



## SOZIALE MISCHUNG UND QUARTIERENTWICKLUNG: ANSPRUCH VERSUS MACHBARKEIT



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE  
Bundesamt für Migration BFM  
Bundesamt für Wohnungswesen BWO  
Bundesamt für Sport BASPO  
Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB  
Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM

## **Impressum**

### **Herausgeber**

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)  
Bundesamt für Migration (BFM)  
Bundesamt für Wohnungswesen (BWO)  
Bundesamt für Sport (BASPO)  
Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB)  
Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM)

### **Autorin**

Mathilde Schulte-Haller, Beratung&Coaching, Zürich

### **Projektleitung**

Doris Sfar BWO  
Ruth Tennenbaum EKM

### **Begleitung**

#### **Projektsteuerung des Programms Projets Urbains**

Alexandra Clerc BFM  
Anton Lehmann BASPO  
Josianne Maury ARE  
Katja Müller FRB  
Reto Neuhaus BFM  
Jude Schindelholz ARE  
Doris Sfar BWO  
Ruth Tennenbaum EKM  
Georg Tobler ARE

### **Grafische Gestaltung**

Desk Design, Marietta Kaeser, Hinterkappelen

### **Produktion**

Rudolf Menzi, Stabsstelle Information ARE

### **Titelbild**

Stefan Pulfer BWO

### **Zitierweise**

Programms Projets Urbains (Hrsg.): Soziale Mischung und Quartierentwicklung: Anspruch versus Machbarkeit, Bern 2011

### **Bezugsquelle**

Bestellung unter [projetsurbains@are.admin.ch](mailto:projetsurbains@are.admin.ch)  
In elektronischer Form: [www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch)  
Auch Französisch und Italienisch erhältlich

Druck auf FSC Papier

03.2011

# INHALT

<b>Einleitung</b>	3
<b>Zusammenfassung</b>	4
<b>Für die eilige Leserin, den eiligen Leser: 5 Fragen – 5 Antworten zur sozialen Mischung</b>	5
<b>1 Zum Begriff der sozialen Mischung</b>	9
1.1 Der gesellschaftspolitische Kontext: Ein Blick auf andere Länder Europas	9
1.2 Soziale Mischung: Die historische «Karriere» des Begriffs	10
1.3 Soziale Mischung zwischen Wunschenken und gesellschaftspolitischen Realitäten	11
1.4 Soziale Mischung: «Zauberformel» für die gesellschaftliche Integration?	11
1.4.1 Soziale Segregation versus soziale Ausgrenzung	12
1.4.2 Soziale Mischung: Drei Thesen zur sozialen Integration	13
1.5 Soziale Mischung: Die Probleme der Umsetzung	17
1.5.1 Das Problem des Wohnungsmarktes und des Mischungspotentials	17
1.5.2 Das Problem der räumlichen Dimension	18
<b>2 Soziale Mischung – Eine pragmatische Annäherung</b>	19
2.1 Soziale Mischung: Kein Thema – oder doch?	19
2.2 Soziale Mischung: Die innere Dynamik	19
2.2.1 Soziale Mischung vs. soziale Kohäsion: Das endogene Mischungspotential	19
2.2.2 Empowerment und Partizipation	20
2.2.3 Soziale Mischung und die Schulproblematik	20
2.2.4 Soziale Mischung im Mikrobereich: Das Beispiel Rückbau und Neubau	21
2.3 Soziale Mischung und die Aussensicht: Das Imageproblem	22
2.3.1 Quartiermarketing	22
2.3.2 «Brücken» nach «Aussen»	23
<b>3 Von der sozialen Mischung zur integrierten Stadt- und Quartierentwicklung</b>	24
3.1 Integrierte Quartierentwicklung: Die zentralen Handlungsfelder	25
3.2 Integrierte Quartierentwicklung: Die Bausteine	27
3.3 Die integrierte Quartierentwicklung als Klammer für die Bearbeitung Themen der sozialen Mischung	28
<b>Literaturverzeichnis</b>	30
<b>Anhang: Hinweise auf «gute Beispiele»</b>	33



## EINLEITUNG

Die vorliegende Studie behandelt die Thematik der *sozialen Durchmischung* im Kontext der Stadt- und Quartierentwicklung. Sie soll Aufschluss darüber geben, ob beziehungsweise in welchen konkreten planerischen Zusammenhängen soziale Durchmischung für die Bezeichnung von Problemlagen oder Zielen der Quartierentwicklung geeignet ist. Die Folgerungen aus dieser kritischen Auseinandersetzung mit dem Begriff der sozialen Durchmischung sollen den Verantwortlichen eine gemeinsame begriffliche Verständigungsbasis und Leitlinien für die Praxis der Quartierentwicklung bieten.

Die Studie will folgende Fragen beantworten:

1. **Ursachen und Beweggründe:** Für welche Probleme soll soziale Durchmischung welche Lösungen bieten?
2. **Ziele:** Wie konstituiert sich soziale Durchmischung in den Zielvorstellungen und deren Realisierung?
3. **Instrumentarium:** Welche Strategien und Massnahmen werden mit welchem Erfolg eingesetzt? Welche Tragweite und Konsequenzen haben diese?
4. **Legitimität:** Inwiefern ist das Konzept der sozialen Durchmischung tatsächlich geeignet, die Situation der Betroffenen zu verbessern? Wer sind die Nutzniesser? Wer die Gewinner und wer die Verlierer?
5. **Good practice:** Gibt es alternative Konzepte zur sozialen Durchmischung und welche Strategien/Massnahmen werden dafür eingesetzt und führen zu welchen Erfolgen?
  - a. Was sind Beispiele von good practice aus der Schweiz?
  - b. Welche Beispiele von good practice aus dem Ausland lassen sich auf die Schweiz übertragen (z.B. USA, Deutschland, England, Holland, Österreich und Frankreich)?

Als Leitgedanke oder Forderung der Stadtentwicklung hat soziale Durchmischung verschiedene Phasen der Hochkonjunktur und der Baissen durchlaufen. Diese Tatsache ist nicht nur ein Spiegel wechselnder politischer Prioritäten. Sie ist ebenso Ausdruck der unklaren Vorstellungen, welche Akteure der Stadtentwicklungspolitik an den Begriff knüpfen. **Kapitel 1** soll daher Klarheit über den Stellenwert und die Funktion des Begriffs im Rahmen der Stadtentwicklung schaffen. Die aus dieser kritischen Analyse zu ziehenden Schlussfolgerungen bilden den Ausgangspunkt für **Kapitel 2**, das eine pragmatische Annäherung an die Praxis der sozialen Mischung vorschlägt. **Kapitel 3** führt –sozusagen als Synthese – die in Kapitel 2 erläuterten Lösungsansätze mit Aspekten der integrierten Quartierentwicklung zusammen und stellt damit den grösseren Zusammenhang mit dem *state of the arts* in der aktuellen Stadtentwicklungspolitik in Ländern der Europäischen

Union her. Hinweise auf gute Beispiele aus der Praxis der sozialen Mischung im Rahmen der integrierten Quartierentwicklung sind im Anhang zu finden.

Es bedarf noch einer Anmerkung zur Tiefenschärfe der Studie. Das Thema der sozialen Mischung ist ein Querschnittsthema. Es tangiert viele wissenschaftliche Disziplinen und Praxisthemen wie Stadtsoziologie, Stadtplanung und -entwicklung, Integration und Migration, Umzugsverhalten der Bevölkerung, Sozialraumforschung, Armut, Exklusion – Inklusion, Wohnungs- und Arbeitsmarkt, etc. Alle oder die meisten dieser Wissensgebiete sind extensiv erforscht, was eine entsprechende Flut an wissenschaftlicher Literatur zur Folge hat. Der kritische Leser, die kritische Leserin mag da und dort mit der Tiefenschärfe der Argumentation unzufrieden sein. Es würde jedoch den Umfang der Studie sprengen, jeweils alle Aspekte eines Arguments für oder wider die soziale Mischung mit den entsprechenden Hintergrund Informationen zu untermauern. Das Ziel, Akteuren der Quartierentwicklung auf den verschiedenen Ebenen eine praxisorientierte Hilfestellung zur Frage der sozialen Mischung zu bieten, kann auch ohne weitschweifende, wissenschaftlich begründete Beweisketten erreicht werden. Es gibt kein Allerheilmittel für die Lösung der Probleme benachteiligter Quartiere, wohl aber Leitgedanken für einen reflektierten Umgang mit dem Postulat der sozialen Mischung. Das möchte die vorliegende Studie erreichen. Der Leserin, dem Leser sei ans Herz gelegt, bei der Lektüre im Auge zu behalten, dass mit der Fokussierung auf das Thema der sozialen Mischung nur ein kleiner Ausschnitt der Quartierentwicklung behandelt werden kann. In diesem Sinne sind die Ausführungen zur integrierten Stadtentwicklung in Kapitel 3 rudimentär: Sie sollen lediglich aufzeigen, dass integrierte Quartierentwicklung die mit einer mangelnden sozialen Mischung assoziierten Problemlagen lösungsfokussiert angeht.



## ZUSAMMENFASSUNG

Soziale Mischung ist eine Frage der Massstäblichkeit: Je grösser das Gebiet, desto heterogener, je kleiner der Perimeter, desto homogener ist die Bevölkerung bezüglich ihrer sozialen Merkmale. Ob segregierte Gebiete am unteren Ende der sozialen Skala auch zu Orten der sozialen Ausgrenzung werden, entscheidet sich weit weniger an der Bevölkerungsstruktur als an den Teilhabemöglichkeiten in den gesellschaftlichen Teilsystemen wie Schule, Bildung, Arbeit, Wohnen, Freizeit etc.

In Verbindung mit der Entwicklung benachteiligter Gebiete wird oft eine bessere soziale Mischung gefordert. Das Zusammenleben verschiedener sozialer Schichten soll die soziale Integration fördern. Die Richtigkeit dieser These kann empirisch nicht belegt werden. Zwischen Bevölkerungsstruktur und sozialen Problemlagen wie Erwerbslosigkeit, schlechte Bildung und Ausbildung, Integrationsproblemen von Zugewanderten etc. gibt es keine ursächlichen Zusammenhänge. So erfahren die individuellen Notlagen und Benachteiligungen durch eine bessere soziale Mischung des Quartiers auch keine Verbesserungen. Im Gegenteil erfolgt durch die Aufwertung des Wohnungsbestandes und den Zuzug wohlhabenderer Bevölkerungsschichten oft eine Verdrängung der sozioökonomisch Schwachen. Steigende Mietkosten können für Haushalte nahe der Armutsgrenze den Auslöser für den Abstieg in die Sozialhilfe bedeuten.

Tatsächlich sind sozial benachteiligte Quartiere längst nicht so homogen, wie dies in der Forderung nach einer besseren sozialen Mischung anklingt. Die Bewohnerinnen und Bewohner unterscheiden sich nicht nur im Grad ihrer ökonomischen und sozialen Benachteiligungen, sondern auch bezüglich Herkunft, Haushaltsart und -grösse, Alter, Religion etc. Die Problemlagen der Bevölkerung, die mit einer mangelnden sozialen Mischung assoziiert werden, werden im aktuellen Ansatz der integrierten Quartierentwicklung bei ihren Ursachen angegangen und mit städtebaulichen Entwicklungsmassnahmen verknüpft. Das heisst, dass zum Beispiel Massnahmen der Arbeitsintegration, Schulung und Bildung, der sozialen und kulturellen Integration bei der Verbesserung der individuellen Problemlagen vor Ort ansetzen (Empowerment) und mit räumlichen Aufwertungsmassnahmen unter Beteiligung der Bevölkerung (Partizipation) verknüpft werden.

## FÜR DIE EILIGE LESERIN, DEN EILIGEN LESER: 5 FRAGEN – 5 ANTWORTEN ZUR SOZIALEN MISCHUNG

### EINLEITUNG

Soziale Mischung sorgt in der Stadt- und Quartierentwicklung immer wieder für heftige Kontroversen. Auf der einen Seite finden sich die Verfechter, die in sozial gemischten Quartieren ein Heilmittel gegen individuelle Desintegration und gesellschaftliche Polarisierung sehen. Auf der anderen Seite lösen jene Personenkreise Kopfschütteln aus, die in der sozialen Mischung einen Mythos orten, den es endlich über Bord zu werfen gilt. Am besten, so die Empfehlung von dieser Seite, man spricht nicht mehr davon, dann können die Energien weg von ideologischen Grabenkämpfen auf die konkreten Probleme gelenkt werden.

Es gibt in der Sache kaum eine abschliessende Wahrheit, aber möglicherweise einen dritten Weg. Soziale Mischung wird, ja muss in einer demokratischen Gesellschaft ein Thema bleiben. Reflektionen über das soziale Profil eines Gemeinwesens, den Einfluss der Stadt- und Quartierentwicklungspolitik auf dieses und auf die individuellen Wahlmöglichkeiten, z.B. im Wohnungsmarkt, sind ein Muss. Auf der anderen Seite gilt es anzuerkennen, dass ein sozial durchmischtes Quartier keine Lösungen für Armut, Ausgrenzung und Diskriminierung bietet und damit auch nicht die negativen Begleiterscheinungen sozio-ökonomisch segregierter Quartiere zu beseitigen mag.

Die 5 Fragen – 5 Antworten möchten – in Kurzform und nicht ganz unbescheiden – einen unaufgeregten und lösungsorientierten Diskurs über Möglichkeiten und Grenzen der sozialen Mischung fördern. Sie versuchen den Brückenschlag zwischen der – meist – politisch legitimierten Forderung nach sozialer Mischung und wissenschaftlich begründeten Grenzen der sozialen Mischung.


#### ■ **FRAGE 1 ZU DEN URSACHEN UND BEWEGGRÜNDEN DER SOZIALEN MISCHUNG: FÜR WELCHE PROBLEME SOLL SOZIALE DURCHMISCHUNG WELCHE LÖSUNGEN BIETEN?**

Soziale Mischung erlangt in der Stadt- und Quartierentwicklung immer dann (erneute) Aktualität, wenn sich Armut, ungewisse Entwicklungen des Arbeitsmarktes und der Wirtschaft (in neueren Zeiten gekoppelt mit Einwanderung) und die Kritik am Wohlfahrtsstaat verstärken. Mit dem Aufschwung der ökonomischen Globalisierung seit den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts hat sich die Kluft zwischen arm und reich sowohl zwischen den Ländern als auch auf der individuellen Ebene (Einkommensschere) vergrössert. Gleichzeitig hat sich der Standortwettbewerb international und innerhalb der einzelnen Staaten verschärft. Das heisst, dass in der Stadt- und Quartierent-

wicklung Standortfaktoren (Attraktivität für internationale Unternehmen, urbanes Flair, hochpreisiger Wohnraum, etc.) an Gewicht gewonnen haben, die sich an internationalen oder nationalen «Messlatten» ausrichten, welche die lokal vorhandenen Problemlagen als Image schädigend erscheinen lassen. So soll der Gefahr einer sich lokal sozial und räumlich polarisierenden Gesellschaft mit der Begleiterscheinung «sozialer Brennpunkte» Einhalt geboten werden, indem die räumliche Konzentration von armen und armutsgefährdeten Bevölkerungsgruppen (z.B. Alte, Ausländer, Alleinerziehende, Arbeitslose, Alleinstehende) durch entsprechende räumliche Sanierungsmassnahmen verringert bzw. aufgelöst wird. Damit ist die Erwartung einer verbesserten gesellschaftlichen Integration von «Randgruppen» und die Vermeidung beziehungsweise Auflösung von Problemlagen wie Kriminalität, Drogenmilieu, Verslumungstendenzen (mangelnde Sauberkeit, Wohnqualität, Infrastruktur) etc. verbunden. Während sich diese Problemlagen zumindest optisch teilweise durch bauliche und infrastrukturelle Sanierungsmassnahmen verringern lassen, tragen sie nichts zur Verbesserung der individuellen Notlage der Betroffenen bei. Im Gegenteil werden Armutsrisiken durch steigende Mietpreise als Folge der Aufwertung von Liegenschaften verschärft und der arme Teil der Bevölkerung wird aus dem Gebiet verdrängt (Gentrifizierung). Die Verbesserung der sozialen Mischung mittels städtebaulicher Massnahmen bietet keine Lösungen für die individuellen Notlagen.

#### ■ **FRAGE 2 ZU DEN ZIELEN DER SOZIALEN MISCHUNG: WIE KONSTITUIERT SICH SOZIALE DURCHMISCHUNG IN DEN ZIELVORSTELLUNGEN UND DEREN REALISIERUNG?**

Als generelle Zielsetzung der sozialen Mischung gilt die Aufwertung eines Stadtgebietes, das durch vernachlässigte und überalterte Bausubstanz, hohe Emissionen, schlechte Infrastruktur und die Konzentration von sozioökonomisch schlecht gestellten Bevölkerungsgruppen gekennzeichnet ist. Ein benachteiligtes Gebiet soll für besser gestellte soziale Schichten als Wohnort attraktiv werden und so zu einer besseren sozialen Mischung führen. Was hingegen mit dieser besseren sozialen Mischung konkret erreicht werden soll, entspricht eher Erwartungen als konkreten Zielsetzungen. Zum Beispiel soll der Kontakt mit besser gestellten, bildungsgewohnten Bevölkerungsgruppen positive Rollenbilder vermitteln und dadurch sozial benachteiligten Personen den sozialen Aufstieg ermöglichen. Die Durchsetzung «bürgerlicher» Werte und Normen soll die gesellschaftliche Integration gewährleisten, das heisst, eine gesellschaftliche Polarisierung verhindern. Zielvorstellungen können auch die Sauberkeit und Sicherheit be-



treffen, die im Kontext des nationalen und internationalen Standortwettbewerbs als Image schädigend empfunden oder beurteilt werden. Bei der Umsetzung dieser Erwartungen stehen bauliche (z.B. Gebäudesanierungen, Ersatz veralteter Bausubstanz durch Neubauten) und repressive, kontrollierende (z.B. polizeiliche) Massnahmen in einem eng begrenzten Gebiet (z.B. Quartier, Strassenzüge, Siedlungen) im Vordergrund.

■ **FRAGE 3 ZUM INSTRUMENTARIUM DER SOZIALEN MISCHUNG: WELCHE STRATEGIEN UND MASSNAHMEN WERDEN MIT WELCHEM ERFOLG EINGESETZT? WELCHE TRAGWEITE UND KONSEQUENZEN HABEN DIESE?**

Das «klassische» Instrumentarium, das für die Schaffung einer besseren sozialen Mischung eingesetzt wird, besteht aus der Steuerung des Wohnungsmarktes mittels Gebäudesanierungen, dem Ersatz überalterter Wohnbauten durch Neubauten, Änderungen der Vermietungspolitik und Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur. Durch die Steigerung der Wohnqualität von zentrumsnahen Altbauquartieren und Wohnsiedlung aus der Nachkriegszeit am Stadtrand sollen besser verdienende Bevölkerungsschichten motiviert werden in Quartieren Wohnsitz zu nehmen, in denen sich bis anhin vor allem ärmere Bevölkerungsschichten niedergelassen haben. Es gibt allerdings keine Anhaltspunkte für eine Verbesserung der Integration der sozioökonomisch benachteiligten Bevölkerungsgruppen durch den Zuzug von Haushalten mit mittleren und höheren Einkommen. Vielmehr erfolgt durch die steigenden Mietpreise oder durch Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen eine Verdrängung der ärmeren Bevölkerungsschichten. Auch besitzt das Quartier bei weitem nicht die Integrationskraft, die ihm generell zugeschrieben wird. So orientieren sich sozioökonomisch besser gestellte Personen in ihren sozialen Kontakten eher grossräumiger als am Wohnquartier. Aber auch für ärmere Bevölkerungsgruppen hat das Quartier für die soziale Integration nicht mehr die Bedeutung, die es in der vormodernen Stadt hatte. Entscheidend, ob ein Quartier zum Ort der sozialen Ausgrenzung wird oder nicht, sind die Möglichkeiten der physischen Mobilität (Anbindung an den öffentlichen Verkehr), den Zugängen zu Bildung, Arbeit, Wohnen und die Qualität des Wohnumfeldes (öffentlicher Raum, Begegnungsorte). Soziokulturelle Integration geschieht vor allem in sozial homogenen und nicht in sozial heterogenen Nachbarschaften. Zudem sind sogenannte sozial schlecht durchmischte Quartiere in gewisser Hinsicht sehr heterogen: das einzige gemeinsame Merkmal der Bevölkerung ist ihre Bedürftigkeit oder Armut – und

auch das in sehr unterschiedlichem Ausmass und von der Lebensphase abhängigen Ausprägungen (Scheidung, Alter, Kindheit, Jugend). Bezüglich Haushaltsgrösse, Haushaltsart, ethnischer Herkunft sind sogenannte Problemquartiere sehr heterogen. Sie enthalten somit ein beträchtliches Mass an *endogenem* Potential zur sozialen Mischung, wenn bei der Bekämpfung an den Ursachen, nämlich der Armut (oder den Armutsfallen) und den strukturellen Diskriminierungen (Zugang zu Bildung, Arbeit, Wohnen) angesetzt wird.

