

Ungleichzeitigkeiten in deutschen Großstädten

Sturm, Gabriele

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Sturm, G. (2007). Ungleichzeitigkeiten in deutschen Großstädten. *Informationen zur Raumentwicklung*, 6, 381-390.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-57858-6>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Ungleichzeitigkeiten in deutschen Großstädten

Gabriele Sturm

1 Zum Begriff der Ungleichzeitigkeit

Dass Entwicklung nicht nur Wachstum bedeuten kann, haben kritische Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler für diverse politische Themenstellungen seit Jahrzehnten behauptet – und entsprechende „alternative“ Theorien, Analyseansätze und Handlungsempfehlungen entwickelt. Bereits in den 1930er Jahren wurde von Ernst Bloch der Begriff der Ungleichzeitigkeit zur Beschreibung der widersprüchlichen Wirklichkeit kapitalistischer Gesellschaften geschaffen.¹ Er verweist auf die Koexistenz verschiedener Zeiten in einer Gegenwart, auf Wirkweisen unerledigter Vergangenheit und verhinderter Zukunft, auf Widersprüche in und zwischen den gesellschaftlichen Verhältnissen. Zu diesen Ungleichzeitigkeiten zählen seit Bloch u. a. die ungleichmäßigen Entwicklungstendenzen in räumlich gefassten Sphären: in Stadt und Land, in Regionen und Nationen und im Bereich der Produktionsweisen sowie die heterogenen Zeitstrukturen im politischen, rechtlichen und kulturellen Bereich.

Hinsichtlich der Stadtentwicklung wurden in Deutschland die beobachtbaren ungleichzeitigen Prozesse nach der Wiedervereinigung virulent. Zuvor gab es im allgemeinen Bewusstsein zwar Städte mit Wachstumsproblemen, aber der Systemwechsel in Ostdeutschland mit seinen massiven ökonomischen Auswirkungen und die daraufhin verstärkt einsetzenden Bevölkerungswanderungen schufen zur Beschreibung der daraus resultierenden städtischen Wirklichkeit den Begriff der Schrumpfung. Seither werden auch in anderen Ländern vergleichbare städtische Phänomene nicht mehr als naturwüchsige hingenommen, sondern als systemtypische Schrumpfungsprozesse angesehen. Lokal kann ihnen nur begrenzt gegengesteuert werden. Gleichwohl verlangen Schrumpfungs- wie Wachstumsentwicklungen nach Gestaltung.

Für Deutschland kann mittels des räumlichen Informationssystems des BBR empirisch nachgewiesen werden,

- dass Schrumpfung und Wachstum einer Kommune sich nicht nur an der Bevölkerungszahl ablesen lassen, sondern eher durch einen Wirkungszusammenhang von Arbeitsplatzentwicklung, Arbeitslosenquote, Wanderungssaldo und Bevölkerungsentwicklung (im Osten zudem durch Realsteuerkraft und Kaufkraft) zu beschreiben sind,
- dass Stadtentwicklung sowohl von Wachstum als auch von Schrumpfung gekennzeichnet ist und dies das Städte-system als Ganzes wie die kleinräumige Ebene der Stadtteile einer jeden Stadt betrifft, und
- dass sich die „Renaissance der Städte“ zwischen fortwährender Sub- und Reurbanisierung abspielt.²

Um diese sozialräumlich wirksamen Ungleichzeitigkeiten in deutschen Großstädten zu beschreiben, kann auf Daten der „Innerstädtischen Raumbeobachtung“ (IRB) zurückgegriffen werden.³ In diesem Kooperationsprojekt von derzeit 45 deutschen (Groß-)Städten und dem BBR werden seit einigen Jahren Stadtteilstatistiken zusammengetragen. Zwar steht nur eine begrenzte Anzahl von Merkmalen zur Verfügung – diese erlauben gleichwohl Aussagen über Altersstruktur, Erwerbsbeteiligung und ethnische Mischung und ermöglichen somit, zentrale Themen der „Sozialen Stadt“ in den Blick zu nehmen. Eine realitätsnahe Stadtpolitik ist auf die Kenntnis derartiger Befunde angewiesen.

Dr. Gabriele Sturm
Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn
E-Mail:
Gabriele.Sturm@bbr.bund.de

2 Segregation als Erscheinungsform städtisch verfasster Ungleichzeitigkeit

Bei dem europaweit beachteten stadtpolitischen Thema der sozialen Kohäsion geht es um die Bindungskraft, die Städte und Stadtteile auf ihre Bewohnerschaft ausüben. Die Attraktivität einer Stadt bzw. einzelner Stadtteile speist sich aus einem Bündel an Faktoren. Dazu gehören in erster Linie die Erwerbsmöglichkeiten, Lebenshaltungskosten und Verkehrsanbindung, weiter die Gesundheitsversorgung und andere soziale Infrastruktur-, Konsum-, Kultur- und Freizeitangebote sowie Möglichkeiten für Zuziehende, sich in das Gemeinwesen einzubringen.⁴ Solches Attraktivitätspotenzial ist weder über die Städte der Bundesrepublik noch über die Stadtteile jeder einzelnen Stadt gleich verteilt. Zudem hängt es von den Bedarfen und Bedürfnissen der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen ab, in welcher Rangfolge die Angebote von Wichtigkeit sind: Eine Migrantenfamilie mit kleinen Kindern nutzt im Wohngebiet eine andere Infrastrukturausstattung als ein Seniorenhaushalt. So kommt es auf die Dauer zu einem Wechselspiel zwischen Sozial- und Infrastruktur mit höchst unterschiedlichen Ausprägungen über das jeweilige Stadtgebiet wie über das deutsche Städtesystem als Ganzes.

Die unterschiedliche Verteilung von Individuen nach Lebensphase bzw. Generation, Konfession bzw. Religion, Herkunftsland bzw. Ethnie oder sozialem Status bzw. Milieu auf die unterschiedlich attraktiven Wohnviertel einer Stadt wird in der Regel als residentielle Segregation bezeichnet. Segregation kann sich durch Normierung oder über individuelle Präferenzen und Wahlakte vollziehen. Als gesellschaftlicher Absonderung haftet ihr gleichwohl ein negativer Klang an. So gilt die Segregation von Minderheiten oder statusniedrigen Bevölkerungsgruppen häufig auch als erzwungene, da ein Wohnstandort in einem statusniedrigen Quartier den Zugang zu öffentlichen Einrichtungen wie zu Gütern der Alltagsversorgung (Kredite, Warenangebot) wie zu anderen städtischen Milieus beschränkt. Freiwillige Segregation kann der sozialen Distinktion, der Identitätssicherung oder der Gruppensolidarität dienen. Auch benachteiligte Bevölkerungsgruppen betonen deshalb häufig die Vorteile von Segrega-

tion. Leben relativ stark segregierte Bevölkerungsminderheiten mehrheitlich in nur wenigen Gebieten einer Stadt, wird dafür die Bezeichnung der Konzentration gewählt.

