

- wenn er weiß, daß durch eine hohe Subventionierung zwar in einzelnen Sanierungsobjekten die Mietsteigerung in Grenzen gehalten werden kann, daß aber dann anderen Objekten die knappen finanziellen Mittel entzogen werden müssen;
- wenn er weiß, daß jede Mietsubventionierung immer auch zugleich die Profitchancen des Haus- und Grundbesitzes erhöht;
- wenn er weiß, daß Zusammenballungen von 'Fremdarbeitern' in bestimmten Vierteln sie einerseits sozialemotional 'auffängt', sie andererseits ghettoisiert und mit Slumbildungsprozessen korreliert;
- wenn er gar befürchten muß, daß eine sozialorientierte Stadtpolitik, in dem sie ja soziale Probleme und Konflikte nicht zudeckt, sondern zunächst einmal öffentlich thematisieren muß, die sie zugleich

Harald Bodenschatz, Tilman Harlander

Urbanisierung der Peripherie - Umkehr durch Trendverstärkung?

Die Ausführungen von Häußermann/Siebel fanden ein relativ großes Echo unter Planern und an den Universitäten. Damit kommt ihm zweifellos das Verdienst zu, eine längst überfällige kritische Auseinandersetzung mit der gegenwärtigen, „mittelschichtorientierten“ Stadtentwicklungspolitik in einem erweiterten Rahmen initiiert zu haben. Freilich scheinen uns aus der – wohl nicht immer ganz präzisen – Analyse etwas zu forsch eine Reihe von Schlußfolgerungen und Vorschlägen gezogen, die durchaus problematischen Charakter tragen und im folgenden durch einige Thesen in Frage gestellt werden sollen.

- Zunächst ist die Frage zu stellen, ob es ausreicht, die „Krise der Stadt“ als das Ausbleiben der „Kompensationen“ (abnehmende Zuzüge von Ausländern, abnehmen des Wachstum an Arbeitsplätzen) der säkularen Kern-Rand-Wanderungen zu definieren. Damit ist u.E. die Ebene der Problemperzeption der Administration prinzipiell noch nicht verlassen. Richtet man nämlich den Blick darauf, daß – auch in Relation zum Problem sinkender kommunaler Steuereinnahmen, Infrastrukturkapazitäten etc. – heute in erster Linie die Erträge (bzw. die Zuwachsraten) des innerstädtischen Bodens in die Krise zu geraten drohen, so liegt der Akzent auf der Problematisierung einer Entwicklung, in der die Zerstörung der Wohnqualität des städtischen Bodens in den Kernstädten relativ rascher voranschreitet als die Flächenexpansion des tertiären Sektors – eine Entwicklung, die freilich diese Gebiete nicht *unterschiedslos* betrifft, sondern eher eine weitere Dichotomisierung der Qualitäten innerstädtischen Wohnens befördert. In eben dieser Dichotomisierung (Slumbildung und gleichzeitig Verbürgerlichung) des innerstädtischen, aber auch des Wohnens am Stadtrand (unterversorgte Neubaughettos – ein eminent bedeutsamer, von der offiziellen Politik heutzutage „vergessener“ Aspekt für eine sozialorientierte Politik –,

nur ansatzweise zu 'lösen' vermag, offenbar eher delegitimierende Folgen zeitigt und bisweilen sogar der 'Gegenseite' zu nützen scheint (Wiesbaden, München etc.)? Angesichts dieser typischen, sehr konkreten Entscheidungsprobleme halten wir es nicht für ein Zeugnis von Ideenarmut, wenn man auf die Formulierung neuer Ziele verzichtet und sich mit solchen 'praktischen' Problemen befaßt. In diesem Zusammenhang halten wir es z.B. für vordringlicher, die in der politischen Diskussion bereits aufgetauchten, aber jahrelange verschobenen und verzögerten Reformvorschläge (z.B. Reform des Sozialen Wohnungsbaus, Wohngelderhöhung, Mietermodernisierung, Einrichtung von Instandsetzungskonten, Selbsthilfe usw.) aufzugreifen und zu unterstützen.

Villenviertel) und ihren ökonomischen (etwa auch Spaltung des Arbeitsmarktes, Marginalisierung von Arbeitslosen, Unterbeschäftigten etc.) sowie politischen (Krise der städtischen Sozialpolitik, schwindende Konsens- und Legitimationsbasis der gewohnten Muster traditioneller Kommunalpolitik, wachsende Konfliktpotentiale etc.) Bezügen und Implikationen läge u.E. ein politisch sinnvollerer Ansatzpunkt in der Diskussion um die „Krise der Stadt“.

