

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel

Einleitung und Gang der Untersuchung	15
---	-----------

2. Kapitel

Das Phänomen der sozialräumlichen Segregation – Begriffsbestimmung, Ursachen und Auswirkungen	22
--	-----------

A. Herleitung und Spezifizierung des Begriffs „Segregation“	22
I. Begriffs- und Definitionsansätze	22
1. Ursprung des Begriffs „Segregation“ – die Chicagoer Schule	23
2. Zusammenhang der Begriffe „Segregation“ und „Integration“	26
a) Was heißt „Integration“?	27
b) Systemintegration und Sozialintegration	29
aa) Systemintegration	29
bb) Abhängigkeiten zwischen Systemintegration und Sozialintegration in Gesellschaften	30
II. Formen der Segregation	31
1. Demographische Segregation	32
2. Soziale Segregation	32
3. Ethnische Segregation	36
a) Definition „Migrationshintergrund“ nach der Definition der Statistischen Ämter	37
aa) Ausländer (ca. 47% aller Personen mit Migrationshintergrund)	38
bb) Deutsche mit Migrationshintergrund (ca. 53% aller Personen mit Migrationshintergrund)	38
b) Definition „Migrationshintergrund“ nach der Definition des Deutschen Instituts für Urbanistik	38
c) Auswirkungen ethnischer Segregation: Integration trotz Segregation?	39
aa) Systemintegration von Zuwanderern und ethnische Schichtungen	40
bb) Sozialintegration und Assimilation von Zuwanderern	41
III. Räumliche Dimension der Segregation: der Quartiersbegriff	43
B. Historische Entwicklung von Segregation	44
I. Die Bürger- und die Residenzstadt	44

1. Die Bürgerstadt	44
2. Die Residenzstadt	47
3. Segregation am Beispiel der sog. „Judenviertel“	48
II. Umbruch im Zeitalter der Industrialisierung	49
1. Die Industrialisierung im 19. Jahrhundert und ihre Folgen für die räumliche Verteilung der Stadtbewohner	49
2. Ethnische Segregation am Beispiel der polnischen Zuwanderer im Ruhrgebiet zur Industrialisierung	52
III. Folgen des Ersten Weltkriegs und die Weimarer Zeit	53
1. Soziale Segregation in der Nachkriegszeit und der Weimarer Gesellschaft	53
2. Weitere Entwicklung ethnischer Segregation in der Weimarer Zeit am Beispiel der polnischen Zuwanderer im Ruhrgebiet	55
IV. Zeit des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg	56
1. Abbau sozialer Segregation durch Förderung des sozialen Wohnungsbaus	57
2. Ethnische Segregation in der Nachkriegszeit	58
V. DDR und die Wiedervereinigung	60
1. Geringe soziale Segregation in der DDR	60
2. Die Veränderung der Bewohnerstrukturen infolge der Wiedervereinigung	61
3. Ursachen für die Entstehung sozialer und ethnischer Segregation in Deutschland	62
a) Präferenzen und soziale Faktoren	63
b) Wirtschaftliche Ursachen	65
VI. Flüchtlingswellen im 21. Jahrhundert	68
C. Beurteilung von Stadtplanung in Deutschland	69
I. Missstände infolge des Fehlens staatlicher Steuerung	69
II. Entstehung von Stadtplanung und Stadtsoziologie	71
1. Ansätze zur Stadtforschung und zur Stadtplanung	72
a) Erste Stadtforschungsansätze in England	72
b) Die Stadt und das innere städtische Gefüge als sozialwissenschaftlicher Forschungsgegenstand in Deutschland	73
aa) Soziologische Untersuchungen: Weber, Simmel und Durkheim	73
bb) Fazit der stadtsoziologischen Untersuchungen	77
2. Herausbildung verschiedener Modelle des Städtebaus	78
III. Stadtplanung in der Weimarer Zeit	83
1. Wohnungsrechtliche Reformen	83
2. Stadtplanerische Reformen: Einrichtung von Frei- und Naherholungsflächen nach den Vorgaben der Charta von Athen	87
IV. Stadtplanung und sozialer Wohnungsbau nach dem Zweiten Weltkrieg	89
1. Stadtplanung in der Bundesrepublik Deutschland	89

