

**Prof. Dr. Klaus Peter Strohmeier**

## **Die demographische Herausforderung der lokalen Politik**

Das Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“ zitiert in der Rubrik Hohlspiegel vom 26./27.6.2005 aus dem Magdeburger „Elbe Report“:

*„das Problem sinkender Bevölkerungszahlen werde sich noch einmal verstärken, wenn die Mitte der 90-er Jahre nicht Geborenen auch keine Kinder bekommen, die dann auch keine Wohnungen brauchen.“*

## **Der „Demographische Wandel“ ist noch nicht auf der lokalen Agenda angekommen.**

„Demographischer Wandel“ als Thema politischer Diskurse und von Sachbüchern mit Kultstatus hat Konjunktur. In erster Linie die Folgen des Geburtenrückgangs (der in Westdeutschland vor immerhin dreißig Jahren abgeschlossen war) sind heute Gegenstand der aktuellen Debatten: die besorgniserregende Kinderarmut unserer Gesellschaft sowie die (damit zusammenhängende) demographische Alterung sowie die Schrumpfung der Bevölkerung und – so das neue Buch von Franz-Xaver Kaufmann *„die schrumpfende Gesellschaft“*, womit auch veränderte Qualitäten des Zusammenlebens bezeichnet sind<sup>1</sup>.

Tiefgreifende und nachhaltige Strukturbrüche der privaten Lebensformen, die als *Polarisierung der Lebensformen mit einem schrumpfenden Familiensektor und einem wachsenden Nichtfamiliensektor der Gesellschaft* gedeutet werden, werden damit Jahrzehnte, nachdem sie eingetreten sind, zum Thema in Politik und Medien. Das obige Zitat aus dem Hohlspiegel nun ist für mich ein Anzeichen dafür, dass in Übereinstimmung mit einer Theorie, die behauptet, dass es recht kurze Zyklen von „Problemmoden“ oder „Modeproblemen“ gibt, die Zeit ernsthaften Umgangs mit dem Thema schon bald ihr Ende erreichen könnte. Es könnte „durch“ sein, bevor man sich ihm ernsthaft gestellt

---

<sup>1</sup> Franz-Xaver Kaufmann, 2005: „Schrumpfende Gesellschaft. Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen.“ Edition suhrkamp 206.

hat. Die hohe Quote lebenslang kinderloser Akademikerinnen ist für einige Zeit der „running gag“ bei Harald Schmidt gewesen.

Dabei verbleiben die (seriösen) aktuellen Debatten immer noch auf der nationalen, gesamtgesellschaftlichen und gesamtstaatlichen Ebene. Auf die Lokalseiten der Regionalzeitungen, wo es (auch wenn gelegentlich Stilblüten wie oben zu lesen sind) eigentlich hingehört, ist das Thema „demographischer Wandel“ noch gar nicht recht gelangt. Vielen, wenn nicht den meisten Kommunen fehlt es heute immer noch an Wissen über aktuellen soziale und demografische Strukturen und Entwicklungen, das über die bloßen Bevölkerungszahlen und ihre Projektionen hinausgeht. In Bezug auf die Gestaltungsmöglichkeiten des demographischen Wandels, die eher begrenzt sein dürften, trifft man zuweilen auf beachtliche Selbstüberschätzung. Bei einer Tagung der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung in Dortmund erklärte mir die Oberbürgermeisterin einer westdeutschen Großstadt, konfrontiert mit der Aussicht weiterer erheblicher Schrumpfung, man werde die Stadt jetzt „kinderfreundlicher“ machen und dann werde sie auch wieder wachsen. Leider wird es nicht so einfach sein, und Schrumpfung allein ist auch nicht das Problem.

## **Der soziale Hintergrund der Geburtenentwicklung sind Wandlungen der Familie und der privaten Lebensformen, die kurzfristig kaum zu beeinflussen sind und die nachhaltige Wirkungen haben.<sup>2</sup>**

Die Wandlungen der Familie, deren Wirkungen wir heute euphemistisch als „demographischen Wandel“ bezeichnen, haben (wie fast überall in Europa) bereits in den 1960er Jahren eingesetzt. Das war das Ende eines seit dem 19. Jahrhundert anhaltenden „säkularen“ Geburtenrückgangs, in dem in Deutschland die Kinderzahlen pro Frau sich von mehr als fünf auf etwa zwei als zwei in der Mitte des zwanzigsten Jahrhunderts reduziert haben. Von 1965 bis 1975 haben die Geburtenzahlen sich dann noch einmal beinahe halbiert, ohne dass damals übrigens Politik und Gesellschaft diesen Veränderungen große Aufmerksamkeit geschenkt hätten. Der letzte Geburtenrückgang ereignete sich im

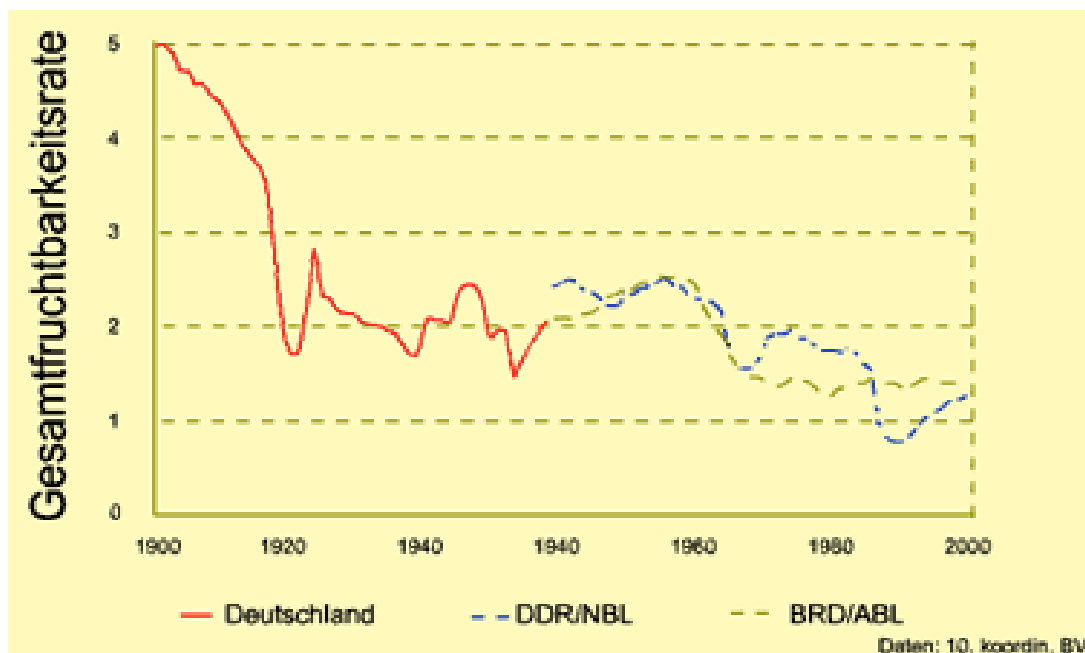
---

<sup>2</sup> Dazu ausführlich: K. P. Strohmeier und Annett Schultz, 2005: Familienforschung für die Familienpolitik. Wandel der Familie und sozialer Wandel als Herausforderung der Familienpolitik. Düsseldorf (MGSFF, NRW).

Oktober 1989, im Monat des Beitritts der neuen Länder zur Bundesrepublik Deutschland. Er zeigt vor allem, wie bedeutsam Vertrauen in die Stabilität des alltäglichen Lebensumfelds für biographische Entscheidungen mit hoher Bindungskraft, wie die Entscheidung für ein Kind, ist.

### Abbildung 1:

### Zusammengefasste Geburtenziffern in Deutschland im 20. Jahrhundert



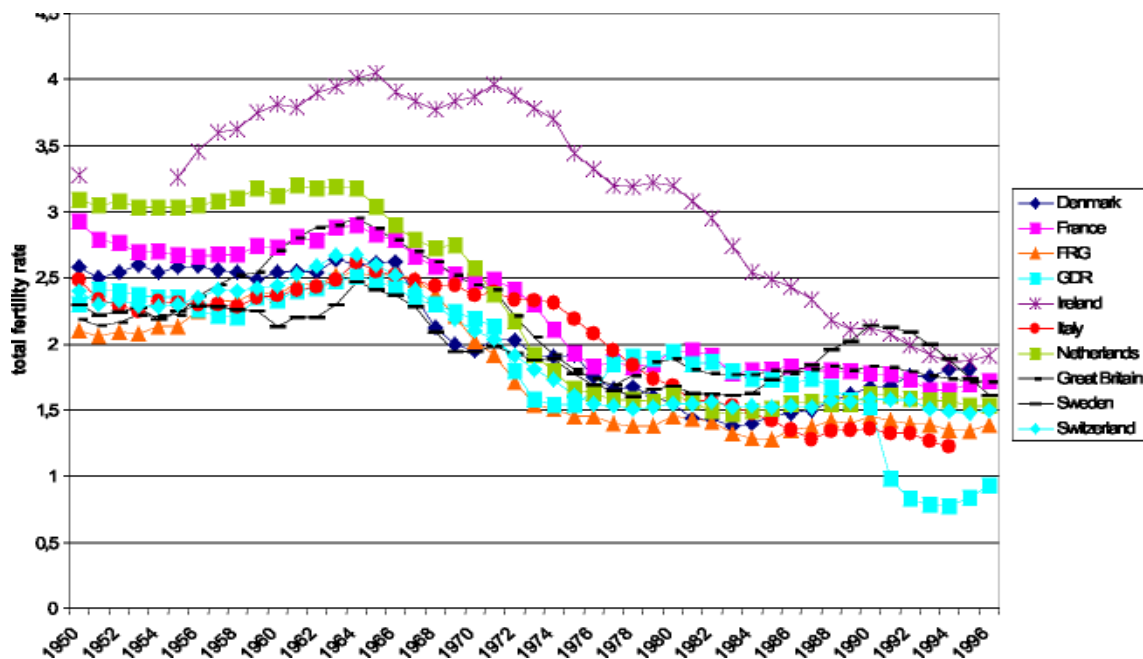
Die heutige Diskussion zum „demographischen Wandel“ bezieht sich quasi auf das „Echo“ des Geburtenrückgangs der 1960er und 1970er Jahre, denn es fehlen die Kinder der seit damals nicht mehr geborenen Eltern. Sinkende Geburtenzahlen, bei wachsender Kinderlosigkeit, sinkender Heiratshäufigkeit und zunehmender Scheidungsneigung zeigen heute einen erheblichen Plausibilitätsverlust von Ehe und Familie als „Normallebensform“ der erwachsenen Bevölkerung an. *Die Familien in Deutschland sind in den letzten drei Jahrzehnten nicht nur kleiner, sie sind vor allem weniger geworden.* Andere, auf Zeit oder Dauer kinderlose Lebensformen haben gleichzeitig an Verbreitung gewonnen, in den Städten stellen sie heute die Mehrheit der Haushalte. Ein Drittel der nach 1965 geborenen Frauen bleibt Berechnungen von Herwig Birg zufolge kinderlos. Die

meisten Familien haben zwei und mehr Kinder, also kein Trend zur Ein-Kind-Familie, im Gegenteil. Die verbreitete Kinderlosigkeit ist im europäischen Vergleich ein „deutscher Sonderweg“, in keinem Land ist die dauerhafte Kinderlosigkeit so hoch wie in Deutschland, und in keinem Land ist sie so eindeutig bildungsabhängig. Familie ist auf dem Weg zur Lebensform der unteren Schichten.

