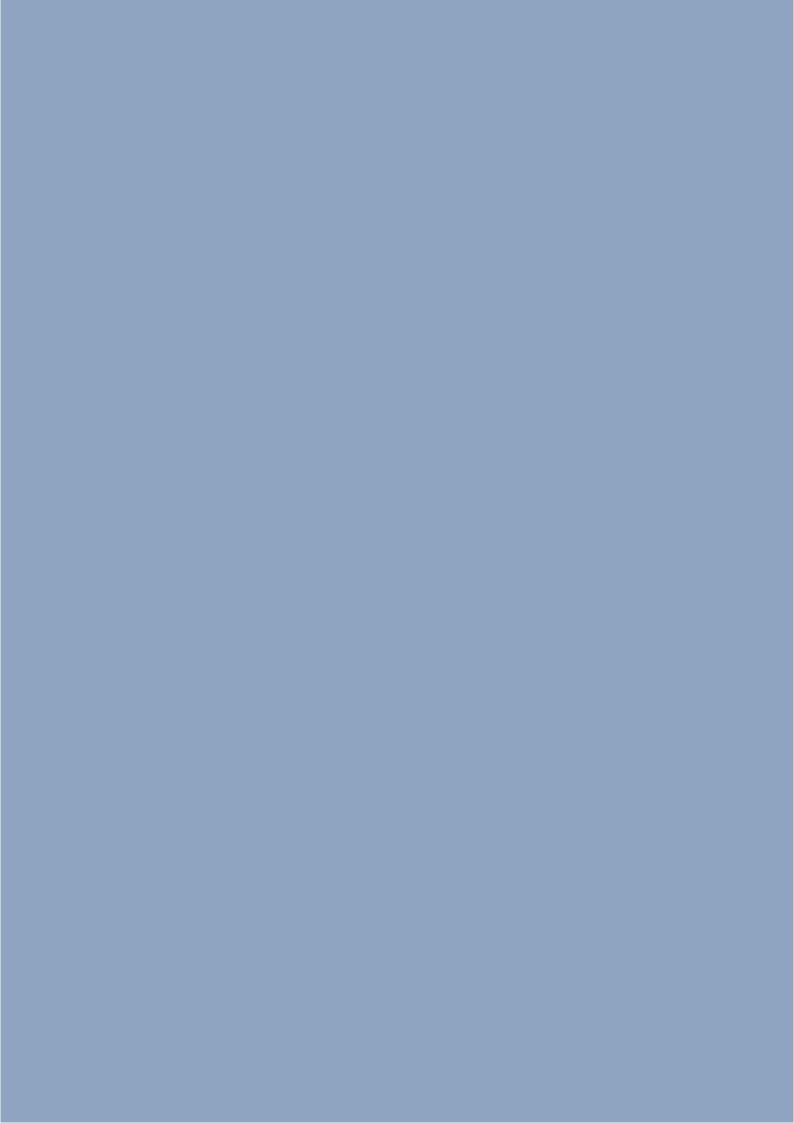
# Segregation in den Städten



Gesprächskreis
Migration und Integration





Friedrich-Ebert-Stiftung Gesprächskreis Migration und Integration

# Segregation in den Städten

Klaus Peter Strohmeier unter Mitarbeit von Safet Alic

Herausgegeben von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik Das Gutachten wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von den Autoren in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden.

Prof. Dr. Klaus Peter Strohmeier Ruhr-Universität Bochum Fakultät für Sozialwissenschaften Lehrstuhl für Soziologie, insbesondere Stadt- und Regionalsoziologie

> ISBN 10: 3-89892-597-8 ISBN 13: 978-3-89892-597-6

 ${\hbox{$\mathbb{C}$}} \ \ {\hbox{Friedrich-Ebert-Stiftung}}$ 

Herausgeber: Friedrich-Ebert-Stiftung

Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

53170 Bonn

Titelfotos: dpa Picture Alliance

Layout: Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn Druck: bub Bonner Universitäts-Buchdruckerei

Printed in Germany, Dezember 2006

### Inhaltsverzeichnis

		er Schultze merkung	5
A	bbild	ungsverzeichnis / Tabellenverzeichnis	6
1.	Hera	ausforderungen der lokalen Politik am Beginn des 21. Jahrhunderts	7
2.		regation in den Städten: Dimensionen, räumliche Muster	
	und	Entwicklung – das Beispiel NRW	18
	2.1	Ursachen von Segregation	18
	2.2	Soziale Differenzierungen im Städtesystem in NRW	20
	2.3	Segregationsmuster in den Städten: "Sozialraumtypen"	21
	2.4	Die Dynamik von Segregationsprozessen in den Städten	27
	2.5	Bewertung von Segregation durch Experten	34
3	Folg	en der Segregation	37
	3.1	Soziale Segregation und Bildungschancen	38
	3.2	Segregation und Kindergesundheit	42
4	Pers	pektiven	47
Li	terat	ur	51

### Vorbemerkung

Unsere Städte sind multiethnisch geworden. Ca. jeder fünfte in Deutschland lebende Mensch hat eine Migrationsgeschichte. In Großstädten liegt ihr Anteil sogar häufig bei 30 bis 40% und in vielen Schulklassen ist der Prozentsatz noch höher. Dies bedeutet, dass das Einwanderungsland Deutschland sich auf die heterogene Zusammensetzung seiner Bevölkerung einstellen muss. Es müssen Integrationskonzepte entwickelt werden, die ethnische und kulturelle Vielfalt als Potenziale und Ressourcen für politische und gesellschaftliche Entwicklungen begreifen.

In den Kommunen und Gemeinden konkretisieren sich erfolgreiche Integrationsprozesse, aber auch die Schwierigkeiten und Problembereiche werden sichtbar. Viele Städte haben inzwischen Anstrengungen unternommen, ihre Regelangebote und Verwaltungsstrukturen dieser Einwanderungssituation anzupassen. Es gibt zahlreiche Initiativen und Maßnahmen, die Integration fördern. Notwendig sind kommunale Konzepte, die einzelne Aktivitäten verzahnen und die Integration der Zuwanderer und ihrer Familien zur Querschnittsaufgabe aller Entscheidungsgremien und Ämter machen.

In einzelnen Stadtteilen verschärfen sich die Problemlagen, die ethnischen, sozialen und demografischen Ausgrenzungsmechanismen überlagern sich. In ihnen konzentrieren sich Arme, Arbeitslose, Alte und Ausländer. Konfliktpotenziale unter ihnen nehmen zu. Bei den Zugewanderten kann es zu einem Rückzug in die eigene ethnische Gruppe kommen. Es besteht die Gefahr der Ausgrenzung der hier lebenden Bevölkerungsgruppen. Oftmals sind diese Segregationstendenzen nicht das Ergebnis freiwilliger Entscheidungen, sondern Folge von ungesteuerten Marktprozessen.

Klaus Peter Strohmeier zeigt in seinem Gutachten, vor welchen Herausforderungen die Kommunen in den nächsten Jahren stehen. Er weist eindrücklich darauf hin, dass die Lebensqualität der in diesen unterprivilegierten Stadtteilen wohnenden Menschen gravierend beeinträchtigt ist. Besonders besorgniserregend ist, dass die Kinder unter diesen Lebensverhältnissen leiden. Z. B. werden bei ihnen bei der Einschulung häufiger gesundheitliche Probleme festgestellt. Auch ihre Benachteiligungen in der Schule sind offensichtlich. Für diese Stadtteile ist der Ausbau bereits bestehender Förderprogramme nötig. Strohmeier plädiert außerdem für einen integrierten Politikansatz, der Familien-, Armuts- und Integrationspolitik verbindet. Dieses Gutachten bereitet empirische Ergebnisse auf und gibt Anregungen, wie dieser neue Politikansatz aussehen kann.

> Günther Schultze Leiter des Gesprächskreises Migration und Integration der Friedrich-Ebert-Stiftung

### **Abbildungsverzeichnis / Tabellenverzeichnis**

- Abbildung 1: Zusammengefasste Geburtenziffern in Deutschland im 20. Jahrhundert
- Abbildung 2: Altersaufbau der deutschen und der nicht-deutschen Bevölkerung in NRW 2002
- **Abbildung 3:** Veränderung der Altersgruppe unter 15 Jahren in den Gemeinden des Ruhrgebiets (Kommunalverband) und Ausländeranteile in dieser Altersgruppe 1970-2000
- Abbildung 4: Jugendquotienten und Ausländeranteile in den Münchener Stadtbezirken 2003
- **Abbildung** 5: Anzahl der unter 18jährigen in München nach Jugendquotient und Ausländeranteil der Stadtbezirke
- Abbildung 6: Stadtteile in Essen und Gelsenkirchen nach Jugendquotienten und Ausländeranteil
- **Abbildung 7:** Anzahl der unter 18jährigen in Essen und Gelsenkirchen nach Jugendquotient und Ausländeranteil der Stadtteile
- Abbildung 8: "A-Faktor" und "Wohlstandsfaktor" der Kreise und kreisfreien Städte in NRW (1999)
- Abbildung 9: Dimensionen residentieller Segregation als dreidimensionaler Merkmalsraum
- Abbildung 10: Ethnische Segregation, Familienstatus und sozialer Rang, Essen und Gelsenkirchen
- **Abbildung 11:** Sozialraumtypen in NRW räumliche Verteilungsmuster im Ruhrgebiet und in der Rheinschiene im Vergleich
- Abbildung 12: Stadträumliche Segregationsmuster im Vergleich ausgewählter Städte
- Abbildung 13: Dynamik sozialer Segregation Sozialhilfedichten in Gelsenkirchen, 1984, 1998 und 2001
- **Abbildung 14:** Dynamik ethnischer Segregation Ausländeranteile in Gelsenkirchen, 1987, 1995 und 2001
- Abbildung 15: Dynamik von demografischer Segregation in Köln, 1980–2001
- Abbildung 16: Veränderung der Haushaltsstruktur in Köln, 1987–2000
- **Abbildung 17:** Übergangsquoten zu weiterführenden Schulen in Essen und Gelsenkirchen 2003/2004 nach Grundschulen in Stadtteil und Sozialhilfedichten der Stadtteile
- **Abbildung 18:** Ausländeranteile unter den Übergängen von den Grundschulen der Stadt Marl auf weiterführende Schulen 2004/2005 und Ausländeranteile der Übergänge auf Gymnasien
- **Abbildung 19:** Übergänge der nicht-deutschen Schüler in den Grundschulen der Stadt Marl auf weiterführende Schulen 2004/2005 in %
- **Abbildung 20:** Schulabgänger ohne Abschluss nach Schulformen und Staatsangehörigkeit in Dortmund 2004/2005
- Abbildung 21: Anteile der Kinder ohne schulärztlichen Befund in den Stadtteilen in Essen 2002
- Abbildung 22: Kinder mit visuomotorischen Schwächen, Essen 2002
- Abbildung 23: Kinder mit Körperkoordinationsstörungen, Essen 2002
  - **Tabelle 1:** Segregationsindizes (Sozialhilfeempfänger im Verhältnis zu "Nicht-Sozialhilfeempfänger") in den Auswahlstädten, 1984 bis 2002
  - **Tabelle 2:** Variationskoeffizienten der Sozialhilfedichten über die Stadtteile in den Auswahlstädten, 1994 bis 2002
  - Tabelle 3: Segregationsindizes (Nichtdeutsch Deutsch) in den Auswahlstädten, 1980 bis 2001
  - Tabelle 4: Segregationsindizes ausgewählter Nationalitäten, Köln, 1980 bis 2000
  - Tabelle 5: Segregation Gegenüberstellung von Vor- und Nachteilen in den Expertenurteilen

# 1. Herausforderungen der lokalen Politik am Beginn des 21. Jahrhunderts

In einem 1997 erschienen Buch beschreibt der Bielefelder Soziologe Franz-Xaver Kaufmann<sup>1</sup> fünf "Herausforderungen" des Sozialstaats. Er unterscheidet eine ökonomische (1), eine demografische (2), eine soziale (3), eine kulturelle (4) und eine internationale (5) Herausforderung am Ende des 20. Jahrhunderts. Kaufmanns Analysen betrachten durchaus in Übereinstimmung mit dem mainstream der politischen Diskurse ausschließlich die gesamtstaatliche bzw. gesamtgesellschaftliche Ebene. Die aktuellen Debatten der letzten Jahre, z. B. über die Krise der öffentlichen Finanzen (1), den Geburtenrückgang und die Alterung der Bevölkerung (2), über als "krisenhaft" empfundene Entwicklung im Verhältnis der Generationen und in der Familie (3), über das Schwinden sozialer und politischer Partizipation (4) und über die Probleme einer geregelten Zuwanderung und der Integration von Einwanderern (5) haben diese Herausforderungen in der Regel ohne Bezug auf die unterschiedlichen Lebensverhältnisse in den Regionen, Städten und Gemeinden thematisiert. Erst neuerdings gelangen Themen wie z. B. der demografische Wandel, die soziale Lage der unteren Schichten oder die Folgen der räumlichen Konzentration von armen Zuwanderern in den Städten auf die lokale Agenda. Tatsächlich beschreiben die fünf Herausforderungen, die Kaufmann vor knapp zehn Jahren erkannt hat, zentrale Themen und veränderte Rahmenbedingungen der kommunalen Politik in diesen Zeiten:

Die ökonomische Herausforderung der kommunalen Ebene sei als erste genannt, denn sie benennt die Restriktionen, die den Städten und Gemeinden die Bewältigung der anderen vier Herausforderungen nicht leicht machen. Sie besteht in der Krise der kommunalen Finanzen und (speziell in Deutschland) in der zunehmenden

Belastung der Kommunen durch Problemverschiebungen von der Bund-Länder-Ebene.

Die demografische Herausforderung besteht in den Veränderungen von Humanpotenzialen infolge des Geburtenrückgangs und der Alterung der Bevölkerung sowie in der zunehmenden auch räumlich konfigurierten Polarisierung des Familiensektors und des Nicht-Familiensektors der Bevölkerung. Die regionale Umverteilung einer insgesamt schrumpfenden einheimischen Bevölkerung durch selektive Wanderungen aus den Städten ins Umland sind mit Mitteln kommunaler Politik kaum zu bewältigen, sondern verlangen nach regionalen Lösungen. Die regionale Ebene aber ist in Deutschland schwach, kommunale Autonomie und interkommunale Konkurrenz erweisen sich hier als eher kontraproduktiv.

Die soziale Herausforderung der Städte und Gemeinden besteht in der kleinräumigen Polarisierung sozialer Lagen bei gleichzeitiger Erosion der traditionellen Lebensformen, in erster Linie der Familie in den segregierten unteren Sozialschichten; traditionelle Familien- und Nachbarschaftsnetzwerke dünnen aus. Die demografische Entwicklung führt zu Verschiebungen im Generationenverhältnis mit einer absehbaren Überlastung der informellen Solidarpotenziale in den Familien. Das absehbare Schwinden der privaten Wohlfahrtsproduktion in Familie und Nachbarschaft z. B. wird angesichts der zunehmenden Alterung zu unerwarteten Mehrbelastungen der Städte und Gemeinden führen. Vier Fünftel der Dienstleistungen für alte Menschen (und vier Fünftel der Pflegeleistungen) werden noch in den Familien von den erwachsenen Kindern der Alten und Hochbetagten erbracht. Die Generation der "Geholfenen" wird schnell wachsen und die der HelferInnen wird infolge

<sup>1</sup> Franz-Xaver Kaufmann, 1997: "Herausforderungen des Sozialstaates". Frankfurt/Main: Edition Suhrkamp 2053

des Geburtenrückgangs der 1960er und 1970er Jahre schnell schrumpfen. Ein Drittel der über 65jährigen im Jahre 2030 wird überhaupt keine eigenen Kinder mehr haben. Pflege und Sorge für die alte Generation werden in diesen Fällen in den Gemeinden anders organisiert werden müssen. Dabei ist eine offene Frage, ob und in welchem Umfang äquivalente Lösungen, z. B. durch den Markt, angeboten werden und wer dabei ausgeschlossen wird. Die Alterung betrifft vor allem die heute noch jungen kleineren Gemeinden im Umland der großen Städte und im ländlichen Raum.

Die kulturelle Herausforderung der Städte liegt im Schwinden sozialer Integration und lokaler Identifikation der Bürgerinnen und Bürger in der Ortsgesellschaft. Sie zeigt sich u.a. im Rückgang lokalpolitischer und sozialer Partizipation und verbreitetem Gestaltungspessimismus. In den Armutsvierteln der Städte und in den Stadtteilen mit den höchsten Migrantenanteilen sind "demokratiefreie Zonen" entstanden, in denen nur noch eine Minorität der Menschen am politischen Leben partizipiert und die in der örtlichen Politik kein Gewicht haben. Hier beträgt der (durch Zuzüge, Fortzüge und innerstädtische Umzüge verursachte) jährliche Bevölkerungsumsatz zum Teil über 50 Prozent der Wohnbevölkerung, was die Annahme nahe legt, dass soziale Instabilität und das Schwinden von öffentlicher Partizipation und sozialer Kontrolle zusammenhängen. In diesen Kontext gehört auch die aktuelle Debatte um die Entstehung neuer kulturell deprivierter und sozial entsolidarisierter Arbeitslosenmilieus in den Städten, die (auch räumlich) an die Stelle der traditionellen Arbeitermilieus getreten sind.

Die internationale Herausforderung schließlich stellt der schrumpfenden Stadtgesellschaft die Aufgabe der Integration einer wachsenden Zahl von Eingewanderten unter der Bedingung einer wachsenden kleinräumigen Segregation nach Nationalitäten, Lebenslagen und Lebensformen. Regulierung oder gar Abwehr von Einwanderung mag man, je nach Standpunkt, als die "internationale" Herausforderung der Nationalstaaten ansehen. Auf der kommunalen Ebene

geht es nicht um Abwehr von Einwanderung, sondern es kommt drauf an, die Zuwanderer zu "integrieren", ihnen einen Platz zu geben. Der zugewanderte Nachwuchs der Stadtgesellschaft ist besonders von Einkommensarmut und Bildungsarmut betroffen, die einander zudem in hohem Maße bedingen. Bildung ist der Schlüssel zur Integration, Bildungstitel sind Eintrittskarten für Plätze/Positionen in dieser Gesellschaft. Debatten um "qualifizierte Zuwanderung" sind Phantomdebatten, solange sie nicht die Qualifikation der zugewanderten jungen Menschen einschließen, die schon da sind, und die angesichts der demografischen Herausforderung für die gesellschaftliche Nachwuchssicherung dringend benötigt werden.

Diese fünf Herausforderungen der kommunalen Sozialstaatlichkeit beschreiben in hohem Maße interdependente Prozesse, auch wenn die öffentlichen und politischen Diskurse entlang von Ressortzuständigkeiten geführt werden. Auf der örtlichen Ebene, in den Städten und Gemeinden wird diese Interdependenz sichtbar und real erfahrbar an Strukturen der Segregation der Wohnbevölkerung mit einer Tendenz zur Entstehung verfestigter mehrdimensionaler Problemstrukturen in besonders benachteiligten Stadtteilen. Angesichts einer verbreiteten Praxis in Politik und Verwaltung, interdependente Probleme in Ressortzuständigkeiten zu zerlegen und entlang von Ressortzuständigkeiten zu bearbeiten, sind hier integrierte Strategien und Konzepte kommunalpolitischen Handelns, wie sie in den Projekten der "sozialen Stadt" modellhaft erprobt werden. Gefragt sind weiter Instrumente zur Diagnose lokaler Strukturen und Entwicklungen, die helfen können, "politischen Blindflug" bei der Problembehandlung zu vermeiden und die eine Evaluation der Wirkungen politischen Handelns erlauben und – last not least – zur Aufklärung der Öffentlichkeit und zur Versachlichung der Debatten in den Kommunen eingesetzt werden können, in denen es mangels belastbarer Fakten nur zu oft um gefühlte Disparitäten geht.

In den letzten fünf Jahren waren "Demografischer Wandel" und der Geburtenrückgang Medienthemen mit hohem Aufmerksamkeitswert². Es gibt Besorgnis über die künftigen Folgen eines Geburtenrückgangs, der (in Westdeutschland) schon vor dreißig Jahren abgeschlossen war, um die Kinderarmut<sup>3</sup> unserer Gesellschaft sowie die (durch sie bedingte) absehbare Alterung und die unabwendbare Schrumpfung der Gesellschaft. Der soziale Hintergrund des Geburtenrückgangs in den 1960er und 1970er Jahren sind nachhaltige und kaum umkehrbare Wandlungen der Familie und der privaten Lebensformen gewesen, die kurzfristig kaum zu beeinflussen sein werden.<sup>4</sup> Diese Veränderungen sind Teil einer seit dem 19. Jahrhundert anhaltenden "säkularen Nachwuchsbeschränkung", die in Deutschland die Kinderzahlen pro Frau von mehr als fünf auf etwa zwei in der Mitte des zwanzigsten Jahrhunderts reduziert hat. Von 1965 bis 1975 haben die Geburtenzahlen sich dann noch einmal beinahe halbiert, ohne dass damals freilich Politik und Gesellschaft diesen Veränderungen große Aufmerksamkeit geschenkt hätten. Der letzte Geburtenrückgang ereignete sich im Oktober 1990, im Monat des Beitritts der neuen Länder zur Bundesrepublik Deutschland. Er zeigt vor allem, wie bedeutsam Vertrauen in die Stabilität des alltäglichen Lebensumfelds für biographische Entscheidungen mit hoher Bindungskraft wie die Entscheidung für ein Kind ist. (Im Jahr der deutschen Wiedervereinigung sanken nämlich mit den Geburtenzahlen auch die Heirats- und Scheidungsziffern.)