Umsetzungsprobleme der sozialen Mischung ergeben sich schwerpunktmässig in zweifacher Hinsicht. Zum einen ist das Mischungspotential der Bevölkerung relativ klein. Das heisst, es ist oft unklar, inwiefern sich sozioökonomisch besser gestellte Haushalte tatsächlich für einen Umzug in ein aufgewertetes Quartier motivieren lassen. Für die zentrumsnahen Aufwertungsgebiete liegt das Potential zudem vor allem bei Bevölkerungsgruppen, die mit einem solchen Wohnort kaum eine längerfristige Perspektive in Verbindung bringen (young urban Professionals, Kreative, junge Doppelverdiener etc.), also nur beschränkt am Quartier als Mittelpunkt ihres Soziallebens interessiert sind.

Zum anderen stellt sich das Problem, in welchen räumlichen Dimensionen (Perimeter) eine soziale Mischung anzustreben ist. Je grossräumiger soziale Mischung angelegt ist, desto grösser ist auch die gesellschaftliche und politische Akzeptanz. Eine Stadt die ausschliesslich wohlhabende Bevölkerungsschichten anspricht, steht im Widerspruch zu unserem westlichen Demokratieverständnis. Je kleinräumiger hingegen soziale Mischung praktiziert werden soll, umso schwieriger und problematischer wird aufgrund der Verdrängungseffekte (Gentrifizierung) ihre Umsetzung. Gilt das Quartier als geographischer Raum, so stellt sich die Frage, ob die politisch-administrativen Grenzen oder die Grenzen des Quartiers, wie sie in der Wahrnehmung und im Vollzug des Alltags der Bevölkerung existieren, als Massstab genommen werden. Denn denkt man über die politisch-administrativen Quartiersgrenzen hinaus, so kann sich plötzlich herausstellen, dass die Bevölkerung eines sozial schlecht gemischten Quartiers ihren realen Alltag in einem Einzugsbereich lebt, dessen Raum sozial sehr gut durchmischt ist. Deshalb sind «Brücken» im Sinne von Übergängen, Verbindungen und räumlicher Durchlässigkeit für die Vitalität eines Quartiers zentral. Räumliche Isolation verstärkt (reale, drohende oder gefühlte) soziale Isolation. Sie entsteht durch mangelnde Fuss- und Fahrradwegverbindungen zu den Nachbarquartieren, grosse Durchgangsstrassen, die das Quartier teilen, mangelhafte Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz, erschwerten Zugang zum öffentlichen Raum der Stadt (Freizeit-, Sport-, Parkanlagen, Naherholungsräume)



und zu Kulturangeboten etc. Die räumlich-physische Anbindung eines Aufwertungsgebietes an die angrenzenden Quartiere ist der sozialen Mischung zuträglich, indem die physische Mobilität und so Begegnungen im öffentlichen Raum (dazu gehören auch soziokulturelle Einrichtungen) und soziale und kulturelle Aktivitäten über die engeren Quartiergrenzen hinweg möglich und gefördert werden. «Brücken» nach aussen sind aber auch solche nach innen: Grenzen zwischen Quartieren und Gebieten werden so zu Übergängen, die ein Quartier in den grösseren Organismus Stadt einbinden. «Brücken» tragen in diesem Sinne zur grossräumigeren sozialen Mischung bei, zum gesellschaftlichen Austausch über Quartiergrenzen hinweg. Sie werden der Tatsache gerecht, dass der Integrationshorizont eben nicht gleichzusetzen ist mit den geographischen oder politischen Quartiergrenzen, sondern von den gleichberechtigten Teilhabemöglichkeiten an verschiedenen gesellschaftlichen Teilsystemen abhängt. Soziale Mischung soll also nicht zu kleinräumig angesiedelt werden.

■ **FRAGE 4 ZUR «LEGITIMITÄT» DER SOZIALEN MISCHUNG: INWIEFERN IST DAS KONZEPT DER SOZIALEN MISCHUNG TATSÄCHLICH GEEIGNET, DIE SITUATION DER BETROFFENEN ZU VERBESSERN? WER SIND DIE NUTZNIESSER? WER DIE GEWINNER UND WER DIE VERLIERER?**

Es gibt keine Hinweise, dass mit einer besseren sozialen Mischung die sozioökonomische Situation der Betroffenen verbessert wird. Vielmehr sind die sozial Benachteiligten oft die Verlierer in Aufwertungsprozessen, indem der Anstieg der Mieten die Armutgefahr verstärkt und funktionierende Nachbarschafts- und soziale Netze zerstört werden. Gewinner sind eher die sozioökonomisch Bessergestellten, indem ihre Wahlmöglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt durch zentrumsnahe Wohnungen, gezeichnet durch einen hohen Wohnstandard und ein «urbanes Flair», erweitert werden.

Soziale Mischung im Wohnumfeld hat auf die Sozialisation des Einzelnen kaum Einfluss. Das heisst, die Herausbildung von gewissen Werten und Normen, einer *Kultur der Armut*, wird kaum durch eine arme Nachbarschaft begünstigt – jedenfalls gibt es dafür keinen empirisch verifizierten Nachweis. Vielmehr könnte man argumentieren, dass die Armut der Nachbarn als Motivation wirkt, sich gegen einen drohenden sozialen Abstieg mit allen Kräften zu wehren, um sich sozial abzugrenzen: Individualisierung als Wertebasis für die individuelle Lebensführung und Lebensgestaltung ist nicht ausschliesslich der Mittel- und Oberschicht vorbehalten.

Die individuelle Sozialisation wird in erster Linie durch Familie und Schule geprägt. Neuere Untersuchungen aus der Schweiz und Deutschland geben Hinweise darauf, dass Kinder und Jugendliche von Sozialhilfe beziehenden Eltern ein erhöhtes Risiko tragen, im Erwachsenenalter selbst von der Sozialhilfe abhängig zu werden. Der Handlungsbedarf, um dieser «Vererbbarkeit» Einhalt zu gebieten, liegt hier in erster Linie auf der innerfamilialen und nicht der Ebene des Quartiers. Eine «bessere» Nachbarschaft in Form einer grösseren sozialen Mischung im Quartier kann dieses Problem nicht lösen.

Einige wenige Hinweise zu negativen Folgen eines sozial wenig durchmischten Quartiers für die soziale Integration gibt es dennoch. Allerdings muss auch hier die kritische Frage gestellt werden, inwiefern sich diese Probleme mittels einer besseren sozialen Mischung beheben lassen oder nicht andere, wirksamere Massnahmen ergriffen werden können. In den westlichen Staaten der EU sind Quartiere, die als sozial wenig durchmischt beurteilt werden, in der Regel Quartiere mit einem überproportionalen Anteil an Haushalten mit Migrationshintergrund. Untersuchungen aus Deutschland zeigen, dass sich ethnisch homogene Nachbarschaften nachteilig auf den Erwerb der Landessprache auswirken können. Voraussetzung ist allerdings eine ethnische Homogenität, das heisst, es muss sich um ein rein türkisches, italienisches etc. Quartier handeln. In der Schweiz sind es in der Regel multiethnische Quartiere, in denen sich Zuwanderer aus verschiedenen Ländern entweder vorübergehend oder mit einer längerfristigen Perspektive niederlassen. Ob auch multiethnische Quartiere oder eben auch hier eher strukturelle und familiäre Normen und Werte für den mangelhaften Spracherwerb verantwortlich gemacht werden können, muss hier eine offene Frage bleiben. Für die Schweiz ist die Frage insoweit von geringerer Tragweite, als der Sprachförderung ein hoher Stellenwert eingeräumt wird und entsprechende Unterstützungsmassnahmen und Angebote auf allen politischen Ebenen einen unbestrittenen Stellenwert geniessen. In anderen Worten: wirkungsvolle Sprachförderung von Zuwanderern ist auch ohne eine Umsiedlungspolitik unter dem Label der sozialen Mischung möglich.

Eine sehr ernst zu nehmende Folge von Quartieren mit einem überproportionalen Anteil an Haushalten mit Migrationshintergrund betrifft die Schulen. Schulen eines Quartiers mit einem Migrantenanteil zwischen 30–50 %, weisen, so die Berechnungen, einen Migrantenanteil der Schülerschaft von 70–80 % und mehr aus, also rund das Doppelte. Die PISA-Studien haben für Deutschland gezeigt, dass unter solchen Bedingungen alle Kinder, ungeachtet ihrer ethnischen und sozialen Herkunft, ein geringeres Kompetenzniveau ausweisen können, als Kinder von Schu-

len mit einem geringeren Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund. Neuere Erkenntnisse, basierend auf den Folgerungen, die aus den PISA-Studien gezogen wurden, zeigen, dass Frühförderprogramme, also die Förderung von Familien mit Kindern im Vorkindergartenalter, eine äusserst wirksame Massnahme sind, die schlechteren schulischen Startchancen von Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien (ob mit oder ohne Migrationshintergrund) zu mildern, wenn nicht gar auszugleichen. Die Nachhaltigkeit von Frühfördermassnahmen ist abhängig von der Qualität und der Zielgerichtetheit der Programme und Angebote. Der Hinweis auf die Frühförderung als eine der möglichen Massnahmen zur Steigerung der Leistungsniveaus der Schulen in «Migrantenvierteln» will darauf aufmerksam machen, dass auch hier eine bessere Mischung der sozialen Schichten nicht als Erfolg versprechende Strategie ins Auge springt. Denn solange es Migration gibt, und sie wird eher zu- als abnehmen, wird es Quartiere geben, die für Zuwanderer erste Anlaufstation sind, sei es wegen der günstigen Mieten oder weil sie in der Fremde die Nachbarschaft Ihresgleichen suchen (was wiederum ersten Integrationsschritten eher förderlich als hinderlich ist).

Die kritische Analyse des Postulats der sozialen Mischung stellt dessen «Legitimität» als Leitprinzip für Aufwertungsmassnahmen in Frage. Es wäre allerdings ein fatales Missverständnis, daraus den Schluss zu ziehen, dass die Tendenzen der sozialen Segregation, der Auflösung des gesellschaftlichen Zusammenhalts (Kohäsion) nicht ein Problem darstellen, das unsere Gesellschaft vor grösste Herausforderungen stellt. Falsch ist nicht die Diagnose der Probleme, die mit benachteiligten Quartieren einhergehen. Falsch ist es, die Ursachen für die Probleme in der mangelnden sozialen Mischung des Quartiers anzusiedeln. Ergo kann auch die Lösung der Probleme nicht durch eine bessere soziale Mischung erzielt werden.

- **FRAGE 5 NACH GUTEN BEISPIELEN: GIBT ES ALTERNATIVE KONZEPTE ZUR SOZIALEN DURCHMISCHUNG UND WELCHE STRATEGIEN/MASSNAHMEN WERDEN DAFÜR EINGESETZT UND FÜHREN ZU WELCHEN ERFOLGEN? WAS SIND GUT BEISPIELE AUS DER SCHWEIZ UND WELCHE GUTEN BEISPIELE AUS DEM AUSLAND LASSEN SICH AUF DIE SCHWEIZ ÜBERTRAGEN (Z.B. USA, DEUTSCHLAND, ENGLAND, HOLLAND, ÖSTERREICH UND FRANKREICH)?**

«Problemquartiere» sind mit Herausforderungen konfrontiert, die sich zwei Themen zuordnen lassen: Probleme, die

mit der inneren Dynamik und dem schlechten Image eines Quartiers verknüpft sind. Probleme der inneren Dynamik können Schulen mit einem sehr hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen mit einem Migrationshintergrund, eine hohe Konzentration von armen und Familien mit Sozialhilfebezug, aber auch einzelne baufällige Wohnbauten die mit einer armen, sozial ausgegrenzten Bewohnerschaft belegt sind, sein. Imageprobleme beziehen sich auf die Tatsache, dass in der öffentlichen Wahrnehmung ein Quartier als gefährlich, schmutzig und als Wohnort unattraktiv erscheint. Dies oft im Widerspruch zur Wahrnehmung der Quartierbevölkerung, die mit ihrem Quartier positive Wahrnehmungen verknüpft, wie die Nachbarschaft zu Gleichgesinnten, Grünraum (im Falle von Aussenquartieren) oder Zentrumsnähe (wie im Falle von zentrumsnahen Altbauquartieren) oder die spezifische Bedeutung, welche das Quartier in einem historischen Kontext hat(te) wie z.B. ehemaliges Arbeiterquartier, Gartenstadt etc. Herausforderungen die mit einer schlechten sozialen Mischung einhergehen (jedoch nicht von dieser verursacht sind), kann auf der konkreten Problemebene begegnet werden. Das heisst: Verbesserung der Schulqualität, Befähigung der Bevölkerung zur Artikulation (Empowerment) und Mitwirkung (Partizipation), soziale Massnahmen zur Verringerung der Arbeitslosen- und Armenquote, Quartiermarketing zur Imageverbesserung, Einbindung des Quartiers in die Stadt zur Förderung der physischen Mobilität und Teilhabemöglichkeiten in gesamtstädtisch ausgerichteten gesellschaftlichen Teilsystemen (Nutzung des öffentlichen Raums, Zugang zu Sport- und Freizeitanlagen und Kulturinstitutionen etc.). Dies sind konkrete Lösungsansätze, die sich konzeptuell in den grösseren Zusammenhang einer integrierten Quartierentwicklung einbinden lassen, ohne deshalb das Konzept der sozialen Mischung bemühen zu müssen. Sowohl Schweizer als auch Grossstädte im EU Raum verfügen über ein reichhaltiges Erfahrungsspektrum der integrierten Stadt- und Quartierentwicklung. Gute Beispiele der Quartierentwicklung aus dem Ausland lassen sich hingegen aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen nur bedingt übertragen. Hingegen kann von den Erfahrungen anderer Länder in einzelnen Bereichen wie Empowerment und partizipativen Quartierentwicklungen, Quartiersmanagement etc. profitiert werden. Eine Plattform für den Erfahrungsaustausch über Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinweg könnte die Lernprozesse der Gemeinden sicherlich unterstützen, indem mit ohnehin knappen Ressourcen nicht Fehler wiederholt werden. Andererseits lassen sich gute Beispiele nicht einfach kopieren. Quartierentwicklungen sind komplex und erfordern materielle, professionelle und politische Mittel.

# 1 ZUM BEGRIFF DER SOZIALEN MISCHUNG

## 1.1 DER GESELLSCHAFTSPOLITISCHE KONTEXT: EIN BLICK AUF ANDERE LÄNDER EUROPAS

Bei der Lektüre zur Stadtentwicklungspolitik in Westeuropa und den USA wird schnell deutlich, dass soziale Mischung überall dort thematisiert wird, wo die Gesellschaft mit den Problemen und Auswirkungen von sozio-ökonomischer Polarisierung konfrontiert wird. Die Polarisierung äussert sich in der räumlichen Konzentration von «... Armut, Menschen mit Sozialhilfebezug, Arbeitslosen oder Menschen mit Migrationshintergrund...» in Quartieren mit «städtebaulichen und Wohnungsmängeln, schlechter Infrastruktur und oftmals hohen Immissionen»<sup>1</sup>. Brennpunkte dieser Entwicklungen sind besonders manifest in Städten: «Die (Wieder-) Zunahme von Armut und sozialer Ausgrenzung ist begleitendes Merkmal des intensiven sozialen und ökonomischen Wandels. Dieser betrifft im europäischen Massstab vor allem die Städte als Orte des flexibilisierten Arbeitsmarktes, insbesondere im Dienstleistungssektor, als Orte neuer Inszenierungen «des Städtischen» mit Mitteln des Städtebaus und der Architektur und als Orte zunehmender Individualisierung und fragil werdender sozialer Netzwerke»<sup>2</sup>.

Eine mangelnde soziale Mischung bezieht sich demnach auf die räumliche Segregation der Bevölkerung. Sie ist nicht gleichzusetzen mit der funktionalen Entmischung von Stadtquartieren (zum Beispiel in Form von «Schlafquartieren»), auch wenn unbestritten Zusammenhänge zwischen sozialer und funktionaler Entmischung bestehen.

Länder wie Grossbritannien, die Niederlande, Frankreich und Deutschland sind, wenn auch in unterschiedlicher Intensität, von wachsender Armut und Segregation und den damit einhergehenden Problemen der Stadtentwicklung betroffen. Dies hat in diesen Ländern zu einem Richtungswechsel in der Stadtentwicklungspolitik geführt, allen voran in Grossbritannien, wo aufgrund der De-Industrialisierung und des damit verbundenen funktionalen Wandels der Städte die räumliche Konzentration von Armut und sozialer Ausgrenzung schon sehr früh als gesamtgesellschaftliches Problem anerkannt wurde<sup>3</sup>. An die Stelle des räumlich-städtebaulichen Ansatzes, mit dessen Hilfe in den als «Problemquartiere» empfundenen Stadtteilen eine bessere soziale Mischung erreicht werden sollte, sind Strategien der Stadtentwicklungspolitik gegen Armut und Ausgrenzung getreten. Die wesentlichen Elemente dieser Strategien sind Modelle der *Partizipation* der Bevölkerung, des *Quartiersmanagements* und von *Verwaltungsreformen*, die eine bessere Koordination der Ressort spezifischen Massnahmen und die gezieltere Bedarfsausrichtung der staatlichen (sozialen) Leistungen

vor Ort und der Kooperation mit der Wirtschaft (Public-Private-Partnership PPP) zum Ziel haben.

Im internationalen Vergleich lässt sich feststellen, «... dass Armut und soziale Ausgrenzung dort noch verhältnismässig gering sind, wo der Arbeitsmarkt noch relativ stark reguliert ist und der Sozialstaat intakt ist. Das gilt vor allem für Österreich, bedingt auch für Skandinavien und Deutschland, während das einstige «Erfolgsmodell Niederlande» gegenwärtig auch verstärkte Probleme am Arbeitsmarkt zeigt»<sup>4</sup>. Die Schweiz ist hinsichtlich Armut und räumlicher Segregation noch am ehesten mit Österreich und Deutschland vergleichbar, jedoch sind diese Tendenzen in der Schweiz, insbesondere im Vergleich zu den deutschen Grossstädten, weniger ausgeprägt.. Dennoch weist auch in der Schweiz die überdurchschnittliche Armutsquote<sup>5</sup> bei Frauen (11.1 %) <sup>6</sup>, den 30 bis 39jährigen (10.1 %), Ausländern (15 %), Alleinerziehenden (26.3 %) und bei Paaren mit 2, 3 und mehr Kindern (11.4 % respektive 23.9 %) deutlich auf eingeschränkte gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten bestimmter Bevölkerungsgruppen hin. Eine Tatsache, die sich auch in räumlicher Segregation spiegeln kann. Die Working Poor-Quoten der Schweiz zeigen ein sehr ähnliches Bild: über dem Durchschnitt von 4.4 % liegen Paare mit 2 respektive mit 3 und mehr Kindern (7.6 % respektive 18 %), Alleinerziehende (9.9 %) und Paare mit 1 Kind (5.2 %). Beide Quoten reagieren mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung auf die konjunkturelle Entwicklung. Es ist daher in nächster Zeit auch in der Schweiz nicht nur mit dem Anstieg der Quoten, sondern auch mit der weiteren Zunahme des Gefälles zwischen den Einkommen hoher und niedriger Löhne zu rechnen. Wie der folgende historische Rückblick zeigt, dürfte damit auch der Ruf nach sozialer Mischung wieder lauter werden.

