ZEFIR

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS)

gemeinsam mit

Prof. Dr. Klaus Peter Strohmeier, Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung (ZEFIR) der Ruhr-Universität Bochum

in Kooperation mit

Prof. Dr. Hartmut Häußermann, Institut für Sozialwissenschaften, Stadt- und Regionalsoziologie an der Humboldt-Universität Berlin

Gutachten für die Enquetekommission
„Zukunft der Städte in NRW“ des Landtags Nordrhein-Westfalen

Sozialraumanalyse – Soziale, ethnische und demografische Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten

Dortmund und Bochum, Januar 2003

Bearbeitung

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes NRW (ILS)

Dipl.-Soz. Wiss. Ralf Zimmer-Hegmann
(Projektleitung)
Dipl.-Ing. Christian Meyer
Dipl.-Geografin Katja Stößer
Dipl.-Ing. Evelyn Sucato
(Koordination der Forschungsbegleitung)

Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung (ZEFIR)

Prof. Dr. Klaus Peter Strohmeier
(Projektleitung)
Dipl.-Geograf Ingo Heidbrink
Dipl.-Soz. Volker Kersting

In Kooperation mit

Prof. Dr. Hartmut Häußermann, Institut für Sozialwissenschaften, Stadt- und Regionalsoziologie an der Humboldt-Universität Berlin

Eine Vorbemerkung zum Sprachgebrauch:

Die deutsche Sprache bietet uns keine flüssigen Begriffe, die den weiblichen und männlichen Akteuren gleichermaßen gerecht werden. Entweder wird der Text langatmig oder der Lesbarkeit liegen Stolperschwellen im Wege. Da wir die ohnehin komplizierte Materie nicht unnötig belasten wollen, bleiben wir beim Üblichen und passen uns dem gängigen Sprachgebrauch an.

Der Stadtteilmanager, von dem wir sprechen, soll lediglich eine Berufsbezeichnung sein und die Stadtteilmanagerin ebenso einschließen wie der Begriff des Bewohners die Bewohnerin usw. Wir bitten die weiblichen Beteiligten und Betroffenen um Verständnis.

Kurzfassung

In den wachsenden Städten des 19. und 20. Jahrhunderts war Segregation (die Entstehung sozialstrukturell, demografisch und ethnisch relativ homogener kleinräumiger Siedlungsbereiche) ein Charakteristikum städtischer Lebensverhältnisse. Neu an der gegenwärtigen Bevölkerungsentwicklung in den Städten ist Segregation bei schrumpfender Bevölkerung. Die Städte in NRW sind seit den 1970er-Jahren zugleich geschrumpft, d.h. sie haben an Bevölkerung verloren, und gewachsen, denn sie haben sich als Funktions- und Lebensräume in einem Prozess der Suburbanisierung in ihr Umland ausgedehnt. Diese Entwicklung wird seit der zweiten Hälfte der 1980er-Jahre überlagert durch Wanderungsgewinne aus dem Ausland. Außenwanderungsgewinne und die vergleichsweise hohen Geburtenzahlen der Migranten haben bis zum Ende des 20. Jahrhunderts die Bevölkerungsverluste der Städte gebremst und die Bevölkerungszusammensetzung verändert. In Städten in Ballungskernen hat derzeit bereits etwa ein Drittel der Kinder und Jugendlichen keinen deutschen Pass. In wenigen Jahren wird die Mehrheit der nachwachsenden Generation dort einen Migrationshintergrund haben.

Empirische Befunde

Bezüglich der Lebensformen und Lebenslagen der Bevölkerung gibt es heute markante Disparitäten zwischen Kreisen und kreisfreien Städten in NRW. Eine Strukturanalyse der Kreise und kreisfreien Städte in NRW (auf der Grundlage von sozialen Indikatoren der laufenden Gesundheitsberichterstattung des Landes) zeigt eine deutliche Differenzierung der Städte in eine kleine Gruppe wohlhabender stark mittel- und oberschichtgeprägter Städte (z.B. Düsseldorf, Mülheim, Münster), eine große Gruppe „moderner“ Städte mit hohem Tertiärisierungsgrad, in denen wir eine besonders deutliche sozialräumliche Polarisierung der Lebensverhältnisse beobachten (z.B. Essen, Köln) und eine Gruppe armer, in sich in nur geringem Maße segregierter Städte, die im nördlichen Ruhrgebiet liegen (z.B. Gelsenkirchen).

Dabei kommt es bei den **schrumpfenden Städten** zu einer zunehmenden Polarisierung sozialer Lagen der Bevölkerung. Innerhalb der unterschiedlichen Typen von Städten finden wir jeweils charakteristische Sozialraumstrukturen bzw. typische innerstädtische Segregationsmuster. Die Datenlage zur Beschreibung dieser Strukturen ist derzeit mehr als unbefriedigend. Für flächendeckend repräsentative und vergleichende Untersuchungen von Stadtteilen stehen nur die Daten der 1987er Volkszählung und die von KOSTAT[1] bereitgestellten Einwohnerdaten zur Verfügung.

Auf der Grundlage dieser wenigen Informationen haben wir dennoch eine flächendeckende Klassifikation der Stadtteile der meisten kreisfreien Städte in NRW entwickelt[2], die die Stadtteile nach den Merkmalen „ethnische Segregation“ (Ausländeranteil), „demografische Segregation“ (Jugendquotient) und „soziale Segregation – sozialer Rang“ (gebildet aus dem Arbeiteranteil von 1987) klassifiziert. Diese erste **flächendeckende Erfassung von Segregationsmustern der Wohnbevölkerung** in den Stadtteilen der nordrhein-westfälischen Städte zeigt, dass es entsprechend der Position der Städte im Städtesystem jeweils charakteristische Strukturen der kleinräumigen Verteilung der Wohnbevölkerung gibt. Die Analyse der drei Dimensionen von Segregation – soziale, demografische und ethnische – im Zeitverlauf ergibt auch eine veränderte Struktur des Zusammenhangs dieser drei Merkmale. Die Volkszählung von 1970 und auch noch die von 1987 ergaben nur ein zweidimensionales Muster der kleinräumigen Verteilung der Wohnbevölkerung in den Städten, die in erster Linie sozial (räumliche Trennung von Arm und Reich) und demografisch segregiert lebte. Die ethnische

1 Kommunalstatistik Deutscher Städtetag GmbH

2 Aufgrund fehlender Verfügbarkeit bzw. Vergleichbarkeit der Daten fehlen hier die Städte Mülheim/Ruhr, Wuppertal und Solingen.

Segregation war lange kein eigenständiger Faktor, sondern war Teil der Armutssegregation. Im Zeitverlauf ist der Zusammenhang dieser drei Dimensionen stärker geworden, d.h. die meisten „Ausländer" leben heute in den Stadtteilen, in denen auch die meisten armen „Inländer" leben, und dort wohnen heute (zumindest in den Städten) auch die meisten Familien und Kinder. So ist es zu erklären, dass in unseren „repräsentativen" Stadtteilanalysen der Ausländeranteil mittlerweile das (statistisch) bedeutendste Unterscheidungsmerkmal der Stadtteile geworden ist, denn er ist zugleich ein Armutsindikator und ein Indikator für die demografische Struktur des Stadtteils. Allerdings gibt es in den Städten, vor allem den Dienstleistungszentren, mittlerweile auch Stadtteile mit hohem Ausländeranteil, hohem sozialen Rang und/ oder niedrigem Familienstatus.

Der Nutzen solcher repräsentativen Analysen liegt darin, dass sie bisher Unverglichenes vergleichbar machen, zum Beispiel Sozialraumstrukturen in Städten wie Münster, Bielefeld, Hamm oder Gelsenkirchen, und dass sie bei wiederholter Anwendung Veränderungen von Sozialraumstrukturen im Zeitverlauf abbilden können. Der Nachteil liegt in der zwangsläufigen Oberflächlichkeit der Betrachtung infolge der beschränkten Datenbasis. Es fehlen u.a. repräsentative Indikatoren zur Erfassung von aktuellen Strukturen der sozialen Segregation (z.B. Einkommen, Bildung) und es fehlt eine differenzierte Erfassung der Nationalitäten der nicht-deutschen Bevölkerung.[3] Vor dem Hintergrund dieser flächendeckenden repräsentativen Analyse aller Stadtteile wird gezeigt, welche differenzierteren Analysen von Strukturen und welche Untersuchungen von Verläufen der Segregation in sechs als Fallbeispiele ausgewählten Städten (Bielefeld, Essen, Gelsenkirchen Köln, Monheim am Rhein und Wuppertal) mit einem erweiterten Indikatorensatz möglich sind (den derzeit aber noch nicht alle Städte in NRW liefern können). Soziale Segregation wird als Armutssegregation über die Sozialhilfedichten (Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt auf 1.000 Einwohner) erfasst. Die nicht deutsche Bevölkerung wird nach Nationalitäten differenziert und, wo möglich, werden auch Mobilitätskennziffern einbezogen.

Es lassen sich sowohl Unterschiede als auch Übereinstimmungen im Ausmaß und in den räumlichen **Verteilungsmustern von Segregation** in den Auswahlstädten erkennen. In allen Städten gibt es aber deutliche Zusammenhänge zwischen ethnischer und sozialer Segregation. In Gebieten mit bestehenden sozialen Problemlagen kommt es im letzten Jahrzehnt zu einer Verfestigung der Situation. Dies konnte anhand von zunehmenden Sozialhilfedichten in ausgeprägten Problemstadtteilen nachgewiesen werden. Darüber hinaus konnten einige Stadtteile identifiziert werden, die innerhalb kurzer Zeit einen so ungewöhnlich hohen Anstieg an Armutssegregation erlebt haben, dass sie in der Gefahr stehen zu „kippen". In den untersuchten Städten ist eine Auseinanderentwicklung von armen und wohlhabenden Stadtteilen zu beobachten.

Berechnungen von „Segregationsindizes" ergaben, dass in fünf der sechs Untersuchungsstädte (für Monheim war ein Vergleich der Indexwerte nicht möglich) eine **Zunahme an Armutssegregation** vorliegt. Zudem wurde durch die Berechnung eines Streuungsmaßes (Variationskoeffizient) nachgewiesen, dass in denselben Untersuchungsstädten eine Auseinanderentwicklung der Stadtteile hinsichtlich der Sozialhilfedichte stattgefunden hat. Bezogen auf ethnische Segregation messen die Segregationsindizes in einigen Städten zunehmende, in anderen abnehmende Segregation. Die Werte sind zudem unter den Nationalitäten stark unterschiedlich. Einzelne Städte im „wohlhabenden" Städtecluster (Wuppertal und Essen) sind, vereinfacht gesprochen, großräumig polarisiert in sozial benachteiligte Gebiete mit hoher ethnischer Verdichtung (Essener Norden, Wuppertaler Tallagen) und in bürgerliche Gebiete mit geringer ethnischer Verdichtung (Essener Süden, Wuppertaler Hanglagen). Solche räumlichen Unterschiede sind seit langem stark verfestigt. In diesen Städten entstehen keine neuen sozial benachteiligten und ethnisch hoch segregierten Gebiete, sondern es kommt in den bereits bestehenden Problemstadtteilen zu einer Verfestigung. Im „Armutscluster" der Städte (Beispiel Gelsenkirchen) finden wir verfestigte ethnische und Armutssegregation in bestimmten Gebieten bei einem nur geringen Wohlstandsgefälle auf insgesamt niedrigem Niveau. In den Fallbeispielen Bielefeld und Köln dagegen lassen sich zwei andere räumliche

[3] Diese Problematik dürfte sich zukünftig noch verschärfen.

Verteilungsmuster als Struktur und Prozess erkennen. Sozial und ethnisch hoch segregierte Gebiete finden sich in vereinzelten peripheren Lagen des Stadtgebietes. Im Zeitverlauf zeigt sich zudem eine zunehmende Konzentration von Menschen in benachteiligten Lebenslagen in bestimmten Bereichen des Stadtgebietes (Bielefeld in Innenstadtnähe, Köln auf rechtsrheinischen Gebiet). In Monheim ist der einzige segregierte Stadtteil eine Großwohnsiedlung in Stadtrandlage. Die Fallbeispiele bilden die unterschiedlichen Stadt- und Stadtteilstrukturen in NRW gut ab, dennoch bedarf es hier weiterer Forschung.

In einzelnen Stadtteilen unserer Beispielstädte finden wir hohe soziale Benachteiligung bei nur geringen Ausländeranteilen. In diesen Stadtteilen leben hohe Anteile an Aussiedlern, die die amtliche Statistik nicht als besondere Bevölkerungsgruppe ausweist.

Hinsichtlich der **demografischen Segregation** beobachten wir im Zeitverlauf eine wachsende Entmischung der Bevölkerung nach Altersgruppen bzw. Lebenszyklusphasen, die in den Untersuchungsstädten zwar unterschiedlich stark ausgeprägt ist, aber überall ähnliche räumliche Strukturen hervorbringt. Die Kernstädte verlieren Familien und Kinder an ihr Umland bzw. an ihre innerstädtischen Randgebiete. Zudem lässt sich starke Überalterung insbesondere in peripheren Randlagen feststellen. Am Beispiel von Köln kann gezeigt werden, dass in den Innenstadtbereichen mehr als 2/3 der Haushalte Einpersonenhaushalte sind, in denen eine Bevölkerung im überwiegend erwerbsfähigen Alter lebt.

Kenntnisstand der Dimensionen städtischer Segregation

Zur Vertiefung der quantitativen Analyseergebnisse wurden kommunale Experten in den für die Fallstudien ausgewählten Städten befragt. Den Kommunen zur Verfügung stehende **segregationsbezogene Datengrundlagen** sind grundsätzlich höchst unterschiedlich. Zum Teil sind diese als hervorragend zu beurteilen, z.B. wenn eine jährliche Armutsberichtserstattung auf kleinräumiger Ebene erfolgt, in einigen Fällen können jedoch nur sehr ungenau Aussagen zur räumlichen Verortung von segregierten Bereichen gemacht werden. Fest steht, dass durch die unterschiedlich gewählten Indikatoren und räumlichen Analyseebenen (vom Stadtbezirk bis zum Baublock) eine Vergleichbarkeit nicht gewährleistet ist. Dieses stellt sich auch insofern als problematisch heraus, da laut Wahrnehmung der Experten **Segregation vor allem auf kleinräumiger Ebene** (Nachbarschaft, Block, Straßenzug) festzustellen ist, wofür von den meisten Kommunen die erforderlichen kleinräumigen Daten nicht erhoben werden.

Der Blick der befragten Experten scheint überwiegend auf die ethnische Segregation gerichtet zu sein, soziale und demografische Segregation als eigenständige Phänomene werden dabei weitgehend ausgeblendet. Die in dem vorliegenden Gutachten festgestellte Zunahme von **demografischer Segregation** wird zwar teilweise wahrgenommen, aber übereinstimmend als unproblematisch für die Stadtentwicklung befunden. Es wird überwiegend eine **Zunahme von sozialer und ethnischer Segregation** auf der Ebene von Baublöcken, Straßenzügen oder einzelnen Häusern konstatiert. Diesbezüglich ist interessant, dass sich nach der Wahrnehmung der Experten Segregation in bereits benachteiligten Quartieren verstärkt.

Kommunale Wahrnehmung der Ursachen und Folgen

Bezüglich der Ursachen und Folgen von Segregation machen die Erkenntnisse aus den Experteninterviews deutlich, dass innerhalb der Funktionsweise des **Wohnungsmarkts** maßgebliche Ursachen für Segregation wahrgenommen werden. Dieses deckt sich weitgehend mit den gängigen Erklärungsmustern der Segregationsforschung. Die untersuchten Städte können anhand ihrer Wohnungsmarktlage differenziert werden: Insbesondere in **schrumpfenden Städten** mit stark entspannten Wohnungsmärkten wird eine Zunahme von Segregation beobachtet. Überhänge in bestimmten Wohnungsmarktsegmenten erleichtern dabei innerstädtische Wohnungswechsel, so dass aufstiegsorientierte Haushalte übermäßig benachteiligte Quartiere verlassen. Zwar gestalten sich die Segregationsprozesse in schrumpfenden Städten gemäß den Erklärungen von Segregationstheorien, allerdings mit einer weitaus höheren Dynamik. Dieses steht im Gegensatz zu **wachsenden Städten** mit angespannten Wohnungsmärkten, in denen immer noch Gentrifizierungsprozesse (Verdrängung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen) zu beobachten sind.

Ansätze von **Gated Communities**, wie sie aus der USA bekannt sind, konnten im Rahmen dieses Gutachtens nicht identifiziert werden.[4] Wenngleich die Abschottung wohlhabender Bevölkerungsgruppen auf der Ebene von Quartieren oder Nachbarschaften noch nicht in größerem Maße festzustellen ist, wird auf die Zunahme von hochgradig gesicherten einzelnen Häusern verwiesen. Immer mehr Einzelpersonen scheinen ein höheres Sicherheitsbedürfnis zu entwickeln, was sich durch Mauern, Zäune und Kameras äußert.

Von den befragten Experten wird ein **Zusammenhang von Segregation und Sozialwohnungsbeständen** konstatiert, die sie einerseits auf die Bauform (verdichtet Bauweise, monotone Architektur) und andererseits auf die bisher vorherrschende, einseitige kommunale Belegungspraxis zurückführen. Der Einfluss der Ausgleichabgabe wird dabei unterschiedlich beurteilt. Während ihr einige Experten einen segregationsverstärkenden Einfluss durch die „Vertreibung" von Haushalten mit höheren Einkommen zuschreiben, sieht eine große Gruppe von Experten eher andere Motive, wie das soziale Milieu oder der Zustand des Wohnumfelds, als ausschlaggebend für einen Fortzug.

Von den befragten Experten werden Auswirkungen von Segregation vor allem in **Schulen in benachteiligter Quartieren** konstatiert. Hohe Anteile von nichtdeutschen Kindern sowie von Kindern aus (deutschen) benachteiligten Familien bei großen Klassengrößen bewirken laut Aussage der Experten eine insgesamt geringe Bildungsqualität in Schulen benachteiligter Quartiere. In der Konsequenz werden für Kinder und Jugendliche ungleiche Chancen in Abhängigkeit zu ihrem räumlichen Umfeld festgestellt, was wiederum auch eine Verfestigung von Armut verstärken kann. Der Fortzug von Familien aus benachteiligten Quartieren wird im engen Zusammenhang mit der Bildungssituation im Stadtteil gesehen. Es wird vermutet, dass Umzüge auch wegen der Wahrung von Bildungschancen für Kinder erfolgen.

Ein hohes Ausmaß von **ethnischer Segregation** wird überwiegend als **integrationserschwerend** beurteilt. Allerdings werden auch **positive Aspekte von Segregation** benannt. Einerseits bieten ethnische Netzwerke Hilfestellungen für Migranten, auch in Bezug auf die gesellschaftliche Integration, andererseits können kleinräumig konfliktarme Nachbarschaften entstehen. Laut Aussage der Experten aus der Wohnungswirtschaft sind segregierte Wohnungsbestände nicht zwingend „Problembestände". Segregation kann nach ihren Erfahrungen auch dazu beitragen, Konflikte zwischen unterschiedlichen Lebensstilgruppen zu vermeiden. Allerdings darf diesbezüglich nicht außer Acht gelassen werden, dass eine räumliche Konzentration marginalisierter Bevölkerungsgruppen auch zum **gesellschaftlichen Ausschluss** von sozialen Gruppen führen kann. Insofern ist eine realistische Betrachtung von Segregation notwendig, indem die positiven Aspekte von Segregation als Teil der städtischen Realität anerkannt und gewürdigt werden, sozialen Ausschlussprozessen aber entgegengewirkt wird. Problematisch ist, dass eine soziale Ausgrenzung benachteiligter Bevölkerungsgruppen innerhalb von Städten nur schwer anhand von empirisch-quantitativen Daten zu messen ist. In der Praxis können zwar „Hilfsindikatoren", wie der Anteil von Langzeitarbeitslosen oder das Bildungsniveau, herangezogen werden, sind aber als Schwellenwerte nur schwer operationalisierbar. Vielmehr werden detaillierte Einzelfallanalysen benötigt, die vor allem qualitativer Erhebungsmethoden bedürfen.

Strategien im Umgang mit Segregation

Stadtentwicklungspolitik

Die nordrhein-westfälische Stadtentwicklungspolitik hat im bundesdeutschen Vergleich schon früh begonnen, sich mit einem integrierten und ressortübergreifenden Handlungskonzept der sozialräumlichen Polarisierung und Segregation zu stellen. Mit dem Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" werden benachteiligte, überwiegend altindustrielle, meist innenstadtnahe Stadtteile oder Großwohnsiedlungen der 1960er- und 1970er-Jahre, meist in peripherer städtischer Lage gefördert, um mit der gebietsbezogenen

[4] In unseren Recherchen konnte nur ein Beispiel (Köln-Hahnwald) für ein *Gated Community* herausgefunden werden, was aber in seiner Dimension (es handelt sich nicht um eine festungsartig gesicherte Siedlung) noch nicht mit Beispielen aus den USA vergleichbar ist.

Bündelung von finanziellen Ressourcen des Landes und der Kommunen einer Verfestigung von räumlich ausgeprägter Armut entgegenzusteuern. Durch die Verknüpfung von Handlungsfeldern, durch Mehrzielprojekte innerhalb ganzheitlicher Konzepte sollen Probleme ressortübergreifend gelöst werden. Dabei kommt dem Quartiersmanagement eine besondere Bedeutung zu, indem Planungs- und Entscheidungsprozesse dezentralisiert werden. Es werden relevante Akteure im Stadtteil vernetzt und dauerhafte Kooperationen geschaffen. Durch die Kombination von baulichen Aufwertungsmaßnahmen („Leuchtturmprojekte“) und diversen sozial stabilisierenden Projekten lässt sich ein positiver Imagewandel in den Stadtteilen beobachten.

Nach fast zehnjähriger Laufzeit des Landesprogramms sind eine Reihe von Erfolgen in den beteiligten Stadtteilen zu verbuchen, aber auch Lerneffekte bezüglich ganzheitlicher und ressortübergreifender Arbeitsweisen in den Kommunen. Gleichzeitig muss aber auch die begrenzte Reichweite der Wirkungsmöglichkeiten integrierter und stadtteilbezogener Programmansätze berücksichtigt werden, da die Ursachen für die Benachteiligung meist außerhalb der Gebiete selbst liegen. Eine Einbindung stadtteilbezogener Ansätze in gesamtstädtische Entwicklungsstrategien ist deshalb besonders wichtig.

In fünf der sechs untersuchten Städte werden Stadtteilprojekte durch das Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ nach integrierten Handlungskonzepten gefördert. Außerhalb von Landes- oder Bundesprogrammen sind in den untersuchten Kommunen **Ansätze integrierter Stadtentwicklungspolitik** zur Vermeidung und Bekämpfung von Segregation sowie zur Milderung negativer Segregationsfolgen kaum vorhanden. Das Landesprogramm wird seitens der befragten Experten durchweg positiv bewertet. Zum einen werden die Fördermittel hervorgehoben, ohne die Projekte und Maßnahmen der Stadtteilprojekte in den meisten Fällen von den Kommunen nicht finanzierbar wären. Zum anderen werden die vorgegebenen integrativen und dezentralen Steuerungsstrukturen als unvermeidlicher Ansatz zur Bewältigung der multidimensionalen Problemlagen von Armut und Segregation bewertet. Oftmals kritisiert wird aber der hohe bürokratische Aufwand für die verwaltungsinterne Kooperation wie auch für die Beantragung von Projektmitteln bei den verschiedenen Landesministerien.

Die klassischen **planungsrechtlichen Instrumente des besonderen Städtebaurechts nach dem BauGB** (Sanierungs-, Entwicklungs- und Erhaltungsmaßnahmen, Milieuschutzsatzung) werden nach Angaben der befragten Stadtentwicklungsdezernenten nur noch selten angewandt.

Wohnungspolitik

Im Rahmen der nordrhein-westfälischen Wohnungspolitik wird neben dem Ziel, eine ausreichende und angemessene Wohnraumversorgung zu gewährleisten, auch der Vermeidung und dem Abbau sozialräumlicher Problemlagen Aufmerksamkeit gewidmet. Dieses geschieht beispielsweise durch die Vergabe von Fördermitteln für den Wohnungsneubau nur noch an Standorten mit guter städtebaulicher Integration oder durch die Förderung der Modernisierung und Aufwertung von Wohnungsbeständen in sozial problematischen Quartieren. Bezogen auf die **Belegungspolitik der Sozialwohnungsbestände** ist durch die Neuregelungen von Gesetzen und Verordnungen größere Flexibilität geschaffen worden: Wohnungen können von der Belegungsbindung freigestellt und die Ausgleichabgabe kann temporär ausgesetzt werden. Es ist allerdings anzumerken, dass ein segregationsverstärkender Effekt der Ausgleichsabgabe bisher weder plausibel nachgewiesen noch widerlegt werden konnte. Das neue Wohnraumfördergesetz (WoFG) gestattet eine flexiblere Nutzung des wohnungspolitischen Instrumentariums durch eine mögliche Regionalisierung und Kommunalisierung der sozialen Wohnraumförderung. Auf der Basis von **kommunalen Konzepten zur Wohnraumversorgung** können Ziele und Maßnahmen zur sozialen Wohnraumversorgung definiert werden. In NRW wird derzeit diskutiert, die Vergabe von Fördermitteln zwingend an solche Konzepte zu koppeln. Es besteht zudem die Möglichkeit, die **Einkommensgrenzen** für den öffentlich geförderten Wohnraum an die örtlichen Wohnungsmarktverhältnisse anzupassen. Auch können Belegungsbindungen von den Kommunen angekauft werden, was in der nordrhein-westfälischen Praxis aber bisher kaum praktiziert wird. Ein wichtiges Instrument sind **Kooperationsverträge**, die z.B. mit der Wohnungswirtschaft geschlossen werden können

und partnerschaftliche Verfahren zur Stadt(teil)entwicklung ermöglichen. Angesichts der schlechten finanziellen Lage der Kommunen kommt diesem Instrument eine herausragende Bedeutung zu, da organisatorische und finanzielle Synergien erzeugt werden können und der kommunale Handlungsrahmen insgesamt erweitert wird.

Kommunale segregationsbezogene **Einflussmöglichkeiten müssen differenziert nach der Eigentümerstruktur** gesehen werden. Vor allem im Wohnungsbestand privater Einzeleigentümer sind die kommunalen Steuerungsmöglichkeiten gering, da z.B. Maßnahmen, wie ein quartiersbezogenes soziales Belegungsmanagement, aufgrund der hohen Zahl von Eigentümern und deren oftmals divergierender Interessen nicht durchsetzbar sind.

Bezüglich von Wohnungsbeständen in der Hand von Wohnungsunternehmen ist eine bessere kommunale Steuerung durch kooperative Verfahren möglich. Allerdings werden Wohnungsunternehmen immer noch selten in die Stadt(teil)entwicklung einbezogen. Die Bielefelder Belegungsvereinbarungen sind in diesem Zusammenhang aber als besonders positives Beispiel für eine segregationsvermeidende Politik hervorzuheben. Es kann festgestellt werden, dass es eine Reihe von wohnungspolitischen Einzelmaßnahmen gibt (Förderprogramme und gesetzliche Vorschriften), die Einfluss auf Segregation nehmen können. Inwieweit diese sinnvoll genutzt werden und in integrierte Gesamtkonzepte (z.B. in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf) eingebaut werden, hängt vor allem auch von den Kommunen ab.

Migrations- und Integrationspolitik

Die nordrhein-westfälische Migrations- und Integrationspolitik reagiert mit einem breiten Spektrum von Maßnahmen und Projekten auf ethnische Segregation. Vor dem Hintergrund der relativen und zahlenmäßigen Zunahme von Menschen mit Migrationshintergrund soll im Rahmen der „Integrationsoffensive NRW“ die Integrationsarbeit verstärkt und ausgebaut werden und – mit Blick auf eine vermutlich steigende ethnische Segregation – eine „Ghettoisierung“ ethnisch segregierter Quartiere vermieden werden. Das über zwei Jahre geförderte Modellvorhaben „Soziokulturelles Stadtteilmanagement“ ist besonders hervorzuheben, weil es auf die Entwicklung einer konstruktiven Konfliktkultur in benachteiligten Quartieren zielte und damit auf ein in den Experteninterviews häufig genanntes Problem in benachteiligten Stadtteilen reagiert hat: Konflikte zwischen Deutschen und Nichtdeutschen einerseits und zwischen verschieden Ethnien andererseits, die oftmals vor dem Hintergrund fehlenden Wissens über kulturelle Hintergründe der verschiedenen Bevölkerungsgruppen entstehen.

Die **kommunale Sozialplanung** reagiert in den untersuchten Städten mit einer Vielzahl von Einzelprojekten und -maßnahmen auf Segregation, vor allem im Bereich der Sprachförderung und interkulturellen Arbeit. Es wurde aber auch deutlich, dass dieses breite Spektrum von Projekten und Maßnahmen nur schwer zu überblicken ist, da diese für unterschiedliche Zielgruppen und in seltenen Fällen auch auf bestimmte Sozialräume zugeschnitten sind. Sie sind zumeist nicht in ein Gesamtkonzept eingebunden, was häufig auf eine fehlende Abstimmung schließen lässt. Eine Ausnahme bildet jedoch die Stadt Essen, die mit der „Interkulturellen Orientierung“ im Rahmen der Stadtpolitik „Essener Konsens“ ein gesamtstädtisches Konzept für die interkulturelle Arbeit entwickelt hat.

Schul- und Bildungspolitik

Im Rahmen der nordrhein-westfälischen Schulpolitik fehlt bislang eine Einbindung der verschiedenen Fördermaßnahmen in ein strategisches Gesamtkonzept. Zudem reichen zusätzliche Ressourcen, die den Schulen in benachteiligten Quartieren z.B. durch zusätzliche Lehrerstellen zur Verfügung gestellt werden, nicht aus, um den auftretenden Problemen wirksam begegnen zu können. Die vorhandenen Programme des Landes zielen vor allem auf den Ausbau von Ganztagesangeboten sowie auf die Förderung von Schülern aus benachteiligten Familienverhältnissen und auf die Sprachförderung für Migranten.

Die auf kommunaler Ebene von den Experten genannten Ansätze segregationsbezogener **kommunaler Schulpolitik** ähneln sich in den untersuchten Städten sehr stark. Maßnahmen (insbesondere im Bereich der Sprachförderung und im Ausbau der Ganztagsschulen), die über den vorgeschriebenen Lehrplan hinausgehen, sind nahezu ausschließlich durch das

Land finanziert oder zumindest teilfinanziert. Zwar wurde von den befragten Schulämtern und auch anderen Experten ein erhöhter Förderbedarf von Kindern und Jugendlichen in benachteiligten Quartieren konstatiert, zusätzliche Ressourcen, insbesondere in Form von mehr Lehrerstellen, können allerdings aufgrund der engen Gestaltungsräume der Bildungspolitik (insbesondere bezüglich der Zuweisung von Lehrerstellen auf der Grundlage von Schülerzahlen) nur unzureichend zur Verfügung gestellt werden. Gleichwohl zeigt das vorliegende Gutachten, dass kommunale Gestaltungsspielräume meist nicht ausreichend genutzt werden. Beispielsweise können die Kommune Schulbezirksgrenzen verändert werden, um die Klassenverbände sozial und ethnisch mehr zu mischen. Das Konzept zur Schuljugendarbeit aus Dortmund zeigt zudem, dass durch die Zusammenlegung von Ämtern und Abteilungen, die sich mit Kindern und Jugendlichen als derselben Zielgruppe beschäftigen, Synergien und insgesamt größere Spielräume für innovative Projekte geschaffen werden können.

Segregationsbezogene gesamtstädtische Strategien und Konzepte

Segregationsbezogene gesamtstädtische Konzepte sind nicht in allen Kommunen festzustellen, aber in solchen, die durch einen fortwährenden demografischen Schrumpfungsprozess und entspannte Wohnungsmärkte zu charakterisieren sind. In diesen Städten (Wuppertal, Essen, Gelsenkirchen) wird Segregation von den befragten Experten als wesentlich problematischer wahrgenommen. Segregation wird im Gegensatz zu den untersuchten stagnierenden oder wachsenden Städten nicht als lokales, stadtteilbezogenes Problem, sondern als gesamtstädtisches wahrgenommen, so dass gesamtstädtische Strategien und Konzepte zur Vermeidung oder Bekämpfung von Segregation oder Milderung negativer Segregationsfolgen explizit beschlossen worden sind. Wenngleich für die Städte ein problemadäquater und nachahmenswerter Planungsansatz gewählt worden ist, muss hier allerdings angemerkt werden, dass die Wirkung der Konzepte aufgrund einer unzureichenden Finanzierung nicht immer gesichert scheint.

Best-Practice-Beispiele aus den Niederlanden

Segregationsbezogene Politiken und Strategien sind in den Niederlanden sehr vielschichtig und fassettenreich. Es finden sich zahlreiche Ansätze, die auch auf den nordrhein-westfälischen Kontext zu übertragen sind bzw. von denen Lerneffekte ausgehen können. Hervorgehoben sei vor allem die seit 1995 bestehende „**Große-Städte-Politik**“, die insbesondere Stadterneuerung und Integrationspolitik stark verzahnt. Im Zuge der Umsetzung dieser Politik wurde der Verwaltungsapparat einer stärkeren Deregulierung und Dezentralisierung hin zu einem integrativen Handeln unterzogen. Dabei wurden sowohl Förderprogramme zusammengeführt als auch Trennungen zwischen einzelnen Ministerien aufgehoben. Finanzielle Ressourcen konnten somit fokussiert in den benachteiligten Quartieren größerer Städte eingesetzt werden. Die Gemeinden sind dabei zwar bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Konzepten relativ frei, aber durch klare Zielvereinbarungen an die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen der „Großen-Städte-Politik“ gebunden. Mit einem weiteren Stadterneuerungsansatz, dem sogenannten „**Herstructurering**“, werden monostrukturierte Siedlungen durch präventiven Stadtumbau an eine differenziertere Wohnungsnachfrage angepasst.

Innerhalb der niederländischen Wohnungspolitik lassen sich ebenfalls wertvolle Erfahrungen ausmachen. Beispielsweise sieht das **Konzept der Wohnmilieudifferenzierung** eine Schaffung verschiedenartiger Milieus vor, beispielsweise nach Bauform, Preisklassen oder Eigentumsformen, durch die zielgruppenorientierte Wohnangebote geschaffen werden.

Die im Rahmen dieses Gutachtens beschriebenen Erfahrungen aus den Niederlanden belegen, dass eine **freiwillige Schulwahl** Schulsegregation verstärken kann und dass aufwendige Verteilungsmaßnahmen zur Vermeidung von Segregation nicht unbedingt zum Erfolg führen. Dies ist ein Indiz dafür, dass sich Industrienationen besser auf einen weiter ansteigenden Migrantenanteil einzustellen haben, indem u.a. schlechte Bildungsvoraussetzungen gemildert und die Organisationsformen bzw. Unterrichtsqualität der Schulen diesen Rahmenbedingungen angepasst werden. Gute Ansätze der niederländischen Schulpolitik sind bilinguale Unterrichtsformen, Sprachförderprogramme für Kinder und Eltern und ein frühzeitiger Sprachenerwerb, was auch für den Kindergartenbesuch spricht.

Handlungsempfehlungen

Aus den Ergebnissen der quantitativen und qualitativen Analysen des vorliegenden Gutachtens lässt sich ein weitreichender Handlungsbedarf für verschiedene Handlungsebenen und Politikfelder ableiten. Fest steht, dass es beim Umgang mit den negativen Folgen von Segregation keinen Königsweg geben kann. Maßnahmen müssen jeweils spezifisch und gebündelt zum Einsatz kommen. Die nachfolgenden Handlungsempfehlungen richten sich primär an die Landesebene. Aber auch andere Akteure, insbesondere Kommunen und Wohnungsunternehmen, werden angesprochen.

Stadtentwicklungspolitik

Die guten Erfahrungen mit integrierten stadtteilbezogenen Handlungsansätzen, insbesondere im Rahmen des Landesprogramms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“, auf die die befragten Experten hingewiesen haben, zeigen die besondere Bedeutung raumbezogener integrierter Stadterneuerungsansätze für eine segregationsvermeidende Politik. Es ist deshalb notwendig, **Ansätze integrierter Stadtteilentwicklung zu intensivieren und auszuweiten**. Damit ist vor allem gemeint, die gemachten Erfahrungen und Arbeitsprinzipien stärker in die kommunale Praxis einzubinden. Dazu gehört auch, das **Quartiersmanagement** als Regelfall zur Organisation kooperativer Handlungsansätze vor Ort in sozial schwierigen Stadtteilen zu verankern. Die **Förderprogramme des Landes** sollten dabei den Erfordernissen raumbezogener Strategien angepasst werden, indem Programme besser aufeinander abgestimmt und auf ihre Kompatibilität überprüft werden. Dieses gilt insbesondere für die Städtebau- und Wohnungsbauförderung. In den meisten Kommunen fehlt es bislang an gesamtstädtischen Strategien zum Umgang mit sozialräumlicher Polarisierung und Segregation, so dass stadtteilbezogene Erneuerungsansätze oft insulare Konzepte mit einer begrenzten Wirkung bleiben. **Gesamtstädtische Strategien** sollten deshalb eine Voraussetzung für die Förderung darstellen. Darin eingebunden werden sollten auch kommunale Maßnahmen gegen die segregationsverstärkend wirkende „Stadtflucht“, die vor allem bei der Verbesserung der Attraktivität, Urbanität und Lebensqualität der Städte ansetzen sollten. Wünschenswert wäre hier mehr regionale Kooperation, die beispielsweise durch eine Anreizpolitik vom Land angestoßen werden könnte.

Das Leitbild der „gesunden sozialen Mischung“ in Quartieren ist schon lange nicht mehr problemadäquat, da die gesellschaftliche Realität darüber hinweggegangen ist. Insbesondere die Erfahrungen der Wohnungsunternehmen zeigen, dass segregierte Quartiere nicht unbedingt Problemquartiere sein müssen. Ethnisch segregierte Quartiere erfüllen nach Auffassung vieler Experten auch eine wichtige Aufnahme- und Integrationsfunktion für neu zu uns kommende Menschen und sind deshalb auch als Chance zu begreifen. In einem weiteren Verständnis sollte die **soziale Stabilität von Quartieren** im Vordergrund von Strategien und Konzepten stehen, d.h. weniger die Bekämpfung von Segregation als vielmehr die Vermeidung und Auflösung negativer Segregationsfolgen.

Wohnungspolitik

Die von uns untersuchten Fallstudienstädte verdeutlichen, wie stark differenziert sich die Wohnungsmärkte auch in NRW darstellen. Die Situation in den Städten reicht von extremer Anspannung (z.B. Köln) bis zu zunehmender Entspannung (insbesondere in den Städten des Ruhrgebiets), was auch die Notwendigkeit einer **Differenzierung und Flexibilisierung des wohnungspolitischen Förderinstrumentariums** aufzeigt. Insbesondere in den schrumpfenden Städten des Ruhrgebiets wird durch die zurückgehenden Bevölkerungszahlen sowie eine verzögert eintretende Abnahme der Haushaltszahlen und eine damit verbundene tendenziell zurückgehende Wohnungsnachfrage, eine **Konzentration der Wohnungspolitik auf die Bestandförderung** (Modernisierung, Aufwertung) notwendig sein. Weiterhin wird ein Mix aus Objekt- und Subjektförderung erforderlich sein, da einerseits im Zuge der sinkenden Belegungsbindungen des sozialen Wohnungsbaus bei gleichzeitiger Zunahme von Armut das Wohngeld ein unverzichtbarer Fördergegenstand ist, den es zu

stärken gilt. Andererseits zeigen die angespannten Wohnungsmärkte (z.B. Köln), dass die Objektförderung zu einem weiter unverzichtbaren Instrument einer sozialen Wohnungspolitik gehört. Es ist ferner notwendig, die Wohnungswirtschaft stärker in die Stadt(teil)entwicklung einzubinden. Beispiele für kooperative Verfahren zur Quartiersentwicklung sind immer noch viel zu selten, zeigen aber, dass für beide Seiten – Kommunen und Wohnungsunternehmen – Vorteile entstehen. Dazu gehören auch Strategien wie ein soziales **Belegungsmanagement**, mit welchen auf die Bevölkerungszusammensetzung öffentlich geförderter Wohnungsbestände eingewirkt werden kann, oder auch ein **flexibler Umgang mit Belegungsrechten**, etwa durch Tausch. Durch eine Flexibilisierung der Wohnungspolitik und Lockerung von Förderprogrammen sollten nicht zuletzt Anreize für die Durchführung von **nichtinvestiven Maßnahmen**, wie z.B. soziale Beratungsangebote oder Qualifizierungsmaßnahmen, zur Stabilisierung von Wohnungsbeständen gegeben werden. Gute und auch übertragbare Beispiele zeigen, dass sich ein stärkeres (finanzielles) Engagement für sozial stabilisierende Maßnahmen auch betriebswirtschaftlich für Wohnungsunternehmen lohnt.

Schul- und Bildungspolitik

Die Auswirkungen von Segregation treffen insbesondere die Kindergärten und Schulen in benachteiligten Stadtteilen. Viele der zu unterrichtenden Kinder haben einen Migrationshintergrund und/ oder kommen aus benachteiligten (deutschen) Familien, so dass sich aufgrund von Sprachdefiziten, Konzentrationsschwierigkeiten und vor allem einer mangelnden Förderung durch die Eltern besondere Handlungserfordernisse ergeben. Im Rahmen der nordrhein-westfälischen **Schul- und Bildungspolitik** sollten die betroffenen Schulen deutlicher als bislang gefördert werden. Durch eine solche Form der „positiven Diskriminierung“ kann die Konkurrenzfähigkeit der Schulen in benachteiligten Quartieren gewährleistet werden, indem auch die Kinder bildungsinteressierter Eltern gehalten werden. Beispielsweise könnten, um Klassengrößen zu verkleinern, solchen Schulen durch eine **flexible und bedarfsorientierte Lehrerzuweisung** mehr Stellen zur Verfügung gestellt werden. Eine Ausweitung der **Ganztagsangebote**, wie bereits in der Post-PISA-Diskussion gefordert, ist ebenso erforderlich, um sozial benachteiligten Kindern auch außerhalb ihres Elternhauses besondere Förderung zuteil werden zu lassen. Dabei bedarf es einer **Öffnung von Schule** und insbesondere einer stärkeren **Kooperation mit der Jugendhilfe**, um Erziehungsangebote besser zu verzahnen und zu bündeln. Dieses bedarf auch verwaltungsorganisatorischer Maßnahmen, wie der Abstimmung von Jugendhilfe und Schulpolitik auf Landesebene oder der Aufhebung der Trennung von Schulaufsicht und Schulverwaltung. Hinsichtlich einer ausgewogenen Verteilung von Kindern mit Migrationshintergrund sollten die Schulen innerhalb eines Schulbezirkes zur Kooperation bei der Schüleraufnahme verpflichtet werden, wobei auch **Bekenntnisschulen** in gleichem Maße einbezogen werden sollten. Zudem könnte das Land kommunale Konzepte für eine ausgewogene Verteilung von Schülern mit Migrationshintergrund mit zusätzlichen Ressourcen belohnen. Die Fähigkeit, Sprache zu verstehen und sich ausdrücken zu können, stellt eine wichtige Voraussetzung für das Lernen dar. Neben einer Ausweitung von Sprachfördermaßnahmen ist auch die Abstimmung zwischen dem Elementarbereich und den Sekundarstufen erforderlich, um größtmögliche Wirkungen erzielen zu können.

Politik- und Verwaltungsumbau

Eher allgemeiner Art sind Forderungen, die den **Politik- und Verwaltungsumbau** betreffen. In dem vorliegenden Gutachten wird gezeigt, dass es markante Disparitäten zwischen Kreisen und kreisfreien Städten bezüglich der Lebensformen und Lebenslagen gibt, die nicht unerheblich durch die Stadt-Umland-Wanderung beeinflusst sind. Eine Begrenzung der Stadt-Umland-Wanderung sowie ein gerechter Lastenausgleich zwischen Kreisen und kreisfreien Städten ist daher dringend erforderlich. Vor staatlich-restriktiven Eingriffen sollte zunächst die freiwillige **regionale Kooperation** gefördert werden.

Um dem multidimensionalen Phänomen von Armut und Segregation gerecht zu werden, ist es zudem erforderlich, auch innerhalb der Kommunen **integrierte Verwaltungsstrukturen** zu schaffen, da die bisherige sektorale Verwaltungsstruktur oftmals die erfolgreiche Durchführung integrierter Handlungsansätze konterkariert. Problemadäquate Strategien können am besten vor dem Hintergrund der kommunalen Rahmenbedingungen beschlossen wer-

den. Eine **Dezentralisierung** von Entscheidungs- und Umsetzungskompetenzen auf die Kommunen ist deshalb erforderlich. Eine zweckgebundene Pauschalisierung vor dem Hintergrund von Zielvereinbarungen zwischen den Kommunen und den fördernden staatlichen Ebenen (Land, Bund, EU) könnte zu einem wirksameren Einsatz von Fördermitteln führen.

Die kommunale Einflussnahme auf Segregationsprozesse ist aber letztlich nur möglich, wenn den Kommunen eine **ausreichende Finanzkraft** zur Verfügung steht, um nicht nur auf Prozesse reagieren zu können, sondern sie auch vorausschauend zu gestalten.

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung ..... I-X

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 1

A Forschungsstand

2 Forschungsstand und theoretische Grundlagen der Segregation 3

2.1 Definitionen und Erklärungsansätze 3

2.2 Effekte und Folgen von Segregation 5

2.3 Ursachen der derzeitigen Problemdimensionen 9

2.4 Positive und negative Aspekte von Segregation 11

2.5 Aktuelle Befunde zu Ausmaß und Dynamik von Segregation 13

B Empirische Analysen

3 Dimensionen der Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten 15

3.1 Regionale Strukturen der Lebensverhältnisse in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW 17

3.2 Soziale, demografische und ethnische Segregation in den kreisfreien Städten in NRW 22

3.2.1 Klassifikation von Sozialraumtypen 26

3.2.2 Sozialraumtypen in den Städten 35

4 Analyse von Prozessen und Strukturen von Segregation anhand von Fallstudien 40

4.1 Gelsenkirchen 40

4.2 Essen 48

4.3 Wuppertal 57

4.4 Bielefeld 69

4.5 Köln 79

4.6 Monheim am Rhein 93

4.7 Vergleichende Betrachtung der Segregationsmuster: Segregationsindex und Variationskoeffizient 98

4.7.1 Messung von Segregation mit Hilfe des Segregationsindex 98

4.7.2 Messung von Ungleichverteilungen mit Hilfe des Variationskoeffizienten 102

4.8 Fazit 103

5 Wahrnehmung von Segregation in den untersuchten Städten 105

5.1 Kenntnisstand der Kommunen bezüglich sozialer, ethnischer und demografischer Segregation 105

5.2 Kommunale Wahrnehmung von Ursachen und Folgen der Segregation 109

5.3 Fazit 118

6 Exkurs: Bildungssegregation 120

C Strategien und Handlungsansätze

7 Skizzierung von Handlungsansätzen zum Umgang mit Segregation in Nordrhein-Westfalen 129

7.1 Segregationsrelevante Handlungsansätze und Programme des Landes NRW 129

7.1.1 Stadtentwicklungspolitik 130

7.1.2 Wohnungspolitik 133

7.1.3 Migrations- und Integrationspolitik mit Raumbezug....143

7.1.4 Schul- und Bildungspolitik 144

7.2 Bisherige Handlungsansätze der Kommunen....145

7.2.1 Strategien der Stadtplanung und der kommunalen Wohnungspolitik....146

7.2.2 Integrative Sozialpolitik und kommunale Bildungspolitik 151

7.2.3 Integrierte Stadtteilentwicklungspolitik....157

7.2.4 Segregationsbezogene gesamtstädtische Konzepte in Städten mit unterschiedlichen Wohnungsmärkten 158

7.2.5 Forderungen der Experten 161

7.3 Fazit 163

8 Best-Practice-Beispiele aus den Niederlanden....165

8.1 Nationaler Hintergrund....165

8.2 Best-Practice-Beispiele....169

8.3 Fazit....177

D Handlungsempfehlungen

9 Handlungsempfehlungen 179

9.1 Stadtentwicklungspolitik....179

9.2 Wohnungspolitik....182

9.3 Schul- und Bildungspolitik....185

9.4 Politik- und Verwaltungsumbau 187

Verzeichnisse

Quellenverzeichnis 189

Abkürzungsverzeichnis....200

Abbildungsverzeichnis....202

Kartenverzeichnis 204

Tabellenverzeichnis....206

Anhang

1 Einleitung

Das vorliegende Gutachten wurde im Auftrag der Enquetekommission „Zukunft der Städte in NRW“ des Landtags Nordrhein-Westfalen erstellt. Ziel ist es primär, die gegenwärtige Segregation in ihren unterschiedlichen Formen (sozial, ethnisch, demografisch) und ihre Dynamik in den nordrhein-westfälischen Städten zu analysieren sowie kommunale und landespolitische Handlungsmöglichkeiten zum Umgang mit Segregation aufzuzeigen, um auf dieser Grundlage Handlungsempfehlungen insbesondere für die nordrhein-westfälische Landespolitik zu formulieren.

Das Gutachten gliedert sich in vier grundlegende inhaltliche Abschnitte (Teil A bis D) mit insgesamt neun Kapiteln. Teil A (Kapitel 2) stellt den **Forschungsstand** dar, in dem die wichtigsten theoretischen Grundlagen sowie die aktuellen Forschungsbefunde zur Segregation herausgearbeitet werden. Dazu wurden Literatur- und Dokumentenrecherchen durchgeführt und durch eine Suche in den gängigen sozial- und raumwissenschaftlichen Datenbanken ergänzt. Auf dieser Basis gehen wir näher auf unterschiedliche Definitionen und Erklärungsansätze von Segregation ein, beschäftigen uns mit den aus der bisherigen Forschung erkennbaren Effekten und Folgen städtischer Segregation sowie den Ursachen der derzeitigen Problemdimensionen. Soweit erkennbar werden auch schon erste positive und negative Aspekte von Segregation systematisiert sowie auf aktuelle Forschungsbefunde zu deren Ausmaß und Dynamik hingewiesen.

Empirische Analysen bilden den Teil B, der aus einem *quantitativen* und einem *qualitativen* Teil besteht. In Kapitel 3 werden zunächst die Dimensionen der Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten anhand verfügbarer statistischer Daten analysiert. Die Datenlage ermöglicht differenzierte Strukturvergleiche auf der Ebene der kreisfreien Städte und Kreise. Für interkommunale Stadtteilvergleiche ist sie dagegen schlecht. In einem ersten Analyseschritt werden, auf der Grundlage veröffentlichter Indikatoren der Bevölkerungs-, Sozial- und Gesundheitsstatistik der Kreise und kreisfreien Städte in NRW, Gruppen („Cluster“) von Kreisen bzw. kreisfreien Städten identifiziert, die untereinander in Bezug auf die Lebenslagen und Lebensformen der Bevölkerung und die demografische Entwicklung in sich möglichst ähnlich und voneinander möglichst verschieden sein sollten. Daraufhin wird anhand von drei Basisindikatoren eine flächendeckende Typisierung der Stadtteile in NRW erstellt. Dies ist nach unserer Kenntnis die erste umfassende Erfassung von Segregationsmustern für nahezu alle Stadtteile in Nordrhein-Westfalen. Ziel war dabei die Gewinnung einer Typologie, welche den Vergleich der Sozialraumstrukturen nordrhein-westfälischer Städte ermöglicht.

Ein erweiterter Datensatz, der jedoch nicht mehr alle Städte umfasst, war die Grundlage für differenziertere Segregationsanalysen von sechs durch die Clusteranalyse gewonnenen Auswahlstädten (Bielefeld, Essen, Gelsenkirchen, Köln, Monheim und Wuppertal) in denen neben den Strukturen auch Verläufe und Prozesse der verschiedenen Formen von Segregation dargestellt werden konnten (Kapitel 4).

Zur Ausarbeitung der Ergebnisse wurden neben *quantitativen* Daten auch *qualitative* Aussagen hinzugezogen. Anhand von umfangreichen Experteninterviews in den sechs Auswahlstädten werden in Kapitel 5 die unterschiedlichen Aspekte der Wahrnehmung von Segregation in den Kommunen ermittelt: Wie ist der tatsächliche Kenntnisstand über Segregation in den Kommunen? Welche Analyseinstrumente stehen den Kommunen zur Verfügung? Worin werden die zentralen Ursachen von Segregation gesehen? Wie werden die Folgen bewertet?

Gerade weil sich in den Experteninterviews schon früh herausstellte, dass insbesondere die Schulen von den negativen Folgen von Segregation betroffen sind, gehen wir in einem Exkurs zur „Bildungssegregation“ in Kapitel 6 näher auf den spätestens seit PISA offenkundig gewordenen Zusammenhang zwischen sozialer Benachteiligung und den Bildungschancen ein, der sich in den Städten auch räumlich abbildet.

Strategien und Handlungsansätze sind Gegenstand von Teil C, der sich dem politischen Umgang mit Segregation auf Landesebene und in den Kommunen des Landes widmet (Kapitel 7). Hier werden zunächst, auf Grundlage eigener Forschungserkenntnisse sowie themenbezogener Recherchen, die durch einzelne Experteninterviews vertieft wurden, anhand der Politikfelder Stadtentwicklung, Wohnungspolitik, Migrations- und Integrationspolitik sowie der Schul- und Bildungspolitik die Handlungsansätze und Programme auf Landesebene systematisiert und im Hinblick auf ihre Relevanz und Wirkung auf Segregation untersucht (Kapitel 7.1). Anhand der Experteninterviews in den Auswahlstädten werden dann die kommunalen Konzepte im Umgang mit Segregation entlang sektoraler wie auch integriert-gesamtstädtischer Ansätze beleuchtet (Kapitel 7.2). Dabei steht die Frage im Vordergrund, ob und in welcher Weise sich die Kommunen dem Problem der Segregation stellen und wie ihre Handlungsmöglichkeiten einzuschätzen sind. Zudem ist die Frage interessant, ob es auffällige Unterschiede im Umgang mit Segregation gibt und, wenn ja, woran diese festzumachen sind.

Im Zusammenhang mit dieser Politik- und Strategieanalyse war es für uns auch besonders wichtig, gute Beispiele im Umgang mit Segregation herauszustellen, die Vorbildfunktion für andere Kommunen oder Akteure haben können. In den grauen „Best-Practice“-Kästchen finden sich im Text daher solche Beispiele aus den unterschiedlichen Handlungsbereichen.

Besonderes lohnenswert ist der Blick über die Grenzen zu unseren niederländischen Nachbarn, die über einen großen Erfahrungshintergrund im Umgang mit Segregation verfügen und deren stark urban geprägte räumliche Struktur mit der Nordrhein-Westfalens durchaus vergleichbar ist. In Kapitel 8 dokumentieren wir eine Reihe solcher guten niederländischen Beispiele aus den Bereichen Stadtentwicklungs-, Wohnungs- und Bildungspolitik. Um die Beispiele auch adäquat einordnen zu können, beschreiben wir zuvor kurz den politischen Kontext (nationaler Hintergrund), in dem sie zur Anwendung kommen. Neben einer umfangreichen Literatur- und Internetrecherche waren vor allem Expertengespräche Grundlage für diese Darstellungen.

Auf Basis der umfangreichen *quantitativen* und *qualitativen* Analysen kommen wir schließlich in Teil D (Kapitel 9) zu **Handlungsempfehlungen**, die sich primär an die Landesebene, aber auch an Kommunen oder beispielsweise die Wohnungswirtschaft richten. Anhand der Handlungsbereiche Stadtentwicklungspolitik, Wohnungspolitik, Schul- und Bildungspolitik sowie für den Bereich Politik- und Verwaltungsumbau formulieren wir Forderungen und Empfehlungen, die wir zuvor in einem Workshop mit Experten der unterschiedlichen Bereiche rückgekoppelt haben.

In diesem Zusammenhang möchten wir uns bei allen Expertinnen und Experten, die uns für Gespräche zur Verfügung standen oder an dem o.g. Workshop mitgewirkt haben, für ihre hilfreiche Unterstützung bedanken. Danken möchten wir besonders auch Prof. Hartmut Häußermann von der Humboldt-Universität Berlin, der uns bei einem Teil der Experteninterviews unterstützt hat und uns mit seinem umfangreichen Fachwissen beratend zur Verfügung stand.

A

Forschungsstand

2 Forschungsstand und theoretische Grundlagen der Segregation

Segregation ist kein neues städtisches Phänomen. Die räumliche Konzentration unterschiedlicher Sozialgruppen in den Städten gehört bereits seit den 1920er-Jahren zu den zentralen Themen der US-amerikanischen Stadtforschung. Besonders die Chicagoer Soziologenschule nahm eine Vorreiterrolle bei der Untersuchung der ungleichen Verteilung von Wohnorten unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen, dem sog. *Konzept der residentiellen Segregation*, ein. Diese Grundlagen bilden heute noch den ideellen und theoretischen Ausgangspunkt für aktuelle Segregationsforschungen, wohingegen Methodik und theoretische Annahmen eine Anpassung und Erweiterung an die jeweiligen zeitlichen Erfordernisse, Bedingungen und Entwicklungen erfuhren. Beispielsweise entwickelte sich aus diesem Ansatz die Sozialraumanalyse, die die Darstellung sozialräumlicher Differenzierung von Städten in Form homogener Teilgebiete ermöglicht (vgl. Friedrichs 1995).

2.1 Definitionen und Erklärungsansätze

Unter Segregation wird die Ungleichverteilung bestimmter Bevölkerungsgruppen im städtischen Raum verstanden (vgl. Friedrichs 1995; Harth/Herlyn/Scheller 1998). Sie ist die Verbindung von sozialer und räumlicher Ungleichheit. Räumliche Ungleichheit ist die Folge von topographischen Unterschieden und Lagequalitäten, die sich aus ökonomischen, ökologischen und sozial-kulturellen Bewertungen innerhalb einer Stadt ergeben. Soziale Ungleichheit hat ökonomische, kulturelle und herrschaftliche Dimensionen. Alle städtischen Gesellschaften weisen diese Differenzierungen auf, daher ist Segregation auch in allen Städten seit langem zu beobachten. Generell verteilen sich Sozialgruppen nicht gleichmäßig innerhalb eines Stadtgebietes, sondern konzentrieren sich – auch in Abhängigkeit ihres ökonomischen Potentials – in bestimmten Teilräumen und zu bestimmten Lebensphasen. Grundsätzlich kann Segregation sowohl als statischer Zustand, d.h. als disproportionale Verteilung von Bevölkerungsgruppen mit ähnlichen Merkmalsausprägungen, als auch als dynamischer Prozess der Entmischung verstanden werden (vgl. Friedrichs 1995).

Generell wird die räumliche Segregation nur dann als problematisch gesehen, wenn damit Ungleichheit verfestigt oder sogar verstärkt wird. In den meisten Städten wurde in den vergangenen beiden Jahrzehnten ein Prozess der zunehmenden räumlichen Konzentration von benachteiligten Bevölkerungsgruppen beobachtet, der eine zusätzliche Benachteiligung dieser Gruppen bzw. eine Verfestigung ihres sozial unterprivilegierten Status nach sich ziehen kann. Solche Stadtteile und die in ihnen wohnende Bevölkerung – so die Annahme – werden von der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung abgekoppelt und dauerhaft marginalisiert. Daraus ergeben sich schwerwiegende Nachteile für die Zukunftschancen bestimmter Bewohnergruppen, insbesondere für Kinder und Jugendliche. Aber auch die Gesamtstadt kann durch solche Entwicklungen beeinträchtigt werden, wenn sich die sozialräumliche Ungleichheit in einer Stadt in offensichtlicher Verwahrlosung einzelner Quartiere und wachsenden sozialen Konflikten niederschlägt und so die soziale Integrationskraft der Stadt in Frage steht (vgl. Häußermann/Siebel 2001; Alisch/Dangschat 1998; Harth/Scheller/Tessin 2000).

Obwohl in den Städten die oberste Einkommensschicht in der Regel am stärksten segregiert ist, wird dies üblicherweise nicht als problematisch angesehen – die ebenfalls starke Segregation einer sozial und ökonomisch marginalisierten Bevölkerungsgruppe hingegen schon. Das liegt zum einen daran, dass bei der **Bewertung von Segregation** – implizit oder explizit – zwischen einer freiwilligen und einer erzwungenen Segregation unterschieden wird, wobei die selbst gewählte Segregation als Ausdruck individueller Selbstbestimmung im Allgemeinen nicht in Frage gestellt wird. Diese Selbstbestimmung führt jedoch im Urteil von vielen Lokalpolitikern und Integrationstheoretikern dann zu problematischen Konsequenzen, wenn sich daraus eine Konzentration ethnischer oder religiöser Gruppen und die Bildung von Milieus ergeben, die einer ihrer Meinung nach notwendigen Anpassung an die Mehrheitskultur abträglich sein können. Die Bildung von **ethnischen Kolonien** wird von den meisten Kom-

munalpolitikern mit Sorge beobachtet und für die soziale Integration der Stadt als nachteilig beurteilt. Das gilt in ähnlicher Weise für „Armenviertel" bzw. marginalisierte Quartiere.

Entsprechend den verschiedenen Dimensionen sozialer und kultureller Ungleichheit können unterschiedliche **Formen sozialräumlicher Segregation** unterschieden werden, wobei vor allem zwei besondere Aufmerksamkeit verdienen:

- *Soziale bzw. sozio-ökonomische Segregation* nach den Merkmalen Einkommen, Schulbildung, Erwerbstätigkeit/ Berufsrang bzw. eine Kombination dieser und
- *Ethnisch-kulturelle Segregation* nach Herkunft, Nationalität und Religion.

Eine spezifische Form in den Städten ist die *demografische Segregation*, die nach den Merkmalen Alter, Haushaltstyp bzw. Lebenszyklusphase charakterisiert wird. Die Stadtbevölkerung verteilt sich nach Altersgruppen und Haushaltszusammensetzung nicht gleichmäßig über alle Quartiere, was insbesondere in der US-amerikanischen Stadtforschung schon seit den 1920er-Jahren zum Gegenstand von Untersuchungen gemacht wurde. Eine Problematik stand bislang nicht dahinter. Dennoch sind heute viele deutsche Städte von Schrumpfung betroffen. Erhebliche Einwohnerverluste, die auf einen natürlichen Bevölkerungsrückgang bzw. Sterbeüberschuss und eine anhaltende Abwanderung zurückzuführen sind, werden in Zukunft auch eine Zunahme demografischer Segregation bewirken, die durch die Alterung der Bevölkerung zusätzlich verstärkt wird (vgl. Strohmeier/Kersting 2002; Strohmeier 2002).

Segregation stellt dabei in der Regel – wie Armut – ein **multidimensionales Phänomen** dar. Vielfach fallen in städtischen Problemlagen alle drei Erscheinungsformen zusammen und überlagern sich räumlich. Darauf werden wir in unseren empirischen Befunden noch näher eingehen (vgl. Teil B).

Geht man von dem allgemeinen Wunsch aus, dass Menschen es bevorzugen, in der Nachbarschaft von Menschen zu leben, die ähnliche Interessen und einen ähnlichen Lebensstil haben, dann ist soziale Mischung in Wohnquartieren nur innerhalb einer gewissen Spannbreite zu erwarten: Je größer die sozialen Distanzen sind, desto eher sind auch räumliche Distanzierungen wahrscheinlich. Wachsende soziale Ungleichheit zieht daher auch mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit eine größere sozialräumliche Ungleichheit nach sich (vgl. Häußermann/Siebel 2001; Harth/Herlyn/Scheller 1998). In der Stadtforschung wird dabei heute überwiegend von einem Zusammenspiel von subjektiven Entscheidungen und objektiven Faktoren ausgegangen, das am ehesten in einem Modell abgebildet werden kann, das **„choices and restrictions"** berücksichtigt. Die Vorstellung dabei ist, dass sich unterschiedliche individuelle Präferenzen je nach Restriktionen, die ihrer Realisierung bei der Wahl des Wohnstandortes entgegenstehen, in relativ stabilen Mustern der Segregation niederschlagen. Individuelle Präferenzen unterscheiden sich u.a. nach kultureller Orientierung, Lebensalter, ethnischer Zugehörigkeit, Haushaltszusammensetzung, Bildungsstatus, Berufstätigkeit und Lebensstil. Restriktionen ergeben sich z.B. aus den Strukturen des Wohnungsmarktes, aus ökonomischen Ressourcen, sozialer Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsgruppen bei der Wohnungssuche und den Mechanismen der Wohnungszuteilung durch soziale Institutionen.

Unterschiede im Ausmaß der Segregation zwischen **unterschiedlichen Stadttypen** können erheblich sein. Grob zu unterscheiden sind dabei solche Städte,

a) deren sozialräumliche Struktur weitgehend durch Marktprozesse geformt wird, wofür die US-amerikanischen Städte prototypisch sind, und

b) solche, in denen es einen mehr oder weniger starken Einfluss der öffentlichen Hand gibt, wofür beispielhaft die mitteleuropäischen und skandinavischen Städte genannt werden können.

In der Stadtforschung ist dafür in letzter Zeit der Begriff **Europäische Stadt** gebräuchlich geworden, der auf Max Weber zurückgeht. Gemeint ist damit eine Stadtentwicklung, in der wichtige Entscheidungen von bürgerschaftlichen Kollektiven bzw. deren Repräsentanten

getroffen werden (kommunale Selbstverwaltung) und in der die Kommune bzw. der Staat als Bodeneigentümer und Investor eine einflussreiche Rolle spielt. Darüber hinaus zeichnet sich die Europäische Stadt durch ein vergleichsweise ausgefeiltes und wirksames Planungsinstrumentarium aus, das der öffentlichen Hand einen erheblichen Einfluss auf die Stadtentwicklung sichert. Dieser Unterschied wird auch in der sozialräumlichen Segregation wirksam. Während die marktgesteuerten Städte einen sehr hohen Grad sozialer und ethnischer Segregation aufweisen, ist für europäische Städte eine stärkere soziale und ethnische Mischung in den Wohnquartieren zu beobachten. Dies ist auf den öffentlichen Einfluss über Bauleitplanung, öffentliche Förderung des Wohnungsbaus und sozialstaatliche Regelungen (incl. Mietgesetzgebung), aber auch auf die längere und durch die bürgerschaftliche Kultur geprägte Tradition der europäischen Städte zurückzuführen (vgl. Häußermann/Siebel 1996).

2.2 Effekte und Folgen von Segregation

Anlass für eine Diskussion über die räumliche Konzentration von sozialen Problemen bzw. von Haushalten, die mit besonderen Problemen behaftet sind, ist die Vermutung, dass sich die Konzentration von Benachteiligten zusätzlich benachteiligend für diese Gruppe auswirke, dass aus benachteiligten Quartieren benachteiligende werden oder dass arme Nachbarschaften ihre Bewohner ärmer machen (vgl. Friedrichs 1998), was auch als *Gebietseffekt* bezeichnet wird (vgl. Friedrichs/Blasius 2000). Die Tatsache, so die These, dass man in einer bestimmten Gegend wohnt, ist selbst ein Faktor der Benachteiligung: soziale Ungleichheit wird damit nicht nur befestigt, sondern auch verschärft.

Effekte eines Quartiers kann man sich auf verschiedene Weise vorstellen:

Einerseits so, dass durch die vorherrschenden Überzeugungen und das dominante Verhalten der Bewohner eine „Kultur" entsteht, die auch diejenigen prägt, die bisher einer solchen (Sub-)Kultur nicht zugehörten. Das Leben in einem **Quartier prägt Verhaltens- und Denkweisen**, die dazu führen, dass sich die Angehörigen eines solchen Milieus immer weiter von den Normen und Verhaltensweisen der Mainstream-Gesellschaft entfernen und dadurch Nachteile erleiden. So können sie Chancen auf dem Arbeitsmarkt auch dann nicht mehr ergreifen, wenn diese objektiv wieder gegeben sind. Andererseits zeichnen sich benachteiligte Quartiere durch Eigenschaften aus, die entweder die Lebensführung beschwerlich machen und/oder die Handlungsmöglichkeiten ihrer Bewohner objektiv einschränken. Dabei handelt es sich um **physisch-materielle Merkmale** eines Quartiers wie beispielsweise die Qualität des Wohnorts und seine Erreichbarkeit und um seine institutionelle Ausstattung wie das Dienstleistungsangebot und seine soziale Infrastruktur. Eine dritte Dimension stellt das **negative Image** eines Quartiers dar, das aufgrund eigener Erfahrungen oder aufgrund von Vorurteilen dem Quartier „aufgezwungen" wurde und das dann nach innen gegenüber seinen Bewohnern und nach außen als Stigmatisierung der Bewohner Effekte entfaltet, die die Handlungsmöglichkeiten der Bewohner weiter einschränken.

Man hat es also mit drei Bündeln von Effekten zu tun, die als soziales Milieu, als materielle Ausstattung und als Image bezeichnet werden können. Am augenscheinlichsten manifestieren sich daraus Problemfelder, die von vielen Kommunalpolitikern und Wissenschaftlern als besorgniserregend bewertet und im Folgenden näher erläutert werden. Auf die ebenfalls entstehenden positiven Aspekte einer räumlichen Konzentration bestimmter Bevölkerungsgruppen wird in Kapitel 2.4 noch näher eingegangen.

Das soziale Milieu – das Quartier als Lernraum

Die benachteiligenden Effekte eines Milieus, das aus Benachteiligten gebildet wird, bestehen vor allem in den Sozialisationseffekten und in den Beschränkungen sozialer Interaktion, also in der Einschränkung der gesellschaftlichen Erfahrung und in der Restriktion von Austauschprozessen. Zugrunde liegen dieser Einschätzung eine Theorie sozialen Lernens bzw. eine Sozialisationstheorie sowie die Netzwerktheorie.[5] Soziales Lernen erfolgt in der Familie,

[5]Netzwerkstudien wurden von Bott (1957), Pfeil (1965) und Ganzert (1973) durchgeführt (zitiert nach Friedrichs 1995: 155f).

durch die Medien, in der Schule und in Peer-Groups, d.h. in sozialen Gruppen. Mit den beiden zuletzt genannten Institutionen ist die Nachbarschaft bzw. das Quartier als Lernraum angesprochen. In einer Nachbarschaft, in der vor allem Modernisierungsverlierer, sozial Auffällige und sozial Diskriminierte konzentriert wohnen, sind vor allem bestimmte (abweichende) Normen und Verhaltensweisen repräsentiert, andere „mainstream" hingegen nicht oder immer weniger. Dies führt zu einer stärkeren Dominanz der abweichenden Verhaltensmuster, von denen nun ein Anpassungsdruck ausgeht. Sowohl durch sozialen Druck wie durch Imitationslernen werden diese Normen immer stärker im Quartier verbreitet, und die Kultur der Abweichung wird zur dominanten Lebensform.

Diese Entwicklung kann **selektive Migrationsprozesse** beschleunigen, insbesondere bei Familien mit Kindern, wenn die Normen und Verhaltensweisen, die im Quartier Dominanz erlangen, nicht mit denjenigen übereinstimmen, die eine Familie für sich reklamiert. Je mehr sozial kompetente und aktive Haushalte jedoch mit Wegzug reagieren, desto geringer werden die Erfahrungsmöglichkeiten innerhalb eines Quartiers mit positiven Rollen, es gibt also dann – insbesondere für Kinder und Jugendliche – immer weniger unterschiedliche (Lebens-)Modelle, an denen sich das eigene Verhalten orientieren könnte. Beispiele dafür gibt es genug: Wenn Kinder oder Jugendliche überhaupt niemanden mehr kennen, der einer regelmäßigen Erwerbsarbeit nachgeht, entwickeln sie keine Vorstellung davon, dass pünktliches und regelmäßiges Aufstehen und die Aufrechterhaltung einer äußeren Ordnung (Selbstdisziplin) eine Lebensmöglichkeit darstellen, die mit gewissen Vorteilen verbunden sein kann. Oder: Wenn Jugendliche in ihrem Bekanntenkreis niemanden mehr kennen, der mit „normaler" Erwerbstätigkeit seinen (bescheidenen) Lebensunterhalt verdient, hingegen einige, die sich mit kleinkriminellen Aktivitäten ohne großen Aufwand eine spektakuläre Lebensführung ermöglichen und sich obendrein über ihren mühseligen Schulbesuch lustig machen – welche Handlungsalternativen bieten sich da?

Die Einschränkung der Erfahrungswelt insbesondere von Jugendlichen und Kindern durch die fehlende Repräsentation von sozialen Rollen, die ein „normales" Leben ausmachen wie beispielsweise Erwerbstätigkeit, regelmäßiger Schulbesuch etc. stellt eine Benachteiligung dar, weil sie die Möglichkeiten sozialen Lernens beschränkt und einen Anpassungsdruck in Richtung von Normen und Verhaltensweisen erzeugt, die von der übrigen Gesellschaft mit Ausgrenzung beantwortet werden. Dieser Anpassungsdruck „nach unten" ist nicht nur für Jugendliche relevant, vielmehr werden das Selbstbild und die Selbstachtung von Erwachsenen durch die soziale Umwelt (Bezugsgruppen) ebenfalls beeinflusst.

Die vorgebrachten Argumente haben nur dann Geltung, wenn sich die Erfahrungsräume und Kontaktnetze tatsächlich weitgehend oder vollständig auf das Quartier begrenzen. Was spricht nach den Erkenntnissen der Stadtsoziologie dafür?

Friedrichs (1998) hat die diesbezüglichen Forschungsergebnisse zusammengefasst und kommt zu dem Ergebnis, dass im Allgemeinen die Nachbarschaft keinen besonderen Einfluss auf die Reichweite und die Zusammensetzung der „Verkehrskreise"[6] hat, weil für Kontakte die Status-Homogenität wichtiger als die räumliche Nähe ist. Andererseits ist aus zahlreichen Untersuchungen bekannt, dass bei dem aktionsräumlichen Verhalten von unqualifizierten Arbeitern bzw. von Unterschichtsangehörigen die Netze lokal stark eingegrenzt bzw. auf das Quartier konzentriert sind. In der Regel sind diese Netze auch kleiner. In der Arbeitslosigkeit verengen sich die ohnehin schon vergleichsweise kleineren Netze weiter (vgl. Keller 1999; Friedrichs 1995: 155f).

Zusammengefasst werden die sozialen Netzwerke bei steigender sozialer Problemlage enger und homogener. Die Handlungsmöglichkeiten werden dadurch in Quartieren mit einem hohen Anteil benachteiligter Haushalte kleiner und Lebenschancen zusätzlich beschnitten. Die vergleichsweise engen Nachbarschaftsbeziehungen in problembeladenen Quartieren, denen unter fürsorgerischer Perspektive besonderer Respekt entgegengebracht wird, sind

[6] Der Terminus „Verkehrskreis" dient als Oberbegriff für Freunde, Bekannte, Kollegen, Verwandte, etc. (vgl. Friedrichs 1995: 157).

hinsichtlich der Erfahrungen und der Interaktionschancen, die damit verbunden sind, als ausgesprochen negativ einzustufen.

Ein anderer Effekt der räumlichen Konzentration von Benachteiligten ist, dass mit der Zunahme der sozialen Probleme die **politische Repräsentanz schwächer** wird. Durch den Wegzug der Qualifizierteren und Integrierten geht dem Gebiet soziale Kompetenz verloren, die notwendig wäre, um die Probleme zu analysieren, Forderungen zu formulieren und diese wirksam an die politischen Instanzen zu richten. In den städtischen Verteilungskämpfen verlieren solche Gebiet an Gewicht, auch weil in der Regel der Anteil von Nicht-Wahlberechtigten (Ausländer) und Nicht-Wählern besonders hoch ist (vgl. Häußermann/Kapphan 1998). Der **Verlust an integrierten Gruppen** (Familien, Erwerbstätige, Qualifizierte) **verringert** die **soziale Stabilität** im Quartier, weil es keine ausreichende Zahl von (Peer)-Trägern von quartiersbezogenen Institutionen, Vereinen, Initiativen usw. mehr gibt. Familien mit Kindern, so die Annahme, kümmern sich stärker um die Qualität ihrer Wohnumwelt als mobilere und ortsunabhängigere Gruppen der Bewohner. Damit gehen konfliktmoderierende Potentiale und Gelegenheiten der Begegnung und Interaktion – insbesondere im Bereich Sport, Freizeit und Jugendarbeit – verloren. Gegenseitige Ablehnungen und Vorurteile können gepflegt und verfestigt werden – was insbesondere in jenen Quartieren ein besonderes Problem ist, wo die Zahl der ethnischen Minderheiten groß ist.

Ein weiteres Problem stellt – insbesondere bei ethnischer Diskriminierung und dadurch verursachter Segregation – die **Abhängigkeit von internen Eliten** bzw. Leadern dar, die bei schwindenden Außenkontakten zunimmt. Dies gilt nicht nur für den Fall der ethnischen Segregation, hier aber ist das besonders anschaulich zu machen: In ethnisch stark segregierten und isolierten Quartieren kann es zu dem ausgesprochen negativen Effekt kommen, dass die erzwungene Segregation durch ethnische Eliten für den Aufbau politisch und/ oder religiös motivierter Abhängigkeitsverhältnisse ausgenutzt wird (Fundamentalismus als Beispiel). Das kann zu scharfen sozialen Kontrollen und zum Abschneiden von Wegen in die Mehrheitsgesellschaft führen (vgl. Heitmeyer 1998).

Insbesondere in ethnisch segregierten Quartieren können sowohl **inter- als auch innerethnische Konflikte** festgestellt werden. Konflikte zwischen der deutschen Mehrheitsgesellschaft, die in den ethnisch stark segregierten Gebieten häufig auch schon zur Minderheit geworden ist, und der „ausländischen" Bevölkerung werden dabei häufig durch das Gefühl einer zunehmenden Überfremdung genährt bzw. von einer Konkurrenz um knapper werdende Ressourcen (Arbeit, soziale Leistungen) bestimmt. Diese Konflikte sind überwiegend noch latent ausgeprägt – in diesem Zusammenhang muss jedoch gleichwohl deutlich auf steigende rassistisch motivierte Gewalt hingewiesen werden. Konkreter sind Auseinandersetzungen zwischen Jugendlichen unterschiedlicher Ethnien, aber auch Auseinandersetzungen innerhalb einzelner Ethnien festzumachen (vgl. Heitmeyer/Anhut 2000; Heitmeyer/Dollase/Backes 1998). Interessanterweise ist die Qualität und Dimension dieser Konflikte in höchstem Maße abhängig vom sozialräumlichen Kontext der Stadtteile bzw. des Stadttyps. Dieser **Stadteffekt** macht sich besonders in Städten mit ungünstigen sozioökonomischen Ausgangsbedingungen fest. Die Konfliktbereitschaft und die Dimension von Konflikten tritt dort häufiger auf als in anderen Städten, und die Toleranzbereitschaft Fremden gegenüber ist deutlich geringer ausgeprägt (vgl. Heitmeyer/Anhut 2000: 556f).

Die **Folgen** sind, dass aus den problembeladenen Stadtteilen diejenigen Haushalte **wegziehen**, die über das ökonomische und soziale Kapital verfügen, um den negativen Wirkungen des Quartiers zu entkommen. Zurück bleiben jene immobile Gruppen, denen die finanziellen Möglichkeiten für einen Umzug versagt bleiben, und/oder es ziehen aufgrund günstiger Mieten wirtschaftlich benachteiligte Bevölkerungsgruppen zu, darunter vielfach nichtdeutsche Haushalte. Andererseits werden die Quartiere dadurch immer weniger heterogen und damit die Gründe für einen Wegzug immer stärker. Das gleiche ist der Fall, wenn das Quartier durch eine Arbeitsmarktkrise insgesamt in finanzielle Not gerät, wenn aus einem Arbeitsquartier in Folge dieses *Fahrstuhleffekts* ein Arbeitslosenquartier wird (vgl. Häußermann/Kapphan 2000: 151; Keller 1999; Farwick 2001). Die Situation ist vergleichbar, jedoch ohne räumliche Mobilität.

Auch steigt entsprechend in den dortigen Schulen die Zahl von Kindern aus sozial benachteiligten Haushalten und Zuwandererfamilien an; viele darunter mit unzureichenden Deutschkenntnissen. Was wiederum, so wird vermutet, den Wegzug bildungsinteressierter Familien beschleunigt, aus Angst dass ihre Kinder dort nur ungenügende Bildungschancen erwerben können (sog. „Status-Panik", vgl. Häußermann/Kapphan 2000).

Der umgekehrte Prozess der Abwanderung – in Form einer Verdrängung einkommensschwacher Haushalte – wird durch innerstädtische Aufwertungsprozesse (**Gentrification**), die seit den 1980er-Jahren festzustellen sind, in Gang gesetzt.[7] In Folge von Mietenanstieg und Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen trägt der Zuzug statushoher und der Wegzug statusniedriger Bewohner wiederum zu einer Verfestigung sozialräumlicher Strukturen – jedoch mit unterschiedlichem Vorzeichen – bei. Zusätzlich hat ein stadtpolitischer und privatwirtschaftlicher Fokus auf zentrumsnahe Lagen durch dort bewusst gesteuerte tertiäre Aufwertungsprozesse einen Austausch der Wohnbevölkerung wie auch einen Rückgang an Wohnraum insgesamt zur Folge. Dies sind Prozesse, die aber maßgeblich in Städten mit angespannten Wohnungsmärkten und einer oberzentralen Funktion festzustellen sind.

Die sich in jenen Quartieren manifestierende Überlagerung multipler städtebaulicher und sozialer Problemlagen kann eine zusätzliche Benachteiligung der Bewohner in diesen schon „benachteiligten Quartieren" bewirken, worauf schon ausführlich eingegangen wurde. Insgesamt wird dadurch die Gefahr eines „sozialen Ausschlusses" der Bewohner potenziert und kann letztendlich zu einer „Abkoppelung" des Quartiers von der Gesamtstadt führen. Zusätzlich wirken sich innerhalb jener Problemlagen, durch die genannten Ungunstfaktoren, überdurchschnittliche **Fluktuationsraten** nachteilig auf die Stabilität der dortigen Nachbarschaftsstrukturen aus, was sich anhand einer steigenden Zahl überforderter Nachbarschaften nachweisen lässt (vgl. GdW 1998). Häufige Mieterwechsel und eine dadurch geringere Wohndauer führen mit dazu, dass die Ortsbindung und Identifikation mit dem Wohnort nur gering ausgeprägt bleiben.

2.3 Ursachen der derzeitigen Problemdimensionen

Gesellschaftliche Rahmenbedingungen prägen die jeweiligen Segregationsausprägungen entscheidend mit. Sich verändernde Haushalts- und Familienstrukturen, der seit den 1980er-Jahren eingesetzte ökonomische Strukturwandel und damit einhergehend die Zunahme von Arbeitslosigkeit und Armut, aber auch eine anhaltend angespannte Arbeitsmarktlage, die Finanznot der Städte und Kommunen und der Rückzug des Staates aus der Wohnungspolitik stellen für Segregation die entsprechende Ausgangssituation dar. Realistischerweise geht man aufgrund dessen generell von einer Verstetigung stadträumlicher Ungleichstrukturen und individueller Armutslagen aus (vgl. hierzu u.a. Alisch/Dangschat 1998; Harth/Scheller/Tessin 2000).[8]

In der Bundesrepublik ist trotz zunehmenden Wohlstandes eine immer breitere Bevölkerungsschicht von Armut betroffen. Besonders in den Agglomerationsräumen steigt der Personenkreis der von staatlichen Transferleistungen abhängigen Menschen. Vorwiegend Alleinlebende, Alleinerziehende, Kinder und Jugendliche bzw. kinderreiche Familien und viele ausländische Menschen sind davon betroffen. Altersarmut hat demgegenüber nicht mehr die Problematik inne wie noch in den 1970er-Jahren (vgl. Klagge 2001; BMAS 2001). Gegenwärtige Untersuchungen konzentrieren sich daher vorrangig auf Bevölkerungsgruppen, die durch soziale und räumliche Marginalisierungsprozesse betroffen sind, sowie auf Quartiere, die im Zuge wachsender Ungleichheit Problempotenziale aufweisen. Im Wesentlichen sind

[7] Diese Aufwertungsprozesse wurden für die Bundesrepublik weitreichend untersucht u.a. von Friedrichs/Kecskes 1996 und 1998.

[8] Dieses Phänomen einer sozialräumlichen Polarisierung wird als „Drei"- oder „Vierteilung" der (Groß-)Städte in prosperierende Citys, Reiche-Leute-, Normale-Leute- und Arme-Leute-Wohnquartiere wahrgenommen (vgl. Krummacher/Walz 2000: 82), oder aber auch als „dreigeteilte Stadt" (vgl. Häußermann/Siebel 2001) und „viergeteilte Stadt" (vgl. Krätke 1995 zitiert in Keller 1999: 32f).

dies **zwei Gebietstypen,** innerstädtische Mischgebiete, d.h. vielfach ehemalige Arbeiterviertel, die unmittelbar vom industriellen Strukturwandel betroffen sind, mit einem überdurchschnittlichen Altbaubestand und die meist in Stadtrandlage liegenden Großsiedlungen der 1960er-/1970er-Jahre mit einem überdurchschnittlichem Sozialwohnungsbestand.[9] Dies sind Quartiere, auf die seit den 1990er-Jahren ein Augenmerk im Rahmen von integrierten Handlungskonzepten gelegt wurde, um auf kritische Entwicklungen innerhalb dieser benachteiligten Gebiete zu reagieren.[10]

Über die Ursachen von Segregation besteht, wie im vorangegangenen Kapitel gezeigt werden konnte, weitgehend Einigkeit. Abgesehen von schwer zu beeinflussenden gesamtgesellschaftlichen Rahmenbedingungen und den schon angesprochen Aspekten sind die lokale **Wohnungsmarktsituation und -struktur** maßgeblich für die Herausbildung städtischer Problemlagen verantwortlich. Sie üben einen entscheidenden Einfluss auf die räumliche Verteilung und die Segregation von Haushalten aus, da diese durch lokalspezifische Angebots-Nachfrage-Relationen bzw. die wohnungsmarktimmanenten Filtersysteme „Preis für Wohnraum" und „Diskriminierung bestimmter sozialer Gruppen" stark selektierend wirken.[11] Alle drei Segmente städtischer Wohnungsmärkte – (freier) Mietwohnungs-, Eigentums- und Sozialwohnungsmarkt – bedienen in Abhängigkeit vom Bedarf, aber auch dem ökonomischen Potential der Wohnungssuchenden unterschiedliche Nachfragerhaushalte, d.h. sie kanalisieren dadurch in bestimmte räumliche Lagen und wirken so generell selektiv auf die Wohnstandortverteilung.

Das Hauptcharakteristikum urbaner Wohnungsmärkte ist, dass sie Bestandsmärkte mit überwiegend freifinanzierten Mietwohnungen darstellen und unter sozialpolitischen Gesichtspunkten die kommunalen Bestände mit Belegungsrechten eine eminent wichtige Rolle einnehmen. Alle Veränderungen in diesen beiden Segmenten, wie z.B. Mietpreisanstieg oder -rückgang, eine Belastung durch steigende Mietnebenkosten (sogenannte „Zweite Miete") oder das Auslaufen von Belegungsrechten, wirken sich demzufolge massiv auf das Wohnstandortverhalten städtischer Haushalte bzw. auf Segregationsprozesse aus. So übt die lokale Wohnungsmarktlage insofern einen Einfluss aus, als dass sie die Intensität innerstädtischer Umzüge bzw. die Umzugsmotivation der Haushalte maßgeblich beeinflussen kann und somit Segregationsdynamiken erheblich mitentscheidet. Dabei erschweren **angespannte** Wohnungsmärkte Wohnungswechsel, entspannte lösen höhere Fluktuationen aus, da Haushalte, die über ein ausreichend hohes Einkommen verfügen, ohne große Preiszuschläge ihre Wohnsituation verbessern und vernachlässigte Quartiere verlassen können (vgl. BfLR 1995). Grundsätzlich erfolgt Segregation deshalb in Städten oder Quartieren mit **entspannten** Wohnungsmärkten mit einer sehr hohen Dynamik.

Unumstritten ist, dass die Bestände des sozialen Wohnungsbaus und eine kommunale Wohnraumvergabepraxis einen wesentlichen Einfluss auf die Herausbildung von kleinräumigen Bereichen mit einseitigen Bevölkerungsstrukturen – auf Baublock-, Straßenzug- oder Quartiersebene – ausüben. Gerade die jüngsten Wohnungsbaugenerationen, zum überwiegenden Teil in den monostrukturellen peripher liegenden Großwohnsiedlungen der 1970er- und Folgejahre, weisen seit den 1980er-Jahren mit die höchsten Armutskonzentrationen unter den großstädtischen Quartieren auf (vgl. Buitkamp 2001). Im Zuge stark **rückläufiger Bestände** (bundesweit von 4 Mio. 1980 auf 1,9 Mio. im Jahr 2002; vgl. website Bundestag)[12], die innerhalb weniger Jahre auf einen Restbestand absinken werden, liegt jedoch ge-

---

[9] Vereinzelt konnten auch für Siedlungen der 1990er-Jahre mit einem überdurchschnittlichen Sozialwohnungsbestand diese Problemdichten nachgewiesen werden (vgl. Farwick 2001 für Bremen; Buitkamp 2001 für Hannover).

[10] Dies sind z.B. das schon Anfang der 1990er Jahre umgesetzte nordrhein-westfälische Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf", das Bund-Länder Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt" und die Stadtteile des sog. „Armutsbekämpfungsprogramms" in Hamburg.

[11] Es konnten Zugangsbarrieren für ethnische Gruppen für spezifische Teilmärkte nachgewiesen werden (vgl. Friedrichs 1995; Hanhörster 2002).

[12] Köln z.B. verlor in den 1990er-Jahren 30.000 Sozialwohnungen, die aus der Bindung herausfielen, so dass sich der Anteil geförderten Wohnraumes von ca. 36% Ende der 1960er-Jahre auf nur noch 14,8% 1997 reduzierte.

rade dort der Anteil noch bestehender Belegungsbindungen am höchsten und so werden immer mehr bedürftige Haushalte in die noch verbleibenden Sozialwohnungen gewiesen. Die Zahl „problematischer Mieter“ und dadurch überforderter Nachbarschaften (vgl. GdW 1998) steigt dementsprechend in vielen Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus an.

Der zahlenmäßige Rückgang sozial gebundener Wohnungen, die räumliche Ballung in einigen Teilbereichen der Kernstädte und die daraus entstehende Segregation benachteiligter Sozialgruppen können mit als „hausgemacht“ bezeichnet werden, weil sie sich u.a. auf den **Rückzug des Staates** aus der sozialen Wohnförderung seit Anfang bzw. Mitte der 1980er-Jahre zurückführen lassen.[13] Nicht mehr eine breite Masse städtischer Haushalte wird durch dieses marktferne Segment bedient, sondern ein (stetig steigender) sozial bedürftiger Personenkreis. Dem sukzessiv schwindenden Angebot sozial gebundenen Wohnraumes steht somit ein kontinuierlich anwachsendes Nachfragerspektrum entgegen.

Haushalte mit Migrationshintergrund sind aufgrund ihrer ökonomischen Situation und der Diskriminierung (beispielsweise in Form sog. „Diskriminierungsmieten“) auf dem freien Wohnungsmarkt vielfach benachteiligt. Sie verfügen über ein unterdurchschnittliches Haushaltseinkommen und müssen gleichzeitig aufgrund des höheren Mietanteils einen großen Teil ihrer Haushaltsausgaben für die Miete aufbringen. Im Hinblick auf die Wohnraumversorgung und die Wohnstandorte, die meist in städtischen Ungunstlagen liegen, wird darauf hingewiesen (vgl. Hanhörster 2002: 10), dass die genannten Versorgungsdefizite nicht primär aus ihrem Migrationshintergrund und ihrer Nationalität resultieren, sondern ursächlich durch ihr deutlich geringeres Haushaltseinkommen bedingt sind. Diese Überlappung von Merkmalen sozialer Ungleichheit und ethnisch-kultureller Zugehörigkeit wird von Esser (1999: 12) als Aspekt der **ethnischen Schichtung** bezeichnet.

Segregation ist also in zweierlei Hinsicht ein wichtiger Aspekt der Zukunft der Städte: Zum einen sehen sich viele Kommunen angesichts des rasch ansteigenden Anteils von Zuwanderern vor integrationspolitische Herausforderungen gestellt, für die es bisher keine allgemein akzeptierten bzw. politisch legitimierten Handlungskonzepte gibt. Zum anderen hat sich mit der Verschärfung der sozialräumlichen Segregation von „Modernisierungsverlierern“ eine neue Problemlage ergeben, der die Kommunen, wenn sie am Ziel einer sozialen Integration festhalten, mit neuen Konzepten begegnen müssen. Das Problem gewinnt an Brisanz, wenn sich ethnische Koloniebildung und die Konzentration einheimischer „Problemgruppen“ überschneiden.

2.4 Positive und negative Aspekte von Segregation

Im Hinblick auf die Bewertung von Quartieren mit einseitigen oder gemischten Bevölkerungsstrukturen lassen sich zusammenfassend sowohl negative als auch positive Aspekte anführen. Vorrangig unter folgenden politischen, sozialen und ökonomischen Aspekten werden diese Argumente pro und contra Segregation bzw. deren Vor- und Nachteile angegangen.

Tabelle 1: Gegenüberstellung von Vor- und Nachteilen der Segregation

Segregation	PRO Vorteile	CONTRA Nachteile
Ökonomische Aspekte	- ***Ethnische Segregation*: Ökonomische Vorteile, da soziale Homogenität die Ausbildung von informellen Hilfsnetzen („ethnic community“) begünstigt und ethnische Ökonomien („ethnic economy“) als**	- ***Soziale Segregation:* Eine Konzentration von Armutshaushalten führt zu einer Verschlechterung des Dienstleistungsangebots in einem Quartier => kann die Abwanderung von Mittelschichtshaushalten be-**

[13] Die Bundesregierung zog sich aus dem staatlich geförderten Sozialwohnungsbau zurück, gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften wurden per Gesetz aufgehoben, infolgedessen etwa 13% aller protektionierten Wohnungen auf den freifinanzierten Mietwohnungsmarkt überführt wurden (vgl. Häußermann/Siebel 1996).

	auch den Aufbau einer bedarfsgerechten Infrastruktur fördert. - **Diese „ethnic community" ermöglicht eine wirtschaftliche Selbständigkeit und wirkt sich deshalb integrationsfördernd aus.**	**schleunigen.** - **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 insg. circulus-vitiosus-Effekte auftreten (*sich selbst verstärkende Prozesse*).**
Soziale Aspekte	***Ethnische Segregation*:** - **Einwandererquartiere bilden „Brückenköpfe" und fungieren als „Starthilfe" in die neue Gesellschaft; haben dadurch eine psychosoziale u. informelle Funktion und können Isolation mildern.** - **Die Schaffung „kultureller Identitäten", „sozialer Schutzräume" und funktionierender Nachbarschaften.**	- ***Sozial homogene* informelle Hilfsnetze sind weniger leistungsfähig und wirken eher benachteiligend.** - **Der Verlust an integrierten Gruppen verringert die soziale Stabilität im Quartier.** - **Durch den Verlust an Trägern stadtteilbezogener Institutionen können konfliktmoderierende Potenziale verloren gehen.** - ***Ethnische Segregation* kann zu Rückzug, Abschottung bis hin zur Ausbildung von Parallelgesellschaften führen.** - **Durch die räumliche Ballung von Minderheiten wird deren Sichtbarkeit und Problemwahrnehmung erhöht, was Konflikte zwischen Mehrheits- und Minderheitsgesellschaft verschärfen kann.**
Politische Aspekte	- **Die räumliche Nähe von Menschen gleicher Lebenssituation fördert ihre Organisationsfähigkeit und politische Agitation.**	***Soziale/ethnische Segregation*:** - **Die Vertretung politischer Interessen wird erschwert.** - **Durch die räumliche „Abschottung" werden Probleme vielfach nicht von kommunalen Eliten wahrgenommen.**
Gesamtbewertung	***Ethnisch-homogene Quartiere:*** - **erleichtern die Integration von Zugewanderten,** - **stellen einen Beitrag für eine multikulturelle Gesellschaft, 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; Quellen: Häußermann/Siebel 2001: 72f; Heitmeyer/Dollase/Backes 1998: 443ff

Die **ambivalente** Sichtweise bzw. Bewertung räumlich konzentrierten Zusammenlebens unterschiedlicher Sozialgruppen lässt sich auch anhand zweier Gedankenmodelle, der Kontakt- und der Konflikthypothese, konstruieren. Die **Kontakthypothese** stellt heraus, dass räumliche Nähe in Form von Kontakten zum Abbau von Vorurteilen führen kann und dadurch Integration gefördert wird. Demgegenüber geht die **Konflikthypothese** davon aus, dass gerade das dichte Zusammenleben von Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen Wertevorstellungen, Lebenssituationen und einer zusätzlich ausgeprägten sozialen und ethnisch-kulturellen Distanz Probleme hervorruft, wodurch Konflikte ausgelöst werden können. Durch Schaffung räumlicher Distanz in Form eines Wegzuges in ein z.B. sozial analoges Quartier kann freiwillig gewählte Segregation somit der Vermeidung von Konflikten dienen. Ob sich innerhalb segregierter Quartiere eine positive integrationsfördernde Wirkung einstellt oder negative Erscheinungen wie „Schließungsprozesse nach innen, Kontaktarmut nach außen"

überhand gewinnen und sich jene Kolonien „als Mobilitätsfallen“[14] entpuppen, ist u.a. **von folgenden Faktoren abhängig zu machen** (vgl. auch Häußermann/Siebel 2001):

- Die *Dauer* einer ethnischen Kolonie bzw. ob sie als „Transitgebiet“ bzw. Übergangsphase fungiert.
- Die *Ursache* des Aufenthaltes (ist er freiwillig oder erzwungen).
- Die *Dimension* bzw. der Grad der Segregation, ob z.B. „nur“ eine räumliche Segregation oder ob ein „sozialer Ausschluss“ vorliegt. Dabei ist Segregation nicht automatisch gleichzusetzen mit Desintegration. Es muss v.a. zwischen sozio-ökonomischer (struktureller) und ethnisch-kultureller (funktionaler) Segregation differenziert werden.
- Das Ausmaß der *Heterogenität bzw. Homogenität* der ausländischen Bewohnerschaft. Dabei muss eine deutliche *Differenzierung* der segregiert lebenden sozialen und ethnischen Gruppen erfolgen, da z.B. in Bezug auf das Wohnstandortverhalten, den Sozialstatus und die Integration in den Arbeitsmarkt deutliche Unterschiede festzumachen sind.[15]
- Die *Durchlässigkeit* des segregierten Bereiches, damit ein erfolgreicher Austausch auf allen gesellschaftlichen Ebenen funktionieren kann.

Grundsätzlich lässt sich die Integrationskraft eines segregierten Quartiers nur schwer empirisch-quantitativ – anhand statistischer Zahlen – messen. Auch wenn Indikatoren wie beispielsweise eine überdurchschnittliche Kriminalitätsrate und das Wahlverhalten herangezogen werden können, sind aus stadtpolitischer Sicht Präventivmaßnahmen anhand von fixen Schwellenwerten nur schwer operationalisierbar. Schwellenwerte, die auch in der sogenannten „Tipping-Point“-Theorie“[16] untersucht wurden, sind nicht ohne weiteres auf alle Quartiere übertragbar (vgl. Kecskes/Knäble 1988: 298).

Wichtig in Bezug auf die Problemwahrnehmung ist auch eine häufig unterschiedliche **Innen- und Außensicht** von Segregation. Für die Zugewanderten nehmen die betroffenen Stadtteile trotz benachteiligender Faktoren in der Regel einen hohen Stellenwert ein, da dort familiä-

---

[14] Darunter wird Folgendes verstanden: Existieren innerhalb ethnisch segregierter Bereiche funkionierende Netzwerke, geht man davon aus, dass gewisse Aufstiegsmöglichkeiten innerhalb ‚ethnischer communities‘ möglich sind. Da Menschen mit Migrationshintergrund oft eine ausreichende Bildungsbeteiligung fehlt oder diese vernachlässigt wird, kann eine Option auf Beschäftigung und dadurch auch Anerkennung innerhalb dieser „eigenethnischen Ökonomie“ als Anreiz dienen, sich ausschließlich dort zu engagieren. In segregierten Stadtteilen wird dieser Effekt zusätzlich verstärkt und kann dazu führen, dass Abhängigkeiten zu religiösen oder politischen Organisationen entstehen und die Integration in die Mehrheitsgesellschaft unterbleiben kann („Mobilitätsfalle“, Esser in Heitmeyer 1998), da nur Binnenintegration verstärkt wird. Dies wird insbesondere für die türkische Community festgestellt und konnte u.a. anhand nachlassender Sprachkompetenzen von Erstklässlern festgestellt werden (vgl. Heitmeyer 1998: 451). Die Verbesserung des Alltagslebens in der ethnischen Gemeinschaft und die damit erhöhte kulturelle Sicherheit geht einher mit der Verschlechterung individueller Chancen auf dem Arbeitsmarkt und einer abnehmenden sozialen Sicherheit (vgl. ebd.: 452).

[15] Dies lässt sich auch anhand erworbener Bildungschancen und daraus resultierender Integrationsmöglichkeiten festmachen. Innerhalb der Generationen sind erhebliche Unterschiede festzustellen. Einerseits kann eine ansteigende soziale Mobilität durch einen erfolgreichen Bildungsaufstieg der zweiten Generation festgestellt werden. Für die dritte und vierte Generation hingegen werden geringe Bildungsabschlüsse und alarmierende Sprachdefizite festgestellt. Die Integration dieser Jahrgänge stellt nach Aussagen verschiedener Forscher und Politiker eine weit größere Herausforderung als die Integration der ersten und zweiten Generation dar (vgl. Hanhörster 2002: 9).

[16] Die „Tipping-Point“-Theorie (Schelling, aus den 1970er-Jahren) versucht, anhand von Austauschprozessen der Wohnbevölkerungen die Dynamik von Segregationsvorgängen zu erfassen. Ausgangspunkt ist die Annahme, dass wenn innerhalb eines Quartiers der Anteil der Minorität einen bestimmten Schwellenwert übersteigt, die Abwanderungsrate der Mehrheitsbevölkerung in Folge steil ansteigt. Dieser Umschlagpunkt wird als „Tipping-Point“ bezeichnet. Da die Grenzwerte von vielerlei Faktoren abhängig sind (beispielsweise Wohnungsstruktur, Bezugsraum, Minoritätengruppen etc.), werden allgemeingültigen Festlegungen dadurch jedoch erheblich erschwert (vgl. Kesckes/Knäble 1988: 293f).

re, funktionale oder soziale Bindungen gewachsen sind. Demgegenüber ist die Wahrnehmung benachteiligter Quartiere von Seiten Außenstehender maßgeblich negativ gelagert.

2. 5 Aktuelle Befunde zu Ausmaß und Dynamik von Segregation

Neuere gesamtstädtische Sozialraumanalysen mit Segregationsschwerpunkt liegen bislang bundesweit nur für einige wenige Städte vor, beispielsweise für Berlin, Frankfurt/Main, Köln, Hannover oder auch Bremen, Bielefeld und Gelsenkirchen.[17] Zusammenfassend lassen sich anhand dieser Studien zwar stadträumliche Tendenzen absehen, dennoch variiert die den Untersuchungen zugrunde liegende Methodik stark. Unterschiedliche Fragestellungen, Untersuchungszeiträume, Stadttypen, Referenzgebiete auf Quartiers-, Stadtteil- oder Bezirksebene, der angewandte Indikatorenkatalog bzw. die kleinräumige – oft mangelhafte – amtliche Datengrundlage erschweren das Treffen eindeutiger Aussagen sehr. Vielfach kann auch anhand der kurzen Untersuchungszeiträume auf keine eindeutigen Entwicklungen geschlossen werden, da sich Segregationsprozesse nur sehr langsam entwickeln und diesem Zeitfaktor bei der Bewertung des aktuellen Forschungsstandes zusätzlich Rechnung getragen werden muss (vgl. Buitkamp 2001; Bartelheimer/Freyberg 1996).

Die vorliegenden Studien konnten innerhalb der untersuchten Städte allerdings eine Verfestigung sozialräumlicher Strukturen bzw. eine zunehmende stadträumliche Polarisierung nachweisen. Soziale Segregation verschärft sich insbesondere während ökonomischer Schrumpfungs- bzw. Stagnationsphasen, in denen schon benachteiligte Quartiere überproportional absinken. Auch hat die Zunahme sozialer Risiken im städtischen Durchschnitt insgesamt zu einer Verschärfung der Problemlagen geführt. Neben einer Intensivierung von Armutslagen in schon davon betroffenen Quartieren kann andererseits aber auch in Vierteln mit einem überdurchschnittlichen sozialen Status ein höherer Segregationsgrad konstatiert werden. Ein Anstieg neuer „Armutsquartiere“ bildet im Rahmen der untersuchten Städte die Ausnahme, aber konnte beispielsweise partiell für Bremen und Bielefeld festgestellt werden (Farwick 2001). Die hohe Persistenz sozialräumlicher Segregationsmuster und dass sich sozialräumliche Ungleichheit auf einer insgesamt höheren Stufe reproduziert, ließ sich für den Großteil der untersuchten Städte zurückverfolgen.

Vor dem Hintergrund dieser Befunde wollen wir im folgenden empirisch-analytischen Teil bezogen auf Nordrhein-Westfalen genauer der Frage nach den Dimensionen und der Dynamik städtischer Segregationsprozesse nachgehen.

[17] Häußermann/Kapphan 2000 für Berlin; Barthelheimer/Freyberg 1996 für Frankfurt/Main; Friedrichs 1995 für Köln; Buitkamp 2001 für Hannover; Farwick 2001 für Bremen und Bielefeld; Strohmeier 2001 für Gelsenkirchen und 2002 für das Ruhrgebiet.

B

Empirische Analysen

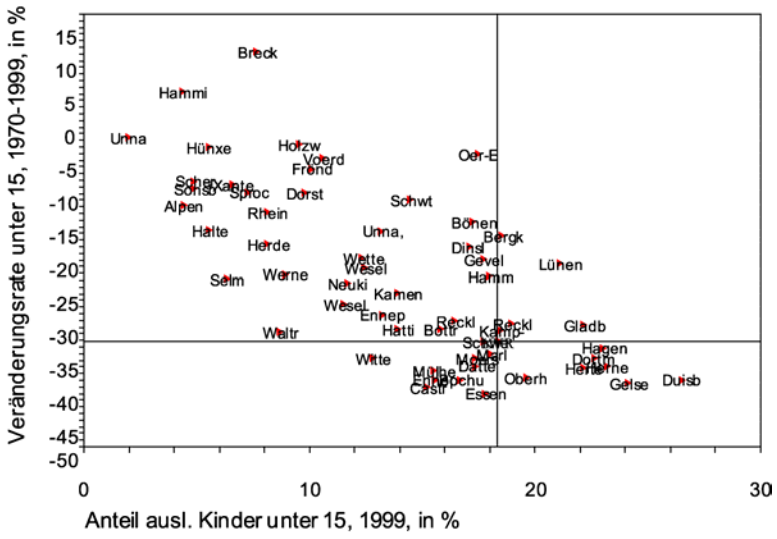
3 Dimensionen der Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten

Segregation ist städtisch. Die Entstehung sozialstrukturell, demografisch und ethnisch relativ homogener kleinräumiger Siedlungsbereiche ist ein Charakteristikum städtischer Lebensverhältnisse. Das gilt auch für die Städte in NRW. Neu an der gegenwärtigen Bevölkerungsentwicklung in den Städten ist Segregation bei schrumpfender Bevölkerung. Auch **Bevölkerungsrückgang** ist mittlerweile städtisch. Diese Entwicklung beobachten wir seit den 1970er-Jahren. Indem die großen Städte in diesem Zeitraum an Bevölkerung verloren haben, sind sie aber zugleich auch gewachsen, denn sie haben sich in einem Prozess der Suburbanisierung in ihr Umland ausgedehnt. Für das Ruhrgebiet wurden diese Entwicklungen zuletzt von Klemmer (2001) und Strohmeier (2002) beschrieben. Vor allem Familien der Mittelschicht haben in den letzten Jahren die Städte verlassen. Wir beobachten in den Städten und im Verhältnis der Städte zu ihrem Umland die regionale und kleinräumige Entmischung einer schrumpfenden einheimischen Bevölkerung.

