Martin Kronauer, Walter Siebel (Hg.)

Polarisierte Städte

Soziale Ungleichheit als Herausforderung für die Stadtpolitik

campus

Polarisierte Städte

© Campus Verlag GmbH

Martin Kronauer ist Professor für Gesellschaftswissenschaft an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin. *Walter Siebel* ist Professor i.R. für Soziologie an der Universität Oldenburg. Zusammen mit Hartmut Häußermann hat er bei Campus den Band »Stadtsoziologie« (2004) publiziert.

© Campus Verlag GmbH

Martin Kronauer, Walter Siebel (Hg.)

Polarisierte Städte

Soziale Ungleichheit als Herausforderung für die Stadtpolitik

Campus Verlag
Frankfurt/New York

© Campus Verlag GmbH

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie.
Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.
ISBN 978-3-593-39974-4

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.
Copyright © 2013 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main
Umschlaggestaltung: Guido Klütsch, Köln
Umschlagmotiv: Hausfassaden in Berlin © picture alliance, 360-Berlin/Jens Knappe
Satz: Fotosatz L. Huhn, Linsengericht
Druck und Bindung: CPI buchbücher.de, Birkach
Printed in Germany

Dieses Buch ist auch als E-Book erschienen.
www.campus.de

© Campus Verlag GmbH

Inhalt

Vorwort 7

Einleitung: Die Aktualität der Polarisierungsthese
für die Stadtforschung
Martin Kronauer, Walter Siebel 9

I. Polarisierungen

Die europäische Stadt in Gefahr
Edmond Préteceille 27

Ökonomischer Strukturwandel und Polarisierungstendenzen
in deutschen Stadtregionen
Martin Gornig, Jan Goebel 51

Innere Suburbanisierung? Mittelschichteltern in den
neuen innerstädtischen Familienenklaven
Susanne Frank. 69

Die Verantwortung der Schulen für die Integration
der Stadtgesellschaft in Deutschland
Christine Baur 90

Welche Bedeutung hat schulische Bildung für die
städtische Integration?
Chris Hamnett 107

II. Potenziale

Produktion zurück in die Stadt?
Dieter Läpple 129

© Campus Verlag GmbH

Marginale Urbanität als neue Form der Integration in die Stadtgesellschaft
Felicitas Hillmann 151

Städtische Integration durch Sicherheits- und Kontrollpolitik?
Jens Wurtzbacher 170

Die Stadt politisieren – Fragmentierung, Kohärenz und soziale Bewegungen in der »Sozialen Stadt«
Andrej Holm, Henrik Lebuhn 194

III. Politik

Die neuen Grenzen sozialer (Stadt-)Bürgerschaft: Die Stadt in den Mehr-Ebenen-Governance-Strukturen Europas
Yuri Kazepov 219

Öffentliche Dienstleistungen zwischen munizipalem und privatem Sektor: »Comeback« der Kommunen?
Hellmut Wollmann 242

Städtisches Wohnen am Scheideweg – Anforderungen an die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik
Bernd Hunger 272

Aufstieg und Fall der sozialen Stadtpolitik in Europa – Das Ende einer Ära?
Simon Güntner, Uwe-Jens Walther 287

Stadtteilpolitik: Lehren aus den USA
John Mollenkopf 309

IV. Ausblick

Wie könnte es weitergehen? Perspektiven der Stadtsoziologie
Martin Kronauer, Walter Siebel, Uwe-Jens Walther 329

Autorinnen und Autoren 350

© Campus Verlag GmbH

Vorwort

Das vorliegende Buch ist dem Gedenken an Hartmut Häußermann gewidmet, der am 31. Oktober 2011 verstarb. Er war mit seinen Beiträgen zur Stadtforschung richtungsweisend in Deutschland und international hoch geschätzt. Für die Autorinnen und Autoren dieses Bands und viele andere, die aus pragmatischen Gründen in ihm nicht vertreten sein können, war er verlässlicher Kollege, Inspirator und großherziger Freund. In seinen letzten Lebensjahren beschäftigten ihn vornehmlich zwei Themen, die Einkommenspolarisierung in deutschen Stadtregionen und deren soziale Folgen sowie mögliche Ansätze zur Überwindung der ausgrenzenden Wirkungen konzentrierter Armut in städtischen Quartieren. Beide Themen sind von zentraler stadtsoziologischer und stadtpolitischer Bedeutung, deshalb greifen wir sie im Folgenden auf.

Am Zustandekommen des Buchs sind viele beteiligt, denen wir danken möchten. Nicole Zeuner und die Friedrich-Ebert-Stiftung zusammen mit dem Georg-Simmel-Zentrum für Metropolenforschung der Humboldt-Universität zu Berlin haben es uns ermöglicht, dass sich die Autorinnen und Autoren zu einem Symposium getroffen haben, um gemeinsam erste Entwürfe ihrer Beiträge zu diskutieren. Sofern es gelungen ist, mehr als nur einen der üblichen Sammelbände zustande zu bringen, geht dies auf den gemeinsamen Verständigungsprozess zurück. Talja Blokland war maßgeblich an der Organisation des Symposiums und ersten Konzeptionierungen des Buchs beteiligt. Dass sie sich aus sehr nachvollziehbaren Gründen aus dem Herausgeberkreis zurückziehen musste, haben wir sehr bedauert. Uwe-Jens Walther und die anderen Mitglieder des Lesekreises, den Hartmut Häußermann einst ins Leben gerufen hatte und der sich noch immer trifft, Birgit Glock, Martin Gornig, Wulf Hopf und Jens Wurtzbacher, lasen die Manuskripte und diskutierten sie mit uns, was das Lektorieren sehr bereichert und erleichtert hat. Susanne Frank und ihre studentischen MitarbeiterInnen Ute Leman, Kaja Rocks und Fabian Menke waren von größter Hilfe beim Re-

© Campus Verlag GmbH

digieren. Judith Wilke-Primavesi, die Verlagsleiterin Wissenschaft im Campus Verlag, hat die Herausgabe großzügig unterstützt. Ihnen allen gilt unser herzlicher Dank.

Martin Kronauer, Walter Siebel Berlin und Ameno im August 2013

© Campus Verlag GmbH

Einleitung: Die Aktualität der Polarisierungsthese für die Stadtforschung

Martin Kronauer, Walter Siebel

Drei Perspektiven stadtsoziologischer Forschung

In den Städten verdichten sich die emanzipatorischen Möglichkeiten, aber auch die Problemlagen und zerstörerischen Wirkungen moderner, kapitalistischer Gesellschaften. Über die Lebensqualität in der Gesellschaft entscheidet der Umgang mit den Fremden, die die Städte bevölkern, der Umgang mit den sozialen Ungleichheiten innerhalb der Städte und zwischen ihnen und der Umgang mit den ökologischen und sozialen Folgen von Wachstum und Schrumpfen der Städte. Zwar ist die Stadt heute nicht mehr als »unabhängige Variable« (Häußermann/Siebel 2004: 100) zu denken. Verstädterung und Urbanisierung haben den Stadt-Land-Gegensatz zunächst abgeschwächt und schließlich überwunden (Häußermann 2006: 257). Wohl aber wirken die Städte »als Katalysator, Filter oder Kompressor gesellschaftlicher Entwicklungen« (Häußermann/Siebel 2004: 100).

Dies gilt insbesondere für gesellschaftliche Ungleichheit. Ungleichheiten der Klassenlage und Einkommen, des Geschlechts, der Lebensstile und Lebensphasen manifestieren sich in den Sozialräumen der Städte, ihrer Ausstattung mit Infrastruktur und Wohnraum, der Zugänglichkeit und Nutzbarkeit ihrer öffentlichen Plätze. Städte erzeugen diese Ungleichheiten nicht, aber sie können sie verstärken oder auch abschwächen und ihre problematischen Folgen mehr oder weniger kompensieren. Eine enge Koppelung von Arbeitsmärkten und Wohnungsmärkten zum Beispiel verschärft die Ungleichheit dadurch, dass sie die sozialräumliche Segregation verstärkt. Einkommensschwache konzentrieren sich dann in Quartieren mit schlechterer Wohnqualität, oft auch mit einer schlechteren Versorgung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen und einem schlechten Ruf, der sich etwa bei der Arbeitssuche bemerkbar macht. Auf diese Weise können negative Nachbarschaftseffekte, die die Lebensqualität und Lebenschancen zusätzlich beeinträchtigen, wirksam werden (Häußermann/Kronauer 2009). Städte können

© Campus Verlag GmbH

aber auch durch einen sozialen Wohnungsbau, der ohne Diskriminierungen alle Wohngebiete einbezieht, derartige Effekte abschwächen oder vermeiden. Sie können überdies durch die Bereitstellung von Dienstleistungen zu erschwinglichen Preisen und von öffentlichen Gütern oder auch als öffentliche Arbeitgeber dazu beitragen, Einkommensungleichheit und deren Folgen zu vermindern. Sie sind dabei allerdings auf eine nationale Gesetzgebung angewiesen, die ihnen lokale Verantwortlichkeiten und Kompetenzen überträgt, vor allem aber auf Einkommensquellen (eigenständige Finanzquellen, Länder- und Bundesmittel, europäische Gelder und auf die Standortentscheidungen von Unternehmen), die sie nur begrenzt beeinflussen können.