1 Breitfuss & Dangschat & Frei & Hamedinger 2004, S. 5

2 Ebd.

3 Ebd., S. 11

4 Ebd., S. 65

5 Quelle: BFS, Armuts- und Working Poor-Quoten nach Bevölkerungsgruppen, Quoten 2007. Internet Download vom 14.12.2009.

6 Quote für Personen 20–59 Jahre total: 8.8 % (Ebd.)

## 1.2 SOZIALE MISCHUNG: DIE HISTORISCHE «KARRIERE» DES BEGRIFFS

Die soziale Durchmischung als Paradigma in der Stadtentwicklung reicht bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts zurück. Das mit der wachsenden Arbeiterklasse entstehende Wohnungsproblem wurde, so zum Beispiel in England und Frankreich, durch den Bau von Arbeiterbezirken gelöst. Diese waren durch äusserst schlechte Wohnbedingungen und die deutliche Segregation von den der Mittelklasse überlassenen Stadtteilen gekennzeichnet. «Die Wohnungsfrage war so von Beginn an eng verknüpft mit Fragen der sozialräumlichen Verteilung»<sup>7</sup>. Mit Wohnungsreformen sollten Stadtteile, die als Brutstätte von Kriminalität, Seuchen, Epidemien und sozialer Unruhe galten, aufgelöst und das Proletariat durch die Einbindung in die Gesellschaft zur Übernahme der bürgerlichen Wertvorstellungen «erzogen» werden. Prominente frühe Praktiker der sozialen Durchmischung waren Baron Haussmann in Paris und James Hobrecht, königlicher Stadtplaner in Berlin. Während Haussmann das Problem durch Abrissanierungen der zentralen städtischen Armenviertel «löste» und damit die Verdrängung der proletarischen Bevölkerung bewirkte, setzte Hobrecht auf eine bessere soziale Mischung mittels baulich-rechtlicher Rahmenbedingungen. Die räumliche «Durchdringung» der Arbeiterklasse mit der mittelständischen Bevölkerung sollte den bürgerlichen Wertvorstellungen zum Durchbruch verhelfen<sup>8</sup>.

Obwohl empirische Nachweise zu den Erfolgen dieser frühen Praxis der sozialen Durchmischung fehlen, blieb die Überzeugung der «mildernden Wirkung von der Durchmischung sozialer Schichten» erhalten. «Unausgewogene Sozialstrukturen» galten in Deutschland der 1960er Jahre nebst den Struktur- und Funktionsschwächen als Begründung für die Sanierungsbedürftigkeit von Stadtteilen. Als Ziel einer ausgewogenen Sozialstruktur galt dabei die «Annäherung an den städtischen Durchschnitt»<sup>9</sup>. Begleitende Untersuchungen zu dieser Phase der Stadterneuerung geben kaum Hinweise zu den konkreten Auswirkungen der durch Flächensanierungen erreichten sozialen Durchmischung. Vielmehr werden die Zerstörung gewachsener sozialer Beziehungen und die Verarmung der betroffenen Bevölkerungsgruppen durch die steigenden Mietkosten in den sanierten Liegenschaften kritisiert.

In den 1970/80er Jahre setzten sich dann Sanierungsmethoden durch, die sich an einer behutsamen Erneuerung orientierten. Die Verdrängung der ansässigen Bevölkerung durch Gebietsaufwertungen sollte vermieden werden, indem bestehende Nachbarschaftsstrukturen erhalten und partizipative Planungsansätze eingesetzt wurden<sup>10</sup>.

Die 1990er Jahre läuteten eine neue Phase der Stadtentwicklung und Aufwertungsstrategien ein. Im Zeichen prekärer Staatsfinanzen, der Krise des Wohlfahrtsstaates einhergehend mit Staatsreformen, welche die Leistungen des Staates durch Abbau und Privatisierungen reduzierten, im Zeichen des Aufschwungs der wirtschaftlichen Globalisierung und der Migrationsdynamik begann sich die Stadtentwicklung vermehrt an den Zielen der Standortförderung und des Standortwettbewerbs zu orientieren. Die von der Abwanderung von Familien und wohlhabenderen Bevölkerungsschichten betroffenen Städte richteten ihre Strategien nun darauf aus, die Stadt für diese Bevölkerungsschichten mittels eines entsprechenden qualitativen und quantitativen Wohnungsstandards wieder attraktiv zu machen. Damit sollen gute Steuerzahler (zurück) gewonnen werden. Dass die Thematik der sozialen Mischung in diesem Kontext wieder neu aufgerollt wurde, liegt nicht nur am Standort (Image) schädigenden Einfluss von sogenannten Problemquartieren. Vielmehr führte die Verschärfung der Kluft zwischen arm und reich und zwischen Anspruch und Realität der gesellschaftlichen Integration von Migranten und Migrantinnen tatsächlich zu einer Zunahme der Segregation und von «sozialen Brennpunkten» in Quartieren mit einem hohen Anteil an Armen und Migranten. Ähnlich wie in den 1960er Jahren wird als Teil der Lösung die bessere soziale Durchmischung propagiert, ohne dass dieser Prognose eine systematische Ursachenanalyse vorangegangen wäre.

In der jüngsten Phase der Stadtentwicklung wird nach einer Neuinterpretation der sozialen Durchmischung gesucht. Unter dem Titel *sozialräumliche Stadtentwicklung*<sup>11</sup>, *soziale Stadtentwicklung*<sup>12</sup>, *integrierte Stadtteilentwicklung*<sup>13</sup> etc. wird nach Wegen gesucht, Quartierentwicklungen nicht dem ökonomischen Diktat des Standortwettbewerbs auszuliefern, sondern mit einer Ressort übergreifenden Stadtentwicklungspolitik an den Ursachen der gesellschaftlichen und räumlichen Segregation anzusetzen. Diesen Ansätzen gemeinsam ist die Fokussierung auf den *Sozialraum* als «Schnittmenge zwischen städtebaulichen und sozialen Ansätzen»<sup>14</sup>, der als Ort des Wohnens, Lebens und Arbeitens der ansässigen Bevölkerung eine interdisziplinäre Aufmerksamkeit erfährt und wieder an die behutsamen Quartieraufwertungen der

7 Holm 2009, S. 23

8 vgl. Ebd., S. 23f.

9 alle Angaben, Ebd., S. 24

10 Ebd., S. 25; auch Alisch 2007, S. 305

11 Wehrli 2002, S. 10

12 vgl. Alisch, Dangschat 1998

13 vgl. FSTE 2002, BBR 2009

14 Wehrli 2002, S. 10; vgl. auch Götdecke-Stellmann 2009, S. 375

1970/1980er Jahre anknüpft. Im Zuge dieser Strömung ist auch der Begriff der sozialen Mischung wieder in das Blickfeld der Kritik geraten, welche von Versuchen der Konkretisierung des Begriffs<sup>15</sup> bis hin zum Aufruf reicht, in der Stadtentwicklungspolitik gänzlich auf den Begriff zu verzichten<sup>16</sup>.

Der Begriff der sozialen Durchmischung, das zeigt der kurze historische Rückblick, hatte im Verlaufe der Zeit seine Höhen und Tiefen. Mit jeder Verschärfung der sozialen Problemlagen feiert er Renaissance. Besonders deutlich wurde dies in jüngerer Zeit nach dem Terroranschlag auf das World Trade Center in New York und nach der Ermordung des niederländischen Filmemachers van Gogh durch muslimische Attentäter. Die beiden Ereignisse liessen die Überzeugung in westeuropäischen Ländern neu aufleben, dass die räumliche Konzentration von Ausländern der Nährboden für antiwestliche Einstellungen und der Beweis für die Existenz von Parallelgesellschaften sei<sup>17</sup>.

Zeit also der Frage nach zu gehen, welche Erwartungen und Hoffnungen das Prinzip der sozialen Durchmischung am Leben erhalten, wie es praktiziert wurde und welches die Folgen dieser Praxis sind.

### 1.3 SOZIALE MISCHUNG ZWISCHEN WUNSCHDENKEN UND GESELLSCHAFTSPOLITISCHEN REALITÄTEN

Dass sich soziale Mischung als Begriff seit den Anfängen der modernen Stadtentwicklung im 19. Jahrhundert so hartnäckig gehalten hat, ist nicht erstaunlich, gilt er doch sozusagen als Synonym für «die gute und bessere Stadt» mit einer «ausgewogenen sozialen Mischung», die ein «vielfältiges Nebeneinander der Lebensstile und Milieus» ermöglicht und gleichzeitig «wettbewerbsorientiert, modern, pulsierend, flexibel» ist<sup>18</sup>.

Die Realität zeigt jedoch ein anderes Bild, nämlich eine Zunahme des sozialen Gefälles und der Entsolidarisierung der Gesellschaft. Die De-Regulierung der Arbeitsmärkte und die Liberalisierung des Sozialstaates stellen die individuelle Existenzsicherung ganzer Bevölkerungsgruppen in Frage (Working-Poor, Alleinerziehende, Migranten). Die Liberalisierung des Wohnungsmarktes, wiederum, fördert die sozialräumliche Segregation<sup>19</sup>.

Auch die kulturelle Heterogenität nimmt zu – nicht nur durch die Einwanderung, sondern genauso durch die mögliche Vielfalt an Lebensstilen, Rollen und Berufsbiographien, die dem modernen Menschen im Verlaufe seines

Lebens nicht als «entweder – oder», sondern in Form des «sowohl-als-auch» zur Verfügung stehen. Stichworte sind Individualisierung, Lifestyle, die Auflösung von Standard-Biographien etc. Wir leben also vielmehr in einer Gesellschaft «...mit zunehmenden sozialen Ungleichheiten», mit «unterschiedlichen Interessenslagen, Lebensstilen und Kulturen, unterschiedlichen Artikulationsformen, [und] zunehmender Entsolidarisierung (...)»<sup>20</sup>. Vor diesem Hintergrund ist der Wunsch nach einer «Zauberformel», wie sie die soziale Mischung suggeriert, unschwer nachzuvollziehen.

### 1.4 SOZIALE MISCHUNG: «ZAUBERFORMEL» FÜR DIE GESELLSCHAFTLICHE INTEGRATION?

Die Vorstellung der sozialen Mischung verbindet die sozioökonomische mit der räumlichen Dimension: In einem Stadtviertel, Quartier, einer Gemeinde oder gar in einer Wohnsiedlung sollen alle sozialen Schichten neben- und miteinander leben. Hinter dieser Vorstellung verbergen sich zwei Kernfragen. Zum einen ist erklärungsbedürftig, welche Probleme damit gelöst werden sollen beziehungsweise tatsächlich gelöst werden *können*. Zum anderen wird die räumliche in Verbindung mit der Dimension der sozialen Mischung bereits bei oberflächlicher Betrachtung zu einer äusserst diffusen Dimension, denn welche Kriterien werden mit welcher Begründung und durch wen zur Bestimmung des Perimeters des zur Diskussion stehenden «Raums» eingesetzt?

Tatsächlich «... sind die Argumente zu Gunsten der sozialen Mischung [...] durchaus ambivalent. Es geht darum die Beziehungen und Kontakte zwischen den unterschiedlichen sozialen Milieus zu fördern. Im Lebensalltag führen Ungleichheiten jedoch zu asymmetrischen Beziehungen. Soziologische Studien haben gezeigt, dass räumliche Nähe die Beziehungen und das wechselseitige Verständnis nicht unbedingt verbessern müssen, sondern dass sie auch die Distanz und die Spannungen im Alltagsleben verschärfen kann. Das Nebeneinander nicht allein unterschiedlicher, sondern auch gesellschaftlich hierarchisierter Lebensformen belastet zwangsläufig den Lebensalltag der betroffenen Bürger. [...]. Die soziologische Wahrheit ist [...] aus-

15 vgl. Spiegel 2001

16 vgl. Bartelheimer 1998

17 Häussermann 2009, S. 236

18 Dangschat 2002, S. 40

19 Ebd.

20 Ebd. S.41

gesprochen einfach: Wer die Wahl hat, sucht als Nachbar schlicht seines Gleichen»<sup>21</sup>. Denn «[d]ie sogenannte optimale Mischung von Hausformen und Wohnungsgrößen – das bedeutet eine künstliche Mischung von unterschiedlichen Einkommenschichten – erhöht nicht zwangsläufig die Kommunikation, sondern kann sie behindern. Eine ausgeglichene soziale und ökonomische Struktur der Bevölkerung (ähnlicher Status, ähnliche Interessenlage) fördert die Kommunikationsbereitschaft: Man hat gleiche Sorgen, Hoffnungen und Probleme, man hat sich etwas zu sagen. Unsere Mischungsideologie sollte überprüft werden.»<sup>22</sup>. Dass Ursachen sozialer Unruhen und Ausschreitungen in gesamtgesellschaftlichen Phänomenen zu orten und damit in der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung liegen, wurde zuerst in Städten erkannt, die von einem rasch anwachsenden Ausländeranteil (meist durch Zuwanderung aus den ehemaligen Kolonien) betroffen waren. «In den so betroffenen Städten verabschiedete man sich daher von der Vorstellung, man könne das Problem der Armut durch geschickte Umverteilung der Menschen innerhalb der Großstadt-Agglomerationen lösen»<sup>23</sup>.

#### 1.4.1 SOZIALE SEGREGATION VERSUS SOZIALE AUSGRENZUNG

Weder der Begriff der sozialen Mischung noch dessen Gegenteil, die Entmischung, wird von den Sozialwissenschaftler:innen definiert. Jedoch enthalten beide Begriffe «... Sachverhalte, die immer schon zentraler Forschungsgegenstand der Soziologie waren: die residentielle Segregation und die Konzentration einzelner Bevölkerungsgruppen in bestimmten Gebieten. Beide Begriffe enthalten damit eine statische und eine dynamische Komponente, sie bedeuten einen *Zustand*, aber auch einen *Prozess*: Nimmt man den Zustand ins Visier, so bedeuten Segregation und Konzentration eine Ungleichverteilung einzelner Bevölkerungsgruppen im Stadtgebiet. Nimmt man den Prozess ins Visier, so bedeuten sie eine selektive Wahl des Wohnstandortes in einem bestimmten Gebiet – selbst wenn der Begriff «Wahl» Handlungsspielräume definiert, die oft nicht vorhanden sind»<sup>24</sup>. Die Wahlmöglichkeiten werden vor allem gesteuert durch das Haushaltseinkommen, Haushaltsgrösse, Nationalität der Mieter und durch den Wohnungsmarkt. So dürfte beispielsweise eine geräumige 5-Zimmer Wohnung in einer immissionsarmen Umgebung mit qualitativ guten Frei- und Aussenräumen in einem gut erhaltenen und gepflegten Wohnhaus für eine 6-köpfige Familie ausländischer Herkunft in einer grösseren schweizerischen Agglomeration selten erschwinglich sein. Dies vor dem Hintergrund, dass die Armutsquote in der Schweiz für Paare mit 3 und mehr Kindern bei 23.9 %, die Working Poor-Quote bei 18 % liegt und im Jahre 2006 19 % der Paare mit

Kindern Sozialhilfe bezogen<sup>25</sup>. Dieser Sachverhalt führt dazu, dass oft und zu Recht zwischen *freiwilliger* und *unfreiwilliger* Segregation unterschieden wird<sup>26</sup>.

Die Differenzierung zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Segregation enthält zwei Aussagen zu den Folgen der räumlichen Segregation: Erstens muss der Zustand der Segregation, v.a. wenn er auf Freiwilligkeit beruht (was für alle Schichten zutreffen kann), nicht zwingend mit negativen Folgen für die soziale Integration behaftet sein. Zweitens könnte jedoch die unfreiwillige Segregation «... benachteiligte Gruppen erst durch die räumliche Eingrenzung zum Gegenstand sozialer Ausgrenzung [machen]»<sup>27</sup>. Allerdings ist nicht erwiesen, dass die sozialräumliche Segregation sozio-ökonomische Benachteiligungen wie «die Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt, von herrschenden Lebens- und Konsumgewohnheiten, von den öffentlichen Räumen einer Stadt etc. verstärken»<sup>28</sup>.

Die Unterscheidung zwischen *sozialräumlicher Segregation* und *sozialer Ausgrenzung* ist für eine sachliche Analyse des Postulats der sozialen Mischung zentral: denn das eine ist *nicht* gleichzusetzen mit dem anderen. Inwiefern räumliche Segregation soziale Desintegration und Ausgrenzung unter bestimmten Umständen begünstigen mag, ist völlig unklar. Soziale Ausgrenzung ist über die räumliche Segregation hinausgehend von einer Vielzahl von Variablen abhängig wie Bildungsstand und Einkommen, dem Zugang zu Schule, Bildung, Arbeits- und Wohnungsmarkt, der Aufnahmebereitschaft der einheimischen und der Integrationsbereitschaft der zugewanderten Bevölkerung, den integrationspolitischen Rahmenbedingungen etc. Soziale Ausgrenzung ist nur in Verbindung mit ihrem Gegenpart, der Integration zu analysieren. Denn die totale und absolute Ausgrenzung des Einzelnen – ob zugewandert oder einheimisch – von allen gesellschaftlichen Funktionssystemen ist in den westlichen Demokratien so unwahrscheinlich wie dessen vollumfängliche Integration in alle gesellschaftlichen Teilsysteme. Es geht hier um die in den Sozialwissenschaften viel diskutierte Begriffspaare wie Integration und Ausschluss, Inklusion und Exklusion<sup>29</sup>. Laut Kronauer<sup>30</sup> «... umreissen [diese] eine der kritisch-

21 Pinçon & Pinçon-Charlot 2008, S.111

22 Burano-Gruppe 2005, S. 109

23 Breitfuss & Dangschat & Frey & Hamedinger 2004, S. 66, Hervorhebung im Original

24 Spiegel 2001, S. 75, eigene Hervorhebungen

25 BFS 2009, S. 11

26 Spiegel 2001, S. 75, Bartelheimer 1998, S. 13

27 Bartelheimer 1998, S. 8

28 Ebd., S. 13

29 vgl. Mäder 2009, S. 3 ff.

30 2002, S. 1

ten Problemlagen der gegenwärtigen gesellschaftlichen Entwicklung»<sup>31</sup>.

Eine umfassende Analyse zu den Einflüssen der sozialräumlichen Segregation auf die Integration beziehungsweise auf die soziale Ausgrenzung würde den Rahmen dieser Studie übersteigen. Hingegen erlaubt der Stand des wissenschaftlichen Diskurses gewisse Aussagen zu Teilaspekten der Zusammenhänge zwischen sozialer Integration und räumlicher Segregation. Darauf bezieht sich der folgende Abschnitt.

#### 1.4.2 SOZIALE MISCHUNG: DREI THESEN ZUR SOZIALEN INTEGRATION

Die Zusammenhänge zwischen sozialer Integration und räumlicher Segregation sind äusserst vielfältig. Ihre empirische Analyse ist lückenhaft, da sie die Wissenschaften mit äusserst komplexen methodischen Problemen konfrontiert. Die Befürworter der sozialen Mischung heben ihre Integrationskraft hervor, ohne dass diese empirisch nachgewiesen ist.

Im Folgenden wird eine Annäherung an eine differenziertere Wahrnehmung der Integrationskraft der sozialen Mischung anhand von drei Thesen, die sich im Begriff der sozialen Mischung erkennen lassen, angestrebt.

##### THESE 1: DER AUSLÄNDERANTEIL IST ZU HOCH

Obwohl die Schweiz über keine Stadtteile wie *little Italy*, *Chinatown* oder *Klein Anatolien* verfügt, werden Quartiere mit einem hohen Ausländeranteil schnell einmal als Ausländerquartiere bezeichnet, auch wenn der Anteil der Zuwanderer weit unter jenem der ansässigen schweizerischen Bevölkerung liegt. Der Ruf nach sozialer Mischung ist praktisch immer mit der Ansicht gekoppelt, es sei eine zu hohe räumliche Konzentration von Migranten vorhanden. Die dahinter stehende These lautet, dass dadurch die Integration der Ausländer in die Aufnahmegesellschaft verhindert werde und die Entstehung von Parallelgesellschaften, Kriminalität und Terrorismus begünstigt werden.

##### THESE 2: DIE RÄUMLICHE KONZENTRATION VON ARMEN FÜHRT ZU EINER «KULTUR DER ARMUT»

Tatsache ist, dass Gruppen mit niedrigem Bildungsstand, geringem Einkommen und einer prekären beruflichen Situation (z.B. Alleinerziehende, Arbeitslose, Working Poor, Sozialhilfeempfänger und kinderreiche Familien) zu jenen

Bevölkerungsgruppen gehören, welche die höchste Konzentration von Armutsrisiken aufweisen. Ihre Wohnungswahlfreiheit ist aufgrund der Verfügbarkeit von billigem Wohnraum eingeschränkt auf Quartiere mit einem überalterten Wohnungsbestand oder einem hohen Anteil von Sozialwohnungen. Die daraus hergeleitete These lautet, dass sich mit der räumlichen Konzentration der Armut eine sich selbst perpetuierende *Kultur der Armut* etabliere, die das Quartier und seine Bevölkerung in eine Abwärtsspirale der Verarmung und – schlussendlich – der Verslumung ziehe.

##### THESE 3: SOZIALE INTEGRATION FINDET IM WOHN- UND LEBENSUMFELD STATT

Die These lautet, dass das Wohn- und Lebensumfeld der Ort ist, wo gesellschaftliche Integration stattfindet, da dort die wichtigsten sozialen Kontakte und Netze geknüpft würden. Die wichtigste Ressource für die gesellschaftliche Integration liegt laut dieser These in der Begegnung und dem nachbarschaftlichen Zusammenleben von Menschen aus unterschiedlichen sozioökonomischen Milieus. Eine sozioökonomisch homogene, segregiert lebende Bevölkerung kann sich demnach nicht in die Gesellschaft integrieren.