Die durchaus gleichsinnigen europäischen Trends, die in Abbildung 2 beschrieben werden, haben jeweils unterschiedliche Wandlungen der Familie zum Hintergrund. Ist es in Deutschland eher eine Polarisierung der Gesellschaft und die Schrumpfung des Familiensektors, so hat in Frankreich und in den skandinavischen Ländern oder in den Niederlanden eher eine Modernisierung der Familien stattgefunden.

**Abbildung 2:**

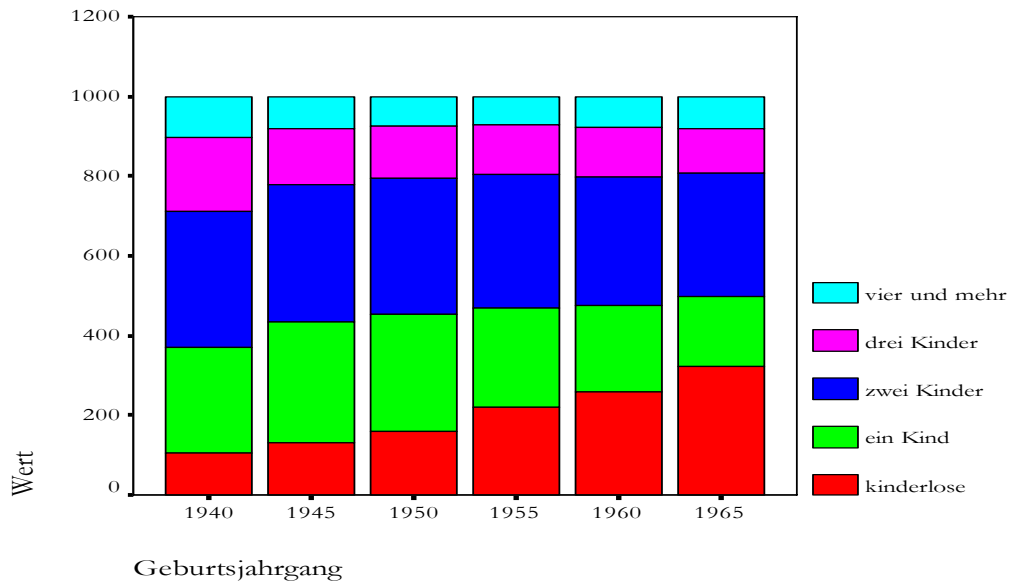
**Entwicklung der zusammengefassten Geburtenziffern in ausgewählten europäischen Ländern.**



Quelle: Kaufmann, Kuijsten, Schulze und Strohmeier, 2002

### Abbildung 3:

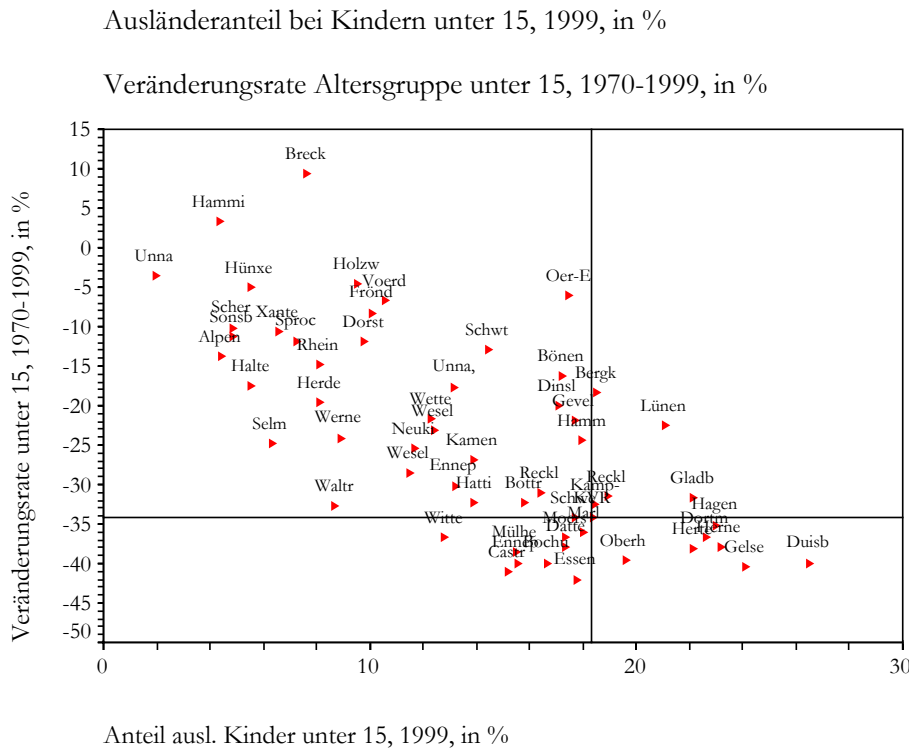
## Endgültige Kinderzahlen von Frauen der Jahrgänge 1940-1965 in Westdeutschland (‰)



Hinzu kommt eine regionale Differenzierung der Lebensformen, die gleichfalls polarisierende Züge trägt. Nach Jahrzehnten der Suburbanisierung durch Umlandwanderung der Mittelschichtfamilien lebt heute in Großstädten wie z.B. Hamburg oder Essen nur noch in jedem sechsten Haushalt mindestens ein Kind oder ein Jugendlicher unter 18 Jahren. In den großen Städten im Süden oder im Osten ist das nicht anders. Dort wo das Verschwinden der Familien aus den Städten besonders markant ist, ist (dies nur in den alten Bundesländern und in Berlin) das zahlenmäßige Gewicht zugewanderter Nicht-Deutscher für den Familiensektor besonders hoch. Die nachfolgende Abbildung zeigt dies am Beispiel der Gemeinden des Ruhrgebiets, Deutschlands größter Großstadt mit fünfeinhalb Millionen Menschen.

#### Abbildung 4:

### Veränderung der Altersgruppe unter 15 Jahren in den Gemeinden des Ruhrgebiets (Kommunalverband) und Ausländeranteile 1970-2000.



In den ländlichen Gemeinden am Rande des Ballungsraums an Rhein und Ruhr z.B. lebten trotz Geburtenrückgang Ende 1999 zum Teil mehr oder kaum weniger Kinder unter 15 Jahren als 1970. Im Durchschnitt aber hat sich die Zahl der Kinder dieser Altersgruppe in der Region auf zwei Drittel verringert (waagerechte Linie). Dort, wo der Rückgang der Kinderzahlen (und damit das Schwinden der Familie) besonders markant gewesen ist, sind die Anteile der Kinder (und Familien) ohne deutschen Pass besonders hoch.

Eine Modellrechnung von Herwig Birg schätzt für die kreisfreien Städte in NRW die Anteile der jungen Erwachsenen, Jugendlichen und Kinder mit Migrationshintergrund nach 2010 auf knapp unter 50 Prozent. Das ist das kombinierte Ergebnis von Umlandwanderungen der deutschen Mittelschichten und hoher Fertilität der Zuwanderer. Ähnliches gilt für die meisten Städte in den alten Bundesländern. *Zu einem Zeitpunkt, in dem die Ge-*

*samtbevölkerung der Bundesrepublik zu schrumpfen beginnen wird, werden in den schrumpfenden Städten des Westens die Zugewanderten in der Mehrheit sein.*

## **Die Städte stehen am Beginn des 21. Jahrhunderts nicht nur vor einer demographischen, sondern auch vor einer ökonomischen, einer sozialen, einer kulturellen und einer internationalen Herausforderung.**

In einem Buch von 1997 benennt Franz-Xaver Kaufmann<sup>3</sup> fünf „Herausforderungen der sozialen Sicherung“, allerdings ohne sie auf die lokale Ebene zu beziehen. Tatsächlich jedoch beschreiben diese fünf Herausforderungen die zentralen Themen und die Rahmenbedingungen der kommunalen Politik in diesen Zeiten:

Die *ökonomische Herausforderung* der kommunalen Sozialstaatlichkeit sei als erste genannt, denn sie benennt die Restriktionen, die den Städten und Gemeinden die Bewältigung der anderen vier Herausforderungen nicht leicht machen. Sie besteht in der Krise der kommunalen Finanzen und (speziell in Deutschland) in der zunehmenden Belastung der Kommunen durch Problemverschiebungen von der Bund-Länder-Ebene.

Die *demographische Herausforderung* (im engeren Sinne) besteht in (z.T. sehr schnellen) Veränderungen von Humanpotentialen infolge des Geburtenrückgangs und der Alterung der Bevölkerung sowie in der zunehmenden auch räumlich konfigurierten Polarisierung sozialer Lagen der Bevölkerung. Die Folgen der regionalen Umverteilung einer insgesamt schrumpfenden einheimischen Bevölkerung durch selektive Wanderungen sind mit Mitteln kommunaler Politik kaum zu bewältigen, sondern verlangen nach regionalen Lösungen. Die regionale Ebene ist in Deutschland schwach, kommunale Autonomie und interkommunale Konkurrenz erweisen sich als kontraproduktiv.

Die *soziale Herausforderung* der Städte und Gemeinden besteht in der Erosion der traditionellen Lebensformen der Bevölkerung; in erster Linie der traditionellen Familien-

---

<sup>3 3</sup> Franz-Xaver Kaufmann, 1997: „Herausforderungen des Sozialstaates“. Frankfurt/Main: Edition Suhrkamp 2053

und Nachbarschaftsnetzwerke und in der durch die demographische Entwicklung mit ihren Verschiebungen im Generationenverhältnis absehbaren Überlastung der informellen Solidarpotentiale. Das absehbare Schwinden der privaten Wohlfahrtsproduktion in Familie und Nachbarschaft z.B. wird angesichts der zunehmenden Alterung zu unerwarteten Mehrbelastungen der Städte und Gemeinden führen. Vier Fünftel der Dienstleistungen für alte Menschen (und vier Fünftel der Pflegeleistungen) werden noch in den Familien von erwachsenen Kindern (Frauen) erbracht. Die Generation der „Geholfenen“ wird schnell wachsen und die der Helfer/innen wird infolge des Geburtenrückgangs der 1960er und 1970er Jahre schnell schrumpfen. Ein Drittel der über 65jährigen im Jahre 2030 wird keine eigenen Kinder mehr haben. Pflege und Sorge für die alte Generation werden in diesen Fällen in den Gemeinden anders organisiert werden müssen. *Dabei ist eine offene Frage, ob und in welchem Umfang äquivalente Lösungen z.B. durch den Markt angeboten werden und wer dabei ausgeschlossen wird.* Die Alterung betrifft vor allem die heute noch jungen kleineren Gemeinden im Umland der großen Städte und im ländlichen Raum.