Für städtische Politiken sind solche Prozesse der Ungleichverteilung samt den damit verbundenen Ungleichzeitigkeiten kurzfristig nur schwer zu beeinflussen. Und für die langfristige Steuerung bedarf es zuvor der genauen Beobachtung und Bewertung der konstatierbaren Entwicklungen. Da mit der IRB Stadtteildaten⁵ vorliegen, kann die so genannte residentielle Segregation – also die Ungleichverteilung auf Wohnstandorte – gemessen werden. Fällt diese für bestimmte Bevölkerungsgruppen in einzelnen Städten vergleichsweise hoch aus, ist jeweils vor Ort zu prüfen, ob eine damit einhergehende Konzentration vorliegt. Diese könnte im Extremfall, wenn die je lokale Selbstorganisation keine ausreichende Versorgungssituation mehr herstellen kann, auf „sozialen Sprengstoff“ hinweisen und möglichst umgehende (sozial)politische Interventionen angeraten sein lassen oder in weniger bedenklichen Fällen eine mittelfristige Umgestaltung der je mangelhaften Angebotsstruktur erfordern.

3 Sozialräumlich verfasste Ungleichzeitigkeiten

Zur zivilisatorischen Leistung von Städten zählt seit jeher, unterschiedlichste Lebensstile verschiedenster Herkunft in ihr Stadtgefüge zu integrieren – und dabei stadttypische Besonderheit auch in Form von verbleibenden Ungleichzeitigkeiten zu entwickeln. Im Fokus der Sozialberichterstattung stehen dabei die Entwicklung von Arbeits-, Einkommens- und Vermögensverteilungen, von Lebensstilen und sozialen Milieus, von Bildung und Informatisierung. Während in Deutschland z. B. für alle sozialen Schichten von einer Anhebung des durchschnittlichen Bildungsniveaus während der vergangenen 30 Jahre ausgegangen werden kann, ist für die gleiche Zeitspanne bei der Einkommensverteilung festzustellen, dass das ärmste Fünftel der Bevölkerung zunehmend weniger Anteil am Nettoäquivalenzeinkommen hat und das reichste Fünftel zunehmend mehr. Widersprüche zeigen sich also verändert, aber nicht weniger virulent.

(1) Bloch, Ernst: Gesamtausgabe Bd. IV – Erbschaft dieser Zeit. – Frankfurt a. M. 1977

(2) Gatzweiler, Hans-Peter et al.: Herausforderungen deutscher Städte und Stadtregionen: Ergebnisse aus der Laufenden Raum- und Stadtbeobachtung des BBR zur Entwicklung der Städte und Stadtregionen in Deutschland (2006; www.bbr.bund.de/cin_005/nn_21272/DE/Veroeffentlichungen/BBR-Online/)

(3) Bundesamt für Bauwesen Raumordnung (Hrsg.): Sturm, Gabriele (Projektleitung): Innerstädtische Raumbewertung – Methoden und Analysen. – Bonn 2007. = Berichte, Bd. 25

(4) Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Leben in Deutschland. Haushalte, Familien und Gesundheit – Ergebnisse des Mikrozensus 2005. – Wiesbaden 2006

(5) In die folgende Analyse gehen nur Stadtteile mit mindestens 100 Einwohnern ein. 8,4 % der IRB-Stadtteile beherbergen mehr als 20 000 Einwohner. Im Durchschnitt hat ein IRB-Stadtteil knapp 8 000 Einwohner.

Soziale Stadtpolitik richtet deshalb ihr Augenmerk insbesondere auf die sozialen und symbolischen Konflikte, die infolge von Marginalisierung und Ausgrenzung bestimmter Gruppierungen auf irgendeine Art bedrohlich für das Gemeinwesen werden (können). Zwar weist diesbezüglich wiederum jede Stadt ihre Eigenheiten auf, jedoch sind bestimmte Problemkoppelungen auch verallgemeinerbar als konfliktrichtig einzustufen. Bereits als klassische Problem-bündelung gilt die der drei As: Alte – Arme – Ausländer. Da für eine komplexere Analyse hier nicht der Platz ist, soll zumindest die Situation dieser drei Bevölkerungsgruppen in den 41 IRB-Städten, für die innerstädtische Lagetypen vorliegen, beschrieben und auf mögliche Konfliktpotenziale hin hinterfragt werden.

Altensegregation

Für die Sozialsysteme der Bundesrepublik (Versicherungen, Versorgungsträger, Personennetzwerke) bedeutet der veränderte Altersaufbau der Bevölkerung in den kommenden Jahrzehnten ein grundlegendes Umdenken und verändertes Handeln. Insgesamt ist die demographische Alterung in Deutschland durch nach wie vor steigende Lebenserwartung und gleichzeitigen Geburtenrückgang gekennzeichnet. In der Folge ist der Anteil der unter 18-Jährigen (Bevölkerungsanteil in der Vorerwerbsphase)

von 27,7 % im Jahr 1950 bis 2003 auf 18,2 % zurückgegangen. Demgegenüber ist der Anteil der über 65-Jährigen (Bevölkerungsanteil in der Nacherwerbsphase) von 9,7 % auf 18,0 % gestiegen – und er wird noch weiter steigen. Im Zusammenhang mit den sich ändernden Haushaltsstrukturen sind deshalb in den Städten zunehmend Haushalte von Alleinstehenden im Seniorenalter zu erwarten.

In den IRB-Städten liegt 2004 der Anteil der über 65-Jährigen zwischen 15,3 % und 23,4 %. Wird die Stadtteilebene in den Blick genommen, so gibt es im jeweiligen Extremfall einen Stadtteil ganz ohne solche älteren Bewohner und einen mit 56,1 % über 65-Jähriger (vgl. Abb. 1). Im Durchschnitt leben in den Stadtteilen der IRB-Städte 18,3 % Menschen in der Nacherwerbsphase, was etwa dem Bundesdurchschnitt entspricht. Laut Mikrozensus 2005 waren 22 % aller Privathaushalte reine Seniorenhaushalte und weitere 7 % Mehrgenerationenhaushalte mit Älteren und Jüngeren. Also dürften derzeit auch in den IRB-Städten in etwa 30 % aller Haushalte über 65-Jährige leben.

Nach städtischer Zentralität unterschieden leben in den westdeutschen Städten in der äußeren Stadt (Median: 19,5 %), d. h. in den Stadtteilen am Stadtrand, in denen durchschnittlich etwa die Hälfte der deutschen Stadtbevölkerung lebt, mehr alte Menschen als in der inneren Stadt⁶ (17,6 %).

(6) Zur Inneren Stadt werden hier die Stadtteile der City mit durchschnittlich 3 % der Stadtbevölkerung, des Cityrandes mit 12 % der Stadtbevölkerung und des Innenstadtrandes mit 32 % der Stadtbevölkerung zusammengefasst. Die Stadtteile des Stadtrandes mit 51 % der Stadtbevölkerung gelten als Äußere Stadt (Prozentdifferenzen durch abweichende Lagezuordnung).