##### ZU THESE 1: DER AUSLÄNDERANTEIL IST ZU HOCH

Häussermann<sup>32</sup> ortet einen «... politischen common sense, in dem sich Integrationsprobleme, Parallelwelten, Terrorismus und sozialer Sprengstoff auf undurchsichtige Weise verbinden»<sup>33</sup>. Das Zusammenleben unterschiedlicher Nationalitäten Tür an Tür mag zwar laut entsprechenden Untersuchungen die Einstellung der Einheimischen gegenüber den Zuwanderern positiv beeinflussen – allerdings «mit erheblichen Unterschieden zwischen den einzelnen Nationalitäten»<sup>34</sup>. Kritiker der sozialen Mischung heben hervor, dass vor allem das Zusammenleben mit Ihregleichen den Zuwanderern die «verlässliche soziale und psychische Basis [biete], ohne die ein Fussfassen in einer fremden Gesellschaft nicht möglich sei»<sup>35</sup>. Ob Migrantenviertel eine unterstützende Funktion haben oder Orte der Ausgrenzung sind, «... hängt davon ab, ob es offene Übergänge gibt, ob die Grenzen zwischen Migrantenviertel und Aufnahmegesellschaft durchlässig sind und soziale Mobilität ermöglichen. Migrantenviertel gibt es immer, wenn es

31 zit. nach Mäder 2009, S. 3

32 2009

33 S. 236 f.

34 Spiegel 2001, S. 76

35 Ebd.

Zuwanderer gibt, ob sie aber eine Brücke oder eine Falle sind, entscheidet sich nicht daran, dass es sie gibt»<sup>36</sup>.

Wie Häussermann feststellt, gibt es zum faktischen Ausmass der ethnischen Segregation von Zugewanderten wenig gesichertes Wissen<sup>37</sup>. Voraussetzung für die Entstehung von Parallelgesellschaften (das heisst der Verdoppelung aller relevanten Institutionen der Mehrheitsgesellschaft im Wohngebiet der Minderheit<sup>38</sup>) sind ethnische Nachbarschaften. Im Unterschied zu amerikanischen Städten stellt in deutschen Städten – und das gilt auch für Schweizer Städte – eine einzige ethnische Minderheit kaum 30–40 % der Bewohner in einem Quartier, ein Grenzwert, der in den USA und Kanada für die Entstehung von ethnischen Nachbarschaften definiert wurde. Typisch für europäische Städte sind vielmehr *multiethnische* Viertel<sup>39</sup>. Der Befürchtung, dass an sich bereits ein hoher Anteil an Ausländern der Grundstein für die Entstehung von Parallelgesellschaften sei, entbehrt vor diesem Hintergrund einer empirischen Grundlage.

Dass ethnische Nachbarschaften die Integration verhindern, lässt sich laut Ergebnissen von soziologischen Untersuchungen ebenfalls nicht aufrechterhalten. «... *Sozialverhalten* (Kontakte), die *Sozialisation* (Werte und Normen), die *kulturelle Orientierung* und die *räumliche Mobilität* [hängen] vor allem von den individuellen Merkmalen der Bewohner [ab], also von Bildung, Einkommen und Beruf der Einzelnen – und erst nachrangig von der Nachbarschaft»<sup>40</sup>. Weder sind ethnische Quartiere für die Aufsteiger unter den Ausländern dauerhafte Wohnquartiere noch verhindert ethnische Segregation die Kontakte zu Einheimischen. Vielmehr zeigte sich in Untersuchungen, «... dass jene Personen, die viele Kontakte innerhalb eigenethnischer Kreise haben und dort auch sehr aktiv sind, ebenfalls ein höheres Niveau von Kontakten und Kommunikation mit der Aufnahmegesellschaft pflegen [...]. Die einzige Dimension, in der sich negative Effekte der Konzentration auf die ethnische Community zeigten, ist die Sprache»<sup>41</sup>.

Am hartnäckigsten hält sich unter Befürwortern der sozialen Mischung die Überzeugung des Einflusses der Nachbarschaft<sup>42</sup> auf die Sozialisation, d.h. auf die Übernahme von Werten und Normen von der Nachbarschaft. Häussermann zitiert dazu die Studie von Oberwittler<sup>43</sup>, dass dies nur für jugendliche Männer bestätigt werden kann, jedoch auch nur «... wenn sich ihr Freundeskreis auf das eigene Stadtviertel beschränkt, wenn sie die Hauptschule besuchen und wenn sie in den letzten Jahren nicht über die Stadtviertelgrenzen hinaus umgezogen sind, [...] zeigt sich, dass Nachbarschaft das Handeln dieser Jugendlichen bis zu einem gewissen Grade beeinflusst»<sup>44</sup>. Bei allen

anderen Bevölkerungsgruppen «haben die *sozialen* Merkmale einen grösseren Einfluss als die Nachbarschaft»<sup>45</sup>.

Tatsächlichen und prägenden Einfluss auf die Sozialisation hat jedoch die Schule. Die PISA-Studien haben gezeigt, dass in der Schweiz der Schulerfolg der Kinder und Jugendlichen stärker von der sozialen Herkunft als von ihrer tatsächlichen Leistung abhängig ist. Das hat auch einen negativen Einfluss auf das Leistungsniveau von Schulen mit einem überproportionalen Anteil an Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund (vgl. Abschnitt 2.2.3 für detailliertere Ausführungen zu diesem Punkt). Die Bildung und Bildungsaspiration der Eltern spielen nebst der frühen Förderung die entscheidendste Rolle für den Schulerfolg der Kinder<sup>46</sup>. Massnahmen der frühen Förderung sind daher eine wichtige Voraussetzung zur Stärkung und Unterstützung der Qualität und des Leistungsniveaus der Schulen und zur Verbesserung der Bildungschancen der Kinder und Jugendlichen. Auch Untersuchungen des Deutschen Bundesamtes für Bauentwicklung räumen der Frühförderung in diesem Zusammenhang ein grosses Potential ein. Damit ist auch die Qualität der vorschulischen Betreuungseinrichtungen angesprochen, die wie die Schulen, für die soziale und kulturelle Integration der Kinder von zentraler Bedeutung sind. Die Abwanderung von besser gestellten Familien, welche die sozialräumliche Segregation verstärkt, kann über eine entsprechende Qualität der Betreuungseinrichtungen und Schulen eingedämmt werden<sup>47</sup>.

Am stärksten segregiert sind unter den Zuwanderern, genauso wie unter den Einheimischen, die untersten Schichten. Diese sind auf die lokale Umgebung als Ort der sozialen Beziehungen angewiesen und «... daher auch eher zu Anpassungsleistungen an das ethnische Milieu oder an religiösen Eifer gezwungen»<sup>48</sup>. Die Integrationshemmnis-

36 Häussermann 2009, S.235

37 Ebd., S. 237

38 Ebd., S. 237 f.

39 Ebd., S. 239

40 Ebd., S. 242, eigene Hervorhebungen

41 Ebd., S.241

42 auch der Kontexteffekt genannt, vgl. Häussermann 2009

43 Oberwittler, D. (2004). Stadtstruktur, Freundeskreise und Delinquenz. Eine Mehrebenenanalyse zu sozialökologischen Kontexteffekten auf schwere Jugenddelinquenz. In: Oberwittler, D. und Karstedt, S. (Hrsg.): Soziologie der Kriminalität. Sonderheft 43 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, S. 135–170. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

44 Häussermann 2009, S. 240

45 Ebd., S. 241, Hervorhebung im Original

46 vgl. Schulte-Haller 2008, S. 34

47 BBR 2009, v.a. S. 6 ff.

48 Ebd., S. 242



se gehen jedoch nicht von der ethnisch geprägten Nachbarschaft aus, sondern von der sozialen Benachteiligung. Häussermann spricht in diesem Zusammenhang von einer «Ethnisierung sozialer Probleme»: Denn Integration, so Häussermann, ist nicht vom Wohnort abhängig, sondern von Bildung, Einkommen und Beruf<sup>49</sup>.

#### IN KÜRZE ZU THESE 1

Es sind nicht die hohen Ausländeranteile in einem Quartier, die integrationshemmend sind, sondern soziale Benachteiligungen und Diskriminierungen im Schul- und Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt. Nachteilig können sich ethnische Nachbarschaften auf das Erlernen der Landessprache auswirken. Die Gewaltbereitschaft von jugendlichen Männern kann, unter ganz bestimmten, eingegrenzten Bedingungen, durch die ethnische Nachbarschaft verstärkt werden. Die Qualität der Betreuungseinrichtungen (Kitas) und Schulen haben eine Schlüsselfunktion für die soziale und kulturelle Integration der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Schulen und Betreuungseinrichtungen mit einem hohen Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund bedürfen daher besonderer Stütz- und Fördermassnahmen.

#### ZU THESE 2: DIE RÄUMLICHE KONZENTRATION VON ARMEN FÜHRT ZU EINER «KULTUR DER ARMUT»

Der Begriff *Kultur der Armut* wird zwar in der öffentlichen Debatte über die Problemlagen sozial schlecht durchmischter Quartiere selten verwendet. Die Argumente der Befürworter der sozialen Mischung enthalten jedoch im Kern Aussagen, die dem Begriff *Kultur der Armut* entsprechen, denn «... es wird [...] behauptet, der fehlende Kontakt zu sozial etablierten und erfolgreichen Haushalten sei Ursache von Armut. Insbesondere das Fehlen positiver Rollenbilder, die mangelnde Einbindung in soziale Netzwerke, aber auch die infrastrukturellen Defizite in den Gebieten und Stigmatisierungsprozesse würden als eine sich selbst verstärkende Abwärtsspirale die benachteiligten Quartieren zu Orten der Ausgrenzung werden lassen»<sup>50</sup>. Die Aussage impliziert, dass «...Armutsbetroffene ihr Verhalten über Sozialisationsprozesse verinnerlichen, gegen Wandel relativ resistent sind und sich an festen Werten orientieren»<sup>51</sup>. Bereits im Abschnitt zu These 1 wurde darauf hingewiesen, dass der Einfluss der Nachbarschaft auf die individuelle Sozialisation empirisch kaum nachweisbar ist. Ähnlich wie im Falle der Ethnisierung sozialer Probleme, werden auch in Verbindung mit Armut soziale Problemlagen mit kulturellen Mustern er-

klärt: Arme bleiben arm, weil sie, bestärkt durch die sozialräumliche Segregation, ein eigenes System von Normen und Werten entwickeln, das von der Mehrheitskultur einer Gesellschaft abgekoppelt ist und daher den Ausstieg aus der Armut erschwere wenn nicht gar verunmögliche. Diese Art der «Subjektivierung der Armut [...] vernachlässigt das Gesellschaftliche im Individuellen [und] strukturelle Voraussetzungen der sozialen Ungleichheit [werden] verharmlost»<sup>52</sup>. Selbst wenn arme Bevölkerungsgruppen Werte und Normen haben oder hätten, die sich von jenen des Mittelstands unterscheiden, können «kulturelle» Unterschiede «von Armutspopulationen nicht Grundlage sozialpolitischer Interventionen sein»<sup>53</sup>.

Die Zusammenhänge zwischen innerer – individueller – und äusserer – gesellschaftlicher Dynamik der Armut sind zu komplex<sup>54</sup>, als dass ein kausaler Zusammenhang zwischen sozialräumlicher Segregation, Armut und der Entstehung einer *Kultur der Armut* mit einem von der Mehrheitskultur abgekoppeltem Werte- und Normensystem hergestellt werden könnte. Allerdings zeigen neuere Untersuchungen, dass Sozialhilfeabhängigkeit *innerhalb der Familie* «vererbbar» sein kann<sup>55</sup>. Das heisst, Kinder und Jugendliche von Sozialhilfe beziehenden Eltern haben ein hohes Risiko, im Erwachsenenalter selbst von der Sozialhilfe abhängig zu werden<sup>56</sup>.

Empirisch kaum nachweisbar ist auch, dass die rasche Zunahme von armen Bevölkerungsgruppen in einem Wohnviertel zu einer Abwärtsspirale der Verwahrlosung und Verelendung des Wohnviertels führt. So belegt Bartelheimer in seiner statistischen Segregationsanalyse<sup>57</sup> von Frankfurt am Main, dass die rasche Verdichtung sozialer Probleme in ganzen Stadtteilen eher die Ausnahme ist. Die sozialen Risiken gehen vor allem vom Wohnungsmarkt aus: bereits ein Wohnungswechsel kann aufgrund einer höheren Miete bei prekären wirtschaftlichen Verhältnissen für eine Familie zur Armutsfalle werden beziehungsweise den Ausstieg aus der Sozialhilfe blockieren<sup>58</sup>.

49 Ebd.

50 Holm 2009, S. 25

51 Mäder 2009, S. 6

52 Ebd., S. 7

53 Zolldan 2008, S.3

54 vgl. Mäder 2009, S. 7

55 Tagesanzeiger vom 30.12.2009, S.3

56 Städteinitiative Sozialpolitik 2009, Troost 2008

57 der Index sozialer Risiken umfasst: stark überdurchschnittlicher Sozialhilfe-Bezug, niedrige Einkommen, hohe Erwerbslosigkeit, schlechte Wohnungsverorgung.

58 Bartelheimer 1998, S. 11 ff.

### IN KÜRZE ZU THESE 2

Die Ursachen und die Risiken für Armut liegen nicht in der räumlichen Konzentration von Armut, sondern werden strukturell durch den benachteiligenden Zugang zu Bildung, Arbeits- und Wohnungsmarkt bestimmt. Für Kinder und Jugendliche Sozialhilfe beziehender Eltern besteht ein erhöhtes Risiko, im Erwachsenenalter selbst von der Sozialhilfe abhängig zu werden. Die «Vererbbarkeit» von Armut kann demnach höchstens innerfamiliär, jedoch nicht wohnortsbezogen nachgewiesen werden. Die rasche (und überraschende) Zunahme sozialer Risiken in einem Quartier ist in den westeuropäischen Städten eher die Ausnahme.

### ZU THESE 3: SOZIALE UND KULTURELLE INTEGRATION FINDET IM WOHN- UND LEBENSUMFELD STATT

Das Postulat der sozialen Mischung enthält die Annahme, dass ein sozial gemischtes Wohnquartier eine entscheidende Rolle für die gelingende individuelle Integration spielt. Die Bedeutung der Integrationskraft der sozial durchmischten Nachbarschaft wurde bereits in den ersten beiden Thesen stark relativiert. Bekannt ist, dass sich «... engere Sozialbeziehungen weit mehr an sozialer und kultureller Homogenität als an räumlicher Nachbarschaft orientieren, sofern diese Nachbarschaft nicht selbst sozial und kulturell homogen ist»<sup>59</sup>. Es gibt auch keine Untersuchungen zu den Vor- und Nachteilen des nachbarschaftlichen Zusammenlebens unterschiedlicher Schichten. Kritiker der sozialen Mischung machen vielmehr geltend, dass die Nachbarschaft von unterschiedlichen sozialen Schichten eher die Indifferenz als die Entstehung besserer Sozialkontakte fördere<sup>60</sup>.

Im Widerspruch zur Überzeugung, dass der Zuzug von sozioökonomisch besser gestellten Haushalten das Sozialleben eines «Problemquartiers» positiv beeinflusse, steht zudem die Tatsache, dass sich Bevölkerungsgruppen der höheren Einkommensbereiche weniger am soziokulturellen Umfeld des Wohnquartiers orientieren als Haushalte mit niedrigeren Einkommen<sup>61</sup>. Auch war die Perspektive des physisch-räumlichen als Integrationsfaktor eher zutreffend für die vormoderne Stadt, in der «... die gesellschaftliche Integration noch weitgehend physisch im öffentlichen Raum erfolgte»<sup>62</sup>. Demgegenüber zeichnet sich die «... moderne Ausprägung [der gesellschaftlichen Integration] durch die abstrakte Teilhabe an den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen, der multiplen partiellen Integration» aus<sup>63</sup>. «Öffentlichkeit als Raum der gesellschaftlichen Partizipation ist zwar immer noch auf

Zugänglichkeiten und Erreichbarkeiten angewiesen, diese sind jedoch anders als in der vormodernen Stadt, nicht mehr bestimmt über physische Kopresenzen und Fussläufigkeiten, *sondern definiert über den Anschluss an und die Nutzungsmöglichkeiten von öffentlichen Infrastrukturen im weiteren Sinne wie Verkehr und Transport, Versorgungs- und Dienstleistungsangebote und Medien*»<sup>64</sup>. Gesellschaftliche Integration an der sozialen Mischung im Wohn- und Lebensumfeld festzumachen, trägt weder der Komplexität der Integrationsprozesse noch der modernen, urban geprägten Lebensweise einer funktional differenzierten Gesellschaft Rechnung, in der das Quartier gerade *nicht* der Integrationshorizont ist<sup>65</sup>. Weitaus zentraler sind die Möglichkeiten zur Teilhabe an den gesellschaftlichen Teilsystemen, unabhängig vom Wohnort.

### IN KÜRZE ZU THESE 3

Es gibt keine gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnisse zu den Vor- und Nachteilen des nachbarschaftlichen Zusammenlebens unterschiedlicher Schichten. Die soziale und kulturelle Integration wird vor allem durch eine sozial und kulturell homogene Nachbarschaft begünstigt. Entscheidend für die mehrdimensionale Integration (strukturell, kulturell, sozial, identifikatorisch) sind Zugang und Teilhabe zu und an den gesellschaftlichen Teilsystemen (Schule, Bildung, Arbeits- und Wohnungsmarkt, Erschließung des Wohnumfeldes mit öffentlichem Verkehr, Qualität des öffentlichen Raums und der soziokulturellen Begegnungsmöglichkeiten etc.).

59 Spiegel 2001, S. 76

60 Ebd.

61 Dekker & Bolt 2004, S. 1

62 Manderscheid 2007, S. 59

63 Ebd.

64 Ebd., S. 63, eigene Hervorhebung

65 Manderscheid 2007, S. 65; vgl. auch Dekker & Bolt 2004

## 1.5 SOZIALE MISCHUNG: DIE PROBLEME DER UMSETZUNG

Anhand von drei Thesen wurde argumentiert, dass die soziale Mischung im Sinne der räumlichen Nachbarschaft von unterschiedlichen sozialen Schichten und Milieus keine nachweisbaren Vorteile für eine mehrdimensionale Integration enthält. Doch auch der «Herstellung» der sozialen Mischung in einem Quartier sind enge Grenzen gesetzt.

### 1.5.1 DAS PROBLEM DES WOHNUNGSMARKTES UND DES MISCHUNGSPOTENTIALS

Am wirksamsten kann die Zusammensetzung der Bevölkerung in neu entstehenden Quartieren über die Wohnbau- und Wohnvermietungs politik gesteuert werden. Dies ist allerdings auch nur unter der Bedingung möglich, dass die öffentliche Hand sich entweder selbst massgeblich mittels gemeinnütziger Wohnbauten beteiligt oder mit entsprechenden Auflagen für private Investoren und Immobilienfirmen interveniert. Auch dies ist nur begrenzt möglich<sup>66</sup>.

Der kommunale Wohnungsbau spielt – besonders für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen und für Familien – eine entscheidende Rolle auf dem Wohnungsmarkt. Er bietet eine der wenigen effektvollen Möglichkeiten, einer Polarisierung des Wohnungsmarktes – und damit auch der räumlichen Segregation – entgegen zu wirken. Art. 41 der Bundesverfassung nimmt diesen Tatbestand auf und setzt das Ziel «...dass sich Bund und Kantone [...] in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein[setzen], dass [...] Wohnungssuchende für sich und ihre Familien eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können»<sup>67</sup>. Je zurückhaltender die öffentliche Hand im kommunalen Wohnungsbau ist, desto grösser die Gefahr eines Mangels an Wohnungen, die zu «tragbaren Bedingungen» erhältlich sind. Das zeigt auch das im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen erstellte Gutachten zur «Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus»<sup>68</sup>. Viele Gemeinden, besonders ausgeprägt die Grossstädte<sup>69</sup>, beklagen einen Mangel an Mietwohnungen für bestimmte Haushaltstypen (z.B. Familien- und Alterswohnungen) und, mangels geeigneten Baulandes, die fehlenden Möglichkeiten zur Intensivierung des gemeinnützigen Wohnungsbaus<sup>70</sup>. Grossräumig führt dies zur Segregation an beiden Enden der sozialen Skala: Gemeinden mit sehr attraktiven Bedingungen (prestige-trächtige Lage, gute Verkehrsanbindung, günstiger Steuerfuss, Baulandreserven für private Investoren etc.) stehen aufgrund der hohen Mietpreise fast ausschliesslich Haushalten mit sehr gutem Einkommen offen (z.B. Rüslikon),

während in Gemeinden mit weniger attraktiven Bedingungen die Mietpreise günstig sind und daher vor allem für Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen und Status attraktiv sind (z.B. Spreitenbach)<sup>71</sup>.