a) Die Wohnungsbaugesetze und staatliche Förderungen	91
b) Wirtschaftlicher Aufschwung und das Konzept der Nachbarschaften	91
c) Zuzugssperren in „überlastete Siedlungsgebiete“	93
d) Städtebauförderungsgesetz	94
e) Förderung privater Investitionen	95
2. Stadtplanung in der DDR	96
3. Wiedervereinigung	98
a) Steuerung von Segregation durch Quotierungen	99
b) Konzeptionelle Grundlage zur nachhaltigen europäischen Stadt: Die Leipzig Charta	100
4. Integrierte Städteplanung im 21. Jahrhundert	102
D. Stand der sozialwissenschaftlichen Diskussion zur Bewertung von Segregation	104

3. Kapitel

Segregation im Städtebaurecht 108

A. Vermeidung von Segregation als städtebaurechtliches Leitbild?	108
I. Grundsatz bevölkerungsstruktureller Neutralität	108
II. Wohnbedürfnisse der Bevölkerung und das Ziel der Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen	110
1. Wohnbedürfnisse der Bevölkerung	110
2. Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen	112
a) Sozial instabile Bewohnerstrukturen infolge sozialer Segregation?	112
b) Sozial instabile Bewohnerstrukturen infolge ethnischer Segregation?	113
c) Folgerungen für die Auslegung der Planungsleitlinie in § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB	115
III. Belange von Flüchtlingen und Asylbegehrenden und ihrer Unterbringung	116
IV. Fazit: Segregation ist tendenziell städtebaulich unerwünscht	118

4. Kapitel

Planungsrechtliche Steuerungsinstrumente des BauGB 119

A. Planungsinstrumente des allgemeinen Städtebaurechts	119
I. Flächennutzungsplan als Instrument des allgemeinen Städtebaurechts zur Steuerung von Segregation	120
II. Bebauungsplan als Instrument des allgemeinen Städtebaurechts zur Steuerung von Segregation	121
1. Grundsatz der Angebotsplanung	121

2. Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 1 Nr. 7 und 8 BauGB ...	122
a) Flächen für soziale Wohnraumförderung – § 9 Abs. 1 Nr. 7 BauGB	122
aa) Keine Verpflichtung zur Inanspruchnahme von Mitteln der sozialen Wohnraumförderung	123
bb) Steuerungswirkungen im Hinblick auf Segregation	124
b) Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf – § 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB	125
aa) Räumlicher Geltungsbereich der Festsetzung	125
bb) Begriff des „besonderen Wohnbedarfs“	126
(1) Bisherige Auffassung	126
(2) Erweiternde Auslegung des § 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB?..	128
3. Festsetzungen von Art und Maß der baulichen Nutzung	129
a) Steuerungsmöglichkeiten durch die Art baulicher Nutzung	129
b) Steuerungsmöglichkeiten durch das Maß baulicher Nutzung ...	130
c) Steuerungsmöglichkeiten durch Festlegung der Bauweise und der überbaubaren Grundstücksflächen	131
d) Fazit: Konzeption der BauNVO tendenziell segregationsfördernd	132
III. Fazit zu den Steuerungsmöglichkeiten von Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen	133
B. Planungsinstrumente des besonderen Städtebaurechts	133
I. Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen nach §§ 136 ff. BauGB	134
1. Instrumente der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme	134
2. Segregation als städtebaulicher Missstand	136
a) Segregation als Substanzschwäche?	136
b) Segregation als Funktionsmangel?	139
aa) Soziale Segregation als Funktionsmangel	139
bb) Ethnische Segregation als Funktionsmangel	141
3. Bekämpfung von Segregation in Sanierungsverfahren	144
a) Abbau von Segregation durch städtebauliche Ordnungs- und Baumaßnahmen?	144
aa) Durchführung von Ordnungs- und Baumaßnahmen zur Bekämpfung sozialer Segregation	145
bb) Durchführung von Ordnungs- und Baumaßnahmen zur Bekämpfung ethnischer Segregation	147
b) Bekämpfung bzw. Vermeidung von sozialer Segregation durch das besondere bodenrechtliche Instrumentarium?	148
aa) Vermeidung der Entstehung sozialer Segregation in anderen Quartieren	149
(1) Konkret-individueller Mieterschutz bei Durchführung der Sanierung	149
(2) Mietobergrenzen zur Sicherung sozialer Ziele?	150
bb) Ergebnis	152
II. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen nach §§ 165 ff. BauGB	152