Diese Entwicklung ist seit der zweiten Hälfte der 1980er-Jahre überlagert worden durch Wanderungsgewinne aus dem Ausland. Die Zuwanderung ging vor allem in die schrumpfenden Städte. Außenwanderungsgewinne und die vergleichsweise hohen Geburtenzahlen der Migranten haben bis zum Ende des Jahrhunderts die Bevölkerungsverluste der Städte gebremst.

Die nachfolgende Abbildung 1 stellt für die Gemeinden und Städte im Kommunalverband Ruhrgebiet die Veränderung der Zahl der Kinder unter 15 Jahren seit 1970 und die Anteile der Ausländer in der Altersgruppe am Ende des 20. Jahrhunderts dar. Im Durchschnitt (durchgezogene waagerechte Linie) hat sich die Zahl der Kinder unter 15 in den Gemeinden um etwa ein Drittel verringert (der Wert für 1970 wurde gleich 100 gesetzt). In einzelnen Gemeinden in Randlage im ländlich-suburbanen Raum ist sie trotz Geburtenrückgang gestiegen bzw. konstant geblieben. Das ist das Ergebnis der **Familienwanderung** deutscher Familien aus dem Ballungskern. In den Städten „rechts unten“ im Ballungskern dagegen ist die Zahl der Kinder auf weniger als zwei Drittel des Werts von 1970 gesunken und etwa ein Drittel dieser Kinder sind mittlerweile Ausländer (eingebürgerte Migranten und Aussiedler mit deutschem Pass nicht mitgerechnet).

Abbildung 1: Entwicklung der Altersgruppe unter 15 Jahren von 1987 bis 1999 und Anteil der Ausländer in dieser Altersgruppe in den Städten und Gemeinden im KVR



Quelle: ZEFIR-Datenbank.

Zugleich mit dem Auszug der Familien der deutschen Mittelschicht aus den großen Städten hat eine Veränderung der Strukturen der Segregation der städtischen Wohnbevölkerung stattgefunden. In den Gemeinde- und Stadtteildaten der Volkszählungen von 1970 und 1987 findet sich (vgl. Strohmeier 1983, Strohmeier/Kersting, 1996) in Übereinstimmung mit der

stadtsoziologischen Literatur noch die soziale Segregation als das wichtigste und die demografische Segregation als das zweitwichtigste kleinräumige Verteilungsprinzip der Stadtbevölkerung nordrhein-westfälischer Großstädte. Ethnische Segregation war 1970 relativ unbedeutend und kein eigenes Strukturmerkmal. Die Ausländer wohnten, wo die armen „Inländer" lebten. Die Stadtbevölkerung vor dreißig Jahren verteilte sich in erster Linie nach dem „sozialen Rang" der Wohngebiete, der die soziale Segregation beschreibt, in zweiter Linie nach deren „Familienstatus" (demografische Segregation).

Dabei gab es 1970 noch keine signifikante Korrelation zwischen sozialer und demografischer Segregation, d.h. beide waren unabhängig, während 1987 bereits eine negative Korrelation ermittelt wurde. Je höher 1987 der soziale Rang (die Prägung von Stadtteilen durch die mittleren und oberen sozialen Schichten) war, desto geringer war ihr „Familienstatus" (d.h. desto weniger Kinder und Familien lebten dort). Die Ausländeranteile waren 1987 besonders hoch in den armen Vierteln mit niedrigem sozialem Rang.

Der Vergleich der Strukturen der sozialen, demografischen und ethnischen Segregation über die beiden letzten Volkszählungen lässt uns vermuten, dass die Korrelation der drei Dimensionen der Segregation der Wohnbevölkerung unserer Städte im Zeitverlauf weiter zugenommen hat. Bereits 1987 (ausführlich in Strohmeier 2002) lässt sich feststellen, dass in den Stadtteilen der unteren sozialen Schichten (niedriger „sozialer Rang") die Anteile der Kinder und Jugendlichen (hoher „Familienstatus") und der Ausländer („ethnische Segregation") besonders hoch sind. Dies ist nichts anderes als der räumliche Niederschlag der aktuellen Strukturen der Familienentwicklung in Deutschland. Die Familie, vor allem in den Städten, ist mittlerweile die Lebensform der sozial Benachteiligten und der Migranten. Das Ergebnis sind kleinräumige Kumulationen bzw. Konzentrationen von Merkmalen sozialer Benachteiligung.

Die empirischen Analysen werden dabei entscheidend durch die **Beschränkungen** im Hinblick auf die Verfügbarkeit aktueller und vergleichbarer Daten behindert. Für Kreise und kreisfreie Städte kann die **Datenlage** im Hinblick auf Aktualität und Vielfalt vorhandener Indikatoren als gut bezeichnet werden. Wir werden anschließend im Abschnitt 3.1 einen Indikatorensatz vorstellen, der (als Ergebnis ursprünglich recht umfänglicher Recherchen auf breiter Datengrundlage) ein effizientes Instrument zur kontinuierlichen Erfassung von regionalen Disparitäten der Lebenslagen, Lebensformen und Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Kreisen und Städten des Landes darstellt.[18] Einzelne Städte weisen solche (im Prinzip überall vorhandenen!) Informationen bereits für ihre Stadtteile aus. Die meisten tun dies nicht.

Will man Sozialraumstrukturen von Stadtteilen der Städte in NRW vergleichend erfassen, so hat man die Wahl zwischen vielen alten Daten (nämlich den umfassenden, leider jedoch vollkommen veralteten Datensätzen der letzten Volkszählung 1987) oder zu wenigen aktuellen Daten. Für die meisten Städte und ihre Stadtteile verfügbar sind lediglich die Daten der laufenden Einwohnerstatistik: Wohnbevölkerung, deutsch bzw. nichtdeutsch, nach Alter und Geschlecht, wobei es selbst bei diesem reduzierten Merkmalsbestand noch Ausfälle bei einzelnen Städten gibt. Dieser Zustand ist mehr als unbefriedigend. Besonders unbefriedigend ist die Datenlage bei den kreisangehörigen Gemeinden, für die in der amtlichen Statistik keine weitere Untergliederungen vorgehalten werden müssen.

Wir werden in Kapitel 3.1 am Beispiel der Städte und Kreise zunächst zeigen, dass recht wenige Indikatoren ausreichen, um regionale und kleinräumige Strukturen unterschiedlicher Lebensverhältnisse zu identifizieren. Der dort verwendete „sparsame" Satz sozialer Indikatoren erlaubt bereits statistisch befriedigende Vorausschätzungen regionaler Gesundheitsindikatoren, wie der durchschnittlichen Lebenserwartung. Die Analysen dieses Kapitels begründen außerdem die Auswahl der Städte, die wir anschließend im Kapitel 4 als die Vielfalt des NRW-Städtesystems repräsentierende Fallbeispiele eingehender untersuchen werden.

Im Kapitel 3.2 soll dann gezeigt werden, dass selbst mit den wenigen derzeit flächendeckend verfügbaren Indikatoren der laufenden Einwohnerstatistik durchaus informative Analysen der

[18] Der Indikatorensatz gehört mittlerweile zum Standardprogramm der Gesundheitsberichterstattung des Landes NRW (vgl. Strohmeier/Kersting 1997; Bardehle/Strohmeier/Laaser 2002).

kleinräumigen Strukturen residentieller Segregation in den kreisfreien Städten in NRW möglich sind. Dazu müssen wir allerdings zur Messung der sozialen Segregation noch einen Indikator aus der 1987er Volkszählung verwenden. Diese Analysen werden zeigen, dass der Prozess der zunehmenden Korrelation der drei Dimensionen der Bevölkerungssegregation, den wir in den Stadtteilen der kreisfreien Städte im Vergleich der Volkszählungen von 1970 und 1987 beobachtet haben, mittlerweile tatsächlich weiter fortgeschritten ist. Dabei ist die ethnische Segregation von einem 1970 und 1987 noch untergeordneten Faktor zum dominanten Strukturmerkmal der räumlichen Organisation der städtischen Bevölkerung geworden.

3.1 Regionale Strukturen der Lebensverhältnisse in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW

Der **Indikatorensatz der laufenden Gesundheitsberichterstattung** der Länder (vgl. website LÖGD) weist im Themenfeld 2 regionalisierte Sozialstruktur- und Bevölkerungsindikatoren aus, die (nach Bereinigung redundanter Merkmale) eine brauchbare und jährlich aktualisierbare Datenbasis für eine Klassifikation räumlicher Differenzierung der Lebenslagen, Lebensformen und Lebensbedingungen der Wohnbevölkerung in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW darstellen (vgl. Strohmeier/Kersting 1997; Bardehle/Strohmeier/Laaser 2002). Die folgenden acht Merkmale gehen in die nachfolgenden Analysen ein:

- Altersgruppe 0 bis 14 Jahre in % der Bevölkerung, 31.12.1999,
- Altersgruppe über 65 Jahre in % der Bevölkerung, 31.12.1999,
- Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt auf 1000 Einwohner, 31.12.1999,
- Arbeitslose in % der Erwerbspersonen, 30.09.1999,
- Verfügbares Einkommen je Einwohner in DM, 1997,
- nichtdeutsche Bevölkerung in % der Bevölkerung, 31.12.1999,
- Bevölkerungsdichte, Einwohner pro qkm, 2000,
- Bevölkerungsveränderung ,1990-1999, in % der Bevölkerung am 31.12.1999.

Diese Indikatoren sind, mit Ausnahme des verfügbaren Einkommens, im Prinzip in allen Städten für alle Stadtteile ausweisbar. Einzelne Städte (z.B. Essen oder Köln) veröffentlichen sie regelmäßig. Andere Städte, z.B. Bochum, stehen mit ihrer kleinräumigen Berichterstattung erst am Anfang. Die meisten weisen nur die Bevölkerungsindikatoren aus.

Bezüglich des **Einkommensindikators**, der ein wichtiges Maß sozialer Segregation ist, hat das Land NRW die Bereitstellung kleinräumiger Daten aus der Einkommens- und Steuerstatistik für Ende 2002 in Aussicht gestellt. Die Zahlen liegen uns jedoch nicht vor. Ohne Einkommensangaben wird zwar (mit den Sozialhilfedichten und Arbeitslosenquoten) die regionale Struktur der Armut recht gut erfasst, über die räumliche Verteilung von Wohlstand und Reichtum erfährt man jedoch zu wenig (ein Beitrag zu Reichtumssegregation findet sich bei Kersting 2002a).

Die Indikatoren, die Armutslagen, die Altersstruktur und die Zusammensetzung der Bevölkerung nach Nationalitäten anzeigen, hängen statistisch stark miteinander und mit der Bevölkerungsentwicklung zusammen. In den schrumpfenden Städten leben viele Alte, wenige Junge, viele Ausländer, viele Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger, diese Gruppen der Bevölkerung werden vielfach salopp als „A-Gruppen“ bezeichnet. Die demografisch wachsenden ländlichen Räume sind dagegen durch eine „junge“ Alterstruktur, geringe Ausländeranteile und gering ausgeprägte Armut und Arbeitslosigkeit gekennzeichnet.

Anhand einer **Faktorenanalyse** der o.g. Indikatoren konnten zwei Faktoren in der Art gewichteter Indizes durch Aufsummierung der Merkmalswerte (als eine Art „Sozialraum-DAXe“)

gewonnen werden, welche die sozialräumlichen Strukturdimensionen der Kreise und Städte in NRW darstellen.

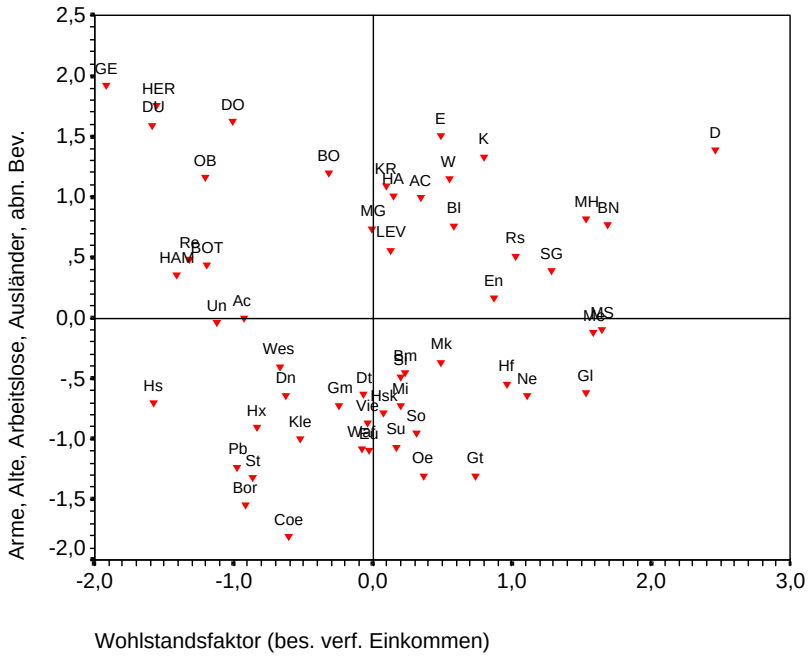
Die Faktorenanalyse ist ein Verfahren, das eine größere Anzahl von Merkmalen auf eine kleinere Anzahl unabhängiger Strukturdimensionen, Faktoren genannt, zurückführt. Diese Faktoren werden aus den vorliegenden statistischen Zusammenhängen („Korrelationen“) zwischen den Merkmalen bestimmt. Merkmale, die untereinander stark korrelieren, werden zu einem Faktor zusammengefasst (vgl. Anhang Methodik).

Höchste Werte auf dem ersten Faktor (den wir als „A-Faktor“ bezeichnen) haben Städte mit hohen Anteilen der sogenannten „A-Gruppen“ der Bevölkerung, also von Ausländern, Arbeitslosen, Sozialhilfeempfängern („Armen“), Alten (und geringen Anteilen von Kindern in der Bevölkerung), sowie mit abnehmender Bevölkerung (vgl. Tabelle A1 Anhang). Niedrige Werte haben ländliche Regionen, in denen diese Gruppen nur gering vertreten sind. Die hohen „Ladungen“ in der ersten Spalte der Tabelle A1 (Wertebereich –1 bis +1) zeigen eine starke Korrelation von Merkmalen sozialer (Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger), demografischer (Alte) und ethnischer Segregation (Ausländer) in den schrumpfenden (Bevölkerungsveränderung) Städten (Bevölkerungsdichte).

Höchste Werte auf dem zweiten Faktor, der vor allem durch den Effekt der Variablen „Verfügbares Einkommen pro Kopf“ geprägt wird, haben Städte mit hohen Durchschnittseinkommen pro Kopf (und entsprechend vielen kleinen Haushalten, Spitzenreiter ist Düsseldorf), niedrigste Werte weisen Städte und Kreise mit niedrigen Einkommen (und/oder großen Haushalten) auf.

Beide Skalen sind so transformiert worden, dass der NRW Durchschnitt gleich Null und die mittlere Abweichung (Standardabweichung) der Einzelwerte von diesem Durchschnitt gleich 1 ist. Die Abbildung 2 zeigt die Verteilung der Kreise und kreisfreien Städte in dem durch diese beiden Merkmale **„A-Faktor“** und **„Wohlstandsfaktor“** aufgespannten zweidimensionalen Merkmalsraum:

Abbildung 2: „A-Faktor“ und „Wohlstandsfaktor“ in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW



Quelle: ZEFIR-Datenbank.

Die Städte in NRW liegen ausnahmslos in der oberen Hälfte. Die Konzentration der sogenannten
„A-Gruppen“ ist damit eindeutig ein Charakteristikum städtischen Lebens. Die Endpunkte des Kontinuums werden von Gelsenkirchen, Herne, Duisburg auf der einen und den Kreisen Coesfeld und Borken auf der anderen Seite gebildet.

Die senkrechte Linie markiert eine Wohlstandsgrenze im NRW-Städtesystem. Rechts oben finden wir die prosperierenden Städte (Düsseldorf als unangefochtener Spitzenreiter), links oben die armen Städte (Gelsenkirchen, Herne), rechts unten die prosperierenden ländlichen Räume, links unten die „ärmeren“ (und kinderreicheren) ländlichen Regionen.

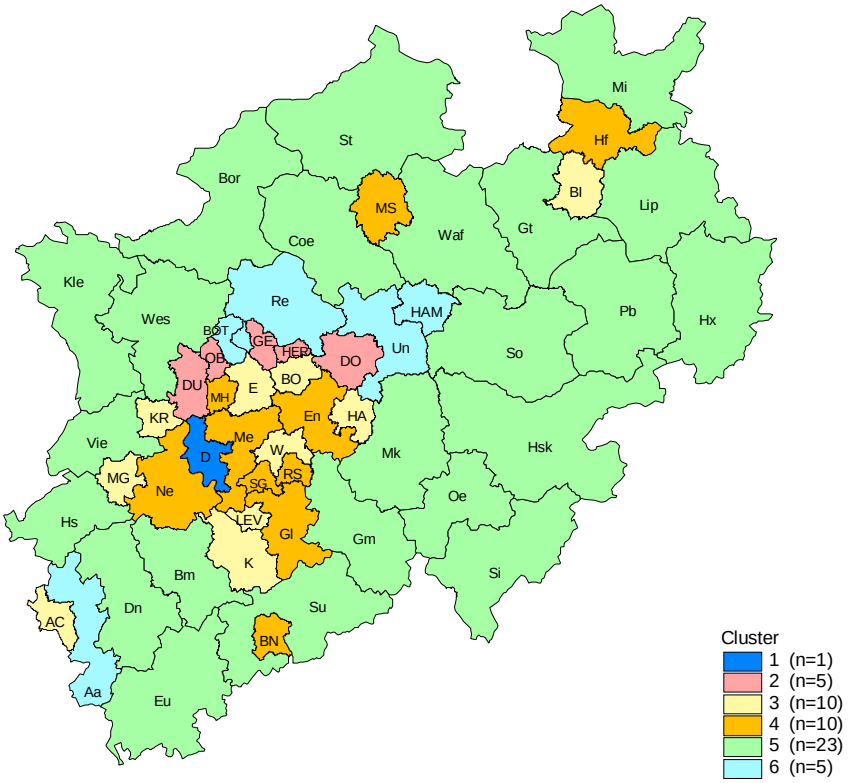
Je weiter oben, desto „städtischer“ die Lebensverhältnisse, je weiter rechts, desto stärker sind die Gegensätze zwischen Arm und Reich in den Städten, je weiter links, desto homogener in Bezug auf die Verbreitung armer Lebenslagen sind die Städte. Die Abbildung 2 zeigt also schon recht übersichtlich in den vier Quadranten die regionale Struktur der Lebensverhältnisse in NRW. Diese Ergebnisse sollen noch einmal in Gestalt einer **Clusteranalyse** verdichtet werden.

Das Verfahren der Clusteranalyse bildet anhand einer Liste von vorgegebenen Merkmalen Gruppen von Fällen. Die Mitglieder einer Gruppe (eines „Clusters“) sollen möglichst ähnliche Ausprägungen der untersuchten Merkmale aufweisen, die Gruppen sollen gleichzeitig möglichst verschieden voneinander sein (siehe auch Anhang Methodik).

Karte 1 enthält die Ergebnisse der Clusteranalyse mit den Zuordnungen der einzelnen Kreise und Städte zu Gebietstypen und den beiden Faktorwerten, die Grundlage der Klassifikation gewesen sind.

Karte 1: Clusterzugehörigkeit der Kreise und kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf steht als Stadt für sich allein. Das Cluster 2 besteht aus „armen“ schrumpfenden



© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR.

Ruhrgebietsstädten. Im Cluster 3 befinden sich wohlhabendere Städte, im Cluster 4 finden wir die Kreise, die deren suburbanes Umland (den Speckgürtel) ausmachen sowie die Städte Münster und Mülheim. Cluster 5 wird gebildet durch die wachsenden, familiengeprägten ländlichen Zonen. Im Cluster 6 finden wir Kreise und Städte, die z.T. im Ergebnis der Gebietsreform der 1960er- und 1970er-Jahre in sich sehr heterogen sind und eher Mischtypen repräsentieren.

Was nun leistet eine solche Typologie? Was sagt sie über die Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse in NRW aus? Zum Beispiel ermöglicht sie relativ valide Voraussagen des Gesundheitszustands der Bevölkerung. Mit der Vorfassung dieser Kreistypologie (d.h. mit älteren Daten, vgl. Bardehle/Strohmeier/Laaser 2002) haben wir eine durchaus befriedigende statistische Erklärung für die regionalen Unterschiede der mittleren Lebenserwartung der Bevölkerung in NRW sowie für die räumlichen Unterschiede der Zahl der Geburten untergewichtiger Neugeborener liefern können. Beides sind anerkannte Maße, die als „catch-all-Indikatoren“ auf Unterschiede im Gesundheitszustand der Bevölkerung hinweisen, die wiederum in hohem Maße lebenslagebedingt sind.

Auch mit diesem aktualisierten Indikatorensatz gelangt man zu Schätzungen, die die regionalen Unterschiede dieser beiden Gesundheitsindikatoren in befriedigender Näherung schätzen.

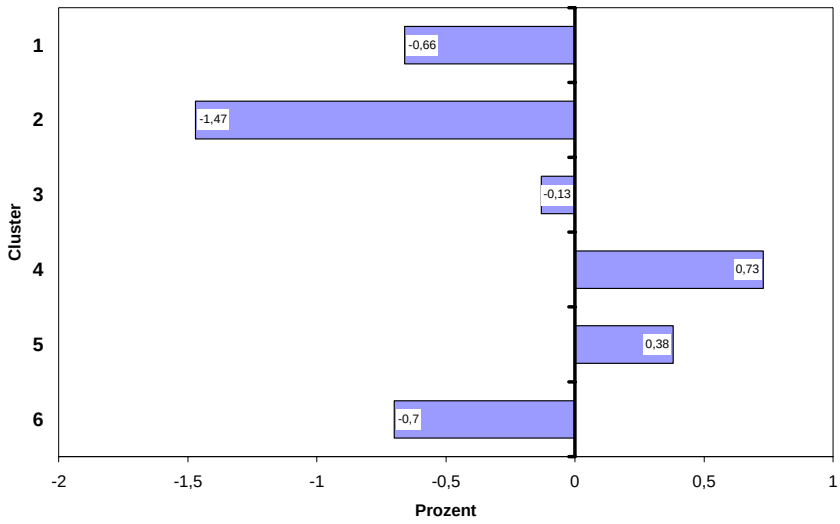
Die Indikatoren A-Faktor und Wohlstand erlauben in der Tat eine **hochsignifikante statistische Vorhersage** der regionalen Verteilung der mittleren Lebenserwartung männlicher Neugeborener (vgl. Tabelle A2 Anhang).

Damit lassen sich die regionalen Unterschiede der Lebenserwartung, die zwischen Herne und Gelsenkirchen auf der einen und Münster oder Bonn auf der anderen Seite immerhin

fast fünf Jahre betragen, mit einer mittleren Ungenauigkeit von weniger als einem halben Jahr voraussagen.[19]

Die nachfolgende Abbildung 3 enthält die durchschnittlichen Abweichungen der Lebenserwartung männlicher Neugeborener vom Landesdurchschnitt in Jahren für die Gebietstypen (Cluster) 1 bis 6.

Abbildung 3: Mittlere Lebenserwartung (Abweichung vom Landesdurchschnitt) in den sechs Clustern in NRW, Mittelwert 1997-1999 in Jahren, Männer



Quelle: ZEFIR-Datenbank.

In Düsseldorf liegt der Wert um 8 Monate (0,66 Jahre) unter dem Landesdurchschnitt, im Ruhrgebietscluster 2 wird der Landesdurchschnitt um eineinhalb Jahre unterschritten, im Cluster 3 finden wir einen fast durchschnittlichen Wert. In den Clustern 4 (Speckgürtel mit MH und MS) und in den ländlichen Regionen des Clusters 5 finden wir dagegen überdurchschnittliche Werte, die eine relativ bessere gesundheitliche Lage anzeigen.

Diese Analysen bedürfen selbstverständlich weiterer Differenzierung. Im gegenwärtigen Stand bestätigen sie nur einen „Wirkungsverdacht“ bezüglich des **Zusammenhangs von sozialer Lage, Segregation und Gesundheit**. In jedem Fall zu berücksichtigen und genauer zu untersuchen sind zum einen die kleinräumigen Differenzierungen innerhalb der Städte und Kreise, die Extreme Herne und Gelsenkirchen auf der einen und Münster und Bonn oder Düsseldorf auf der anderen Seite weisen ja jeweils für sich recht homogene Sozial- und Sozialraumstrukturen auf, zum anderen sind regionalisierte Längsschnittanalysen biographischer Daten erforderlich. Die Forschung steht hier erst am Anfang.

Unsere Clusteranalyse hat ausschließlich sozial-, bevölkerungs- und siedlungsstrukturelle Indikatoren der Kreise und Städte verwendet. Informationen über die geographische Lage spielten keine Rolle. Bei der Auswahl der Städte, die anschließend in qualitativen und quantitativen vertiefenden Fallanalysen eingehender betrachtet werden sollen, sind jedoch auch solche Aspekte bedeutsam.

Wir haben folgende **Städte für die Fallstudien** aus den Clustern 2, 3 und 4 ausgewählt:[20]

Aus dem „armen“ Ruhrgebietscluster 2 links oben in Abbildung 1 die Stadt **Gelsenkirchen**, aus dem „wohlhabenderen“ Städtecluster 3 rechts oben die Stadt **Essen**, die als Nachbarstadt Gelsenkirchens in viel höherem Maße als Gelsenkirchen sozialräumlich polarisiert ist, die Stadt **Köln** am Rhein, die die einzige Millionenstadt in NRW ist, die ostwestfälische Met-

[19] Bezüglich der regionalen Unterschiede der Anzahlen untergewichtiger Neugeborener ergibt sich gleichfalls ein signifikantes Modell, das hier aus Platzgründen nicht dargestellt werden kann (vgl. Bardehle/Strohmeier/Laaser 2002).

[20] Die Stadt Düsseldorf als Sonderfall, der allerdings bei gröberer Klassifikation auch dem Cluster 4 zugeschlagen werden könnte, haben wir nicht berücksichtigt.

ropole **Bielefeld**, die ein solitäres Verdichtungszentrum darstellt, sowie die Stadt **Wuppertal**. Alle vier sind oberzentrale Städte im Cluster 3, unterscheiden sich jedoch in ihrer geographischen Lage. Aus dem Cluster 4 schließlich haben wir nicht eine der beiden großen Städte Münster oder Mülheim, sondern die Stadt **Monheim**, eine große kreisangehörige Gemeinde im Kreis Mettmann, ausgewählt.

Diese Auswahl berücksichtigt zum einen die sozialräumlichen Strukturen und die geographische Lage der Städte, zum anderen auch die zum Teil erheblichen Unterschiede zwischen den Städten bezüglich ihrer statistischen Infrastruktur und ihrer datentechnischen Möglichkeiten.

3.2 Soziale, demografische und ethnische Segregation in den kreisfreien Städten in NRW

Datenbasis und Indikatoren

Daten für eine umfassende Beschreibung und Analyse kleinräumiger Sozialraumstrukturen in den Stadtteilen der kreisfreien Städte (statistischen Bezirken) bzw. in den Gemeinden der Kreise wurden letztmals mit der Volks- und Arbeitsstättenzählung und der Gebäude- und Wohnungszählung aus dem Jahr 1987 bereitgestellt. Eine differenzierte Sozialraumanalyse mit den Stadtteildaten der Volkszählung 1987 für das Ruhrgebiet bzw. seine kreisfreien Städte haben Strohmeier und Kersting 1996 veröffentlicht. Diese Daten sind inzwischen veraltet. Allerdings werden wir nicht ganz ohne sie auskommen können.

Einzelne Städte in NRW betreiben eigene Stadtforschung und verfügen über eine kleinräumige laufende Sozialberichterstattung, allerdings mit sehr unterschiedlichen Merkmalsbeständen und Differenzierungsgraden. Ein Indikatorensatz, wie wir ihn im vorangegangenen Abschnitt für Kreise und kreisfreie Städte berechnet und in seinen analytischen und prognostischen Möglichkeiten vorgestellt haben, könnte prinzipiell und regelmäßig überall auch für Stadtteile und kleinere räumliche Einheiten in den Städten bereitgestellt werden. Insbesondere im Hinblick auf die Nutzung prozessproduzierter Daten der Einkommens- und Steuerstatistik, der Sozialhilfe-, Beschäftigten- und Arbeitslosenstatistik, der Schul- und Gesundheitsstatistik in den Städten und für die Städte bestehen zur Zeit noch erhebliche Verbesserungsmöglichkeiten. Hier fehlt es aber vielfach nicht nur am Geld und an der manpower, sondern auch am politischen Willen.

In diesem Abschnitt soll gezeigt werden, welche Strukturen der Segregation in den Städten des Landes NRW auf der Grundlage der aktuell für die Stadtteile der meisten kreisfreien Städte vorhandenen „KOSTAT"-Daten des deutschen Städtetages[21] beschrieben werden können. Dieser Datensatz enthält für die Stadtteile der kreisfreien Städte ausschließlich die Wohnbevölkerung, deutsch und nicht deutsch, nach Altersjahren und Geschlecht. Bereits das aber ist eine hinreichende Grundlage zur Erfassung der demografischen Segregation (zumindest nach dem Lebensalter) und der ethnischen Segregation, auch wenn hier differenziertere Analysen nach den Nationalitäten der nicht-deutschen Bevölkerung wünschenswert wären, wie wir sie in unseren Fallbeispielen später anstellen werden.

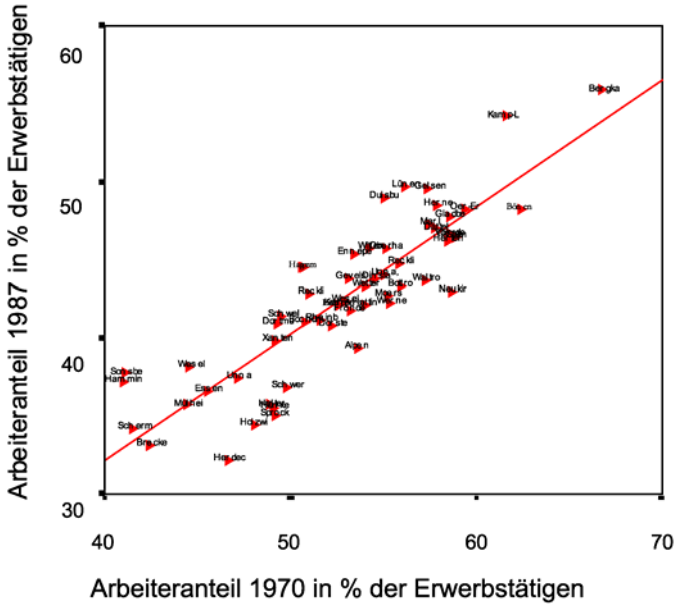
Der Datensatz enthält allerdings keine Indikatoren der sozialen Schichtung, mit denen Aufschlüsse über die aktuelle soziale Segregation in den Städten zu gewinnen wären. Mögliche Indikatoren zur Messung der sozialen Segregation von Stadtteilen wären zum Beispiel Sozialhilfedichten, Arbeitslosenquoten oder Einkommenskennziffern für Stadtteile. Keiner davon jedoch liegt derzeit für alle Stadtteile aller kreisfreien Städte in NRW vor. Der einzige flächendeckende Datensatz (mit Ausnahme von Wuppertal und Mülheim) ist der Datensatz „Gemeindeteile" der Volkszählung 1987. Ein valider Indikator zur Bestimmung der sozialen Segregation im Datenprogramm der 1987er Zählung ist der Arbeiteranteil. Alle anderen

[21] Die Kommunalstatistik-Deutscher Städtetag GmbH (KOSTAT DST GmbH) vertreibt kleinräumig gegliederte Sachdaten für eine Reihe deutscher Städte. Das Datenangebot umfasst Einwohnerdaten nach Altersgruppen, Geschlecht und deutsch-nichtdeutsch, sowie die wohnberechtigte Bevölkerung und die Zahl der Haushalte

Merkmale zur Erfassung sozialer Segregation sind stark mit ihm korreliert, so dass sie durch hohe oder niedrige Arbeiteranteile quasi mitgemessen werden (vgl. Strohmeier 2002: 36).

Wir gehen nun von der Annahme aus, dass es eine relative Stabilität von Strukturen sozialer Segregation in Städten gibt. In Stadtteilen, die im Jahr 1987 Arbeiterviertel gewesen sind, und in solchen, die im selben Zeitpunkt Mittelschichtareale waren, mag zwar seitdem (wie überall) der Arbeiteranteil zurückgegangen sein. Die Abstände und die Rangordnung dieser Stadtteile in Bezug auf die soziale Segregation nehmen wir jedoch als stabil an. Eine Stütze für diese Annahme liefert der Vergleich der Arbeiteranteile 1970 und 1987 in den Gemeinden des Kommunalverbandes Ruhrgebiet in der nachfolgenden Abbildung 4.

Abbildung 4: Arbeiteranteile 1970 und 1987 in den Gemeinden des KVR



Quelle: ZEFIR-Datenbank.

Die Korrelation zwischen den beiden Verteilungen beträgt r=0,88 (bei einem Maximalwert von r=1 wären beide identisch). Danach erscheint es gerechtfertigt, die Arbeiteranteile in den Stadtteilen der kreisfreien Städte in NRW, so wie sie in der Volkszählung 1987 erhoben wurden, auch als Indikatoren für den „sozialen Rang" (als Maß der sozialen Segregation) der Stadtteile in NRW im Jahre 2002 zu verwenden. Als Indikator für den sozialen Rang multiplizieren wir den Arbeiteranteil mit –1, d.h. Stadtteile mit niedrigem Arbeiteranteil sind solche mit hohem sozialen Rang.

Als Indikatoren für die demografische Segregation lassen sich aus dem KOSTAT-Datensatz zwei Maßzahlen gewinnen, der Jugendquotient, berechnet aus dem Verhältnis von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren zur erwachsenen Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 60 Jahren, und der Altenquotient, der die Personen im Alter von 60 und mehr Jahren ins Verhältnis zur erwachsenen Bevölkerung von 18 bis unter 60 Jahren setzt.

Als Indikator für die ethnische Segregation verwenden wir den Anteil der nicht-deutschen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung.

Alle vier Indikatoren werden mit einem einfachen mathematischen Verfahren so „**standardisiert**"[22], dass der jeweilige NRW-Durchschnittswert den Wert Null erhält. Die durchschnittliche Streuung der einzelnen Stadtteilwerte um diesen Mittelwert (die „Standardabweichung") beträgt eins. Nach dieser Transformation beträgt der Ausländeranteil z.B. in *Duisburg-Bruckhausen* (original ca. 52%) 4,9. Das bedeutet, er liegt um fast das Fünffache der durchschnittlichen Abweichung über dem Durchschnitt der Stadtteile in NRW. Der Jugendquotient

[22] Das Verfahren ist u.a. erläutert bei Strohmeier 2002: 38

im selben Stadtteil (ebenfalls 52%) beträgt transformiert 2,9, er liegt also um beinahe das Dreifache der durchschnittlichen Abweichung über dem Durchschnitt. Der soziale Rang in *Bruckhausen* dagegen beträgt -3,08, er liegt damit also um das Dreifache der durchschnittlichen Abweichung unter dem Durchschnitt. Der Altenquotient ist in *Bruckhausen* mit 25% dagegen recht niedrig, das sind transformiert -1,9, also fast zwei Standardabweichungen unter dem Durchschnitt.

Damit haben wir zunächst vier Indikatoren für eine **flächendeckende Klassifikation der Stadtteile** der kreisfreien Städte in NRW (ohne Mülheim und Wuppertal) hinsichtlich ihrer sozialen, demografischen und ethnischen Segregation:

- Sozialer Rang: Arbeiteranteil x (-1),
- Familienstatus: Jugendquotient,

  Altenquotient,
- Ethnische Segregation: Anteil der nicht deutschen Wohnbevölkerung

Alle Indikatoren sind so standardisiert, dass der Mittelwert 0 und die Standardabweichung 1 beträgt.

Jeder Stadtteil lässt sich, so wie am Beispiel *Duisburg-Bruckhausen* beschrieben, durch Werte auf diesen vier Indikatoren eindeutig sozialräumlich zuordnen.

Klassifikation von Sozialraumtypen

In einem Gutachten für die Projekt Ruhr GmbH (Strohmeier 2002) wurde auf der Grundlage dieser vier Indikatoren eine Clusteranalyse über alle Ruhrgebietsstädte gerechnet. Da es sich aber bei den Städten in NRW nicht um einen zusammenhängenden Siedlungsraum wie im Ruhrgebiet handelt und weil die meisten Städte außerhalb des Ruhrgebiets eben nicht direkte räumliche Nachbarn sind, hätte eine Anwendung dieses Verfahrens bedeutet, der bereits vorliegenden Analyse für das Ruhrgebiet jeweils eine weitere für jede kreisfreie Stadt außerhalb des Ruhrgebiets hinzuzufügen. Wir sind diesen Weg zunächst gegangen (ohne dass hier alle Fehlschläge dokumentiert werden müssen) und standen dann vor dem Problem, dass das induktive Verfahren der Clusteranalyse für die meisten Städte jeweils gute individuelle Sozialraumtypisierungen ermittelte, die jedoch untereinander nicht mehr vergleichbar waren. Auch für dieses Problem gibt es mittlerweile kreative methodische Lösungsansätze (vgl. Micheel 2002). Der Aufwand hätte jedoch den Rahmen des in diesem Gutachten Vertretbaren gesprengt. Die Ergebnisse und der Nutzen des erheblichen Programmier- und Rechenaufwandes wären zudem der Auftraggeberin vermutlich nur schwer zu vermitteln gewesen.

Ziel der Klassifikation von Sozialraumtypen ist die **Gewinnung einer Typologie**, die es zum Beispiel ermöglicht, die Sozialraumstrukturen so weit auseinanderliegender Städte, wie z.B. Köln oder Bielefeld, miteinander zu vergleichen. Wir haben dazu ein einfaches Verfahren der flächendeckenden Sozialraumtypisierung der Stadtteile in NRW gewählt. Wir gehen von dem schon formulierten Gedanken aus, dass jeder Stadtteil durch eine spezifische Wertekombination der o.g. vier Indikatoren beschrieben wird.

Bei vier Indikatoren gibt es allerdings eine kaum überschaubare Vielzahl möglicher Wertekombinationen. Deshalb soll zunächst geprüft werden, ob tatsächlich vier Merkmale für die Klassifikation gebraucht werden und welches Gewicht die einzelnen Indikatoren in der Klassifikation haben sollen. Weiter lassen sich die Wertebereiche der für die Klassifikation verwendeten Indikatoren zusammenfassen.

Die Tabelle A3 im Anhang stellt die Korrelationen unserer vier Sozialraumindikatoren dar. Auf der Grundlage dieser Zusammenhänge kann der Altenquotient aus den nachfolgenden Analysen herausgenommen werden. Er korreliert relativ hoch negativ mit dem Ausländeranteil und schwach, aber signifikant positiv mit dem sozialen Rang. Durch einen niedrigen Ausländeranteil bei mittlerem und hohem sozialen Rang ist der Altenquotient damit praktisch mitgemessen.[23] Damit verbleiben drei Indikatoren in der Analyse: sozialer Rang, Jugendquotient und Ausländeranteil.

Eine große Zahl empirischer Sozialraumanalysen (ein Überblick über die Literatur findet sich bei Strohmeier 1983) hat gezeigt, dass in den Städten in westlichen Gesellschaften bis in die 1970er-Jahre die soziale Segregation das dominante sozialräumliche Ordnungsprinzip war, gefolgt von der demografischen und der ethnischen Segregation. Der „soziale Rang" war in der Regel der dominante Faktor, der in faktorialökologischen Studien die meiste Varianz erklärte, der Familienstatus war der in der Bedeutung nächste, ethnische Segregation kam danach, vielfach wurde, wie bei Strohmeier und Kersting (1996), kein eigenständiger ethnischer Faktor ermittelt. Die Volkszählung von 1970 und auch noch die von 1987 ergaben nur ein zweidimensionales Muster der kleinräumigen Verteilung der Wohnbevölkerung in den Städten, die in erster Linie sozial (räumliche Trennung von Arm und Reich) und demografisch segregiert lebte. Kinder und Familien lebten in den armen und in den wohlhabenden Vierteln. Die ethnische Segregation war bis 1987 kein eigenständiger Faktor, sondern war Teil der Armutssegregation.

Im Zeitverlauf ist der Zusammenhang dieser drei Dimensionen stärker geworden. Die weitaus meisten der inzwischen zahlreicheren „Ausländer" leben heute in den Stadtteilen, in denen auch die meisten armen „Inländer" leben, und dort leben heute (zumindest in den Städten) auch die meisten Familien und Kinder. So ist es zu erklären, dass in unseren „repräsentativen" Stadtteilanalysen der Ausländeranteil mittlerweile das (statistisch) bedeutendste Unterscheidungsmerkmal der Stadtteile geworden ist, denn er ist zugleich ein Armutsindikator und ein Indikator für die demographische Struktur des Stadtteils.

Allerdings gibt es in den Städten, vor allem den Dienstleistungszentren (z.B. Düsseldorf), wie wir nachfolgend zeigen, mittlerweile auch Stadtteile mit hohem Ausländeranteil, hohem sozialen Rang und/oder niedrigem Familienstatus. In dem Maße, in dem wohlhabende „Ausländer" die Armutsviertel verlassen oder in dem die nicht-deutsche Mittelschicht unter ihresgleichen lebt, wird ethnische Segregation (wie z.B. auch in amerikanischen Städten) zu einem eigenen Prinzip der räumlichen Organisation der Stadtbevölkerung.

Um die Bedeutung und die Dimensionalität unserer drei Indikatoren zu untersuchen, haben wir eine Faktorenanalyse (Hauptkomponentenanalyse) angestellt. Das Ergebnis unterstreicht zum einen die von uns angenommene Dimensionalität der Indikatoren: Der soziale Rang misst soziale, der Jugendquotient demografische und der Ausländeranteil ethnische Segregation. Überraschenderweise wird jedoch die bekannte Rangordnung der drei Segregationsdimensionen **umgekehrt** (vgl. Tabelle A4 Anhang).

---

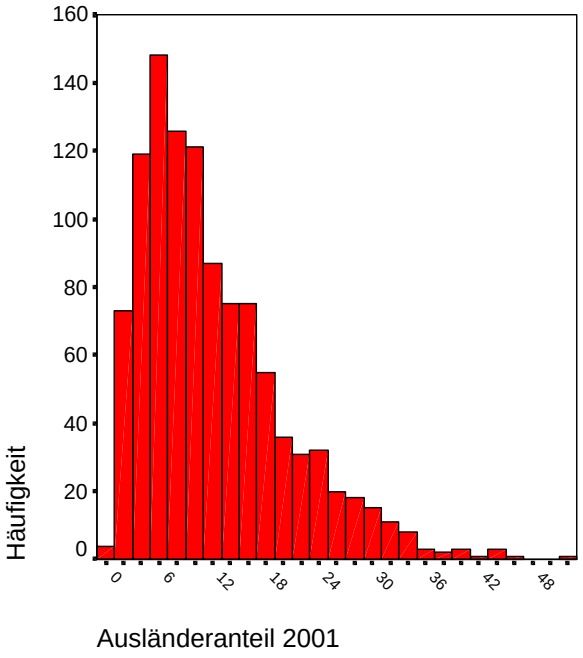
[23] Eine explorative Faktorenanalyse, die aus Platzgründen hier nicht dokumentiert werden kann, zeigt, dass Ausländeranteil und Altenquotient (jeweils spiegelbildlich hoch positiv bzw. hoch negativ) auf denselbem Faktor („alt-deutsch") laden.

Hohe Werte auf dem ersten Faktor haben Stadtteile mit hohen Ausländeranteilen und eher niedrigem sozialen Rang. Hohe Werte auf dem zweiten Faktor haben Stadtteile mit hohen Jugendquotienten und eher niedrigem sozialen Rang. Hohe Werte auf dem dritten Faktor haben Stadtteile mit hohem sozialen Rang (und dann eher niedrigen Jugendquotienten und Ausländeranteilen). Der erste Faktor, ethnische Segregation, erklärt 53 Prozent Varianz und ist damit heute die **bedeutendste Dimension** der Segregation der Stadtbevölkerung in NRW.

3.2.1 Klassifikation von Sozialraumtypen

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Verteilung der Ausländeranteile (der Anschaulichkeit halber nicht wie oben „standardisiert“) über die Stadtteile in NRW.

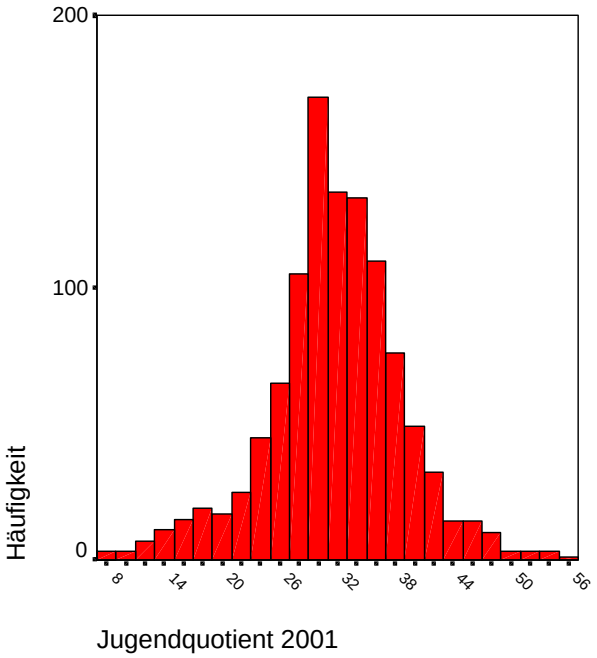
Abbildung 5: Ausländeranteile 2001 in %, Stadtteile der kreisfr. Städte in NRW, Häufigkeitsauszählung



Quelle: KOSTAT 2001

Die meisten Stadtteile haben Ausländeranteile, die unter dem Durchschnitt von 12 Prozent liegen, einzelne, z.B. *Duisburg-Bruckhausen*, haben Ausländeranteile, die ein Vielfaches davon betragen.

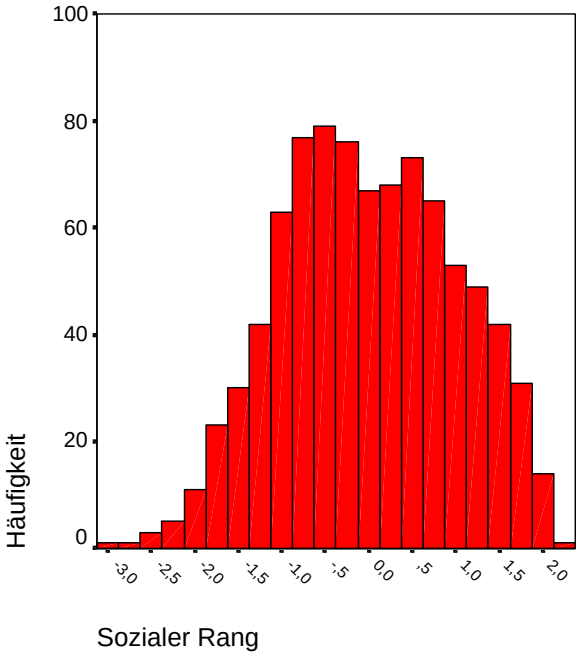
Abbildung 6: Jugendquotienten 2001 in %, Stadtteile der kreisfr. Städte in NRW, Häufigkeitsauszählung



Quelle: KOSTAT 2001

Die Jugendquotienten der Stadtteile sind annähernd normal verteilt. Die große Mehrheit der Stadtteile hat durchschnittliche Werte, eine kleine Gruppe weist extrem niedrige, eine ebenso kleine extrem hohe Werte auf.

Abbildung 7: Sozialer Rang 1987 (= Arbeiteranteil x (-1)), standardisiert, Stadtteile der kreisfr. Städte in NRW, Häufigkeitsauszählung



Quelle: Volkszählung 1987

Im nach wie vor industriell geprägten Nordrhein-Westfalen weist die Mehrheit der Stadtteile einen sozialen Rang auf, der unter dem Durchschnitt (0) liegt.

Wenn wir alle drei Verteilungen weiter zusammenfassen, so lassen sich aus den Kombinationen der Merkmale Ausländeranteil, Jugendquotient und sozialer Rang durch **Bildung von Wertetripeln** Sozialraumtypen bilden. Wir nehmen dazu eine einfache Kategorisierung der

drei in den Abbildungen 5 bis 7 dargestellten Häufigkeitsverteilungen in die Klassen „durchschnittlich“, „unterdurchschnittlich“ und „überdurchschnittlich“ vor. Den Wertebereich von einer Standardabweichung um den Durchschnitt (das wäre in Abbildung 7 der Bereich von –0,5 bis +0,5) fassen wir als „durchschnittlich“ (oder mittel) zusammen, Werte darüber sind überdurchschnittlich (hoch), Werte darunter sind unterdurchschnittlich (niedrig).

Ordnen wir diesen drei Kategorien jeweils Zahlen zu (1 = niedrig; 2 = mittel; 3 = hoch) und bringen wir sie in eine feste Reihenfolge mit dem Ausländeranteil an der ersten Stelle, dem Jugendquotienten an der zweiten und dem sozialen Rang an der dritten Stelle, dann erhalten wir z.B. für unseren schon zuvor beschriebenen Duisburger Stadtteil *Bruckhausen* das Wertetripel 331, also Ausländeranteil hoch, Jugendquotient hoch, sozialer Rang niedrig. *Duisburg-Obermeiderich*, *Köln-Chorweiler* oder *Essen-Katernberg* würden mit der gleichen Zahlenkombination beschrieben. Eine größere Zahl von Düsseldorfer oder Bonner Stadtteilen weist die Kombination 313 auf, also hoher Ausländeranteil, niedriger Jugendquotient, hoher sozialer Rang. Hier leben mit hoher Wahrscheinlichkeit andere Ausländer als im Typus 331. Die Kombination 311 beschreibt überwiegend innenstadtnahe arme Viertel mit hohen Migrantenanteilen. Am wenigsten auffällig, aber insgesamt auch mit 44 von 1068 Stadtteilen nur relativ selten, ist die Kombination 222, also der in jeder Hinsicht durchschnittliche sowohl ethnisch als auch demografisch und sozialstrukturell gemischte Sozialraumtypus. In diese Kategorie gehören zum Beispiel die Stadtteile *Essen-Steele* oder *Düsseldorf-Gerresheim*.

Tabelle 2 enthält eine Zuordnung aller Stadtteile in den Städten in NRW, für die wir über Stadtteildaten zu allen drei Indikatoren verfügen. Es ist unseres Wissens die erste (so gut wie) **flächendeckende Sozialraumanalyse** der Stadtteile der kreisfreien Städte unseres Landes.

Besondere Aufmerksamkeit verdienen die Kombinationen der extremen Merkmalsausprägungen, die jeweils ein hohes Maß an Segregation der Bevölkerung anzeigen. Auf den ersten Blick ist ersichtlich, dass es Häufungen dieser Extremkombinationen in bestimmten Städten gibt.

Tabelle 2: Ausländeranteil, Jugendquotient und sozialer Rang (klassifiziert) der Stadtteile von NRW (ohne Mülheim, Wuppertal und Solingen)

Ausländer-anteil	Jugend-quotient	sozialer Rang			Gesamt
		niedrig (1)	mittel (2)	hoch (3)	
niedrig (1)	niedrig(1)	DO Hostedde	BI Bethel	BI Babenhausen-Ost	75
		GE Resser Mark	BO Altenbochum	BI Großdornberg	
		HER Sodingen-Süd	BO Grumme	BI Hoberge-Uerentrup	
		OB Schlad	BO Kornharpen/Voede-Abtweig	BI Lonnerbach	
			BO Südinnenstadt	BI Tieplatz	
			BO Weitmar-Mark	BI Upmannstift	
			BO Weitmar-Mitte	BN Holtdorf	
			BOT Fuhlenbrock-Wald	BO Stiepel	
			BOT Süd-West	BO Wiemelhausen/Brenschede	
			DU Ungelsheim	D Himmelgeist	
			E Borbeck-Mitte	D Itter	
			HA Elsey-Süd	D Unterbach	
			HAM Süden, westl. Werler Str.	DO Barop	
			HER Börnig	DO Bittermark	
			HER Gartenstadt	DO Syburg	
			HER Herne-Süd	DO Westfalendamm	
			MG Flughafen	DO Westfalenhalle	
			OB Styrum	DO Wichlinghofen	
			RS Falkenberg	E Bergerhausen	
			RS Garschagen	E Bredeney	
			RS Grenzwall	E Byfang	
			RS Morsbach	E Fulerum	
				E Haarzopf	
				E Huttrop	
				E Kettwig	
				E Rüttenscheid	
				E Schönebeck	
				E Stadtwald	
				E Werden	
				HA Emst-West	
				HA Fleyerviertel	
				HAM Innenstadt-Ost	
				Ham Westhausen	
				K Klettenberg	
				K Lövenich	
				K Pesch	
				K Rath/Heumar	
				KR Stadtwald	
				MG Pongs	
				MG Windberg	
				MS Aegidii	
				MS Düesberg	
				MS Geist	
				MS Hansaplatz	
				MS Herz-Jesu	
				MS Kreuz	
				MS Martini	
				MS Mauritz-Mitte	
				MS Mauritz-West	
niedrig(1)	mittel(2)	BO Bergen/Hiltrop	BI Heeperholz	AC Kornelimünster	
		BO Gerthe	BI Holtkamp	AC Laurensberg	
		BO Hordel	BI Jöllenbeck-West	AC Soers	
		BO Langendreer	BI Niederdornberg	BI Babenhausen-Ost	
		DO Jungferntal	BI Ubbedissen	BI Buschkamp	
		DO Kley	BO Dahlhausen	BI Johannistal	
		DO Lanstrop	BO Eppendorf	BI Kirchdornberg	
		DO Lütgendortmund	BO Harpen/Rosenberg	BI Sieben Hügel	
		DO Wickede	BO Hoentrop	BI Theesen	
		DU Röttgersbach	BO Linden	BN Finkenhof	
		DU Wehofen	BO Westenfeld	BN Lessenich/Meßdorf	
		E Gerschede	BOT Kirchhellen-Grafenwald	BN Oberkassel	
		GE Beckhausen	BOT Stadtwald	BN Röttgen	
		GE Erle	D Vennhausen	BOT Fuhlenbrock-Heide	
		GE Resser Mark	DO Asseln	BOT Kirchhellen-Mitte	
		GE Scholven	DO Brackel	BOT Kirchhellen-Nord-Ost	
		HA Vorhalle-Süd	DO Brechten	D Kalkum	
		HAM Sandbochum	DO Holthausen	D Ludenberg	
		HER Hannover	DO Oespel	D Urdenbach	
		HER Königsgrube	DO Schüren	DO Benninghofen	
		KR Gartenstadt	DO Sölde	DO Berghofen	
		OB Buschhausen	DO Westrich	DO Brünninghausen	
		OB Holten	DU Bissingheim	DO Hacheney	
			DU Buchholz	DO Holzen	
			DU Großenbaum	DO Hombruch-Südwest	
			DU Huckingen	DO Kirchhörde	
			DU Mündelheim	DO Lücklemberg	
			DU Rumeln-Kaldenhausen	DO Sölderholz	
			E Bedingrade	DO Wambel	
			E Dellwig	DO Wellinghofen	
			E Frintrop	DU Baerl	
			E Kupferdreh	DU Rahm	
			E Überruhr-Hinsel	E Burgaltendorf	

Ausländer-anteil	Jugend-quotient	sozialer Rang			Gesamt
		niedrig (1)	mittel (2)	hoch (3)	
niedrig(1)	mittel(2)		E Überruhr-Holthausen	E Fischlaken	165
			GE Heßler	E Heidhausen	
			HA Boelerheide	E Heisingen	
			HA Boele-Zentrum	E Margarethenhöhe	
			HA Eilpe-Süd/Selbecke	E Schuir	
			HA Fley/Helfe	HA Berchum	
			HA Priorei/Rummennohl	HA Eppenhausen	
			HAM Lerche	HA Garenfeld	
			HAM Lohauserholz	HA Holthausen	
			HAM Ostwennemar	HAM Freiske	
			HAM Wiescherhöfen/Daberg	HAM Nordinker	
			HER Gysenberg	HAM Westtünnen, östl. Heiseweg	
			HER Stadtgarten	K Brück	
			K Heimersdorf	K Elsdorf	
			K Immendorf	K Langel	
			KR Baackeshof	K Weiß	
			KR Fischeln-West	K Widdersdorf	
			KR Flöthbach/Plankerdyk	KR Fischeln-Ost	
			KR Hüls-Ostkern	KR Kliedbruch	
			KR Kempener Feld	KR Sollbrüggen	
			KR Königshof	KR Tierpark	
			KR Orbroich/Hülser Bruch	KR Traar-Ost	
			LEV Hitdorf	LEV Bergisch Neukirchen	
			LEV Lützenkirchen	MG Hardter Wald	
			MG Bettrath-Hoven	MG Sasserath	
			MG Giesenkirchen-Mitte	MS Amelsbüren	
			MG Giesenkirchen-Nord	MS Gelmer-Dyckburg	
			MG Hardt-Mitte	MS Hiltrup-Ost	
			MG Hehn	MS Kinderhaus-Ost	
			MG Hockstein	MS Mauritz-Ost	
			MG Neuwerk-Mitte	MS Mecklenbeck	
			MG Venn	MS Nienberge	
			OB Alstaden-West	MS Roxel	
			OB Dümpten	MS Sprakel	
			RS Bökerhöhe	MS Wolbeck	
			RS Goldenberg	RS Lennep Nord	
			RS Kratzberg	RS Westhausen	
			RS Schmittenbusch		
			RS Stursberg		
niedrig (1)	hoch (3)	BI Eckardtsheim	BI Altenhagen	AC Beverau	88
		BOT Eigen	BI Brönninghausen	AC Oberforstbach	
		DO Deusen	BI Dingerdissen	AC Steinebrück	
		DO Kirchderne	BI Grafenheide	AC Walheim	
		DO Schwieringhausen	BI Kupferheide	BI Todrang	
		DU Alt-Walsum	BI Lämershagen	BI Wolfskuhle	
		HA Spielbrink	BI Lämmkenstadt	BN Buschdorf	
		HA Westerbauer-Nord	BI Milse	BN Hoholz	
		HAM Harringholz	BI Oldentrup-Ost	BN Ückesdorf	
		HAM Herringen, Ortskern	BI Schillingshof	BN Vilich-Müldorf	
		HAM Hövel-Nord	BI Vilsendorf	HA Emst-Ost	
		HAM Nordherringen	BI Windwehe	HAM Berge	
		HAM Werries	BI Wrachtruper Lohde	HAM Heessen, Ortskern	
		KR Elfrath	BOT Kirchhellen-Nord-West	HAM Osttünnen	
		KR Hohenbudberg	DO Kurl-Husen	HAM Rhynern, Ortskern	
		KR Niederbruch	E Freisenbruch	HAM Wambeln	
		MG Rheindahlen-Mitte	HA Halden/Herbeck	K Esch/Auweiler	
		MG Uedding	HAM Braam	K Libur	
		RS Bergisch Born Ost	HAM Dasbeck	KR Traar-West	
		RS Hackenberg	HAM Frielick	MG Wickrathberg	
			HAM Geithe	MS Albachten	
			HAM Hölter	MS Gremmendorf-West	
			HAM Mark	MS Gremmersdorf-Ost	
			HAM Selmigerheide/Weetfeld	MS Handorf	
			HAM Uentrop, Ortskern	MS Rumphorst	
			HAM Westerheide		
			HAM Westtünnen, westl. Heideweg		
			K Fühlingen		
			KR Hülsbusch		
			KR Lindental/Tackheide		
			KR Oppum-Süd		
			KR Roßmühle/Steeg		
			MG Ohler		
			MG Rheindahlen-Land		
			MG Schelsen		
			MG Wanlo		
			MG Wickrath-West		
			OB Alsfeld		
			OB Sterkrade-Nord		

Ausländer-anteil	Jugend-quotient	sozialer Rang			Gesamt
		niedrig (1)	mittel (2)	hoch (3)	
niedrig (1)	hoch (3)		RS Bergisch Born West		
			RS Engelsburg		
			RS Henkelshof		
			RS Lüttringhausen-West		
	Gesamt	**47**	**137**	**144**	**328**
mittel (2)	niedrig (1)	BI Wellensiek	AC Frankenberg	AC Burtscheider Abtei	96
		BO Hamme	BI Johannesstift	AC Burtscheider Kurgarten	
		DU Ruhrort	BI Königsbrügge	AC Hansemannplatz	
		HER Bickern	BI Rütli	AC Lindenplatz	
		HER Wanne-Süd	BI Siegfriedplatz	AC Marschiertor	
			BI Sudbrack	AC Theater	
			BN Duisdorf-Nord	AC Westpark	
			BN Grau-Rheindorf	BI Brackwede-Mitte	
			BO Wattenscheid-Mitte	BI Brands-Busch	
			BOT Altstadt	BN Alt-Endenich	
			D Benrath	BN Alt-Plittersdorf	
			D Unterrath	BN Baumschulviertel	
			DO Hombruch-Mitte	BN Beuel-Zentrum	
			DO Kaiserbrunnen	BN Bonner Talviertel	
			DU Neudorf-Nord	BN Dottendorf	
			DU Neudorf-Süd	BN Gronau-Regierungsviertel	
			E Frillendorf	BN Kessenich	
			E Frohnhausen	BN Muffendorf	
			E Rellinghausen	BN Vilich-Rheindorf	
			K Riehl	BN Vor dem Koblenzer Tor	
			KR Hammerschmidtplatz	BN Wichelshof	
			KR Königshof-West	D Oberkassel	
			LEV Küppersteg	D Düsseltal	
			MS Hafen	D Flehe	
			OB Altstadt-Mitte	D Golzheim	
			OB Sterkrade-Mitte	D Grafenberg	
			RS Lüttringhausen-Mitte	D HAM	
				D Stockum	
				DO Eichlinghofen	
				DO Ruhrallee	
				DU Altstadt	
				DU Duissern	
				E Holsterhausen	
				E Südviertel	
				K Bayenthal	
				K Braunsfeld	
				K Ensen	
				K Junkersdorf	
				K Lindenthal	
				K Lindenthal	
				K Müngersdorf	
				K Neuehrenfeld	
				K Rodenkirchen	
				K Sülz	
				K Wahnheide	
				K Weiden	
				K Westhoven	
				K Zollstock	
				KR Cracau	
				MG Am Wasserturm	
				MG Bungt	
				MS Aaseestadt	
				MS Bahnhof	
				MS Buddenturm	
				MS Dom	
				MS Josef	
				MS Neutor	
				MS Pluggendorf	
				MS Schlachthof	
				MS Schloß	
				MS Schützenhof	
				MS Sentrup	
				MS Überwasser	
				MS Uppenberg	
mittel (2)	mittel (2)	BI Brock	BI Eggeweg	AC Hangeweiher	
		BI Frerks Hof	BI Gellershagen	AC Hörn	
		BI Stieghorst	BI Kupferhammer	BI Bülmannshof	
		BO Guenningfeld	BI Schildesche	BI Bültmannskrug	
		BO Hofstede	BI Stauteiche	BI Pappelkrug	
		BO Laer	BI Unterhteesen	BI Rosenhöhe	
		BO Langendreer-Alter Bahnhof	BI Welscher	BN Alt-Tannenbusch	
		BO Leithe	BOT Süd-West	BN Beuel-Süd	
		BO Riemke	D Gerresheim	BN Brüser Berg	

Ausländer-anteil	Jugend-quotient	sozialer Rang			Gesamt
		niedrig (1)	mittel (2)	hoch (3)	
mittel (2)	mittel (2)	BO Werne	D Wersten	BN Duisdorf-Zentrum	151
		BOT Batenbrock-Nord	DO Menglinghausen	BN Friesdorf	
		BOT Boy	DU Alt-Homberg	BN Heiderhof	
		DO Bodelschwingh	DU Bergheim	BN Ippendorf	
		DO Dorstfeld	DU Wedau	BN Lengsdorf	
		DO Marten	E Leithe	BN	
		DO Mengede	E Steele	BN Neu-Duisdorf	
		DO Nette	GE Buer-Mitte	BN Neu-Endenich	
		DO Oestrich	HA Altenhagen-Süd	BN Obermehlem	
		DO Scharnhorst-Alt	HA Dahl	BN Pützchen/Bechlinghoven	
		DU Aldenrade	HA Haspe-Süd	BN Venusberg	
		DU Mittelmeiderich	HER Altenhöfen	D Angermund	
		DU Untermeiderich	K Flittard	D Hubbelrath	
		DU Wanheimerort	K Poll	D Kaiserswerth	
		E Altenessen-Süd	K Urbach	D Lohausen	
		E Bochold	K Vogelsang	D Volmerswerth	
		E Kray	KR Inrath	DO Aplerbeck	
		GE Horst	KR Uerdingen-Markt	HAM City	
		GE Rotthausen	LEV Bürring	HAM Kurpark	
		GE Ückendorf	LEV Opladen	HAM Süden, östl. Werler Str.	
		HA Delstern	LEV Steinbüchel	K Dellbrück	
		HA Eilpe-Nord	MG Eicken	K Eil	
		HA Elsey-Nord	MG Geistenbeck	K Hahnwald	
		HA Westerbauer-Süd	MG Grenzlandstadion	K Longerich	
		HAM Barsen	MG Hardterbroich-Pesch	K Merheim	
		HAM Bockum	MG Heyden	K Raderthal	
		HAM Heidhof	MG Lürrip	K Sürth	
		HAM Westen, südl. Lange Str.	MG Schmölderpark	K Zündorf	
		HER Baukau-Kern	MG Schrievers	LEV Schlebusch	
		HER Baukau-West	OB Marienkirche	MS Gievenbeck	
		HER Constantin	RS Bliedinghausen	MS Hiltrup-Mitte	
		HER Elpeshof	RS Hölterfeld	RS Ehringhausen	
		HER Feldkamp	RS Reinshagen		
		HER Holsterhausen	RS Schöne Aussicht		
		HER Pantrings Hof	RS Struck		
		HER Röhlinghausen-Kern			
		HER Sodingen-Kern			
		HER Strünkede			
		K Merkenich			
		K Worringen			
		KR Oppum-Banhof			
		LEV Quettingen			
		MG Oldenkirchen-West			
		MG Waldhausen			
		OB Alstaden-Ost			
		OB Bermensfeld			
		OB Borbeck			
		OB Heide			
		OB Klosterhardt-Süd			
		OB Lirich-Nord			
		OB Osterfeld-Ost			
		OB Schwarze Heide			
		OB Tackenberg			
		RS Großhülsberg			
		RS Mixsiepen			
		RS Neuenkamp			
		RS Vieringhausen			
mittel (2)	hoch (3)	BI Baumheide	AC Forst	AC Vaalsquartier	76
		BI Betriebshof Sieker	AC Hanbruch	BN Bad Godesberg-Kurviertel	
		BI Dalbke	BI Hillegossen	BN Geislar	
		BI Südstadt	BI Jöllenbeck-Ost	BN Holzlar	
		BI Südwestfeld	BI Oldentrup-West	BN Schweinheim	
		BI Windelbleiche	BI Quelle	D Wittlaer	
		BOT Nord-Ost	BI Sennestadt	K Rondsdorf	
		D Garath	BI Ummeln	K Wahn	
		DO Bövinghausen	BI Vorwerk Schildesche	MS Angelmodde	
		DO Kirchlinde	D Hellerhof	MS Hiltrup-West	
		DO Scharnhorts-Ost	D Lichtenbroich	MS Kinderhaus-West	
		DO Westerfilde	E Horst		
		DU Beeckerwerth	GE Feldmark		
		DU Neuenkamp	HA Geweke/Tücking		
		DU Neumühl	HAM Pelkum, Ortskern		
		DU Overbruch	HER Eickel-Kern		
		DU Rheinhausen-Mitte	K Dünnwald		
		E Altenessen-Nord	K Höhenhaus		
		E Bergeborbeck	K Lindweiler		
		E Karnap	K Stammheim		
		E Schonnebeck	MG Bonnenbroich-Geneicken		

Ausländer-anteil	Jugend-quotient	sozialer Rang			Gesamt
		niedrig (1)	mittel (2)	hoch (3)	
		E Stoppenberg	MG Holt		
		HA Altenhagen-Nord	MG Odenkirchen-Mitte		
		HA Henkhausen/Reh	MG Wickrath-Mitte		
		HA Kabel/Bathey	RS Dörrenberg		
		HAM Hövel-Mitte	RS Haddenbach		
		HAM Nordenfeldmark-West	RS Stadtgarten		
		HAM Zeche-Sachsen			
mittel (2)	hoch (3)	HER Holthausen			
		HER Scharpwinkelring			
		K Roggendorf/Thenhoven			
		KR Gatherhof			
		KR Uerdingen-Stadtpark			
		LEV Alkenrath			
		LEV Rheindorf			
		RS Fichtenhöhe			
		RS Hasenberg			
		RS Lennep West			
	Gesamt	**109**	**98**	**116**	**323**
		AC Adalbertsteinweg	AC Kaiserplatz	AC Markt	
		AC Jülicher Str.	AC St. Jakob	AC Pontto	
		BI Dürkopp	BI Hammer-Mühle	BI Alt- und Neustadt	
		BI Fuhrpark	BI Kesselbrink	BI Universität	
		BI Güterbahnhof	BI Landgericht	BN Hochkreuz-Regierungsviertel	
		BI Heeper Fichten	BN Bad Godesberg-Zentrum	BN Poppelsdorf	
		BI Pauluskirche	BN Ellerviertel	BN Zentrum-Münsterviertel	
		BI Stadtwerke	BN Vor dem Sterntor	BN Zentrum-Rheinviertel	
		BN Bonn-Güterbahnhof	BO Gleisdreieck	D Altstadt	
		BO Kruppwerke	D Derendorf	D Bilk	
		D Flingern Süd	D Flingern Nord	D Karlstadt	
		D Lierenfeld	D Friedrichstadt	D Lörick	
		DO Dorstfelder Brücke	D Heerdt	D Pempelfort	
		DO Hafen	D Oberbilk	D Stadtmitte	
hoch (3)	niedrig (1)	DO Hörde	D Unterbilk	DO City	71
		DU Kaßlerfeld	DU Dellviertel	K Marienburg	
		E Nordviertel	E Stadtkern	K Neustadt-Nord	
		K Ehrenfeld	E Südostviertel		
		RS Lennep-Neustadt	E Westviertel		
			GE Altstadt		
			HA Remberg		
			HAM Innenstadt-Süd		
			K Altstadt-Nord		
			K altstadt-Süd		
			K Deutz		
			K Grengel		
			K Neustadt-Süd		
			K Nippes		
			K Radersberg		
			K Weidenpesch		
			KR Stephanplatz		
			KR Vier Wälle		
			MG Gladbach		
			RS Mitte		
		AC Panneschopp	BI Kammeratsheide	BN Bad Godesberg-Villenviertel	
		AC Trierer Str.	BN Bad Godesberg-Nord	BN Mehlem-Rheinaue	
		BI Bahnhof Brackwede	D Eller	BN Pennenfeld	
		BI Bauerschaft Schildesche	D Holthausen	BN Rüngsdorf	
		BI Kammerich	D Rath	BO Querenburg	
		BI Nordpark	HA Zentrum	D Mörsenbroich	
		BI Osningpaß	K Holweide	D Niederkassel	
		BOT Ebel-Welheimer Mark	K Mauenheim		
		D Hafen	K Niehl		
		D Reisholz	KR Bleichpfad		
hoch (3)	mittel (2)	DU Beeckerwerth	KR Stadtgarten/Drießendorf		
		DU Friemersheim	MG Rheydt		
		DU Hochemmerich	OB Altstadt-Süd		
		DU Hochfeld			
		DU Hochheide			
		E Altendorf			
		E Ostviertel			
		GE Bulmke-Hüllen			
		GE Schalke			
		GE Schalke-Nord			
		HA Oege/Nahmer			
		HA Wehringhausen-Ost			71
		HA Wehringhausen-West			
		HAM Bahnhof (einschl.			
		HAN Heessen-Mitte			
		HER Crange			

Ausländer-anteil	Jugend-quotient	sozialer Rang			Gesamt
		niedrig (1)	mittel (2)	hoch (3)	
hoch (3)	mittel (2)	HER Pluto			
		HER Schambrock			
		HER Wanne-Mitte			
		K Buchforst			
		K Buchheim			
		K Godorf			
		K Höhenberg			
		K Humboldt-Gremberg			
		K Kalk			
		K Meschenich			
		K Mülheim			
		KR Dießern			
		KR Schinkenplatz			
		KR Südring			
		LEV Manfort			
		LEV Wiesdorf			
		MG Dahl			
		MG Westend			
		RS Altstadt			
		RS Hasten/Mitte			
		RS Lennep-Altstadt			
		RS Nordstadt			
		RS Scheid			
		RS Stachelhausen			
		RS Zentralpunkt			
hoch (3)	hoch (3)	OB Klosterhardt-Nord	BN Auerberg	BN Medinghoven	81
		AC Kalkofen	BN Beuel-Ost	BN Neu-Plittersdorf	
		AC Rothe Erde	BN Dransdorf	BN Neu-Tannenbusch	
		BI Sennestadt - Industriegebiet	BN Lannesdorf	MS Coerde	
		BI Sieker	HER Wanne-Nord		
		BI Windflöte	K Bickendorf		
		BOT Batenbrock-Süd	K Bilderstöckchen		
		BOT Welheim	K Bocklemünd/Mengenich		
		D Hassels	K Ossendorf		
		DO Borsigplatz	K Porz		
		DO Derne	K Volkhoven/Weiler		
		DO Eving	MS Berg Fidel		
		DO Huckarde	RS Stadtpark		
		DO Lindenhorst	RS Trecknase		
		DO Nordmarkt			
		DU Alt-Hamborn			
		DU Bruckhausen			
		DU Fahrn			
		DU Hüttenheim			
		DU Laar			
		DU Marxloh			
		DU Obermarxloh			
		DU Obermeiderich			
		DU Vierlinden			
		DU Wanheim-Angerhausen			
		E Katernberg			
		E Vogelheim			
		GE Bismarck			
		GE Hassel			
		GE Neustadt			
		HA Eckesey-Nord			
		HA Eckesey-Süd			
		HA Haspe-Zentrum			
		HA Hohenlimburg-			
		HA Kuhlerkamp			
		HA Vorhalle-Nord			
		HAM Herringer Heide			
		HAM Hövel-Radbod			
		HAM Mattenbecke			
		HAM Nordenfeldmark-Ost			
		HAM Ostfeld			
		HAM Westen, nördl. Lange Str.			
		HAM Westenfeldmark			
		HAM Zechensiedlung			
		HER Herne Zentrum			
		HER Horsthausen			
		HER Unser Fritz			
		K Chorweiler			
		K Gremberghoven			
		K Ostheim			
		K Seeberg			
		K Vingst			
		KR Lehmheide			

Ausländer-anteil	Jugend-quotient	sozialer Rang			Gesamt
		niedrig (1)	mittel (2)	hoch (3)	
hoch (3)	hoch (3)	KR Stahldorf			
		MG Hauptquartier			
		MG Mülfort			
		OB Lirich-Süd			
		OB Osterfeld-West			
		RS Blumental			
		RS Honsberg			
		RS Klausen			
		RS Kremenholl			
		RS Wüstenhagen			
	Gesamt	133	61	29	223

Quelle: KOSTAT 2001, Volkszählung 1987

3.2.2 Sozialraumtypen in den Städten

Im Hinblick auf das Kriterium ethnische Segregation ist Leverkusen die mit Abstand durchschnittlichste Stadt. Acht von dreizehn Stadtteilen, das sind nahezu zwei Drittel, gehören der mittleren Kategorie an. Die relativ meisten Stadtteile mit hohen Ausländeranteilen gibt es in Düsseldorf (22 von 49, entsprechend 45%) Davon hat jedoch die Hälfte einen durchschnittlichen oder gar einen hohen sozialen Rang, es handelt sich also nicht um „Armutsviertel“; am zweihöchsten ist der Anteil von Stadtteilen mit hohen Ausländeranteilen in Köln (35 von 85, 41%), darunter auch über die Hälfte mit durchschnittlichem oder hohem sozialen Rang.

In Dortmund (57%), Hamm (58%), Krefeld (58%), Essen (52%) oder Münster (53%) dagegen weist über die Hälfte der Stadtteile nur unterdurchschnittlich niedrige Ausländeranteile auf. Münster ist im Vergleich mit den anderen Städten die große Ausnahme in Bezug auf Stadtteile mit überdurchschnittlichem Ausländeranteil, nur 2 von 45 (4%) gehören in diese Kategorie. Beide haben gemessen über den Arbeiteranteil einen durchschnittlichen bzw. überdurchschnittlichen sozialen Rang.

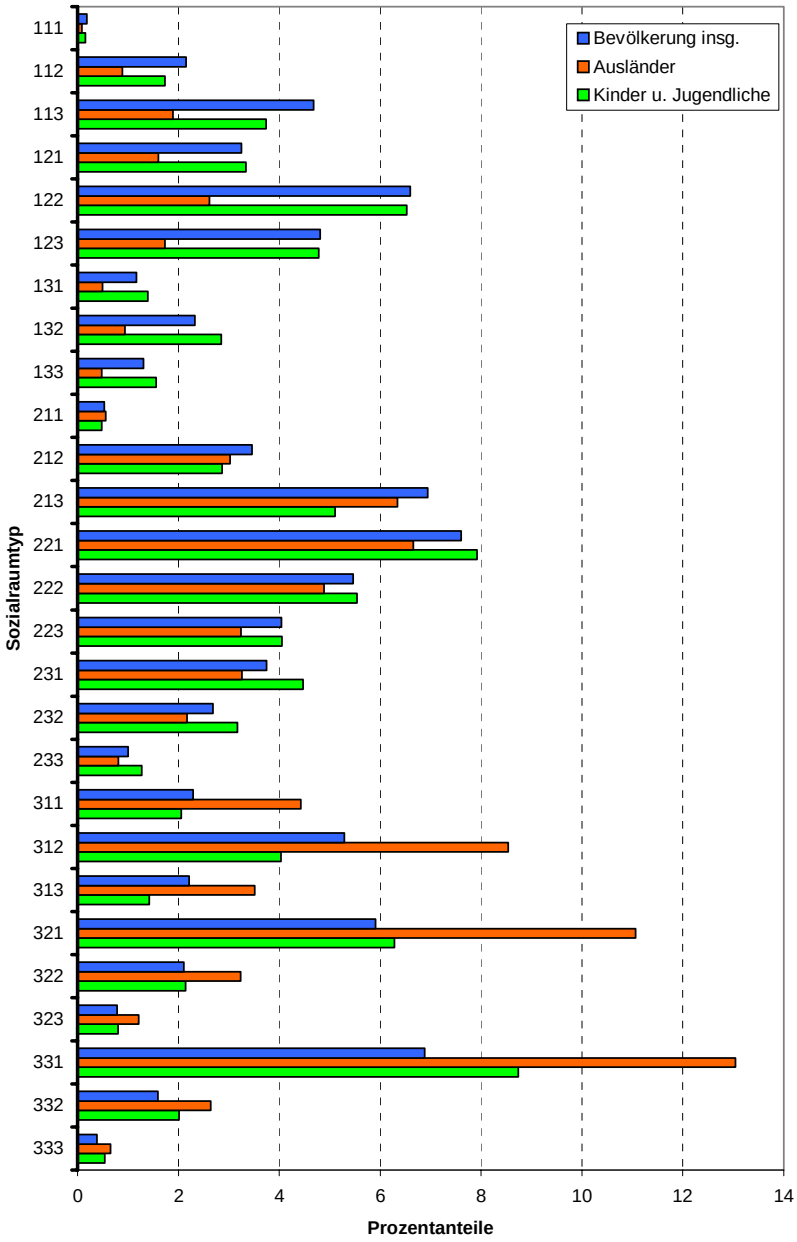
An dieser Stelle wird ein Problem der Normierung unserer Segregationsindikatoren deutlich. Bedeutsam für die innerstädtische Differenzierung (so wie sie auch von den Menschen in den Städten wahrgenommen wird) sind weniger die Unterschiede bezogen auf einen fiktiven NRW-Durchschnitt, sondern die **innerstädtischen Hierarchien**. Die Münsteraner Stadtteile *Hafen* und *Coerde* haben (NRW-bezogen) zwar einen mittleren bzw. hohen sozialen Rang. Innerhalb Münsters sind beide jedoch natürlich die Arbeiterviertel. 43 von 45 Stadtteilen in der Beamten- und Universitätsstadt Münster haben einen hohen sozialen Rang, aber nur vier von 46 Duisburger Stadtteilen. Nur 5% der Stadtteile in unserer Analyse liegen in Münster, aber 15% derer mit hohem sozialen Rang.

Ein Blick durch die Tabelle 2 zeigt, dass es **hochsignifikante Unterschiede** zwischen den Städten in ihren Sozialraumstrukturen und hochsignifikante Unterschiede in der Verteilung der unterschiedlichen Sozialraumtypen über die Städte gibt. Nicht in jeder Stadt kommt jeder Sozialraumtyp in gleichem Maße vor. Den Sozialraumtyp mit niedrigem Ausländeranteil, niedrigem Jugendquotienten und niedrigem sozialen Rang, vereinfacht gesagt, das Viertel armer alter Deutscher gibt es nur viermal in NRW und ausschließlich im Ruhrgebiet. Den Sozialraumtyp mit ähnlich niedrigen Ausländeranteilen und niedrigen Jugendquotienten, aber hohem sozialen Rang (113) gibt es 49-mal, aber nur in zehn Städten; am häufigsten tritt er in Essen auf, wo ein Fünftel dieser Stadtteile liegt.

Stadtteile mit niedrigem Ausländeranteil, hohem Jugendquotienten und niedrigem sozialen Rang gibt es 20, sie liegen in 8 Städten, ein Viertel dieser kinderreichen deutschen Viertel mit hohen Arbeiteranteilen liegt allein in Hamm. Der Kontrasttyp mit hohem sozialen Rang, kinderreiche deutsche Mittelschicht-Wohngebiete, ist mit 25 Fällen etwas häufiger. Diese Viertel finden wir in 9 Städten, allein fünf davon wiederum in Hamm. Hamm 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.

Wir haben oben gezeigt, dass in den Städten im Ballungskern ein großer Teil der Kinder und Jugendlichen nicht-deutscher Nationalität ist. Der Sozialraumtyp 33 (hoher Ausländeranteil, hoher Jugendquotient) enthält solche Stadtteile. Hier sind, wie Tabelle 2 zeigt, Stadtteile mit niedrigem sozialen Rang weitaus in der Mehrheit. 63 Stadtteile gehören in diese Kategorie. Sie liegen in elf Städten, davon die weitaus meisten im Ruhrgebiet. Hier sind Duisburg (10 Stadtteile) und wiederum Hamm mit 8 Stadtteilen die Spitzenreiter.

Abbildung 8: Die Verteilung der Bevölkerung insgesamt, sowie von Ausländern und Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren über die Sozialraumtypen in %



Quelle: KOSTAT 2001, Volkszählung 1987

Tabelle 2 dokumentiert tatsächlich ein erhebliches Maß an Segregation und erhebliche Unterschiede zwischen den kreisfreien Städten in NRW. Die nachfolgende Abbildung 8 weist für jeden Sozialraumtyp in Tabelle 2 (hier in den oben eingeführten Ziffernkombinationen bezeichnet) die Bevölkerungsanteile (rot), die Anteile der ausländischen Bevölkerung (grün) und die Anteile der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren (gelb) aus, die auf ihn entfallen. Bei Gleichverteilung der Bevölkerung, also ohne demografische und ethnische Segregation, müssten die auf die einzelnen Sozialraumtypen entfallenden Anteile der nichtdeutschen Bevölkerung und der Kinder und Jugendlichen etwa den Bevölkerungsanteilen entsprechen.

11 von 100 Ausländern in NRW leben in Stadtteilen des Sozialraumtyps 321 (51 Stadtteile), aber nur 5,9% der Gesamtbevölkerung. 13 von 100 Ausländern leben im Sozialraumtyp 331 (63 Stadtteile), aber nur 6,8% der Gesamtbevölkerung.

Die räumliche Verteilung der Kinder und Jugendlichen drückt den Sachverhalt aus, dass wir es mittlerweile in den Städten in NRW mit **zwei Kindheiten** zu tun haben. In den Sozialraumtypen 331 bis 333 liegt der Anteil der Kinder und Jugendlichen zwischen einem Viertel und mehr als einem Drittel über dem Erwartungswert. Aber auch in den Familienzonen der deutschen Bevölkerung, die in den Städten in den Sozialraumtypen 131 bis 133 liegen, sind die Anteile um gut 20 Prozent höher als der Erwartungswert. Die gesellschafts- und bildungspolitischen Implikationen dieser sozialräumlichen Polarisierungen der Lebenssituation von Kindern in NRW werden von Strohmeier (2001a, 2002) diskutiert.

Die ethnische, die demografische und die soziale **Segregation** innerhalb des NRW-Städtesystems sind nach diesen Analysen tatsächlich **erheblich**. Sie sind zudem miteinander korreliert. Daraus ergibt sich die Tendenz der Entstehung zunehmend polarisierter kleinräumiger sozialer Lagen und Milieus. Wir werden abschließend anhand unserer Fallbeispiele Köln, Essen, Gelsenkirchen und Bielefeld, die in dieser Hinsicht tatsächlich repräsentativ sind, zeigen, dass es in den Städten jeweils eine unterschiedliche **Vielfalt und Mischung von Sozialraumtypen** mit jeweils charakteristischen stadträumlichen Verteilungen gibt. **Soziale Lagen** in den Städten unter der Bedingung sozialräumlicher Segregation **sind immer auch räumliche Lagen**.

Die nachfolgenden Karten stellen für unsere Fallbeispiele, die Städte Köln, Bielefeld, Gelsenkirchen und Essen (für Wuppertal lagen keine vergleichbaren Angaben zum sozialen Rang vor; die Stadt Monheim ist nicht im KOSTAT-Datensatz enthalten) die räumliche Verteilung der Sozialraumtypen dar. Stadtteile mit hohem, mittlerem und niedrigem Ausländeranteil sind durch entsprechende Farbgebung gekennzeichnet. Der Familienstatus (Jugendquotient) und der soziale Rang sind durch jeweils zwei (unterschiedlich hohe) Säulen markiert.

Im Süden von Bielefeld dominieren Stadtteile mit hohen bzw. mittleren Ausländeranteilen, hohem Familienstatus und niedrigem bzw. mittlerem sozialen Rang. In den Zentrumsbereichen finden wir dagegen Stadtteile mit höchsten Ausländeranteilen, niedrigem Familienstatus und niedrigem sozialen Rang (vgl. Karte 3).

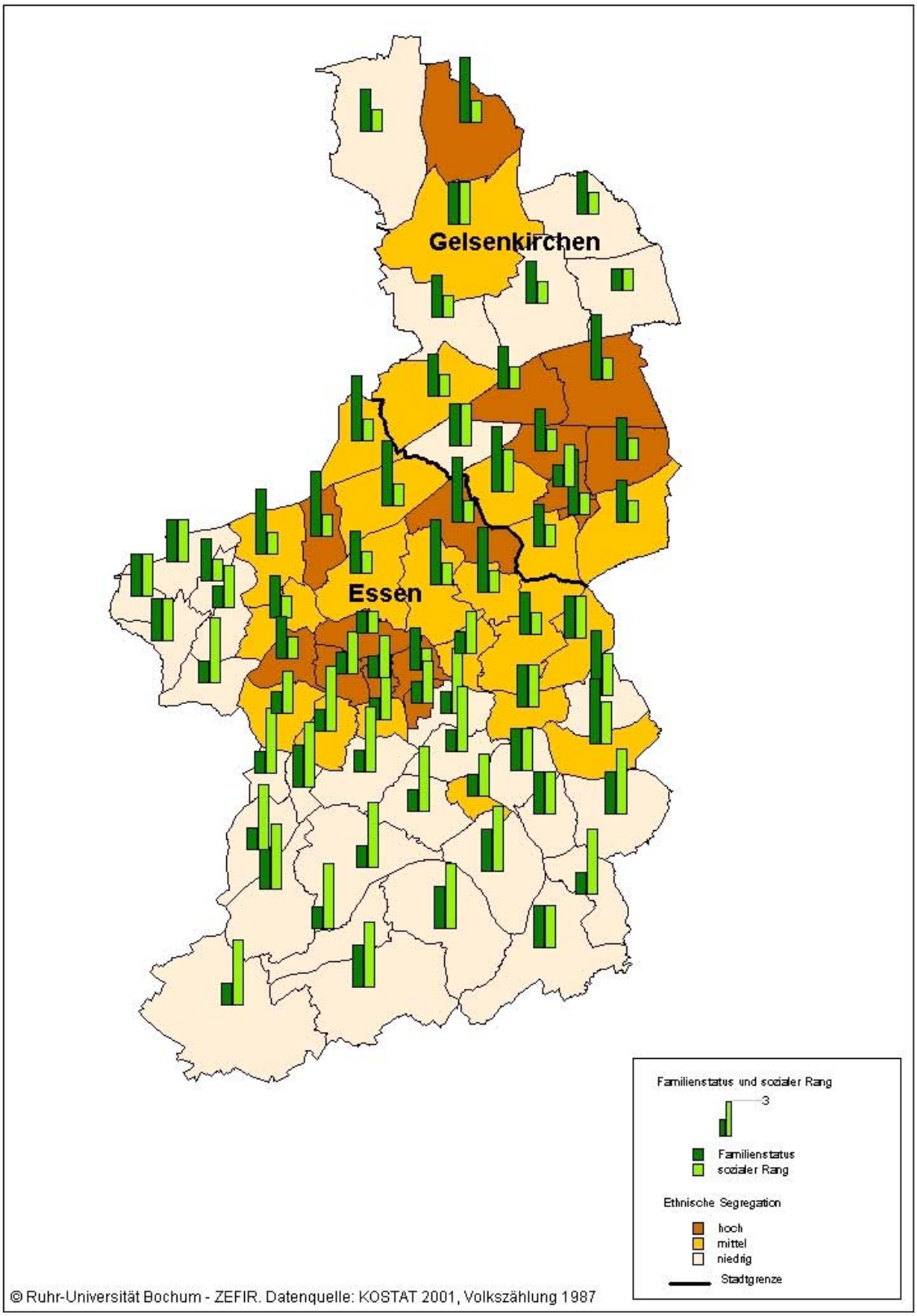
Auch im Zentrum von Köln finden wir diesen Sozialraumtyp, allerdings nur einmal. Sozialer Rang und Familienstatus sind hier stärker negativ korreliert (vgl. Karte 4).

In Gelsenkirchen weisen die Stadtteile mit den höchsten Ausländeranteilen auch den höchsten Familienstatus und die niedrigsten sozialen Ränge auf. Hier fehlen allerdings die in Bielefeld und Köln auffindbaren bürgerlichen Viertel mit niedrigem Ausländeranteil und hohem sozialen Rang (und mittlerem bis hohem Familienstatus) (vgl. Karte 2).

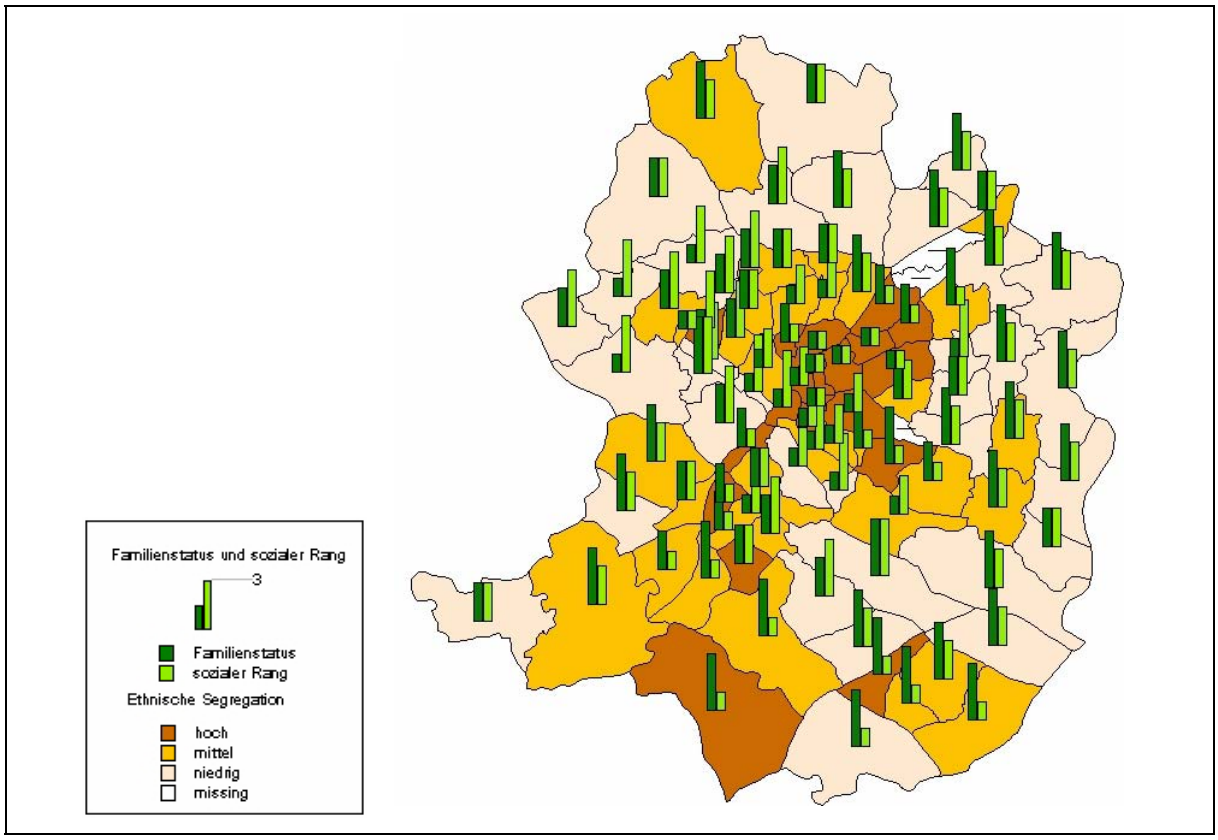
Stadtteile mit niedrigen Ausländeranteilen und hohem sozialen Rang prägen dagegen den Essener Süden. Im Essener Norden sind die Jugendquotienten durchweg hoch, auch die Ausländeranteile liegen im mittleren und oberen Bereich. Die sozialen Rangwerte sind niedrig. Das sind vergleichbare Sozialraumstrukturen wie im Gelsenkirchener Süden (vgl. Karte 2).

In allen Großstädten gibt es räumliche Cluster von ähnlichen Sozialraumtypen, die aus benachbarten Stadtteilen bestehen. Im Ballungsraum Ruhrgebiet sehen wir überdies, dass diese Cluster die **Verwaltungsgrenzen der Städte überschreiten**. Das wurde hier exemplarisch (in Gelsenkirchen und Essen) gezeigt (vgl. Karte 2), gilt jedoch in allen Nachbarstädten im Ruhrgebiet.

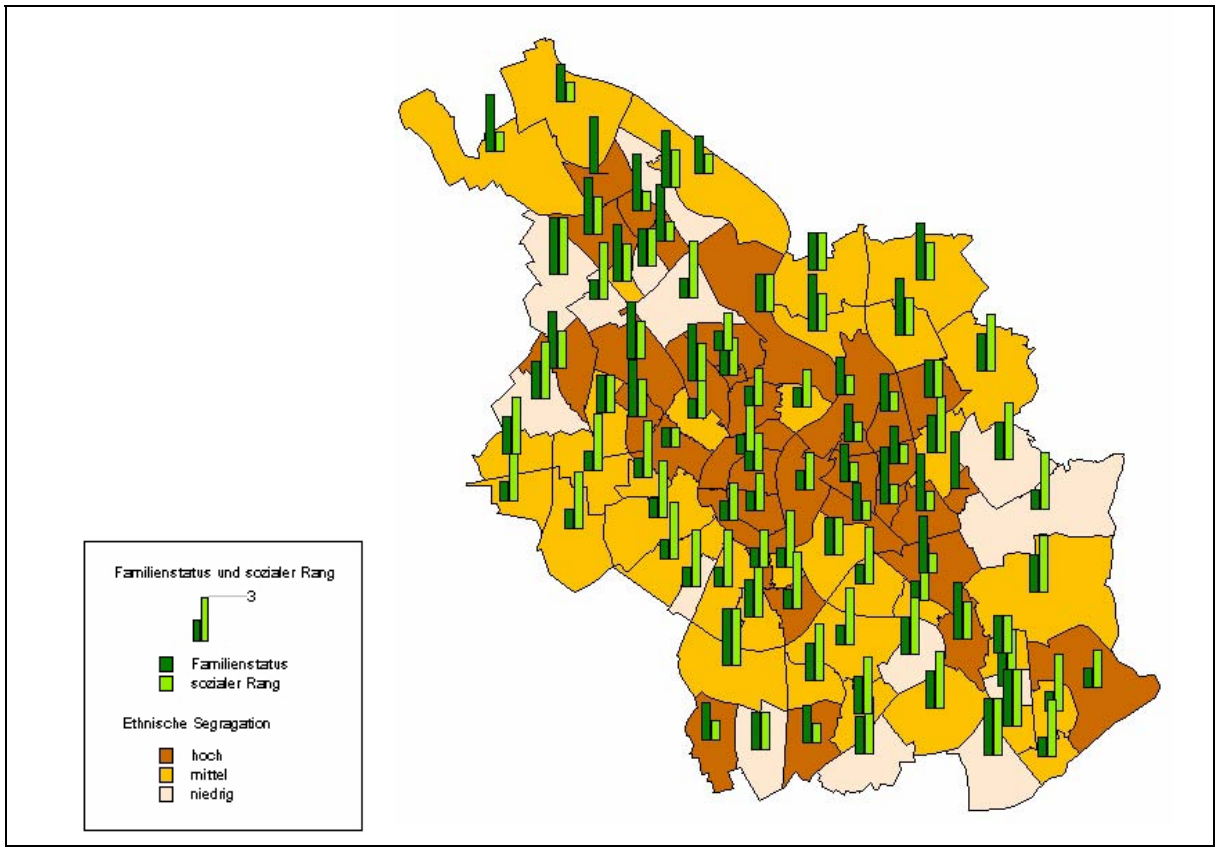
Karte 2: Ethnische Segregation, Familienstatus und sozialer Rang, Essen und Gelsenkirchen



Karte 3: Ethnische Segregation, Familienstatus und sozialer Rang, Bielefeld



Karte 4: Ethnische Segregation, Familienstatus und sozialer Rang, Köln



© Ruhr-Universität Bochum – ZEFIR. Datenquelle: KOSTAT 2001, Volkszählung 1987

4 Analyse von Prozessen und Strukturen von Segregation anhand von Fallstudien

Auf der Grundlage der in Kapitel 3 vorgenommenen NRW-weiten Typisierung wurden die jeweiligen stadtspezifischen Sozialraumstrukturen der sechs Auswahlstädte differenzierter untersucht. Zu diesem Zweck wurde auf Datenmaterial zurückgegriffen, welches sowohl von den Städten selbst zur Verfügung gestellt wurde als auch von der KOSTAT DST GmbH angekauft wurde. Dabei muss darauf hingewiesen werden, dass sich die von den einzelnen Städten bereitgestellten kleinräumigen Daten hinsichtlich Qualität und Ausprägung stark voneinander unterscheiden und daher nicht jedes Merkmal für jede Stadt zur Verfügung stand.

Letztendlich wurde folgendes Datenset für die Fallstudien ausgewählt:

- Ausländeranteil,
- Anteil Ausländer nach Nationalität,
- Sozialhilfedichte (Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen),
- Anteil der Bevölkerung im Alter unter 18 Jahren,
- Anteil der Bevölkerung im Alter über 60 bzw. 65 Jahren.

Diese Daten unterscheiden sich von dem Datensatz, welcher für die vergleichende NRW-Typisierung verwendet wurde, durch nach Nationalitäten differenzierte Ausländerdaten sowie durch einen zusätzlichen Armutsindikator, die Sozialhilfedichte. Die Bestimmung des Armutsumfanges unter Zugrundelegung der Sozialhilfeschwelle hat in der Armutsberichterstattung einen zentralen Stellenwert. Demnach kann ein hoher Anteil von Sozialhilfeempfängern als Indiz für soziale Problemlagen angesehen werden.

Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass insbesondere dieses Merkmal von einigen Städten in nur sehr unbefriedigender Qualität bereitgestellt werden konnte. So waren beispielsweise Daten nicht in Dateiform verfügbar oder lagen nur für ein weiter zurückliegendes Datum vor. Der Zweck und Nutzen einer systematischen Erfassung und Auswertung der kleinräumigen Sozialhilfedaten soll an dieser Stelle noch einmal hervorgehoben werden.

Zusätzlich zu den genannten Daten wurden die Merkmale Wanderungsvolumen und Wanderungssaldo bei den Analysen berücksichtigt, sofern diese zur Verfügung standen.

Im Folgenden wird der Begriff „Stadtteil“ synonym zu den stadteigenen Bezeichnungen (statistische Bezirke, Quartiere, etc.) der städtischen Teilräume verwendet.

4.1 Gelsenkirchen

Ethnische Segregation

Am 31.12.2001 lag der Ausländeranteil in Gelsenkirchen bei 13%. Die Gebiete mit den höchsten Werten sind die innerstädtischen Stadtteile *Neustadt* (21%), *Bulmke-Hüllen* und *Schalke-Nord* sowie der am nördlichen Rand gelegene Stadtteil *Hassel* (vgl. Karte 5).

Die türkische Bevölkerung ist mit knapp 59% aller Ausländer die in Gelsenkirchen mit Abstand am stärksten vertretene Gruppe Nichtdeutscher und macht 8% der Bevölkerung aus. Besonders hohe Konzentrationen türkischer Bevölkerung weisen die Stadtteile mit den höchsten Ausländeranteilen auf. Die übrige nichtdeutsche Bevölkerung ist in Gelsenkirchen jeweils nur relativ schwach vertreten. Die Jugoslawen stellen nur 2% der Bevölkerung, gefolgt von den Italienern mit einem Anteil von nur 1%.

Betrachtet man die Entwicklung des Ausländeranteils zwischen 1987 und 2001, dann zeigt sich, dass der Wert von 10% im Jahr 1987 auf 14% im Jahr 1995 stieg und dann kontinuierlich auf 13% im Jahr 2001 absank (vgl. Tabelle 3). Diese Abnahme muss auch in Zusam-

menhang mit dem neuen Staatsangehörigkeitsrecht, das mit dem 01.01.2000 in Kraft trat, gesehen werden. Danach können in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten und werden demzufolge in der Statistik als Deutsche erfasst. Der Rückgang der nichtdeutschen Bevölkerung in Gelsenkirchen von 36.400 im Jahr 2000 auf 35.500 im Jahr 2001 geschah trotz eines positiven natürlichen Saldos (+290) sowie eines positiven Wanderungssaldos (+550) der nichtdeutschen Bevölkerung, allein durch den Abgang durch Einbürgerungen von 1.740 Personen.

Tabelle 3: Entwicklung der Bevölkerung von Gelsenkirchen zwischen 1987 und 2001

Jahr	Bevölkerung am 31.12.		
	Insg.	Ausländer	
		abs.	in %
1987	287.508	28.530	9,9
1995	292.305	41.259	14,1
1998	285.258	39.542	13,9
1999	282.984	38.509	13,6
2000	279.798	36.441	13,0
2001	277.794	35.534	12,8

Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Volkszählung 1987

Auf der Ebene von Stadtteilen zeigt sich ein differenziertes Bild der Veränderung der Ausländeranteile (vgl. Abbildung A5 Anhang). Zwischen 1987 und 1995 ist die Zunahme in den Stadtteilen am stärksten, die im Jahr 2001 die höchsten Anteile haben. Das sind die innerstädtischen Stadtteile *Schalke-Nord*, *Neustadt* und *Altstadt*. Zwischen 1995 und 2001 kommt es nur noch in wenigen Stadtteilen zu einem Anstieg der Ausländeranteile. Dies ist der Fall in *Neustadt*, *Altstadt* und *Schalke*, wo auch die höchsten positiven Wanderungssalden nichtdeutscher Bevölkerung im Jahr 2001 beobachtet wurden.

Soziale Segregation / Armutssegregation

Die Stadt Gelsenkirchen hatte am 31.12.2001 eine Sozialhilfedichte (Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung) von 7%. Bei kleinräumiger Betrachtung der Sozialhilfedichten zeigt sich tendenziell in den südlichen Teilen von Gelsenkirchen eine höhere Konzentration als in den nördlichen (vgl. Karte 8). Die höchsten Anteilswerte haben die innerstädtischen Stadtteile *Neustadt* und *Schalke-Nord* mit über 11%, sowie *Schalke*, *Altstadt* und der nördlich gelegene Stadtteil *Scholven*.

Die Gesamtstadt Gelsenkirchen verzeichnet zwischen 1984 und 2001 einen Anstieg der Sozialhilfedichte von 4% auf 7%. Die mit Abstand stärkste Zunahme der Sozialhilfedichte erfuhr der Stadtteil *Schalke* von 3% auf 11%. Von einer überdurchschnittlichen Zunahme sind ebenfalls die Stadtteile *Neustadt*, *Altstadt*, *Rotthausen* und *Schalke-Nord* betroffen (vgl. Abbildung A6 Anhang). Die Veränderung der räumlichen Verteilung der Sozialhilfeempfänger in Gelsenkirchen zwischen 1984 und 2001 deutet demnach im südlichen Stadtgebiet auf die Tendenz zu einer zunehmend großflächigen Verdichtung. Der Stadtteil *Scholven* am nordwestlichen Rand hatte noch im Jahr 1984 nach *Schalke-Nord* die zweithöchste Sozialhilfedichte. In den Jahren bis 2001 fiel die Zunahme dieser Bevölkerungsgruppe in *Scholven* allerdings geringer aus als in den innerstädtischen Gebieten *Schalke*, *Altstadt* und *Neustadt*.

Demografische Segregation

Der Anteil der jungen Bevölkerung, d.h. der unter 18-jährigen, an der Gesamtbevölkerung lag in Gelsenkirchen im Jahr 2001 bei 18%. Die Stadtteile mit den höchsten Anteilen an unter 18-jähriger Bevölkerung sind *Hassel*, *Neustadt* und *Bismarck*. Die niedrigsten Werte haben *Resser Mark* und die *Altstadt* (vgl. Karte 10).

Im Hinblick auf die Entwicklung des Anteils der jungen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung zeigt sich auf gesamtstädtischer Ebene eine Zunahme von 17% im Jahr 1987 auf 18% im Jahr 2001. Der Stadtteil *Feldmark* verzeichnet in diesem Zeitraum die stärkste Zunahme um 4 Prozentpunkte, gefolgt von der *Neustadt* und *Schalke*. Stadtteile mit einem abnehmenden Anteil an Kindern und Jugendlichen sind *Scholven* und *Resse* (vgl. Abbildung A7 Anhang).

Der Anteil der Bevölkerung im Alter von 65 Jahren und älter liegt in Gelsenkirchen im Jahr 2001 bei 20%. Der Stadtteil *Resser Mark* liegt mit einem Anteilswert von über 26% an erster Stelle. Das bedeutet, dass von den 4.000 Einwohnern von *Resser Mark* über 1.000 Personen im Rentenalter sind. Die geringsten Anteile „alter" Menschen lassen sich für die Stadtteile *Scholven* und *Bismarck* feststellen. Die Zunahme des Anteils der 65-Jährigen und Älteren in der Gesamtstadt von 17% im Jahr 1987 auf 20% im Jahr 2001 verlief auf Stadtteil-Ebene unterschiedlich. Die stärksten Zunahmen verzeichnen jene Gebiete, welche im Jahr 1987 die niedrigsten Anteile haben, während jene mit den höchsten Anteilswerten für das Jahr 1987 nur geringe Zunahmen erfahren haben. Eine Ausnahme bildet der Stadtteil *Resser Mark*, der mit einer Zunahme von knapp 8 Prozentpunkten den stärksten Zuwachs dieser Altersgruppe erfahren hat (vgl. Abbildung A8 Anhang).