Die Herbeiführung einer besseren sozialen Mischung in Aufwertungsgebieten kann nur über die Steuerung des Wohnungsmarktes erfolgen. «Theoretisch kommen für eine stärkere soziale Durchmischung von Wohngebieten alle die Bevölkerungsgruppen in Betracht, die dort noch nicht überdurchschnittlich vertreten sind. Praktisch stehen dafür jedoch nur geringe Teile der Bevölkerung zur Verfügung [...]»<sup>72</sup>. Das Interesse an Wohnraum in zentrumsnahen Altbauquartieren dürften vor allem Bevölkerungsgruppen haben, die bereits vor den Aufwertungsmassnahmen die innerstädtische Lage, das «urbane» Flair schätzten, z. B. Berufsanfänger, Paare ohne Kinder, Singles etc. Diese Bevölkerungsgruppen werden jedoch, ganz im Gegensatz zu Migrantenhaushalten, kaum eine längerfristige Perspektive mit dem Wohnen in einem solchen Quartier verbinden. Das Nachfragepotential in aufgewerteten Altbauquartieren ist also relativ gering. Laut Spiegel<sup>73</sup> ist es in Wohnsiedlungen am Stadtrand besser, da sich vor allem Ein- und Zweipersonenhaushalte und Familien mit Kindern für eine solche Wohnlage interessieren. Allerdings, so warnt Spiegel<sup>74</sup>, sei auch in diesem Falle zuerst zu prüfen, inwiefern nicht mit der gezielten Unterstützung (Empowerment) der Bewohnerschaft das endogene Potential zur Herbeiführung einer besseren sozialen Mischung genutzt werden kann (Unterstützung beim Ausstieg aus der Sozialhilfe, Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, Familienhilfen etc.).

66 z.B. Abgabe öffentlichen Grunds im Baurecht, Gestaltungspläne; spezielle Auflagen, sofern die kantonale Rechtsetzung dies erlaubt; vgl. z.B. Tagesanzeiger vom 13.01.2010

67 zit. aus Bühlmann & Spori 2010, S. 10

68 Bühlmann & Spori 2010

69 siehe z.B. Tagesanzeiger vom 26.11.2009, S. 93

70 Das im Auftrag des BWO erstellte Gutachten (Bühlmann & Spori 2010) präsentiert Lösungen, wie mit raumplanerischen Mitteln der gemeinnützige Wohnungsbau gezielt gefördert werden kann

71 vgl. Sfar & Schubarth & Schumacher & al. 2004; Grenchner Wohntage 2009 (<http://www.bwo.admin.ch/wohntage/00135/00305/index.html?lang=de>).

72 Spiegel 2001, S. 78

73 Ebd., S. 79

74 Ebd.

### 1.5.2 DAS PROBLEM DER RÄUMLICHEN DIMENSION

Ein weiteres Problem in der Umsetzung der sozialen Mischung liegt in der Festlegung des Gebiets. Geht es um ein Quartier, und wenn ja, sind die politisch-administrativen Grenzen oder die Grenzen, die die Bevölkerung im Vollzug ihres Alltags zieht, massgebend? Handelt es sich um einen Strassenzug, eine Grosssiedlung, einen Stadtteil oder gar um die ganze Stadt, die Gemeinde oder eine Region? Je grösser der zur Diskussion stehende geographische Raum, desto grösser wird die Anzahl der Befürworter der sozialen Mischung sein. In der Regel wird weder die Bevölkerung noch die Politik gegen eine sozial gemischte Gemeinde oder Stadt argumentieren. Dass Segregation am oberen Ende der sozialen Skala auf der grossmassstäblichen Ebene aus unterschiedlichen Gründen<sup>75</sup> unerwünscht ist, belegen die Erkenntnisse des Gutachtens Bühlmann und Spori (2010). So bekunden auf eine Umfrage hin 64 % der befragten Gemeinden das Interesse, mittels eines höheren Anteils des gemeinnützigen Wohnungsbaus eine bessere soziale Mischung zu erreichen.

Je kleinräumiger hingegen das Gebiet, desto problematischer wird nicht nur die Umsetzung, sondern umso fragwürdiger wird auch das Postulat der sozialen Mischung. «Soziale Mischung darf nicht nur kleinräumig verstanden werden. Dabei ist der unterschiedlichen Funktion und Bewertung räumlicher Konzentration bei unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen Rechnung zu tragen. Wo eine kleinräumige Konzentration zur weiteren Diskriminierung von «Problemgruppen» beiträgt, muss sie verhindert werden, wo sie Voraussetzung für die Behauptung in einer widrigen Umwelt ist, nicht»<sup>76</sup>. Das heisst einerseits, dass die betroffenen Bevölkerungsgruppen zum Massstab der (eher kleinräumig angelegten) Gebietsentwicklungen gemacht werden müssen (vgl. Abschnitt 2.2.2). Andererseits wird aber auch deutlich, dass sich die Frage der sozialen Mischung grossmassstäblich anders stellt als auf der Ebene von Quartierentwicklungen. Tatsächlich lautet die Kernfrage nicht: soziale Mischung ja oder nein. Vielmehr ist zu debattieren, wie die räumliche Anordnung und das systemische Zusammenspiel von sozial gemischten und sozial segregierten Gebieten sein sollten. Die vertiefte Abhandlung dieser Fragestellung muss in Planungsprozessen erfolgen, die sich mit der Entwicklung neuer Gebiete und grossräumig angelegten Aufwertungsprozessen befassen<sup>77</sup>.

75 Es gehört zum Selbstverständnis einer demokratischen Gesellschaft, dass die Mitgliedschaft in dieser nicht von der sozio-ökonomischen Situation der Bürger und Bürgerinnen abhängig ist. Andererseits mögen auch handfeste ökonomische Gründe für eine bessere soziale Mischung auf Ebene Gemeinde zählen, etwa wenn das hohe Pro-Kopf-Einkommen von der Gemeinde einen sehr hohen Beitrag an den innerkantonalen Finanzausgleich nach sich zieht, wie das z.B. auf Rüslikon zutrifft (Quelle wie Fussnote 71).

76 Spiegel 2001, S. 79

77 vgl. Bailey & Haworth & Paranagamage & Roberts 2006. Diese Anleitung für die Entwicklung und Erhaltung von «mixed income communities» ist vor dem Hintergrund der De-Industrialisierung englischer Grossstädte und den daraus resultierenden Herausforderungen grossmassstäblicher Stadtentwicklungen zu verstehen. Der Titel «Creating and sustaining mixed income communities – a good practice guide» ist etwas missverständlich, denn tatsächlich nimmt die Publikation eher auf grossräumige städtebauliche Planungen Bezug und dies sehr stark aus der Optik des marktorientierten Wohnungsbaus und des in England weit verbreiteten Wohneigentums. Die Anleitung enthält dennoch viele Elemente der integrierten Stadtentwicklung (siehe Kapitel 3).

## 2 SOZIALE MISCHUNG – EINE PRAGMATISCHE ANNÄHERUNG

### 2.1 SOZIALE MISCHUNG: KEIN THEMA – ODER DOCH?

In den Wissenschaften, allen voran in der Stadtsoziologie, der Integrationsforschung, und in Forschungszweigen der Stadtplanung und -entwicklung, haben die widersprüchlichen Wirkungen von Aufwertungsmaßnahmen unter dem Label der besseren sozialen Mischung dazu geführt, dass viele Forscherinnen und Akteure der Stadtentwicklung mittlerweile von der weiteren Verwendung des Begriffs abraten: Soziale Mischung als Planungsbegriff sei missverständlich und trage nichts zur Lösung der Probleme bei<sup>78</sup>. Andere wiederum raten zu einem pragmatischen Umgang mit sozialer Mischung<sup>79</sup>.

In Kapitel 1.4 wurde argumentiert, dass soziale Mischung keine Lösung verspricht für Integrationsprobleme, die in der landläufigen Meinung mit einer mangelnden sozialen Mischung assoziiert werden. In Kapitel 1.5. wurden die Umsetzungsprobleme erläutert. Mit dieser Relativierung der Wirkung und Machbarkeit der sozialen Mischung lassen sich jedoch weder sämtliche Widersprüche auflösen, noch werden damit Lösungen für die Problemlagen in Aufwertungsgebieten aufgezeigt. Die folgenden Leitgedanken möchten – als einen ersten Lösungsansatz – einen pragmatischen Zugang zum Begriff der sozialen Mischung in der Praxis unterstützen.

1. Soziale Mischung hat im Rahmen von grossräumigen Entwicklungsprozessen (Stadt, Gemeinde, Kanton) einen anderen Stellenwert als im Rahmen von Aufwertungsprozessen.
2. Die Problemlagen in sogenannten Aufwertungsgebieten stehen in keinem ursächlichen Zusammenhang mit der Bevölkerungsstruktur.
3. Die Problemlagen der Bevölkerung von Aufwertungsgebieten haben ihre Ursachen in erster Linie in ökonomischen, sozialen, kulturellen und politischen Strukturen, die eine chancengerechte Teilhabe verhindern. Problemlösungen müssen daher an der Verbesserung der Situation benachteiligter Bevölkerungsgruppen ansetzen.
4. Quartier und Bevölkerung haben nicht nur Defizite, sondern auch Ressourcen und Potentiale. Diese gilt es zu würdigen und in Entwicklungsprozessen einzusetzen.
5. Städtebauliche Aufwertungsmaßnahmen sind mit sozialen Massnahmen zu verknüpfen, um Verdrängungseffekte (Gentrifizierung) zu verhindern.
6. Mit einer mangelnden sozialen Mischung sind zwei Problemkreise angesprochen: Der Problemkreis der *inneren Dynamik* und jener des *schlechten Images* eines Gebietes nach aussen<sup>80</sup>.

Die folgenden Abschnitte des Kapitels greifen Lösungsansätze für Probleme auf, die mit einer mangelnden sozialen Mischung auf Ebene Quartier assoziiert werden.

### 2.2 SOZIALE MISCHUNG: DIE INNERE DYNAMIK

#### 2.2.1 SOZIALE MISCHUNG VS. SOZIALE KOHÄSION: DAS ENDOGENE MISCHUNGSPOTENTIAL

Wie bereits in Kapitel 1 erwähnt, sind sogenannte Problemquartiere, denen eine mangelnde soziale Mischung und damit eine gewisse Homogenität zugesprochen werden, oft längst nicht so homogen, wie vermutet. Die meisten dieser Quartiere in schweizerischen Städten sind zumindest ethnisch multikulturell geprägt. Aber auch hinsichtlich Herkunftsmilieu, Familien- und Haushaltsgrößen, Alter etc. ist die Bevölkerung sehr heterogen. Das offensichtlichste gemeinsame Merkmal ist die materielle Bedürftigkeit in Form von prekären Arbeitsverhältnissen, Einelternfamilien, Erwerbslosigkeit, Sozialhilfebezug etc. Materielle Bedürftigkeit ist jedoch kein «soziales Bindemittel». Es bietet – so eine mögliche Vermutung – im Gegenteil Konfliktstoff. Denn die eigene «Unzulänglichkeit» im Erreichen gesellschaftlicher Vorbilder des wohlhabenden und erfolgreichen Bürgers in der Lebenssituation der Nachbarn immer vor Augen zu haben, dürfte eher der gegenseitigen Abgrenzung als dem sozialen Zusammenhalt und der Identifikation mit dem Wohnquartier zuträglich sein. Erscheinungen wie Vandalismus, Gewalt in der Familie und im öffentlichen Raum, Suchtprobleme, etc. mögen Ausdruck dafür und Hinweis darauf sein, dass der soziale Zusammenhalt, die soziale Kohäsion ein Problem in Quartieren mit besonderem Entwicklungsbedarf darstellt. Es liegt daher auf der Hand, bauliche Aufwertungsmaßnahmen eng zu verknüpfen mit sozialen und Bildungsmaßnahmen, die Chancen und Möglichkeiten zum schulischen und beruflichen Erfolg und zum Ausstieg aus der prekären materiellen Situation eröffnen. Qualifizierungs- und Beschäftigungsprogramme, eine gute und bezahlbare Qualität der Kinderbetreuung, ausserschulische strukturierte Freizeitaktivitäten, Elternbildungs- und Sprachprogramme etc. sind entscheidend für die Verbesserung der individuellen Situation und Schaffung von mehr Chancengerechtigkeit. Die ansässige Quartierbevölkerung verfügt in diesem Sinne – mit entsprechender Unterstützung mittels sozialer

78 vgl. z.B. Holm 2009; Bartelheimer 1998

79 z.B. Charnes 2009; Meen & Gibb & Goody & McGrath & Mackinnon 2005

80 Meen & Gibb u.a. 2005, S. 55

und Bildungsmaßnahmen – über ein beträchtliches «Mischungspotential». Es geht nicht nur um die Aufwertung des Gebietes, sondern auch um die Wertschätzung der Potentiale und Ressourcen der Bewohnerinnen und Bewohner und um dahingehende Unterstützung, die eigenen Ressourcen zur Verbesserung der persönlichen Lebensqualität und des sozialen Zusammenhalts im Quartier nutzbar machen zu können.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die oben vorgenommene Fokussierung auf das endogene Mischungspotential die Zusammenhänge zwischen sozialer Kohäsion und sozialer Mischung ausklammert. Die Frage danach, was den sozialen Zusammenhalt (Kohäsion) in einem Quartier ausmacht, und welcher soziale Mix dafür die besten Voraussetzungen bietet, orientiert sich an der Vorstellung der «idealen sozialen Mischung». Diese wird in dieser Studie, wie in Kapitel 1 dargelegt, kritisch beurteilt. Die Befunde aus einer holländischen Studie bestätigen im Ansatz die kritische Einschätzung der positiven Wirkung einer «besseren» sozialen Mischung auf den sozialen Zusammenhalt. So gelangen Dekker und Bolt in ihrer Untersuchung in zwei Stadtquartieren in Den Haag und Utrecht zu dem Ergebnis, dass, sollte das Ziel der Quartierentwicklung die Verbesserung des sozialen Zusammenhalts sein, der Anteil von sozioökonomisch schwachen, bildungsfernen Haushalten mit Kindern erhöht, der Anteil der langansässigen, älteren holländischen Bevölkerung hingegen verringert werden müsste<sup>81</sup>.

### 2.2.2 EMPOWERMENT UND PARTIZIPATION

Empowerment (Befähigung, Hilfe zur Selbsthilfe) und Partizipation setzen bei den Ressourcen und Potentialen der Bevölkerung an. Beides sind zentrale Elemente in der neueren Stadtentwicklungspolitik. Das Ziel, die Quartierbevölkerung zu aktivieren, Interessensorganisationen und –artikulationen zu fördern und sie für ein Engagement in der Quartierentwicklung zu motivieren, ist kein einfaches. Es zu erreichen setzt den Einsatz von Gemeinwesen orientierter Sozialer Arbeit voraus – und zwar als gleichberechtigte Akteurin der Planungsverantwortlichen. «In den Gestaltungsprozessen sozialer Stadtteilentwicklung kann die Gemeinwesenarbeit die Kompetenz einbringen, wirklich nachhaltige Strukturen der Bewohnerschaft aufzubauen und die unterschiedlichen sozialen Gruppen kontinuierlich zu aktivieren, einzubeziehen und zu stärken [...]»<sup>82</sup>. Es geht darum, mittels Empowerment und Partizipation, «[d]ie Qualität lokaler Lebensräume [zu] erhalten und [zu] stärken als Antwort auf die mangelnde Fähigkeit der Planungssysteme, die Qualität lokaler Lebensräume, d.h. Nachbarschaften, Gemeinwesen, Quartiere, nennenswert

positiv zu beeinflussen»<sup>83</sup>. Dass es in Quartierentwicklungsprozessen auch um den Erhalt lokaler Lebensräume geht, ist ein wichtiger Hinweis. Denn oft überlagert die Fokussierung auf die Probleme die Sicht auf vorhandene Qualitäten und Ressourcen. In diesem Sinne sind Empowerment und Partizipation auch unverzichtbare methodische Elemente, das endogene Mischungspotential, wie in Abschnitt 2.2.1 beschrieben, auszuschöpfen.

### 2.2.3 SOZIALE MISCHUNG UND DIE SCHULPROBLEMATIK

Wie bereits in Abschnitt 1.4.2 im Kommentar zu These 1 erläutert, spielt offenbar der Anteil ausländischer Schülerinnen und Schüler eine entscheidende Rolle für die Qualität der Schulen und des Leistungsniveaus der Schülerschaft. Es muss in der Regel davon ausgegangen werden, dass der Anteil von ausländischen Kindern und Jugendlichen fast doppelt so hoch ist wie der Anteil der ausländischen Quartierbevölkerung. Das heisst, wenn der Anteil der ausländischen Bewohner in einem Quartier ca. 40 Prozent beträgt, kann die Quote bei der Schulpopulation 70 oder 80 Prozent betragen<sup>84</sup>. Die ExWoSt-Studie «*Migration/Integration und Stadtteilpolitik*» nennt ca. einen Drittel der Schülerschaft ausländischer Herkunft als kritische Grösse. Mit einem höheren Anteil sinkt das Kompetenzniveau gemäss PISA-Studien aller getesteten Schülerinnen und Schüler, sowohl mit als auch ohne Migrationshintergrund<sup>85</sup>. Ohne Zweifel ist dieser Befund sehr ernst zu nehmen. Gleichzeitig ist im konkreten Einzelfall vor vorschnellen Schlüssen auf der Grundlage einer rein «buchhalterisch» ermittelten Quote zu warnen. Vielmehr sollte eine *differenzierte Analyse* unter Berücksichtigung von Aspekten wie ethnisch-kulturelle Herkunft, Aufenthaltsdauer in der Schweiz, sprachliche und kulturelle Rahmenbedingungen der einzelnen Sprachregionen etc. den Ausgangspunkt für eine differenzierte Beurteilung der Situation und daraus abzuleitenden Massnahmen bilden. Um zu gesicherteren Aussagen zu gelangen, müsste die

81 Dekker & Bolt 2004, S.21. Die soziale Kohäsion wurde untersucht anhand von drei Elementen: Engagement in sozialen Netzwerken (formellen und informellen Gruppierungen), Solidarität in der Zivilgesellschaft (gemeinsame Werte und Normen im Hinblick auf das Zusammenleben und das Quartier) und Identifikation mit dem Wohnquartier. Als Einflussfaktoren wurden Bildung, Einkommen, Alter, Haushaltgrösse und –zusammensetzung, Religion, Wohnform (Miete oder Eigentum, Ein-/Mehrfamilienhäsuer), Nationalität definiert.

82 Alisch 2007. S. 314

83 Ebd.

84 Ebd., S. 243

85 BBR 2009, S. 6

Schulproblematik in Quartieren mit einem Ausländeranteil, der 20 bis 25 Prozent übersteigt, vertieft recherchiert werden.

Nicht erstaunlicherweise spielt die Qualität der Schulen eine wesentliche Rolle, wenn es darum geht, bildungsnahe Familien (oder Familien, die einen sozialen Aufstieg erreicht haben) im Quartier zu halten. Hingegen fehlen Beweise, inwiefern gute Schulen die Zuzugswilligkeit von bildungsnahen Familien in Aufwertungsgebiete fördern<sup>86</sup>. Der Widerspruch, der in diesen Befunden enthalten ist, kann aufgrund mangelhafter wissenschaftlicher Beweislagen – so die Einschätzung – nicht aufgelöst werden. Unangefochten bleibt jedoch die Tatsache, dass alles daran gesetzt werden muss, die Schulqualität in benachteiligten Quartieren zu halten beziehungsweise so zu verbessern, dass Schülerinnen und Schüler dieselben Chancen zugeht, wie Kindern und Jugendlichen aus wohlhabenderen Quartieren. Inwiefern ein hoher Anteil ausländischer Schülerinnen und Schüler Anlass sein muss, die Bevölkerungsstruktur mittels Massnahmen im Wohnungsmarkt zu ändern (höherer Anteil an grösseren, teureren Wohnungen und Erhöhung des Anteils von Wohneigentum), muss hier eine offene Frage bleiben. Ebenso muss die Frage unbeantwortet bleiben, ob der Standard von Schulen in wohlhabenderen Quartieren nicht auch mit dem Einsatz von entsprechenden Massnahmen erreicht werden kann. Als erprobte und wirksame Angebote zur Förderung der Chancengerechtigkeit lassen sich hingegen Massnahmen wie frühe Förderung und Elternunterstützung, Elternmitwirkung in den Schulen, mit der Gemeinwesenarbeit, den Sozialdiensten und den Schulen gut vernetzte Schulsozialarbeit, strukturierte ausserschulische Freizeit- und Sportaktivitäten, gute vorschulische Betreuungs- und Bildungsangebote (Kindertagesstätten, Sprachspielgruppen etc.) nennen. Gerade die vorschulische Förderung und vor dem Schuleintritt der Kinder einsetzende Elternarbeit ist ein bisher weitgehend ungenutztes Potential, um Defizite bildungsferner Milieus frühzeitig aufzufangen und auszugleichen. Wissenschaftliche Untersuchungen belegen, dass frühkindliche Entwicklungsrückstände (primäre soziale Ungleichheiten) im Schulalter nicht mehr wettgemacht werden können<sup>87</sup>. In diesem Sinne können vorschulische Massnahmen einen Beitrag zur Entlastung von Schulen mit hohem Anteil von Kindern ausländischer Herkunft leisten, indem diese weniger mit den Auswirkungen primärer sozialer Ungleichheiten zu kämpfen haben.

