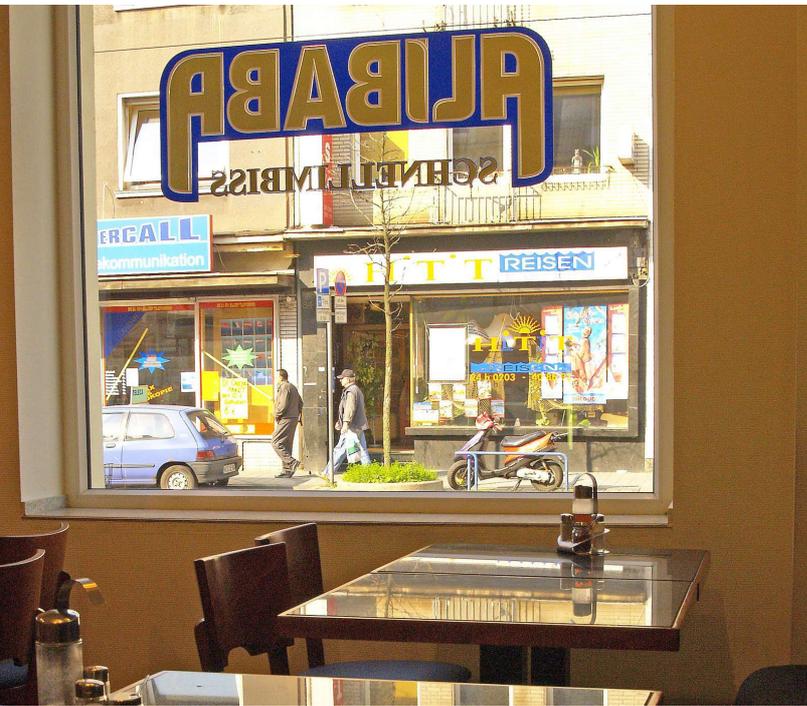
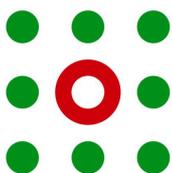


Projektbericht



Soziale Kontextbedingungen der Stadtteilentwicklung

Indikatorengestütztes Monitoring
im Rahmen der Evaluation
des integrierten Handlungsprogramms
„Soziale Stadt“ in Nordrhein-Westfalen



SOZIALE STADT NRW

Soziale Kontextbedingungen der Stadtteilentwicklung

Indikatorengestütztes Monitoring im Rahmen
der Evaluation des integrierten Handlungspro-
gramms „Soziale Stadt“ in Nordrhein - Westfalen

Auftraggeber:

Städtenetz Soziale Stadt NRW, ein Zusammenschluss von
29 Städten in Nordrhein-Westfalen im Programm „Soziale Stadt“,
in Kooperation mit dem Ministerium für Bauen und Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen und dem
Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung

Bearbeitung:

Volker Kersting
Prof. Dr. Klaus Peter Strohmeier
Marion Triesch
Strohmeier und Kersting GbR
[http:// www.City-Monitoring.de](http://www.City-Monitoring.de)

Fotos: H. Krüssmann

Druck: Stadt Essen, Amt für Zentralen Service

Herausgeber: Stadt Essen

Auflage: 500

Essen, 2008

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis/Abbildungsverzeichnis	4
Vorwort	8
Kurzfassung	10
The Social Contexts of Urban District Renewal	13
1. Grundsätze eines indikatorengestützten Monitorings	15
2. Indikatorenauswahl und Datenbereitstellung	19
3. Programmgebiete und Städte im Vergleich	24
3.1. Einzelne Merkmalsbereiche und Indikatoren	24
3.1.1 Bevölkerung	24
3.1.2 Mobilität: Umzüge und Wanderungen	59
3.1.3 Wohnen	69
3.1.4 Bildung - Betreuung - Gesundheit	76
3.1.5 Arbeitslosigkeit	85
3.1.6 Sozialhilfe	94
3.1.7 Wahlbeteiligung	103
3.2 Profile: Programmgebiete und Programm-Städte	105
4. Was ist typisch in den Programmgebieten? Oder: Nirgends ist es so wie im Durchschnitt.	108
5. Perspektiven	129
6. Anhang	132

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Vorschlag zur Anpassung und Ergänzung des Kennziffern-Satzes	21
Tabelle 2:	Kernindikatoren - Programmgebiete mit gültigen Werten, Minima, Maxima, Durchschnittswerte und Standardabweichungen	109
Tabelle 3:	Dimensionen von Problemstrukturen in den Programmgebieten in NRW 2004 - Indizes	114
Tabelle 4:	Programmgebiete nach der Zugehörigkeit zu Clustern und nach der Anzahl der geschätzten Indikatoren	122
Tabelle 5:	Vorschlag eines reduzierten Indikatorensatzes für die Clusteranalyse	129
Tabelle 6:	Teilnehmende Städte 2002	132
Tabelle 7:	Programmgebiete 2002	133

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Anzahl der ausgewerteten Programmgebiete 2002 - 2004	22
Abbildung 2:	Profile der Programmgebiete (Beispiele)	23
Abbildung 3:	Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung am 31.12.2004 - absolut	25
Abbildung 4:	Programmgebietsflächen am 31.12.2004 - in ha	26
Abbildung 5:	Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung im Alter von unter 6 Jahren am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung	28
Abbildung 6:	Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung im Alter von unter 18 Jahren am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung	29
Abbildung 7:	Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung im Alter von 18 bis unter 25 Jahren 31.12.2004 - in % der Bevölkerung	30
Abbildung 8:	Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung im Alter von 65 und mehr Jahren am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung	31
Abbildung 9:	„Jugendquotient“ und „Unter 18-jährige Bevölkerung“	33
Abbildung 10:	Jugendquotient am 31.12.2004 - unter 18-Jährige in % der 18 bis unter 65-Jährigen	34
Abbildung 11:	Altenquotient am 31.12.2004 - 65-Jährige und Ältere in % der 18 bis unter 65-Jährigen	35
Abbildung 12:	Geburtenrate am 31.12.2004 - Lebendgeborene in % der Bevölkerung	37
Abbildung 13:	Sterberate am 31.12.2004 - Gestorbene in % der Bevölkerung	38
Abbildung 14:	„Alleinerziehende“ und „Paare mit 3 und mehr Kindern“	40
Abbildung 15:	Personenverbände Alleinerziehender am 31.12.2004 - in % der Personenverbände mit Kind(ern)	41
Abbildung 16:	Personenverbände von 2-Elternfamilien mit 3 und mehr Kindern am 31.12.2004 - in % der Personenverbände von 2-Elternfamilien mit Kind(ern)	42
Abbildung 17:	„Türkische Bevölkerung“ und „Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung“	44
Abbildung 18:	„Sozialhilfedichte“ und „Anteil der türkischen Bevölkerung“	45
Abbildung 19:	„Umzüge und Fortzüge“ und „Anteil der türk. Bevölkerung an der nichtdeutschen Bevölkerung“	46
Abbildung 20:	„Wahlbeteiligung“ und „Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung“	47
Abbildung 21:	Nichtdeutsche am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung	48
Abbildung 22:	Nichtdeutsche im Alter von unter 6 Jahren am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen	49

Abbildung 23: Nichtdeutsche im Alter von unter 18 Jahren am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen	50
Abbildung 24: Nichtdeutsche im Alter von unter 18 Jahren am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung im Alter von unter 18 Jahren	51
Abbildung 25: Nichtdeutsche im Alter von 18 bis unter 25 Jahren am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen	52
Abbildung 26: Nichtdeutsche im Alter von 65 und mehr Jahren am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen	53
Abbildung 27: Nichtdeutsche mit italienischer Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen	54
Abbildung 28: Nichtdeutsche mit türkischer Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen	55
Abbildung 29: Nichtdeutsche mit ehemals jugoslawischer Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen	56
Abbildung 30: Nichtdeutsche mit asiatischer Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen	57
Abbildung 31: Nichtdeutsche mit übriger Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen	58
Abbildung 32: „Umzüge“	60
Abbildung 33: „Wanderungsvolumen“ und „Umzugsvolumen“	61
Abbildung 34: Umzüge von Personen innerhalb des Programmgebietes 2004 - in % der Bevölkerung	62
Abbildung 35: Umzugsvolumen 2004 Summe der Zu- und Fortgezogenen über die Programmgebietsgrenzen ins Stadtgebiet - in % der Bevölkerung	63
Abbildung 36: Gesamtmobilität 2004 Summe der Zu- und Fortgezogenen über die Programmgebietsgrenzen ins Stadtgebiet und über die Stadtgrenze hinaus und der Umzüge innerhalb des Programmgebietes - in % der Bevölkerung	64
Abbildung 37: Saldo der Zu- und Fortgezogenen über die Stadtgrenzen hinaus 2004 - in % der Bevölkerung	65
Abbildung 38: Wanderungsvolumen 2004 - Summe der Zu- und Fortgezogenen über die Stadtgrenzen hinaus in % der Bevölkerung	66
Abbildung 39: Fortzüge Nichtdeutscher über die Stadtgrenzen hinaus 2004 - in % der Fortzüge über die Stadtgrenzen hinaus	67
Abbildung 40: Zuzüge Nichtdeutscher über die Stadtgrenzen hinaus 2004 - in % der Zuzüge über die Stadtgrenzen hinaus	68
Abbildung 41: Wohnflächenversorgung am 31.12.2004 - Wohnfläche je Einwohner/-in in qm	69
Abbildung 42: Sozialwohnungen am 31.12.2004 - in % der Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden	70
Abbildung 43: Wohngebäude mit 20 und mehr Wohnungen am 31.12.2004 - in % der Wohngebäude	71
Abbildung 44: Erwachsene Bevölkerung mit einer Wohndauer von unter 3 Jahren am 31.12.2004 - in % der erwachsenen Bevölkerung	73
Abbildung 45: Erwachsene Bevölkerung mit einer Wohndauer von 10 bis unter 20 Jahren ¹ am 31.12.2004 - in % der erwachsenen Bevölkerung	74
Abbildung 46: Erwachsene Bevölkerung mit einer Wohndauer von 20 und mehr Jahren ¹ am 31.12.2004 - in % der erwachsenen Bevölkerung	75
Abbildung 47: „Übergangsquoten zum Gymnasium“ und „Anteil der türkischen Bevölkerung“	76
Abbildung 48: Übergangsquote zum Gymnasium am 15.10.2004 - Übergänger/-innen zum Gymnasium in % aller Übergänger/-innen	77

Abbildung 49: Betreuungsquote der Kinder im Alter von unter 3 Jahren am 31.12.2004 - Kinderbetreuungsplätze für unter 3-Jährige in % der altersgleichen Kinder	79
Abbildung 50: Betreuungsquote der Kinder im Alter von 3 bis unter 6 Jahren am 31.12.2004 - Kinderbetreuungsplätze für 3 bis unter 6-Jährige ¹ in % der altersgleichen Kinder	80
Abbildung 51: Ambulante Hilfen zur Erziehung am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung im Alter von unter 18 Jahren	81
Abbildung 52: Minderjährige Bevölkerung in Fremdunterbringung am 31.12.2004 - in % der altersgleichen Bevölkerung	82
Abbildung 53: Übergewichtige und adipöse Kinder bei der Schuleingangsuntersuchung 2004 - in % der untersuchten Kinder	84
Abbildung 54: „Anteil der Langzeitarbeitslosen“ und „Arbeitslosenrate“	86
Abbildung 55: Entwicklung der Arbeitslosenrate	87
Abbildung 56: Arbeitslosenrate am 30.09.2004 - Arbeitslose in % der Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 65 Jahren	88
Abbildung 57: Arbeitslosenrate der männlichen Bevölkerung am 30.09.2004 - männliche Arbeitslose in % der männlichen Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 65 Jahren	89
Abbildung 58: Arbeitslosenrate der weiblichen Bevölkerung am 30.09.2004 - weibliche Arbeitslose in % der weiblichen Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 65 Jahren	90
Abbildung 59: Arbeitslosenrate der nichtdeutschen Bevölkerung am 30.09.2004 - nichtdeutsche Arbeitslose in % der 18 - unter 65-jährigen Nichtdeutschen	91
Abbildung 60: Langzeitarbeitslose am 30.09.2004 - Langzeitarbeitslose in % der Arbeitslosen	92
Abbildung 61: Jugendarbeitslosigkeit am 30.09.2004 - Arbeitslose im Alter von 15 bis unter 20 Jahren in % der altersgleichen Bevölkerung	93
Abbildung 62: „Sozialhilfedichte der nichtdeutschen Bevölkerung“ und „Sozialhilfedichte insgesamt“	95
Abbildung 63: „Sozialhilfedichte“ und „Arbeitslosenrate“	96
Abbildung 64: Sozialhilfedichte am 31.12.2004 - Sozialhilfe Beziehende in % der Bevölkerung	97
Abbildung 65: Sozialhilfedichte der weiblichen Bevölkerung am 31.12.2004 - weibliche Sozialhilfe Beziehende in % der weiblichen Bevölkerung	98
Abbildung 66: Sozialhilfedichte der männlichen Bevölkerung am 31.12.2004 - männliche Sozialhilfe Beziehende in % der männlichen Bevölkerung	99
Abbildung 67: Sozialhilfedichte der Bevölkerung im Alter von unter 6 Jahren am 31.12.2004 - unter 6-jährige Sozialhilfe Beziehende in % der altersgleichen Bevölkerung	100
Abbildung 68: Sozialhilfedichte der Bevölkerung im Alter von unter 18 Jahren am 31.12.2004 - unter 18-jährige Sozialhilfe Beziehende in % der altersgleichen Bevölkerung	101
Abbildung 69: Sozialhilfedichte der nichtdeutschen Bevölkerung am 31.12.2004 - nichtdeutsche Sozialhilfe Beziehende in % der nichtdeutschen Bevölkerung	102
Abbildung 70: Wahlbeteiligung an den Kommunalwahlen am 26.9.2004- Wähler/-innen in % der wahlberechtigten Bevölkerung	104
Abbildung 71: Ausgewählte Indikatoren - ungewichtete Mittelwerte der Städte und Programmgebiete im Vergleich 2004	106
Abbildung 72: Ausgewählte Indikatoren - ungewichtete Mittelwerte der Städte und Programmgebiete im Vergleich - Veränderung 2004 / 2002 in Prozentpunkten	107
Abbildung 73: Programmgebiete nach der Zahl der fehlenden Indikatoren	112