Die *kulturelle Herausforderung* der Städte liegt im Schwinden sozialer Integration und lokaler Identifikation der Bürgerinnen und Bürger in der Ortsgesellschaft. Sie zeigt sich u.a. im Rückgang lokalpolitischer und sozialer Partizipation und verbreitetem *Gestaltungspessimismus*. In den Armutsvierteln der Städte und in den Stadtteilen mit den höchsten Migrantenanteilen sind „*demokratiefreie Zonen*“ entstanden, in denen nur noch eine Minorität der Menschen am politischen Leben partizipiert und die in der örtlichen Politik kein Gewicht haben. Hier beträgt der (durch Zuzüge, Fortzüge und innerstädtische Umzüge verursachte) jährliche Bevölkerungsumsatz zum Teil über 50 Prozent der Wohnbevölkerung.

Die *internationale Herausforderung* schließlich stellt den Kommunen die Aufgabe der Integration einer wachsenden Zahl von Migranten in Stadtgesellschaften, deren einheimische Bevölkerungen schrumpfen und die sich zugleich in zunehmendem Maße kleinräumig nach Nationalitäten, Lebenslagen und Lebensformen segregieren. Regulierung oder gar Abwehr von Einwanderung mag man, je nach Standpunkt, auch als die „*internationale*“ Herausforderung der Nationalstaaten ansehen. Auf der kommunalen



Ebene geht aber gar nicht um Abwehr, sondern es kommt drauf an, die Fremden zu „integrieren“, die schon da sind. Im Falle des zugewanderten Nachwuchses der Stadtgesellschaft, der an vielen Orten besonders von Einkommensarmut und Bildungsarmut betroffen ist, die einander zudem in hohem Maße bedingen, würde eine *Bildungsoffensive* die angemessene Antwort auf diese internationale Herausforderung darstellen. Bildung ist der Schlüssel zur Integration, Bildungstitel sind Eintrittskarten für Plätze/Positionen in dieser Gesellschaft. Debatten um „qualifizierte Zuwanderung“ sind Phantomdebatten, solange sie nicht die Qualifikation der zugewanderten jungen Menschen einschließen, die schon da sind.

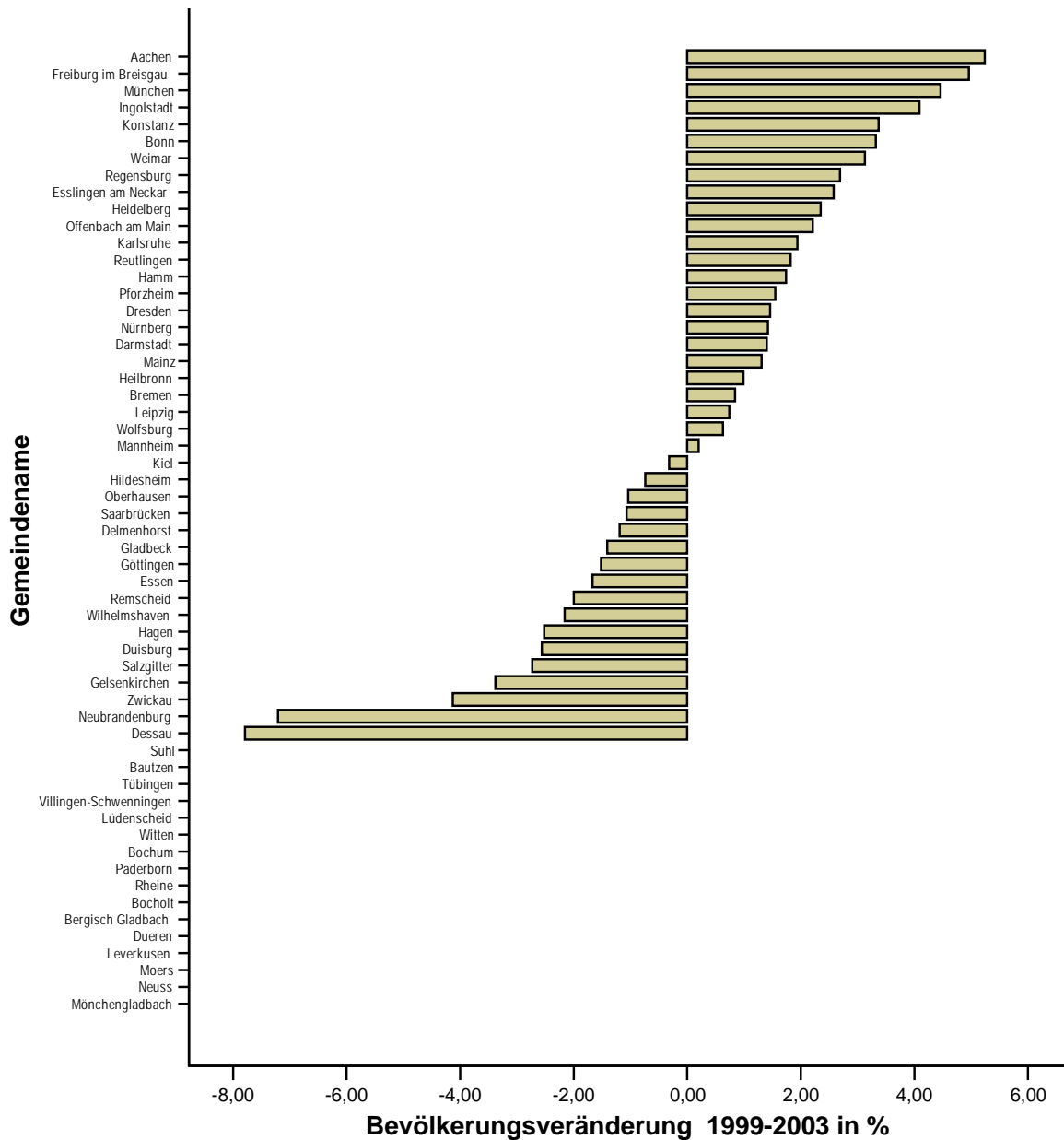
Diese fünf Herausforderungen der kommunalen Sozialstaatlichkeit sind in hohem Maße miteinander verbunden. Gefragt sind, angesichts einer verbreiteten Praxis in Politik und Verwaltung, Probleme in Ressortzuständigkeiten zu zerlegen und entlang von Ressortzuständigkeiten zu bearbeiten, *integrierte Strategien und Konzepte kommunalpolitischen Handelns*. Gefragt sind weiter Instrumente zur *Diagnose* lokaler Strukturen und Entwicklungen, die helfen können, „politischen Blindflug zu vermeiden, die zur *Evaluation* der Wirkungen politischen Handelns geeignet sind und die – last not least – zur *Aufklärung der Öffentlichkeit* eingesetzt werden können.

## **Kleinräumige Disparitäten von Lebenslagen und Lebensformen (sozialer, ethnischer und demografische Segregation) der Bevölkerung gibt es in wachsenden und in schrumpfenden Städten.**

Die nachfolgende Abbildung enthält für eine (nicht zufällige), gleichwohl aber recht repräsentative Auswahl deutscher Städte aus den alten und neuen Bundesländern jeweils die prozentuale Veränderung ihrer Wohnbevölkerung im Zeitraum von 1999 bis 2003. Die Daten wurden uns von KOSTAT zur Verfügung gestellt.

**Abbildung 5:**

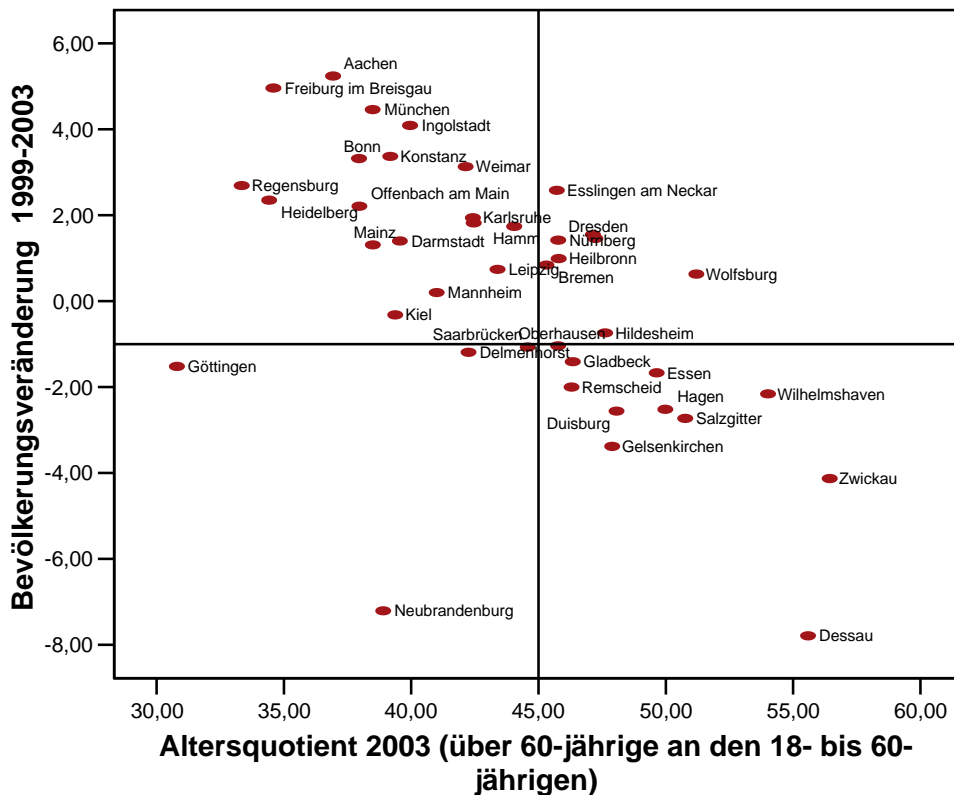
**Bevölkerungsveränderung in ausgewählten deutschen Städten 1999-2003 in %**



Unter den wachsenden Städten sind recht viele Universitätsstädte und Dienstleistungszentren, unter den schrumpfenden Städten dominieren Städte mit alter Industrie. (Die Grafik weist noch Lücken auf, und die Datenbasis der nachfolgenden Analyse wird in absehbarer Zeit erheblich breiter sein, jedoch ist hier angesichts der Qualität der uns überlassenen Daten noch unerwartet viel Hand- und Sucharbeit erforderlich.)