Abbildung 1
Verteilung der prozentualen Anteile über 65-Jähriger auf 2 400 Stadtteile (> 100 EW) – 2004

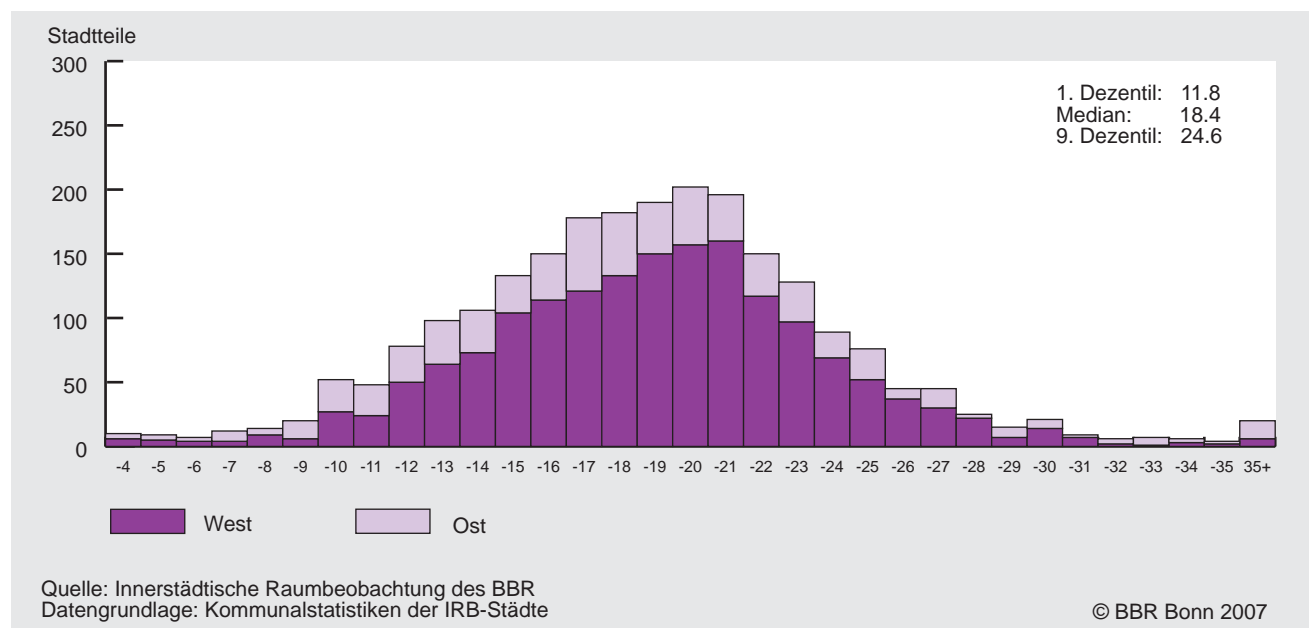
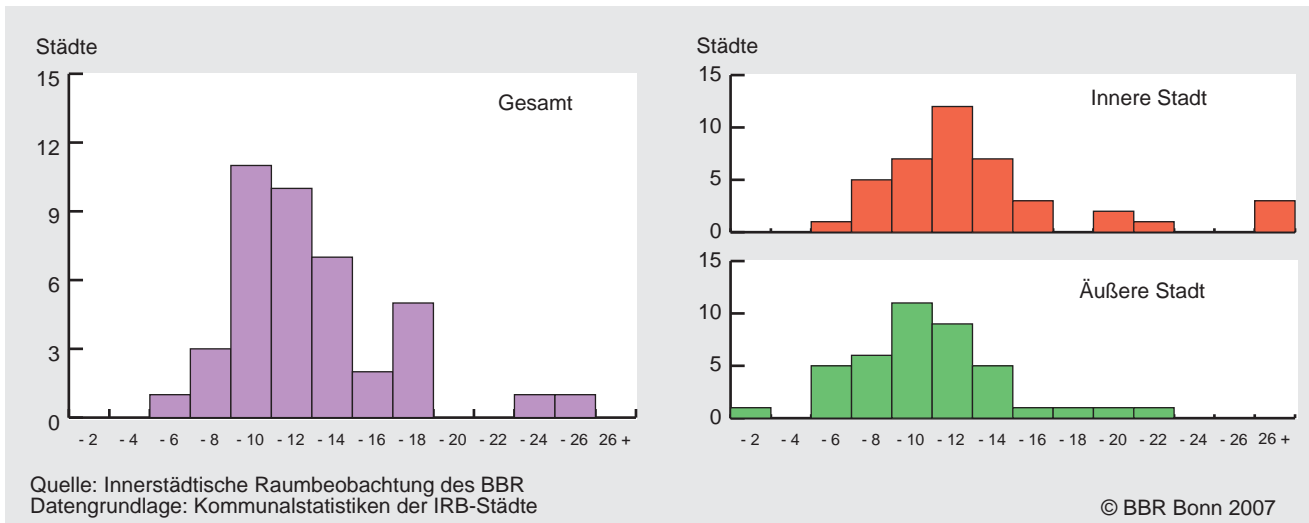


Abbildung 2

Verteilung des Segregationsindex IS für über 65-Jährige auf 41 IRB-Städte (gesamt und nach städtischer Zentralität) – 2004



In den ostdeutschen Städten hingegen verhält es sich umgekehrt, leben also mehr alte Menschen in der inneren Stadt (20 %) als in den Stadtrandbezirken (18,1 %). Dieser Effekt könnte aus den in Ost und West unterschiedlich verlaufenen Stadtentwicklungsphasen resultieren: In Westdeutschland dürften die typischen Ein- und Zweifamilienhaussiedlungen der 1960/70er Jahre mehrheitlich zur Äußeren Stadt gehören, in denen viele ältere Menschen auch nach Auszug der erwachsenen Kinder bis heute verblieben sind. In Ostdeutschland könnten zahlreiche ältere Menschen nach Sanierung der Innenstädte wieder in die nun altersgerechteren und zentral gelegenen Wohnviertel zurückgefunden haben oder auch in noch wenig sanierten innerstädtischen Gebieten verblieben sein, aus denen andere längst abgewandert sind. Allerdings gibt es Ausnahmen von diesem Ost-West-Muster und müsste für jede Stadt zudem die ortstypische Entwicklung reflektiert werden. Verallgemeinerbar kann gesagt werden, dass die ostdeutschen Städte bereits stärker überaltert sind als die westdeutschen und dass Stadtteile der Inneren Stadt bezüglich der Bewohnerschaft im Seniorenalter eine größere Heterogenität aufweisen als die der Äußeren Stadt. Die absehbare Zunahme der Bevölkerungsgruppe in der Nacherwerbsphase wird also von allen Kommunen ein Überdenken von Stadtplanung und Sozialpolitik verlangen – insbesondere was die Innenstadtentwicklung betrifft.

Auch wenn in Deutschland noch keine Städte dem amerikanischen Vorbild der

Sun-Cities folgen und bestimmte Stadtteile ausdrücklich für Menschen im höheren Lebensalter ausgestaltet, erscheint es interessant, die Verteilung älterer Menschen über das Stadtgebiet anhand des Segregationsindex⁷ zu betrachten (vgl. Abb. 2). Für 41 IRB-Städte liegt die Segregation über 65-Jähriger zwischen 5,9 und 24,9 – im Durchschnitt bei 12.⁸ Die Aussage über die größere Heterogenität der Stadtteile der Inneren Stadt bestätigt sich bei den zugehörigen Segregationsindizes: Für die Stadtteile der Inneren Stadt der 41 IRB-Städte reichen sie von 5,6 bis 32,8. Hingegen liegen die Segregationsindizes der Stadtteile der Äußeren Stadt zwischen 4,4 und 20,9. Darüber hinaus fällt auf, dass trotz des größeren Anteils über 65-jähriger Bevölkerung in den ostdeutschen Städten deren Segregation dort nicht geringer, sondern wesentlich höher als in westdeutschen Städten ist: Im Mittel (Median) liegt die Altensegregation in Städten des Westens bei 10,7 und in denen des Ostens bei 15,5. Dieser Unterschied gilt gleichermaßen für die Stadtteile der Inneren wie für die der Äußeren Stadt. Ob diese Differenzen allein einer selektiven Abwanderung jüngerer Bevölkerungsgruppen aus den ostdeutschen Städten zu schulden sind, kann hier nicht beantwortet werden.