Stadtforschung muss folgerichtig immer eingebunden sein in die Analyse gesamtgesellschaftlicher Entwicklungen. Beispielhaft dafür seien die demographischen Veränderungen genannt (Häußermann/Siebel 1987), die Prozesse der Deindustrialisierung und die Entwicklung der »Dienstleistungsgesellschaften« (Häußermann/Siebel 1995). Dabei interessieren aber nicht allein deren Auswirkungen *auf die Städte*, vor allem was die Ungleichheiten betrifft, sondern ebenso die Bearbeitung der gesellschaftlichen Entwicklungen *durch die Städte*, vor allem ihre Potenziale zur Bewältigung und Eindämmung von sozialen Ungleichheiten. Das von Häußermann häufig gebrauchte Bild der Stadt als »Integrationsmaschine« (z. B. Häußermann 2006: 257) bringt dies prägnant zum Ausdruck.

Er bezeichnete damit Strukturmerkmale europäischer Städte einer bestimmten Epoche, die am Ende des 19. Jahrhunderts einsetzte, in den dreißig Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg zur bisher vollsten Entfaltung kam und seither einen Niedergang erlebt, ohne dass bereits entschieden wäre, welche Epoche sie ablöst (siehe hierzu auch den Beitrag von Préteceille in diesem Band). Ende des 19. Jahrhunderts waren die europäischen Städte, konfrontiert mit den dramatischen Folgen der Industrialisierung und der sie begleitenden und vorantreibenden Klassenspaltung, zum Experimentierfeld sozialstaatlicher Maßnahmen geworden, noch ehe überhaupt von einem Sozial*staat* im engeren Sinn die Rede sein konnte. Nach dem Zweiten Weltkrieg wirkten sie als »Integrationsmaschinen« arbeitsteilig und im Rahmen expandierender, lokal ebenso wie regional und national organisierter Sozialstaaten. Mit der Bereitstellung kollektiver Güter, der Ausweitung sozialer Dienste und dem sozialen Wohnungsbau trugen sie dazu bei, die Ungleichheiten in den Lebensbedingungen zu verringern, Aufstiegsmobilität zu fördern und die Lohnabhängigen »vor Ort« in die bürgerliche Gesellschaft einzubinden (Häußermann 2006: 258) – all dies unter der Voraussetzung hoher ökono-

© Campus Verlag GmbH

mischer Wachstumsraten und relativer, weitgehend auf die erwerbstätigen Männer beschränkter Vollbeschäftigung. Die wieder zunehmende Arbeitslosigkeit und Armut in den Städten sowie deren sozialräumliche Verdichtung, aber auch die Finanzknappheit der Städte zeigten seit den 1980er Jahren an, dass die »Integrationsmaschine« ins Stocken geraten war.

Beides, die Analyse gesellschaftlicher Entwicklungen mit Blick auf ihre Manifestationen in den Städten und das Aufspüren der Potenziale, mit denen die Städte die Entwicklungen verarbeiten können, verbindet sich in einer gesellschaftlicher Aufklärung verpflichteten Stadtsoziologie mit einem Dritten, dem politischen Impetus, mittels der eigenen Forschungen zu intervenieren. Stadtpolitik ist gleichermaßen Untersuchungsgegenstand (Häußermann u. a. 2008) wie Betätigungsfeld, Intervention eine notwendige Konsequenz der eigenen Erkenntnisse, sie muss aber immer auch von der kritischen Distanz wissenschaftlicher Erkenntnis geleitet sein.

Die drei Perspektiven, die Hartmut Häußermanns Arbeit angeleitet haben, sind für fruchtbare stadtsoziologische Forschung wegweisend und unverzichtbar. Die Beiträge des vorliegenden Bandes sind deshalb diesen Perspektiven zugeordnet: der Analyse aktueller gesellschaftlicher Entwicklungen sozialer Ungleichheit und ihrer Manifestationen in den Städten (I); den Potenzialen, die Städte bereithalten, um die daraus resultierenden Konflikte auszutragen und auszuhalten, die Ungleichheiten einzudämmen oder gar zu überwinden (II); der Stadtpolitik, die seit einiger Zeit eine ambivalente Aufwertung erfährt (III). Gelten diese Beiträge im Wesentlichen den Versuchen einer Gegenwartsdiagnose, so werden wir im Abschnitt IV offene Forschungsfragen für die Zukunft formulieren, die den gleichen drei Perspektiven verpflichtet sind und an die vorliegenden Beiträge anknüpfen.

Im Fokus: Polarisierte Städte

Die Vorstellungen von der zweigeteilten Stadt (»dual city«, Mollenkopf/Castells 1992) oder der sich im Zuge der Globalisierung polarisierenden Metropolen (Sassen 1991) sind amerikanischen Ursprungs. Ihre Übertragbarkeit auf europäische Städte wurde bislang mit guten Gründen von europäischen Forschern immer wieder in Frage gestellt (siehe Hamnett 2003 und Préteceille in diesem Band). Als Häußermann und Siebel 1987 in Deutschland eine »Polarisierung der großen Städte« diagnostizierten (Häußermann/Siebel

© Campus Verlag GmbH

1987: 44), meinten sie damit ein Auseinanderdriften von wachsenden und schrumpfenden Städten und Stadtregionen, nicht eine interne Polarisierung der Städte. Gibt es inzwischen Anlass genug, nun doch auch eine solche Polarisierung *innerhalb* deutscher und anderer europäischer Städte zu bedenken?

Im Sinne der zuerst genannten stadtsoziologischen Perspektive müssten sich dafür Indizien anführen lassen, die, was die gesellschaftliche Entwicklung der Ungleichheit betrifft, auf eine Tendenz zur Polarisierung hindeuten. Weiterhin müssten plausible Gründe dafür sprechen, dass sich diese Tendenz auch in den Städten bemerkbar macht oder bemerkbar machen wird und zu einer sozialen und politischen Neukonturierung städtischer Ungleichheiten führen dürfte. In der Tat gibt es mittlerweile auch in Deutschland dafür zumindest zwei deutliche Anhaltspunkte.

Der erste besteht in der seit Mitte der 1990er Jahre zum ersten Mal erkennbaren Tendenz zu einer Einkommenspolarisierung auch in der Bundesrepublik Deutschland. Die oberen und insbesondere die unteren Einkommensgruppen nehmen auf Kosten der mittleren zu (Goebel u. a. 2010). Dieser Trend wurde in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre (vorläufig?) gestoppt, ohne dass sich bislang jedoch die Schere wieder schließen würde (Grabka u. a. 2012). Aus stadtsoziologischer Sicht ist dabei vor allem bemerkenswert, dass sich die Polarisierungstendenz durchgängig auch auf der Analyseebene von Stadtregionen zeigt. Je nach Beschäftigungs- und Branchenentwicklung fällt sie zwischen den Regionen unterschiedlich stark aus, aber überall macht sie sich bemerkbar (Goebel u. a. 2012). Der Beitrag von Gornig und Goebel führt diese Argumentation weiter.

Der zweite Anlass, sich mit der Polarisierungsfrage auseinanderzusetzen, liegt im sozialpolitischen Kontext, in dem sich gegenwärtig die Tendenz zur Einkommenspolarisierung zeigt. Die funktionstüchtige »Integrationsmaschine Stadt« war, wie bereits angesprochen, auf einen expandierenden Sozialstaat angewiesen und schon in den 1980er Jahren ins Stocken geraten. Gleichwohl gingen selbst in Großbritannien unter Thatcher die Sozialausgaben in ihrem Gesamtumfang nicht zurück (nicht zuletzt wegen der Arbeitslosigkeit und der steigenden Zahl von Rentnerinnen und Rentnern). Und viele europäische Städte, mit Ausnahme der britischen, hatten es noch während der 1980er und 1990er Jahre vermocht, grundlegenden Verpflichtungen zu einem sozialen Ausgleich nachzukommen (Préteceille in diesem Band). Seither haben sich die ökonomischen und politischen Kräfteverhältnisse allerdings dramatisch verändert. Die Ummünzung der Bankenkrise in eine

© Campus Verlag GmbH

Staatsschuldenkrise nach 2008 bedeutet einen massiven Angriff von Finanzkapitalinteressen auf die Sozialstaaten vor allem der südeuropäischen Länder, das Dogma vom Sparkurs ist in seinen sozialpolitischen Auswirkungen aber auch weit darüber hinaus innerhalb der Europäischen Union zu spüren. Der Sozialstaatsexperte Herbert Obinger prognostiziert für die meisten OECD-Länder Einschnitte in die grundlegenden sozialen Sicherungssysteme, nachdem die Einsparmöglichkeiten in anderen Bereichen bereits ausgeschöpft wurden (Obinger 2012). Dies aber dürfte nicht zuletzt die Mittelklassen betreffen, die in einem erheblichen Maße auf die Renten- und Krankenversicherung angewiesen sind. Und die sozialen Ausgleichsmöglichkeiten auf der lokalen Ebene würden weiter geschwächt (siehe Préteceille in diesem Band).

Es gibt somit sehr gute Gründe, auch in Deutschland und Europa den Blick auf Polarisierungen in den Städten zu richten – im Sinn einer von Indizien und Theorie geleiteten Suchstrategie, nicht einer Behauptung bereits gesicherter Erkenntnis. Letztere wäre schon deshalb unzulässig, weil es ja noch die widerständigen Potenziale in den Städten und die Handlungsmöglichkeiten lokaler und überlokaler Politik zu berücksichtigen gilt.