Die heutigen Debatten zum "demografischen Wandel" thematisieren das "Echo" des Geburtenrückgangs der 1960er und 1970er Jahre. Heute fehlen die Kinder der nach 1965 nicht mehr geborenen Eltern.



<sup>2</sup> Solche mediale und öffentliche Aufmerksamkeit hält erfahrungsgemäß nicht allzu lange an, und um die "kinderlosen Akademikerinnen" ist es mittlerweile wieder still geworden, nachdem sie einige Wochen lang der "running gag" in der Harald Schmidt Show waren.

<sup>3</sup> Durchaus in der doppelten Bedeutung dieses Begriffs

<sup>4</sup> Dazu ausführlich: K. P. Strohmeier und Annett Schultz, 2005: Familienforschung für die Familienpolitik. Wandel der Familie und sozialer Wandel als Herausforderung der Familienpolitik. Düsseldorf (MGSFF, NRW).

Ein Drittel der nach 1965 geborenen Frauen wird kinderlos bleiben. Die meisten Familien haben zwei und mehr Kinder, es gibt also keinen Trend zur Ein-Kind-Familie, im Gegenteil. Die verbreitete Kinderlosigkeit ist im europäischen Vergleich ein "deutscher Sonderweg", in keinem Land ist die dauerhafte Kinderlosigkeit so hoch wie in Deutschland, und in keinem Land ist sie so eindeutig bildungsabhängig. Unter den Kindern und Jugendlichen in Deutschland (und unter den kinderreichen Familien) ist der Anteil der Einwanderer besonders hoch. Ohne Zuwanderung ist die quantitative Reproduktion der deutschen Bevölkerung in jedem Fall gefährdet und ohne sie wäre der Schwund weitaus stärker.

Die Schrumpfung der Bevölkerung, zumal in den Städten, hat sich ebenso wie die Bedeutung von Einwanderern für die Nachwuchssicherung in der schrumpfenden Gesellschaft seit Jahrzehnten angekündigt, beide sind aber erst spät wahrgenommen worden. Nach 2015 wird in den meisten kreisfreien Städten in NRW die Hälfte der Bevölkerung unter 40 Jahren einen "Migrationshintergrund" haben. In den großen

Städten im Westen (und in Berlin) ist die Familie mit Kindern auf dem Weg zur Lebensform der unteren Schichten und der Einwanderer<sup>5</sup>. Die politischen Diskurse zum demografischen Wandel in Deutschland werden gegenwärtig dominiert durch eine z.T. polemische Skandalisierung der sich verändernden Quantitäten im Verhältnis von Jungen und Alten und von "Einheimischen" und "Fremden". Exemplarisch dafür Herwig Birg, der in einem Zeitungsinterview klagt, angesichts der steigenden Migrantenanteile in den Städten müssten sich demnächst dort "die Deutschen integrieren" (in einem Interview in der "Welt", 2002). Konservative empfehlen (in Überschätzung ihrer Möglichkeiten) Familienpolitik als Alternative zur Einwanderung. Tatsächlich wird, wie wir zeigen werden, in den großen Städten eine nachhaltige Familienpolitik auch Migrations- und Integrationspolitik sein müssen. Dieses Gutachten will versuchen, einige der unterschiedlichen öffentlichen und politischen Diskurse zu Bevölkerung, Familie, Migration und Armut aufeinander zu beziehen und miteinander zu verbinden.



<sup>5</sup> Dazu neuerdings Henrika Strohmeier, Klaus Peter Strohmeier und Hans-Joachim Schulze, 2006: Familienpolitik und Familie in Europa. Literaturbericht. MGFFI/1009. Düsseldorf

Die "Demografiedebatte" und das neue demografische Problembewusstsein in Deutschland kommen spät. Allzu lange gab es eine Tabuisierung des Themas "Bevölkerung" nach dem Zusammenbruch des Nationalsozialismus mit seiner menschenverachtenden Bevölkerungspolitik. Seriöse Analysen und Prognosen der demografischen Entwicklung galten als öffentlich wenig beachtete und wissenschaftlich eher gering geschätzte Beschäftigung von Experten in den Statistischen Ämtern und an wenigen Universitätsinstituten. Den aufgeregten Demografiedebatten in den letzten Jahren hat es deshalb oft an soliden Faktengrundlagen gefehlt, und neben den seriösen Analysen der mittlerweile etablierten akademischen Institute und einzelner Stiftungen finden sich auch "Schnellschüsse" einschlägiger kommerzieller Ratgeber<sup>6</sup>, die freilich das größte Medienecho finden. Ähnlich spät kommt der "Integrationsdiskurs" bzw. das neue Bewusstsein für das Problem der "Eingliederung" von Einwanderern, (die man jahrzehntelang nicht so nennen durfte). Erst die Entstehung "rechtsfreier Räume" und "demokratiefreier Zonen" in so genannten "Parallelgesellschaften", die in manchen von Zugewanderten dominierten Vierteln der Unterschichten in den Großstädten entstanden waren, Hilferufe von Lehrern in Hauptschulen, die von Generation zu Generation abnehmenden Deutschkenntnisse der Schulanfänger aus Einwandererfamilien, aber auch kulturelle und weltanschaulich-religiöse Fronten zwischen Aussiedlern deutscher Staatsbürgerschaft und Alteingesessenen in ländlichen Gemeinden und kleinen Städten oder die Dominanz junger Männer mit Migrationshintergrund in den Einrichtungen des Strafvollzugs, haben das Bewusstsein dafür geschärft, dass die Gestaltung von Zuwanderung zwar eine Zukunftsaufgabe ist, aber dass ein großer Teil der Zuwanderung bereits hinter uns liegt und dass es darum geht, zuerst die "zu integrieren" und zu "qualifizieren", die zum Teil seit mehreren Generationen hier leben.

Spätestens an der Frage, ob Schrumpfung mit forcierter Einwanderung bekämpft werden kann, wie sie im Zusammenhang mit den Diskursen über die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme geführt wird, oder ob Familienpolitik Einwanderung vermeiden kann, zeigt sich, dass Demografiedebatte, Integrationsdiskurs, Bildungs- und Armutsdiskurse in Deutschland verbunden sind. Die familienpolitischen Reizthemen dieser Tage, z. B. "Elterngeld" und "Vätermonate", sind möglicherweise für die deutschen Mittelschichten passende Handlungskonzepte zur Überwindung der hohen Schwelle zum ersten Kind (Rürup 2003). Im Armutsmilieu oder in Migrantenfamilien der sozialen Unterschichten hingegen sind nicht wenige Kinder das Problem, sondern die Bedingungen, unter denen die (häufig vielen) Kinder dort aufwachsen und ihre schlechten Zukunftsperspektiven. Dazu zählt unter anderem Bildungsarmut und schlechte Gesundheit. Erst neuerdings gibt es einen öffentlichen Diskurs über soziale Lage und Gesundheit. Auswertungen der Schuleingangsuntersuchungen (auf die wir später noch eingehen) zeigen z.B. ein alarmierendes soziales Gefälle des Gesundheitszustandes der Lernanfänger (die Schuleingangsuntersuchung ist die erste flächendeckende verbindliche Untersuchung im Kindesalter). Ein Städtevergleich der Statistiken zur Säuglingssterblichkeit in NRW zeigt ein erhebliches Gefälle zwischen den Dienstleistungszentren und ihrem ländlichen Umland auf der einen Seite und den altindustriellen Ballungszentren auf der anderen. Einwandererkinder und Familien sind in besonderem Maße negativ betroffen.

In der Debatte um "qualifizierte Zuwanderung" wollen konservative Politiker (unterstützt durch ihnen dienstbare wissenschaftliche Experten) verhindern, dass künftig Einwanderer "in die Sozialsysteme" einwandern (so Birg, 2002). Tatsächlich sind die Armutsquoten bei den Nicht-Deutschen in allen Altersgruppen doppelt so hoch wie die der Deutschen<sup>8</sup> und unter den

<sup>6</sup> Ein gutes Beispiel für schlechte Daten aus jüngster Zeit ist der von Prognos im Auftrag des Familienministeriums 2005 veröffentlichte "Familienatlas". Ein Beispiel für brauchbare Information ist das web-Portal "aktion 2050" der Bertelsmann-Stiftung.

<sup>7</sup> Das sind im politischen Leben nicht mehr repräsentierte Stadtviertel, in denen nur noch eine Minderheit der Erwachsenen am politischen Leben partizipiert. Dort wo die meisten nicht wahlberechtigten Ausländer leben, geht heute oft nur eine Minderheit der wahlberechtigten Deutschen zur Wahl.

 $<sup>8 \</sup>quad www.sozial politik-aktuell.de/docs/Landessozial bericht\_NRW\_2003.pdf$ 

Schulabgängern ohne Abschluss (Strohmeier/ Terpoorten 2006) sind mehr als doppelt so viele Ausländer wie Deutsche. Faktisch hat in den letzten Jahrzehnten eine "Unterschichtung" der Gesellschaft in Deutschland durch Zuwanderer mit überwiegend niedriger Qualifikation stattgefunden. Fehlende oder geringe Bildung werden in hohem Maß sozial vererbt. Einkommensarmut und Bildungsarmut hängen zusammen. Soziale Ungleichheit ("alte" und "neue" Armut) und Bildungsungleichheit werden verstärkt durch die Selektionseffekte des gegliederten Schulsystems. Konkretisiert man diese unterschiedlichen Diskurse und spricht über die sozialen Verhältnisse in einer beliebigen Stadt, dann wird deutlich, dass man immer wieder über dieselben Leute und dieselben Stadtviertel spricht.

Die Erkenntnis, dass die unterschiedlichen Probleme der Stadtgesellschaft miteinander zusammenhängen, mag manchen entmutigen, tatsächlich aber ist eine "integrierte Betrachtungsweise" ein erster Schritt auf dem Weg zu ihrer effektiveren (sicher aber effizienteren) Bearbeitung. Der zweite Schritt ist eine regionale, unter Umständen auch kleinräumige Betrachtungsweise. Die Debatten auf den verschiedenen o.g. Diskursebenen werden bislang überwiegend (noch) auf der gesamtgesellschaftlichen und gesamtstaatlichen Ebene geführt. Die "große Politik" kann aber allenfalls Rahmenbedingungen gestalten. Regulierung der Zuwanderung ist eine staatliche Aufgabe. Integration der Zugewanderten aber vollzieht sich in den Gemeinden. Die "strukturelle Rücksichtslosigkeit" von Wirtschaft, Staat und Gesellschaft gegenüber "der Familie", die vor zwölf Jahren der Fünfte Familienbericht der Bundesregierung ausgemacht hat, haben seitdem Millionen Eltern "vor Ort" erfahren. Chancenungleichheit erfahren Migranten nicht abstrakt, sondern dort wo sie leben, bei der Suche nach einer Wohnung oder der Bewerbung um eine Lehrstelle. Erst allmählich gelangen die oben angesprochenen Diskurse auf die lokale Agenda<sup>9</sup>. Auf der örtlichen Ebene aber fehlt es noch an integrativem, "vernetztem" Denken und an profundem Wissen. Die kommunale Sozialberichterstattung begnügt sich meist mit Armutsberichterstattung und Tätigkeitsberichten der Sozialverwaltung.

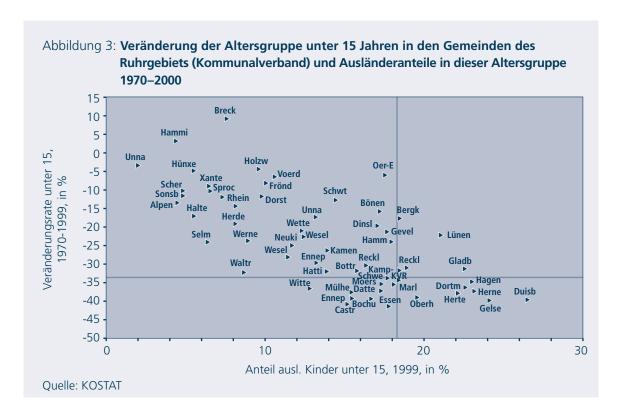
In Bezug auf die Gestaltungsmöglichkeiten des demografischen Wandels trifft man in den Kommunen vielfach noch auf Haltungen, die zwischen Selbstüberschätzung und Ignoranz liegen. Stark schrumpfende Städte im dicht besiedelten altindustriellen Ballungsraum formulieren Handlungskonzepte, die mit Ausbau der Kinderbetreuung und Ausweisung von Wohnbauflächen wieder Wachstum bewirken wollen. Wachsende Städte freuen sich, dass sie wachsen und tun nichts. Schrumpfende Städte halten die "Bekanntmachung" der Schrumpfung in Wissenschaft und Medien für schlechte PR. Schrumpfung allein ist jedoch nicht das Problem der Städte, und Wachstum ist nicht die Lösung.

Die eingangs genannten fünf Herausforderungen des Sozialstaats sind auch zentrale Themen der kommunalen Politik. Ihre Bewältigung erfordert integrierte Strategien und Konzepte lokalen Handelns, wie sie etwa in den Projekten der "Sozialen Stadt" modellhaft erprobt werden.

Heute lebt in den (wachsenden und schrumpfenden) Großstädten nur noch in jedem fünften bis jedem sechsten Haushalt mindestens ein Kind oder ein Jugendlicher unter achtzehn Jahren. In den großen Städten in den alten Bundesländern und in West-Berlin ist das zahlenmäßige Gewicht zugewanderter Nicht-Deutscher für den Nachwuchs der Stadtgesellschaft besonders hoch. Die nachfolgende Abbildung zeigt dies am Beispiel der Gemeinden des Ruhrgebiets, Deutschlands größter Großstadt mit fünfeinhalb Millionen Menschen.

In den ländlichen Gemeinden am Rande der "Ruhrstadt" z.B. lebten trotz Geburtenrückgang Ende 1999 zum Teil mehr oder kaum weniger Kinder unter 15 Jahren als 1970. Im Durch-

<sup>9</sup> Das webportal www.aktion2050.de der Bertelsmann-Stiftung und diverse neue Regionalvergleiche wie der Prognos-Familienatlas (2004) dürften lokale Akteure für vergangene und künftig absehbare Entwicklungen und deren Folgen sensibilisiert haben. Handlungsrelevante Analysen oder gar Handlungsanleitungen enthalten sie aber nicht.



schnitt aber hat sich die Zahl der Kinder dieser Altersgruppe in der Region auf zwei Drittel verringert (waagerechte Linie). Dort, wo der Rückgang der Kinderzahlen und damit das Schwinden der Familie besonders markant gewesen sind, waren zur Jahrtausendwende die Anteile der Kinder aus Familien ohne deutschen Pass besonders hoch. Das ist das gemeinsame Ergebnis von Umlandwanderungen der deutschen Mittelschichten und der (in der Vergangenheit) höheren Fertilität der Zuwanderer. Angleichungen an die Geburtenzahlen der Deutschen erfolgen erst in der zweiten und dritten Generation. Zu einem Zeitpunkt, in dem die Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik zu schrumpfen beginnen wird, werden in den schrumpfenden Städten des Westens die Zugewanderten in der jungen Generation in der Mehrheit sein.

Das Phänomen, über das die genannten Entwicklungen und Probleme der Stadtgesellschaft am Anfang des 21. Jahrhunderts als Zusammenhang erfahrbar werden, ist *Segregation*. Segregation bezeichnet die räumliche Konzentration der Bevölkerung mit bestimmten Merkmalen in bestimmten Teilen der Stadt. Die Stadtforschung unterscheidet

- soziale Segregation die räumliche Trennung von Arm und Reich,
- demografische Segregation die r\u00e4umliche Trennung von Familienhaushalten und anderen Haushaltsformen und
- ethnische Segregation die r\u00e4umliche Trennung von Einwanderern und "Einheimischen".

Segregation ist städtisch, und es gibt sie in wachsenden und in schrumpfenden Städten. Neu ist heute, dass ihre drei Dimensionen zusammenhängen: Wo die meisten Kinder in der Stadt leben, leben die meisten Einwanderer und die meisten Armen.

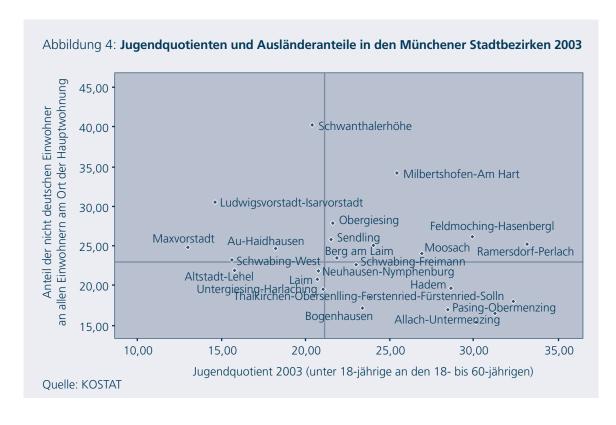
In allen großen Städten gibt es Segregation, sie ist ein Merkmal städtischen Lebens. Heterogenität von Lebenslagen, Lebensformen und Lebensstilen der Bevölkerung ist ein Merkmal des Städtischen, und in Städten finden wir erhebliche sozialräumliche Disparitäten im Hinblick auf diese Merkmale. In den Stadtbezirken der (noch wachsenden) Stadt München streuen z. B. die Anteile der Kinder und Jugendlichen an der Bevölkerung zwischen neun und achtzehn Prozent. Die Streuung zwischen den Bezirken einer einzigen Stadt ist damit größer als die im Ver-

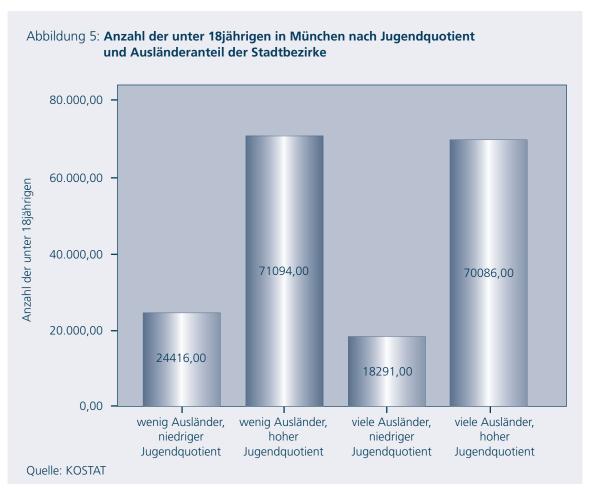
gleich der Städte in der Bundesrepublik. In Freiburg im Breisgau beobachten wir eine extreme Streuung zwischen dem Stadtteil Rieselfeld, wo jeder dritte unter achtzehn ist, und dem Stadtzentrum, wo nur jeder achtzehnte Einwohner im Kindes- oder Jugendalter steht. Betrachten wir auf der anderen Seite Städte im "Schrumpfbereich" des Städtesystems, so ergibt sich bezüglich der Verteilung der Kinder und Jugendlichen über die Stadtteile ein ähnliches Bild. Im Essener Norden (z.B. in Katernberg) ist jeder vierte Einwohner unter 18 Jahre, im Essener Süden jeder zehnte.

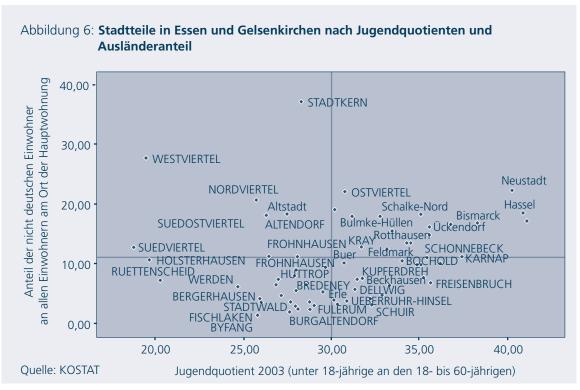
In den meisten Städten sind die "kinderarmen" Stadtteile zugleich die wohlhabenden Viertel, die "kinderreichen" dagegen die Wohngebiete der Armen (von denen die meisten Kinder sind), und der Ausländer. Demografische, ethnische und soziale Segregation in deutschen Städten hängen also zusammen: Die meisten "Ausländer" in den Städten leben heute in den Stadtteilen, in denen auch die meisten armen "Inländer" leben, und dort wohnen heute auch die meisten Familien und Kinder. Die in den Abbildungen 4 und 5 verwendeten Zahlen bilden die "ethnische Segregation" nur sehr unbefrie-

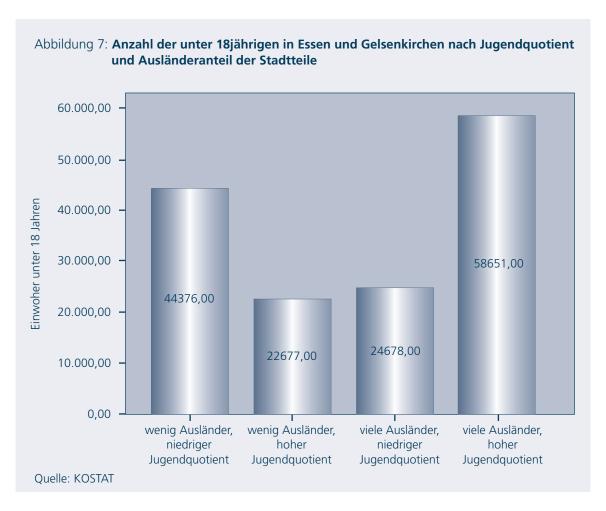
digend ab. In der Folge von Änderungen im Staatsbürgerschaftsrecht, vor allem durch Einbürgerungen nimmt der Anteil der nicht-deutschen Bevölkerung in den Städten (in Köln von 2002 bis 2004 von fast 20 auf gut 17 Prozent) ab, ohne dass der Anteil der Eingewanderten sich damit verringerte. Eine große Gruppe von Einwanderern schließlich wird in diesem Merkmal "Bevölkerung mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit" überhaupt nicht erfasst: Deutschstämmige Spätaussiedler haben die deutsche Staatsangehörigkeit. Einzelne Kommunen versuchen eine Zählung durch Auswertung der Geburtsorte.