Armutssegregation

In einer für Europa typischen Arbeitsgesellschaft hängt die wirtschaftliche Lage bzw. Armut größerer Bevölkerungsgruppen vor allem von deren Chancen auf Bildung und in der Folge auf Erwerbsarbeit ab. Insofern

(7) Der Segregationsindex IS nach Duncan & Duncan (Duncan, Otis D.: Duncan, Beverley: A methodological analysis of segregation indexes. ASR 20 (1955), p. 210–217) misst die Verteilung einer Bevölkerungsgruppe im Vergleich zur restlichen Bevölkerung über alle Stadtteile. Der Wert kann interpretiert werden als das Ausmaß (in %), in dem die Mitglieder der segregierten Gruppe umziehen müssten, damit es zu einer Gleichverteilung kommt. Je höher also dieser Wert ist, umso größer ist die Segregation. Allerdings ist dies Maß mit Vorsicht zu interpretieren: Die Höhe des Index ist vom Merkmal, von der Größe der betrachteten Gruppe sowie vom Zuschnitt der Raumeinheiten abhängig!

(8) Die niedrigste Altensegregation (<8) weisen die Städte Düsseldorf, Essen, Oberhausen und Mainz auf – die höchste (>17) die Städte Erfurt, Halle, Potsdam und Rostock.

werden europaweit als Indikatoren für gesellschaftliche Integration bzw. für soziale Kohäsion diverse Arbeitslosenquoten verwendet. In Deutschland ist angesichts der sozialgesetzlichen Risikoabsicherung jedoch der Anteil an Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern ein besserer Indikator für von Armut betroffene Haushalte – Sozialhilfe hat die Funktion, die Grundbedarfe von in Not geratenen Menschen ohne anderweitige Unterstützungsmöglichkeiten zu decken. Ende 2004 erhielten in Deutschland 2,91 Millionen Menschen in 1,46 Millionen Haushalten Sozialhilfe – das sind rund 3,5 % der Bevölkerung. Knapp 22 % davon hatten keine deutsche Staatsbürgerschaft, 55 % waren Frauen und 38 % Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren.

In 29 IRB-Städten, die diese Daten auf Stadtteilebene liefern können, lag 2004 der Bevölkerungsanteil mit laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (Sozialhilfe) zwischen 2,6 % und 9,4 % (im Durchschnitt 6,7 %). Damit leben in Großstädten meist deutlich mehr bedürftige Menschen, als es die Durchschnittszahlen für Deutschland vermuten lassen. Die auf Städte gerichteten Integrationshoffnungen vieler Zuwandernder können also oft genug nicht bzw. nicht auf die Schnelle eingelöst werden. Richtet man den Blick auf die Ebene der Stadtteile, zeigt sich eine äußerst schiefe Verteilung des Anteils von Hilfebedürftigen auf diese (vgl. Abb. 3): In 10 %

der 1 330 analysierbaren IRB-Stadtteile lebten weniger als 0,8 % und in weiteren 10 % mehr als 11,1 % Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger. Im Mittel lebten 2004 in IRB-Stadtteilen 4,4 % gemäß Sozialgesetzbuch SGB II Notleidende. Die Schiefe dieser Verteilung deutet bereits auf hohe Segregationsindizes hin.

In ostdeutschen IRB-Städten lag der Anteil von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern mit im Mittel 4,7 % niedriger als in den westdeutschen IRB-Städten mit im Mittel 6,4 %. Von Ausnahmen abgesehen, leben durchschnittlich in den Stadtteilen der Inneren Stadt (7,5 %) mehr Bedürftige als in denen der Äußeren Stadt (6 %).

Betrachtet man nun den Segregationsindex IS für Empfängerinnen und Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt, so liegt dieser für 29 IRB-Städte zwischen 16,8 und 36 – im Durchschnitt bei 26 (vgl. Abb. 4).⁹ Verglichen mit dem soeben für alte Menschen vorgestellten Wert ist die durchschnittliche Armutssegregation in deutschen Städten also mehr als doppelt so hoch wie die – zugegebenermaßen noch vernachlässigbare – Altensegregation. Mit im Mittel 29,8 liegt der Wert für ostdeutsche IRB-Städte höher als für die westdeutschen mit einem Wert von im Mittel 24,2. Diese Differenz ist zwar auch auf den unterschiedlich hohen Anteil von Sozialhilfebedürftigen zurückzuführen (worauf das Maß reagiert) – ist aber wei-

(9) Die niedrigste Armutssegregation (<19) weisen die Städte Frankfurt a.M., Frankfurt/Oder, Karlsruhe und Offenbach auf – die höchste (>32) die Städte Erfurt, Jena, Krefeld, Potsdam und Saarbrücken.

Abbildung 3
Verteilung des Anteils der Bevölkerung mit laufender Hilfe zum Lebensunterhalt auf 1 330 Stadtteile (> 100 EW) – 2004