Zusammenfassung

Die sozialräumliche Struktur der Stadt Gelsenkirchen lässt hinsichtlich der sozialen Problemlagen und der ethnischen Segregation eine klare Nord-Süd-Polarisierung erkennen. Die Grenze verläuft in etwa entlang des Rhein-Herne-Kanals.

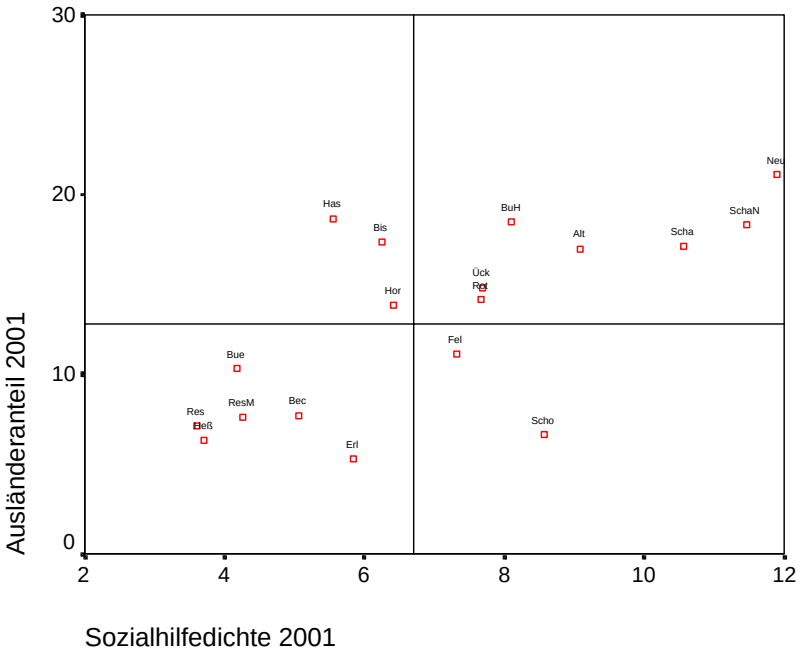
Die Stadtteile mit überdurchschnittlich hohem Ausländeranteil und hoher Sozialhilfedichte liegen im südlichen Stadtgebiet, während jene mit unterdurchschnittlichen Werten dieser zwei Indikatoren in der nördlichen Hälfte anzutreffen sind. Bei dem Ausländeranteil stellt nur *Hassel*, bei der Sozialhilfedichte *Scholven* eine Ausnahme dar. Aus Abbildung 9 geht hervor, dass sich *Scholven* und *Hassel* widersprüchlich zu der Korrelation von ethnischer und Armutssegregation in Gelsenkirchen verhalten.

Der Stadtteil *Hassel* weist bei überdurchschnittlichem Ausländeranteil eine unterdurchschnittliche soziale Belastung auf. *Scholven* hingegen weist eine sehr niedrige Konzentration nichtdeutscher Bevölkerung bei hoher Sozialhilfedichte auf.

Am stärksten von ethnischer und Armutssegregation betroffen sind die *Neustadt*, *Schalke*, *Schalke-Nord* und die *Altstadt*. Aus Tabelle 4 geht hervor, dass diese Stadtteile die stärksten Zunahmen an Sozialhilfedichten seit 1984 aufweisen.

Betrachtet man diese Stadtteile zusätzlich nach ihrer Familienprägung gemessen über den Anteil an Kindern und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung, dann zeigt sich, dass die meisten Stadtteile mit einem hohem Ausländeranteil einen überdurchschnittlichen Anteil an junger Bevölkerung aufweisen. Ausnahmen bilden die innerstädtischen Gebiete *Altstadt* und *Schalke* (vgl. Abbildung 10). Wenig Ausländer und wenig junge Bevölkerung lässt sich für die meisten nördlichen Stadtteile registrieren. Eine Ausnahme stellt *Scholven* dar. Dieser Stadtteil ist geprägt von kinderreicher deutscher Bevölkerung in sozialen Problemlagen.

Abbildung 9: Ausländeranteil und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 2001, Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen

In *Altstadt*, *Schalke*, *Neustadt* und *Ückendorf* wurden zudem für 2001 die höchsten Wanderungsvolumenraten, d.h. die anteilsmäßig meisten Wanderungsbewegungen registriert. Betrachtet man die Wanderungssalden, dann zeigt sich, dass *Schalke* und *Altstadt* Wanderungsgewinne erzielen konnten, während *Neustadt* und *Ückendorf* negative Nettowanderungsraten, also Wanderungsverluste verzeichnet haben. Von den anteilsmäßig höchsten Wanderungsverlusten ist der nördliche Stadtteil *Hassel* betroffen.

Als relativ stabil und unproblematisch sind die nördlichen Stadtteile *Buer*, *Resse*, *Resser Mark*, *Erle* und *Beckhausen* sowie *Heßler* zu bezeichnen. Diese zeichnen sich durch unterdurchschnittliche Sozialhilfedichten und Ausländeranteile aus. Die am östlichen Rand gelegenen Stadtteile *Resser Mark* und *Resse* sowie *Beckhausen* und *Erle* sind aufgrund sehr geringer Wanderungsbewegungen die stabilsten Stadtteile von Gelsenkirchen. Der Stadtteil *Resser Mark* ist darüber hinaus am wenigsten familiengeprägt und weist die höchsten Anteile „alter“ Menschen auf. Dies trifft auch auf *Erle* und die *Altstadt* zu.

Zusammenfassend lassen sich für Gelsenkirchen folgende Segregationsmuster erkennen:

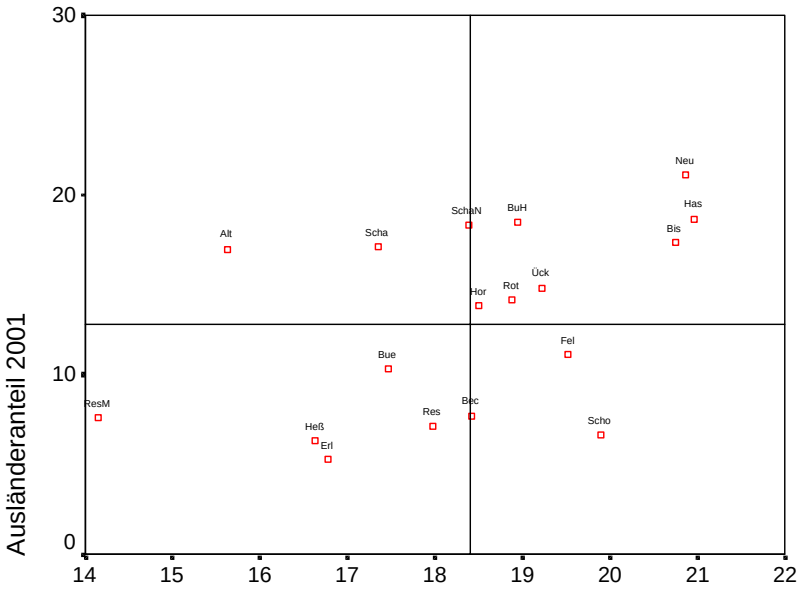
- In den südlichen und südöstlichen Stadtteilen von Gelsenkirchen liegt eine starke großflächige ethnische und Armutssegregation vor. In diesem Gebiet wird eine zunehmende Verdichtung von sozialen Problemlagen registriert.
- Im mittleren Teil von Gelsenkirchen gelegene Stadtteile bilden ein zusammenhängendes Gebiet, welches wenige soziale Problemlagen und nur geringe ethnische Segregation aufweist. Die Bevölkerung in diesem Gebiet wird durch nur geringe Anteile an Kindern und Jugendlichen bei hohen Anteilen „alter“ Menschen geprägt.
- In nordöstlicher Randlage liegt ein stark familiengeprägtes Gebiet von sehr hoher ethnischer Segregation bei nur unterdurchschnittlicher Armutssegregation und den stärksten Wanderungsverlusten.
- In nordwestlicher Randlage liegt ein Gebiet von hoher Familienprägung einer überwiegend deutschen Bevölkerung und einer überdurchschnittlich starken Armutssegregation.

Tabelle 4: Gelsenkirchener Stadtteile sortiert nach den höchsten Sozialhilfedichten

Stadtteil	Bevölkerung 2001	Sozialhilfebezug 2001		Sozialhilfe-dichten - Differenz 1984 - 2001 in PP	Ausländer-anteil 2001 in %	Wanderungs-volumen-rate 2001	Netto-wanderungs-rate 2001
		Empfänger absolut	Dichte in %				
Neustadt	4.601	547	11,9	5,8	21,1	7,0	-0,1
Schalke-Nord	4.879	559	11,5	4,0	18,3	6,0	0,0
Schalke	20.922	2.212	10,6	7,4	17,1	8,5	0,9
Altstadt	9.114	827	9,1	4,9	17,0	9,0	0,4
Scholven	10.332	886	8,6	2,2	6,6	6,5	-0,3
Bulmke-Hüllen	25.708	2.084	8,1	3,1	18,5	6,7	0,1
Ückendorf	20.856	1.602	7,7	3,5	14,8	7,8	-0,4
Rotthausen	15.086	1.157	7,7	4,3	14,2	6,8	0,2
Feldmark	11.444	837	7,3	1,8	11,1	6,9	-0,4
Horst	20.404	1.308	6,4	2,8	13,9	7,4	-0,4
Bismarck	17.208	1.075	6,2	3,0	17,3	4,9	-0,1
Erle	28.335	1.653	5,8	0,8	5,2	4,9	-0,4
Hassel	15.539	864	5,6	2,7	18,7	5,4	-0,9
Beckhausen	15.108	764	5,1	1,7	7,7	4,5	-0,3
Resser Mark	4.036	172	4,3	2,4	7,6	3,5	-0,2
Buer	35.257	1.471	4,2	1,4	10,3	6,3	0,0
Heßler	6.468	239	3,7	0,0	6,3	6,3	-0,3
Resse	12.497	450	3,6	0,8	7,1	4,3	-0,6
Stadt Gelsenkirchen	277.827	18.707	6,7	2,7	12,8	6,3	-0,1

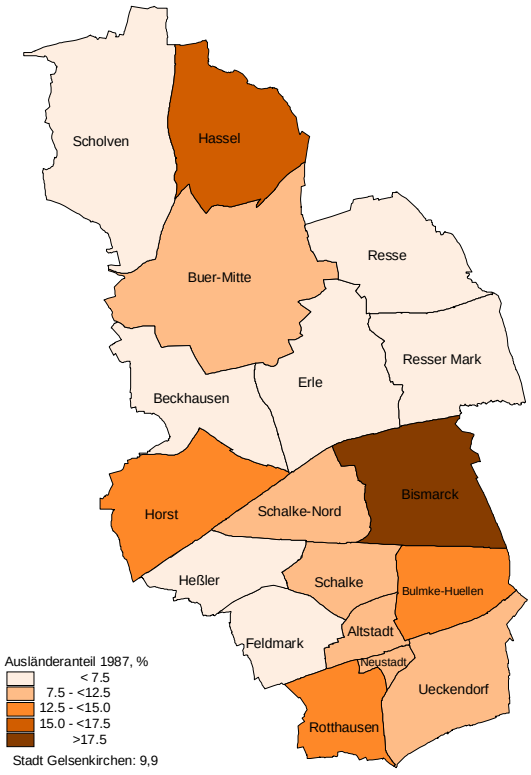
Quelle: Stadt Gelsenkirchen

Abbildung 10: Ausländeranteil und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Gelsenkirchen



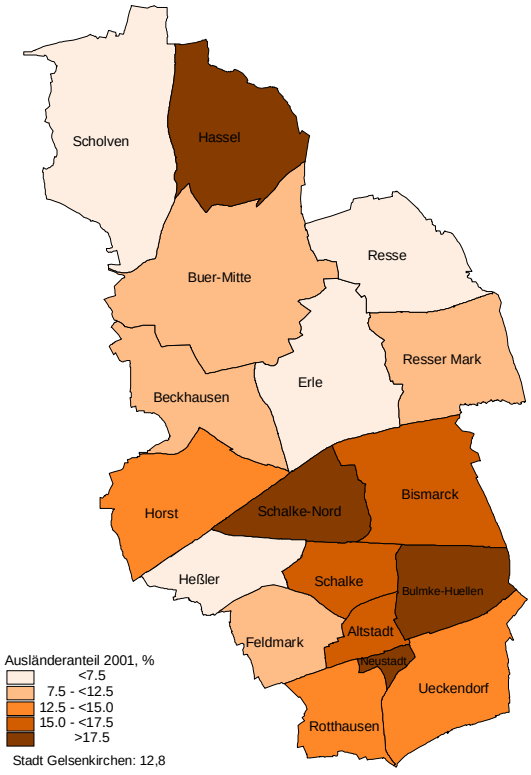
Quelle: Stadt Gelsenkirchen

Karte 5: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 1987



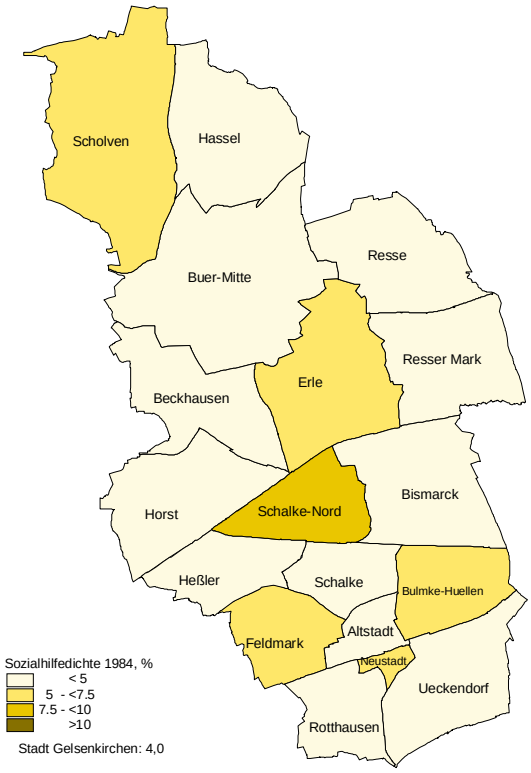
© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Volkszählung 1987

Karte 6: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 2001



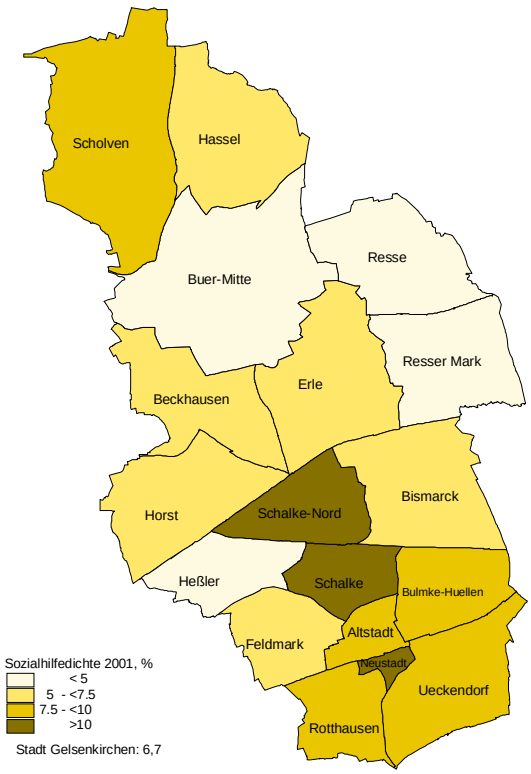
© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Gelsenkirchen

Karte 7: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 1984



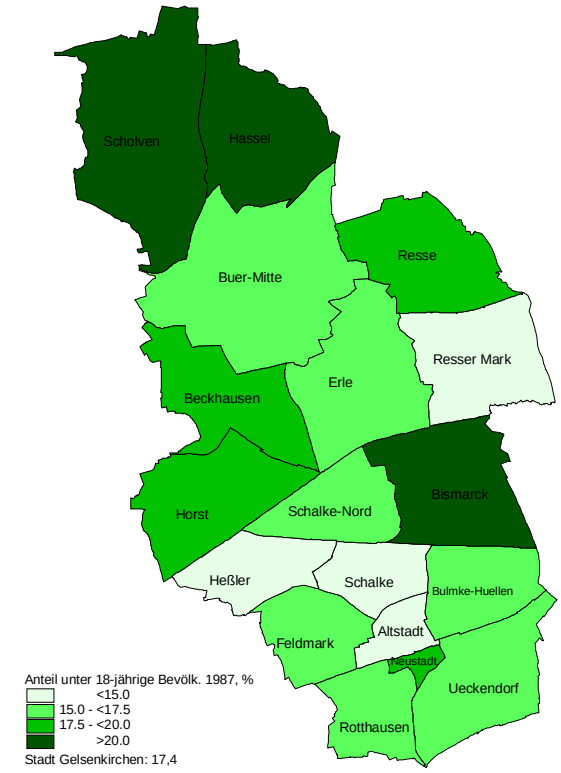
© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Gelsenkirchen

Karte 8: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 2001



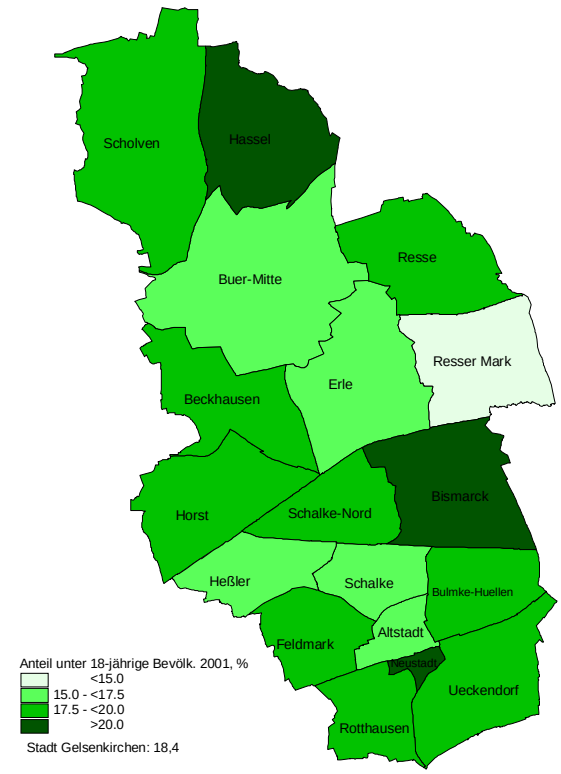
© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Gelsenkirchen

Karte 9: Anteil unter 18-jährige Bevölkerung in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 1987



© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Volkszählung 1987

Karte 10: Anteil unter 18-jährige Bevölkerung in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 2001



© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Gelsenkirchen

4.2 Essen

Ethnische Segregation

Der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung liegt in Essen am 31.12.2001 bei 9%. Die höchsten Anteilswerte konzentrieren sich im nördlichen Stadtgebiet, wobei innerhalb der nördlichen Stadthälfte eine besonders hohe Konzentration auf die innenstadtnahen Stadtteile auffällt (vgl. Karte 12). Hervorzuheben sind *Stadtkern* (37%) und *Westviertel* (30%). Darüber hinaus sind die am nördlichen Rand gelegenen Stadtteile *Vogelheim*, *Altenessen-Nord* und *Katernberg* ethnisch stark verdichtet. In den südlichen Stadtteilen ist der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung gering.

Von den Nichtdeutschen, die in Essen leben, sind knapp 30% türkischer Staatsangehörigkeit, 8% kommen aus Jugoslawien und 5% aus Griechenland. Italiener, Polen, Kroaten, Libanesen und Spanier haben jeweils einen Anteil zwischen 3 und 5% an der Gruppe der Nichtdeutschen. Die Türken als demnach stärkste Gruppe der Ausländer stellen nur 2,8% der Bevölkerung von Essen. Die Stadtteile mit den höchsten Anteilen türkischer Bevölkerung sind *Katernberg* mit knapp 11%, *Altenessen-Nord* und Altendorf. Die innerstädtischen Stadtteile mit den höchsten Ausländeranteilen sind hingegen nur leicht überdurchschnittlich stark von türkischer Bevölkerung bewohnt.

Der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung in Essen liegt seit 1998 über 9% (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Entwicklung der Bevölkerung von Essen zwischen 1987 und 2001

Jahr	Bevölkerung am 31.12.		
	Insg.	Ausländer	
		abs.	in %
1987	623.427	38.087	6,1
1995	616.167	55.669	9,0
1998	603.335	57.429	9,5
1999	598.968	56.773	9,5
2000	596.270	55.403	9,3
2001	594.494	56.018	9,4

Quelle: Stadt Essen, Volkszählung 1987

Die Veränderung der Ausländeranteile in den Essener Stadtteilen zeigt, dass jene Stadtteile, welche 1987 die höchsten Anteilswerte hatten, nur zu Teilen die höchsten relativen Zuwächse verzeichnen konnten. Dies trifft ausnahmslos für die innerstädtischen und innenstadtnahen Stadtteile zu, während die nördlichen Arbeiterstadtteile wie *Altenessen-Nord* und *Katernberg* nur durchschnittliche Zunahmen im Zeitraum zwischen 1987 und 2001 verzeichnen (vgl. Abbildung A9 Anhang).

Soziale Segregation / Armutssegregation

In der Stadt Essen bezogen gegen Ende des Jahres 2000 knapp 36.000 Personen Sozialhilfe. Daraus ergibt sich eine Sozialhilfedichte von 6%. Zwischen den Stadtteilen bestehen große Unterschiede hinsichtlich der Sozialhilfedichten. Das Spektrum der Anteilswerte reicht von 0,4% in *Byfang* bis 18,1% im *Stadtkern*, mit ausgeprägtem Nord-Süd-Gefälle (vgl. Karte 13). Bis auf wenige Ausnahmen (*Schoenebeck*, *Bedingrade*, *Borbeck-Mitte*) sind die Stadtteile im Essener Norden überdurchschnittlich stark von Sozialhilfebezug betroffen, während der Südteil der Stadt nur äußerst geringe Anteile einkommensarmer Bevölkerung aufweist.

Zweistellige Anteilswerte sozialhilfebedürftiger Personen findet man in den aneinandergrenzenden innerstädtischen und innenstadtnahen Stadtteilen *Stadtkern*, *Ostviertel*, *Nordviertel*, *Westviertel* und Altendorf, sowie in *Katernberg*, *Altenessen-Süd* und *Horst*.

Besonders auffällig sind die Unterschiede in der Verteilung und im Ausmaß von Sozialhilfe betroffener Kinder (vgl. Karte 14). Während im *Westviertel* über ein Drittel (36%) aller Kinder im Alter unter 6 Jahren von Sozialhilfe betroffen sind, wird in *Byfang*, einem Stadtteil mit über 2.000 Einwohnern, zum 31.12.2000 nicht ein Kind mit Sozialhilfebezug registriert.

Betrachtet man die Entwicklung der Sozialhilfebetroffenheit zwischen 1998 und 2000, dann zeigt sich, dass die Zahl der Empfänger um etwa 2.500 Personen zurückging, was einer Abnahme der Sozialhilfedichte auf 6% entspricht. Abnehmende Sozialhilfedichte verzeichnen sowohl die stark belasteten innerstädtischen Gebiete *Westviertel*, *Nordviertel* und *Südviertel* als auch die östlichen Stadtteile *Horst* und *Überruhr-Holthausen*. In diesem Zeitraum lassen sich auf der Ebene der Stadtteile nur geringe Zunahmen der Anteilswerte feststellen. Im Stadtteil *Stadtkern* stieg die Sozialhilfedichte um einen Prozentpunkt (vgl. Abbildung A10 Anhang). Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass die Veränderungswerte für einen Zweijahresabstand nur eine sehr begrenzte Aussagekraft haben.

Demografische Segregation

Ende des Jahres 2001 waren 17% der Essener Bevölkerung im Alter unter 18 Jahren. Die meisten Kinder und Jugendlichen leben in den Stadtteilen des Essener Nordens (vgl. Karte 16). Dort verzeichnen *Katernberg* (22%), *Vogelheim* und *Karnap* die höchsten Anteilswerte. Der Essener Süden ist von unterdurchschnittlichen Anteilen junger Menschen geprägt. Anteilsmäßig die wenigsten Kinder und Jugendlichen leben in den innerstädtischen Stadtteilen *Südviertel* und *Westviertel* sowie in den innenstadtnahen Stadtteilen *Holsterhausen* und *Rüttenscheid*. Dort sind nur etwas über 10% der Bevölkerung im Alter unter 18 Jahren.

Zwischen 1987 und 2001 hat der Anteil der unter 18-jährigen an der Essener Bevölkerung um 0,8 Prozentpunkte leicht zugenommen. Am stärksten von der Zunahme betroffen sind die nördlichen Stadtteile von Essen, insbesondere *Stadtkern* und *Ostviertel* mit jeweils über 4 Prozentpunkten sowie Kray und *Karnap*. Größere Verluste an junger Bevölkerung mussten die Stadtteile *Überruhr-Holthausen* und *Horst* hinnehmen. Tendeziell haben die südlichen Stadtteile höhere Abnahmen bzw. geringere Zugewinne junger Bevölkerung in dem Zeitraum zwischen 1987 und 2001 verzeichnet (vgl. Abbildung A11 Anhang).

Der Anteil der Bevölkerung im Alter von 60 Jahren und älter lag 2001 bei 28%. Hinsichtlich der räumlichen Verteilung zeigt sich, dass in den innerstädtischen und generell in den nördlichen Stadtteilen die Anteilswerte dieser Altersgruppe am geringsten sind (vgl. Karte 17). Die anteilsmäßig meisten „alten" Menschen leben in den südöstlich der Innenstadt gelegenen Stadtteilen *Rellinghausen* und *Bergerhausen* sowie in den westlichen Gebieten *Margarethenhöhe*, *Fulerum* und *Haarzopf*. In diesen Stadtteilen sind über ein Drittel der Bevölkerung 60 Jahre und älter.

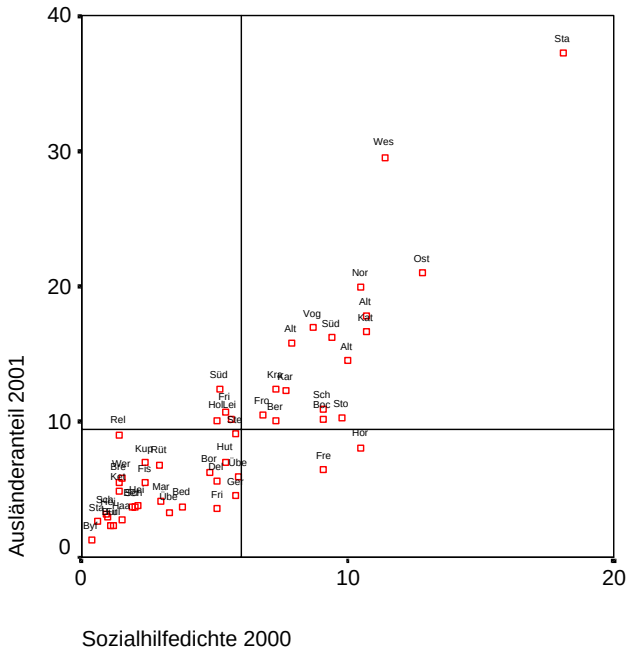
Zusammenfassung

Essen ist eine Stadt, in der eine besonders stark ausgeprägte Polarisierung vorherrscht.

Die innerstädtischen und die sich an die Innenstadt anschließenden nördlichen Stadtteile von Essen sind besonders stark von ethnischer Segregation und Armutskonzentration geprägt. Hervorzuheben sind die Teile des innerstädtischen Stadtbezirks sowie die nördlichen Stadtteile *Katernberg*, *Altenessen-Nord* und *Vogelheim*. Abbildung 11 verdeutlicht die starke Korrelation der Merkmale Ausländeranteil und Sozialhilfedichte. Der Stadtteil *Stadtkern* zeichnet sich durch die mit Abstand höchsten Werte bezüglich der beiden Merkmale aus. In den angrenzenden Stadtteilen *Westviertel*, *Ostviertel* und *Nordviertel* setzen sich diese negativen Ausprägungen fort.

Das *Westviertel* hat zudem eine äußerst ungünstige Bevölkerungsentwicklung, denn zwischen 1995 und 2001 verlor dieses Gebiet 20% seiner Einwohner. Auch bei der Wanderungsbilanz stechen *Westviertel* und *Stadtkern* stark hervor. Beide haben die im städtischen Vergleich mit Abstand höchsten Wanderungsvolumenraten des Jahres 2001. Allerdings ergibt sich daraus für den *Stadtkern* der höchste Wanderungsgewinn, während das *Westviertel*, entsprechend seiner starken Bevölkerungsabnahme, das größte negative Wanderungssaldo aufweist.

Abbildung 11: Ausländeranteil 2001 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2000 in % der Bevölkerung, Essen



Quelle: Stadt Essen

Tabelle 6: „Top-10“ der Essener Stadtteile mit den höchsten Sozialhilfedichten 2000

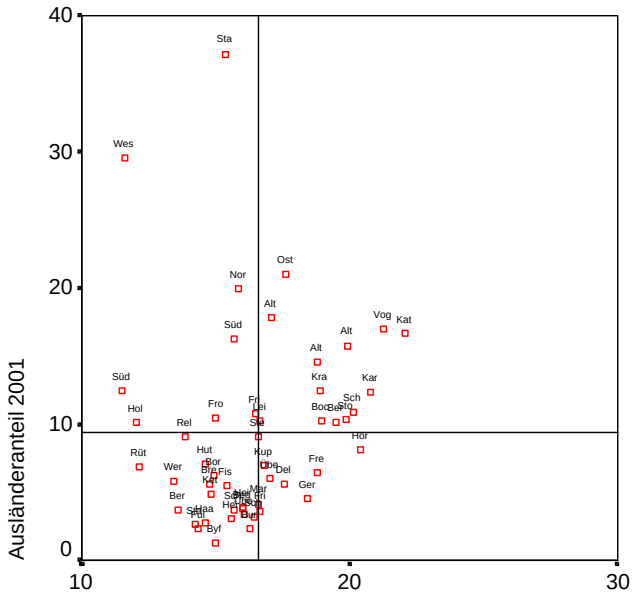
Statistischer Bezirk	Bevölkerung 2001	Sozialhilfe-dichte 2000 in %	Sozialhilfe-dichte unter 6-jährige 2000 in %	Ausländer-anteil 2001 in %	Anteil unter 18-jährige Bevölk. 2001 in %	Anteil über 60-jährige Bevölk. 2001 in %
Stadtkern (1)	3.616	18,1	33,5	37,2	15,4	19,2
Ostviertel (2)	7.023	12,8	27,9	21,0	17,6	24,0
Westviertel (4)	1.557	11,4	36,4	29,5	11,6	23,6
Katernberg (39)	23.818	10,7	23,6	16,7	22,1	24,0
Altendorf (7)	21.276	10,7	25,0	17,8	17,1	25,1
Nordviertel (3)	7.498	10,5	25,9	19,9	15,9	24,5
Horst (46)	11.338	10,5	25,6	8,1	20,4	22,9
Altenessen-Süd (25)	25.884	10,0	27,1	14,5	18,8	23,6
Stoppenberg (38)	16.495	9,8	22,7	10,3	19,9	24,1
Suedostviertel (6)	11.582	9,4	28,7	16,3	15,7	24,2
Stadt Essen	594.494	6,0	16,7	9,4	16,6	27,6

Quelle: Stadt Essen, Anmerkung: Sozialhilfedichte der unter 6-jährigen in % der gleichaltrigen Bevölkerung

Darüber hinaus wohnen im *Westviertel* nur sehr geringe Anteile an Familien wie auch an „alter“ Bevölkerung. Aber die wenigen Kinder, die dort leben, sind am stärksten vom Sozialhilfebezug betroffen (vgl. Tabelle 6). Das *Westviertel* kann demnach als ein besonders problematisches Gebiet bezeichnet werden, in dem die Bevölkerung überwiegend im erwerbsfähigen Alter ist und bei einer allgemein sehr hohen Fluktuation und starken Wanderungsverlusten mit hohen sozialen Problemlagen behaftet ist.

Hinsichtlich der Anteile an Kindern und demnach familiengeprägten Gebieten im Essener Stadtgebiet sind es die nördlichen Quartiere wie *Katernberg* und *Altenessen-Nord*, welche von vielen ausländischen Familien, insbesondere Türken, bewohnt werden (vgl. Abbildung 12). Die innerstädtischen Stadtteile sind bei hohen Ausländeranteilen nur wenig familiengeprägt. Auffallend ist, dass es in Essen keine Stadtteile mit niedriger Sozialhilfedichte und überdurchschnittlich hohem Anteil an Kindern und Jugendlichen gibt (vgl. Abbildung 13). Die Stadtteile des Essener Süden sind somit bei

Abbildung 12: Ausländeranteil und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Essen



Quelle: Stadt Essen

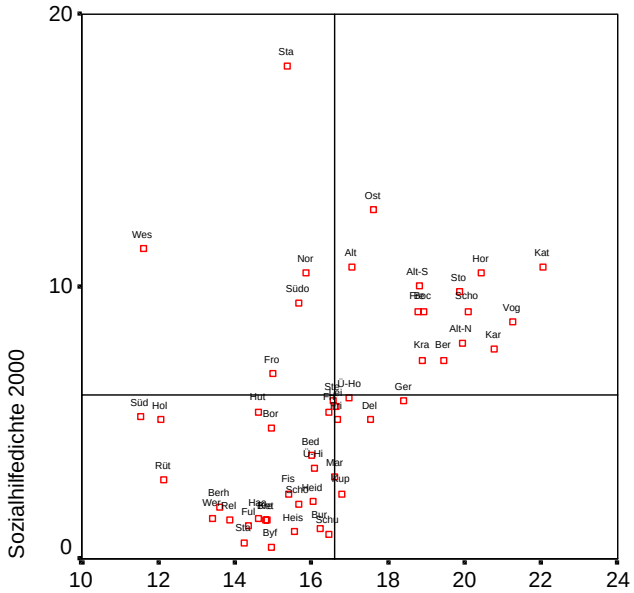
niedrigster ethnischer Segregation nahezu frei von sozialen Problemlagen. Gerade mal durchschnittliche Anteile von Kindern und Jugendlichen weisen die südöstlichen Stadtteile auf. In den südwestlichen Gebieten hingegen ist eine Verdichtung von Stadtteilen mit hohen Alten-Anteilen festzustellen. Eine etwas besondere Situation liegt im östlichen Stadtteil *Horst* vor. Dies ist ein Familienwohngebiet, das eine hohe Armutssegregation bei niedrigen Ausländeranteilen aufweist. In *Horst* lebt zudem ein hoher Anteil an Aussiedlern.

Zusammenfassend lassen sich hinsichtlich der Segregation in Essen folgende Aussagen machen:

- Eine großflächige Konzentration von armer, nichtdeutscher, familiengeprägter Bevölkerung im Essener Norden.
- Innerhalb des Essener Nordens eine besondere Problemkonzentration und ausgeprägte ethnische Segregation in fünf aneinandergrenzenden Stadtteilen im Innenstadtbereich. Diese Gebiete sind wenig familiengeprägt.
- In einzelnen punktuellen Gebieten am nördlichen Stadtrand eine hohe ethnische Konzentration insbesondere von türkischer Bevölkerung bei gleichzeitiger hoher Armutssegregation. Diese Gebiete sind stark familiengeprägt.

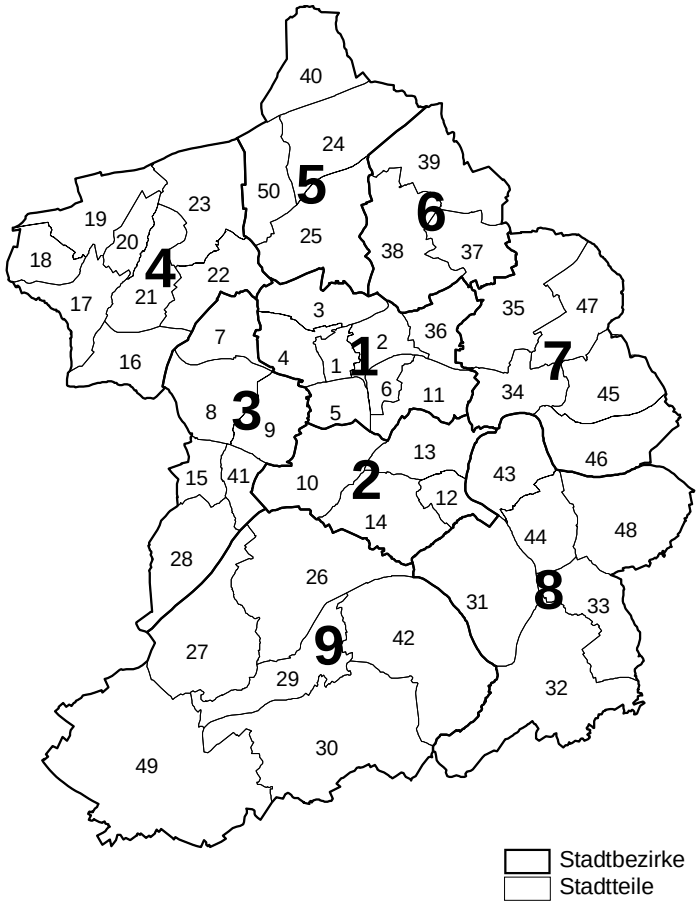
- Ein einzelner Stadtteil am östlichen Stadtrand, der durch hohe Armutssegregation deutscher Familien gekennzeichnet ist. In diesem Gebiet werden hohe Anteile sozialhilfebedürftiger Aussiedler vermutet.
- Im Süden des Stadtgebietes eine Segregation deutscher Bevölkerung mit maximal durchschnittlicher Familienprägung und zum Teil „überalternder“ Bevölkerung.

Abbildung 13: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Essen



Quelle: Stadt Essen

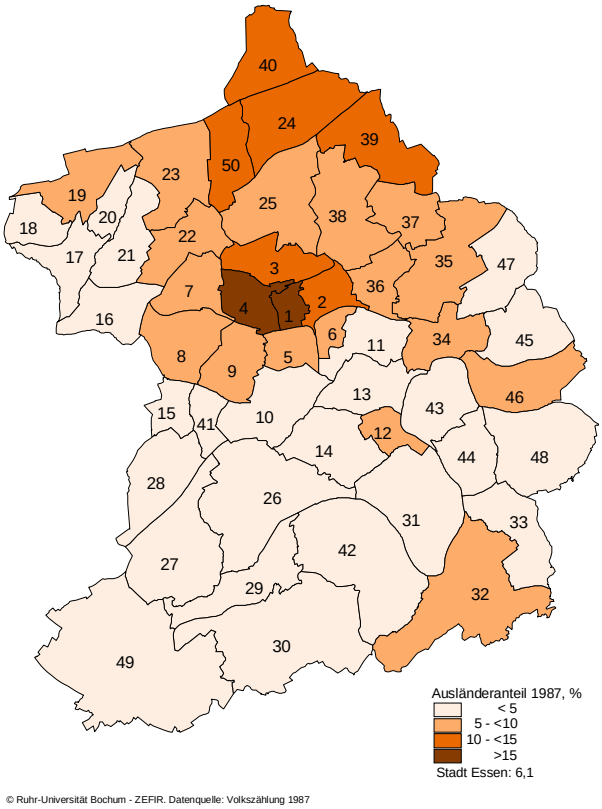
Referenzkarte Gliederung Stadt Essen nach Stadtbezirken und Stadtteilen



© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR.

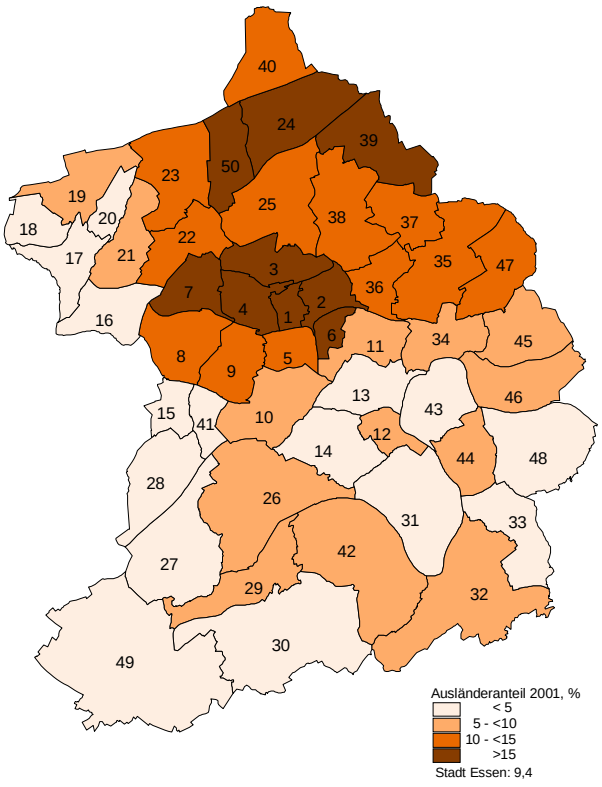
Stadtbezirk	Stadtteil		Stadtbezirk	Stadtteil	
1	1	Stadtkern	5	24	Altenessen-Nord
	2	Ostviertel		25	Altenessen-Süd
	3	Nordviertel		40	Karnap
	4	Westviertel		50	Vogelheim
	5	Suedviertel	6	37	Schonnebeck
	6	Suedostviertel		38	Stoppenberg
	11	Huttrop		39	Katernberg
	36	Frillendorf	7	34	Steele
2	10	Ruettenscheid		35	Kray
	12	Rellinghausen		45	Freisenbruch
	13	Bergerhausen		46	Horst
	14	Stadtwald		47	Leithe
3	7	Altendorf	8	31	Heisingen
	8	Frohnhausen		32	Kupferdreh
	9	Holsterhaus		33	Byfang
	15	Fulerum		43	Ueberruhr-Hinsel
	28	Haarzopf		44	Ueberruhr-Holthausen
	41	Margarethenhöhe		48	Burgaltendorf
4	16	Schoenebeck	9	26	Bredeney
	17	Bedingrade		27	Schuir
	18	Frintrop		29	Werden
	19	Dellwig		30	Heidhausen
	20	Gerschede		42	Fischlaken
	21	Borbeck-Mitte		49	Kettwig
	22	Bochold			
	23	Bergeborbeck			

Karte 11: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Essen, 1987



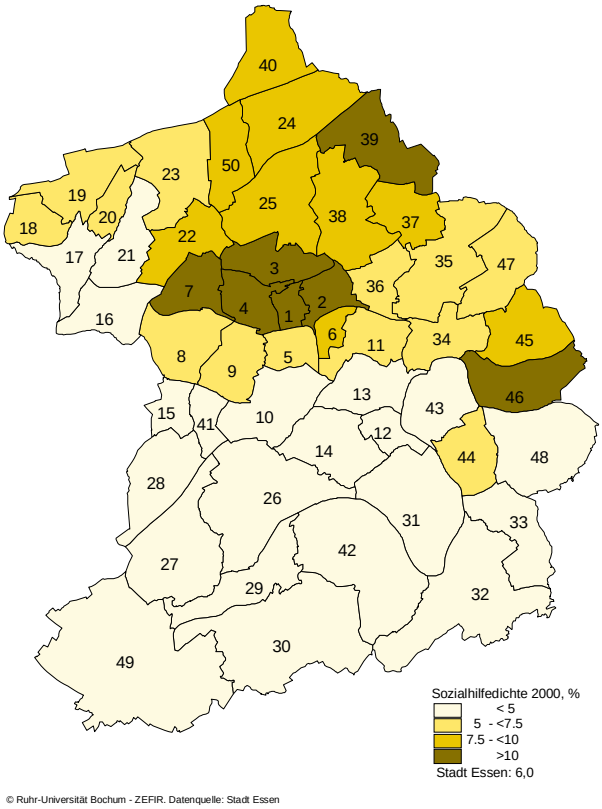
© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Volkszählung 1987

Karte 12: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Essen, 2001

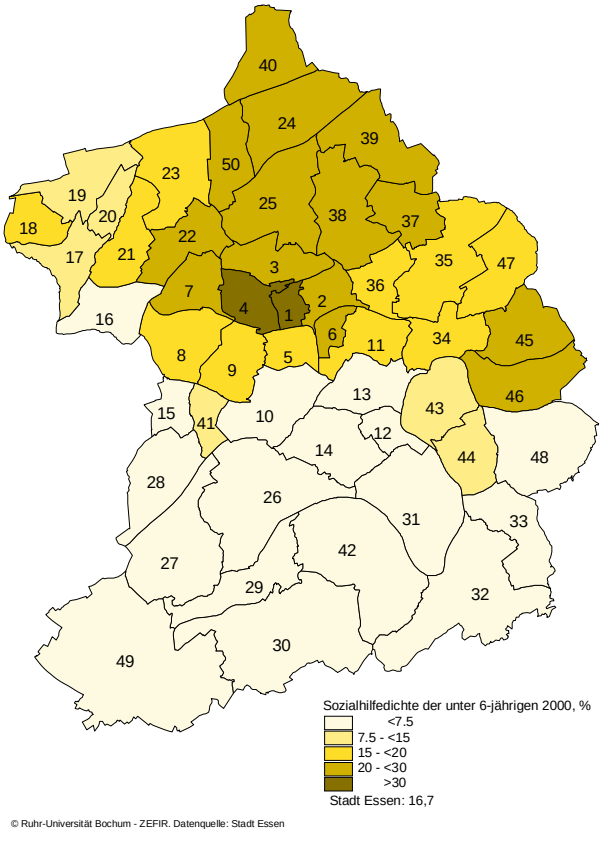


© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Essen

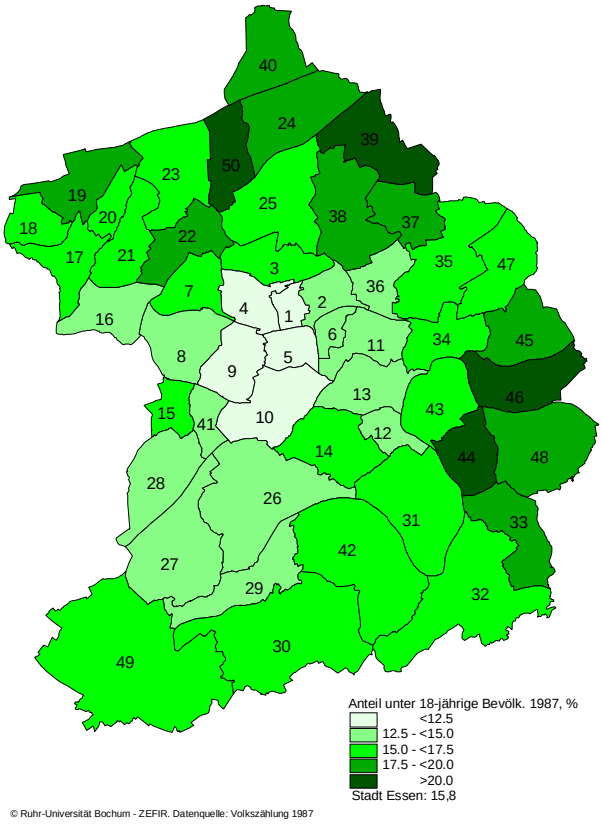
Karte 13: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Essen, 2000



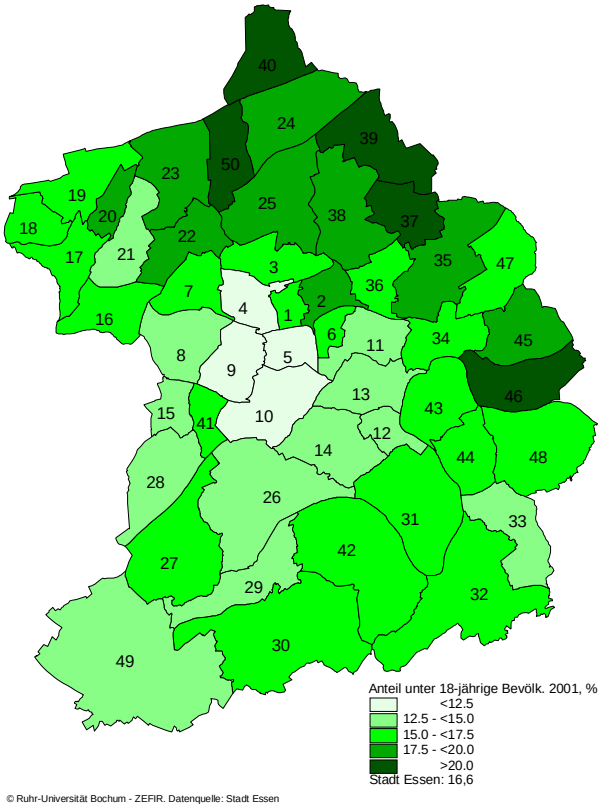
Karte 14: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) der unter 6-jährigen in % der gleichaltr. Bevölk., Essen, 2000



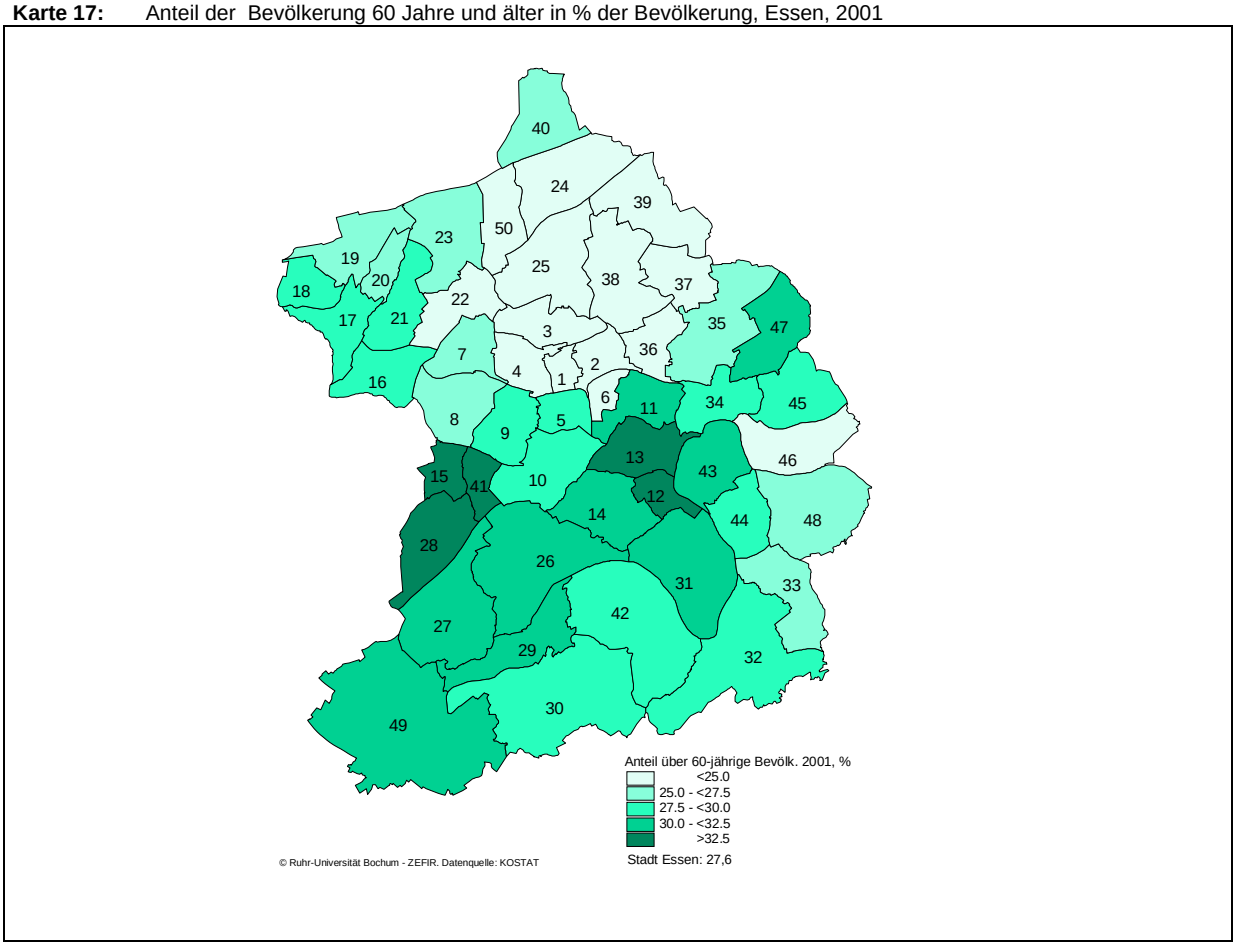
Karte 15: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Essen, 1987



Karte 16: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Essen, 2001



Karte 17: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, Essen, 2001



4.3 Wuppertal

Ethnische Segregation

Die Stadt Wuppertal hat zum Stichtag 30.06.2002 einen Ausländeranteil von 14%. Die höchsten Anteilswerte liegen in acht aneinandergrenzenden Quartieren, welche entlang der Wupper in der Talsohle ein zusammenhängendes Gebiet höchster Konzentration markieren (vgl. Karte 19). Das Quartier *Arrenberg* im Stadtbezirk *Elberfeld-West* hat mit knapp 34% den höchsten Anteil nichtdeutscher Bevölkerung, gefolgt von der *Nordstadt* und *Barmen-Mitte*. Die geringsten Anteilswerte weisen die am Hang gelegenen Randlagen auf. Hier sind insbesondere die peripheren Quartiere im Nordwesten im Stadtbezirk *Uellendahl-Katernberg* und die östlichen Quartiere im Stadtbezirk *Langerfeld-Beyenburg* zu nennen.

Die höchsten Anteile Nichtdeutscher an den Kindern und Jugendlichen (Bevölkerung bis unter 19 Jahre) fallen auf die Gebiete *Arrenberg* (41%), *Nordstadt*, *Elberfeld-Mitte* und *Barmen-Mitte*.

Die stärkste Gruppe der nichtdeutschen Bevölkerung in Wuppertal sind die Türken mit einem Anteil von 28% an allen Ausländern. Die Italiener machen knapp 14% der Ausländer aus, die Griechen 13% und die jugoslawischen Staatsbürger 8%. Die höchsten Konzentrationen an türkischer Bevölkerung weisen die innerstädtischen Quartiere *Nordstadt* und *Arrenberg* mit einem Anteil von jeweils etwa 13% an der Gesamtbevölkerung auf (vgl. Karte 20). Auch in den daran angrenzenden Gebieten *Ostersbaum* und *Nützenberg* stellen die Türken überdurchschnittlich hohe Konzentrationen. Die italienische Bevölkerung hat die höchsten Konzentrationen in den Quartieren *Arrenberg* und *Nützenberg* mit einem Anteil von jeweils etwa 7% an der Gesamtbevölkerung. Aber auch in drei aneinandergrenzenden Quartieren des Stadtbezirks *Cronenberg* sind deren Anteilswerte überdurchschnittlich hoch. Eine ausgeprägte räumliche Konzentration lässt sich für die griechische Bevölkerung in Wuppertal fest-

stellen. Diese hat hohe Anteilswerte in den Quartieren der Stadtbezirke *Barmen* und *Oberbarmen*, insbesondere in *Barmen-Mitte*, *Oberbarmen-Schwarzbach* und *Wichlinghausen-Süd* (vgl. Karte 21).

Tabelle 7: Entwicklung der Bevölkerung von Wuppertal zwischen 1987 und 2002

Jahr	Bevölkerung am 31.12.		
	Insg.	Ausländer	
		abs.	in %
1987	374.300	37.800	10,1
1998	368.800	52.700	14,3
1999	372.100	52.000	14,0
2000	363.000	50.100	13,8
2001	361.200	49.400	13,7
2002	366.700	49.400	13,5

Quelle: Stadt Wuppertal, Volkszählung 1987, Anmerkung: Daten von 2002 basieren auf dem Stichtag 30.06.

Der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung in Wuppertal stieg ausgehend von einem Wert von 10% im Jahr 1987 auf 14% im Jahr 1998 und entwickelt sich seitdem leicht rückläufig (vgl. Tabelle 7). Aus Abbildung A12 im Anhang geht die Dynamik der Veränderung der Ausländeranteile in den Quartieren von Wuppertal zwischen 1987 und 2002 hervor. Dabei zeigt sich, dass es Quartiere gibt, welche bereits seit 1987 gegen den städtischen Trend abnehmende Ausländeranteile aufweisen. Besonders lässt sich dies für *Wichlinghausen-Nord* feststellen. Dieses Quartier hatte mit 26% den zweithöchsten Ausländeranteil im Jahr 1987. Er verringerte sich bis 2002 um über 8 Prozentpunkte. Nirgendwo hat sich der Ausländeranteil in gleichem Maße verringert. Quartiere mit relativ hohen Ausländeranteilen im Jahr 1987 und den höchsten Zunahmen in Prozentpunkten bis zum Jahr 2002 sind die im östlichen Bereich der Talsohle gelegenen Quartiere *Barmen-Mitte*, *Oberbarmen-Schwarzbach* und *Friedrich-Engels-Allee*.

Soziale Segregation / Armutssegregation

Die Stadt Wuppertal hatte am 31.12.2001 eine Sozialhilfedichte von 6%. Auf kleinräumiger Ebene zeigt sich eine Konzentration von Sozialhilfeempfängern in Quartieren, die im Wesentlichen entlang der im Tal verlaufenen Wupper liegen. Dies sind unter anderem *Arrenberg* mit einer Sozialhilfedichte von 12%, *Friedrich-Engels-Allee* und *Oberbarmen-Schwarzbach* (vgl. Karte 23). Das im Süden des Stadtbezirks *Vohwinkel* gelegene Quartier *Höhe* gehört nicht zu dieser Ost-West-Achse sozialer Problemlagen. Dieses Quartier hat mit 13% die höchste gesamtstädtische Sozialhilfedichte von Wuppertal. In räumlich exponierter Lage befindet sich das Quartier *Rehsiepen*, das sich mit einer überdurchschnittlich hohen Sozialhilfedichte von 9% abhebt.

In 43 der 69 Quartiere von Wuppertal liegt die Sozialhilfedichte unter dem gesamtstädtischen Wert von 6% und unter diesen sind 13 Quartiere mit Anteilswerten unter 1%. Dies sind am Hang gelegenen Quartiere wie *Kohlfurt*, *Erbschlö-Linde* und *Schrödersbusch*.

Seit 1996 ist die Sozialhilfedichte in Wuppertal nahezu konstant geblieben. In der kleinräumigen Betrachtung zeichnen sich punktuell überraschende Entwicklungen ab. Das Quartier *Hilgershöhe*, welches noch im Jahr 1996 mit 12% den Spitzenplatz unter den Sozialhilfedichten innehatte, verliert bis 2001 knapp 3 Prozentpunkte und liegt nunmehr auf „Platz 14“. Eine ähnliche Entwicklung, wenn auch nicht ganz so extrem, lässt sich für *Barmen-Mitte* feststellen (vgl. Abbildung A13 Anhang).

Die stärksten Zunahmen der Sozialhilfedichte auf überdurchschnittlich hohem Niveau verzeichnen *Höhe*, *Friedrich-Engels-Allee*, *Rauental*, *Wichlinghausen-Nord* und *Ostersbaum*.

Demografische Segregation

Knapp 18% der Wuppertaler Bevölkerung waren am 31.12.2001 im Alter von unter 18 Jahren. Die familiengeprägtesten Quartiere liegen in den Stadtbezirken *Vohwinkel* sowie in Teilen von *Oberbarmen* und *Langerfeld-Beyenburg*. Die höchsten Werte haben *Höhe* und *Hilgershöhe* mit 25% sowie *Rehsiepen*, *Osterholz*, *Rauental* und *Arrenberg*.

Hinsichtlich der räumlichen Lage nichtfamiliengeprägter Gebiete lässt sich feststellen, dass die innerstädtischen bzw. innenstadtnahen Quartiere die niedrigsten Anteile an Kindern und Jugendlichen aufweisen. Dies sind in erster Linie *Elberfeld-Mitte*, Brill und *Grifflenberg* (vgl. Karte 25).

Der Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in Wuppertal nahm von 16% im Jahr 1987 auf 18% im Jahr 2001 zu. Die Entwicklung verlief auf der Ebene der Quartiere uneinheitlich. Höchste Zunahmen verzeichnen *Rauental*, *Hammesberg* und *Schrödersbusch* mit einem Anstieg um 5 Prozentpunkte.

Die 60 Jahre und ältere Bevölkerung hat in Wuppertal einen Anteil von 26% an der gesamten Bevölkerung. Im Stadtbezirk *Uellendahl-Katernberg* bilden fünf Quartiere ein Band mit den höchsten Anteilswerten von über 30% „alter" Bevölkerung (vgl. Karte 26). Darüber hinaus lassen sich im Stadtgebiet vereinzelte Quartiere mit hohen Anteilswerten dieser Altersgruppe identifizieren. Dies sind Ehrenberg (33%), *Kothen* und *Sonnborn*. Die im Stadtvergleich geringsten Anteilswerte lassen sich sowohl für die innerstädtischen Quartiere *Arrenberg* und *Nordstadt* feststellen als auch für *Rauental* und das an der westlichen Stadtgrenze gelegene *Osterholz*.

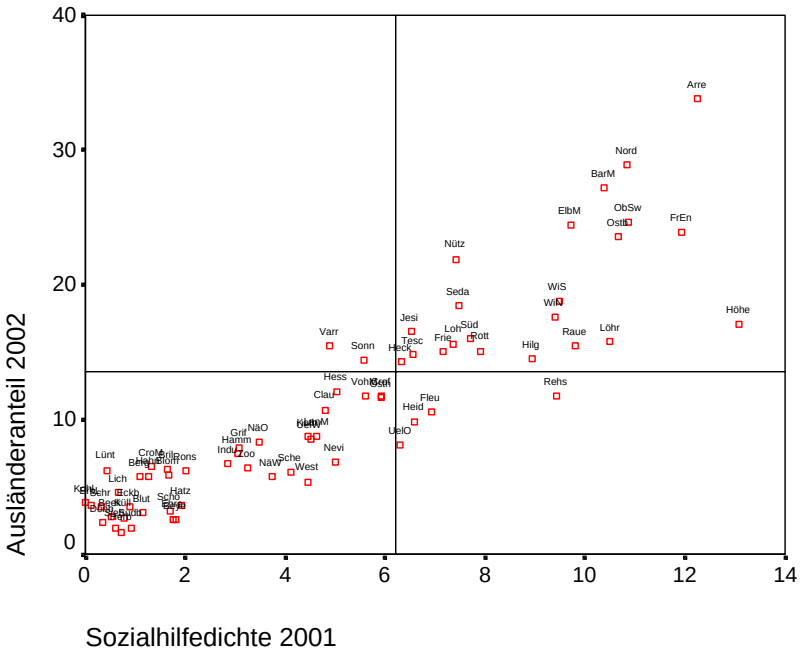
Zusammenfassung

Die sozialräumliche Struktur von Wuppertal wird bestimmt von einer ausgeprägten Polarisierung zwischen Quartieren, welche einerseits Teil einer entlang der Wupper verlaufenden Ost-West-Achse mit überdurchschnittlich hohen Werten für ethnische und Armutskonzentration sind.

Im Gegensatz dazu stehen andererseits die Gebiete, welche sich nördlich und südlich dieser Achse in den höheren Lagen von Wuppertal befinden. Diese sind in der Tendenz wenig bis gar nicht von sozialen Problemlagen betroffen. Hier leben zudem vergleichsweise wenige Nichtdeutsche.

Abbildung 14 bildet den deutlichen Zusammenhang zwischen diesen zwei Indikatoren ab, deutet aber auch auf Besonderheiten, wie das Quartier *Höhe*. Dieses hat bei einem nur leicht überdurchschnittlich hohen Anteil nichtdeutscher Bevölkerung den höchsten Anteil an Sozialhilfebeziehern und verbucht zudem den stärksten Anstieg der Sozialhilfedichten während der letzten fünf Jahre. Zudem hat *Höhe* die jüngste Altersstruktur im gesamten Stadtgebiet. Diese Indikatoren weisen *Höhe* als ein stark familiengeprägtes Quartier mit überwiegend deutscher Bevölkerung aus, welches von zunehmender Problemakkumulation betroffen ist.

Abbildung 14: Ausländeranteil 2002 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2001 in % der Bevölkerung, Wuppertal



Quelle: Stadt Wuppertal

Das Quartier *Arrenberg* ist das seit (mindestens) 1987 am stärksten von Zuwanderung betroffene Gebiet von Wuppertal. Es ist ein stark von ausländischen Familien geprägtes Quartier, in dem 40% der Kinder und Jugendlichen aus nichtdeutschen Familien stammen. Zudem ist *Arrenberg* ein besonders stark von Türken und Italienern bewohntes Quartier und kann daher und auf Grund seiner innerstädtischen Lage als traditioneller Zuwandererstadtteil bezeichnet werden.

Das innerstädtische Quartier *Elberfeld-Mitte* zählt zwar zu der Gruppe von Quartieren, welche hohe Werte auf den Merkmalen Ausländeranteil und Sozialhilfedichte habt, allerdings ist dieses Gebiet hinsichtlich seiner Altersstruktur anders, da es den niedrigsten Anteil an Kindern und Jugendlichen von ganz Wuppertal aufweist (vgl. Abbildung 15). Dennoch sind die wenigen Kinder und Jugendlichen, die dort leben, zu über einem Drittel Nichtdeutsche. Das ist nach *Arrenberg* der zweithöchste Anteil an nichtdeutschen Kindern und Jugendlichen im Wuppertaler Stadtgebiet. *Elberfeld-Mitte* verzeichnet eine nur unterdurchschnittliche Zunahme bei der Sozialhilfedichte.

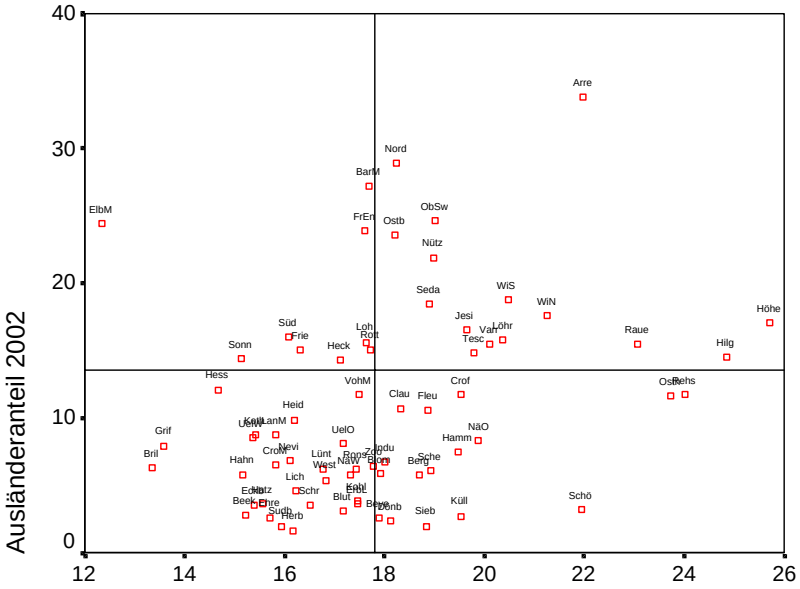
Die in der Talsohle gelegenen Quartiere *Rauental*, *Wichlinghausen-Nord* und *Löhrerlen* zeichnen sich ebenso wie das an der südlichen Peripherie gelegene *Rehsiepen* durch weit überdurchschnittliche Sozialhilfedichten bei hoher Familienprägung und nur leicht überdurchschnittlichen Ausländeranteilen aus. Jedes dieser Quartiere war in den letzten fünf Jahren von einer starken Zunahme der Sozialhilfedichte auf hohem Niveau betroffen. Diese Gebiete bedürfen daher einer besonderen Beobachtung, da sie in der Gefahr sind, zu „Problemstadtteilen“ abzurutschen.

Tabelle 8: „Top 10“ der Wuppertaler Quartiere mit den höchsten Sozialhilfedichten 2001

Quartier	Bevölkerung 2002	Sozialhilfebezug 2001		Sozialhilfe-dichten - Differenz 1996 - 2001 in PP	Ausländer-anteil 2002 in %	Anteil unter 18-jährige Bevölkerung in % 2001	Anteil über 60-jährige Bevölkerung in % 2001
		Empfänger absolut	Dichte in %				
Höhe (37)	6.197	811	13,1	2,6	17,1	25,7	21,1
Arrenberg (14)	5.826	714	12,3	1,0	33,8	22,0	14,5
Friedrich-Engels-Allee (51)	7.793	930	11,9	2,6	23,9	17,6	23,5
Oberbarmen-Schwarzbach (60)	14.220	1.546	10,9	1,0	24,7	19,0	24,5
Nordstadt (1)	17.510	1.897	10,8	1,2	28,9	18,2	19,9
Ostersbaum (2)	15.420	1.646	10,7	1,5	23,6	18,2	23,1
Löhrerlen (84)	1.848	194	10,5	1,4	15,7	20,4	25,9
Barmen-Mitte (50)	4.761	494	10,4	-1,0	27,2	17,7	25,0
Rauental (81)	3.857	378	9,8	2,5	15,5	23,1	18,8
Elberf-Mitte (0)	5.830	566	9,7	0,2	24,4	12,3	26,0
Stadt Wuppertal	366.680	22.651	6,2	0,4	13,5	17,8	26,1

Quelle: Stadt Wuppertal, Anmerkung: PP = Prozentpunkte

Abbildung 15: Ausländeranteil 2002 und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung 2001 in % der Bevölkerung, Wuppertal



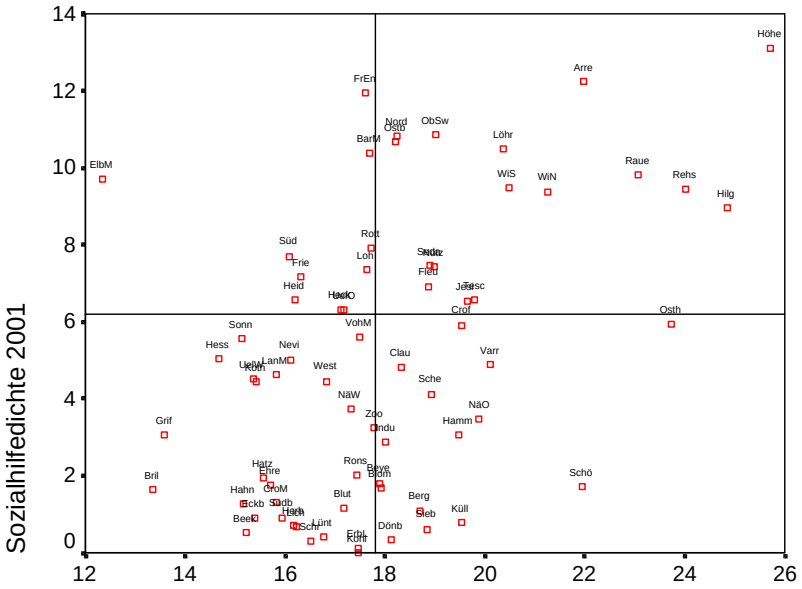
Quelle: Stadt Wuppertal

Tendenziell lässt sich sagen, dass der Großteil der Quartiere mit hohen sozialen Problemlagen auch stark familiengeprägt ist (vgl. Abbildung 16). Eine besondere Ausnahme bildet das innerstädtische *Elberfeld-Mitte*.

Von den Quartieren mit niedrigen Sozialhilfedichten hat der überwiegende Teil nur eine geringe Familienprägung. Am ausgeprägtesten ist dieser Zusammenhang für die innenstadtnahen Wohngebiete *Brill* und *Grifflenberg* festzustellen. *Grifflenberg* ist zudem ein Quartier mit einem besonders hohen Anteil „alter“ Menschen.

In den höher gelegenen Außenbereichen des Stadtgebietes von Wuppertal liegen die familiengeprägten deutschen Wohngebiete ohne soziale Problemlagen wie *Schöll-Dornap*, *Küllenhahn*, *Siebeneik*, und *Berghausen*. In diesen Gebieten nahmen zwischen 1996 und 2001 die extrem niedrigen Sozialhilfedichten sogar noch geringfügig ab oder stagnierten auf dem niedrigen Niveau.

Abbildung 16: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2001 und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung 2001 in % der Bevölkerung, Wuppertal



Quelle: Stadt Wuppertal

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in Wuppertal eine verfestigte großräumige Polarisierung zwischen der beschriebenen ost-westlich verlaufenden „Armutsachse“ und dem nördlich und südlich sich daran anschließenden Umland existiert. Diese Polarisierung gewinnt zusätzlich dadurch an Brisanz, dass einer zunehmenden Segregation sozialhilfebedürftiger Menschen in den Gebieten der „Armutsachse“ eine (gemessen am Indikator Sozialhilfedichte) äußerst unproblematische Situation in den Umlandgebieten gegenübersteht, welche auf diesem niedrigen „Problemniveau“ stagniert oder sogar abnimmt.

Es hat sich gezeigt, dass die ethnische Segregation hoch mit der sozialen Segregation korreliert. Dies betrifft in besonderem Maße die Gebiete mit unterdurchschnittlich hohen Anteilswerten für Ausländer und Sozialhilfebezug. Im Bereich der überdurchschnittlich hohen Anteilswerte zeigt sich eine größere Streuung dieses Zusammenhangs. Von besonderer Bedeutung sind dabei jene Quartiere, in denen die höchsten Anteile nichtdeutscher Bevölkerung mit den höchsten Sozialhilfedichten zusammenfallen. Dieses sind in der Regel innerstädtische oder innenstadtnahe Wohngebiete, welche die traditionellen urbanen Zuwandererbgebiete darstellen, in denen verschiedene ethnische Gruppen unterschiedlich stark segregiert leben und die oftmals als klassische Problemstadtteile bezeichnet werden (z.B. *Arrenberg*, *Nordstadt*).

Eine andere Situation liegt in jenen Quartieren vor, welche bei niedrigen Ausländeranteilen hohe Sozialhilfedichten und/oder hohe Zunahmen dieses Merkmals aufweisen. Dieses sind in Wuppertal Gebiete, welche nicht direkt an die anderen innenstadtnahen Problemgebiete angrenzen, sondern teilweise weiter außerhalb punktuelle Lagen einnehmen (*Höhe*, *Rehsiepen*). Es konnte gezeigt werden, dass in diesen Gebieten eine zunehmende soziale Belastung festzustellen ist, die eine Armutsverfestigung nach sich ziehen kann.

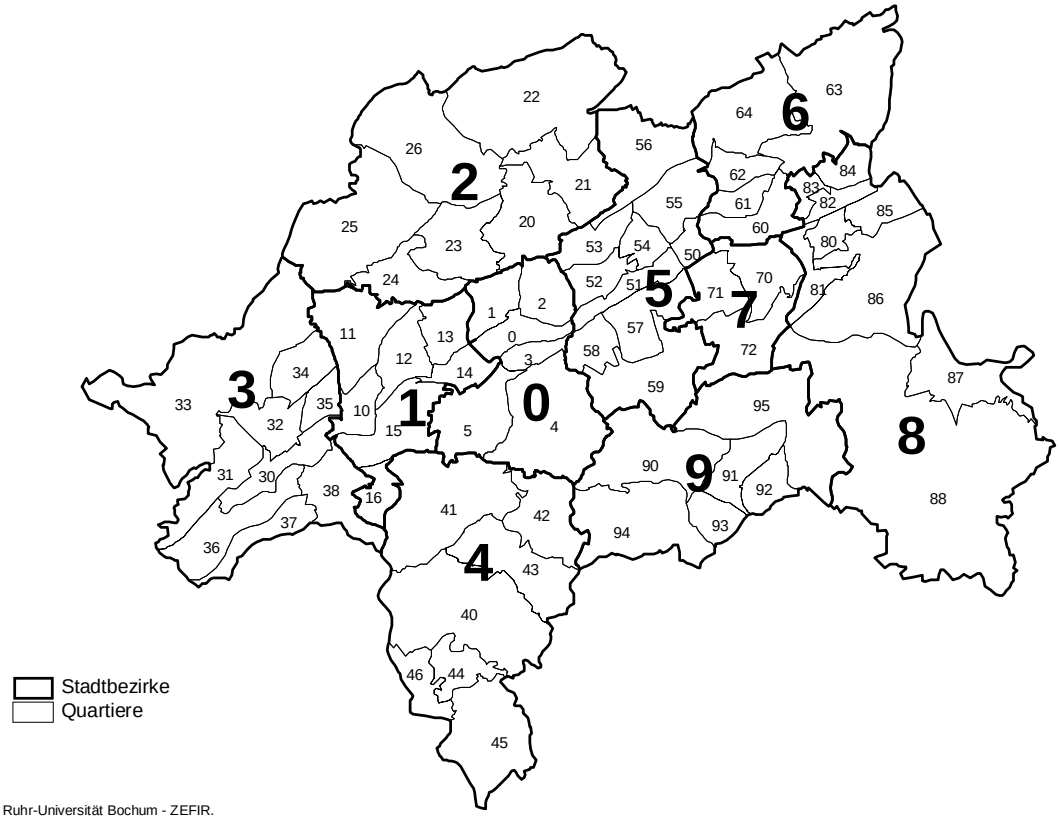
Bezieht man die demografische Dimension mit ein, dann zeigt sich, dass die familiengeprägtesten Quartiere von Wuppertal in erster Linie solche mit einer hohen sozialen Problembelastung, aber nur durchschnittlichen Ausländeranteilen sind. Nur einige der quasi suburbanen unproblematischen Quartiere sind stark familiengeprägt. Diese haben allerdings die höchsten Zunahmen des Anteils von Kindern und Jugendlichen seit 1987 zu verzeichnen. Parallel dazu kommt es in einer Reihe dieser Gebiete zu einer zunehmenden Überalterung der Bevölkerung.

Von den innerstädtischen Wohnquartieren mit nur sehr geringen Ausländeranteilen sowie Kindern und Jugendlichen weisen einige eine überdurchschnittlich (z.B. *Grifflenberg*) und andere eine unterdurchschnittlich (z.B. *Brill*) hohe Alterung auf.

Folgende Segregationsmuster können für Wuppertal zusammengefasst werden:

- Ein zusammenhängendes Band von Quartieren in der Talsohle ist durch sehr hohe ethnische und Armutssegregation gekennzeichnet mit zunehmender Tendenz. Diese Gebiete sind bis auf wenige Ausnahmen überdurchschnittlich stark familiengeprägt.
- Die im Norden und Süden in den höheren Lagen gelegenen Quartiere zeichnen sich nahezu ausnahmslos durch geringste Armutsverdichtung und keine bis geringe ethnische Segregation aus. Hinsichtlich der Familienprägung zeigen sich Unterschiede. Eine Reihe der Quartiere in dieser Lage können als stark, andere als nur durchschnittlich familiengeprägt bezeichnet werden.
- Eine hohe bzw. sehr hohe Armutssegregation bei nur leicht überdurchschnittlich hoher ethnischer Verdichtung lässt sich in zwei vereinzelt gelegenen Quartieren in den höheren Lagen beobachten. Dies sind Quartiere, in denen starke Zunahmen der Bevölkerung in sozialen Problemlagen festgestellt wird. In diesen Gebieten leben weit überdurchschnittlich viele Kinder und Jugendliche.

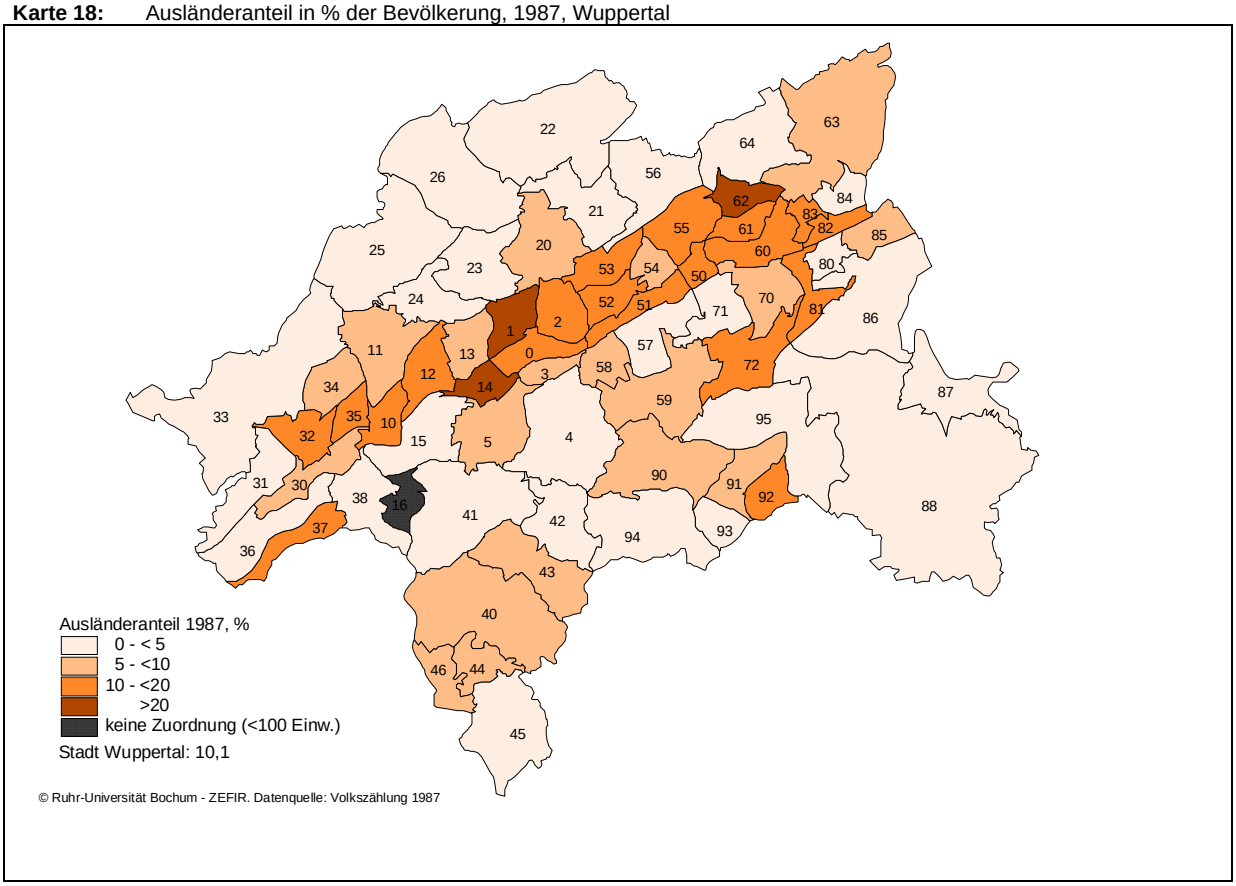
Referenzkarte Gliederung der Stadt Wuppertal in Stadtbezirke und Quartiere



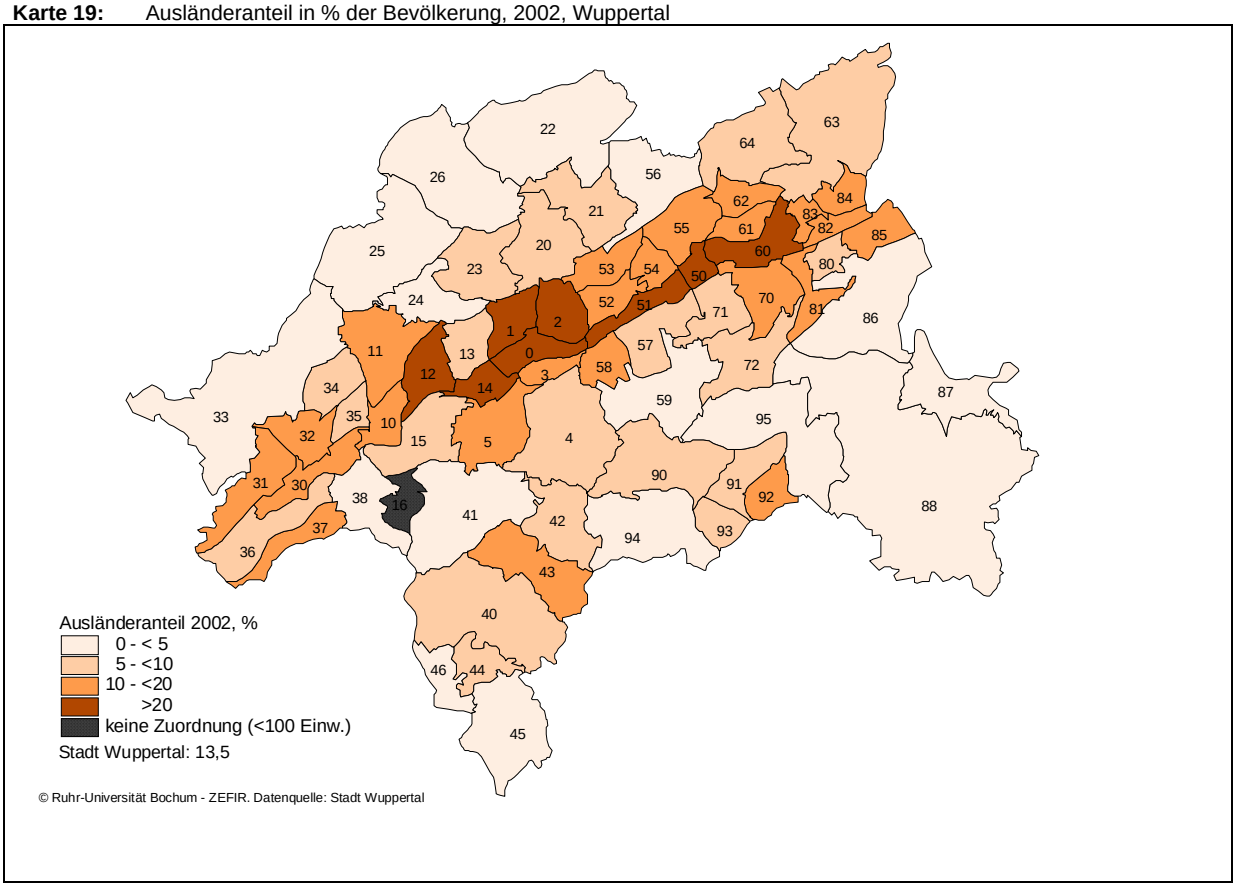
© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR.

Stadtbezirk		Quartier	
0	Elberfeld	0	Elberf-Mitte
0	Elberfeld	1	Nordstadt
0	Elberfeld	2	Ostersbaum
0	Elberfeld	3	Südstadt
0	Elberfeld	4	Grifflenberg
0	Elberfeld	5	Friedrichsberg
1	Elberfeld-West	10	Sonnborn
1	Elberfeld-West	11	Varresbeck
1	Elberfeld-West	12	Nützenberg
1	Elberfeld-West	13	Brill
1	Elberfeld-West	14	Arrenberg
1	Elberfeld-West	15	Zoo
1	Elberfeld-West	16	Buchenhofen
2	Uellendahl-Katernberg	20	Uellend-West
2	Uellendahl-Katernberg	21	Uellend-Ost
2	Uellendahl-Katernberg	22	Dönberg
2	Uellendahl-Katernberg	23	Nevigeser Straße
2	Uellendahl-Katernberg	24	Beek
2	Uellendahl-Katernberg	25	Eckbusch
2	Uellendahl-Katernberg	26	Siebeneick
3	Vohwinkel	30	Vohwink-Mitte
3	Vohwinkel	31	Osterholz
3	Vohwinkel	32	Tesche
3	Vohwinkel	33	Schöll-Dornap
3	Vohwinkel	34	Lüntenbeck
3	Vohwinkel	35	Industriestraße
3	Vohwinkel	36	Westring
3	Vohwinkel	37	Höhe
3	Vohwinkel	38	Schrödersbusch
4	Cronenberg	40	Cronenberg-Mitte
4	Cronenberg	41	Küllenhahn
4	Cronenberg	42	Hahnerberg
4	Cronenberg	43	Cronenfeld
4	Cronenberg	44	Berghausen
4	Cronenberg	45	Sudberg
4	Cronenberg	46	Kohlfurth
5	Barmen	50	Barmen-Mitte
5	Barmen	51	Friedrich-Engels-Allee
5	Barmen	52	Loh
5	Barmen	53	Clausen
5	Barmen	54	Rott
5	Barmen	55	Sedansberg
5	Barmen	56	Hatzfeld
5	Barmen	57	Kothen
5	Barmen	58	Hesselnberg
5	Barmen	59	Lichtenplatz
6	Oberbarmen	60	Oberbarmen-Schwarzbach
6	Oberbarmen	61	Wichlinghausen-Süd
6	Oberbarmen	62	Wichlinghausen-Nord
6	Oberbarmen	63	Nächstebreck-Ost
6	Oberbarmen	64	Nächstebreck-West
7	Heckinghausen	70	Heckinghausen
7	Heckinghausen	71	Heidt
7	Heckinghausen	72	Hammesberg
8	Langerfeld-Beyenburg	80	Langerfeld-Mitte
8	Langerfeld-Beyenburg	81	Rauental
8	Langerfeld-Beyenburg	82	Jesinghauser Straße
8	Langerfeld-Beyenburg	83	Hilgershöhe
8	Langerfeld-Beyenburg	84	Löhrerlen
8	Langerfeld-Beyenburg	85	Fleute
8	Langerfeld-Beyenburg	86	Ehrenberg
8	Langerfeld-Beyenburg	87	Beyenburg-Mitte
8	Langerfeld-Beyenburg	88	Herbringhausen
9	Ronsdorf	90	Ronsdorf-Mitte/Nord
9	Ronsdorf	91	Blombach-Lohsiepen
9	Ronsdorf	92	Rehsiepen
9	Ronsdorf	93	Schenkstraße
9	Ronsdorf	94	Blutfinke
9	Ronsdorf	95	Erbschlö-Linde

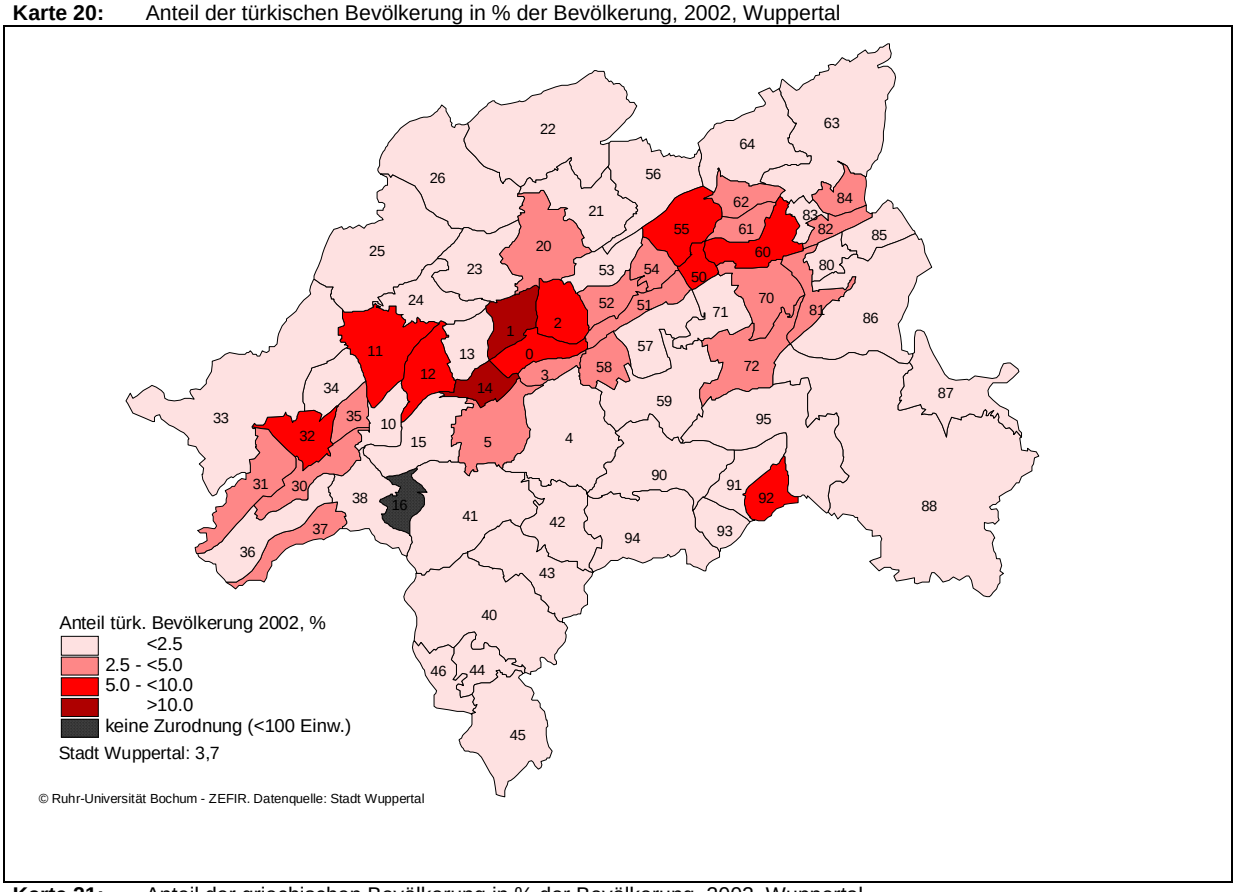
Karte 18: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, 1987, Wuppertal



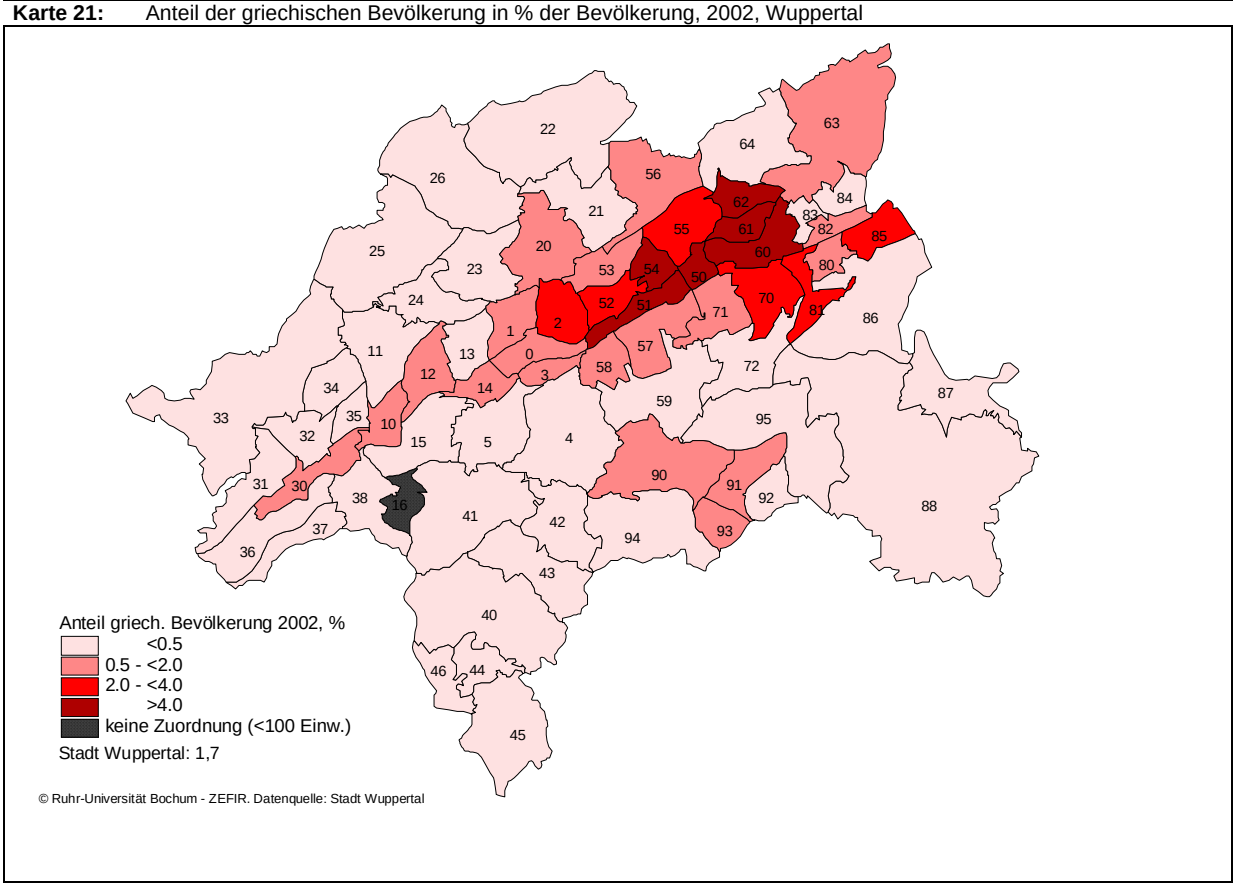
Karte 19: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, 2002, Wuppertal



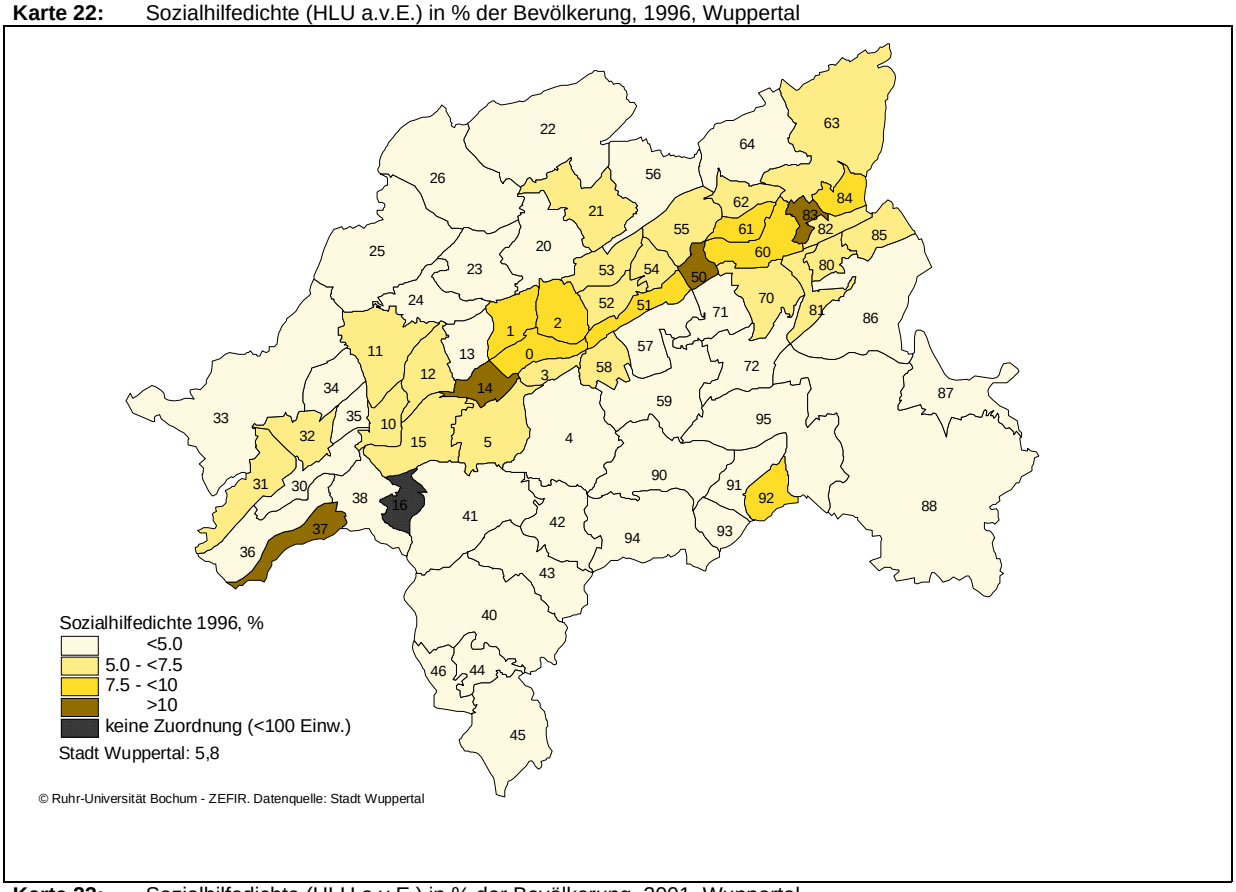
Karte 20: Anteil der türkischen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2002, Wuppertal



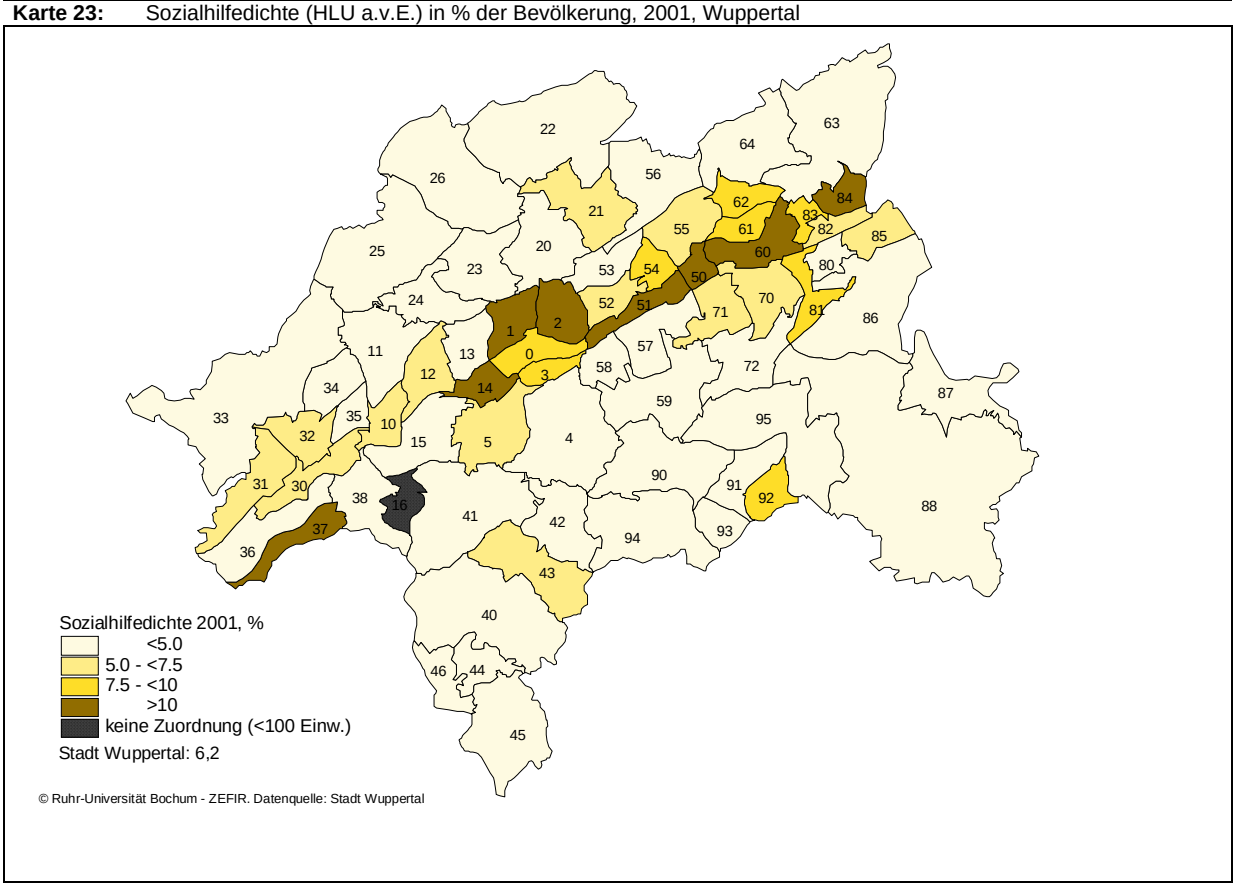
Karte 21: Anteil der griechischen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2002, Wuppertal



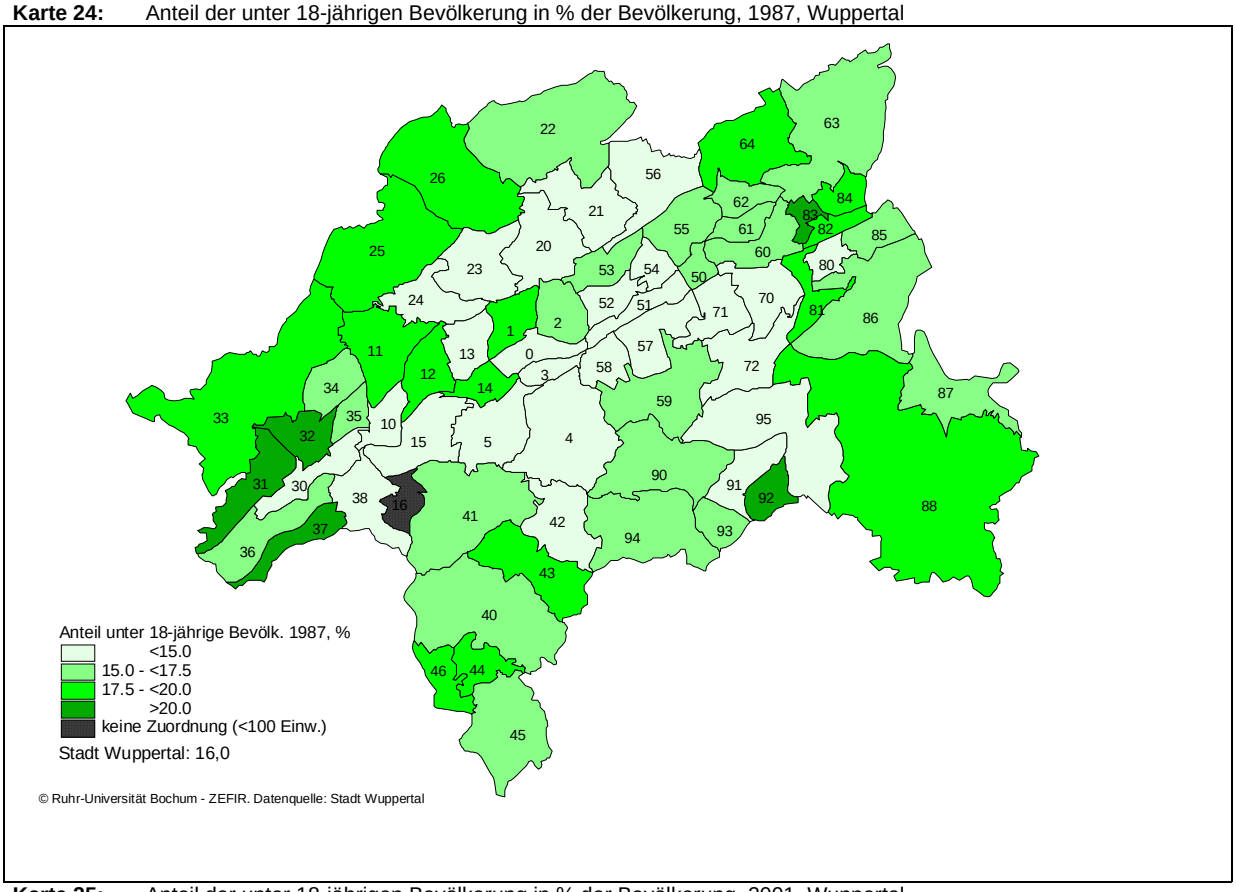
Karte 22: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 1996, Wuppertal



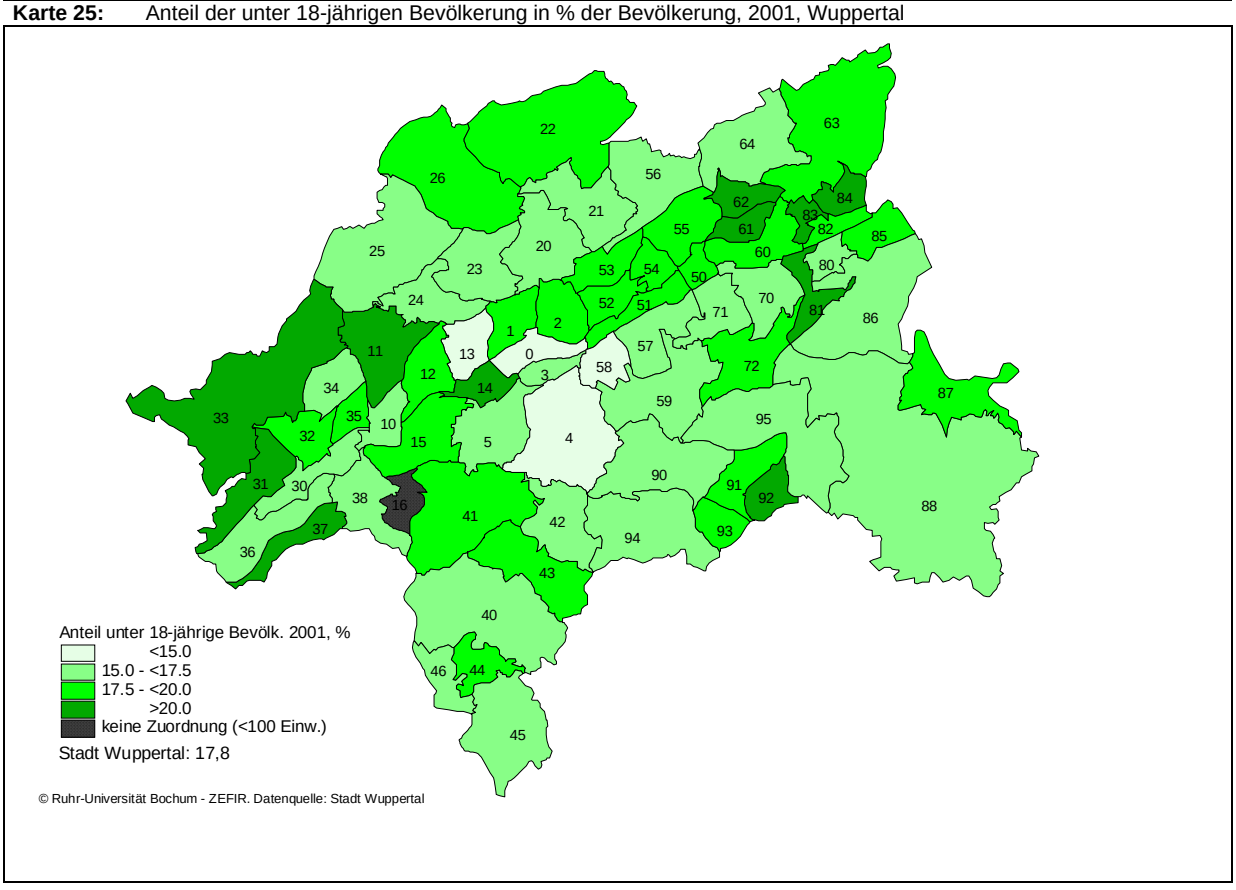
Karte 23: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 2001, Wuppertal



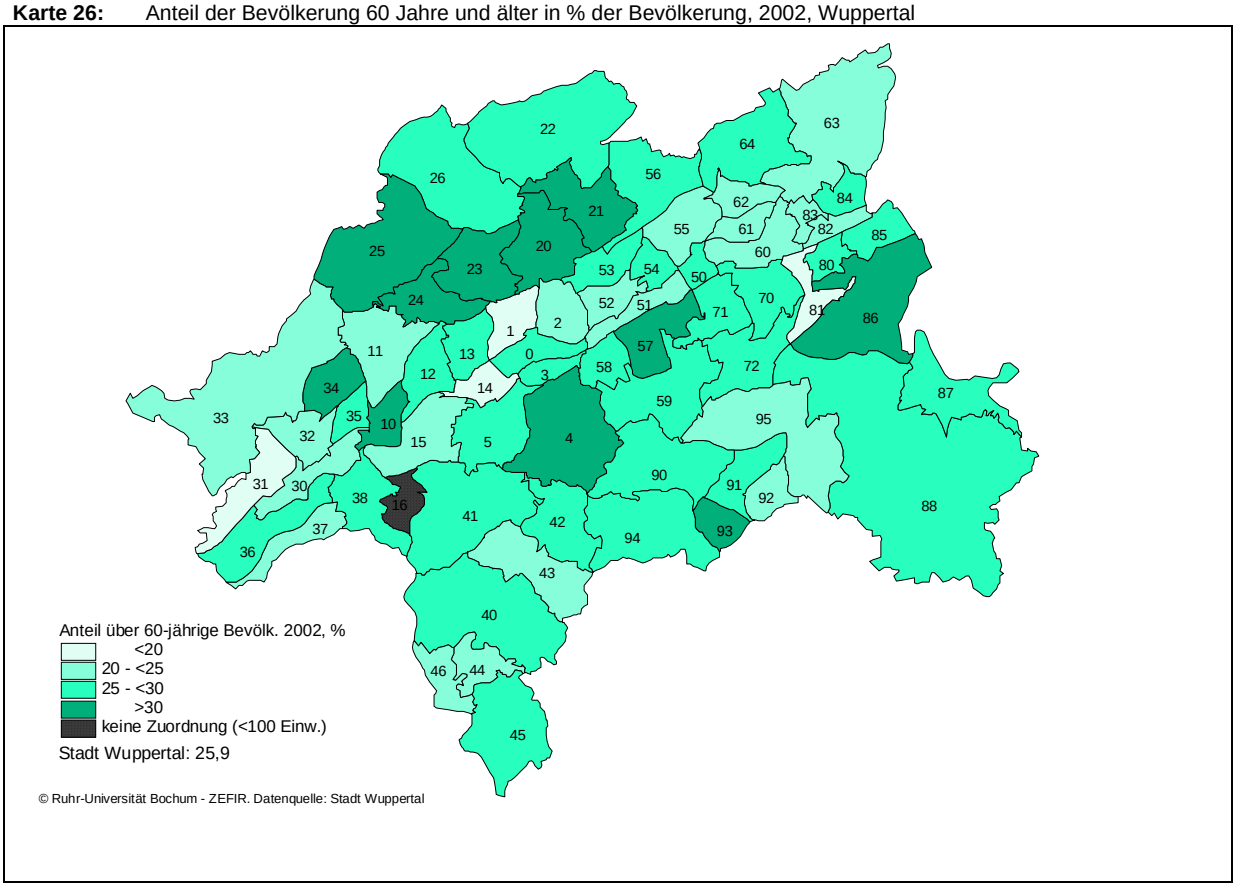
Karte 24: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 1987, Wuppertal



Karte 25: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Wuppertal



Karte 26: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, 2002, Wuppertal



4.4 Bielefeld

Ethnische Segregation

Der gesamtstädtische Anteil nichtdeutscher Bevölkerung lag am 31.12.2001 in Bielefeld bei 12%. Die höchsten Ausländeranteile mit über 30% fallen auf die innerstädtischen Gebiete, insbesondere *Stadtwerke*, *Dürkopp* und *Güterbahnhof-Ost* sowie auf den statistischen Bezirk *Universität* (vgl. Karte 28). Ebenfalls hohe Anteilswerte von über 25% haben zwei Stadtteile im südlichen Stadtbezirk Brackwede (*Kammerich* und *Bahnhof Brackwede*) sowie der südliche Stadtteil *Sennestadt-Industriegebiet*.