Die schrumpfenden Städte sind „alte Städte“, junge Menschen sind in großer Zahl fortgezogen und die Altersquotienten sind recht hoch: Ohne erhebliche Zuwanderung werden diese Städte weiter schrumpfen, und mit erheblicher Zuwanderung werden sie vor verstärkte Integrationsprobleme gestellt.

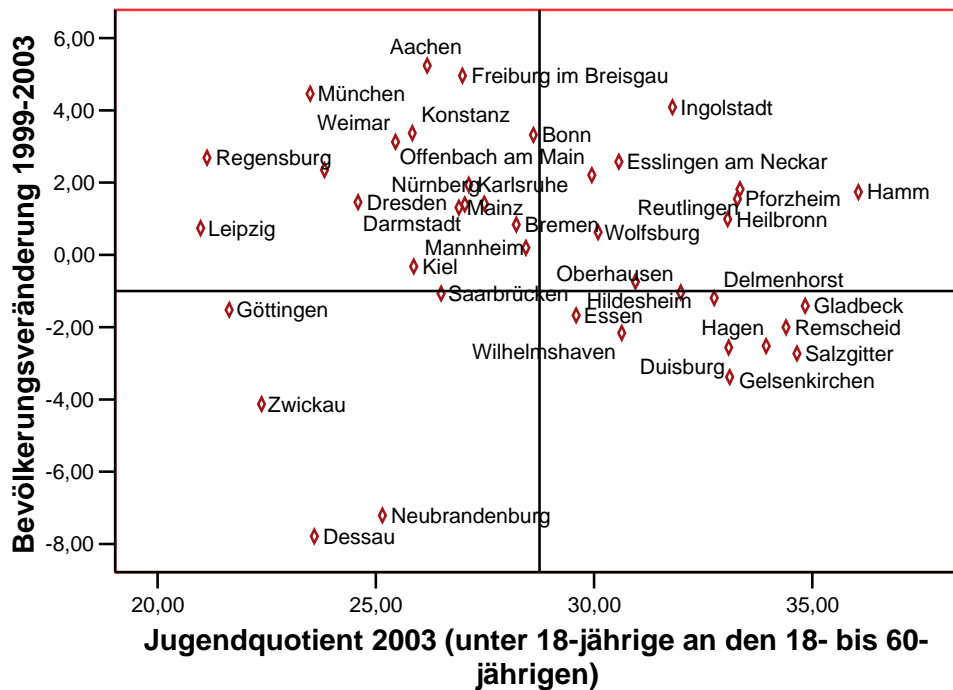
**Abbildung 6:**  
**Bevölkerungsentwicklung 1999-2003 und Altersquotienten 2003**



Allerdings sind die am stärksten wachsenden Städte auch nicht jene, in denen es besonders viele Kinder und Jugendliche gibt:

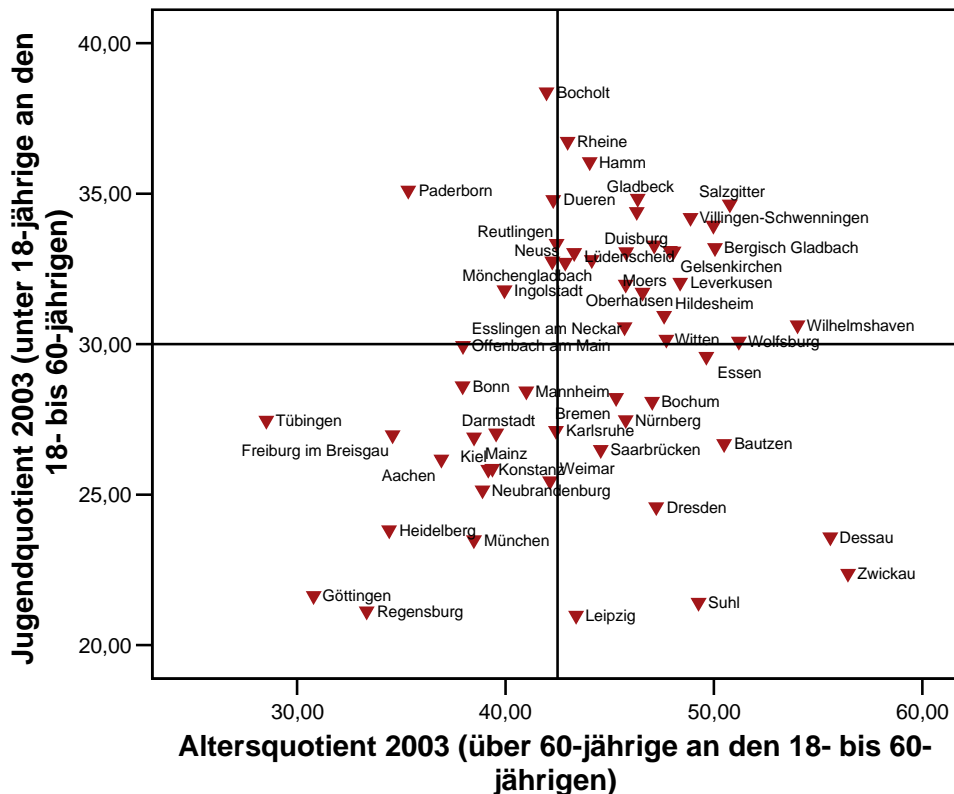
Abbildung 7:

Bevölkerungsentwicklung 1999-2003 und Jugendquotienten 2003



Wachstum mit hohen Jugendquotienten finden wir vor allem in kleinen und mittleren Städten, wie Esslingen, Reutlingen oder Pforzheim. Hier ist etwa ein Sechstel der Bevölkerung jünger als 18 Jahre. In den Universitätsstädten und Dienstleistungszentren dagegen wächst die Bevölkerung bei geringen Jugendquotienten und bei niedrigen Altersquotienten. Das heißt aber nichts anderes, als dass die Familie als Lebensform aus diesen Städten weitgehend verschwunden ist. *Die Wachstumsdynamik wird getragen von ökonomisch aktiven und hochmobilen überwiegend familienlosen jungen Erwachsenen.*

**Abbildung 8: Jugendquotienten und Altersquotienten deutscher Städte 2003**

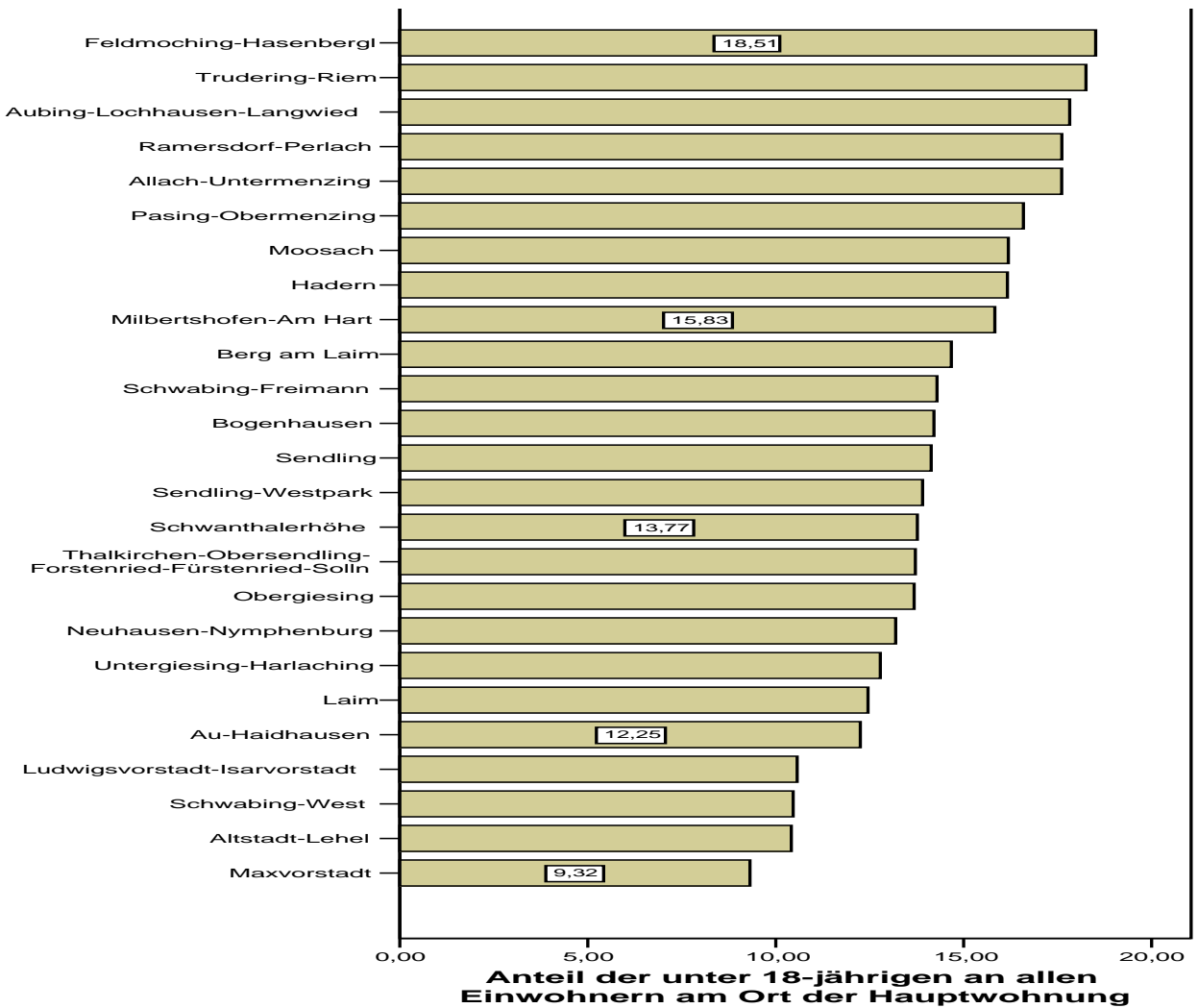


Die am stärksten wachsenden Städte in der Bundesrepublik sind solche mit den niedrigsten Jugend- und Altersquotienten im Diagramm links unten.

Unabhängig davon, ob es sich um wachsende oder schrumpfende Städte handelt, finden wir in den Städten erhebliche sozialräumliche Disparitäten im Hinblick auf die Altersverteilung, die Lebensformen und die Lebenslagen der Bevölkerung. In den Stadtbezirken der (noch wachsenden) Stadt München streuen die Anteile der Kinder und Jugendlichen an der Bevölkerung zwischen 9 und 18 Prozent. Die Streuung zwischen den Bezirken einer Stadt ist größer als die im Vergleich der Städte in der Bundesrepublik. In Freiburg im Breisgau beobachten wir eine extreme Streuung zwischen dem Stadtteil Rieselfeld, wo jeder dritte unter achtzehn ist, und dem Stadtzentrum, wo weniger als jeder zehnte Einwohner im Kindes- oder Jugendalter steht.