1. Instrumente der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme.....	154
2. Durchführung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen zur Steuerung sozialräumlicher Segregation?	155
a) Durchführung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen in sozial und ethnisch segregierten Quartieren?	155
b) Mittelbare Steuerungswirkungen von Entwicklungsmaßnahmen im Hinblick auf sozialräumliche Segregation.....	158
aa) Erstmalige Entwicklung	158
bb) Städtebauliche Neuordnung	159
III. Stadumbaumaßnahmen nach §§ 171a–d BauGB	160
1. Instrumente der Stadumbaumaßnahme	161
2. Städtebauliche Funktionsverluste in Abgrenzung zu städtebaulichen Funktionsschwächen	163
a) Beispiele städtebaulicher Funktionsverluste	163
b) Segregation als städtebaulicher Funktionsverlust	164
aa) Soziale Segregation als städtebaulicher Funktionsverlust i. S. des § 171a Abs. 2 S. 2 BauGB	164
bb) Ethnische Segregation als städtebaulicher Funktionsverlust i. S. des § 171a Abs. 2 S. 2 BauGB	165
3. Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen	166
a) Förderfähige Maßnahmen gem. Verwaltungsvereinbarung 2015	167
b) Stadumbaumaßnahmen zur Bekämpfung von Segregation	169
aa) Die Durchführung von Stadumbaumaßnahmen zum Abbau sozialer Segregation	169
bb) Die Durchführung von Stadumbaumaßnahmen zum Abbau ethnischer Segregation	171
IV. Maßnahmen der Sozialen Stadt i. S. des § 171e BauGB	172
1. Instrumente der Maßnahmen der Sozialen Stadt	172
2. Segregation als sozialer Missstand und besonderer Entwicklungsbedarf	174
a) Soziale Segregation als sozialer Missstand	175
b) Ethnische Segregation als sozialer Missstand	176
3. Maßnahmen und Instrumente der Sozialen Stadt zum Abbau von Segregation	178
a) Stabilisierung und Aufwertung von Quartieren mit sozialen Missständen	179
b) Umsetzung von Stabilisierungs- und Aufwertungsmaßnahmen zum Abbau von Segregation	181
aa) Maßnahmen der Sozialen Stadt zum Abbau sozialer Segregation	181
bb) Maßnahmen der Sozialen Stadt zum Abbau ethnischer Segregation	183
V. Erhaltungssatzungen und -verordnungen (§ 172 BauGB)	185