Den größten Anteil an der nichtdeutschen Bevölkerung von Bielefeld haben die Türken mit über 40%, gefolgt von den Jugoslawen, die etwas über 10% stellen, und den Griechen mit einem Anteil von knapp 10%. Aus der nach Nationalitäten differenzierten kleinräumigen Betrachtung geht hervor, dass in den Brackweder Stadtteilen *Kammerich* und *Bahnhof Brackwede* die höchsten Anteile türkischer Bevölkerung leben. In *Kammerich* ist jeder fünfte Einwohner türkischer Nationalität. Weitere Gebiete, in denen Türken einen hohen Anteil an der Bevölkerung haben, sind *Stadtwerke*, *Osningpaß* und *Windflöte*.

Die hohen Ausländeranteile im Stadtteil *Universität* gehen nicht auf die fünf großen Nationalitäten-Gruppen zurück, sondern werden zu über drei Viertel von der unspezifizierten Gruppe der sonstigen Staatsbürger gebildet.

Tabelle 9: Entwicklung der Bevölkerung von Bielefeld zwischen 1987 und 2001

Jahr	Bevölkerung am 31.12.		
	Insg.	Ausländer	
		abs.	in %
1987	305.666	27.477	9,0
1995	325.159	40.611	12,5
1998	323.140	40.181	12,4
1999	322.364	39.922	12,4
2000	323.064	39.184	12,1
2001	324.539	39.224	12,1

Quelle: Stadt Bielefeld, Volkszählung 1987

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass der Ausländeranteil zwischen 1987 und 1995 von 9% auf über 12% anstieg und in den folgenden Jahren bis auf den aktuellen Wert von 12% sank (vgl. Tabelle 9). Stadtteile, in denen zwischen 1987 und 2001 besonders starke Zunahmen auftraten, sind neben *Universität* die innenstadtnahen Stadtteile *Güterbahnhof Ost* und *Sieker*. Grundsätzlich zeigt sich ein uneinheitliches Bild bei den Veränderungswerten der Ausländeranteile. Starke und geringe Zunahmen lassen sich sowohl für Stadtteile mit (im Jahr 1987) niedrigen Ausländeranteilen als auch für solche mit hohen Anteilswerten verzeichnen (vgl. Abbildung A14 Anhang), wobei letztere tendenziell höhere Zunahmen aufweisen.

Soziale Segregation / Armutssegregation

Im Mai 2002 waren in Bielefeld 19.600 Personen von Sozialhilfe abhängig. Das entspricht einer Sozialhilfedichte von 6% (bezogen auf die Bevölkerung zum 31.12.2001). Diesem gemittelten Wert liegen sowohl Stadtteile mit 0% (*Sieben Hügel*) als auch solche mit knapp 19% (*Bauernschaft Schildesche*) Sozialhilfedichte zugrunde. Die kleinräumige Verteilung zeigt eine Konzentration von benachteiligten Personen in acht zum Stadtbezirk Mitte gehörenden innerstädtischen bzw. innenstadtnahen statistischen Bezirken (vgl. Karte 30). Von diesen sticht *Bauernschaft Schildesche* mit 19% am deutlichsten hervor. Weitere statistische Bezirke mit hohen Konzentrationen von Sozialhilfeempfängern sind *Sieker*, *Baumheide* und *Sennestadt Industriegebiet*.

Unter den Nichtdeutschen ist die Sozialhilfedichte mit 17% fast dreimal so hoch wie die aller Einwohner von Bielefeld. In den statistischen Bezirken *Untertheesen*, *Bültmannskrug*, *Baumheide*, *Dingerdissen* und *Schildesche* sind über ein Drittel der Nichtdeutschen von Sozialhilfe abhängig (vgl. Karte 32). Zwischen 1997 und 2002 stieg die durchschnittliche Sozialhilfedichte in Bielefeld von unter 6% auf 6%, während die Sozialhilfedichte der nichtdeutschen Bevölkerung im selben Zeitraum um knapp 2 Prozentpunkte stieg.

Auf der Ebene der statistischen Bezirke lässt sich für den *Betriebshof Sieker* der höchste Anstieg der Sozialhilfedichte um 9 Prozentpunkte verzeichnen (vgl. Abbildung A15 Anhang). In den statistischen Bezirken *Bauernschaft Schildesche* und *Sieker* kam es zwischen 1997 und 2002 ebenfalls zu starken Zunahmen bei der Sozialhilfedichte, sodass diese Gebiete die derzeit höchsten Werte aufweisen. Fünf Jahre zuvor waren dies noch *Baumheide* und *Dürkopp*.

Demografische Segregation

Der Anteil der Kinder und Jugendlichen, d.h. der unter 18-jährigen Bevölkerung, an der Bevölkerung von Bielefeld lag 2001 bei 18%. In den statistischen Bezirken mit den höchsten Anteilswerten sind, über ein Viertel der Bevölkerung Kinder und Jugendliche. Dies sind kleinere Gebiete in den östlichen und südöstlichen Randlagen wie *Sennestadt-Industriegebiet*, *Oldentrup-Ost* und *Dingerdissen* sowie die innenstadtnahen Stadtteile *Sieker*, Betriebshof-*Sieker* und *Baumheide*. Die niedrigsten Werte liegen knapp über der 10-Prozent-Marke. Dies sind die innerstädtischen Gebiete, allen voran *Alt-* und *Neustadt*, *Upmannstift* und *Bethel*, sowie die leicht außerhalb liegenden statistischen Bezirke *Universität* und *Brackwede-Mitte* (vgl. Karte 34).

Innerhalb der Gesamtstadt hat der Anteil der unter 18-Jährigen seit 1987 um einen Prozentpunkt leicht zugenommen. Außergewöhnlich hohe Zunahmen von über 10 Prozentpunkten

verzeichnen die statistischen Bezirke *Betriebshof Sieker*, *Oldentrup-Ost* und *Wrachtruper Lohde*.

Die Bevölkerung im Alter von 60 Jahren und älter hat in Bielefeld einen Anteil von 26% an der Gesamtbevölkerung. Die statistischen Bezirke mit den höchsten Anteilen liegen in den südlichen Randbereichen *Sennestadt*, *Brackwede* und *Ubbedissen* sowie in einige innenstadtnahen Stadtteilen wie *Bethel*, *Brands Busch* und *Upmannstift* (vgl. Karte 35). Geringste Anteilswerte an „alter“ Bevölkerung können für die innerstädtischen Stadtteile *Kesselbrink* und *Güterbahnhof-Ost* sowie für die *Universität* und *Sennestadt-Industriegebiet* festgestellt werden.

Zusammenfassung

Es konnte gezeigt werden, dass die Stadt Bielefeld auf der Ebene ihrer 92 statistischen Bezirke starke sozialräumliche Ungleichheiten aufweist. Zwischen den Ausprägungen der einzelnen Dimensionen bestehen Zusammenhänge von unterschiedlichem Ausmaß. Dabei wurde insbesondere zwischen der ethnischen und der sozialen Dimension eine starke Korrelation von r=0,72 festgestellt (vgl. Abbildung 17).

Abbildung 17: Ausländeranteil 2001 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2002 in % der Bevölkerung, Bielefeld

Quelle: Stadt Bielefeld

Betrachtet man die räumliche Verteilung der statistischen Bezirke mit den höchsten Konzentrationen sozialer Problemlagen und nichtdeutscher Bevölkerung innerhalb von Bielefeld, dann zeigt sich, dass diese zum großen Teil in den statistischen Bezirken des innerstädtischen Stadtbezirk Mitte liegen. Dies ist ein Gebiet von acht aneinandergrenzenden Stadtteilen, das sich von dem im Stadtzentrum gelegenen Stadtteil *Kesselbrink* in nordöstlicher Richtung ausdehnt. Hier liegt eine innerstädtische Verdichtung von Stadtteilen mit Problemcharakter vor, welche zudem allesamt eine nur geringe Familienprägung aufweisen. Hier leben weniger Kinder und Jugendliche als im städtischen Durchschnitt (vgl. Abbildung 18).

Der statistische Bezirk *Bauernschaft Schildesche*, welcher den äußersten Bereich dieses Gebietes markiert, stellt allerdings insofern einen Sonderfall dar, als dass er bei höchster Sozialhilfedichte einen nicht übermäßig hohen Ausländeranteil aufweist. Aufgrund seiner Lage und seiner relativen Größe handelt es sich dabei vermutlich um ein weniger städtisch als viel mehr suburban geprägtes Gebiet mit kleinräumig eingelagerten Problemgebieten, welche allerdings besonders stark ausgeprägt sind. Zudem hat in *Bauernschaft Schildesche* die soziale Belastung innerhalb der letzten fünf Jahre besonders stark zugenommen. Eine kleinräumig differenziertere Betrachtung dieses Stadtteils wäre notwendig.

Des Weiteren lassen sich in Bielefeld punktuelle Problemstadtteile in verschiedenen Stadtbezirken ausmachen, wie *Baumheide*, *Sieker* und *Sennestadt-Industriegebiet*. Der statistische Bezirk *Baumheide* liegt im äußeren Bereich des Bielefelder Stadtgebietes und ist von Großwohnbebauung aus den 1970er-Jahren geprägt. Wie aus Tabelle 10 hervorgeht, liegt in *Baumheide* eine überdurchschnittlich hohe Sozialhilfedichte vor, bei einem allerdings nur durchschnittlich hohen Anteil nichtdeutscher Bevölkerung, von der aber über 34% von Sozialhilfebezug abhängig ist. Dies ist die höchste Sozialhilfedichte der nichtdeutschen Bevölkerung in ganz Bielefeld. Zudem leben in *Baumheide* hohe Anteile an Kindern und Jugendlichen. Demnach ist dies ein Stadtteil mit hohen Problemlagen einer überwiegend deutschen familiengeprägten Bevölkerung, und einem nur durchschnittlichen Anteil nichtdeutscher Bevölkerung die allerdings in hohem Maße von Sozialhilfe abhängig ist.

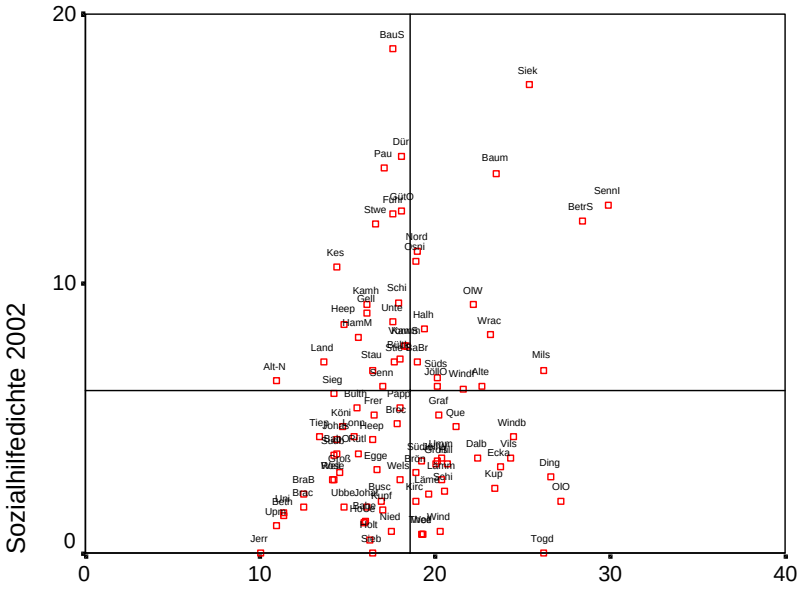
Tabelle 10: „Top 10“ der Bielefelder statistischen Bezirke mit den höchsten Sozialhilfedichten 2002

Statistischer Bezirk	Bevölkerung 2001	Sozialhilfebezug 2002		Sozialhilfebezug Nichtdeutsche 2002		Sozialhilfedichten - Differenz 1997 - 2002 in PP	Ausländeranteil 2001 in %
		Empfänger absolut	Dichte in %	Empfänger absolut	Dichte in %		
Bauerschaft Schildesche (20)	1.788	334	18,7	106	27,0	6,3	22,0
Sieker (78)	5.111	890	17,4	360	31,2	3,9	22,6
Dürkopp (4)	2.376	350	14,7	202	27,7	0,1	30,6
Pauluskirche (3)	4.023	575	14,3	199	18,0	1,4	27,4
Baumheide (65)	8.200	1.159	14,1	408	34,1	-0,5	14,6
Sennestadt-Industriegebiet (87)	294	38	12,9	8	9,6	2,1	28,2
Güterbahnhof-Ost (10)	1.500	191	12,7	104	23,1	3,7	30,1
Fuhrpark (18)	2.088	263	12,6	131	23,0	2,6	27,3
Betriebshof Sieker (14)	938	115	12,3	32	26,4	9,2	12,9
Stadtwerke (9)	2.548	312	12,2	146	17,7	2,5	32,3
Stadt Bielefeld	324.440	19.483	6,0	6.809	17,4	0,1	12,1

Quelle: Stadt Bielefeld, Anmerkung: PP= Prozentpunkte

Eine ähnliche Situation kann für *Sieker* festgestellt werden. Dies ist ein am südöstlichen Rand der Innenstadt gelegenes Gebiet, das von überdurchschnittlich hohen Anteilen an Kindern und Jugendlichen geprägt ist (vgl. Abbildung 18). Hier liegt eine besonders hohe Segregation von sozialen Problemlagen bei überdurchschnittlich hohem Ausländeranteil vor. Von den in *Sieker* lebenden Ausländern ist annähernd jeder Dritte von Sozialhilfebezug betroffen. Wegen des zudem hohen Anstiegs der Sozialhilfedichte seit 1997 ist dieser Stadtteil als eines der problematischsten Gebiete von Bielefeld zu bezeichnen. Zudem deutet die rasante Zunahme von sozialen Problemlagen in dem an *Sieker* angrenzenden Stadtteil *Betriebshof Sieker* auf eine kleinräumige Problemakkumulation hin.

Abbildung 18: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2002 und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung 2001 in % der Bevölkerung, Bielefeld



Quelle: Stadt Bielefeld

Gebiete, in denen eine hohe ethnischen Segregation auftritt, welche nicht oder nur von geringen sozialen Problemlagen betroffen sind, sind *Universität* sowie die im südlichen Stadtbezirk Brackwede gelegenen Stadtteile *Kammerich* und *Bahnhof Brackwede*. Im statistischen Bezirk *Universität* stieg seit 1987 bei niedrigen sozialen Problemlagen der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung stark an. Hierbei wird es sich vermutlich zum überwiegenden Teil um nichtdeutsche Studenten handeln.

Kammerich und *Bahnhof Brackwede* sind, seit mindestens 1987, Zuwandererstadtteile von insbesondere türkischer Bevölkerung und verzeichnen während der letzten fünf Jahre nur eine geringe Zunahme an sozialen Problemlagen auf leicht überdurchschnittlichem Niveau.

Betrachtet man die demografische Segregation in Bielefeld anhand der Familienprägung, dann zeigt sich, dass Stadtteile mit starker Familienprägung zum einen die beschriebenen Problemstadtteile mit hohen Ausländeranteilen in punktuellen Randlagen sind. Zum anderen gibt es familiengeprägte Stadtteile mit nur geringer Armutssegregation. Dieses sind Gebiete von überwiegend deutscher Bevölkerung in peripheren Lagen, wie in den Randbereichen von *Stieghorst*, *Jöllenbeck* und *Dornberg*. Die am wenigsten von Kindern und Jugendlichen bewohnten Gebiete sind jene innerstädtischen und innenstadtnahen Stadtteile mit nur durchschnittlichen Armutslagen und durchschnittlicher ethnischer Segregation, wie zum Beispiel der im Ansatz gentrifizierte Stadtteil *Siegfriedsplatz*.

Zusammenfassend lassen sich für Bielefeld folgende auffällige Segregationstendenzen unterscheiden:

- Eine auf große und zusammenhängende Teile des Innenstadtbereichs bezogene hohe ethnische und Armutssegregation mit einer Tendenz zunehmender Konzentration. Diese Gebiete sind nur schwach familiengeprägt und von den geringsten Anteilen „alter“ Bevölkerung.

- Sehr hohe und hohe Armutssegregation in wenigen vereinzelten Stadtteilen außerhalb der Innenstadt. Dies sind Gebiete mit einer starken Armutsdynamik und hohen Ausländeranteilen sowie hoher Familienprägung.

- Sehr hohe ethnische Segregation türkischer Bevölkerung bei leicht überdurchschnittlicher Armutssegregation und Familienprägung insbesondere in Stadtteilen von Brackwede.

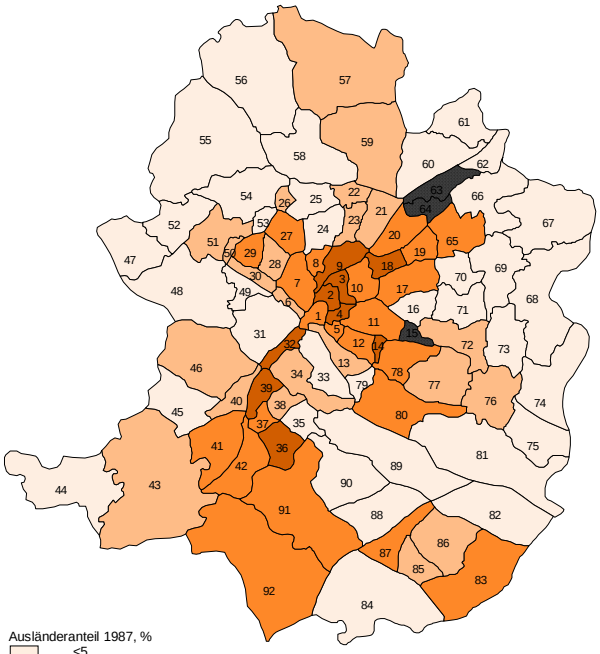
- Hohe Segregation von deutscher familiengeprägter Bevölkerung ohne Armutssegregation im suburbanen Bereich um Bielefeld.

Referenzkarte Gliederung der Stadt Bielefeld in Stadtbezirke und Statistische Bezirke

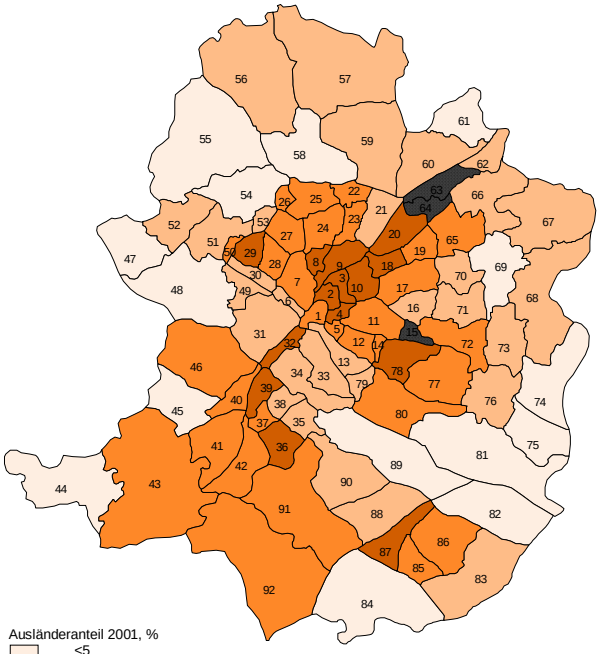
© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR.

Stadtbezirk		Statistische Bezirke		Stadtbezirk		Statistische Bezirke	
0	Mitte	1	Alt- und Neustadt	4	Dornberg	47	Kirchdornberg
0	Mitte	2	Kesselbrink	4	Dornberg	48	Hoberge-Uerentrup
0	Mitte	3	Pauluskirche	4	Dornberg	49	Wolfskuhle
0	Mitte	4	Dürkopp	4	Dornberg	50	Wellensiek
0	Mitte	5	Landgericht	4	Dornberg	51	Pappelkrug
0	Mitte	6	Upmannstift	4	Dornberg	52	Großdornberg
0	Mitte	7	Siegfriedplatz	4	Dornberg	53	Babenhausen-Ost
0	Mitte	8	Nordpark	4	Dornberg	54	Babenhausen
0	Mitte	9	Stadtwerke	4	Dornberg	55	Niederdornberg-Schröttinghausen
0	Mitte	10	Güterbahnhof-Ost	5	Jöllenbeck	56	Jöllenbeck-West
0	Mitte	11	Hammer-Mühle	5	Jöllenbeck	57	Jöllenbeck-Ost
0	Mitte	12	Königsbrügge	5	Jöllenbeck	58	Theesen
0	Mitte	13	Brands Busch	5	Jöllenbeck	59	Vilsendorf
0	Mitte	14	Betriebshof Sieker	6	Heepen	60	Grafenheide
0	Mitte	15	Großmarkt	6	Heepen	61	Lämmkenstatt
0	Mitte	16	Stauteiche	6	Heepen	62	Welscher
0	Mitte	17	Heeper Fichten	6	Heepen	63	Jerrendorf
0	Mitte	18	Fuhrpark	6	Heepen	64	Halhof
0	Mitte	19	Kammerratsheide	6	Heepen	65	Baumheide
0	Mitte	20	Bauerschaft Schildesche	6	Heepen	66	Milse
1	Schildesche	21	Vorwerk Schildesche	6	Heepen	67	Altenhagen
1	Schildesche	22	Schildesche	6	Heepen	68	Brönninghausen
1	Schildesche	23	Johannesstift	6	Heepen	69	Windwehe
1	Schildesche	24	Sudbrack	6	Heepen	70	Tieplatz
1	Schildesche	25	Untertheesen	6	Heepen	71	Heeper Holz
1	Schildesche	26	Bültmannskrug	6	Heepen	72	Oldentrup-West
1	Schildesche	27	Gellershagen	6	Heepen	73	Oldentrup-Ost
1	Schildesche	28	Bültmannshof	7	Stieghorst	74	Dingerdissen
1	Schildesche	29	Universität	7	Stieghorst	75	Ubbedissen
1	Schildesche	30	Sieben Hügel	7	Stieghorst	76	Hillegossen
2	Gadderbaum	31	Johannistal	7	Stieghorst	77	Stieghorst
2	Gadderbaum	32	Osningpaß	7	Stieghorst	78	Sieker
2	Gadderbaum	33	Bethel	7	Stieghorst	79	Lonnerbach
2	Gadderbaum	34	Eggeweg	7	Stieghorst	80	Rütli
3	Brackwede	35	Rosenhöhe	7	Stieghorst	81	Lämershagen
3	Brackwede	36	Kammerich	8	Sennestadt	82	Wrachtruper Lohde
3	Brackwede	37	Frerks Hof	8	Sennestadt	83	Dalbke
3	Brackwede	38	Brackwede-Mitte	8	Sennestadt	84	Eckardtsheim
3	Brackwede	39	Bahnhof-Brackwede	8	Sennestadt	85	Südstadt
3	Brackwede	40	Kupferhammer	8	Sennestadt	86	Sennestadt
3	Brackwede	41	Brock	8	Sennestadt	87	Sennestadt-Industriegebiet
3	Brackwede	42	Südwestfeld	9	Senne	88	Schillingshof
3	Brackwede	43	Ummeln	9	Senne	89	Togdrang
3	Brackwede	44	Holtkamp	9	Senne	90	Buschkamp
3	Brackwede	45	Kupferheide	9	Senne	91	Windelsbleiche
3	Brackwede	46	Quelle	9	Senne	92	Windflöte

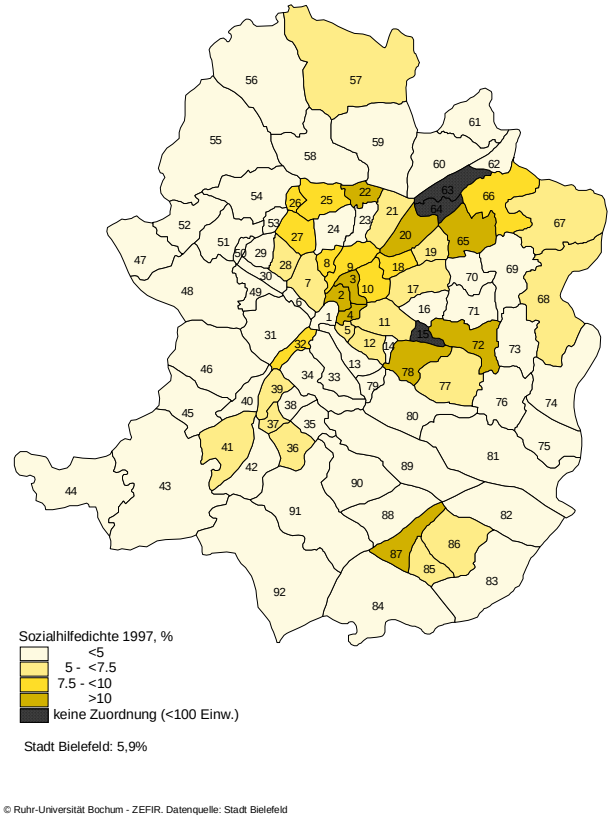
Karte 27: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Bielefeld, 1987



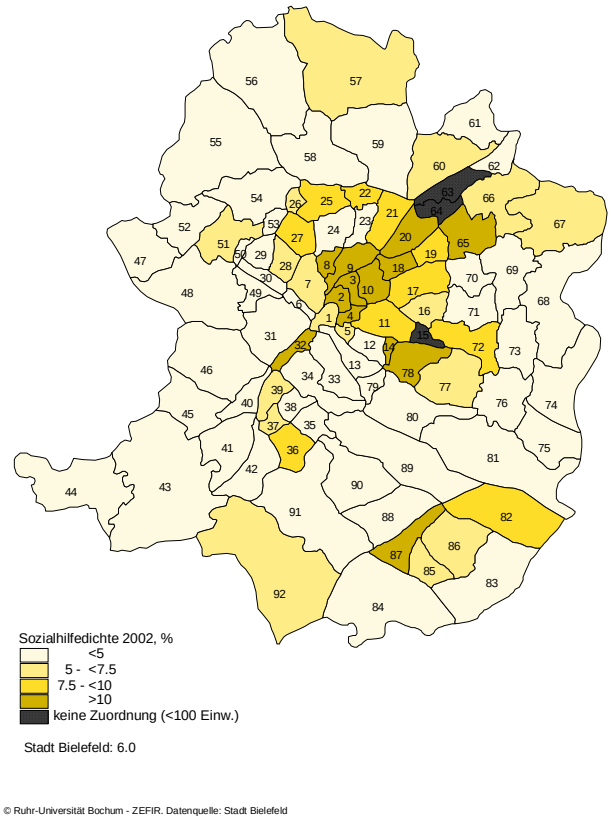
Karte 28: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Bielefeld, 2001



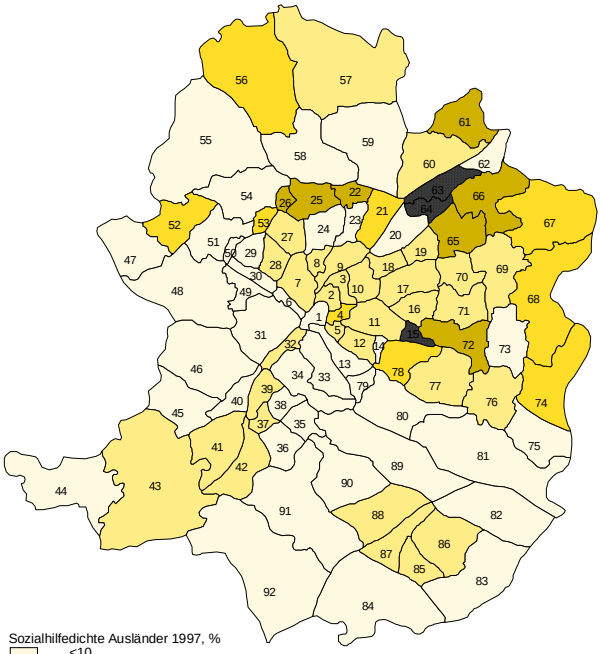
Karte 29: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Bielefeld, 1997



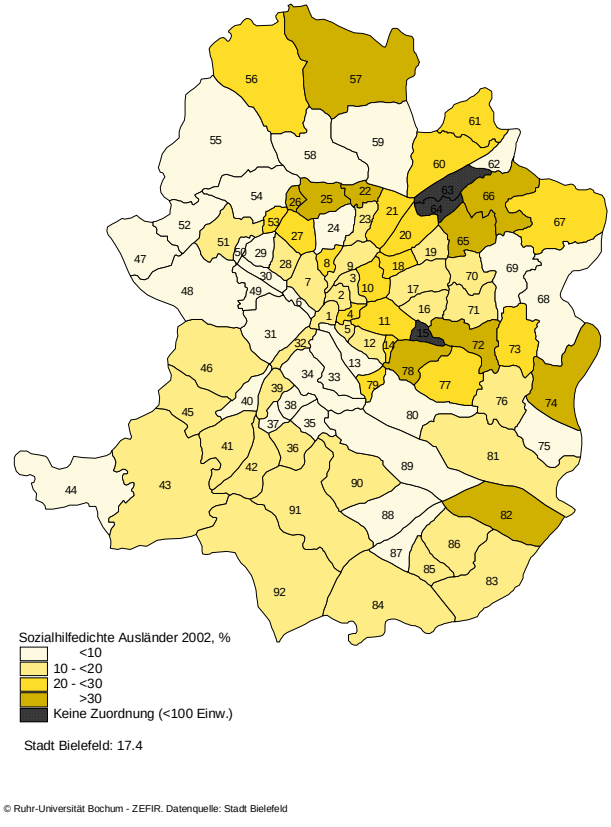
Karte 30: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Bielefeld, 2002



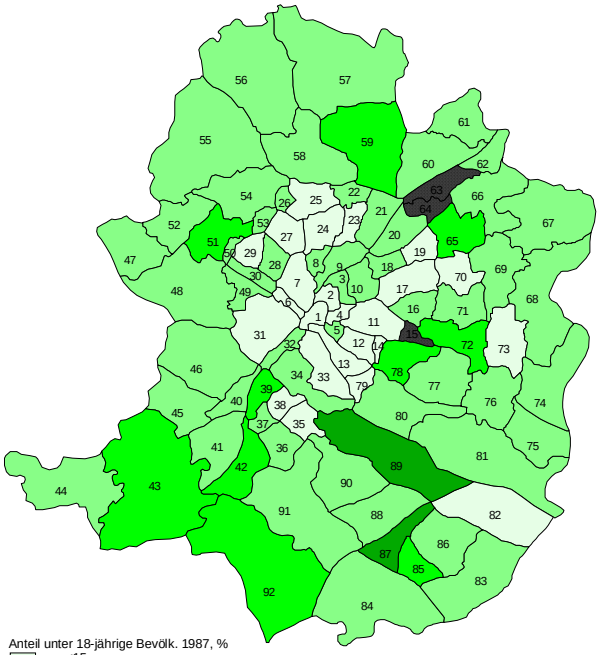
Karte 31: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) der Ausländer in % der Ausländer, Bielefeld, 1997



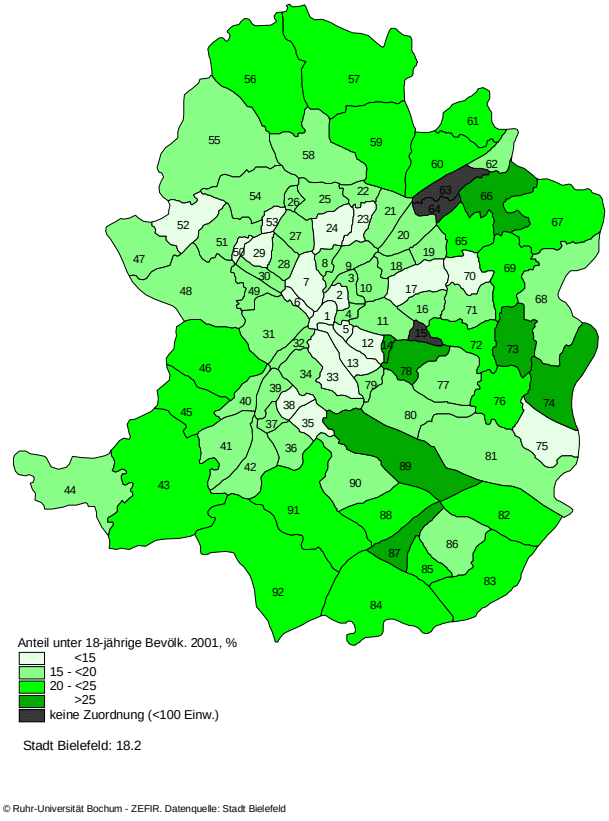
Karte 32: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) der Ausländer in % der Ausländer, Bielefeld, 2002



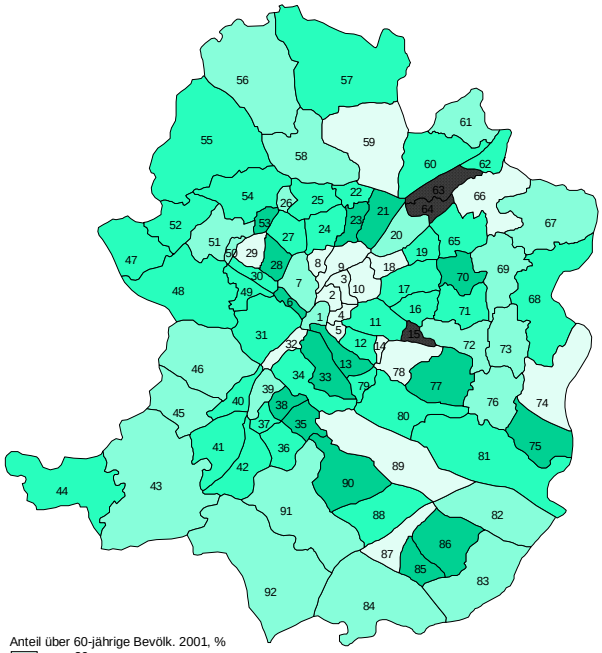
Karte 33: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Bielefeld, 1987



Karte 34: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Bielefeld, 2001



Karte 35: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, Bielefeld, 2001



4.5 Köln

Für die kleinräumige Analyse der Kölner Bevölkerungsdaten wurde auf zwei unterschiedliche Datenquellen zurückgegriffen, welche allerdings mit unterschiedlichen Bezugsdaten arbeiten.

Für die Betrachtung von Veränderungen im Zeitverlauf wurde auf die kleinräumige Statistik der Stadt Köln zurückgegriffen, welche von 1980 an in Fünfjahresschritten bis 2000 einen guten Längsschnittvergleich bietet. In dieser Datenquelle sind die Bevölkerungszahlen und alle davon abgeleiteten Teilgrößen nicht nach Haupt- und Nebenwohnsitz getrennt, sondern ergeben zusammengefasst die Bevölkerung insgesamt am Ort der Haupt- und Nebenwohnung.

Die aktuellen kleinräumigen Daten für den 31.12.2001, welche das ZEFIR von der KOSTAT DST GmbH aufgekauft hat, beziehen sich hingegen, wie üblich, nur auf die Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung.

Wegen der unterschiedlichen Datenbasis wurde folgendes Vorgehen gewählt: Für die zeitlich eindimensionale Darstellung aktueller Daten wurde, soweit möglich, auf den KOSTAT-Datensatz zurückgegriffen, während für Vergleiche zwischen verschiedenen Zeitpunkten die Kölner Daten verwendet wurden.

Ethnische Segregation

Am 31.12.2001 lag der Ausländeranteil in Köln bei 19%. Das sind 180.000 Einwohner mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit (Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung). Mit Anteilswerten von 40% und mehr sind die höchsten Ausländeranteile in Stadtteilen, die durch Großwohnsiedlungen geprägt werden, so *Meschenich* und *Chorweiler*, sowie in den östlich der Innenstadt gelegene Arbeiterstadtteilen *Kalk* und *Gremberghoven* (vgl. Karte 37). Die niedrigsten Ausländeranteile haben mit 5% die am Rande gelegenen Stadtteile der Stadtbezirke *Porz*, *Chorweiler* und *Kalk*.

In Köln lebende Ausländer sind zu 40% türkische Staatsbürger, 11% sind Italiener, 9% kommen aus dem ehemaligen Jugoslawien, und die griechischen Staatsbürger machen nur knapp 4% aus.

Am 31.12.2000 lebten in Köln 75.500 Personen mit türkischer Staatsangehörigkeit, das entspricht 7% der Bevölkerung insgesamt. Stadtteile mit besonders hohen Anteilen türkischer Bevölkerung sind *Seeberg* und *Chorweiler*, in denen mehr als jeder fünfte Einwohner türkischer Staatsangehörigkeit ist, sowie die rechtsrheinisch gelegenen Stadtteile *Grembergh*oven, *Kalk*, *Vingst* und *Mülheim*. In diesen Stadtteilen liegt der Anteil der Türken an den Ausländern bei über 50%. *Mülheim* ist zudem der Kölner Stadtteil mit der höchsten absoluten Zahl türkischer Einwohner von über 7.000 Personen.

In *Meschenich*, dem Stadtteil mit dem höchsten Ausländeranteil von Köln, ist der Anteil der Türken an den Ausländern mit 36% vergleichsweise niedrig. Über 50% der in *Meschenich* lebenden Ausländer werden in der kleinräumigen Kölner Statistik der Gruppe „Sonstige“ zugeordnet.

Die Entwicklung des Anteils nichtdeutscher Bevölkerung seit 1980 zeigt einen kontinuierlichen Anstieg von 14% auf 19% (vgl. Tabelle 11).

Tabelle 11: Entwicklung der Bevölkerung von Köln zwischen 1980 und 2000

Jahr	Bevölkerung am 31.12.		
	Insg.	Ausländer	
		abs.	in %
1980	1.017.600	137.300	13,5
1985	965.300	137.000	14,2
1990	998.600	163.000	16,3
1995	1.008.800	183.500	18,2
2000	1.017.700	189.000	18,6

Quelle: Stadt Köln, Anmerkung: Bevölkerung mit Haupt- und Nebenwohnsitz

Betrachtet man die Veränderungswerte zwischen 1990 und 2000 auf Stadtteilebene, dann zeigt sich, dass sich in den zum Stadtbezirk Innenstadt zählenden Stadtteilen die Ausländeranteile verringert haben. Gleiches lässt sich für die nördlichen Stadtteile *Merkenich* und *Fühlingen* feststellen, die schon seit 1980 die stärksten Abnahmen nichtdeutscher Bevölkerung aufweisen. Geringe Abnahmen verzeichnen auch die an die Innenstadt angrenzenden Stadtteile *Nippes*, *Sülz* und *Ehrenfeld* sowie der Stadtteil mit dem niedrigsten Anteilswert im Kölner Stadtgebiet *Libur*.

Von den fünf Stadtteilen mit den höchsten positiven Veränderungswerten liegen vier in dem Stadtbezirk *Kalk*. Die höchsten Zunahmen auf sehr hohem Niveau fielen auf *Humboldt/Gremberg*, *Höhenberg*, *Vingst* und *Kalk* (vgl. Abbildung A16 Anhang).

Soziale Segregation / Armutssegregation

Im Januar 2001 waren in Köln 66.300 Menschen von Sozialhilfebezug betroffen. Das entspricht einer Sozialhilfedichte von 7%. Die Unterschiede in der Sozialhilfedichte auf Stadtteilebene reichen von annähernd 0% in *Libur* und *Hahnwald* bis 24% in *Chorweiler*. Neben *Chorweiler* haben auch *Meschenich*, *Ostheim* und *Porz* sehr hohe Sozialhilfedichten mit Werten von über 15%. Eine Verdichtung der Armut in aneinandergrenzenden Stadtteilen lässt sich in Teilen der rechtsrheinischen Stadtbezirke *Kalk* und *Mühlheim* erkennen (vgl. Karte 39). Unterdurchschnittlich niedrige Sozialhilfedichten werden insbesondere in peripheren Stadtteilen beobachtet (z.B. *Libur*, *Fühlingen*, *Rath/Heumar*), aber auch die *Innenstadt* hat bis auf *Altstadt-Süd* Anteilswerte von unter 5%.

Betrachtet man das Ausmaß und die Verteilung der Sozialhilfedichten der unter 18-jährigen Bevölkerung, dann zeigt sich für die Gesamtstadt ein Wert von 14%. Stadtteile, in denen jede vierte Person im Alter unter 18 Jahre auf Sozialhilfebezug angewiesen ist, sind *Meschenich*, *Ostheim* und *Porz* sowie *Bickendorf*. Die Sozialhilfedichte der nichtdeutschen Bevölkerung liegt für Köln bei 12%. In *Chorweiler* ist annähernd jeder dritte Ausländer ein Sozi-

alhilfebezieher und in *Porz*, *Ostheim* und *Neubrück* erhalten über 25% der Ausländer Sozialhilfe.

Zwischen 1995 und 2001 hat in Köln die Sozialhilfedichte von 6% auf 7% zugenommen. Die stärkste Zunahme in diesem Zeitraum (um 7 Prozentpunkte) erfuhr *Chorweiler* und löste damit den Stadtteil *Meschenich* ab, der im Jahr 1995 den höchsten Anteil an Sozialhilfebeziehern aufwies (vgl. Abbildung A17 Anhang).

Zu ungewöhnlich hohen Zunahmen von über 4 Prozentpunkten zwischen 1995 und 2001 kam es auch in *Dünnwald*, *Neubrück* und *Gremberghoven*. Die Stadtteile *Neubrück* und *Dünnwald* sind damit erstmals deutlich über den Stadtdurchschnitt gestiegen. Hohe Zunahmen auf höherem Niveau verzeichnen *Porz*, *Ostheim* und *Bickendorf*.

Demografische Segregation

Der Anteil an Kindern und Jugendlichen im Alter unter 18 Jahren lag Ende des Jahres 2001 in Köln bei 17%. Die Stadtteile mit den anteilsmäßig meisten Kindern und Jugendlichen liegen im Stadtbezirk *Chorweiler*. In *Blumenberg* sind über ein Drittel der Einwohner in dieser Altersklasse, in *Volkhoven/Weiler* und in *Chorweiler* sind es über 25%. Überdurchschnittlich viele Kinder und Jugendliche finden sich in *Libur*, *Ossendorf* und *Roggendorf*.

Die wenigsten Kinder und Jugendlichen leben in den innerstädtischen Stadtteilen, allen voran *Altstadt-Nord* und *Altstadt-Süd*, wo sie weniger als 10% an allen Einwohnern ausmachen. Darüber hinaus lassen sich niedrige Anteilswerte für die sich westlich an die Innenstadt anschließenden Stadtteile feststellen. Eine Verdichtung von Gebieten mit geringer Familienprägung liegt insbesondere in Teilen des Stadtbezirk *Lindenthal* vor (vgl. Karte 41).

Im Zeitverlauf sank der Anteil von Kindern und Jugendlichen von knapp 20% im Jahr 1980 um 4 Prozentpunkte auf 16% im Jahr 2000. Am stärksten veränderten sich die Anteilswerte in jenen Stadtteilen, welche 1980 die höchsten Anteilswerte hatten. Dies sind insbesondere im Stadtbezirk *Chorweiler* die Stadtteile *Lindweiler*, *Pesch* und *Seeberg*. Geringe Zunahmen konnten in diesem Zeitraum nur *Volkhoven/Weiler*, *Bickendorf*, *Dünnwald* und *Mauenheim* verzeichnen (vgl. Abbildung A18 Anhang).

Die über 60-jährige Bevölkerung von Köln hatte 2001 einen Anteil von knapp 23% an der Gesamtbevölkerung. Aus Karte 43 geht hervor, dass die Stadtteile mit Anteilswerten von über 25% einen annähernd geschlossenen Ring mit zum Teil größerem, zum Teil kleinerem Abstand um die Kölner Innenstadt bilden. Die Stadtteile, in denen über ein Drittel der Einwohner 60 Jahre und älter ist, sind *Heimersdorf*, *Riehl*, *Elsdorf* und *Rodenkirchen*.

Im Stadtteil *Blumenberg* sind nur 4% der Bevölkerung dieser Altersgruppe zuzurechnen. Dieser Stadtteil hat den mit Abstand niedrigsten Anteil „alter“ Menschen innerhalb von Köln. Auch in *Volkhoven/Weiler* ist diese Altersgruppe nur sehr schwach vertreten. Weitere Gebiete mit unterdurchschnittlichen Anteilswerten sind die Großwohnsiedlungen *Meschenich* und *Chorweiler* sowie die innerstädtische Neustadt und die innenstadtnahen Stadtteile *Ehrenfeld* und *Ossendorf*.

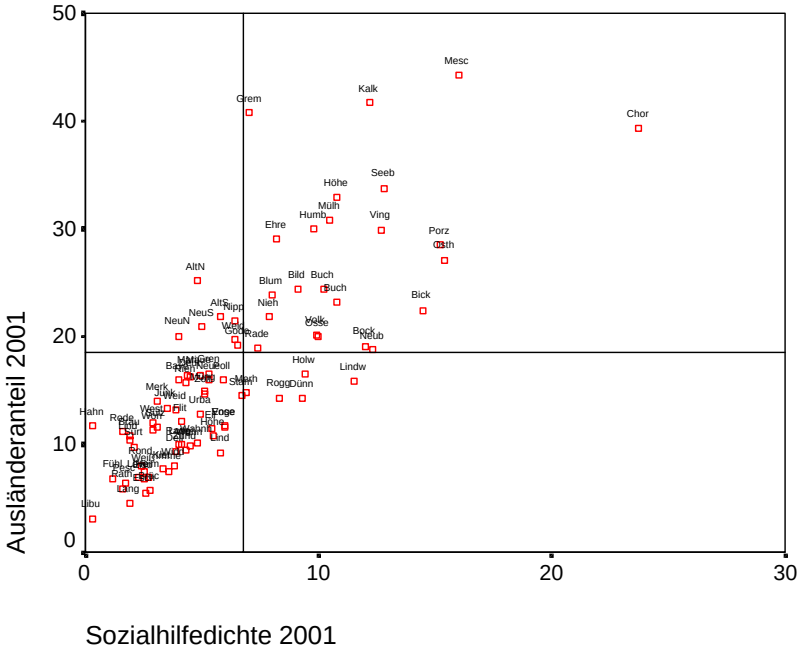
Zwischen 1980 und 2000 stieg der Anteilswert der älteren Bevölkerung von 18% auf 22%.

Das in diesem Zeitraum stärkste Ausmaß an „Alterung“ hat der zu *Chorweiler* zählende Stadtteil *Heimersdorf* erfahren. Hier stieg der Anteil der 60 Jahre und älteren Bevölkerung in 20 Jahren von 16% auf 35%. Weitere Stadtteile mit stark gestiegenen Anteilen liegen ebenfalls im Stadtbezirk *Chorweiler*. Das sind *Pesch* und *Lindweiler* sowie *Worringen*, *Seeberg* und *Esch*/*Auweiler* (vgl. Abbildung A19 Anhang). In *Buchforst*, *Sülz* und *Neuehrenfeld* nahm der Alten-Anteil zwischen 1980 und 2000 von vergleichsweise hohen Anteilswerten im Jahr 1980 um 3 bis 5 Prozentpunkte ab.

Zusammenfassung

Die Stadt Köln ist eine Stadt mit ausgeprägten sozialräumlichen Ungleichheiten hinsichtlich jeder der drei untersuchten Dimensionen. Auf der Ebene der 85 Stadtteile lässt sich ein starker Zusammenhang zwischen ethnischer und Armutssegregation feststellen (vgl. Abbildung 19).

Abbildung 19: Ausländeranteil 2001 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2001 in % der Bevölkerung, Köln



Quelle: Stadt Köln

Insgesamt lassen sich für Köln zwei Verteilungsmuster von Stadtteilen mit hohen Werten auf diesen zwei Dimensionen unterscheiden. Die höchsten Anteile der nichtdeutschen Bevölkerung gibt es in *Chorweiler* und *Meschenich*. Das sind Stadtteile, die auch aufgrund ihrer räumlichen Lage und der besonders dominierenden Großwohnbebauung den Charakter von Gebieten ohne Anschluss an die umliegenden Räume bzw. die Gesamtstadt haben. In diesen beiden Stadtteilen liegen zudem die stärksten Konzentrationen von Menschen in sozialen Problemlagen vor. Insbesondere *Chorweiler* muss bei einem Anstieg der Sozialhilfedichte innerhalb der letzten sechs Jahre um knapp 7 Prozentpunkte als besonders problematisches Wohnquartier eingestuft werden. Der Stadtteil *Meschenich* verzeichnet zwar eine Abnahme um 2 Prozentpunkte bei der Sozialhilfedichte, hat aber noch immer den zweithöchsten Wert nach *Chorweiler* und ist zudem bei höchstem Wanderungsvolumen der mit Abstand „unruhigste“ Stadtteil von Köln.

Daneben liegt auf rechtsrheinischer Seite ein Band von Stadtteilen mit hoher ethnischer Segregation vor. Dieses zieht sich von *Mülheim* über *Kalk* und *Höhenberg* bis nach *Grembergh*oven und *Porz*. Diese stark von türkischer Bevölkerung geprägten Gebiete haben in den letzten 10 Jahren die stärksten Zunahmen an nichtdeutscher Bevölkerung erfahren. Als besonders problematisch muss die Situation der Stadtteile *Ostheim* und *Porz* bezeichnet werden, die auf rechtsrheinischer Seite die höchsten Sozialhilfedichten und mit 3 bzw. 4 Prozentpunkten sehr hohe Zunahmen während der letzten sechs Jahre aufweisen.

Darüber hinaus sind hohe Sozialhilfedichten und überdurchschnittlich starke Zunahmen in 10 weiteren Stadtteilen von *Mülheim* und *Kalk* zu beobachten. Das sind *Vingst*, *Kalk*, Höhenberg, *Neubrück*, Buchheim, *Mülheim*, *Buchforst*, *Humbold/Gremberg*, *Holweide* und *Dünnwald* (vgl. Tabelle 12). Es sollte zukünftig überprüft werden, ob die hier beschriebenen Gebiete in der Gefahr stehen, Teil einer zunehmend großräumigen Problemverdichtung zu werden.

Des Weiteren ist der zum linksrheinischen Stadtbezirk *Ehrenfeld* gehörende Stadtteil *Bickendorf* durch die fünfthöchste Sozialhilfedichte von Köln und eine überdurchschnittlich hohe Zunahme von sozialer Benachteiligung seit 1995 als problematisches Wohngebiet zu bezeichnen.

Tabelle 12: „Top 20“ der Kölner Stadtteile mit den höchsten Sozialhilfedichten 2001

Stadtteil	Bevölkerung (a.O.d. Hauptw.) 2001	Sozialhilfebezug Jan. 2001		Sozialhilfe-dichten - Differenz 1995 - 2001 in PP	Ausländer-anteil 2001 in %	Anteil unter 18-jährige Bevölkerung in % 2001	Anteil über 60-jährige Bevölkerung in % 2001
		Empfänger absolut	Dichte in %				
Chorweiler (609)	14.634	3.500	23,7	6,9	39,3	26,4	16,8
Meschenich (213)	7.618	1.241	16,0	-2,0	44,3	21,9	14,8
Ostheim (805)	10.364	1.592	15,4	3,3	27,1	22,0	21,5
Porz (706)	20.169	3.056	15,2	4,0	28,5	21,1	22,0
Bickendorf (403)	16.027	2.342	14,5	2,1	22,4	21,2	20,3
Seeberg (603)	11.574	1.490	12,8	1,6	33,8	23,3	20,2
Vingst (803)	10.832	1.404	12,7	1,2	29,9	21,9	24,3
Neubrück (809)	8.837	1.087	12,3	4,2	18,8	19,8	29,3
Kalk (802)	19.635	2.410	12,2	1,9	41,7	18,3	18,7
Bocklem./Meng. (405)	10.775	1.289	12,0	1,0	19,1	20,0	27,8
Lindweiler (605)	3.703	427	11,5	-1,2	15,9	22,5	26,2
Höhenberg (804)	12.101	1.312	10,8	1,1	32,9	18,3	21,7
Buchheim (903)	12.018	1.304	10,8	1,5	23,1	18,7	22,7
Mülheim (901)	39.066	4.112	10,5	1,8	30,8	17,6	21,0
Buchforst (902)	7.002	722	10,2	3,0	24,4	18,0	24,4
Ossendorf (406)	8.242	732	10,0	0,3	20,0	24,2	16,6
Volkhov./Weiler (608)	5.873	577	9,9	-0,3	20,2	29,8	10,9
Humboldt/Gremb. (801)	14.255	1.409	9,8	1,8	30,0	18,0	22,7
Holweide (904)	20.274	1.901	9,4	2,3	16,5	20,2	20,2
Dünnwald (907)	11.469	1.071	9,3	4,5	14,2	22,8	22,3
Stadt Köln	967.709	66.322	6,8	0,6	18,6	16,7	22,9

Quelle: Stadt Köln, Anmerkung: PP = Prozentpunkte

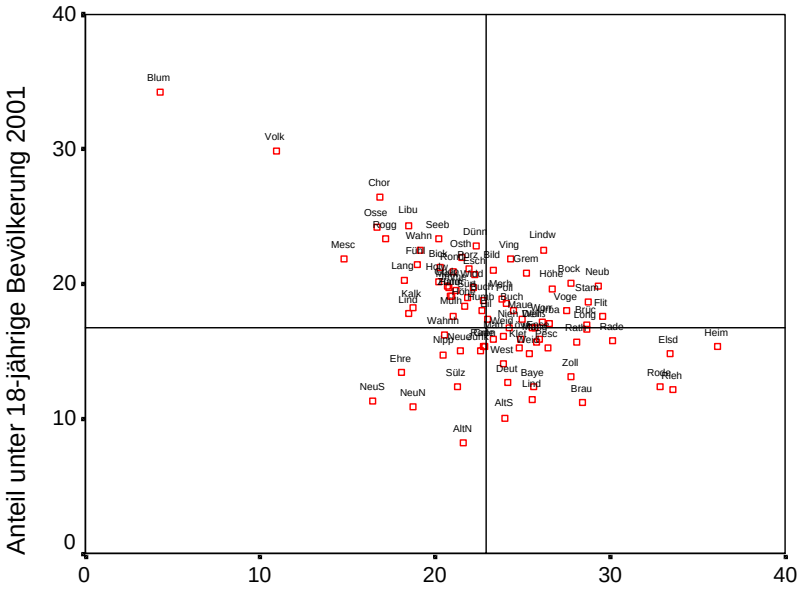
Es fällt auf, dass in den Kölner Stadtteilen mit den überdurchschnittlich hohen sozialen Problemlagen gleichzeitig anteilsmäßig die meisten Kinder und Jugendlichen wohnen (vgl. Abbildung 20). Die einzige Ausnahme stellt der Stadtteil *Ehrenfeld* dar.

Die Bevölkerung in den innerstädtischen Stadtteilen von *Altstadt* und *Neustadt* zeichnet sich durch die niedrigsten Anteilswerte von unter 18-jähriger Bevölkerung und die höchsten Anteile an Einpersonenhaushalten aus und ist zudem nur in geringem Maße von sozialen Problemlagen betroffen. Die Ausländeranteile in diesem Gebiet liegen allerdings bei Werten zwischen 20% und 25% über dem städtischen Durchschnitt. In diesen Stadtteilen werden nach *Meschenich* die anteilsmäßig meisten Wanderungsbewegungen (gemessen über die Wanderungsvolumenrate) in Köln verzeichnet.

Abbildung 20: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2001 und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung 2001 in % der Bevölkerung, Köln

Quelle: Stadt Köln

Abbildung 21: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung und Anteil der über 60-jährigen Bevölkerung, 2001, Köln



Quelle: Stadt Köln

Die Unterschiede in der räumlichen Verteilung nach demografischen Merkmalen deuten ebenfalls auf eine starke Ungleichverteilung im Kölner Stadtgebiet. Es konnte gezeigt werden, dass Menschen in bestimmten Lebensaltersphasen vorzugsweise in bestimmten Wohngegenden leben. Dabei verhalten sich die zwei großen Altersgruppen der „Jungen“ und der „Alten“ hinsichtlich ihrer Wohnstandorte nicht immer gegensätzlich.

Die innerstädtischen und die innenstadtnahen Stadtteile *Ehrenfeld* und *Sülz* haben niedrige Werte auf beiden Merkmalen, d.h. dass diese Wohngebiete große Anteile an erwerbsfähiger Bevölkerung aufweisen.

Hinsichtlich der Ausprägung demografischer Segregation in Köln lässt sich sagen, dass kinderarme Gebiete am stärksten in der Innenstadt und in dem sich westlich der Innenstadt anschließenden Sektor vertreten sind. In den noch Anfang der 1980er-Jahre kinderreichen Stadtteilen in den Randgebieten von *Chorweiler*, *Mülheim*, *Kalk* und *Porz* sind heute weniger Kinder zu finden, was vermutlich eine Folge veränderter Lebenszyklen ist.

Auf der anderen Seite hat sich um Köln ein Ring von „alternden" Gebieten gebildet. Eine Reihe von Stadtteilen in den Randbereichen, die Anfang der 1980er-Jahre noch familiengeprägte Vororte waren, sind in den letzten 20 Jahren stark überaltert. Der Grund dafür könnte sein, dass die Kinder von einst diese Wohnorte verlassen haben, die mittlerweile „alten" Eltern dort wohnen geblieben sind und kaum neue Familien zugezogen sind. Beispiele für derartige Stadtteile sind *Brück*, *Flittard* und *Weiden*.

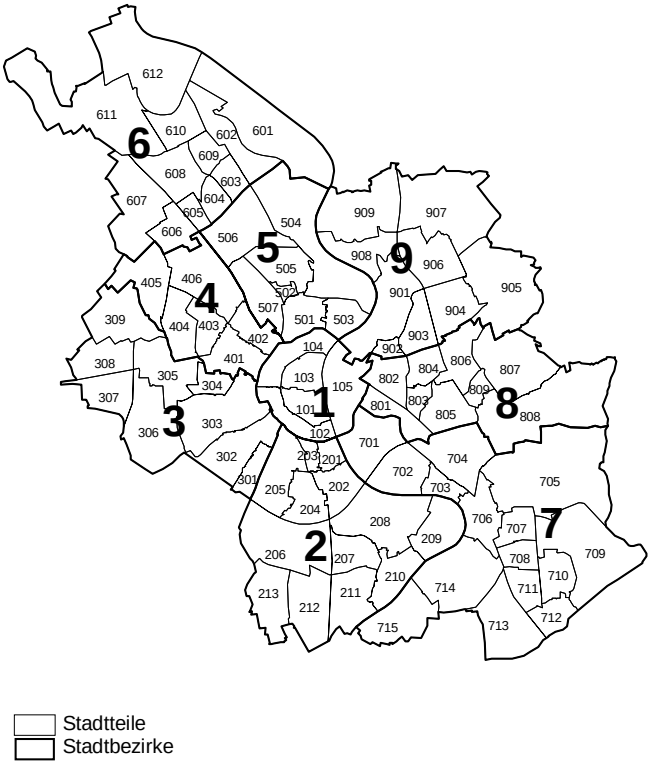
Eine andere Entwicklung liegt den ebenfalls veralternden Stadtteilen zugrunde, welche im innenstadtnahen Bereich westlich und südwestlich der Innenstadt liegen. Insbesondere in *Lindenthal* und *Zollstock* lebten schon Anfang der 1980er-Jahre wenig Kinder und Jugendliche bei überdurchschnittlich hohen Anteilen „älterer" Menschen. Diese Entwicklung hat sich bis heute noch verstärkt.

Ein Indikator, der zusätzlich Auskunft über die Familienstrukturen und Lebensformen in einem Gebiet gibt, ist der Anteil an Einpersonenhaushalten bzw. an Haushalten mit 4 und mehr Personen (vgl. Karten 44,45,46,47). Hohe Anteilswerte an Einpersonenhaushalten können ebenso Ausdruck „neuer Lebensformen" (Singles, Living apart together) sein, als auch für hohe Anteile von alleinstehenden alten Menschen stehen. Auf jeden Fall sind solche Stadtteile, die in Köln ein zusammenhängendes Gebiet rund um bzw. westlich der Innenstadt bilden, nicht bzw. nur wenig familiengeprägt. Hohe Anteile an 4 und mehr Personenhaushalten belegen das Gegenteil, nämlich eine starke Familienprägung. Diese liegen einerseits in den durch sozialen Wohnungsbau geprägten Großwohnsiedlungen sowie in den suburbanen Ein- und Zweifamilienhausgebieten.

Folgende ausgeprägte Segregationsmuster lassen sich für Köln feststellen:

- Sehr hohe ethnische und sehr hohe Armutssegregation mit zum Teil sehr hoher Familienprägung in punktuellen Randlagen
- Sehr hohe ethnische und hohe bis sehr hohe Armutssegregation mit überdurchschnittlich hoher Familienprägung in einem Gebiet von aneinandergrenzenden Stadtteilen im rechtsrheinischen Stadtgebiet
- Eine hohe demografische Segregation von Altersgruppen im erwerbsfähigen Alter im innerstädtischen Bereich
- Eine hohe demografische Segregation von Personen im Alter von 60 Jahren in den Randbereichen rund um Köln.

Referenzkarte Gliederung der Stadt Köln in Stadtbezirke und Stadtteile

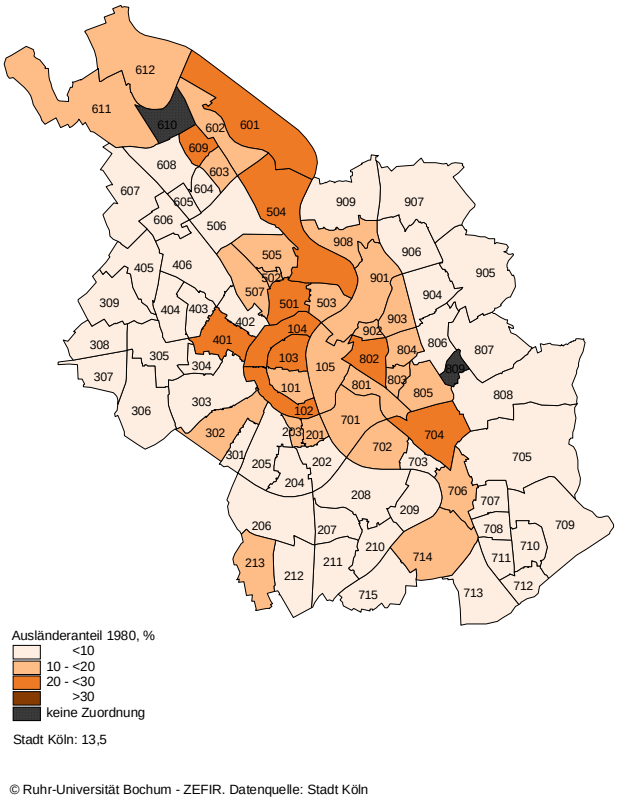


Stadtteile
Stadtbezirke

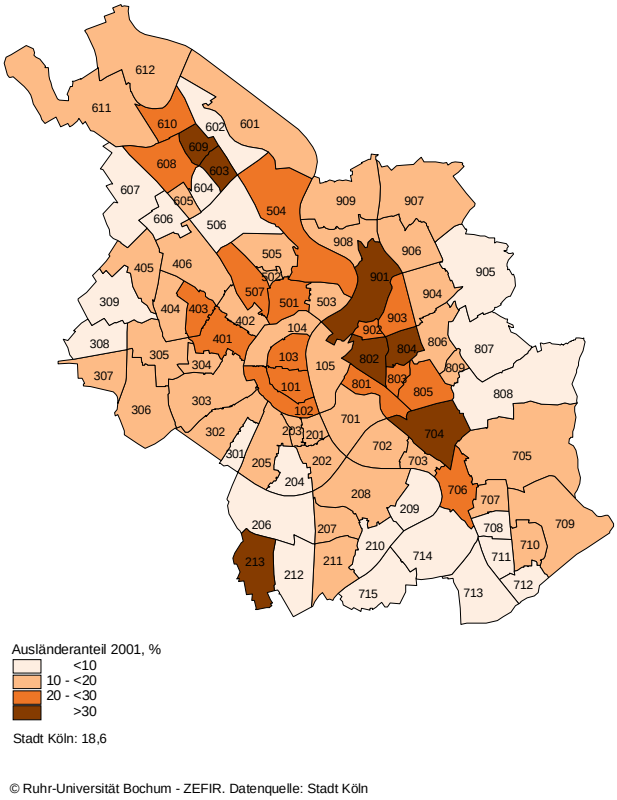
© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR.

Stadtbezirk		Stadtteil		Stadtbezirk		Stadtteil	
1	Innenstadt	101	Altstadt-Süd	6	Chorweiler	604	Heimersdorf
1	Innenstadt	102	Neustadt-Süd	6	Chorweiler	605	Lindweiler
1	Innenstadt	103	Altstadt-Nord	6	Chorweiler	606	Pesch
1	Innenstadt	104	Neustadt-Nord	6	Chorweiler	607	Esch/Auweiler
1	Innenstadt	105	Deutz	6	Chorweiler	608	Volkh./Weiler
2	Rodenkirchen	201	Bayenthal	6	Chorweiler	609	Chorweiler
2	Rodenkirchen	202	Marienburg	6	Chorweiler	610	Blumenberg
2	Rodenkirchen	203	Raderberg	6	Chorweiler	611	Roggendorf/Th.
2	Rodenkirchen	204	Raderthal	6	Chorweiler	612	Worringen
2	Rodenkirchen	205	Zollstock	7	Porz	701	Poll
2	Rodenkirchen	206	Rondorf	7	Porz	702	Westhoven
2	Rodenkirchen	207	Hahnwald	7	Porz	703	Ensen
2	Rodenkirchen	208	Rodenkirchen	7	Porz	704	Gremberghoven
2	Rodenkirchen	209	Weiß	7	Porz	705	Eil
2	Rodenkirchen	210	Sürth	7	Porz	706	Porz
2	Rodenkirchen	211	Godorf	7	Porz	707	Urbach
2	Rodenkirchen	212	Immendorf	7	Porz	708	Elsdorf
2	Rodenkirchen	213	Meschenich	7	Porz	709	Grengel
3	Lindenthal	301	Klettenberg	7	Porz	710	Wahnheide
3	Lindenthal	302	Sülz	7	Porz	711	Wahn
3	Lindenthal	303	Lindenthal	7	Porz	712	Lind
3	Lindenthal	304	Braunsfeld	7	Porz	713	Libur
3	Lindenthal	305	Müngersdorf	7	Porz	714	Zündorf
3	Lindenthal	306	Junkersdorf	7	Porz	715	Langel
3	Lindenthal	307	Weiden	8	Kalk	801	Humboldt/Gr.
3	Lindenthal	308	Lövenich	8	Kalk	802	Kalk
3	Lindenthal	309	Widdersdorf	8	Kalk	803	Vingst
4	Ehrenfeld	401	Ehrenfeld	8	Kalk	804	Höhenberg
4	Ehrenfeld	402	Neuehrenfeld	8	Kalk	805	Ostheim
4	Ehrenfeld	403	Bickendorf	8	Kalk	806	Merheim
4	Ehrenfeld	404	Vogelsang	8	Kalk	807	Brück
4	Ehrenfeld	405	Bocklemünd/M.	8	Kalk	808	Rath/Heumar
4	Ehrenfeld	406	Ossendorf	8	Kalk	809	Neubrück
5	Nippes	501	Nippes	9	Mülheim	901	Mülheim
5	Nippes	502	Mauenheim	9	Mülheim	902	Buchforst
5	Nippes	503	Riehl	9	Mülheim	903	Buchheim
5	Nippes	504	Niehl	9	Mülheim	904	Holweide
5	Nippes	505	Weidenpesch	9	Mülheim	905	Dellbrück
5	Nippes	506	Longerich	9	Mülheim	906	Höhenhaus
5	Nippes	507	Bilderstöckchen	9	Mülheim	907	Dünnwald
6	Chorweiler	601	Merkenich	9	Mülheim	908	Stammheim
6	Chorweiler	602	Fühlingen	9	Mülheim	909	Flittard
6	Chorweiler	603	Seeberg				

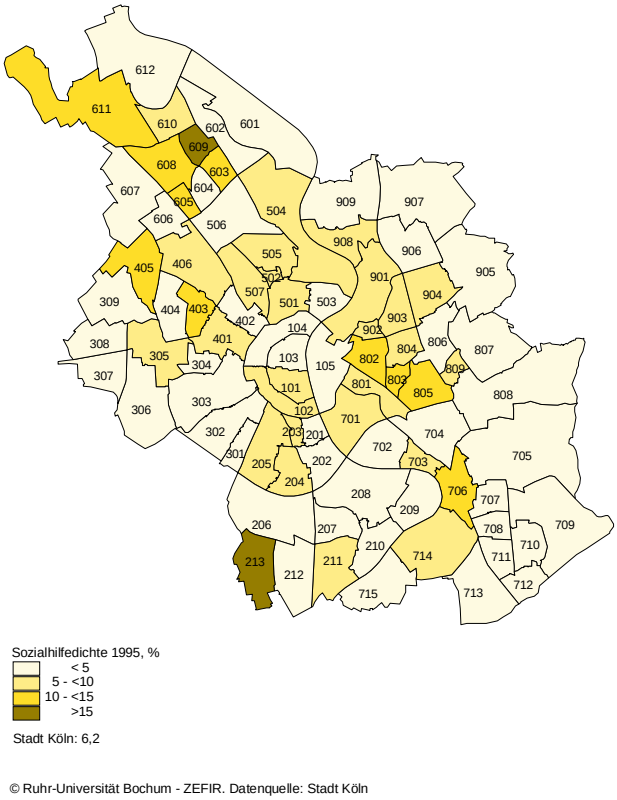
Karte 36: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, 1980, Köln



Karte 37: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, 2001, Köln



Karte 38: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 1995, Köln

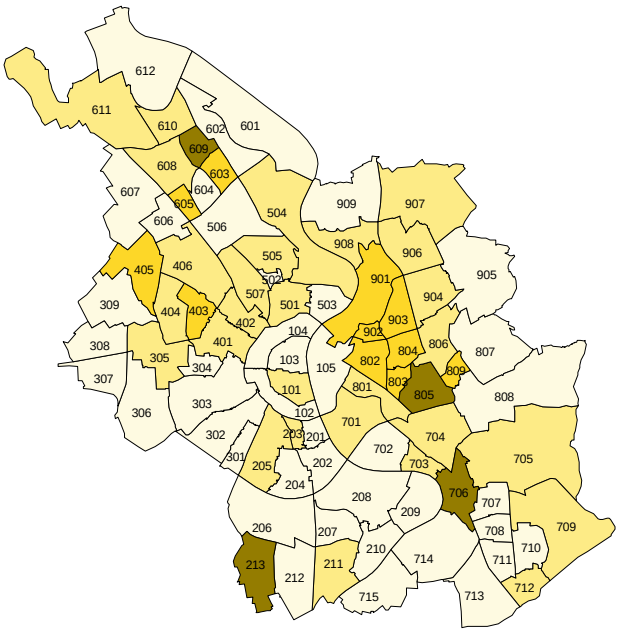


Sozialhilfedichte 1995, %
< 5
5 - <10
10 - <15
>15

Stadt Köln: 6,2

© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Köln

Karte 39: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 2001, Köln

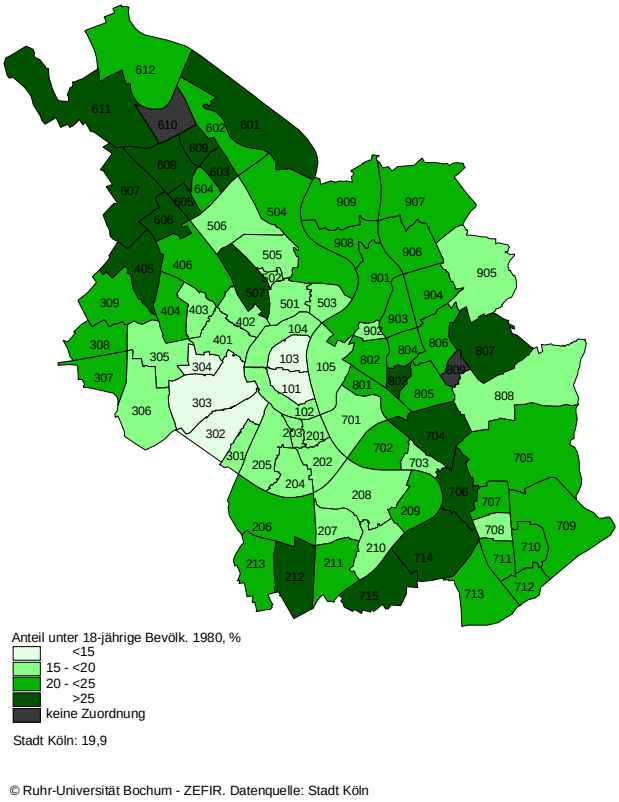


Sozialhilfedichte 2001, %
< 5
5 - <10
10 - <15
>15

Stadt Köln: 6,8

© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Köln

Karte 40: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 1980, Köln

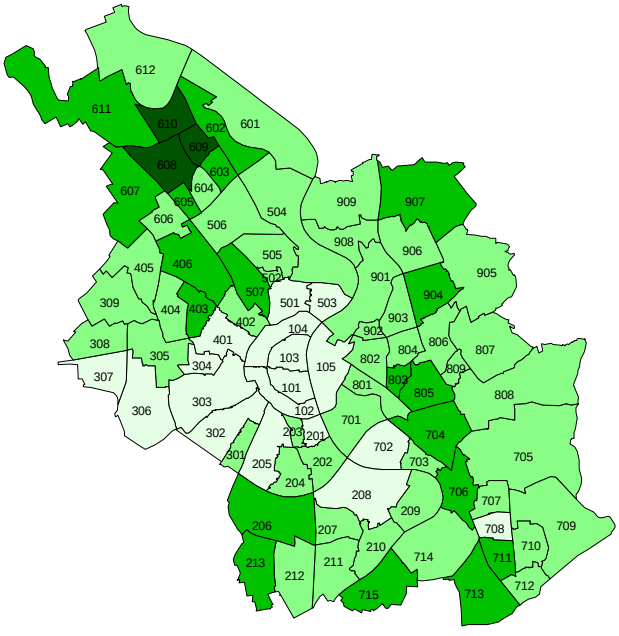


Anteil unter 18-jährige Bevölk. 1980, %
- <15
- 15 - <20
- 20 - <25
- >25
- keine Zuordnung

Stadt Köln: 19,9

© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Köln

Karte 41: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Köln

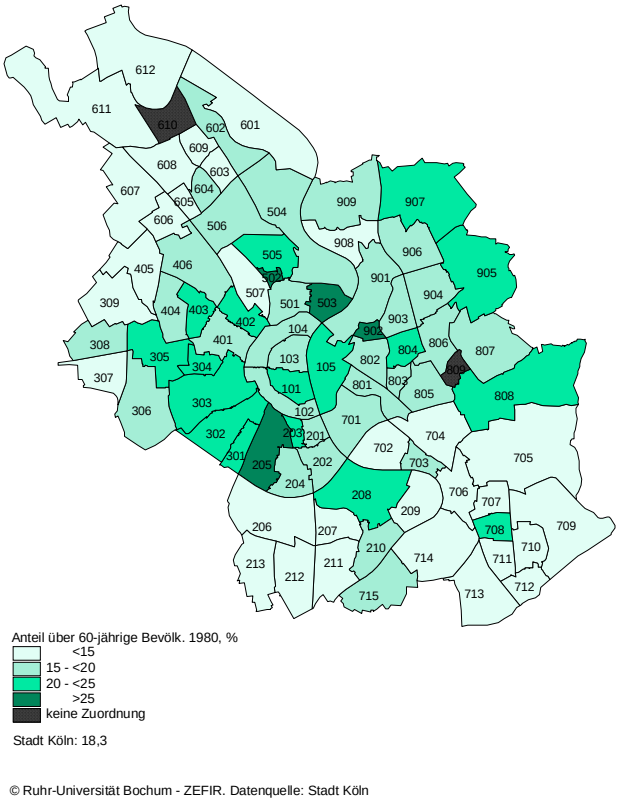


Anteil unter 18-jährige Bevölk. 2001, %
- <15
- 15 - <20
- 20 - <25
- >25

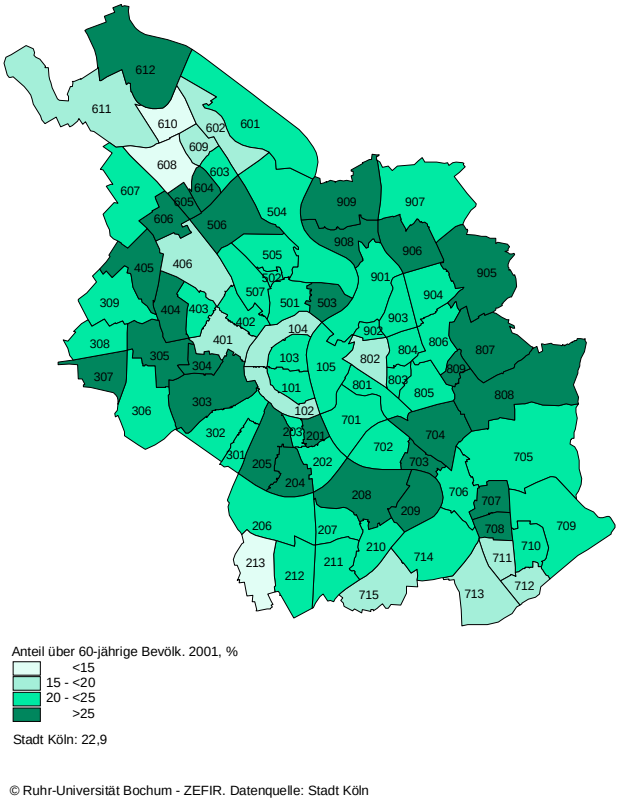
Stadt Köln: 16,7

© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Köln

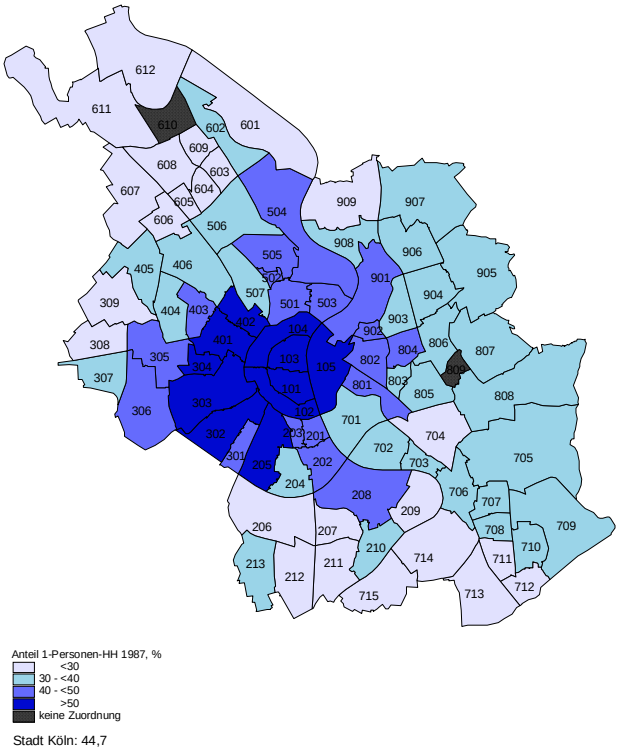
Karte 42: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, 1980, Köln



Karte 43: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, 2001, Köln



Karte 44: Anteil der 1-Personen-Haushalte in % der Haushalte insgesamt, 1987, Köln

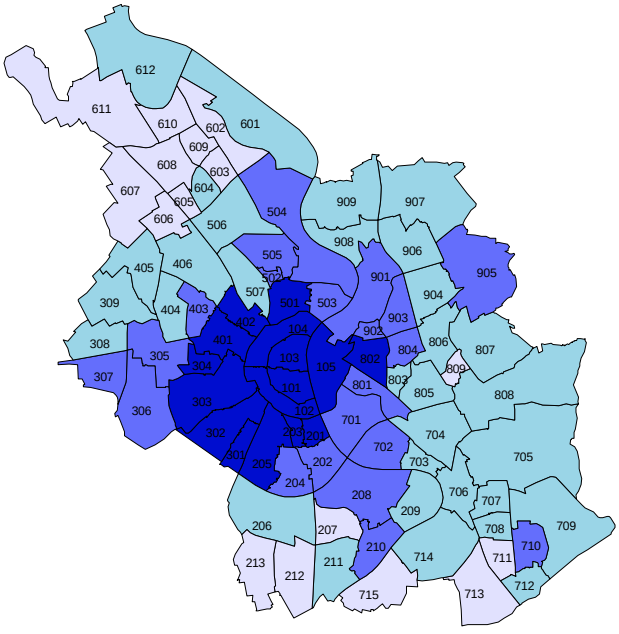


Anteil 1-Personen-HH 1987, %
- <30
- 30 - <40
- 40 - <50
- >50
- keine Zuordnung

Stadt Köln: 44,7

© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Volkszählung 1987

Karte 45: Anteil der 1-Personen-Haushalte in % der Haushalte insgesamt, 2000, Köln

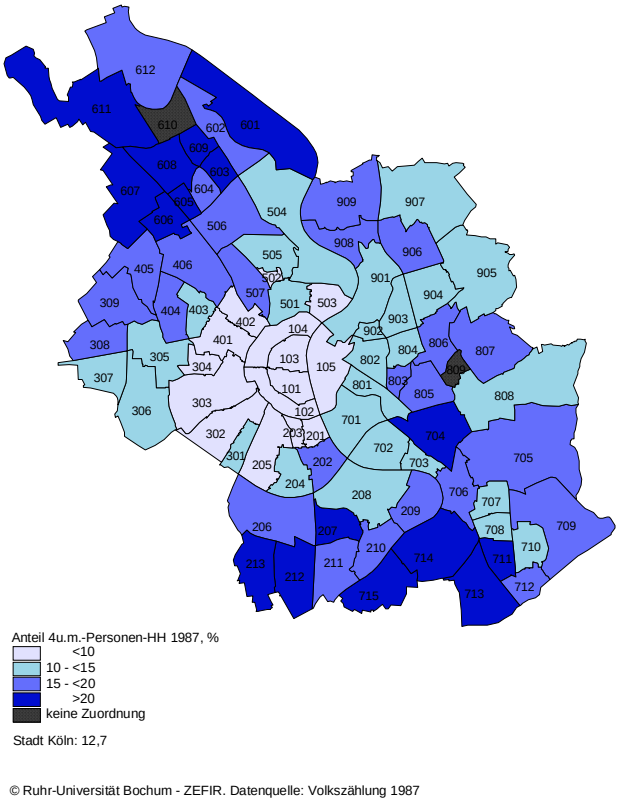


Anteil 1-Personen-HH 2000, %
- <30
- 30 - <40
- 40 - <50
- >50

Stadt Köln: 47,7

© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Köln

Karte 46: Anteil der 4 und mehr-Personen-Haushalte in % der Haushalte insgesamt, 1987, Köln

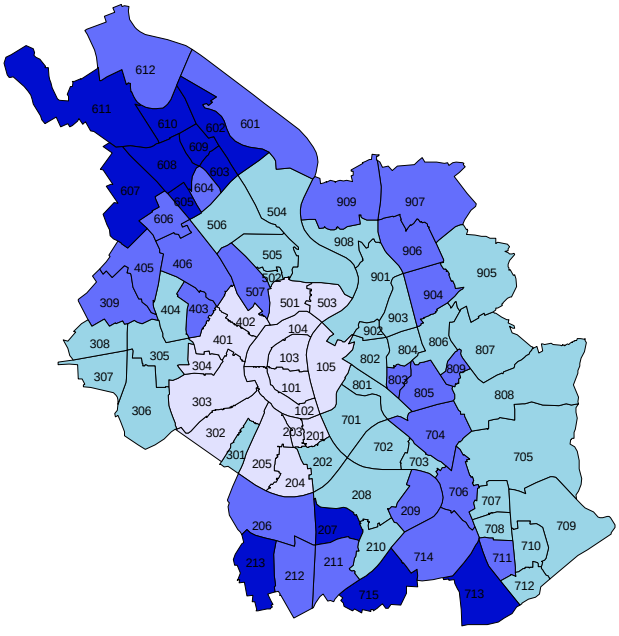


Anteil 4u.m.-Personen-HH 1987, %
- <10
- 10 - <15
- 15 - <20
- >20
- keine Zuordnung

Stadt Köln: 12,7

© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Volkszählung 1987

Karte 47: Anteil der 4 und mehr-Personen-Haushalte in % der Haushalte insgesamt, 2000, Köln



Anteil 4u.m.-Personen-HH 2000, %
- <10
- 10 - <15
- 15 - <20
- >20

Stadt Köln: 12,0

© Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR. Datenquelle: Stadt Köln

4.6 Monheim am Rhein

Ethnische Segregation

Der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung lag in Monheim im Jahr 2000 bei 12%. Der mit Abstand höchste Anteilswert fällt auf das *Berliner Viertel*, in dem fast jeder dritte Einwohner ein Ausländer ist. Auf die übrigen Stadtteile fallen Werte zwischen 4% (*Alt Baumberg*) und 9% (*Österreich Viertel*) (vgl. Karte 48). Von den Ausländern sind 40% Türken, 9% Jugoslawen, 8% Italiener und 7% Marokkaner.

Die stärksten Konzentrationen türkischer Bevölkerung liegen im *Berliner Viertel* (knapp 53% der Ausländer im *Berliner Viertel* sind Türken) mit einem Anteil von 17% an der Gesamtbevölkerung dieses Stadtteils. Die Marokkaner sind nach den Türken die zweitstärkste Gruppe der Nichtdeutschen im *Berliner Viertel*, und weisen im gesamtstädtischen Vergleich die ausgeprägteste Segregation auf:
Über 90% der in Monheim ansässigen Marokkaner wohnen im *Berliner Viertel*.

Zwischen 1987 und 2000 stieg der Ausländeranteil in der Gesamtstadt von 10% auf 12% (vgl. Tabelle 13). Am auffälligsten erscheint die Veränderung des Ausländeranteils in dem statistischen Bezirk *Berliner Viertel* (vgl. Abbildung A20 Anhang), der bereits im Jahr 1987 zu einem Viertel von Ausländern bewohnt wurde. Eine ebenfalls hohe Zunahme zwischen 1987 und 2000 um 5 Prozentpunkte wird für das *Österreich Viertel* registriert.

Tabelle 13: Entwicklung der Bevölkerung von Monheim zwischen 1987 und 2000

Jahr	Bevölkerung am 31.12.		
	Insg.	Ausländer	
		abs.	in %
1987	40.000	3.800	9,5
1995	43.800	5.600	12,8
2000	43.900	5.400	12,4

Quelle: Stadt Monheim, Volkszählung 1987

Soziale Segregation / Armutssegregation

Im Jahr 1997 bezogen in Monheim 2.700 Personen Sozialhilfe (HLU a.v.E.). Das entspricht einer Sozialhilfedichte von 6%. Mit 16% ist das *Berliner Viertel* am stärksten von Sozialhilfebezug betroffen. Alle anderen Stadtteile haben Anteilswerte, die unter dem gemittelten Stadtdurchschnitt liegen. Den niedrigsten Wert verzeichnet *Alt Baumberg* mit 1% (vgl. Karte 49). Für einen zweiten Zeitpunkt liegen leider keine kleinräumigen Sozialhilfedaten vor, sodass keine Aussage zur Entwicklung der Einkommensarmut in der Stadt Monheim getroffen werden kann.

Demografische Segregation

Im Jahr 2000 lag in Monheim der Anteil der Bevölkerung im Alter von unter 19 Jahren bei etwa 20%.[24]

Mit 27% ist *Berliner Viertel* der mit Abstand reichste statistische Bezirk an Kindern und Jugendlichen. Auch im *Österreich Viertel*, in der südlichen Berghausener Strasse und im *Musikantenviertel* gehört mehr als jeder fünfte Einwohner dieser Altersgruppe an.

Niedrigste Anteilswerte an Kindern und Jugendlichen haben *Alt Baumberg* und *Monheim-Altstadt* mit jeweils 15% (vgl. Karte 50).

Zwischen 1987 und 1995 nahm der Anteil der Kinder und Jugendlichen in Monheim leicht zu und fiel zum Jahr 2000 wieder ab. Der größte Zuwachs in diesem Zeitraum lässt sich für den statistischen Bezirk *südliche Berghausener Strasse* feststellen. Das *Berliner Viertel* und *Musikantenviertel* haben in dieser Altersgruppe Abnahmen zu verzeichnen. (vgl. Abbildung A21 Anhang).

[24] Die Statistik der Stadt Monheim weist in der für uns relevanten Altersklasse die unter 19-jährige Bevölkerung aus.

Der Anteil der Bevölkerung im Alter von 65 Jahren und älter lag 2000 bei knapp 14%. Mit etwa 20% ist jeder fünfte Einwohner von *Monheim-Altstadt* in dieser Altersgruppe. Ebenso hohe Anteilswerte fallen auf den statistischen Bezirk *Alt Baumberg* (19%). Die geringsten Anteile „alter" Bevölkerung haben *Berliner Viertel* und *Österreich Viertel* mit je unter 10% (vgl. Karte 51).

Für die „alte" Bevölkerung lassen sich stärkere Veränderungen feststellen, als dies bei der „jungen" Bevölkerung der Fall ist. Auf der Ebene der Gesamtstadt stieg dieser Wert von 9% im Jahr 1987 auf 10% (1995) und schließlich 14% im Jahr 2000. Auf der Ebene der statistischen Bezirke lassen sich die stärksten „Alterungen" für *Baumberg Mitte* (+9 Prozentpunkte) und Zaunswinkel (+8 Prozentpunkte) feststellen. Das *Berliner Viertel* hat eine der geringsten Zunahmen an Einwohnern im Alter von 65 Jahren und älter auf niedrigem Niveau (vgl. Abbildung A22 Anhang).

Zusammenfassung

Die Stadt Monheim wird in besonderem Maße von dem statistischen Bezirk *Berliner Viertel* geprägt.

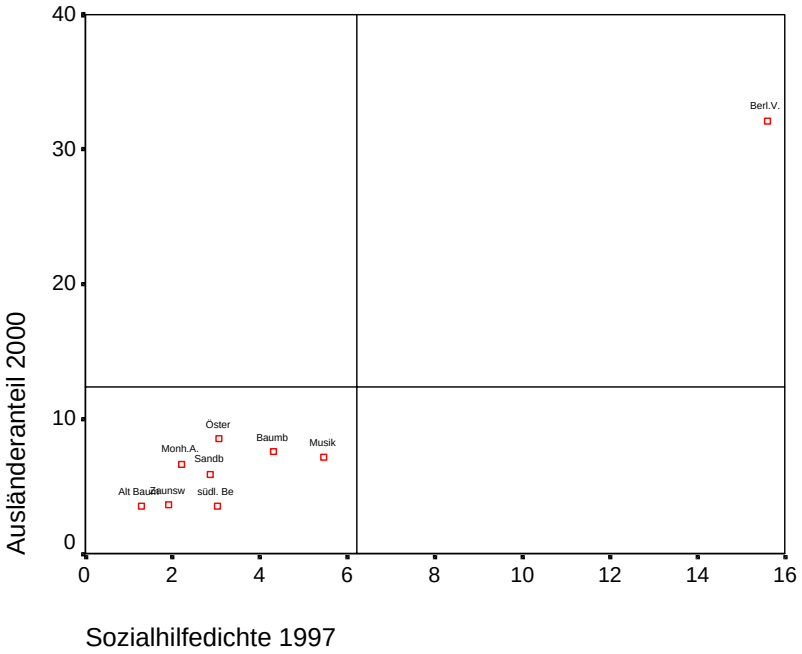
Dieses durch Großwohnbebauung der 1970er-Jahre geprägte Wohngebiet hat den höchsten Ausländerteil, die höchste Sozialhilfedichte, den höchsten Anteil an Kindern und Jugendlichen und den geringsten Anteil an „alter" Bevölkerung. Zudem zeigt sich in der Längsschnittbetrachtung eine besonders starke Zunahme der ausländischen Bevölkerung. Hinsichtlich der Wanderungsbewegungen in Monheim zeigt sich, dass bei einem negativen Wanderungssaldo im Jahr 2000 für die Gesamtstadt einzig das *Berliner Viertel* ein positives Wanderungssaldo aufweist.

Versucht man die übrigen statistischen Bezirke voneinander abzugrenzen, dann zeigt sich, dass die westlichen, an den Rhein grenzenden Gebiete *Alt Baumberg*, *Monheim-Altstadt* und *Zaunswinkel* die niedrigsten Ausländeranteile, die niedrigsten Sozialhilfedichten, die niedrigsten Anteile „junger" Menschen und die höchsten Anteile „alter" Menschen aufweisen (vgl. Abbildungen 22, 23 und 24). Relativ „junge" Gebiete mit gemäßigten Ausländeranteilen und geringen Sozialhilfedichten sind *Musikantenviertel* und *Baumberg Mitte*.

In welchem Maße sich das *Berliner Viertel* von den übrigen Stadtteilen abhebt und den gesamtstädtischen Anteilswert beeinflusst, wird besonders deutlich, wenn man bei dessen Berechnung diesen statistischen Bezirk außen vor lässt: Ohne das *Berliner Viertel* läge in Monheim der Ausländeranteil bei 6% statt 12%, und die Sozialhilfedichte läge bei 3% anstatt bei 6%.

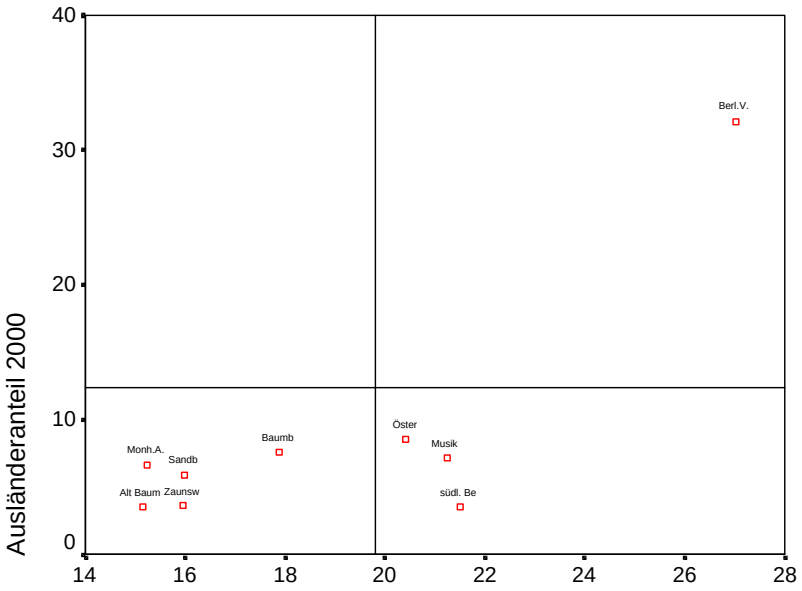
Demnach lässt sich der Stadt Monheim eine sehr starke ethnische und Armutssegregation ausgehend vom *Berliner Viertel* bescheinigen. Diese hohe Konzentration von nichtdeutschen und deutschen Familien in sozialen Problemlagen hat zumindest hinsichtlich der ethnischen Verdichtung innerhalb der letzten fünf Jahre eine weitere Zunahme erfahren. Über die jüngste Entwicklung der Armutssegregation in diesem Gebiet lassen sich aufgrund der Datenlage keine Aussagen machen.