Die "Jugendquotienten" setzen Kinder und Jugendliche ins Verhältnis zur wirtschaftlich aktiven Bevölkerung zwischen 18 und 65. Sie sind ein Maß für die Familienprägung der Teilräume einer Stadt. Die Ausländeranteile erfassen grob die ethnische Segregation. Ihr Zusammenhang, hier am Beispiel der Münchener Bezirke und der Essener und Gelsenkirchener Stadtteile, zeigt nicht nur ein Bild sozial gespaltener Städte, sondern er weist auch auf eine Spaltung innerhalb des Familiensektors unserer Gesellschaft hin: In den Städten gibt es heute zwei Kindheiten









und zwei Familienumwelten, und so wie im Stadtdurchschnitt ist es tatsächlich kaum irgendwo in der Stadt.

Die Hälfte der nachwachsenden Generation in der Stadt München wächst heute in den wohlhabenderen Vierteln der bürgerlichen "Oberstadt" (um Franz Josef Degenhardts Metapher zu gebrauchen) mit nur niedrigen Ausländeranteilen auf, die andere Hälfte in ärmeren Gebieten der "Unterstadt", vielfach Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus, in Vierteln mit hohen Ausländeranteilen. Hervorzuheben ist, dass das wirtschaftlich prosperierende und wachsende München intern ganz ähnliche Teilraumstrukturen mit einer ähnlichen kleinräumigen Polarisierung des Familiensektors aufweist wie die schrumpfenden Städte Essen und Gelsenkirchen (Essener Stadtteile im Diagramm in Großbuchstaben).

In den wachsenden wie in den schrumpfenden Städten beobachten wir also eine deutliche Polarisierung des Familiensektors und die wachsende Bedeutung der Kinder der Zugewanderten für die gesellschaftliche Nachwuchssicherung. In den großen Städten in Westdeutschland lebt inzwischen ein großer Teil, in einigen Fällen bereits die Mehrheit der nachwachsenden Generation, in den armen Stadtteilen mit hohen Ausländeranteilen. Hierin liegt die gesamtgesellschaftliche Bedeutung erfolgreicher lokaler Familienund Integrationspolitik.

Die in den Städten verbliebenen Familienhaushalte sind vielfach Restfamilien allein erziehender Mütter (die meisten davon nach Scheidung) und (kinderreiche) nicht-deutsche Familien. Die Mehrheit der wenigen städtischen Familien findet man heute konzentriert in Vierteln in der inneren Stadt und in den Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus. Deshalb vor allem

ist Segregation "gefährlich"<sup>10</sup>. Überall in Europa ist in den Quartieren der neuen städtischen Unterschichten die Erosion traditioneller informeller Solidarpotenziale in Familie und Nachbarschaft in der Folge von Verstetigung der Arbeitslosigkeit, von Bildungsarmut und materieller Not zu beobachten. Ein Vergleich der Sozialhilfedichten der Kinder unter sieben Jahren in den 54 kreisfreien Städte und Kreisen in NRW ergibt für das Jahr 2003 eine Spannweite zwischen "jedes sechzigste Kind in Armut" in ländlichen Regionen wie dem Kreis Olpe oder Kleve und "jedes sechste" in einzelnen Ruhrgebietsstädten (Sozialbericht NRW, 2003). In der inneren Stadt von Essen bezog 2003 jedes dritte Kind unter sieben Jahren Hilfe zum Lebensunterhalt. Das Armutsrisiko der Ausländer ist in allen Altersgruppen überall doppelt so hoch wie das der Deutschen.

Die oben genannten fünf Herausforderungen der kommunalen Sozialstaatlichkeit treten in diesen in mehrfacher Hinsicht segregierten Gebieten kumuliert auf. Die Stadtteile mit den höchsten Anteilen von Kindern (und Familien) an der Bevölkerung sind zugleich jene mit besonders hohen Armutsquoten, hoher Arbeitslosigkeit, hohen Anteilen von Alleinerziehenden und besonders vielen Aussiedlern und Ausländern. Bei der letzten Kommunalwahl gingen dort z.T. mehr als zwei Drittel der wahlberechtigten Bevölkerung nicht zur Wahl, d.h., wir finden hier die niedrigsten Niveaus lokaler Integration und Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Stadt und dem Stadtteil. Im Zusammenhang damit

steht eine relativ hohe Mobilität bzw. ein hoher "Bevölkerungsumsatz" bei schrumpfender Bevölkerungszahl. In den ärmsten Stadtteilen wird infolge von Zu- und Fortzügen rein rechnerisch die Bevölkerung alle drei bis fünf Jahre einmal komplett ausgetauscht, im Stadtkern alle zwei Jahre. Die Stadtteile mit der größten Fluktuation (und der geringsten Wahlbeteiligung) sind zugleich jene mit der höchsten Gewaltkriminalitätsbelastung.

Auch in schrumpfenden und relativ armen Städten gibt es auf der anderen Seite wachsende (und prosperierende) Stadtteile. Bildungsarmut und Einkommensarmut treten kleinräumig konzentriert auf, was dazu führt, dass die meisten armen Leute Nachbarn haben, denen es kaum besser geht. Unsere Auswertungen von zahlreichen kommunalen Familien- und Sozialberichten zeigen, dass in den Städten die Adresse einer Familie, der ethnische Hintergrund und das Einkommen (in dieser Reihenfolge) immer noch die beste statistische Vorhersage für den Gesundheitszustand eines Kindes und für seine Bildungschancen ermöglichen. Für die Kinder der Stadtgesellschaft bedeutet das: soziale Lage der Eltern, Migrationshintergrund und Wohnlage sind wichtige Determinanten ihrer Lebenschancen. Schulische und berufliche Bildungstitel z. B. sind in unserer Gesellschaft Eintrittskarten für gesellschaftliche Positionen. Kinder "mit Migrationshintergrund" und solche aus den (demografisch, ethnisch und sozial segregierten) armen Stadtteilen haben (im Wortsinn) "schlechte Karten".

<sup>10 &</sup>quot;Ist Segregation gefährlich?" war der Titel einer Fachtagung des Bielefelder Instituts für Konflikt- und Gewaltforschung im Zentrum für Interdisziplinäre Forschung im September 2004.

# 2. Segregation in den Städten: Dimensionen, räumliche Muster und Entwicklung – das Beispiel NRW

Segregation, die Konzentration von Wohnbevölkerung mit bestimmten Merkmalen in unterschiedlichen Teilräumen einer Stadt, ist städtisch. Der Stadtsoziologe Louis Wirth (1934) zum Beispiel nennt als Merkmale, die eine Stadt ausmachen: Größe, Dichte und Heterogenität. Empirische Dimensionen dieser Heterogenität in der soziologischen Stadtforschung sind "soziale", "ethnische" und "demografische Segregation". Soziale Segregation misst die räumlichen Unterschiede von Arm und Reich, ethnische Segregation das Maß der kleinräumigen Konzentration der Eingewanderten und demografische Segregation die Verteilung von Alt und Jung und von unterschiedlichen Haushaltsformen im Stadtgebiet.

#### 2.1 Ursachen von Segregation

Segregation ist die Abbildung der Sozialstruktur auf den Raum. Die o.g. Herausforderungen der Städte und der Rückzug des Staates aus der Wohnungspolitik definieren die Rahmenbedingungen. Als Problem wird üblicherweise nur die Segregation der unteren sozialen Schichten und der Zuwanderer gesehen, weil sich hier Merkmale benachteiligter sozialer Lagen kleinräumig konzentrieren. Von Armutssegregation betroffen sind vor allem innerstädtische Mischgebiete mit einem großen Altbaubestand, vielfach ehemalige Arbeiterviertel, die unmittelbar vom industriellen Strukturwandel betroffen sind, und in Stadtrandlage liegende Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus der 1960er bis 1980er Jahre.

Angespannte Wohnungsmärkte hemmen Segregation, denn sie erschweren Wohnungswechsel, entspannte Wohnungsmärkte (bei schrumpfender Bevölkerung!) lösen dagegen Fluktuation aus, in deren Folge die Ärmsten am Ende in ihrem Wohnungsmarktsegment unter sich bleiben. Unumstritten ist, dass kommunale Wohnraum-

vergabepraxis einen wesentlichen Einfluss auf die Herausbildung von kleinräumigen Bereichen mit einseitigen Bevölkerungsstrukturen – auf Baublock-, Straßenzug- oder Quartiersebene gehabt hat.

Infolge des zahlenmäßigen Rückgangs sozial gebundener Wohnungen, ihrer räumlichen Ballung in Teilbereichen der Kernstädte und in Großsiedlungen und ihrer Belegung mit einer wachsenden Zahl von "Bedürftigen" ist die Segregation benachteiligter Sozialgruppen vielfach "hausgemacht". Der Wohnungsmarkt spielt die entscheidende Rolle bei der Entstehung von Segregation. Wohnungen werden auf Märkten gehandelt. Die Qualität (einschließlich der Lage) von Wohnraum wirkt auf den Preis, so dass Haushalte mit geringem Einkommen von bestimmten räumlichen Teilbereichen mit hohem Mietniveau ausgeschlossen sind und in Wohngebieten mit einfacher Wohnqualität verbleiben. Wohlhabenden Haushalten reicht dagegen die in einfachen Wohnquartieren vorhandene Wohnungsqualität nicht aus, so dass Wohnungen in besseren Lagen nachgefragt werden. Neben der Wohnungsqualität ist die Wohnlage ein wichtiger Einflussfaktor für die Wohnstandortwahl. Segregation ist das (ungeplante) kollektive Ergebnis individueller Wohnstandortwahlen. Besondere Zugangsschwierigkeiten gibt es für Migranten in bestimmten Wohnungsmarktsegmenten und Wohnlagen. Für sie ist es schwierig, in gehobenen Wohnlagen oder im Wohnungsmarktsegment großer Wohnungen und von Wohnungen mit hoher Ausstattungsqualität eine Wohnung zu finden. In diesem Zusammenhang spielen diskriminierende Praktiken der Vermieter eine Rolle. Sie wirken bei den Nachfragern durchaus im Sinne einer "self-fulfilling-prophecy", so dass sie bestimmte Angebote gar nicht erst nachfragen.

Eine weitere wichtige Erklärung ist "symbolische Identifikation". Sie erklärt zum einen

die Wohnstandortwahlen der hoch segregierten oberen Schichten, die auf eine angemessene Nachbarschaft als Mittel der Distinktion Wert legen, sie beschreibt aber auch das Verhalten von Menschen mit Migrationshintergrund, die die Nähe zu Landsleuten oder Familiennetzwerken suchen. Ethnische Segregation erscheint immer als Effekt von freiwilligen und unfreiwilligen Entscheidungen, eine differenzierte Betrachtung ist deshalb notwendig.

Segregation gibt es in hohem Maße auch am anderen Ende der sozialen Skala: Die Reichen leben so gut wie überall kleinräumig konzentriert unter ihresgleichen. So trivial diese Feststellung auf den ersten Blick erscheint, sie macht eine Ambivalenz im politischen Umgang mit Segregation deutlich: Das Gegenteil von Segregation wäre Mischung. Sie politisch anzustreben wäre erstens unrealistisch, denn der Wohnungsmarkt sorgt von ganz allein für Entmischung der Bewohner durch selektive Wohnstandortwahlen. (Das ist die Erfahrung in den ehemals sozialistischen Staaten im Osten, in denen die Aufhebung der Bewirtschaftung von Wohnraum, massive Suburbanisierungs- und Entmischungswirkungen hatte.) Zweitens aber wäre Mischung als Ziel staatlicher Wohnungspolitik bei denen, die von der Segregation der Armen "profitieren", politisch nicht durchsetzbar.

Die in Deutschland realisierten politischen Handlungskonzepte, allen voran die Projekte im Bund-Länder-Programm "Soziale Stadt", sind deshalb tatsächlich auch nicht auf die Realisierung von Mischung gerichtet, in erster Linie geht es um die Verhinderung weiterer Segregation, um die "Befriedung" segregierter Armutsviertel und um die Bearbeitung der Folgen von Segregation (auf die wir weiter unten noch ausführlicher eingehen werden).

Die Bewertung von Segregation in der Öffentlichkeit und in der Politik ist ambivalent. Im Vordergrund der Diskurse über *räumliche Ungleichheit* in den Städten steht die ethnische Segregation. In den Städten ist sie z.T. sehr kleinräumig auf der Ebene einzelner Straßenzüge festzustellen. Eigentumsbildung von Migranten wird in diesem Zusammenhang als segre-

gationsfördernd gesehen, da vor allem konzentriert in bestimmten Bereichen benachteiligter Quartiere Wohneigentum durch "Ausländer" erworben wird. Allerdings trägt dieser Eigentumserwerb auch zu einer Stabilisierung von benachteiligten Quartieren bei, da die Fluktuation verringert wird und letztendlich die Identifikation der Käufer mit dem Quartier gestärkt wird. Die Wohnimmobilien werden oftmals im Familienverbund erworben, saniert und bewohnt. Dabei kann die familiäre Prägung der Gebäude positiv auf die unmittelbare Nachbarschaft wirken. In diesem Zusammenhang formen sich aber auch Widerstände seitens der ansässigen (deutschen) Bevölkerung und der lokalen Politik, die in der Eigentumsbildung von Migranten die Gefahr der Verdrängung sehen.

Segregation wird in erster Linie durch den Wohnungsmarkt, also das Verhältnis von Mietniveau (bzw. Kosten des Wohnens) und verfügbarem Einkommen, in zweiter Linie durch "subjektive Identifikation" der Bevölkerung bewirkt. Menschen haben die Tendenz, in der Nähe von "ihresgleichen" zu wohnen. Das schließt natürlich auch diskriminierende Praktiken ein. Schließlich gibt es noch, als dritten Mechanismus, eine "administrativ erzeugte Segregation". Viele Städte haben die segregationsbedingten Probleme, die sie heute z. B. in Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus haben, durch eine im Ergebnis segregationsfördernde Belegungspolitik in der Vergangenheit selbst erzeugt.

Auch wenn durchaus ungewiss ist, in welchem Maße die Segregation in den Städten zugenommen hat, erfährt seit den 1990er Jahren die Ungleichverteilung von Bevölkerungsgruppen im städtischen Raum in Deutschland zunehmende politische Beachtung. Das Bund-Länder-Programm "Soziale Stadt" wurde in den 1990er Jahren aufgelegt. Anlass war die Befürchtung, dass die Konzentration von benachteiligten Bevölkerungsgruppen zu einer Verfestigung sozialräumlicher Spaltungstendenzen in den Städten führen könnte. In diesem Zusammenhang gilt es allerdings zu unterscheiden zwischen "gefühlter" sozialer und sozialräumlicher Ungleichheit und (mit empirischen Indikatoren) gemessenen Struk-

turen und Entwicklungen. Die Erhebung von Kennziffern, die die Dimensionen der Segregation der Bevölkerung für eine Stadt darstellen und die sogleich die Analyse zeitlicher Entwicklungen und den Vergleich verschiedener Städte möglich machen, ist freilich besonders schwierig und aufwendig.

Ein im Auftrag der Enquetekommission "Zukunft der Städte in NRW" des Landtags Nordrhein-Westfalen erstelltes Gutachten des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung NRW (ILS) und des Zentrums für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung (ZEFIR) der Ruhr-Universität Bochum hat die Formen und Verläufe der Segregation der Wohnbevölkerung in den nordrhein-westfälischen Städten analysiert. Dazu wurden kleinräumige Daten des Deutschen Städtetags (KOSTAT), prozessproduzierte Daten der Verwaltungen, Volkszählungsdaten und die Ergebnisse von lokalen Expertenbefragungen ausgewertet. Im Folgenden sollen die wesentlichen Ergebnisse der Studie vorgestellt werden.

### 2.2 Soziale Differenzierungen im Städtesystem in NRW

Zwischen den Kreisen und den kreisfreien Städten in NRW, dem mit 18 Millionen Einwohnern größten Bundesland, bestehen markante und durchaus bedeutungsvolle Disparitäten der Lebensformen und Lebenslagen der Bevölkerung. Diese Disparitäten sind wiederum Ausdruck innerstädtischer Sozial- und Sozialraumstrukturen. Eine Strukturanalyse auf der Grundlage von nur sieben sozialen Indikatoren der laufenden Gesundheitsberichterstattung hat zwei unabhängige Strukturdimensionen ermittelt, die soziale Ungleichheit im Lande regional abbilden und die mit regionalen Unterschieden wichtiger Gesundheitsindikatoren zusammenhängen.

Die sozialen Differenzierungen im Städtesystem werden gemessen in einem zweidimensionalen Merkmalsraum. Der so genannte "A-Fak-

tor" wird gemessen über gemeinsame Ausprägungen von Indikatoren, die problematische soziale Lagen der Wohnbevölkerung in den Städten und Kreisen anzeigen. Einen hohen A-Faktor haben Städte mit vielen Alten, einem hohen Ausländeranteil, mit einem hohen Armutsniveau (gemessen durch den Sozialhilfebezug), mit hohen Arbeitslosenquoten und mit abnehmender Bevölkerung.

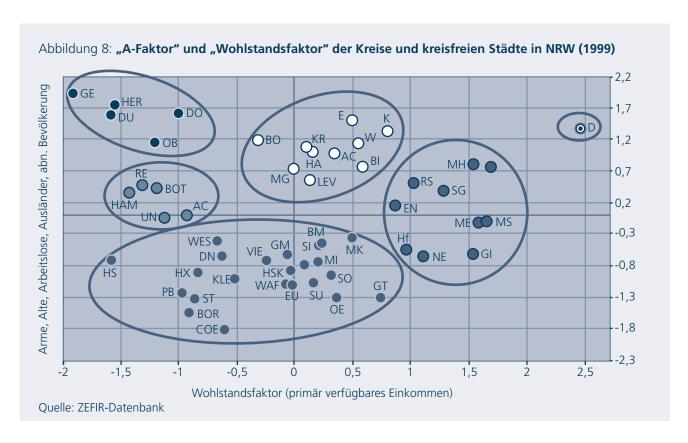
Der zweite Faktor, der "Wohlstandsfaktor" wird vor allem durch das "verfügbare Einkommen pro Person" bestimmt.

Die Abbildung 8 zeigt die relativen Positionen der Kreise und kreisfreien Städte in einem durch diese beiden Faktoren aufgespannten Merkmalsraum. Die Nullpunkte beider Achsen sind jeweils der Landesdurchschnitt. Bis auf die Bischofs- und Universitätsstadt Münster haben alle Städte einen überdurchschnittlich hohen A-Faktor. Erhebliche Differenzen zwischen den Städten ergeben sich durch sehr unterschiedliche Wohlstandsfaktorwerte: Auf der einen Seite die Städte im Strukturwandel im Norden des Ruhrgebiets, auf der anderen Seite Düsseldorf und andere Verwaltungs- und Dienstleistungszentren.

Städte mit ähnlichen Merkmalsausprägungen wurden mit dem statistischen Verfahren der Clusteranalyse zu Gruppen zusammengefügt, die in sich möglichst ähnlich und untereinander möglichst verschieden sein sollen. Zwischen diesen Clustern, die sich übrigens im Zeitverlauf als relativ stabil erwiesen haben, gibt es markante Unterschiede im Gesundheitszustand der Bevölkerung. Der Abstand der mittleren Lebenserwartung Neugeborener zwischen den Städten links oben und rechts oben im Diagramm zum Beispiel liegt bei etwa vier Jahren.<sup>11</sup>

Die im Diagramm dargestellten Unterschiede der sozialen Lage der Bevölkerung zwischen den Städten und Kreisen sind das Ergebnis (die Aggregation) innerstädtischer Sozialraumstrukturen und Segregationsmuster. Die Städte im nördlichen Ruhrgebiet (links) oben

 $<sup>11\ \</sup> Dazu\ Genaueres\ unter\ www.loegd.nrw.de$ 



haben hohe A-Faktorwerte und die niedrigsten Wohlstandsfaktorwerte, sie dürften also, was die Stadtteilstrukturen angeht, in der Einkommensverteilung auf eher niedrigem Niveau relativ homogen sein. Die Städte im rechten Teil des Diagramms dagegen dürften (bei ähnlichen A-Faktorwerten) deutlich heterogener in Bezug auf die wirtschaftliche Lage der Bevölkerung sein. Diese Heterogenität wiederum ist ein Indiz für stärkere Segregation in den Städten.