Abbildung 74: Programmgebiete nach Faktor „Migration und Probleme bei Kindern und Jugendlichen“	116
Abbildung 75: Programmgebiete nach „Armut und Arbeitslosigkeit“	117
Abbildung 76: Programmgebiete nach Faktor „Mobilität und Fluktuation“	118
Abbildung 77: Programmgebiete nach „Migration und soziale Probleme“ und nach „Armut und Arbeitslosigkeit“	119
Abbildung 78: Programmgebiete nach „Armut und Arbeitslosigkeit“ und „Mobilität und Fluktuation“	120
Abbildung 79: Programmgebiete nach „Migration und soziale Probleme“ und „Mobilität und Fluktuation“	121
Abbildung 80: Indexwerte für acht Cluster	124
Abbildung 81: Demographieprofil für acht Cluster	125
Abbildung 82: Familienstrukturen und -probleme für acht Cluster	126
Abbildung 83: Soziale Lage, Wohnung und polit. Partizipation für acht Cluster	127
Abbildung 84: Programmgebiet X : ausgewählte Indikatoren 2003	134
Abbildung 85: Programmgebiet X: ausgewählte Indikatoren 2003 - Abweichungen zur Gesamtstadt und zum Mittelwert (MW) aller Programmgebiete in %-Punkten	135
Abbildung 86: Erhebung der Kontextindikatoren im Rahmen des Programms ‚Soziale Stadt NRW‘ - Ergebnisse ausgewählter Indikatoren für Stadt X und ihre Programmgebiete 2003	136

Vorwort

Die im Städtenetz Soziale Stadt NRW zusammengeschlossenen Städte aus dem gleichnamigen Landesprogramm haben zusammen mit dem Ministerium für Bauen und Verkehr sowie dem Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung auf der Grundlage eines von einem Expertenteam erarbeiteten Verfahrens zu einer landesweiten mehrjährigen Evaluierung des Programms Soziale Stadt bis heute verschiedene einschlägige Untersuchungen beauftragt, um die Wirksamkeit der integrierten Handlungsansätze in benachteiligten Quartieren bewerten zu können.

Mit der hier vorliegenden Studie „Soziale Kontextbedingungen der Stadtteilentwicklung“ wurde erstmalig landesweit eine differenzierte und zugleich thematisch breit angelegte Erhebung von 50 Indikatoren für die kleinräumige Ebene in über 20 Städten und 40 Programmgebieten der Sozialen Stadt für drei Jahre vorgenommen. Die Untersuchung sollte Strukturen und Entwicklungen in den Programmgebieten umfassend dokumentieren, „gefühlte Ungleichheit“ und „gefühlte Problemlagen“ anhand objektiver Daten überprüfen und als Dauerbeobachtung des Wirkungsfeldes von Projekten in der „Sozialen Stadt“ dienen.

Prof. Dr. Klaus Peter Strohmeier und Volker Kersting von der Ruhr Universität Bochum haben die Studie im Auftrag des Städtenetzes Soziale Stadt NRW erarbeitet und wurden hierbei von einer Steuerungsgruppe mit VertreterInnen der Städte, des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und des Ministeriums für Bauen und Verkehr des Landes NRW begleitet.

Die Erhebung der Kontextindikatoren steht im Rahmen der Gesamtevaluation des Landesprogramms Soziale Stadt, sie erhebt aber explizit nicht den Anspruch, selbst eine Evaluation der Handlungskonzepte in den von und mit den Indikatoren beschriebenen Programmgebieten vorzunehmen. Dies würde einen anderen Forschungsansatz, eine Untersuchung und Bewertung von Zusammenhängen erfordern.

Die kleinräumige Beobachtung stellt jedoch objektivierte Daten über die Bedingungen bereit, unter denen Stadtteilentwicklung in Nordrhein-Westfalen durchgeführt wird und ist damit ein wichtiges Analyse- und Steuerungsinstrument.

Die Kontextindikatoren ermöglichen es, die Situation der Städte u.a. in wirtschaftlicher, sozialer, infrastruktureller und ökologischer Hinsicht zu beschreiben und darüber hinaus Aussagen über bisherige und zukünftige Entwicklungen der Gebiete im gesamtstädtischen Kontext zu treffen. An Veränderungen in der Bevölkerungszusammensetzung lassen sich beispielsweise ethnische, demografische, soziale oder wirtschaftliche Segregationstendenzen ablesen.

Als Hilfe für die Selbstevaluation, das Qualitätsmanagement, die Unterrichtung von Politik und Verwaltung sowie der politisch interessierten Öffentlichkeit könnte das Instrument zur Dauerbeobachtung mit präventiver Bedeutung auch der politischen Meinungsbildung dienen und Entscheidungen legitimieren helfen.

Wir danken allen Beteiligten in den Städten für ihre Bereitwilligkeit und die Intensität der Mitarbeit, mit der sie die Untersuchung erst ermöglicht haben.

Insbesondere sei den Kollegen der statistischen Ämter und Abteilungen gedankt, für die die Aufgabe der Datenerfassung, -abgrenzung und -zulieferung für die

vielen untersuchten Gebiete und über die verschiedenen Zeiträume zuweilen aufwändige Verfahren bedeuteten.

Wir befürworten, dass die Städte die begonnene kleinräumige Beobachtung der Stadtteilentwicklung weiterführen, als Analyseinstrument für die Identifizierung benachteiligter Gebiete, aber insbesondere auch, um Veränderungen in der Zeit objektiv verfolgen zu können – auch wenn zwischen den Interventionen der Handlungsprogramme und den gemessenen strukturellen Veränderungen nicht zwingend ein kausaler Zusammenhang unterstellt werden kann.

Wir wünschen uns eine anregende Diskussion mit der Fachwelt und Politik.

April 2008



Karl Jasper
Ministerium für Bauen und Verkehr NRW



Prof. Dr. Rainer Danielzyk
ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung



Prof. Klaus Wermker
Städtenetz Soziale Stadt NRW



Michael von der Mühlen
Städtenetz Soziale Stadt NRW

Kurzfassung

Die vorliegende Studie „Kontextindikatoren zur Stadtteilanalyse“ ist ein Teil der Forschungen zur Evaluation des integrierten Handlungsprogramms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ des Landes Nordrhein-Westfalen, ist aber - für sich genommen - keine Evaluation der mittlerweile über 40 Stadtteilprojekte. „Kontextindikatoren“ sind statistische Kennziffern, die die Programmgebiete der „sozialen Stadt“ (so heißen die Stadtteilprojekte bundesweit) beschreiben und voneinander unterscheiden. In einigen Fällen sind diese Kennziffern erst nach Auslaufen der Förderung erhoben worden, in anderen Fällen, nämlich bei den neuen Projekten, stellen sie quasi eine Vorabmessung dar. Das, was wir mit den Kontextindikatoren, die in einem aufwändigen Vorbereitungsprozess mit den Fachleuten aller beteiligten Kommunen verabredet worden waren, gemessen haben, sind also in einigen Fällen Strukturmerkmale der Programmgebiete nach Auslaufen, in anderen Fällen Merkmale der Gebiete bei Beginn der Förderung und in den meisten Fällen Strukturen „mittendrin“, es handelt sich also nicht um einen „Vorher-nachher-Vergleich“.

Warum aber Kontextindikatoren als Teil der „Evaluation“, wenn sie nichts über „Wirkungen“ der Stadtteilarbeit aussagen können (und wollen)? Das Ziel unserer Analysen war ein anderes: in einer Förderkulisse, die in den einschlägigen Dokumenten und Richtlinien allenfalls sehr grob beschrieben wird, kam es uns darauf an, einerseits die Besonderheiten einzelner Programmgebiete im Vergleich zu allen anderen, andererseits aber auch die Gemeinsamkeiten einiger Programmgebiete herauszuarbeiten, die sie von den anderen unterscheiden. Tatsächlich ist das Ausmaß der Variation zwischen den Programmgebieten im Landesprogramm unerwartet groß. Damit aber unterscheiden sich auch die örtlichen Wirkungsfelder und die Implementationsbedingungen der Projekte im Rahmen der sozialen Stadt erheblich, von denen die Wirkungsweise und die Wirksamkeit der lokalen Initiativen entscheidend beeinflusst werden dürften.

Diese Strukturen sind im Lande bisher wenig transparent. Im politischen Raum, zum Teil auch bei den Akteuren vor Ort, gibt es ein Missverhältnis zwischen den „gefühlten“ sozialen Problemlagen und ihrem quantitativ tatsächlich statistisch nachweisbarem Ausmaß. Kontextindikatoren leisten zum einen die Unterrichtung der Praktiker und der politisch Verantwortlichen über die Rahmenbedingungen, unter denen die Stadtteilprojekte agieren, über die Veränderung dieser Rahmenbedingungen im Zeitverlauf (unabhängig davon, ob die Programmaktivitäten diese Bedingungen haben beeinflussen können) und darüber, in welchen anderen Programmgebieten ähnliche Strukturmerkmale und Entwicklungen ausgemacht werden konnten, was wiederum die Grundlage neuer Kooperationen zwischen Akteuren unterschiedlicher Städte sein könnte. Sie sind auch unerlässlich für die Evaluation der praktischen Arbeit in den Projekten, ersetzen aber keine Evaluation, denn sie spezifizieren die Rahmenbedingungen, unter denen Erfolge erzielt werden konnten beziehungsweise Misserfolge in Kauf genommen werden mussten. Auf diese Weise ist auch eine Einschätzung möglich, wo entsprechende Handlungskonzepte sonst noch erfolgreich sein könnten.

Transparenz der sozialen und räumlichen Strukturen und ihrer Entwicklungen in den Programmgebieten ist auch wichtig im Hinblick auf die Unterrichtung der Öffentlichkeit. Wenn tatsächlich in unseren Städten Umverteilungsentscheidungen zu Gunsten benachteiligter Gebiete getroffen werden müssen (z.B. im Hinblick auf Bildungseinrichtungen oder die soziale Infrastruktur) so müssen die Bewohner der gesamten Stadt mitgenommen werden, das heißt, sie sollten in der Lage sein, die Begründungen solcher Entscheidungen einsehen und nachvollziehen zu können. In diesem Sinne stehen die „Kontextindikatoren“ in der Tradition der Sozialbe-

richterstattung im Lande Nordrhein-Westfalen. Auch hier geht es nicht zuletzt um Transparenz und Unterrichtung der interessierten Öffentlichkeit.

Der Bericht informiert über einen Prozess, in dem Kommunen, das Städtetz, die Landesregierung und Wissenschaftler der Ruhr-Universität über einen längeren Zeitraum erfolgreich zusammengearbeitet haben. Eine solche Kooperation zwischen Land, Kommunen und Wissenschaft ist nicht selbstverständlich und deshalb besonders erwähnenswert. In einigen beteiligten Städten hat die Teilnahme am Projekt zu einer deutlichen Verbesserung der intra-kommunalen Kooperation zwischen den Akteuren unterschiedlicher Ressorts geführt. Unter allen Beteiligten wurde (mit einigem Aufwand) ein System von statistischen Indikatoren verabredet, welches die Grundlage eines „Monitorings“, zunächst über einen Zeitraum von drei Jahren, sein sollte.