Abbildung 22: Ausländeranteil 2000 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 1997 in % der Bevölkerung, Monheim



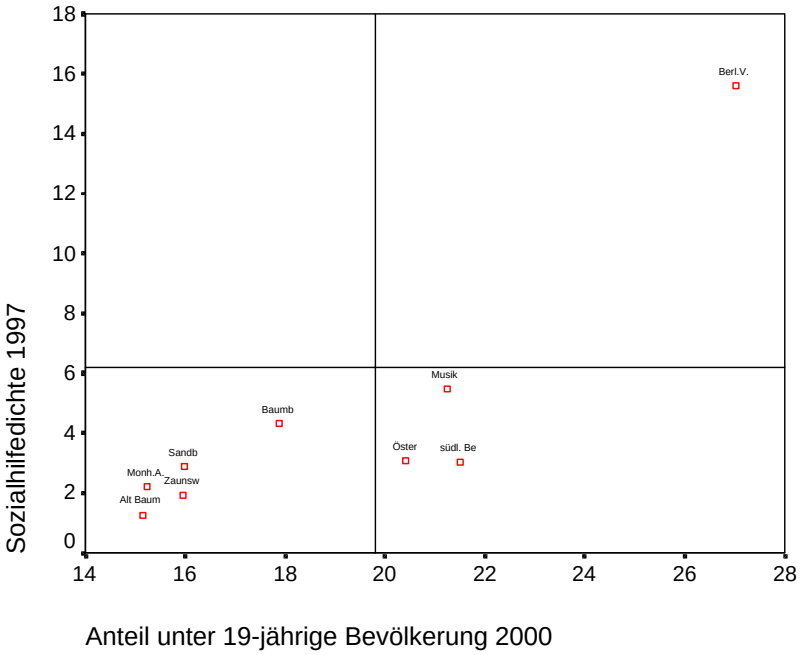
Quelle: Stadt Monheim

Abbildung 23: Ausländeranteil und Anteil der unter 19-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2000, Monheim



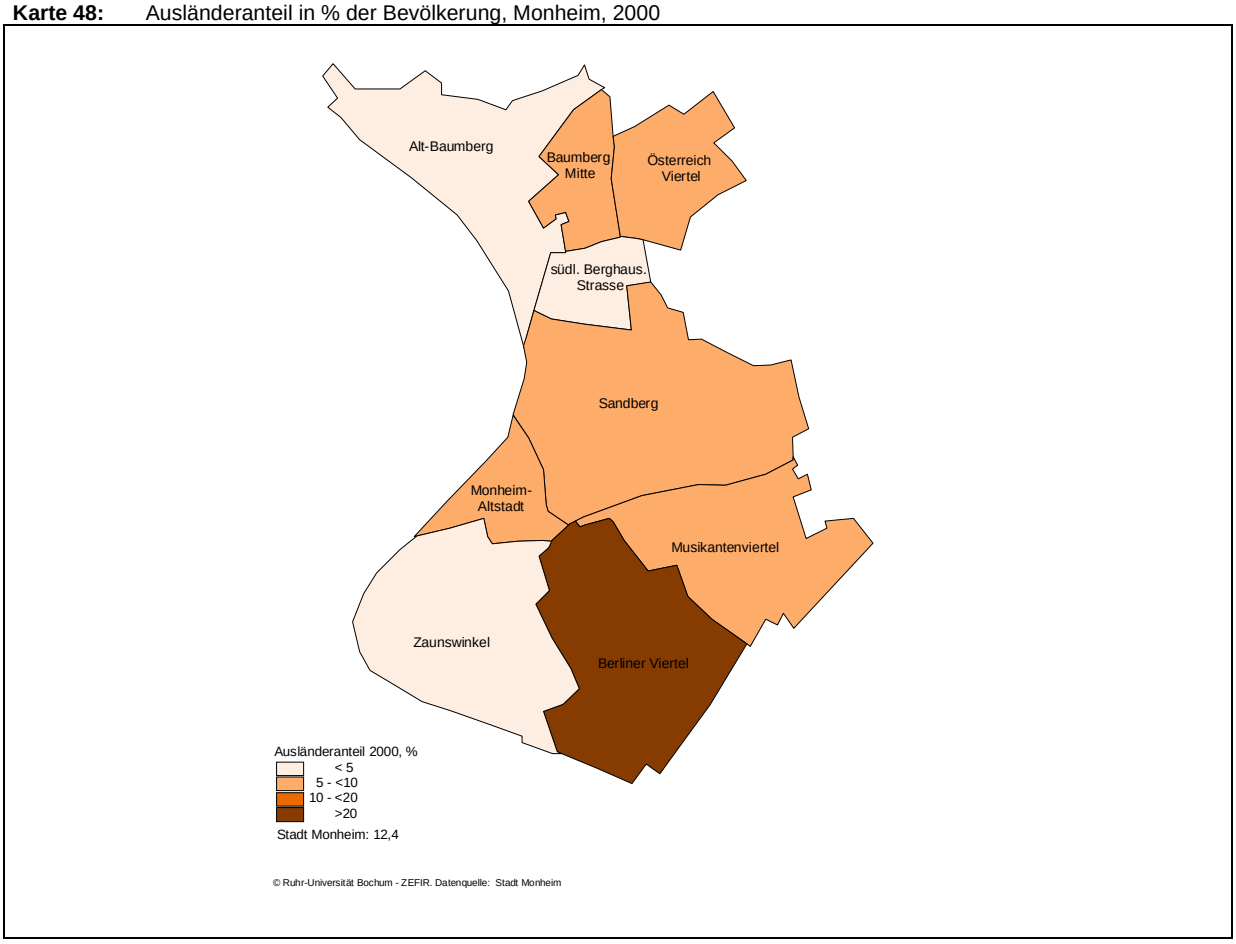
Quelle: Stadt Monheim

Abbildung 24: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 1997 und Anteil der unter 19-jährigen Bevölkerung 2000 in % der Bevölkerung, Monheim

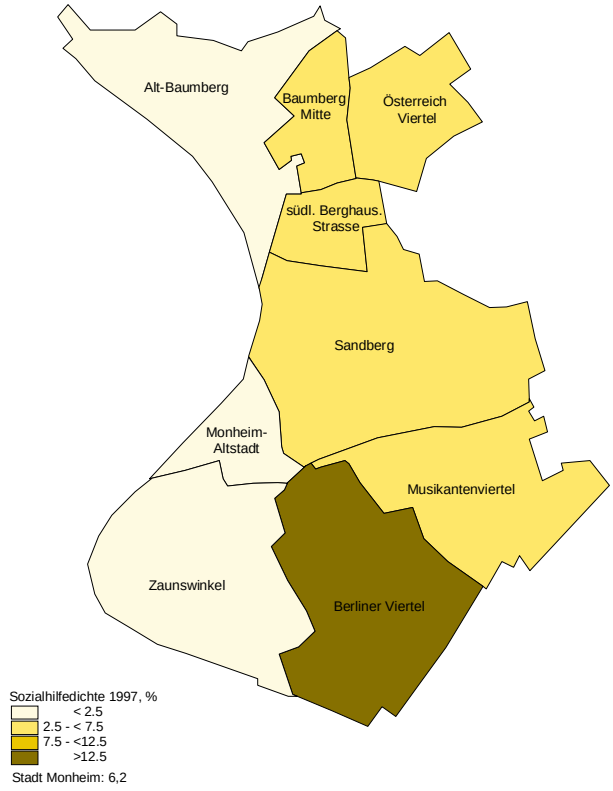


Quelle: Stadt Monheim

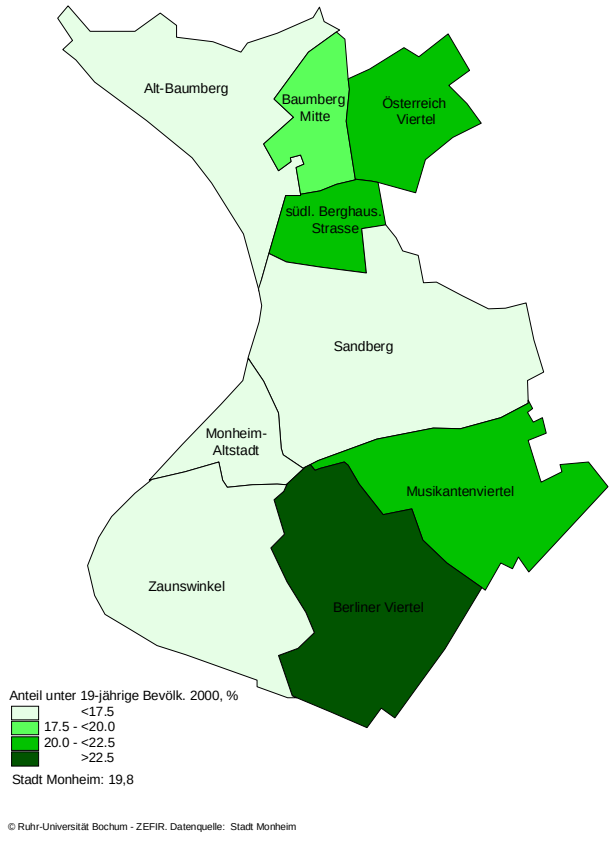
Karte 48: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Monheim, 2000



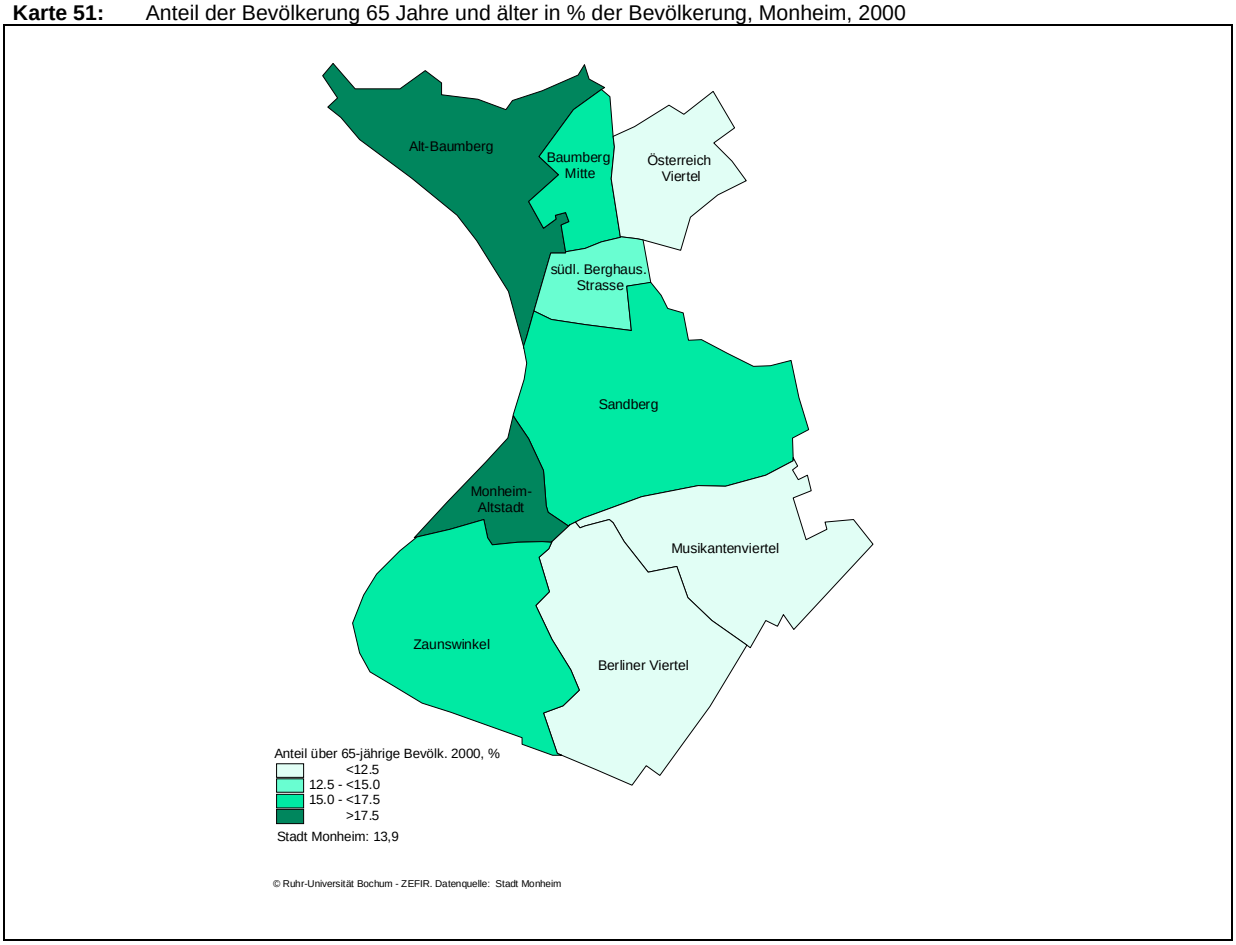
Karte 49: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Monheim, 1997



Karte 50: Anteil der unter 19-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Monheim, 2000



Karte 51: Anteil der Bevölkerung 65 Jahre und älter in % der Bevölkerung, Monheim, 2000



4.7 Vergleichende Betrachtung der Segregationsmuster: Segregationsindex und Variationskoeffizient

4.7.1 Messung von Segregation mit Hilfe des Segregationsindex

Zusätzlich zu den durchgeführten Segregationsanalysen der vorangegangenen Kapitel wurden in einem weiteren Schritt Segregationsindizes für die sechs Auswahlstädte berechnet. Dieses aus der nordamerikanischen Stadtsoziologie stammende Verfahren stellt das klassische, aber nicht unumstrittene statistische Instrument zur Messung von Segregation dar.

Der Segregationsindex (IS) misst die Differenz in der räumlichen Verteilung einer Bevölkerungsgruppe im Vergleich zu der verbleibenden Restbevölkerung (vgl. Anhang Methodik).

Folgende Argumente müssen bei der Interpretation der Indexwerte Beachtung finden:

Die Höhe der Indexwerte hängt sowohl von der Größe als auch der Anzahl der zugrundegelegten Teilgebiete ab. D.h., der Index nimmt zu, wenn in einem Untersuchungsgebiet die Anzahl der in die Berechnung eingehenden Teilräume vergrößert wird. Entsprechend der unterschiedlichen Zahl von Erhebungseinheiten sind die Indexwerte von Stadt zu Stadt daher nicht direkt vergleichbar.

Darüber hinaus wird die Ausprägung der kleinräumigen Verteilung der Bevölkerungsgruppen durch diese Messziffern nicht erfasst, so dass sehr unterschiedliche Verteilungen zu demselben Index führen können. D.h., dass der Wert nicht zum Ausdruck bringen kann, „*ob beispielweise fast alle städtischen Teilgebiete von der gesamtstädtischen Relation (schwach) abweichen, oder ob es in wenigen städtischen Teilgebieten hohe Konzentrationen einzelner Gruppen gibt*“ (Dangschat 2000: 143).

In der vorliegenden Untersuchung wurden Segregationsindizes im Zeitverlauf für zwei Arten von Verteilungsmustern berechnet: für die ethnische Ungleichverteilung der Gruppe der Nichtdeutschen und für ausgewählte Nationalitäten. Zweitens für die soziale Ungleichvertei-

lung der Gruppe der Sozialhilfeempfänger (Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen).

Ethnische Segregation

Tabelle 14 zeigt die Indexwerte für die räumliche Ungleichverteilung zwischen der Gruppe der nichtdeutschen und der deutschen Bevölkerung.

Tabelle 14: 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	*	*	23,8	*
Monheim (9)	*	*	41,4	*	38,3	*	*	43,9	*
Wuppertal (69)	*	*	29,9	*	*	28,5	*	*	28,7

Datenquelle: jeweilige Städte, KOSTAT, Volkszählung 1987, eigene Berechnungen

Anmerkungen: 1. Ausländerdaten für Köln basieren auf der Bevölkerung insgesamt (Haupt- und Nebenwohnsitz). 2. * = keine Daten verfügbar. 3. In Klammern = Anzahl Raumeinheiten.

Aus der zeitlichen Betrachtung geht hervor, dass es in den einzelnen Städten unterschiedliche Entwicklungen der Indexwerte gibt.

Bielefeld und Köln weisen seit 1985 bzw. seit 1980 kontinuierlich abnehmende Segregationsindizes auf. In Gelsenkirchen und Wuppertal nahm der Segregationsindex bis Ende der 1990er-Jahre ab und erfuhr danach eine geringe Zunahme. Für Essen und Monheim lassen sich seit Mitte der 1990er-Jahre zunehmende Indexwerte feststellen.

Es wurde bereits an anderer Stelle darauf hingewiesen, dass das Merkmal Ausländer zu grobmaschig ist und an Aussagekraft verliert. Einerseits hat dies mit dem seit Anfang des Jahres 2000 in Kraft getretenen neuen Staatsbürgerschaftsrecht zutun, andererseits vollziehen sich sozialräumliche ethnische Ungleichverteilungen für verschiedene Nationalitäten in sehr unterschiedlichem Maße. Daher ist eine nach Staatsangehörigkeit differenzierte Betrachtung unabdingbar.

Tabelle 15 stellt am Beispiel von Köln die Veränderung der Segregationsindizes für die vier anteilsstärksten Nationalitäten sowie für die Gruppe der aus sonstigen Nicht-EU-Staaten Kommenden dar.

Tabelle 15: Segregationsindizes für ausgewählte 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	30,9	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

Es zeigt sich, dass hinter der Veränderung des Segregationsindex der ausländischen Bevölkerung von Köln während der letzten 20 Jahre sehr unterschiedliche Prozesse stattfanden.

Während die frühen Zuwanderergruppen (Italiener und Griechen) im Jahr 2000 weitaus weniger segregiert leben als noch vor 20 Jahren, 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.

Der Indexwert der Bevölkerung aus dem (ehemaligen) Jugoslawien zeigt einen hohen Anstieg im Jahr 1990 und daraufhin ein Absinken zum Jahr 2000 auf den Wert von 1980. Der Segregationsindex für die Gruppe der Angehörigen aus Nicht-EU-Staaten ist trotz starker Schwankungen im oberen Bereich der mit Abstand höchste Wert. Aus dem verfügbaren Da-

tenbestand ist leider nicht ersichtlich, welche Segregationsindizes die einzelnen unter dieser Gruppe subsummierten Nationalitäten aufweisen.

Für die anderen Auswahlstädte lagen kleinräumige Bevölkerungsveränderungen ausgewählter Nationalitäten nicht so ausführlich dokumentiert vor. In diesen waren die Vergleiche nur im Sechs- bzw. Fünfjahresabstand möglich. Für Wuppertal lagen kleinräumige Bevölkerungsdaten nach Nationalität nur für den 30.06.2002 vor.

Tabelle 16 zeigt die Veränderung des Segregationsindex für die Städte Bielefeld, Essen, Gelsenkirchen und Monheim zwischen 1995 und 2000/01. Daraus geht hervor, dass das Interpretationsmuster, welches für Köln benutzt wurde, nicht ausnahmslos auf die anderen Städte übertragen werden kann. Während die Indexwerte für Bielefeld, Essen und zum Teil auch für Monheim auf ähnliche Prozesse hindeuten, liefern sie für Gelsenkirchen ein anderes Bild.

Tabelle 16: Segregationsindizes für ausgewählte Nationalitäten, Bielefeld, Gelsenkirchen, Essen, Monheim, 1995 und 2000/01

Stadt	Nationalität	1995	2000/01	Differenz
Bielefeld	Türkei	29,9	30,3	0,4
	Jugoslawien	33,7	33,4	-0,3
	Griechenland	43,7	42,1	-1,6
	Italien	29,5	26,3	-3,2
	Polen	29,4	26,0	-3,4
Gelsenkirchen	Türkei	24,2	23,8	-0,4
	Jugoslawien	26,7	24,6	-2,1
	Griechenland	21,9	23,6	1,7
	Italien	27,8	30,2	2,4
	Polen	15,2	15,9	0,6
Essen	Türkei	36,1	37,0	0,8
	Jugoslawien	30,4	28,0	-2,4
	Griechenland	31,3	31,6	0,4
	Italien	23,4	22,8	-0,6
	Libanon	43,0	37,9	-5,1
Monheim	Türkei	54,8	60,9	6,1
	Jugoslawien	25,3	32,4	7,0
	Griechenland	32,8	35,5	2,7
	Italien	26,8	25,5	-1,3
	Marokko	60,4	67,3	7,0

Datenquelle: jeweilige Städte, KOSTAT, eigene Berechnungen

So verzeichnet die türkische Bevölkerung in allen Städten, abgesehen von Gelsenkirchen, geringe bis starke Zunahmen an Segregation auf hohem Niveau. Für die italienische Bevölkerung werden, ebenfalls mit Ausnahme von Gelsenkirchen, abnehmende Segregationstendenzen gemessen. Die jugoslawische Bevölkerung verzeichnet in Monheim zwischen 1995 und 2000 einen enormen Anstieg an Segregation, während sie in den anderen Städten abnimmt. In Bielefeld nimmt der Segregationsindex für die griechische Bevölkerung ab, in den übrigen Städten steigt er an.

Die auffälligsten Entwicklungen der Segregationsindexwerte aus Tabelle 16 lassen sich für Monheim feststellen. Dort ist es innerhalb von 5 Jahren zu einer besonders starken Zunahme an Segregation auf sehr hohem Niveau der marokkanischen und türkischen Bevölkerung gekommen.

Soziale Segregation

Tabelle 17 gibt die Entwicklung der Segregationsindizes der Sozialhilfeempfänger (Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen) gegenüber der nicht von Sozialhilfebezug betroffenen Bevölkerung in den Auswahlstädten wieder.

Daraus geht hervor, dass „Armutssegregation“, gemessen über den Indikator Sozialhilfe, in den hier untersuchten Städten ausnahmslos zunimmt. Einzig für Monheim lag kein zweites Berichtsjahr vor, so dass für diese Stadt der Vergleich entfällt.

Tabelle 17: Segregationsindizes (Sozialhilfeempfänger-Nichtsozialhilfeempfänger) 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	*

Datenquelle: jeweilige Städte, eigene Berechnungen

Anmerkungen: 1. Sozialhilfedaten für Bielefeld von Mai 2002. 2. * = keine Daten verfügbar. 3. In Klammern = Anzahl Raumeinheiten.

Für Bielefeld, Gelsenkirchen, Köln und Wuppertal lassen sich signifikante Zunahmen zwischen 1,2 (Gelsenkirchen) und 3,8 Prozentpunkten (Köln) über Zeiträume von mindesten fünf Jahren feststellen. Für Essen wurde für den kurzen Zeitraum von nur drei aufeinander folgenden Jahren eine minimale Veränderung gemessen.

Zusammenfassung

Die Analysen mit Hilfe des Segregationsindex zeigen unterschiedliche Ergebnisse. Für die ethnische Segregation ist folgendes hervorzuheben:

Unter den Auswahlstädten sind sowohl solche mit sehr hohem Anstieg an Segregation von nichtdeutscher Bevölkerung (Monheim) als auch solche mit starker Abnahme (Köln und Bielefeld). Betrachtet man die Veränderungen nach Nationalität, dann zeigt sich, dass in allen Städten starke Unterschiede zwischen den Angehörigen der verschiedenen Nationen hinsichtlich ihrer räumlichen Verteilung vorherrschen. Als eine mögliche Ursache für diese Unterschiede wurde die Dauer des Aufenthaltes einer jeweiligen ethnischen Gruppe in Deutschland diskutiert. Während dieses Erklärungsmuster für Köln nachvollziehbar ist, weisen die Indexwerte der anderen Städte zum Teil erhebliche Abweichungen auf.

Allerdings müssen die Ergebnisse aus verschiedenen Gründen eingeschränkt werden:

Die Datenlage ist nach wie vor unzureichend. Zwei Daten im Fünf- bzw. Sechsjahresabstand sind unzureichend, um eine Trendaussage zu wagen. Zudem werden in den kleinräumigen Städtestatistiken oftmals nur die „großen“ Zuwanderergruppen aufgeführt und alle anderen einer „Rest-Kategorie“ zugeordnet.

Das Ausmaß und die Veränderung der Segregation der von Sozialhilfebezug betroffenen Bevölkerung zeigt, gemessen über den Segregationsindex, ein einheitlicheres Bild. Abgesehen von Monheim, für das kein Vergleich möglich war, lässt sich in allen Auswahlstädten eine geringe (Essen) bis starke (Köln) Zunahme an Armutssegregation feststellen.

4.7.2 Messung von Ungleichverteilungen mit Hilfe des Variationskoeffizienten

In einem weiteren Analyseschritt wurde der Frage nachgegangen, wie stark die Stadtteile innerhalb einer jeweiligen Stadt hinsichtlich bestimmter Merkmale streuen und wie sich das Ausmaß der Streuung im Zeitverlauf verändert. Zu diesem Zweck wurde der Variationskoeffizient berechnet, welcher als relatives Streuungsmaß einen Vergleich zwischen verschiedenen Merkmalen bzw. zwischen verschiedenen Zeitpunkten möglich macht. Zur Berechnung siehe Anhang Methodik.

Der Variationskoeffizient wurde berechnet für die Ausländeranteile und für die Sozialhilfedichten. Zur Interpretation der Ergebnisse muss festgestellt werden, dass ebenso wie beim Segregationsindex die Anzahl der in die Berechnung eingehenden Stadtteile einen Einfluss auf die Höhe dieser Maßzahl hat. Daher sind die berechneten Variationskoeffizienten nur innerhalb einer jeden Stadt vergleichbar.

Ethnische Ungleichverteilung

Aus Tabelle 18 geht hervor, dass in Bielefeld und Köln die Streuung der Ausländeranteile seit 1995 bzw. 1985 abgenommen hat. In Essen, Gelsenkirchen und Monheim wird seit Mitte der 1990er-Jahre eine zunehmende Streuung, d.h. eine Auseinanderentwicklung hinsichtlich dieses Merkmals beobachtet. Wuppertal verzeichnet eine nur geringe Abnahme zwischen 1987 und 2001.

Tabelle 18: Variationskoeffizienten der Ausländeranteile in den Auswahlstädten, 1980 bis 2001

Stadt	1980	1985	1987	1990	1995	1998	2000	2001
Bielefeld (92)	*	*	*	*	73,0	*	*	66,4
Essen (50)	*	*	73,8	*	72,2	*	*	76,3
Gelsenkirchen (18)	*	*	45,0	*	38,2	38,8	*	40,3
Köln (83/85)	58,7	62,9		61,5	56,4	*	54,5	*
Monheim (9)	*	*	104,5	*	88,0	*	103,4	*
Wuppertal (69)	*	*	69,4	*	*	*	*	68,2

Datenquelle: jeweilige Städte, KOSTAT, Volkszählung 1987, eigene Berechnungen

Anmerkungen: 1. Ausländerdaten für Köln basieren auf der Bevölkerung insgesamt (Haupt- und Nebenwohnsitz). 2. * = keine Daten verfügbar. 3. In Klammern = Anzahl Raumeinheiten.

Soziale Ungleichverteilung

Die Streuung des Merkmals Sozialhilfedichte (Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen) für die sechs Auswahlstädte zeigt Tabelle 19. Für Monheim lagen kleinräumige Sozialhilfedaten nur für 1997 vor, so dass kein Vergleich möglich ist. Die übrigen Städte weisen vor dem Hintergrund sehr unterschiedlicher Untersuchungszeiträume alle eine Zunahme des Variationskoeffizienten auf. Die höchsten Zunahmen lassen sich für Bielefeld, Wuppertal und Köln feststellen, gefolgt von Gelsenkirchen und Essen.

Tabelle 19: Variationskoeffizienten der Sozialhilfedichte 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	*

Datenquelle: jeweilige Städte, eigene Berechnungen

Anmerkungen: 1. Sozialhilfedaten Bielefeld zum Mai 2002 bezogen auf die Bevölkerung vom 31.12.2001. 2. * = keine Daten verfügbar. 3. In Klammern = Anzahl Raumeinheiten

Zusammenfassung

Hinsichtlich des Ausländeranteils ist in zwei Auswahlstädten (Bielefeld und Köln) eine Abnahme der Streuung der Stadtteile im Zeitverlauf erfolgt. In den anderen Städten (insbesondere in Essen und Gelsenkirchen) hingegen, kam es zu einer Zunahme der Streuung, d.h. zu einer Auseinanderentwicklung bzw. Polarisierung der Stadtteile hinsichtlich dieses Merkmals.

Die Variationskoeffizienten für die Ungleichverteilung nach dem Merkmal Sozialhilfedichte weisen alle im Zeitverlauf unterschiedlich starke Zunahmen auf.

Allerdings muss auch für die Interpretation dieser Ergebnisse auf die schlechte Datenlage und die damit verbundenen eingeschränkten Vergleichsmöglichkeiten hingewiesen werden.

4.8 Fazit

Die Fallanalysen haben gezeigt, dass sich sowohl Unterschiede als auch Übereinstimmungen im Ausmaß und in den räumlichen Verteilungsmustern von Segregation in den Auswahlstädten erkennen lassen.
Das Ausmaß von Segregation ist das Ergebnis ethnischer, sozialer und demografischer Ausprägungen. Dabei hat sich gezeigt, dass in allen Städten ethnische und Armutssegregation hoch miteinander korrelieren.

In Gebieten mit bestehenden sozialen Problemlagen kommt es zu einer Verfestigung dieser Situation. Dies konnte anhand von zunehmenden Sozialhilfedichten in den ausgeprägtesten Problemstadtteilen nachgewiesen werden. Darüber hinaus konnten einige Stadtteile identifiziert werden, die innerhalb kurzer Zeit einen so ungewöhnlich hohen Anstieg an Armutssegregation erlebt haben, dass sie in der Gefahr stehen zu „kippen“. Es findet eine Auseinanderentwicklung von armen und wohlhabenden Stadtteilen statt.

Dieser Befund wird durch die Berechnungen der Segregationsindizes bestätigt (vgl. Kapitel 4.7). Diese Analysen ergaben, dass in fünf der sechs Untersuchungsstädte (für Monheim war ein Vergleich der Indexwerte nicht möglich) eine geringe (Gelsenkirchen) bis starke (Köln) Zunahme an Armutssegregation vorliegt. Zudem wurde durch die Berechnung eines Streuungsmaßes (Variationskoeffizient) nachgewiesen, dass in den selben Untersuchungsstädten eine Auseinanderentwicklung der Stadtteile hinsichtlich der Sozialhilfedichte stattgefunden hat.
Für die rein ethnische Segregation messen die Segregationsindizes in einigen Städten zunehmende in anderen abnehmende Segregation. Die Werte sind zudem unter den Nationalitäten stark unterschiedlich.

Hinsichtlich der **Segregationsmuster** lassen sich Übereinstimmungen für Wuppertal und Essen feststellen. Diese Städte sind, vereinfacht gesprochen, großräumig polarisiert in sozial benachteiligte Gebiete mit hoher ethnischer Verdichtung (Essener Norden, Wuppertaler Tallagen) und bürgerliche Gebiete mit geringer ethnischer Verdichtung (Essener Süden, Wuppertaler Hanglagen). Innerhalb dieser Großeinteilung lassen sich Unterscheidungen über das Ausmaß an demografischer Segregation treffen. So treten im Essener Norden vereinzelt ethnisch stark segregierte Arbeiterstadtteile mit hohem Familienstatus auf, während in der

Essener Innenstadt ethnisch stark segregierte Stadtteile mit niedrigem Familienstatus und hoher Armutsverdichtung aneinandergrenzen. In Wuppertal und Essen sind diese großräumigen Unterschiede seit langem stark verfestigt. In diesen Städten entstehen keine neuen sozial benachteiligten und ethnisch hoch segregierten Gebiete, sondern es kommt in den bereits bestehenden Problemstadtteilen zu einer Verfestigung.

In Gelsenkirchen liegt ebenfalls eine großräumige Polarisierung vor. Hier ist es der ethnisch stark segregierte und sozial benachteiligte Süden, der dem ethnisch gering verdichteten und weniger von Armutslagen betroffenen Norden gegenübersteht. Allerdings lässt sich diese Unterscheidung nicht ganz so eindeutig treffen. Einerseits passen die nördlichen Stadtteile *Scholven* und *Hassel* nicht in dieses Schema. Anderseits haben die vergleichenden Analysen aus Kapitel 3.2 gezeigt, dass die Stadtteile von Gelsenkirchen nur niedrige bis maximal mittlere Ausprägungen für den sozialen Rang aufweisen. Insbesondere die nördlichen Stadtteile sind bis auf *Buer* alle mit einem niedrigen sozialen Rang belegt. Daher ist Gelsenkirchen eine Stadt, die trotz verfestigter ethnischer und Armutssegregation in bestimmten Gebieten von einem nur geringen Wohlstandsgefälle auf niedrigem Niveau geprägt ist.

Bielefeld und Köln lassen sich nicht durch eine großräumige Polarisierung charakterisieren. In diesen Städten lassen sich zwei unterschiedliche Verteilungsmuster erkennen. Zum einen treten sozial und ethnisch hoch segregierte Gebiete in vereinzelten Lagen des Stadtgebietes auf, zum anderen sind zunehmende Konzentrationen solcher Stadtteile in bestimmten Bereichen des Stadtgebietes (Bielefeld in Innenstadtnähe, Köln auf rechtsrheinischen Gebiet) zu beobachten. In Monheim ist der einzige segregierte Stadtteil eine Großwohnsiedlung in Stadtrandlage.

Zudem ergaben die Analysen, dass es einige Stadtteile gibt, die bei geringen Ausländeranteilen von hoher sozialer Benachteiligung betroffen sind. Am ausgeprägtesten ist diese Kombination in *Essen-Horst*, *Bielefeld-Baumheide*, *Gelsenkirchen-Scholven* und *Wuppertal-Höhe*. Es kann vermutet werden, dass in diesen Stadtteilen hohe Anteile an Aussiedlern wohnen. Dies ist zumindest in *Essen-Horst* und *Bielefeld-Baumheide* der Fall.

Hinsichtlich der **demografischen Segregation** wurde festgestellt, dass eine Entmischung der Bevölkerung nach Altersgruppen bzw. Lebenszyklusphasen eingesetzt hat, die in den Untersuchungsstädten zwar unterschiedlich stark ausgeprägt ist, aber die selben räumlichen Strukturen hervorbringt. Die Kernstädte verlieren Familien an ihr Umland bzw. an ihre innerstädtischen Randgebiete. Zudem lassen sich starke Überalterungen insbesondere in peripheren Randlagen feststellen.

Am Beispiel von Köln konnte anhand von kleinräumigen Haushaltsstruktur-Daten nachgewiesen werden, dass in den Innenstadtbereichen mehr als 2/3 der Haushalte Einpersonenhaushalte sind, in denen eine Bevölkerung im überwiegend erwerbsfähigen Alter lebt. Es muss aber auch darauf hingewiesen werden, dass viele Bewohner einer Stadt nicht in der Lage sind, ihren Wohnstandort frei zu wählen. In den von sozialer Benachteiligung geprägten Gebieten spielen daher Lebenszyklusphasen eine nur geringe Rolle.

5 Wahrnehmung von Segregation in den untersuchten Städten

Soziale, ethnische und demografische Segregation ist ein komplexes und multidimensionales Phänomen der Stadtforschung. Zur Vertiefung der quantitativen Analyseergebnisse wurden kommunale Experten in den sechs ausgewählten Städten (Bielefeld, Essen, Gelsenkirchen, Köln, Monheim am Rhein und Wuppertal) befragt. Als Interviewpartner für die Experteninterviews sind kommunale Akteure verschiedener Steuerungsebenen ausgewählt worden, die eine entscheidungstragende Position innehaben und in ihrer täglichen Arbeit unmittelbar mit dem Phänomen der Segregation zu tun haben:

- Experten der Verwaltungsspitzen (Dezernat für Stadtentwicklung/Wohnungswesen und Soziales),
- kommunale Politiker (Rat im Bereich der Zuständigkeit Stadtentwicklung/Wohnen/Soziales bzw. Bezirksvorsteher, in deren Bereich Segregation ein offenkundiges Problem darstellt),
- der Vorsitzende des Ausländerbeirats,
- ein Vertreter der Wohnungswirtschaft sowie
- ein Schulrat mit Zuständigkeit für Schulen in benachteiligten Quartieren.

Diese Experten haben in Bezug auf soziale, ethnische und demografische Segregation eine spezifische und themenbezogene Funktion und einen Kenntnisstand, der verschiedene Dimensionen der Segregation umfasst.

5.1 Kenntnisstand der Kommunen bezüglich sozialer, ethnischer und demografischer Segregation

Überwiegend besteht in den untersuchten Kommunen eine **gute Informationsgrundlage** bezüglich Segregation. Abgesehen von Bielefeld und Monheim, werden in allen untersuchten Städten für das gesamte Stadtgebiet Sozialdaten erhoben und in Armutsberichten oder Segregationsanalysen zusammengefasst. Die vorhandenen Analysen unterscheiden sich allerdings bezogen auf die räumliche Analyseebene und die Methodik sehr stark voneinander, so dass Vergleiche auf Grundlage dieser Daten so gut wie nicht möglich sind. Es wird deutlich, dass einheitliche Standards der Datenerhebung und -analyse fehlen. Jede Kommune hat für sich ein eigenes Analyseverfahren entwickelt und schreibt dieses fort, was z.T. mit beträchtlichem Aufwand betrieben wird. Einige der untersuchten Kommunen erheben schon seit längerer Zeit Sozialdaten im Stadtgebiet, so z.B. die Stadt Essen seit 1987, andere erst seit kurzer Zeit.

Methodische Unterschiede ergeben sich vor allem im Hinblick auf die Komplexität der Analysen. Während Wuppertal eine gesamtstädtische Analyse anhand von drei Grundindikatoren (Ausländeranteil, Sozialhilfebezugsquote, Arbeitslosenquote) erstellt hat, beruhen die Essener und Kölner Analysen auf komplexen Indikatorensystemen. In Essen werden zudem regelmäßig vertiefende Berichte zu bestimmten Themen verfasst.[25] Die Datenerhebung gestaltet sich in den Kommunen oftmals problematisch. Es wird darauf hingewiesen, dass von der kommunalen Verwaltung große Mengen an Daten, insbesondere aus dem Verwaltungsvollzug, erhoben werden, welche teilweise auch für die Verortung von Segregation bzw. von Problemlagen zu benutzen wären. Da die Daten aber von verschiedenen Ressorts mit unterschiedlicher Qualität und räumlichem Bezug erhoben werden, entstehen Kompatibilitätsprobleme, die z.T. nur schwer zu lösen sind. In diesem Zusammenhang ist auch von der Stadt

[25] Gegenstand der vertiefenden Berichte sind beispielsweise die Themenfelder Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe, Aussiedler, Migranten und Obdachlosigkeit. Die Beiträge erscheinen in der Schriftenreihe „Beiträge zur Stadtforschung“ des Amts für Statistik, Stadtforschung und Wahlen der Stadt Essen.

Düsseldorf ein innovativer Analyseansatz zur Sozialraumforschung entwickelt worden (siehe Best-Practice-Beispiel Düsseldorf: 108).

Die betrachteten **räumlichen Ebenen der Analysen** sind sehr unterschiedlich. Der Kleinstadt Monheim liegen gesamtstädtisch nur Daten auf der Ebene von Stadtteilen vor. Die Städte Essen und Gelsenkirchen erheben Sozialdaten für Stadtteilbereiche bzw. Mittelblöcke unterhalb der Stadtteilebene. Die Armutsberichte der Stadt Köln und die Segregationsanalyse der Stadt Wuppertal erheben dagegen Daten auf Baublockebene. In Essen, Gelsenkirchen und Köln werden regelmäßige Berichte zur Segregation im Stadtgebiet erstellt. Die Stadt Wuppertal analysiert dagegen in unregelmäßigen Abständen (zuletzt im Jahr 1999, davor in den 1980er-Jahren) Segregation. In einigen Kommunen sind zudem vertiefende Analysen für benachteiligte Quartiere erstellt worden, so in Köln, Bielefeld, Monheim und Gelsenkirchen. Zumeist sind diese Analysen im Kontext der Aufnahme in das Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ erstellt worden.

Tabelle 20: In den Kommunen vorhandene segregationsbezogene Analysen

Stadt	gesamtstädtische Analysen	räumliche Ebene	Quartiersanalysen
Bielefeld	-	-	Quartiersanalyse (*Baumheide*)
Essen	regelmäßige Sozialberichte (seit 1987)	Stadtteil, Stadtteilbereich	Quartiersanalysen zu den Stadtteilen mit bes. Erneuerungsbedarf
Gelsenkirchen	regelmäßiger Sozialbericht (seit 2000)	Stadtteil, Mittelblock	Sozialraumanalyse Gelsenkirchen
Köln	regelmäßige Armutsberichte	Bezirk, Stadtteil, Baublock	Einzelanalysen zu Großwohngebieten
Monheim	kommunalstatistische Daten zur Verortung von Problemgebieten	Stadtteil	Quartiersanalyse (*Berliner Viertel*)
Wuppertal	einmalige Segregationsanalyse (2000)	Stadtteil, Baublock	Quartiersanalyse (*Ostersbaum*)

In den Städten mit vorhandenen Analysen zur sozialräumlichen Polarisierung im Stadtgebiet sind diese Arbeitsgrundlagen für Planungs- und Entscheidungsprozesse. Die Politik hat meistens Kenntnis davon, wobei von den Experten aus der Verwaltung oftmals kritisiert wird, dass das Thema Segregation oft nur mit geringer Priorität im Rat diskutiert wird.

Die eigenen **Informationsgrundlagen der Wohnungsunternehmen** über Mieterstrukturen in den eigenen Beständen sind sehr uneinheitlich. Teilweise liegen ihnen sehr gute Kenntnisse über die soziale Zusammensetzung der Mieterschaft vor. Dieses ist beispielsweise der Fall, wenn ein Belegungsmanagement durchgeführt wird oder wenn Bestände verkauft werden sollen. Teilweise liegen den Wohnungsunternehmen aber auch wenige bis gar keine Informationen vor. In vielen Fällen kennt die Wohnungswirtschaft gesamtstädtische Segregationsanalysen nicht und fragt sie auch nicht nach, obwohl diese insbesondere in strategischer Hinsicht sehr wertvoll für die Unternehmen wären.

Die Wahrnehmung von Segregation durch die befragten Experten stimmt weitgehend mit den quantitativen Befunden des Kapitels 4 überein. Die in den Experteninterviews als problematisch charakterisierten Stadtteile wurden auch in der Analyse anhand von quantitativen Daten bestimmt. Es wurde jedoch von den Experten betont, dass ethnische, soziale und demografische Segregation sehr kleinräumig auftritt. Einerseits werden innerhalb benachteiligter Stadtteile Differenzierungen hinsichtlich des Ausmaßes von Segregation konstatiert, indem z.B. in einem Stadtviertel einzelne Nachbarschaften als durchaus unproblematisch beurteilt werden andere aber als höchst problematisch gelten können. Andererseits lassen sich problematische Nachbarschaften in Baublöcken, Straßenzügen oder einzelnen Häusern innerhalb – statistisch gesehen – relativ unproblematischen Stadtteilen ausmachen, die aber bei Analysen auf Stadteilebene nicht feststellbar sind. Es wird auf ein kleinteiliges Mosaik von unproblematischen neben problematischen räumlichen Strukturen verwiesen. Übereinstimmend wird auf die Notwendigkeit einer kleinräumigen Betrachtung von Segregation ver-

wiesen. Für diese räumliche Ebene stehen allerdings vielen Kommunen keine statistischen Daten zur Verfügung, so dass keine umfassende Basis für eine ausreichende Abbildung der Wirklichkeit und Erstellung von Grundlagen für Planungs- und Entscheidungsprozesse vorliegt.

Demografische Segregation ist in allen untersuchten Städten feststellbar und wird von den befragten Experten räumlich verortet. Insbesondere die Randlagen mit überwiegend Eigenheimen haben eine überdurchschnittlich alte Bewohnerstruktur. Dagegen sind innerstädtische Quartiere, insbesondere diejenigen mit hohen Anteilen von Migranten, familiengeprägt und damit jünger als der städtische Durchschnitt. Übereinstimmend wird demografische Segregation in allen untersuchten Städten als unproblematisch bewertet. Im Gegensatz dazu werden die Bevölkerungsrückgänge im Zuge des demografischen Wandels und die Überalterung der Gesellschaft als sehr bedrohlich beurteilt, da Prozesse initiiert werden, die segregationsverstärkend wirken. **Soziale Segregation** wird, wenn sie vorhanden ist, als sehr problematisch gewertet, genauso wie **ethnische Segregation**. Es wird eine hohe Korrelation beider Segregationsformen konstatiert. Soziale und ethnische Segregation ist vor allem in ehemaligen Arbeiterquartieren und in größeren Siedlungen in Geschossbauweise vorzufinden. In Wuppertal sind beispielsweise überwiegend Wohnungsbestände betroffen, die vor 1945 erbaut wurden, in Essen und Bielefeld eher Nachkriegsbestände aus den 1950er- und 1960er-Jahren. Zudem werden Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus, zumeist in peripheren Lagen, genannt. Vergleichbar sind geringe Wohnungsstandards, eine hohe Bebauungsdichte sowie eine geringe Qualität des Wohnumfeldes.

Insgesamt wurde in den offenen Interviews vorwiegend das Thema der **ethnischen Segregation** thematisiert. Soziale und insbesondere demografische Segregation wurden dagegen weniger diskutiert. Dieses weist unseres Erachtens auf ein Wahrnehmungsproblem hin: Ethnische Segregation ist offensichtlicher als die anderen Formen von Segregation. Auch Konflikte und Probleme sind dieser Segregationsform einfacher zuzuordnen. Die überwiegende Betrachtung von ethnischer Segregation stellt sich insofern als problematisch dar, da bei Planungen der Kommunen ein Großteil der Segregationsproblematik ausgeblendet wird.

Bezüglich der **Dynamik von Segregation** liegen den Kommunen mit Ausnahme von Essen keine statistischen Erkenntnisse vor. Allerdings ist es der Eindruck der befragten Experten, dass Segregation im jeweiligen Stadtgebiet auf kleinräumiger Ebene zunimmt. Dieses stützt sich überwiegend auf eigene Beobachtungen, indem z.B. in bestimmten räumlichen Bereichen vermehrt Migranten wahrgenommen werden. Auf die Dynamik der Segregation in der Gesamtstadt kann daraus freilich nicht geschlossen werden. In den untersuchten schrumpfenden Städten (Essen, Wuppertal und abgeschwächt auch Gelsenkirchen) wird aber insgesamt eine Zunahme von sozialer und ethnischer Segregation konstatiert, die einerseits auf strukturell ökonomische Prozesse und andererseits auf die entspannten Wohnungsmärkte zurückgeführt werden.[26] Übereinstimmung besteht bezüglich einer wahrgenommenen Zunahme von demografischer Segregation, da der demografische Wandel auch zu einer verstärkten – aber für unproblematisch befundenen – Segregation nach Alter oder Haushaltstypen führt.

[26] Auf die näheren Erklärungszusammenhänge wird im Zusammenhang mit den Ursachen und Folgen von Segregation in Kapitel 5.2 eingegangen.

Düsseldorfs sozialräumliche Gliederung

Ausgangssituation

Die Messung von Segregation, als Ungleichverteilung verschiedener sozialer Gruppen über den städtischen Raum, setzt neben der Benutzung von Indikatoren zur Verifizierung sozialer Ungleichheit auch die Abgrenzung von unterschiedlichen Räumen voraus. Für die Analyse von sozialer, ethnischer und demografischer Segregation wird in der Praxis die in den Kommunen vorhandene statistische Gliederung nach Stadtteilen oder Wahlbezirken verwandt. Diese schon sehr alte räumliche Gliederung, die oftmals sehr große Räume beinhaltet und nach Merkmalen abgegrenzt wurde, die heute keine Relevanz mehr haben, verfälscht die Ergebnisse von Segregationsanalysen. Räumliche Einheiten, die z.B. in einem Teil mittelständisch geprägt sind und in einem anderen Teil durch marginalisierte Bevölkerungsgruppen gekennzeichnet sind, werden in der Analyse auf den Durchschnitt reduziert. Problemlagen können so nicht erkannt werden, aber auch adäquate Lösungsansätze können nur für weitgehend homogene Räume entwickelt werden.

Handlungsansatz

Die Stadt Düsseldorf begegnet diesem Problem mit einer neuen Art der analytischen Quartierseinteilung. Die statistische Beobachtung von Nachbarschaften findet seit fünf Jahren auf der Ebene von Sozialräumen statt. Ein Sozialraum ist ein durch mehrere augenscheinliche Gemeinsamkeiten geprägtes homogenes Gebiet innerhalb eines Stadtteils, in dem zum Beispiel die Einkommensstruktur, die Art der Bebauung oder das Alter der Bausubstanz, der Anteil bestimmter Bevölkerungsgruppen oder die Bildungssituation ähnlich sind. Eine solche Einteilung des städtischen Raumes orientiert sich stärker an der sozialen Wirklichkeit einer Stadt, so dass die identifizierten Räume in ihrer sozialen und baulichen Struktur relativ homogen sind.

Zur Identifizierung von Sozialräumen in Düsseldorf wurde eine sehr interessante Methodik angewandt. Zunächst wurden in moderierten Sitzungen die zehn Stadtbezirke in 156 Sozialräume in Größen von 500 bis 15.000 Einwohnern von Angehörigen der Bezirkssozialdienste aufgrund ihrer konkreten Arbeitserfahrung und Ortskenntnis aufgeteilt. Dieses qualitative Wissen über die sozioökonomische Situation, die Wohnsituation, das Zugehörigkeitsgefühl und die Gewohnheiten der Bevölkerung wurde zur Abgrenzung der Sozialräume und zur Zusammenfassung wichtiger Informationen und Kenntnisse über diese Räume genutzt. Da es sich letztendlich ausschließlich um die Zusammenfassung subjektiver Erkenntnisse der Sozialarbeiter handelt, wurden die neu definierten Sozialräume mit der Datenbank des Düsseldorfer Amts für Statistik verknüpft. Die Betrachtung der Strukturen mittels harter Daten aus der Einwohnerdatei, Sozialhilfedatei, Gebäudedatei und der Schülerdatei erbrachte eine weitgehende Übereinstimmung mit den subjektiven Erkenntnissen der Sozialarbeiter. Durch die Verknüpfung der Daten konnten aber auch neue Erkenntnisse gewonnen werden, die

auch in die Armutsberichterstattung einfließen können. Um mit diesen neuen Erkenntnissen strategisch arbeiten zu können, ist eine Abstraktion notwendig, die in Düsseldorf über eine Clusteranalyse hergestellt wurde. Eine Clusteranalyse dient dazu, vergleichbare Zustände und Entwicklungen von Räumen anhand von Daten zu ermitteln und eine Typisierung von Gebieten mit ähnlichen Strukturen und Entwicklungen anhand von Indikatoren vorzunehmen. Im Resultat werden Typen von ähnlichen Räumen bestimmt, für die auch ähnliche Handlungsbedarfe und Strategien gelten. Heute ist die sozialräumliche Gliederung die Ausgangsbasis, um verschiedene Datenbestände (Statistik, Verwaltungsvollzug) sinnvoll zusammenzuführen.

Ergebnisse

Die Gliederung des Stadtgebiets in Sozialräume bietet in Bezug auf Segregation einerseits den Vorteil, soziale, ethnische und demografische Segregation wirklichkeitsnaher erfassen und analysieren zu können. Städtische Segregation kann so wesentlich genauer beobachtet werden, und es besteht die Möglichkeit, ein Frühwarnsystem im Sinne einer präventiven Stadt(teil)entwicklung zu implementieren. Andererseits können Handlungsbedarfe, die in räumlichen Teilbereichen vorhandene sind, zielgenauer in Maßnahmen umgesetzt werden.

Quellen: Klein 2001

Gleichzeitig zur zunehmenden räumlichen Abbildung von Armut verstärkt sich offenbar auch die **Konzentration von wohlhabenderen Haushalten** in bestimmten Quartieren. Neben einigen gentrifizierten Altbauquartieren und Villenvierteln werden hier insbesondere randstädtische Einfamilienhausgebiete genannt, in denen überproportional viele Familien und Haushalte mit höheren Einkommen leben. Hier gibt es auch Hinweise auf eine Abschottung. Beispielsweise hat sich im Kölner Villenvorort *Hahnwald* im Jahr 1992 nach einer Einbruchsserie und einem Gewaltverbrechen die „Interessengemeinschaft Hahnwald“ gebildet, die einen privaten Sicherheitsdienst für die 24-Stunden-Überwachung des Quartiers bezahlt (vgl. SZ vom 30.12.2002). Der wichtigste Effekt der permanenten Präsenz von Wachleuten scheint dabei das gesteigerte Sicherheitsempfinden der Bewohner zu sein, was inzwischen laut Aussage der „Interessengemeinschaft Hahnwald“ auch zu einem Standortfaktor des Viertels geworden ist (vgl. ebd.).[27]

Ansätze von **Gated Community**[28], wie wir sie aus den USA kennen, sind aber laut Aussagen der befragten Experten außerhalb des Kölner Beispiels bislang nicht feststellbar. Wenngleich die Abschottung wohlhabender Bevölkerungsgruppen auf der Ebene von Quartieren oder Nachbarschaften noch nicht in größerem Maße festzustellen ist, wird auf die Zunahme von hochgradig gesicherten einzelnen Häusern verwiesen. Immer mehr Einzelpersonen scheinen ein höheres Sicherheitsbedürfnis zu entwickeln, was sich durch Mauern, Zäune und Kameras äußert. Eine extreme Ausweitung der Sicherheitsmaßnahmen nach dem Vorbild der USA wird von den Experten aber nicht erwartet.

---

[27] Hier ist allerdings kritisch anzumerken, dass der private Sicherheitsdienst im öffentlichen Raum operiert, indem offenkundig ortsfremde Personen höflich aber bestimmt angesprochen werden, was das Hoheitsrecht der Polizei berührt.

[28] Gated Communities sind vor allem im angloamerikanischen Bereich als Quartiere beruflich erfolgreicher, wohlhabender Bevölkerung bekannt, die ihr Wohngebiet durch Mauern und Zäune vom Umfeld abschotten und durch private Wachdienste schützen lassen. Das hier dargestellte deutsche Beispiel ist in seiner Dimension (es handelt sich nicht um eine festungsartig gesicherte Siedlung) zwar nicht mit Beispielen aus den USA vergleichbar, aber in seiner Ausprägung für den deutschen Kontext einzigartig.

Übereinstimmend wird von vielen Experten geäußert, dass insbesondere in solchen Quartieren eine **Zunahme von Segregation** zu verzeichnen ist, wo bereits ein hoher Anteil von benachteiligten Haushalten festzustellen ist. Durch das geringe Qualifikationsniveau, oftmals in Verbindung mit einem Migrationshintergrund, sind diese Bevölkerungsgruppen besonders von Arbeitslosigkeit bedroht. In den Städten, in denen eine klare großräumige Polarisierung erkennbar ist, wie z.B. in Essen oder Wuppertal, verstärkt sich auch diese großräumige Segregation. In Köln, wo durch Einwohnergewinne und voranschreitende Haushaltsverkleinerung ein sehr angespannter Wohnungsmarkt vorhanden ist, bilden sich laut Aussagen der Experten durch Verdrängungsprozesse aber auch neue Armutsgebiete.

5.2 Kommunale Wahrnehmung von Ursachen und Folgen der Segregation

Im Hinblick auf wirksame Gegenmaßnahmen und Konzepte ist eine genaue Analyse der Ursachen und Folgen von sozialer, ethnischer und demografischer Segregation in den Kommunen von besonderer Wichtigkeit. Einerseits muss den negativen Folgen von Segregation entgegengesteuert werden, um die Chancengleichheit von benachteiligten Bevölkerungsgruppen beim Zugang zu gesellschaftlichen Funktionssystemen wie Erwerbsarbeit, Wohnung oder Bildung zu erhalten oder wiederherzustellen und dem Fortschreiten von Segregationsprozessen entgegenzuwirken. Andererseits muss bei den Ursachen von Segregation angesetzt werden, um nachhaltige Wirkungen zu erzielen und nicht nur Symptome zu bekämpfen. Ursachen und Folgen von Segregation bilden auch selbstverstärkende Prozesse, in denen negative Folgen zu Ursachen werden, etwa dann, wenn in benachteiligten Quartieren auftretende Probleme zu Wegzugsmotiven werden und dadurch Segregation verstärkt wird.

Rolle des Wohnungsmarktes

Dem Wohnungsmarkt wird eine wichtige Rolle bei der Entstehung von Segregation zugeschrieben. Gemäß den theoretischen Erklärungsmustern wirkt die Qualität von Wohnraum auf den Preis, so dass **Haushalte mit geringen Einkommen** von bestimmten räumlichen Teilbereichen mit hohem Mietniveau ausgeschlossen sind und in Wohngebieten mit einfacher Wohnungsqualität verbleiben. **Wohlhabenden Haushalten** reicht dagegen oftmals die in benachteiligten Quartieren vorhandene Wohnungsqualität nicht aus, so dass Wohnungen in besseren Lagen nachfragt werden. Neben der Wohnungsqualität werden die Qualität des Wohnumfelds und die Wohnlage als wichtige Einflussfaktoren für die Wohnstandortwahl und somit auch für die Entstehung von Segregation beschrieben. Hier ist eine weitgehende Übereinstimmung mit den im Kapitel 2 dargestellten theoretischen Grundlagen der Segregation festzustellen.

Einige Experten weisen auf **Zugangsschwierigkeiten für Migranten** in bestimmten Wohnungsmarktsegmenten und Wohnlagen hin. Für Haushalte mit Migrationshintergrund ist es demnach bedeutend schwieriger als für deutsche in gehobeneren Wohnlagen oder innerhalb der knappen Wohnungsmarktsegmente, das sind vor allem große Wohnungen und Wohnungen mit hoher Ausstattungsqualität, eine Wohnung zu mieten. In diesem Zusammenhang wird auf ein teilweise diskriminierendes Verhalten und auch auf die Belegungswillkür privater und wohnungswirtschaftlicher Vermieter verwiesen, was in anderen Zusammenhängen auch Gegenstand von verschiedenen theoretisch-empirischen Arbeiten der Segregationsforschung ist (vgl. dazu Kapitel 2). Insbesondere von den befragten Ausländerbeiratsvorsitzenden wird aber auch auf eine z.T. freiwillige Segregation von Haushalten mit Migrationshintergrund hingewiesen, die die Nähe zu Landsleuten oder Familiennetzwerken suchen. Die gegensätzlichen Meinungen zeigen, wie auch schon eingangs in Kapitel 2 diskutiert, dass eine Unterscheidung nach freiwilliger (unproblematischer) und unfreiwilliger (problematischer) Segregation nur schwer operationalisierbar ist. Ethnische Segregation scheint immer aus einer Mischung von freiwilligen und unfreiwilligen Entscheidungen zu beruhen, eine sehr differenzierte Betrachtung ist deshalb notwendig.

Der Vergleich der Interviewergebnisse aus den verschiedenen untersuchten Städten zeigt aber auch, dass der Einfluss des Wohnungsmarkts auf soziale und ethnische Segregation

allerdings differenziert nach der **jeweiligen Lage auf dem kommunalen Wohnungsmarkt** betrachtet werden muss. Ein angespannter Wohnungsmarkt ist vor allem in Köln vorzufinden, aber auch in abgeschwächter Form in Bielefeld und Monheim. Insbesondere in Köln sind Wohnungen in allen Segmenten sehr knapp. Ein Umzug ist dort nur unter hohem Finanz- und Zeitaufwand möglich, so dass eine Wohnstandortwahl nach den individuellen Präferenzen selbst für wohlhabendere Haushalte mit hohen Einkommen nur schwer möglich ist. Dagegen sind die Wohnungsmärkte in Essen, Gelsenkirchen und Wuppertal relativ entspannt, d.h. es stehen z.Z. in diesen Städten mehr Wohnungen zur Verfügung als nachgefragt werden. Gleichwohl muss auch hier differenziert werden, denn es stehen vor allem kleine und qualitativ einfache Wohnungen leer, während insbesondere große Wohnungen knapp sind. Der entspannte Wohnungsmarkt in diesen Städten erleichtert den Wohnstandortwechsel, da Haushalte, die über ein ausreichend hohes und stabiles Einkommen verfügen, ohne größeren finanziellen Mehraufwand ihre Wohnsituation durch einen Umzug verbessern können. In der Konsequenz werden auf der einen Seite sozial selektive Fortzüge wohlhabender Haushalte aus benachteiligten Quartieren beobachtet. Auf der anderen Seite ziehen mehr benachteiligte Haushalte zu bzw. werden auch Wohnungsleerstände festgestellt. In schrumpfenden Städten mit entspannten Wohnungsmärkten sind klassische Verdrängungsprozesse kaum mehr feststellbar, wie sie aus der einschlägigen Literatur zu Segregation bekannt sind. Vielmehr sind in diesem Kontext Prozesse des „Verlassenwerdens“, teilweise auf hohem Niveau, zu konstatieren. In diesem Zusammenhang sind Beobachtungen einer Reihe von Experten interessant, welche selektive Wanderungen aus benachteiligten Quartieren auch für aufstiegsorientierte Haushalte mit Migrationshintergrund feststellen. Insbesondere aufstiegsorientierte Haushalte türkischer Abstammung verlassen benachteiligte Quartiere und lassen sich in Stadtteilen mit geringeren Anteilen Nichtdeutscher nieder, so dass sich auch innerhalb einzelner Ethnien eine soziale Spaltung zunehmend räumlich abbildet.

Segregation im Kontext städtischer Schrumpfungsprozesse ist ein derzeit wissenschaftlich noch wenig untersuchtes Phänomen. Die Antworten der befragten kommunalen Experten beruhen zumeist auf einer eigenen subjektiven Wahrnehmung der Prozesse oder auch logischen Schlussfolgerungen, die bislang nicht durch die kommunale Statistik analysiert worden sind. Für dieses Themenfeld kann weiterer Forschungsbedarf konstatiert werden.

Zusammenhang von sozialem Wohnungsbau und Segregation

In allen Kommunen wird ein Zusammenhang zwischen ethnischer sowie sozialer Segregation und der Konzentration von Beständen des öffentlich geförderten Wohnungsbaus festgestellt. Sozialwohnungen konzentrieren sich in den Städten in bestimmten räumlichen Bereichen. Beispielsweise befindet sich in Essen ein Großteil der Sozialwohnungsbestände im Norden der Stadt. Ein Zustand, der sich nicht verändert, was die Fertigungszahlen für öffentlich geförderte Wohnungen der letzten Jahre zeigen. So wurden in den Jahren 1985 bis 1999 im Essener Süden lediglich 42 Sozialwohnungen gebaut; im gleichen Zeitraum waren es im Norden 1.558 (Auskunft des Sozialamts der Stadt Essen). Dieses wird von Seiten der Verwaltung mit geringem Investoreninteresse am Bau von Sozialwohnungen im Essener Süden begründet. Viele größere Siedlungen der 1970er- und1980er-Jahre mit ausschließlich öffentlich geförderten Wohnungen weisen ein hohes Ausmaß an sozialer oder ethnischer Segregation auf. Obwohl in den Interviews übereinstimmend dieser Zusammenhang hergestellt wird, wird der soziale Wohnungsbau als Instrument zur Schaffung einer ausreichenden und angemessenen Wohnraumversorgung als solcher selten kritisiert, sondern vielmehr seine lokale Umsetzung. Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus wurden in zu großem Maßstab in zu monotoner Bauweise und mit einer zu geringen Mischung von Wohnformen gebaut. Etwas, was durch die Rahmenbedingungen der früheren Förderung sicherlich mitverursacht war. Außerdem wurden einige Neubausiedlungen sehr peripher gebaut, d.h. mit einer nur geringen städtebaulichen und infrastrukturellen Qualität und Anbindung an die Kernstadt. Auch die einseitige kommunale Belegungspraxis für den sozialen Wohnungsbau wird als mitverantwortlich für die Entstehung sozialer und ethnischer Segregation beurteilt.

Von den 44 befragten Experten haben sich 22 zum **Einfluss der Ausgleichsabgabe** auf Segregationsprozesse geäußert.[29] Dieses geschieht vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte um die Aussetzung der Ausgleichsabgabe, in der mehrere Städte (u.a. Gelsenkirchen, Frankfurt/Main) für die gänzliche Aufhebung von Fehlbelegungsabgaben plädieren. Die Beurteilung der Ausgleichsabgabe stellt sich unterschiedlich dar. Eine Differenzierung nach Akteurgruppen ist aber nicht möglich, vielmehr scheinen individuelle Meinungen und persönliches Hintergrundwissen für die Beurteilung der Ausgleichsabgabe entscheidet zu sein. Es können drei Grundmeinungen der befragten kommunalen Experten unterschieden werden:

- **Generelle gesamtstädtische Verstärkung von Segregationstendenzen (9 von 22)**
  - Durch die Ausgleichsabgabe werden einkommensstarke Mieter aus den Sozialwohnungsbeständen verdrängt, so dass eine soziale Homogenisierung auf niedrigem Niveau eintritt.
- **Verstärkung von Segregation nur in benachteiligten Quartieren (8 von 22)**
  - Die Ausgleichsabgabe führt nur in Sozialwohnungsbeständen in benachteiligten Quartieren zu einem Fortzug einkommensstarker Mieter, d.h. neben der Abgabe sind noch andere Wegzugsmotive, wie soziales Milieu, Wohnungs- oder Wohnumfeldqualität etc., relevant. Die temporäre und gebietsbezogene Aussetzung der Abgabe in benachteiligten Quartieren, wie sie derzeit schon in vielen Städten beschlossen wurde, ist für diese Experten ein konsequenter und ausreichender Weg.
- **Keine Auswirkung auf Segregationsprozesse (5 von 22)**
  - Die Ausgleichsabgabe hat keine Wirkung auf gesamtstädtische Segregationsprozesse, da Sozialwohnungsbestände in den Städten in NRW stark rückläufig sind und in Bezug auf den Gesamtwohnungsbestand deutlich an Gewicht verloren haben und
  - die Ausgleichsabgabe ist ein Umzugsgrund unter vielen, aber nicht der ausschlaggebende.

Bei einem Vergleich der sechs untersuchten Städte fällt Köln besonders auf. Zwar ist hier die Ausgleichsabgabe für drei besonders benachteiligte Quartiere aufgehoben worden, eine stadtweite Aussetzung der Abgabe wird für den Kölner Kontext jedoch abgelehnt. Der stark angespannte Wohnungsmarkt im Zusammenhang mit abnehmenden Sozialwohnungsbeständen wird als außerordent-lich problematisch bewertet. Einerseits wird eine weitere Verschärfung der Wohnungsnot für die nahe Zukunft erwartet, andererseits können Wohnungsnotfälle bzw. Problemfälle weniger als bisher im Stadtgebiet verteilt werden. Die Zuweisung von Wohnungsnotfällen in die abnehmenden Sozialwohnungsbestände, die sich räumlich auf immer weniger Quartiere in Köln verteilen, hat unvermeidlich eine Zunahme von Segregation zur Folge. In Gelsenkirchen ist dagegen der überwiegende Teil der befragten Experten für eine stadtweite Aussetzung der Ausgleichsabgabe, da im Zuge von hohem gesamtstädtischen Wohnungsleerstand ihrer Ansicht nach selektive Wanderungen aus öffentlich geförderten Beständen durch höhere Mietkosten verstärkt werden.

Ein hohes Ausmaß ethnischer Segregation wird vor allem auf der Ebene von Straßenzügen festgestellt, ein Prozess, der laut Aussage der Experten weiter voranschreitet. Die **Eigentumsbildung von Migranten** wird in diesem Zusammenhang als **segregationsfördernd** beurteilt, da vor allem konzentriert in bestimmten Bereichen benachteiligter Quartiere Wohneigentum erworben wird.[30] Allerdings trägt dieser Eigentumserwerb nach Auffassung einiger Experten auch zu einer Stabilisierung von benachteiligten Quartieren bei, da die Fluktuation

[29] Aufgrund der nur geringen Stichprobe kann das Ergebnis keinen Anspruch auf Repräsentativität erheben, allerdings werden wichtige Hinweise auf eine sich abzeichnende Meinungslage in den Städten in NRW gegeben.

[30] Hierbei ist allerdings zu klären, ob dieses auf einer freiwilligen Entscheidung der Migranten beruht oder ob nur bestimmte Gebäude in bestimmten Lagen Migranten angeboten werden. Auf beide Sachverhalte wurde in den Interviews hingewiesen.

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 oftmals die Verdrängung von deutscher Bevölkerung vermuten. Allerdings beruhen Aussagen zur Eigentumsbildung von Migranten nicht auf gesicherten Erkenntnissen, sondern sind subjektive Beobachtungen oder Informationen von Dritten. Eine genauere quantitative Einschätzung des Prozesses der Eigentumsbildung von Migranten konnte von keinem der interviewten Experten für die jeweiligen Städte gegeben werden. Es wird deutlich, dass dieses Thema mit einer Reihe von Ängsten verbunden ist, die in Verbindung mit fehlenden wissenschaftlichen Erkenntnissen stehen.

Die Aussagen der Experten stimmen gleichwohl von der Grundtendenz her mit den Ergebnissen eines im Sommer 2002 vom ILS durchgeführten Projekts zur Eigentumsbildung von Migranten überein. In der noch unveröffentlichten Studie werden für die untersuchten Quartiere (*Duisburg-Marxloh* und *Dinslaken-Lohberg*) positive Effekte durch die Eigentumsbildung von Migranten hinsichtlich der städtebaulich-räumlichen Situation und der sozial-räumlichen Struktur wie auch in Bezug auf die individuellen Integrationsprozesse von Nichtdeutschen und das nachbarschaftliche interkulturelle Zusammenleben konstatiert. Allerdings wird auch auf ethnische Segregation fördernde Aspekte verwiesen.[31]

Wanderungsprozesse

Die Stadt-Umland-Wanderung wird von den Experten als eine weitere Ursache für innerstädtische Segregation beurteilt. Sie ist selektiver Art, was von den Kommunen zum Teil auch über das Einwohnermeldekataster statistisch nachgewiesen worden ist. Träger der Außenwanderungen in die näheren Umlandgemeinden sind in erster Linie Familien und Haushalte jüngeren Alters mit höheren Einkommen. In Relation zur Zuwanderung haben die abwandernden Haushalte ein höheres verfügbares Einkommen sowie auch höhere Bildungsabschlüsse, und es wandern insgesamt mehr deutsche Haushalte ab und mehr nichtdeutsche zu. Eine **segregationsverstärkende Wirkung der Abwanderung** in die Außenbereiche für innerstädtische Segregation ergibt sich durch Umzugsketten innerhalb der Städte (Binnenwanderungen). Denn durch Abwanderungen oder Sterbeüberschüsse freiwerdende Wohnungen in besseren Lagen werden von aufstiegsorientierten Haushalten aus benachteiligten Quartieren bezogen. Die in benachteiligten Quartieren freigewordenen Wohnungen werden dagegen von eher benachteiligten Haushalten (die sich eine Wohnung in besseren Lagen nicht leisten können) gemietet oder bleiben leer, so dass im Ergebnis die soziale und ethnische Segregation verstärkt wird. Sowohl die Stadt-Umland-Wanderungen als auch die innerstädtischen Wanderungen gelten somit als segregationsverstärkend.

Gründe für die Abwanderung in Umlandgemeinden werden in erster Linie im Wohnungsangebot gesehen: Es fehlen große Wohnungen und Wohnungen in qualitativ hohen Wohnungsmarktsegmenten. Die Wohneigentumsbildung gilt für eine Vielzahl von befragten Experten (insbesondere aus der Politik) als wichtiges Wanderungsmotiv in den Außenbereich. Ihrer Meinung nach fehlen in den Großstädten Bauplätze für Eigenheime bzw. besteht für Bauland ein zu hohes Preisgefälle zwischen den Kernstädten und ihrem Umland. Aber laut vorliegenden Wanderungsmotivbefragungen (vgl. Heitkamp 2002) der Städte, ist die Wohneigentumsbildung nur für einen geringeren Teil der Fortziehenden ein Motiv für den Fortzug. In allen untersuchten Städten leben nach dem Umzug weit mehr Haushalte zur Miete als im Eigenheim. Auch Defizite von weichen Standortfaktoren gelten als Motiv für eine Abwanderung aus den Städten. Genannt werden in diesem Zusammenhang insbesondere Agglomerationsdefizite der Kernstädte, wie Lärmemissionen oder wachsende soziale Problemlagen im unmittelbaren Wohnumfeld. Diese zunehmenden sozialen Probleme, wie Alkoholismus oder Vandalismus, werden mehr und mehr im öffentlichen Raum sichtbar, was als eine Be-

[31] Eine Veröffentlichung ist in den ILS-Schriften unter dem Arbeitstitel „Potenziale der Wohneigentumsbildung von Migrantinnen und Migranten in benachteiligten Stadtteilen“ für voraussichtlich Mitte 2003 geplant (vgl. ILS 2002b).

einträchtigung der Sicherheit sowie der Wohnqualität wahrgenommen wird. Dieses kann als **Pushfaktor** zum Fortzug aus größeren Städten und insbesondere auch aus benachteiligten Quartieren wirken, da bei einem Umzug in kleinere Umlandgemeinden, teurere Wohnlagen oder Eigenheimgebiete eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, auf ein höhergestelltes und homogeneres soziales Milieu zu treffen.

Der Einfluss der Außen- und Binnenwanderungen auf Segregation wird in schrumpfenden Städten mit einem negativen Bevölkerungssaldo (Essen, Gelsenkirchen, Wuppertal) problematischer beurteilt als in Städten mit einer ausgeglichenen oder leicht positiven Wanderungsbilanz (Bielefeld, Monheim, Köln). Die starken Abwanderungen und zunehmenden Wohnungsleerstände ermöglichen eine höhere Fluktuation und verstärken durch selektive Binnenwanderungen die Dynamik von Segregation.

Schule / Bildung

Bezüglich der Folgen von Segregation werden innerhalb des Bildungsbereichs die größten Probleme festgestellt. Sprachdefizite der Kinder an Schulen in benachteiligten Quartieren werden überwiegend auf das hohe Ausmaß von ethnischer Segregation zurückgeführt, wenngleich ein Teil der befragten Experten dieses differenziert, denn Sprachprobleme bestehen auch bei deutschen Kindern aus benachteiligten Familien. Demnach ist die Förderung, die Kinder von ihren Eltern erhalten, ein ausschlaggebender Faktor für das Sprachvermögen und die Bildung der Kinder. Eine **geringe Sprachkompetenz** verursacht auch Kommunikationsschwierigkeiten der Kinder untereinander. Soziale Kompetenzen, die im täglichen Umgang der Kinder untereinander erlernt werden, weisen so ebenfalls Entwicklungsdefizite auf. Ein geringes Interesse der Eltern an der Bildung ihrer Kinder spiegelt sich auch in der Elternarbeit an den Schulen wider, denn nur wenige Eltern sind bereit, sich an den Schulen zu engagieren – eine Unterstützung, die den Lehrenden an Schulen in benachteiligten Quartieren fehlt und zu hohen Belastungen für Lehrer an Schulen in benachteiligten Quartieren beiträgt. Dieses wird im Zusammenhang mit einem abnehmenden Leistungsniveau und einer nachlassenden Motivation der Lehrkräfte an Schulen in benachteiligten Quartieren gesehen. An diesen Schulen wird eine höhere **Lehrerfluktuation** konstatiert, „*wer kann, lässt sich schnellstmöglich an Schulen in ‚besseren' Vierteln versetzen*" (Vertreter des Schulamtes), was aber zwangsläufig auch dazu führt, dass gewonnene Erfahrungen mit multiethnischen Klassen verloren gehen. Es wird von einigen Schulräten kritisiert, dass die Lehrerausbildung auf die soziale Situation und die Sprachdefizite in Schulen in benachteiligten Quartieren eine nur unzureichende Vorbereitung darstellt, was auch mit schulwissenschaftlichen Erkenntnissen übereinstimmt (vgl. Dollase 1998, 2002). Schulen in wohlhabenden Stadtteilen erhalten zudem wesentlich mehr Geldspenden durch Sponsoring von den Elternpflegschaftsvereinen für die Ausstattung mit Lehrmitteln als Schulen in benachteiligten Quartieren, was den **Qualitätsunterschied zwischen Schulen** nach ihrem sozio-ökonomischen Umfeld weiter verschärft.

Bezüglich der Kinder werden neben Sprachdefiziten auch Konzentrationsschwächen sowie ein überdurchschnittlicher Anteil an Lernschwächen insgesamt festgestellt. Der im Ganzen, im Vergleich zu einer „bürgerlichen" Vorstadtschule, höhere Förderbedarf von Kindern in benachteiligten Quartieren kann bei Klassengrößen von bis 32 Kinder durch die Lehrkräfte oft nicht gewährleistet werden.

Insgesamt werden den Schulen in benachteiligten Quartieren ein geringeres Lerntempo und eine **niedrigere Bildungsqualität** von einem überwiegenden Anteil der befragten Experten bescheinigt. „*Man muss dieses ganz realistisch sehen: Kinder lernen in so einer Klasse* [mit einem hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund, A.d.V.] *langsamer. Denn die Lehrkraft ist in ihrem Bemühen, sich insbesondere um die ausländischen Kinder zu kümmern, natürlich dann entsprechend weniger in der Lage, die Kinder insgesamt zu fördern. Insgesamt muss man schon einräumen, dass es in solchen Klassen langsamer zugeht und weniger gelernt wird*" (Vertreter des Schulamts). In diesem Zusammenhang ist eine wesentliche Übereinstimmung mit den Ergebnissen der PISA-Studie (vgl. MPI 2002) festzustellen, die im Ländervergleich Unterschiede der Lernkompetenzen von Neuntklässlern in Abhängigkeit zum Wohlstand und sozialen Problemen festgestellt hat. Bei der ausschließlichen Betrachtung der alten Bundesländer in der Studie schneiden ländlich geprägte Räume besser

ab als die verstädterten und insbesondere die Stadtstaaten, in denen höhere Anteile von Migranten und ein höheres Ausmaß an Armut festzustellen ist.

Als Reaktion auf die wahrgenommene Qualität der Schulen benachteiligter Quartiere werden von bildungsinteressierten Eltern zunehmend die **Schulbezirke umgangen**, d.h. ihre Kinder werden z.B. durch die Nennung einer Tagesmutter oder von Verwandten, etwa für die Mittagsbetreuung, an Schulen in anderen Schulbezirken mit geringeren Anteilen von Nichtdeutschen angemeldet. Insbesondere in Wuppertal wird ein Ansteigen von Schulbezirkswechseln verzeichnet. Allerdings stehen dem Schulamt nach eigenem Bekunden keine restriktiven Mittel zur Verfügung, diesen Prozess einzuschränken.

An **Bekenntnisgrundschulen** werden nur geringe Anteile von Kindern mit Migrationshintergrund unterrichtet. Dieses liegt einerseits daran, dass Bekenntnisgrundschulen nicht verpflichtet sind, Schüler mit anderen Konfessionen aufzunehmen. Andererseits wird an dieser Schulform kein Islamunterricht angeboten, und die Teilnahme am christlichen Religionsunterricht ist verpflichtend, so dass diese Schulen für viele islamische Eltern nicht in Frage kommen. Sie stellen die derzeit beliebteste Schulform für die Kinder bildungsinteressierter deutscher Eltern, aber auch zunehmend für die Kinder bildungsinteressierter Migranten dar. Dabei spielt bei der Schulwahl das Religionsbekenntnis nur eine untergeordnete Rolle. Entscheidender ist die vermeidlich höhere Qualität des Lehrangebots durch den geringeren Anteil ausländischer Kinder. *„Noch häufiger werden aber Kinder bildungsinteressierter Eltern an konfessionellen Grundschulen, die durch das Bekenntnis einen geringeren Ausländeranteil haben, angemeldet. Die Religion gibt dabei immer weniger Ausschlag für die Schulwahl, da auch Katholiken an protestantischen Schulen angemeldet werden und umgekehrt“* (Vertreter des Schulamts). In der Konsequenz führt das selektive Aufnahmeverhalten der Bekenntnisgrundschulen unweigerlich zu einer Verstärkung der Schulsegregation, da innerhalb eines Schulbezirks mit hohem Anteil von Ausländern die Nichtaufnahme von Kindern mit Migrationshintergrund in der einen Schule einen Anstieg in den übrigen bedeutet. Auf diesen Sachverhalt haben insbesondere die befragten Schulexperten nachdrücklich hingewiesen.

Die Konsequenz der Schulsegregation ist eine zunehmende **soziale Entmischung der Schülerschaft** an Schulen in benachteiligten Quartieren, so dass für den Lernprozess „starke“ Kinder fehlen, von denen „schwache“ lernen können. Eine im Vergleich zur Gesamtstadt niedrigere Bildungsqualität führt zwangsläufig zu einer Benachteiligung der Kinder und Jugendlichen in benachteiligten Quartieren, die innerhalb des dreigliedrigen deutschen Schulsystems weniger gute Chancen haben als Kinder aus wohlhabenderen Quartieren. Der geringere Zugang zum Faktor Bildung kann zu einer Verstetigung von sozialräumlicher Polarisation führen, da ein geringeres Bildungsniveau ein höheres Armutsrisiko bedeutet (vgl. Kapitel 6: Exkurs: Bildungssegregation).

Bewertung von Segregation

Soziale und ethnische Segregation wird insgesamt sehr differenziert betrachtet. Befragte Experten, die Segregation ausschließlich negativ beurteilen, bilden eine Minderheit. Dagegen grenzen 29 der 46 befragten kommunalen Experten negative von positiven Aspekten sozialer, ethnischer und demografischer Segregation ab. Werden diese beiden Gruppen in Bezug auf die befragten Akteursgruppen näher betrachtet, so fallen zunächst keine Besonderheiten auf. Die ausschließlich negative oder die differenzierte Bewertung von Segregation scheint weniger mit der ausgeübten Tätigkeit oder dem Berufsbild der Befragten zu korrelieren, sondern scheint auf persönliche Aspekte zurückzuführen zu sein. Allein die Wohnungsunternehmen sind eine Gruppe, die in den Interviews immer auch positive Aspekte benannt haben. Auf der anderen Seite finden sich die Schulräte, die Segregation durchweg negativ bewerten. Dieses kann darauf zurückgeführt werden, dass die Schulen allein mit den negativen Folgen von Segregation umzugehen haben bzw. sich mit der Situation in benachteiligten Stadtteilen aufgrund begrenzter personeller und materieller Ressourcen überfordert sehen.

Ethnische Segregation allein wird seitens der befragten Experten nicht als problematisch beurteilt. Ethnisch segregierte Quartiere werden dann als problematisch bewertet, wenn gleichzeitig auch ein hohes Maß an sozialer Segregation zu konstatieren ist. In ethnisch und sozial segregierten Quartieren, welche auch städtebaulich stark von der Gesamtstadt abgegrenzt sind, besteht laut Auffassung der Experten die Gefahr einer **sozialen Marginalisie-**

rung von Bevölkerungsgruppen. Genannt werden Gruppen Einheimischer oder Einwanderer, die oftmals aufgrund ihres Qualifikationsniveaus am Rand des Arbeitsmarktes stehen und zunehmend von der gesellschaftlichen Teilhabe ausgeschlossen sind. Hier besteht laut Aussage der befragten Experten die Gefahr, dass Gruppen ohne eine Möglichkeit zur gesellschaftlichen Teilhabe eigene Normen und Werte herausbilden bzw., bezogen auf ein hohes Ausmaß von ethnischer Segregation, sich in ihre Ursprungskultur zurückziehen. Eine entstehende „Kultur der Armut" und fehlende Aufstiegsmöglichkeiten einer in segregierten Quartieren lebenden Bevölkerung kann zu einer Verstetigung von Armut führen, etwa dann, wenn sich Resignation einstellt oder wenn innerhalb eines sozialen Milieus der Bezug von staatlichen Hilfen als Normalität wahrgenommen wird, weil Erwerbsbiografien unbekannt sind. Tendenzen einer solchen Abschottung werden insbesondere im Zusammenhang mit randstädtischen Neubausiedlungen oder städtebaulich isolierten innerstädtischen Quartieren genannt. Bezogen auf die Konzentration von Migranten werden Abschottungstendenzen aber auch auf der Ebene einzelner Straßenzüge festgestellt.

Problematisch werden Entwicklungen in solchen Quartieren beurteilt, in denen einerseits die deutsche Bevölkerung eine Minderheit darstellt, aber andererseits auch viele verschiedene Ethnien auf engem Raum zusammenleben. In solchen Quartieren entstehen laut Aussagen einiger Experten in Übereinstimmung mit wissenschaftlichen Befunden (vgl. Kapitel 2) eher, aber nicht zwangsläufig, **Konflikte,** die oftmals aus kulturellen oder religiösen Differenzen im Zusammenhang mit Armut entstehen. Segregierte Quartiere mit ethnisch homogenen Bereichen weisen dagegen in sich weniger Probleme auf, da unterschiedliche kulturelle Hintergründe und Lebensstile auch räumlich voneinander abgegrenzt werden. Insbesondere aus der Sicht der Wohnungswirtschaft weist Segregation unter bestimmten Umständen Vorteile auf. Sozial oder ethnisch homogene Hausgemeinschaften stellen sich teilweise als unproblematischer für die Unternehmen heraus, da sich das Zusammenleben aufgrund ähnlicher Verhaltensweisen oder Tagesrhythmen relativ konfliktarm gestaltet und eine geringe Fluktuation in solchen Beständen festzustellen ist: „*In bestimmten Häusern kann es sinnvoll sein, die Wohnungen mit nur bestimmten Mieterschichten zu belegen. Es gibt Häuser in denen nur „Problemfälle" wohnen, aber innerhalb der Hausgemeinschaft kein Problem wahrgenommen wird. Hier muss aber festgestellt werden, dass dort nur ein bestimmtes Wohnen möglich sein wird und auch nur bestimmte Bewohner einziehen können. Letztendlich muss zugestanden werden, dass ein Ghetto besteht und sogar sinnvollerweise auf keinen Fall versucht werden sollte, es wieder aufzuheben*" (Vertreter der Wohnungswirtschaft). Ob sich eine Hausgemeinschaft als problematisch herausstellt, ist nicht anhand der statistischen sozialen oder ethnischen Bevölkerungsstruktur auszumachen. In bestimmten Fällen reicht *eine* problematische Mietpartei, die durch ihr Verhalten eine Hausgemeinschaft oder die gesamte Nachbarschaft destabilisiert. Dieses steht im Gegensatz zu oftmals diskutierten Quoten, die z.B. den Ausländeranteil in bestimmten räumlichen Bereichen begrenzen sollen. Ein soziales Belegungsmanagement geht über eine reine Quotierung hinaus, indem z.B. mögliche kulturelle Konflikte zwischen einzelnen Ethnien, beispielsweise zwischen Türken und Kurden, oder Altersunterschiede schon bei der Belegung berücksichtigt werden.

In abgeschwächter Form gilt dieses auch für einzelne segregierte Siedlungen, in denen die Nachbarschaft zwar gegenüber dem Umfeld auffällt, aber sich eigene Spielregeln für das Zusammenleben innerhalb der Siedlung gebildet haben, so dass diese sich aus Sicht der Kommune, Wohnungswirtschaft und der dort lebenden Bevölkerung als unproblematisch darstellen. Für die Ebene Quartier gilt aber, dass eine soziale Mischung der Bewohnerschaft im Quartier vorhanden sein sollte, um Probleme und Konflikte zu vermeiden. Laut Aussage von Vertretern der Wohnungswirtschaft muss innerhalb eines Quartiers ein differenziertes Wohnungsangebot bestehen, das verschiedene Lebensstilgruppen anspricht. Diese Lebensstile müssen allerdings nach Meinung der Experten kompatibel zueinander sein, d.h. sie müssen ähnlich sein bzw. einander tolerieren, so dass weniger Konflikte im täglichen Leben entstehen.

Die Frage, welchen Einfluss Segregation auf die **gesellschaftliche Integration** von Personen mit Migrationshintergrund hat, wird von den befragten kommunalen Experten differenziert beurteilt. Der überwiegende Teil äußerte, dass ein hohes Ausmaß von Segregation in-

tegrationserschwerend wirkt. Grund dafür sind zu geringe Berührungspunkte mit der deutschen Kultur, so dass insbesondere die deutsche Sprache nicht erlernt werden kann. Einerseits werden in den Interviews ethnische Netzwerke sehr skeptisch beurteilt, da eine Gefahr des Rückzugs in die eigene Kultur vermutet wird. Diese Netzwerke werden aber andererseits auch als notwendig für eine Integration gesehen. Sie können laut Aussage der Experten wichtige Hilfen für die gesellschaftliche Integration, z.B. durch die Vermittlung von Erfahrungen und sozialem Halt in problematischen Lebenslagen, bieten. Von einem Teil der Experten wird Segregation als Voraussetzung für Integration beurteilt, da laut Aussagen dieser Experten Integration nur über eine Binnenintegration (im Quartier) erreicht werden kann (vgl. Hanhörster 2002: 18).

Tabelle 21: Positive und negative Aspekte von Segregation aus der Sicht von Experten

Positiv	Negativ
- Voraussetzung für die Integration von Migranten durch die Ausbildung von ethnischen Netzwerken als Integrations- und Lebenshilfe	- Erschwerte Integration von Migranten (bei hohem Segregationsgrad)
- Konfliktarmes Zusammenleben in ethnisch oder sozial homogenen Hausgemeinschaften	- Geringe Berührungspunkte von Migranten mit der deutschen Kultur und erschwerter Spracherwerb
- Ausbildung von eigenen Regeln und Normen für das Zusammenleben in benachteiligten Quartieren	- Gefahr des Rückzugs in die eigene Kultur, ethnische Netzwerke oder Familie
	- Ausbildung einer „Kultur der Armut“
	- Möglichkeit der Stigmatisierung eines Quartiers und Gefahr eines gesellschaftlichen Ausschlusses von Minderheiten

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. Bei Personen türkischer Herkunft werden für eine aufstiegsorientierte Gruppe keine Integrationsprobleme wahrgenommen. Für eine stark an der türkischen Kultur orientierte Gruppe wird dagegen ein Rückzug in kulturelle Netzwerke oder Religionsgemeinschaften konstatiert. Wichtig ist, auch bei den Religionsgemeinschaften zu differenzieren, da es eine Vielzahl von unterschiedlichen Bekenntnissen innerhalb des Islam gibt, welche sich unterschiedlich der westlichen Lebensweise öffnen. **Integrationsprobleme** werden vor allem bei Spätaussiedlern festgestellt. Auch wenn diese laut Statistik der deutschen Bevölkerung zugerechnet werden, können hier ein außerordentlich hoher Segregationsgrad und wachsende Probleme festgestellt werden. Übereinstimmend wird von Experten aus Essen, Bielefeld und Wuppertal geäußert, dass sich die Integration von Aussiedlern bis etwa 1990 relativ einfach gestaltet hat. Mit der zunehmenden Heterogenisierung der ethnischen Zusammensetzung der Aussiedler, die aus immer verschiedeneren und weiter entfernten Kulturräumen der ehemaligen Sowjetunion zuziehen, haben sich Integrationsprobleme der Spätaussiedler verschärft. Da in einigen Städten eigene Siedlungen, meist in peripheren Lagen, für Aussiedler gebaut wurden, ist ein hohes Ausmaß von Segregation festzustellen. Als Probleme werden Sprachprobleme, insgesamt starke kulturelle Unterschiede sowie ein Rückzug in die Ursprungskultur von den Experten genannt. Bezüglich der Gruppe der in Essen lebenden Migranten libanesischer Herkunft[32], werden besondere Integrationsschwierigkeiten konstatiert, aber auch Probleme wie eine hohe Kriminalitätsrate und Schulprobleme der Kinder und Jugendlichen. Schulprobleme äußern sich in einem hohen Anteil von Sonderschülern unter den libanesischen Schülern (über 37% der libanesischen Jugendlichen erwerben keinen Schulabschluss (Auskunft des Schulamts der Stadt Essen), was mit Sprachdefiziten und dem hohen Anteil von Analphabeten unter den Eltern begründet wird. Integrationsprobleme werden überwiegend auf den ungeklärten Aufenthaltsstatus zu-

[32] Migranten libanesischer Herkunft stellen in Essen eine im nordrhein-westfälischen Kontext zahlenmäßig ungewöhnlich große Gruppe dar. Die Ursachen dafür sind den befragten Experten nicht bekannt.

rückgeführt, da viele Libanesen aufgrund ihres Status als Asylsuchende nur geduldet sind. Integration kann laut Aussage eines Experten unter solchen Umständen nur bedingt erfolgen, da für diese Menschen eine mittel- oder langfristige Perspektive in Deutschland nicht gegeben ist. Für Libanesen wird ein hoher Grad von Segregation auf der Ebene von Straßenzügen in Essen festgestellt.

Große Integrationsprobleme werden in allen untersuchten Städten bezüglich **Jugendlicher mit Migrationshintergrund** festgestellt. In den Interviews wird von einer starken Cliquenbildung nichtdeutscher Jugendlicher türkischer und marokkanischer Herkunft und insbesondere von Aussiedlerjugendlichen berichtet. Bezüglich jugendlicher Aussiedler werden die Integrationsprobleme darauf zurückgeführt, dass sie oftmals gegen ihren Willen von ihren Eltern mit in die Bundesrepublik genommen worden sind. Bei türkischstämmigen Jugendlichen werden Identitätsprobleme konstatiert, da auf der einen Seite kein Bezug zur Türkei als Heimat besteht, da sie in der Bundesrepublik geboren und aufgewachsen sind und oftmals auch nicht die türkische Sprache erlernt haben. Auf der anderen Seite werden sie von der deutschen Gesellschaft nicht als ihresgleichen, sondern als Außenseiter wahrgenommen. Vereinzelt werden auch Konflikte zwischen Jugendgruppen verschiedener ethnischer Herkunft genannt. Konflikte zwischen Jugendlichen verschiedener ethnischen Herkunft entstehen dabei auch oftmals aufgrund konkurrierender Nutzungsansprüche an den (halb)öffentlichen Raum. Es gibt Hinweise[33], dass diese Konflikte nicht primär durch die unterschiedliche ethnischen Herkunft der Jugendlichen entstehen, sondern vielmehr auf fehlende Kontakte zwischen den Cliquen zurückzuführen sind. Das gegenseitige Misstrauen und „Fremdsein" kann dabei durch Maßnahmen wie ein interkulturelles Konfliktmanagement überwunden werden. Die zu verzeichnende Abnabelung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund wird insgesamt auf eine zunehmende Perspektivlosigkeit zurückgeführt, die im Zuge von Misserfolgen im deutschen Schulsystem, fehlender Lehr- und Arbeitsstellen und hoher Jugendarbeitslosigkeit entsteht. Damit wachsen auch die Probleme der kommunalen Sozialarbeit, Zugang zu diesen Jugendlichen zu finden, um Hilfestellungen, beispielsweise beim Finden einer Lehrstelle, geben zu können.

5.3 Fazit

Bezüglich den Kommunen zur Verfügung stehenden segregationsbezogenen Daten ist zunächst hervorzuheben, dass sich die **Datengrundlagen** hinsichtlich der Methoden, Indikatoren und räumlichen Untersuchungsebenen stark unterscheiden. Die Datenlage der untersuchten Städte ist z.T. als hervorragend zu beurteilen, in einigen Fällen können jedoch nur sehr ungenau Aussagen zur Verortung von segregierten Bereichen gemacht werden. Benachteiligte Quartiere wurden in den Städten im Großen und Ganzen gemäß der im Kapitel 4 dargestellten quantitativen Analyseergebnisse verortet. Wichtig ist der Hinweis der Experten, dass ethnische, soziale und demografische Segregation vor allem sehr kleinräumig auftritt, d.h. einerseits werden innerhalb benachteiligter Stadtteile Differenzierungen konstatiert, z.B. ein hoher Segregationsgrad einer Ethnie oder eines sozialen Milieus auf der Ebene von Straßenzügen oder Baublöcken. Andererseits lassen sich segregierte Nachbarschaften innerhalb von – statistisch gesehen – relativ unproblematischen Stadtteilen ausmachen, die aber bei Analysen auf Stadteilebene nicht auffallen. Für eine räumliche Verortung dieser Bereiche werden aber den meisten Kommunen die erforderlichen kleinräumigen Daten nicht erhoben. Ethnische und soziale Segregation wird auf kleinräumiger Ebene (Straßenzüge, Baublöcke) von den meisten befragten Experten als zunehmend wahrgenommen. Der Blick der befragten Experten scheint überwiegend auf die ethnische Segregation gerichtet zu sein, soziale und demografische Segregation als eigenständige Phänomene werden dagegen weitgehend ausgeblendet.

Die befragten Experten sehen innerhalb der Funktionsweise des **Wohnungsmarkts** die maßgeblichen **Ursachen** für Segregation, was sich weitgehend mit den gängigen Erklärungsmustern der Segregationsforschung deckt. Allerdings können die untersuchten Städte anhand der Wohnungsmarktlage differenziert werden: Insbesondere in den **schrumpfenden**

[33] Im Jahr 2001 hat das ILS im Rahmen einer Studie die Lebenswelten türkischer Jugendlicher im Verbund des internationalen Forschungsprojekts „PROHISTORY" untersucht (vgl. website ILS).

Städten Wuppertal und Essen, mit stark entspannten Wohnungsmärkten, wird eine starke Zunahme von Segregation wahrgenommen.[34] Überhänge in bestimmten Wohnungsmarktsegmenten erleichtern dabei innerstädtische Wohnungswechsel, so dass aufstiegsorientierte Haushalte übermäßig benachteiligte Quartiere verlassen. Dieses steht im Gegensatz zu **wachsenden bzw. stagnierenden Städten** (insbesondere zu Köln), in denen immer noch Gentrifizierungsprozesse (Verdrängung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen) zu beobachten sind. Die entspannten Wohnungsmärkte sind eine Folge des demografischen Wandels, was ein bislang noch wenig erforschtes Thema in der Wissenschaft darstellt. Zwar gestalten sich die Segregationsprozesse in den schrumpfenden Städten weitgehend gemäß der bekannten Erklärungen der Segregationstheorien, allerdings mit einer weitaus höheren Dynamik.

Auffallend ist, dass der überwiegende Teil der von uns befragten Experten, Segregation sehr differenziert beurteilt. Auch hier sind Übereinstimmungen mit den wissenschaftlichen Erkenntnissen zu positiven und negativen Aspekten der Segregation zu erkennen. Insbesondere die Vertreter der Wohnungswirtschaft weisen darauf hin, dass segregierte Nachbarschaften nicht unbedingt problematische Nachbarschaften sein müssen.

Negative Folgen von Segregation werden von den Experten vor allem in **Schule in benachteiligten Stadtteilen** festgestellt. Hohe Anteile von nichtdeutschen Kindern sowie von Kindern aus (deutschen) benachteiligten Familien bei großen Klassengrößen, bewirken laut Aussage der Experten eine insgesamt geringe Bildungsqualität in diesen Schulen. In der Konsequenz werden für Kinder und Jugendliche ungleiche Bildungschancen in Abhängigkeit zu ihrem räumlichen Umfeld festgestellt. Fortzüge von Mittelschichtfamilien aus benachteiligten Quartieren werden im engen Zusammenhang mit der Bildungssituation im Stadtteil gesehen Es wird vermutet, dass ein Umzug aus benachteiligten Quartieren oftmals auch wegen der Wahrung von Bildungschancen für Kinder erfolgt.

Auf den Zusammenhang von sozialer Ungleichheit und der Ungleichheit von Bildungschancen sowie deren räumlicher Abbildung wollen wir im nachfolgenden Kapitel eingehen.

[34] Auch in Gelsenkirchen wird eine leichte Zunahme von Segregation konstatiert. Es wird aber von den befragten Experten auf ein hohes Armutsniveau der Gesamtstadt hingewiesen, das im Vergleich zu anderen Städten Nordrhein-Westfalens eine wesentlich höhere Ausprägung erfährt.

6 Exkurs: Bildungssegregation

Der enge Zusammenhang zwischen dem individuellen Bildungsniveau und dem **Risiko sozialer Benachteiligung und Ausgrenzung** ist unbestritten. So gilt für nordrhein-westfälische Bürger in noch stärkerem Maße als für Bundesbürger insgesamt: Je unqualifizierter der Bildungsabschluss ist, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit der Verarmung und ihrer biographischen Verfestigung. Belegt ist für Nordrhein-Westfalen u.a., dass die Aussicht auf einen Ausbildungsplatz, die Vermeidung von Arbeitslosigkeit, wie auch die Erzielung eines existenzsichernden Einkommens in hohem Maße vom formalen Bildungsabschluss abhängen (vgl. ZEFIR 2002; Klemm 1999: 10). Die Armutsquote von Personen ohne beruflichen Abschluss liegt in NRW dreimal so hoch wie die der Personen mit einer solchen Lehrausbildung. Ein ähnlich problematisches Bild ergibt sich für die Schulabschlüsse: Volks- und Hauptschulabsolventen tragen mit einer Armutsrate von 10% ein mehr als doppelt so hohes Armutsrisiko wie Hochschulabsolventen. Als besonders problematisch erweist sich der Bildungsstatus von heranwachsenden Sozialhilfeempfängern (vgl. Kersting 2002b).

Die Ergebnisse der PISA–Studien belegen die **Wechselwirkungen** zwischen **sozialer Herkunft** und **Bildungschancen**. Der soziale und kulturelle Hintergrund wie auch der sozioökonomische Status der Herkunftsfamilien werden dort als eminent wichtig für den schulischen Erfolg ausgewiesen. Die familiale soziale Herkunft wirkt an allen schulischen Übergangsschwellen und -barrieren selektierend. Dies betrifft die Zurückstellung vom Schulbesuch, die Überweisung in Sonderschulen, das Wiederholen von Jahrgangsklassen, den Wechsel zu niedrigeren Bildungsstufen, das Verfehlen des Hauptschulabschlusses oder das Nichterreichen eines Berufsbildungsabschlusses.

Die ungleiche Bildungsbeteiligung schlägt sich auch in den im vorliegenden Gutachten analysierten **Sozialraumstrukturen** nieder. Sie ist nicht zuletzt Ausdruck und Bestandteil gewachsener sozialer und sozialräumlicher Ungleichheit. „*Bildungschancen verteilen sich systematisch entlang den Barrieren sozialer und sozialräumlicher Ungleichheit und verstärken heute die bestehende soziale und sozialräumliche Ungleichheit*“ (vgl. Strohmeier/Kersting 2002: 1).

Bildungssegregation

Es mag daher verwundern, dass die räumlich ungleiche Verteilung von Bildungsressourcen und -chancen weder in der Post-PISA-Debatte noch in der Segregationsforschung bisher eine angemessene Berücksichtigung findet, sieht man von Ausnahmen – oft in Form medienwirksamer Fallbeispiele – oder einzelner sehr ernstzunehmender Verwaltungsberichte ab.

In den „bildungsarmen“ Stadtteilen und Milieus besteht zwar bei Pädagogen, Lehrern und Akteuren ein Fundus von Praxiserfahrungen. Es fehlt jedoch an repräsentativen und stadtteilübergreifenden Untersuchungen. Kommunale Armutsberichte berücksichtigen das Thema Bildung, wenn überhaupt, meist nur am Rand. Die veröffentlichten Statistiken der kommunalen Schulverwaltungen liefern hingegen oft nur Zahlen zur Verteilung der Schüler nach Schulformen, Geschlecht und Ausländerstatus auf der Ebene der Schulstandorte. Übergangsquoten in die Sekundarstufe I werden bisweilen auch nach Wohnstandorten der Schüler ausgewiesen. Analysen und Interpretationen dieser Daten finden sich jedoch selten, so dass mitunter der Eindruck von aufwendig angelegten „Datenfriedhöfen“ entsteht.

Räumliche, nach Wohnorten zuzuordnende Daten über Bildungsdefizite, Bildungserfolge bzw. -misserfolge der Schüler, die sich z.B. in den Rückstellungen, den tatsächlich realisierten Abschlüssen, den Abbrecher- oder Wiederholungsquoten zeigen, bilden die absolute Ausnahme.

Stadtübergreifende komparative und systematische Informationen über die räumliche Dimension von Bildungssegregation existieren nicht.

Für eine zielgerichtete Analyse, Planung und Wirkungskontrolle ist daher eine Verbesserung der Informationsgrundlagen dringend erforderlich. Wünschenswert wäre insofern die systematische Einbeziehung von Bildungsaspekten in ein kleinräumig ausgerichtetes und integriertes Monitoring, das an anderer Stelle des vorliegenden Gutachtens bereits empfohlen wurde.

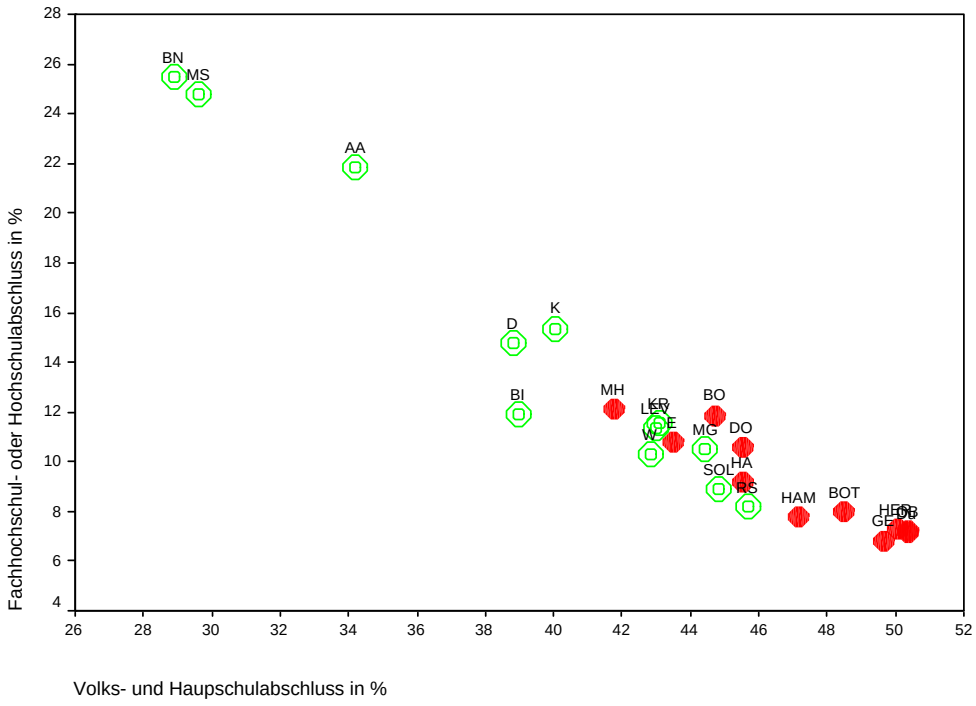
An einigen wenigen Beispielen soll exemplarisch belegt werden, dass die Bildungslandschaft in NRW erheblich sozialräumlich polarisiert und segregiert ist.[35]

Regionale Bildungsdisparitäten am Beispiel des Ruhrgebiets

Bildungsstand der Bevölkerung

Bereits in den späten 1960er-Jahren kam eine bundesweite Vergleichsuntersuchung zur Bildungsinfrastruktur zu einer recht niederschmetternden Diagnose für das Ruhrgebiet. Auf der Grundlage eines als „Bildungswert" bezeichneten Indikators ergab sich folgendes Resultat: „*Das Ergebnis ist eindeutig: Das Ruhrgebiet liegt an letzter Stelle. Das Ruhrgebiet hat also nicht nur ein niedriges Schulangebot und einen niedrigen relativen Schulbesuch, sondern außerdem noch eine ungünstige Lehrerversorgung. Innerhalb des Ruhrgebietes liegen besonders ungünstig: Recklinghausen-Land (-2,4), Gelsenkirchen (-2,3), Oberhausen (-1,9), Duisburg (-1,8), Bottrop (-1,8), Moers (-1,7), Gladbeck (-1,6), Recklinghausen-Stadt (-1,6), d.h. also vor allem das nördliche Revier*" (Marquardt 1975: 58).

Abbildung 25: Schulabschlüsse in den kreisfreien Städten von NRW, 1987



Quelle: Volkszählung 1987

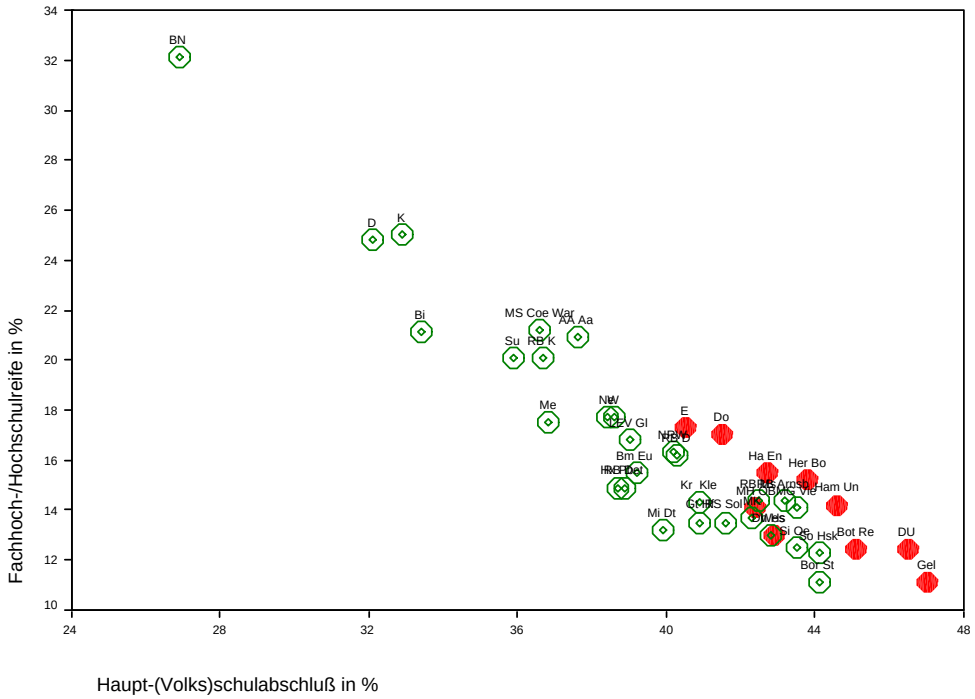
[35] Die Ausführungen beziehen sich auf folgende Untersuchungen: vgl. Strohmeier/Kersting 2002; Kersting 2002b; Klute/Bitter 2002.

Flächendeckend wurde das Bildungsniveau der erwachsenen Bevölkerung in den Städten und Kreisen letztmals durch die mittlerweile mehr als 15 Jahre zurückliegende Volkszählung von 1987 ermittelt. Gefragt wurde nach dem höchsten allgemeinbildenden Schulabschluss von Personen im Alter von 15 bis 65 Jahren.

Während die Totalerhebungen der **Volkszählungen von 1970 und 1987** für länger zurückliegende Zeitpunkte zumindest einige nützliche Informationen zum Bildungsstand der Bevölkerung sogar bis hinunter auf Stadtteilebene lieferten, fällt die Analyse des Ausmaßes der Bildungssegregation für die aktuelle Situation aufgrund der unbefriedigenden Quellenlage schwer.

Aktuelle, aber leider nur rudimentäre Informationen zum Bildungsniveau liefern regionalisierte Auswertungen des **Mikrozensus.** Die Ergebnisse liegen jedoch nicht für einzelne Kreise und Städte, sondern meist nur für Regionalcluster – sogenannte Anpassungsschichten – vor. Die Resultate ähneln denen der Volkszählung von 1987 und bestätigen erneut die schlechte Position der Ruhrgebietskommunen (vgl. Abbildung 26). Auch die Entwicklung zwischen 1991 und 2000 zeigt kaum eine nachhaltige, allenfalls eine minimale, Tendenz zum Ausgleich regionaler Bildungsunterschiede: Betrachtet man den Anteil der Bevölkerung mit Hochschulreife, so verzeichnen die nördlichen Kommunen des Ruhrgebiets eine klar unterdurchschnittliche Zunahme. Gewinner sind vor allem Großstädte außerhalb des Reviers. Die Stadt Gelsenkirchen, mit dem ohnehin geringsten „Abiturientenanteil“ gehört zugleich auch noch zu jenen Regionen mit den geringsten Verbesserungen dieses Anteils (vgl. Kersting 2002b).

Abbildung 26: Schulabschlüsse in den kreisfreien Städten von NRW, 2000



Quelle: Mikrozensus 2000, eigene Berechnungen

Schülerinnen und Schüler ohne Abschlüsse

Jugendliche und junge Erwachsene, die die Schule ohne Schulabschluss verlassen, kann man daher mit gutem Grund als „Bildungsarme“ (vgl. Allmendinger 1999) bezeichnen. Ihre Arbeitsmarkt- und Integrationschancen sind gering. Sie sind vorrangig auf Qualifizierungs- und Unterstützungsangebote angewiesen.

„Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss“ werden regelmäßig in der amtlichen Schulstatistik erfasst. Starke regionale Disparitäten sind auch hier unverkennbar. Die Ruhrgebietskommunen besetzen bei diesem zur Messung des Bildungserfolges häufig verwendeten In-

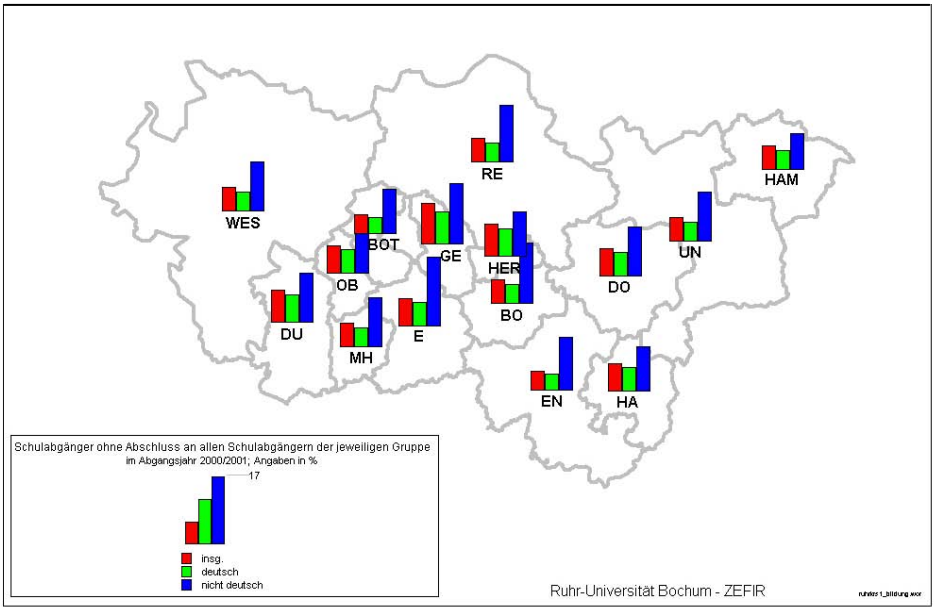
dikator[36] ebenfalls das problematische Ende der Negativskala: Insgesamt hatten 7,5% der Schulabgänger keinen Abschluss, das ist ein Prozentpunkt mehr als im übrigen Nordrhein-Westfalen (6,5%). Sehr negativ fielen 2001 Gelsenkirchen (10,1%), Duisburg (9,2%), Oberhausen (8,9%) und Herne (7,8%) auf (vgl. Karte 52).