## 2.3 Segregationsmuster in den Städten: "Sozialraumtypen"

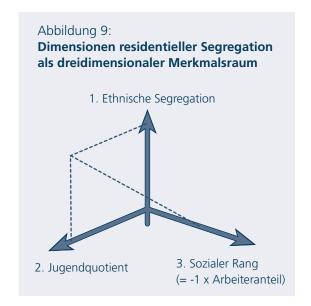
Zur Erfassung charakteristischer Segregationsmuster in den Städten in NRW haben wir zunächst eine flächendeckend repräsentative und
vergleichende Klassifikation von Stadtteilen auf
der Grundlage allgemein verfügbarer und zwischen den Städten vergleichbarer Indikatoren
der sozialen Lage der Bevölkerung durchgeführt.
Hierzu wurde ein einfaches Verfahren der Sozialraumtypisierung gewählt, nach dem jeder Stadtteil durch eine spezifische Wertekombination von
drei Indikatoren beschrieben wird, die jeweils

eine der genannten Dimensionen, soziale, demografische und ethnische Segregation, abbilden.

Die verwendeten Indikatoren sind der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung als Maß für die ethnische Segregation, der Jugendquotient (das ist das Verhältnis der unter 18Jährigen in der Bevölkerung zu den 18- bis unter 60Jährigen) als Maß für die demografische Segregation (gelegentlich auch als "Familienstatus" bezeichnet) und der Arbeiteranteil aus der Volkszählung 1987 als Maß für die soziale Segregation (auch als "sozialer Rang" bezeichnet). Es mag verwundern, dass die Verteilung von Arm und Reich in deutschen Städten heute noch mit den Arbeiteranteilen in den Stadtteilen beschrieben werden kann, wie sie 1987 erhoben worden sind. Tatsächlich aber ist die sozialstrukturelle Differenzierung der Städte relativ stabil, und die Rangordnung der Stadtteile in Begriffen von Arm und Reich ist über fast zwei Jahrzehnte relativ konstant geblieben. Wir haben uns entschieden, dieses "alte", aber flächendeckend verfügbare Datum zu verwenden, nachdem wir sichergestellt haben, dass in den Städten, für die wir auch entsprechende neuere Daten hatten, etwa die kleinräumigen Unterschiede der Sozialhilfedichten oder der Arbeitslosenquoten durch den 1987er Arbeiteranteil gut geschätzt werden konnten.

Aus den Kombinationen dieser Merkmale lassen sich durch Bildung von Werte-Tripeln Sozialraumtypen bilden. Dabei stehen die drei Segregationsdimensionen in der Reihenfolge: ethnische (Ausländeranteil), demografische (Jugendquotient), soziale Segregation (Sozialer Rang). Die Merkmale kann man in die Klassen "niedrig" (1), "mittel" (2) und "hoch" (3) kategorisieren. Danach gibt es 27 Kombinationen. So wird z.B. ein Stadtteil mit hohem Ausländeranteil, vielen Kindern (also einem hohen Jugendquotienten) und einem hohem Arbeiteranteil (bzw. einem niedrigen Sozialen Rang) mit dem Wertetripel "331" beschrieben (im Schema unten ist das der durch die drei dünnen Linien definierte Punkt links oben). Jeder Stadtteil kann mit einem solchen Tripel eindeutig in einem dreidimensionalen Merkmalsraum verortet werden. Natürlich kann man auch die ursprünglichen Merkmalswerte ohne Zusammenfassung verwenden.

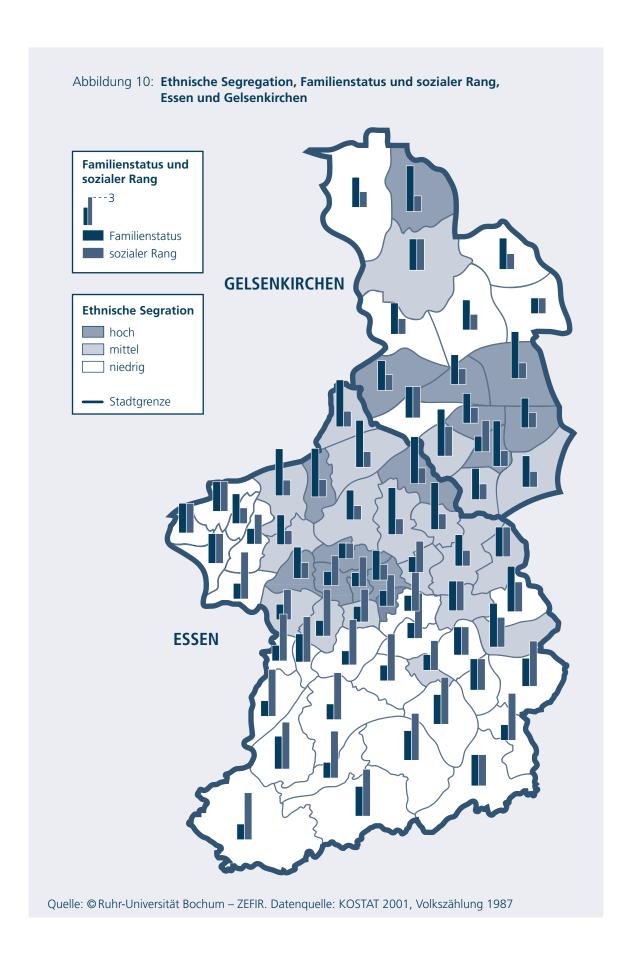
Solche Klassifikationen ermöglichen es, die Sozialraumstrukturen verschiedener Städte direkt miteinander zu vergleichen. Eine entsprechende Übersicht über die Stadtteile aller kreis-



freien Städte in NRW enthält der Bericht der Enquetekommission des Landtags von NRW über die "Zukunft der Städte". Die kreisfreien Städte dort unterscheiden sich signifikant in der Verteilung der unterschiedlichen Sozialraumtypen. Nicht in jeder Stadt kommt jeder Sozialraumtyp in gleichem Maße vor. Den Sozialraumtyp mit niedrigem Ausländeranteil, niedrigem Jugendquotienten und niedrigem sozialen Rang (Wertetripel: 111), also das Arbeiterviertel mit nur wenigen Ausländern und tendenzieller Überalterung, gibt es z. B. nur viermal in NRW, und das ausschließlich im Ruhrgebiet. Den mittel- und oberschichtgeprägten, aber ansonsten entsprechenden Sozialraumtyp (mit ähnlich niedrigen Ausländeranteilen und niedrigen Jugendquotienten, aber hohem Sozialen Rang, 113) gibt es 49mal, aber nur in zehn von 23 kreisfreien Städten, am häufigsten tritt er im Essener Süden auf. Stadtteile mit niedrigem Ausländeranteil, hohem Jugendquotienten und niedrigem sozialen Rang (131) gibt es 20, sie liegen aber nur in acht Städten. Ein Viertel dieser kinderreichen Viertel mit hohen Arbeiteranteilen und wenig Ausländern liegt allein in Hamm. Der Kontraststyp mit hohem sozialen Rang, kinderreiche deutsche Mittelund Oberschicht-Wohngebiete ist mit 25 Fällen etwas häufiger. Diese 25 Viertel liegen in neun Städten, fünf davon wiederum allein in Hamm. Hamm, eine kreisfreie Stadt am ostwestfälischen Rand des Ruhrgebiets, ist die Stadt mit dem größten Anteil von Stadtteilen mit hohen Jugendquotienten, 32 von 53 (60%). In dieser Stadt finden wir in gleichem Maße arme und wohlhabende familiengeprägte Viertel. Die Städte und Kreise an den Rändern des Ballungsraums Rhein-Ruhr sind alle in besonderem Maße sozial, demografisch und ethnisch segregiert.<sup>12</sup>

In der räumlichen Verteilung der Sozialraumtypen ergeben sich in den Städten im Ballungskern grenzüberschreitende Strukturen. Abbildung 10 zeigt das exemplarisch am Beispiel der Nachbarstädte Essen und Gelsenkirchen. In

<sup>12</sup> Eine umfassende tabellarische und grafische Darstellung der Einzelergebnisse für die kreisfreien Städte enthält das Gutachten der Enquetekommission



dieser Abbildung sind Stadtteile mit hohem, mittlerem und niedrigem Ausländeranteil durch entsprechende Farbgebung gekennzeichnet: je dunkler die Farbe, desto größer die Anteile der nicht-deutschen Bevölkerung. Die demografische Segregation (Jugendquotient) und der soziale Rang bzw. die soziale Segregation sind durch jeweils zwei (unterschiedlich hohe) grüne Säulen markiert. Die Karte zeigt eindrucksvoll die "Korrelation", den Zusammenhang der drei Segregationsdimensionen. Stadtteile mit niedrigen Jugendquotienten, niedrigen Ausländeranteilen und hohem sozialen Rang prägen den Essener Süden (Typ 113 und 112). Im Essener Norden dagegen liegen die Ausländeranteile im mittleren und oberen Bereich, die Jugendquotienten sind durchweg hoch, die sozialen Rangwerte sind durchweg niedrig. Etwa zwei Drittel der unter 18Jährigen in der Stadt leben im armen Norden. Der Essener Norden setzt sich quasi im Gelsenkirchener Süden fort. Solche Strukturen von ähnlichen Sozialraumtypen, die die Verwaltungsgrenzen der Städte überschreiten, finden sich in vielen benachbarten Städten im Ruhrgebiet.

Dieses räumliche Muster grenzüberschreitender Problemzonen ist charakteristisch für die Städte im Ballungsraum des Ruhrgebiets. Wir finden sie ganz ähnlich zum Beispiel in Bochum, dessen Norden sich nach Herne hinein fortsetzt, oder in Dortmund. Die Sozialraumstrukturen bilden hier die Siedlungsgeschichte der letzten Jahrzehnte des zwanzigsten Jahrhunderts im Zusammenhang mit der Nordwanderung des Bergbaus und die Folgen der Krise von Kohle und Stahl in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ab. In anderen großen Städten, etwa in der Rheinschiene, finden wir dagegen andere sozial*räumliche* Verteilungsmuster. Auch hier spielt die Siedlungs- und Industriegeschichte eine Rolle. Die armen Viertel der Städte außerhalb des Ruhrgebiets mit seinen Kolonien und Zechensiedlungen sind ehemalige Industriearbeiterviertel (häufig in zentrumsnaher Lage) und Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus, häufig am Stadtrand.

Die Abbildung 11 zeigt räumliche Muster der Verteilung der Sozialraumtypen in NRW in verschiedenen Städten des Ruhrgebiets und der Rheinschiene. Aus Darstellungsgründen beschränken wir uns dabei auf ethnische und soziale Segregation, auf die Verteilung der nichtdeutschen Bevölkerung und auf den sozialen Rang, die beide stark zusammenhängen. Beide Merkmale werden kombiniert dargestellt - jeweils in der Ausprägung von "niedrig" über "mittel" bis "hoch". Für einen räumlichen Vergleich wurden die Ruhrgebietsstädte (Dortmund, Essen, Gelsenkirchen, Oberhausen, Duisburg) den drei großen Städten der Rheinschiene (Düsseldorf, Köln, Bonn) gegenüber gestellt. Die Karte macht deutlich, in welchem Maße die Ruhrgebietsstädte von benachteiligten Milieus geprägt sind und wie großflächig die benachteiligten Gebiete hier mit dem typischen Nord-Süd-Gefälle verteilt sind. In den Städten der Rheinschiene dominieren punktuelle Segregationsmuster. So fällt im Kölner Norden die Großwohnsiedlung in Chorweiler und rechtsrheinisch der vor allem von türkischen Migranten bewohnte Stadtteil Kalk auf. Beide Stadtgebiete sind durch einen niedrigen sozialen Rang und einen hohen Anteil nichtdeutscher Bevölkerung geprägt.

In den Städten Düsseldorf und Bonn finden sich Stadtgebiete, die sowohl einen hohen sozialen Rang als auch einen hohen Anteil nichtdeutscher Bevölkerung aufweisen. Dies lässt im Vergleich zu den Ruhrgebietsstädten auf eine andere Zusammensetzung der Nichtdeutschen schließen. So leben in Düsseldorf viele Japaner, die eher zu den oberen und mittleren Schichten zu zählen sind. In Bonn finden sich Angehörige internationaler Organisationen und diplomatischer Vertretungen.

In allen Städten in NRW beobachten wir eine besonders deutliche Zunahme der sozialen Segregation, also der kleinräumlichen Scheidung von Arm und Reich, wobei soziale und ethnische Segregation zusammenhängen. Eine hohe Konzentration von Einwanderern ist also in der Regel zugleich ein Kennzeichen segregierter

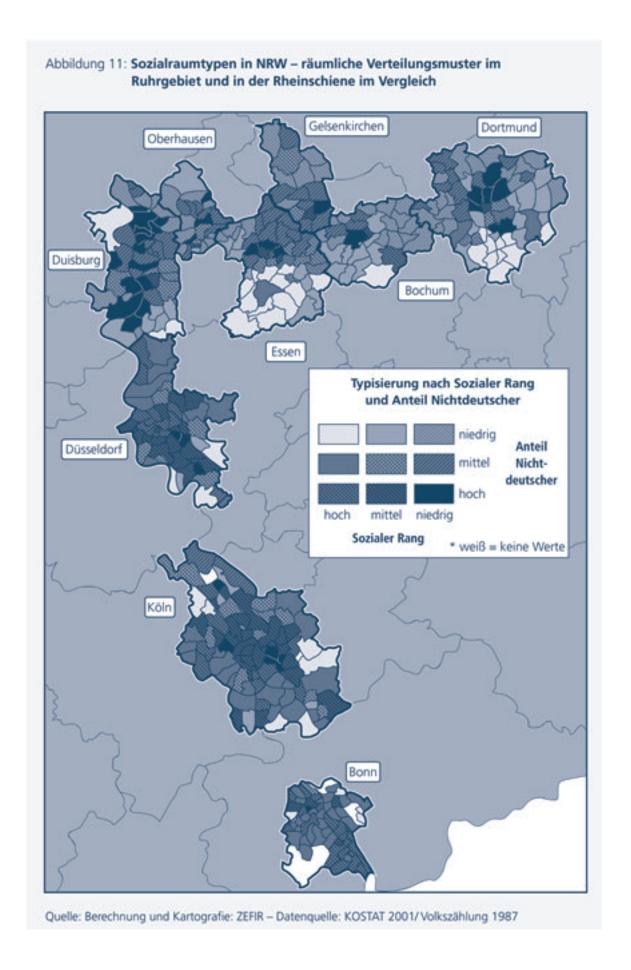
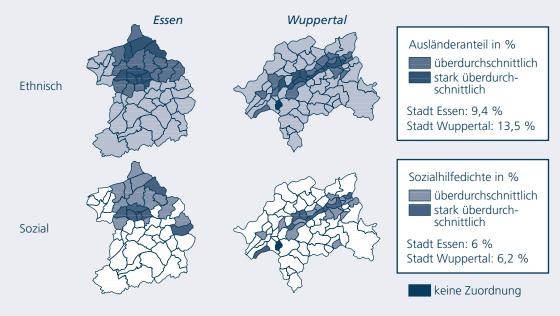
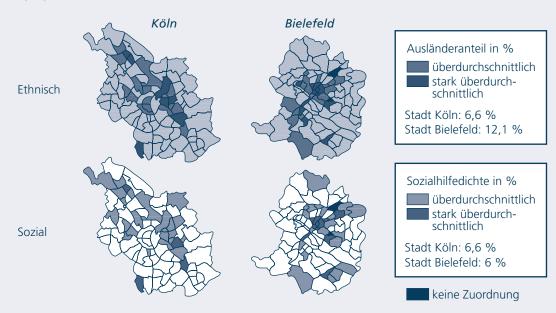


Abbildung 12: Stadträumliche Segregationsmuster im Vergleich ausgewählter Städte

#### Segregationsmuster "Großräumig Polarisiert"



#### Segregationsmuster "Punktuell Polarisiert"



Anmerkungen: Die Einteilung in überdurchschnittlich und stark überdurchschnittlich bezieht sich auf die jeweiligen städtischen Durchschnittswerte ausländeranteile Essen, Bielefeld und Köln = 2001; Wuppertal = 2002. Sozialhilfedichte Essen = 2000, Wuppertal und Köln = 2001, Bielefeld = 2002.

Quelle: © Ruhr-Universität Bochum – ZEFIR. Datenquellen: Städte Essen, Wuppertal, Köln, Bielefeld

Armut. Im Städtevergleich gibt es dabei zwei unterschiedliche räumliche Muster. Einzelne Städte (hier Wuppertal und Essen) sind großräumig polarisiert in sozial benachteiligte Zonen mit hoher ethnischer Verdichtung (Essener Norden, Wuppertaler Tallagen) und in bürgerliche Zonen mit geringer ethnischer Verdichtung (Essener Süden, Wuppertaler Hanglagen) (vgl. Abb. 12). Innerhalb dieser Struktur gibt es Differenzierungen bezogen auf die demografische Segregation. Im Essener Norden gibt es vereinzelte ethnisch stark segregierte Arbeiterstadtteile mit hohem Familienstatus, während in der Essener Innenstadt ethnisch stark segregierte Stadtteile mit niedrigem Familienstatus und hoher Armutsverdichtung aneinander grenzen. In Wuppertal und Essen sind diese großräumigen Unterschiede seit langem stark verfestigt. In diesen Städten sind in den letzten beiden Jahrzehnten keine neuen sozial benachteiligten und ethnisch hoch segregierten Gebiete entstanden, aber es ist, wie in den meisten Städten, zu einer Verfestigung bereits bestehender Problemlagen gekommen.

Bielefeld und Köln als Beispiele des anderen Typs lassen sich dagegen nicht durch eine großräumige Polarisierung charakterisieren, sondern hier finden wir unterschiedliche Verteilungsmuster: einerseits sozial und ethnisch hoch segregierte Gebiete in vereinzelten Lagen des Stadtgebietes, zum anderen zunehmende Konzentrationen mehrerer solcher Stadtteile in bestimmten Clustern im Stadtgebiet (Bielefeld: in Innenstadtnähe, Köln: auf rechtsrheinischem Gebiet).

### 2.4 Die Dynamik von Segregationsprozessen in den Städten

Bis hierher haben wir in einer statischen (und statistischen) Betrachtung soziale Strukturen in den Städten kleinräumig abgebildet und verglichen. Im Folgenden untersuchen wir anhand von Fallstudien ausgewählter Städte die Dynamik von Segregationsprozessen. Hier gilt es zu un-

terscheiden zwischen "gefühltem Wandel" und tatsächlich messbaren Veränderungen. Gefühlter Wandel z.B. ist die Aussage, die ethnische Segregation habe in den letzten Jahren zugenommen, was wir in zahlreichen Interviews mit lokalen Experten und Entscheidern gehört haben. Tatsächlich gibt es gerade mit Blick auf die ethnische Segregation aber durchaus unterschiedliche empirisch messbare Entwicklungen, die insgesamt nicht für eine Zunahme der ethnischen Segregation sprechen. Zwar sind die Ausländeranteile überall seit den 1980er Jahren gewachsen, aber das heißt nicht, dass die kleinräumige Konzentration der nichtdeutschen Bevölkerung im gleichen Maße zugenommen hat. Darüber hinaus lassen sich, wie wir zeigen werden, für unterschiedliche Nationalitäten im Zeitverlauf unterschiedliche Entwicklungen demonstrieren, die wir unter bestimmten Voraussetzungen als Anzeichen für unterschiedlichen Integrationserfolg werten können.

Im Gutachten für die Enquetekommission des Landtags von NRW haben wir die Entwicklung der stadtspezifischen Sozialraumstrukturen in sechs Auswahlstädten (Essen, Gelsenkirchen, Köln, Wuppertal, Bielefeld, Monheim) differenzierter im Zeitverlauf seit den 1980er Jahren untersucht.