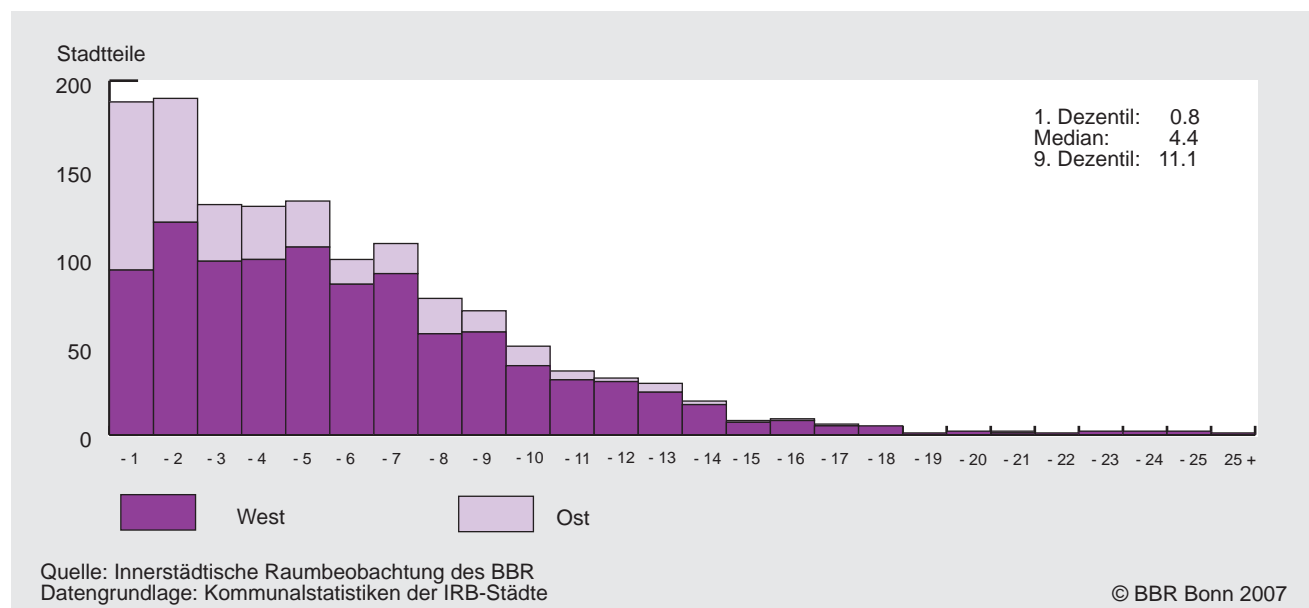
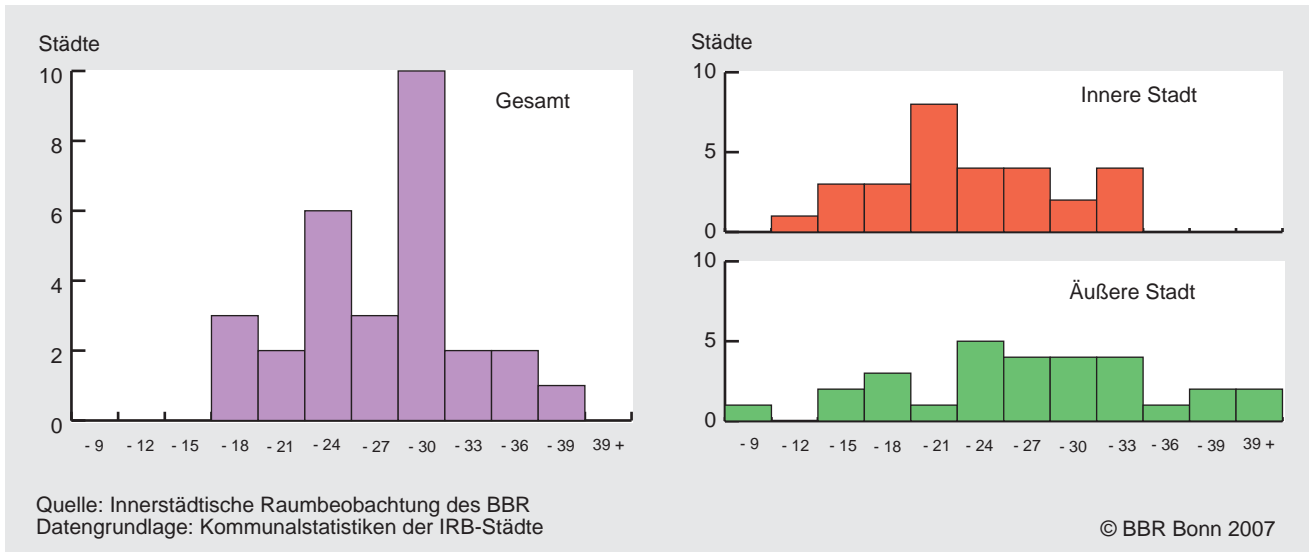


Abbildung 4

Verteilung des Segregationsindex IS für Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt auf 29 IRB-Städte (gesamt und nach städtischer Zentralität) – 2004



terer Analysen wert, die hier jedoch nicht mehr vorgenommen werden können. Weiterhin liegt der Index für die meisten Städte in den Stadtteilen der Äußeren Stadt höher als in den Stadtteilen der Inneren Stadt. Er weist dann auf die Gefahr von stärkerer Armutskonzentration in bestimmten Stadtteilen der Äußeren Stadt hin.

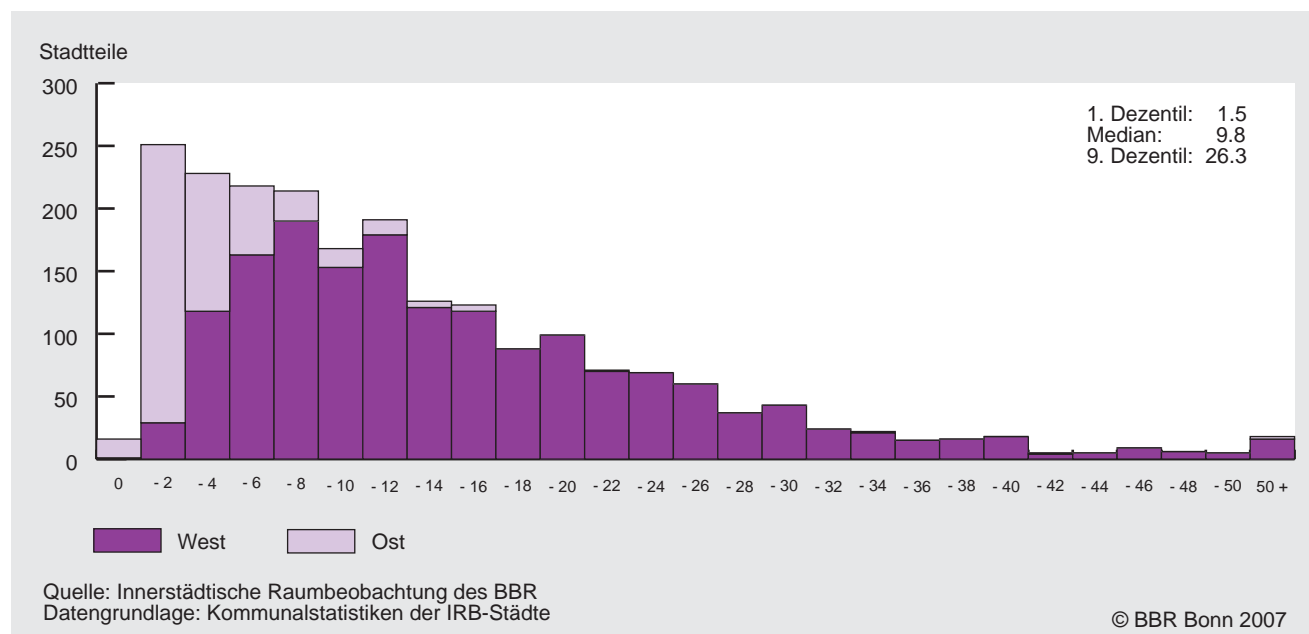
Ausländersegregation

Die starken Wanderungsbewegungen in und nach Europa machen die Integration von Ausländerinnen und Ausländern zu einer der bedeutendsten Aufgaben gegenwärtiger und zukünftiger Politik. Durch den demographischen Wandel ist diese Aufgabe inzwischen in das allgemeine Bewusstsein eingegangen, da sich für die bundesrepublikanische Gesellschaft ohne Zuwanderung von außen viele Probleme noch potenzieren könnten. Zum 31.12.2004 lebten laut Ausländerzentralregister in Deutschland 6,7 Millionen zur Bevölkerung zählende Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, was einer einer Ausländerquote von 8,14 % entspricht. Ihrer Herkunft nach verteilen sie sich – historisch bedingt – regional sehr unterschiedlich: 53,2 % stammen aus europäischen Ländern, weitere 26,3 % aus der Türkei. Der Anteil der Bevölkerung mit eigener oder familiärer Migrationserfahrung liegt laut Mikrozensus 2005 noch weit höher bei etwa 19 %.