Schulabgänger ohne deutsche Staatsangehörigkeit verlassen in allen Kommunen des Ruhrgebiets die Schule häufiger ohne Abschluss als deutsche Schüler (vgl. Karte 52). Es bestehen jedoch Unterschiede zwischen den Städten, denn in Gelsenkirchen und Herne, die relativ homogene Sozialraumstrukturen mit einem Übergewicht armer Stadtteile haben, sind die Unterschiede zwischen Deutschen und Ausländern geringer als in den Städten Essen, Bochum oder Dortmund, in denen es auch heute noch in größerer Zahl bürgerliche Viertel der deutschen Mittelschicht mit nur geringen Ausländeranteilen gibt. Besonders in den Stadtteilen, in denen ausländische Jugendliche mehr oder weniger unter sich sind, verlässt ein großer Teil von ihnen die Haupt- oder die Gesamtschulen ohne einen Abschluss (vgl. Strohmeier/Kersting 2002).

Tabelle 22: Schulabgänger ohne Abschluss absolut und in % an allen Schulabgängern, 2001

	Schulabgänger insg.	ohne Abschluss	
		absolut	in %
KVR	55624	4150	7,5
NRW ohne KVR	141708	9268	6,5
NRW	197332	13418	6,8

Karte 52: Schulabgänger ohne Abschluss in % an allen Schulabgängern der jeweiligen Gruppe, 2000/01



Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW, eigene Berechnungen

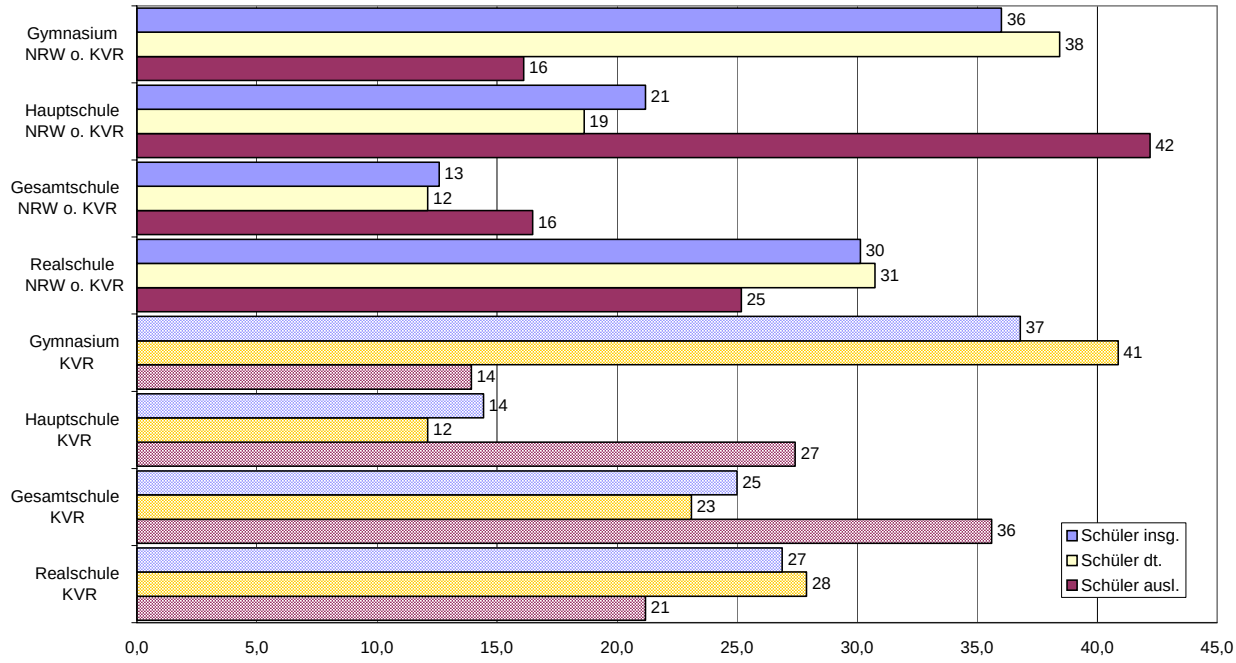
Polarisierung bei den Übergängen zu weiterführenden Schulen

Auch das Übergangsverhalten von der Grundschule auf weiterführende Schulen ist regional sehr unterschiedlich ausgeprägt. Dies belegen die starken Abweichungen zwischen dem Ruhrgebiet und dem übrigen Teil des Landes. In den Divergenzen kommt die erheblich höhere Bedeutung der Gesamtschule für das Revier und vor allem für die dort lebende ausländische Bevölkerung zum Ausdruck: Jedes vierte Kind, und damit ein doppelt so hoher Anteil wie im übrigen NRW, wechselt in der Region nach der Grundschule auf die Gesamtschule. Unter den ausländischen Kindern ist dies allerdings jedes dritte, unter den deutschen jedoch

[36] Es handelt sich um eine relativ grobe, methodisch nicht unproblematische Kennziffer zur Messung des Bildungserfolges (vgl. Große-Venhaus 2001).

nicht einmal jedes vierte Kind. Ein weiteres Viertel der Kinder ohne deutsche Stadtangehörigkeit geht an die Hauptschule. Das Gymnasium, das für die Kinder deutscher Eltern die Schule erster Wahl ist (41%), spielt für Ausländerkinder nur eine untergeordnete Rolle (14%; siehe Abbildung 27). Die Entwicklung führt dazu, dass sich in den Hauptschulen Kinder mit problematischen Lernvoraussetzungen, also die in der PISA-Studie beschriebenen „Risikogruppen“, sammeln (vgl. Kersting 2002b).

Abbildung 27: Tatsächliche Übergänge in weiterführende Schulen im Schuljahr 1999/2000 in Prozent (KVR und NRW ohne KVR)



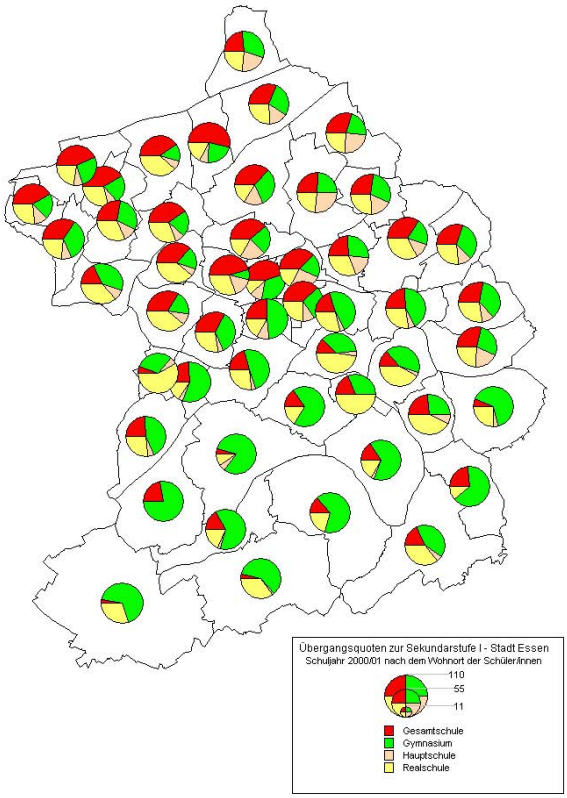
Quelle: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW, eigene Berechnungen

Sozialräumliche Polarisierung und Schulwahlverhalten

Die regionalen Unterschiede im Schulwahlverhalten sind nicht zuletzt der Ausdruck von lokal stark polarisierten Lebensverhältnissen. Wie sehr Sozial- und Bildungslandschaft gespalten sind, zeigen wiederum beispielhaft unsere Auswertungen der Übergangsquoten zur Sekundarstufe I für die Stadtteile von Essen (vgl. Karte 53): In den südlichen Stadtteilen, in denen relativ wenig Ausländer wohnen, geht die Mehrheit der Kinder nach der Grundschule zum Gymnasium. Anders ist die Situation in den nördlichen Stadtteilen, die durch die hohe Ausländeranteile, Arbeitslosenquoten und Sozialhilfedichten charakterisiert sind. Hier wählt die Mehrheit der Viertklässler die Gesamtschule beim Übergang in die Sekundarstufe I. Im Unterschied zum Süden der Stadt hat in einzelnen nördlichen Stadtteilen auch heute noch die Hauptschule eine große Bedeutung. Auf diese wechselt mitunter mehr als ein Viertel der Kinder.

Bei den Übergängen der Kinder in die weiterführenden Schulen spielt selbstverständlich auch der Schulstandort eine Rolle. Die meisten Gesamtschulen im Ruhrgebiet sind ursprünglich nah an den Wohnorten sogenannter „bildungsferner Schichten“, Arbeiter oder Ausländer, errichtet worden, mit dem Ziel des Ausgleichs milieu- und herkunftsbedingter Benachteiligungen, so dass die sozialräumlichen Unterschiede der Schulwahlen nicht überraschen (vgl. Strohmeier/Kersting 2002).

Karte 53: Übergangsquoten zur Sekundarstufe I, Essen, Schuljahr 2000/2001



Ruhr-Universität Bochum - ZEFIR 2002
Quelle: Stadt Essen, Vorlage zur Sitzung des Schulausschusses; eigene Berechnungen

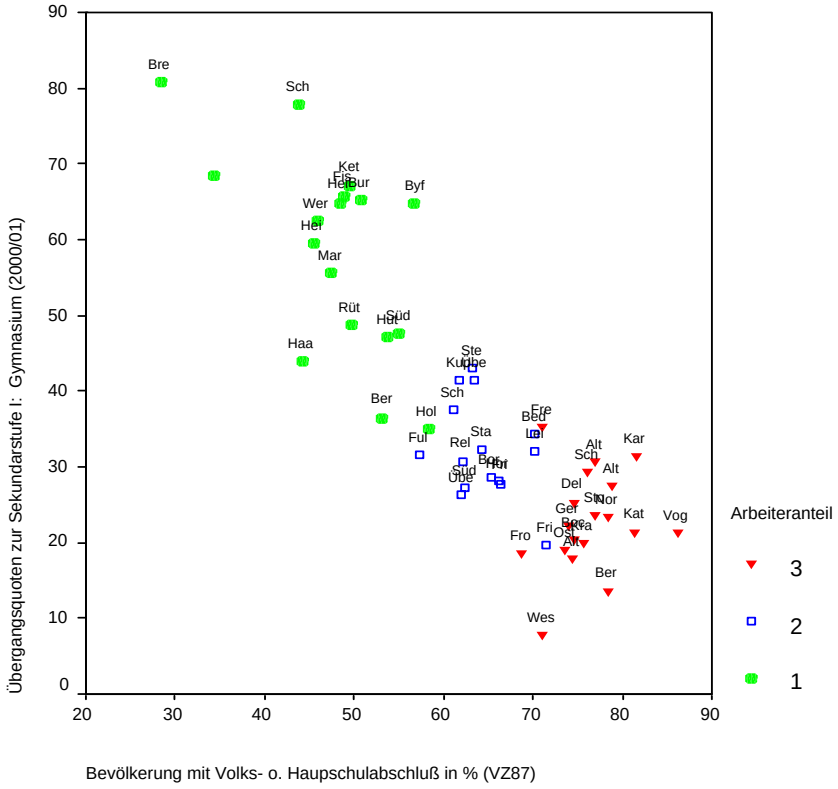
Kleinräumige Konzentration von Bildungsarmut und sozialer Benachteiligung

In welch hohem Maße soziale und schulische Problemlagen räumlich segregiert und kombiniert auftreten, lässt sich einmal mehr am Beispiel von Essen belegen: Die Übergangsquoten zum Gymnasium variieren im Stadtgebiet zwischen 80% und mehr (*Bredeney*) und weniger als 10% (*Westviertel*). Der Bildungsstand der Gesamtbevölkerung variiert ebenfalls räumlich erheblich und steht in engem Verhältnis zu den Übergangsquoten (vgl. Abbildung 28).

Diese räumlich stark ausgeprägten Disparitäten der Übergänge zu weiterführenden Schulen und der Bildungsbeteiligung korrelieren auf kleinräumiger Ebene mit **sozialstrukturellen Indikatoren**.

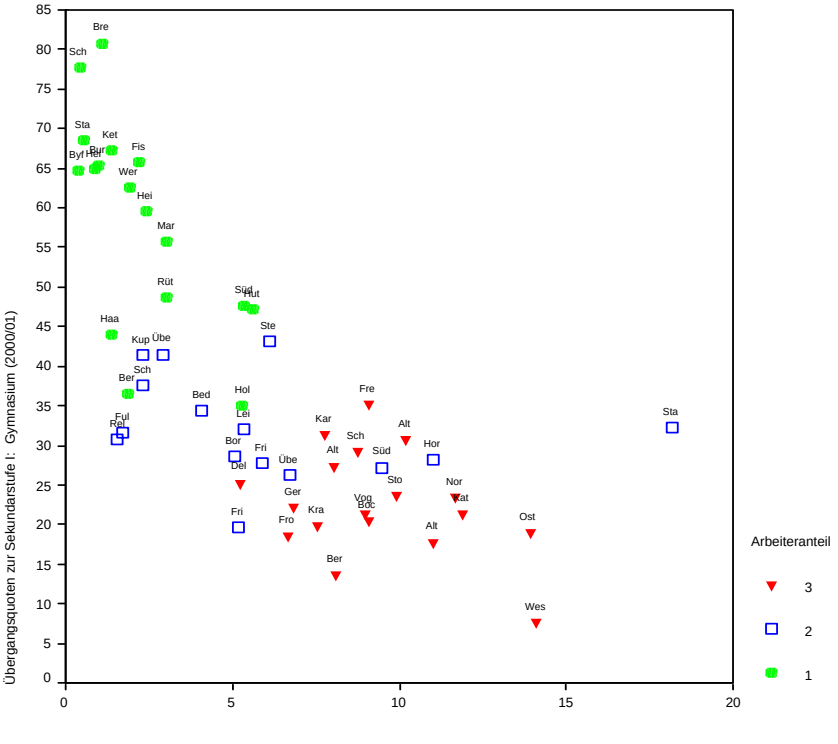
Besonders starke und signifikante Zusammenhänge ergeben sich zwischen den Bildungsindikatoren der Sozialhilfedichte (6- bis 14-Jährige) und dem Arbeiteranteil (Volkszählung 1987). Je mehr ein Stadtteil von Armut geprägt und je höher der Arbeiteranteil ist, umso niedriger ist der Bildungsstand der ortsansässigen Bevölkerung und der Anteil von Kindern, die nach der Grundschule an das Gymnasium wechseln. Gleichzeitig ist allerdings die Quote derjenigen, die nach der Grundschule die Hauptschule besuchen, umso höher.

Abbildung 28: Übergangsquoten zur Sekundarstufe I und Anteil der Bevölkerung mit Volks- oder Hauptschulabschluss, Essen, 2000/2001



Quelle: Stadt Essen, Vorlage zur Sitzung des Schulausschusses, eigene Berechnungen

Abbildung 29: Übergangsquoten zur Sekundarstufe I 2000/01 und Anteil der Empfänger von Sozialhilfe 1999, Essen



Quelle: Stadt Essen, Vorlage zur Sitzung des Schulausschusses, eigene Berechnungen

Die Stadtteile mit solchermaßen schlechten Ausgangsbedingungen zeichnen sich zudem durch die Kumulation weiterer sozialer Probleme und benachteiligter Gruppen aus. Sie sind meist jene mit den höchsten Arbeitslosenquoten, hohen Anteilen von Alleinerziehenden und besonders vielen Aussiedlern und Ausländern. Zugleich sind es oft die Stadtteile mit der höchsten Belastung durch Gewaltkriminalität und mit (gemessen durch die Kommunalwahlbeteiligung) den niedrigsten Niveaus lokaler Integration und Identifikation der Bevölkerung. 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 vier Jahre einmal komplett ausgetauscht (vgl. Kersting 2002b).

C

Strategien und Handlungsansätze

7 Skizzierung von Handlungsansätzen zum Umgang mit Segregation in Nordrhein-Westfalen

Für die Landesebene wie für die Kommunen im Land gilt, dass auch sie von immer enger werdenden staatlichen bzw. öffentlichen Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten aufgrund veränderter Rahmenbedingungen betroffen sind. Dabei drängt die prekäre Finanzsituation der öffentlichen Haushalte immer stärker in den Vordergrund, da hieraus konkrete Restriktionen bezüglich des zukünftigen finanziellen und damit politischen Handlungsspielraumes erwachsen. Die Steuerungswirkung einer umfassenden Förderpolitik wird dadurch eingeschränkt.

Ebenfalls beeinflussend auf die Strategien von Land und Kommunen wirkt sich der demografische Wandel aus. Sowohl die im Saldo durch Sterbefallüberschüsse rückläufige Bevölkerungszahl in Nordrhein-Westfalen als auch die wanderungsbedingte absolute und relative Zunahme der Zahl der Nichtdeutschen führen neben Bevölkerungsabnahme und Alterung zu einer Internationalisierung der Gesellschaft. Aufgrund ihrer räumlich differenzierten Verteilung wird prognostiziert, dass sich der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in den jüngeren Altersgruppen in vielen Großstädten langfristig stark erhöhen wird. Dadurch ergeben sich gerade in den großstädtischen Lebenszusammenhängen zusätzliche Anforderungen an eine wirksame Integrationspolitik (vgl. ILS 2002a: 8).

Parallel zu den Entwicklungen der Bevölkerung vollziehen sich auf dem nordrhein-westfälischen Wohnungsmarkt erhebliche Veränderungen, die starke Auswirkungen auf die Wohnungsversorgung haben werden. Der massive Rückgang des gesamten Sozialmietwohnungsbestandes wird sich auch in den kommenden Jahren weiter fortsetzen. Durch auslaufende Belegungsbindungen hat sich der Mietwohnungsbestand des 1. Förderweges bereits um 40,6 % gegenüber 1990 reduziert und wird im Jahr 2019 nur noch rd. die Hälfte des heutigen Bestandes umfassen (vgl. Wfa 2002: 18).

Diese veränderten Rahmenbedingungen markieren gleichzeitig die Herausforderungen wie auch die Begrenzungen für zukünftiges staatliches bzw. öffentliches Handeln im Umgang mit Segregation. Es liegt auf der Hand, dass auf der Ebene des Landes, in den Kommunen, aber gerade auch zwischen Land und Kommunen neue Handlungsansätze und Kooperationsstrategien erforderlich sind, um öffentliche Ressourcen wirksam zu bündeln und nicht-öffentliche Akteure sinnvoll einzubeziehen.

7.1 Segregationsrelevante Handlungsansätze und Programme des Landes NRW

Wir wollen im Folgenden zunächst einen Blick auf die bisherigen landespolitischen Handlungsansätze werfen, die sich explizit oder auch implizit dem Problembereich städtischer Segregation in seinen unterschiedlichen Ausprägungen stellen. Dazu werden wir näher auf die aus unserer Sicht besonders „segregationsrelevanten“ Politikbereiche eingehen und vorhandene Instrumente und Förderprogramme darstellen und – soweit uns das möglich ist, einer Bewertung unterziehen. Besonders interessiert uns dabei natürlich die Frage, ob in den unterschiedlichen Politikbereichen bzw. auch Politikfeldern übergreifend eine Strategie im Umgang mit Segregation erkennbar wird.

7.1.1 Stadtentwicklungspolitik

Nordrhein-Westfalen hat im bundesdeutschen Vergleich schon früh begonnen, sich dem Problem einer zunehmenden sozialräumlichen Polarisierung und sozialen Segregation in seinen Städten zu stellen. Durch zwei Kabinettbeschlüsse wurde in den Jahren 1993 und 1994 erstmals in einem deutschen Flächenland ein **integriertes und ressortübergreifendes Handlungskonzept** gegen soziale Segregation, d.h. die Zunahme und räumliche Konzentration von Armutsfaktoren und -risiken in bestimmten städtischen Teilgebieten, im Rahmen der Städtebauförderung programmatisch angestoßen. Es ging darum, durch neue Stra-

tegien und Kooperationsformen „*der Verfestigung städtischer Krisenherde vorzubeugen*“ (MSKS 1998: 5). Unter dem Titel „Integriertes Handlungskonzept für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ wurde ein gemeinsames Vorgehen zwischen dem Land und den betroffenen Kommunen vereinbart. Das Programm startete 1994 mit zunächst 9 Stadtteilen in 8 Kommunen des Landes, zwischenzeitlich sind 36 Stadtteile in 27 Kommunen (Stand: 01.01.2003) in dem Programm vertreten.

Dabei handelt es sich dem Grunde nach um die zwei schon bekannten **Gebietstypen**:

- *Altindustrielle*, meist innenstadtnahe Stadtteile, die durch den ökonomischen Strukturwandel unmittelbar betroffen sind (v.a. im Ruhrgebiet, aber auch in anderen Landesteilen),
- *Großwohnsiedlungen* der 1960er- und 1970er-Jahre, meist in peripherer städtischer Lage. Rund ein Drittel der betroffenen Gebiete gehört diesem Gebietstyp an.

Mit der Einführung des Programms wurde eine wichtige Konsequenz aus der **begrenzten Reichweite** bisheriger **sektoraler Politikansätze** gezogen, und integrierte Handlungsansätze wurden zum Prinzip der nordrhein-westfälischen Stadterneuerungspolitik erhoben. Zur Verbesserung der Lebensqualität und zur Erzielung von Synergieeffekten in den verschiedenen Handlungsfeldern in den im Programm aufgenommenen Stadtteilen werden auf Landesebene Politikansätze und ressortspezifisch orientierte öffentliche Mittel gebündelt und zielgerichtet auf die lokalen Bedarfe ausgerichtet. Die prioritäre Förderung von Maßnahmen auf Basis der von den Kommunen aufgestellten integrierten Handlungskonzepte in „Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ hat Niederschlag in den Stadterneuerungsrichtlinien sowie in weiteren Förderprogrammen des Landes gefunden. Der traditionell gebietsbezogen operierenden Städtebauförderung kommt damit eine Leit- und Anschubfunktion für die übrigen Ressortpolitiken zu. Trotzdem ist die Mittelbündelung auch auf Landesebene immer noch verbesserungswürdig: Die Nicht-Kompatibilität unterschiedlicher Förderprogramme, kurze Laufzeiten und mangelhafte Transparenz von Mittelflüssen erfordern immer noch einen viel zu hohen Koordinationsaufwand auf kommunaler und Gebietsebene sowie eine stärkere Harmonisierung auf Landesebene (vgl. Kapitel 7.2.5; Difu 2002: 20).

Im Zuge der Anwendung der neuen Förderstrategien verlor das klassische städtebauliche **Instrumentarium des Sanierungsrechts** durch seine überwiegend sektorale bauliche Ausrichtung gegenüber den neuen gleichwertig ökonomisch, sozial, infrastrukturell, kulturell, ökologisch, städtebaulich und baulich ausgerichteten integrierten Stadterneuerungsansätzen an Bedeutung. Wie unsere Recherchen ergeben haben, kommt der Anwendung von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen gem. §§136-164 BauGB und Erhaltungssatzungen gem. §172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB (sog. Milieuschutzsatzung) aktuell keine relevante Bedeutung mehr für die Bewältigung komplexer Problemlagen und insbesondere zur Steuerung und Vermeidung von segregativen Prozessen zu.

Durch seinen innovativen Ansatz übernahm das NRW-Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ auch eine Vorbildfunktion bei der Ausgestaltung und Implementation des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die **Soziale Stadt**“ im Jahr 1999, in dem derzeit alle am Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ beteiligten sowie 10 weitere Gebiete aufgenommen sind (Stand: 31.12.2002).

Ein Programmgrundsatz ist die ebenen- und fachübergreifende **Vernetzung** aller relevanten Akteure – sowohl vertikal zwischen den verschiedenen Ebenen (Land, Regierungsbezirk, Kommune, Stadtteil) als auch horizontal innerhalb dieser Ebenen. Die Abstimmung mit den fachlich beteiligten Ressorts auf Landesebene erfolgt über eine eigens eingerichtete sog. Interministerielle Arbeitsgruppe (INTERMAG). Daneben steht der Aufbau neuer Kooperationsstrukturen im Stadtteil als zentrales Prinzip der Programmumsetzung im Zentrum der lokalen Strategien. Dies umfasst die Integration und Vernetzung sowohl auf Verwaltungs- und Stadtteilebene als auch zwischen diesen beiden Ebenen unter Einbeziehung eines möglichst breiten Akteursspektrums aus dem privaten, öffentlichen und intermediären Bereich. Obwohl die Träger der freien Wohlfahrtspflege, der freien Jugendhilfe und die Wohnungswirtschaft vielerorts bereits einen hohen Stellenwert als Akteure einnehmen, wird ihnen in

einer aktuellen Landtagsentschließung zukünftig eine noch stärkere Bedeutung bei der Bildung lokaler Partnerschaften zugemessen (vgl. Landtag NRW 2002). Je nach Bandbreite der teilnehmenden Akteure und räumlicher Bezugsebene ergeben sich unterschiedlichste Organisations-, Vernetzungs- und Steuerungsformen in den beteiligten Stadtteilen (vgl. Austermann/Zimmer-Hegmann 2001: 32ff.). In einigen Städten führt dies auch schon zu Veränderungen der öffentlichen Verwaltungsstrukturen, die sich wie beispielsweise in Essen in einer stärkeren Raumorientierung äußern. Hinzu kommt, dass der **Bewohnerbeteiligung** ein hoher Stellenwert beigemessen wird, die über die Aktivierung von Eigeninitiative und die Einbindung in Entscheidungsprozesse langfristig zur Schaffung selbsttragender Strukturen in den Programmgebieten führen soll (vgl. ebd.).

Das **Stadtteilmanagement** stellt dabei das zentrale Instrument der Quartiersentwicklung dar. Es ist – meist in Form eines Stadtteilbüros – mit der Organisation und Koordination des gesamten Erneuerungsprozesses befasst und fungiert als Anlauf- und Kontaktstelle vor Ort. Das Aufgabenspektrum des Stadtteilmanagements ist vielfältig: Im Zentrum stehen die Initiierung und Begleitung von Projekten, die Einbindung, Information und Beratung der lokalen Bevölkerung und die Vernetzung der lokalen Akteure im Zusammenhang mit dem Aufbau der Kooperationsstrukturen (vgl. ebd.). Es zeigt sich deutlich, dass das Ineinandergreifen von steuernden Impulsen und Anreizen „von oben“ und gleichzeitiger Erneuerung „von unten“ keinen Gegensatz darstellen muss, sondern eine nachhaltige Stabilisierung der Quartiere erst ermöglicht.

Bei der Betrachtung der konkreten Handlungsfelder und der realisierten Projekte wird deutlich, dass diese entsprechend der vielschichtigen Problemlagen in den Stadtteilen ein weites Spektrum abdecken. Rund 78% aller umgesetzten Projekte sprechen mehrere Handlungsfelder bzw. Zielbereiche an. Ein Sachverhalt, der belegt, dass tatsächlich integrierte Handlungsansätze in den Kommunen verfolgt und unterschiedliche politische Handlungsfelder durch sog. **Mehrzielprojekte** gebündelt werden (vgl. ebd.).

Das ILS hat das Landesprogramm 1999 einer ersten Bestandsaufnahme unterzogen, in der bisherige positive Entwicklungen ebenso wie Begrenzungen des Programms zusammengefasst und gleichzeitig Empfehlungen für eine Weiterentwicklung des Programms formuliert wurden (vgl. ebd.). Danach lässt sich eine Reihe von **Wirkungsmöglichkeiten** des Programms auf Segregation identifizieren:

- Im Rahmen der integrierten Handlungskonzepte bietet sich die Möglichkeit der *gebietsbezogenen Kooperation* zwischen Kommunen, Wohnungsunternehmen und anderen Akteuren, um gemeinsame Konzepte der unmittelbaren Steuerung von Belegungen in Wohnungsbeständen bzw. auch des Stadtteilumbaus mit dem Ziel einer sozial ausgeglicheneren Bevölkerungsstruktur zu entwickeln. Hier sind als positive Beispiele die Stadtteile *Bonn-Dransdorf* (siehe Best-Practice-Beispiel Bonn: 134) oder *Siegen-Fischbacherberg* zu nennen.

- Auf der Basis integrierter Handlungskonzepte lassen sich soziale Stabilisierungs- und Integrationsmaßnahmen besser im Sinne von *ganzheitlichen Konzepten* aufeinander abstimmen und entfalten damit eine offensichtlich größere Wirkung. Das ILS hat dazu am Beispiel der Stadt Gelsenkirchen im Auftrag des Sozialministeriums eine entsprechende Untersuchung durchgeführt (vgl. ILS 2002c).

- Die Kombination aus baulichen Aufwertungsmaßnahmen („Leuchtturmprojekte“) und den diversen sozial stabilisierenden Projekten lässt einen *positiven Imagewandel* in den Stadtteilen beobachten, der die Stigmatisierung der Gebiete langsam aufbrechen kann. In einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung in *Oberhausen-Knappenviertel* haben z.B. 70% der Befragten angegeben, dass sich das Image des Gebietes durch die verschiedenen Maßnahmen im Rahmen des Programms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ in den letzten Jahren verbessert hat (37% sahen dabei starke bis sehr starke Verbesserungen). Fast die Hälfte der Befragten war der Meinung, dass sich die Lebensqualität im Viertel verbessert hat (vgl. Stadt Oberhausen 2002).

- Die unmittelbare Orientierung an den lokalen Problemlagen und Potenzialen ermöglicht grundsätzlich eine Berücksichtigung segregationsspezifischer Belange bei der Erstellung der Stadtteilkonzepte und eine programmatische Einbindung derselben in übergeordnete *gesamtstädtische Strukturen und Entwicklungsstrategien*. Die Beispiele Essen und Gelsenkirchen verdeutlichen das.

Um allerdings umfassend die Wirkungen der Konzepte und Maßnahmen der integrierten Stadtteilerneuerung im Hinblick auf Segregation bewerten zu können, bedarf es genauerer **Analyse- und Bewertungsinstrumente**. Auf Grundlage bisheriger Vorschläge des ILS und Empfehlungen eines beim ILS eingerichteten Expertenkreises sollen daher in diesem Jahr die Evaluationsansätze des Programms auf hohem Niveau ausgebaut werden (vgl. Zimmer-Hegmann 2002). U.a. sollen anhand ausgewählter und mit den Kommunen abgestimmter statistischer Kontextindikatoren die sozialen und ökonomischen Entwicklungsprozesse der Stadtteile kontinuierlich und vergleichend beobachtet werden. Regelmäßige Experten- und Bewohnerbefragungen sollen ergänzend systematisch Aufschluss über wahrgenommene Veränderungen in den Stadtteilen erfassen. Die Kommunen sind darüber hinaus angehalten, eigene wirksame – aber im Aufwand vertretbare – Konzepte zur Zielüberprüfung ihrer Maßnahmen und Konzepte zu entwickeln. Fallstudien sollen schließlich die gewonnenen Erkenntnisse ergänzend vertiefen. Mit diesem differenzierten Instrumentarium werden wir nach unserer Einschätzung zukünftig dann umfassende qualitative und quantitative Aussagen über die Wirkungen des Programms – auch im Hinblick auf Segregation – machen können.

Allerdings muss auch heute schon – trotz aller positiven Ansatzpunkte des integrierten und stadtteilbezogenen Programmansatzes – darauf hingewiesen werden, dass die **Reichweite der Wirkungsmöglichkeiten** auch begrenzt ist. Die betroffenen Stadtquartiere haben eine Entwicklung genommen, deren Ursachen meist außerhalb der Gebiete selbst liegen. Arbeitslosigkeit und Armut als direkte und indirekte Folge des tiefgreifenden ökonomischen und gesellschaftlichen Strukturwandels, aber auch die erwähnten Veränderungen des Wohnungsmarktes sind vielmehr strukturelle Prozesse, die nur begrenzt lokal zu beeinflussen sind. Der Stadtteil ist folglich nicht die Ebene, auf der alle Probleme gelöst werden können. Um eine langfristige Stabilisierung benachteiligter Stadtteile zu erreichen und weitere Ausgrenzungsprozesse zu verhindern, ist daher nicht nur eine integrierte Herangehensweise auf der Stadtteilebene, sondern insbesondere auch die Einbindung der Ansätze in gesamtstädtische Entwicklungsstrategien zentral. Dies gilt es verstärkt zu berücksichtigen, denn in vielen Kommunen fehlt es nach wie vor an der politischen Strategie der Gesamtstadt für eine ausgewogene räumliche Entwicklung, die unter dem Leitbild der „sozialen Stadtentwicklung“ die Verhinderung weiterer sozialräumlicher Polarisierungen zum Ziel hat. Unter diesen Voraussetzungen bleiben stadtteilbezogene Ansätze insulare Konzepte bzw. zeitlich befristete „Sonderprojekte“, deren Einflussmöglichkeiten begrenzt sind. Angesichts der aktuellen Finanzkrise der Kommunen gilt es zugleich, die Städte in die Lage zu versetzen, eine solche Politik der „sozialen Stadtentwicklung“ auch finanziell abzusichern. Die Forderung nach einer kommunalen Finanzreform und einer gerechten Finanzausstattung der Kommunen ist mehr als berechtigt, sogar existenziell, um die Handlungs- und Steuerungsfähigkeit der Kommunen zu sichern.

7.1.2 Wohnungspolitik

Die Wohnungspolitik hat im Umgang mit Segregation einen zentralen Stellenwert. Von daher bestehen eine Vielzahl von Anknüpfungspunkten zu den wohnungspolitischen Aktivitäten des Landes. Aus Sicht der Wohnungspolitik und -wirtschaft sind es vor allem die **Großwohnsiedlungen** der 1960er- und 1970er-Jahre sowie meist ältere Werkswohnungsbestände aus den 1950er-Jahren[37], die von Segregation betroffen sind. Ein vom damaligen Ministerium für Bauen und Wohnen (MBW) eingesetzter Arbeitskreis aus Vertretern der Wohnungswirtschaft, Mieterverbänden, kommunalen Spitzenverbänden und betroffenen Kommu-

[37] Ein Bericht über die Situation der Werkswohnungsbestände bzw. Siedlungen der 1950er-Jahre in NRW und entsprechende spezifische Handlungserfordernisse wird z.Z. im zuständigen MSWKS erstellt.

nen hat in seinem 1999 vorgelegten Bericht über die „wohnungswirtschaftliche und soziale Situation in hochverdichteten Sozialwohnungsbeständen in NRW“ (vgl. MBW 1999) auf die spezielle Problemkumulation und den Handlungsbedarf in den Großwohnsiedlungen[38] der 1960er- und 1970er-Jahre hingewiesen. Wesentliche **Ursachen** für deren besondere Betroffenheit werden in der „Konzentration von einkommensschwachen Mietern“ in diesen Beständen – auch als Folge entspannter Wohnungsmärkte – und einer „Verfestigung von Dauerarbeitslosigkeit, Sozialhilfebedürftigkeit und sozialer Segregation“ gesehen. Außerdem wird auch auf „Probleme des Zusammenlebens von Bevölkerungsgruppen unterschiedlichen kulturellen Hintergrundes“ verwiesen. Der Bericht und die dort formulierten wohnungswirtschaftlichen und -politischen Handlungsvorschläge bilden die inhaltliche Grundlage für einen 1999 eingeführten und am 27.05.2002 geänderten Runderlass des MSWKS zur „Förderung von baulichen Maßnahmen in hochverdichteten Sozialwohnungsbeständen der 1960er- und 1970er-Jahre in Verbindung mit integrierten Bewirtschaftungskonzepten“ (vgl. MSWKS 2002a). Ziel ist es, „langfristig attraktive und gut vermietbare, sozial stabile Wohnungsbestände für Mieterhaushalte zu sichern, die auch zukünftig auf preiswerten Wohnraum angewiesen sein werden“. Als Voraussetzung der Förderung umfassender Aufwertungsmaßnahmen werden dabei von den Eigentümern der Bestände ein integriertes Bewirtschaftungskonzept und der Nachweis der „zukünftigen Konkurrenzfähigkeit bzw. nachhaltigen Vermietbarkeit dieser Bestände“ erwartet. Durch den Anreiz baulicher Modernisierungsmittel (z.B. für den Einbau von Portierslogen, den Umbau von Gemeinschaftsräumen, die bauliche Neuordnung von Müllbeseitigungsanlagen oder bauliche Sicherheitsmaßnahmen) sollen die Wohnungsunternehmen zu eigenen Maßnahmen im Rahmen integrierter Bewirtschaftungskonzepte angehalten werden. Dazu zählen insbesondere Belegungskonzepte, Maßnahmen zur Betriebskostensenkung (z.B. Müll und Energie) und zur Verbesserung der Sicherheit und sozialen Kontrolle (z.B. Ausweitung von Hausmeisterdiensten), Wohnumfeldverbesserungen sowie die Koppelung von Baumaßnahmen mit Beschäftigungsmaßnahmen. Die Information und Beteiligung der Mieter wird ebenfalls eingefordert.

Durch den Runderlass wurden bisher die Gebiete *Bonn-Dransdorf* und *Erkrath-Hochdahl* gefördert. Besonders gelungen und beispielgebend ist aus unserer Sicht der Stadtteil *Bonn-Dransdorf*, in dem durch einen Fördermix u.a. in Verbindung mit dem Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ ein ausgewogener baulich und städtebaulich, ökonomisch, ökologisch und sozial orientierter Erneuerungsansatz umgesetzt werden konnte, der u.a. durch die zentrale Maßnahme eines Belegungsmanagements sinnvoll der Segregation im Stadtteil entgegenwirkt.

Kooperatives Belegungsmanagement in Bonn-Dransdorf

Ausgangssituation

Der am nordwestlichen Stadtrand Bonns gelegene Stadtteil *Dransdorf* umfasst ca. 5.000 Einwohner und ist durch eine gemischte Siedlungsstruktur gekennzeichnet. Neben Siedlungselementen mit dörflichem Charakter ist vor allem eine großflächige Wohnbebauung aus den 1960er-/1970er Jahren mit bis zu 8-geschossigen Hochhäusern, in denen sich rd. 300 öffentlich geförderte Wohnungen des 1. Förderweges befinden. Im Be-reich des Geschosswohnungsbaus und insbesondere der Sozialwohnungen (Hölderlinstr./Lenaustr.) wohnen verstärkt benachteiligte Bewohnergruppen. Diese Bestände sind u.a. durch eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquote und ebenfalls überdurchschnittlich hohe Anteile an Haus-

[38] Im Rahmen des Berichtes wurden sieben Siedlungen in NRW u.a. durch Bereisungen und Diskussion vor Ort näher betrachtet: *Erkrath-Hochdahl*, *Köln-Chorweiler-Nord*, Hannibal II in *Dortmund-Dorstfeld*, Hannibal I in *Dortmund-Innenstadt-Nord (Bornstraße)*, *Düsseldorf-Garath-Südost*, Düsseldorf-Hassels-Nord sowie *Ratingen-West (Eckamp).*

halten mit Transferleistungsempfang sowie Migrationshintergrund gekennzeichnet. Besonders deutlich werden diese sozialen Unterschiede im Verhältnis zu den baulich höherwertigen Bereichen des Stadtteils. Die im Stadtteil feststellbaren Tendenzen kleinräumiger Segregation gehen einher mit der Konzentration ökonomischer und wohnungswirtschaftlicher Problemlagen in den von Segregation betroffenen Siedlungsbereichen.

Handlungsansatz

In Bonn-Dransdorf versucht eine Vielzahl von Akteuren den Problemen auf der Grundlage eines integrierten Handlungskonzeptes im Rahmen des Landesprogramms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ zu begegnen. Eine entscheidende Rolle nimmt hierbei die VEBOWAG (Vereinigte Bonner Wohnungsbau AG) als Eigentümerin des gesamten Bestandes an öffentlich geförderten Mietwohnungen im Stadtteil ein. In Kooperation mit der Stadt Bonn beauftragte die VEBOWAG die WohnBund-Beratung NRW GmbH mit der Erstellung des integrierten Handlungskonzepts für die Siedlung.

Ein wesentlicher Ansatz, um der Verfestigung kleinräumig segregierter Wohnbereiche entgegenzutreten, ist die Entwicklung und Einführung eines **Belegungsmanagements** durch Wohnungsgesellschaft, Stadtteilbüro und Vertreter der Stadt Bonn. Zentrale Zielsetzung des Belegungsmanagements ist es, Migrantenhaushalten den Zugang zu besseren Wohnbereichen zu erleichtern und stabile nachbarschaftliche Strukturen zu erhalten und zu entwickeln. Die Akteure in *Dransdorf* sind der Auffassung, dass die im Stadtteil vorfindbare kleinräumige Segregation von Migrantenhaushalten nicht in erster Linie auf freiwilligen Entscheidungen beruhe, sondern vielmehr durch die bisherige Belegungspolitik und die vorhandenen Wohnungsgrößen bedingt sei.

Die Prinzipien des sozialverträglichen Belegungsmanagements basieren auf dem integrierten Handlungskonzept und werden im Zuge der parallel durchgeführten Modernisierungs- und Neubautätigkeit umgesetzt. Interessenten aller Nationalitäten sollen nach gleichen Maßstäben behandelt werden, und es soll ihnen die freie Wohnungs- und Nachbarschaftswahl ermöglicht werden. In Abgrenzung zu anderen Ansätzen des Belegungsmanagements werden in Bonn keine siedlungsbezogenen pauschal geltenden Höchstgrenzen festgelegt; stattdessen wird die Verträglichkeit der unterschiedlich ethnisch-kulturellen Gruppen einzelfallorientiert geprüft. Im Vorfeld festgelegte Quotierungen, wie sie bei Belegungskonzepten häufig zu beobachten sind, werden als diskriminierend und einschränkend angesehen. Es sollen vielmehr die Barrieren, die die Wohnungswahl insbesondere bei Haushalten mit Migrationshintergrund einschränken, abgebaut und somit die Zugangsmöglichkeiten zum Wohnungsmarkt vergrößert werden.

Darüber hinaus sollen Wohnungsinteressenten unabhängig von ihrer Nationalität darin unterstützt werden, eine Wohnung in nachbarschaftlicher Nähe zu Angehörigen oder Freunden zu finden. Entsprechend dieser Zielsetzung werden auch zielgruppenorientierte Wohnprojekte (z.B. Mehrgenerationenwohnen) in Bestand und Neubau gefördert. Unterstützend erhalten

vorhandene Mieter Vorschlagsrechte für Neuvermietungen in der Nachbarschaft. Um eventuell auftretenden Abschottungstendenzen der vorhandenen Mieterschaft gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen entgegenzuwirken, wird den Mietern bei Belegungen nur ein Mitspracherecht gewährt, nicht aber die endgültige Entscheidung überlassen, die in Absprache zwischen kommunalem Wohnungsunternehmen und Wohnungsamt getroffen wird.

Hervorzuheben ist auch, dass in *Bonn-Dransdorf* Schlüsselpersonen, die inoffiziell auf die Mieterauswahl einwirken können, wie beispielsweise Mitarbeiter des Wohnungsunternehmens, in die Konzipierung und Umsetzung des Beteiligungsprozesses involviert werden. Durch das Belegungsmanagement erhoffen sich die Akteure in *Dransdorf* eine möglichst kleinräumige Mischung zu erreichen. Vor allem auf Hauseingangsebene sollen verträgliche Bewohnerzusammensetzungen entstehen. Die Prinzipien des Belegungsmanagements werden auch bei den begleitenden **Neubaumaßnahmen** umgesetzt. Es wurden rund 100 Wohneinheiten errichtet, die zu je einem Drittel aus Eigentum und Wohnungsbau des ersten und zweiten Förderweges bestehen.

Begleitet wird die Umsetzung des Belegungsmanagements durch Gewährung von Umzugshilfen für Haushalte mit Transferleistungsbezug, die Freistellung von den Bedingungen des öffentlich geförderten Wohnungsbaus in begründeten Einzelfällen und eine flächendeckende Aussetzung der Fehlbelegungsabgabe.

Das Maßnahmenbündel zur Bewältigung der Probleme des Stadtteils umfasst neben dem Belegungsmanagement und dem Bau neuer Wohneinheiten noch weitere Bereiche. Umfangreiche **Modernisierungen** und **Wohnumfeldverbesserungen** unter Beteiligung der Bewohner (insbesondere der Migranten) sollen das Quartier stärker den Bedürfnisse der entsprechenden Zielgruppen angepasst werden und somit zu einer Verbesserung der Wohnsituation führen. Weiterhin wirken ein Vor-Ort-Servicebüro des Wohnungsunternehmens, feste Sprechzeiten des Amtes für Wohnungswesen sowie das im Quartier implementierte Stadtteilbüro als Anlaufstellen für die Bewohnerschaft unterstützend auf den Erneuerungsprozess ein.

Ein weiterer Ansatzpunkt, der in *Dransdorf* diskutiert wird, ist der **Tausch von Belegungsrechten** um die räumliche Konzentration des sozialen Wohnungsbaus abzumildern. Angedacht ist es, Belegungsrechte in stabileren Stadtteilen einzurichten und im Gegenzug einen Teil der Belegungsrechte in *Dransdorf* aufzuheben, um diese Wohnungsbestände besser verdienenden Haushalten zur Verfügung zu stellen. Dies kann innerhalb der Bestände der VEBOWAG oder in Kooperation mit anderen Wohnungsunternehmen geschehen.

Ergebnisse

Das Beispiel aus *Dransdorf* veranschaulicht, wie im Rahmen eines sozialverträglichen Wohnkonzepts die Stabilisierung von Nachbarschaften über ein gemeinschaftliches, von Wohnungsunternehmen und städtischer Verwaltung eingerichtetes, Belegungsmanagement gefördert werden kann, um ethnischer und sozialer Segregation auf Quartiersebene zu be-

gegnen. Es wird darüber hinaus gezeigt, dass ein Wohnungsunternehmen eine aktive Rolle bei der integrierten Stadt(teil)entwicklung einnehmen kann, aber auch Kooperation unterschiedlicher Akteure notwendig ist, um Veränderungen zu erreichen.

(Quelle: ILS 2001)

Bisheriges wohnungspolitisches Instrumentarium

Nach eigenen Angaben schenkt die Landesregierung auch in der Abwicklung der jährlichen Wohnungsbauprogramme der „Vermeidung und dem Abbau von sozialräumlichen Konzentrationen sozialer Problemlagen besondere Aufmerksamkeit“ (MASQT 2002: 4). Dazu gehören insbesondere die folgenden **Maßnahmen**:

- Die Vergabe von Fördermitteln für den *Wohnungsneubau* erfolgt nur noch auf Standorten mit guter städtebaulicher Integration (z.B. ÖPNV-Anschluss), u.a. auch um benachteiligten Bevölkerungsgruppen die Voraussetzungen zur Teilnahme am öffentlichen Leben zu ermöglichen.
- Neben den „klassischen Mietwohnungen“ werden - in begrenztem Umfang - *Miet-Einfamilienhäuser* speziell für kinderreiche Familien gefördert. Dies fördert nach Auffassung der Landesregierung die soziale Stabilisierung dieser Familien.
- Die „klassische“ *Modernisierungsförderung* kann zur baulichen Aufwertung von sozial problematischen Wohnungsbeständen, die vor 1970 entstanden sind, in Verbindung mit der Verlängerung bestehender oder der Schaffung neuer Belegungsrechte genutzt werden.
- Die *Kombinationsförderung* fördert frei vermietbaren Wohnungsneubau, wenn gleichzeitig von den Förderempfängern in ihren bestehenden Wohnungsbeständen Belegungsrechte eingeräumt werden. So können Bestände des sozialen Wohnungsbaus räumlich entzerrt werden.

Allerdings bleibt bislang unklar, wie diese Maßnahmen genau einer Konzentration sozialer Problemlagen entgegenwirken, da Wirkungszusammenhänge nicht nachgehalten werden können. Im Zusammenhang mit der Kombinationsförderung ist aber festzustellen, dass dieses Instrumentarium bisher kaum von den Wohnungsunternehmen genutzt wird.[39] Ursachen können zum einen in dem nachlassenden Interesse von Wohnungsunternehmen an dem Eingehen von zusätzlichen Belegungsbindungen bestehen. Zum anderen können aber auch fehlende Kenntnisse der Unternehmen über die Struktur der eigenen Bestände ursächlich sein.

Bezogen auf die konkrete **Belegungspolitik** der Sozialwohnungsbestände wird von Seiten der Landesregierung eine Reihe von Segregation vermeidenden Handlungsmöglichkeiten gesehen:

- Bestehende Belegungskonzepte in den Kommunen können für eine sozial ausgewogenere und konfliktärmere Verteilung von Mietern sorgen (s.o.).
- Das „Wohnungsbindungsgesetz“ erlaubt unter bestimmten Voraussetzungen zur Erhaltung von sozial stabilen Bewohnerstrukturen eine Freistellung von der Belegungsbindung, so dass Vermieter (in Einzelfällen und auf Antrag) eine Wohnung auch an eine nicht wohnberechtigte Person überlassen dürfen.
- Die in 20 nordrhein-westfälischen Städten und Gemeinden zur Anwendung kommende Überlassungsverordnung erlaubt es dem Vermieter bei Neuvermietung zwischen mindestens drei von den Wohnungsämtern vorgeschlagenen Wohnungssuchenden auszuwählen. Dies ermöglicht nach Auffassung des Landes eine sozialverträglichere Belegung.

[39] So die Auskunft der zuständigen Referatsleiterin im MSWKS in einem Gespräch am 07.08.2002.

- Im „Gesetz zum Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen für das Land Nordrhein-Westfalen“ (AFWoG NRW) ist die Möglichkeit enthalten, auf die Erhebung der Ausgleichsabgabe für einzelne Wohnungen, Wohngebäude oder Wirtschaftseinheiten auf Antrag zu verzichten, um sozial gemischte Belegungsstrukturen zu fördern bzw. zu erhalten. Diese Möglichkeit ist mit der neuerlichen Gesetzesfassung zum 01.01.2000 erleichtert worden (vgl. MSWKS 2002c).

Insbesondere die Diskussion um die vermeintlich Segregation fördernde **Ausgleichsabgabe** bestimmt dabei in den letzten Jahren die öffentliche Debatte, die bislang allerdings nur von – wenn auch durchaus plausiblen – Mutmaßungen geprägt ist. Die Landesregierung vertritt dabei den Standpunkt, dass eine Segregation fördernde Wirkung der Ausgleichsabgabe empirisch nicht nachgewiesen ist. Hingewiesen wird demgegenüber auf eine Erhebung der Wohnungsbauförderungsanstalt des Landes NRW (Wfa), wonach die Fluktuation der Mieter in den fehlbelegten Wohnungen sogar geringer als im Gesamtbestand der öffentlich geförderten Wohnungen ist (vgl. Wfa 2001: 9).

Das Land tritt daher bisherigen Forderungen nach genereller Aussetzung der Ausgleichsabgabe entgegen und verweist auf deren Beitrag zum Erhalt der Subventionsgerechtigkeit und Bedeutung zur Finanzierung einer aktiven Wohnungsmarktpolitik.[40] Eine Aussetzung auf Ebene ganzer Straßen, Siedlungen, Quartiere oder Stadtteile ist nur bei Vorliegen einer genauen Tatbestandsprüfung möglich. Dies gilt auch für die „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ (vgl. MSWKS 2002c).

Auch wenn das Land zu Recht auf das Ursachenbündel, das zum Wegzug von einkommensstärkeren Bewohnern aus problembelasteten Wohnungsbeständen führt, hinweist, bleibt die Argumentation zur Ausgleichabgabe nicht durchgängig überzeugend. Die von der WfA nur beiläufig gemachte Feststellung einer geringeren Fluktuationsquote in fehlbelegten Wohnungen ist ebenso wenig ein überzeugender empirischer Hinweis dafür, dass die Ausgleichsabgabe nicht segregationsfördernd wirkt. Dagegen gibt es aus Kommunen deutliche Hinweise (vgl. Kapitel 5.2), die einen differenzierten Zusammenhang darlegen, in dem die Erhebung der Ausgleichsabgabe insbesondere auf entspannten Wohnungsmärkten ein zusätzlicher und ggf. auslösender Grund am Ende einer Ursachenkette ist, die zu einem Wegzug aus Problemquartieren führt. Gerade weil die Forderung nach Aussetzung der Ausgleichsabgabe auch vermehrt aus den Kommunen erhoben wird, was sich zum Teil auch mit unseren Interviewbefunden deckt, halten wir den Vorschlag des Städtetages NRW in diesem Zusammenhang für besonders interessant. Auch er hält die Aussetzung der Ausgleichsabgabe für nicht zielführend und plädiert bei einer bestandsbezogenen Aussetzung für deutliche Auflagen an die Adresse der Wohnungsunternehmen zu eigenen Anstrengungen zur sozialen Stabilisierung dieser Bestände. Überlegenswert ist dabei vor allem die Forderung nach „Kommunalisierung“ der Erlöse aus der Ausgleichsabgabe und eine Entscheidung über die adäquate wohnungspolitische Verwendung der Mittel vor Ort, z.B. auch zur unmittelbaren Verwendung für nicht-investive Maßnahmen zur sozialen Stabilisierung der betroffenen Quartiere (vgl. Korth-Weiher 2002). Dieser direkt auf das Quartier bezogene Nutzen würde zum einen die Akzeptanz der Abgabe vor Ort fördern. Zum anderen würde die zumeist auch politisch-ideologisch geprägte Debatte dadurch entkrampft, da jetzt in den Kommunen selbst über den Nutzen einer Aussetzung und mögliche finanzielle Folgen entschieden würde.

Ein Erfahrungsbericht über die Praxis der Aussetzung der Ausgleichsabgabe ist gegenwärtig im MSWKS in Bearbeitung und soll dem zuständigen Landtagsausschuss im Februar diesen Jahres vorgelegt werden.

Stand der Umsetzung des Wohnraumförderungsgesetzes (WoFG)

Das am 01.01.2002 in Kraft getretene Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) beinhaltet ein vielfältiges Instrumentarium der sozialen Wohnraumförderung, das adäquate Reaktionen auf regional und kommunal unterschiedliche Wohnungsmarktsituationen zulässt. Im Zentrum des Gesetzes steht die stärkere Bestandsorientierung und in diesem Rahmen der Erhalt und die Schaffung sozial stabiler Bewohnerstrukturen (vgl. Brühl 2002). In weiten Teilen obliegt

[40] Das Aufkommen aus der Ausgleichsabgabe in NRW lag im Jahre 2001 bei 55,7 Mio. € (vgl. MSWKS 2002b).

die Ausgestaltung des Gesetzes den Ländern. Viele der neu eingeführten Instrumente, wie beispielsweise die Kombinations- oder Modernisierungsförderung sowie die einzelfallbezogene Freistellung von Belegungsbindungen (s.o.), sind in Nordrhein-Westfalen bereits langjährig Bestandteil landespolitischer Strategien. Der **Stand der Umsetzung** des WoFG in Nordrhein-Westfalen stellt sich wie folgt dar:

- Um die wohnungswirtschaftlichen Belange der Gemeinden stärker zu berücksichtigen, können die Länder kommunale *Konzepte zur sozialen Wohnraumversorgung* der Förderung zu Grunde legen bzw. die Förderung mit der Aufstellung solcher Konzepte verknüpfen; es besteht jedoch keine gesetzliche Verpflichtung. Diese Konzepte sollten – aufbauend auf einer Bestandsaufnahme in den wichtigen Handlungsfeldern (Wohnungsmarkt, Bevölkerungsentwicklung, Arbeitsmarkt) – Ziele und Maßnahmen zur sozialen Wohnraumversorgung definieren. Auf nordrhein-westfälischer Landesebene wird derzeit die zwingende Vergabe von Fördermitteln auf Basis kommunaler Wohnraumversorgungskonzepte diskutiert.

- Der *Erhalt von Belegungsbindungen* kann durch unterschiedliche Wege im Rahmen des WoFG forciert werden. Möglichkeiten bestehen in der Übertragung oder dem Ankauf von Bindungen im Bestand, von denen aber in Nordrhein-Westfalen bisher aufgrund mangelnder Kooperation mit den Wohnungsunternehmen fast kein Gebrauch gemacht wurde. Weitreichende Möglichkeiten des Bindungstausches werden von der Landesregierung für die Großwohnsiedlungen gesehen, um Entmischungsprozesse aufzuhalten.[41]

- Nach dem WoFG sind die Länder ermächtigt, unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen und regionalen Wohnungsmarktverhältnisse, Abweichungen von der bundeseinheitlichen *Einkommensgrenze* festzulegen. Nordrhein-Westfalen hat von dem ihm zur Verfügung stehenden Spielraum mit einer „Verordnung über die Einkommensgrenzen bei der sozialen Wohnraumförderung“ vom 17.12.2002 Gebrauch gemacht. Danach ist eine Differenzierung der Einkommensgrenzen nach Kommunen mit einem unterschiedlichen Mietniveau möglich. Mit der Zielsetzung sozial stabile Bewohnerstrukturen zu erhalten, u.a. in den Zielgebieten des Programms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“, wird damit die Förderung zu Gunsten von Haushalten, die die Basiseinkommen überschreiten, ermöglicht (vgl. Landesregierung NRW 2002, MSWKS 2003).

- Ein neu in das Gesetz aufgenommenes Instrument ist das der *Kooperationsverträge*, die u.a. die Einbeziehung weitergehender wohnungswirtschaftlicher, baulicher und sozialer Maßnahmen zur Stabilisierung von Quartieren ermöglichen. Sie können zwischen Gemeinden oder sonstigen öffentlichen Stellen und der Wohnungswirtschaft oder sonstigen Verfügungsberechtigten mit dem Ziel der Wohnraumversorgung geschlossen werden. Weitere Gegenstände können z.B. die Begründung, Verlängerung, Aufhebung oder Änderung von Belegungs- und Mietbindungen oder die Übernahme von Bewirtschaftungsrisiken sein (vgl. Brühl 2002). Das Beispiel Bielefeld (vgl. Kapitel 7.2.1) verdeutlicht, welche Handlungsmöglichkeiten von Kooperationsverträgen ausgehen können. In diesem Zusammenhang ist auch auf eine Untersuchung des InWIS aus dem Jahre 1998 hinzuweisen, das bisherige Erfahrungen mit Kooperationsverträgen systematisch ausgewertet hat (vgl. BBR 2000). Danach existieren in 58% aller Kommunen mit 50.000 und mehr Einwohnern in Deutschland Kooperationen mit den Wohnungsunternehmen vor Ort, rund die Hälfte (51%) basiert auf vertraglichen Vereinbarungen, in unterschiedlicher quantitativer und qualitativer Ausprägung.

Der flexiblere Einsatz der wohnungswirtschaftlichen Instrumente korrespondiert in weiten Teilen mit den im Rahmen im Bundesprogramm „Sozialen Stadt“ propagierten Maßnahmen des Bereichs „Wohnen“, wie etwa Sonderregelungen bei der Wohnungsbelegung (vgl. Brühl 2002: 2f). Deutlich wird jedoch, dass ein Jahr nach der Einführung des Gesetzes die Flexibili-

[41] So die Auskunft der zuständigen Referatsleiterin im MSWKS in einem Gespräch am 07.08.2002.

tät und Bandbreite des zur Verfügung stehenden Instrumentariums den wohnungswirtschaftlichen Akteuren noch zu wenig bekannt ist oder zu wenig kooperativ genutzt wird. Die Novellierung der gesetzlichen Vorschriften und der daraus entstehende Handlungsspielraum werden von Seiten der Landesregierung grundsätzlich positiv beurteilt. Es wird aber auch erkannt, dass auf Landesebene noch weitergehende Möglichkeiten bestehen, den vorhandenen gesetzlichen Rahmen auszugestalten und eine bessere Zielgenauigkeit der Förderung in den von Segregation betroffenen Gebieten zu erreichen.

Wohneigentumsförderung

Lediglich mittelbaren Einfluss auf Segregation kann die auch vom Land getragene direkte Förderung von Wohneigentumsbildung (im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung) bzw. die steuerliche Förderung (in Form der Eigenheimzulage) oder die indirekte Förderung (z.B. zur preiswerten Baulanderschließung) in den Städten nehmen. Eine Steigerung des Wohneigentumsangebotes in der Stadt kann eine abmildernde Wirkung auf die Dynamik der Stadt-Umland-Wanderung haben, was wiederum zu einer Abschwächung der Segregation verstärkenden städtischen Binnenwanderung (Stichwort: Umzugsketten) führen kann. Allerdings darf in diesem Zusammenhang auch nicht verschwiegen werden, dass die Bildung von Wohneigentum innerhalb der Städte, die dann in der Regel außerhalb der meist sozial belasteten verdichteten Lagen erfolgt, einen Sogeffekt auf einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen, die bislang zur Miete in verdichteten Wohnlagen wohnten, haben kann. Konsequenterweise sollten daher geförderte städtische Wohneigentumsmaßnahmen mit besonderer Priorität in verdichteten Lagen bzw. Problemstadtteilen erfolgen, was allerdings gegenwärtig noch nicht der Praxis in den Kommunen entspricht. Entsprechende Maßnahmen zur innerstädtischen Baulanderschließung (auf Brach- oder Konversionsflächen) werden von Seiten des Landes offensiv unterstützt, beispielsweise durch das „Forum Bahnflächen NRW“.[42]

Im Hinblick auf die bislang vermutete unmittelbar **sozial stabilisierende Wirkung** der Wohneigentumsbildung in sozial problematischen Quartieren kann auf zwei aktuelle Forschungsbefunde (vgl. Voigt/Pulm 2002; ILS 2002b) hingewiesen werden, die zu ambivalenten Ergebnissen kommen. Danach kann Wohneigentumsbildung (Neubau und Erwerb im Bestand) zu einer erhöhten Identifikation mit der Wohnimmobilie gegenüber der Miete führen, was eine höhere Wohnzufriedenheit und damit auch eine größere Bereitschaft, sich für Belange des Stadtteils zu engagieren, zur Folge haben kann. Die offenbar größere Verantwortungsbereitschaft für das Wohneigentum hat einen sorgfältigeren Umgang mit diesem und damit eine Verbesserung des äußeren Erscheinungsbildes zur Folge. Einkommensstärkere Bewohner können im Quartier gehalten bzw. durch Zuzug neu hinzugewonnen werden, was zu einer sozial ausgewogeneren Bevölkerungszusammensetzung führt. Demgegenüber müssen aber auch **negative Folgen** berücksichtigt werden. Insbesondere größere Privatisierungen von Mietwohnungsbeständen können durch eine erhöhte Fluktuation, durch Verunsicherung der bisherigen Mieter, durch eine Verstärkung des sozialen Gefälles und eine Verdrängung auch zu einer Destabilisierung von Nachbarschaften führen. Der Wunsch von Wohneigentümern nach sozialer und ethnischer Homogenität ist zudem eher segregationsfördernd: Als Wohneigentümer wähle ich eher Wohnstandorte unter meinesgleichen.

Wirkungszusammenhänge können aufgrund der auf den Fallstudien basierenden Untersuchungen nachgewiesen bzw. für vergleichbare Fälle vermutet werden. Quantitativ belastbare Erkenntnisse über die Auswirkungen der auch landesseitigen direkten, indirekten und steuerlichen Förderung der Wohneigentumsbildung auf Segregation liegen allerdings nicht vor und sind auch methodisch sauber kaum zu ermitteln.

---

[42] Das „Forum Bahnflächen NRW“ ist Bestandteil der landesweiten Initiative des MSWKS „Bahnflächen und Bahnhöfe zur Stadt machen“ und gilt bundesweit als einmaliges Konzept zur Bahnflächenentwicklung. Auf Landesebene werden einzelne Initiativen und Förderressorts miteinander vernetzt und gebündelt, um die Aufwertung von Bahnhofsarealen im Rahmen von Gesamtkonzepten zu betreiben. Im durch das ILS organisierten Forum, das dem Informationsaustausch dient, sind mehr als 90 Städte und Gemeinden zusammengeschlossen.

Regionale Budgetierung der Wohnungsbauförderung

Schließlich gilt es auch den mit dem Wohnungsbauprogramm 2001 in Kraft getretenen **Modellversuch** „Regionale Budgetierung der Wohnungsbauförderung in der Region Bonn/Rhein-Sieg-Kreis“ im Hinblick auf mögliche segregationsrelevante Wirkungen zu betrachten. In diesem bislang ersten Modellversuch des Landes wird den beteiligten Kommunen der Region vom Land im Rahmen der Wohnungsbauförderung ein gemeinsames Globalbudget (2001: 100 Mio. DM) zur eigenen Verteilung zur Verfügung gestellt. Im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung werden die Mittel einvernehmlich, d.h. im Konsens von den Kommunen untereinander verteilt. Das Land verknüpft mit diesem Modellversuch auch die Absicht, zu einer regional ausgewogeneren Verteilung insbesondere des öffentlich geförderten Mietwohnungsbaus zu kommen (vgl. Krupinski 2002: 11), dem sich die kleineren Städte und Gemeinden des Umlandes meist „auf Kosten“ der Großstädte verweigern, was tendenziell Segregation verstärkend wirken kann. Die bisherigen Förderergebnisse lassen hier jedoch keine einheitliche Tendenz erkennen. Nach Auskunft der wissenschaftlichen Begleitung des Modellversuches, die beim ILS liegt, gibt es jedoch Hinweise darauf, dass sich aufgrund des stark kommunikativen und kooperativen Ansatzes bisherige Vorurteile, insbesondere in den kleineren Gemeinden, gegenüber dem sozialen Mietwohnungsbau zu lockern beginnen. Es bleibt abzuwarten, ob sich dies dort auch tatsächlich in höheren Förderanteilen für diesen Wohnungsbaubereich niederschlägt. Auch davon sollte abhängig gemacht werden, zu prüfen, ob die Einführung einer bislang nicht vorhandenen Verpflichtung an die Kommunen bzw. eine Selbstverpflichtung bei Abrufen von Fördermitteln vor allem für Eigentumsmaßnahmen gleichzeitig auch Maßnahmen im öffentlichen geförderten Mietwohnungsbau durchzuführen, tragfähiger als die bisherige Regelung sein kann.

Vermeidung von Wohnungslosigkeit

Ein wichtiges und innovatives Programm des Landes in der Verknüpfung von Wohnungs- und Sozialpolitik ist das seit 1996 existierende **Modellprogramm** „*Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern*“ in der Zuständigkeit des Sozialministeriums. Es unterstützt sozialpolitische Maßnahmen, die die Wohnungsbauförderung ergänzen. Über eine befristete Förderung werden Projekte angestoßen, die Wohnungslosigkeit vermeiden sollen.

In zehn Förderbausteinen wurden seit 1996 über 100 Projekte in 40 Gemeinden gefördert. Projektträger sind freie Träger der Wohlfahrtspflege sowie die nordrhein-westfälischen Kommunen und Wohnungsunternehmen. Bei dem Programm lassen sich zwei zentrale Maßnahmenbereiche ausmachen, bei denen zwischen der Hilfe für Menschen in Wohnungsnotfällen und Segregation Wechselwirkungen bestehen. Diese sind die Prävention von Wohnungsverlusten durch die soziale Stabilisierung der Betroffenen und ihres Lebensumfeldes sowie die Auflösung von Notunterkünften mit gesteuerter Wohnungsvermittlung.[43]

Ein enger Zusammenhang zwischen dem Handlungsrepertoire der Wohnungsnotfallhilfe und dem Ausmaß der Segregation besteht zunächst bei der **Prävention von Wohnungsverlusten**. Durch die Vermeidung eines individuellen Wohnungsverlustes werden nicht nur für die einzelne Person und ihren Haushalt massive negative soziale, psychologische und administrative Folgen vermieden. Die Stabilisierung der ökonomischen und sozialen Situation, die zum drohenden Wohnungsverlust geführt hat, kann außerdem in der eigenen Wohnung und im angestammten Umfeld stattfinden. Im Hinblick auf Segregation wird dadurch das bestehende soziale Gefüge erhalten und stabilisiert, wodurch eine Unterbringung in kommunalen Notunterkünften bzw. den so genannten sozialen Brennpunkten vermieden werden kann. Eine derart ausgestaltete Präventionsarbeit kann somit Segregation vermeidend wirken.

Seit der Initiierung des Landesprogramms ist die Zahl der Menschen, die von Wohnungslosigkeit betroffen waren, kontinuierlich gesunken.[44] Im Zuge der positiven Entwicklung der

---

[43] Das ILS ist seit 1996 mit der wissenschaftlichen Begleitung und Koordination dieses Programms betraut. Die nachfolgenden Feststellungen basieren auf diesem Erfahrungshintergrund.

[44] Seit 1996 konnte die Zahl der obdachlosen Personen von 52.181 um 31.018 (= 59%), die der obdachlosen Haushalte von 21.310 um 10.064 (= 47%), reduziert werden. Zum Stand 30.06.2002 waren in Nordrhein-Westfalen **21.163 Personen** obdachlos. Statistisch erfasst werden Personen und Haushalte, die ordnungsbe-

Obdachlosigkeit konnten viele Kommunen dazu übergehen, ihre kommunalen Schlichtwohnsiedlungen und **Notunterkünfte aufzulösen.** Neben den hohen Kosten, die eine solche Form der Unterbringung verursacht, ist auch die Verminderung der räumlichen und sozialen Segregation ein Argument für die Auflösung. Notunterkünfte und kommunale Schlichtwohnsiedlungen bilden häufig eigene, hochgradig benachteiligte Quartiere oder liegen in solchen. Sie weisen mangelhafte Wohn- und Lebensbedingungen auf, liegen häufig am Rand von Siedlungsgebieten und sind massiv stigmatisiert. Das Landesprogramm unterstützt die Kommunen bei der Auflösung ihrer Notwohnsiedlung durch die Förderung von „Zentralen Fachstellen". Diese Verwaltungseinheiten haben seit ihrer Einführung durch den Deutschen Städtetag im Jahr 1987 das Ziel, kommunale Hilfs- und Präventionsmaßnahmen zu bündeln, u.a. um Notunterkünfte aufzulösen und „Soziale Brennpunkte" zu vermeiden. Zum anderen stößt das Landesprogramm direkt Projekte an, die die Auflösungsbestrebungen flankieren. Dazu gehören Wohnprojekte für Menschen in Wohnungsnot, Wohnraumvermittlung und Bewohnerbeteiligung sowie die Begleitung und Beratung ehemals Wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Haushalte in der eigenen Wohnung.

Eine **Reintegration der Bewohner** in den normalen Mietwohnungsmarkt erfolgt zum einen durch die eigenständige Wohnungssuche der Haushalte, zum anderen durch Vermittlung. Analog zu dem Ziel der Durchmischung steuern viele kommunale Akteure, aber auch freie Träger, die Wohnungswahl ihrer Klienten weg von den bekannten Brennpunkten und alten Standorten. Dabei erfolgt die Vermittlung sowohl in den freien Wohnungsmarkt z.B. über Anzeigen als auch in die Bestände kommunaler Wohnungsunternehmen. Kommunen und Träger zielen damit darauf ab, die Verfestigung „sozialer Brennpunkte" zu verhindern und keine neuen entstehen lassen. In vielen Fällen gelingt die räumliche Kanalisierung der Umzüge. Die Bewohnerstruktur verändert sich lokal von einer erzwungenen Konzentration im Obdach in eine mietvertraglich gestützte Diffusion in das Stadtgebiet.

Ein großer Teil der ehemals obdachlosen Haushalte äußert sich jedoch schon bei ersten Planungen für eine Auflösung ihrer Notunterbringung gegen eine Veränderung ihres Standortes. Die vor Ort tätigen Träger und kommunalen Stellen führen das darauf zurück, dass sich die zum Teil über Generationen in den Siedlungen wohnenden Familien dort heimisch fühlen bzw. sich an die ortsansässige Infrastruktur an Hilfs- und Beratungsangeboten gewöhnt haben, so dass sie auch meist auf den preisgünstigen Wohnungsbestand der Herkunftsstadtteile zurückgreifen. In vielen Fällen bleiben die ehemals obdachlosen Haushalte so in ihrer angestammten Nachbarschaft oder kehren schnell in diese zurück, obwohl sie zunächst eine Wohnung in einem anderen Stadtteil gefunden hatten.

Die **Standorte der Notunterkünfte** werden entweder aufgegeben oder neu belegt. Die Entwicklung der Liegenschaften ist lokal ganz unterschiedlich und wird meist in Abhängigkeit vom baulichen Zustand und möglichen Verwertungsoptionen entschieden. In einigen Kommunen werden auf den Standorten ehemaliger Obdachloseneinrichtungen Eigentumsmaßnahmen für so genannte Schwellenhaushalte realisiert. In anderen Städten erfolgte dagegen eine Nachnutzung z.B. als Asylbewerberheim. Der Effekt, den die Maßnahmen der Auflösung von kommunalen Notunterkünften auf die Zusammensetzung der Bevölkerungsstruktur in dem umgebenden Stadtteil hat, ist nach Erfahrung aus dem NRW-Landesprogramm je nach Nachnutzung und Umzugsverhalten der ehemals Obdachlosen somit verschieden.

Folglich kann festgehalten werden, dass die **Wechselwirkungen** zwischen der Wohnungsnotfallhilfe und dem Thema Segregation stark von den Bedingungen des Wohnungsmarktes sowie den ökonomischen Kapazitäten und individuellen Wünschen der von Wohnungslosigkeit betroffenen bzw. bedrohten Haushalte beeinflusst werden. So kommt es, dass trotz des Vorsatzes der Segregation vermeidenden Belegungssteuerung gerade die von Wohnungslosigkeit betroffenen Haushalte Wohnraum in den Stadtteilen finden, in denen die kommunal Verantwortlichen sie eigentlich nicht versorgen wollten. Es ist zudem auch fraglich, ob eine gesteuerte Diffusion von Haushalten mit bestimmten ökonomischen und sozialen Merkmalen, die z.B. zur Obdachlosigkeit geführt haben, in jedem Fall zu einer Stabilisierung des Ein-

---

hördlich untergebracht sind. Davon ausgenommen sind Menschen in verdeckter Wohnungsnot, in sozialhilferechtlicher und institutioneller Unterbringung sowie akut Obdachlose (vgl. website LDS).

zelnen und seiner Umgebung beiträgt. Hier zeigt die Erfahrung, dass dies in erster Linie von der Qualität der unterstützenden Maßnahmen und der Stabilisierung der ökonomischen Situation der Haushalte abhängt. Ein solche erfolgreiche Maßnahme wird im Folgenden am Best-Practice-Beispiel der Umgestaltung der Notunterkunft in *Gladbeck-Butendorf* vorgestellt.

Soziale und bauliche Umgestaltung einer städtischen Notwohnsiedlung in Gladbeck-Butendorf

Ausgangssituation

Gladbeck-Butendorf ist ein Stadtteil südlich der Gladbecker Innenstadt mit rund 11.000 Einwohnern. Er wird überwiegend durch Bergarbeiterwohnungen, aber auch durch Geschosswohnungsbau der 1960er-Jahre geprägt. Der Stadtteil weist deutliche wohnungs- und wohnumfeldbezogene Mängel auf und ist durch einen überdurchschnittlich hohen Anteil an ausländischen Bewohnern sowie das direkte Nebeneinander unterschiedlicher Wohnformen und sozialer Strukturen gekennzeichnet. Die 1967 errichtete ehemalige Notwohnsiedlung an der Waldenburger Straße besteht aus 8 Häusern. Sie verfügte vor Beginn der Umbaumaßnahmen über 48 Wohnungen mit einheitlichem Grundriss und mangelhafter Ausstattung. Fehlende alternative Unterbringungsmöglichkeiten für Wohnungsnotfälle und die oft sehr großen Familien führten zu drastischen Überbelegungen. Durch die Polarisierung der sozialen Gegensätze im Wohnquartier selbst und zur Nachbarschaft waren zunehmend soziale Spannungen im Umfeld der Notwohnsiedlung zu beobachten. Die Lebenssituation innerhalb der Siedlung war geprägt durch Anonymität, geringe Identifikation mit dem Wohnumfeld, hohes familiäres und soziales Konfliktpotenzial sowie hohe Arbeitslosigkeit. Zusätzlich erschwerte die Stigmatisierung der Bewohner des sozialen Brennpunktes einen Übergang von Haushalten in andere Wohnungen.

Handlungsansatz

Seit August 1996 wird die Notwohnsiedlung als Projekt im Rahmen des Programms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ umgebaut und renoviert. Die abschnittsweise soziale und bauliche Erneuerung der Siedlung stellt ein Leitprojekt im Rahmen des integrierten Handlungskonzeptes für den Stadtteil Butendorf dar und verfolgt das Ziel, den „sozialen Brennpunkt“ aufzulösen sowie die Bewohnerkonstellation räumlich zu entzerren. In vier Bauabschnitten werden die Wohnungen in städtische Mietwohnungen mit unterschiedlichen Größen und Zuschnitten umgewandelt. In einem der sanierten Häuser sind ein Kindergarten, eine Betreuungsstelle für Kinder, Jugendliche und Erwachsene sowie das Stadtteilbüro untergebracht, in dem sich eine Sozialarbeiterin um die Betreuung der ehemaligen und derzeitigen Bewohner der Notwohnsiedlung kümmert. Ein Drittel der Haushalte zog nach Beendi-

gung der Maßnahmen wieder in die umgebauten Wohnungen zurück[45], während die übrigen durch die Sozialarbeiterin in Wohnungen in anderen Gebieten Gladbecks vermittelt wurden. Durch die dezentrale Verteilung der Haushalte auf das gesamte Stadtgebiet sollen die einseitigen sozialen Strukturen aufgelöst und eine Reintegration der Haushalte erreicht werden. Der andere Teil der Bewohnerschaft der umgebauten Notunterkunft setzt sich aus Bewerbern des freien Wohnungsmarktes zusammen, die von dem Stadtteilteam und der zentralen Wohnungsstelle der Stadtverwaltung ausgewählt werden. Bevorzugt werden solche Mietparteien, die auf Grund ihres Einkommens und/oder Sozialverhaltens in der Lage sind, sich in Hausgemeinschaften einzufügen und selbst Miete zu zahlen bzw. die wohngeldberechtigt sind.

Daneben wird versucht, die Menschen durch intensive flankierende Arbeit und Einbindung in die qualifizierungs- und beschäftigungswirksamen Projektbestandteile in die Lage zu versetzen, mietfähig zu werden. So erfolgten z.B. die Umbaumaßnahmen unter Einbindung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, bei denen arbeitlose Personen aus der Siedlung berücksichtigt werden.

In das Projekt integriert ist weiterhin eine Reihe nachbarschaftlicher Angebote (Spielmobil, Aufräumaktion im Wohnumfeld, Nachbarschaftsfeste), Hausaufgabenbetreuung sowie Freizeit- und Ferienangebote, die von dem Stadtteilbüro organisiert werden. Die beim Stadtteilbüro tätige Sozialarbeiterin organisiert darüber hinaus Beteiligungsprozesse, sie ist Ansprechpartnerin für Mieter und moderiert bei Problemfällen.

Ergebnisse

Das Beispiel *Gladbeck-Butendorf* veranschaulicht, wie die Auflösung einer Notwohnunterkunft und ihre anschließende bauliche Erneuerung erfolgreich abgewickelt werden kann. Die umfangreiche Betreuung der Bewohnerschaft während und nach dem Prozess und die flankierenden Maßnahmen haben erheblich zu einer besseren Integration der Mieter in das Stadtteilleben beigetragen.

(Quelle: Hauska/Schiller 1998)

Resümierend kann festgestellt werden, das es eine Reihe von wohnungspolitischen Einzelmaßnahmen gibt (Förderprogramme und gesetzliche Vorschriften), die Einfluss auf Segregation nehmen können. Inwieweit diese sinnvoll genutzt werden und in integrierte Gesamtkonzepte (z.B. in „Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“) eingebaut werden, hängt vor allem auch von den Kommunen ab. Darauf wollen wir in Kapitel 7.2 näher eingehen.

7.1.3 Migrations- und Integrationspolitik mit Raumbezug

Bezogen auf die Vermeidung von ethnischer Segregation bzw. deren negativen Folgen kommt auch der Migrations- und Integrationspolitik des Landes eine bedeutende Rolle zu. Sie ist als **Querschnittpolitik** angelegt, sodass die meisten der bislang schon genannten

[45] Die Haushalte, die wieder in die renovierten Wohnungen einziehen, zahlen anstelle des Überlassungsgeldes eine unwesentlich höhere Miete.

stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Ansätze auch hier von Relevanz sind. Im Kontext der seit zwei Jahren intensiv geführten Debatte um das Zuwanderungsrecht in Deutschland hat sich auch der Landtag NRW intensiv mit Fragen der Integration von Migranten befasst. Dabei spielte zunehmend der Aspekt um ethnisch segregierte Gebiete in den Städten eine Rolle. In seiner fraktionsübergreifenden Entschließung „Integrationsoffensive Nordrhein-Westfalen" (vgl. Landtag NRW 2001a) vom Sommer 2001 hat der Landtag mit Blick auf die – vermutet steigende – ethnische Segregation die Verhinderung von „Ghettoisierung" zum Ziel erklärt.[46] Und auch die Landesregierung warnte in der Vergangenheit vor den Gefahren von ethnisch homogenen Stadtvierteln, beispielsweise sieht Innenminister Behrens in den „*ghettoisierten Stadtteilen unserer Großstädte eine Gefahr für das Gelingen des Integrationsprozesses*" (WR vom 26.07.2002).

Allerdings wird auch hier eine gewisse **Ambivalenz** in den offiziellen Standpunkten deutlich, die für die gesamtgesellschaftliche Debatte um ethnische Segregation durchaus typisch ist (vgl. Kapitel 2). Es bleibt nämlich offen, ab wann ethnische Segregation, deren Existenz nicht zu leugnen ist, zu negativer „Ghettoisierung" wird, die es zu verhindern gilt. Von Seiten des federführenden Sozialministeriums wird etwa auch auf die wichtige Aufnahmefunktion von räumlich konzentrierten ethnischen Gemeinden für neuankommende Migranten verwiesen. Allerdings wird auch hier zu Recht die Verfestigung segregierter Wohnstandorte als statische und wenig durchlässige Gebiete als kritisch bewertet und die Frage als relevant angesehen, wie weit segregierte Gebiete Übergangsstationen darstellen oder aber auf sich bezogene und sich abschottende selbstgenügsame Gemeinschaften erzeugen (vgl. Rütten 1998).

Grundsätzlich lässt sich eine **Vielzahl von Programmen und Maßnahmen** des Landes nennen, die dem Ziel der Integration von Migrantinnen und Migranten in die Gesellschaft dienen. Im Rahmen der Debatte des Landtags NRW zur Integrationspolitik sind diese Maßnahmen und Programme von Seiten der Landesregierung in ihrem Bericht zur „Umsetzung der Integrationsoffensive des Landtags NRW" vom 31.05.2002 im Einzelnen aufgeführt (vgl. MASQT 2002). Wir möchten uns an dieser Stelle daher nur einen Hinweis auf ein Modellprogramm erlauben, das in engem Zusammenhang mit den bisher geschilderten stadtteilbezogenen Ansätzen steht.

In fünf Stadtteilen[47] in NRW wurden **Modellprojekte zum „Sozialkulturellen Stadtteilmanagement"** über zwei Jahre gefördert (vgl. Werhöfer 2002). Die Projekte hatten zum Ziel, in den jeweiligen Stadt-

[46] Durch eine „aktive Wohnungsmarktpolitik" sollen „vorhandene massive Ballungen ethnischer Minderheiten" abgebaut werden.

[47] Im Rahmen des Modellprojektes wurden die Stadtteile *Detmold-Herberhausen*, *Wuppertal-Ostersbaum*, *Solingen-Fuhr*, *Köln-Kalk* und *Dortmund-Nordstadt* gefördert.

teilen eine konstruktive Konfliktkultur zu entwickeln. Konflikte sollten nicht länger tabuisiert, sondern thematisiert werden. Die in einem abschließenden Bericht zusammengefassten Erfahrungen der Projekte haben gezeigt, dass durch die Kommunikation über den Konflikt das wechselseitige Verständnis und damit die Integration gefördert werden konnten. Dabei hat die Umsetzung in den Modellstadtteilen gezeigt, dass eine neutrale Stelle wie ein Stadtteilbüro oder eine Schlichtungsstelle helfen kann, Barrieren zu überwinden und Konflikte zu lösen. Der dauerhafte Einsatz eines Stadtteilmanagements erscheint daher sinnvoll, um Impulse für das Zusammenleben zwischen zugewanderter und deutscher Bevölkerung zu geben. Bereits im Stadtteilleben etablierte Träger haben es dabei einfacher, Erfolge zu erzielen. Weiterhin kommt dem Migrationshintergrund der Mitarbeiter sowie ihrer kommunikativen Kompetenz große Bedeutung für die Umsetzung des Konfliktmanagements zu (vgl. LZZ NRW 2002). Darüber hinaus wirkt eine konstruktive Konfliktkultur auch der Abwanderung einkommensstarker Haushalte entgegen, die sonst den Konflikten räumlich aus dem Weg gehen, indem sie den Stadtteil verlassen.

7.1.4 Schul- und Bildungspolitik

Auf die besonderen Probleme, die insbesondere im Zusammenwirken von sozialer und ethnischer Segregation auf die Schulen des Landes ausgehen, ist schon in Kapitel 6 hingewiesen worden. Landesweite Berichte über die Betroffenheit an den Schulen liegen nach unserer Kenntnis dazu allerdings bislang noch nicht vor. Zwar wird die besondere Belastung für Schulen mit hoher ethnischer und sozialer Segregation durch das zuständige Ministerium gesehen, ohne dass allerdings bisher ein umfassendes Konzept zur Förderung dieser Schulen vorliegt. Es gibt auf Landesebene bzw. in den Bereichen der einzelnen Bezirksregierungen eine Reihe von **Einzelmaßnahmen und Programmen**, die insbesondere zur Förderung von lernschwachen Schülern bzw. Kindern und Jugendlichen aus sozial benachteiligten Familienverhältnissen dienen. Sie reichen je nach Schulform u.a. von Praktika und Lehrstellenmärkten über Unterricht für Schulmüde, Schulabbrecher und Schulverweigerer bis hin zu Hausaufgabenbetreuung und Beratungen für Jugendliche und deren Eltern. Es handelt sich dabei sowohl um landesweite Programme wie auch um schulformspezifische Angebote in einzelnen Bezirken und Regionen. In einem Vermerk des zuständigen Ministeriums aus dem Jahr 1998 wird eine Reihe besonders auffälliger Schnittstellen in der Schullaufbahn von Kindern und Jugendlichen beschrieben, in denen vermehrt Lernschwierigkeiten auftreten. Dabei handelt es sich insbesondere um schulsystemspezifische Bereiche (z.B. Übergang Grundschule zur Hauptschule, Jahrgänge 9/10 im Hinblick auf Schulabschlüsse und Berufsorientierung). Genannt werden aber auch die Schulbereiche mit hohen Migrantenanteilen und familiären Sozialisationsdefiziten, ohne dass hier schon ein eindeutiger städtischer Raumbezug hergestellt wird (vgl. MSWWF 1998). Bislang scheint es jedoch an einer systematischen Erhebung und Auswertung dieser Einzelmaßnahmen zu fehlen, so dass deren Wirkungen von uns im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht beurteilt werden können. Es ist aber naheliegend, dass flächendeckende Konzepte zur Kompensation der besonderen Belastungen von Schulen mit hoher ethnischer und sozialer Segregation erhebliche zusätzliche Kosten verursachen würden.

Höheres Lehrerkontingent in „Problemschulen“

Maßnahmen zur zusätzlichen Förderung von Schulen, die von ethnischer und sozialer Segregation betroffen sind, erfolgen in der Regel aus den 1.300 Lehrerstellen aus dem **Zeitbudget**, die für besondere schulische Maßnahmen vorgesehen sind. Daraus werden die Schulen in „Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ ebenso berücksichtigt, wie daraus das Programm „Zusätzliche Förderung im sprachlichen Bereich in den Jahrgängen 5 und 6“ angeboten wird, um die Sprachförderung an Schulen mit hohen Anteilen von Migrantenkindern und vielen Jugendlichen aus bildungsferneren Schichten zu fördern. Dieses Programm wurde im Schuljahr 2001/2002 nach Angaben des Schulministeriums an 90 Hauptschulen und 30 Gesamtschulen des Landes durchgeführt (vgl. MASQT 2002: 12) und findet zusätzlich zum muttersprachlichen Unterricht statt. Jede Schule bekommt dafür pro Klasse eine halbe zusätzliche Lehrerstelle zugewiesen. Dieses Angebot soll nach Angaben der Landesregierung deutlich ausgebaut werden (vgl. MSWF 2002). Das lässt einen erhöhten Bedarf vermu-

ten, über den uns aber keine Angaben vorliegen. Das Programm dient zudem auch in erster Linie dazu, sprachliche Defizite auszugleichen. Wie wir aber wissen, gilt es an Schulen, die in besonderer Weise von ethnischer und sozialer Segregation betroffen sind, vor allem, um auch Defizite im pädagogischen und fachlich-stofflichen Bereich zu kompensieren. Dazu steht in NRW für Schulen mit solchen besonderen Problemlagen bislang – außer in begrenztem Umfang für die „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" – keine zusätzliche Förderung zur Verfügung.

PISA und die Folgen

Mit der **PISA-Studie** hat die Debatte um den Zusammenhang von Lernerfolgen, Bildungschancen und sozialer Herkunft bzw. den besonderen Problemen von Kindern mit nichtdeutscher Muttersprache neue gesellschaftliche Aktualität und Aufmerksamkeit erfahren (vgl. Smolka 2002). Bei der Untersuchung der nordrhein-westfälischen Fallstudiengebiete wurde deutlich, dass sich ungleiche Bildungschancen mit bestehenden sozialen und sozialräumlichen Ungleichheiten überlagern (vgl. dazu auch Kapitel 6). Und auch das relativ schlechte Abschneiden von Nordrhein-Westfalen und den Stadtstaaten bei PISA im Vergleich zu den anderen deutschen Ländern lässt einen deutlichen Zusammenhang zwischen einem hohen Anteil ärmerer Stadtregionen sowie hohen Migrantenanteilen und Lerndefiziten vermuten, ohne dass allerdings bislang eine genauere regionale Auswertung für NRW vorliegt.

Das Land sieht gerade auch aufgrund der PISA-Befunde in der **Ausweitung der Ganztagsangebote** an den Schulen neben der Förderung der Berufstätigkeit für Frauen daher auch eine wichtige sozial-kompensatorische Funktion, um vor allem Kinder aus sozial benachteiligten Verhältnissen bzw. Kinder mit Lerndefiziten (z.B. aufgrund fehlender Sprachkenntnisse) besser fördern zu können. Dies wird als Schwerpunkt der Politik der Landesregierung deutlich postuliert (vgl. Landtag NRW 2001b). Eine Förderung von Ganztagsangeboten soll demnach vor allem im Grundschulbereich und dort, „*wo das soziale Umfeld sie besonders notwendig erscheinen lässt*" (MSWF 2002), erfolgen. Bis zum Jahr 2007 soll es danach für ein Viertel der Grundschüler ein Ganztagsangebot geben (vgl. Schäfer 2002). Weiterhin soll der Bildungsauftrag an Kindergärten stärker vorangetrieben werden, um das frühzeitige Lernen von Kindern zu unterstützen. Dazu soll insbesondere die Kooperation zwischen Kindergarten und Schule verstärkt werden, beispielsweise im Rahmen eines sog. Schulfähigkeitsprofils, dessen Kriterien dem Wechsel auf die Grundschule zugrunde liegen sollen (vgl. WAZ vom 10.01.2003).

Der Vollständigkeit halber soll an dieser Stelle auch erwähnt werden, dass es auf Landesebene Initiativen und Bemühungen gibt, Maßnahmen zur **Sprachförderung** stärker zu bündeln und zu intensivieren, ohne dass wir dies hier im Einzelnen darstellen wollen bzw. im Hinblick auf segregationsrelevante Wirkungen bewerten können. Ebenso ist auf diverse Maßnahmen und Förderprogramme hinzuweisen, die die Öffnung von Schulen oder die Intensivierung der Kooperation zwischen Schulen und Jugendhilfe zum Ziel haben.

7.2 Bisherige Handlungsansätze der Kommunen

Einen Überblick zu den in den Kommunen vorhandenen segregationsbezogenen Strategien, Projekten und Maßnahmen zu geben, ist eine elementare Voraussetzung, um Handlungsempfehlungen an die verschiedenen politischen Ebenen formulieren zu können. Die Diskussion vorhandener kommunaler Handlungsansätze zur Vermeidung und Bekämpfung von Segregation sowie zur Milderung negativer Segregationsfolgen nahm deshalb einen wichtigen Stellenwert in den Interviews mit kommunalen Experten ein. Die Auseinandersetzung mit vorhandenen segregationsrelevanten Strategien fand entlang der Handlungsfelder „klassische" Stadtplanung, kommunale Wohnungspolitik, Sozialpolitik und Bildung statt. Ergänzend wurden auch die Erfahrungen mit integrierten Handlungsansätzen, insbesondere im Rahmen des Landesprogramms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf", diskutiert, und es wurde der Frage nachgegangen, wie und ob Segregation bei gesamtstädtischen Strategien oder Konzepten Berücksichtigung findet. Zudem wurden die Experten auch nach ihren Forderungen an die verschiedenen politischen Ebenen gefragt.

7.2.1 Strategien der Stadtplanung und der kommunalen Wohnungspolitik

Die Steuerungsmöglichkeiten bezogen auf Segregation durch die klassischen Instrumente der Stadtplanung werden von den interviewten Experten durchweg als eher gering beurteilt. Allerdings wird diesbezüglich nach Wohnungsneubau und -bestand sowie auch innerhalb des Bestandes nach Eigentümerstrukturen differenziert.

Ein wirkungsvolles planungsrechtliches Instrumentarium zur Vermeidung von Segregation besteht bei **Neubauvorhaben**, indem durch planungsrechtliche Festsetzungen, beispielsweise zur Bebauungsdichte oder Mischung von Wohnformen, das spätere soziale Milieu der Siedlung beeinflusst werden kann. Mit der verstärkten Ausweisung von Bauland für die Wohneigentumsbildung wird in allen Städten der Umlandwanderung begegnet. Je nach gewählter Strategie kann dadurch auch innerstädtischer Segregation entgegengewirkt werden. Durch die Arrondierung der Bauflächen kann die positive Wirkung von Neubauvorhaben über das gesamte Stadtgebiet verteilt werden, anstatt wie üblich sehr partiell durch die Ausweisung einzelner größerer Stadterweiterungen oder durch Nachverdichtung insbesondere in besseren Lagen. Durch die Ausweisung von Flächen für Einfamilienhäuser und Stadtvillen vorwiegend auf Bahnhofsbrachen will die Stadt Wuppertal die Durchmischung der Wohnformen auch in benachteiligten Quartieren erreichen; Gelsenkirchen setzt auf eine „behutsame" Nachverdichtung durch die Ausweisung von Eigenheimflächen in benachteiligten Quartieren. Bezogen auf den sozialen Wohnungsbau besteht die Möglichkeit, Bauanträge für öffentlich geförderten Wohnungsbau in benachteiligten Quartieren dahingehend zu prüfen, ob der Zuzug benachteiligter Haushalte für das Quartier verträglich ist. Die Stadt Essen hat nach solchen Prüfungen einen Baustopp für Sozialwohnungen in einigen benachteiligten Quartieren beschlossen.

Kommunale Steuerungsmöglichkeiten sind nach Meinung der Experten dagegen im **Wohnungsbestand** eher begrenzt, wobei zwischen zusammenhängenden größeren Siedlungen im Besitz eines oder zumindest weniger Wohnungsunternehmen und dem Einzelbestand privater Eigentümer differenziert werden muss. Bezogen auf größere **zusammenhängende Bestände der unternehmerischen Wohnungswirtschaft** bestehen zwar kaum Rechtsmittel der Kommunen, es existieren aber Ansprechpartner und gemeinsame Interessen der Quartiersentwicklung, so dass im Rahmen von freiwilligen Kooperationen Strategien und Maßnahmen für diese Quartiere entwickelt werden können. Aus den Experteninterviews wird jedoch deutlich, dass die Kooperation zwischen Wohnungswirtschaft und Kommunen noch selten ist und der Erfolg maßgeblich von der Kooperationsbereitschaft einzelner Kommunen, Unternehmen oder Personen abhängt. Kommunale Wohnungsunternehmen werden dabei durch die Nähe zur Stadtverwaltung häufiger eingebunden als private. In vielen Fällen muss somit festgestellt werden, dass vorhandene kommunale Einflussmöglichkeiten oftmals nicht genutzt werden. Positive Beispiele liefern die Städte Bielefeld und Essen. In Bielefeld werden Wohnungsunternehmen durch Belegungsverträge (siehe Best-Practice-Beispiel Bielefeld: 149) in die Stadtentwicklung eingebunden. In Essen ist jüngst eine wohnungswirtschaftliche Gesprächsrunde gegründet worden, die das Ziel hat, die Essener Wohnungswirtschaft stärker zu koordinieren und den Wohnungsmarkt im Hinblick auf den demografischen Wandel strategisch auszurichten.

In größeren **Wohnungsbeständen im Besitz privater Einzeleigentümer** kann seitens der Kommune nur schwer steuernd eingegriffen werden: zu groß ist die Zahl der Akteure und zu unterschiedlich sind die Interessenlagen. Damit sind strategische Maßnahmen, wie ein quartiersbezogenes Belegungsmanagement, kaum durchsetzbar, auch weil teilweise kein Interesse an einer sozial verträglichen Belegungspolitik besteht. Oftmals werden von privaten Eigentümern bewusst selektiv solche Mieter aufgenommen, bei denen das Sozialamt für die regelmäßige Mietzahlung garantiert. In diesem Zusammenhang kann die Umstellung der Wohnungspolitik hin zu einer reinen Subjektförderung auch einen Verlust von Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen bedeuten.

Die **planungsrechtlichen Instrumente des besonderen Städtebaurechts nach dem BauGB** (Sanierungs-, Entwicklungs- und Erhaltungsmaßnahmen, Milieuschutzsatzung) wer-

den nach Angaben der befragten Stadtentwicklungsdezernenten nur noch selten angewandt. Diese Instrumente verlieren zudem an Wirksamkeit, wenn in schrumpfenden Städten eine Kooperation nicht mehr durch steigende Bodenpreise belohnt wird, sondern allenfalls eine Werterhaltung erreicht werden kann. Einflussmöglichkeiten der Städte ergeben sich in diesen Bereichen allenfalls durch kommunale Investitionen in größerem Umfang, die dann auch private Investitionen nach sich ziehen. Investitionen, beispielsweise in die Infrastruktur, sind aber in Zeiten leerer öffentlicher Kassen nur noch schwer finanzierbar, so dass auch hier die kommunalen Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten eingeschränkt sind. Kooperatives Handeln ist aber laut Aussage eines Stadtentwicklungsdezernenten nur dann zu erreichen, wenn es mit kommunalen Investitionen belohnt wird. Beispielsweise könnte einem Wohnungsunternehmen für die Modernisierung einer Siedlung eine kommunale Wohnumfeldmaßnahme angeboten werden.

In allen untersuchten Kommunen wurde zur Stabilisierung besonders problematischer Bereiche die **Ausgleichsabgabe** temporär ausgesetzt. Die Städte Bielefeld und Essen haben dabei die Aussetzung der Ausgleichsabgabe an Bedingungen geknüpft. Für die temporäre gebietsbezogene Aussetzung der Abgabe müssen die betroffenen Wohnungsunternehmen zur Stabilisierung des Quartiers in ihren Wohnungsbestand und das Wohnumfeld investieren. Als Voraussetzung dafür muss in Essen ein Profil des Quartiers und ein Maßnahmenkonzept vorgelegt werden.

Die **unternehmerische Wohnungswirtschaft** reagiert in den sechs untersuchten Städten u.a. mit Modernisierungsmaßnahmen auf Segregation in ihren Wohnungsbeständen. Durch die Verbesserung der Wohnungsqualität sollen einerseits wohlhabende Haushalte in den Beständen gehalten werden, andererseits sollen die Bestände auch für zuziehende Haushalte attraktiver gestaltet werden. Dabei wird zum Teil auch, im Hinblick auf die zunehmende Alterung der Gesellschaft, das Angebot an Wohnungen differenziert, indem die Wohnungen altengerecht umgebaut werden. Wohnungsgrundrissveränderungen oder Wohnungszusammenlegungen sind aber laut Aussage von zwei Dezernenten für Stadtentwicklung bislang noch eher Ausnahmen. Das interviewte Bielefelder Wohnungsunternehmen setzt bei seinen Sanierungsmaßnahmen auf eine verstärkte Partizipation der Bewohner, um sich möglichst nah an den Bedürfnissen orientieren zu können und dadurch die Wohnzufriedenheit zu stärken. Eine Erkenntnis der seit zwei Jahren durchgeführten Partizipationsmaßnahmen ist, dass schon durch relativ einfache und preiswerte Maßnahmen eine Verbesserung der Wohnzufriedenheit bewirkt werden kann, was sich u.a. durch eine geringere Fluktuation äußert.

Einige Unternehmen reagieren aber auch mit **Wohnungsverkäufen** auf Segregation in ihren Beständen. Als Teil einer Portfolio-Strategie werden unrentable und zumeist unsanierte Bestände an andere Wohnungsunternehmen oder Zwischenkäufer veräußert. Diese Strategie wird innerhalb der kommunalen Verwaltungen sehr skeptisch beurteilt, da in jüngster Zeit ehemalige Sozialwohnungsbestände von sehr zweifelhaften Unternehmen aufgekauft wurden. Genannt werden Negativbeispiele aus Hamm (ehemalige LEG-Bestände im Hammer Norden) und Dortmund (Hochhaus an der Kielstraße), bei denen durch Spekulationsabsichten und Insolvenzen vorhandene Probleme verschärft worden sind. Die Stadt Köln beabsichtigt, die eigene Wohnungsbaugesellschaft „GAG Immobilien AG“ vollständig zu privatisieren. Betroffen sind ca. 41.000 Wohnungen, von denen derzeit etwa 20.000 Sozialwohnungen sind. Der soziale Auftrag, den diese Wohnungsgesellschaft bisher hatte, droht mit der Privatisierung zu entfallen. Bezogen auf Segregation bedeutet die Privatisierung der kommunalen Wohnungsbestände, dass die Stadt Köln Steuerungsmöglichkeiten aufgibt, insbesondere in Bezug auf die Streuung von Wohnungsnotfällen. In der Konsequenz können diesen Haushalten, die sich nicht aus eigener Kraft auf dem Kölner Wohnungsmarkt versorgen können und laut Aussage eines Kölner Experten etwa 5% der Stadtbevölkerung ausmachen, immer weniger Bestände mit Belegungsbindungen zur Verfügung gestellt werden. Ein Konzentration und somit verstärkte Segregation ist eine logische Folge. Auch eine Verbesserung der Subjektförderung hätte vermutlich demgegenüber auf dem extrem angespannten Kölner Wohnungsmarkt nur einen begrenzten Erfolg bei der Wohnraumversorgung dieser Gruppen. An diesem Beispiel wird deutlich, wie abhängig der Erfolg wohnungspolitischer Instrumente von

der jeweiligen Lage am Wohnungsmarkt ist und dass Objekt- und Subjektförderung keine sich ausschließenden Gegensätze sein dürfen.

Bezüglich der **Belegung von Sozialwohnungsbeständen** sind die Belegungsvereinbarungen der Stadt Bielefeld als gutes Beispiel für den nordrhein-westfälischen Kontext hervorzuheben (Best-Practice-Beispiel Bielefeld siehe unten). In Verträgen verpflichten sich die Wohnungsunternehmen gemäß ihres Bestandes an Sozialwohnungen, festgelegte Belegungsquoten einzuhalten. Sozialwohnungsberechtigte werden nicht mehr zentral vom Wohnungsamt zugewiesen, so dass die Wohnungsunternehmen ein soziales Belegungsmanagement betreiben können. Laut Aussage eines Experten haben die Belegungsverträge insgesamt dazu beigetragen, dass Bielefeld im Vergleich zu anderen Städten ein geringeres Ausmaß von ethnischer Segregation zu verzeichnen hat. Wenngleich nicht so umfassend wie in Bielefeld wird auch in Gelsenkirchen eine sensible Belegungspolitik betrieben. Im Gegensatz zu Bielefeld besteht in Gelsenkirchen aber ein enormer Wohnungsüberhang im Sozialwohnungsbestand; eine Notwendigkeit zur Zuweisung von Wohnungsberechtigten besteht deshalb nur selten.

Im Rahmen eines **Belegungsmanagements** wird von einigen Wohnungsunternehmen soziale oder ethnische Segregation aber auch bewusst zugelassen. Zwar wird die soziale und ethnische Mischung der Bevölkerungsstruktur in ganzen Quartieren oder Stadtteilen als wichtig beurteilt, bezogen auf die Hausgemeinschaft aber als eher problematisch[48] bewertet (vgl. Kapitel 5.2). In diesem Zusammenhang wurde auf ein oftmals konfliktarmes Zusammenleben in ethnisch oder sozial homogenen Hausgemeinschaften hinwiesen. Konflikte sind aber nicht unmittelbar auf Indikatoren wie Ausländer- oder Sozialhilfeempfängerquote zurückzuführen. Konzepte für ein soziales Belegungsmanagement, wie sie beispielsweise im Monheimer *Berliner Viertel* oder von Wohnungsunternehmen in Bielefeld durchgeführt werden, gehen über eine reine Quotierung hinaus, indem Belegungskonzepte für einzelne Häuser erarbeitet werden.

[48] Problematische Hausgemeinschaften für Wohnungsunternehmen sind laut Aussage einiger Vertreter der Wohnungswirtschaft solche, in denen Konflikte durch nicht kompatible Lebensstile oder Tagesrhythmen entstehen. Solche Hausgemeinschaften sind, z.B. durch eingereichte Beschwerden, sehr betreuungsintensiv für ein Wohnungsunternehmen.

Belegungsverträge zwischen der unternehmerischen Wohnungswirtschaft und der Stadt Bielefeld

Ausgangssituation

Die Ausbildung von problematischen Sozialstrukturen in größeren Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus und der starke Rückgang von kommunalen Belegungsrechten insgesamt hat Anfang der 1990er Jahre eine Neuausrichtung der kommunalen Wohnungspolitik in Bielefeld notwendig gemacht. Um der Konzentration von sozial marginalisierten Bevölkerungsgruppen in Quartieren mit vorwiegend öffentlich geförderten Wohnungen entgegenzuwirken, wurde ein neues Wohnungsvergabeverfahren entwickelt, wodurch die Wohnungsunternehmen innerhalb vertraglich festgelegter Rahmenbedingungen eigenständig ihre Bestände belegen können. Ziel ist neben der Herstellung einer angemessenen Wohnraumversorgung von Haushalten mit Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt auch der Erhalt bzw. die Wiedererlangung von ausgewogenen Sozialstrukturen in den Quartieren Bielefelds. Die Wohnungsunternehmen werden innerhalb dieses kooperativen Verfahrens als Partner in die Stadt(teil)entwicklung einbezogen.