- Beinhaltet nun der Ruf nach Attraktivitätssteigerung der Innenstädte wirklich eine echte *politische* Alternative oder entspricht er nicht vielmehr durchaus der Logik der „naturwüchsigen Entwicklung“, die Zentralitätsvorteile ausgewählter Gebiete wenn schon nicht dem tertiären Sektor, so doch einer alternativen, in Relation zum jetzigen Zustand renditeträchtigeren Nutzung, in diesem Falle der „gehobenen“ Wohnnutzung etwa durch junge „aufstrebende“ Familien, Alleinstehende etc. bereitzustellen? Anzeichen für ein derartiges Durchbrechen des „Teufelskreises“ der Verslumung durch den Markt selbst gibt es – zumal unter den Vorzeichen weiterhin überproportional steigender Bau- und Grundstückskosten an der Peripherie – seit Jahren und in wachsendem Maße etwa durch die vielpraktizierte Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen u.ä. (staatlich gefördert u.a. durch den § 7b, vorzeitige Zurückzahlung der Förderungsmittel im sozialen Wohnungsbau). Eine Politik der Attraktivitätssteigerung der Innenstädte wäre dann in Wahrheit keine aktive, regulative politische *Trendwende*, sondern eine Verstärkung und flankierende Absicherung einer nach einem gewissen time-lag bereits vollzogenen Trendwende des Marktes. Damit würde eine solche Politik zunehmend weniger ein alternatives Wanderverhalten der Mittelschichten wirklich induzieren, als vielmehr staatlicherseits die von privater Seite geforderten Lagequalitäten verbessern oder auch die bereits aus der Regionalpolitik so be-

kannten „Mitnehmereffekte“ produzieren.

- Zentrale ideologische Säulen der neuen Stadtentwicklungspolitik scheinen uns die Schlagworte Eigentumsbildung, Sickereffekte und soziale Mischung zu sein, Schlagworte, die u.E. von einer kritischen Position her nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern auch dechiffriert werden müssen. Zu fragen ist: Wie ist der in Umfragen immer wieder „bewiesene“ (vgl. hierzu FR vom 18.4.79, S. 15, nach der eine neue „Wohnwunschstudie“ in Frankfurt zum Ergebnis hatte, daß 2/3 der Frankfurter Bürger dem Wohnen in renovierten Altbauten den Vorzug geben würden) Wunsch nach Hauseigentum im Grünen zu erklären und zu bewerten, wie die Folgen der Ideologie der „breiten Eigentumsbildung“ in sozialer (Individualisierung, Eigentümerverhalten etc.), politischer (Entpolitisierung, Tendenz zu konservativen Positionen) und städtebaulicher Hinsicht (Siedlungsbrei etc.) einzuschätzen? Ebenso wäre hinsichtlich der „Theorie der Sickereffekte“ u.a. zu untersuchen, wie die etwa durch Westphal (Leviathan 4/78) konstatierten Barrieren zwischen den – durch die Segmentierung des Arbeitsmarktes verstärkten – Segmenten des Wohnungsmarktes für die BRD einzuschätzen sind, wie sich in räumlicher und sozialer Hinsicht die quantitative und qualitative Verteilung des Wohnungsbestandes im Detail durchsetzt etc. Zu bedenken ist, daß die „Theorie der Sickereffekte“ eine Politik der Stimulierung der *privaten* und gerade nicht des – nicht zuletzt angesichts stagnierender Realeinkommen – dringend gebotenen sozialen Wohnungsbaus mit seinen kürzeren „chains of moves“ impliziert.

Hinsichtlich der Forderung nach „sozialer Mischung“ bzw. der Warnung vor „Segregation“ muß die Besonderheit der Verwendung dieser Begriffe in der politischen Praxis (im teilweisen Gegensatz zur wissenschaftlichen Diskussion) hervorgehoben werden: Für privilegierte Wohngebiete kommt kein Politiker auf die Idee, nach sozialer Mischung zu rufen (anders etwa in Italien, wo gerade auch die Forderung nach Requirierung von Luxuswohnungen in entsprechenden Quartieren oder allgemein nach einer sozialorientierten Umnutzung des Wohnungsbestandes zunehmend größere kommunalpolitische Bedeutung gewonnen hat) oder vor Segregation zu warnen; diese Begriffe werden hierzulande wesentlich zur Rechtfertigung der Vertreibung der Unterschichten aus Innenstadtrandgebieten mit privilegierter Lage funktionalisiert.