Die Schulthematik macht deutlich, dass Schule und Bildung Kernelemente in Quartierentwicklungsprozessen sind. Schulen sind ein integraler Bestandteil und gesellschaftlicher Kristallisationspunkt des Quartiers. Ihre

Qualität beeinflusst die Nachhaltigkeit von Aufwertungsprozessen entscheidend.

#### **2.2.4 SOZIALE MISCHUNG IM MIKROBEREICH: DAS BEISPIEL RÜCKBAU UND NEUBAU**

In den Ausführungen zur Frage der räumlichen Dimension (vgl. Abschnitt 1.5.2) wurde bereits erwähnt, dass die Vorteile einer sozialen Mischung auf einer grossmasstäblichen Ebene (z.B. Stadt oder Gemeinde) kaum ernsthaft bezweifelt werden. Je kleinräumiger hingegen der Perimeter gelegt wird, desto problematischer gestaltet sich nicht nur die Umsetzung, sondern umso kritischer müssen auch die zu erzielende Wirkung und der Erfolg von Mischungsmassnahmen hinterfragt werden.

Diese Aussage stimmt im Grundtenor. Sie muss jedoch insofern relativiert werden, als es in stark benachteiligten Gebieten mit sehr schlechter Bausubstanz angezeigt sein kann, einen Wohnblock oder eine Siedlung abzureissen und einen Neubau zu errichten. Dies im Wissen, dass mit dieser Massnahme billiger Wohnraum verloren geht und ein Verdrängungseffekt eintreten wird. Die Erwägungen, die zu einem solchen Entscheid führen, können vielfältiger Natur sein: eine sehr schlechte Bausubstanz, die eine wirtschaftlich vertretbare Sanierung ausschliessen, eine Überzahl an sozioökonomisch sehr schwachen Haushalten, eine Bewohnerschaft, die im Quartier stigmatisiert ist, das schlechte Image der Siedlung beeinflusst das Image des Quartiers negativ etc. Dies sind alles Gründe, die unter Umständen für einen Abbruch und Neubau sprechen. Voraussetzung für die Stützung eines solchen Entscheides wäre der Befund, dass in einem ganz spezifischen Fall «... die kleinräumige Konzentration zur weiteren Diskriminierung von «Problemgruppen» beiträgt [...]»<sup>88</sup>.

Das Projekt eines Ersatzneubaus in einem benachteiligten Quartier ist ein längerfristiger Prozess, der sozialverträglich gestaltet werden muss. Die begleitenden Massnahmen erfordern ein erhebliches Mass an Investitionen in die Prozessgestaltung und -begleitung: Beratung und Begleitung der Mieterschaft bei der Wohnungssuche, begleitende Projekte während der «Entleerung» der Siedlung (Zwischennutzungen), Einbezug der Quartierbevölkerung in den Prozess, Massnahmen, welche die Einbindung des Neubaus und seiner Bewohnerschaft in das Quartier unterstützen etc. Dass mit einer entsprechend sorgfältigen

<sup>86</sup> Meen & Gibb & Goody & McGrath & Mackinnon 2005, S. 55

<sup>87</sup> Schulte-Haller 2009, S. 14

<sup>88</sup> Spiegel 2001, S. 79

Vorgehensweise mit der Massnahme Abbruch-Neubau für den Aufwertungsprozess ein positives Zeichen gesetzt werden kann und dass die üblichen Verdrängungsprozesse wesentlich abgefedert werden können, zeigt das Beispiel *Bernerstrasse* im Quartier *Grünau* in der Stadt Zürich<sup>89</sup>. Ziel sollte sein, eine Win-Win Situation zu erreichen, indem Mieterschaft und Quartier von positiven Impulsen durch die Massnahme profitieren können.

## 2.3 SOZIALE MISCHUNG UND DIE AUSSENSICHT: DAS IMAGEPROBLEM

In der Wahrnehmung der breiteren Öffentlichkeit gelten sogenannte Problemquartiere häufig als schmutzig, heruntergekommen, gefährlich und als Wohnort unattraktiv. Diese Aussensicht stimmt mit der Wahrnehmung der Quartierbevölkerung oft nicht überein. Dem Einkommen angemessene Mietkosten und die Nachbarschaft zu Gleichgesinnten sind Vorteile, die in benachteiligten Quartieren genauso geschätzt werden wie in Quartieren sozioökonomisch besser gestellter Bevölkerungsschichten. Darüber hinausgehend schätzen Bewohner von Altbauquartieren die Nähe zum Stadtzentrum, die Vorteile der städtischen Infrastruktur, die verdichtete Bauweise, welche nachbarschaftlich-räumliche Nähe erzeugt und die Lebendigkeit und Buntheit eines multikulturellen Quartiers. Bewohner von «problematischen» Wohnquartieren aus der Nachkriegszeit am Stadtrand wiederum heben die Nähe zu den umliegenden Erholungsräumen, die Vorteile der Grün- und Aussenräumen im Quartier hervor und betonen die dörfliche, rurale Vergangenheit als positives Identifikationsmerkmal.

Das Imageproblem hat in zweifacher Hinsicht negative Auswirkungen.

- Einerseits leidet unter dem schlechten Image die betroffene Quartierbevölkerung, da die negativ besetzte Aussenwahrnehmung vorhandene Problemlagen subjektiv und objektiv verstärkt. Nicht nur sehen sich die betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner als gesellschaftliche Aussenseiter, als eine sozial «minderwertige» Einheitsbevölkerung wahrgenommen. Das schlechte Image kann auch vorhandene Vorurteile, Diskriminierung und Benachteiligungen verstärken. Benachteiligte Quartiere können so tatsächlich zu Orten der sozialen Ausgrenzung werden.
- Andererseits kann das schlechte Image eines Problemquartiers die Chancen einer Stadt im nationalen und internationalen Standortwettbewerb negativ beeinflussen, da sich das Image von Problemquartieren auch

auf das Image der gesamten Stadt auswirken kann. Ein gutes Beispiel dafür ist der Platzspitz in Zürich in den 1980er Jahren. Der «Needlepark» erlangte Berühmtheit in den internationalen Medien und dürfte nicht nur das Image von Zürich, sondern auch der Schweiz negativ beeinflusst haben. Auch englische Städte in der Phase der De-Industrialisierung können hier als Beispiel genannt werden.

### 2.3.1 QUARTIERMARKETING

Quartiermarketing ist ein mittlerweile oft erprobtes Instrument, das zur Bekämpfung eines Negativimages eingesetzt wird. Die Wahl der Form und der Gefässe, die in einem Quartiermarketing angewendet werden, hängt stark von den Zielgruppen (Anspruchsgruppen, *Stakeholders*), den zu bearbeitenden Themen und den gesetzten Zielen ab. Imagekampagnen, Quartierforen, Internetauftritte, Broschüren, Veranstaltungen und Feste, Quartiermedien etc. sind alles Möglichkeiten, die entweder einzeln oder in verschiedenen Kombinationen eingesetzt werden können. Als Richtschnur für die Wahl kann gelten: *form follows function*. Das heisst, die Frage des zu wählenden Gefässes richtet sich nach den Zielgruppen, Themen und Zielen. Eine erste Grundlage könnte z.B. eine quartierspezifische *Stakeholder-Analyse* bilden.

«Marketing ist eigentlich eine Methode, den Absatz eines fertigen Produktes anzukurbeln. Angewendet auf Städte und Regionen, Stadtteile und Quartiere ist es wohl eher ein Verfahren, das Produkt weiterzuentwickeln. Denn dieses Produkt hat es in sich: Es ist ein «vielschichtiges kulturelles, politisches, produktives, rechtliches und soziales Beziehungs- und Leistungssystem», beschreibt es der Zürcher Ökonom Hans Peter Wehrli. [Es verfolgt] neben monetären u.a. auch soziale und kulturelle Ziele, die Stadt ist pluralistisch und oft von Ansprüchen gegensätzlicher Interessengruppen geprägt»<sup>90</sup>. Marketing (oder Branding) ist zukunftsgerichtet und steht im Spannungsfeld zwischen sozialen und kulturellen Zielen der Quartierentwicklung einerseits und ökonomischen Vorgaben andererseits (z.B. Senkung der Fluktuation der Mieter, höhere Umsätze des lokalen Gewerbes)<sup>91</sup>.

89 Der Schlussbericht des Projekts Transit BE+ ist verfügbar unter: [http://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publicationen\\_und\\_Broschueren/Stadt\\_und\\_Quartierentwicklung/Quartierentwicklung/be\\_projektbericht.pdf](http://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publicationen_und_Broschueren/Stadt_und_Quartierentwicklung/Quartierentwicklung/be_projektbericht.pdf)

90 Schulze 2002, S. 80

91 Ebd., S. 87



Bei der Entwicklung und für den Erfolg eines Quartiermarketings sind dessen Sozial- und Stadtteilverträglichkeit massgebend. Das heisst unter anderem, dass es einen Beitrag zum Interessensausgleich leisten und die Veränderungen sichtbar machen muss. Der Einbezug der Sichtweisen und Wahrnehmungen der Quartierbevölkerung und die Herausarbeitung der Besonderheiten des Quartiers im Dialog sind entscheidend, soll das Quartiermarketing die Identifikation nach innen fördern. Die positive Veränderung der Aussensicht erfordert ein kontinuierliches Quartiermarketing, das an den Potentialen und nicht an den Stigmatisierungen anknüpft<sup>92</sup>. Ein selbstbewusster Umgang mit den Stigmata ist erfolgversprechender, als der Versuch, das Negative mittels Relativierungen zu korrigieren<sup>93</sup>. Als gutes Beispiel kann hier das Stadtmarketing von Olten genannt werden: es transformiert die Negativseiten seines landläufigen Images des gesichtslosen Durchgangsortes in den Standortvorteil der «Halbstunden Stadt» (von überall her in einer halben Stunde erreichbar) und vermarktet sich unter dem Label OLTEN *begegnen*.

### 2.3.2 «BRÜCKEN» NACH «AUSSEN»

In Abschnitt 1.4.2 ist die Aussage enthalten: ob Migrantenviertel eine unterstützende Funktion haben oder Orte der Ausgrenzung sind, «... hängt davon ab, ob es offene Übergänge gibt, ob die Grenzen zwischen Migrantenviertel und Aufnahmegesellschaft durchlässig sind und soziale Mobilität ermöglichen. Migrantenviertel gibt es immer, wenn es Zuwanderer gibt, ob sie aber eine Brücke oder eine Falle sind, entscheidet sich nicht daran, dass es sie gibt»<sup>94</sup>. Häussermann spricht hier von der sozialen Mobilität, die im Interesse der Chancengerechtigkeit unbestrittenermassen auf «Brücken» wie Schule, Ausbildung, Beschäftigung etc. beruht. Darauf wurde an verschiedenen Stellen in den Abschnitten zur Problematik der inneren Dynamik eingegangen (2.2).

Ein Quartier ist jedoch auch räumlich als integrierter Bestandteil eines grösseren Systems zu sehen und zu gestalten. «Brücken» im Sinne von Übergängen, Verbindungen und räumlicher Durchlässigkeit sind für die Vitalität eines Quartiers zentral. Räumliche Isolation verstärkt (reale, drohende oder gefühlte) soziale Isolation. Sie entsteht durch mangelnde Fuss- und Fahrradwegverbindungen zu den Nachbarquartieren, durch grosse Durchgangsstrassen, die das Quartier teilen, durch mangelhafte Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz, durch den erschwerten Zugang zum öffentlichen Raum der Stadt (Freizeit-, Sport-, Parkanlagen, Naherholungsräume) und zu Kulturangeboten etc. Die räumlich-physische Anbindung eines Aufwertungsgebietes an die angrenzenden Quartiere ist der sozialen

Mischung zuträglich, indem die physische Mobilität und so Begegnungen im öffentlichen Raum (dazu gehören auch soziokulturelle Einrichtungen) und soziale und kulturelle Aktivitäten über die engeren Quartiergrenzen hinweg möglich und gefördert werden. «Brücken» nach aussen sind aber auch solche nach innen: Grenzen zwischen Quartieren und Gebieten werden so zu Übergängen, die ein Quartier in den grösseren Organismus Stadt einbinden. «Brücken» tragen in diesem Sinne zur grossräumigeren sozialen Mischung bei, zum gesellschaftlichen Austausch über Quartiergrenzen hinweg und werden der Tatsache gerecht, dass der Integrationshorizont eben nicht gleichzusetzen ist mit den geographischen oder politischen Quartiergrenzen, sondern von den gleichberechtigten Teilhabemöglichkeiten an verschiedenen gesellschaftlichen Teilsystemen abhängt.

92 Ebd., S. 91 f.

93 Ebd., S. 87 f.

94 Häussermann 2009, S.235

### 3 VON DER SOZIALEN MISCHUNG ZUR INTEGRIERTEN STADT- UND QUARTIERENTWICKLUNG

In den letzten zehn bis fünfzehn Jahren ist in der Entwicklung der Stadtentwicklungspolitik europäischer Länder ein Paradigma-Wechsel feststellbar. Anstelle von Massnahmen zur Verbesserung der sozialen Mischung mit den problematischen Folgen der Gentrifizierung rücken die Analyse der realen Problemlagen und ihren gegenseitigen Wechselwirkungen und Abhängigkeiten und integrierte Handlungskonzepte ins Zentrum von Aufwertungsprozessen. Die Erkenntnis, dass mit isolierten Einzelmassnahmen den komplexen Problemlagen nicht beizukommen ist, findet ihren Niederschlag im Ansatz der *integrierten Stadtentwicklung*, die als Leitgedanke nichts weniger als die soziale Stadt<sup>95</sup> hat und damit städtebauliche und soziale Ziele verbindet. Städtebauliche Strategien in den Bereichen Wohnen, öffentlicher Raum, Verkehr und Infrastruktur werden verknüpft mit Massnahmen zur Bekämpfung der Armut, Förderung der Arbeitsintegration und Chancengerechtigkeit im Schul- und Bildungswesen, zur Integration von Migranten und Migrantinnen, zur Gestaltung der Rahmenbedingungen für ein Zusammenleben, das auf gegenseitigem Respekt und Anerkennung fusst, etc.<sup>96</sup>.

Die Leipzig Charta definiert integrierte Stadtentwicklungspolitik als «...eine gleichzeitige und gerechte Berücksichtigung der für die Entwicklung von Städten relevanten Belange und Interessen. Integrierte Stadtentwicklungspolitik ist ein Prozess. In diesem Prozess findet die Koordinierung zentraler städtischer Politikfelder in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht statt. Die Einbeziehung der wirtschaftlichen Akteure, Interessengruppen und der Öffentlichkeit sind hierbei unabdingbar»<sup>97</sup>.

Die Europäische Kommission betont: «Komplexe Herausforderungen in städtischen Gebieten erfordern komplexe, sektorübergreifende, ganzheitliche Lösungen. Eine integrierte Stadtentwicklung verfolgt das Ziel, die verschiedenen Sektorpolitiken zu koordinieren, die Auswirkung auf Städte und ihre Bewohner haben. Sie umfasst die gleichzeitige und angemessene Berücksichtigung der für die Stadtentwicklung relevanten Belange und Interessen. Ein starkes örtliches Engagement und Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Ausgestaltung und Umsetzung sektorübergreifender Projekte und Programme sind daher äusserst wichtig. Die Bürger müssen eine aktive Rolle übernehmen, wenn es darum geht, ihr unmittelbares Lebensumfeld zu gestalten»<sup>98</sup>.

Integrierte Stadtentwicklung will also an den «...Problemen, Potenzialen und Ressourcen im Gebiet anknüpfen, um die Abwärtsspirale in den benachteiligten Stadtteilen durch eine gezielte Verbesserung der Lebensbedingungen aufzuhalten»<sup>99</sup>.

Die integrierte Stadtentwicklungspolitik in Deutschland knüpft an quartiersbezogene Politiken an, die in anderen westeuropäischen Staaten bereits seit den früheren 1990er Jahren entwickelt wurden. «Dazu zählen der «Contrat de Ville» (1994) in Frankreich, der «Single Regeneration Budget» (1991), später der «New Deal for Communities» (1998) und der «Neighbourhood Renewal Fund» (2001) in Grossbritannien, der «Grotesteddenbeleid» in den Niederlanden (1994), das «Kvarterløft»-Programm in Dänemark (1996). Auch die Europäische Kommission [...] legte nach ersten Experimenten im Rahmen des Programms POVERTY III 1994 die «Gemeinschaftsinitiative (GI) für städtische Gebiete URBAN» auf, der 2000 die GI URBAN II folgte»<sup>100</sup>. In Deutschland wurde das Programm «Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt» 1999 lanciert.

Der nachfolgende kurze Einblick in die Handlungsfelder und Bausteine der integrierten Stadt- und Quartierentwicklung will die Einbettung der Themenbereiche der sozialen Mischung in diesem Ansatz aufzeigen und führt damit die in Kapitel 2 thematisierte pragmatische Herangehensweise an die Problematik der sozialen Mischung einen Schritt weiter. Dieser äusserst schematische Einblick in die integrierte Quartierentwicklung soll lediglich illustrieren, dass Lösungsansätze für die Problemlagen von Aufwertungsgebieten in diesem methodischen Ansatz enthalten sind, ohne auf die «Zauberformel» der sozialen Mischung rekurren zu müssen.

95 In Deutschland werden im Rahmen eines bundesweiten Programms unter dem Titel der «sozialen Stadt» entsprechende Projekte gefördert.

96 Böhme 2002, S. 3

97 zit. aus: Götdecke-Stellmann 2009, S. 375

98 Ebd.

99 Böhme 2002, S. 2.

100 Walther & Günter 2007, S. 391

101 Böhme 2002, S. 1

102 Nach Ebd., S. 2 ff., Ziele und Massnahmen sind auszugsweise zitiert und mit eigenen Beispielen ergänzt.

### 3.1 INTEGRIERTE QUARTIERENTWICKLUNG: DIE ZENTRALEN HANDLUNGSFELDER

Die Handlungsfelder der integrierten Quartierentwicklung «... können als Konkretisierung der Leitziele integrierter Stadtteilentwicklung verstanden werden. Sie stehen damit zwischen der Zielebene und jener der konkreten Massnahmen. [...]. Von integrierter Stadtentwicklung kann dann gesprochen werden, wenn alle zur Lösung der Probleme notwendigen Handlungsfelder einbezogen und miteinander verknüpft werden»<sup>101</sup>. Die Handlungsfelder können in bereichs- und querschnittorientierte unterteilt werden. Jedes Handlungsfeld ist mit konkreten Zielen und Massnahmen verknüpft<sup>102</sup>.