Handlungsansatz

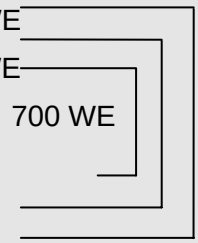
Durch Verträge zwischen der Stadt Bielefeld und den Wohnungsunternehmen wird die Belegung von öffentlich geförderten Wohnungen neu geregelt. Mit jedem Unternehmen wird eine Vereinbarung einer Gesamtquote der zu versorgenden Wohnungsnotfälle abgeschlossen. Das sind Haushalte ohne Wohnung oder in unzureichenden Wohnverhältnissen; darin enthalten sind jeweils Quoten für Nichtdeutsche, akut Wohnungslose und Frauen in Frauenhäusern. Die Wohnungsunternehmen können ihre Sozialwohnungen eigenständig vergeben und durch ein eigenes Belegungsmanagement ausgewogene Sozialstrukturen in ihren Wohnungsbeständen herstellen. Dabei werden neben Sozialwohnungen und Wohnungen mit Belegungsrechten auch die übrigen Wohnungen des Unternehmens in die Belegungsvereinbarungen einbezogen, so dass öffentlich geförderte Wohnungsbestände mit Wohnungen ohne Belegungsbindung getauscht werden können und sich die Verfügungsmasse an Wohnungen erhöht. Da Belegungsverträge nur mit allen größeren Wohnungsunternehmen mit stadtweit verteilten Beständen abgeschlossen werden, können Wohnungsnotfällen Wohnungen angeboten werden, die dispers über das Stadtgebiet verteilt sind, so dass der Segregation in Bielefeld insgesamt entgegengewirkt wird. Die Berechnung der Belegungsquoten soll folgendes Beispiel verdeutlichen:

Gesamtwohnungsbestand des Vermieters: 1.500 WE

davon Sozialwohnungen: 1.000 WE

davon mit städtischem Belegungsrecht: 300 WE

davon qualifiziert nach §5a WoBinG: 700 WE



Belegungsvereinbarung:

Sozialwohnungen für Wohnungsnotfälle: 350 WE (50%)

Sozialwohnungen mit Belegungsrecht: 300 WE

Sozialwohnungen insg.: 650 WE

Damit sind 650 der 1.000 freiwerdenden oder bezugsfertigen Sozialwohnungen an Wohnungsnotfälle zu vergeben, was einer Quote von 65% gleichkommt. Da auch die Wohnungen ohne Belegungsbindung des Vermieters in die Verfügungsmasse miteinbezogen werden, sind 650 von 1.500 Wohnungen (Quote 43%) mit Wohnungsnotfällen zu belegen. Zwar verzichtet die Stadt Bielefeld auf einen Teil der Sozialwohnungen, erhöht aber im Gegenzug die Verfügungsmassen an zu belegenden Wohnungen. Der Vorteil solcher Regelungen liegt darin, dass Wohnungsnotfälle über einen gesteigerten Wohnungsbestand gestreut werden und damit Konzentrationen von benachteiligten Bevölkerungsgruppen in bestimmten Quartieren vermieden werden können. Damit ergeben sich sowohl Vorteile für das Wohnungsunternehmen als auch für die Kommune.

Ergebnisse

Die Stadt Bielefeld hat bisher mit 197 Wohnungsunternehmen und Vermietern Belegungsverträge abgeschlossen. Durch diese Vereinbarungen stehen in Bielefeld zusätzlich zu den insgesamt 17.618 Sozialwohnungen mit Belegungsvereinbarungen 15.217 Wohnungen ohne Belegungsbindung für Wohnungsnotfälle zur Verfügung. Dieses hat insgesamt dazu geführt, dass Wohnungsnotfälle stärker über das Stadtgebiet verteilt werden und Segregation insgesamt in Bielefeld gemildert wurde. Ein Gutachten[49] des Instituts für Wohnen und Umwelt GmbH (Darmstadt) hat festgestellt, dass im Gegensatz zu anderen untersuchten Städten, Migranten in Bielefeld nicht vermehrt in Sozialwohnungsbeständen wohnen, sondern ihr Anteil in den letzten Jahren in diesen Beständen zurückgegangen ist. Dieses wird auch auf die Wohnungsvergabe und -vermittlung auf der Grundlage der Bielefelder Belegungsvereinbarungen zurückgeführt.

(Quellen: Stadt Bielefeld o.J.; Interview mit Andreas Kämper, Stadt Bielefeld)

[49] Sekundärstatistische Analyse zu sozialräumlichen Entwicklungen in den Städten Bielefeld, Augsburg, Essen, Frankfurt/Main, Kassel, Köln, München und Stuttgart im Rahmen des Forschungsprojekts „Beitrag verschiedener wohnungspolitischer Instrumente zur Schaffung von ausgewogenen Bewohnerstrukturen“ im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.

Das von den **Wohnungsunternehmen zu leistende Aufgabenprofil** wird von den befragten Unternehmen sehr unterschiedlich definiert. Eine Minderheit der befragten Wohnungsunternehmen sieht sich lediglich für bauliche Belange in ihren Beständen zuständig, d.h. Strategien zur Vermeidung von Segregation oder zur Milderung negativer Segregationsfolgen zielen oftmals nur auf eine qualitative Verbesserung der Wohnungs- oder Wohnumfeldqualität. Dagegen sieht eine Mehrheit der befragten Vertreter der Wohnungswirtschaft darüber hinaus auch Aufgaben im sozialen Bereich. Ihrer Ansicht nach hat sich ein Wohnungsunternehmen als Dienstleister auch intensiv um seine Mieter zu kümmern, indem z.B. nicht-investive Maßnahmen, wie die Förderung von Mieterbeiräten oder Mieterfesten, zur Stärkung von Mietergemeinschaften durchgeführt werden. Laut Aussage eines Vertreters der Wohnungswirtschaft rechnet sich eine solche Dienstleistungsorientierung auch betriebswirtschaftlich für die Wohnungsunternehmen durch eine geringere Fluktuation oder ein geringeres Maß an Vandalismus, was auch anhand des folgenden Best-Practice-Beispiels deutlich wird.

Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte auf Initiative eines Wohnungsunternehmens in Lünen-Brambauer

Ausgangssituation

Der Stadtteil *Brambauer* liegt ca. 10 Kilometer von der Innenstadt Lünens entfernt und bildet mit ca. 20.000 Einwohnern ein nahezu eigenständiges Unterzentrum. Als ehemals bedeutender Bergbaustandort ist der Stadtteil im starkem Maße von der Strukturkrise der Montanindustrie betroffen. Das letzte Bergwerk „Minister Achenbach“ stellte 1992 seine Produktion ein. Die wirtschaftliche Strukturkrise hat auch Einfluss auf die Sozialstruktur des Stadtteils. Hohe Arbeitslosenquoten (ca. 18%) vor allem unter Jugendlichen, ein hoher Anteil an Haushalten mit Migrationshintergrund (in einigen Siedlungsbereichen bis zu 40%) und die Zunahme von Sozialhilfeempfängern prägen den Stadtteil. Darüber hinaus wächst der Anteil an hochaltrigen Senioren und Frührentnern zwischen 50-60 Jahren, die vorzeitig aus dem aktiven Arbeitsleben ausscheiden mussten. Diese Veränderungen der Sozialstruktur und der individuellen Lebensumstände der Bewohner können das Zusammenleben im Stadtteil erschweren.

Handlungsansatz

Die „Glückauf Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft mbH Lünen“, Tochterunternehmen der Treuhandstelle GmbH (THS) in Essen, bewirtschaftet in dem Stadtteil etwa 3.500 Wohneinheiten. Ausgehend von ihrem traditionellen Geschäftsfeld hat die Wohnungsbaugesellschaft auf die veränderte Lage in *Lünen-Brambauer* reagiert und bietet neben der Vermietung von Wohnraum zunehmend auch eine Betreuung ihrer Mieterschaft an. Ihr Ziel ist es ein Wohngebiet zu schaffen, in dem es bedarfsgerechten Wohnraum bzw. ein bedarfsgerechtes Wohnumfeld, funktionierende Nachbarschaften und Bewohnerorganisationen, sowie Gemeinschaftsräume und Angebote für verschiedene Bewohnergruppen gibt.

Dieser Zielsetzung entsprechend wurde in den letzten Jahren eine **breite Palette von Projekten und sozialen wie kulturellen Angeboten** für die Bewohner entwickelt, die ehrenamtliche und professionelle Arbeit verknüpfen, bürgerschaftliches Engagement erschließen, und im Rahmen von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen Arbeitsplätze schaffen.

Dabei liegen dem Handeln der Wohnungsbaugesellschaft neben sozialen Motiven auch betriebswirtschaftliche Kalkulationen zugrunde. Durch die Maßnahmen soll eine hohe Mieterbindung und geringe Fluktuation im Wohnungsbestand erreicht werden, die sich langfristig auch unter ökonomischen Gesichtspunkten rechnen.

Von zentraler Bedeutung für den Stadtteil sind vor allem die **Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte** der Glückauf Wohnungsbaugesellschaft und des von ihr gegründeten **Nachbarschaftshilfevereins**. Ziel dieser Projekte ist es, die Arbeitsmarktchancen für Langzeitarbeitslose, Sozialhilfeempfänger und auch für Jugendliche und junge Erwachsene, insbesondere aus dem Quartier, zu verbessern. In unterschiedlichen Beschäftigungsprojekten wird ein Wiedereinstieg ins Berufsleben bzw. eine qualifizierte Berufsvorbereitung angeboten. Das Spektrum der Einsatzfelder für die Teilnehmer der Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte erstreckt sich von Wohnumfeldmaßnahmen über ökologisches Bauen bis zur Mithilfe bei der Errichtung eines nachbarschaftlichen Kommunikationszentrums. So führt die Glückauf Wohnungsbaugesellschaft einen Teil ihrer **Wohnumfeldmaßnahmen** im Rahmen von Projekten im Bereich der LKS-Förderung (Lohnkostenzuschuss) des Arbeitsamtes durch und kooperiert dabei seit 1998 mit einem Beschäftigungsträger. Im Bereich des Ökologischen Bauens hat die Glückaufnachbarschaftshilfe e.V. in Kooperation mit einem Bildungsträger Qualifizierungsmaßnahmen für arbeitslose Jugendliche durchgeführt, die durch das Arbeitsamt Lünen gefördert wurden. Teilnehmer dieser Maßnahme waren überwiegend Mieter und Mieterkinder der Wohnungsbaugesellschaft. Zusätzliche Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, bei denen langzeitarbeitslosen Jugendlichen in Kooperation mit weiteren Partnern Grundqualifikationen vermittelt werden, verbinden sich mit der Errichtung eines nachbarschaftlichen Kommunikationszentrums.

Um **Beschäftigungsfelder für Sozialhilfeempfänger** im Siedlungsbereich der Glückauf Wohnungsbaugesellschaft zu schaffen wurden beim Glückauf Nachbarschaftshilfeverein mehrere Stellen für Helfer aus den Bereichen „Gemeinnützige zusätzliche Arbeit“ des örtlichen Sozialamtes geschaffen. Die Helfer werden dem Verein durch das Sozialamt zugewiesen und für gemeinnützige Tätigkeiten (z.B. Gartenarbeiten bei hilfebedürftigen Senioren etc.) eingesetzt. Nach maximal sechs Monaten Stabilisierungsphase werden die Helfer in eine einjährige Beschäftigung im Rahmen des Programms „Arbeit statt Sozialhilfe“ übernommen oder auf dem ersten Arbeitsmarkt vermittelt.

Weitere Mitarbeiter werden für den Nachbarschaftshilfeverein als Vollzeitkräfte beschäftigt. Sie betreuen beispielsweise die **Kinder- und Jugendangebote** im Jugendcafé und das Internetcafé des Quartiers. Darüber hinaus hat die Glückauf Wohnungsbaugesellschaft ein Bergarbeiterwohnungsmuseum eingerichtet, sowie die Räumlichkeiten für zwei Kindergärten und eine Tageswohngruppe für Kinder bereitgestellt. In diesen Einrichtungen arbeiten mehr als 20 Mitarbeiter als geringfügig Beschäftigte, Teilzeitbeschäftigte oder auch als vollzeitbeschäftigte Mitarbeiter.

Ergebnisse

Das Besondere an diesem Beispiel ist die Zusammenarbeit von Wohnungsunternehmen, Vertretern der Stadtverwaltung, Arbeitsverwaltung, Gewerkschaften und caritativen Organisationen, die gemeinsam ein soziales und kulturelles Netzwerk gebietsbezogener sozialer und kultureller Einrichtungen anstoßen und realisieren. Es wird ebenfalls aufgezeigt, in welcher Form soziales Management Aufgabe der unternehmerischen Wohnungswirtschaft sein kann, und welche Möglichkeiten bei der aktiven sozialen Betreuung der Mieterschaft bestehen.

(Quelle: Pfitzenreuter 2002; ILS 2000a)

7.2.2 Integrative Sozialpolitik und kommunale Bildungspolitik

Die kommunale Sozialplanung reagiert in den untersuchten Städten mit einer Reihe von kleinteiligen Projekten und Maßnahmen in verschiedenen Bereichen auf Segregation. Aus den Interviews, insbesondere mit den Sozialdezernenten und der Politik, wird aber auch deutlich, dass dieses breite Spektrum nur schwer zu überblicken ist, da die vorhandenen Projekte und Maßnahmen für unterschiedliche Zielgruppen und z.T. auch auf bestimmte Sozialräume zugeschnitten sind. Sie sind zumeist nicht in ein Gesamtkonzept eingebettet, was auf eine oftmals fehlende Abstimmung von Projekten und Maßnahmen schließen lässt.

In allen untersuchten Städten wurden die Einrichtungen für die **Sprachförderung** für Erwachsene durch Finanzmittel des Landes insbesondere in benachteiligten Quartieren ausgebaut. Allerdings übersteigt laut Aussage einiger befragter Experten der Bedarf an Sprachförderung noch immer das Angebot. Zudem werden soziale Einrichtungen in benachteiligten Quartieren – im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten – verstärkt gefördert. Intendiert ist einerseits eine bedarfsgerechtere Förderung zu gewährleisten und die Qualität und Attraktivität der Einrichtungen zu verbessern. Andererseits wird das Ziel verfolgt, die Kinder von bildungsinteressierten Eltern in Kindergärten und Schulen mit hohen Migrantenanteilen zu halten, um ethnisch und sozial gemischte Klassenverbände zu erhalten oder herzustellen.

Viele Sozialdezernate haben die Notwendigkeit einer Dezentralisierung und damit **Sozialraumorientierung der Sozialplanung** erkannt, um der Konzentration von Armut im Raum gerecht zu werden. In den Städten Essen und Wuppertal wird die räumliche Organisation der kommunalen Sozialverwaltung diskutiert. In Bielefeld wird ein solches Konzept durch die Untergliederung des Sozialdezernats in fünf Bezirke bereits umgesetzt. Intendiert ist dort einerseits, die Angebote und Leistungen näher zu den hilfsbedürftigen Personen bringen, um die Hürden bei der Beantragung von Hilfen zu verringern. Andererseits wird das Beratungsangebot in Teams organisiert, welche die zum Teil sehr aufwändigen Vorgänge, die bislang in unterschiedlichen Zuständigkeiten lagen, zusammenführen und vereinfachen sollen.

Ein sehr umfassendes **integriertes gesamtstädtisches Konzept zum Umgang mit ethnischer Segregation** besteht in Essen. Zur Bewältigung des Strukturwandels wurden gesamtstädtische Ziele für die Stadtentwicklungspolitik beschlossen. Unter dem Begriff „Essener Konsens“ wurden drei Ziele– „Interkulturelle Orientierung“, „Großstadt für Kinder“, „Arbeitsmarkt und Beschäftigung“ – als stadtentwicklungspolitische Ziele entwickelt, über deren Erfüllung fraktions- und ressortübergreifend Konsens besteht. Für das Konsensziel „Interkulturelle Orientierung“ wurde 1999 ein durch Landesmittel gefördertes Handlungskonzept entwickelt und im Rat der Stadt Essen beschlossen (siehe nachfolgendes Best-Practice-Beispiel). Es zielt auf die Vermeidung und Auflösung negativer Segregationsfolgen.

Interkulturelle Orientierung als gesamtstädtischer Handlungsrahmen der Essener Stadtpolitik

Ausgangssituation

Die Stadt Essen prognostiziert, dass in den nächsten 20 Jahren aufgrund der demografischen Entwicklung der deutsche Bevölkerungsanteil rapide sinken und der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund erheblich steigen wird, in einigen Stadtteilen auf über 50%. Schon in 10 Jahren wird jedes dritte Kind in Essen einen Migrationshintergrund haben, in den benachteiligten Stadtteilen Katernberg und Altenessen wird diese Entwicklung bereits wesentlich früher einsetzen. Die Stadt sieht in der Nicht-Integration von Menschen mit Migrationshintergrund das Risiko einer Gefährdung der demokratischen Ordnung und des sozialen Friedens und sah sich im Jahr 1999 veranlasst, mit der „Interkulturellen Orientierung" ein integriertes Handlungskonzept zur stadtweiten interkulturellen Arbeit zu entwickeln.

Handlungsansatz

Mit dem Konzept zur „Interkulturellen Orientierung" werden mehrere Ziele zur strategischen Ausrichtung der interkulturellen Arbeit in Essen verfolgt. Dabei soll einerseits die Chancengleichheit von Menschen mit Migrationshintergrund gewahrt bzw. hergestellt werden und andererseits der zunehmende Anteil von sprachlich-kulturellen Minderheiten als Potenzial für die Ökonomie, Finanzierungskraft und die Attraktivität der Stadt Essen nutzbar gemacht werden. Somit soll mit dem Konzept zur „Interkulturellen Orientierung", was der Zielverantwortlichkeit des Sozialdezernats untersteht, die Vermeidung und Beseitigung von negativen Segregationsfolgen erreicht werden. Ziele des Konzepts sind:

- Förderung des Miteinander und Überwindung von Misstrauen und Isolation durch eine Ermöglichung von gemeinsamem Leben und Lernen von Deutschen und Nichtdeutschen
- Schaffung von Möglichkeiten und Räumen zur Entwicklung von kulturellen Synthesen

Die Stadt Essen will damit die Akzeptanz von Menschen mit Migrationshintergrund verbessern, indem ihr Verhalten und ihre Handlungen vor dem Hintergrund ihrer kulturellen Zusammenhänge nachvollziehbar und verständlich gemacht werden. Bestehende Konflikte sollen dabei mit demokratischen und friedlichen Mitteln ausgehandelt werden. Besonderheit dieses Konzepts zur interkulturellen Arbeit ist, dass keine einseitige Anpassung verlangt wird, sondern Integration als ein Aufeinander-Zubewegen und Verschmelzen von Nichtdeutschen und Deutschen durch den Austausch von Erfahrungen und die Entwicklung neuer Gemeinsamkeiten definiert wird.

Dafür wurde in enger Zusammenarbeit mit den Wohlfahrtsverbänden ein integriertes Handlungskonzept mit zehn Konzeptbausteinen (Elementarbereich, Schule, Kinder- und Jugend-

arbeit, Jugendkriminalität, soziale Beratung und Betreuung, soziale Beratung und Betreuung ausländischer Senioren/innen, Arbeit, Beschäftigung und Qualifizierung, Wohnen und interkulturelle Konflikte) entwickelt. Das im Konsens beschlossene Handlungskonzept setzt dabei einen Handlungsrahmen, der Projekte und Maßnahmen zum einen in den gesamtstädtischen Kontext einbettet und zum anderen aufeinander abstimmt.

Im Rahmen der „Interkulturellen Orientierung" ist eine Vielzahl von innovativen Projekten entwickelt worden, die über die vom Land NRW geförderten Projektansätze hinausgehen. Beispielsweise findet eine Maßnahme zur Qualifizierung von 25 interkulturellen Vermittlern statt, die in den Bereichen Nachbarschaftskonflikte, Schulkonflikte und Präventivarbeit eingesetzt werden sollen. Die Erfahrungen aus der Arbeit zeigen, dass der Einsatz von interkulturellen Vermittlern, die über das kulturelle Hintergrundwissen verfügen und bestehende Verständigungsschwierigkeiten überbrücken helfen, ein wichtiger Baustein für eine erfolgreiche Integrationsarbeit im Sinne der o.g. Leitziele ist. Teil des Konzepts der ist auch, in bestimmten Fällen eigenethnische Separation bewusst zuzulassen, z.B. durch die Einrichtung von besonderen Zeiten für islamische Frauen in Schwimmbädern. Nur so ist es laut Aussage einer Expertin möglich, einen Zugang zu bestimmten Gruppen zu finden. Auch ein gesamtstädtisches Konzept zur Sprachförderung im Elementar- und Primarbereich ist innerhalb der „Interkulturellen Orientierung" entstanden.

Ergebnisse

Von den innerhalb der o.g. zehn Konzeptbausteine beschlossenen Maßnahmen sind laut Aussage einer befragten Expertin bislang etwa 75% umgesetzt worden. Es sind vielfältige Erfahrungen innerhalb der beteiligten Fachbereiche der Essener Verwaltung gemacht worden, die dazu dienen, das Konzept zur „Interkulturellen Orientierung" fortlaufend weiterzuentwickeln. Obwohl es langfristig angelegt ist, können schon jetzt Erfolge verzeichnet werden. Das Konzept der Stadt Essen ist ein bislang einmaliges Beispiel für einen gesamtstädtischen Ansatz zur interkulturellen Arbeit mit Vorbildcharakter für andere Kommunen.

(Quellen: Stadt Essen 2001; Interview mit Gudrun Hock, Stadt Essen)

Die in den Experteninterviews genannten Ansätze **kommunaler Schulpolitik**, mit denen auf soziale und ethnische Segregation in Schulen in benachteiligten Quartieren reagiert wird, ähneln sich in den untersuchten Städten sehr stark. Uns genannte Maßnahmen, die über den vorgeschriebenen Lehrplan hinausgehen, sind nahezu ausschließlich durch Landesprogramme finanziert oder zumindest teilfinanziert. Alle Schulämter nutzen die aus ihrer Sicht relativ geringen Spielräume, die ihnen von der Bildungspolitik eingeräumt werden, in dem Wissen, dass dieses aber nicht ausreicht, um auf die besonderen Förderbedarfe von Kindern in benachteiligten Quartieren einzugehen. Die vorgegebenen engen Spielräume machen deutlich, dass die Praxis der NRW-Bildungspolitik im Schulbereich noch zu wenig die Disparitäten, die durch das familiäre und sozio-ökonomische Umfeld der Kinder bestehen und durch Segregation im Raum abgebildet werden, berücksichtigt. Den in Abhängigkeit zur Bewohnerstruktur des Quartiers unterschiedlichen Bedürfnissen werden aber in den Schulen annähernd gleiche Ressourcen entgegengesetzt.

Im **Schulbereich** bestehen aus Sicht der Kommune für sie nur sehr **enge Gestaltungsräume**. Hauptkritikpunkt der befragten Schulräte ist dabei die Verteilung von Lehrerstellen nach festgelegten Zuweisungsschlüsseln. Zwar können Schulen mit hohen Anteilen nichtdeutscher Kinder zusätzliche Lehrerkapazitäten zugewiesen werden, der sozio-ökonomische Hintergrund der Kinder bzw. die Tatsache, dass auch bei vielen deutschen Kindern Sprach- und Lerndefizite zu konstatieren sind (vgl. Kapitel 5.2), kann bei der Verteilung von Ressourcen allerdings nicht berücksichtigt werden. Die zusätzlich zu verteilenden Lehrerstellen sind gering, so dass die in Schulen in benachteiligten Quartieren zur Verfügung stehenden Lehrerkapazitäten den Bedürfnissen vor Ort dennoch nicht gerecht werden. In diesem Zusammenhang wird auch die Trennung von Schulamt und Schulverwaltung innerhalb der Kommunen kritisiert. Während das Schulamt für die Verteilung von Lehrerstellen und für die fachliche Aufsicht der Lehrer zuständig ist, verwaltet die Schulverwaltung die Gebäude, die Ausstattung und Pflege. In der Realität sind diese beiden Aufgabenbereiche nur schwer voneinander zu trennen, bei vielen Projekten, wie z.B. die Öffnung von Schulen im Nachmittagsbereich, müssen sowohl Schulamt als auch Schulverwaltung einbezogen werden, was durch die fachliche Trennung erschwert wird. Ein guter Ansatz, wie durch ressortübergreifende Kooperation dieser Situation entgegengewirkt werden kann, ist das nachfolgend dargestellte Best-Practice-Beispiel aus Dortmund.

„SCHULJUGENDARBEIT“: Ein vernetztes Handlungskonzept zwischen kommunalen Trägern der Schule und der Jugendhilfe, das Beispiel Dortmund

Ausgangssituation

Kommunen müssen sich der Frage stellen, wie den zunehmenden Anforderungen, insbesondere einer großen Nachfrage an bedarfsorientierter, zeitlich verlässlicher Betreuung im Kindergarten und in der Schule, an Orientierungshilfen für Jugendliche ohne Ausbildungs- und Arbeitsplatz sowie der sozialen und kulturellen Integration eines stetig wachsenden Anteils von Kindern und Jugendlichen aus Migrantenfamilien nachzukommen ist. Erfordernisse, denen sich vorwiegend die Bereiche Schule und Jugendhilfe stellen müssen. In Dortmund wurde diesem Problemfeld durch ein integriertes, ressortübergreifendes Handlungskonzept der Ämter aus den Bereichen Bildung (Schulverwaltung und Schule), Jugend, Sport, Gesundheit und Soziales begegnet. Aufgrund des engen finanziellen Gestaltungsrahmens war man sich bewusst, dass nur durch eine Umstrukturierung sowie eine Bündelung von Ressourcen entsprechende Gestaltungsspielräume bestehen bleiben können.

Handlungsansatz

Grundsätzlich gestaltet sich die Partnerschaft zwischen Schule, Jugendhilfe und anderen außerschulischen Institutionen schwierig. Diese zu verbessern wird aus folgenden Gründen als zwingend notwendig erachtet: 1) Beide erstgenannten Fachbereiche „bedienen“ die gleichen Zielgruppen. 2) Durch eine intensivere fachliche Zusammenarbeit können wirksame professionelle Synergieeffekte erzielt werden. 3) Gerade um auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten den ansteigenden Bedarfen gerecht zu werden, macht es die finanzielle Situation erforderlich, Ressourcen zu bündeln und eine intensivere Kooperation anzustreben. Und 4) Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) und die schulrechtlichen Vorschriften sehen eine Kooperation ausdrücklich vor.

Es wurde intensiv an einer stärkeren Kooperation der entsprechenden kommunalen Träger gearbeitet, woraus das Vernetzungsprojekt resultiert. Als übergeordnete Leitziele dieser „Schuljugendarbeit" wurden die ganzheitliche Förderung von Kindern und Jugendlichen und eine „kostenneutrale" Entwicklung standortbezogener und bedarfsorientierter Angebote in allen Dortmunder Stadtbezirken formuliert. Folgende Maßnahmen bildeten dafür die Grundlagen:

- die Zusammenlegung der Fachbereiche Schule, Jugend und Sport in ein Dezernat,
- die Bildung eines ämterübergreifenden Projektteams auf Leitungsebene,
- die Bestandsaufnahme von Best-Practice- Projekten,
- die Zielformulierung und Entwicklung von Handlungsprinzipien für gemeinsame Projekte,
- die Begriffswahl „Schuljugendarbeit" um den Kooperationswillen zu verdeutlichen und dadurch die Neustrukturierung in das Bewusstsein der Akteure zu bringen.

Ergebnisse

Grundsätzlich versetzt die ressortübergreifende Praxis Gemeinden mit einer schwierigen Haushaltssituation in die Lage, trotz wachsender Bedarfe in der Schule und Jugendhilfe diesen angemessen zu begegnen. Durch das integrierte Konzept kann den Erfordernissen von Kindern und Jugendlichen effizient und zielgenau begegnet werden. Aus der fachlichen Zusammenlegung und der Zusammenarbeit ergeben sich erfolgreiche und positive Synergieeffekte: Einerseits profitieren Kinder und Jugendliche von einer sowohl schulischen als auch außerschulischen vielseitigen Förderung (soziales und schulisches Lernen); andererseits werden Mittel effektiver eingesetzt und Kosten minimiert. Folgende konkrete Erfolge sind zu benennen: Viele Schulen entwickelten sich zu zusammenhängenden und vernetzten Einrichtungen, wo gebündelt Jugend-, Sozial-, Kultur- und Stadtteilarbeit geleistet wird; Ganztagsangebote konnten ausgeweitet werden, da die dafür aufgebrachten Mittel nun aus Budgets unterschiedlicher Fachbereiche verwendet wurden[50]; für die Integration zugewanderter Schüler und bei der Prävention von Erziehungsauffälligkeiten konnten gerade in Stadtteilen mit einem schulischen Ausländeranteil von über 50% gute Erfolge erzielt werden.

Das Vernetzungskonzept und die genannten Fortschritte zeigen, dass durch eine Bündelung von Kompetenzen und Ressourcen Schule sich zu einem „Lebensraum in der Stadt" entwickeln kann und dass durch eine projektbezogene Zusammenarbeit die Schule und Jugendhilfearbeit Ressortgrenzen erfolgreich überwunden werden können.

(Quelle: Stadt Dortmund 1998)

[50] Diese stammten beispielsweise aus Landesprogrammmittel „Schule von 8 bis 1 und aus städtischen Mitteln der Schul- Jugend- und Sportverwaltung.

Zusätzliche Lehrerstellen in den Schulen in benachteiligten Quartieren werden zumeist für die **Sprachförderung** eingesetzt, welche als Förderunterricht in jahrgangsübergreifenden Klassen angeboten wird. Vor dem Hintergrund, dass viele Kinder mit Migrationshintergrund ihre Muttersprache nicht hinreichend beherrschen, um Deutsch erlernen zu können, wird derzeit an einigen Schulen durch Landesmittel unterstützt **muttersprachlicher Unterricht** angeboten. Das Konzept sieht vor, die Kinder in ihrer Muttersprache zu unterrichten und dabei auch die deutsche Sprache zu vermitteln. Auch deutsche Kinder mit Sprachproblemen werden in solchen Klassen gefördert. In Essen findet beispielsweise an den beteiligten Hauptschulen deutscher Unterricht in allen Hauptfächern mit koordiniertem Muttersprachenunterricht statt An den Sonderschulen nehmen die für muttersprachlichen Unterricht eingestellten Lehrkräfte auch Aufgaben zur Bewältigung interkultureller Konflikte und der Elternarbeit wahr. Daneben gibt es in einigen Städten sogenannte **„Rucksackprojekte" zur Sprachförderung**, in denen Kinder gemeinsam mit ihren Eltern unterrichtet werden. Kinder und Eltern sollen sich in diesen Projekten bei der Entwicklung der Sprachfähigkeit gegenseitig unterstützen. Insbesondere die Stadt Essen hat mit diesen vom Land NRW geförderten Maßnahmen gute Erfahrungen gemacht. Eine Fortführung der Projekte ist hier auch nach dem Auslaufen eines Teils der Landesfördermittel Anfang 2003 vorgesehen (vgl. Stadt Essen 2002).

Als besonders wichtig wird der **Ausbau der Nachmittagsbetreuung** an Schulen in benachteiligten Quartieren erachtet. In vielen dieser Schulen sind die Nachmittagsangebote durch Landesprogramme, wie Schule von „8 bis eins" oder „13+", bereits ausgeweitet worden. Neben zusätzlichem Unterricht kann dadurch auch durch Erzieher und Sozialpädagogen betreutes Spielen und Lernen angeboten werden.

In **Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf** greifen weitere Projekte, wie z.B. „**MUS-E Projekte**"[51], welche von der Yehudi-Menuhin-Stiftung gefördert werden. In diesen Projekten arbeiten Künstler verschiedener Nationalitäten mit Kindern und Lehrern zusammen, um sozialen Barrieren, Gewalt und Rassismus bereits in den ersten Schuljahren mit Kreativität zu begegnen. Tanz, Percussion, und Musik etc. sind mit zwei Schulstunden pro Woche fester Bestandteil des Unterrichts an z.Z. 39 Grundschulen in Nordrhein-Westfalen geworden.

In Gelsenkirchen ist mit der **Evangelischen Gesamtschule Gelsenkirchen-Bismarck** ein besonderer Schulansatz verwirklicht worden, der die besonderen Familienverhältnisse und daraus entstehenden Förderbedarfe der Kinder und Jugendlichen im Stadtteil berücksichtigt. An der Gesamtschule werden Schulklassen von zwei verschiedengeschlechtlichen Lehrern unterrichtet; durch Sponsoring für Fachräume wird nicht nur die Qualität der Lehrmittel verbessert, sondern es wird auch ein berufsbezogener Unterricht angeboten (siehe nachfolgendes Best-Practice-Beispiel).

Evangelische Gesamtschule Gelsenkirchen Bismarck (EGG)

Ausgangssituation

Viele Gesamtschulen sind zu überdimensioniert und anonym angelegt und vielfach fehlt, was sich als wesentlicher Nachteil herausstellt, eine Verankerung mit dem jeweiligen Stadtteil. Bei der realisierten Evangelischen Gesamtschule sollte aus diesen Fehlern gelernt und entsprechend der sozialen Intention der Trägerin, der Evangelischen Kirche von Westfalen (EKvW), ein besonders benachteiligter Standort durch die Schulgründung gestützt werden. Die Wahl fiel bewusst auf ein Areal im Gelsenkirchen Stadtteil Bismarck, der durch eine hohe Arbeitslosigkeit und einen überdurchschnittlichen Ausländeranteil geprägt ist und wo Integra-

[51] MUS-E: „Multikulturelles soziales Schulprojekt für Europa" – Quelle der Ausgeglichenheit und Toleranz.

tionsprobleme, Ausschlusstendenzen und interkulturelle Verständnisschwierigkeiten vorherrschten.

Handlungsansatz

Die Vision war, eine ökologische und multikonfessionelle Schule für eine multikulturelle Bevölkerung ins Leben zu rufen, die als *Community School* dem Stadtteil und seinen Bürgern über den Schulbetrieb hinaus zur Verfügung stehen soll. Folgende Leitvorstellungen wurden u.a. dafür formuliert: 1. **Schule als Ort der Begegnung** von Heranwachsenden aus verschiedenen Nationen: Eine multikulturelle Erziehung soll zeigen, dass das Zusammenleben von Schüler und Schülerinnen mit unterschiedlichem sozialen, konfessionellen, religiösen und kulturellen Hintergrund nicht nur möglich, sondern bereichernd ist. 2. **Schule als kulturelles Zentrum** in einem Stadtteil mit besonderem Erneuerungsbedarf, wo durch die Öffnung zum Quartier und zur Bevölkerung sowie durch neue Formen des Ganztagsschulbetriebes eine enge Verbindung angestrebt werden kann. Insgesamt steht das Projekt unter dem Motto FELS, als eine **F**amilien-, **E**rziehungs-, **L**ebens- und **S**tadtteilschule.

Als ein Leitprojekt der IBA Emscher Park wurde 1998 der Neubau eröffnet. Bis 2004 soll das Schulgebäude jährlich um ein Klassenhaus erweitert werden. Neben der kirchlichen Trägerin sind mehrere lokale Akteure mitbeteiligt wie z.B. Stadtplanungsamt, Schuldezernat, Stadtteil- und Architekturbüro sowie die Lehrer- und Schülerschaft. Die Beteiligung letzterer an der Planung war ein wichtiger Bestandteil, um so Identifikationspunkte mit der Bildungseinrichtung zu schaffen. Über diesen Weg soll sie als „wachsende Schule“ von den Schülern mit gestaltet und Zug um Zug erweitert werden.

Die EGG ist eine von der 5. bis zur 13. Klasse gehende ganztägige Gesamtschule, die alle üblichen Schulabschlüsse anbietet. Sie berührt u.a. die Handlungsfelder Schule im Stadtteil, Integration und Zusammenleben, Kinder und Jugendliche, soziale Infrastruktur, Stadtteilzentren, Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik. Sie geht also in der Weise über eine Normalschule hinaus, als dass sie Anknüpfungspunkte zu wesentlichen Bereichen innerhalb des Quartiers herstellt. Die Besonderheiten liegen vor allem in folgenden Aspekten: 1) Das **Prinzip der Familienschule** spiegelt sich baulich durch eine überschaubare Anordnung der Klassenhäuser wider. Jede Klasse bleibt in den 6 Jahren der Sekundarstufe I in ihrem eigenen Haus, für das sie auch selbst verantwortlich ist. Zielsetzung ist u.a. auch, einen Kompensationsort für Schüler und Schülerinnen aus schwierigen familiären Verhältnissen zu schaffen. 2) Der **Pädagogische Ansatz** baut darauf auf, dass die Klassen von einem Lehrertandem, einer Frau und einem Mann, innerhalb des sechsjährigen Zeitraumes erzogen und unterrichtet werden. Der Religionsunterricht wird als multikulturelle und multikonfessionelle Erziehung verstanden, der gegenseitige Toleranz fördern soll. 3) Durch die enge Verknüpfung der Schule als Infrastruktureinrichtung mit dem Stadtteilgeschehen und der Stadtteilkultur wird ein **direkter Stadtteilbezug** hergestellt. Durch die Orientierung nach außen kristallisiert sich ein neuer Begegnungs- und Kommunikationsort für das Quartier und seine Bewohnerschaft

heraus. Es wird sowohl durch öffentliche Einrichtungen als auch durch Gebäude, die unabhängig vom Schulbetrieb genutzt werden, die Öffnung für andere Institutionen oder Vereine ermöglicht.

4) Durch die **direkte Beteiligung** der Lehrer, Schüler und Eltern **an der Planung** konnten ganz spezielle Anforderungen und Bedarfe unmittelbar eingebracht und realisiert werden. Es entwickelt sich ein Lern- und Kommunikationsort, der dadurch bei den Beteiligten breite Akzeptanz findet.

Ergebnisse

Schule kann, das beweist dieses innovative Modellprojekt, einen wesentlichen Beitrag zu einer offenen multikulturellen Gesellschaft leisten, ohne den direkten Bezug zum unmittelbaren Wohn- und Lebensort zu verlieren.

(Quellen: AGB/ILS 2002; ILS 2002c: 42-45)

7.2.3 Integrierte Stadtteilentwicklungspolitik

Integrierte Ansätze zur Vermeidung und Bekämpfung von Segregation sowie zur Milderung negativer Segregationsfolgen sind in den untersuchten Städten außerhalb einer Landes- oder Bundesförderung kaum vorhanden. Ausnahme bildet die Stadt Essen, die als Vorreiter für integriertes Handeln gelten kann und schon in den 1990er-Jahren integrierte Quartiersentwicklungskonzepte eingeführt hat. In fünf der sechs untersuchten Städte werden Stadtteilprojekte durchgeführt, welche durch das Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ gefördert werden und weitere Mittel durch das Bundesprogramm „Die Soziale Stadt – Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ erhalten. In Bielefeld, wo bisher kein Stadtteil durch das Landes- oder Bundesprogramm gefördert wird, wird ein integrierter Planungsansatz als Modellvorhaben im ExWoSt-Forschungsfeld „3stadt2“ gefördert.

Das Landesprogramm „**Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf**“ wird in den Experteninterviews als sinnvolles Programm zum Umgang mit Segregation bewertet. Dieses bezieht sich einerseits auf die **Fördermittel** des Landesprogramms, ohne die Projekte und Maßnahmen der Stadtteilprojekte in vielen Fällen von den Kommunen nicht finanzierbar wären. Andererseits werden die durch das Landesprogramm vorgegebenen **integrativen und dezentralen Steuerungsstrukturen** hervorgehoben, ohne die Konzepte zur Bewältigung der multidimensionalen Problemlagen von Armut und Segregation nicht umzusetzen sind. Durch die für das Landesprogramm erforderlichen integrierten Handlungskonzepte werden die stadteilbezogenen Maßnahmen aufeinander abgestimmt und verschiedene kommunale Ressorts zur Zusammenarbeit verpflichtet. Durch die dezentrale Steuerung der Stadteilprojekte in Stadtteilbüros vor Ort ist es gelungen, lokale Akteure zu vernetzen und mit ihnen Projekte und Maßnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern anzustoßen. Auch das bürgerschaftliche Engagement wurde laut Aussage eines befragten Experten dabei gestärkt. Die in den Stadtteilprojekten implementierten Projekte zielen einerseits auf eine Aufwertung der Stadtteile, um Segregation zu vermeiden bzw. auch zu bekämpfen. Andererseits werden Maßnahmen zu Milderung negativer Segregationsfolgen durchgeführt, indem die soziale Infrastruktur ausgebaut wird und lokale Vereine und formelle sowie auch informelle Netzwerke unterstützt werden.

Allerdings werden in Bezug auf die ressortübergreifende Zusammenarbeit **Probleme mit dem kommunalen Verwaltungsaufbau** konstatiert. Projekte, an denen verschiedene kommunale Ressorts beteiligt sind, gestalten sich als sehr aufwändig und langwierig. Begründet wird dieses mit dem bestehenden Fachdenken der Verwaltung im Zusammenhang mit festgelegten Budgets der einzelnen Ressorts, was bei jeder Maßnahme einen hohen bürokratischen Aufwand und interne Verhandlungen notwendig macht. Abgesehen von den für die

Stadtteilprojekte verantwortlichen Dezernaten werden Prioritäten oftmals nicht zu Gunsten der Stadtteilprojekte gesetzt, was den integrativen Charakter der Maßnahmen konterkariert. Ein weiterer Kritikpunkt ist der hohe bürokratische Aufwand bei der Genehmigung von Projekten bei den zuständigen Landesministerien, was einerseits Arbeitsressourcen bindet und andererseits die Projekte verzögert. Der immer noch formalistische Charakter der Stadtteilprojekte durch das bestehende Ressort- und Fachdenken innerhalb der Verwaltungen und der hohe bürokratische Aufwand bei der Beantragung von Fördermitteln verzögert die Implementierung von Projekten. Lange Planungszeiträume wirken sich insbesondere nachteilig auf die Bürgerbeteiligung aus.

In Bielefeld werden bei der Planung des neuen Siedlungsgebiets „Breipol" im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfelds „**3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung**" möglichst frühzeitig betroffene Akteure in den Planungs- und Durchführungsprozess eingebunden. Grundidee der Maßnahme ist, dass durch die Partizipation kommunaler Akteure und – soweit absehbar – auch der neuen Bewohner ein breiter Konsens erreicht wird, um Planungsfehler und daraus resultierende Konflikte zu vermeiden und später eine hohe Identifikation der Bewohner mit dem Quartier zu erreichen. Zu diesem Zweck wurde ein Erstbelegungskonzept erarbeitet, was eine soziale Mischung der Bewohner des Quartiers vorsieht.

Durch soziale und ethnische Segregation entstehen in benachteiligten Quartieren multidimensionale und komplexe Problemlagen, die nach übereinstimmender Aussage der befragten Experten durch einseitige Strategien, z.B. *allein* im baulichen oder *allein* im sozialen Bereich, nicht gelöst werden können. Erst durch ressortübergreifende und vor allem raumbezogene Konzepte und Maßnahmen, können nachhaltige Wirkungen in den betroffenen Quartieren erzielt werden. Insbesondere die befragten Experten aus der Verwaltung erachten **integrierte Handlungsansätze** für unumgänglich, um Segregation wirksam begegnen zu können. Hier muss allerdings festgestellt werden, dass der sektorale kommunale Verwaltungsaufbau mit seinen „festgezurrten" Budgets und Fachverantwortlichkeiten den Steuerungsstrukturen integrierter Handlungsansätze oftmals entgegensteht.

7.2.4 Segregationsbezogene gesamtstädtische Konzepte in Städten mit unterschiedlichen Wohnungsmärkten

Es liegt auf der Hand, dass die Lage auf dem Wohnungsmarkt einen entscheidenden Faktor für die Dynamik von Segregation darstellt. Segregation wird in den schrumpfenden Städten mit entspannten Wohnungsmärkten wesentlich problematischer wahrgenommen als in wachsenden oder stagnierenden mit angespannten Wohnungsmärkten. Aus den Aussagen der befragten Experten ist ersichtlich, dass die Beschäftigung mit Segregation im Rat und in der Verwaltung schrumpfender Städte sehr viel intensiver erfolgt als in den Städten mit zunehmenden oder stagnierenden Einwohnerzahlen. Ein weiterer Beleg dafür ist, dass in den schrumpfenden Städten gesamtstädtische Konzepte und Strategien zur Vermeidung und Bekämpfung von Segregation oder zur Milderung negativer Segregationsfolgen explizit beschlossen worden sind. Danach können die untersuchten Städte in zwei Gruppen unterschieden werden:

- **Schrumpfende Städte** mit segregationsbezogenen gesamtstädtischen Strategien oder Konzepten (Wuppertal, Gelsenkirchen und Essen),
- **Wachsende bzw. stagnierende Städte**, die allenfalls Quartierskonzepte entwickelt haben, aber Segregation auf gesamtstädtischer Ebene bislang wenig berücksichtigen (Bielefeld und Köln).

Die Kleinstadt Monheim am Rhein stellt aufgrund ihrer Größe einen Sonderfall dar. Segregation beschränkt sich in der Kleinstadt auf ein benachteiligtes Quartier. Die Durchführung des vom Land geförderten Stadtteilprojekts im *Berliner Viertel* könnte insofern als ein Teil einer gesamtstädtischen Strategie beurteilt werden. Ein Vergleich mit den anderen untersuchten Großstädten ist aber aufgrund der durch die Größe bedingten stadt- und verwaltungsstrukturellen Unterschiede nicht möglich.

Schrumpfende Städte

Die untersuchten schrumpfenden Städte (Wuppertal, Gelsenkirchen und Essen) haben neben integrierten Quartierskonzepten auch gesamtstädtische Konzepte zur Bekämpfung von Segregation sowie zur Milderung negativer Segregationsfolgen entwickelt. Diesen Städten ist gemein, dass im Zuge von Einwohnerverlusten entspannte Wohnungsmärkte und eine hohe Fluktuation festzustellen ist, welche mit stark selektiven Binnenwanderungen in Verbindung steht. In diesen Städten ist neben einem hohen Ausmaß von Segregation in einzelnen Stadtteilen auch eine großräumige Segregation (z.B. in Essen das Süd-Nord-Gefälle) festzustellen. Soziale und ethnische Segregation nimmt in diesen Städten stark zu und wird laut Aussage der befragten Experten zunehmend zu einem gesamtstädtischen Problem.

Wuppertal hat auf der Grundlage einer Segregationsanalyse für fünf Stadtteile eine besondere Handlungspriorität beschlossen, um vorhandene kommunale Ressourcen maßgeblich in diesen benachteiligten Quartieren zu bündeln. Einer der Stadtteile – *Wuppertal-Ostersbaum* – befindet sich bereits im Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf". Für die vier weiteren Stadtteile sollen auch ohne weitere Landesförderung Stadtteilmanager eingestellt und integrierte Handlungskonzepte erarbeitet werden. Eine ausreichende Finanzierung für zusätzliche Projekte und Maßnahmen fand aber, angesichts des Haushaltssicherungskonzepts, im Rat der Stadt keine Mehrheit, so dass von einigen befragten Experten der Erfolg der Stadtteilkonzepte angezweifelt wurde. Der Stadtteil *Wuppertal-Unterbarmen* ist der erste der vier Stadtteile, für den ein Stadtteilmanager eingestellt worden ist und nun ein integriertes Handlungskonzept erarbeitet werden soll. Zudem wurde im Jahr 2002 ein neues Verwaltungsressort für Zuwanderung und Integration geschaffen, das einerseits eine beratende Funktion für Menschen mit Migrationshintergrund innehat aber auch andererseits die Aufgabe hat, eine kommunale Integrationspolitik und eine interkulturelle Stadtentwicklungspolitik zu entwickeln.

In **Gelsenkirchen** wird Segregation nicht nur als Stadtteilproblem wahrgenommen, sondern auch als Problem der Stadtentwicklung.[52] Dieses zeigt sich insbesondere darin, dass „die Sanierung der Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" als eins von fünf Leitzielen des im Jahr 2000 veröffentlichten Stadtentwicklungskonzepts definiert wurde. Das im Jahr 1994 begonnene Stadtteilprojekt *Gelsenkirchen Bismarck/Schalke-Nord* stellt inzwischen ein wichtiges Lernfeld im Hinblick auf ressortübergreifende gebietsbezogene Arbeitsweisen dar. Dieses zeigt sich einerseits darin, dass die in *Bismarck/Schalke-Nord* entwickelten Steuerungsstrukturen und Projektansätze auf den im Jahr 2001 ins Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" aufgenommenen Stadtteil *Gelsenkirchen Süd-Ost* übertragen wurden. Andererseits sind einige vor Ort entwickelte Maßnahmen, wie die Sprachförderung im Elementarbereich, inzwischen auf die Gesamtstadt ausgedehnt worden. Erst kürzlich erfolgte eine Reorganisation des Stadtplanungsamtes nach gebietsbezogenen Kriterien, so dass – zumindest bezogen auf dieses Ressort – eine stärkere Gebietsorientierung der Stadtverwaltung erfolgt ist. Die Stadt Gelsenkirchen beabsichtigt, die Quartiersentwicklung in Gelsenkirchen *Bismarck/Schalke-Nord* auch nach Auslaufen der Landesförderung weiter zu forcieren. Eine Ausdehnung der Quartiersentwicklungsmaßnahmen auf weitere Stadtteile auch ohne Landesförderung wird derzeit diskutiert.

In der Stadt **Essen** besteht mit dem „Essener Konsens" eine seit 1999 ressort- und fraktionsübergreifend beschlossene Stadtpolitik. Das bereits auf zuvor beschriebene „Interkulturelle Konzept" im Rahmen des „Essener Konsens" ist besonders hervorzuheben, da eine Strategie beschlossen worden ist, die nicht nur auf Vermeidung von Segregation zielt, sondern auch die Gestaltung bezweckt und insofern Segregation als Teil einer urbanen Realität anerkennt. Integrierte Handlungsansätze zur Stadtteilentwicklung haben in Essen schon seit

---

[52] Das Stadtteilprojekt Gelsenkirchen Bismarck/Schalke-Nord wurde auch im Zusammenhang mit der Programmbegleitung vor Ort (PvO) im Rahmen des Bund-Länder-Programms "Soziale Stadt" im Auftrag des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) vom ILS in Kooperation mit der AGB (Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung am Institut für Raumplanung der Universität Dortmund) untersucht. Die Ergebnisse sind in der ILS-Schrift 186 „Integrierte Stadtteilentwicklung auf dem Weg zur Verstetigung – Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord" dokumentiert.

längerer Zeit Tradition. Schon zu Beginn der 1990er-Jahre wurde mit Konzepten integrierter Quartiersentwicklung experimentiert, und es wurden ressortübergreifende Strukturen in die Essener Verwaltung implementiert. Kommunales Engagement für benachteiligte Stadtteile basiert auf einer fundierten sowie kleinräumig erhobenen Armutsberichtserstattung. Derzeit sind zwei Stadtteile im Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" (*Altendorf, Karternberg*), in drei weiteren Quartieren im Essener Norden (*Hörsterfeld, Bergmannsfeld, Überruhr*) werden Stadtteilprojekte ohne Landesförderung durchgeführt.

Zudem ist für Essen hervorzuheben, dass die Raumorientierung der kommunalen Verwaltung derzeit intensiv diskutiert wird. Es wurde ein Ansatz zu einer Verwaltungsreform entworfen, der auf eine integrierte, problem- und lösungsorientierte Organisation durch eine gebietsbezogene Bündelung der personellen und finanziellen Ressourcen der Essener Verwaltung zielt (vgl. Städte-Netzwerk für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf 2001: 9-11). Zum einen sollen innerhalb der Verwaltung ressortübergreifende Teams mit eigenen finanziellen Mitteln („Raumhaushalten") gebildet werden, die für Stadträume und die dort zu bearbeitenden Aufgaben verantwortlich sind. Zum anderen soll eine gegenseitige Rückkopplung der politisch-administrativen Ebenen erfolgen, um auch Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Teilräumen berücksichtigen zu können. Zusätzlich sollen auch externe Akteure wie Bewohner, Unternehmen und Wohlfahrtsverbände stärker in Strategien und Projekte eingebunden werden.

Stagnierende oder wachsenden Städte

In den untersuchten stagnierenden bzw. wachsenden Städten (Bielefeld und Köln) sind segregationsbezogene gesamtstädtische Strategien nicht oder allenfalls in Ansätzen festzustellen. Die Wohnungsmärkte der beiden Städte können als angespannt betrachtet werden, wobei der Kölner Wohnungsmarkt mit dem im bundesdeutschen Vergleich zweithöchsten Mietniveau als sehr angespannt beurteilt werden muss. Dadurch sind insbesondere in Köln Umzüge nur unter erheblichem zeitlichem und finanziellem Aufwand möglich, was selektiven Binnenwanderungsprozessen entgegenwirkt und somit Segregationsprozesse verlangsamt. Segregation wird in Bielefeld und Köln eher als lokales Problem auf der Ebene von benachteiligten Quartieren denn als Problem der gesamtstädtischen Stadtentwicklung gesehen.

In **Bielefeld** ist ein gesamtstädtischer Ansatz zur Bekämpfung oder Vermeidung von Segregation oder zur Milderung negativer Segregationsfolgen nicht erkennbar. Eine fundierte Sozialberichterstattung ist nicht vorhanden, so dass räumliche Problembereiche nur ungenau verortet werden können. Zwar ist die kommunale Politik und Verwaltung auf einige Quartiere (*Baumheide, Nordpark*) aufmerksam geworden, abgestimmte integrierte Aufwertungsstrategien oder Quartiersentwicklungskonzepte wurden aber bislang nicht entwickelt. Für den Stadtteil *Baumheide* ist ein runder Tisch eingerichtet worden, an dem sowohl die relevanten Ressorts der Stadtverwaltung und politische Vertreter als auch Träger der freien Wohlfahrtspflege und einzelne Bewohner beteiligt sind. Ein formal beschlossenes integriertes Handlungskonzept zur Quartiersentwicklung existiert aber für den Stadtteil bislang nicht. Eine strategische Steuerung der Bielefelder Stadtentwicklung erfolgt über interdisziplinär arbeitende Dezernatsstäbe. Bei diesen regelmäßigen Gesprächen verschiedener Dezernenten zu aktuellen Problemschwerpunkten wird Segregation allerdings kaum thematisiert. Dieses ist laut Aussage der befragten Experten auch nicht notwendig, da soziale und ethnische Segregation in Bielefeld nur schwach ausgeprägt sind und sich auf wenige räumliche Problemschwerpunkte konzentriert.

In der Leitbilddiskussion in **Köln** fallen vermehrt Begriffe wie „Kulturmetropole", „Medienstadt" und „Einkaufs- und Erlebnisstadt". Köln sieht sich als wachsende Stadt, welche auf die Förderung der Zuwanderung von qualifizierten Arbeitskräften orientiert ist. Bezogen auf Segregation bedeutet diese Ausrichtung der Stadtentwicklung, dass der Konzentration sozial marginalisierter Bevölkerungsgruppen durch die Unterstützung von Aufwertungsprozessen begegnet wird. In den benachteiligten Quartieren wird gezielt versucht, gewerbliche Investitionen zusammen mit hochwertigem Wohnungsbau anzustoßen. Ziel ist es, durch eine stärkere Differenzierung von Wohnungsmarktsegmenten auch eine stärkere soziale Mischung der Bevölkerung zu erreichen. Gleichzeitig werden aber auch eine Reihe von sozial flankierenden Maßnahmen in den Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf *Chorweiler* und

Kalk/Mülheim sowie in den durch Finanzmittel des Bundesprogramms „Die soziale Stadt“ geförderten Stadtteilen *Bocklemünd/Mengenich* und *Porz/Finkenberg* durchgeführt. Diese Aufwertungsstrategien stehen z.T. auch mit Verdrängungsprozessen benachteiligter Sozialgruppen in Verbindung. In Köln sind im Gegensatz zu den untersuchten Ruhrgebietsstädten auch weiterhin Gentrifizierungsprozesse festzustellen. Im Zuge der Aufwertung werden preiswerte Wohnungsmarktsegmente reduziert, so dass sich laut Aussage eines Experten, im Zusammenhang mit dem sehr angespannten Kölner Wohnungsmarkt Tendenzen einer Wohnungsnot für finanziell schwächere Haushalte abzeichnen. Aus den Interviews wird nicht ersichtlich, wie die Stadt Köln diese Prozesse sozial zu mildern gedenkt, zumal – wie schon erwähnt – mit dem Verkauf der kommunalen Wohnungsbestände wirksame Steuerungsmöglichkeiten verloren zu gehen drohen.

Insgesamt erscheint die Politik der Stadt Köln im Umgang mit Segregation widersprüchlich: Einerseits wird klar auf ökonomische Aufwertungsstrategien mit z.T. auch negativen sozialen Folgen gesetzt. Auf der anderen Seite wird auch weiterhin eine Vielzahl von sozialen Projekten durchgeführt. Diese beiden Ansätze stehen nach unserem Eindruck jedoch zumeist nebeneinander, ohne dass eine sie verbindende Strategie vorhanden ist. Das mag auch der spezifischen kommunalpolitischen Lage in Köln geschuldet sein, die von unterschiedlichen und starken politisch-ideologischen Einflüssen in wechselnden konkreten politischen Konstellationen (Mehrheiten im Rat) geprägt ist.

7.2.5 Forderungen der Experten

In den Experteninterviews wurden auch Handlungsnotwendigkeiten bezogen auf die eigene Kommune, den Bund und insbesondere das Land diskutiert. Die an die unterschiedlichen politischen Ebenen herangetragenen Forderungen lassen Schwerpunkte auf notwendige Veränderungen in der Gemeindefinanzierung, Stadtentwicklungs-, Wohnungs-, Bildungs- und Integrationspolitik erkennen.

Finanzielle Situation der Städte

Die prekäre kommunale Haushaltssituation bildet einen grundsätzlichen Kritikpunkt aller befragten Experten an der Landes- und Bundespolitik. Den Städten stehen dadurch nur wenige Mittel für Investitionen zur Verfügung, ohne die kommunale Eingriffsmöglichkeiten, vor allem im Wohnungsbestand, sehr begrenzt sind (vgl. Kapitel 5.2). Gefordert wird eine Gemeindefinanzreform, um die Kommunen wieder mit den erforderlichen Finanzmitteln für eine aktive Steuerung der Stadtentwicklung auszustatten. Diese Forderung wird insbesondere von den stark schrumpfenden Städten (Essen, Gelsenkirchen, Wuppertal) gestellt, die im Zuge von starken Abwanderungsprozessen auch verminderte Einnahmen zu verbuchen haben, aber auch von der Kleinstadt Monheim, die seit den 1980er-Jahren einem Haushaltssicherungskonzept unterliegt.

Stadtentwicklungspolitik

Integrierte Handlungskonzepte zur Stadterneuerung, wie das Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ werden von den befragten Experten als besonders wirksames Mittel zum Umgang mit Segregation hervorgehoben. Vor allem die Städte mit großräumiger sozialer Polarisation (Wuppertal, Essen, Gelsenkirchen) und mehreren Stadtteilen, die die Kriterien des Landesprogramms erfüllen, fordern eine Ausweitung des Programms. Zudem 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 Landes- und 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.

Um der segregationsfördernd wirkenden Suburbanisierung begegnen zu können wird gefordert, die Großstädte bei der Eigenheimzulage zu bevorteilen sowie die Entfernungspauschale abzuschaffen oder zumindest auf ein erträgliches Maß zu kürzen. Gleichzeitig wird in den untersuchten Ruhrgebietsstädten die Notwendigkeit einer attraktiven Gestaltung der Binnen-

strukturen gesehen, um Agglomerationsnachteile auszugleichen und um Attraktivität zu steigern.

Wohnungspolitik

Die Wohnungspolitik wird unter mehreren Aspekten von den befragten Experten als reformbedürftig beurteilt. 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). Der soziale Wohnungsbau wird zum einen aufgrund der Ausgleichabgabe kritisiert, die es zu modifizieren gilt (vgl. Kapitel 5.2). Zum anderen wird eine Anhebung der Einkommensgrenzen gefordert, um breite Einkommensschichten zu fördern und eine sozial gemischte Mieterstruktur zu erhalten. Eine generelle Abschaffung des sozialen Wohnungsbaus wird nur von wenigen befragten Experten gefordert. Insbesondere in Köln stellt der öffentlich geförderte Wohnungsbau ein wichtiges Segment zur Versorgung von Haushalten dar, die aus eigener Kraft keine Wohnung auf dem freien Markt finden. Der Bau von Sozialwohnungen sollte aber nach klaren Regelungen erfolgen, um Fehler der Vergangenheit, wie der Bau von zu großen Siedlungen mit monotoner Architektur und einer zu geringen Differenzierung der Wohnformen, zukünftig zu vermeiden.

Für die Wohnungspolitik besteht auch die Notwendigkeit, nicht-investive Maßnahmen zur Stabilisierung von problematischen Quartieren zu fördern. Wenngleich alle befragten Vertreter von Wohnungsunternehmen diese Forderung äußerten, muss hier kritisch angemerkt werden, dass nur ein Unternehmen soziale Maßnahmen mit eigenen Mitteln in seinen Siedlungen durchführt.

Bildungspolitik

Ausgehend von der problematischen Situation an Schulen in benachteiligten Quartieren wurde von den Schulräten eine positive Diskriminierung dieser Schulen gefordert. Neben zusätzlicher Ausstattung sollten diesen Schulen mehr Lehrerstellen zur Verfügung gestellt werden. Das bedeutet für die nordrhein-westfälische Bildungspolitik, dass die Zuweisung von Lehrern nicht wie bisher weitgehend quantitativ (nach Kinderzahlen) erfolgen sollte, sondern stärker nach qualitativen Merkmalen, wie dem sozio-ökonomischen Hintergrund der Kinder bzw. des Quartiers. Parallel sollten die Sprachförderungsangebote und die Ganztagsbetreuungsangebote weiter ausgebaut werden. Sprachförderung hat dabei schon in den Kindergärten zu beginnen und bedarf eines Konzepts, welches die Sprachförderung vom Elementarbereich bis zur Sekundarstufe II regelt und abstimmt. Die Forderungen von zwei Schulräten gehen sogar soweit, dass als Voraussetzung für den Schulbesuch von neu zugezogenen nichtdeutschen Kindern ein Sprachtest zu erfolgen hat, da Lernen ohne ein entsprechendes Verständnis der deutschen Sprache nach Auffassung dieser Befragten nicht möglich ist.

Integrationspolitik

Angesichts der Zunahme von Personen mit Migrationshintergrund, insbesondere in den untersuchten Großstädten, wird eine Ausweitung und Intensivierung der Integrationspolitik gefordert. Das Zuwanderungsgesetz wurde von allen befragten Experten als positiv bewertet, da es die vorhandene Realität in den Großstädten anerkennt und Rahmenbedingungen für eine Integrationsarbeit regelt. Die eigentliche Integration erfolgt allerdings auf der kommunalen Ebene, im Quartier oder in der Nachbarschaft, so dass in den Städten ohne eine kommunale Integrationspolitik (Gelsenkirchen, Köln, Monheim, Bielefeld) von einigen Experten (insbesondere von den Ausländerbeiratsmitgliedern) die Entwicklung von kommunalen Integrationskonzepten gefordert wurde. Für die Schaffung der dazu benötigten Infrastruktur (Begegnungsstätten, Sprachförderung etc.) sind die Kommunen aber auf finanzielle Hilfen des Landes und des Bundes angewiesen.

Von Seiten der Ausländerbeiratsvorsitzenden wurde zudem mehr kommunales Mitbestimmungsrecht für Migranten gefordert. Dazu gehören die Stärkung der Ausländerbeiräte und die Schaffung eines kommunalen Wahlrechts. Zudem sollten sich auch die Parteien für Personen mit Migrationshintergrund öffnen, indem auch Schlüsselpositionen mit Migranten besetzt werden.

7.3 Fazit

Wenngleich in fünf der sechs untersuchten Kommunen – angestoßen durch die Landesförderung – integrierte Stadtteilentwicklungskonzepte durchgeführt werden, sind Ansätze integrierter gesamtstädtischer Konzepte zur Vermeidung, Bekämpfung oder zur Milderung negativer Segregationsfolgen allenfalls in den drei schrumpfenden Städten zu konstatieren. Diesbezüglich muss allerdings angemerkt werden, dass die Wirkung der Konzepte, z.B. in Wuppertal, aufgrund unzureichender Finanzierung fraglich erscheint. Für die bezogen auf ihre Bevölkerungszahl stagnierenden bzw. wachsenden Städte Bielefeld und Köln kann festgestellt werden, dass Segregation nicht als gesamtstädtisches, sondern als lokales, stadtteilbezogenes Problem wahrgenommen wird und deshalb kaum in gesamtstädtischen Strategien oder Konzepten Berücksichtigung findet.

Die zuvor dargestellten kommunalen Konzepte und Maßnahmen können vielfach als innovativ beurteilt werden. Sie wirken aber oftmals nur eindimensional, d.h. auf ein Handlungsfeld beschränkt und ihnen fehlt die „Breitenwirkung". Trotz formulierter gesamtstädtischer Ansätze, bleibt der gesamtstädtische Erfolg im Umgang mit Segregation noch nicht sichtbar. Das liegt nach unserer Auffassung zum einen an der Ambivalenz im politischen Umgang mit Segregation: Offiziell wird noch am Leitbild der „gesunden sozialen Mischung" festgehalten, zu dessen Umsetzung aber die kommunalpolitischen Instrumente fehlen. Nur wenige Kommunen sind bislang dabei „Wunsch" und „Wirklichkeit" im Rahmen realistischer Leitbilder miteinander in Einklang zu bringen (z.B. Essen mit dem Konzept der „Interkulturellen Orientierung"). Zum anderen fehlt es den Kommunen natürlich auch am Geld, um die Folgen gesamtgesellschaftlicher Entwicklungen zu bewältigen.

Gerade der nahe liegende Vergleich zwischen den Städten Essen und Köln verweist aber auch auf einen anderen Umstand: Gesamtstädtische Strategien im Umgang mit Segregation kommen da zu Stande und entfalten auch Wirkungen, wenn darüber intensive kommunalpolitische Debatten geführt werden und sich für die Ergebnisse wie für die Umsetzung breite politische Mehrheiten finden.

Auch auf der Landesebene gibt es eine Reihe von Maßnahmen und Programmen, deren explizites
oder implizites Ziel es ist, negative räumliche Konzentrationen von bestimmten Bevölkerungsgruppen zu verhindern bzw. damit zusammenhängende negative Folgen abzumildern. Integrierte Handlungskonzepte wie das Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" bilden dabei eine gute Grundlage, um von Segregation betroffene Stadtteile durch die Bündelung von Ressourcen und Akteuren zu stabilisieren und ein soziales und ökonomisches Abgleiten zu verhindern. Es muss aber in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass dieses Programm gegenwärtig nur einen Teil der Stadtteile abdeckt, in denen Handlungsbedarf bestünde. Hier müssen sich die Landespolitik – wie auch die Kommunen – fragen lassen, wie sie sich diesem Problem zukünftig stellen wollen. Eine Ausweitung der Landesförderung auf weitere Gebiete bei gleich bleibenden oder zurück gehenden Mitteln der entsprechenden Förderprogramme wäre kaum realistisch. Um so mehr wird es darauf ankommen, dass die Kommunen noch stärker als bisher von den integrierten und stadtteilbezogenen Erneuerungsansätzen lernen, um sie in den Regelbetrieb kommunalpolitischen Handelns zu überführen. Das setzt aber auch voraus, dass die Kommunen zukünftig konzeptionell und finanziell handlungsfähig bleiben bzw. werden. Von der Seite des Landes muss in diesem Zusammenhang zu erwarten sein, wenn Förderprogramme aufgrund der schwierigen finanziellen Lage nicht weiter quantitativ auszudehnen sind, sie qualitativ besser aufeinander abzustimmen, sowie deutliche Prioritäten zu setzen, was zukünftig noch gefördert werden kann. Hier wäre eine noch stärkere Verknüpfung von Handlungsansätzen und Förderprogrammen auf integrierte und raumbezogene Handlungsansätze wünschenswert.

8 Best-Practice-Beispiele aus den Niederlanden

Die Niederlande verfügen über lange Erfahrungen im Umgang mit benachteiligten Quartieren, mit Zuwanderung, Integration und sozialer Ausgrenzung. Gerade in den letzten beiden Jahrzehnten wurden fortschrittliche Konzepte entwickelt, um Segregation entgegenzuwirken und negative Folgen, die daraus resultierten, abzumildern. Dennoch haben vor dem Königreich, vergleichbar mit anderen europäischen Industrieländern, die generellen demografischen, ökonomischen und strukturellen Entwicklungen nicht Halt gemacht, so dass auch dort eine Verstärkung von Problemdichten entweder schon eingetreten ist oder realistischerweise erwartet werden kann. Gleichwohl lohnt sich der Blick über die Grenze auf die dort bislang praktizierten Politikansätze, um ggf. von guten oder aber auch von nicht gelungenen Beispielen lernen zu können.

8.1 Nationaler Hintergrund

Grundsätzlich haben die Niederlande im internationalen Vergleich nicht die Problemdichte in Bezug auf Segregation, wie sie in anderen europäischen Ländern vorzufinden ist. Maßgeblich ist dies auf ihre traditionell sehr liberale Integrationspolitik, den Wohlfahrtstaatlichkeitsgedanken, eine – zumindest in der Vergangenheit – stark sozial ausgerichtete Wohnungspolitik und eine auf Sozialverträglichkeit angelegte Stadtentwicklungspolitik zurückzuführen. Letztere wird derzeit vorrangig im Rahmen des „Grote Steden Beleid*"*, der „Große-Städte-Politik" (GSP) behandelt, wobei beispielsweise im Speziellen versucht wird, durch die Umstrukturierung von Wohngebieten, das sogenannte „Herstructurering*",* einseitige Bevölkerungszusammensetzungen bzw. Segregation zu durchbrechen (vgl. website MINBZK).

Insgesamt lässt sich auch in den Niederlanden zwischen den Kernstädten und ihrem Umland eine anwachsende Polarisierung feststellen. Einerseits ist die städtische Bevölkerung vorwiegend durch einen Anstieg von Kleinhaushalten, wirtschaftlich Benachteiligten und Migranten[53] gekennzeichnet, die sich in bestimmten Quartieren räumlich konzentrieren. Andererseits werden die suburbanen Räume durch die niederländische Mittelschicht dominiert. In Bezug auf die Problemdimensionen der städtischen Problemquartiere geht man jedoch von wissenschaftlicher Seite davon aus, dass es trotz des Anstiegs sozialer Ungleichheit, einer anhaltenden Zuwanderung und veränderter demografischer Strukturen[54] noch nicht zu einer scharfen Zweiteilung der Gesellschaft innerhalb der Städte gekommen ist (vgl. Musterd/Ostendorf 1998).

Entgegen dieser wissenschaftlichen Einschätzung beweist dennoch gerade der politische Regierungswechsel im Frühjahr 2002, dass sich in Bezug auf die Problemwahrnehmung ein Paradigmenwandel festmacht, da seitdem in der politischen Debatte[55] die Diskussion um

---

[53] Dies vollzieht sich insbesondere in den Großstädten; z.B. sind 40% aller Haushalte in Amsterdam Migranten, 70% davon keine Westeuropäer.

[54] Neben mit anderen Industrienationen vergleichbaren Entwicklungen einer zunehmenden Individualisierung, Internationalisierung und Alterung stellen die Niederlande in Bezug auf die demografische Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft einen Sonderfall dar, da sie mit Abstand das höchste Bevölkerungswachstum aufweisen und - nach Angaben des Statistischen Büros (CBS) – die Einwohnerzahl in den kommenden Jahrzehnten aller Wahrscheinlichkeit nach weiter ansteigen wird. Bis 2015 wird erwartet, dass die Gruppe nicht-westlicher Zuwanderer von 1,2 Millionen 1998 auf 2 Millionen anwachsen wird (vgl. Niederländisches Parlament 2001)

[55] Ein Großteil der Bevölkerung wählte die neue populistische, eher rechts anzuordnende LPF „Liste Pim Fortuyn", die zweitstärkste Partei im Parlament wurde. Gerade die vorangegangene Politik einer achtjährigen Koalition aus Sozialdemokraten und Liberalen in Bezug auf „Nachbarschaften mit besonderem Erneuerungsbedarf" (deprived neighbourhoods) stand in Gefahr, unter der derzeitigen Mitte-Rechts Regierung anders definiert und ausgelegt zu werden. Wesentlicher Indikator war die Abschaffung eines Ministers für Integration, da dieses Amt mit Schwerpunkt für Migrations- bzw. Integrationsfragen nun dem Justizministerium (Pfeiler für Sicherheit) zugeordnet wurde (vgl. Expertengespräch des ILS mit v. d. Pennen/Sprinkhuizen 2002). Die Regierungsbildung stellte sich jedoch als nicht stabil heraus, Neuwahlen stehen für Anfang 2003 an.

„heruntergekommene“ Nachbarschaften, die räumliche Konzentration von ethnischen Minderheiten und die soziale Integration als Schlüsselfrage auf die politische Agenda gebracht wurden. Jene öffentlich geführte Debatte wird einerseits von vielen Niederländern begrüßt; andererseits wurden ethnische Minderheiten nun zum ersten Mal als Problemgruppe in der Öffentlichkeit dargestellt (vgl. van Kempen 2002). Kritisch wird auch die aktuelle Neuausrichtung der wohlfahrtsstaatlichen Politik des Reiches bewertet: Segregationsprozesse könnten durch zurückgefahrene Sozialleistungen und Fördermaßnahmen, aber auch durch den Rückzug aus der sozialen Wohnungspolitik begünstigt werden, deren Folgen auf die Segregationsproblematik derzeit noch nicht abseh- bzw. einschätzbar seien (vgl. Musterd/Ostendorf 1998; vgl. Expertengespräch ILS mit v. d. Pennen/Sprinkhuizen 2002).

Stadtentwicklungspolitik in den Niederlanden

Politik, die gegen Armut und soziale Ausschließung vorgeht, gehört in den Niederlanden zum Alltagsgeschäft. Generell gehören zu den wichtigsten Prinzipien ihrer Planung präventive Strategien, eine ausgeprägte Bürgerbeteiligung bzw. Partizipationstradition und ein gutes Zusammenspiel zwischen Gemeinden und Staat, woraus eine Vielfalt an Handlungsansätzen resultierte, die dem Reich die Entwicklung optimaler Förderprogramme für lokale Probleme ermöglichte.

Die derzeitige Politik wird von der 1995 eingeführten **„Große-Städte-Politik**“ bestimmt, die in engem Zusammenhang mit der Integrationspolitik[56] der Niederlande (vgl. website MINBZK). und als direkte Reaktion auf die zunehmende Problemdichte innerhalb der vier großen Städte Amsterdam, Rotterdam, Den Haag und Utrecht, wie z.B. Arbeitslosigkeit, schlechte Ausbildungsrate und einseitiger Wohnungsbestand, zu sehen ist. Insgesamt ist sie darauf ausgerichtet, den besonders stark ausgeprägten sozialen Problemen entgegenzuwirken, Armut, soziale Exklusion bzw. Segregation und Spaltungstendenzen in den Städten zu verhindern. Der Fokus ist aufgrund dessen nicht mehr nur ausschließlich auf benachteiligte Nachbarschaften ausgerichtet, sondern integraler angelegt. Verdeutlicht wird dies durch die Berücksichtigung bzw. Zusammenführung sozialer, ökonomischer und baulicher Bereiche („Pfeiler“), die mittlerweile um den Bereich Sicherheit ergänzt wurden (vgl. Priemus 1999). Neu ist, dass Probleme benachteiligter Nachbarschaften nun in einem großräumigeren und breiteren Kontext von Stadtentwicklung und Revitalisierung betrachtet werden. Für eine erfolgreiche Umsetzung der GSP wurde der Verwaltungsapparat einer stärkeren Deregulierung und Dezentralisation hin zu einem integrativeren Handeln unterzogen. Durch eine Zusammenführung von Fördermitteln wurde die Trennung zwischen den einzelnen Ministerien und der sektoralen Politik aufgehoben. Obwohl die Gemeinden bei der Ausarbeitung und Umsetzung relativ frei sind, gibt die Regierung klare Zielvorgaben und evaluiert nach Ablauf der Verträge, so dass grundsätzlich die GSP als top-down Politik beschrieben werden kann.

Auch sieht man derzeit in der Wohnungspolitik eine Schlüsselposition, die Problematik einseitiger Bevölkerungsstrukturen sowie der Diskriminierung und Ghettoisierung zu lösen. Ein Stadterneuerungsansatz, dem viel Aufmerksamkeit gewidmet wird, ist die sogenannte „**Herstructurering**“, ein präventives Stadtumbauprogramm zur Anpassung monostruktureller Siedlungseinheiten an eine differenzierte Wohnungsnachfrage. Der Hauptzielsetzung, durch die Schaffung einer Wohnangebotsvielfalt einseitige Bevölkerungsstrukturen in benachteilig-

---

[56] Diese basierte schon in der Vergangenheit auf einer konsequenten Politik der Gleichstellung (z.B. durch den Richtlinienerlass zur Minderheitenpolitik Minderhedennota 1983), die die Ausbildung einer multikulturellen Gesellschaft u. die Beseitigung von Benachteiligung zur Hauptzielsetzung hatte. Zugleich garantierte der Versorgungsstaat auch den ethnischen Minderheiten einen gesicherten Lebensstandard, so dass die Überlappung ethnischer u. sozialer Segregation weitestgehend abgemildert werden konnte (vgl. Berndt 2002). In den 1990er-Jahren wurde der Fokus auf die Stärkung der sozialen und wirtschaftlichen Integration gelegt. Dem Zugang zum Arbeitsmarkt wird diesbezüglich eine überdurchschnittliche Integrationskraft zugewiesen, wobei das 1993 verabschiedete **Antidiskriminierungsgesetz** eine entscheidende Rolle spielt. Beispielsweise werden dort Unternehmen einer bestimmten Größe verpflichtet, eine gewisse Anzahl an Arbeitnehmern mit Migrationshintergrund zu beschäftigten (vgl. Sackman 2001; website LBRa). Auch soll die Gleichstellung von Zugewanderten und Autochthonen durch Einbürgerung und kommunales Wahlrecht nach einer Aufenthaltsdauer von fünf Jahren erleichtert werden. Durch das 1998 in Kraft getretene „Gesetz über die Einbürgerung von Neuankömmlingen (WIN)“ wurden Integrations- und Sprachkurse, die insbesondere den Zugang zum Arbeitsmarkt verbessern sollen, für Migranten obligatorisch (vgl. Berndt 2002).

ten Nachbarschaften aufzubrechen, kommt dabei eine besondere Bedeutung zu (siehe auch Best-Practice-Beispiele Kapitel 8.2). Im Jahr 1997 trat zudem in den Niederlanden das **Stadterneuerungsgesetz** (Stedelijke Vernieuwing) (vgl. Niederländisches Parlament 2001) in Kraft, in dessen Verantwortungsbereich die „Herstructurering" seitdem fällt. Im Mittelpunkt steht die Förderung baulicher Aufwertung in Verbindung mit sozialen und ökonomischen Zielen. Die Kommunen können u.a. durch diesen Fördertopf die Vielfalt und den Abwechslungsreichtum von Wohnumgebungen erhöhen, Bevölkerungsgruppen mit Schwierigkeiten auf dem Wohnungsmarkt eine Unterbringung vermitteln, unfreiwilliger Segregation entgegenwirken und die soziale Infrastruktur stärken.

Wohnungspolitik und -struktur in den Niederlanden

Sowohl die niederländische Wohnungspolitik als auch die Wohnungsstruktur sind im europäischen Vergleich außergewöhnlich. Die herausragende Besonderheit ist ein überdurchschnittlicher Anteil öffentlich geförderten Wohnraumes am nationalen Gesamtvolumen (ca. 40%). Andererseits ein mit 50% dominierender Eigenheimsektor, der seit Jahrzehnten von der Regierung durch staatliche Maßnahmen gefördert wird[57] und ein im Verhältnis gering ausgeprägter Mietwohnungsmarkt[58] (ca. 10%). Grundsätzlich ist die Wohnungsmarktstruktur dabei stark durch langfristige und kontinuierliche Staatseingriffe[59] geprägt und durch ein öffentlich gesteuertes Wohnungsverteilungssystem[60] gekennzeichnet. Eine Ausrichtung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus erfolgte bislang auf breite Bevölkerungsschichten und unterschiedliche Sozialgruppen; demzufolge gab es entsprechend weit definierte Einkommensgrenzen, wodurch annähernd 60% aller Niederländer berücksichtigt werden könnten. Unter qualitativen Gesichtspunkten umfasst der soziale Sektor ein breites Spektrum unterschiedlicher Bau- und Wohnformen; mehr als 50% aller Sozialwohnungen befinden sich in Einfamilienhäusern (vgl. Cecodhas 2001).

Die Situation, die Mitte der 1980er-Jahre die Notwendigkeit einer Umstrukturierung für den Wohnungsbestand auf den Plan rief, waren Vermietungsprobleme in vielen ehemals gut funktionierenden Quartieren des sozialen Wohnungsbaus, Bestände, die von sozialer Degradation bis hin zu Leerstand bedroht waren und insgesamt eine anwachsende sozialräumliche Polarisierung zwischen den Kernstädten und ihrem Umland. Anstelle einseitiger homogener Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus sollen seitdem gleichgewichtet alle städtischen Funktionen und die Mischung von Quartieren bezüglich der Bewohnerstruktur, des

---

57 Der dominierende Anteil an Wohneigentum lässt sich u.a. darauf zurückführen, dass die Niederlande – trotz ansteigender Tendenz – immer noch zu den Ländern mit den niedrigsten Wohnungsbaupreisen in Europa gehören (vgl. Rosemann 1999).

58 Der private oder kommerzielle Mietwohnungsmarkt wird – im Gegensatz zur BRD – kaum, weder durch direkte noch durch indirekte Subventionen, gefördert und kann sich aufgrund dessen nur sehr eingeschränkt auf dem Wohnungsmarkt (in Konkurrenz zu den beiden erstgenannten Sektoren) behaupten (vgl. Rosemann 1999). Anders als in Deutschland spielen private Mietwohnungen und Hausbesitzer, die Mietwohnungen als Kapitalanlage einsetzen, nur eine untergeordnete Rolle, da diese Form der Kapitalanlage bewusst von Seiten des Staates nicht gefördert wird, um keine Konkurrenzsituation gegenüber den beiden anderen Sektoren aufzubauen.

59 Grundlage ist das Wohnungsgesetz von 1901, das erstmalig in Europa die Wohnungsversorgung als gesellschaftliche Verpflichtung gesetzlich verankert hat (vgl. Rosemann 1999). Vor allem aber wurden dadurch erstmals auf nationaler Ebene die rechtlichen Grundlagen für einen sozialen Wohnungsbau (woningwetwoningen) geschaffen, die in ihren Grundstrukturen noch heute gültig sind. Beispielsweise sind Träger des sozialen Wohnungsbaus sogenannte Wohnungsbaukorporationen, die ohne Gewinnorientierung arbeiten und bis heute einer staatlichen Kontrolle unterliegen.

60 Die **niederländische Wohnraumvergabepraxis**: Jede Kommune muss eine Wohnraumverordnung aufstellen, in der u.a. Kriterien und Verfahren der Wohnungszuweisung sowohl für den Miet- als auch den Eigentumssektor festgelegt werden. Nur für einen kleinen Teil der privaten Mietwohnungen gibt es eine freie und von der öffentlichen Hand ungeregelte Vergabe. Die Gemeinden hatten bisher bei den Wohnungen des sozialen Wohnungsbaus großen Einfluss auf die Belegung. In den Niederlanden lassen sich Wohnungssuchende in der Regel bei den zuständigen Ämtern registrieren, wo sie nach verschiedenen Kriterien in ein Punktesystem eingeordnet werden, das den Grad der Dringlichkeit und somit der Zuweisung bestimmt. In regelmäßigen Abstimmungsrunden zwischen den Wohnungsgesellschaften und der Gemeinde werden diese Wohnungen dann zugeteilt, so dass 44% des niederländischen Wohnungsbestandes nach einem Punktesystem vergeben wurden.

Wohnbestandes und des infrastrukturellen Angebotes entwickelt werden. Neben der Umwandlung von Sozial- in Eigentumswohnungen und dem Neubau wird aber auch der Abriss von wirtschaftlich nicht mehr rentablen Beständen durchgesetzt und es wird, gerade um die soziale Mischung zu gewährleisten, nun auch intensiver auf die Eigentumsbildung in ehemals reinen Sozialwohnungsquartieren gesetzt. Insbesondere seit Mitte der 1980er-Jahre wird diese wohnungspolitische Diskussion durch das **Konzept der Wohnmilieudifferenzierung**[61] bestimmt. Es sieht die Schaffung verschiedenartiger Milieus nach Bauform, Gestaltung der Wohnumgebung, stadträumlicher Lage, aber auch nach Preisklasse und Eigentumsform vor und richtet sich demzufolge an verschiedene Zielgruppen. So hat Rotterdam 1988 als erste Gemeinde für das gesamte Stadtgebiet ein solches Konzept aufgestellt, in dem sowohl für bestehende Stadtteile als auch für zukünftige Neubaugebiete unterschiedliche Wohnmilieus ausgewiesen und in modifizierter Form in den Stadtentwicklungsplan 1992 eingearbeitet wurden (vgl. Rosemann 2000).

Die derzeitige Wohnungspolitik ist geprägt durch einen sukzessiven Rückzug des Staates hin zu einer verstärkten Öffnung des Wohnungsmarktes. Schon seit den 1990er-Jahren ist ein frappanter Richtungswechsel festzustellen, der sich insbesondere an zwei wesentlichen Faktoren messen lässt: Einer zunehmenden Privatisierung und einer Schwerpunktverlagerung der staatlichen Förderpraxis von der Objekt- zur Subjektförderung. Die reduzierte Objektförderung im sozialen Sektor hat in Zukunft u.a. vor allem die Aufgabe, den Wohnungsneubau in solchen Gebieten und für jene Zielgruppen zu stimulieren, für die der Markt ein unzureichendes Angebot bereitstellt.

Als zielgenauer und auf bedürftige Haushalte besser ausgerichtet wird das Wohngeld, d.h. die Subjektförderung für Sozialwohnungen und frei finanzierte Wohnungen, erachtet. Dadurch wird einerseits der Fehlsubvention mittlerer Einkommensgruppen entgegengewirkt, andererseits kann dadurch eine Förderung erfolgen, ohne bedürftige Haushalte an bestimmte (Niedrig-)Kategorien des Wohnungsmarktes zu binden (vgl. Rosemann 1999). Aufgrund dessen kann auf diese Weise einer räumlichen Segregation von sozial-ökonomisch schwachen Gruppen entgegengewirkt oder diese zumindest abgemildert werden (vgl. Expertengespräch mit v. d. Pennen/Sprinkhuizen 2002; vgl. Musterd/Ostendorf 1998). Da diese Förderpolitik noch sehr jung und das Reich aufgrund einer anwachsenden Nachfragerklientel derzeit schon stark finanziell belastet ist, sind die sich daraus auf Segregation auswirkenden Folgen jedoch noch nicht absehbar.

Im Zuge der zu beobachtenden Dezentralisierungsbemühungen des Reiches kommt durch die beschriebenen Veränderungen in der Wohnungspolitik den sozial ausgerichteten Wohnungsunternehmen, die schon immer eine entscheidende Rolle in der Wohnraumversorgung gespielt haben, als lokalen städtischen Akteuren eine entscheidende Rolle zu. In Folge dieser Neupositionierung liegt der Schwerpunkt ihres Tätigkeitsfeldes nun weitestgehend auf den Handlungsfeldern Stadterneuerung und Sanierung, der qualitativen Bestandsaufbesserung und insgesamt der Differenzierung im Wohnungsbestand, um breitere Bevölkerungsgruppen, zunehmend auch alte Menschen, anzusprechen. Auf eigene Verantwortung können sie ihre Unternehmenspolitik weitestgehend selbst bestimmen und in selbst gewählte Bereiche investieren. Dadurch werden jedoch auch finanzielle Fehlentwicklungen nicht mehr von staatlicher Seite ausgeglichen (vgl. Cecodhas 2001).

8.2 Best-Practice-Beispiele

Aus der Vielzahl guter Ansätze, die zeigen, wie in den Niederlanden mit Segregation umgegangen wird, werden folgende Best-Practice-Beispiele aus den wesentlichen Handlungsfeldern vorgestellt.

---

[61] Dieses wird seitdem von verschiedenen Gemeinden und Wohnbauträgern unterstützt, um dadurch homogene Wohngebiete insbesondere des sozialen Wohnungsbaus zu unterbinden (vgl. Rosemann 2000).

Tabelle 23: Niederländische Best-Practice-Beispiele aus unterschiedlichen Handlungsfeldern

Handlungsfeld	Maßnahme	Konkretes Projekt
Stadtentwicklung	„Herstructurering“: Eine integrierte Umstrukturierungsmaßnahme am Beispiel einer Großsiedlung Wohnmilieudifferenzierung: Bewohnermischung durch Umnutzung einer ehemaligen Gewerbefläche	am Beispiel von Amsterdam, Großsiedlung Bijlmermeer am Beispiel des GWL-terrein in Amsterdam
Wohnen	„Huisbezoeken“ – Hausbesuche: Eine Bottom-Up Maßnahme von Seiten der Wohnungswirtschaft, mit dem Ziel, die Partizipation der Quartiersbewohner zu stärken	am Beispiel des Stadtteils Hoogvliet in Rotterdam
Bildung- bzw. Integration	Schulsegregation: „Zwarte Scholen“ – Schwarze Schulen und Verteilungspolitik („Spreidingsbeleids“) Die „Brede School“- „Breite Schule“	am Beispiel der Gemeinden Gouda und Amersfoort

„Herstructurering“ – eine integrierte Umstrukturierungsmaßnahme der Großsiedlung Bijlmermeer in Amsterdam

Eine der radikalsten Maßnahmen bezüglich der Erzielung einer gemischten Bevölkerungszusammensetzung bzw. der Aufwertung eines sich in der Abwärtsentwicklung befindenden Quartiers ist das „Herstructurering-Programm“ in Amsterdam, das in einer der bekanntesten Großsiedlungen Europas, dem Bijlmermeer, in südöstlicher zentraler Lage, umgesetzt wurde. Durch die Radikallösung Rückbau, Abriss und Schaffung einer neuen Wohn- bzw. Funktionenvielfalt wurden innerhalb dieser Großwohnsiedlung erstaunliche Erfolge erzielt.

Die monostrukturelle Großsiedlung der 1960er/1970er-Jahre Bijlmermeer in Amsterdam weist Ende der 1980er-Jahre vergleichbar mit allen in Massenbauweise geplanten „Satellitenstädten“ die typischen Mängelerscheinungen auf: Eine durch die Funktionstrennung Arbeit-Wohnen-Verkehr bedingte städtebauliche Unwirtlichkeit, das Defizit an Einrichtungen des täglichen bzw. mittelfristigen Bedarfes, eine drastische Umschichtung der ursprünglichen Bewohnerstruktur als Folge stark sozial und ethnisch selektiver Umzugsketten; demzufolge erhebliche Fluktuationsraten, eine schwindende Wohnumfeldqualität durch Vandalismus und Verschmutzung, eine zunehmende Kriminalitäts- und Drogenproblematik und insgesamt eine Leerstandsrate, die Mitte der 1980er-Jahre die 25%-Marke erreichte. Insgesamt resultierte daraus eine hohe Wohnunzufriedenheit. Die finanziellen Aufwandskosten stiegen sowohl für die Wohnungsgesellschaft als auch für die Gemeinde Amsterdam ins Bodenlose, und das Bijlmermeer, das nach seiner Fertigstellung im Jahr 1975 aus 31 Hochhäusern mit 13.000 Wohnungen bestand, entwickelte sich zu dem Stadtteil in Amsterdam, der als die letzte Wahl auf dem Wohnungsmarkt gesehen wurde (vgl. Helleman/Wassenberg 2002).

Die in den 1980er-Jahren behutsamen kleinmaßstäblichen Erneuerungsmaßnahmen wie z.B. Ergänzungsbauten, das Senken von Mieten und Nebenkosten, die Verbesserung des Wohnstandards und die Errichtung qualitativ hochwertiger Büroflächen zeigten keinen durchschlagenden Erfolg, und die aussichtslose Situation innerhalb des Viertels führte aufgrund dessen Anfang der 1990er-Jahre zu dem radikalen Entschluss, einen rigorosen Umbau des Bijlmermeers durchzuführen. Obwohl Abriss zu diesem Zeitpunkt noch ein Tabu-

thema in den Niederlanden war, beschloss man[62], auch unter Zustimmung der Mehrheit der Bewohner, einen Großteil des Geschosswohnungsbestandes abzureißen, um so schnell als möglich sichtbare Ergebnisse zu erzielen. Dieses Planvorhaben wurde nach einer wissenschaftlichen Evaluation und aufgrund positiver Reaktionen seitens der Bewohnerschaft erweitert und 2001 als endgültiger Maßnahmenplan (Finale Plan van Aanpak) vorgestellt. Letztendlich werden bis zum Jahre 2010 insgesamt 50% des Hochhausbestandes im Bijlmermeer abgerissen und durch Ergänzungsbauten aufgefüllt sein. Das Hauptziel dabei ist, eine Differenzierung des Wohnungsbestandes zu erwirken: D.h. ein Großteil des noch verbleibenden Bestandes wird umgebaut, Reihenhäuser und Appartementkomplexe in Niedrigbauweise, die derzeit den größten Absatzmarkt finden, werden in hoher Dichte komplementär hinzugebaut (vgl. ebd.).

Wesentliche Bestandteile und Strategien dieser segregationsvermeidenden bzw. abmildernden Maßnahmen sind:

- Um *Verdrängungsprozessen entgegenzuwirken*, erhält jeder Bewohner bei der Durchführung der Pläne die Garantie, wieder in eine passende und bezahlbare Wohnung im Viertel oder aber zumindest in Amsterdam ziehen zu können.
- Bei der Durchführung und Umsetzung der Pläne wird auf die *Mitwirkung der Bewohnerschaft* geachtet. Ein wesentlicher Bestandteil ist die Berücksichtigung der Bewohnerinteressen in Form intensiver Befragungen, woraus auch der radikale Entschluss resultierte, großräumigen Abriss durchzuführen und mehr Einfamilienhäuser zu bauen.
- *Gemeinde und Wohnungsgesellschaften arbeiten eng zusammen*. Diese Form der Zusammenarbeit wird aufgrund der überdurchschnittlichen Akzeptanz und guten Koordination als Erfolgsrezept der Umstrukturierungsprozesse gesehen.
- Neben den Veränderungsmaßnahmen im Bestand wird durch den Bau neuer Infrastruktur- und Dienstleistungseinrichtungen versucht, eine *Stabilisierung* des Stadtteils und eine *Imageveränderung* zu erwirken.
- Die *Verbesserung der Sauberkeit und Sicherheit* im Stadtteil.

Eine schon rückläufige Zahl der Kriminaldelikte wird als Indikator für den Erfolg und für die Verbesserung des Lebensklimas im Viertel gewertet. Die 1995 erfolgte Evaluation zeigte auch bei den Arbeits- und Qualifizierungsmaßnahmen, die im Zusammenhang mit den Umstrukturierungsmaßnahmen ergriffen worden sind, positive Effekte, so dass an der Schaffung neuer Arbeitsplätze für die Bewohner und an den guten Konditionen für Existenzgründer weiter festgehalten wird (vgl. ebd.). Obwohl die bauliche Erneuerung in Form vielfältiger Infrastruktureinrichtungen am deutlichsten sichtbar ist, handelt es sich dennoch um eine integrierte Vorgehensweise, da auf eine umfassende bauliche, soziale und ökonomische Neubelebung abgezielt wurde. Diese Vorgehensweise hat deshalb eine Vorbildfunktion für die heute landesweit verbreitete GSP, die auf diesen drei Pfeilern basiert. Auch steht die Umstrukturierungsmaßnahme der Großwohnsiedlung somit mittlerweile als Vorläufer der landesweit umgesetzten „Herstructurering-Programme“, die aufgrund ihres Erfolges inzwischen auch in anderen niederländischen Städten, insbesondere in den vernachlässigten Nachkriegssiedlungen, implementiert werden.

Bewertung: Der Abriss von Großwohnsiedlungen bzw. leergezogener Teilbestände steht auch in Deutschland im Kontext „sozialer Brennpunkte“ und „schrumpfender Städte“ zur Diskussion. Beispielhaft konnte hier aufgezeigt werden, dass gerade in Quartieren, die durch monotonen Geschosswohnungsbestand charakterisiert sind, deren Abwärtsspirale kaum mehr aufzuhalten ist und wo punktuelle Maßnahmen nicht mehr greifen, unter sozialen aber

[62] Beschluss 1992 durch die Gemeinde Amsterdam, des Stadtteils und der Wohnungsgesellschaft – mit Unterstützung des Centraal Fonds Volkshuisvesting (Fonds zur Unterstützung finanziell angeschlagener Wohnungsgesellschaften) (vgl. Hellemann/Wassenberg 2002).

auch unter betriebswirtschaftlichen Gründen der radikale Umbau dieser Siedlungstypen eine nachhaltige Maßnahme darstellen kann. Grundvoraussetzung für deren Erfolg ist der mehrdimensionale Ansatz aus baulichen, sozialen und ökonomischen Maßnahmen einerseits, aber andererseits insbesondere die Realisierung einer Vielfalt von Wohnmöglichkeiten, wodurch stabile Nachbarschaften erzielt werden können.

Wohnmilieudifferenzierung - Bewohnermischung durch Umnutzung einer ehemaligen Gewerbefläche in Amsterdam

Ein gutes Beispiel für die erfolgreiche Erzielung einer sozialen Mischung in einem Quartier, was durch verschiedene Wohn- und Eigentumsformen (in ökologischer Bauweise) realisiert wurde, ist das nachfolgend vorgestellte: Es handelt sich um ein zielgruppengerichtetes Projekt (ökologisch interessierte Haushalte), bei dem eine ehemalige Gewerbefläche[63] revitalisiert wurde. Interessant ist, dass eine soziale Mischung für „ähnliche" Lebensstilgruppen durch einen bewusst angebotenen Bestandsmix erzielt werden konnte: 50% sind soziale Mietwohnungen, 25% prämienbegünstigte Eigentumswohnungen für mittlere Einkommensgruppen und 25% frei finanzierte Eigentumswohnungen, die sich an höhere Einkommensgruppen richten. Weiter erwähnenswert ist die Finanzierung: Durch die anspruchsvollen Bauformen sind die Kosten für die sozialen Mietwohnungen in die Höhe geschnellt, was sich im Vorfeld als ein Problem darstellte, da dadurch die Fördergrenzen überschritten wurden. Diese Mehrkosten wurden aufgrund dessen auf die freifinanzierten Wohneinheiten umgeschichtet. Unklar war, ob dadurch trotzdem Käuferschichten angesprochen werden können und ob sich die räumliche Nähe von Sozial- und Eigentumswohnungen vereinbaren lässt (partiell auch in einem Gebäude), ohne dass dies von den Eigentümern als soziale Degradation erfahren wird. Trotz dieser Bedenken erwies sich das Projekt als sehr erfolgreich. Die Wohnungsbestände konnten in kürzester Zeit vermietet bzw. verkauft werden und die Idee, soziale und funktionelle Mischung zu vereinen und einem speziellen Nachfragerspektrum gerecht zu werden, ging auf (vgl. Rosemann 2000).

Bewertung: Gerade im Hinblick auf die zunehmende Individualisierung und Pluralisierung städtischer Bevölkerung und daraus resultierende eigene, lebensstilabhängige Wohnanforderungen kann dieses Konzept der Wohndifferenzierung einen wesentlichen Beitrag zu sozial durchmischten und gut funktionierenden Nachbarschaften leisten und zu einer Attraktivitätssteigerung urbanen Wohnens beitragen.

„Huisbezoeken" – Hausbesuche im Stadtteil Hoogvliet in Rotterdam

Gerade in Quartieren mit multidimensionalen Problemakkumulationen kann es von Seiten der Wohnbevölkerung aufgrund fehlender Ansprechpartner zu einem Gefühl der Machtlosigkeit kommen, was in Gleichgültigkeit umschlagen und eine zunehmende Vernachlässigung bzw. Verwahrlosung innerhalb des Quartiers beschleunigen kann („Gebietseffekt", vgl. hierzu Kapitel 2.1). An diesem Punkt setzt die von Wohnungsgesellschaften initiierte Maßnahme der Hausbesuche an.[64]

Durch die Schaffung eines Netzwerks durch Bewohner für Bewohner wird durch direkte Ansprechpartner das Gefühl des Mitbestimmens, der Identifikation und der Sicherheit vermittelt. Eine Schlüsselrolle nehmen hierbei Hausbesuche geschulter Fachkräfte des Wohnungsunternehmens ein, die als Dreh- und Angelpunkt für das Quartier fungieren sollen. Hauptziel ist, dadurch so nachfrageorientiert als möglich an den Wünschen aller Bewohner zu agieren und sie dahingehend zu aktivieren, ihre Situation selbst in die Hand zu nehmen (empowerment).

Entwickelt wurde dieser Ansatz im Rahmen des Landesprogramms „Heel de buurt" (Ganze Nachbarschaft). Die übergeordnete Zielsetzung ist, eine geeignete und nachhaltige Methode zu implementieren, um im Rahmen von „Herstructurering-Programmen", in deren Umsetzung sich innerhalb der betroffenen Quartiere starke Umwälzungsprozesse festmachen, das Be-

---

63 Es handelt sich um die ehemaligen Wasserwerke (GWL-terrein) in Amsterdam. Das Gelände umfasst ca. 6 ha und grenzt an die Staatsliedenbuurt, ein dichtbebautes Gebiet aus der Jahrhundertwende, das bereits seit Ende der 1970er-Jahre als Stadterneuerungsgebiet ausgewiesen wurde (vgl. Rosemann 2000: 84).

64 Das Projekt „Heel de Buurt Huisbezoeken" ist eine Zusammenarbeit der Wohnungsgesellschaften Maasoevers Hoogvliet, Estrade Wonen und der Organisation Gemeinwohl in Hoogvliet (vgl. website CSB).

wahren einer lebenswerten Nachbarschaft und die Förderung quartiersbezogener Potenziale durch eine intensive Bewohneraktivierung zu gewährleisten. Dadurch kann eine lokale aktive und bedürfnisorientierte Einflussnahme genommen und auch über die Zeit der Maßnahme hinaus direkt vor Ort weiter umgesetzt werden. Ein wesentlicher Bestandteil für die Durchführung dieser Gespräche ist die neutrale, unabhängige Position der Kontaktpersonen. Durch den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zur Bewohnerschaft können und sollen diese Mitarbeiter darüber hinaus in der Nachbarschaft auch für andere Einrichtungen wie Schulen, Sportvereine etc. zu einem interessanten Ansprechpartner werden. Daraus resultierende Synergieeffekte sind erwünscht.

Der wesentliche Aufgabenschwerpunkt, die Ortung von Problemlagen, sowohl der individuellen Lebenssituation der Bewohner (Schulden, soziale Isolierung, Arbeitslosigkeit) als auch innerhalb des Quartiers (Kriminalität, Schmutz etc.), wird durch „buurtgesprekken“[65], die die Lage innerhalb der Nachbarschaft bewerten sollen, erzielt. Gerade für sozial isolierte Gruppen bietet diese offene Form der Gesprächsführung die Möglichkeit, Inhalten eine eigene „freiwillige“ Richtung zu geben und auch persönliche Probleme anzusprechen. Letztendlich können so gute Kontakte aufgebaut und „Randgruppen“ unter Umständen sogar zur Mitarbeit in der Nachbarschaft gewonnen werden.[66] Letztendlich kommt dem Ansprechpartner zwischen Bewohnerschaft und anderen quartiersbezogenen Instanzen wie z.B. den örtlichen Wohnungsgesellschaften eine Vermittlerrolle zu.

Bewertung: Vordergründig erscheint der gewählte Ansatz sehr aufwändig, da die gesamte Bewohnerschaft kontaktiert werden muss. In der Praxis kann jedoch eine Effektivitätssteigung des Projektes mit der Länge der Laufzeit festgestellt werden. Wesentlich für die Qualität des Erfolges ist, dass der Ansatz stark von der Qualität der persönlichen Kontakte abhängig ist. Insgesamt liegt der Vorteil darin, dass die Lösung quartiersbezogener Probleme in Eigenregie und nach den Bedarfen der dortigen Bewohner ausgerichtet werden kann. Durch die Bündelung der Informationen können gemeinsame Aktionen koordiniert und geplant werden. Es handelt sich demnach um einen bottom-up Ansatz, der zudem auch Synergieeffekte in Bezug auf die stärkere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren in einem Wohnviertel erwirkt und bei vorhandenem Willen auch leicht umsetzbar ist.

Innovative wohnungswirtschaftliche Strategien aus dem Ausland sind auch im schwedischen Kontext zu finden. Zur Anreicherung der niederländischen Beispiele werden im Folgenden zwei Strategieansätze eines kommunalen Wohnungsunternehmens aus der südschwedischen Stadt Malmø dargestellt.

Malmø-Holma (Schweden): Soziale Stabilisierung eines Quartiers durch Bewohnerbeteiligung und Übertragung von Aufgaben auf die Mieter

Ausgangssituation

Der Stadtteil mit überwiegend kommunalem Wohnungsbestand weist seit Anfang der 1990er-Jahre ein unattraktives Wohnumfeld, überproportionale Fluktuationsraten, Wohnungsleerstände und einen überdurchschnittlichen Anteil an benachteiligten Bevölkerungsgruppen auf. Der Großteil der Bewohnerschaft – vorwiegend von staatlichen Transferleistungen abhängige Haushalte und Migranten – war von sozialer Ausgrenzung betroffen. Dabei handelte es sich hauptsächlich um die Mieter und die Bestände der dortigen Wohnungsgesellschaft Malmø Municipal Housing Company (MKB).

---

65 Dies sind allgemeine Gespräche über die Nachbarschaft.

66 Ursprünglich begonnen hatte man mit „portiekgesprekken“ (Gespräche innerhalb des Hauses), die sehr stark auf die individuelle Lebenssituation ausgerichtet waren und gerade deshalb als sehr mühsam und schwer durchführbar erlebt wurden. Die Bewohner waren einerseits meist nur zu diesen Gesprächen bereit, wenn sie Probleme hatten und andererseits konnten soziale „Randgruppen“ nur schwer erreicht werden.

Handlungsansatz

Zielsetzung des Wohnungsunternehmens war, durch einen breit angelegten Maßnahmenkatalog die Situation der Mieter und der Wohnverhältnisse zu verbessern und insbesondere eine höchstmögliche Wohnzufriedenheit zu erzielen, was durch folgende Umsetzungen erwirkt werden sollte:

1) Es erfolgte eine Dezentralisierung der traditionellen Verwaltungs- und Organisationsweise des Wohnungsunternehmens für die Wohnungsbestände im Stadtteil *Holma*. Die Schaffung einer relativ kleinen und überschaubaren Wohnungsbestandseinheit bildet die Grundlage für die Einbindung von Bewohnern in Entscheidungsprozesse. Das Wohnungsunternehmen erhoffte sich dadurch einen besseren Umgang mit der Wohnung und dem Wohnumfeld seitens der Mieterschaft.

2) Es sollte nicht die soziale Mischung des Gebiets verändert werden, sondern eine soziale Stabilisierung des Quartiers mit der vorhandenen Bewohnerzusammensetzung erreicht werden. Durch Beteiligungsmaßnahmen sollte eine direkte Orientierung an den Bedürfnissen der Bewohnerschaft erfolgen. Beispielsweise wurden durch Hausbesuche (vgl. Best-Practice-Beispiel: Huisbezoeken s.o.) Wünsche und Bedürfnisse der Bewohner ausfindig gemacht und direkt umgesetzt. Ein Beispiel dafür ist die Einstellung eines Hausmeisters als direkter Ansprechpartner u. Vermittler zwischen Mietern und Wohnraumverwaltung.

3) Die Nachbarschaft wurde durch einen sogenannten „Selbstverwaltungstest“ in mehrere Verwaltungseinheiten eingeteilt, welche von jeweils einem Selbstverwaltungskomitee betreut werden sollten. Zwischen den Selbstverwaltungskomitee und der MKB wurden hierzu Verträge geschlossen, in denen Aufgaben definiert wurden, wie beispielsweise die Durchführung von Arbeiten wie Treppenhausreinigung, die Bepflanzung der Grünflächen sowie die Pflege verschiedener öffentlicher Plätze und Wege im Quartier durch die Mieter. Diese wurden dafür durch Mietminderung belohnt. Die aktive Einbindung in Entscheidungsprozesse schlug sich u.a. in der Mitsprache bei der Wohnungsverwaltung und –vermietung nieder.