Die Indikatoren und ihre Verteilungen über die Programmgebiete in Nordrhein-Westfalen werden im dritten Kapitel anhand einer Vielzahl von Merkmalsbereichen (Bevölkerung, Mobilität, Wohnen, Bildung - Betreuung - Gesundheit, Arbeitslosigkeit, Armut und Sozialhilfe sowie Wahlbeteiligung) vorgestellt. Im Berichtsjahr 2004 (welches das letzte gewesen ist) ist kritisch anzumerken, dass mit Ausnahme des Bereichs Bevölkerung, wo wir nahezu vollständige Daten vorliegen haben, eine unterschiedliche Zahl von Programmgebieten „fehlende Werte“ aufweist. Das ist zum einen die Folge einer allzu „spontanen“ Gebietsauswahl durch die Städte und das Land, die noch keinen Wert darauf gelegt haben, für die ausgewählten Programmgebiete statistische Indikatoren aufzubereiten, die ihre Entwicklungen im Programmverlauf hätten dokumentieren können. Hier wird empfohlen, dass Kommunen bei der Auswahl künftiger Programmgebiete darauf achten sollen, dass die ausgewählten Stadtteile eine Entsprechung in kleinräumigen Gebietseinheiten der kommunalen Statistik haben.

Auf der anderen Seite wird deutlich, dass besonders die kreisangehörigen Gemeinden größere Probleme als ursprünglich angenommen haben, kleinräumige Daten bereitzustellen. Aber auch im Vergleich der kreisfreien Städte gibt es hier durchaus erhebliche Unterschiede. Als quasi „gute Nachricht“ lässt sich jedoch vermelden, dass sich bereits innerhalb unseres kurzen Bearbeitungszeitraums von weniger als drei Jahren die Anzahl der „fehlenden Werte“ deutlich vermindert hat.

Vor allem für die kommunale Politik und für die Akteure in den Programmgebieten (die „Arbeitsebene“) sind die Profile der Programmgebiete und der Programmstädte, die am Ende des dritten Kapitels exemplarisch vorgestellt werden, gemeint. Diese Profile dokumentieren für jedes Programmgebiet in einer kompakten Darstellung deren Position auf den verschiedenen Indikatoren im Verhältnis zur gesamten Stadt und zum Durchschnitt aller Programmgebiete und zeigen, wo der jeweilige Stadtteil „steht“.

Im vierten Kapitel wird - angesichts der fehlenden Werte noch mit exemplarischer Bedeutung - ein Verfahren vorgestellt, mit dem man die Vielfalt innerhalb der Förderkulisse sortieren und Typen ähnlicher Programmgebiete ermitteln kann. Dieser Schritt ist wichtig in zweierlei Hinsicht: zum einen kann er die Grundlage eines intensivierten Erfahrungsaustausches und einer verbesserten Kooperation zwischen den Akteuren in „ähnlichen“ Stadtteilen geben, zum anderen systematisiert er die im Einzelfall immer unterschiedlichen Rahmenbedingungen und ermittelt „Typen“ von Problemstrukturen.

Die Perspektiven (Kapitel 5), die die Autoren am Ende der Bearbeitung dieses Forschungsauftrags sehen, sind durchaus ambivalent. Auf der einen Seite ist festzustellen, dass alle Beteiligten die Schwierigkeiten und den Aufwand der Datenbe-

reitestellung und Datenaufbereitung zu Beginn erheblich unterschätzt haben. Auf der anderen Seite kann jetzt gesagt werden, dass erhebliche Mittel und erheblicher Arbeitsaufwand erfolgreich in die Entwicklung einer durchaus angemessenen Dateninfrastruktur (einschließlich eines belastbaren Indikatorensatzes) in den Städten investiert worden sind. Einerseits sind die Veränderungen in den Stadtteilen im Beobachtungszeitraum überwiegend eher gering. Andererseits ist der betrachtete Zeitraum von drei Jahren deutlich zu kurz, um überhaupt erhebliche Veränderungen in den sozialen und räumlichen Strukturen erwarten zu können. Zum einen ist es als Erfolg anzusehen, dass die Städte für die meisten Programmgebiete im Landesprogramm jetzt diesen Satz von Kontextindikatoren bereitstellen können. Zum anderen ist es ein Manko, dass - aus verschiedenen Gründen, unter denen die zum Teil fehlende Akzeptanz eines flächendeckenden, kleinräumigen und indikatorengestützten Monitorings durch die Kommunen ein wichtiger war - die meisten Städte Indikatoren lediglich für „ihre“ Programmgebiete und für einen fiktiven Durchschnitt der Gesamtstadt (den es so vermutlich in keinem Stadtteil geben wird) geliefert haben. Denn tatsächlich ist es für die Beurteilung der Problembelastung eines Stadtteils mit besonderem Erneuerungsbedarf und für ihre Entwicklung im Verhältnis zu den anderen Stadtteilen unerlässlich, solche Kontextindikatoren für alle Stadtteile auswerten zu können. Eine kleine Anzahl von Städten hat uns solche flächendeckenden, alle Stadtteile einschließenden Datensätze überlassen. Sie werden von uns besondere „Sozialraumanalysen“ erhalten, die jedoch nicht Teil dieses Berichts über das Gesamtprojekt sein sollen.

Der Versuch, mit diesem Forschungsauftrag soziale und räumliche Strukturen und Entwicklungen in den Programmgebieten des integrierten Handlungsprogramms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ des Landes Nordrhein-Westfalen transparent und vergleichbar zu machen, kann unseres Erachtens als gelungen bezeichnet werden. Damit das hier entwickelte Konzept eines indikatorengestützten Monitorings jedoch im Sinne einer Unterrichtung der Politik und der „Praktiker“ in den Projekten auf der einen und der Öffentlichkeit auf der anderen Seite wirksam werden kann, bedarf es (unter Einschluss von Verbesserungen, auf die der Bericht hinweist) seiner Verstetigung und der konsequenten Veröffentlichung der Inhalte beziehungsweise auf ihnen aufbauender und sie interpretierender Analysen.

The Social Contexts of Urban District Renewal

Indicator based monitoring in the framework of an evaluation of the „Socially Integrative City“ programme in North-Rhine-Westphalia

This study is part of the overall evaluation of the programme „Districts with Special Development Needs – the Socially Integrative City“ in the Federal State of North-Rhine-Westphalia, but, in itself, it is not yet the evaluation of the programme. The context indicators presented here rather provide a tool to describe the individual programme areas, to distinguish them from each other by specific characteristics and to observe change (if policy induced or not) in various dimensions. The set of indicators used was defined and compiled in close cooperation with the members of the city network “Soziale Stadt” in order to give an overview of variation and change of the socio-economic and demographic status of the programme areas from 2002 to 2004. Such measurement is useful, as it does allow for consideration of the specific features of individual areas in the design of political support and in the mobilization and maintenance of public participation. Indeed, the data show that among all the more or less depressed urban areas in the programme there is remarkable variation in terms of population and household structure, immigrant population, housing, unemployment and poverty, family problems, education, and political participation, to name but a few. On the other hand this variation is not random. There are communalities forming a set of eight clusters of programme areas which internally consist of quite similar cases. Such findings are consequential for practical action. First: area specific approaches can be developed on the basis of the information delivered in the report. Second: efficient cooperation among actors in individual projects with similar profiles, problems and potentials can be established.

Such internal variation within the sample of 41 districts in the NRW programme has yet been unknown. The context indicators compiled in the project are the first systematic attempt at drawing a precise and statistically objective comparative picture of intra-urban disparities which is more valid than most of the prevailing subjective assessment of social problems in disadvantaged neighbourhoods. The context indicators perform valid information for the policy maker and for the local administrator identifying characteristic external conditions under which practical intervention in the areas will (or will not) be effective. Moreover they give information where else similar structures and processes can be found, thus, stipulating practical cooperation between actors in different cities. They may also serve as a tool in the systematic evaluation of practical projects, although they will not suffice for such purposes. Apart from such “professional” effects the indicators (provided they are used as open public information) also have an important political function: They contain quasi objective “facts” as an information source for the interested public in the cities. Revitalization and empowerment of disadvantaged neighbourhoods often will demand reallocation and redistribution of public resources. Such decisions will regularly demand public acceptance and legitimacy, and in such cases information is a necessary prerequisite. Citizens should be given a chance to understand why certain decisions in terms of a “positive discrimination” of disadvantaged areas in the city have to be made.

The report describes a process in which the cities under study, the Land’s government, the city network, and we ourselves, as academic researchers, have successfully cooperated over a period of about four years (such cooperation is a success in itself!). We have also observed in that period that cooperation within the city administration as well as between the cities has improved.

The indicators form the basis of a statistical „monitoring“ delivering comparable information which as yet has not existed. Nevertheless, we could have done better. In the year of 2004 which, so far, is the last covered by the data, there is a number of „missing data“ which is still too high. One reason being “spontaneous” selection of programme areas in the cities in the early 1990s when the programme started we strongly recommend that future areas should be defined with explicit consideration of existing statistical subdivisions (districts, wards) in the cities. On the other hand specific problems of smaller cities and municipalities (located within the “Kreise”) have become evident: their statistical infrastructure and technical possibilities are definitely worse than those of the larger cities (among which, however, we have also found considerable differences in terms of statistical performance). These being the “bad news” there is also “good news” to tell: there has been good progress, i.e. the number of cities and districts with missing data and the number of missing data all together have considerably decreased from 2002 to 2004!

The report gives “profiles” of all programme areas relating the features of the areas to the “city average” and the average of all programme areas. Such information allows easy benchmarking for local policy makers and programme managers. In addition we develop a typology with categories (clusters) of programme areas using statistical factor and cluster analysis techniques.

1. Grundsätze eines indikatorengestützten Monitorings

Funktionen und Probleme

Ein indikatorengestütztes Monitoring von Stadtentwicklungs- beziehungsweise Stadtteilentwicklungsprozessen soll die folgenden Funktionen erfüllen:

Erstens sollen Strukturen und Entwicklungen in der Wirklichkeit umfassend beschrieben werden. Vielfach bedarf es einer solchen indikatorengestützten Berichterstattung, um „gefühlte Ungleichheit“ und „gefühlte Problemlagen“ anhand objektiver Daten überprüfen und gegebenenfalls korrigieren zu können. Es war für uns eine durchaus überraschende Erfahrung, in einigen Fällen zu erkennen, dass die ausgewählten Programmgebiete eben nicht die Stadtteile mit den meisten Problemen in den Städten waren. Freilich setzt eine solche Erfahrung voraus, dass tatsächlich Daten für die gesamte Stadt und für alle ihre Stadtteile vorliegen. Das ist in diesem Projekt nur für sechs Städte der Fall und soll uns unter dem Stichwort „Akzeptanz“ im nächsten Abschnitt beschäftigen.

Zweitens sollen Veränderungen im Umfeld der Stadtteilprogramme erkannt und dokumentiert werden, die für die Projektarbeit relevant sind. Kontextindikatoren stellen ein Instrument der Dauerbeobachtung des Wirkungsfeldes von Projekten in der „sozialen Stadt“ dar.

Drittens können mit den Kontextindikatoren spezifische Problemstrukturen und Entwicklungen im jeweiligen Programmgebiet im Unterschied zu anderen Stadtteilen im Förderprogramm ermittelt werden, auf die mit ortsspezifischen Handlungskonzepten eingegangen werden kann.

Viertens können die Kontextindikatoren im Einzelfall durchaus Veränderungen im Programmgebiet beschreiben, die, was dann aber mit spezifischen Projekten zu untersuchen wäre, möglicherweise Wirkungen einzelner Elemente des Handlungskonzeptes anzeigen könnten. Die Kontextindikatoren könnten so u.U. gewissermaßen einen „Wirkungsverdacht“ der Programme oder einzelner Elemente begründen, ohne dass damit jedoch schon der Anspruch einer Evaluation der Maßnahmen erfüllt werden könnte. Über die Evaluationsproblematik werden wir im dritten Abschnitt dieses Kapitels sprechen.

Fünftens ermöglichen die Kontextindikatoren einen Vergleich der verschiedenen Programmgebiete mit den Strukturen und Entwicklungen in den anderen Gebieten und sie erlauben es, Abweichungen von den gesamtstädtischen Verhältnissen zu beschreiben. Diese Möglichkeiten des Vergleichs unter den Programmgebieten sind im Vorfeld intensiv diskutiert worden. Es handelt sich dabei keineswegs um einen Vergleich im Sinne eines (je nach Standpunkt beliebten beziehungsweise unbeliebten) „Rankings“, sondern es geht darum, innerhalb einer Förderkulisse, die insgesamt nur relativ pauschal definiert wird, die immer noch vorhandene Vielfalt zu ordnen und Unterschiede und Ähnlichkeiten zu erkennen. Für Stadtteile zum Beispiel, die neu in die Förderung gelangen, eröffnet sich so von Anfang an die Möglichkeit, andere Gebiete mit ähnlichen Bedingungen und vergleichbaren Entwicklungen auszumachen, was durchaus eine Grundlage für spezifische Kooperationen und nützlichen Erfahrungsaustausch sein kann.