1. Instrumente der Erhaltungssatzung	185
2. Erlass der Milieuschutzsatzung zum Schutz der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung und der Vermeidung von Segregation?	186
a) Sozialstruktur im Gebiet und zu befürchtende städtebaulich negative Auswirkungen	187
b) Segregation als städtebaulich nachteilige Folge von Verdrängungsprozessen	188
3. Steuerungsmöglichkeiten durch Instrumente zur Sicherung sozialer Erhaltungsziele im Hinblick auf sozialräumliche Segregation	190
a) Genehmigungsvorbehalt und sonstige Instrumente der Milieuschutzsatzung	190
b) Steuerungsmöglichkeiten im Hinblick auf Segregation	191
aa) Steuerung sozialer Segregation	191
bb) Steuerung ethnischer Segregation	194
VI. Städtebauliche Verträge gem. § 11 BauGB	194
1. Bindungen zur Deckung des Wohnbedarfs von Bevölkerungsgruppen mit besonderen Wohnraumversorgungsproblemen	197
a) Belegungs-, Besetzungs- und Benennungsrechte	198
b) Mietpreisbindung	199
c) Steuerungsmöglichkeiten im Hinblick auf soziale und ethnische Segregation	199
aa) Steuerungsmöglichkeiten im Hinblick auf soziale Segregation	199
bb) Steuerungsmöglichkeiten im Hinblick auf ethnische Segregation	200
2. Bindungen zur Deckung des Wohnbedarfs ortsansässiger Bevölkerung – Einheimischenmodelle	201
a) Gemeindliches Zwischenerwerbsmodell	202
b) Einheimischenmodell ohne gemeindlichen Zwischenerwerb	203
aa) Weilheimer Modell	203
bb) Traunsteiner Modell	204
c) Freiwillige Umlegung	205
d) Veräußerung gemeindeeigener Grundstücke	206
3. Steuerungsmöglichkeiten von Einheimischenmodellen im Hinblick auf Segregation	206
4. Rechtmäßigkeit sog. Einheimischenmodelle?	207
VII. Private Initiativen zur Stadtentwicklung nach § 171f BauGB	210
1. Einrichtung von Housing Improvement Districts (HID) und Neighbourhood Improvement Districts (NID)	212
a) Ziele des HID am Beispiel des Hamburger Gesetzes zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen	212
b) Das Beispiel Hamburg-Steilshoop	213
2. Steuerungswirkungen im Hinblick auf soziale und ethnische Segregation	216

5. Kapitel

Anwendung der städtebaulichen Instrumente in der Praxis und Bewertung der Ergebnisse	219
A. Erfolg des Einsatzes der Steuerungsinstrumente in der Praxis	219
I. Methode des Vorgehens	219
II. Empirische Feststellungen zur Segregation	221
III. Integrative Maßnahmenprogramme in den Referenzstädten	222
1. Administrative Ausgestaltung	223
2. Inhaltliche Ausgestaltung	223
3. Regionale Durchführung städtebaulicher Maßnahmen im Einzelnen	225
IV. Begrenzte Wirksamkeit der Instrumente	228
B. Überlegung zur Weiterentwicklung des Instrumentariums	230
I. Begrenzte Möglichkeiten der Weiterentwicklung städtebaulicher Steuerung	230
1. Überlegungen zur Änderung der Baunutzungsverordnung	230
a) Abschaffung des reinen Wohngebiets	231
b) Vermutete Auswirkungen in reinen Wohngebieten im Hinblick auf soziale Segregation	233
2. Erweiterung des Anwendungsbereiches von § 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB?	234
3. Erweiterung staatlicher Eingriffsbefugnisse	236
II. Sonstige Eingriffsbefugnisse	238
1. Asylrecht	239
2. Ausländerrecht	239
a) Steuerungsmöglichkeiten durch Erteilung wohnsitzbeschränkender Auflagen zum Aufenthaltstitel	240
b) Steuerungsmöglichkeiten durch die Wohnsitzregelung in § 12a AufenthG	242
aa) Wohnsitzregelung zwischen den Bundesländern	242
bb) Wohnsitzregelung innerhalb der Bundesländer	243
(1) Positive Wohnortzuweisung	244
(2) Negative Wohnortzuweisung	247
(3) Fazit	247
3. Polizeirechtliche Eingriffsbefugnisse zur Steuerung von Segregation	247
III. Ausblick	248
C. Zusammenfassung der Ergebnisse	250
D. Summary	255
Literaturverzeichnis	258
Sachwortverzeichnis	269