Entwicklungen von Ungleichheit, Polarisierung und Ausgrenzung

Von einer »soziale[n] Polarisierung bei Einkommen und Vermögen« (Schäfer 1995) war in Deutschland schon vor der zweiten Hälfte der 1990er Jahr die Rede. Allerdings war damit gemeint, dass die Haushaltseinkommen der bestverdienenden sozialen Gruppe (der Selbstständigen) und der einkommensschwächsten sozialen Gruppe (der Sozialhilfeempfänger), die beiden »Pole« der Einkommensverteilung nach sozialen Gruppen also, weiter auseinanderrücken. Als Polarisierung interpretierte Schäfer insbesondere die wachsende Einkommensdistanz der Haushalte der Selbstständigen zu allen anderen Haushalten (ebd.: 620).

Auf eine quantitative Ausweitung der »Pole« mit den höchsten und den niedrigsten Einkommen zulasten der Einkommensmitte deuten jedoch im Zeitvergleich erst die Befunde zur Einkommensverteilung seit den späten 1990er Jahren hin, und damit in der Tat auf eine neue Qualität von Einkommens- und sozialer Ungleichheit. Beide Ungleichheitstendenzen – dass die Reichen reicher und die Armen ärmer werden und dass sich die Einkom-

© Campus Verlag GmbH

menspole zulasten der Einkommensmitte ausdehnen – können sich überlagern, was in Deutschland in der Tat zutrifft (Goebel u. a. 2012).

Auch für deutsche Städte wurden bereits für die 1980er Jahre Polarisierungstendenzen diagnostiziert. Die Befunde, die Alisch und Dangschat in Hamburg anhand von Einkommenssteuerstatistiken erhoben, ergaben allerdings ein widersprüchliches Bild, mit kaum erklärbaren Phasen der Zu- und Abnahme von Polarisierung (hier verstanden als Zunahme von armen und reichen Quartieren auf Kosten von Quartieren mit mittleren Einkommen; Alisch/Dangschat 1998: 131, 134 f.). Die auf robusterer Datengrundlage gewonnenen Aussagen über unterschiedlich ausgeprägte, aber gleichwohl durchgängige Polarisierungstendenzen der Einkommen in den Stadt*regionen* (Gornig/Goebel in diesem Band) stärken nun die stadtsoziologische Polarisierungsthese und eröffnen weitere Forschungsfragen nach den sozialräumlichen Manifestationen und Folgen.

Dass die Wiederkehr und Verfestigung von Arbeitslosigkeit und Armut, beginnend in den 1980er Jahren, problematische sozialstrukturelle Folgen zeitigen und dem Selbstverständnis sozialer Demokratien widersprechen, wird in Europa schon lange debattiert. Der einschlägige Begriff hierfür ist »Exklusion« oder soziale Ausgrenzung. Im Unterschied zu einer allein auf Einkommensungleichheit ausgerichteten Sicht rückt der Exklusionsbegriff (darin dem »Lebenslagenansatz« verwandt) qualitative Ungleichheitsmerkmale in den Blick, und dies nicht nur in der Einkommensdimension, sondern auch in den Beschäftigungsverhältnissen, im Bürgerstatus und den sozialen Nahbeziehungen. Soziale Ausgrenzung erfolgt »mehrdimensional« und meint einen Verlust von Teilhabemöglichkeiten über die verschiedenen Dimensionen hinweg (Kronauer 2010). Auch hier kommen sozialräumliche Wirkungsfaktoren und damit Stadtstrukturen zum Zug. Die These der Nachbarschaftseffekte besagt, dass die räumliche Konzentration von Armut und Arbeitslosigkeit die Benachteiligungen in der sozialen Lage noch verstärkt und dazu beiträgt, dass Ausgrenzungsrisiken von einer Dimension auf andere »überspringen« (ein Beispiel: anhaltende Arbeitslosigkeit zwingt zum Umzug in ein Quartier mit noch erschwinglichen Mieten und verengt die sozialen Kontakte auf Menschen in ähnlicher Lage, was es wiederum erschwert, aus der Arbeitslosigkeit herauszukommen, da Arbeitsstellen zumeist informell vermittelt werden).

Dass es derartige Nachbarschaftseffekte gibt, ist kaum strittig, wohl aber, wie stark sie ins Gewicht fallen. Der derzeitige, noch sehr unvollkommene Wissensstand spricht dafür, dass die Nachbarschaftseffekte gegenüber in-

© Campus Verlag GmbH

dividuellen Faktoren eine eher geringe Rolle spielen, gleichwohl nicht zu vernachlässigen sind (mit Bezug auf Armut Friedrichs 2013: 36; mit Bezug auf Jugendkriminalität Oberwittler 2013: 76; für die USA siehe Elliott u. a. 2006 und Sampson 2012, letzterer mit einer stärkeren Betonung der Effekte). Wenn in der Befragung von Langzeitarbeitslosen und Sozialhilfeempfängern in zwei sehr unterschiedlichen Quartieren mit hohen Armutsraten in Hamburg das Wohngebiet kaum als ausgrenzungsverstärkender Faktor genannt wurde, spricht dies noch nicht gegen die These von Nachbarschaftseffekten, vielmehr zugunsten sozialstaatlicher Präsenz in den Quartieren, die solche Effekte abschwächen (Kronauer/Vogel 2004).

Ausgrenzungsprozesse können sowohl im Kontext wachsender Ungleichheit (im Sinne einer Spreizung bei stabilen Mittellagen) als auch im Kontext einer Polarisierung im Sinne abnehmender Mittellagen stattfinden. In der Tat konnte Exklusion in Deutschland noch bis in die 1990er Jahre hinein von der Politik, aber auch der Wissenschaft weitgehend ignoriert werden (im Unterschied zu Ländern wie Frankreich oder England), weil sich die gesellschaftliche Mitte von ihr nicht bedroht fühlte. »Die kollektiven Dämme tariflicher Regelungen und der individuelle Schutz erworbener Qualifikationen bewahrten Facharbeiter und Angehörige der (abhängig beschäftigten) Mittelklassen vor sozialem Abstieg.« (Kronauer 2010: 227) Die Risiken von Langzeitarbeitslosigkeit und Ausgrenzung konzentrierten sich hingegen auf Angehörige der Arbeiterschaft mit geringen Qualifikationen. Sie betrafen in Deutschland überdies in stärkerem Maße als in Frankreich und England ältere Erwachsene und weniger Jugendliche, die möglicherweise eher bereit gewesen wären wie die Jugendlichen der französischen und englischen Vorstädte zu revoltieren.

Auch der gesellschaftliche Kontext dieser Ungleichheitsform, die Ausgrenzung, hat sich in Deutschland mittlerweile geändert. Nach wie vor gilt, dass die Ausgrenzungsrisiken sozialstrukturell ungleich verteilt sind, in erster Linie Angehörige der Arbeiterschaft (häufig verbunden mit einem Migrationshintergrund) betreffen, während die Mittelklassen noch immer weitgehend von Ausgrenzung verschont bleiben (Groh-Samberg 2009). Die zunehmende Entsicherung der Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse seit den 1990er Jahren, die nach der Jahrtausendwende noch einen starken zusätzlichen politischen Schub erhielt, hat aber mittlerweile auch die Mittelklassen erfasst. Für die jüngeren Kohorten verlängert sich die Phase der Unsicherheit beim Einstieg ins Berufsleben, die Erfahrungen mit Arbeitslosigkeit nehmen bei ihnen zu. Dass die subjektive Verunsicherung in die-

© Campus Verlag GmbH

sen Klassen das nach objektiven Indikatoren zu erwartende Maß bisweilen übersteigt, hat damit zu tun, dass es hier auch einiges zu verlieren gibt (Kronauer 2008). Welche Formen die »Wohlstandskonflikte« (Vogel 2009) unter diesen Umständen in den Städten annehmen werden, zumal wenn sich die Tendenz zur Einkommenspolarisierung festigen sollte, ist noch nicht ausgemacht. Als zentrales Konfliktfeld zeichnet sich allerdings bereits die schulische Bildung ab, das für die intergenerationelle Statussicherung der Mittelklassen entscheidende Medium.

Susanne Frank zeichnet in ihrem Beitrag zu diesem Band das Bild einer familienorientierten Mittelklasse, die es in die Stadt zieht (oder in der Stadt hält) wegen der Möglichkeiten, Arbeit in den IT-gestützten Berufen zu finden, aber auch wegen der Infrastrukturangebote, die es den Müttern erlaubt, berufstätig zu sein. Zugleich ist es eine Mittelklasse, die auf Absicherungen in einer zunehmend entsicherten beruflichen Umwelt bedacht und angewiesen ist, vor allem aber auf eine Kontrolle ihrer städtischen Umwelt, einschließlich der Bildungseinrichtungen, zum Wohl ihrer Kinder. Die praktische Abkapselung in sozial homogenen »Familieninseln« in der Stadt verbindet sich bei ihr mit einer prinzipiellen Offenheit den Problemen der Stadt gegenüber, einer Bereitschaft zur Solidarität mit den Benachteiligten »auf Distanz«. Auf Distanz allerdings sind die durch ein segregiertes Schulwesen reproduzierten sozialen Spaltungen in den Städten kaum zu lösen.

Denn wenn es einen gesicherten Befund zu Nachbarschaftseffekten gibt, dann bezieht er sich auf die Auswirkungen eines Schulsystems, das die sozialen Ungleichheiten, die sich im Sozialraum manifestieren, stützt. Wegen der großen Bedeutung, die diesem Faktor für die Zukunft von Ungleichheit, Polarisierung und Ausgrenzung in den Städten zukommt, sind ihm zwei Beiträge dieses Bandes gewidmet, einer von Chris Hamnett, einer von Christine Baur. Gerade im internationalen Vergleich wird bewusst, welche Verantwortung den lokalen Schulinstitutionen in den Städten zukommt, aber auch wie schwierig es ist, die sozialen Spaltungen in den Städten zu überwinden.