Sechstens schließlich stellen diese Indikatoren nicht nur eine wichtige Informationsbasis für Politik, Verwaltung und die praktische Arbeit „vor Ort“ dar, sondern sie sind auch die Grundlage für eine umfassende Unterrichtung der politisch interessierten Öffentlichkeit, sie haben damit wichtige Funktionen für die Vorbereitung

1. Grundsätze eines indikatorengestützten Monitorings

und Legitimierung politischer Meinungsbildungsprozesse und Entscheidungen.

Datenqualität und Verfügbarkeit

Der Katalog der Kontextindikatoren, die in dieser Studie ausgewertet werden, ist mit den Mitgliedsstädten des Städteneztes vor Projektbeginn intensiv diskutiert und abgestimmt worden. Über die drei Berichtsjahre 2002 bis 2004 hat sich sowohl die Qualität als auch die Vollständigkeit der bereitgestellten Daten deutlich verbessert, dennoch sind wir weit davon entfernt, einen vollständigen Indikatoren-satz auswerten zu können. Dafür maßgeblich sind verschiedene Gründe:

Viele Städte sind nicht in der Lage, statistische Informationen über Stadtteile zu liefern, die über die Standarddaten (Wohnbevölkerung nach Anzahl, Alter, Geschlecht und Staatsbürgerschaft) hinausgehen, was insbesondere dort schwierig wird, wo prozessproduzierte Daten aufbereitet werden müssten. Andere Städte können dies allerdings ohne große Probleme. Es wäre wünschenswert, wenn hier ein Erfahrungstransfer unter den Mitgliedskommunen des Städteneztes möglich werden könnte. Die Probleme, geeignete Daten bereitzustellen, sind in den meisten Fällen „hausgemacht“: Immer dort, wo Programmgebiete ausgewählt wurden, denen keine eindeutige verwaltungsmäßige Gliederung (z.B. statistischer Bezirk) entspricht, ist es so gut wie unmöglich, kleinräumige Kontextindikatoren zu berechnen. Auf diese Probleme der „Abbildung“ der ausgewählten Programmgebiete auf die vorhandenen kleinräumigen Gliederungen der Städte sind wir bereits bei der Zwischenberichterstattung eingegangen, so dass dazu nichts mehr gesagt werden soll.

Wir haben uns in der vorliegenden Studie damit geholfen, dass die Kommunen gebeten wurden, in solchen Fällen Daten für die statistischen Bezirke zu liefern, in denen die Programmgebiete liegen. Von Anfang an hat sich also das gravierende Problem „fehlender Werte“ ergeben.

An dieser Stelle mussten wir als Wissenschaftler, die eigentlich schwerpunktmäßig mit der Auswertung der erhobenen Daten beschäftigt sein sollten, zum Teil ganz erhebliche Unterstützung einzelner Städte bei der Datenaufbereitung leisten. Von wesentlicher Bedeutung erscheint uns in diesem Zusammenhang auch die Verbesserung der Abstimmung zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Projekte mit den Experten, die für die kommunale Statistik verantwortlich sind. Hier gibt es zum Teil noch erhebliche Abstimmungsdefizite und gelegentlich noch etwas zu verbessern.

Ein wichtiger Gesichtspunkt, der uns bei der Auswahl der Indikatoren geleitet hat, war es, einen möglichst hohen Grad der Übereinstimmung mit Standarderhebungen der kleinräumigen Raumentwicklung und Raumb Beobachtung zu erreichen, wir haben uns, so weit es möglich war, an das System der innerstädtischen Raumb Beobachtung des BBR angelehnt. Zumindest für die Kommunen, die Daten an dieses System liefern, konnte damit unbilliger Mehraufwand der kommunalen Statistik reduziert werden. Überraschend war in diesem Zusammenhang die Erfahrung, dass in einigen Fällen die Projektverantwortlichen der ‚Sozialen Stadt‘ keine Kenntnis davon hatten, dass ihre Kommune Daten an die innerstädtische Raumb Beobachtung des BBR liefert.

Auch wenn die Anlehnung an laufende Erhebungsprogramme zweifellos Effizienzgewinne bedeuten kann, so sollte dennoch ein wichtiger Gesichtspunkt für die Bewertung der Ergebnisse dieser Studie sein, ob die von uns erhobenen (und unter diesen insbesondere die von vielen Kommunen nur schwer lieferbaren)

1. Grundsätze eines indikatorengestützten Monitorings

Indikatoren tatsächlich jene sind, die für die oben genannten Funktionen benötigt werden. Anzustreben ist in jedem Fall ein System von Kontextindikatoren, das möglichst wenige „fehlende Werte“ aufweist. In unserem Fall gibt es einzelne Programmgebiete, über die uns eigentlich kaum mehr als nichts mitgeteilt werden konnte. Es wird also darauf ankommen, die Notwendigkeit und die Brauchbarkeit aller von uns ausgewerteten Indikatoren noch einmal zu bewerten. Erforderlich ist auch eine systematische Qualitätsverbesserung und Qualitätskontrolle der Kontextindikatoren.

Ein besonderes Problem, was die Datenverfügbarkeit und die Datenqualität angeht, stellen in jedem Fall die kreisangehörigen Gemeinden dar.

Akzeptanz

Auftraggeberin dieser Untersuchung und unsere Vertragspartnerin ist das Städtetz „Soziale Stadt NRW“. Die Lieferantinnen unserer Daten waren die Mitgliedsstädte des Städtetzes. Auftraggeber und „Forschungsobjekte“ sind in unserem Fall also identisch gewesen. Dennoch hatte unsere Arbeit, vor allem zu Beginn, unter erheblichen Akzeptanzproblemen zu leiden. Die Mehrzahl der Städte war lediglich bereit, Kontextindikatoren für die Programmgebiete und die Durchschnittswerte für die Gesamtstadt zu liefern. Ausschlaggebend dafür schien uns weniger ein Misstrauen gegenüber uns als Wissenschaftlern, sondern ein nicht unproblematisches Verhältnis zwischen den Städten und der Landesebene, was in den meisten Städten dazu führte, mit der Weitergabe kleinräumiger Daten, die nicht zum Pflichtprogramm der kommunalen Statistik gehören, eher sparsam zu verfahren. In einigen Fällen hatten wir auch den Eindruck, dass sich dieses Unbehagen an der „Öffentlichkeit“ von (unter Umständen kompromittierenden) Stadtteilinformationen auch im Innenverhältnis der Städte erkennen ließ.

Angestrebt werden sollte ein solches Maß an Öffentlichkeit, wie es mittlerweile auch in der Bundesrepublik (z.B. im „Wegweiser demographischer Wandel“ der Bertelsmann-Stiftung) in diesen Tagen üblich wird und in anderen Ländern mittlerweile Standard ist. Über die Erfahrungen aus dem Ausland, etwa aus den Niederlanden oder aus Großbritannien, wo es seit Jahren ein repräsentatives und öffentliches, alle Stadtteile aller Städte einschließendes Stadtteilmonitoring gibt, informiert unser Gutachten zu Händen der Enquetekommission „Zukunft der Städte“ im Landtag von NRW¹.

Monitoring und „Evaluation“

Unser Projekt „Kontextindikatoren soziale Stadt“ wird zwar im Kontext der Evaluation des Landesprogramms angesiedelt, es erhebt aber explizit nicht den Anspruch, selbst eine Evaluation der Handlungskonzepte in den von und mit den Indikatoren beschriebenen Programmgebieten vorzunehmen. Ohne hier allzu ausführlich über Methodologie und Methoden der sozialwissenschaftlichen Programmwirkungsanalyse (Evaluationsforschung) sprechen zu können, sollen dennoch die wesentlichen Unterschiede in Zielen und Arbeitsweisen unseres Vorgehens mit einer wissenschaftlichen Evaluation dargestellt werden.

1) ILS NRW – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein Westfalen (Hrsg.); ZEFIR – Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung (Hrsg.) (2003): Sozialraumana-lyse – soziale, ethnische und demografische Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten: Gutachten im Auftrag der Enquetekommission „Zukunft der Städte in NRW“ des Landtags NRW. Dortmund. – als PDF-Doku-ment verfügbar auf der Website des Landtags NRW

1. Grundsätze eines indikatorengestützten Monitorings

18

Eine Evaluation politischer Programme soll sowohl ihre Wirksamkeit (Effektivität) als auch die Wirkungsweise (unter Einschluss von Effizienzgesichtspunkten) überprüfen. Dazu ist es zum einen erforderlich, dass die Projektziele eindeutig bestimmt sind, dass der politische Input quantifiziert wird und dass der Grad der Zielerreichung gemessen werden kann, zum anderen muss mit Beobachtungen über einen Zeitraum rekonstruiert werden, wie diese Ziele erreicht worden sind. Das bedeutet, dass wir im Falle einer Evaluationsstudie ein relativ aufwändiges Verfahren anwenden müssten, dass wir eine Vorhermessung und eine Nachhermessung anstellen und dass wir den Zeitraum dazwischen ebenfalls empirisch untersuchen müssten.

Um all dies tun zu können benötigt man explizite Hypothesen, mit anderen Worten, „Wirkungsmodelle“ der lokalen Handlungskonzepte beziehungsweise einzelner Elemente. Denn sonst wüssten wir ja gar nicht, was wir beobachten sollten. Ziel einer wissenschaftlichen Evaluation ist nämlich nicht allein der schlichte Nachweis, dass ein Programm „wirkt“ oder eben nicht, sondern die Gewinnung dieser Form von Prozesswissen, das unmittelbar praktisch relevant für die Akteure im Feld ist. Diese Frage nach dem „Wie“ ist für die praktische Relevanz von Evaluationsergebnissen bedeutender als die Frage nach dem „Ob“.

Einen solchen Untersuchungsansatz haben wir nicht gewählt. Für eine „Wirkungsanalyse“ sind unsere Indikatoren zudem viel zu weit von den einzelnen Projekten im Programmgebiet entfernt. Die Kontextindikatoren quantifizieren in der Tat nur die „Rahmenbedingungen“, unter denen die Stadtteilprojekte (über die wir keine Indikatoren erhoben haben!) implementiert sind, auch wenn sie in einzelnen Fällen durchaus problemanzeigende Qualität haben können. Unser Untersuchungsdesign beschränkt sich auf die Sammlung dieser „Rahmenindikatoren“ (wenn man Kontextindikatoren so übersetzen will) zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Der politische Input (der für eine Evaluationsstudie die wichtigste Größe wäre!) wird von uns überhaupt nicht untersucht.

Also keine Evaluation! Das Ziel unseres Kontextmonitorings ist in erster Linie, den Akteuren vor Ort, den Verantwortlichen in den Städten und auf der Landesebene, und darüber hinaus der interessierten Öffentlichkeit objektivierte Daten über die Bedingungen bereitzustellen, unter denen Stadtteilentwicklung in Nordrhein-Westfalen durchgeführt wird. Für die kommunalen Akteure soll auf diese Weise das Wirkungsfeld ihrer Handlungskonzepte einschließlich seiner Veränderungen, die für ihre Arbeit maßgeblich sind, beleuchtet werden. Die Kontextindikatoren können, so angewendet, wichtige Randbedingungen ermitteln, die im Falle einer Evaluationsstudie zu kontrollieren wären.

Öffentlichkeit dieser Informationen in den Städten bedeutet mehr Transparenz und kann unter anderem politische Diskurse in den Städten versachlichen, die zum Beispiel dann geführt werden müssen, wenn es um verbesserte Ressourcenzuweisungen oder um die Umverteilung von Ressourcen zu Gunsten benachteiligter Stadtteile geht. Bedeutsam in diesem Zusammenhang und wichtig als Information für die interessierte Öffentlichkeit erscheint uns deshalb auch die Ausweitung dieser Art des Monitorings auf möglichst alle Stadtteile in den Städten. Nur so lässt sich erkennen, welche weiteren Stadtteile „besonderen Entwicklungsbedarf“ aufweisen und wo (auch andernorts) in der Förderkulisse entwickelte erfolgreiche Handlungsansätze unter vergleichbaren Bedingungen angewandt werden können. In diesen Fällen müsste dann natürlich eine Evaluation konkreter Stadtteilprojekte erfolgen. Das aber ist eine Aufgabe, die gesonderter Anstrengungen bedarf und anderweitig geleistet werden muss.