Folgende Indikatoren wurden für die Fallstudien ausgewählt:

- Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung
- Anteile unterschiedlicher Nationalitäten in der nichtdeutschen Bevölkerung
- Sozialhilfedichte (Anteile der Personen, die Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen bezogen haben, an der Gesamtbevölkerung)
- Anteil der Bevölkerung im Alter unter 18 Jahren an der Gesamtbevölkerung
- Anteil der Bevölkerung im Alter über 60 bzw.
  65 Jahren an der Gesamtbevölkerung

Die Fallanalysen zeigen Unterschiede und Übereinstimmungen im Ausmaß und in den räumlichen Verteilungsmustern von Segregation. In allen Beispielstädten korrelieren ethnische und Armutssegregation hoch. Das heißt, in den ärms-

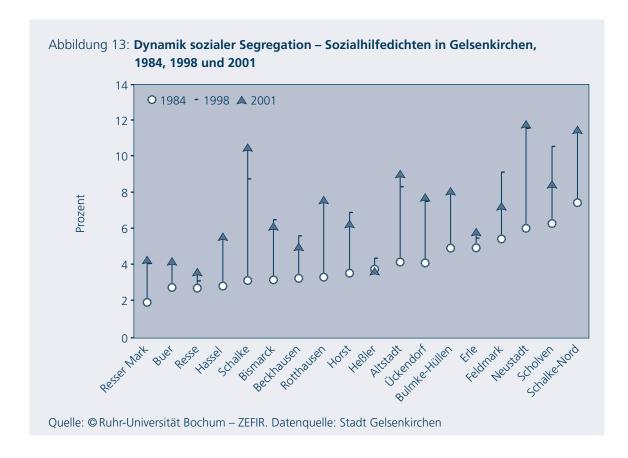
ten Stadtteilen leben auch die meisten Ausländer. Dieser Zusammenhang ist im Zeitverlauf stärker geworden.

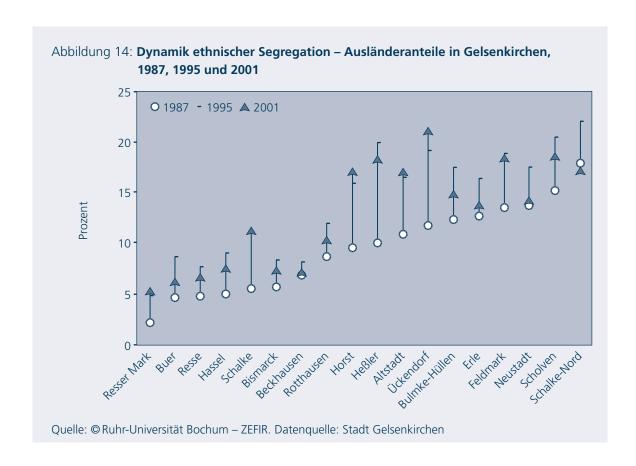
Das soll am Beispiel der Stadt Gelsenkirchen verdeutlicht werden. Wir hatten Gelsenkirchen oben im Städtevergleich als eine Stadt charakterisiert, die auf niedrigem Niveau (hoher A-Faktor, geringer Wohlstandsfaktor) relativ homogen ist in Bezug auf die soziale Segregation, die räumliche Trennung von Arm und Reich. Die nachfolgende Abbildung 13 zeigt jedoch anhand der Entwicklung der Sozialhilfedichten von 1984 bis 2001 eine deutliche Zunahme der sozialen Segregation selbst in dieser Stadt. In einzelnen Stadtteilen, etwa in Schalke, haben die Armutsquoten sich etwa verfünffacht, während sie in anderen (Erle oder Heßler) nahezu konstant geblieben sind. Das heißt, die Abstände haben sich auch bei einem relativ hohen städtischen Armutsniveau zwischen den ärmsten und den weniger armen Stadtteilen deutlich erhöht.

In den ärmsten Stadtteilen ist die Armut im Zeitraum von 14 Jahren besonders stark gestiegen, in einigen Gebieten mit bestehenden sozialen Problemlagen, zum Beispiel Schalke oder der Neustadt, kommt es zu einer Verfestigung. In einigen wenigen Stadtteilen beobachten wir aber auch stagnierende oder rückläufige Entwicklungen im Bereich der Armutssegregation. Die verringerten Ausländeranteile drücken auch zunehmende Einbürgerungen aus. Der Indikator verliert als Maß ethnischer Segregation in den letzten Jahren an Gültigkeit.

Vergleichen wir die ausgewählten Städte anhand ausgewählter Kennziffern, so zeigen sich gemeinsame Trends, die deshalb verallgemeinert werden können. Für diese Vergleiche verwenden wir den Segregationsindex, das ist vereinfacht gesagt, ein Maß, das den Wert Null hat, wenn eine Bevölkerungsgruppe gleichmäßig über alle Stadtteile einer Stadt verteilt ist, und das 1 wäre, wenn alle Angehörigen dieser Gruppe in nur einem Stadtteil lebten.

Unsere Berechnungen von "Segregationsindizes" haben ergeben, dass in fünf von sechs Fallstudienstädten, für die wir über mehrere Vergleichswerte verfügen, seit den 1980er Jahren eine Zunahme der Armutssegregation festzustellen ist.





Die Indexwerte für das Merkmal "Anteil der Sozialhilfeempfänger" sind mit Ausnahme von Monheim, für das wir nur einen Messzeitpunkt hatten, überall gestiegen, d.h. die räumliche Konzentration der Bezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen hat überall zugenommen.

Eine andere Messzahl zur Bestimmung des Ausmaßes und der Entwicklung der Segregation der Bevölkerung ist der "Variationskoeffizient". Hier wird (jeweils für ein Merkmal) die durchschnittliche Abweichung dieses Merkmals im Vergleich der einzelnen Stadtteile in Prozent des Durchschnitts für die Gesamtstadt ausgewiesen.

Tabelle 1: Segregationsindizes (Sozialhilfeempfänger im Verhältnis zu "Nicht-Sozialhilfeempfänger") in den Auswahlstädten, 1984 bis 2002

Stadt	1984	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Bielefeld (92)	*	*	*	22,6	*	*	*	*	24,5
Essen (50)	*	*	*	*	25,4	25,9	25,7	*	*
Gelsenkirchen (18)	12,7	*	*	*	13,5	*	*	13,9	*
Köln (83/85)	*	23,5	*	*	*	*	*	27,3	*
Monheim (9)	*	*	*	39,6	*	*	*	*	*
Wuppertal (69)	*	*	24,0	*	*	*	*	25,7	*

*Anmerkungen:* 

Sozialhilfedaten für Bielefeld von Mai 2002.

\* = keine Daten verfügbar.

In Klammern = Anzahl Raumeinheiten

Tabelle 2: Variationskoeffizienten der Sozialhilfedichten über die Stadtteile in den Auswahlstädten, 1994 bis 2002

Stadt	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Bielefeld (92)	*	*	*	69,2	*	*	*	*	74,5
Essen (50)	*	*	*	68,3	68,3	71,2	69,6	*	*
Gelsenkirchen (18)	*	*	*	*	34,7	*	*	36,6	*
Köln (83/85)	*	64,3	*	*	*	*	*	66,7	*
Monheim (9)	*	*	*	99,3	*	*	*	*	*
Wuppertal (69)	71,4	*	70,2	*	*	*	*	75,5	*

#### Anmerkungen:

Sozialhilfedaten Bielefeld zum Mai 2002 bezogen auf die Bevölkerung vom 31.12.2001.

In Klammern = Anzahl Raumeinheiten

Unterschiede dieses Durchschnitts im Vergleich verschiedener Städte werden ausgeglichen, indem die Unterschiede zwischen den Stadtteilen anhand dieses Durchschnitts normiert werden. So kann man z.B. die Einkommenssegregation armer und reicher Städte miteinander vergleichen. Die zeitliche Entwicklung der Streuung des Merkmals Sozialhilfedichte (Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen) für die sechs Auswahlstädte zeigt Tabelle 2. Mit Ausnahme von Monheim weisen alle Städte – vor dem Hintergrund sehr unterschiedlicher Untersuchungszeiträume – eine Zunahme des Varia-

tionskoeffizienten auf. Die höchsten Zuwächse des Variationskoeffizienten, d.h. die größte Zunahme der sozialen Segregation lässt sich für Bielefeld, Wuppertal und Köln feststellen, gefolgt von Gelsenkirchen und Essen.

Bezogen auf die ethnische Segregation zeigen die Segregationsindizes in einigen Städten zunehmende, in anderen abnehmende Segregation. Die Werte sind zudem nach Nationalitäten stark unterschiedlich.

Die Tabelle stellt den Verlauf der Segregation der nichtdeutschen Bevölkerung dar. In den Städten gibt es unterschiedliche Entwicklungen

Tabelle 3: Segregationsindizes (Nichtdeutsch-deutsch) in den Auswahlstädten, 1980 bis 2001

Stadt	1980	1985	1987	1990	1995	1998	1999	2000	2001
Bielefeld (92)	*	*	27,6	*	25,7	*	*	*	24,0
Essen (50)	*	*	24,1	*	23,2	*	*	*	24,6
Gelsenkirchen (18)	*	*	20,7	*	19,6	19,4	19,0	19,2	19,2
Köln (83/85)	27,1	27,6	*	26,7	25,3	*	*	23,6	*
Monheim (9)	*	*	41,4	*	38,3	*	*	43,9	*
Wuppertal (69)	*	*	29,9	*	*	28,5	*	*	28,7

#### Anmerkungen:

Ausländerdaten für Köln basieren auf der Bevölkerung insgesamt (Haupt- und Nebenwohnsitz).

In Klammern = Anzahl Raumeinheiten

<sup>\* =</sup> keine Daten verfügbar.

<sup>\* =</sup> keine Daten verfügbar.

der Indexwerte. Bielefeld und Köln weisen seit 1985 bzw. seit 1980 kontinuierlich abnehmende Segregation der nicht-deutschen Bevölkerung in der Stadt auf. In Gelsenkirchen und Wuppertal dagegen nahm die ethnische Segregation bis Ende der 1990er Jahre zunächst ab und erfuhr danach eine geringe Zunahme. Für Essen und Monheim lassen sich seit Mitte der 90er Jahre zunehmende Indexwerte feststellen.

Das ist alles andere als ein einheitliches Bild, das zudem durch Mängel der Statistik verzerrt werden könnte. Aussiedler sind nicht ausgewiesen, sie sind zwar Einwanderer, haben aber einen deutschen Pass. Einbürgerungen bewirken eine Abnahme des Anteils der nicht-deutschen Bevölkerung, ohne dass damit die Zahl der Einwanderer abgenommen hätte. Wir arbeiten hier also mit schlechten Daten. Allerdings gibt es keine besseren. Um die Daten dennoch interpretieren zu können, müssen wir annehmen, dass die Fehler, die wir machen, zufällig verteilt sind, d.h. zum Beispiel, dass die Anteile eingebürgerter Einwanderer aus der Türkei sich im Städtevergleich nicht stark unterscheiden.

Die Gesamtentwicklung verbirgt unterschiedliche Verläufe für einzelne Nationalitäten, wie Tabelle 4 am Beispiel der Stadt Köln zeigt.

Während die frühen Zuwanderergruppen (Italiener und Griechen) im Jahr 2000 weitaus weniger segregiert lebten als zwanzig Jahre zuvor, lässt sich für die türkische Bevölkerung eine nur geringe Schwankung auf hohem Niveau feststellen. Die türkische Bevölkerung lebt in Köln

nach wie vor am stärksten segregiert. In anderen Städten zeigt sich eine rückläufige Entwicklung bei Italienern und Griechen, den ersten Gastarbeiternationalitäten, und eine leichte Zunahme bei den Türken.

Der Vergleich der Entwicklung zeigt eine Abnahme der Segregation bei den Ausländern insgesamt, was zumindest der verbreiteten Annahme einer wachsenden kleinräumigen Konzentration von Migranten in einzelnen Stadtteilen widerspricht. Wohlgemerkt, damit ist nichts über wachsende Ausländerzahlen gesagt, sie haben zweifellos in den letzten Jahrzehnten zugenommen, aber von einer wachsenden ethnischen Segregation insgesamt kann nicht die Rede sein. Der Vergleich der unterschiedlichen Nationalitäten zeigt, dass vor allem die ersten Gastarbeiter aus Italien und Griechenland ihre ersten Wohngebiete verlassen haben, was im Zusammenhang mit wirtschaftlicher und sozialer Integration und sozialem Aufstieg gesehen werden kann. In einigen Städten leben heute türkische Migranten in den Stadtteilen, die in den 1960er Jahren noch von Griechen dominiert waren. Bei den Türken, die zuletzt gekommen sind, hat die räumliche Konzentration in der Tendenz eher zugenommen. Es wäre zu einfach, hierfür ausschließlich kulturelle oder religiöse Fremdheit als Ursachen auszumachen. Italiener und Griechen sind in eine wachsende Wirtschaft mit wachsenden Arbeitsmärkten eingewandert. Die Türken kamen als letzte, und sie hatten bei schrumpfender Wirtschaft und schrumpfenden

Tabelle 4: Segregationsindizes ausgewählter Nationalitäten, Köln, 1980 bis 2000

Nationalität	1980	1985	1990	1995	2000
Türkei	35,4	36,9	36,1	34,6	35,3
Italien	31,8	30,9	29,8	27,4	25,6
Jugoslawien	25,9	27,1	28,7	28,5	25,9
Griechenland	36,4	33,5	30,8	28,8	25,3
sonstige Nicht-EU	42,7	48,0	40,7	48,3	42,3
Ausländer insg.	27,1	27,6	26,7	25,3	23,8

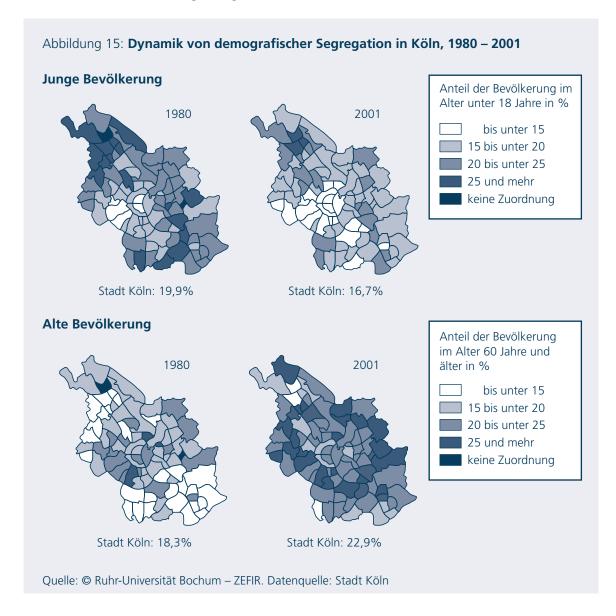
Datenquelle: Stadt Köln, eigene Berechnungen

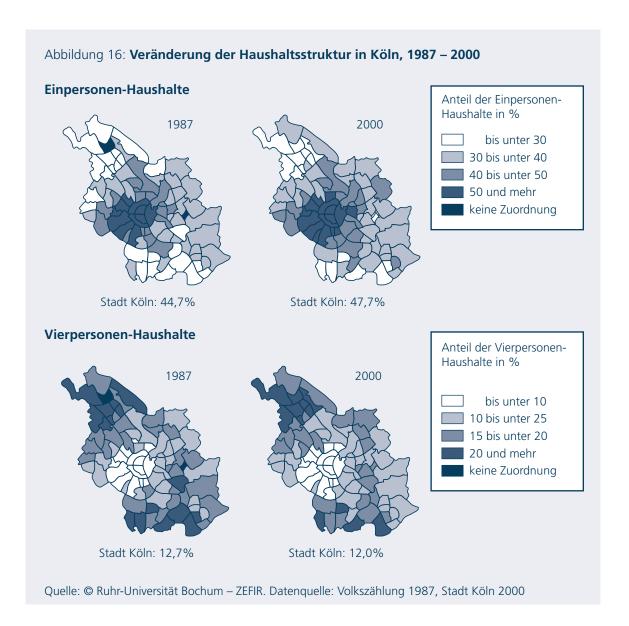
Arbeitsmärkten vor allem im unteren Qualifikationssegment weitaus schlechtere Einstiegs- und Aufstiegschancen in Wirtschaft und Gesellschaft der Bundesrepublik. Ein großer Teil der türkischen Arbeitsmarktmigration ins Ruhrgebiet begann bereits mit segregierten Wohnen in den (mittlerweile privatisierten) Werkswohnungen in der Nähe der (mittlerweile geschlossenen) Hütten und Zechen.

Eine besondere Dynamik, die von den meisten von uns befragten Experten nicht wahrgenommen bzw. unterschätzt wird, weist in allen Städten die *demografische Segregation* auf. In Köln zum Beispiel hat innerhalb des Zeitraums von 1980 bis 2001 der Anteil der Alten zugenommen und der Anteil der Jungen abgenommen.

2001 ist nur noch jeder sechste Kölner unter 18 Jahren alt. Im Vergleich zu 1980 konzentrieren sich die Kinder und Jugendlichen aber in nur wenigen Stadtteilen. Hinsichtlich der Verteilung der Menschen über 60 Jahre, die im ähnlichen Verhältnis mehr geworden sind, wie die Jungen weniger geworden sind, sehen wir eine ringförmige Konzentration in den Randbereichen.

Die Karten zeigen eine gewachsene Entmischung der Bevölkerung nach Altersgruppen bzw. Lebenszyklusphasen. In den Städten ist sie zwar unterschiedlich stark ausgeprägt, bringt aber überall ähnliche räumliche Strukturen hervor. Die Kernstädte haben über Jahrzehnte Familien an ihr Umland bzw. an ihre Randgebiete verloren.





Die Familienzonen am Stadtrand heute werden übrigens die alternden Wohngebiete morgen sein. Starke Überalterung gibt es heute zudem in innenstadtnahen Wohngebieten.

Die wenigsten Städte verfügen über aktuelle und belastbare Daten zu den Strukturen der in ihnen lebenden Haushalte. Die letzte Vollerhebung war die Volkszählung 1987. Es gibt unterschiedliche Schätzverfahren, mit denen man zumindest eine Näherung der Haushalts- und Lebensformen in der Stadt erfassen kann. Die Mehrzahl der Städte macht sich diese Mühe jedoch nicht. Für die Stadt Köln verfügen wir über kleinräumige Haushaltsstrukturdaten, die einen weiteren Aspekt der demografischen Segregation abbilden.

Die Innenstadt und die innenstadtnahen Wohnbereiche sind die Wohngebiete der Einpersonenhaushalte. Schon in den 1980er Jahren war hier mehr als jeder zweite Haushalt ein Singlehaushalt. Die Anteile der Einpersonenhaushalte haben sich, ebenso wie ihr räumliches Verteilungsmuster, kaum verändert. Komplementär dazu ist die Verteilung der großen Haushalte (mehrheitlich wohl Familien mit Kindern). Auch hier hat der Anteil insgesamt sich kaum verändert und das räumliche Muster der Konzentration in den Randbereichen ist stabil geblieben. Ein Vergleich mit Abbildung 12 zeigt die soziale Spaltung des Familiensektors in dieser Stadt.

### 2.5 Bewertung von Segregation durch Experten

Wir haben in den sechs Fallstudienstädten jeweils etwa zehn ausgewählte Experten und Expertinnen, vom Stadtentwicklungsdezernenten bis zur Mitarbeiterin des Allgemeinen Sozialen Dienstes befragt. Die meisten sehen durchaus die zunehmende Korrelation der unterschiedlichen Dimensionen von Segregation und bewerten sie, und nicht schon die Segregation selbst, als problematisch. Ethnische Segregation allein z.B. halten die wenigsten für ein Problem. Ethnisch segregierte Quartiere werden dann als problematisch bewertet, wenn gleichzeitig auch ein hohes Maß an sozialer Segregation zu beobachten ist. In ethnisch und sozial segregierten Quartieren, zumal wenn sie städtebaulich von der Gesamtstadt abgegrenzt sind, besteht nach der Auffassung der Experten die Gefahr einer sozialen Marginalisierung. Gemeint sind Quartiere armer und bildungsarmer Einheimischer und Einwanderer, die als Geringqualifizierte ein hohes Arbeitslosigkeitsrisiko haben und von gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten ausgeschlossen sind. Hier wird die Gefahr gesehen, dass solche Gruppen eigene abweichende Normen und Werte herausbilden bzw. dass Migranten bei einem hohen Ausmaß von ethnischer Segregation sich in ihre "Ursprungskultur" zurückziehen. Das wäre das Szenario "Parallelgesellschaft". Eine apathisch-resignative "Kultur der Armut" und fehlende faktische Aus- und Aufstiegsmöglichkeiten in solchen segregierten Quartieren können zu einer Verstetigung von Armut führen, wobei innerhalb eines sozialen Milieus der Bezug von staatlichen Hilfen zum Normaleinkommen wird. Tendenzen einer solchen Abschottung werden insbesondere im Zusammenhang mit randstädtischen Neubausiedlungen oder städtebaulich isolierten innerstädtischen Ouartieren genannt. Bezogen auf die Konzentration von Migranten werden Abschottungstendenzen aber auch auf Ebene einzelner Straßenzüge festgestellt.

Problematisch werden Entwicklungen in Quartieren beurteilt, in denen einerseits die deutsche Bevölkerung eine Minderheit darstellt, aber andererseits auch viele verschiedene Ethnien auf engem Raum zusammenleben. In solchen Quartieren gibt es im Alltag interethnische Konflikte, die oft aus kulturellen oder religiösen Differenzen im Zusammenhang mit Armut entstehen. Charakteristisch für dieses Milieu, das sich häufig in innenstadtnahen Vierteln oder in Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus findet, sind Anonymität, hohe Fluktuation, geringe soziale Kontrolle, die Vandalismus und Kriminalität begünstigen können.