Potenziale, Gegenkräfte

Jedes Sturmläuten wegen der drohenden Folgen einer sozialen Polarisierung in den Städten läuft Gefahr, wieder einmal die Gegenkräfte zu unterschätzen und damit zu Recht auf taube Ohren zu stoßen. Fahrlässig wäre es aber auch,

© Campus Verlag GmbH

es beim Sturmläuten zu belassen und nicht die Gegenkräfte systematisch zu untersuchen und damit die eigenen Befürchtungen vielleicht sogar gegenstandslos zu machen.

Edmond Préteceille weist in seinem Beitrag, der gleichermaßen unter der Rubrik Ungleichheiten, Polarisierungen, Ausgrenzung wie unter der Rubrik Potenziale zu verorten wäre, auf die erstaunlichen Widerstandskräfte hin, die europäische Städte in vielen Ländern angesichts und trotz des Vormarsches neoliberaler Politiken in den 1980er und 1990er Jahren entwickelten. Er spricht von »Resilienz«, was bereits die Ausrichtung des Widerstands anzeigt: eher ausweichend und verteidigend als offensiv. Zu verteidigen galt es das Erbe europäischer Städte, zu einem sozialen Ausgleich beizutragen. Und aus demselben Erbe stammten auch die Verteidigungskräfte, die sich einem völligen Ausverkauf, der Umwandlung in »entrepreneurial cities«, verweigerten: dem städtischen Gemeinwohl immer noch verpflichtete Administrationen; öffentlicher Grundbesitz und Wohnungsbestand, die immer noch öffentlichen Einfluss auf unternehmerische Entscheidungen zuließen; städtische Mittelklassen, die sich immer noch bewusst waren, dass ihre Lebensqualität in erheblichem Maße von öffentlich bereitgestellten Gütern und Sozialleistungen abhängt.

Dennoch wurde in dieser Zeit bereits viel Terrain verloren, mit der Umorganisation von städtischen Dienstleistungen nach betriebswirtschaftlichen Prinzipien, der Privatisierung oder Teilprivatisierung öffentlicher Versorgungseinrichtungen und dem Verkauf von Wohnungen. Ob jene genuinen Ressourcen der europäischen sozialen Stadt angesichts der desaströsen Erfahrungen mit der Abhängigkeit von Finanzmärkten wieder stärker werden oder ob die Umwandlung der Finanzmarktkrise in eine Staatsschuldenkrise nun erst recht den Sturm auf die letzten Bastionen der europäischen sozialen Stadt einläutet, ist eine offene Frage. Die Antwort hängt von politischen Kräfteverhältnissen ab, vornehmlich auf nationaler und transnationaler, europäischer Ebene.

Aber auch die Städter selber – und vor allem sie – haben *als solche* mitzureden. Andrej Holm und Henrik Lebuhn loten in ihrem Beitrag aus, an welchen Konfliktpunkten sich städtische Proteste entzünden und soziale Bewegungen entwickeln. Das »Recht auf die Stadt«, das in solchen Bewegungen geltend gemacht wird, bezieht sich vor allem auf öffentliche oder als öffentlich zu begreifende Güter wie ein Recht auf Wohnung. Um solche Rechte kämpfen derzeit auch städtische Bewegungen in Spanien (gegen Zwangsräumungen) oder auch in Bulgarien (gegen die Erhöhung der Energiepreise). Holm und Lebuhn plädieren dafür, dass lokale Politik sich auf

© Campus Verlag GmbH

urbane Bewegungen stützt, sie als Ressource begreift, um Kräfte für die soziale Stadt zu bündeln und zu stärken, anstatt sie immer wieder abwehren zu wollen.

Haben die Städte Möglichkeiten, der Polarisierung wirtschaftlich gegenzusteuern? Die Einkommenspolarisierung fällt in den Stadtregionen am stärksten aus, in denen sich die Dienstleistungsbeschäftigung zulasten von Industriebeschäftigung entwickelt (Goebel u. a. 2012; Gornig/Goebel in diesem Band). Dies verweist auf die größeren Einkommensunterschiede im Dienstleistungssektor als im industriellen Sektor – eine Folge des unterschiedlichen gewerkschaftlichen Organisationsgrads in den Sektoren, der unterschiedlichen Betriebsgrößen, Beschäftigungsverhältnisse und Produktivitätsniveaus. Eine folgerichtige Konsequenz, um der Einkommenspolarisierung entgegenzuwirken, wäre die Stärkung der industriellen Basis der Städte. Eine solche industriepolitische Strategie haben Geppert u. a. (2009) im Rahmen einer Studie für die Hans-Böckler-Stiftung für Berlin entwickelt. Im vorliegenden Band unterstreicht Dieter Läpple nicht nur die Bedeutung der lokalen Ökonomien für den Arbeitsmarkt und die Vermeidung von Ausgrenzungsprozessen, sondern er tritt auch dem Mythos der »postindustriellen Stadt« entgegen. Denn dieser unterschätzt nicht nur die vorhandenen industriellen Potenziale, sondern er trägt in seinen lokalpolitischen Konsequenzen noch dazu bei, sie zu verspielen. Mit der migrantischen lokalen Ökonomie ist inzwischen ebenfalls eine wichtige Ressource wirtschaftlicher und sozialer Integration herangewachsen, die noch zu wenig lokalpolitische Beachtung findet. Dazu der Beitrag von Felicitas Hillmann.

Sozialräumliche Segregation kommt als Mittel der Konfliktvermeidung zwischen Städtern unterschiedlicher sozialer Klassenposition, ethnischer Herkunft, Lebensstile und Lebens- und Familienphasen an ihre Grenzen, wenn aus Unterschieden Ungleichheiten werden, die sich zu Gegensätzen und sozialen Spaltungen vertiefen. Türwächter und »gated communities« in den Vierteln der Wohlhabenden auf der einen Seite, von Investoren und Behörden »aufgegebene« Viertel der Armen, in denen Polizeiübergriffe regelmäßig zu Revolten der Unterdrückten führen, auf der anderen Seite, sind bekannte Folgen in Städten, in denen sich Ungleichheiten derart zuspitzen. Städtische Lebensqualität geht verloren, wenn Parks am Abend unpassierbar werden, Überwachungskameras jeden Schritt auf öffentlichen Plätzen festhalten oder private Sicherheitsdienste die Nutzung immer größerer Stücke privatisierter, vormals öffentlicher Räume mit den Mitteln des Hausrechts einschränken und kontrollieren.

© Campus Verlag GmbH

Europäische Städte haben ihre eigenen informellen, zivilgesellschaftlichen Regeln herausgebildet, die Konflikte zwischen einander Fremden in öffentlichen Räumen zu vermeiden helfen. Sie stiften Verlässlichkeit in anonymen Begegnungen und ergeben sich aus der regelmäßigen Interaktion selbst. Jens Wurtzbacher rückt diese Ressource städtischen Zusammenlebens ins Zentrum seines Beitrags, Préteceille erwähnt sie mit Verweis auf Elias' Prozess der Zivilisation. Da diese kostbare zivile Ressource sozialer Selbststeuerung durch ein Übermaß gesellschaftlicher Ungleichheit gefährdet wird, bedarf sie ihrerseits des Schutzes sozial ausgleichender Institutionen, um wirksam bleiben zu können. Wurtzbacher erörtert darüber hinaus Möglichkeiten der Stärkung zivilgesellschaftlicher Potenziale. Dazu gehört eine demokratische Partizipation der Bewohner auf Quartiersebene in den sie betreffenden Sicherheitsfragen, einschließlich ihrer Möglichkeit, die Sicherheitsorgane in Konfliktsituationen zu kontrollieren.

Politik

Die europäischen Städte haben bislang im Verlauf ihrer Geschichte mit dem Aufstieg von Territorial- und Nationalstaaten immer mehr an politischer Selbstbestimmung eingebüßt. Umso bemerkenswerter sind die europaweit festzustellenden Tendenzen einer Aufwertung der regionalen und lokalen Politikebene. So spricht Le Galès (2002: 6) von einer generellen Zunahme der Bedeutung regionaler und lokaler Akteure im Zeitalter der Globalisierung und Europäisierung. Während Nationalstaaten an Regelungskraft einbüßen, gewinnen regionale Unterschiede für die Standortentscheidungen global operierender Unternehmen an Bedeutung. Gleichzeitig bietet sich die Europäische Union als Partnerin für regionale und lokale Projekte an. In ihrem Handlungsspielraum offiziell eingeschränkt durch das Subsidiaritätsgebot, das nach wie vor den Mitgliedsstaaten die Sozial- und Verteilungspolitik überlässt, paktiert die Europäische Union entwicklungs- und beschäftigungspolitisch vielfach direkt mit den subnationalen Ebenen (Beispiele sind Europäischer Sozialfonds und Politik der *social cohesion*, der Angleichung der regionalen Lebensbedingungen).