2. Indikatorenauswahl und Datenbereitstellung

Der Daten-Katalog für die kleinräumige Erhebung der Kontextindikatoren wurde mit Praktikern aus der Kommunalverwaltung nach dem Kriterium der Umsetzbarkeit entwickelt. Zu Grunde liegen vor allem prozessproduzierte Daten, die im Verwaltungsvollzug anfallen, die aber oft nicht zum Standardprogramm der Kommunalstatistik gehören.

Die Indikatorenauswahl orientierte sich am Programm der ‚Innerstädtischen Raumb Beobachtung IRB‘ des BBR, um den Kommunen die Arbeit der zusätzlichen Datenzusammenstellung zu ersparen und um die Vergleichbarkeit mit den Ergebnissen der IRB zu gewährleisten. Allerdings war es erforderlich, das Spektrum um eine Reihe von Indikatoren zu erweitern. So findet man bei der IRB eine sehr ausführliche Beschreibung der Bereiche Demographie, Arbeitsmarkt/Sozialhilfe und Wohnen. Daten über die für die Stadtentwicklung relevanten Themenfelder wie Bildung, Betreuung und Gesundheit werden dort allerdings so gut wie nicht erhoben. Eine Liste der von uns im Rahmen des Projektes erhobenen Daten, die Erfassungstabellen und weitere Hinweise finden sich im Internet unter <http://www.city-monitoring.de/>.

Aus der Fülle der Daten wurde ein überschaubarer Satz von 50 Indikatoren gebildet, der geeignet ist, einen differenzierten Überblick über die verschiedenen Dimensionen der Lebensbedingungen in den Stadtteilen zu geben.² Voraussetzung war, dass für eine hinreichende Zahl an Programmgebieten Informationen zu den Indikatoren vorlagen (Abb. s.u.).

Die besondere Herausforderung des Projektes bestand darin, eine differenzierte und zugleich thematisch breit angelegte Erhebung für die kleinräumige Ebene in über 20 Städten zugleich umzusetzen. Mit einer solchen Erhebung wurde Neuland betreten. Mittlerweile lässt sich sagen, dass das Vorhaben erfolgreich war. Dies ist vor allem der Verdienst der Kolleginnen und Kollegen in den statistischen Ämtern und den Fachverwaltungen, die sich der aufwendigen Datenrecherche stellten.

Wie bei einem derart ehrgeizigen Projekt nicht anders zu erwarten, gab es bei der Datenerhebung etliche Probleme, die den Zeitplan strapazierten: Die Datenlieferung lief zunächst zögerlich an, sehr häufig waren telefonische Rücksprachen erforderlich. Oft funktionierte die elektronische Übermittlung nicht wie erhofft. Manchmal trafen die Daten als ‚Lose-Blatt-Sammlungen‘ oder per Fax ein. Manche Städte konnten einzelne Informationen überhaupt nicht oder nicht in der gewünschten (Alters-) Struktur liefern. Mitunter waren die Datenlieferungen nicht plausibel oder stellen sich im Nachhinein als fehlerhaft dar.

Mittlerweile liegen für fast alle Städte Daten für die Erhebungsjahre 2002, 2003 und 2004 vor. Während die Bevölkerungsdaten (Bevölkerungszahl, Altersstruktur, Ausländerstatus) von den meisten Kommunen geliefert werden konnten, bereiteten Wanderungs- und Armutsindikatoren, z.B. die Sozialhilfedichte, eher Probleme. Schwierig war auch die Ermittlung von Informationen zu den Wohnbedingungen (Wohndauer, Gebäudestruktur), zu Haushaltstypen, zur Schulbildung und zum Gesundheitsstatus. Solche Merkmale liegen leider nur für einen kleinen Teil der Programmstadtteile vor. Allerdings hat sich der Umfang der gelieferten Merkmale von 2002 auf 2004 sehr positiv entwickelt (s.u.).

Aufgrund der Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen durch die

2) Zur Typisierung der Programmgebiete wurde hieraus ein Satz von 15 Indikatoren abgeleitet und verwendet (s. Kapitel 4 und 5)

2. Indikatorenauswahl und Datenbereitstellung

20

Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe (Hartz IV, SGBII) mit Wirkung ab dem 1.1.2005 und der Veränderung des Staatsbürgerschaftsrechtes ab 1.1.2000 (‚Doppelte Staatsbürgerschaft‘) ist eine Anpassung des Kennziffernkataloges an die neuen Bedingungen erforderlich. Durch das Inkrafttreten des Sozialgesetzbuches II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) ergeben sich erhebliche Änderungen des Sozialleistungssystems zur Existenzsicherung und der entsprechenden Statistik. An die Stelle der zuvor bedürftigen Sozialhilfebeziehenden trat ab 2005 der erweiterte Kreis jener Personen, die Leistungen nach dem SGB II erhalten. Durch die Änderungen unterliegt der mit Abstand größte Teil der bis 2004 Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) beziehenden Personengruppe nunmehr dem Geltungsbereich des SGB II. Die betroffenen Personen erhalten ab 2005 auf dieser Gesetzesgrundlage Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld. Die zweite große Gruppe, die durch die Neuregelung unter das SGB II fällt und Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld bezieht, besteht aus ehemaligen Arbeitslosenhilfe-Beziehenden und ihren Haushaltsangehörigen, da die vom Erwerbseinkommen abhängige Arbeitslosenhilfe zum 31.12.2004 weggefallen ist. Eine Modifizierung des Kennziffersatzes ist daher unabdingbar. Vorgeschlagen werden sechs neue Kennziffern (Ziffern 1 - 7 der folgenden Tabelle), die an die Stelle der bisher erhobenen ‚Sozialhilfedichten‘ treten. Die Kennziffern lassen sich aus den Daten gewinnen, die die Bundesagentur für Arbeit einer Vielzahl von Städten in aggregierter Form für ihre kleinräumigen Gliederungen (Stadtteile, Quartiere) auf Vertragsbasis zur Verfügung stellt.

Das Sozialgesetzbuch XII (Viertes Kapitel) regelt die ‚Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung‘ neu. Zur Erfassung der hilfeabhängigen alten Menschen (‚Altersarmut‘) wird die Kennziffer 8 vorgeschlagen.

Vor allem die Änderung des Staatsbürgerschaftsrechts ab 1.1.2000 hat dazu geführt, dass mit dem Indikator ‚Anteil der Nichtdeutschen‘ bei weitem nicht alle und auch Jahr für Jahr weniger Personen mit Migrationshintergrund erfasst werden können. Denn seit dem Jahr 2000 erhält die Mehrzahl der in Deutschland geborenen Kinder von Nichtdeutschen automatisch die deutsche Staatsbürgerschaft. Solange kein einheitliches Verfahren zur Erfassung des Migrationshintergrundes etabliert ist, sollte in Zukunft zumindest zusätzlich die ‚zweite Staatsbürgerschaft‘ mit erfasst werden. Der Vorschlag für die Kennziffern 9 und 10 a-d trägt diesem Umstand Rechnung.

2. Indikatorenauswahl und Datenbereitstellung

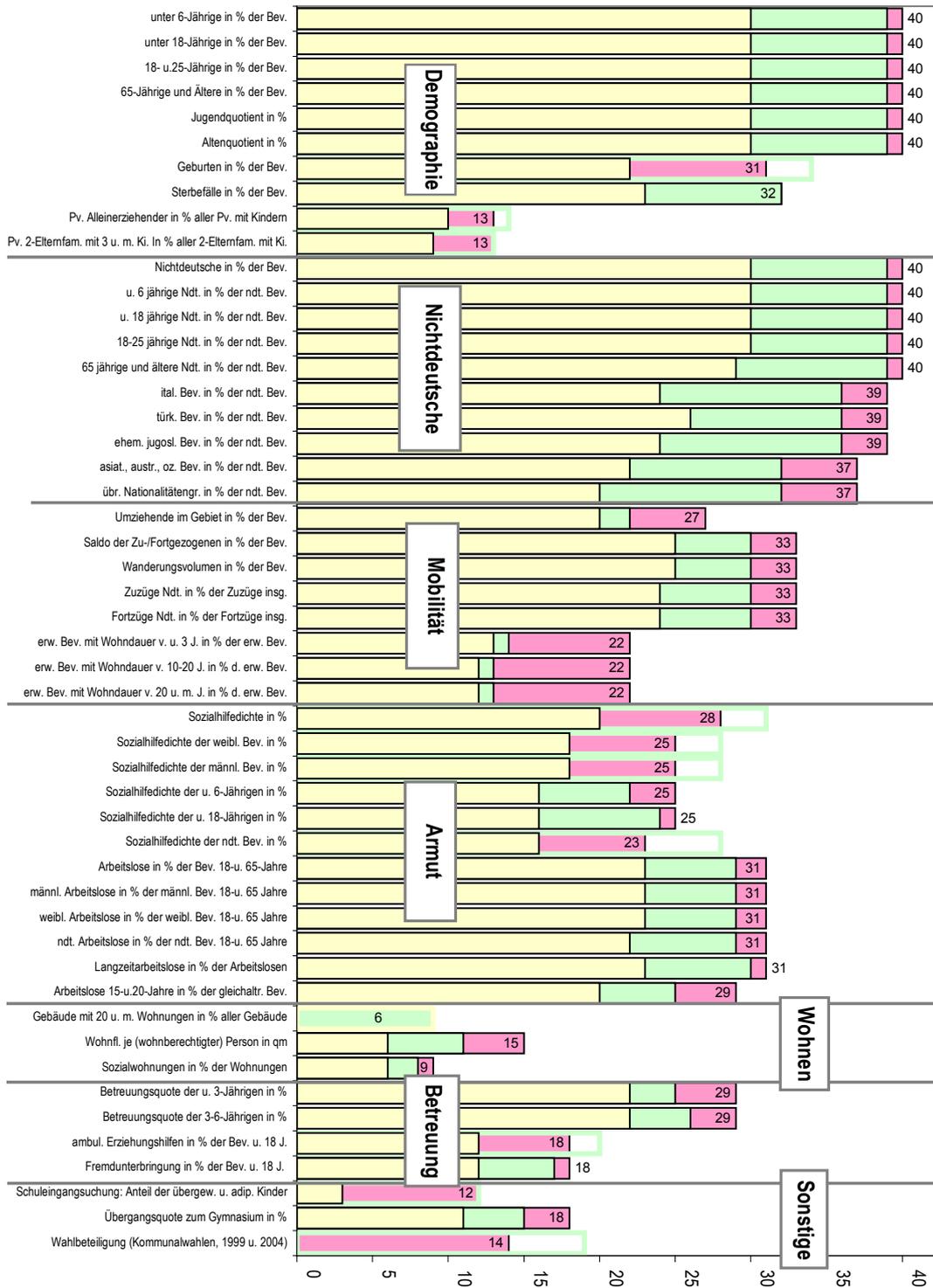
Tabelle 1: Vorschlag zur Anpassung und Ergänzung des Kennziffern-Satzes

1	Hilfedichte der Hilfebedürftigen mit Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGBII) insgesamt Hilfebedürftige in % der Bevölkerung bis unter 65 Jahren (31.12.)
2	Hilfedichte der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGBII) erwerbsfähige Hilfebedürftige in % der Bevölkerung von 15 bis unter 65 Jahren (31.12.)
3	Hilfedichte der weiblichen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGBII) erwerbsfähige weibliche Hilfebedürftige in % der weiblichen Bevölkerung von 15 bis unter 65 Jahren (31.12.)
4	Hilfedichte der männlichen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGBII) erwerbsfähige männlichen Hilfebedürftige in % der männlichen Bevölkerung von 15 bis unter 65 Jahren (31.12.)
5	Hilfedichte der nichtdeutschen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGBII) erwerbsfähige nichtdeutsche Hilfebedürftige in % der nichtdeutschen Bevölkerung von 15 bis unter 65 Jahren (31.12.)
6	Hilfedichte der deutschen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGBII) erwerbsfähige deutsche Hilfebedürftige in % der deutschen Bevölkerung von 15 bis unter 65 Jahren (31.12.)
7	Hilfedichte der nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige in % der Bevölkerung von unter 15 Jahren (31.12.) (bei den nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen handelt es sich fast ausschließlich um unter 15-Jährige)
8	Hilfedichte der Hilfebedürftigen mit Bezug von Leistungen der ‚Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung‘ (SGB XII, Kap. 4) im Alter von 65 und mehr Jahren Hilfebedürftige in % der Bevölkerung von über 65 Jahren (31.12.)
9	Nichtdeutsche und ‚Doppelstaater‘ (deutsche und nichtdeutsche Staatsangehörigkeit) in % der Bevölkerung (31.12.)
10 a-d	Nichtdeutsche und ‚Doppelstaater‘ (deutsche und nichtdeutsche Staatsangehörigkeit) nach Altersklassen (a:unter 6, b:unter 18, c:18-25, d:65 und älter) in % der altersgleichen Bevölkerung (31.12.)