Da es sich in Deutschland bei der Zuwanderung aus dem Ausland vor allem um Arbeitsmigration handelt, waren und sind Städte als Arbeitsplatzanbieter mit der vergleichsweise größten Chancenvielfalt bevorzugtes Zuwanderungsziel. In der Folge haben Städte auch alle Vor- und Nachteile der damit verbundenen Vielfalt zu bewältigen. Etwa fünf Sechstel der derzeit in Deutschland lebenden Ausländer sind als Arbeitsmigrantinnen und -migranten zugewandert. Das bedeutet allerdings nicht, dass sie besonders gut in das Beschäftigungssystem der Bundesrepublik integriert sind. Laut Laufender Raumbewachung sind Ausländer bundesweit etwa doppelt so häufig von Arbeitslosigkeit betroffen wie Deutsche. 2004 waren im Durchschnitt 14,1 % der Bevölkerung in 41 IRB-Städten Ausländer, ihr Anteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten lag jedoch im Mittel unter 8 %. Der Anteil Arbeitsloser an der erwerbsfähigen Wohnbevölkerung (im Alter von 15 bis unter 65 Jahre) der IRB-Städte lag im Mittel bei 9 %, daran hatten Ausländer einen überproportionalen Anteil von 16,2 %.

Zusätzlich zu den allgemein wirksamen historischen Bedingungen ist die Entwicklung der Ausländeranteile in den IRB-Städten von der lokalen Ökonomie und landespolitischen Regelungen geprägt. So weisen Ende 2004 die betrachteten 41 IRB-Städte

Abbildung 5
Verteilung des prozentualen Ausländeranteils auf 2 145 Stadtteile (> 100 EW) – 2004



Ausländeranteile zwischen 2,7 und 31,4 % auf. Die Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Städten ist auch 15 Jahre nach der Wende immer noch extrem: In ostdeutschen IRB-Städten lebten 2004 im Mittel 3,7 % und in westdeutschen IRB-Städten im Mittel 14 % Bürgerinnen und Bürger ohne deutsche Staatsbürgerschaft.

Auf Stadtteilebene sieht die Verteilung nochmals anders aus: Sie ist – ähnlich wie bei den Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern – sehr schief (vgl. Abb. 5): Auf der einen Seite leben in 10 % aller IRB-Stadtteile weniger als 1,5 % Ausländer, auf der anderen Seite ist in weiteren 10 % der Stadtteile mehr als ein Viertel ohne deutsche Staatsbürgerschaft. In den meisten ostdeutschen Stadtteilen leben weniger als 2 % Ausländer, in den meisten westdeutschen Stadtteilen mehr als 12 %. Nur in 10 % der ostdeutschen Stadtteile leben mehr als 7,6 % Bürgerinnen und Bürger ohne deutsche Staatsbürgerschaft – während es in 10 % der westdeutschen Stadtteile mehr als 28,5 % sind.

Der Ausländeranteil hat seit 1991 (dem ersten Jahr, für das Stadtteildaten aus ostdeutschen Städten vorliegen) nicht wesentlich zugenommen, was wegen Einbürgerungen, Mehrfachstaatsbürgerschaften oder zuwandernden Aussiedlerdeutschen jedoch nicht

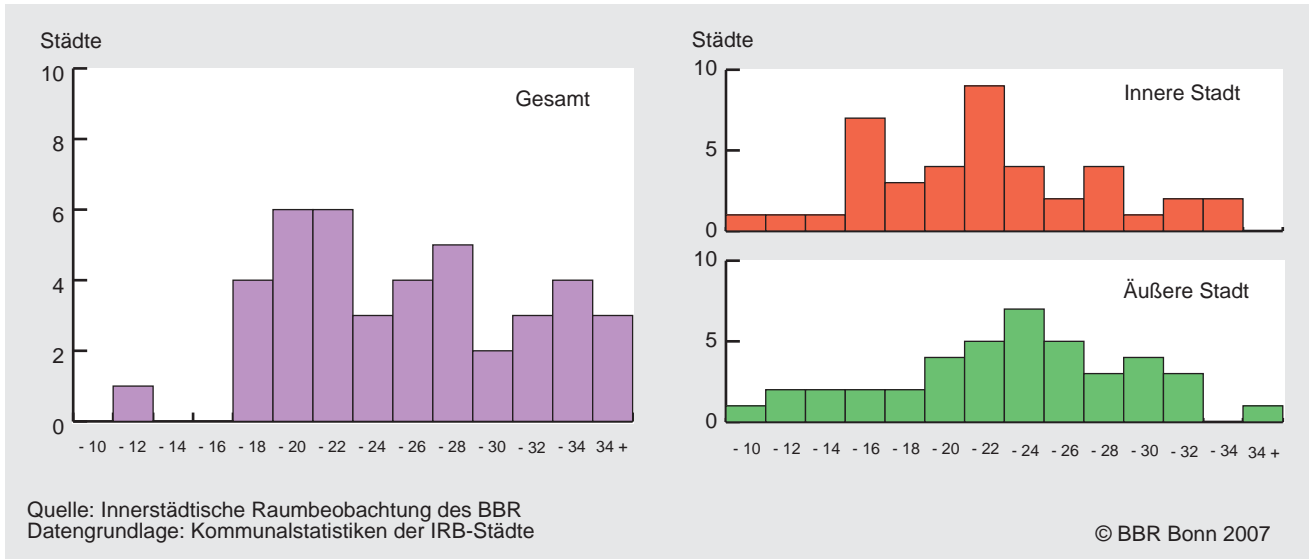
viel über die Zunahme der Bevölkerung mit Migrationshintergrund aussagt. Die ethnisch-kulturelle Mischung hat auch in ostdeutschen Stadtteilen seit 1990 in sehr unterschiedlichem Maße zugenommen – kann allerdings nur für Extremfälle ein für westdeutsche Städte übliches Durchschnittsverhältnis aufweisen. Allgemein ist für die Städte zu konstatieren, dass Ausländer bevorzugt in Innenstadtwohnquartieren wohnen (in denen rund 15 % der Stadtbevölkerung wohnt) und mit durchschnittlich 11,5 % nur etwa halb so oft in den äußeren Stadtrandgebieten (in der die Hälfte der Stadtbevölkerung wohnt). Die Zunahme ausländischer Bevölkerung in ostdeutschen Städten folgt diesem Trend.

Im internationalen Vergleich gesehen ist die residentielle Segregation ausländischer Bevölkerung in den deutschen Großstädten – trotz ihrer im Vergleich zur deutschen Bevölkerung unterschiedlichen Verteilung auf die innerstädtischen Lagetypen – nicht übermäßig hoch. Für 41 IRB-Städte liegt der Segregationsindex zwischen 10,5 und 37,6 – im Durchschnitt bei 24,8.¹⁰ Damit bewegt sich die Ausländersegregation in deutschen Städten etwa in der Größenordnung der Armutsegregation (vgl. Abb. 6). Dass soziale und ethnische Segregation für manche Städte stark differieren, haben be-

(10) Die niedrigste Ausländersegregation (<17,5) weisen die Städte Frankfurt am Main, Heidelberg, Mainz und München auf – die höchste (>33) die Städte Chemnitz, Erfurt, Dortmund und Magdeburg.