Eine Aufwertung der lokalen Ebene stellt Yuri Kazepov in seinem Beitrag auch für die Sozialpolitik einer Reihe europäischer Länder fest. Die Folgen der Dezentralisierung sind, wie er darlegt, allerdings zumindest für dieses

© Campus Verlag GmbH

Politikfeld zwiespältig. Auf der einen Seite eröffnet sie den Städten Möglichkeiten, nach neuen Lösungen zur Überwindung von Armut zu suchen. Auf der anderen Seite jedoch gefährden die Individualisierung der Angebote – und ihre Kehrseite, die Individualisierung der Sanktionen – den Kernbestand moderner Wohlfahrtsstaatlichkeit, die Universalität und Verbindlichkeit der zu gewährleistenden sozialen Rechte. Die Gefahr ist dann besonders groß, wenn die Dezentralisierung auf eine Verschiebung der Probleme auf die finanziell und institutionell am schlechtesten ausgestattete Ebene hinausläuft und mit Spardiktaten verknüpft wird. Gerade in der Sozialpolitik käme es somit nicht nur auf eine zwischen nationaler und lokaler Ebene geteilte, sondern von beiden Seiten auch tatsächlich eingelöste, koordinierte Verantwortung für die sozialen Bürgerrechte an.

Eine vielversprechende europäische Gegenbewegung auf kommunaler Ebene gegen die Politik der Privatisierung oder Teilprivatisierung öffentlicher Güter behandelt Hellmut Wollmann in seinem Beitrag. Entgegen marktwirtschaftlicher Dogmatik hat sich die Privatisierung von Energie- und Wasserversorgung (ebenso wie etwa die Privatisierung der Eisenbahnen) weder ökonomisch noch in der Qualität der Leistungserbringung in der erwarteten Weise ausgezahlt. Dass viele Kommunen nun die Verantwortung für diese Dienstleistungen zurückgewinnen wollen (oder bereits wieder übernehmen), hat aber nicht allein wirtschaftliche und Qualitätsgründe. Es ist auch der in lokalen Regierungen und Verwaltungen immer noch bewussten Verpflichtung geschuldet, den sozialen Ausgleich zu fördern – durch Einflussnahme auf die Preisgestaltung bei lebensnotwendigen Gütern sowie auf den lokalen Arbeitsmarkt durch öffentliche Beschäftigung oder auch durch die Möglichkeit, mit den erwirtschafteten Einnahmen andere öffentliche Leistungen zu subventionieren. Wie erfolgreich die Gegenbewegung sein wird, ist allerdings keineswegs ausgemacht.

Auch Bernd Hunger kritisiert in seinem Beitrag die Privatisierungspolitik, auf die sich viele Kommunen in Deutschland eingelassen haben. Insgesamt zieht er eine kritische Bilanz der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik des Bundes und der Städte. Allerdings verweist auch er auf eine wichtige Ressource, die die Immobilien- und Finanzmarktkrise in den deutschen Städten weniger stark hat durchschlagen lassen als andernorts in Europa oder den USA: den hohen Anteil von Mietwohnungen im Wohnungsbestand. Hunger plädiert dafür, die Versorgung mit Wohnraum wieder vornehmlich als öffentliche Aufgabe zu begreifen, in der Tradition europäischer Stadtpolitik. Dies sei umso mehr geboten, als angesichts zunehmender Einkommensun-

© Campus Verlag GmbH

gleichheit, zunehmender regionaler Unterschiede zwischen wachsenden und schrumpfenden Städten und Stadtregionen und angesichts der Zuspitzung ökologischer Probleme neue Aufgaben auf den Wohnungs- und Städtebau zukommen.

Mit der von Hunger diskutierten Wohnungspolitik ist ein wichtiges Instrumentarium angesprochen, mit dem Städte auf die soziale Zusammensetzung von Nachbarschaften, mithin auf Nachbarschaftseffekte Einfluss nehmen können. Gerade der Rückzug des Bundes aus dem sozialen Wohnungsbau seit den 1980er Jahren hat, zusammen mit der Privatisierung von Beständen und dem Auslaufen von Mietbindungen, in Deutschland die sozialräumliche Segregation in den Städten gefördert (Häußermann 2000: 16).

Die problematischen Folgen der zunehmenden sozialräumlichen Konzentration von Arbeitslosigkeit und Armut in bestimmten Quartieren versuchen nun die Städte in Deutschland (etwa im Rahmen des Programms »Soziale Stadt«) und Europa, mehr oder weniger unterstützt von ihren regionalen oder nationalen Regierungen, durch nachbarschaftsbezogene Politiken abzuschwächen oder gar zu kompensieren. Sie sind in der Regel mit der richtigen Einsicht konzipiert, dass die Ressortaufteilung der städtischen Verwaltungen (aber auch die Aufteilung der Kompetenzen zwischen unterschiedlichen Regierungsebenen) einer angemessenen Quartierspolitik, die auf die Bedürfnisse der Bewohner ausgerichtet ist, zuwiderläuft. Simon Güntner und Uwe-Jens Walther arbeiten in ihrem Beitrag im europäischen Vergleich heraus, wie ambitioniert diese Konzepte sind, aber auch auf welche Hindernisse sie bei der Umsetzung stoßen. Ihr Zwischenfazit ist ernüchternd: Die Programme hätten es vor der Finanzkrise nicht vermocht, die Situation in den Fördergebieten nachhaltig zu stabilisieren oder gar zu verbessern. Und ihre institutionelle Verankerung sei nach wie vor prekär. Wieder zeigt sich das bereits im Beitrag von Kazepov angesprochene Problem. Eine wirksame Politik gegen soziale Ungleichheit auf lokaler Ebene setzt die institutionelle Einbindung in eine auf dasselbe Ziel hin ausgerichtete Politik der Daseinsfürsorge auf nationaler Ebene voraus. Zu dem gleichen Schluss kommt John Mollenkopf in seinem Beitrag, in dem er die verschiedenen Ansätze zu einer quartiersbezogenen Politik in den USA nachzeichnet. Hier wurden Quartierseffekte noch sehr viel direkter als in Europa und ohne Berücksichtigung von Arbeitsmärkten und sozialstaatlicher Absicherung für anhaltende Armut verantwortlich erklärt. Die daraus folgenden sozialen Experimente, die sich allein auf die Umsiedlung von armen Haushalten in bessergestellte Quartiere beschränkten, haben die gewünschte Wirkung, eine Überwindung der Ar-

© Campus Verlag GmbH

mut, soweit es die bisherigen Evaluationen zeigen, nicht erbracht (siehe auch Häußermann/Kronauer 2012).

Soziologische Gegenwartsanalysen, die zugleich mögliche Gegentendenzen und die dafür bereitstehenden Potenziale berücksichtigen müssen, um angemessen zu sein, stehen vor dem Dilemma, ihre Aussagen und ihre Prognosen relativieren zu müssen. Dies ist den Widersprüchen und damit der prinzipiellen Veränderbarkeit ihres Gegenstands geschuldet und charakterisiert deshalb auch den vorliegenden Band. Gleichwohl erschließen sich wichtige Seiten der Gegenwart mit ihren Potenzialen nur durch ein theoretisch und empirisch angeleitetes Suchen. Im Abschnitt IV diskutieren wir einige Forschungsfragen, die die hier angesprochenen Themen weiterführen können. Und nun wünschen wir uns interessierte Leser und den Lesern eine interessante Lektüre.

Literatur

Alisch, Monika/Dangschat, Jens S. (1998), *Armut und soziale Integration. Strategien sozialer Stadtentwicklung und lokaler Nachhaltigkeit*, Opladen.

Elliott, Delbert S./Menard, Scott/Rankin, Bruce/Elliott, Amanda/Wilson, William Julius/Huizinga, David (2006), *Good Kids from Bad Neighborhoods. Successful Development in Social Context*, Cambridge.

Friedrichs, Jürgen (2013), Sozialräumliche Kontexteffekte der Armut, in: Dietrich Oberwittler/Susann Rabold/Dirk Baier (Hg.), *Städtische Armutsquartiere – kriminelle Lebenswelten? Studien zu sozialräumlichen Kontexteffekten auf Jugendkriminalität und Kriminalitätswahrnehmungen,* Wiesbaden, S. 11–44.

Geppert, Kurt/Gornig, Martin/Drescher-Bonny, Ina/Wilke, Peter/Ring, Peter (2009), *Neue Wachstumschancen für Berlin. Wirtschaftskraft, Branchenprofil und industriepolitische Strategien im Metropolenvergleich*, Berlin.

Goebel, Jan/Gornig, Martin/Häußermann, Hartmut (2010), Polarisierung der Einkommen: Die Mittelschicht verliert, *Wochenbericht des DIW Berlin*, 77. Jg., H. 24, S. 2–8.

Goebel, Jan/Gornig, Martin/Häußermann, Hartmut (2012), Bestimmt die wirtschaftliche Dynamik der Städte die Intensität der Einkommenspolarisierung? Resultate für deutsche Stadtregionen, *Leviathan*, Jg. 40, H. 3, S. 371–398.

Grabka, Markus M./Goebel, Jan/Schupp, Jürgen (2012), Höhepunkt der Einkommensungleichheit in Deutschland überschritten? *Wochenbericht des DIW Berlin*, 79. Jg. H. 43, S. 3–15.

Groh-Samberg, Olaf (2009), *Armut, soziale Ausgrenzung und Klassenstruktur. Zur Integration multidimensionaler und längsschnittlicher Perspektiven*, Wiesbaden.

© Campus Verlag GmbH

Hamnett, Chris (2003), *Unequal City. London in the Global Arena*, London/New York.

Häußermann, Hartmut (2000), Die Krise der »sozialen Stadt«, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 10–11/2000, S. 13–21.

Häußermann, Hartmut (2006), Stadt – Land, in: Stephan Lessenich/Frank Nullmeier (Hg.), *Deutschland – eine gespaltene Gesellschaft*, Frankfurt/New York, S. 256–272.