Homogene ethnisch segregierte Quartiere dagegen weisen kaum Konflikte unter den Bewohnern oder soziale Probleme auf. Das trifft für eine Reihe von (ehemaligen) Bergarbeitersiedlungen im Ruhrgebiet zu, deren Bewohner oft aus nur ein oder zwei türkischen Gemeinden stammen. Hier finden wir nur geringe Fluktuation und ein hohes Maß an sozialer Kontrolle und nachbarlicher und familiärer Solidarität. In diesem Milieu, das wir in vielen ehemaligen Zechensiedlungen im Norden des Ruhrgebiets finden, waren in Zeiten rapiden wirtschaftlichen Strukturwandels die Familien und die sozialen Netzwerke der Migranten ein sozial stabilisierender Faktor. Auch aus der Sicht der von uns befragten Vertreter der Wohnungswirtschaft weist solche Form der Segregation unter bestimmten Umständen Vorteile auf. Sozial oder ethnisch homogene Hausgemeinschaften stellen sich teilweise als unproblematischer für die Unternehmen dar, da sich das Zusammenleben aufgrund ähnlicher Verhaltensweisen oder Tagesrhythmen relativ konfliktarm gestaltet und eine geringe Fluktuation in diesen Beständen festzustellen ist.

Die Frage, welchen Einfluss Segregation auf die gesellschaftliche Integration von Personen mit Migrationshintergrund hat, wird von den Experten unterschiedlich beantwortet. So wird ethnische Segregation z. B. als Integrationshemmnis empfunden, weil es zu wenige Interaktionen mit Einheimischen gibt, so dass die deutsche Sprache nicht erlernt und gebraucht wird. Homogene ethnische Netzwerke werden einerseits skeptisch beurteilt, da die Gefahr des "Rückzugs

in die eigene Kultur" vermutet wird. Andererseits werden sie auch als notwendig für Integration gesehen, denn sie fördern Integrationsprozesse, z.B. durch die Vermittlung von Erfahrungen und durch soziale Unterstützung in schwierigen Lebenslagen. "Binnenintegration" in die ethnische Gemeinschaft kann als Integrationsschleuse für die Integration in die Aufnahmegesellschaft die-

Tabelle 5: Segregation – Gegenüberstellung von Vor- und Nachteilen in den Expertenurteilen

Segregation	Vorteile	Nachteile
Ökonomische Aspekte	<ul> <li>Ökonomische Vorteile, da soziale         Homogenität die Ausbildung von         informellen Hilfsnetzen ("ethnic         community") begünstigt und ethnische Ökonomien ("ethnic economy") als auch den Aufbau einer         bedarfsgerechten Infrastuktur fördert.</li> <li>Diese "ethnic community" ermöglicht         wirtschaftliche Selbständigkeit und         wirkt sich deshalb integrationsfördernd aus.</li> </ul>	Eine Konzentration von Armutshaushalten führt zu einer Verschlechterung des Dienstleistungsangebots in einem Quartier => kann die Abwanderung von Mittelschichtshaushalten beschleunigen.  – Dies kann zu einem Sinken der Mieteinnahmen und zu rückläufigen Investitionen führen sowie eine Vernachlässigung der Bausubstanz nach sich ziehen.  – Dadurch wird eine Abwärtsentwicklung des Quartiers beschleunigt.  – In sozial homogenen Bereichen können insgesamt Abwärtsspiralen Effekte auftreten (sich selbst verstärkende Prozesse).
Soziale Aspekte	Einwandererquartiere bilden "Brücken- köpfe" und fungieren als "Starthilfe" in die neue Gesellschaft; haben dadurch eine psychosoziale u. informelle Funktion und können Isolation mildern. Schaffung "kultureller Identitäten", "sozialer Schutzräume" und funk- tionierender Nachbarschaften	
Politische Aspekte	Die räumliche Nähe von Menschen gleicher Lebenssituation fördert ihre Organisationsfähigkeit und politische Agitation.	Die Vertretung politischer Interessen wird erschwert.  – Durch die räumliche "Abschottung" werden Probleme vielfach nicht von kommunalen Eliten wahrgenommen.
Gesamt- bewertung	Ethnisch-homogene Quartiere erleichtern die Integration von Zugewanderten, stellen einen Beitrag für eine multikulturelle Gesellschaft dar, da sie gegenseitiges Verständnis fördern.	Sozial gemischte Quartiere sind regenerationsfähiger, denn je höher der Anteil marginalisierter Personen in einem Quartier, desto stärker ist die soziale Distanz zur übrigen Stadt, was Ausgrenzung verstärken kann.

Eigene Darstellung

nen. Voraussetzung freilich ist Aufnahmewilligkeit und -fähigkeit dieser Gesellschaft.

Die in den untersuchten Städten lebenden Ethnien werden bezüglich der Integration in die deutsche Gesellschaft sehr differenziert betrachtet, zum Teil werden auch Binnendifferenzierungen innerhalb einzelner Ethnien festgestellt. Für aufstiegsorientierte Gruppen von Migranten mit verwertbaren schulischen und beruflichen Qualifikationen werden keine Integrationsprobleme gesehen. Für stark an die Heimatkultur orientierte Gruppen von Migranten wird dagegen ein Rückzug in eigene kulturelle Netzwerke oder Religionsgemeinschaften konstatiert. Integrationsprobleme werden vor allem auch bei Spätaussiedlern festgestellt. Auch wenn laut Statistik diese der deutschen Bevölkerung zugerechnet werden, können hier ein außerordentlich hoher Segregationsgrad und wachsende Probleme festgestellt werden. Mit der zunehmenden Heterogenisierung der ethnischen Zusammensetzung der Aussiedler, die aus immer weiter entfernten Räumen der ehemaligen Sowjetunion oft ohne deutsche Sprachkenntnisse zugezogen sind, haben sich die Integrationsprobleme verschärft. Weil in einigen Städten ganze Siedlungen, meist in peripheren Lagen, von Aussiedlern bzw. für Aussiedler gebaut bzw. mit ihnen belegt worden sind, ist faktisch ein hohes Ausmaß von Segregation festzustellen. Als Probleme werden Sprachprobleme, starke kulturelle Unterschiede sowie ein Rückzug in die Ursprungskultur genannt.

Auffällig an unseren Expertenurteilen ist die Einseitigkeit des Integrationsbegriffs. Hier ist im Zusammenhang mit ethnischer Integration so gut wie ausnahmslos die Rede von kultureller Integration, das heißt der sprachlichen und kulturellen Assimilation (Angleichung) der Eingewanderten an die Aufnahmegesellschaft. Andere Aspekte, wie die politische Integration der Einwanderer (für die freilich Mitwirkungsmöglichkeiten eröffnet werden müssten), ihre soziale Integration (soziale Beziehungen mit Angehörigen der Aufnahmegesellschaft), die ökonomische und strukturelle Integration (gleiche Chancen auf einen Arbeitsplatz oder eine Wohnung) werden nicht genannt. Die Bedeutung von fehlender oder nicht angemessener Bildung und beruflicher Qualifikation wird gleichfalls unterschätzt.

## 3. Folgen der Segregation

In Teilen des Städtesystems (ein Beispiel ist das nördliche Ruhrgebiet) finden wir verfestigte ethnische und Armutssegregation in bestimmten Gebieten bei einem nur geringen Wohlstandsgefälle auf insgesamt niedrigem Niveau. In den meisten großen Städten, auch in kleineren Städten, finden sich heute z.T. sozial und ethnisch hoch segregierte Gebiete in peripheren Lagen des Stadtgebietes. Hinsichtlich der demografischen Segregation beobachten wir in den Städten in Deutschland im Zeitverlauf eine wachsende Entmischung der Bevölkerung nach Altersgruppen bzw. Lebenszyklusphasen, die überall ähnliche räumliche Strukturen hervorbringt. In Köln zum Beispiel sind in den Innenstadtbereichen heute z.T. mehr als zwei Drittel der Haushalte Einpersonenhaushalte, in denen eine Bevölkerung im überwiegend erwerbsfähigen jüngeren und mittleren Erwachsenenalter lebt.

Segregation hat es in den Städten in der Moderne immer gegeben. Das Süd-Nord-Gefälle in der Stadt Essen mit der Bundesstraße 1, heute A40, hat während des gesamten 20. Jahrhunderts Bestand gehabt, und es gab zu allen Zeiten Menschen, die kaum jemals auf der anderen Seite waren. Unsere Untersuchungen der innerstädtischen Wanderungen in Essen in den 1980er und 1990er Jahren haben ergeben, dass der weitaus größte Teil der in der Stadt Umgezogenen jeweils auf ihrer Seite dieses "Sozialäquators" B1/A40 geblieben sind. Neu an den Strukturen, die wir am Beispiel der großen Städte in NRW beschrieben haben, ist die Korrelation von ethnischer, sozialer und demografischer Segregation heute. Zwei Drittel der Kinder und Jugendlichen in Essen zum Beispiel wachsen in den ärmeren Stadtteilen des Nordens auf. Hier wirkt sich durchaus die soziale Selektivität des Geburtenrückgangs in Deutschland aus. Die Anteile der dauerhaft Kinderlosen sind besonders hoch in den mittleren und oberen Schichten.

Korrelation ethnischer, sozialer und demografischer Segregation bedeutet: In den Stadtteilen, in denen heute die meisten Armen leben, leben auch die meisten Einwanderer und die meisten Kinder. Dieser Befund ist brisant, denn er besagt, dass in der Tat "Demografiedebatte", "Integrationsdiskurs" und "Ungleichheitsdiskurs" zusammengehören. Die meisten der wenigen Kinder der Stadtgesellschaft wachsen unter Bedingungen sozialer Benachteiligung auf. Das birgt Risiken für die gesamte Gesellschaft und formuliert die Herausforderung für die Städte und Gemeinden. Örtliche Politik entscheidet über die Zukunftschancen der nachwachsenden Generation und über das "Humanvermögen" der Stadtgesellschaft. Jede Gesellschaft braucht "Humanvermögen", also eine nachwachsende Generation, die mit Gesundheit und elementaren sozialen Kompetenzen und Motiven ausgestattet ist, um diese Gesellschaft als Erwachsene einmal fortzusetzen. Humanvermögen wird zuerst in Familien gebildet. Viele der in den Städten verbliebenen Familienhaushalte sind Restfamilien allein erziehender Mütter (die meisten davon nach Scheidung) und (kinderreiche) nicht-deutsche Familien. Diese Familienformen haben ein besonders hohes Armutsrisiko (Sozialbericht NRW 2003). Die Mehrheit der wenigen städtischen Familien findet man heute konzentriert in den euphemistisch "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf" genannten Vierteln der inneren Stadt und in den Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus. Überall in Europa ist in diesen Quartieren der neuen städtischen Unterschichten die Erosion traditioneller informeller Solidarpotenziale in Familie und Nachbarschaft in der Folge von Verstetigung der Arbeitslosigkeit, von Bildungsarmut und materieller Not zu beobachten.

Ein Vergleich der Sozialhilfedichten der Kinder unter sieben Jahren in den 54 kreisfreien

Städten und Kreisen in NRW ergibt für das Jahr 2003 eine Spannweite zwischen "jedes sechzigste Kind in Armut" in ländlichen Regionen wie dem Kreis Olpe oder Kleve und "jedes sechste" in einzelnen Ruhrgebietsstädten. In der inneren Stadt von Essen bezog 2003 jedes dritte Kind unter sieben Jahren Hilfe zum Lebensunterhalt. Das Armutsrisiko der Ausländer ist in allen Altersgruppen überall doppelt so hoch wie das der Deutschen.

Die eingangs genannten Herausforderungen der kommunalen Sozialstaatlichkeit treten in diesen Gebieten kumuliert auf. Die Stadtteile mit den höchsten Anteilen von Kindern (und Familien) an der Bevölkerung sind zugleich jene mit besonders hohen Armutsquoten, hoher Arbeitslosigkeit, hohen Anteilen von Alleinerziehenden und besonders vielen Aussiedlern und Ausländern. Einige dieser Stadtteile (aber nicht alle) sind zugleich jene mit der höchsten Belastung durch Gewaltkriminalität. Hier ereignen sich die meisten Delikte, und hier wohnen die meisten Täter und die meisten Opfer von Gewalt, wie wir in einer Studie für die Weltgesundheitsorganisation WHO ermittelt haben<sup>13</sup>.

Bei der letzten Kommunalwahl gingen in einzelnen dieser Viertel (aber nicht in allen!) mehr als zwei Drittel der wahlberechtigten Bevölkerung nicht zur Wahl. Kommunale Wahlbeteiligung ist auch ein Indiz für soziale Integration und lokale Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Stadt und dem Stadtteil. Wo Integration, Identifikation und Partizipation besonders niedrig sind, fällt eine relativ hohe Mobilität bzw. ein hoher "Bevölkerungsumsatz" bei schrumpfender Bevölkerungszahl auf. In solchen mehrdimensional segregierten Stadtteilen wird infolge von Zu- und Fortzügen rein rechnerisch die Bevölkerung alle drei bis fünf Jahre einmal komplett ausgetauscht, in den Stadtkernen ist das bei einer Fluktuation, die vielfach über 50 Prozent liegt, alle zwei Jahre der Fall. Für die Kinder der Stadtgesellschaft bedeutet das: Adresse und ethnische Herkunft (in dieser Reihenfolge) sind wichtige Determinanten ihrer Lebenschancen. Das soll exemplarisch anhand der kleinräumig unterschiedlichen Bildungschancen von deutschen und nichtdeutschen Kindern in und an kleinräumigen Unterschieden des Gesundheitszustandes von Schulanfängern in einigen Städten im Ruhrgebiet untersucht werden. Die für diese Städte beschriebenen Strukturen und Probleme gibt es in allen Städten. (Aber nicht alle schauen so genau hin wie diese.)

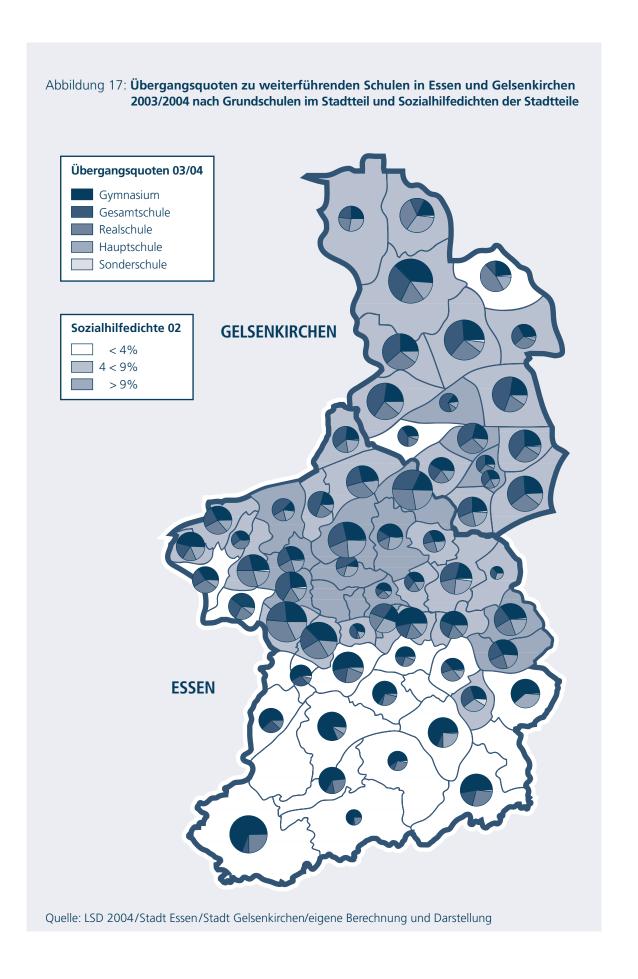
# 3.1 Soziale Segregation und Bildungschancen

Schulische und berufliche Bildungstitel sind in dieser Gesellschaft Eintrittskarten für gesellschaftliche Positionen. Abhängig vom Wohnort der Kinder werden jedoch durchaus unterschiedliche Eintrittskarten verteilt.

Dunkel unterlegt sind die Sozialhilfedichten der Stadtteile der benachbarten Städte Gelsenkirchen und Essen. Im Zentrum Essens mit den höchsten Sozialhilfedichten ist jeder dritte Haushalt mit Kindern die Familie einer allein erziehenden Mutter. Der Umfang der Kreise gibt die Zahl der im Schuljahr 2003/2004 auf weiterführende Schulen gewechselten Viertklässler an. Sichtbar wird, dass im Norden die weitaus meisten Kinder leben, aber die wenigsten auf das Gymnasium wechseln. Im wohlhabenden Essener Süden leben wenige Kinder, aber dort geht die Mehrheit, in einem Fall 80% der Kinder auf das Gymnasium, im Norden sind die Gymnasialübergänger eine (zum Teil sehr kleine) Minderheit.

Die Ergebnisse der PISA-Studie (Programme for International Student Assessment) zeigen, dass Migrantenkinder, auch wenn sie in Deutschland geboren wurden und ihre gesamte Schullaufbahn in Deutschland absolviert haben, deutlich geringere Bildungserfolge als Schülerinnen und Schüler ohne Migrationshintergrund haben. Auch eine kleinräumige Untersuchung zum The-

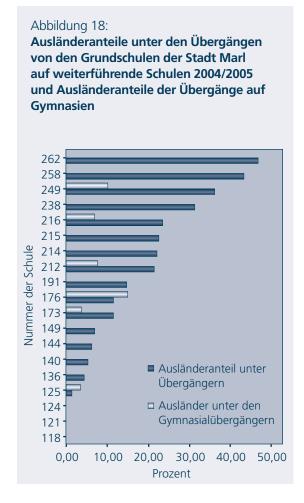
<sup>13 (</sup>Strohmeier 2002)



ma Bildungsbeteiligung im Ruhrgebiet (2003) kommt zu dem Ergebnis, "dass das Schulabschlussportfolio der nicht-deutschen Schüler bei der Beendigung der Schulkarriere ohne Abschluss in allen Gebietseinheiten mehr als doppelt so hoch ist wie der Vergleichsanteil der inländischen Schülerschaft" (Projekt Ruhr 2003: 36). Alarmierend sind diese Befunde deshalb, weil die schulische und berufliche Ausbildung von Kindern und Jugendlichen eine zentrale Ressource für deren zukünftige Chancen auf dem Arbeitsmarkt darstellt, gerade auch vor dem Hintergrund, dass in einer zunehmenden Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft höherwertige Bildungsabschlüsse eine immer größere Bedeutung haben. Die Schul- und Berufsausbildung hat mit Blick auf die spezifische Situation von Migrantenkindern eine besonders große Bedeutung, da für sie der Erwerb schulischer und beruflicher Bildungsqualifikationen eine Schlüsselrolle im sozialen und kulturellen Integrationsprozess spielt. Die Übergangsquoten zum Gymnasium hängen vom Schulstandort der Grundschulen ab und damit auch (weil die Grundschule in NRW bislang im Prinzip abhängig vom Wohnort der Familie besucht werden musste) von der Wohnlage und der Nachbarschaft der Kinder. Zum anderen spielt die Nationalität eine Rolle. Kinder, die ein- und dieselbe Grundschule verlassen, besuchen je nach Nationalität unterschiedliche weiterführende Schulen.

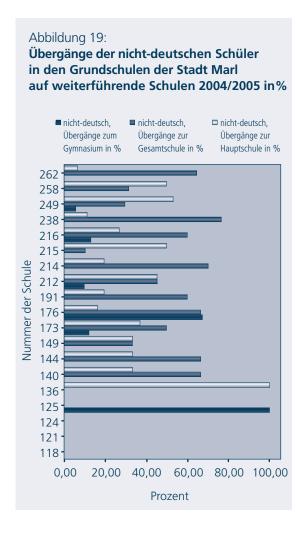
Wir zeigen dies am Beispiel der Übergänge aus den Grundschulen der Stadt Marl im Kreis Recklinghausen im Schuljahr 2004/2005.

In den beiden Grundschulen (Nr. 262 und 258) mit den höchsten Ausländeranteilen unter den Viertklässlern, die auf weiterführende Schulen wechseln, geht keines der Kinder nicht-deutscher Nationalität auf ein Gymnasium. Das ist in den meisten anderen Grundschulen auch der Fall. Ausländer werden überwiegend auf die Gesamtschule und auf die Hauptschule überwiesen. Größere Anteile von ihnen gehen nach der Grundschule aufs Gymnasium, wenn sie Grundschulen mit wenigen nicht-deutschen Kindern



besuchen. Dreißig Prozent der nicht-deutschen Grundschulabgänger in Marl gehen auf Hauptschulen, über die Hälfte geht auf Gesamtschulen. Im Ruhrgebiet ist die Gesamtschule die von Schülern mit Migrationshintergrund am häufigsten gewählte Schulform.

In der Grundschule Nr. 125 gehen 100 Prozent der nicht-deutschen Entlassschüler auf ein Gymnasium, aber das ist in diesem Fall nur ein einziger Schüler. In der Schule 262 mit den meisten nicht-deutschen Kindern werden drei Viertel zu Gesamtschulen überwiesen, ein Viertel wechselt zur Hauptschule. Aus der Schule 258 geht die Hälfte der Ausländer zur Hauptschule, ein Viertel geht zur Gesamtschule. Abweichungen von diesem Muster finden wir, wie gesagt, nur in Schulen mit geringen Anteilen ausländischer Schüler. Diese Verteilungsprinzipien sind nicht typisch für Marl, sondern charakterisieren alle Städte.