Abbildung 6

Verteilung des Segregationsindex IS für ausländische Bevölkerung auf 41 IRB-Städte (gesamt und nach städtischer Zentralität) – 2004



(11) Böltken, Ferdinand; Gatzweiler, Hans-Peter; Meyer, Katrin: Innerstädtische Raumbearbeitung – Ein-, Rück- und Ausblicke. Stadtforsch. u. Statistik (2004) 2, S. 193–211

(12) Aufgrund der Kompatibilität der Produkt-Moment-Korrelation r mit der Spearmanschen Rangkorrelation R könnte als Maß der Redundanz auch R^2 interpretiert werden: Es gibt den Anteil der gemeinsamen Varianz der beiden Variablen an. Das heißt, dass rund 26 % der Varianz der Ausländersegregation durch die der Armutsegregation determiniert ist und umgekehrt. Meist wird erst bei einer Determination/Redundanz von mindestens 50 % bzw. bei Korrelationen größer 0,7 von einem hohen Zusammenhang gesprochen. Ein diesbezügliches Urteil hängt allerdings vom inhaltlich Erwartbaren ab.

(13) In den Streudiagrammen der Abbildungen 7 und 8 repräsentiert jeder Punkt einen Stadtteil. Die Lage des Punktes gibt horizontal im Vergleich zur Abszisse den Ausländeranteil und vertikal im Vergleich zur Ordinate den Arbeitslosen- bzw. Sozialhilfeanteil im jeweiligen Stadtteil an. Die grün eingezeichneten Linien kreuzen sich im Schwerpunkt der bivariaten Verteilung: Das heißt, dass die durch Punkte links unter dem grünen Linienkreuz repräsentierten Stadtteile unterdurch-

reits Ferdinand Böltken et al. anhand der IRB-Daten aufgezeigt.¹¹ 2004 beträgt die Rangkorrelation R zwischen Armuts- und Ausländersegregation über 29 Städte 0,514, was als mittlerer Zusammenhang bezeichnet werden kann.¹² Für ostdeutsche IRB-Städte beträgt die Ausländersegregation im Mittel 29,5 (zwischen 21,8 und 37,6) und für westdeutsche im Mittel 21,8 (zwischen 10,5 und 33,3). Sie ist für die Stadtteile der Äußeren Stadt im Durchschnitt nur geringfügig höher als für die der Inneren. Die Differenz der Segregationsindizes für ost- und westdeutsche Städte dürfte statistisch zu einem nicht unerheblichen Teil durch die unterschiedlichen Populationsanteile bewirkt sein.

Stadtteile mit multiplen Konfliktpotenzialen

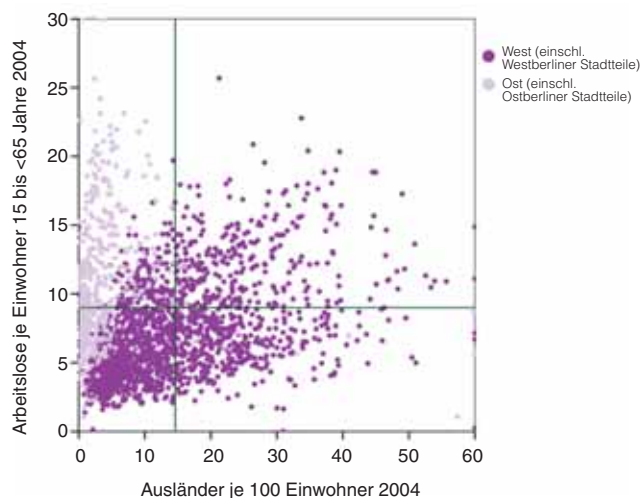
Zwar begann dieses Kapitel mit der Betrachtung einer möglicherweise zu konstatierenden Segregation von nicht mehr erwerbsfähigen älteren Menschen. Trotz einerseits hoher Konzentration von über 65-Jährigen in einzelnen Stadtteilen und andererseits Stadtteilen gänzlich ohne ältere Bevölkerung kann aktuell in Deutschland jedoch nicht von einer wohnstandortgebundenen Segregation alter Menschen gesprochen werden. Anders sieht dies für Arme und Ausländer aus.

Auch wenn die residentielle Segregation von Ausländern in deutschen Städten im internationalen Vergleich nicht besorgniserregend ist, leben große Teile von ihnen erfahrungsgemäß in statusniedrigeren Stadtteilen. So erscheint es von Interesse, wie hoch der Anteil der Stadtteile ist, in denen sich kommunale Integrationsaufgaben vervielfältigen – weil gleichzeitig Problemen der (drohenden) Armut und der ethnischen Fremdheit begegnet werden müsste. Dazu wird hier der Zusammenhang¹³ einerseits von Arbeitslosigkeit und andererseits von Sozialhilfebezug (wegen ihrer unterschiedlichen Indikatorfunktionen in West- und Ostdeutschland) jeweils mit dem Ausländeranteil auf Stadtteilebene betrachtet (vgl. Abb. 7, 8).

Setzt man zur Extremgruppenbetrachtung die Grenzwerte, die außergewöhnliche kommunale Interventionen in den betreffenden Stadtteilen erforderlich erscheinen lassen, höher als die (in den Abbildungen mit grünen Linien eingezeichneten) Durchschnittswerte an, haben folgende Städte mindestens drei Stadtteile

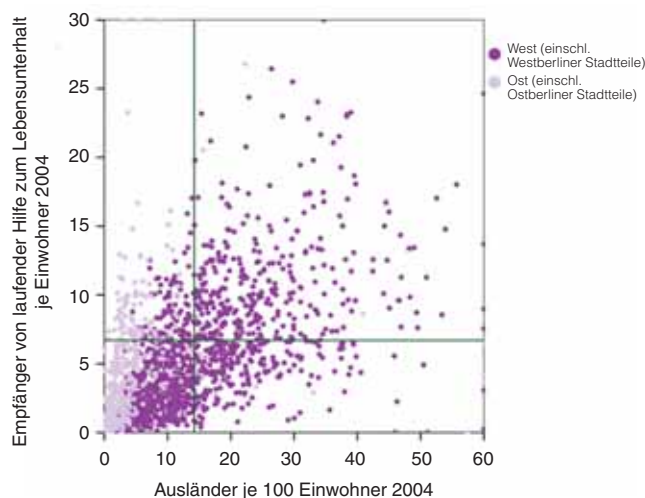
- mit mehr als 20 % *Ausländern* (Durchschnitt 14,6 %) und mehr als 15 % *Arbeitslosen* an der erwerbsfähigen Bevölkerung (Durchschnitt 9 %): Berlin, Bielefeld, Dortmund, Duisburg, Nürnberg bzw.

Abbildung 7
Bivariate Verteilung des Ausländeranteils und des Anteils Arbeitsloser an der erwerbsfähigen Bevölkerung für 2 043 Stadtteile – 2004



Quelle: Innerstädtische Raubeobachtung des BBR
Datengrundlage: Kommunalstatistiken der IRB-Städte

Abbildung 8
Bivariate Verteilung des Ausländeranteils und des Anteils von Empfängern von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt für 1 675 Stadtteile – 2004



Quelle: Innerstädtische Raubeobachtung des BBR
Datengrundlage: Kommunalstatistiken der IRB-Städte

- mit mehr als 20 % *Ausländern* (Durchschnitt 14,6 %) und mehr als 15 % *Sozialhilfeempfängern* (Durchschnitt 6,7 %): Berlin, Essen, Hamburg, Hannover, Köln, Saarbrücken.