Häußermann, Hartmut/Kronauer, Martin (2009), Räumliche Segregation und innerstädtisches Ghetto, in: Rudolph Stichweh/Paul Windolf (Hg.), *Inklusion und Exklusion: Analysen zur Sozialstruktur und sozialen Ungleichheit*, Wiesbaden, S. 157–173.

Häußermann, Hartmut/Kronauer, Martin (2012), Lässt sich konzentrierte städtische Armut überwinden? Erfahrungen aus den USA, *Leviathan*, Jg. 40, H. 3, S. 399–419.

Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter (1987), *Neue Urbanität*, Frankfurt/M.

Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter (1995), *Dienstleistungsgesellschaften*, Frankfurt/M.

Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter (2004), *Stadtsoziologie. Eine Einführung*, Frankfurt/New York.

Häußermann, Hartmut/Läpple, Dieter/Siebel, Walter (2008), *Stadtpolitik*, Frankfurt/M.

Kronauer, Martin (2008), Verunsicherte Mitte, gespaltene Gesellschaft? *WSI-Mitteilungen*, 61. Jg., H. 7, S. 372–378.

Kronauer, Martin (2010), *Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*, 2., aktual. und erw. Aufl., Frankfurt/New York.

Kronauer, Martin/Vogel, Berthold (2004), Erfahrung und Bewältigung von sozialer Ausgrenzung in der Großstadt: Was sind Quartierseffekte, was Lageeffekte?, in: Hartmut Häußermann/Martin Kronauer/Walter Siebel (Hg.), *An den Rändern der Städte. Armut und Ausgrenzung*, Frankfurt/M., S. 235–257.

Le Galès, Patrick (2002), *European Cities. Social Conflicts and Governance*, Oxford.

Mollenkopf, John H./Castells, Manuel (Hg.) (1992), *Dual City. Restructuring New York*, New York.

Oberwittler, Dietrich (2013), Wohnquartiere und Kriminalität – Überblick über die Forschung zu den sozialräumlichen Dimensionen urbaner Kriminalität, in: Dietrich Oberwittler/Susann Rabold/Dirk Baier (Hg.), *Städtische Armutsquartiere – kriminelle Lebenswelten? Studien zu sozialräumlichen Kontexteffekten auf Jugendkriminalität und Kriminalitätswahrnehmungen,* Wiesbaden, S. 45–95.

Obinger, Herbert (2012), Die Finanzkrise und die Zukunft des Wohlfahrtsstaates, *Leviathan*, Jg. 40, H. 3, S. 441–461.

Sampson, Robert J. (2012), *Great American City. Chicago and the Enduring Neighborhood Effect*, Chicago.

Sassen, Saskia (1991), *The Global City. New York, London, Tokyo*, Princeton.

© Campus Verlag GmbH

Schäfer, Claus (1995), Soziale Polarisierung bei Einkommen und Vermögen. Zur Entwicklung der Verteilung 1994, *WSI-Mitteilungen*, 47. Jg., H. 10, S. 605–633.
Vogel, Berthold (2009), *Wohlstandskonflikte. Soziale Fragen, die aus der Mitte kommen*, Hamburg.

© Campus Verlag GmbH

I. Polarisierungen

© Campus Verlag GmbH

© Campus Verlag GmbH

Die europäische Stadt in Gefahr

Edmond Préteceille

Einleitung

Die vergleichende Untersuchung städtischer Ungleichheiten und Segregation hat zu einer Debatte darüber geführt, was denn das Besondere an der städtischen Erfahrung in Europa sei.[1] Der vorliegende Beitrag erörtert zunächst, wie sich diese Debatte innerhalb der Stadtforschung und im Vergleich mit Untersuchungen über die US-amerikanische Erfahrung entwickelt hat. Er behandelt die verschiedenen Dimensionen, in denen der Idealtyp der europäischen Stadt definiert wird, hebt dabei vor allem auf die soziale, wohlfahrtstaatliche Dimension ab und auf die besonderen politischen Umstände, unter denen sie nach dem Zweiten Weltkrieg zur vollen Entfaltung kommen konnte. Der zweite Teil kontrastiert die Ausbreitung neoliberaler Ideen und Politiken auf der nationalen und europäischen Ebene in den letzten beiden Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts mit der Konsolidierung der europäischen sozialen Stadt. Der dritte Teil untersucht die dramatischen Veränderungen im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise und die daraus erwachsende Gefahr, dass die europäische soziale Stadt unter dem Druck der Sparmaßnahmen und der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen auseinanderbrechen könnte. Der abschließende Teil diskutiert die Versuche, einen politischen Wandel auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene herbeizuführen, und die soziale Bewegung, die eine solche politische Umorientierung befördern könnte.

1 Anmerkung des Übersetzers: Das im englischen Original verwendete »specific urban experience« bezieht sich nicht allein auf die besonderen Prozesse der Urbanisierung und Stadtpolitik in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg, sondern vor allem auch darauf, wie sie insbesondere in Frankreich in den 1960er und 1970er Jahren von der New Urban Sociology interpretiert und theoretisch kontrovers verarbeitet wurden. Diese Debatte wurde zugleich grundsätzlich als Konstitutionsdebatte der Disziplin Stadtsoziologie geführt (vgl. Walther 2003).

© Campus Verlag GmbH

1. Die europäische soziale Stadt

Die Stadtsoziologie in Europa hat sich vornehmlich nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelt. In Ländern wie Frankreich und England führten Untersuchungen der Segregation und der städtischen Ungleichheiten zu einer Kritik an der Klassenungleichheit in der Stadt und den negativen Folgen der Klassensegregation (Chombart de Lauwe u. a. 1952; Glass 1964). Die neo-marxistische Stadtsoziologie, die sich in den späten 1960er Jahren herausbildete, trieb die Kritik einen Schritt weiter, indem sie analysierte, wie die herrschenden kapitalistischen Kräfte und Prozesse die Klassensegregation und Ungleichheiten erzeugten, wobei sie die staatlichen Politiken als Teil dieser Prozesse betrachtete (Castells 1972; Harloe 1977; Harloe/Lebas 1981; Lojkine 1977; Lojkine/Préteceille 1970).[2]

Als sich die Forschung erweiterte, entstand auch ein etwas komplexeres Bild, zunächst dadurch, dass lokale Politiken, insbesondere die von sozialdemokratisch, sozialistisch und kommunistisch regierten Kommunen, einbezogen wurden. Letztere existierten in einigen Ländern über Jahrzehnte hinweg und waren in der Lage, auf lokaler Ebene eine weniger ungleiche Stadt, manchmal auch eine weniger segregierte Stadt zu schaffen – das »rote« Bologna wurde in den 1970er Jahren häufig als ein positives Beispiel angeführt. Oft waren die Ergebnisse dieser Politik zwiespältig, aber sie konnten sicherlich nicht einfach als die Durchsetzung der städtischen Logik des Kapitals begriffen werden (siehe beispielsweise Bleitrach u. a. 1981).

Die rasche Internationalisierung der Stadtforschung, zu der das Research Committee 21 (die Sektion Stadt- und Regionalforschung in der Internationalen Gesellschaft für Soziologie) und das *International Journal of Urban and Regional Research* erheblich beigetragen haben, führte zu einem breiteren Austausch über Forschungsergebnisse, die aus Städten in den USA, Kanada, Lateinamerika und in Osteuropa, das seinerzeit noch vom sowjetischen Sozialismus beherrscht wurde, gewonnen worden waren.

Der Vergleich mit US-amerikanischen Städten war unvermeidlich, da sich ja die Stadtsoziologie zuerst in Chicago akademisch etabliert hatte. Der Gedankenaustausch in den 1970er Jahren konfrontierte die europäischen Forscher mit einer sehr viel offeneren Form der Herrschaft kapitalistischer

2 Ich habe eine detailliertere Darstellung dieser Geschichte für Paris verfasst (Préteceille 2012). Die ersten Jahrgänge des International Journal of Urban and Regional Research veröffentlichten derartige Beiträge über viele europäische Städte.

© Campus Verlag GmbH

Interessen (Judd 1984; Logan/Molotch 1987; Mollenkopf 1983) und sehr viel schärfer ausgeprägten städtischen Ungleichheiten und Segregationen – insbesondere rassischer Segregation.

Die Vorherrschaft der englischen Sprache als Vermittlerin der Globalisierung in der Forschung und der starke Einfluss der US-amerikanischen Hochschulen legten es nahe, sich beim Verständnis von Segregation an der binären Vorstellung – die gespaltene/zweigeteilte Stadt – zu orientieren, die die scharfe Ausprägung der rassischen Segregation in den amerikanischen Städten zum Ausdruck bringt. Sie weist den Weißen und den Schwarzen gleichsam getrennte Räume zu, wie es auch heute noch in den Metropolen New York und Chicago der Fall ist.

Allerdings war der Kontrast zu den europäischen Städten so groß, dass die europäischen Forscher, selbst wenn sie die städtischen Ungleichheiten und die Segregation kritisch betrachteten, doch die Unterschiede zu den amerikanischen Städten wahrnehmen und erklären mussten, die sich etwa in der Versorgung mit Sozialwohnungen, öffentlichen Schulen, öffentlichem Nahverkehr, Gesundheitsdienstleistungen oder auch in den deutlich niedrigeren Kriminalitätsraten zeigten. Diese Reflexion über Differenzen gehörte zu einer breiteren intellektuellen Strömung, die sich mit unterschiedlichen Varianten kapitalistischer Gesellschaften – dazu leistete die französische Regulationsschule wichtige Beiträge – und unterschiedlichen Varianten des Wohlfahrtskapitalismus (Esping-Andersen 1990) auseinandersetzte.