- Was nun die Alternativen bzw. die vorgeschlagene Dezentralisierungsstrategie betrifft, so ist zunächst die klassenneutrale Charakterisierung des Wesens bisheriger Stadtentwicklungspolitik der Großstädte („Sicherung der Dominanz der Kern-Stadt gegenüber ihrem Umland“) problematisch: Natürlich besteht eine Hierarchie der Räume (Kernstadt-Umland, Verdichtungsräume – periphere Regionen, Industrieländer – Entwicklungsländer). Doch sicher ist diese Hierarchie nicht in einem strikten Sinne deckungsgleich mit sozialen Hierar-

chien, so daß sich etwa aus der Umkehrung der räumlichen Prioritäten per se schon eine in sozialer Hinsicht alternative Politik ergeben würde. Ein derartiges – von den Autoren gewiß nicht intendiertes – Mißverständnis müßte durch eine differenziertere Analyse der Form und des sozialen Inhalts der Funktionalisierung der jeweils abhängigen durch die dominanten Räume vermieden werden. Hierbei wären insbesondere die Entwicklung disparitärer Lebenslagen der Bevölkerung *innerhalb* der Kernstädte und in den Randzonen sowie die großräumigen Disparitäten und Umverteilungsprobleme zu berücksichtigen.

- Zerlegt man den Dezentralisierungsvorschlag von Häußermann/Siebel in seine beiden Komponenten (Akzeptieren des Trends der Randwanderung auch für die einkommensschwachen Schichten), so bleibt hinsichtlich der Mittelschichten unklar, wie der nicht weiter in Frage gestellte Wunsch nach dem eigenen Häuschen (Zersiedelung der Landschaft) und das Konzept der Bildung von relativ verdichteten Subzentren (die doch sicher nicht in der Form des verdichteten Flachbaus gedacht sind) vereinbar sind.

- Was die Dezentralisierung der Unterschichten betrifft, so wird durch die pauschalisierende These von der „Auflösung der Stadt“ eine Problematik eskamotiert, die Häußermann/Siebel in den „Thesen zur Soziologie der Stadt“ (Leviathan 4/78) selbst sehr prononciert hervorgehoben haben: Verstädterung und räumliche Zusammenballung als Chance zum Widerstand, zur Kommunikation und zur Ausbildung von Klassenbewußtsein – oder anders: Welche Entwicklungschancen hat die „kollektive Eigeninitiative“ in Neubaughettos bzw. im Siedlungsbrei? Nicht zuletzt diese Frage müßte sehr viel gründlicher untersucht und diskutiert werden, bevor man die – vielfach nachgewiesene – entpolitisierte räumliche Dispersion der Arbeiterschichten an den städtischen Peripherien zum Kern einer alternativen Stadtentwicklung machen sollte.

Diese Kritik beinhaltet durchaus das Einverständnis mit der Diagnose der gegenwärtigen Politik auf kommunaler Ebene als einer „negativen Umverteilungspolitik“ und der Forderung nach einer „alter-

nativen, sozialen Stadtentwicklungspolitik“, die sich auf jene konzentriert, „die einer Verbesserung ihrer Wohnverhältnisse am meisten bedürfen.“ Unserer Meinung nach würde ein solches Konzept in jedem Fall die Priorisierung folgender Ziele/Forderungen implizieren:

- Konzentration öffentlicher Mittel auf altstädtische Problemgebiete und Neubaughettos – auf Gebiete also, die von der Privatinitiative vernachlässigt werden;

- Sicherung der unteren Schichten vor der Vertreibung in den Gebieten, die von der Privatinitiative erfaßt worden sind.

Für zu kurzschlüssig halten wir jedoch, zusammengefaßt, das Rezept, einen bestehenden – u.E. zudem nicht gänzlich eindeutigen – Trend einfach verstärken zu wollen und durch die Aufforderung an die Administration zu ergänzen, auch den einkommensschwachen Schichten die – in politischer und sozialer Hinsicht evtl. wenig wünschenswerte – Randwanderung zu ermöglichen. Die hier zur Debatte stehende Problematik dürfte kaum durch neue administrative Konzepte (was eine Dezentralisierung von oben bewirkt, haben Perlach und das Märkische Viertel gezeigt) gelöst werden, sondern erfordert einen starken politischen Träger, einem Stichwort, zu dem freilich auch Häußermann/Siebel kaum mehr als die Benennung der potentiellen – und in der BRD bislang übermächtigen – Gegner eingefallen ist. Natürlich läßt sich ein derartiger Träger nicht einfach herbeischwören. Dennoch scheint uns kein anderer Weg als der Bezug auf die sicherlich äußerst heterogenen Diskussionen in Bürgerinitiativen, sog. Alternativbewegungen, bunten/grünen Listen, Teilen der SPD, Gewerkschaften (in die die urbanistische Diskussion allerdings erst noch zu tragen ist) und sonstigen politischen im kommunalen Bereich agierenden Gruppierungen möglich zu sein. In diesem Sinn kann es sicherlich nicht schon um die Diskussion in sich abgeschlossener Konzepte gehen, sondern eher um das Anregen und Verbreitern einer „alternativen Logik“ in der Diskussion um sozialorientierte Stadtentwicklung – ein Sinn, in dem wir den Artikel von Häußermann/Siebel wie auch unsere Thesen verstehen wollen.