2. Indikatorenauswahl und Datenbereitstellung

22

Abbildung 1: Anzahl der ausgewerteten Programmgebiete 2002 - 2004



Gelb: Anzahl in 2002, Grün: 2003, Rot: 2004; die Ziffern geben die Anzahl der im letzten Jahr (2004) ausgewerteten Programmgebiete an.

2. Indikatorenauswahl und Datenbereitstellung

23

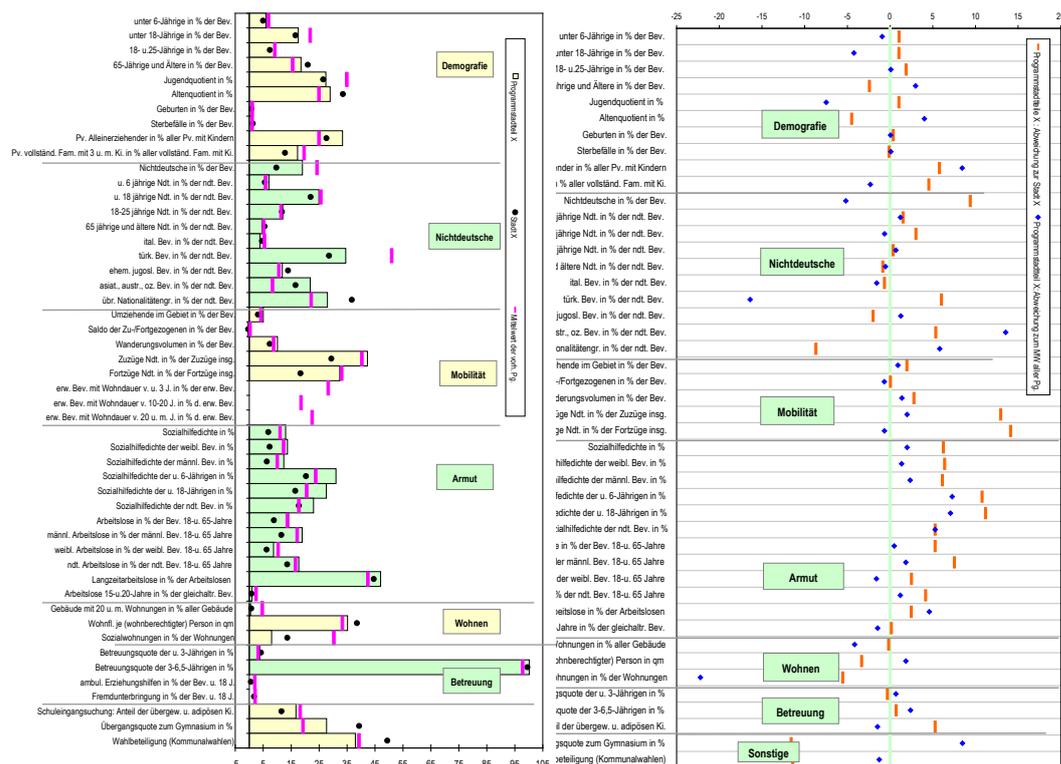
Profile für die Programmgebiete

Anhand der 50 zentralen Indikatoren wurden Profile für jedes der 40 Programmgebiete des Landesprogramms graphisch und tabellarisch aufbereitet.

Diese Auswertungen wurden im August 2005 an die Stadtteilkoordinatoren und die Statistiker verschickt. Die Profile enthalten gesamtstädtische Vergleichswerte sowie Durchschnittswerte (arithmetisches Mittel) jener Programmgebiete, für die Daten vorlagen. Außerdem wurde für jeden Indikator die Abweichung des Programmgebietes vom Ergebnis der jeweiligen Stadt und die Abweichung vom Durchschnitt aus allen erfassten Programmstadtteilen berechnet und dargestellt.

Diese graphischen Profile ermöglichen es mit einem Blick, den eigenen Stadtteil einzuordnen und Besonderheiten zu erkennen. Dabei zeigt sich: Kein Stadtteil ist durchschnittlich; jeder hat seine eigene Prägung und weicht mehr oder weniger deutlich von den Durchschnittswerten der eigenen Stadt und den Durchschnittswerten aus allen Programmgebieten ab. Die Profile decken somit besonders ausgeprägte Probleme auf, sie weisen aber auch auf Stärken und Ressourcen hin (s. verkleinerte Abbildung, in Originalgröße im Anhang).

Abbildung 2: Profile der Programmgebiete (Beispiele)



Die einzelnen Stadtteilprofile wurden wegen des großen Umfangs nicht in diesen Bericht aufgenommen. Stattdessen finden sich unter Punkt 3.2 Profile für die Gesamtheit der Programmgebiete und Programm-Städte im Vergleich und ein Überblick über die Entwicklung im Zeitverlauf (2002-2004) sowie ein Fallbeispiel im Anhang.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

24

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

3.1. Einzelne Merkmalsbereiche und Indikatoren

3.1.1 Bevölkerung

Die durchschnittliche Größe der 40 Programmgebiete liegt bei ca. 17.000 Einwohnern. In ungefähr der Hälfte der geförderten Gebiete leben zwischen 10.000 und 20.000 Menschen.

Neben diesen durchschnittlich großen Fördergebieten gibt es allerdings eine bedeutende Zahl sehr kleiner und sehr großer Gebiete mit weniger als 5.000 bzw. über 40.000 Bewohnerinnen und Bewohner. Das größte Fördergebiet, der Stadtteil, Köln-Kalk, ist mit 63.000 Einwohnern 20 Mal so groß wie das kleinste, Siegen-Fischbacherberg.

Wie die Bevölkerungszahlen, so schwanken auch die Flächengrößen der Programmgebiete erheblich. Repräsentative Aussagen lassen sich jedoch nicht machen, weil nur für 18 Gebiete Angaben vorliegen. Darunter ist Essen-Katernberg mit fast 1.300 ha das mit Abstand größte und Solingen-Fuhr mit einer Fläche von 75 ha das kleinste Fördergebiet.

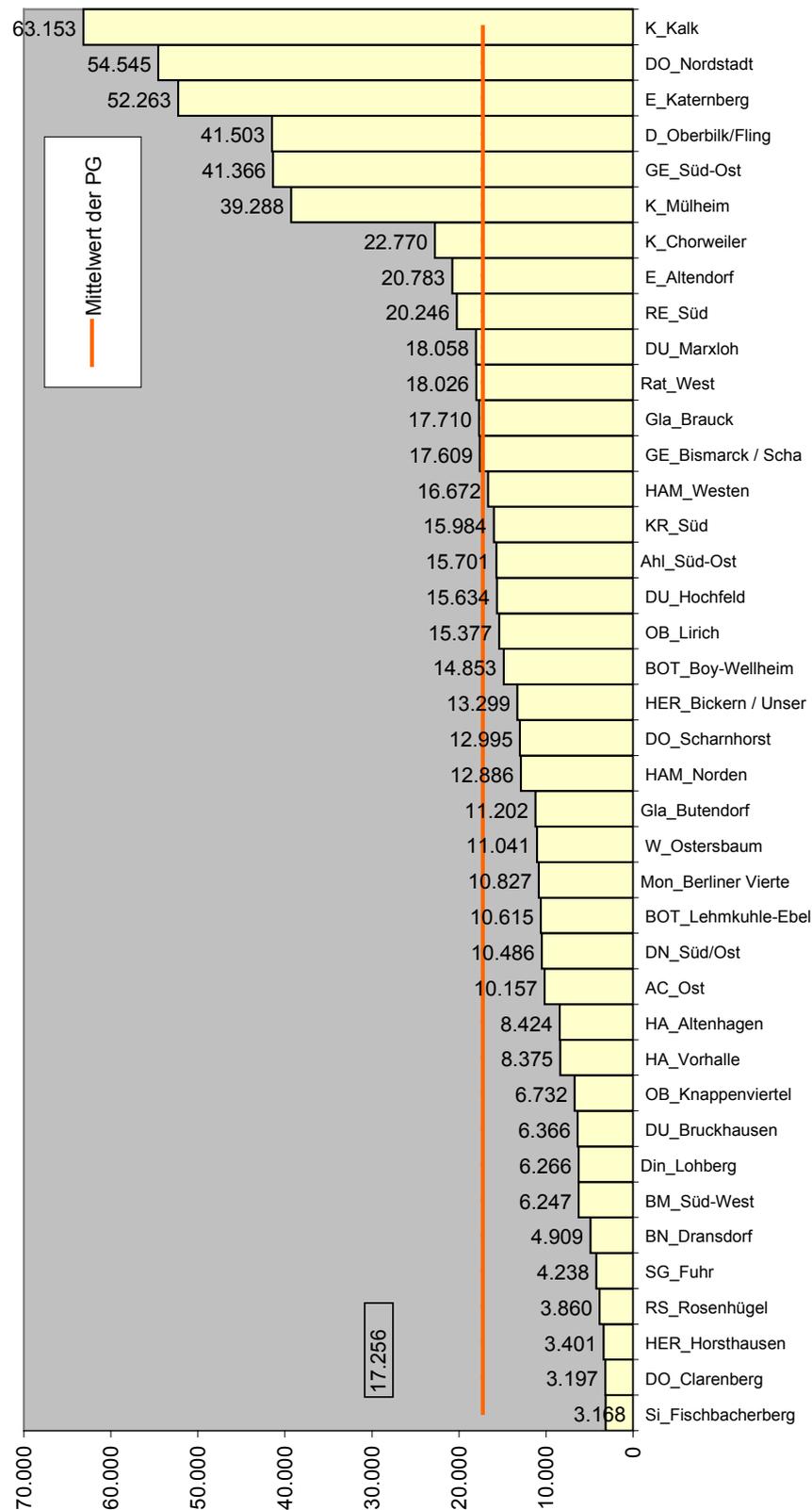
Die häufig geäußerte Vermutung, die Programmgebiete seien stark schrumpfende Stadtgebiete - mit teilweise massiven Bevölkerungsverlusten -, ist ein Vorurteil, das sich mit den vorliegenden Daten nicht bestätigen lässt. Der durchschnittliche Bevölkerungsverlust der Fördergebiete beträgt zwischen 2002 und 2004 lediglich 0,4% und weicht damit nicht wesentlich vom durchschnittlichen Trend der im Programm vertretenen Städte (0,0%) ab. Die einzelnen Werte variieren dennoch erheblich. Verluste erleiden immerhin 21 der 30 beobachteten Gebiete, jedoch können auch neun Gebiete Gewinne verzeichnen. Der größte Verlust an Einwohnern beträgt 5%, der höchste Gewinn 10,2 %.

Die aus der Bevölkerungszahl und der Fläche berechnete Bevölkerungsdichte liegt bei 56 Personen pro ha (100 x 100 m). Die einzelnen Werte streuen zwischen 17 und 138 Personen. Von einer Interpretation dieser Werte wird jedoch abgesehen: Bei einer Bewertung müsste die Art der Flächennutzung berücksichtigt werden, um nicht zu falschen Schlussfolgerungen zu gelangen. Als Beispiel mag Duisburg-Marxloh dienen, das rechnerisch mit die geringste Bevölkerungsdichte aufweist. Die Hälfte der Fläche des Stadtteils wird jedoch gewerblich-industriell genutzt und ist der Bevölkerung in großen Teilen nicht zugänglich. Der Anteil der Wohnflächen beträgt hingegen weniger als 10%.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