Zur gleichen Zeit, als die US-amerikanische Erfahrung wichtige theoretische Konzepte hervorbrachte, die die Stadtforschung weltweit beeinflussten, entstand bei uns eine Fülle von Forschungen, die die Eigenheiten europäischer Städte herausarbeiteten. Zwischen diesen beiden Forschungsrichtungen bestand eine deutliche Spannung. Das jeweilige Augenmerk richtete sich entweder auf globale Kräfte, die sich auf der ganzen Welt vereinheitlichend bemerkbar machen konnten, oder aber auf regionale Besonderheiten.

Häußermann und Haila (2005: 54) schlugen ein Verständnis des Idealtyps der europäischen Stadt vor, das sie in fünf Merkmalen zusammenfassten: ausreichend großer öffentlicher Grundbesitz, um einen öffentlichen Einfluss auf die Entscheidungen über die Landnutzung nehmen zu können; die öffentliche Bereitstellung von Infrastruktur und deren Dienstleistungen; die Legitimität öffentlicher Eingriffe in die Stadtplanung, in Verbindung mit einem nationalstaatlichen gesetzlichen Rahmen und einer starken Stellung der Lokalregierungen; sozialstaatliche Politik mit Sozialleistungen und sozialem Wohnungsbau, ausgestattet mit einem legitimen Auftrag, für das Wohl-

© Campus Verlag GmbH

ergehen aller in der Stadt zu sorgen; langfristige Debatten und Projekte zur Verbesserung städtischer Lebensqualität und der Förderung einer modernen Stadt, die Klassenwidersprüche und soziale Ungleichheiten überwindet.

Implizit ist in ihrer Definition die lange Geschichte europäischer Städte enthalten, deren Bedeutung viele Autoren hervorgehoben haben (darunter Kälble 2000, auf den sie sich beziehen): Mehrere Jahrhunderte urbaner Lebensweise haben viele Städte physisch geprägt, Denkmäler, Kirchen, Paläste, Plätze der Macht, Theater, Opernhäuser und Museen in ihrer Mitte konzentriert, die den symbolischen Wert dieser Räume bestimmen und sichtbar machen, warum ein großer Teil des Bürgertums die Stadt wertschätzte.

Solche besonderen Merkmale tragen dazu bei, dass die europäische Stadt als weniger sozial segregiert und ungleich wahrgenommen wird als die US-amerikanische Stadt. Die Marktkräfte, die am meisten für Segregation und städtische Ungleichheit verantwortlich sind, werden durch eine weniger ungleiche Bereitstellung städtischer Ressourcen und durch weniger ungleiche Formen der räumlichen Verteilung sozialer Gruppen – deren Einkommen wiederum weniger ungleich verteilt ist – abgeschwächt.

Ein Faktor, der in seiner Bedeutung für die Abschwächung der Segregation gemeinhin unterschätzt wird, besteht in einer für europäische Städte charakteristischen, historisch und räumlich fragmentierten Art des Bauens. In vielen Gebieten wurde (und wird) zu einem bestimmten Zeitpunkt jeweils nur ein Gebäude auf einem relativ kleinen Grundstück errichtet. Die Quartiere setzen sich deshalb aus Gebäuden unterschiedlicher Qualität zusammen, die zu unterschiedlichen Zeiten gebaut wurden und in die Menschen in unterschiedlichen Perioden einzogen. Auf diese Weise bildete sich eine sowohl im Hinblick auf den sozioökonomischen Status als auch auf die Haushaltsformen gemischte Wohnbevölkerung heraus. Im Gegensatz dazu sind die erst in jüngerer Zeit entstandenen, groß angelegten suburbanen Wohngebiete in beiden Dimensionen viel homogener.

Häußermann und Haila gehen nicht weiter auf Besonderheiten der städtischen Sozialisation in ihrem Idealtyp ein, wenngleich sie mit einer Diskussion dieser Frage, ausgehend von Georg Simmel, beginnen. Sie weisen darauf hin, dass Simmels Definition städtischer Sozialbeziehungen nur einen Aspekt der Großstadt ins Auge fasst und andere Aspekte ignoriert, wie etwa die engen und schützenden lokalen Sozialbeziehungen in Nachbarschaften der Arbeiterklasse in derselben Großstadt. Daran anschließend schlage ich vor, dass es ebenfalls zu den Eigenheiten der europäischen Stadt gehört, eine gewisse Balance zwischen zwei unterschiedlichen Erfahrungsweisen zu er-

© Campus Verlag GmbH

möglichen, nämlich einerseits zwischen der städtischen Erfahrung, in öffentlichen Räumen der legitimen Gegenwart des Anderen ausgesetzt zu sein, und andererseits der städtischen Erfahrung engerer Beziehungen zu vertrauten Menschen, zu Familienmitgliedern, Freunden und Nachbarn. Darüber wird in Begriffen wie »starken« und »schwachen« Bindungen (Granovetter 1973) oder Brücken schlagenden (»bridging«) und einschließenden (»bonding«) Verbindungen (Blokland 2003) diskutiert. Ich schlage also vor, dieses Element der Definition der europäischen Stadt hinzuzufügen, wiederum auf der Grundlage der langen Sozialgeschichte europäischer Städte, und behaupte, dass die städtische Kultur etwa von Berlin oder Paris, die so viele Beobachter faszinierte, nicht die unmittelbare Wirkung besonderer urbaner Lebensumstände war, sondern das langfristige Ergebnis städtischer Geschichte, gekennzeichnet durch Dichte, Heterogenität und die vergleichsweise friedlichen Begegnungen zwischen Fremden im öffentlichen Raum der Stadt. Insofern lässt sich sagen, dass Norbert Elias' Werk *Der Prozess der Zivilisation* (Elias 1939) eng mit der Erfahrung städtischen Lebens in der europäischen Stadt verbunden ist. Dieser kurze Hinweis unterstreicht auch die Bedeutung des öffentlichen Raums, ein weiteres Element, das nur implizit in Häußermanns und Hailas Definition enthalten ist.

Stellt man den Idealtyp den empirischen Realitäten europäischer Städte gegenüber, dann ergibt sich ein vieldiskutiertes Problem aus den sozialstaatlichen Unterschieden innerhalb Europas und deren Auswirkungen auf die Städte. Für die historische Phase etablierter europäischer Sozialstaaten schlägt Mingione (2005) die mittlerweile klassische, auf Esping-Andersen zurückgehende Unterscheidung von vier Regimen vor: das skandinavische Regime, das korporatistische Regime von Kontinentaleuropa, das südeuropäische Regime und das liberale Wohlfahrtsstaatsregime wie es von Großbritannien repräsentiert wird. Wir können davon ausgehen, dass die beiden zuerst genannten Regime nationale Rahmenbedingungen bereitstellten, die die soziale, politische und physische Struktur der Städte weitgehend in einer Weise geformt haben, die dem zuvor angesprochenen Idealtyp recht nahe kommt.

Der Fall Großbritannien, der für das liberale Regime steht, unterscheidet sich zwar im Hinblick auf die nationalen wohlfahrtsstaatlichen Arrangements und die Mischungsverhältnisse zwischen den Beiträgen von Markt, Staat und privaten Haushalten sowohl vom skandinavischen als auch vom kontinentaleuropäischen Regime. Was die Städte betrifft, so bestand allerdings bis in die 1970er Jahre hinein eine weitgehende Ähnlichkeit zu den

© Campus Verlag GmbH

beiden Letztgenannten, vor allem hinsichtlich der Reichweite öffentlicher Regulierung und Planung, der Bereitstellung von Dienstleistungen und des großen Umfangs der öffentlichen Wohnungsversorgung. Die Städte im südeuropäischen Regime wiederum waren trotz ihrer langen Geschichte, die einige Züge des Idealtyps wie die städtische Kultur und die Wertschätzung des öffentlichen Raums hervorgebracht hatten, davon weiter entfernt; denn sie engagierten sich sehr viel weniger in der öffentlichen Versorgung mit Infrastruktur und Sozialleistungen – und in den meisten Fällen nur selten in der Bereitstellung von Sozialwohnungen – , und der lockerere Umgang mit städtischer Regulierung und Planung ging Hand in Hand mit einem stärkeren Einfluss traditioneller ökonomischer Akteure der Stadtentwicklung auf die öffentliche Politik.

Obwohl viele Elemente der europäischen sozialen Stadt – wie Sozialwohnungen, Stadtplanung, kommunale Dienstleistungen – ihre Wurzeln in Debatten, Gesetzen und Experimenten des späten 19. Jahrhunderts hatten, entwickelte sie sich doch vollständig in den meisten Fällen erst nach dem Zweiten Weltkrieg, während der drei Jahrzehnte, die in Frankreich die *trente glorieuses* genannt werden. Diese drei Jahrzehnte stetigen ökonomischen Wachstums stellten günstige Bedingungen bereit dank zunehmender öffentlicher Ressourcen, die es erlaubten, ambitioniertere Politiken zu verfolgen, und einer sehr niedrigen Arbeitslosigkeit, die soziale Integration durch Arbeit gewährleistete und die »Lohnarbeitsgesellschaft« (Castel 1995) festigte. Ich will an dieser Stelle jedoch die Bedeutung der politischen Umstände hervorheben. Nach dem Desaster des Zweiten Weltkriegs war die politische Macht der Kapitalistenklasse geschwächt, da sie mit ihrer schwankenden Haltung den Aufstieg der Nationalsozialisten und der faschistischen Regime in Italien, Spanien und Portugal zugelassen oder manchmal mit den Nazis oder den Regimen, die diese unterstützten, kollaboriert hatte. Umgekehrt hatten die meisten Arbeiterparteien wegen ihres Beitrags zur Mobilisierung, der den Sieg über die Nazis erst ermöglichte, oder in manchen Fällen sogar wegen ihrer bedeutenden Rolle in den Widerstandsbewegungen an Legitimität gewonnen. Und als Reaktion auf die dunklen Jahre strahlten die humanistischen Werte von Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit eine erneuerte, universelle Anziehungskraft aus, was dazu führte, dass die Wiedereinsetzung der politischen Demokratie durch starke Forderungen nach einer sozialen Demokratie ergänzt wurden.