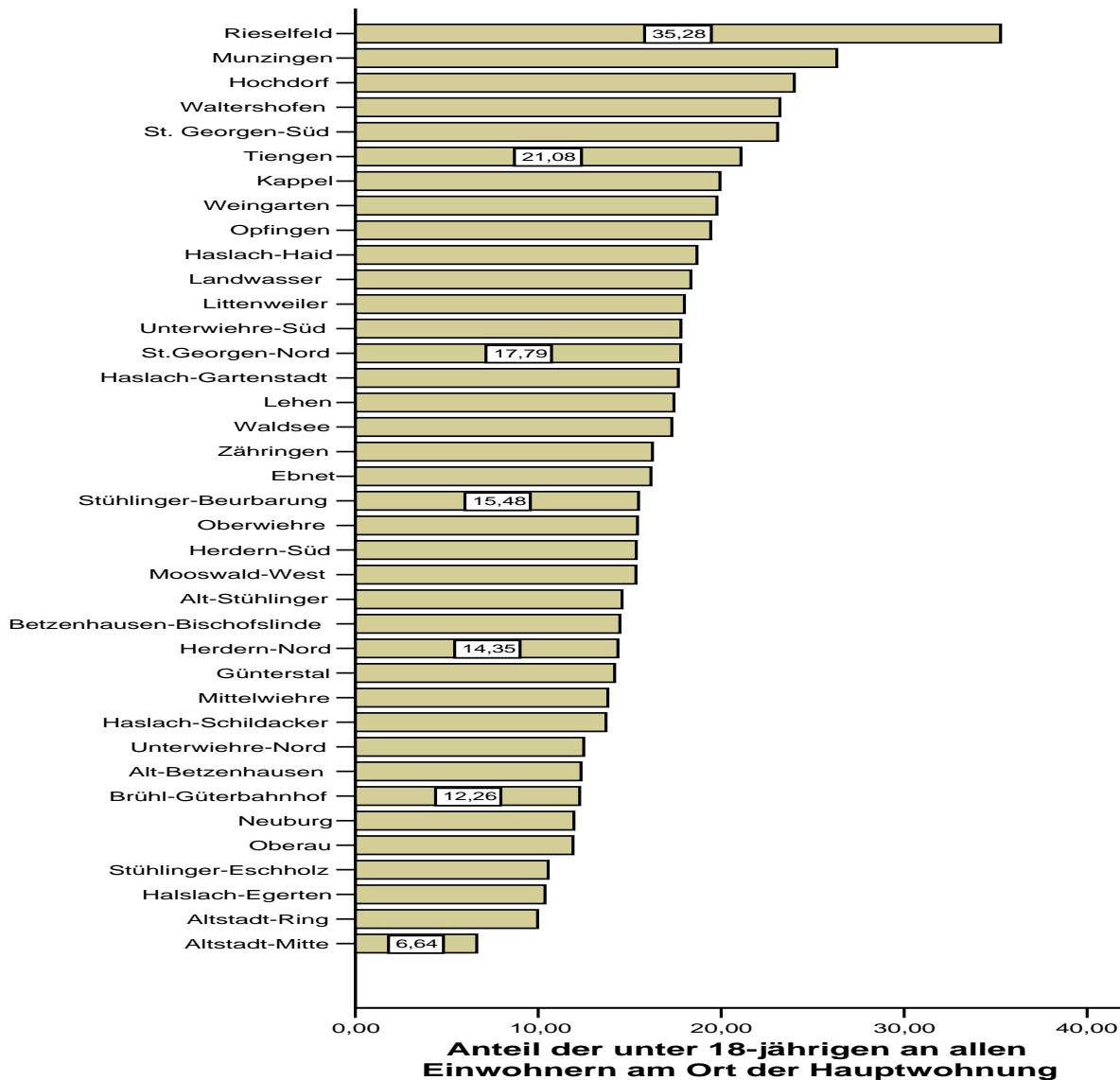
## Abbildung 9:

Anteile der Kinder und Jugendlichen an der Wohnbevölkerung in den Münchner Stadtbezirken:



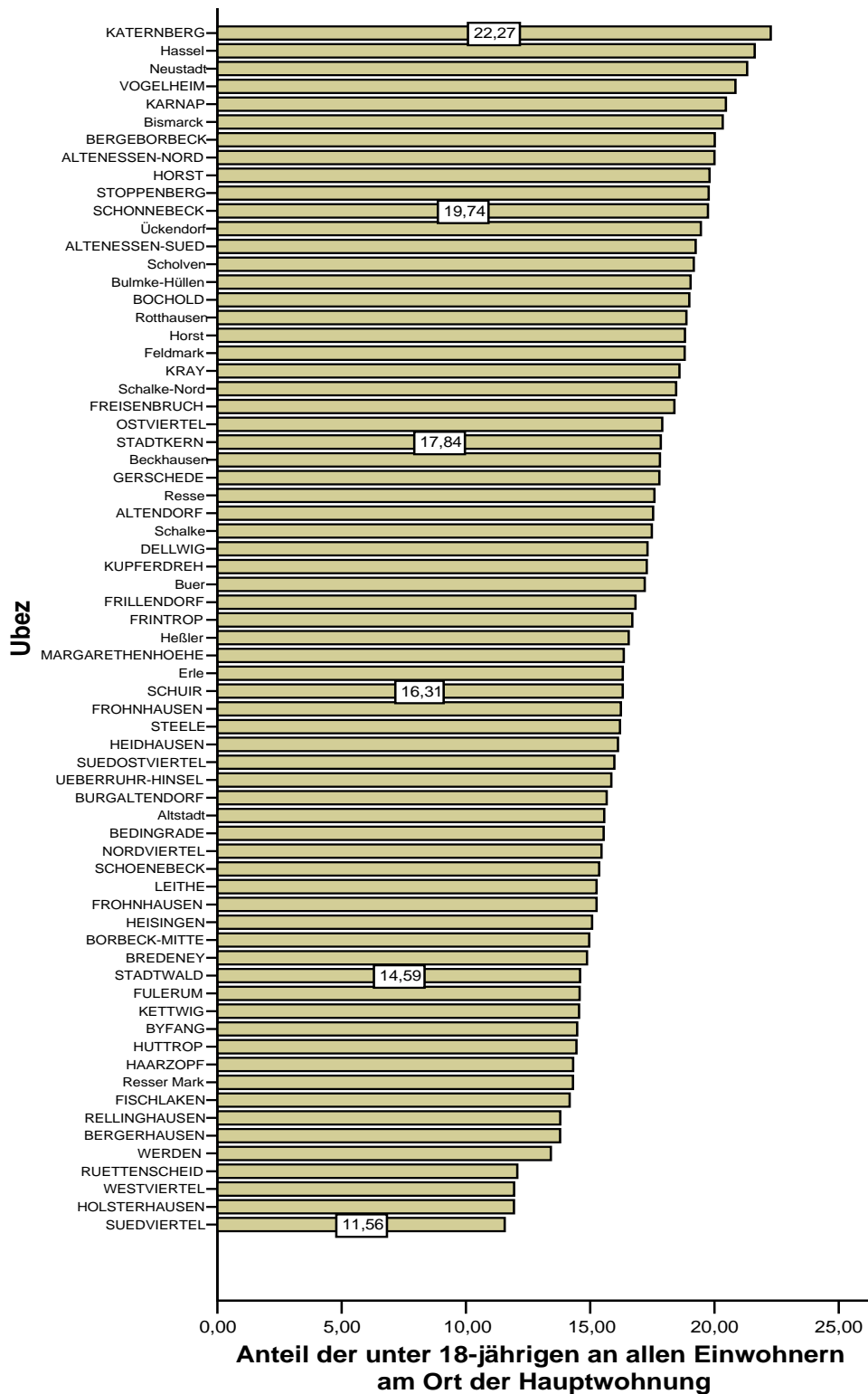
**Abbildung 10:**

**Anteile der Kinder und Jugendlichen an der Wohnbevölkerung in den Freiburger Stadtteilen:**



Untersuchen wir auf der anderen Seite, quasi im „Schrumpfbereich“ des Städtesystems, die Städte Gelsenkirchen und Essen, die direkte Nachbarn sind, so ergibt sich bezüglich der Verteilung der Kinder und Jugendlichen über die 68 Stadtteile dieser fiktiven Doppelstadt ein ähnliches Bild.

**Abbildung 11: Anteile der Kinder und Jugendlichen an der Wohnbevölkerung in den Essener und Gelsenkirchener Stadtteilen:**