Ergebnisse

Durch dieses Konzept hat sich der Zustand des Wohngebietes entscheidend verbessert. Die Wohnzufriedenheit im und die Identifikation mit dem Stadtteil sind gestiegen, was sich auch in gesunkenen Fluktuationsraten niederschlug. Auch wirtschaftlich rechnete sich die Mitarbeit, da die von den Mietern vorgebrachten Vorschläge wesentlich kostengünstiger waren als die von der Wohnungsgesellschaft geplanten. Eine sicherlich auch auf den nordrhein-westfälischen Kontext zu übertragende Erkenntnis aus diesem Beispiel ist die erfolgreiche Übertragung von originär wohnungswirtsichtlichen Aufgaben (Vermietung, kleine Instandsetzungsarbeiten, Pflege der Außenanlagen) auf die Mieter, die ihrerseits durch reduzierte Mieten belohnt werden. Damit ergeben sich Vorteile sowohl für die Mieter als auch für den Vermieter.

(Quelle: Europäische Union 2001; Cars 1997)

Malmø-Rosengard (Schweden): Förderung der lokalen Ökonomie im Stadtteil durch ein Wohnungsunternehmen

Ausgangssituation

Der Stadtteil *Malmø-Rosengard* weist ebenfalls mit 43% einen hohen Anteil kommunalen Wohnungsbestandes auf. Als Hauptproblem stellte sich u.a. eine ausgeprägte Arbeitslosigkeit dar. Die Schließung der lokalen Arbeitsvermittlungsstelle im Jahr 1996 gab der Wohnungsgesellschaft MKB den Anlass, die Verbesserung der Beschäftigungssituation ihrer Mieter zu einem Schwerpunkt ihrer Aufgaben zu machen. Maßnahmen sollten an den Ursachen ansetzen, so dass man sich die Schaffung von Arbeitsplätzen zur Zielsetzung machte. Diese wurde entscheidend durch das betriebswirtschaftliche Kalkül beeinflusst, durch eine steigende Zufriedenheit der Bewohner indirekt Schäden, die z.B. durch Vandalismus im Bestand und Umfeld entstehen, minimieren zu können.

Handlungsansatz

Zwei Projekte waren hierbei sehr erfolgreich. Erstens ein Existenzgründungsprojekt mit einer Beratungseinrichtung für die lokale Ökonomie (House of Entrepreneurs) und zweitens eine Arbeitsvermittlung (Job Emergency Ward). Dadurch konnten 2001 insgesamt 310 arbeitslose Bewohner und Bewohnerinnen wieder in ein neues Arbeitsverhältnis gebracht werden. Ein Großteil dieser Arbeitssuchenden war nichtschwedischer Herkunft. Für diese Bevölkerungsgruppe hat sich durch die Maßnahmen ein zusätzlicher Effekt ergeben. Durch die Integration in den Arbeitsmarkt konnten ihre sprachlichen Fähigkeiten bedeutend verbessert werden.

Ergebnisse

Für den Stadtteil *Malmø-Rosengard* konnte neben einer Imageaufwertung auch ein Rückgang an Vandalismus und ein gesteigertes Sicherheitsempfinden im Quartier festgestellt werden. Für das Wohnungsunternehmen hat sich die Maßnahme durch geringere Kosten für Reparatur- und Instandhaltung auch betriebswirtschaftlich geloht. Für die Kommune ergeben sich Vorteile durch geringere Transferleistungszahlungen (vgl. Martinson 2001). Dieses Beispiel für die Förderung der Stadtteilökonomie durch ein Wohnungsunternehmen zeigt, dass eine Dienstleistungsorientierung auch betriebswirtschaftlich sinnvoll für die Wohnungswirtschaft sein kann. Dabei wurden nicht lediglich Folgen behoben, sondern Ursachen wirksam bekämpft. Es zeigt auch, wie notwendig die Förderung von nicht-investiven Maßnahmen in einem quartiersbezogenen Erneuerungsprozess sein kann.

(Quelle: ILS 2000b, website ELSES)

Schulsegregation: „Zwarte Scholen" – Schwarze Schulen und Verteilungspolitik

Seit den 1980er-Jahren ist in den Niederlanden eine ständige Zunahme von Schulen zu verzeichnen, die einen Migrantenanteil von mehr als 50% bzw. 70% aufweisen[67], die als

[67] Es gibt auch Definitionen, die sich auf die Zusammensetzung der Schüler innerhalb eines Viertels beziehen.

„Schwarze Schulen“ bezeichnet werden und aufgrund der demografischen Entwicklung ein feststehender Bestandteil des Stadtbilds geworden sind. Verstärkt wird dieser Prozess durch die so genannte „Weiße Flucht“ der niederländischen Bevölkerung. Durch die freie Schulwahl, die in der Verfassung in Artikel 23 zugesichert wird, sind Eltern nicht an festgelegte Schulbezirksgrenzen gebunden und können für ihre Kinder die ihnen am geeignetsten erscheinende Bildungseinrichtung auswählen. Darüber hinaus gibt es christliche Privatschulen, die, im Gegensatz zu den öffentlichen Schulen, das Recht haben, Anders- oder Nichtgläubige abzulehnen. Einseitige Schülerzusammensetzungen, mangelnde Sprachkenntnisse und ein niedrigeres Bildungsniveau machen sich demnach besonders drastisch in den staatlichen Bildungseinrichtungen bemerkbar, auch in sozial gut durchmischten Vierteln, so dass sich insbesondere die öffentlichen Schulen zu sogenannten „Restschulen“ entwickeln.

Die freie Schulwahl wird als ein großes Hindernis für eine effektive Verteilungspolitik, die bisher von einzelnen Gemeinden in Eigeninitiative ausgeführt wurde, angesehen. Ziel dieses so genannten „Spreidingbeleids“ ist, ein Gleichgewicht zwischen niederländischen und „ausländischen“ Schülern in einem Gemeindegebiet herzustellen, da davon ausgegangen wird, dass Kinder mit Migrationshintergrund, die vielfach Sprachprobleme haben, dadurch bessere Integrationschancen erhalten. Beispielsweise initiierte die Gemeinde Gouda in Kooperation mit „ausländischen“ Eltern zu Beginn der 1990er-Jahre eine „Spreidingsbeleid“ (Verteilungsstreuungspolitik), um gegen die Entwicklung „Schwarzer Schulen“ vorzugehen. Für eine gleichmäßige Verteilung „ausländischer“ Schüler über das Stadtgebiet sollte die Freiwilligkeit der Schulen und die freiwillige Schulwahl der Eltern bei der Durchführung des Projektes oberste Priorität haben. Die privaten Schulen sollten einen maximalen Anteil von 15% „ausländischer“ Kinder aufnehmen, die öffentlichen Schulen 25% zulassen. Die Gemeinde sorgte für einen entgeltfreien Busverkehr, worüber „ausländische“ Schüler in die „weißen Nachbarschaften“ gebracht wurden. 1997 wurde dieses Programm jedoch aus mehreren Gründen eingestellt. Ein Aspekt dafür war, dass einige private christliche Schulen nicht bereit waren, die Prozentgrenze trotz der steigenden Anzahl an schulpflichtigen „ausländischen“ Kindern auf über 15% zu erhöhen. Darüber hinaus hatten „ausländische“ Eltern kein Interesse daran, ihren Kindern lange Schulwege nur aufgrund der Tatsache, dass sie „Ausländer“ waren, zuzumuten. Bei der Evaluation der Effekte der Verteilungspolitik ergaben sich vor allen Dingen nicht die erhofften Ergebnisse in Bezug auf eine Verbesserung des Lernniveaus „ausländischer“ Schüler. Diese waren nicht besser als in jenen Gemeinden, die diese Form der Schülerverteilung nicht durchführten.

Einen anderen Ansatz verfolgt bzw. plant gegenwärtig die Gemeinde Amersfoort. Dabei soll ein gleichmäßigerer Verteilungsschlüssel nicht über eine prozentuale Verteilung (vgl. Gemeinde Gouda, s.o.) erfolgen, sondern über einen so genannten „Verbindungsoffizier“, der sich zwei Jahre lang um eine Gleichverteilung der Schüler bemüht, indem jene Viertel kontaktiert werden, in denen überwiegend „ausländische“ Familien wohnen. Diesen soll nahe gelegt werden, ihre Kinder auch in Schulen, die weiter weg gelegen sind, zu schicken. In Gebieten mit überwiegend niederländischen Eltern sollen diese demgegenüber dahingehend beeinflusst werden, ihre Kinder auf gemischten Schulen anzumelden, um so einer „Weißen Flucht“ vorzubeugen.

Bewertung: Durch das Mischen von Klassen besteht durchaus die Möglichkeit einer besseren Integration „ausländischer“ Kinder, doch muss dieser Prozess aktiv durch betreuende Personen gefördert werden und auf Akzeptanz bei den Betroffenen stoßen. Untersuchungen zu optimalen Schülerzusammensetzungen besagen, dass ein Ausländeranteil von 30-40% pro Schule für eine erfolgreiche Integration am effektivsten ist. Steigt dieser Anteil, dann beginnt die „Weiße Flucht“. Ist der Anteil geringer, dann fühlen sich viele allochthone Schüler isoliert, was Randgruppenbildung fördert (vgl. website LBRb). Allgemein kann festgestellt werden, dass Erfolge und Misserfolge an Schulen aber nicht allein auf die Zusammensetzung der Schüler zurückzuführen sind, sondern maßgeblich auf die Kompetenz im Lehrerteam, das soziale Klima an der Schule und die Qualität des Unterrichts. Stimmen diese Voraussetzungen, können auch segregierte Schulen gut funktionieren. Darüber hinaus führt die Verteilungspolitik zu einer Stigmatisierung „ausländischer Schüler“, die aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit pauschal als Problemgruppe angesehen werden. Mehr noch als eine

erzwungene Mischung von Schülerschaften scheint demnach eine wohnungsnahe Beschulung und eine adäquate Schulqualität zwingend.

Die „BREDE SCHOOL" – „Breite Schule"

Die „Brede School" (BS) ist ein Netzwerk aus der Schule und anderen lokalen Einrichtungen. Ausgangspunkt ist der Grundgedanke, dass der Erfolg eines Kindes in der Gesellschaft abhängig ist von seiner Lebenssituation und den Umständen im unmittelbaren Wohn- und Lebensumfeld. Eine BS soll durch den Zusammenschluss verschiedener Jugendeinrichtungen ein zusammenhängendes „Tagesarrangement" für Kinder und Jugendliche bieten, dem folgende Zielsetzungen zugrunde liegen:

- Die Vergrößerung der Teilnahme von kleinen Kindern aus schwachen oder rückständigen Verhältnissen an qualitativ guten Programmen in der vorschulischen Erziehung bzw. der frühzeitige Sprachenerwerb ausländischer Kinder,
- die Vermeidung von frühzeitigem Schulabgang,
- die Förderung der Sicherheit der Kinder in und um die Schule und in der Nachbarschaft,
- ein zusammenhängendes Freizeitangebot für Kinder von 0-18 Jahre,
- die Vergrößerung der Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen,
- eine schnelle Erkennung und Behandlung von Jugendlichen, die auf Fürsorge angewiesen sind
- und letztendlich das übergeordnete Ziel, Unterschieden zwischen Arm und Reich entgegenzuarbeiten.

Die Entstehung dieser sogenannten breiten Schulen ist eine Reaktion auf verschiedene gesellschaftliche Entwicklungen. Zu Beginn wurde sie als Mittel gegen Bildungsrückstände in benachteiligten Quartieren gesehen, mittlerweile jedoch aufgrund ihres guten Ansatzes auch in anderen Vierteln realisiert, um eine Verbesserung der sozialen Infrastruktur und die Förderung eines sozialen Zusammenhangs zu erwirken. Darüber hinaus besteht insbesondere durch die zunehmende Arbeitsaktivität beider Elternteile eine gesellschaftliche Nachfrage nach einer sinnvollen „geschlossenen Tageseinteilung" für die Kinder. Zusätzlich wurde an früheren Bildungsmaßnahmen kritisiert, dass sie unkoordiniert zueinander abliefen, bestimmte Gruppen der Gesellschaft nicht erreichten oder Zuständigkeiten nicht deutlich wurden. Dies soll sowohl durch die räumliche als auch organisatorische Bündelung von Aktivitäten vermieden werden. Letzteres geschieht z.B. durch die Kooperation bereits bestehender Angebote im Umfeld der Schule. Neu ist, dass es sich um das erste Konzept handelt, das sich im Bereich der integrativen Jugendpolitik bewegt und auf das gemeinsame Handeln von Institutionen und Personen vor Ort angewiesen ist. Als entscheidende Akteure wirken u.a. Eltern, kulturelle, sportliche und wohlfahrtstaatliche Einrichtungen sowie Bildungseinrichtungen wie Bibliotheken, Musikschulen aber auch Migrantenorganisationen, die Polizei und die Fürsorge mit. Durch den stark vernetzten Ansatz des Konzepts werden viele politische Handlungsfelder, wie z.B. die kommunale Unterrichtsrückstandspolitik, die Politik gegen das vorzeitige Verlassen der Schulen, die Integrations-, lokale Jugend-, Sicherheits- und „Große-Städte-Politik", miteinander verbunden.

Unter Förderaspekten ist erwähnenswert, dass von Seiten des Reiches[68] einerseits keine Vorgaben und andererseits auch keine spezielle finanzielle Unterstützung für die Gemeinden erbracht werden. Lediglich die wissenschaftliche Begleitung wird durchgeführt. Ausführende Kraft sind die Gemeinden bzw. die lokalen Akteure, so dass jede BS sich an den örtlichen Bedürfnissen ausrichten kann. Aufgrund des nachhaltigen und erfolgversprechenden Ansatzes wird gegenwärtig in den Niederlanden in großem Maße diese Einrichtungsform eingeführt. In den kommenden Jahren werden voraussichtlich rund 350, d.h. 2/3 aller niederländi-

[68] Beschlussfassung der 2. Kammer (Parlament) im April 2000.

schen Gemeinden, dieses Konzept umgesetzt und bis 2005 70% aller Gemeinden „Breite Schulen“ realisiert haben.

Bewertung: Das Konzept erscheint als gutes Beispiel, um für Kinder ein umfangreiches soziales und pädagogisches Netzwerk aufzubauen und durch dieses die Zukunftschancen zu erhöhen.[69] Durch die bottom-up Organisation kann die inhaltliche Ausfüllung dieses Konzeptes, das bei den Gemeinden liegt, auf die lokale Situation und Problematik abgestimmt werden. Durch den integrativen Ansatz können finanzielle Mittel und bestehende institutionelle Angebote gebündelt und auf ein Ziel ausgerichtet werden. In der Praxis hat sich aber gezeigt, dass die Gefahr eines „Nebeneinanders“ besteht und das Ziel, die Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern zu vergrößern, d.h. präventiv eingreifen zu können, nicht von allen teilnehmenden Organisationen strategisch verfolgt wird. Bei der Umsetzung muss deshalb auch darauf geachtet werden, dass diese Form der Schule von allen Beteiligten mitgetragen wird. Dieses Konzept ließe sich ohne große Probleme auf die deutsche Situation übertragen. In Essen wird mit der „Lernwelt Essen“ ein erster Versuch gestartet.

8.3 Fazit

Die Beispiele aus den Niederlanden machen deutlich, dass die Möglichkeiten, Segregation präventiv zu begegnen, vielfältig sind. Und dass durch eine Bandbreite an erfolgreichen Ansätzen in Quartieren und Wohnungsbeständen dortige Problemfelder erfolgreich abgemildert und abgefangen werden können. Dies scheint gerade deshalb wichtig, da im Zuge der generellen Entwicklungen realistischerweise mit einer Verschärfung und Zunahme städtischer Problemlagen zu rechnen ist.

Grundsätzlich wird in den Niederlanden von einer anderen Planungsmentalität ausgegangen. Vordergründig steht nicht das Lösen konkreter Probleme im Mittelpunkt, sondern es geht darum, vorhandene Entwicklungspotenziale, Chancen und zukunftsorientierte Präventivstrategien zu entwickeln. Ein Hauptziel der staatlichen Fördermittelvergabe ist dabei, gesellschaftliche Effekte zu erzielen. Die große Bedeutung des Wohnungswesens und die großen Einflussmöglichkeiten der Gemeinden stellen dafür eine positive Voraussetzung dar, insofern müssen die vorgestellten Ansätze auch vor diesem spezifischen niederländischen Hintergrund gesehen werden, auch wenn das Königreich zunehmend den Weg der Schwerpunktverlagerung auf die Subjektförderung beschreitet. So ergeben sich für Deutschland im Zuge rückläufiger Objektfördermittel und auslaufender Belegungsbindungen andere Rahmenbedingungen in Bezug auf die Wohnstandortverteilung benachteiligter Haushalte als in den Niederlanden. Die Praxis der Wohnmilieudifferenzierung, der eine langjährige Erfahrungspraxis vorausgeht, kann ein geeignetes Instrument darstellen, gezielt heterogene Sozial- und Haushaltsstrukturen zu erwirken. Dies ist eine Praxis, die in Deutschland noch in den Kinderschuhen steckt.

Die beschriebenen Erfahrungen aus dem niederländischen Nachbarland belegen, dass eine freiwillige Schulwahl Schulsegregation verstärken kann und dass aufwendige Verteilungsmaßnahmen zur Vermeidung von Segregation nicht unbedingt zum Erfolg führen. Ein Indiz dafür, dass Industrienationen sich besser auf einen weiter ansteigenden Migrantenanteil einzustellen haben, in dem u.a. schlechte Bildungsvoraussetzungen abgemildert und die Organisationsform bzw. Unterrichtsqualität der Schulen diesen Rahmenbedingungen angepasst werden. Gute Ansätze sind bilinguale Unterrichtsformen, Sprachförderprogramme für Kinder und Eltern und ein frühzeitiger Sprachenerwerb, was auch für den Kindergartenbesuch spricht.

---

[69] Traditionell haben die Nachbarschaften, die buurten, in den Niederlanden eine wichtige Bedeutung. Zunehmend sind die Bindungen an diese jedoch durch ein verändertes Arbeits- und Einkaufsverhalten verloren gegangen. Breite Schulen werden nun auch als Chance betrachtet, nicht nur die besten Voraussetzungen für Kinder zu schaffen sondern auch den ursprünglichen Stellenwert der Nachbarschaften und die Stärkung der sozialen Kontakte wieder zu beleben (vgl. Expertengespräch mit v. d. Pennen 2002).

Anhand des niederländischen Nachbarlandes kann verdeutlicht werden, dass das Steuern von segregativen Tendenzen bzw. das Abmildern von Segregation in ihrer Extremform, als stadträumlich von der Gesellschaft ausgeschlossene Ghettos, Strategien auf mehreren Handlungsebenen erforderlich macht. Die Differenzierung des Wohnungsbestandes bzw. das Bedienen breiter Bevölkerungsschichten sind dafür eine gute Ausgangssituation, um für eine ausgeglichene innerstädtische Verteilung verschiedener Bevölkerungsgruppen zu sorgen. Integrierte und stadtteilbezogene Handlungskonzepte, die Stadtentwicklungs-, Wohnungs-, Bildungspolitik etc. und verschiedene Akteursgruppen (Kommune, Wohnungsunternehmen, Bewohnergruppen, u.ä.) zusammenführen und durch eine integrierte Förderpolitik gestützt werden, haben sich ebenso als wirksam erwiesen. Voraussetzung für diesen Erfolg ist aber, dass sie als gesamtstädtische Strategien ausgelegt sind und wirksam evaluiert werden. Insbesondere diese beiden Aspekte bedürfen in Deutschland noch einer stärkeren Akzentuierung.

D

Handlungsempfehlungen

9 Handlungsempfehlungen

Die nachfolgenden Handlungsempfehlungen richten sich primär an die Landesebene. Aber auch andere Akteure, insbesondere Kommunen und Wohnungsunternehmen, werden angesprochen.

Fest steht, dass es beim Umgang mit den negativen Folgen von Segregation keinen Königsweg geben kann. Maßnahmen müssen je spezifisch und gebündelt zum Einsatz kommen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass der öffentliche Finanzierungsrahmen enger wird und staatliche Steuerungsmöglichkeiten abnehmen. Öffentliche Finanzkrise und der massive Rückgang der Belegungsbindungen in den öffentlich geförderten Wohnungsbeständen sind nur zwei Beispiele dieses Befundes. Wenn die Handlungsmöglichkeiten also quantitativ abnehmen, müssen sie nahe liegender Weise qualitativ verbessert werden. Gefragt sind also vor allem Synergie erzeugende integrierte Handlungskonzepte und neue Kooperationsformen, vor allem mit der Wohnungswirtschaft.

Dabei liegt auf der Hand, dass insbesondere soziale Segregation zumeist Ergebnis gesamtgesellschaftlicher Entwicklungsprozesse ist. Die erfolgreiche Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung wären insofern wirksame Beiträge zum Umgang mit Segregation, auf die Land und Kommunen aber nur einen begrenzten Einfluss haben.

9.1 Stadtentwicklungspolitik

Intensivierung und Ausweitung integrierter stadtteilbezogener Handlungsansätze

Die bisherigen integrierten Ansätze zur Erneuerung von benachteiligten Stadtteilen („Soziale Stadt“, „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“) sind eine gute Grundlage im Umgang mit negativen Segregationsfolgen. Durch den gebündelten Einsatz von Fördermitteln sowie die Mobilisierung von Ressourcen und Potenzialen vor Ort (Vernetzung, Beteiligung, Aktivierung) ist die Stabilisierung und Aufwertung von Stadtteilen möglich. Nordrhein-Westfalen hat hier bundesweit mit seinem schon 1993 begonnenen Programm für „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ eine Vorreiterrolle.

Bislang sind allerdings nur 36 Stadtteile in 27 Kommunen des Landes in dieses Landesprogramm aufgenommen. Vergleichbare Problemlagen insbesondere mit sozialer und ethnischer Segregation bestehen jedoch landesweit in erheblich mehr Stadtteilen und Quartieren. Insofern bedürfen die mit der bisherigen Umsetzung des Landesprogramms gemachten Erfahrungen und Arbeitsprinzipien einer deutlichen Verbreiterung in den Kommunen. Dazu gehört zum einen die Aufrechterhaltung und Verstetigung der bisherigen Förderansätze, wie sie aktuell auch in einer Landtagsentschließung zur Weiterführung des Landesprogramms (vgl. Landtag NRW 2002) zum Ausdruck gebracht wird.

Allerdings wäre die Forderung verfehlt, bei gleichem Fördervolumen erheblich mehr Stadtteile in das Programm aufzunehmen, da hierdurch Wirkungsmöglichkeiten „verwässert“ würden. Vielmehr muss es darum gehen, die gemachten Erfahrungen und Arbeitsprinzipien dieser Programme stärker in der Praxis aller Kommunen zu verankern. Hierzu wären begrenzte finanzielle Anreize des Landes (z.B. zur Anschubfinanzierung von Quartiersmanagement) hilfreich.

Bessere Kompatibilität und Verstetigung von Förderprogrammen

Die Erfahrungen aus dem Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ bzw. vergleichbarer integrierter und stadtteilbezogener Handlungsansätze zeigen, dass eine bessere Abstimmung und Kompatibilität aller Förderprogramme auf die Erfordernisse solcher raumbezogenen Strategien erforderlich ist. Eine Überprüfung der Landesförderprogramme (z.B. im Rahmen des Förderprogrammcontrollings) sollte daher auch die Frage der raumbezogenen Kompatibilität überprüfen. Insbesondere eine bessere Abstimmung bei der Städte-

bau- und Wohnungsbauförderung des Landes ist zu prüfen, da es sich um ähnlich gelagerte Fördergegenstände handelt.

Bei Prozessen der Quartiers- und Stadtteilerneuerung handelt es sich um erst langfristig wirksame Strategien. Aus Sicht der Förderempfänger (insbesondere der Kommunen) spielt bei den Förderprogrammen des Landes daher die langfristige Verlässlichkeit und Planungssicherheit eine zentrale Rolle, die durch die Verstetigung der Förderprogramme gewährleistet werden sollte.

Quartiersmanagement als Regelfall in sozial schwierigen Stadtteilen

Die Erfahrungen mit dem Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" zeigen auch die zentrale Rolle und Bedeutung des Quartiersmanagement bei der Organisierung kooperativer Handlungsstrategien vor Ort. Entsprechende Ansätze von Quartiersmanagement sind nach unserer Auffassung daher Erfolgsvoraussetzung zur Stabilisierung von sozial schwierigen Stadtteilen und Quartieren.

Ihre Einrichtung durch Kommunen und/oder Wohnungsunternehmen sollte daher durch das Land zur Voraussetzung der Gewährung (weiterer) Fördermittel gemacht werden. Gleichzeitig sollte eine breitere Finanzierung solcher Quartiersmanagement-Ansätze durch das Land gefördert werden, sowohl über die Städtebau- wie auch über die Wohnungsbauförderung.

Monitoring- bzw. kleinräumige Beobachtungs- und Analyseinstrumente stärken

Die vorliegende Untersuchung macht deutlich, dass das analytische Instrumentarium in den meisten Kommunen und bei der Mehrzahl der Wohnungsunternehmen zur Beobachtung von Prozessen der sozialen Polarisierung und Segregation noch unterentwickelt ist. Es gibt viele positive Ansätze von Monitoringsystemen in den Kommunen (z.B. Düsseldorf, Essen oder Köln), bei denen kleinräumige statistische Daten mit Verwaltungsvollzugsdaten zusammengeführt werden. Positiv zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang auch die durch die Wfa (Wohnungsbauförderungsanstalt NRW) begleiteten Modellprojekte zur kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung. Solche Monitoringsysteme können, wenn sie sinnvoll durch Politik und Verwaltung genutzt werden, eine wichtige Frühwarn- bzw. Analysefunktion bei räumlicher Konzentration von sozialen Problemlagen haben. Sie liefern zudem steuerungsrelevante Informationen zur operativen Umsetzung von komplexen Handlungsstrategien bzw. dienen der quantitativen und qualitativen Verbesserung der Informationsgrundlagen zur Evaluation solcher Strategien.

Im Sinne einer solchen Nutzung sind daher eine Verbesserung der Datengrundlagen in den Kommunen und auch eine Zusammenführung mit Daten der Wohnungsunternehmen sinnvoll. Im Interesse einer Verbesserung der regionalen und interkommunalen Vergleichbarkeit ist zudem eine Vereinheitlichung des Beobachtungsinstrumentariums (Systeme, Indikatoren) anzustreben. Wie die vorliegende Untersuchung auch zeigt, fehlt es noch an wirksamen Indikatoren zur quantitativen und vergleichbaren Darstellung von Segregationsprozessen in den Städten.

Gesamtstädtische Strategien als Fördervoraussetzung

In den meisten Kommunen fehlt es bislang an gesamtstädtischen Strategien zum Umgang mit sozialräumlicher Polarisierung und Segregation. Zu häufig bleiben stadtteilbezogene Erneuerungsansätze insulare Konzepte, die ohne Einbettung in einen gesamtstädtischen Handlungsrahmen in ihren Wirkungen begrenzt bleiben oder gar zur innerstädtischen Verlagerung von sozialen Problemlagen führen können. Aus Sicht des Landes wäre daher die Vorlage von gesamtstädtischen Handlungsansätzen zum Umgang mit sozialräumlichen Problemlagen und Segregation als Voraussetzung insbesondere bei der Städtebau- und Wohnungsbauförderung zu prüfen. Das neue Wohnraumförderungsgesetz ermöglicht beispielsweise ausdrücklich die Forderung nach städtischen Wohnraumversorgungskonzepten bei der Vergabe von Wohnungsbauförderungsmitteln durch die Länder.

Insbesondere die enge räumliche Verflechtung im Ruhrgebiet verdeutlicht, dass zusätzlich auch eine interkommunale bzw. regionale Abstimmung solcher Konzepte nötig wäre.

Leitbild der „gesunden sozialen Mischung“ ist zu hinterfragen

Die wohnungs- und stadtentwicklungspolitische Debatte der vergangenen Jahrzehnte war geprägt von der Vorstellung der „gesunden sozialen Mischung“ in Wohnungsbeständen und Quartieren. Nach unserer Auffassung ist die Postulierung dieses „Leitbildes“ schon lange nicht mehr problemadäquat, da die gesellschaftliche Realität darüber hinweggegangen ist. Wie die Befunde zeigen, haben wir es heute mit weiter zunehmender sozialer, ethnischer und demografischer Segregation in unseren Städten zu tun. Diese Entwicklungsrealität gilt es, auch vor dem Hintergrund zurückgehender Steuerungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand, zur Kenntnis zu nehmen. Es bedarf realistischer Einschätzungen über die Wirkungsmöglichkeiten Segregation verhindernder politischer Instrumente, die eher begrenzt sind, die allerdings – soweit vorhanden – weiterhin genutzt werden sollten.

Zukünftig wird es vor allem darum gehen müssen, mittels eines differenzierten Instrumentariums zu einer sozialen Stabilisierung von segregierten Wohnungsbeständen und Quartieren zu gelangen. Ein Leitbild „sozial stabiler Nachbarschaften und Quartiere“ in einem erweiterten Verständnis wäre demnach problemangemessener. Nach diesem Verständnis können auch ethnisch homogene Quartiere sozial stabil sein.

Ethnische Segregation ist auch als Chance zu begreifen

Zu einer realitätsadäquaten Strategie gehört daher auch, ethnische Segregation als Chance und nicht in erster Linie als Bedrohung zu begreifen. Ethnisch homogene Quartiere erfüllen nach Auffassung vieler Experten auch eine wichtige Aufnahme- und Integrationsfunktion für neu zu uns kommende Menschen. Demografische Realität und Prognose gehen zudem zukünftig von einer deutlichen Steigerung der Anteile von Menschen mit Migrationshintergrund insbesondere in den Großstädten aus. An ethnisch segregierte Stadtteile wird man sich daher gewöhnen müssen. Politische Strategien sollten sich daher weniger auf die Vermeidung von ethnisch segregierten Stadtgebieten konzentrieren, deren Einflussmöglichkeiten sie meist auch nur symbolhaft suggerieren können, als vielmehr bemüht sein, immer wieder soziale und kulturelle Übergänge in die Stadtgesellschaft und interkulturelle Begegnungsmöglichkeiten zu schaffen und anzubieten. Grundlage dafür ist gerade auch die Schaffung gleichberechtigter Teilhabemöglichkeiten für Migrantinnen und Migranten, an Belangen der Stadtentwicklung mitzuwirken. Neben adäquaten Beteiligungsformen ist deren rechtliche und politische Gleichstellung eine wesentliche Voraussetzung dafür.

Maßnahmen gegen „Stadtflucht“ intensivieren

Auf den engen Zusammenhang zwischen Außenwanderung („Stadtflucht“) und Segregation verstärkender städtischer Binnenwanderung insbesondere in Städten mit entspannten Wohnungsmärkten haben wir hingewiesen. Insofern sind alle Maßnahmen, die dazu angetan sind, die Stadt-Umland-Wanderung zu reduzieren, mittelbar auch ein Beitrag zur Vermeidung von Segregation in den Kernstädten. Dazu gehören neben bundespolitischen Maßnahmen, wie die Absenkung oder Abschaffung der Eigenheimzulage und Entfernungspauschale, auch regionalplanerische Maßnahmen, die das starke Gefälle bei den Kosten der Baulandausweisung zwischen Stadt und Umland abmildern helfen. Vor allem sind es aber alle Maßnahmen, die die Attraktivität, Urbanität und Lebensqualität der Städte sowie das kostengünstige Bauen in den Städten fördern, die Menschen veranlassen werden, den Städten nicht „den Rücken zu kehren“.

9.2 Wohnungspolitik

Flexibilisierung des Förderinstrumentariums

Die untersuchten Fallstudienstädte haben verdeutlicht, wie stark differenziert sich die Wohnungsmärkte auch in Nordrhein-Westfalen darstellen: zwischen extremer Anspannung und Wohnungsknappheit (z.B. Köln) bis zu zunehmender Entspannung und einem Überangebot mit Wohnungsleerständen (insbesondere in den Städten des Ruhrgebietes). Das verdeutlicht, wie stark differenziert sich auch die verschiedenen wohnungspolitischen Strategien zum Umgang mit Segregation an den jeweiligen Rahmenbedingungen der Wohnungsmärkte

orientieren müssen. Eine an den spezifischen regionalen bzw. kommunalen Erfordernissen orientierte flexible Anwendung des Förderinstrumentariums ist daher geboten. Eine Sichtweise, die in weiten Teilen der Wohnungsbauförderpolitik des Landes schon Eingang gefunden hat. Mit dem neuen Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) ist inzwischen auch der formale bundesgesetzliche Rahmen für eine solche Politik geschaffen worden, den jetzt Länder und Kommunen weiter zu gestalten bzw. zu nutzen haben. Danach ist es den Kommunen zukünftig möglich, wie mit einem Baukastensystem einzelne Förderkomponenten je nach ihren spezifischen Rahmenbedingungen und Anforderungen einzusetzen.

Bestandsförderung

Die demografische Entwicklung mit abnehmenden Bevölkerungszahlen und einer verzögert eintretenden Abnahme der Haushaltszahlen wird zukünftig tendenziell zu einer zurückgehenden Wohnungsnachfrage, allerdings mit sehr unterschiedlichen regionalen Ausprägungen, führen. Auf sich entspannenden Wohnungsmärkten wird es daher noch wichtiger sein, sich auf die qualitative Entwicklung der Wohnungsbestände (Modernisierung, Aufwertung) zu konzentrieren. Das muss auch bei der Verteilung der öffentlichen Fördermittel ebenso wie bei der Geschäftspolitik der Wohnungsunternehmen berücksichtigt werden. Öffentlich geförderter Wohnungsneubau wird in Zukunft – in Abhängigkeit von der spezifischen regionalen/kommunalen Wohnungsmarktlage – weiter an Bedeutung verlieren. Da, wo er weiterhin stattfindet und wohnungspolitisch auch nötig ist – insbesondere auf angespannten Wohnungsmärkten – sollte er nicht zahlenmäßig überdimensioniert sein, sollte durch eine Anwendung aller Förderwege auf eine Differenzierung der Wohn- und Eigentumsformen mit dem Ziel einer sozialen Differenzierung der Bewohnerschaft achten und schließlich auch neue bauliche Akzente im Hinblick auf die Förderung der Kommunikation und des Zusammenlebens setzen (Begegnung statt Anonymität).

Förderung auch von nicht-investiven Maßnahmen zur Stabilisierung von Wohnquartieren

Zur Aufwertung und sozialen Stabilisierung von Wohnungsbeständen reichen rein wohnungsbauliche (investive) Maßnahmen nicht aus. Dort, wo Wohnungsunternehmen sich in umfassenderem Verständnis nicht nur als Wohnungsanbieter, sondern als Dienstleister rund um das Wohnen für ihre Bestände und die dort wohnenden Menschen verantwortlich zeigen, sind Erfolge sichtbar. Concierge-Lösungen, Quartiersmanagement und -beratungsangebote, Förderung von sozialen und kulturellen Initiativen und Einrichtungen sind nur einige Beispiele solcher zumeist nicht-investiven „Dienstleistungen“. Solche Maßnahmen liegen, wie die Praxis zeigt, vor allem auch im wirtschaftlichen Interesse der Wohnungsunternehmen im Sinne der besseren Vermietbarkeit ihrer Bestände, etwa durch eine Verringerung der Bewohnerfluktuation oder die Reduzierung von Vandalismusschäden. D.h. solche Maßnahmen „rechnen“ sich für die Unternehmen, sind also auch in erster Linie von ihnen aufzubringen. Gleichwohl könnte eine begrenzte, d.h. anteilige Verwendung von Wohnungsbauförderungsmitteln für solche nicht-investiven Maßnahmen zur Stabilisierung von Wohnungsbeständen und Quartieren hilfreich sein, die Unternehmen bei solchen langfristigen betriebswirtschaftlichen Strategien zu unterstützen. Das gegenwärtige Wohnraumförderungsgesetz erlaubt die Finanzierung nicht-investiver Maßnahmen bislang nicht. Eine entsprechende vorsichtige und intelligente Änderung dieses Grundsatzes etwa im Rahmen von Kooperationsverträgen, bei denen sich die Unternehmen auch zu eigenem finanziellem Engagement verpflichten, wäre angesagt.

Stärkung der Subjektförderung (Wohngeld)

Angesichts eines perspektivisch in weiten Bereichen stagnierenden Wohnungsmarktes mit weiter auslaufenden, d.h. sinkenden Zahlen an Belegungsbindungen des sozialen Wohnungsbaus wird es für ökonomisch schwächere Bevölkerungsgruppen zunehmend nötig sein, sich auf dem freien Wohnungsmarkt mit Wohnraum zu versorgen. Um die Position dieser Gruppen auf dem Wohnungsmarkt zu stärken, bleibt die Forderung nach einer Anhebung des Wohngeldes weiterhin aktuell, auch im Sinne einer räumlich breiteren und damit sozial ausgewogeneren, d.h. segregationsmindernden Verteilung dieser Bevölkerungsgruppen im Stadtraum. Allerdings sollte eine Stärkung der Subjektförderung nicht als Gegensatz zur gerade auf angespannten Wohnungsmärkten weiterhin besonders nötigen Objektförderung zur

Wohnraumversorgung für ökonomisch schwächere Gruppen diskutiert werden. Zu einem differenzierten wohnungspolitischen Instrumentarium gehören beide Förder-„Philosophien".

Räumlich-differenzierte Aussetzung der Ausgleichsabgabe und Kommunalisierung der Einnahmen

Nach unserer Auffassung ist der „Verdrängungseffekt" der Ausgleichsabgabe ebenso wenig plausibel nachgewiesen wie dessen Widerlegung. Allerdings ist die Debatte um die Ausgleichs- oder Fehlbelegungsabgabe stark von Mutmaßungen und politisch-ideologischen Positionen geprägt. Die schon bestehende Möglichkeit der (teil-)gebietsbezogenen Aussetzung der Ausgleichsabgabe durch Kommunen weist daher auch im Sinne einer Differenzierung und Flexibilisierung des wohnungspolitischen Instrumentariums in die richtige Richtung und bedarf noch der administrativen Vereinfachung.

Dazu gehört auch der vom Deutschen Städtetag gemachte Vorschlag einer Kommunalisierung der Erlöse aus der Ausgleichsabgabe, dem wir uns anschließen. Die Kommunen sollten dabei die bei ihnen anfallenden Erlöse unmittelbar erhalten und flexibel für Zwecke des Wohnungsbaus und der Stabilisierung von Wohnquartieren, d.h. auch für nicht-investive Maßnahmen, verwenden können.

Eine solche Kommunalisierung würde auch die politische Debatte um die Ausgleichsabgabe „entkrampfen", da die Entscheidung über die Erhebung und Verwendung für wohnungspolitische Ziele an die Ebene delegiert wird, die im Sinne je ortspezifischer Rahmenbedingungen und Erfordernisse am adäquatesten entscheiden kann.

Stärkung des Belegungsmanagements – Verbreitung von Guten-Beispielen

Die vorliegende Untersuchung hat andeutungsweise gezeigt, welche positiven Einflussmöglichkeiten von einem – am besten zwischen Wohnungsunternehmen und Kommunen abgestimmten – Belegungsmanagement ausgehen. Ein aktives Belegungsmanagement ist damit das Instrument, welches im Rahmen der vorgegebenen rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen am wirksamsten auf die Bevölkerungszusammensetzung der öffentlich geförderten Wohnungsbestände einwirken kann. Allerdings bilden wirksame Formen des Belegungsmanagements leider bislang sowohl als eigene Konzepte der Wohnungsunternehmen wie als mit den Kommunen abgestimmte Handlungsformen noch eher die Ausnahme als die Regel. Hier gilt es, verstärkte Informations- und Überzeugungsarbeit bei Wohnungsunternehmen und Kommunen zu leisten. Die Verbreitung von bislang erfolgreichen Beispielen des Belegungsmanagements (Best-Practice) spielt dabei eine wichtige Rolle.

Flexibler Umgang mit Belegungsrechten

Ein Instrument zur Auflockerung und Dekonzentration von Beständen ist nach dem neuen Wohnraumförderungsgesetz auch der flexible Umgang mit Belegungsrechten, etwa durch Tausch. So können die Kommunen Belegungsrechte in sozial gefährdeten Beständen zugunsten von Belegungsrechten in sozial stabileren Gebieten aufgeben. Das setzt allerdings ein gutes Kooperationsklima mit den Wohnungsunternehmen vor Ort voraus, was in vielen Fällen bislang noch nicht existiert.

Die Verbesserung der Kooperation zwischen Wohnungswirtschaft und Kommunen

ist daher eine entscheidende Schlüsselfrage zur Vermeidung von „problematischen Nachbarschaften". Auch hier stellt das neue Wohnraumförderungsgesetz mit den dort genannten „Kooperationsverträgen" ein sinnvolles Instrument zur Verfügung. Das sollte im Sinne eines fairen und gemeinsamen Interessenausgleichs jetzt genutzt werden. Wobei auch klar ist: Bisherige gegenseitige Schuldzuweisungen zwischen Wohnungsunternehmen und öffentlicher Hand müssen überwunden werden. Für eine flexible Anwendung des Förderinstrumentariums mit der Möglichkeit von ökonomischen Anreizen für die Unternehmen – nach dem Prinzip des gegenseitigen Gebens und Nehmens – bieten die Kooperationsverträge eine ideale Plattform. Auch hier sollte stärker auf schon bestehende Gute-Beispiele verwiesen werden.

Stärkeres Engagement der Wohnungsunternehmen für sozial stabilisierende Maßnahmen

Im Rahmen solcher Kooperationen zum gegenseitigen Nutzen lässt sich dann auch besser argumentativ über ein stärkeres finanzielles Engagement der Wohnungsunternehmen für sozial stabilisierende Maßnahmen diskutieren bzw. durch Anreize bei der Vergabe von Wohnungsbauförderungsmitteln werben.

Wohnungspolitik ist eine kommunale Aufgabe

Gerade weil die Ausgestaltung konkreter und erfolgreicher Kooperationsvereinbarungen nur vor Ort in den Kommunen entschieden werden kann, muss Wohnungspolitik als originär kommunalpolitische Aufgabe verstanden werden. Die nach dem neuen Wohnraumförderungsgesetz vorgesehenen und von den Kommunen zu erstellenden Wohnraumversorgungskonzepte können dabei ein sinnvolles Planungsinstrumentarium sein, um diesen kommunalpolitischen Gestaltungsanspruch adäquat zum Ausdruck zu bringen. Und sie könnten für das Land die Grundlage einer Förderpolitik bilden, die die Ausgestaltung der Förderpraxis noch stärker in die Hand der Kommunen legt. Das setzt aber voraus, dass die Kommunen eine solche Gestaltungsmöglichkeit bspw. durch die adäquate personelle Ausstattung ihrer Wohnungsämter auch ausfüllen können.

9.3 Schul- und Bildungspolitik

Angesichts der in der vorliegenden Untersuchung dargestellten besonderen Betroffenheit der Schulen von ethnischer und sozialer Segregation, mit der Gefahr der weiteren sozialen Vertiefung der Ungleichverteilung von Bildungschancen, ergeben sich für diesen Bereich herausgehobene Handlungsanforderungen.

Ausweitung der Ganztagsangebote

Nicht zuletzt die PISA-Studie hat auf den sozial selektiven Charakter des deutschen Schulsystems und den engen Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungschancen hingewiesen. Gerade sozial benachteiligte und lernschwächere Schüler bedürfen daher einer besonderen Förderung außerhalb ihres Elternhauses. Eine weitere Ausweitung des Ganztagsangebotes an den Schulen ist daher eine entscheidende Voraussetzung, um den negativen Zusammenhang zwischen sozialer wie auch ethnischer Herkunft und den Bildungschancen zu durchbrechen.

Einführung der Kindergartenpflicht

Wie PISA auch zeigt, ist die Entwicklung der Sprachkompetenz der entscheidende Schlüssel zur Steigerung der Bildungschancen von Kindern. Gerade der Kindergarten hat dabei eine entscheidende Funktion bei der frühkindlichen Förderung der Sprachkompetenz von deutschen und nichtdeutschen Kindern. Insbesondere viele ausländische Kinder, die hier der besonderen Förderung bedürften, werden von ihren Eltern aber nicht in den Kindergärten angemeldet. Die Einführung einer Kindergartenpflicht, die zugegebenermaßen ebenso wie die Ausweitung der Ganztagsangebote an den Schulen mit erheblichen Kosten für die öffentlichen Haushalte verbunden wäre, könnte hier frühzeitig kompensatorisch einwirken. Auch ein Ausbau der Betreuungsangebote für die unter 3-Jährigen wäre diesbezüglich wünschenswert. Dabei ist eine Abstimmung der Sprachförderungsangebote vom Kindergarten bis zur Sekundarstufe erforderlich.

Bekenntnisschulen fördern Segregation

Auch auf die Gefahr hin, sich politisch nicht beliebt zu machen, muss auf die segregationsfördernde Wirkung insbesondere der christlichen Bekenntnisgrundschulen, die sich in öffentlicher Trägerschaft befinden, hingewiesen werden. Aufgrund des stark konfessionell geprägten Aufnahme- und Anmeldeverhaltens ist der Migrantenanteil (moslemische Kinder meiden diese Schulen meist) an diesen Schulen deutlich geringer als an vergleichbaren nicht konfessionell gebundenen städtischen Schulen. Aufgrund dieser bekannten Tatsache gelten Bekenntnisschulen auch für weniger stark konfessionell gebundene Eltern als willkommene Ausweichschulen. Dies führt unmittelbar zur Steigerung des Migrantenanteils an benachbarten Schulen. Eine entsprechend kritische Diskussion über die Notwendigkeit dieses spezi-

fisch nordrhein-westfälischen öffentlichen Schulangebotes wäre daher angebracht. Die Vermittlung religiöser Orientierungen durch plurale Lehrangebote kann auch an den nicht konfessionell gebundenen öffentlichen Schulen erfolgen bzw. wird hier schon seit Jahrzehnten praktiziert.

Stärkere Berücksichtigung von sozialen Indikatoren bei der Lehrerausstattung und Sachmittelzuweisung (positive Diskriminierung)

Ethnisch und sozial stark segregierte Schulen stehen vor besonderen Lern- und Lehrherausforderungen, die eine deutlich bessere Ausstattung mit Lehrpersonal und Sachmitteln erfordern. Zwar existiert schon bislang eine zusätzliche Lehrerzuweisung für den muttersprachlichen Unterricht, die aber bei weitem nicht ausreichend ist, die durch die sozial benachteiligende Herkunft verursachten Lerndefizite zu kompensieren. Nur eine deutliche positive Diskriminierung solcher Schulen bei der Lehrerausstattung und der Zuweisung von Sachmitteln kann hier vorhandene Ausgangsdefizite ausgleichen. Außerdem haben nur so besser ausgestattete Schulen in sozialen Brennpunkten mit attraktiveren Lern- und Förderangeboten eine Chance auch für Mittelschichtfamilien wieder attraktiv zu werden.

Die Verkleinerung der Klassengrößen von Schulen mit besonderen sozialen Problemlagen

würde beispielsweise auch zu einer solchen Form von positiver Diskriminierung und Attraktivitätssteigerung gehören. Es liegt auf der Hand, dass Pädagogen in kleineren Klassenverbänden sich besser der Förderung von lernschwächeren Schülern widmen können.

Flexible und bedarfsorientierte Lehrerzuweisung

Ein großes Problem von Schulen in sozialen Brennpunkten bzw. mit besonderen sozialen Herausforderungen besteht darin, dass die Belastungen für die Lehrkräfte hier besonders hoch sind. Zudem versagen sich viele Lehrer aufgrund dieser starken Belastungen dem Unterricht an solchen Schulen. Die Einführung eines Rotationssystems bzw. eine flexible und bedarfsorientierte Lehrerzuweisung könnte hier die Belastungen von Lehrkräften besser und gerechter verteilen bzw. die Leistungsfähigkeit des Lehrkörpers steigern.

Flexibilisierung der Schulbezirksgrenzen

Der Zuschnitt der Schulbezirksgrenzen liegt in der Entscheidungsbefugnis der Kommunen. Hier haben die Kommunen entgegen eigenen Bekundungen Steuerungsmöglichkeiten. Gerade aufgrund der massiven Schülerrückgänge in sozial stabileren Gebieten könnte durch Änderungen im Verlauf der Schulbezirksgrenzen bzw. auch aufgrund der Außerkraftsetzung der Schulbezirksgrenzen für einzelne Schulen eine sozial ausgewogenere Schülerverteilung erfolgen. Um nicht missverstanden zu werden: Wir reden hier nicht einer generellen Aufhebung der Schulbezirksgrenzen, wie sie in der aktuellen politischen Debatte zu hören ist, das Wort. Dies würde nach unserer Meinung nur die soziale und ethnische Segregation weiter fördern. Ziel muss es insbesondere sein, Schulen in sozial stabileren Gebieten bzw. mit sozial stabileren Schülern für aufgrund der Herkunft lernschwächerer Schüler zu öffnen.

Die Verpflichtung zur Kooperation bei der Schüleraufnahme

zwischen den Grundschulen von größer geschnittenen Schulbezirken könnte hier beispielsweise zu einer ausgewogeneren Verteilung von Kindern mit Migrationshintergrund auf die einzelnen Schulen führen. Nach unserer Beobachtung erfolgen diesbezügliche Absprachen und Kooperationen bislang noch zu selten.

Kommunale Konzepte der ausgewogenen sozialen Schülerverteilung

Schließlich ist an die Adresse des Landes gerichtet auch darüber nachzudenken, von den Kommunen eigene Konzepte für eine ausgewogenere soziale und ethnische Schülerverteilung auf die Schulen des jeweiligen Stadtgebietes zu verlangen. Solche gesamtstädtischen Konzepte könnten dann von Seiten des Landes durch eine bessere Finanzausstattung etwa bei der Schulkostenpauschale belohnt werden.

Öffnung von Schule – stärkere Kooperation u.a. mit Jugendhilfe

Zu einer besseren und ganzheitlichen Betreuung gerade von sozial- und lernschwächeren Kindern gehört sicherlich auch die bessere Bündelung und Verzahnung von Erziehungsangeboten. Die Förderung und Forderung von aktiver Kooperation zwischen Schulen, Kinder-

gärten und weiteren Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe ist daher eine weiterhin richtige Forderung, der zwischenzeitlich auf Landesebene durch die Zusammenführung dieser Bereiche in einem Ministerium organisatorisch Rechnung getragen worden ist. Neben solchen verwaltungsorganisatorischen Maßnahmen bleiben aber insbesondere die Schulen selbst aufgefordert, sich gegenüber solchen Kooperationen zu öffnen. Das Land kann solche Kooperationsbereitschaft wiederum durch materielle Anreize stimulieren bzw. honorieren.

Sponsoring: Ausgleich für „bedürftige Schulen“

Schließlich möchten wir noch auf eine spezielle Problematik, die die sich polarisierende Entwicklung von „guten“ und „schlechten“ Schulen noch weiter verstärken könnte, hinweisen: dem zunehmenden Sponsoring. Meist sind es Schulen mit Schülern aus überwiegend materiell besser gestellten Familien, die in den Genuss privater Spenden und des Sponsorings kommen. Dies droht die Ungleichentwicklung zwischen den Schulen weiter zu vertiefen. Hier ist es Aufgabe der öffentlichen Hand mindestens für einen materiellen Ausgleich (z.B. über einen Schulentwicklungsfond wie in Dortmund) der „bedürftigen“ Schulen zu sorgen. Letztlich werden diese Schulen aber nur „konkurrenzfähig“ sein, wenn sie, wie schon erwähnt, materiell und personell deutlich besser gestellt werden.

9.4 Politik- und Verwaltungsumbau

Zum Schluss möchten wir noch eine Reihe von allgemeinpolitischen Forderungen formulieren, deren Erfüllung die Rahmenbedingungen für Handlungsansätze zur Vermeidung und Bekämpfung negativer Folgen von Segregation erheblich verbessern würde.

Die stärkere gesellschaftliche und politische Integration und Partizipation von Migranten

beispielsweise durch die Einführung des kommunalen Wahlrechts für Ausländer könnte deren Rechtsposition und Selbstbewusstsein stärken und die Neigung zu ethnischer räumlicher Separierung vermindern.

Wesentliche Voraussetzung zur gesellschaftlichen Integration ist dabei auch die Beherrschung der deutschen Sprache. Die Förderung der Bereitschaft diese zu erlernen sowie der Ausbau und die Bündelung von Sprachförderangeboten sind daher eine nahezu selbstverständliche Forderung.

Die Stärkung der kommunalen Finanzkraft

durch die Gemeindefinanzreform bleibt eine zentrale Forderung, um die Städte und Gemeinden zukünftig überhaupt handlungsfähig zu machen. Die Städte tragen die Hauptlast im Umgang mit den negativen Folgen von Segregation. Sie brauchen daher gesicherte und ausreichende eigene Einnahmen, um sich den Herausforderungen zu stellen.

Eine Dezentralisierung von Entscheidungs- und Umsetzungskompetenzen auf die Kommunen

ist dabei eine weitere wichtige Forderung zur Gewährleistung kommunaler Handlungsfähigkeit. Nach unserer Meinung kann am besten vor Ort, auf kommunaler Ebene, über problemadäquate Strategien und die Bündelung von Ressourcen entschieden werden. Eine zweckgebundene Pauschalierung von Fördermitteln anderer staatlicher Ebenen (Land, Bund, EU) gegenüber den Kommunen (Stichwort: Kommunalisierung) könnte zu einem wirksameren Einsatz von Fördermitteln führen. Durch inhaltliche Zielvereinbarungen zwischen den Kommunen und den Fördermittelgebern könnten Verwendungszweck und Qualitätsstandards gesichert und die zweckfremde Verwendung von Fördermitteln verhindert werden.

Förderung integrierter Verwaltungsstrukturen

Wie die vorliegenden Erfahrungen zeigen, sind die öffentlichen Verwaltungen aller Ebenen nur unzureichend auf die Steuerung von integrierten und raumbezogenen Handlungsansätzen vorbereitet. Das Ressortprinzip sowie eine sektoral und primär zielgruppenorientiert ausgerichtete Förderpolitik behindern integrierte, ressortübergreifende und raumbezogene Handlungsansätze. Auch das in vielen Kommunen eingeführte „Neue Steuerungsmodell“ mit

seiner fachbezogenen Budgetierung verhindert eher ämterübergreifende Zusammenarbeit, als dass es diese fördert.

Die Verbesserung der Sozialraumorientierung in den öffentlichen Verwaltungen und die Förderung integrierter Verwaltungsstrukturen aller politischen Ebenen (Kommunen, Land etc.) sind wichtige Voraussetzungen, um dem komplexen Ursachengeflecht negativer Segregationsfolgen durch integrierte Handlungsstrategien erfolgreich zu begegnen.

Regionaler Lastenausgleich und stärkere regionale Kooperation

Die Kernstädte tragen erkennbar die Hauptlasten bei der Bewältigung negativer Segregationsfolgen. Gerade auch im Hinblick auf die weiter erfolgende Stadt-Umland-Wanderung wird sich diese Ungleichverteilung von Belastungen ohne Eingriffe weiter verschärfen. Neben schon erwähnten planerischen Maßnahmen etwa im Bereich der eingeschränkten Ausweisung von Wohnungsbauflächen im nicht-urbanen Raum bleibt vor allem die Förderung der freiwilligen regionalen Kooperation ein erfolgversprechendes Mittel. Sie muss allerdings tatsächlich zu einer gerechteren Lastenverteilung zwischen Städten und Umland führen. Der Gedanke einer in diese Richtung zielenden Kooperationsverpflichtung an die Kommunen als Voraussetzung zur Nutzung von Fördergeldern sollte staatliches Handeln als „roter Faden“ leiten.

Verzeichnisse

Quellenverzeichnis

Literatur

Alisch, Monika / Dangschat, Jens S. (1998): Armut und soziale Integration. Strategien sozialer Stadt-entwicklung und lokaler Nachhaltigkeit. Opladen

Allmendinger, Jutta (1999): Bildungsarmut: Zur Verschränkung von Bildungs- und Sozialpolitik. In: Soziale Welt. Zeitschrift für sozialwissenschaftliche Forschung und Praxis. Heft 1, Jg. 50: 35-50

(AGB/ILS 2002) Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung / Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (2002): Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord. Integrierte Stadtteilentwicklung auf dem Weg zur Verstetigung. Abschlussbericht der Programmbegleitung vor Ort (PvO). Im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt" im Auftrag des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu). ILS-Schrift 186. Dortmund

Austermann, Klaus / Zimmer-Hegmann, Ralf (2001): Analyse der Umsetzung des integrierten Landesprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf. ILS-Schrift 166. 2., überarbeitete Auflage. Dortmund

Backhaus, Klaus (1996): Multivariate Analysemethoden: Eine anwendungsorientierte Einführung. Berlin

Bahrenberg, Gerhard / Giese, Ernst / Nipper, Josef (1992): Statistische Methoden in der Geographie. Band 2 Multivariate Statistik. Stuttgart

Bardehle, Doris / Strohmeier, Klaus Peter / Laaser, Ulrich (2002): Health and social reporting in Germany. Compatibility as a prerequisite for the rational, efficient and publicly effective implementation of health and social policy. (Gesundheits- und Sozialberichterstattung in Deutschland. Kompatibilität als Voraussetzung für eine rationale, effiziente und öffentlichkeitswirksame Umsetzung der Gesundheits- und Sozialpolitik). Zeitschrift für Gesundheitswissenschaften 10/Nr. 4: 326-344

Barthelheimer, Peter / v. Freyberg, Thomas (1996): Ansätze zu einer Frankfurter Segregationsanalyse. Thesen und Trends. In: Widersprüche Heft 60

(BBR 2000) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.) (2000): Wohnraumbeschaffung durch Kooperation. Zusammenarbeit von Gemeinden, Wohnungswirtschaft und Wohlfahrtspflege als Instrument zur Versorgung von Haushalten mit dringendem Wohnungsbedarf. Forschungen Heft 96. Bonn

Berndt, Uwe (2002): Die Niederlande als Vorbild für hiesige Integrationskonzepte? Auf: http://www.die-bonn.de/zeitschrift/42002/positionen1.htm, zugegriffen am 20.11.02

(BfLR 1995) Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hg.): Umzugsvorgänge im Wohnungsbestand – Endbericht. Im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau als Abschluss des Forschungsprojektes 92.05. Bonn: unveröffentlichtes Dokument

Brühl, Hasso (2002): Wohnungspolitische Instrumente des Gesetzes zur Reform des Wohnungsbaurechts zur Erhaltung und Schaffung sozial stabiler Bewohnerstrukturen. Bericht zum Workshop des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) am 13.03.2002 in Berlin. Auf: http://www.difu.de/seminare/dokumente/02wohnungspolitische_instrumente.shtml, zugegriffen am 01.12.2002

Bühl, Achim / Zöfel, Peter (2002): SPSS 11. Einführung in die moderne Datenanalyse unter Windows. Bonn

Buitkamp, Michael (2001): Sozialräumliche Segregation in Hannover. Armutslagen und soziodemographische Strukturen in den Quartieren der Stadt. Ergebnisse eines für die Landeshauptstadt Hannover durchgeführten Forschungsprojektes unter Leitung von Prof.

Dr. H. Geiling. Hannover [agis Arbeitsgruppe Interdisziplinäre Sozialstrukturforschung der Universität Hannover]

(BMAS 2001) Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.) (2001): Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin

Cars, Göran (1997): Holma, Malmö: Partnership for Urban Renewal. In: The Swedish Society for Town and Country Planning (Hg.): Swedish Planning. Towards Sustainable Development: 51-53

(Cecodhas 2001) Cecodhas, The European Liaison Committee for Social Housing (Hg.) (2001): Tätigkeitsbericht 2000+2001 / Report of Activities 2000+2001: 92 ff

Dangschat, Jens S. (2000): Sozial-räumliche Differenzierung in Städten: Pro und Contra. In: Harth, Annette / Scheller, Gitta / Tessin, Wulf (Hg.): Stadt und soziale Ungleichheit. Opladen: 141-159

(Difu 2002) Deutsches Institut für Urbanistik (Hg.) (2002): Soziale Stadtteilentwicklung geht alle an! Gemeinsames Resümee-Papier der Programmbegleitung vor Ort-Teams (PvO). Difu-Berichte 3/2002: 18-20

Dollase, Rainer (1998): Spaß am Lernen, Spaß an der Beratung. Oder: Warum deutsche Schüler und Schülerinnen im internationalen Vergleich schlecht abschneiden. Diktierte Nachschrift eines freien Vortrages gehalten am 15.05.1998 auf der Jubiläumstagung des LiBK NW in Monschau. Bielefeld

Dollase, Rainer (2002): Lehrer und politische Bildung: Können Moderatoren von selbstregulierten Lernprozessen politische Bildung vermitteln? Unveröffentlichtes Vorlesungsskript, Bielefeld

Duncan, Otis Dudley / Duncan, Beverly (1955b): Residential Distribution and Occupationale Stratification. In: American Journal of Sociology, 60: 493-503

Esser, Hartmut (1999): Inklusion, Integration und ethnische Schichtung. In: Institut für interdisziplinäre Konflitk- und Gewaltforschung (Hg.): Journal für Konflikt- und Gewaltforschung. 1/1999: 5-34

Europäische Union (Hg.) (2001): Wohnungspolitik als Instrument zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts. Synthesebericht vom 13. Treffen der Minister für Wohnungswesen der Europäischen Union in Brüssel Oktober 2001. Brüssel

Farwick, Andreas (2001): Segregierte Armut in der Stadt. Ursachen und soziale Folgen der räumlichen Konzentration von Sozialhilfeempfängern. Opladen

Friedrichs, Jürgen (1983): Stadtanalyse: Soziale und räumliche Organisation der Gesellschaft. Opladen

Friedrichs, Jürgen: (1995): Stadtsoziologie. Opladen

Friedrichs, Jürgen / Kesckes, Robert (Hg.) (1996): Gentrification: Theorie und Forschungsergebnisse. Opladen

Friedrichs, Jürgen (1998): Do Poor Neighborhoods Make Their Residents Poorer? Context Effects of Poverty Neighborhoods on Residents. In: Adreß, Hans-Jürgen (Hg.): Empirical Poverty Research in Comparative Perspective. Aldershot: 77-99

Friedrichs, Jürgen / Blasius, Jörg (2000): Leben in benachteiligten Wohngebieten. Opladen

Große-Venhaus, Gerd (2001): Bildungsabschlüsse ausländischer Schülerinnen und Schüler nach Nationalität. In: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (Hg.): Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf: 9-28

(GdW 1998) Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V. (Hg.) (1998): Überforderte Nachbarschaften. Zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und den neuen Bundesländern. GdW-Schriften 48. Köln/Berlin

Hanhörster, Heike (2002): Integration von Migrantinnen und Migranten im Wohnbereich. ILS-Schrift 180. Dortmund

Hauska, Ulrich / Schiller, Irmgard (1998): Soziale und bauliche Umgestaltung einer städtischen Notwohnsiedlung. In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Handlungskonzept Gladbeck-Butendorf. Materialien. Dortmund: 21-24

Häußermann, Hartmut / Kapphan, Andreas (1998): Sozialorientierte Stadtentwicklung. Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie. Berlin

Häußermann, Hartmut / Kapphan, Andreas (2000): Berlin: von der geteilten zur gespaltenen Stadt. Sozialräumlicher Wandel seit 1990. Opladen

Häußermann, Hartmut / Siebel, Walter (1996): Soziologie des Wohnens. Eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens. München

Häußermann, Hartmut / Siebel, Walter (2001): Integration und Segregation – Überlegungen zu einer alten Debatte. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 40. Jg. 2001: 72ff

Harth, Annette / Herlyn, Ulfert / Scheller, Gitta (1998): Segregation in ostdeutschen Städten. Eine empirische Studie. Opladen

Harth, Annette / Scheller, Gitta / Tessin, Wulf (Hg.) (2000): Stadt und soziale Ungleichheit. Opladen

Heitkamp, Thorsten (2002): Motive und Strukturen der Stadt-Umland-Wanderungen im interkommunalen Vergleich. In: Forum Wohneigentum Nr. 1/2002: 9-14

Heitmeyer, Wilhelm (1998): Versagt die Integrationsmaschine Stadt? Zum Problem der ethnisch-kulturellen Segregation und ihrer Konfliktfolgen. In: Heitmeyer, Wilhelm / Dollase, Rainer / Backes, Otto (Hg.): Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben. Frankfurt/Main: 443-465

Heitmeyer, Wilhelm / Anhut, Reimund (Hg.) (2000): Bedrohte Stadtgesellschaft. Soziale Desintegrationsprozesse und ethnisch-kulturelle Konfliktkonstellationen. München.

Heitmeyer, Wilhelm / Dollase, Rainer / Backes, Otto (Hg.) (1998): Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben. Frankfurt/Main

Helleman, Gerben / Wassenberg, Frank (2002): Integrierte Umstrukturierung einer Großsiedlung. Das Stadtumbauprogramm für Amsterdam-Bijlmermeer. In: PlanerIn Heft 3/2002: 39-41

(ILS 2000a) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2000): Soziales Kapital mobilisieren – Gemeinwesenorientierung als Defizit und Chance lokaler Beschäftigungspolitik. ILS-Schrift 164. Dortmund

(ILS 2000b) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2000): Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf. Report on the European Conference. ILS-Schrift 168. Dortmund

(ILS 2002a) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Demographische Entwicklung – Schrumpfende Stadt. Bericht für die Sitzung des ILS-Beirates am 13.02.2002. Dortmund

(ILS 2002b) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Potenziale der Wohneigentumsbildung von Migrantinnen und Migranten in benachteiligten Stadtteilen. Der Immobilienerwerb türkisch-stämmiger Bevölkerung in Dinslaken-Lohberg und Duisburg-Marxloh. Unveröffentlichte Entwurfsfassung September 2002. Dortmund

(ILS 2002c) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Analyse sozial-integrativer stadtteilbezogener Projekte. Eine exemplarische Untersuchung am Beispiel Gelsenkirchen Bismarck/Schalke-Nord. Dortmund

Keller, Carsten (1999): Armut in der Stadt. Zur Segregation benachteiligter Gruppen in Deutschland. Wiesbaden

Kesckes, Robert / Knäble, Stefan (1988): Der Bevölkerungstausch in ethnisch gemischten Wohngebieten. Ein Test der Tipping-Theorie von Schelling. In: Friedrichs, Jürgen (Hg.): Soziologische Stadtforschung. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 29/1988. Opladen: 293-309

Klagge, Britta (2001): Räumliche Disparitäten des Sozialhilfebezugs in Deutschland: ein Überblick. In: Raumforschung und Raumordnung 59: 287-296

van Kempen, Eva T. (2002): National Report 2002: The Netherlands. Unveröffentlichter Report im Rahmen des EU-geförderten Forschungsprojekts Neighbourhood Governance Capacity for Social Integration. Amsterdam

Kersting, Volker (2002a): Räumliche Segregation von „Reichtum und Wohlstand". Anmerkungen zum Workshop Reichtumsberichterstattung in NRW. In: Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Dokumentation des Workshops Reichtumsberichterstattung in NRW am 18.04.2002 in Düsseldorf. Düsseldorf: 83-85

Kersting, Volker (2002b): Bildungsbenachteiligung und Armut im Ruhrgebiet. In: Klute, Jürgen / Bitter, Karl Heinz (Hg.): Dokumentation der Sozialkonferenz Herne 2002. Dortmunder Beiträge zur Sozial- und Gesellschaftspolitik Bd. 39. Dortmund

Klein, Thomas (2001:) Definition und Bildung von Sozialräumen am Beispiel des Jugendamtes der Stadt Düsseldorf. In: Reader zum Workshop „Monitoring und Controlling in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf". Internetdarstellung: http://www.ils.nrw.de/publik/sonder/monitoring.
htm, zugegriffen am 16.12.2001

Klemm, Klaus (1999): Chancengleichheit – Chancenungleichheit – Wohin steuern wir? In: Gesamtschule in Nordrhein-Westfalen, II/99: 5-15

Klemmer, Paul (2001): Steht das Ruhrgebiet vor einer demographischen Herausforderung? In: Schriften und Materialien zur Regionalforschung. Heft 7. Essen

Klute, Jürgen / Bitter, Karl-Heinz (Hg.) (2002): Dokumentation: Sozialkonferenz Herne 2002. In: Dortmunder Beiträge zur Sozial- und Gesellschaftspolitik, Bd. 39. Münster

Korth-Weier, Gesine (2002): Fehlsubventionsabgabe in der Diskussion. In: Städtetag Nordrhein-Westfalen (Hg.): Eildienst Heft 17 vom 26.09.2002: 481-482

Krupinski, Hans-Dieter (2002): Stärkung regionaler Entscheidungen. In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Wohnungsbau in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler. Neue Qualitäten durch regionale Budgetierung. Dokumentation der Veranstaltung am 21.11.2001 in Rheinbach. Dortmund: 9-12

Krummacher, Michael / Waltz Victoria (2000): Polarisierung der Stadt. Folgen und Perspektiven für Migration und Interkulturalität. In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Stadt macht Zukunft. Neue Impulse für eine nachhaltige Infrastrukturpolitik. Dortmund 82-92

(Landesregierung NRW 2002) Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Verordnung über die Einkommensgrenzen bei der sozialen Wohnraumförderung und Begründung vom 17.12.2002. Düsseldorf

(Landtag NRW 2001a) Landtag Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2001): Integrationsoffensive Nordrhein-Westfalen. Drucksache 13/1345 vom 19.06.2001. Düsseldorf

(Landtag NRW 2001b) Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2001): „Vorrang für Bildung. Stufenplan 2001-2005". Regierungserklärung der Ministerin für Schule, Wissenschaft und Forschung Gabriele Behler vom 21.03.2001. Düsseldorf

(Landtag NRW 2002) Landtag Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Nur gemeinsam lässt sich die soziale Stadt verwirklichen! – Integrative Ansätze der Stadtentwicklung unterstützen und fortführen! Drucksache 13/2203 vom 23.01.2002. Düsseldorf

(LZZ NRW 2002) Landeszentrum für Zuwanderung Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Abschließender Bericht über die wissenschaftliche Begleitung des Modellprojekts „Sozialkulturelles Stadtteilmanagement". Kurzfassung. Solingen

Marquardt, Uwe (1975): Infrastruktur im Ruhrgebiet: Bildung. Schriftenreihe Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk 50. Essen

(MPI 2002) Max-Planck-Institut für Bildungsforschung (Hg.) (2002): PISA 2000 – Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. Berlin

(MASQT 2002) Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Integrationspolitik in Nordrhein-Westfalen – Umsetzung der Integrations-Offensive des Landtags NRW. Vorlage 13/1484 vom 31.05.2002. Düsseldorf

(MBW 1999) Ministerium für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (1999): Wohnungswirtschaftliche und soziale Situation in hochverdichteten Sozialwohnungsbeständen in NRW. Abschlussbericht des Arbeitskreises. Düsseldorf

Micheel, Heinz-Günter (2002): Explorative Dimensionierung und Typisierung von Rating-Skalen. Eine anwendungsorientierte Problembeschreibung. Habilitationsschrift. Fakultät für Pädagogik. Universität Bielefeld. Bielefeld

(MSKS 1998) Ministerium für Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (1998): Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf. Ressortübergreifendes Handlungsprogramm der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Reihe NRW-initiativ. Düsseldorf

(MSWF 2002) Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Rahmenkonzept PISA 2000 „Bildung und Erziehung stärken". Vorlage 13/1338 vom 18.03.2002. Düsseldorf

(MSWWF 1998) Ministerium für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (1998): Vermerk Fördermaßnahmen für Kinder und Jugendliche mit besonderen Lernschwierigkeiten. Düsseldorf

(MSWKS 2002a) Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Runderlass zur Förderung von baulichen Maßnahmen in hochverdichteten Sozialwohnungsbeständen der 60er und 70er Jahre in Verbindung mit integrierten Bewirtschaftungskonzepten vom 27.05.2002 (IV A 3-322-521/02). Änderung des Runderlasses des MBW vom 26.05.1999 (IV A 3-322-601/99). Düsseldorf

(MSWKS 2002b) Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Der Stadt-Umland-Wanderung mit Maßnahmenbündeln begegnen. Presseerklärung vom 21.08.2002. Düsseldorf

(MSWKS 2002c) Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (2002): Positionspapier: Beibehaltung der Ausgleichszahlung im Bestand vom Dezember 2002. Düsseldorf

(MSWKS 2003) Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (2003): Städtebauminister Vesper kündigt neue Einkommensgrenzen für

die Förderung von Sozialwohnungen in NRW an: „Vor allem kleine Haushalte, Alleinerziehende und Senioren profitieren“. Pressemitteilung vom 13.01.2003. Düsseldorf

Musterd, Sako / Ostendorf, Wim (1998): The changing distribution of incomes in Dutch cities: myth and reality. In: Geojournal 46: 29-38

Niederländisches Parlament (Hg.) (2001): Nota Wonen: Mensen, Wensen, Wonen – Wonen in de 21e Eeuw. Bericht zur zukünftigen Situation des Wohnungsmarktes in den Niederlanden. Den Haag

Pfitzenreuter, Klaus (2002): Wohnungsunternehmen als Arbeitgeber. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hg.): Fachgespräch Wirtschaften im Quartier. Dokumentation. Berlin

Priemus, Hugo (1999): Stedelijke vernieuwing in de Zuidvleugel 2010-2030. Succes-en faalfactoren. In: OTB Onderzoeksinstituut Technische Bestuurskunde (Hg.): Herstructurering van stadtswijken: meer dan woningen alleen. Achtergrondliteratuur. Delft: 1-7

Rosemann, Jürgen (1999): Soziale Wohnungsversorgung, auch mit weniger Subventionen. In: Ministerium für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.): Kurs 2010 – Wohnpolitik für das nächste Jahrzehnt. Dokumentation des Zukunftskongresses am 23./24.09.1999 in Essen. Düsseldorf: 82-92

Rosemann, Hans Jürgen (2000): Soziale Wohnungsbestandspolitik in den Niederlanden: Wohnmilieudifferenzierung und Umstrukturierungsaufgabe. In: Michels, Winfried / van Suntum, Ulrich (Hg.) (2000): Bestandsorientierung der sozialen Wohnungspolitik. Vortrag auf den 10. Münsteraner wohnungswirtschaftlichen Gesprächen am 16.09.1999. Münster: 69-87

Rütten, Anton (1998): Integrationspolitik der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): Ghettos oder ethnische Kolonien? Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 85. Bonn: 15-28

Sackman, Rosemarie (2001): Integration von Zuwanderern in Frankreich und in den Niederlanden. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften DfK. Band 1/2001: 80-96

Schäfer, Ute (2002): Was ist in Nordrhein-Westfalen in dem einen Jahr seit PISA konkret geschehen? Ein Gespräch mit der Ministerin für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen am 06.12.2002 in der Sendung „Morgenecho“ auf WDR 5. Gesprächsprotokoll

Smolka, Dieter (2002): Die PISA-Studie: Konsequenzen und Empfehlungen für Bildungspolitik und Schulpraxis. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B 41/2002: 3-11

Stadt Bielefeld (Hg.) (o.J.): Vertragstext für die Belegungsvereinbarungen. Unveröffentlichtes Dokument. Bielefeld

Stadt Dortmund (Hg.) (1998): Schuljugendarbeit. Weiterentwicklung eines vernetzten Handlungskonzeptes. Dortmund

Stadt Essen (Hg.) (2001): Interkulturelle Orientierung in der Stadt Essen. Zweiter Umsetzungsbericht zum Handlungskonzept für die interkulturelle Arbeit. Essen

Stadt Essen (Hg.) (2002): Sprachkompetenz bei Kindern in Tageseinrichtungen für Kinder. Beschlussvorlage für den Jugendhilfeausschuss vom 12.02.2002. Essen

Stadt Gelsenkirchen, Der Oberbürgermeister (Hrsg.) (2000): Stadtentwicklung in Gelsenkirchen. Konzept der Stadtverwaltung Gelsenkirchen. Gelsenkirchen

Stadt Oberhausen (Hg.) (2002): Anwohnerbefragung 2001. Stadtteilprojekt Knappenviertel. Beiträge zur Stadtentwicklung Nr. 72. Oberhausen

Städte-Netzwerk für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf (Hg.) (2001): Positionspapier 2001. Raumorientierung der kommunalen Selbstverwaltung. Essen

Strohmeier, Klaus Peter (1983): Quartier und soziale Netzwerke, Grundlagen einer sozialen Ökologie der Familie. Frankfurt/New York

Strohmeier, Klaus Peter (2001a): „Kinderarmut und das Humanvermögen der Stadtgesellschaft. Soziale und räumliche Strukturen der Armut im Ruhrgebiet". In: Neue Praxis. Heft 3/2001

Strohmeier, Klaus Peter (2001b): Sozialraumanalyse Gelsenkirchen. Stadträumliche Differenzierungen von Lebenslagen und Lebensformen der Bevölkerung, Armut und politischer Partizipation. Bochum

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 / Kersting, Volker (1996): Sozialraum Ruhrgebiet – stadträumliche Differenzierungen von Lebenslagen, Armut und informelle Solidarpotentiale. In: Bovermann, Rainer / Goch, Stefan / Priamus, Heinz-Jürgen (Hg.): Das Ruhrgebiet – Ein starkes Stück Nordrhein-Westfalen. Politik in der Region 1946-1996. Essen: 451–475

Strohmeier, Klaus Peter / Kersting, Volker (1997): „Bevölkerung und bevölkerungsspezifische Rahmenbedingungen des Gesundheitswesens". Expertenbericht zum Indikatorensatz 2 der Gesundheitsberichterstattung NRW. Reihe: „Gesundheitsberichterstattung" des Landesinstituts für den öffentlichen Gesundheitsdienst, Band 9/1997. Bielefeld

Strohmeier, Klaus Peter / Kersting, Volker (2002): Bildung und Sozialraumstrukturen im Ruhrgebiet. In: Kommunalverband Ruhrgebiet (Hg.): Schulbuchinformationsdienst Ruhrgebiet Mai 2002 Nr. 43. Essen

(SZ vom 30.12.2002) Süddeutsche Zeitung (Hg.): Das gläserne Viertel. Der erste private Sicherheitsdienst in einem Nobelvorort feiert sein zehnjähriges Bestehen – die Banden rauben woanders. Artikel vom 30.12.2002: 35

Voigt, Katrin / Pulm, Peter (2002): Potenziale der Wohneigentumsbildung für die soziale Stabilität von Stadtvierteln. In: vhw Wohneigentum, Heft März-April 2002: 75-81

(WAZ vom 10.01.2003) Westdeutsche Allgemeine Zeitung (Hg.) (2003): Ein Drittel der Kosten müssen die Städte selbst aufbringen. Bildungsministerin Ute Schäfer im Gespräch mit der WAZ. Artikel vom 10.01.2003

Werhöfer, Birgit (2002): Modellprojekt „Sozialkulturelles Stadtteilmanagement". In: Landesregierung NRW (Hg.): Konfliktmanagement in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf. Düsseldorf

(Wfa 2001) Wohnungsbauförderunganstalt Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2001): Ausgleichszahlung 2001. Düsseldorf

(Wfa 2002) Wohnungsbauförderungsanstalt Nordrhein-Westfalen (Hg.) (2002): Wohnungsmarktbeobachtung Nordrhein-Westfalen. Info 2002 zur Situation der Wohnungsmärkte. Düsseldorf

(WR vom 26.07.2002) Westfälische Rundschau (Hg.) (2002): Innenminister Behrens im WR-Interview: Ghettoisierung unserer Städte bereitet Sorge. Artikel vom 26.07.2002

(ZEFIR 2002) Zentrum für Interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung der Ruhr-Universität Bochum (Hg.) (2002): Jugendarbeitslosigkeit in Nordrhein-Westfalen. Bearbeitet von Kersting, Volker / Schultz, Annett / Weischer, Christoph. Bochum

Zimmer-Hegmann (2002): Evaluation integrierter Stadtteilerneuerungsansätze. In: vhw Forum Wohneigentum. Heft 02, März/April 2002: 84-88

Internet

(website bredeschool) Auf: http://www.bredeschool.net, zugegriffen am 20.10.2002

(webseite Bundestag) Deutscher Bundestag auf: http:www.bundestag.de/cgi-bin, zugegriffen am 04.07.2002

(website CSB) Centrum Sociaal Beileid, Projekt „Heel de Buurt“ auf: http://www.lokaalsociaalbeleid.nl/visieart_0001_bw.html, zugegriffen am 15.09.2002

(website ELSES) Evaluation of Local Socio-Economic Strategies in Disadvantaged Urban Areas. Auf: http://www.ils.nrw.de/netz/elses/overview_en.htm, zugegriffen am 23.11.2002

(website ILS) Institut für Landes- und Stadtentwicklungforschung des Landes Nordrhein-Westfalen. Bericht „Eene meene Muh und raus bist du?!“ – Lebenswelten türkischer Jugendlicher in benachteiligten Stadtteilen auf: http://www.ils.nrw.de/aktuell/arbeit/prohistory.htm

(website LBRa) Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie auf: http://www.lbr.nl/euroinfo/deutsch/politikduits.html, zugegriffen am 05.11.2002

(website LBRb) Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie auf: http://www.lbr.nl/szr/szr-verslag, zugegriffen am 05.11.2002

(website LDS) Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen auf www.lds.nrw.de, zugegriffen am 15.12.2002

(website LÖGD) Landesinstitut für den Öffentlichen Gesundheitsdienst auf http://www.loegd.nrw.de, zugegriffen am 11.11.2002

(website MINBZK) Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Regierungsbericht über die Schwerpunkte der Regierungspolitik – Integrationspolitik 1999-2002 „Kansen krijgen, Kansen pakken“ (Chancen bekommen, Chancen nutzen) auf http://www.minbzk.nl, zugegriffen am 16.11.2002

(website NIZW) Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn auf: http://www.nizw.nl, zugegriffen am 20.10.2002

Interviews

Expertengespräche in den Kommunen

Stadt	Name	Funktion	Termin
Gelsenkirchen	Frau Groß	Stellvertretende CDU-Fraktionsvorsitzende und Sprecherin Ausschuss für Stadtentwicklung und Umwelt	19.09.2002
	Herr Rommelfanger	Abteilungsleiter des Referats Stadtplanung für den Bereich GE-Mitte und GE-Süd	18.09.2002
	Herr Dr. Pruin	SPD-Fraktionsvorsitzender	19.09.2002

	Frau Reker Herr Herbrüggen	Vorstand für Soziales und Gesundheit	09.09. 2002
	Herr Bremer	Bezirksvorsteher GE-Mitte	11.09.2002
	Frau Krause	Schulrätin, u.a. für den Bereich GE Süd	29.08.2002
	Herr Orhan	**Vorsitzender des Ausländerbeirates**	29.08.2002
	Herr Miklikowski	Geschäftsführer der GGW (Gelsenkirchener Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft mbH)	09.09.2002
Essen	Herr Marx	CDU-Fraktion, Ausschuss für Stadtentwicklung und Stadtplanung	06.09. 2002
	Herr Wermker	Abteilungsleiter Büro Stadtentwicklung der Stadt Essen	23.09. 2002
	Herr Reise	SPD-Fraktion, stellvertretender Vorsitzender im Sozialausschuss der Stadt Essen	19.09.2002
	Herr Balke	Bezirksvorsteher für den Stadtbezirk VI	06.09.2002
	Frau Hock	Dezernentin Soziales und Jugend der Stadt Essen	06.09.2002
	Herr Lemancyk	Schulrat	20.08.2002
	Herr Balaban	Vorsitzender des Ausländerbeirates	20.08.2002
	Herr Nordalm	Generalbevollmächtigter der Viterra AG, Essen	07.08.2002

Stadt	Name	Funktion	Termin
Wuppertal	Herr Reese	SPD-Fraktion, Vorsitzender des Stadtentwicklungsausschusses der Stadt Wuppertal	27.08.2002
	Herr Knecht	Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Ressort Stadtentwicklung und Stadtplanung	27.08.2002
	Herr Vitenius	Bezirksvorsteher des Stadtbezirks Elberfeld	22.08.2002
	Herr Arens	CDU-Fraktion, sachkundiges Mitglied des Ausschusses Soziales und Gesundheit	22.08.2002
	Herr Dr. Kühn	Dezernent für Jugend, Soziales und Integration	23.08.2002
	Frau Gerlach	Schulamtsdirektorin Schulaufsichtsbezirk II	23.08.2002
	Herr Izgy	Vorsitzender des Ausländerbeirats	04.09.2002
	Herr Moll	GWG Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH Wuppertal	22.08.2002
Bielefeld	Herr Moss	Dezernent für Planen und Bauen	18.09.2002
	Herr Prof. Dr. Franzen	SPD-Fraktion, Vorsitzender des Umwelt- und Stadtentwicklungsausschusses	03.09.2002
	Frau Wiedemann	CDU-Fraktion, Mitglied im Sozial- und Gesundheitsausschuss	03.09.2002
	Herr Kienitz	Bezirksvorsteher des Stadtbezirks Brackwede	18.09.2002
	Herr Kämper	Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Dezernat für Soziales	05.09.2002
	Herr Zimmermann	Schulrat	05.09.2002
	Frau Grewe	Ausländerbeauftragte der Stadt Bielefeld	05.09.2002
	Herr Müller	Geschäftsführer Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH	21.08.2002
Köln	Herr Dr. Höhmann Herr Wevering Herr Breuer Herr Asselborn Herr Haufler	Amt für Stadtentwicklung und Statistik Bezirksjugendpfleger in Köln Nord (Jugendamt)	10.09.2002
	Herr Zimmermann Frau Schneider	Fraktionsgeschäftsführer der SPD, stadtentwicklungspolitischer Sprecher Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der SPD-Fraktion (Stadtplanerin)	10.09.2002
	Frau Moritz	Stellvertretende Vorsitzende des Stadtentwicklungsausschuss, Fraktionssitzende von Bündnis 90/ Die Grünen	09.09.2002
	Herr Wielpütz	Schulrat u.a. auch zuständig für den Bezirk Chorweiler	05.08.2002
	Frau Wiesemann Frau Heuer	(Gesamtschule Chorweiler) Schulleiterin in Köln- Ehrenfeld	09.09.2002
	Herr Hemsing	Amtsleiter im Amt für Wohnungswesen	05.08.2002
Monheim	Herr Waters	Bereich Stadtplanung und Wirtschaftsförderung	10.09.2002
	Frau Hengsberger	Vorsitzende der SPD-Ratsfraktion	16.09.2002
	Herr Spiecker	Beigeordneter	30.08.2002

	Herr Dr. Müller	Vorsitzender der CDU-Ratsfraktion, Mitglied im Ausschuss für Bildung, Kultur und Sport	17.09.2002
	Herr Heinzel	Schulrat für den Kreis Mettmann	28.08.2002
	Herr Akpolat	**Mitglied des Ausländerbeirates**	30.08.2002
	Herr Vondran	Leiter des LEG-Mieterzentrums, *Berliner Viertel*	10.09.2002

Expertengespräche im Ausland

Name	Funktion	Termin
Ton van der Pennen	Wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Social and Cultural Planning Office of the Netherlands	12.09.2002
Ard Sprinkhuizen	Senior medewerker Cluster Sociaal Beleid, beim NIZW (Nederlands Instituut voor Zorg en Wilzijn)	12.09.2002

Weiterhin wurden eine Reihe von Gesprächen in den entsprechenden Ministerien des Landes NRW geführt.

Abkürzungsverzeichnis

AGB	Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung
AFWoG NRW	Gesetz zum Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen für das Land Nordrhein-Westfalen
BauGB	Baugesetzbuch
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BfLR	Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
EGG	Evangelische Gesamtschule Gelsenkirchen Bismarck
EKvW	Evangelische Kirche von Westfalen
ExWoStbau	Ressortforschungsprogramm Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
EU	Europäische Union
HLU a.v.Egen	Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen
IBA	Internationale Bauausstellung
ILS	Institut für Landes und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen
INTERMAG	Interministerielle Arbeitsgruppe
InWIS	Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung an der Ruhr-Universität Bochum GmbH
KJHG	Kinder- und Jugendhilfegesetz
KOSTAT-DST GmbH	Kommunalstatistik Deutscher Städtetag GmbH
KVR	Kommunalverband Ruhrgebiet
LDS	Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen
LÖGD	Landesinstitut für den Öffentlichen Gesundheitsdienst des Landes Nordrhein-Westfalen
LZZ NRW	Landeszentrum für Zuwanderung Nordrhein-Westfalen
MASQT	Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen
MBW	Ministerium für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen
MSWF	Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen
MSKS	Ministerium für Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen

MSWKS	Ministerium für Stadtentwicklung und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen
MUS-E	Multikulturelles soziales Schulprojekt für Europa
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PISA	Programme for International Student Assessment
PvO	Programmbegleitung vor Ort
RAA	Regionale Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien in NRW
SZ	Süddeutsche Zeitung
VEBOWAG	Vereinigte Bonner Wohnungsbaugesellschaft AG
WAZ	Westdeutsche Allgemeine Zeitung
Wfa	Wohnungsbauförderungsanstalt des Landes Nordrhein-Westfalen
WoFG	Wohnraumförderungsgesetz
WR	Westfälische Rundschau
ZEFIR	Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung der Altersgruppe unter 15 Jahren von 1987 bis 1999 und Anteil der Ausländer in dieser Altersgruppe in den Städten und Gemeinden des KVR 15
Abbildung 2: „A-Faktor“ und „Wohlstandsfaktor“ in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW .. 19
Abbildung 3: Mittlere Lebenserwartung (Abweichung vom Landesdurchschnitt) in den sechs Clustern in NRW, Mittelwert 1997-1999 in Jahren, Männer 21
Abbildung 4: Arbeiteranteile 1970 und 1987 in den Gemeinden des KVR 23
Abbildung 5: Ausländeranteile 2001 in %, Stadtteile der kreisfreien Städte in NRW, Häufigkeitsauszählung 26
Abbildung 6: Jugendquotienten 2001 in %, Stadtteile der kreisfreien Städte in NRW, Häufigkeitsauszählungen 27
Abbildung 7: Sozialer Rang 1987 (= Arbeiteranteil x (-1)), standardisiert, Stadtteile der kreisfreien Städte in NRW, Häufigkeitsauszählung 27
Abbildung 8: Die Verteilung der Bevölkerung insgesamt, sowie von Ausländern und Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren über die Sozialraumtypen in % 36
Abbildung 9: Ausländeranteil und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 2001, Gelsenkirchen 43
Abbildung 10: Ausländeranteil und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Gelsenkirchen 44
Abbildung 11: Ausländeranteil 2001 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2000 in % der Bevölkerung, Essen 50
Abbildung 12: Ausländeranteil und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Essen 51
Abbildung 13: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Essen 52
Abbildung 14: Ausländeranteil 2002 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2001 in % der Bevölkerung, Wuppertal 60
Abbildung 15: Ausländeranteil 2002 und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung 2001 in % der Bevölkerung, Wuppertal 61
Abbildung 16: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2001 und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung 2001 in % der Bevölkerung, Wuppertal 62
Abbildung 17: Ausländeranteil 2001 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2002 in % der Bevölkerung, Bielefeld 71
Abbildung 18: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2002 und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung 2001 in % der Bevölkerung, Bielefeld 73
Abbildung 19: Ausländeranteil 2001 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2001 in % der Bevölkerung, Köln 82
Abbildung 20: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 2001 und Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung 2001 in % der Bevölkerung, Köln 84
Abbildung 21: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung und Anteil der über 60-jährigen Bevölkerung, 2001, Köln 84
Abbildung 22: Ausländeranteil 2000 und Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 1997 in % der Bevölkerung, Monheim 95
Abbildung 23: Ausländeranteil und Anteil der unter 19-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2000, Monheim 95

Abbildung 24: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) 1997 und Anteil der unter 19-jährigen Bevölkerung 2000 in % der Bevölkerung, Monheim 96
Abbildung 25: Schulabschlüsse in den kreisfreien Städten von NRW, 1987 121
Abbildung 26: Schulabschlüsse in den kreisfreien Städten von NRW, 2000 122
Abbildung 27: Tatsächliche Übergänge in weiterführende Schulen im Schuljahr 1999/2000 in Prozent (KVR und NRW ohne KVR) 124
Abbildung 28: Übergangsquoten zur Sekundarstufe I und Anteil der Bevölkerung mit Volks- und Hauptschulabschluss, Essen, 2000/2001 126
Abbildung 29: Übergangsquoten zur Sekundarstufe I 2000/01 und Anteil der Empfänger von Sozialhilfe 1999, Essen 126

Kartenverzeichnis

Karte 1: Clusterzugehörigkeit der Kreise und kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen ... 20
Karte 2: Ethnische Segregation, Familienstatus und sozialer Rang, Essen und Gelsenkirchen ... 38
Karte 3: Ethnische Segregation, Familienstatus und sozialer Rang, Bielefeld ... 39
Karte 4: Ethnische Segregation, Familienstatus und sozialer Rang, Köln ... 39
Karte 5: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 1987 ... 45
Karte 6: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 2001 ... 45
Karte 7: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 1984 ... 46
Karte 8: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 2001 ... 46
Karte 9: Anteil unter 18-jährige Bevölkerung in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 1987 . 47
Karte 10: Anteil unter 18-jährige Bevölkerung in % der Bevölkerung, Gelsenkirchen, 2001 . 47
Karte 11: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Essen, 1987 ... 54
Karte 12: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Essen, 2001 ... 54
Karte 13: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Essen, 2000 ... 55
Karte 14: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) der unter 6-jährigen in % der gleichaltrigen Bevölkerung, Essen, 2000 ... 55
Karte 15: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Essen, 1987 ... 56
Karte 16: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Essen, 2001 ... 56
Karte 17: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, Essen, 2001 ... 57
Karte 18: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, 1987, Wuppertal ... 65
Karte 19: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, 2002, Wuppertal ... 65
Karte 20: Anteil der türkischen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2002, Wuppertal ... 66
Karte 21: Anteil der griechischen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2002, Wuppertal ... 66
Karte 22: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 1996, Wuppertal ... 67
Karte 23: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 2001, Wuppertal ... 67
Karte 24: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 1987, Wuppertal 68
Karte 25: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Wuppertal 68
Karte 26: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, 2002, Wuppertal 69
Karte 27: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Bielefeld, 1987 ... 75
Karte 28: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Bielefeld, 2001 ... 75
Karte 29: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Bielefeld, 1997 ... 76
Karte 30: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Bielefeld, 2002 ... 76
Karte 31: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) der Ausländer in % der Ausländer, Bielefeld, 1997 77
Karte 32: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) der Ausländer in % der Ausländer, Bielefeld, 2002 77
Karte 33: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Bielefeld, 1987 .. 78
Karte 34: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Bielefeld, 2001 .. 78
Karte 35: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, Bielefeld, 2001 79
Karte 36: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, 1980, Köln ... 87
Karte 37: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, 2001, Köln ... 87
Karte 38: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 1995, Köln ... 87
Karte 39: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, 2001, Köln ... 87
Karte 40: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 1980, Köln ... 89

Karte 41: Anteil der unter 18-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, 2001, Köln 89
Karte 42: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, 1980, Köln..... 90
Karte 43: Anteil der Bevölkerung 60 Jahre und älter in % der Bevölkerung, 2001, Köln..... 90
Karte 44: Anteil der 1-Personen-Haushalte in % der Haushalte insgesamt, 1987, Köln 91
Karte 45: Anteil der 1-Personen-Haushalte in % der Haushalte insgesamt, 2000, Köln 91
Karte 46: Anteil der 4 und mehr-Personen-Haushalte in % der Haushalte insgesamt, 1987, Köln 92
Karte 47: Anteil der 4 und mehr-Personen-Haushalte in % der Haushalte insgesamt, 2000, Köln 92
Karte 48: Ausländeranteil in % der Bevölkerung, Monheim, 2000 96
Karte 49: Sozialhilfedichte (HLU a.v.E.) in % der Bevölkerung, Monheim, 1997 97
Karte 50: Anteil der unter 19-jährigen Bevölkerung in % der Bevölkerung, Monheim, 2000 . 97
Karte 51: Anteil der Bevölkerung 65 Jahre und älter in % der Bevölkerung, Monheim, 200098
Karte 52: Schulabgänger ohne Abschluss in % an allen Schulabgängern der jeweiligen Gruppe, 2000/01 123
Karte 53: Übergangsquoten zur Sekundarstufe I, Essen, Schuljahr 2000/2001 125

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gegenüberstellung von Vor- und Nachteilen der Segregation 11
Tabelle 2: Ausländeranteil, Jugendquotient und sozialer Rang (klassifiziert) der Stadtteile von NRW (ohne Mühlheim, Wuppertal und Solingen) 29
Tabelle 3: Entwicklung der Bevölkerung von Gelsenkirchen zwischen 1987 und 2001 41
Tabelle 4: Gelsenkirchener Stadtteile sortiert nach den höchsten Sozialhilfedichten 44
Tabelle 5: Entwicklung der Bevölkerung von Essen zwischen 1987 und 2001 48
Tabelle 6: „Top 10“ der Essener Stadtteile mit den höchsten Sozialhilfedichten 2000 50
Tabelle 7: Entwicklung der Bevölkerung von Wuppertal zwischen 1987 und 2002 58
Tabelle 8: „Top 10“ der Wuppertaler Quartiere mit den höchsten Sozialhilfedichten 2001 61
Tabelle 9: Entwicklung der Bevölkerung von Bielefeld zwischen 1987 und 2001 70
Tabelle 10: „Top 10“ der Bielefelder statistischen Bezirke mit den höchsten Sozialhilfe-dichten 2002 72
Tabelle 11: Entwicklung der Bevölkerung von Köln zwischen 1980 und 2000 80
Tabelle 12: „Top 20“ der Kölner Stadtteile mit den höchsten Sozialhilfedichten 2001 83
Tabelle 13: Entwicklung der Bevölkerung von Monheim zwischen 1987 und 2000 93
Tabelle 14: Segregationsindices (Nichtdeutsch-Deutsch) in den Auswahlstädten, 1980 bis 2001 99
Tabelle 15: Segregationsindices für ausgewählte Nationen, Köln, 1980 bis 2000 99
Tabelle 16: Segregationsindices für ausgewählte Nationalitäten, Bielefeld, Gelsenkirchen, Essen, Monheim, 1995 und 2000/01 100
Tabelle 17: Segregationsindices (Sozialhilfeempfänger-Nichtsozialhilfeempfänger) in den Auswahlstädten, 1984 bis 2002 101
Tabelle 18: Variationskoeffizienten der Ausländeranteile in den Auswahlstädten, 1980 bis 2001 102
Tabelle 19: Variationskoeffizienten der Sozialhilfedichten in den Auswahlstädten, 1994 bis 2002 103
Tabelle 20: In den Kommunen vorhandene segregationsbezogene Analysen 106
Tabelle 21: Positive und negative Aspekte von Segregation aus Sicht der Experten 117
Tabelle 22: Schulabgänger ohne Abschluss absolut und in % an allen Schulabgängern, 2001 123
Tabelle 23: Niederländische Best-Practice-Beispiele aus unterschiedlichen Handlungsfeldern 169

Anhang

Methodik

Faktorenanalyse

Die Faktorenanalyse ist ein Verfahren, das eine größere Anzahl von Merkmalen auf eine kleinere Anzahl unabhängiger Strukturdimensionen, Faktoren genannt, zurückführt. Diese Faktoren werden aus den vorliegenden statistischen Zusammenhängen („Korrelationen“) zwischen den Merkmalen bestimmt. Merkmale, die untereinander stark korrelieren, werden zu einem Faktor zusammengefasst.

Im ersten Schritt des faktorenanalytischen Verfahrens werden die gegebenen Variablenwerte standardisiert (z-Transformation). Anschließend werden mit den standardisierten Werten die Pearson-Korrelationskoeffizienten zwischen den beteiligten Variablen berechnet.

Die Korrelationsmatrix ist der Ausgangspunkt der weiteren Berechnungen. Zur Korrelationsmatrix werden die so genannten Eigenwerte und die dazugehörigen Eigenvektoren bestimmt. Die Eigenwerte werden in absteigender Folge sortiert, worauf üblicherweise so viele Faktoren „extrahiert“ werden, wie Eigenwerte mit einem Wert größer als 1 vorliegen. Die zu diesen Eigenwerten gehörenden Eigenvektoren bilden die Faktoren. Die Elemente der Eigenvektoren nennt man Faktorladungen. Diese kann man als Korrelationskoeffizienten zwischen den betreffenden Variablen und den Faktoren verstehen. Das gebräuchlichste Verfahren der Faktorenextraktion ist die „Hauptkomponentenanalyse“. Diese wurde einer „Varimax-Rotation“ unterzogen. Die Faktorladungen der rotierten Faktormatrix bzw. Komponentenmatrix stellen das eigentliche Ergebnis der Faktorenanalyse dar, anhand derer die einzelnen Faktoren interpretiert werden.

Hat man auf diese Weise die Faktoren ermittelt *und gedeutet*, kann man in einem letzten Schritt den einzelnen Fällen Werte für diese Faktoren, die so genannten Faktorwerte, zuordnen. So kann man für jeden Fall die Werte von vielen Variablen in die Werte weniger Faktoren überführen (vgl. Bühl/Zöfel 2002: 465).

Clusteranalyse

Das Verfahren der Clusteranalyse bildet anhand einer Liste von vorgegebenen Merkmalen Gruppen von Fällen mit ähnlichen Merkmalsausprägungen. Das Ziel ist, dass die „Mitglieder“ einer Gruppe (eines „Clusters“) möglichst ähnliche Ausprägungen der untersuchten Merkmale aufweisen, die Gruppen sollen gleichzeitig möglichst verschieden voneinander sein. Bei dem Verfahren der hierarchischen Clusteranalyse bildet am Anfang jeder Fall ein eigenes Cluster. Im ersten Schritt werden die beiden am nächsten benachbarten Cluster zu einem Cluster vereinigt; dieses Verfahren kann dann so lange fortgesetzt werden, bis nur noch wenige Cluster übrig bleiben. Dabei ist festzulegen, wie viele Cluster man als „sinnvolle“ Einteilung akzeptiert (vgl. Bühl/Zöfel 2002: 487ff).

Ein gängiges Fusionierungsverfahren ist die Ward-Methode. Diese Methode unterscheidet sich von den anderen Methoden dadurch, dass „*nicht diejenigen Gruppen zusammengefasst werden, die die geringste Distanz aufweisen, sondern es werden diejenigen Objekte (Gruppen) vereinigt, die ein vorgegebenes Heterogenitätsmaß am wenigsten vergrößern. Das Ziel des Ward-Verfahrens besteht darin, jeweils diejenigen Objekte (Gruppen) zu vereinigen, die die Streuung (Varianz) in einer Gruppe möglichst wenig erhöhen. Dadurch werden möglichst homogene Cluster gebildet. Als Heterogenitätsmaß wird das Varianzkriterium verwendet, das auch als Fehlerquadratsumme bezeichnet wird*“ (Backhaus 1996: 292). Als Abstandsmaß wurde in der vorliegenden Untersuchung dem Ward-Verfahren die quadrierte Euklidische Distanz zugrunde gelegt.

Segregationsindex

Der Segregationsindex (IS) nach Duncan & Duncan (1955) misst die Differenz der räumlichen Verteilung einer Bevölkerungsgruppe (a) im Vergleich zu der verbleibenden Restbevölkerung (b).

Die Berechnung des Segregationsindex (IS) erfolgt nach der Formel:

$$IS = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^{k} \left| \frac{ai}{A} - \frac{bi}{B} \right|$$

wobei:

ai = Bevölkerung der Gruppe a im Teilgebiet i

bi = Bevölkerung der Gruppe b (= Restbevölkerung) im Teilgebiet i

A, B = Gesamtgröße der Gruppe A, B im Gebiet

i1, i2, ... k = Teilgebiete

Zur Berechnung wird demnach für jedes Teilgebiet der Stadt der Anteil jeder Gruppe an dem Gesamtwert dieser Gruppe in der Stadt berechnet. Für diese prozentualen Anteilswerte beider Gruppen werden daraufhin die Differenzen errechnet, wobei negative Vorzeichen keine Beachtung finden. Die Differenzen werden dann aufsummiert und durch zwei dividiert. Dieser Wert ergibt den Segregationsindex. Der IS kann einen Wert zwischen 0 und 100 annehmen. Bei 0 liegt keine, bei 100 liegt eine vollständige Segregation vor.

Der Indexwert lässt sich als Prozentsatz der Minorität interpretieren, die umziehen/umverteilt werden müsste, um eine proportionale Verteilung von Minorität und Majorität zu erhalten (vgl. Friedrichs 1983: 219).

Variationskoeffizient

Das arithmetische Mittel x ist der Durchschnitt, d.h. der Mittelwert, um den die Merkmalswerte gestreut sind. Die Spannweite R (Range) gibt den Wertebereich einer Verteilung an, d.h. die Differenz zwischen dem kleinsten und dem größten Wert. Die Standardabweichung s ist ein Maß dafür, wie weit die einzelnen Werte im Durchschnitt vom Mittelwert entfernt liegen. Sie verwendet dieselben Maßeinheiten wie die Originaldaten und ist dadurch leicht zu interpretieren. Die Standardabweichung ist bei völliger Übereinstimmung aller Daten mit dem arithmetischen Mittel = 0, und wird umso größer, je größer die Streuung ist. Der Variationskoeffizient ist ein relatives Streuungsmaß und wird berechnet als Standardabweichung dividiert durch das arithmetische Mittel. Dies ist notwendig, um Standardabweichungen verschiedener Variablen untereinander vergleichbar zu machen (vgl. Bahrenberg/Giese/Nipper 1990: 45ff).

Tabellen

Tabelle A1: Varimax rotierte Komponentenmatrix von Kreisindikatoren aus dem Themenfeld 2 der laufenden Gesundheitsstatistik des Landes NRW

Indikator	Faktor	
	1	2
Anteil der Altersgruppe 0-14 J.	-0,87	-0,355
Anteil der Altersgruppe über 65 J.	0,766	
Empfänger HLU am 31.12.1999 je 1000 Einw.	0,854	
Arbeitslose am 30.9.1999 in %	0,851	-0,438
Verfügb. Einkommen je Einw. in DM		0,974
Anteil der nichtdeutschen Bevölk.	0,82	
Bevölkerungsdichte, Einw. je qkm, 2000	0,918	
Bevölkerungsveränderung 1990 –1999	-0,914	

Tabelle A2: Schätzgleichung zur Erklärung der regionalen Unterschiede der Lebenserwartung männl. Neugeborener[70] in den Kreisen und kreisfreien Städten in NRW

Indikatoren	Nicht standardisierte Koeffizienten	Standard-fehler	Standardisierte Koeffizienten	T	Signifikanz
	B		Beta		
(Konstante)	74,458	0,085		877,16	0,000
Arme, Alte, Arbeitslose, Ausländer, abn.	-0,491	0,086	-0,547	-5,734	0,000
Wohlstandsfaktor (bes. verf.	0,437	0,086	0,486	5,097	0,000

Tabelle A3: Korrelationen der KOSTAT Indikatoren

	Ausländer-anteil 2001 %	Jugend-quotient 2001 %	Altenquotient 2001 %	Sozialer Rang 1987
Ausländeranteil 2001 %	1	-0,011	-0,421	-0,427
Jugendquotient 2001 %	-0,011	1	0,017	-0,409
Altenquotient 2001 %	-0,421	0,017	1	0,136
Sozialer Rang 1987	-0,427	-0,409	0,136	1

Tabelle A4: Varimax rotierte Faktorladungsmatrix der Segregationsindikatoren

Indikator	Faktor		
	1	2	3
Jugendquotient 2001		0,978	-0,205
Ausländeranteil 2001	0,976		-0,215
Sozialer Rang 1987	-0,236	-0,226	0,945

Anmerkung: Ladungen < 0,2 wurden nicht dargestellt

[70] Entsprechendes ließe sich natürlich auf für die Lebenserwartung weiblicher Neugeborener berechnen, das soll aus Platzgründen hier unterbleiben.