Anhand der *Schulabschlüsse* deutscher und nicht-deutscher Schüler können wir zeigen, dass Schulform und Nationalität der Schulabgänger auch wirksame Bedingungen des Schulerfolgs sind. Das zeigt z.B. die Schulstatistik der Stadt Dortmund im Schuljahr 2004/2005 exemplarisch.

In den Gymnasien der Stadt sind erwartungsgemäß die Quoten der Abgänger mit Abitur unterschiedlich hoch, unter ihnen sind jedoch so gut wie keine Ausländer, nur wenige Schulabgänger gehen ganz ohne Abschluss. Wir betrachten deshalb ausschließlich die Haupt-, Gesamtund Realschulen und untersuchen die Anteile der Schüler ohne Abschluss. Die Anteile nichtdeutscher Schüler sind unter den Hauptschulabgängern am höchsten. Beinahe jeder zweite davon verlässt die Schule ohne Abschluss. In den Realschulen sind deutlich weniger nicht-deutsche Schüler/innen unter den Abgängern. Sie haben ein unverhältnismäßig niedriges Risiko, ohne Abschluss entlassen zu werden. Auch an den Gesamtschulen sind Ausländer unter den Schülern ohne Abschluss unterproportional vertreten. Die meisten Ausländer erwerben auch an den Gesamtschulen den Hauptschulabschluss, aller-



dings bringt die Gesamtschule auch einen relativ hohen Anteil der nicht-deutschen Schüler zur Fachoberschulreife.

Uneinheitlich ist das Bild im Vergleich der Hauptschulen. Es gibt Hauptschulen im Ruhrgebiet, in denen vier von zehn Schülern und sechs von zehn nicht-deutschen Schülern keinen Abschluss erreichen, und andere, in denen die Misserfolgsquoten viel niedriger sind. Einzugsbereiche und Standorte sind vielfach ähnlich. Die Frage stellt sich, was den Unterschied ausmacht. Ist es der Standort bzw. der Einzugsbereich? Sind es Qualitätsmerkmale der Schule, ihr Profil?

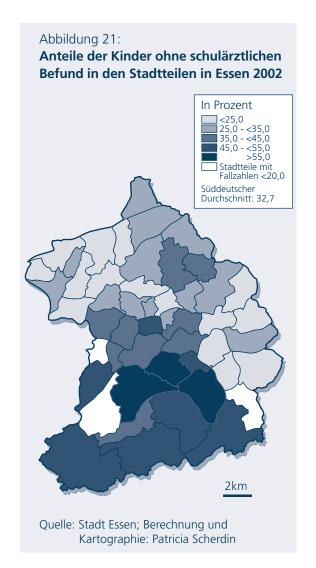
#### 3.2 Segregation und Kindergesundheit

Sozialepidemiologische Studien belegen einen Zusammenhang von Armut und gesundheitlichen Beeinträchtigungen (Mielck, 2000). Arme Kinder haben gehäuft gesundheitliche Probleme. Gesundheitliche Ungleichheit hat damit nicht nur eine soziale, sondern auch eine räumliche Dimension. Im Folgenden wird die sozialräumliche Dimension der Kindergesundheit exemplarisch anhand neuerer Analysen dargestellt, die wir mit den Ergebnissen der Schuleingangsuntersuchungen der Stadt Essen aus dem Jahr 2002 angestellt haben. Wir betrachten dabei besonders Kinder mit gestörter "Körperkoordination" und "Visuomotorik" (also die Koordination von Auge und Hand), beides sind Grundvorausetzungen für eine gesunde Entwicklung im Hinblick auf die Schulfähigkeit und die Bildungschancen der Kinder.

Die Schuleingangsuntersuchung ist eine Pflichtuntersuchung, bei der flächendeckend alle Kinder im Schuleintrittsalter individuell nach schulrelevanten Gesundheitsaspekten untersucht werden. Ziel dieser Untersuchung ist es, mögliche Beeinträchtigungen früh zu erkennen und durch fördernde und kompensatorische Maßnahmen auszugleichen. Neben den Befunden der schulärztlichen Untersuchung wird notiert, in welchem Stadtteil das Kind wohnt, Vorsorgestatus, Kindergartenbesuch und die Nationalität der Eltern werden erfasst. Mit der Stadtteilzuord-

nung ist ein kleinräumiger Vergleich der Gesundheitsdaten durchführbar, und es können mögliche räumliche Unterschiede aufgedeckt werden, die Anlass für spezifische Interventions- und Präventionsmaßnahmen in bestimmten Stadtteilen sein können.

Betrachtet man alle Diagnosegruppen (40 Merkmale), die bei der Untersuchung berücksichtigt wurden, und zählt durch, bei wie vielen Kindern der Schularzt überhaupt keinen Befund vermerkt hat, so ist diese Zahl relativ klein. Lediglich ein Drittel aller untersuchten Kinder kann als "völlig gesund" betrachtet werden. Der Gesundheitszustand der Kinder deutscher und nichtdeutscher Eltern unterscheidet sich nicht, wenn man die Werte für die Gesamtstadt betrachtet. Unterschiede gibt es aber in Abhängigkeit von der Dauer des Kindergartenbesuchs und

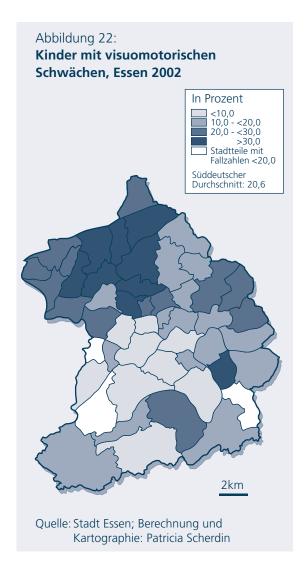


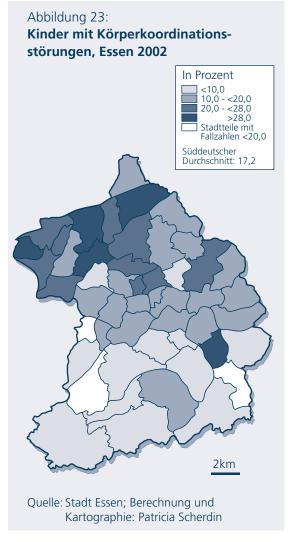
von der Vollständigkeit der Vorsorgeuntersuchungen. Kinder, die weniger als ein Jahr im Kindergarten waren oder die Lücken bei den Vorsorgeuntersuchungen aufweisen, sind seltener vollständig gesund, und ihr Risiko zurückgestellt zu werden, ist stark erhöht. Damit sind gleichzeitig auch bestimmte Merkmale des Elternverhaltens und des Lebensstils beschrieben.

Im Vergleich der Stadtteile aber zeigen sich gravierende Unterschiede, wobei auch Unterschiede zwischen deutschen und nicht-deutschen Kindern deutlich werden. In den ärmeren Stadtteilen im Norden, hier leben die meisten Kinder, gleichzeitig sind hier nur geringe Anteile vollständig gesunder Kinder zu finden. Vielfach liegen die Anteile der Kinder "ohne Befund" unter 20%. Besonders schlecht (und schlechter als der der Ausländer) ist der Gesundheitszu-

stand deutscher Kinder in den Stadtteilen, in denen besonders viele "Ausländer" leben. Hier leben die ärmsten "Deutschen". In den gut situierten südlichen Stadtteilen hingegen sind zwei Drittel der Kinder und mehr "gesund" im Sinne von "ohne Befund".

Visuomotorik und Körperkoordination gehören zu den basalen Fähigkeiten, die Kinder als Voraussetzung für den Schuleintritt benötigen. Entwicklungsstörungen im Bereich Körperkoordination und Visuomotorik können erhebliche Beeinträchtigungen im Lern- und Leistungsverhalten bewirken und sind ein Risiko für den Schulerfolg und die weitere Entwicklung. Durch eine adäquate Behandlung und kompensatorische Maßnahmen können Probleme vermindert werden. Vorraussetzung dafür ist aber eine frühzeitige Erkennung solcher Auffälligkeiten.





Bei jedem fünften der untersuchten Kinder wurden visuomotorische Schwächen festgestellt. Jedes sechste Kind hatte Probleme mit der Körperkoordination. Auch bei der Verteilung dieser Merkmale im Stadtgebiet zeigen sich gravierende räumliche Unterschiede. Die Anteile der Kinder mit einer visuomotorischen Schwäche sind in den nördlichen armen Stadtteilen um ein Vielfaches höher als im bürgerlichen Süden. So konnte in Vogelheim (im Norden) beispielsweise bei 40% der untersuchten Kinder eine visuomotorische Schwäche konstatiert werden, während in Stadtwald und Bredeney, beides "bessere Wohnlagen" im Süden weniger als 3 % der Kinder eine solche Schwäche hatten (vgl. Abb. 21). Ein ähnliches Bild zeigt auch der räumliche Vergleich der Häufigkeiten von Körperkoordinationsstörungen. Bei Kindern aus den nördlichen Stadtteilen wurden wesentlich häufiger Körperkoordinationsstörungen festgestellt als bei Kindern aus den südlichen Stadtteilen. Die Stadtteile Stadtwald (4%) und Bredeney (2,5%) weisen die geringsten durchschnittlichen Befundhäufigkeiten auf und liegen damit weit unter dem städtischen Durchschnittswert von 17%. Die Maxima finden wir in Bergeborbeck (36,4 %) und Frintrop mit 29,7% (vgl. Abb. 22).

Es zeigt sich ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Sozialstruktur der Stadtteile, in denen die Kinder wohnen, und der Erkrankungshäufigkeit. Insbesondere die visuomotorischen Schwächen steigen tendenziell mit wachsender Armut. Die Erklärungen liegen sowohl in der Lebensweise der Familien als auch in der Umwelt der Kinder, die eingeschränkte Bewegungs- und Spielmöglichkeiten mit sich bringen.<sup>14</sup> Die deutlichen kleinräumigen Unterschiede der Kindergesundheit stehen mit Differenzierungen der sozialen Lage in den Stadtteilen im Zusammenhang. In der Stadt sind die Kinder im Norden und im Zentrum gesundheitlich benachteiligt. In armen Stadtteilen leben die meisten gesundheitlich benachteiligten Kinder. Im Vergleich dazu können auf der anderen Seite in den gut situierten Stadtteilen im Süden der Stadt nur geringe Befundhäufigkeiten festgestellt werden. Die wenigen Kinder, die hier leben, sind mehrheitlich gesund. Diese Strukturen sind kein spezifisches Problem der Stadt Essen, sondern "typisch städtisch".

Was tun? Im Bund-Länder-Programm "Soziale Stadt" läge ein Instrument, mit dem Maßnahmen der Förderung benachteiligter Gebiete umgesetzt werden können. Jedoch spielen in diesem Programm sowohl Kinder als auch Gesundheit bislang nur eine untergeordnete Rolle. Abgesehen davon gelangen nur ausgewählte Stadtteile in den Genuss der privilegierten Förderung als "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf". Wir meinen, besonderer Entwicklungsbedarf besteht überall dort, wo die nachwachsende Generation unter Bedingungen sozialer Benachteiligung und reduzierter Lebenschancen aufwächst. "Visuomotorik" und "Körperkoordination" sind wichtige Voraussetzungen für die weitere Entwicklung und für eine erfolgreiche Bildungsbiographie der Kinder, von der wiederum Lebenschancen abhängen. Den städtischen Gesundheitsdiensten ist heute jedes Kind gleich viel wert. Mittel für Prävention zum Beispiel in Kindertagesstätten und in Schulen werden überwiegend nicht nach einem sozialen oder gar einem sozialräumlichen Schlüssel eingesetzt. Unsere Befunde sprechen dafür, hier umzusteuern. In bürgerlichen Vierteln, wo nur eine geringe Anzahl der Kinder visuomotorische Störungen oder Koordinationsprobleme hat, wird Prävention weniger gebraucht als dort, wo jedes dritte Kind betroffen ist und überdies Defizite in der Kompetenz der Eltern und unterschichtspezifische Lebensstile die schlechten Chancen der Kinder weiter verschlechtern. Hier sind vermehrte und konzentrierte Anstrengungen gefragt, die auch die Eltern einbeziehen müssen. Kindertagesstätten und Schulen können, als "niedrigschwellige" und "multifunktionale" Dienste eingesetzt, hier ihre besondere Stärke zeigen. Das Land NRW ist auf dem Weg, mit dem Umbau

<sup>14</sup> Gesundheits-, Jugend-, Sport-, Schul- und Schulverwaltungsamt 2002, S. 91

dieser Tageseinrichtungen zu Familienzentren mit Beratungs- und Verweisungsfunktion, wichtige Schritte in dieser Richtung zu tun.

Fragt man nach leicht verfügbaren sozialräumlichen Indikatoren, die diese Unterschiede der Lebenslage, der Bildungschancen und der Lebensqualität von Kindern vorhersagen (nicht jede Stadt hat eine so gute Kommunalstatistik wie die zuletzt beschriebene Stadt Essen), so findet man als die am besten geeigneten "Prädikatoren" (neben der Sozialhilfedichte als Armutsindikator) die Wahlbeteiligung bei der Kommunalwahl und die Fluktuation der Bevölkerung. In den Stadtteilen mit den wenigsten Kindern ohne Befund lag die Wahlbeteiligung bei der letzten Kommunalwahl unter einem Drittel und der Bevölkerungsumsatz pro Jahr (Zuzüge + Fortzüge + Umzüge) liegt um 50 Prozent. Diese Zusammenhänge klingen nur auf den ersten Blick paradox, auf den zweiten wird deutlich:

Der entscheidende Startvorteil der (wenigen) Kinder in den bürgerlichen Vierteln liegt in einem partizipationsfreundlichen Umfeld mit relativ stabilen sozialen Verhältnissen.

Eine inzwischen wohlfeile politische Forderung heute heißt: "Deutschland braucht mehr Kinder". Eine "Allianz für die Familie", initiiert von Renate Schmidt und Liz Mohn, der es vor allem um die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf geht, wollte "allen Gewinn" bringen. Fehlende Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist tatsächlich ein familienpolitisches Schlüsselproblem in Deutschland. Erst das bevölkerungspolitische Motiv (mehr Kinder!) hat der Familienpolitik in den letzten Jahren zu einer gewissen Konjunktur verholfen, auch wenn es jenes ist, das vermutlich am ehesten enttäuscht würde, auch wenn es zu einer Neuorientierung

der familienbezogenen Politik käme. <sup>15</sup> Diese Familienpolitik ist jedoch nicht hinreichend. Es gibt Teile des Familiensektors unserer Gesellschaft, arme Familien und die Familien von Einwanderern in den Städten, die ganz andere Engpässe und Probleme in ihrer alltäglichen Lebensführung haben. In Stadtteilen, in denen, wie der Jugenddezernent einer unserer Auswahlstädte berichtet, Kinder keinen Erwachsenen mehr erleben, der Arbeit hat, stellt sich das Problem Familie und Beruf ganz anders.

Lokale Familienpolitik ist gefragt, die der Unterstützung der Leistungen der Familie auf der örtlichen Ebene dient und die im Umland und in den Kernstädten und im Süden oder im Norden der großen Städte unterschiedliche Ziele verfolgen und unterschiedliche Schwerpunkte setzen muss<sup>16</sup>. Voraussetzung ist eine umfassende Darstellung der Situation der Familien vor Ort mit familienpolitischen Informationssystemen, wie wir sie mit dem Ministerium für Gesundheit, Frauen, Familie und Integration (MGFFI) des Landes NRW und mit vier Städten und einem Kreis in NRW entwickeln<sup>17</sup>. In vielen Fällen geschieht lokale Familien- und Sozialpolitik heute noch im Blindflug, die meisten Kommunen wissen noch nicht einmal, wie viele Familien mit Kindern innerhalb ihrer Grenzen leben, geschweige denn, wie viele davon alleinerziehend oder arm oder beides sind und wo und wie diese Familien in der Stadt leben. Lokale Politik für Familien, ebenso wie kommunale Bildungspolitik sind zugleich Integrationspolitik.

Priorität, zumal in den großen Städten, sollten Projekte haben, die die Integration der nachwachsenden Generation der unteren sozialen Schichten und der Zugewanderten fördern (Stichwort Bildungsoffensive, Schule im Stadtteil),

<sup>15</sup> Ausführlich dazu: K. P. Strohmeier, 2002: "Family Policy? How does it work?" In: F.-X. Kaufmann, A. C. Kuijsten, H.-J.Schulze, K. P. Strohmeier (Hrsg.): "Family Life and Family Policies in Europe", Volume II, "Problems and Issues in Comparative Perspective", Oxford University Press, Oxford, S. 326-370

<sup>16</sup> J. Neubauer, und K. P. Strohmeier: "Kommunale Sozialpolitik". In: U. Andersen (Hrsg.): "Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch. Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens". Band 12. Köln. Kohlhammer. S. 289-307

K. P. Strohmeier: "Die Polarisierung der Lebensformen in den Städten und Gemeinden - soziale Hintergründe und sozialpolitische Probleme". In: B. Schäfers und G. Wewer (Hrsg.): "Die Stadt in Deutschland. Soziale, politische und kulturelle Lebenswelt". Gegenwartskunde. Sonderheft 9. S. 63 - 84

<sup>17</sup> www.familienberichterstattung.de

<sup>18</sup> http://agenda21.gelsenkirchen.de/

sowie Projekte, die den Abbau sozialräumlicher Disparitäten und die Stabilisierung benachteiligter Quartiere bewirken und die informelle Solidarpotenziale und Generationensolidarität sichern. Damit sind die Aktionen der Bund-Länder-Projekte der "Sozialen Stadt" gemeint, aber auch entsprechende Initiativen der Wohnungswirtschaft, die besser zu "vernetzen" und in der Fläche anzuwenden wären. Hier dominieren immer noch Ansätze exemplarischer Politik an allzu wenigen ausgewählten Standorten, ohne dass klar ist, wann und wie die dort gemachten Erfahrungen anderswo umgesetzt werden können.

Die Sicherung des Humanvermögens ist eine gesellschaftspolitische Aufgabe ersten Ranges, die in erster Linie von den Kommunen und lokalen Akteuren bewältigt werden muss. Dazu müssen die Kommunen freilich auch Mittel und Kompetenzen haben, denn der gute Wille allein, der sich heute z.B. in lokalen Bündnissen für Familien manifestiert, die vom Bundesfamilienministerium gefördert werden, wird nicht reichen. Auch beispielhafte lokale Initiativen, in denen integriertes Handeln vor Ort unter Nutzung "endogener Potenziale" erfolgt (z. B. lokale Zukunftsinitiative wie die im Gelsenkirchener Stadtteil Hassel)<sup>18</sup> und in die Kirche, Schulen und Unternehmen eingebunden sind, brauchen Ressourcen.

<sup>18</sup> http://agenda21.gelsenkirchen.de/

### 4. Perspektiven

In einer freiheitlichen Gesellschaft, in der jeder selbst entscheiden können soll, wo und wie er wohnt, ist Mischung (was das Gegenteil von Segregation wäre) auf lange Sicht nicht herzustellen. Die Entwicklung der in den 1960er und 1970er Jahren angelegten "Stadtrandstädte" und der Großsiedlungen in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung gibt davon Zeugnis. Die wirksamen Verteilungsmechanismen, die soziale, ethnische und demografische Segregation erzeugen, sind der Wohnungsmarkt und die Marktchancen und Präferenzen der Nachfrager auf diesem Markt. Entspannte Wohnungsmärkte, die die Wohnungswirtschaft "Mietermärkte" nennt, fördern die Armutssegregation. Wenn alle grö-Bere Wahl- und Mobilitätsmöglichkeiten haben, bleiben die mit den geringsten Wahlmöglichkeiten unter sich. Seit der zweiten Hälfte der 1980er Jahre hat sich auf den Wohnungsmärkten nicht zuletzt infolge der demografischen Entwicklung eine Entspannung gezeigt, die zusammen mit dem staatlichen Rückzug aus der Wohnungspolitik neue Segregationstendenzen gefördert hat, die wir als die "Korrelation" ethnischer, sozialer und demografischer Segregation charakterisiert haben. Wer über eine Stadt nichts weiß, kann heute anhand der statistisch leicht zugänglichen Ausländeranteile in den einzelnen Stadtteilen recht genaue Einschätzungen der wirtschaftlichen Lage und der Altersverteilung der Bevölkerung in den Stadtteilen vornehmen. Wer mehr über schwierige Milieus in der Stadt erfahren will, schaut sich zusätzlich zum Ausländeranteil noch die Ziffern zur Wahlbeteiligung oder die Wanderungsraten an, Segregation in den Städten bildet recht genau vertikale und horizontale Ungleichheit und die Verteilung sozialer Probleme in unserer Gesellschaft im Raum ab.