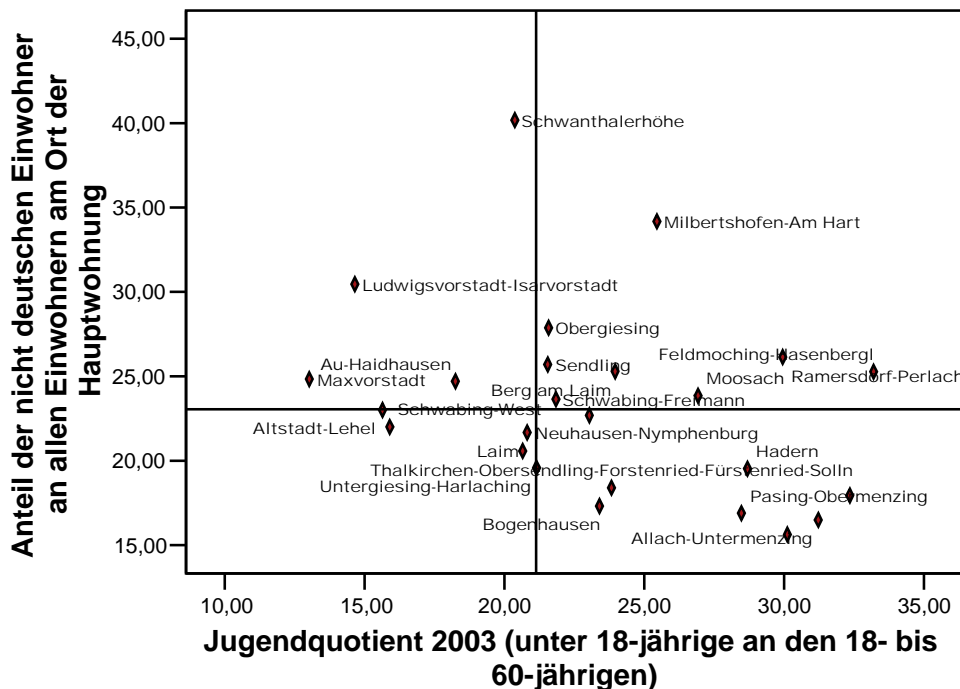




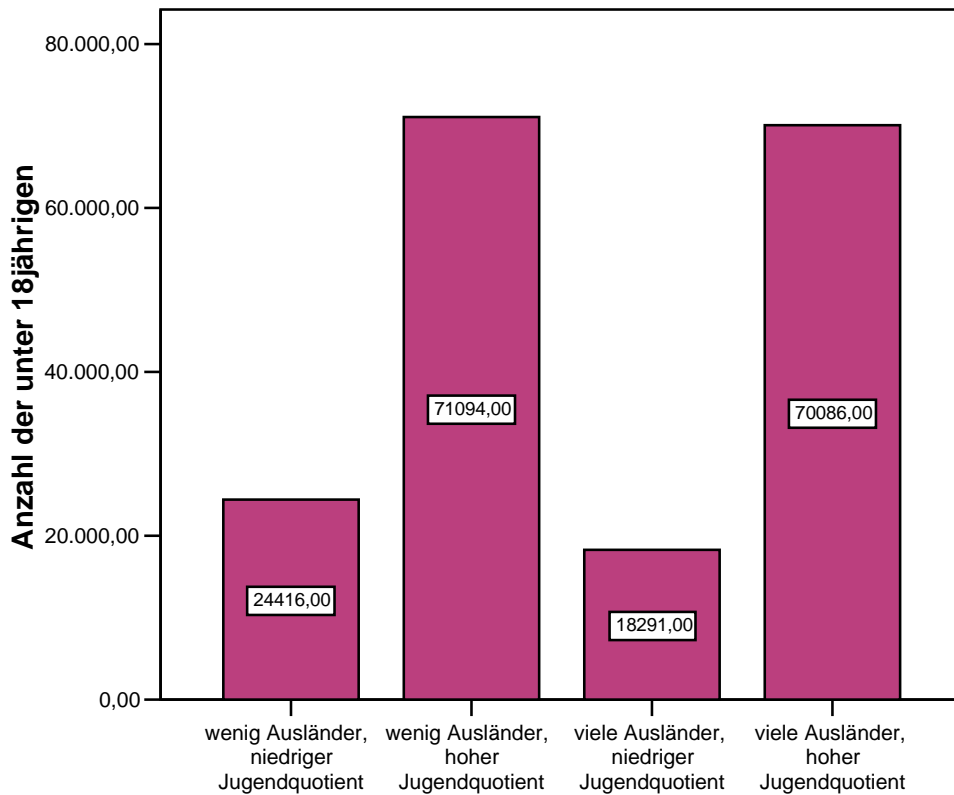
In den Stadtteilen des wohlhabenden Essener Südens (Essener Stadtteile in Großbuchstaben) sind die Anteile der Kinder und Jugendlichen niedrig, im armen, dichter besiedelten Norden, der seine Fortsetzung in Gelsenkirchen findet, gibt es prozentual und absolut deutlich mehr Kinder und Jugendliche. Die „kinderarmen“ Stadtteile sind die wohlhabenderen Viertel, die „kinderreichen“ die Wohngebiete der Armen und der Ausländer.

Der Vergleich der Jugendquotienten (als ein Maß für die Familienprägung der Teilräume) und der Ausländeranteile in den Münchner Bezirken und in den Essener und Gelsenkirchener Stadtteilen zeigt nicht nur das Bild sozial gespaltener Städte, sondern er weist auch auf eine Spaltung innerhalb des Familiensektors unserer Gesellschaft hin: In den Städten gibt es heute zwei Kindheiten und zwei Familienumwelten, und so wie es im Städturchschnitt ist, ist es tatsächlich nirgendwo in der Stadt.

**Abbildung 12: Jugendquotienten und Ausländeranteile in München 2003**



**Abbildung 13: Anzahl der unter 18jährigen in München nach Jugendquotient und Ausländeranteil der Stadtteile**

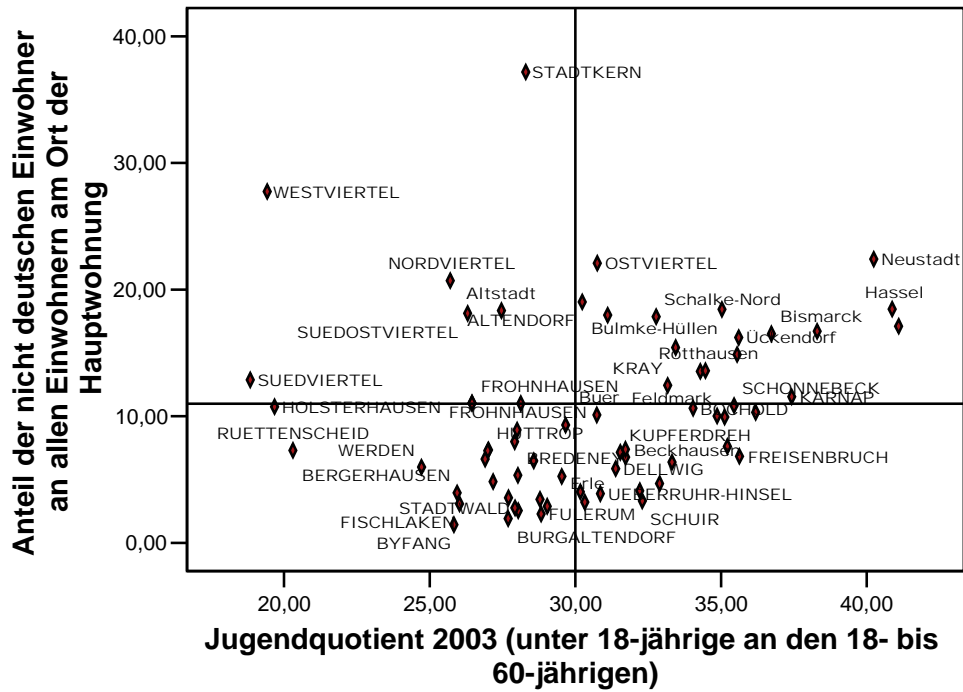


Die Hälfte der nachwachsenden Generation in der Stadt München wächst heute in den Vierteln der bürgerlichen „Oberstadt“ mit nur niedrigen Ausländeranteilen, die andere Hälfte in ärmeren Gegenden, vielfach Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus, in Stadtteilen mit hohen Ausländeranteilen auf.

Die im Gegensatz zu München stark schrumpfenden Städte Essen und Gelsenkirchen weisen intern ganz ähnliche Teilraumstrukturen mit einer gleichfalls erkennbaren kleinräumigen Polarisierung des Familiensektors auf.

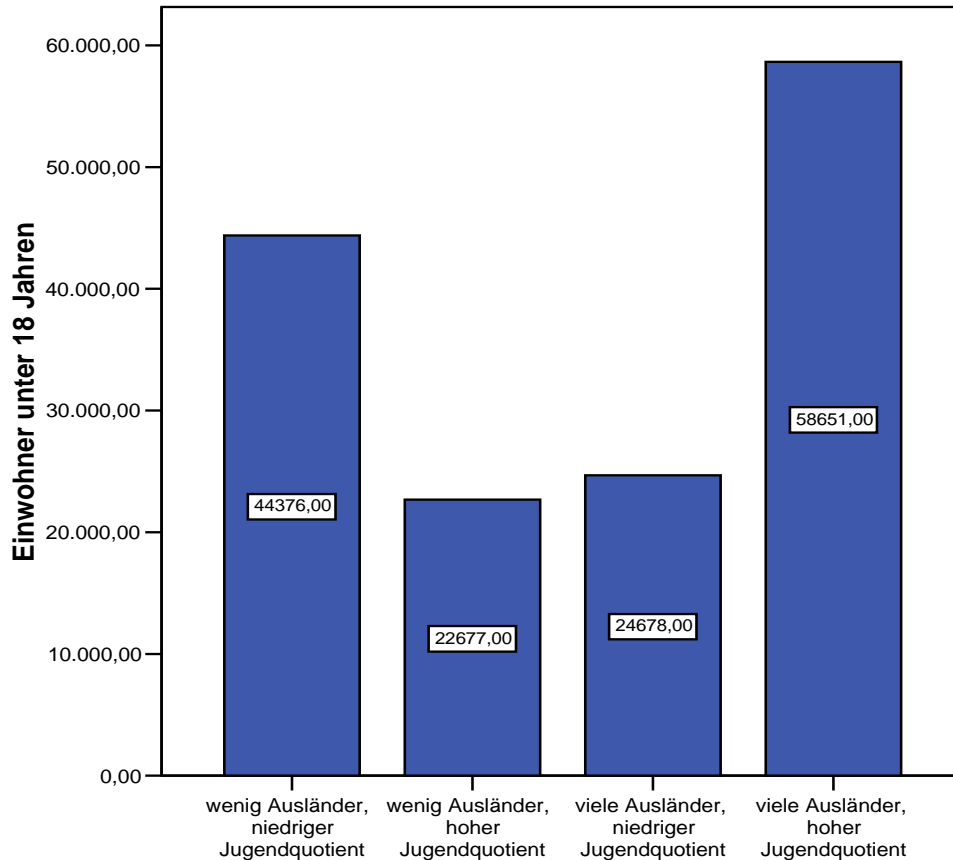
Abbildung 14:

Stadtteile in Essen und Gelsenkirchen nach Jugendquotienten und Ausländeranteilen.



**Abbildung 15:**

**Anzahl der unter 18jährigen in Essen und Gelsenkirchen nach Jugendquotient und Ausländeranteil der Stadtteile**



*In den wachsenden wie in den schrumpfenden Städten beobachten wir eine deutliche Polarisierung des Familiensektors und die wachsende Bedeutung von Migranten für die gesellschaftliche Nachwuchssicherung. In den schrumpfenden großen Städten in Westdeutschland, wie in unserer fiktiven Doppelstadt Essen-Gelsenkirchen, lebt inzwischen die Mehrheit der nachwachsenden Generation in den armen Stadtteilen bzw. den Vierteln mit hohen Ausländeranteilen.*

Die meisten „Ausländer“ in den Städten leben heute in den Stadtteilen, in denen auch die meisten armen „In-länder“ leben, und dort wohnen heute (besonders in den wach-

senden großen Städten) auch die meisten Familien und Kinder. Die soziale, die demografische und die ethnische Segregation der Wohnbevölkerung hängen zusammen<sup>4</sup>.