#### BEREICHSORIENTIERTE HANDLUNGSFELDER

Handlungsfeld	Ziele	Massnahmen
1. Wertschöpfung im Gebiet	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stärkung der lokalen Betriebe</li> <li>– Förderung von Betriebsgründungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Einrichtung eines Quartierbüros für lokale Wirtschaftsentwicklung</li> <li>– Beratungs- und finanzielle Unterstützungsangebote für Existenzgründer</li> </ul>
2. Beschäftigung, Qualifizierung und Ausbildung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erhöhen der Arbeitsmarktchancen von Langzeiterwerbslosen, Jugendlichen, Sozialhilfeempfängern</li> <li>– Steigerung der Kaufkraft und Nachfrage im Stadtteil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Lokale Jobvermittlung</li> <li>– Beschäftigungs-, Qualifizierungs- &amp; Ausbildungsmassnahmen i.R. von Quartieraufwertungsprojekten</li> <li>– Soziale Unternehmen schaffen wie Quartierwerkstätten, Quartiercafés, Tauschringe etc.</li> </ul>
3. Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erweiterung der sozialen Aktivitäten</li> <li>– Ergänzung von Infrastruktureinrichtungen</li> <li>– Niederschwellige Angebote</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Quartierzentrum</li> <li>– Treffpunkte</li> <li>– Offene Jugendarbeit</li> <li>– Schulsozialarbeit</li> <li>– Frühförderung</li> </ul>
4. Zusammenleben unterschiedlicher sozialer und ethnischer Gruppen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vermeidung und Lösung von Konflikten zwischen Bewohnergruppen</li> <li>– Schaffung von Angeboten für Begegnung und Kommunikation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Interkulturelle Kontaktstellen</li> <li>– Sprachkurse</li> <li>– Femmes Tische</li> <li>– Interkulturelle Bildungsangebote</li> </ul>
5. Gesundheitsförderung	<p>Gesundheitsgefährdende Verhältnisse/Faktoren verbessern, wie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– ungenügende Spiel- und Betreuungsmöglichkeiten für Kinder</li> <li>– Defizite in den medizinischen Angeboten</li> <li>– Einkommensarmut verringern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Projekte wie «gesunde Schule»</li> <li>– Kontakt- und Informationsstelle für Selbsthilfegruppen</li> <li>– Mütter- Väterberatung</li> <li>– Suchtprävention</li> </ul>
6. Schulen und Bildung im Stadtteil	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Schulen als Orte der Begegnung, Kommunikation und Integration gestalten</li> <li>– Verbesserung des Bildungsangebotes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Integrationshilfen für ausländische Schülerinnen Schüler</li> <li>– Elternmitwirkung</li> <li>– Öffnen der Schule für Nutzung durch Dritte (z.B. Vereine)</li> <li>– Schulsozialarbeit</li> </ul>
7. Stadtteilkultur	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Orte für Kultur, Kunst und Begegnung schaffen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kulturcafé</li> <li>– Kulturwerkstätten</li> <li>– Stadtteilfilme</li> <li>– Kulturwochen</li> </ul>



Handlungsfeld	Ziele	Massnahmen
8. Sport und Freizeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stärkung der Möglichkeiten zur Ausübung sportlicher Aktivitäten, da Sport wesentlich für Gesundheitsförderung, gesellschaftliche Integration, Gewaltprävention und Freizeitgestaltung ist</li> <li>– Abbau von Defiziten im Freizeitbereich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Förderung des Vereinssports</li> <li>– Mobile Sport- und Spielangebote</li> <li>– Spielanimation</li> <li>– Jugendarbeit</li> <li>– Anlagen für spezielle Sportarten (Basketball, Skater etc.)</li> </ul>
9. Lokaler Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verbesserung des Wohnwerts durch Modernisierungen und Instandsetzungen</li> <li>– Sicherung preiswerten Wohnraums</li> <li>– Eigentumsförderung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– sozialverträgliche Instandsetzungen</li> <li>– Selbsthilfeprojekte im Rahmen von Modernisierungen, Instandsetzungen und Schaffung gemeinschaftlicher Wohnformen</li> </ul>
10. Wohnumfeld und öffentlicher Raum	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verbesserung der Lebens- und Aufenthaltsqualitäten im Stadtteil durch Aufwertung des Wohnumfeldes</li> <li>– Qualifizierung vorhandener Freiflächen und des öffentlichen Raums</li> <li>– Abbau von «Angstzonen» und Stärkung des Sicherheitsgefühls</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Neu- und Umgestaltung von (Kinder-)Spielplätzen, Strassenräumen und Grünanlagen</li> <li>– Erschliessung von Uferbereichen für Erholungsnutzung</li> <li>– Verbesserung der Beleuchtung im öffentlichen Raum</li> <li>– Belegung des öffentlichen Raums durch einen Treffpunkt, Veranstaltungsort</li> </ul>
11. Umwelt	<ul style="list-style-type: none"> <li>– bewusstere Berücksichtigung ökologischer Erfordernisse im Quartier</li> <li>– Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Freilegung von Bächen (Entsiegelungen)</li> <li>– Fassaden-, Dachbegrünungen</li> <li>– Altlastsanierungen</li> <li>– Abfallkonzept</li> </ul>
12. Verkehr	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Reduzierung von Lärmbeeinträchtigungen durch Verkehr</li> <li>– Reduzierung von Flächen für den Autoverkehr</li> <li>– Ordnung des ruhenden Verkehrs</li> <li>– Entschärfung von Verkehrsgefahren und der Barrierewirkung von Strassen</li> <li>– Ausbau des öffentlichen Verkehrs und von Fuss- und Velowegen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Rückbau von Strassen</li> <li>– Umgestaltung von Strassenräumen</li> <li>– Verkehrsberuhigungen</li> <li>– Anlage und Sicherung von Fuss- und Velowegen</li> <li>– Schulwegsicherung</li> </ul>

## QUERSCHNITTORIENTIERTE HANDLUNGSFELDER

Handlungsfeld	Ziele	Massnahmen
1. Befähigung, Artikulation und politische Partizipation	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stärkung der Eigeninitiative und des Selbsthilfepotentials</li> <li>– Festigung von nachbarschaftlichen Netzen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Aktivierende Befragungen</li> <li>– Aufsuchende Arbeit</li> <li>– Quartierkonferenzen</li> <li>– Zukunftswerkstätten</li> </ul>
2. Image und Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Abbau von Vorurteilen über das Quartier</li> <li>– Imageverbesserung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Imagekonzept und Logo entwickeln</li> <li>– Quartierzeitung</li> <li>– Quartierfeste</li> <li>– Quartierbezogene Internetseite</li> </ul>
3. Prozess- und Ergebnisevaluation	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Überprüfung der Effektivität der Projektumsetzung und der ausgelösten Wirkung im Quartier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Teilnehmende Beobachtungen vor Ort</li> <li>– Expertenbefragungen</li> <li>– Bewohnerbefragungen</li> <li>– Aufbau eines kontinuierlichen sozialräumlichen Beobachtungs- und Berichtsystems</li> </ul>

### VERNETZUNG DER HANDLUNGSFELDER

Das integrierte Handlungskonzept (vgl. 3.2) und die Massnahmen und Projekte bilden die Basis für die Vernetzung der Handlungsfelder. Die Vernetzung sollte auf die Schaffung von Mehrwerten ausgerichtet sein, z.B. mittels der Verbindung von Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekten mit Verbesserungen im Wohnumfeld und öffentlichem Raum. «Voraussetzung für integrierte Projekte und damit für die Vernetzung von Handlungsfeldern sind die Einbeziehung, Koordination und Kooperation unterschiedlicher Akteure der verschiedenen Ämter der Verwaltung, von öffentlichen Einrichtungen, der freien Träger, der Vereine und Bewohnerinitiativen»<sup>103</sup>.

### 3.2 INTEGRIERTE QUARTIER-ENTWICKLUNG: DIE BAUSTEINE

Im Programm *Soziale Stadt* in Deutschland haben sich in den Jahren des Experimentierens mit Modellen der integrierten Stadtentwicklung vier Bausteine bewährt: Der «Gebietsbezug (*Förderkulisse*), das dezentrale Steuerungsmodell (*Quartiersmanagement*), der integrierte, verschiedene Handlungsfelder abdeckende und verbindende Ansatz (*integrierte Handlungskonzepte*) und die Umsetzung der Programme durch konkrete Einzelmassnahmen (*Projekte*)»<sup>104</sup>. Die Bausteine werden nachfolgend kurz erläutert.

#### GEBIETSBEZUG

Das Planungsgebiet wird mittels Indikatoren bestimmt, die hinsichtlich des besonderen Entwicklungsbedarfs aussagekräftig sind. Üblicherweise sind dies aggregierte sozialstatistische Informationen, die sich auf sozialstrukturelle Informationen beziehen (Anteil Sozialhilfeempfänger, Arbeitslose, Migranten etc.).

Ein in diesem Zusammenhang zentraler Begriff ist jener des *Sozialraums*. In diesem Kontext wird «Raum [...] zunehmend nicht mehr nur als geographischer Ort aufgefasst, sondern als sozial genutzter, als wahrgenommener, bewerteter Raum, als «angeeigneter» Raum, dessen eigene, je spezifische Qualität für die Situation, die Orientierung und die Handlungen der ihn Nutzenden bislang unterschätzt und in Analyse und Interventionen vernachlässigt worden ist»<sup>105</sup>. Diese *Lebensweltorientierung* in der Planung bedeutet, dass Bewohner und Bewohnerinnen zu Experten und Expertinnen werden, wenn es in der Analyse darum geht herauszufinden, was in einem bestimmten Raum bedeutsam ist «... für die Personen und Personengruppen, die hier leben, ihn nutzen oder ihn aufsuchen. Welche Räume oder Orte werden als angenehm oder schön empfunden und warum (Aufenthaltsqualität)? Welche Räume oder

Orte als unangenehm, hässlich oder gar Angst machend und bedrohlich und warum (Vermeidungsorte)? Welche Räume «nehmen sich» einzelne Personen oder Gruppen (Aneignung)? Welche Räume «machen» sie sich (Raum konstituieren)? Welche Räume sind unzugänglich oder werden als unzugänglich empfunden und worin bestehen die jeweiligen Hindernisse oder Begrenzungen? Wie werden Räume symbolisch erfahren oder besetzt (Graffiti)?»<sup>106</sup>.

#### QUARTIERSMANAGEMENT

Die Umsetzung der Massnahmen vor Ort wird vom Quartier- oder Stadtteilmanager koordiniert. «[Ihm] kommt eine Mehrfachrolle zu. [Er ist] sowohl «Aufspürer» und «Kordinierer» bzw. «Netzwerker» vorhandener Ressourcen und Akteure als auch institutioneller Entrepreneur und Wegbereiter für neue Initiativen. [Sein] Aufgabenprofil beinhaltet die «Stadtteilkoordination», die Organisation der Bewohnerbeteiligung sowie die Projektbegleitung. [...] Das Quartiersmanagement ist eine zentrale Scharnierstelle in der Vermittlung zwischen verschiedenen Stadtteilakteuren – z.B. Bewohnern, Initiativen, Gewerbetreibenden und Stadtverwaltung»<sup>107</sup>. Idealerweise sollte es sich beim Quartiersmanagement um eine Stelle handeln, die nicht an institutionelle Interessen gebunden ist. Das kann eine Verwaltungsstelle sein, die keinem der ausführenden Ämter (Bauamt, Sozialamt, Tiefbauamt, Wohnungsamt etc.) zugeordnet ist oder eine private Organisation, die ein entsprechendes professionelles Profil ausweist<sup>108</sup>.

#### INTEGRIERTE HANDLUNGSKONZEPTE

Das integrierte Handlungskonzept ist das Instrument zur Steuerung und Koordinierung der Politik. Es baut auf den Besonderheiten des Gebietes in sozialer, ökonomischer, baulicher, ökologischer, kultureller und institutioneller Hinsicht<sup>109</sup>. Es verbindet die Handlungsfelder konzeptuell und bildet die Grundlage für die Vernetzung der Handlungsfelder in der praktischen Umsetzung der Projekte und Massnahmen (vgl. 3.2). Als solches ist es verbindliche Handlungsanleitung für die involvierten Akteure der Verwaltung, privaten Organisationen und Bevölkerung. «Um die Handlungskonzepte zu erarbeiten, gehen Quartiersmanager verschiedene Wege. Einerseits stammen ihre Verfahren aus dem Methodenkoffer der partizipativen,

103 Böhme 2002, S. 8

104 Walther und Günter 2007, S. 394

105 Riege 2007, S. 77

106 Ebd., S. 379; zum Thema Sozialraumanalysen vgl. auch Riege & Schubert 2005

107 Ebd., S. 396

108 für eine ausführliche Beschreibung der Organisation und Aufgaben des Quartiersmanagements s.: Krummacher 2007 und die 12 Thesen von Alich 2003

109 Ebd.

informellen Stadtplanung – Planungszellen und Bürgergutachten, Quartierskonferenzen, *Planning for Real, Open Space* etc. Zum anderen wird auf vorliegende Daten und Analysen, die in verwandten Kontexten (z.B. bisherige Programme der Stadterneuerung) erstellt worden sind, zurückgegriffen [...]»<sup>110</sup>.

Integrierte Handlungskonzepte sind Ausdruck für das Kernanliegen der integrierten Stadtentwicklung, nämlich «räumliches Planen als Form sozialen Handelns» zu verstehen und zu praktizieren<sup>111</sup>. Dies führte vielerorts zu Verwaltungsreformen, insbesondere im Sozialwesen, das seine Dienstleistungen neu sozialräumlich und nicht wie bisher zentral und sektoriell nach Altersgruppen unterteilt ausrichtet<sup>112</sup>. Sozialarbeit und Gemeinwesenarbeit sind wichtige Akteure der integrierten Quartierentwicklung<sup>113</sup>. Ihr «Bezug auf den sozialen Raum» beinhaltet als methodische Prinzipien «[a]ktivierende Arbeit, Ressourcenmobilisierung mit den Menschen im Wohnquartier, Nutzung der Sozialraumressourcen etwa bei der Fallbearbeitung, fallunspezifische Arbeit in Kooperation mit anderen Bereichen usw. [...]»<sup>114</sup>. Die Gemeinwesenarbeit «[...] trägt dazu bei, dass die soziale Dimension in der Stadtteilentwicklung durch Bürgeraktivierung, Förderung der Interessensorganisation und –artikulation der BürgerInnen, Vernetzung der Akteure und lokale Beschäftigung ein stärkeres Gewicht erhalten»<sup>115</sup>.

Integrierte Handlungskonzepte verweisen auch auf den in Verbindung mit integrierter Quartierentwicklung oft verwendeten Begriff der Governance im Sinne von «... Steuerungs- und Regelungsstrukturen, die auf einem Nebeneinander der Steuerungsgrößen Markt (Wettbewerb), Staat (Hierarchie, Legalismus) und Gemeinschaft (Assoziationen) basieren»<sup>116</sup>.

### UMSETZUNG DER PROJEKTE

Die Projekte werden von verschiedenen Akteuren oder Kooperationen von Akteuren umgesetzt, die den Zielen des integrierten Handlungskonzeptes verpflichtet sind. Kooperationen von Akteuren können zum Beispiel sein: Schule und Gewerbe, Kindergarten und Akteure der Frühförderung und Elternbildung, Eltern und Ämter, die für Spielplätze, Grünanlagen zuständig sind, Gemeinwesenarbeit, Wohnungsamt und Siedlungsräte von zu sanierenden Wohnsiedlungen etc. «Gerade im Aufbau und in der Unterstützung von Akteuren in bislang gering institutionalisierten Handlungsfeldern liegt [...] ein grosser Mehrwert der Quartierspolitik. Um diese dauerhaft zu etablieren, müssen allerdings Perspektiven langfristiger privater oder öffentlicher Förderung aufgezeigt werden. [...] Diese Aufgabe des «Institution Building» ist bislang methodisch noch kaum reflektiert»<sup>117</sup>.

### 3.3 DIE INTEGRIERTE QUARTIERENTWICKLUNG ALS KLAMMER FÜR DIE BEARBEITUNG THEMEN DER SOZIALEN MISCHUNG

Der oben dargestellte kurze Einblick in die wesentlichen Elemente der integrierten Quartierentwicklung zeigt auf, dass die integrierte Quartierentwicklung die Klammer bildet, innerhalb derer Themen und Problemlagen der sozialen Mischung analysiert und bearbeitet werden. So werden auf der Ziel- und Massnahmenebene der bereichsweisen Handlungsfelder (siehe: 3.1) vor allem Aspekte der inneren (Quartier-) Dynamik (siehe: 2.2), als eines der Problemfelder der sozialen Mischung sichtbar. Die querschnittorientierten Handlungsfelder (siehe: 3.1.) fokussieren demgegenüber eher auf die Imageproblematik (siehe: 2.3), die Partizipation und das Empowerment (siehe: 2.2.2). Auf der methodischen Ebene greifen die Bausteine der integrierten Quartierentwicklung (siehe: 3.2) die klein- und grossräumigen Zusammenhänge und Spannungsfelder auf, innerhalb derer Quartierentwicklung steht.

Die Zusammenhänge werden in der nachfolgenden Darstellung graphisch dargestellt. Als Interpretationshilfe dienen die folgenden Leitgedanken, die an jene in Abschnitt 2.1 anschliessen.

1. Die *soziale Mischung* ist eine Frage des Massstabes. Sie soll nicht zu kleinräumig angesiedelt werden: sie *nimmt grossräumig (Stadt-Gemeinde-Region) eher zu und kleinräumig (Quartier) eher ab*.
2. Ein Quartier ist nicht isoliert zu betrachtende räumliche Einheit, sondern als *Teil eines grösseren Systems, eines «Organismus»* (Stadt, Gemeinde, Region) zu verstehen.
3. Mit der räumlichen Konzentration von sozioökonomisch benachteiligten Haushalten treten gesellschaftspolitische Probleme zutage, die *nicht mit einer besseren sozialen Mischung auf Quartierebene* zu lösen sind.
4. Vielmehr müssen Problemlösungen auf der Basis von Problemanalysen *konkreten Handlungsfeldern, Zielen und Massnahmen* zugeordnet werden.

110 Ebd., S. 396 f.

111 Alisch 2007, S. 306 f.

112 vgl. Baum 2007, Hinte & Litges & Springer 1999; Hinte 2001

113 Alisch 2007, S. 313

114 Hinte 2001, S. 11

115 Alisch 2007, S. 311 f.

116 Ebd., S. 307

117 Walther & Günter 2007, S. 397

5. Viele Problemursachen und -lösungen sind abhängig von *übergeordneten Rahmenbedingungen* gesetzlicher, politischer, ökonomischer etc. Art und können daher nicht allein auf Ebene Quartier gelöst werden.
6. Die vielfältigen Verflechtungen und Wechselwirkungen auf der räumlichen, strukturellen und gesellschaftlichen Ebene, die die Quartierentwicklung beeinflussen, müssen auf der Ziel- und Massnahmenebene in *integrierten Handlungskonzepten* miteinander vernetzt werden.