stischen *internen sozialen Polarisierungen* zwischen *zwangsseßhaften, immobilen* Bewohnergruppen und hochmobiler *Übergangsbevölkerung*, zwischen „*deklassierten*“ deutschen und „*unterschichtenden*“ ausländischen Arbeitern u.a.m. Die Rede vom Sammelbecken „einer armen Randgruppenbevölkerung“ (472) suggeriert das Bild einer sozial homogenen Innenstadtbevölkerung, das der Konzentration von „ökonomisch und politisch aktiven Mittel- und Oberschichten mit stärker konservativ geprägten Verhaltensmustern“ im Umland einfach gegenübergestellt wird.

Dieses vereinfachende Bild der Wandlungen städtischer Sozialstrukturen resultiert aus der Verwendung grobschlüssiger sozialstruktureller Kategorien und *undefinierter Klassenbegriffe*. Dieses Bild erscheint uns problematisch und politisch folgenreich, weil es den Blick verstellt für eine realistische Einschätzung des politischen und sozialen Handlungspotentials der nach sozialen Lagen und sozialkulturellen Lebensstilen höchst heterogenen Bewohnergruppen in den Kernstädten der Ballungsräume. *Überschätzt* werden bei einer Fixierung auf dieses Zerrbild städtischer Sozialstrukturen die Bedingungen der Möglichkeit kollektiver, solidarischer Aktion; fatal *unterschätzt* werden hingegen die *verschiedenen Formen sozialer und politischer Partikularisierung*. Es verwundert daher nicht, daß die Autoren die Frage nach den politisch-gesellschaftlichen Trägern ihrer Alternativvorschläge nicht anders zu beantworten wissen als mit dem nebulösen Hinweis auf den „Kassen-Standpunkt“ aller (!) politischen Parteien, der sich unter dem Druck der „sich abzeichnenden Konflikte im Gefolge der (Wachstums-)Krise der Städte“ offenbaren soll (483).

Anhand eines kruden Zweiklassenschemas („Randgruppenbevölkerung“ gegen „Mittel- und Oberschichten“), das in der Argumentation immer wieder durchscheint und in der Polarisierung Kernstadt/Umland über Gebietskategorien gleichsam verräumlicht wird, lassen sich auch die Verteilungseffekte der gegenwärtig verfolgten Maßnahmen zur Stadterneuerung nicht präzise erfassen.

2. H./S. operieren nicht nur mit einem ungenügenden begrifflichen Instrumentarium zur Analyse städtischer Sozialstrukturen und bleiben daher diffus in der Charakterisierung sozialstruktureller Wandlungen; darüber hinaus vermitteln sie auch kein *historisch angemessenes und theoretisch fundiertes* Bild der tatsächlich zu beobachtenden Wandlungen im Suburbanisierungsprozeß und der ihm zugrundeliegenden ökonomischen, politischen und technologischen Veränderungen. Die Hinweise, das „Problem der Abwanderung ist nicht neu“ und „auch die damit verbundene soziale Segregation ist keineswegs ein neues Phänomen“ (474), vernachlässigen die für eine alternative Stadtentwicklungspolitik immens wichtige Aufgabe, die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und räumlich relevanten Entwicklungstendenzen historisch zu spe-

Werner Durth, Manfred Teschner

Dezentralisierung - (immer) eine soziale Alternative?

Die Autoren haben Recht: Die Formel von der „Krise der Stadt“ bleibt leer, wenn sie nicht „jeweils neu und präzise beschrieben werden“ kann (471). Wir haben jedoch Zweifel, daß ihre vorgelegte Beschreibung des sozialräumlichen Umschichtungsprozesses diesem Anspruch genügt.

1. In ihrer Vereinfachung falsch erscheint uns die für die gesamte Argumentation grundlegende Behauptung, daß die Kernstädte insgesamt zu einem „Auffangbecken marginalisierter Gruppen“ werden

(472/480). Was sich u.E. hingegen beobachten läßt, ist eine *Hierarchisierung* innerstädtischer Wohnquartiere mit wachsendem Gefälle zwischen den erwähnten „*kleinen ghettoartigen Inseln der Armut*“, einer größeren Zahl baulich-räumlich, wie sozial recht heterogener „*Unterschicht*“-Quartiere und einigen wenigen (schon von Lage und Baustuktur) *privilegierten und sozial homogenen „bürgerlichen“ Vierteln*. Unberücksichtigt bleiben bei der Darstellung von H./S. außerdem die für innerstädtische Wohnquartiere charaktéri-