So ist es zu erklären, dass in repräsentativen Stadtteilanalysen, wie wir sie für den Bericht der Enquetekommission „Zukunft der Städte“ im Landtag von NRW erstellt haben<sup>5</sup> der Ausländeranteil mittlerweile das (statistisch) bedeutendste Unterscheidungsmerkmal der Stadtteile geworden ist, denn er ist zugleich ein Armutsindikator und ein Indikator für die demografische Struktur der Stadtteile. Die prosperierenden großen Städte sind heute, vereinfacht gesprochen, großräumig polarisiert in sozial benachteiligte Gebiete mit hoher ethnischer Verdichtung und in bürgerliche Gebiete mit geringer ethnischer Verdichtung. Solche räumlichen Unterschiede sind seit langem stark verfestigt. In den Städten entstehen zwar keine neuen sozial benachteiligten und ethnisch hoch segregierten Gebiete, aber es kommt in den bereits bestehenden Problemstadtteilen zu einer Verfestigung. Im „Armutsbereich“ des Städtesystems (ein Beispiel ist Gelsenkirchen) finden wir verfestigte ethnische und Armutssegregation in bestimmten Gebieten bei einem nur geringen Wohlstandsgefälle auf insgesamt niedrigem Niveau. In den meisten anderen Städten, auch in kleineren Städten, finden sich heute z.T. sozial und ethnisch hoch segregierte Gebiete in peripheren Lagen des Stadtgebietes<sup>6</sup>.

Hinsichtlich der demografischen Segregation beobachten wir in den Städten in Deutschland im Zeitverlauf eine wachsende Entmischung der Bevölkerung nach Altersgruppen bzw. Lebenszyklusphasen, die überall ähnliche räumliche Strukturen hervorbringt. Die Kernstädte verlieren Familien und Kinder an ihr Umland bzw. an ihre innerstädtischen Randgebiete. In Köln zum Beispiel sind in den Innenstadtbereichen heute mehr als 2/3 der Haushalte Einpersonenhaushalte, in denen eine Bevölkerung im überwiegend erwerbsfähigen Alter lebt.

---

<sup>4</sup> Zum Teil gibt es aber heute in einzelnen Städten, vor allem den Dienstleistungszentren, auch wohlhabende Stadtteile mit hohem Ausländeranteil.

<sup>5</sup> ILS/ZEFIR 2005, im Druck

<sup>6</sup> Im Zeitverlauf zeigt sich überall eine zunehmende Konzentration von Menschen in benachteiligten Lebenslagen in bestimmten Bereichen des Stadtgebietes und eine Verdichtung von sozialen Problemlagen. Vereinzelt finden wir heute auch hohe soziale Benachteiligung bei nur geringen Ausländeranteilen. In diesen Stadtteilen leben hohe Anteile an Aussiedlern, die die amtliche Statistik nicht als besondere Bevölkerungsgruppe ausweist.

## **Segregation bestimmt die Zukunftschancen der Städte.**

Segregation der Wohnbevölkerung hat erhebliche Auswirkungen auf die Zukunftsperspektiven der Städte und Gemeinden. Damit sind nicht nur die quantitativen Differenzierungen von Humanpotentialen gemeint: In Gesamtdeutschland wird etwa ab 2013 (bei gleich bleibendem Wanderungsvolumen) ein Bevölkerungsrückgang und ein Rückgang des Erwerbspersonenpotentials einsetzen, wenn die geburtenstarken Nachkriegsjahrgänge allmählich ins Ruhestandsalter eintreten. Die Alterung wird nach 2010 vor allem die heute jungen ländlichen und suburbanen Räume treffen, die in den letzten Jahrzehnte Zuzugsgebiete junger Mittelschichtfamilien gewesen und gewachsen sind. Es wäre auch denkbar, dass infolge Rückwanderung der erwachsenen Kinder der Familienwanderer der 1980er und 1990er und möglicherweise auch ihrer Eltern attraktive Kernstädte in eine Reurbanisierungsphase treten könnten. Davon hätten altindustriell geprägte Städte vermutlich wenig. (Hier fehlt es freilich an lebenslaufbezogenen Wanderungsforschungen).

Die demographische Alterung schafft in Städten und Stadtteilen, in denen große Teile der erwerbsfähigen Bevölkerung heute in Einpersonen- oder Nichtfamilienhaushalten leben, ganz andere Probleme als in familiegeprägten ländlichen oder suburbanen Bereichen, in denen praktizierte Familiensolidarität bislang den Alten die Hospitalisierung ersparen konnte. Kommt es im ersten Fall darauf an, öffentlich oder über den Markt finanzierte äquivalente Lösungen zu schaffen, so wird es in der „Familienzone“ darum gehen, die Familiensolidarität, die infolge der ungünstiger werdenden quantitativen Relationen zwischen den Helferinnen (in der Regel Töchter oder Schwiegertöchter im fünften und sechsten Lebensjahrzehnt) und den „geholfenen“ Alten und Hochbetagten überlastet werden wird, zu stützen.

## **Örtliche Politik entscheidet über die Zukunftschancen der nachwachsenden Generation und über das Humanvermögen der Gesellschaft**

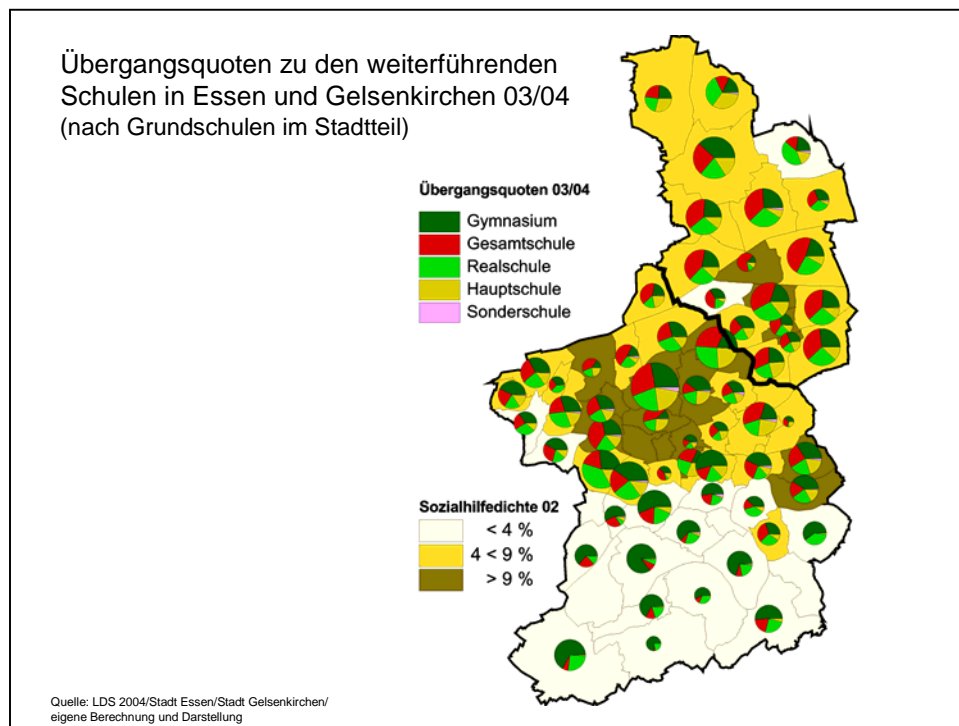
Jede Gesellschaft braucht „Humanvermögen“, so stand es im Fünften Familienbericht der Bundesregierung von 1994 zu lesen, also eine nachwachsende Generation, die mit Gesundheit und elementaren sozialen Kompetenzen und Motiven ausgestattet ist, um

diese Gesellschaft als Erwachsene einmal fortzusetzen. Humanvermögen wird in Familiengebildet. In den Städten ist das Humanvermögen in erheblichem Maße gefährdet. Die meisten Haushalte in den Kernstädten sind heute kleine Nichtfamilienhaushalte (Einpersonenhaushalte und die so genannten neuen Haushaltstypen: „living apart together“, Paare verschiedenen oder gleichen Geschlechts mit „double income, no kids“ – dinks – und andere Haushaltsformen kinderloser Erwachsener). In einzelnen Stadtteilen (besonders in den Dienstleistungs- und Verwaltungszentren) sind Einpersonenhaushalte in der Mehrheit. Die in den Städten verbliebenen Familienhaushalte sind vielfach Restfamilien alleinerziehender Mütter (die meisten davon nach Scheidung) und (kinderreiche) nicht-deutsche Familien. Die meisten der wenigen städtischen Familien findet man heute konzentriert in den euphemistisch „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ genannten Armutsinseln der inneren Stadt und in den Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus. Überall in Europa ist in diesen armen Vierteln die Erosion traditioneller informeller Solidarpotenziale in Familie und Nachbarschaft in der Folge von Verstetigung der Arbeitslosigkeit, von materieller Not und sozialer Ausgrenzung zu beobachten. Noch am Ende der achtziger Jahre hieß es, die Armut in Deutschland sei alt und weiblich. Damit wurden die Folgen der unzureichenden Alterssicherung von Haus- und Familienfrauen angesprochen, die nicht oder nur geringfügig erwerbstätig gewesen waren und Rentenansprüche erworben hatten. Diese Altersarmut ist seitdem nicht weniger geworden, sie hat sogar zugenommen. Viel stärker gewachsen ist jedoch die Armut von Kindern, Jugendlichen und Familien. Hinter ihr verschwindet heute die Altersarmut. Armut in Deutschland ist heute vor allem die Armut der Kinder, der jungen Frauen und der Familien. Ein Vergleich der Sozialhilfedichten der Kinder unter sieben Jahren in den 54 kreisfreien Städte und Landkreisen in NRW ergibt für das Jahr 2003 eine Spannweite zwischen „jedes sechzigste Kind“ in ländlichen Regionen wie dem Kreis Olpe oder Kleve und „jedes sechste“ in der Stadt Essen oder in Gelsenkirchen. In der inneren Stadt von Essen bezog 2003 jedes dritte Kind unter sieben Hilfe zum Lebensunterhalt. Das Armutsrisiko der Ausländer ist in allen Altersgruppen doppelt so hoch wie das der Deutschen.

Die Stadtteile mit den höchsten Anteilen von Kindern (und Familien) an der Bevölkerung sind zugleich jene mit besonders hohen Armutsquoten, hoher Arbeitslosigkeit, hohen

Anteilen von Alleinerziehenden und besonders vielen Aussiedlern und Ausländern. Einige dieser Stadtteile (aber nicht alle) sind zugleich jene mit der höchsten Belastung durch Gewaltkriminalität. Hier ereignen sich die meisten Delikte, und hier wohnen die meisten Täter und die meisten Opfer von Gewalt, wie wir in einer Studie für die WHO ermittelt haben<sup>7</sup>. Bei der letzten Kommunalwahl gingen dort über zwei Drittel der wahlberechtigten Bevölkerung nicht zur Wahl, d.h., wir finden hier auch die niedrigsten Niveaus lokaler Integration und Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Stadt und dem Stadtteil. Im Zusammenhang damit steht eine relativ hohe Mobilität bzw. ein hoher „Bevölkerungsumsatz“ bei schrumpfender Bevölkerungszahl. In den ärmsten Stadtteilen wird infolge von Zu- und Fortzügen rein rechnerisch die Bevölkerung alle drei bis fünf Jahre einmal komplett ausgetauscht, im Stadtkern alle zwei Jahre. Die Kinder der Stadtgesellschaft wachsen heute mehrheitlich unter Bedingungen sozialer Benachteiligung auf und sie erfahren vielfach eine „abweichende gesellschaftliche Normalität.“ Die Adresse ist auch heute in Deutschland eine wichtige Determinante der Lebenschancen von Kindern.