Gegenmaßnahmen und -konzepte betreffen weniger Segregation als die Bearbeitung ihrer Folgen. Sie setzen eine genaue Analyse der Ursachen sozialer, ethnischer und demografischer Segregation in den Kommunen voraus. Allerdings ist Segregation (s.o.) kaum zu verhindern, und der Versuch, sie mit planerischen Mitteln zu verhindern, stößt an prinzipielle Grenzen. Eine räumliche Mischung von Haushalten in unterschiedlicher wirtschaftlicher Lage lässt sich wahrscheinlich nur innerhalb einer schmalen Bandbreite erreichen bzw. erhalten. Realistischer erscheinen Konzepte, die innerhalb einer solchen Bandbreite der wirtschaftlichen Lage eine Mischung unterschiedlicher Haushaltstypen und Altersgruppen erreichen bzw. erhalten wollen 19. Schwieriger schon ist es, ethnische Mischung herzustellen bzw. Entmischung zu verhindern. Hier ist Segregation oftmals sehr kleinräumig (Straßenzüge, Gebäude) und für die Bewohner, wie wir gesehen haben, auch durchaus nützlich. Die meisten Handlungsansätze, die derzeit in der Wohnungspolitik, der Wohnwirtschaft und in der Stadtentwicklungspolitik diskutiert werden, bearbeiten folglich nicht die Ursachen von Segregation, sondern ihre Folgen.

Den negativen Folgen von Segregation muss entgegengesteuert werden, um die Chancengleichheit benachteiligter Bevölkerungsgruppen und ihrer Kinder beim Zugang zu gesellschaftlichen Positionen wie Arbeitsplätzen, Wohnung oder Bildung zu sichern und das Fortschreiten von Segregationsprozessen zu verhindern. Ursachen und Folgen von Segregation bilden selbst verstärkende Prozesse, in denen negative Folgen zu Ursachen werden, etwa dann, wenn in benachteiligten Quartieren auftretende Probleme Fortzüge auslösen und dadurch Segregation verstärkt wird.

<sup>19</sup> Zum Beispiel generationengemischte Wohnformen

Handlungsempfehlungen zur Bearbeitung von Segregation und ihren Folgen, wie wir sie z.B. der Enquetekommission "Zukunft der Städte" im Landtag von NRW gegeben haben<sup>20</sup>, betreffen die Handlungsmöglichkeiten der Städte und Gemeinden insgesamt und fokussieren in den Städten auf eine "positive Diskriminierung" und besondere institutionelle Förderung benachteiligter Gebiete.<sup>21</sup>

# Welche Handlungsbedarfe und Gestaltungsmöglichkeiten sehen die Praktiker?

Die Forderungen der für die Expertise zu Händen der Enquetekommission befragten Experten setzen Schwerpunkte auf notwendige Veränderungen in der Gemeindefinanzierung, in der Stadtentwicklungs-, Wohnungs-, Bildungs- und Integrationspolitik.

Die finanzielle Situation der Städte verbessern!

Die prekäre kommunale Haushaltssituation führt zu einer Knappheit der Mittel für Investitionen, ohne die die kommunalen Eingriffsmöglichkeiten, vor allem im Wohnungsbestand, sehr begrenzt sind. Gefordert wird eine Gemeindefinanzreform, die die Kommunen wieder zu einer aktiven Steuerung der Stadtentwicklung befähigt. Diese Forderung wird insbesondere von den stark schrumpfenden Städten gestellt, die im Zuge starker Abwanderung auch noch verminderte Einnahmen zu beklagen haben, ohne dass ihre Aufwendungen (etwa für die örtliche Infrastruktur) sich im Verhältnis zu den Fortzügen reduzierten.

#### Stadtentwicklungspolitik fördern!

Integrierte Handlungskonzepte zur Stadterneuerung, wie das Landesprogramm "Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" sind ein wirksames Mittel zum Umgang mit Segregation. Vor allem die Städte mit großräumiger sozialer Polarisation, in denen mehrere Stadtteile die Kriterien des Landesprogramms erfüllen, wünschen eine Ausweitung des Programms. In diesem Zusammenhang sollten mehr nicht-investive Projekte im Bereich der Beschäftigungs- und Qualifizierungsförderung, Integrationsarbeit und Jugendarbeit von den zuständigen Landesministerien gefördert werden. Die oftmals engen, zielgruppenscharfen Förderkorridore der Landesund Bundesförderprogramme sollten dabei zugunsten der Förderung von sozialraumbezogenen Projekten geöffnet werden. Für die Beantragung von Fördermitteln sollten transparente und einfache Verfahren gelten, um Projekte durch weniger Bürokratie schneller umsetzen zu können.

Suburbanisierung, d.h. die Abwanderung vornehmlich der Mittelschichten ins Umland, fördert Armutssegregation. Ein Gegenmittel wäre, einem Teil der Umlandwanderer den Erwerb von Eigentum in der Stadt zu erleichtern. In den untersuchten Ruhrgebietsstädten wird die Notwendigkeit einer Attraktivitätssteigerung gesehen, um Agglomerationsnachteile auszugleichen und um weitere Abwanderung zu verhindern.

#### Wohnungspolitik reformieren!

In Bezug auf die Förderpolitik des Landes und des Bundes gehen die Forderungen (insbesondere der Vertreter der Wohnungswirtschaft und der Politik) hin zu einem Ausbau der Subjektförderung (Wohngeld). Im sozialen Wohnungsbau soll die Ausgleichabgabe modifiziert bzw. abgeschafft werden, und eine Anhebung der Einkommensgrenzen soll erfolgen, um breite Einkom-

<sup>20</sup> ausführlich in: ZEFIR/ILS 2006: Sozialraumanalyse, Soziale, ethnische und demografische Segregation in den nordrheinwestfälischen Städten. ILS NRW Schriften 201, S. 122-171

<sup>21</sup> Schader-Stiftung, Deutscher Städtetag, GdW, DIfU, inwis (Hrsg.:) 2005: Zuwanderer in der Stadt. Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik. Darmstadt

mensschichten zu fördern und eine sozial gemischte Mieterstruktur zu erhalten. Der Bau von Sozialwohnungen sollte nach klaren Regelungen erfolgen, um Fehler der Vergangenheit, wie z.B. zu große Siedlungen mit monotoner Architektur und einer zu geringen Differenzierung der Wohnformen, zu vermeiden. Hinzu kommt die Forderung, nicht-investive Maßnahmen zur Stabilisierung von problematischen Quartieren zu fördern.

#### Bildungspolitik forcieren!

Schulen in benachteiligten Quartieren, die in der Regel einen besonders hohen Anteil von Schülern der sozialen Unterschichten und unter diesen besonders viele Migranten aufweisen, sollen positiv diskriminiert werden. Das bedeutet mehr Sachmittel und mehr Lehrerstellen. Die Zuweisung von Lehrern soll nicht wie bisher nach den Schülerzahlen erfolgen, sondern eher nach qualitativen Merkmalen, wie z.B. dem sozioökonomischen Hintergrund der Kinder bzw. des Quartiers. Parallel sollten Sprachförderungsangebote und die Ganztagsbetreuungsangebote weiter ausgebaut werden. Sprachförderung muss schon im Kindergarten einsetzen und bedarf eines Konzepts, das die Sprachförderung vom Elementarbereich bis zur Sekundarstufe II regelt und abstimmt. Die Aufhebung der Schulbezirksgrenzen im neuen Schulgesetz von NRW wirkt problemverschärfend, solange es keine effektive besondere Förderung benachteiligter Schulen in segregierten Milieus gibt.

#### Integrationspolitik

Sie muss ihren Ausgang in der Bildung und Ausbildung der Kinder und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien haben. Zentrale Wirkungsebene integrationsfördernder Projekte und Maßnahmen ist das Wohnquartier. Folgende Maßnahmen im Ouartier bieten sich an:

Vorschulischer (Sprach-)Unterricht mit Teilnahmeverpflichtung sowie schulbegleitende und weiterführende Schulangebote über die Hauptund Gesamtschulzeit hinaus. Schulen im Quartier sollen Orte der Integration und Stadtteilschulen mit einem übergreifenden Bildungsauftrag – auch für Erwachsene - sein. Zudem sollte es ihre Aufgabe sein, bei den erwachsenen Zuwanderern für die Bildung ihrer Kinder zu werben und Hemmschwellen gegenüber Bildungseinrichtungen abzubauen, das schließt andere Tätigkeitsprofile der Lehrer/innen an Standorten mit vielen Armen und vielen Ausländern ein. Um den Jugendlichen aus Einwandererfamilien die Wahl eines zukunftsfähigen Berufes zu erleichtern, sollten Stadtteilschulen z. B. "Praxisklassen" vorsehen oder Betriebsbesuche und Praktika anbieten. In der Schule angesiedelte Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche fördern den Erwerb der deutschen Sprache und helfen, soziale Regeln einzuüben. Beispiele guter Praxis in diesem Zusammenhang sind z.B. das Projekt: "Fit für die Schule" in Lünen, oder die interkulturelle Stadtteilschule in Hamm. Als in praktischer Bildungsund Integrationsarbeit besonders erfolgreiche Hauptschule haben wir die Martin-Luther-Schule in Herten/Westfalen kennen gelernt sowie die evangelische Gesamtschule im Gelsenkirchener Stadtteil Bismarck. Zur Erreichung dieser Ziele muss allerdings die kommunale Schulentwicklungsplanung gestärkt und verbessert werden. Kommunale Bildungs-, Familien-, Gesundheitsund Sozialberichterstattung sind zu integrieren und zu Stadtteilmonitoringsystemen auszubauen, die es erlauben, Probleme und Entwicklungstrends zu erkennen und die Wirkungen von Prävention und Intervention zu erfassen.<sup>22</sup>

Die Regelung von Zuwanderung und die Gestaltung des rechtlichen Status von Migranten ist Aufgabe des Bundesgesetzgebers. "Vor Ort"<sup>23</sup> geht es darum, die zu integrieren, d.h. ihnen die Chance auf einen guten Platz mit Perspektive zu geben, die schon da sind. Das betrifft, dies sei

<sup>22</sup> www.familienberichterstattung.de, www.sozialberichterstattung.de, www.bildungsberichterstattung.de, www.city-monitoring.de 23 In der Sprache der Bergleute, woher der Begriff stammt, bedeutet es, "dort wo die Kohle liegt und wo gearbeitet wird".

ausdrücklich gesagt, nicht nur die zugewanderten Ausländer bzw. ihre Kinder und Kindeskinder, sondern auch in zunehmendem Maße die unteren Gesellschaftsschichten insgesamt, unabhängig davon, welchen Pass sie haben.<sup>24</sup> Eine zunehmende soziale Exklusion, also den Ausschluss von gesellschaftlichen Positionen, erfahren immer mehr Arme und Geringqualifizierte. Darunter stellen Einwanderer einen großen Anteil. Aus ihnen rekrutieren sich die so genannten neuen Unterschichten, deren apathischer Gestaltungspessimismus ihre fehlenden persönlichen Perspektiven und die ihrer Kinder durchaus angemessen ausdrückt.

Die vorgeschlagenen Handlungsansätze: Bildungsinitiative, Stabilisierung benachteiligter Wohnquartiere, Abbau von Infrastrukturdisparitäten und positive Diskriminierung, durch die

Ungleiches auch tatsächlich ungleich behandelt würde, mögen keine hinreichenden Bedingungen sein, um die Perspektiven der Kinder im segregierten Armutsmilieu zu verbessern. Notwendig sind sie in jedem Fall. Wenn dann bürgerschaftliches Engagement, z.B. Bildungs- und Familienpatenschaften im Stadtteil, koordiniertes Handeln von Wohnungsunternehmen und von Organisationen und Vereinen im Stadtteil und aktives Engagement der Kirchen (die sich mehrheitlich gerade aus diesem Milieu zurückziehen, wo die Zahl der Gläubigen und die eigenen personellen Möglichkeiten schwinden)<sup>25</sup> hinzukommen, sind nachhaltige Verbesserungen durchaus möglich. Die Städte und Gemeinden sind mit diesem umfassenden gesellschaftlichen Integrationsprojekt überfordert. Sie sind als Moderatoren gefragt.

<sup>24</sup> Walter Wüllenweber, 2004: Das wahre Elend. Stern, Dezember

<sup>25</sup> http://www.dietrich-bonhoeffer-haus.de/

#### Literatur

- Alic, Safet (2005): "Jugend- und Ausländerkriminalität Eine empirische Analyse der Jugend- kriminalität der Stadt Marl" Bochum
- Birg, Herwig (2002): In den Großstädten werden sich die Deutschen integrieren müssen. In: Die Welt. Interview mit A. von Gersdorff am 3.1. 2002.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (2001): Integration und Segregation Überlegungen zu einer alten Debatte. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 40. Jg. 2001: 72ff
- Heitmeyer, Wilhelm; Dollase, Rainer; Backes, Otto (Hg.) (1998): Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben. Frankfurt a.M.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1997): "Herausforderungen des Sozialstaates". Frankfurt a.M. Edition Suhrkamp 2053
- Mielck, Andreas (2000): Soziale Ungleichheit und Gesundheit: empirische Ergebnisse, Erklärungsansätze, Interventionsmöglichkeiten. Bern, Göttingen, Toronto, Seattle.
- Rürup, Bert/Gruescu, Sandra(2003) Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend von Prof. Dr. Bert Rürup und Dipl. Vw. Sandra Gruescu, Berlin, 2003.
- Schader-Stiftung, Deutscher Städtetag, GdW, DifU, inwis Hrsg. (2005): Zuwanderer in der Stadt Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik. Darmstadt

Sozialbericht NRW (2003)

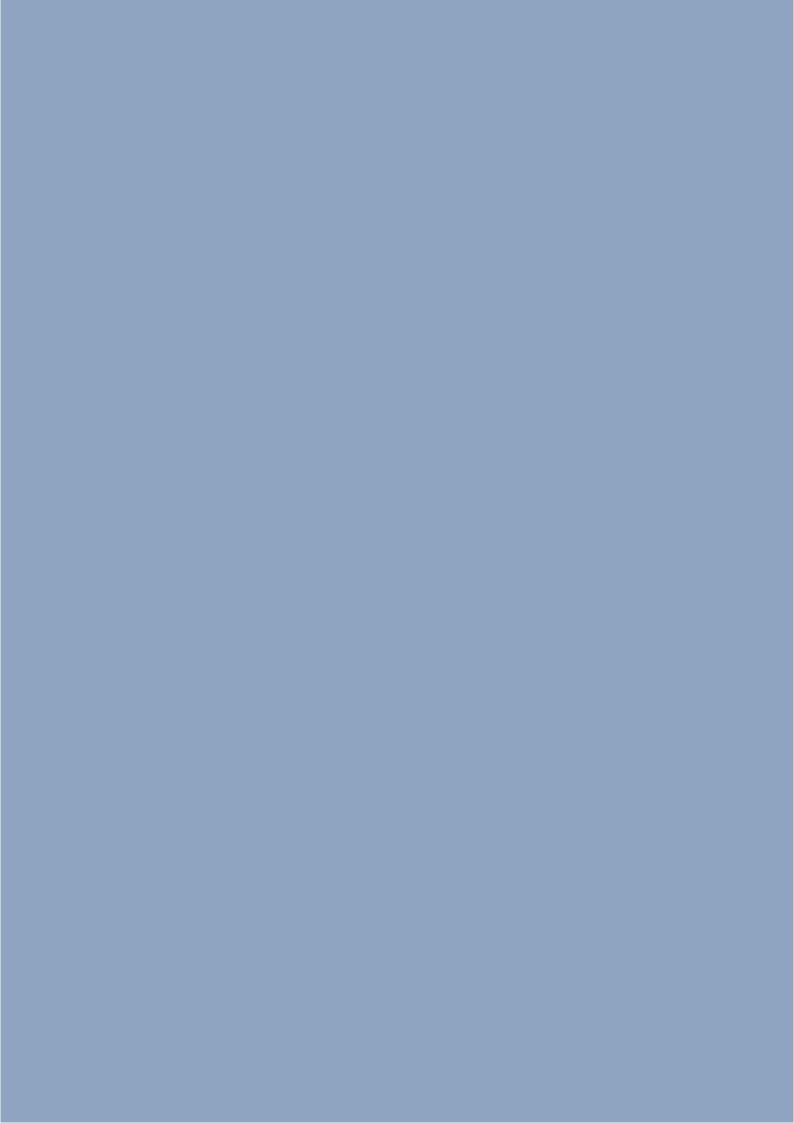
- Strohmeier, H.; Strohmeier, K.P., Schulze, H.-J. (2006): Familienpolitik in Europa. Literaturbericht. MGFFI/1009. Düsseldorf
- Strohmeier, K. P. (1997): "Die Polarisierung der Lebensformen in den Städten und Gemeinden soziale Hintergründe und sozialpolitische Probleme". In: B. Schäfers und G. Wewer (Hrsg.): "Die Stadt in Deutschland. Soziale, politische und kulturelle Lebenswelt". Gegenwartskunde. Sonderheft 9
- Strohmeier, K. P.; Neubauer, J. (1996); "Kommunale Sozialpolitik". In: U. Andersen (Hrsg.): "Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch. Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens". Band 12. Köln
- Strohmeier, Klaus Peter (2001): "Kinderarmut und das Humanvermögen der Stadtgesellschaft. Soziale und räumliche Strukturen der Armut im Ruhrgebiet". In: Neue Praxis. Heft 3/2001
- Strohmeier, Klaus Peter (2002): "Family Policy? How does it work?" In: F.-X. Kaufmann, A. C. Kuijsten, H. J. Schulze, K. P. Strohmeier (Hrsg.): "Family Life and Family Policies in Europe", Volume II, "Problems and Issues in Comparative Perspective", Oxford University Press, Oxford
- Strohmeier, Klaus Peter (2002): Demografischer Wandel im Ruhrgebiet. Bevölkerungsentwicklung und Sozialraumstruktur im Ruhrgebiet. Essen. Im Auftrag und herausgegeben von der Projekt Ruhr. Unter Mitarbeit von Neubauer, Jennifer und Prey, Gisela. Bearbeitet an der Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaft und Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung (ZEFIR). Bochum

Strohmeier, Klaus Peter; Schultz, Annett (2005): Familienforschung für die Familienpolitik. Wandel der Familie und sozialer Wandel als Herausforderung der Familienpolitik. Düsseldorf (MGSFF, NRW)

Strohmeier, Klaus Peter/Terpoorten, Tobias (2006):Demografischer Wandel und die Herausforderungen für die Stadtpolitik. In: Der Städtetag, Ausgabe 4/2006, Berlin, S. 10-14, Themenheft: Demografischer Wandel – Herausforderungen für die Städte.

Wüllenweber, Walter (2004); Das wahre Elend. Stern, Dezember

Zefir/ILS (2003) Sozialraumanalyse. Soziale, ethnische und demografische Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten. Auftragg.: Enquetekommission "Zukunft der Städte in Nordrhein-Westfalen" des Landtags Nordhein-Westfalen. Hrsg.: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW) Dortmund (= ILS-NRW-Schriften Bd. 201)



#### **Publikationen**

in der Reihe "Gesprächskreis Migration und Integration"

Kompetenzen stärken, Qualifikationen verbessern, Potenziale nutzen: berufliche Bildung von Jugendlichen und Erwachsenen mit Migrationshintergrund

Prekäre Arbeit: Ursachen, Ausmaß, soziale Folgen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse

Demokratische Strategien zur Bekämpfung des Rechtsextremismus: politische Auseinandersetzung intensivieren, Zivilgesellschaft aktivieren, Abwehrbereitschaft stärken

Berufliche Qualifizierung und Eingliederung in den Arbeitsmarkt: Aufgaben der Aussiedler- und Integrationspolitik

Vom Brain Drain zum Brain Gain – Die Auswirkungen der Migration von Hochqualifizierten auf Abgabe- und Aufnahmeländer

Von Förderprogrammen zu Mainstreamingstrategien – MigrantInnen als Kunden und Beschäftigte des öffentlichen Dienstes

Islamische Vereine und Verbände in Deutschland

Islamisches Alltagsleben in Deutschland

Integrations- und Antidiskriminierungspolitik in Einwanderungsgesellschaften: Zwischen Ideal und Wirklichkeit der Demokratie

Zur Lage der Flüchtlinge in Deutschland

Weitere Publikation zum Thema Migration und Integration (eine Auswahl):

Multikulturelle Einwanderungsgesellschaften in Westeuropa: soziale Konflikte und Integrationspolitiken

Integration und Integrationsförderung in der Einwanderungsgesellschaft Ghettos oder ethnische Kolonie? Entwicklungschancen von Stadtteilen mit hohem Zuwandereranteil

Ethnische Konflikte und Integrationsprozesse in Einwanderungsgesellschaften Integration und Konflikt: kommunale Handlungsfelder der Zuwanderungspolitik Interkulturelles Lernen: Basis kommunaler Ausländerarbeit Ursachen und Formen der Fremdenfeindlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland

Diese Publikationen sind bereits vergriffen.

Sie können sie über die Digitale Bibliothek der Friedrich-Ebert-Stiftung online herunterladen.

Die Volltexte dieser Publikationen finden Sie im Internet unter:

## www.fes.de/aspol

ISBN 10: 3-89892-597-8 ISBN 13: 978-3-89892-597-6