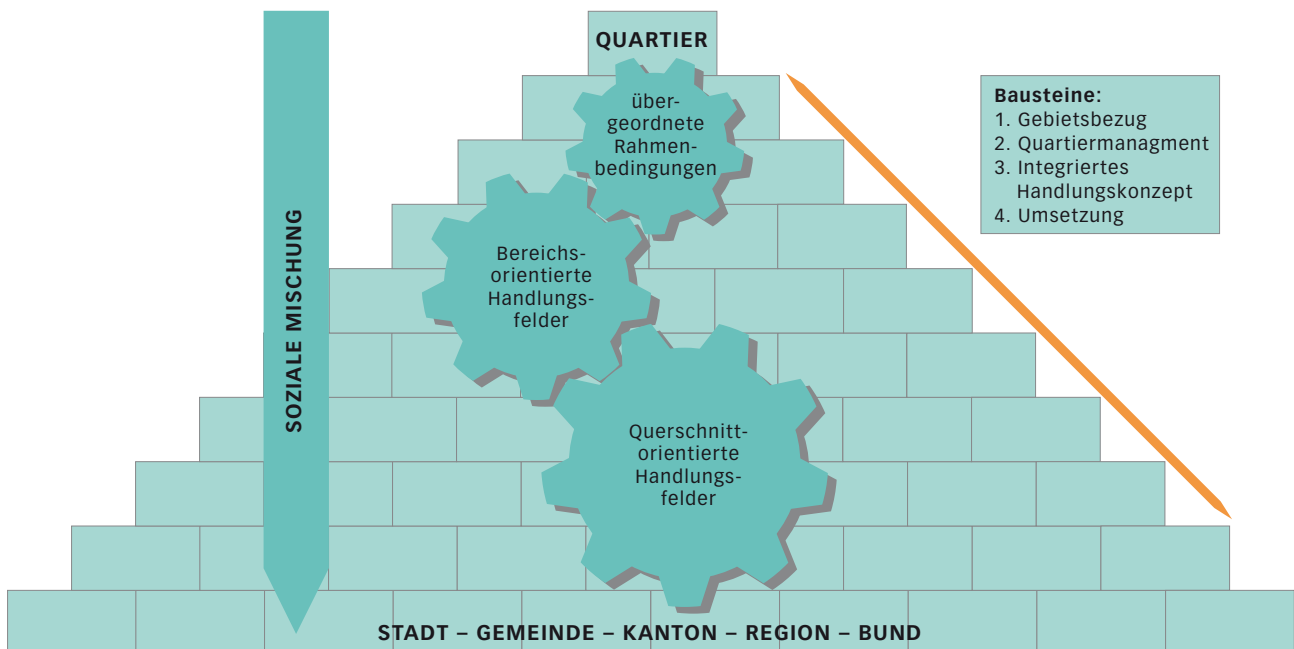


Bild (eigene Darstellung): Integrierte Quartierentwicklung als Klammer zur Bearbeitung Themen sozialer Mischung

## LITERATURVERZEICHNIS

1. Alisch, M.; Dangschat, J.S. (1998). *Armut und soziale Integration. Strategien sozialer Stadtentwicklung und lokaler Nachhaltigkeit*. Opladen: Leske +Budrich.
2. Alisch, M. (2002). Soziale Stadtentwicklung in Deutschland. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (S.15–23). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Dokumentation. Zürich.
3. Alisch, M. (2003). «Philosophie» und Ansatz von Quartiermanagement – 12 Thesen als Versuch, ein Konzept der Realität anzupassen. Internet Download vom 26.11.2009.
4. Alisch, M. (2007). Empowerment und Governance: Interdisziplinäre Gestaltung der sozialen Stadtentwicklung. In: Baum, D. (Hrsg.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
5. Arend, M. (2008). *Integration und Quartierentwicklung in mittelgrossen und kleineren Städten der Schweiz – wichtigste Ergebnisse*. Im Auftrag des Bundesamtes für Migration und des Bundesamtes für Wohnungswesen. Zollikon.
6. Bailey, Nick; Haworth, Anna; Manzi, T.; Paranagamage P.; Roberts M. (2006). *Creating and sustaining mixed income communities. A good practice guide*. Published for the Joseph Rowntree Foundation by the Chartered Institute of Housing. Coventry.
7. Bartelheimer, P. (1998). Durchmischen oder stabilisieren? – Plädoyer für eine Wohnungspolitik diesseits der «sozialen Durchmischung». In: De Bruyn, G. (Hrsg.) (1998). *Öffentliche Wohnungsbestände im Widerstreit der Interessen: Markt – Stadtplanung – Sozialpolitik* (S. 8–21). Werkstattbericht zum wohnungspolitischen Kolloquium. Darmstadt: Schader-Stiftung.
8. Baum, D. (Hrsg.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
9. Böhme, Ch. (2002). Zentrale Handlungsfelder integrierter Stadtteilentwicklung. In: Deutsches Institut für Urbanistik (2002). *Impulskongress Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung*. Dokumentation der Veranstaltung am 5. Und 6. November 2001 in Essen (Veranstalter: Deutsches Institut für Urbanistik, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) in Kooperation mit Viterra, Essen). Berlin.
10. Breitfuss, A.; Dangschat, J.S.; Frey, O.; Hemdinger, A. (2004). *Städtestrategien gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Herausforderungen für eine sozialverträgliche Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungspolitik*. Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien. Wien.
11. Bühlmann, L.; Spori, N. (2010). Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus. Gutachten im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen BWO. *Raum & Umwelt VLP-ASPAN*, Januar Nr.1/10
12. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2009). *Migration/Integration und Stadtteilpolitik. ExWoSt-Informationen* (Experimenteller Wohnungs- und Städtebau), 34/2. Bonn.
13. Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (2009). *Monitoring urbaner Raum Schweiz. Analysen zu Städten und Agglomerationen*. Bern.
14. Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (2006). *5. Workshop Projets urbains, Protokoll*. Grenchen.
15. Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009). *Sozialhilfe- und Armutsstatistik im Vergleich. Konzepte und Ergebnisse*. Neuchâtel.
16. Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2006a). *Regionale Disparitäten in der Schweiz*. In: StatEspace, Newsletter Nr.1, Dezember 2006. Internet Download vom 09.12.2009.
17. Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2006b). *Regionale Disparitäten in der Schweiz. Teilbericht I: Analyse regionaler Disparitäten*. Ernst Basler + Partner AG (EBP). Zürich.
18. Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2005a). *Bevölkerungszusammensetzung, Integration und Ausgrenzung in urbanen Zonen*. Michale Arend, Martin Bauer, econcept AG, Forschung, Beratung, Projektmanagement, Zürich; Martin Schuler, EPF Lausanne. Neuchâtel.
19. Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2005b). *Soziokulturelle Disparitäten: Entwicklung 1990–2000*. Internet Download vom 09.12.2009.
20. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2009). *Soziale Kohäsion in den Städten Europas*. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6. 2009. Bonn.
21. Burano-Gruppe (2005). BURANO – Eine Stadtbeobachtungsmethode zur Beurteilung der Lebensqualität. Originaltext von 1972 zitiert in: Riege, M. & Schubert, H. (Hrsg.) (2005). *Sozialraumanalyse. Grundlagen – Methoden – Praxis* (S. 98–112). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH. 2. Auflage.
22. Burgers, J. (2002). Urban Renewal – the Dutch Way, Experiences in Rotterdam in a European Perspective. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (S. 24–36). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Dokumentation. Zürich.



23. Charmes, E. (2009). *Pour une approche critique de la mixité sociale*. [www.laviedesidees.fr](http://www.laviedesidees.fr)
24. Charmes, E. (2008). *Mixité sociale dans l'habitat*. *Revue de la littérature dans une perspective comparative*. Paris.
25. Dangschat, J.S. (2002). Mit städtebaulichen Mitteln gesellschaftliche Probleme lösen – Anspruch und Wirklichkeit des Quartiersmanagements. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (S. 37–49). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Dokumentation.
26. De Bruyn, G. (Hrsg.) (1998). *Öffentliche Wohnungsbestände im Widerstreit der Interessen: Markt – Stadtplanung – Sozialpolitik*. Werkstattbericht zum wohnungspolitischen Kolloquium. Darmstadt: Schader-Stiftung.
27. Dekker, K.K.; Bolt, G. (2004). *Social cohesion in heterogeneous neighbourhoods in the Netherlands: the cases of Bouwlust and Hoogrven*. Paper presented at the City Futures Conference, Chicago 8–10 Juli 2004.
28. Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (FSTE) (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung*. Eine internationale Fachtagung in Zürich. Dokumentation. Zürich.
29. Gesemann, F.; Roth, R. (Hrsg.) (2009). *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
30. Göttsche-Stellmann, J. (2009). Soziale Kohäsion in den Städten. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2009). *Soziale Kohäsion in den Städten Europas* (S. 369–378). Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6. 2009. Bonn.
31. Grenchner Wohntage 2009, *Wie kommen Wohnbaugenossenschaften zu mehr Bauland?* Bundesamt für Wohnungswesen (BWO), Fachtagung 29. Oktober 2009, (<http://www.bwo.admin.ch/wohntage/00135/00305/index.html?lang=de>).
32. Güles, O. (2006). BIWAQ-Zusammenhalt durch sozialraumorientierte Arbeitsmarktpolitik. In: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2009). *Soziale Kohäsion in den Städten Europas* (S. 433–442). Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6. 2009. Bonn.
33. Häussermann (2009). Behindern «Migrantenviertel» die Integration? In: Gesemann, F. & Roth, R. (Hrsg.) (2009). *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen* (S. 235–246). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
34. Hinte, W.; Litges, G.; Springer, W. (Hrsg.) (1999). *Soziale Dienste: Vom Fall zum Feld – Soziale Räume statt Verwaltungsbezirke*. Berlin.
35. Hinte, W. (2001). Sozialraum: Fall im Feld. In: *Social management* 2001, Heft 6, S. 10–13.
36. Holm, A. (2009). Soziale Mischung. Zur Entstehung und Funktion eines Mythos. In: *Forum Wissenschaft* 1/09, S. 23–26. Marburg.
37. Jasper, G.; Kiki, A.; Kordecky, K.; Unique – Gesellschaft für Arbeitsgestaltung, Personal- und Organisationsentwicklung mbH (2004). *Studie: Stadtteilmanagement als (ein) Weg zur Bürgerkommune: Ein Lern- und Entwicklungsprozess (Das Beispiel Berlin-Lichtenberg)*. Im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Berlin
38. Kirszbaum, T. (2008). *Rénovation urbaine. Les leçons américaines*. Paris: Presses Universitaires de France.
39. Kronauer, M. (2002). Exklusion. *Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*. Frankfurt a. M./New York: Campus.
40. Krummacher, M. (2007). Stadtteil- bzw. Quartiermanagement in benachteiligten Stadtteilen: Herausforderung für eine Zusammenarbeit von Stadtplanung und Sozialer Arbeit. In: Baum, D. (Hrsg.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe* (S. 360–375). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
41. Lenz, M. (2007). *Auf dem Weg zur sozialen Stadt. Abbau benachteiligter Wohnbedingungen als Instrument zur Armutsbekämpfung*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag/GWV Fachverlage GmbH.
42. Mäder, U. (2008). *Armutsrisiken: Standortbestimmung und Zukunftsperspektiven*. Ergänzende Notizen zum Referat, gehalten an der Konferenz «Frühe Förderung» vom 29.09.2009 der Bildungsdirektion des Kantons Zürich. Internet Download vom 27.12.2009. [http://www.bildungsdirektion.zh.ch/etc/medialib/bi/direktion/DownloadBI.Par.0008.File.dat/Unterlage2\\_M%EF%BF%BDder.pdf](http://www.bildungsdirektion.zh.ch/etc/medialib/bi/direktion/DownloadBI.Par.0008.File.dat/Unterlage2_M%EF%BF%BDder.pdf)
43. Manderscheid, K. (2007). Urbanität im 21. Jahrhundert – Verfall oder Chance einer Lebensform? Eine soziologische Kontextualisierung. In: Baum, D. (Hrsg.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe* (S. 52–70). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
44. Meen, G.; Gibb, K.; Goody, J.; McGrath, T.; Mackinnon, J. (2006). *Economic segregation in England – causes, consequences and policy*. The Policy Press: Bristol.
45. Pinçon, M.; Pinçon-Charlot, M. (2008). *Paris. Soziologie einer Metropole*. Berlin: AVINUS Verlag.
46. Riege, M. (2007). Soziale Arbeit und Sozialraumanalyse. In: Baum, D. (Hrsg.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe*

- (S. 376–388). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
47. Riege, M.; Schubert, H. (Hrsg.) (2005). *Sozialraum-analyse. Grundlagen – Methoden – Praxis*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH. 2. Auflage.
  48. Schulte-Haller, M. (2008). *Frühe Förderung. Forschung, Praxis und Politik im Bereich der Frühförderung: Bestandesaufnahme und Handlungsfelder*. Im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM. Materialien zur Migrationspolitik. Bern.
  49. Schulze, T. (2002). Na, logo! Wie Stadtteile zu Marken werden. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (FSTE) (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (S. 78–92). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Dokumentation.
  50. Sfar, D. & Schubarth, Ch. & Schumacher M. & al. (2004). *Das obere Limmattal – Zwischenstadt im Clinch: Anforderungen von aussen an den Raum, Praxis des Einzelfalles und Versuche der Kooperation*. Lausanne: C.E.A.T.; Freiburg: Universität Freiburg; Zürich: Büro Z.
  51. Spiegel, E. (2001). Soziale Stabilisierung durch soziale Mischung. In: *vhw FW 2/April 2001*, S. 75–80.
  52. Städteinitiative Sozialpolitik (2009). *Anschluss schaffen, statt Armut vererben*. Medienorientierung vom 6. Juli 2009.
  53. Thévoz, L.; Dekkil, G. (2009). *Les Dimensions sociales des projets de mutation des friches urbaines: négociation, participation et mixité sociale. Rapport de synthèse et études de cas*. Office fédéral du logement OFL. Berne.
  54. Walther, U.-J.; Günter, S. (2007). Soziale Stadtpolitik in Deutschland: das Programm «Soziale Stadt». In: Baum, D. (Hrsg.) (2007). *Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe* (S. 389–400). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH.
  55. Wehrli-Schindler, B. (2002). Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung. In: Fachstelle für Stadtentwicklung der Stadt Zürich (FSTE) (2002). *Aufwertung als Programm? Ansätze und Folgen integrierter Stadtteilentwicklung* (S. 7–14). Eine internationale Fachtagung in Zürich. Dokumentation.
  56. Zolldan, D. (2008). *Kultur der Armut*. armutszeugnisse.de – Werkstatt der Alice-Salomon-Hochschule für Sozialarbeit (ASH) in Berlin. Internet Download vom 27.12.2009. <http://www.armutszeugnisse.de/glossar/kultur-der-armut.htm>
- TAGESZEITUNGEN UND ZEITSCHRIFTEN**
1. Distinktion. Scandinavian Journal of Social Theory. No 18, 2009. Denmark: Aarhus University Press.
  2. Tages-Anzeiger (Donnerstag 26. November 2009, S. 24). *Wohnungsmarkt spaltet den Gemeinderat*. Zürich.
  3. Tages-Anzeiger (Mittwoch 30. Dezember 2009, S. 3). *400 000 Schweizern geht's dreckig*. Zürich.
  4. Tages-Anzeiger (Mittwoch 13. Januar 2010, S. 19). *Martellis abgelaufenes Argument*. Zürich
  5. Trost, A. (2008). Armut ist vererbbar – *Immer mehr Sozialhilfe-Dynastien entstehen*. Internet Download vom 28.12.2009. [http://www.axel-troost.de/article/2251.armut\\_ist\\_vererbbar.html](http://www.axel-troost.de/article/2251.armut_ist_vererbbar.html)
  6. terra cognita (2004). *Welche Stadtentwicklungspolitik?* Brigit Wehrli-Schindler und Sandro Cattacin im Gespräch, S. 42–46. Bern.

## ANHANG: HINWEISE AUF «GUTE BEISPIELE»

Da jeder Quartierentwicklungsprozess seine je eigene Problemlage hat und die Gestaltungsmöglichkeiten, lokalen Ressourcen, Potentiale und Rahmenbedingungen unterschiedlich sind, sind gute Beispiele nur dann hilfreich, wenn die Ausgangslage und Problemstellung von Beispielen vergleichbar mit jener des zur Diskussion stehenden Quartiers sind. Es ergibt daher wenig Sinn, eine Liste von guten Beispielen aufzuführen, da diese auch einzeln differenziert beschrieben werden müssten, um eine Übertragbarkeit auf eine spezifische Situation überhaupt herleiten zu können. Andererseits bieten die Erfahrungen anderer Städte und Länder wichtige Informationsquellen, um die Wiederholung von vermeidbaren Fehlplanungen zu umgehen. Die Frage nach den «guten Beispielen» wird deshalb an dieser Stelle mit Hinweisen auf wichtige und leicht zugängliche Informationsquellen zur integrierten Quartierentwicklung beantwortet. Integrierte Quartierentwicklung deshalb, weil darin alle Themen und Problemlagen, die mit einer mangelnden sozialen Mischung in Verbindung gebracht werden, behandelt werden. Dies ermöglicht auch das Abrufen von themenbezogenen Projekten und Programmen wie beispielsweise *Integration in multiethnischen Quartieren, arbeitsmarktliche Massnahmen in benachteiligten Quartieren, Bildung, Sozialraumorientierung* etc.

Es gibt einen reichen Fundus an ausführlich dokumentierten, über das Internet leicht zugängliche Erfahrungen und Konzepte der integrierten Stadt- und Quartierentwicklung. In der Schweiz werden diese Informationen von den amtlichen Stellen der Stadtentwicklung angeboten. Zürich hat z.B. in den letzten zehn Jahren den sozialräumlichen Ansatz sukzessive zu einem Vorgehen weiterentwickelt, das alle wichtigen Elemente einer integrierten Stadtentwicklung enthält. Stadtentwicklung Zürich stellt auf dem Netz Erfahrungs- und Auswertungsberichte zur Verfügung. Wertvoll ist das von der Stadtentwicklung Zürich erarbeitete Instrument der *Checkliste für Mitwirkungs- und Beteiligungsprozesse*<sup>118</sup>. Die Partizipation von Bürger und Bürgerinnen in Planungsprozessen ist für viele Politiker und Stadtplaner zwar theoretisch wünschenswert, beschert jedoch in der Praxis viel Kopfzerbrechen und wird oft, wenn überhaupt, nur mit grösster Zurückhaltung und Vorbehalten angegangen. Möglichkeiten, sich über Instrumente und Erfahrungen mit Partizipationsmodellen zu informieren, bieten mittlerweile jedoch viele Städte im In- und Ausland.

Für Beispiele des Stadt- und Quartiermarketings gibt es ebenfalls viele gute, auf den Webseiten der Städte abrufbare Beispiele. Auf Kriterien, die in der Entwicklung von Marketingkonzepten berücksichtigt werden müssen, wurde in Abschnitt 2.3.1 hingewiesen.

Eine Fülle von Beispielen der integrierten Stadtentwicklung ist in zwei umfassenden Datenbanken enthalten:

1. Das bundesweite Förderprogramm *Soziale Stadt* in Deutschland ist auf einer Projektdatenbank<sup>119</sup> mit 300 Beispielen für eine soziale Stadtentwicklung dokumentiert (in Deutschland werden die Begriffe soziale und integrierte Stadtentwicklung synonym verwendet, eigene Anmerkung).
2. Das «European Urban Knowledge Network (EUKN)»<sup>120</sup> ist eine nach Themen strukturierte Wissensplattform. Beispiele können strukturiert nach den Themen *social inclusion & integration; housing; transport & infrastructure; urban environment; economy, knowledge & employment; security & crime prevention skills & capacity building* abgerufen werden. Die Bibliothek enthält vier Dokumenttypen: «descriptions of best or proven practices; summaries of practical research; descriptions of successful policies; descriptions of relevant networks». Die Dokumenttypen sind Stichworten zugeordnet, die ein rasches und gezieltes Auffinden der gewünschten Sachthemen ermöglicht.

Aufgrund der sozioökonomisch vergleichbaren Situation, dürften für die Schweiz vor allem gute Beispiele aus Deutschland, Österreich und Skandinavien fruchtbar sein. «[D]as einstige «Erfolgsmodell Niederlande» [zeigt indes] verstärkte Probleme am Arbeitsmarkt»<sup>121</sup>. Grossbritannien dürfte punkto Erfahrungsbreite und –dauer die reichhaltigste Erfahrung bezüglich Quartiermanagements vorzeigen können, während dasselbe für die Niederlanden im Bereich der Partizipation zutrifft. Deutschland kann mittlerweile im Rahmen des Programms «Soziale Stadt» auf langjährige Erfahrungen sowohl im Quartiersmanagements als auch in Partizipationsmodellen zurückblicken<sup>122</sup>.

Die aus Deutschland stammende Publikation *soziale Kohäsion in Städten Europas* bietet konkrete Einblicke in Programme und einzelne Aspekte der Quartierentwicklung aus dem Blickwinkel der *Sozialen Stadt*. Besonders hervorzuheben ist der Beitrag von Güles zu sozialraumorientierter Arbeitsmarktpolitik<sup>123</sup>. Er legt anhand des Bundesprogrammes *Soziale Stadt – Bildung – Wirtschaft und Arbeit im Quartier* (BIWAQ) dar, dass arbeitsmarktliche

118 [http://www.stadtzuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen\\_und\\_Broschueren/Stadt\\_und\\_Quartierentwicklung/Strategien/230\\_A5\\_checkliste\\_141106.pdf](http://www.stadtzuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Stadt_und_Quartierentwicklung/Strategien/230_A5_checkliste_141106.pdf)


119 <http://www.sozialestadt.de/programm/>

120 <http://www.eukn.org/eukn/themes/index.html>

121 Breitfuss & Dangschat & Frey & Hamedinger 2004, S. 65

122 alle Angaben aus Ebd.

123 Güles 2006, S. 433–442



Strategien in den Lebenswelten der Bewohnerinnen und Bewohner, also im Quartier, Sozialraum, ansetzen und mit anderen Handlungsfeldern verknüpft werden müssen (integrierte Handlungskonzepte). Er spricht damit eine der zentralen Herausforderungen der Quartierentwicklung an, nämlich die Verknüpfung von personenbezogenen Maßnahmen mit städtebaulicher Entwicklung. Die Forderung nach einer besseren sozialen Mischung wird mit diesem Ansatz überwunden.

***Last but not least:*** So wichtig und unverzichtbar die Nutzung von Erfahrungen und Wissen aus anderen Ländern und Projekten ist: Wesentliche Erkenntnisse für die eigene Praxis können auch aus kritischen Publikationen und Evaluationen zur integrierten Quartierentwicklung gewonnen werden. Die hohe Komplexität von Quartierentwicklungen in benachteiligten Quartieren bedingt, sich auf fortwährende Lernprozesse einzulassen und von einfachen Erfolgsrezepten Abstand zu nehmen. In diesem Sinne sei auch entsprechende Lektüre als Wegbegleiterin zu eigenen guten Beispielen und für einen reflektierten Umgang mit propagierten Strategien empfohlen<sup>124</sup>.

---

124 z.B.: Walther & Günther 2007; Alisch 2007; Lenz 2007