**Abbildung 16:**

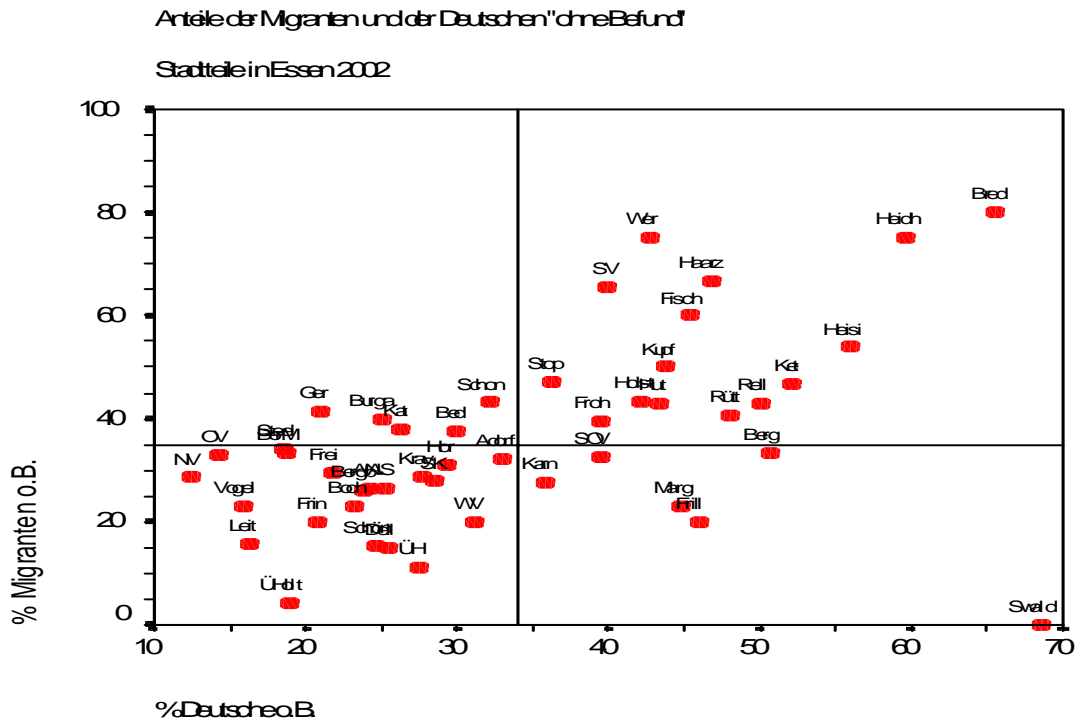


<sup>7</sup> (Strohmeier 2002)



Dunkel unterlegt sind die Sozialhilfedichten der Stadtteile unserer bereits beschriebenen fiktiven Doppelstadt. Im Zentrum mit den höchsten Sozialhilfedichten ist jeder dritte Haushalt mit Kindern die Familie einer allein erziehenden Mutter. Der Umfang der Kreise gibt die Zahl der im Schuljahr 2003/2004 auf weiterführende Schulen gewechselten Viertklässler an. Sichtbar wird, dass im Norden (dazu Abbildung 15) die weitaus meisten Kinder leben, aber die wenigsten auf das Gymnasium wechseln. Im wohlhabenden Süden leben wenige Kinder, aber z.T., gehen dort 80% der Kinder auf das Gymnasium, im Norden sind es in einzelnen Stadtteilen nur acht Prozent. Entsprechend hoch sind dort auch (nicht im Diagramm) die Anteile der Jugendlichen, vor allem der Migranten, die keinen Schulabschluss erreichen. Wichtig in diesem Zusammenhang: es gibt weiterführende Schulen, Schulen aller Schultypen, die so auch an widrigen Standorten unerwartet gute Erfolge haben.

**Abbildung 17:**  
**Zugewanderte und deutsche Kinder „ohne Befund“ bei der Schuleingangsuntersuchung in den Essener Stadtteilen.**



Ein Drittel der deutschen und der nicht deutschen Lernanfänge war bei der Schuleingangsuntersuchung 2002 „ohne Befund“, d.h. der Schularzt hat bei 28 Diagnosen keinen behandlungsbedürftigen Befund entdeckt. Vergleicht man jedoch einzelne Stadtteile, so ergibt sich die obige Verteilung. Die Rangordnung der Stadtteile entspricht der Nord-Süd-Aufteilung aus Abbildung 16: In den Stadtteilen mit den geringsten Armutsquoten gehen die meisten Kinder aufs Gymnasium.<sup>8</sup> In diesen Stadtteilen finden wir auch Mehrheiten vollkommen gesunder Kinder in der deutschen und in der ausländischen Bevölkerung bei der Schuleingangsuntersuchung. In den armen Vierteln geht nur eine Minderheit der Kinder nach der Grundschule aufs Gymnasium und dort ist nur eine Minderheit der Kinder „ohne Befund“. *Besonders problematisch scheint die Situation der Kinder deutscher Nationalität in den Stadtteilen mit den höchsten Ausländeranteilen.* Besonders stark im Zusammenhang mit der sozialen Lage stehen visuomotorische Störungen, Störungen der Körperkoordination, Sprachfehler und Übergewicht.

Fragt man nach leicht verfügbaren sozialräumlichen *Indikatoren*, die diese Unterschiede der Lebenslage, der Bildungschancen und der Lebensqualität von Kindern vorhersagen, (nicht jede Stadt hat eine so gute Kommunalstatistik wie die hier beschriebene Stadt Essen), so findet man als *die am besten geeigneten „Prädiktoren“ (neben der Sozialhilfedichte) die Wahlbeteiligung bei der Kommunalwahl und die Fluktuation der Bevölkerung.* In den Stadtteilen links unten in Abbildung 17 lag die Wahlbeteiligung bei der letzten Kommunalwahl unter einem Drittel und der Bevölkerungsumsatz pro Jahr (Zuzüge + Fortzüge + Umzüge) liegt um 50 Prozent.

Diese Zusammenhänge klingen nur auf den ersten Blick paradox, auf den zweiten wird deutlich:

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

---

<sup>8</sup> K. P. Strohmeier und V. Kersting: „Bildung und Sozialraumstrukturen im Ruhrgebiet.“ Schulbuchinformationsdienst Ruhrgebiet, Mai 2002, herausgegeben vom Kommunalverband Ruhrgebiet (KVR), Essen.

Eine inzwischen wohlfeile politische Forderung heute heißt: „*Deutschland braucht mehr Kinder*“. Eine „Allianz für die Familie“, initiiert von Renate Schmidt und Liz Mohn, der es vor allem um die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf geht, soll „allen Gewinn“ bringen. Fehlende Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist tatsächlich ein familienpolitisches Schlüsselproblem in Deutschland. Erst das bevölkerungspolitische Motiv (mehr Kinder!) hat der Familienpolitik in den letzten Jahren zu einer gewissen Konjunktur verholfen, auch wenn es jenes ist, das vermutlich am ehesten enttäuscht würde, auch wenn es zu einer Neuorientierung der familienbezogenen Politik käme.<sup>9</sup>

Genauso wichtig aber wie die Profilierung und der Ausbau der genuin familienpolitischen Leistungen des Staates sind integrierte Handlungsansätze „vor Ort“ in den Städten und Gemeinden, die die Lebenssituation von Familien und Kindern und die Bedingungen unter denen heute Familien leben und Kinder aufwachsen, in einer umfassenden sozial-räumlichen Perspektive in den Blick nehmen :

Lokale Familienpolitik ist gefragt, die der *Unterstützung der Leistungen der Familie auf der örtlichen Ebene* dient und die im Umland und in den Kernstädten und im Süden oder im Norden der großen Städte unterschiedliche Ziele verfolgen und unterschiedliche Schwerpunkte setzen muss<sup>10</sup>. Voraussetzung ist eine umfassende Darstellung der Situation der Familien vor Ort *mit familienpolitischen Informationssystemen* wie wir sie mit dem MGSFF und vier Städten und einem Kreis in NRW entwickeln<sup>11</sup>. In vielen Fällen geschieht lokale Familien- und Sozialpolitik heute noch im Blindflug, und die Kommunen wissen noch nicht einmal wie viele Familien mit Kindern innerhalb ihrer Grenzen leben, wie viele davon alleinerziehend oder arm oder beides sind, und wo diese Familien leben.

---

<sup>9</sup> Ausführlich dazu: K. P. Strohmeier, 2002: „Family Policy ? How does it work?“ In: F.-X. Kaufmann, A. C. Kuijsten, H.-J.Schulze, K. P. Strohmeier (Hrsg.): „Family Life and Family Policies in Europe“, Volume II, „Problems and Issues in Comparative Perspective“, Oxford University Press, Oxford, S. 326-370

<sup>10</sup> J. Neubauer , und K. P. Strohmeier: „Kommunale Sozialpolitik“. In: U. Andersen (Hrsg.): „Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch. Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens“. Band 12. Köln. Kohlhammer. S. 289-307

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

<sup>11</sup> [www.familienberichterstattung.de](http://www.familienberichterstattung.de)

Priorität *in den großen Städten* sollten Maßnahmen haben, die die *Integration der nachwachsenden Generation der unteren sozialen Schichten und der Zugewanderten* fördern (Stichwort Bildungsoffensive, Schule im Stadtteil), sowie Projekte, die den *Abbau sozialräumlicher Disparitäten* und die *Stabilisierung benachteiligter Quartiere* bewirken und die *informelle Solidarpotentiale* und *Generationensolidarität* sichern (*Soziale Stadt*, aber auch entsprechende Initiativen der Wohnungswirtschaft und anderer Akteure die besser zu „vernetzen“ wären). *Die Sicherung des Humanvermögens ist eine gesellschaftspolitische Aufgabe ersten Ranges, die in erster Linie auf der örtlichen Ebene, z.B. mit lokaler Familienpolitik oder Bildungspolitik, bewältigt werden muss.* Dazu müssen die Kommunen freilich die Mittel haben, denn der gute Wille allein, der sich heute z.B. in lokalen Bündnissen für Familien manifestiert, die vom Bundesfamilienministerium gefördert werden, wird nicht reichen. „Mehr Kinder“ schließlich dürfte all das, selbst wenn es gelingt, dann allenfalls in fernerer Zukunft bringen...