Dazu dürften noch weitere Stadtteile in der einen oder anderen Stadt mit sehr groß geschnittenen Stadtteilen kommen, da sich in diesen die Extreme statistisch ausgleichen. In allen diesen Fällen dürften besondere sozialpolitische (und eventuell auch städtebauliche) Maßnahmen erforderlich sein, um der räumlichen Marginalisierung entgegenzuwirken. Im günstigeren Fall verlangen solche Stadtteile zumindest eine erhöhte Aufmerksamkeit für die lokalen Selbstorganisationskräfte und deren Förderung, da gerade diese oft genug ein menschenwürdiges Überleben in traditionell funktionierenden Nachbarschaften gewährleisten. Unter den hier genannten tauchen keine ostdeutschen Städte auf, da dort die Ausländeranteile zu niedrig sind. Dies bedeutet jedoch lediglich, dass im Osten die zentralen Problemlagen in erster Linie an die mögliche Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung geknüpft sind. So ist auch ein Zusammenhang von Ausländeranteil und Inanspruchnahme staatlicher Sozialhilfe für die Stadtteile der IRB-Städte nur begrenzt festzustellen: Für die Stadtteile aller IRB-Städte beträgt die Rangkorrelation

R zwischen Ausländeranteil und Anteil von Sozialhilfeempfängern 0,616, was einer Redundanz von 38 % entspricht.¹⁴

Zugleich weisen die Abbildungen 7 und 8 – ganz im Sinne des Konzepts der Ungleichzeitigkeit – darauf hin, dass es zahlreiche in Bezug auf soziales Konfliktpotenzial privilegierte Stadtteile gibt, in denen es fast keine Armen bzw. aufgrund von Arbeitslosigkeit von Armut bedrohte Bewohner und keine Ausländer gibt, die in eine Nachbarschaft zu integrieren wären. Dies trifft für westdeutsche wie für ostdeutsche Städte zu.

4 Schlussüberlegungen

Die Vertreter der Sozialökologie, Robert Ezra Park und Ernest Burgess¹⁵, schrieben der Segregation den Effekt zu, aus der Stadt ein Mosaik kleiner Welten zu machen, die sich berühren, aber nicht durchdringen. Stadtmenschen könnten in der Folge leicht und schnell von einem moralischen Milieu in ein anderes wechseln und so zumindest experimentell in mehreren benachbarten und zugleich weit getrennten Welten leben. Dies gehöre zum Stimulus städtischen Lebens, zur Ambivalenz von Abenteuer und Gefahr bzw. überhaupt zu faszinierenden Erfahrungsmöglichkeiten. Würden solche

schnittlich viele Ausländer und unterdurchschnittlich viele Arbeitslose bzw. Sozialhilfeempfänger aufweisen; die Stadtteile rechts unten sind durch viele Ausländer und wenige Arbeitslose/Sozialhilfeempfänger gekennzeichnet; die Stadtteile rechts oben beherbergen viele Ausländer und viele Arbeitslose/Sozialhilfeempfänger; in den Stadtteilen links oben leben wenig Ausländer und viele Arbeitslose/Sozialhilfeempfänger.

(14) Bereits aus dem Streudiagramm der Abbildung 8 ist zu erwarten, dass die unterschiedlichen sozialen Ausprägungen in West- und Ostdeutschland regional höhere Zusammenhänge hervorbringen: Für die Stadtteile der westdeutschen IRB-Städte beträgt $R = 0,652$ und für die der ostdeutschen Städte $R = 0,659$.

(15) Park, Robert Ezra; Burgess, Ernest W.: *The City*. – Chicago 1974

Gelegenheiten beseitigt, verlöre eine Stadt ihre Attraktivität – insbesondere für jüngere Menschen. Dieser Einschätzung der Gründerväter des Segregationskonzepts folgend, stellen Ungleichzeitigkeiten zwar hohe Ansprüche an (eine soziale) Stadtpolitik, sind jedoch zugleich Quelle urbaner Fülle. Und folgt man den Überlegungen Ernst Blochs, sind sie in kapitalistischen Gesellschaften nicht zu vermeiden.

Gleichwohl stehen einige Kommunen vor der Situation, dass sich in bestimmten Stadtteilen weder soziales Gleichgewicht noch selbstorganisierte Versorgungs- und Unterstützungsnetzwerke ausreichend entwickeln. Die hier in den Blick genommenen Bevölkerungsgruppen der Alten, Armen und Ausländer gelten schon traditionell als Populationen, denen höhere Aufmerksamkeit zu widmen ist. Sozialhilfeempfänger und Ausländer leben in deutschen Städten vermehrt in der Inneren Stadt, die im Osten der Republik auch vergleichsweise mehr über 65-Jährige beherbergt. Da in der City kaum mehr Menschen wohnen, sind es also vor allem die Stadtteile des Cityrandes und die Innenstadtrandbezirke, die sich in der Einwohnerzusammensetzung sehr heterogen darstellen. In diesen Stadtteilen bündeln sich häufig vergleichsweise mehr soziale Problemlagen als in den Stadtrandlagen.

Soziale Stadtpolitik findet zentrale Wirkungsorte folglich in direkter Nachbarschaft zu denen der Wirtschaftspolitik. Wenn sich die entsprechenden Abteilungen in den betroffenen Stadtverwaltungen dieser Ungleichzeitigkeit nicht bewusst sind, dürfen zahlreiche unabgestimmte sektorale Planungen zu nicht beabsichtigten Folgen führen. Insofern folgt aus der vorliegenden

Analyse der Aufruf zur notwendigen Zusammenarbeit innerhalb kommunaler Behörden.

Betrachtet man abschließend noch einmal die derzeitige Segregation in deutschen Großstädten, so erscheint die festgestellte Konzentration möglicherweise problemträglicher Bevölkerungsgruppen vergleichsweise akzeptabel, wenn diese auch keineswegs in allen Bereichen der IRB-Städte gleich häufig wohnen und eine deutliche Armuts- und Ausländersegregation festzustellen ist. Ein Gedankenexperiment bezüglich der notwendigen Umzüge zwecks Ausgleich der räumlichen Ungleichverteilung ergäbe: Es müssten 12 % von 18 % alten Menschen, 26 % von 7 % Sozialhilfeempfängern und 25 % von 14 % Ausländern den Stadtteil wechseln – und entsprechend andere Gruppen müssten nachziehen. Das hieße, dass etwa ein Siebtel der deutschen Stadtbevölkerung die Wohnung wechseln müsste.

Aus der BBR-Umfrage ist bekannt, dass in den Kernstädten rund 40 % der befragten Haushalte angeben, in den vergangenen fünf Jahren die Wohnung gewechselt zu haben.¹⁶ Solch hohe räumliche Mobilität relativiert einerseits die festgestellten Ungleichheiten und warnt andererseits davor, dass sich in Stadtquartieren auch relativ schnell ein kritischer Zustand hinsichtlich der sozialen Mischung herstellen kann. Soziale Stadtpolitik sollte deshalb ihr Ohr immer möglichst nah am Puls des Geschehens haben.

Der Dank der Autorin geht an Frau Katrin Meyer für die Bereitstellung der Abbildungen.

(16) Bundesamt für Bauwesen Raumordnung (Hrsg.): Sturm, Gabriele (Projektleitung): LebensRäume – Wohn- und Lebensbedingungen aus Sicht der Bewohnerinnen und Bewohner. – Bonn 2006. = Berichte, Bd. 24