Während dieser drei Jahrzehnte wurde die europäische soziale Stadt zu einer weit verbreiteten Realität, vorangetrieben insbesondere durch sozialde-

© Campus Verlag GmbH

mokratische, sozialistische oder kommunistische Lokalregierungen, die auf städtischer Ebene die sozialen Kompromisse umsetzten, die auf der nationalen Ebene eingegangen worden waren. Wenn somit die kulturelle Komponente der europäischen Stadt als das Ergebnis einer langen Geschichte gesehen werden kann, so ist die soziale Komponente jüngeren Datums. Sie wurde für eine vergleichsweise kurze Zeit und unter besonderen politischen Umständen verwirklicht.

2. Konsolidierung und Infragestellung der sozialen Stadt

Die Phase des stetigen wirtschaftlichen Wachstums und des Konsenses über ein universalistisches Wohlfahrtssystem endete Mitte der 1970er Jahre. Die Arbeitslosigkeit nahm zu und beanspruchte mehr soziale Ressourcen, und dies zu einer Zeit, als sich das wirtschaftliche Wachstum abschwächte und in vielen europäischen Ökonomien, aber auch in den USA, die Deindustrialisierung als folgenreicher Prozess bemerkbar zu machen begann. Die Regulationsschule interpretierte diesen Sachverhalt, zunächst unter Hinweis auf die Erfahrungen in den USA (Aglietta 1976), als eine Krise des fordistischen Akkumulationsregimes und untersuchte, wie sich die Krise in verschiedenen Ländern entwickelte (Boyer 1986). Manche haben aus dieser erklärungsmächtigen und komplexen Analyse der wirtschaftlichen Krise der 1970er Jahre die Idee einer Krise der fordistischen Stadt abgeleitet und wollten damit städtische Veränderungen überall in der kapitalistischen Welt erklären. Dies war allerdings eine allzu grobe Vereinfachung, die weder die wichtigen Unterschiede in den Varianten des wohlfahrtsstaatlichen Kapitalismus noch die unterschiedliche Geschichte der Städte oder die unterschiedlichen politischen Prozesse in den einzelnen Ländern zur Kenntnis nahm.

In der Tat wuchs der Einfluss neoliberaler Vorstellungen, die eine Rückkehr zur Lösung sozialer Probleme durch den Markt anpriesen, innerhalb der rechten Eliten vieler europäischer Länder. Gleichzeitig war die Linke geschwächt – sei es, weil die europäischen sozialdemokratischen Parteien, die oftmals an der Macht waren, für unfähig galten, mit der Situation fertig zu werden und für die übermäßige Bürokratisierung der Sozialsysteme verantwortlich gemacht wurden, sei es weil die kommunistischen Parteien in ihrem Versuch scheiterten, sich von ihrer Bindung an ein immer weniger attraktives sowjetisches Modell zu lösen und eine neue Vision eines demokratischen

© Campus Verlag GmbH

kommunistischen Projekts zu entwerfen, das eine Antwort auf die Probleme moderner, entwickelter kapitalistischer Gesellschaften mit Sozialstaaten hätte liefern können (das Scheitern des eurokommunistischen Projekts).

Die dramatischste Veränderung fand in Großbritannien mit der Wahl Margaret Thatchers im Jahr 1979 statt. Sie ging unverzüglich daran, alle öffentliche Verantwortung für die Wohlfahrt aus der Politik und den Institutionen Großbritanniens zu entfernen und durch Marktprozesse zu ersetzen, überzeugt davon, dass der Staat das Problem und nicht die Lösung sei. Sie griff die britische soziale Stadt an allen Fronten an: durch die Privatisierung von Versorgungsunternehmen und Bahn, den Verkauf öffentlicher Wohnungen, durch die Verpflichtung der lokalen Behörden, die Bereitstellung von Dienstleistungen für private Anbieter zu öffnen und die Einschränkung ihrer Autonomie, durch die Beseitigung der für die Stadtregion zuständigen Behörden und, und, und… Trotz starker Opposition, Proteste und Widerstands der Lokalregierungen konnte sie ihre Linie durchsetzen, und innerhalb von zehn Jahren veränderte sie die öffentlichen Institutionen und Politiken so sehr, dass die britische Stadt vom Modell der europäischen sozialen Stadt immer mehr abwich und sich der US-amerikanischen Stadt mit ihrer weitgehenden Vorherrschaft der Marktkräfte annäherte.

Überall in Europa gewannen die gleichen neoliberalen Ideen an Schubkraft, aber ihre Umsetzung blieb eingeschränkter und gewissermaßen fortschrittlicher. Nirgendwo beherrschten sie unverzüglich die politische Tagesordnung. In Frankreich zum Beispiel setzte sich der 1975 veröffentlichte Bericht zur Wohnungspolitik, den Raymond Barre verfasste – ein Ökonom, der in seinen jungen Jahren Hayek übersetzt hatte und im folgenden Jahr Premierminister unter der rechten Präsidentschaft von Giscard d'Estaing wurde –, für einen Wechsel von der Subventionierung des öffentlichen Wohnungsbaus zu Geldtransfers an Haushalte ein, die diesen helfen sollten, am Markt eine Wohnung zu finden. Die Politik wurde zwar umgesetzt, die Unterstützung der Haushalte – *allocation logement* – eingeführt, aber die Subventionierung des öffentlichen Wohnungsbaus wurde lediglich reduziert, jedoch nie aufgegeben, und nur ein sehr kleiner Bestand an Sozialwohnungen wurde verkauft, ganz im Gegensatz zur Erfahrung in Großbritannien (Forrest/Murie 1988).

Die politischen Bedingungen in den einzelnen Ländern wichen von denen in Großbritannien ab. In Skandinavien, den Niederlanden und Deutschland blieben sozialdemokratische Parteien stärker und waren oft in der Regierung vertreten, und die konservativen Parteien hatten sich nicht

© Campus Verlag GmbH

vollständig den neoliberalen Ideen zugewandt, so dass der soziale Kompromiss über den Sozialstaat in weit größerem Maße bestehen blieb. Besonders krass fiel der Kontrast zwischen Frankreich und Großbritannien aus. Kurz nachdem Thatcher gewählt worden war und damit begonnen hatte, den Sozialstaat und die soziale Absicherung der Arbeiter abzubauen und die Wirtschaft und insbesondere die Finanzmärkte zu deregulieren, wurde in Frankreich der Sozialist Mitterand Präsident, nationalisierte die Banken und einige Großunternehmen, verstärkte die Arbeitsgesetzgebung und setzte eine Reform in Gang, die den Staat dezentralisierte und den Lokalregierungen mehr Macht, Verantwortung und Mittel übertrug, somit die französische soziale Stadt festigte. Spanien und Portugal hatten, nachdem sie endlich von ihren faschistischen Diktaturen befreit waren, ebenfalls in bestimmten Phasen sozialistische Regierungen, die begannen, sowohl sozialstaatliche Politiken als auch solche der Dezentralisierung zu entwickeln.

Die 1980er Jahre bedeuteten somit, außer für Großbritannien, eine Konsolidierung der europäischen sozialen Stadt und in gewissem Umfang auch deren geographische Expansion nach Süden. Die Zunahme von Deindustrialisierung und Arbeitslosigkeit setzten allerdings auch die Auseinandersetzung mit Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung auf die Tagesordnung der Stadtpolitik, selbst bei linken Stadtverwaltungen. So hatte etwa der Greater London Council, bevor er abgeschafft wurde, mit Versuchen einer Industriepolitik begonnen. Damit erweiterte sich der Umfang städtischer Politik durch die Einbeziehung einer weiteren Dimension, ohne jedoch sozialstaatliche Politik zu ersetzen. Dies ließ die Städte zu noch wichtigeren Akteuren in einer Zeit werden, als die Nationalstaaten ihre wirtschaftlichen Planungsambitionen zurücknahmen und einige ihrer Kompetenzen bezüglich der Regulierung von Märkten der Europäischen Union übertrugen. Le Galès (2002) legte diesen Wiederaufstieg der europäischen Städte als wichtige politische Akteure umfassend dar. Aufgrund unterschiedlicher Prozesse der Dezentralisierung verzeichneten Städte in vielen europäischen Ländern während jener Zeit Zugewinne an Macht und Ressourcen, wiederum mit Großbritannien als deutlicher Ausnahme (Pickvance/Préteceille 1991).

Damit sollen die Verbreitung neoliberaler Vorstellungen oder die Auswirkungen neoliberaler Politik keineswegs unterschätzt werden. Aber diese betrafen während der 1980er und 1990er Jahre zumeist die nationale Politikebene, mit der Privatisierung von bis dahin öffentlichen Unternehmen, der Deregulierung von Finanzmärkten, der Einführung von Managementmethoden in den öffentlichen Dienst, die Letztere auf eine Marktlogik hin

© Campus Verlag GmbH