25

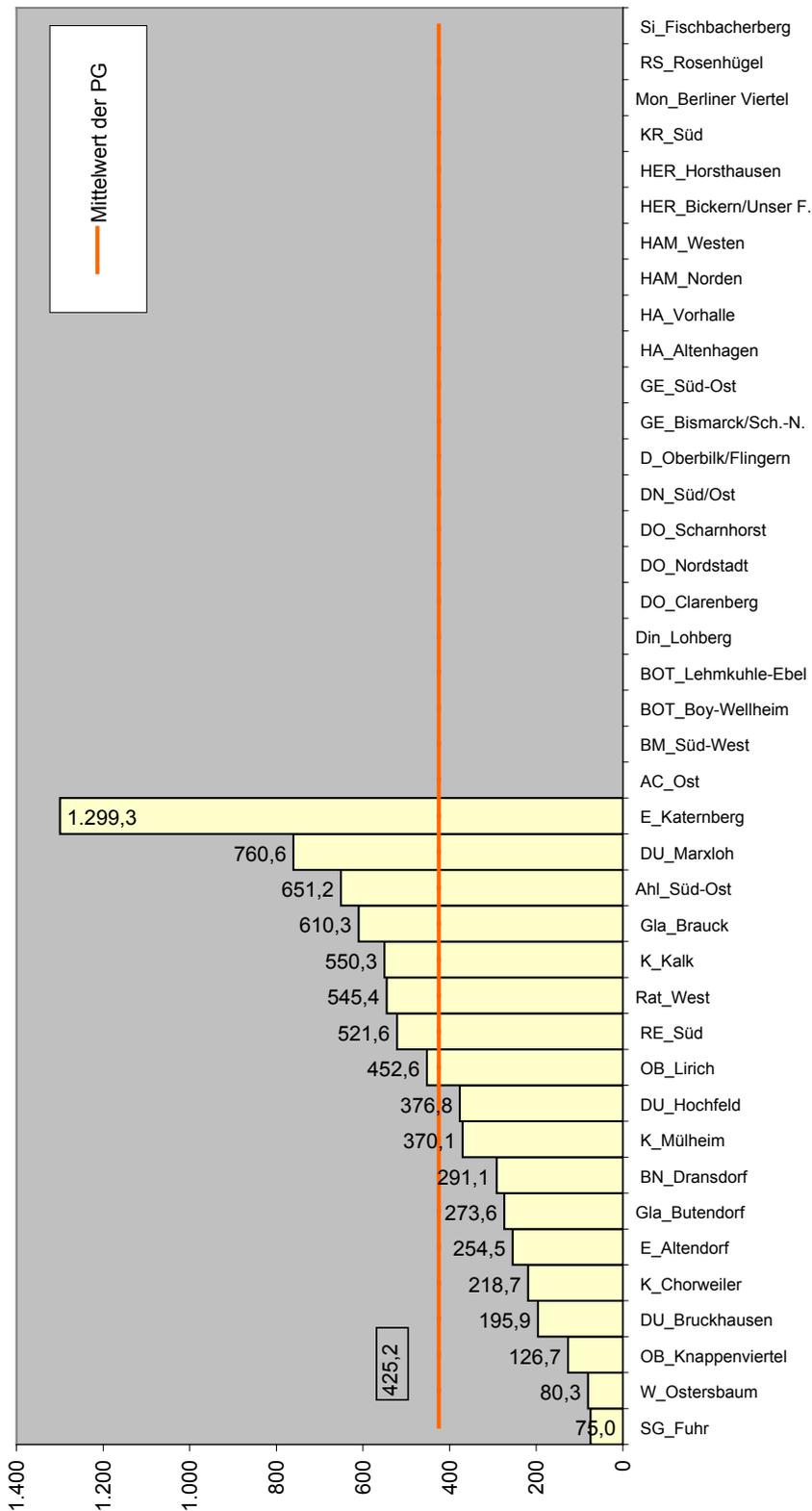
Abbildung 3: Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung am 31.12.2004 - absolut



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 4: Programmgebietsflächen am 31.12.2004¹ - in ha



1) teilweise Werte aus früheren Jahren

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

27

Altersstruktur

Gemessen am Durchschnitt der Programmstädte zeichnen sich die Fördergebiete überwiegend durch eine junge und kinderreiche Bevölkerung aus.

So beträgt zum Beispiel der Anteil der unter 6-Jährigen 6,8 % und liegt damit um ein Viertel über dem Durchschnitt der Programmstädte (5,4 %). Auffallend ist dabei, dass nur in einem Programmstadtteil der Wert unter dem Durchschnittswert der teilnehmenden Städte liegt.

Minderjährig ist mehr als ein Fünftel (21,3 %) der Bevölkerung der Programmstadtteile, das ist ebenfalls mehr als im Durchschnitt der Programmstädte (18,0 %). Nur in vier Programmgebieten liegen die Werte unter dem Durchschnitt der teilnehmenden Städte, was unterstreicht, dass hohe Anteile Minderjähriger typisch für Programmgebiete sind.

Maßgeblich beeinflusst wird der Anteil Minderjähriger - wie an anderer Stelle belegt wird - durch die ausländische Bevölkerung, die wesentlich jünger als die deutsche ist.

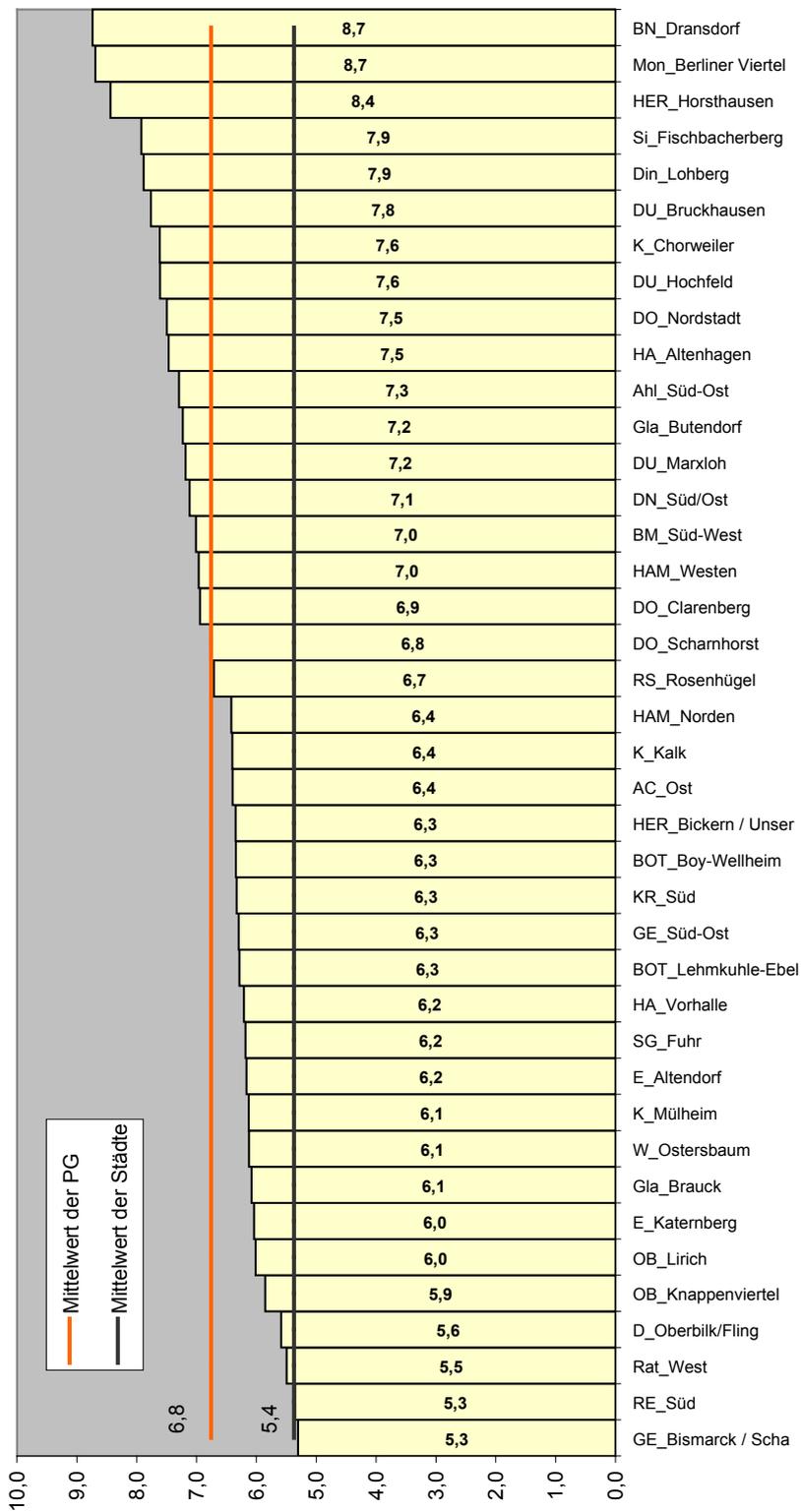
Auch die Gruppe der 18- bis unter 25-Jährigen ist in den Programmstadtteilen (9,1 %) stärker vertreten als im Durchschnitt der beteiligten Städte (8,5 %), wengleich die Abweichung nicht so stark ausgeprägt ist wie bei der minderjährigen Bevölkerung. Allerdings liegen 13 Programmgebiete mit ihren Anteilswerten – wengleich nur geringfügig - unter dem Durchschnitt der teilnehmenden Städte. Hohe Anteile 18 bis unter 25-Jähriger sind demnach nur bedingt typisch für die Programmgebiete.

Menschen im Alter von 65 und mehr Jahren sind hingegen in der Regel in den Projektgebieten unterrepräsentiert: Im Durchschnitt sind 15,9% der dort lebenden Bevölkerung dieser Altersgruppe zuzurechnen, aber 19,1 % der Bevölkerung der am Programm teilnehmenden Städte. Dabei ist die Streuung enorm (16 Prozentpunkte).

Nur wenige Programmgebiete weichen von oben beschriebenen Mustern ab, d.h. in ihnen leben auffällig viele Ältere und/oder nur wenig junge Menschen. Gleichwohl ist die Streuung der Altersgruppen zwischen den 40 Quartieren nicht unerheblich. Die Spanne reicht bei den Minderjährigen von 14 % bis knapp 30 %, bei den Älteren von 6 % bis 23 %.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

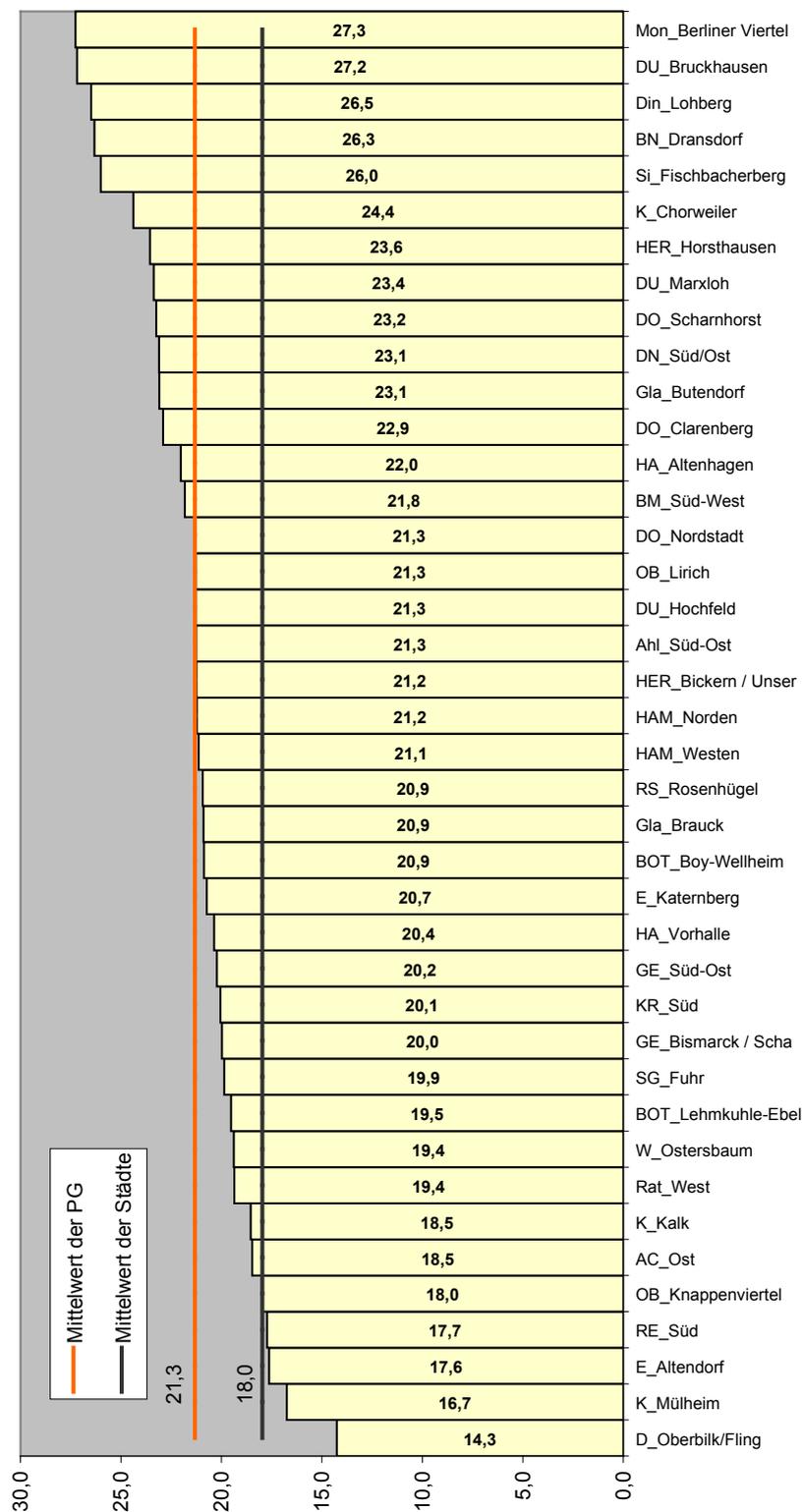
Abbildung 5: Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung im Alter von unter 6 Jahren am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 6: Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung im Alter von unter 18 Jahren am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung

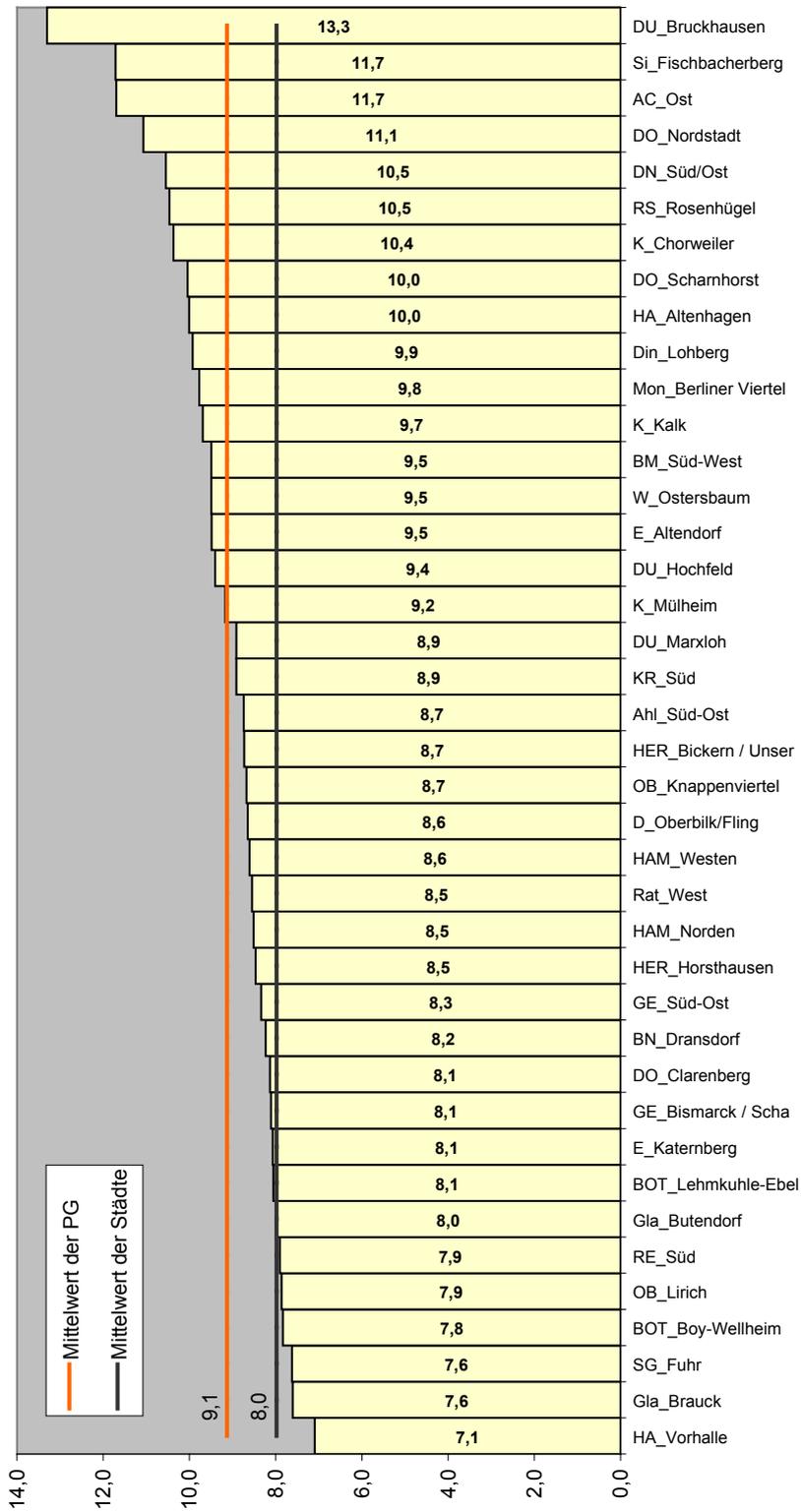


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

30

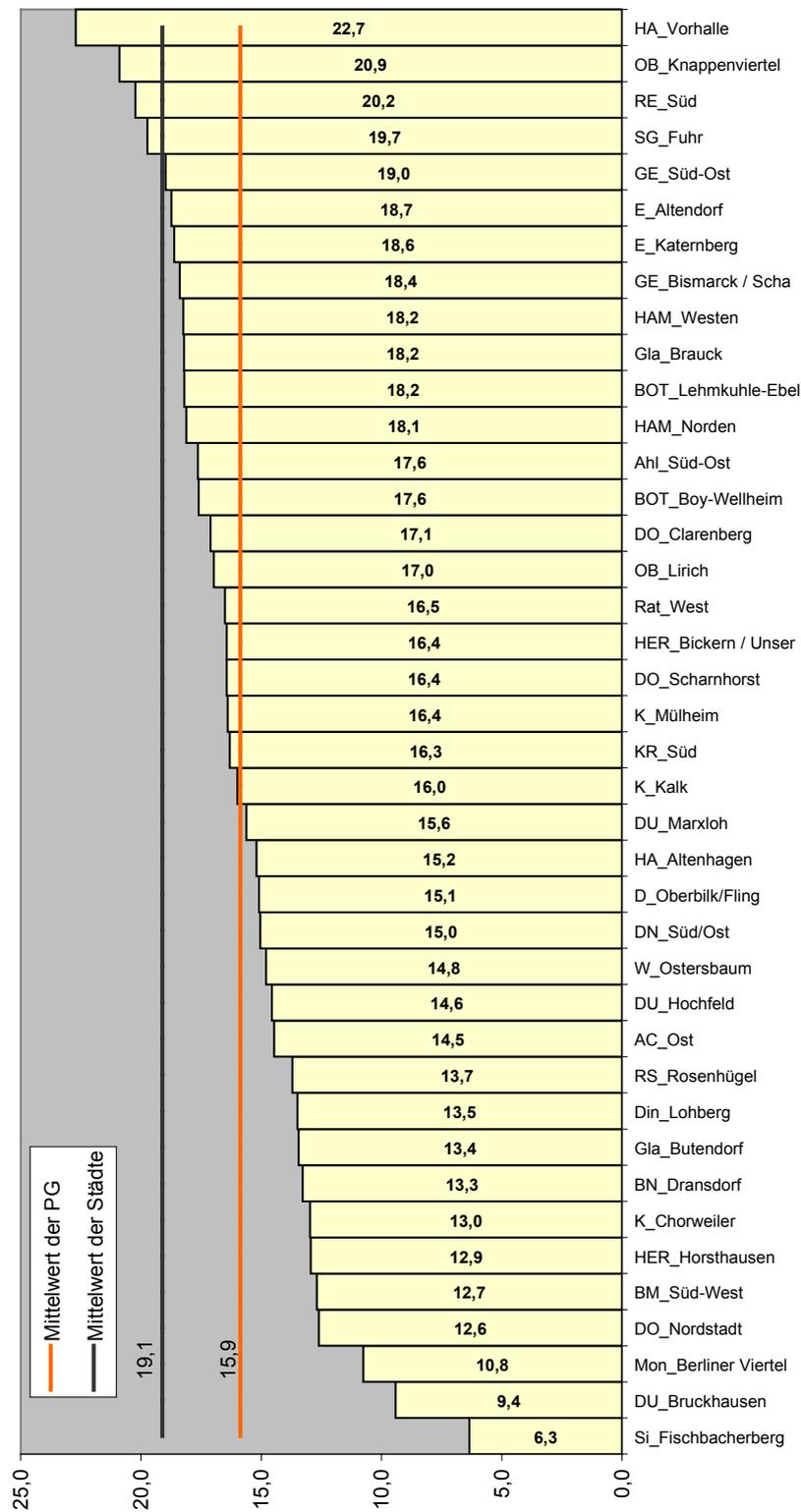
Abbildung 7: Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung im Alter von 18 bis unter 25 Jahren 31.12.2004 - in % der Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 8: Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung im Alter von 65 und mehr Jahren am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

32

Jugend- und Altenquotient

Jugend- und Altenquotienten sind Indikatoren, die Aussagen über die Altersstruktur und die Familienprägung der Programmgebiete ermöglichen. Sie liefern zudem Informationen über informelle Unterstützungsbedarfe und -potenziale vor Ort. Hohe Jugend- bzw. Altenquotienten signalisieren eine besondere Belastung der informellen Solidarpotenziale in Familien und Nachbarschaften und weisen damit zugleich auf einen besonderen kommunalen Handlungs-, Förder- und Unterstützungsbedarf hin.

Der Jugendquotient gibt die Anzahl der (zumeist wirtschaftlich und sozial abhängigen) Kinder und Jugendlichen pro 100 Erwachsene im Alter von 18 bis unter 65 Jahren an. Er gilt als Indikator für die Familienprägung eines Gebietes.

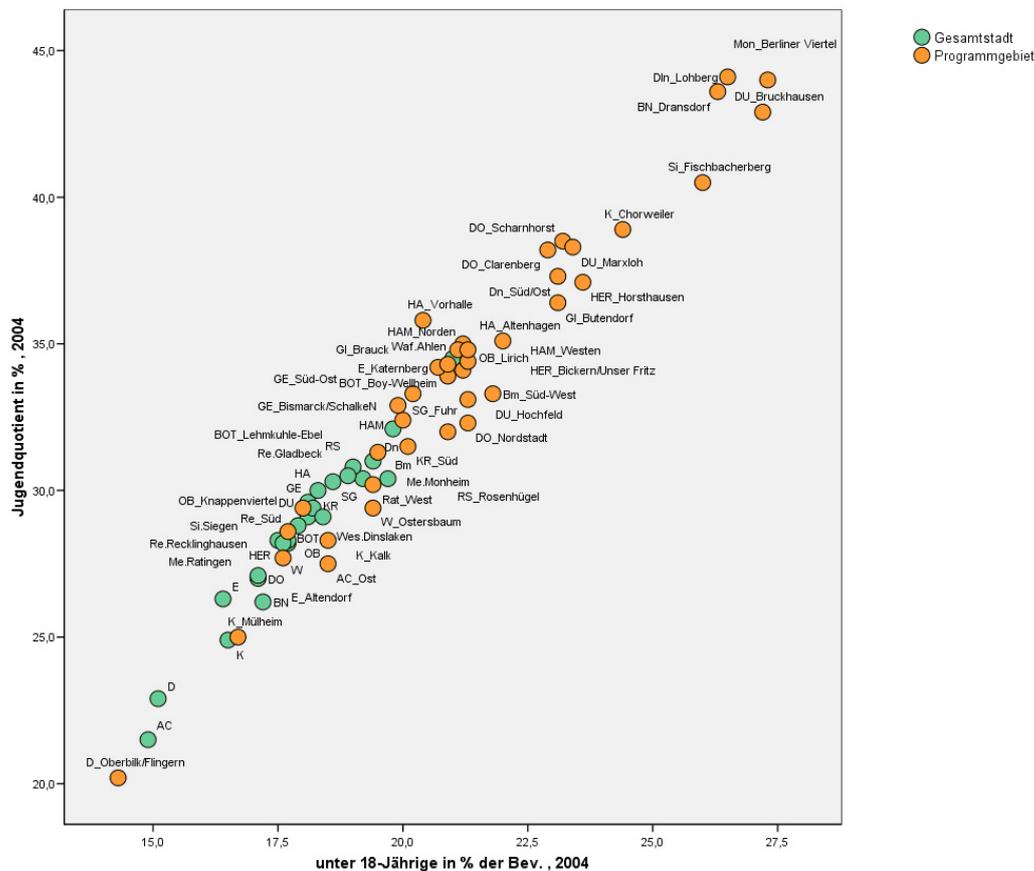
Auf hundert Erwachsene im Alter zwischen 18 bis unter 65 Jahren kommen in den Programmgebieten durchschnittlich 34 Kinder und Jugendliche – und damit fast sechs mehr als im Durchschnitt der teilnehmenden Städte. Nur in fünf Programmgebieten sind die Werte geringer.

Die Jugendquotienten sind erwartungsgemäß in jenen Programmgebieten am höchsten, in denen auch anteilig die meisten Minderjährigen leben (s. Abb.).

Der Altenquotient, errechnet aus der Anzahl der über 64-Jährigen auf 100 Personen mittleren Alters (18 bis 64 Jahre), bestimmt den Grad der demographischen Alterung eines Gebietes. Da auch ältere und alte Menschen in einem mehr oder weniger starken Abhängigkeitsverhältnis zur Generation im erwerbsfähigen Alter stehen, signalisiert auch dieser Indikator Unterstützungsbedarfe (im Alltag, in bestimmten Lebensbereichen, bei der Pflege).

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 9: „Jugendquotient“ und „Unter 18-jährige Bevölkerung“

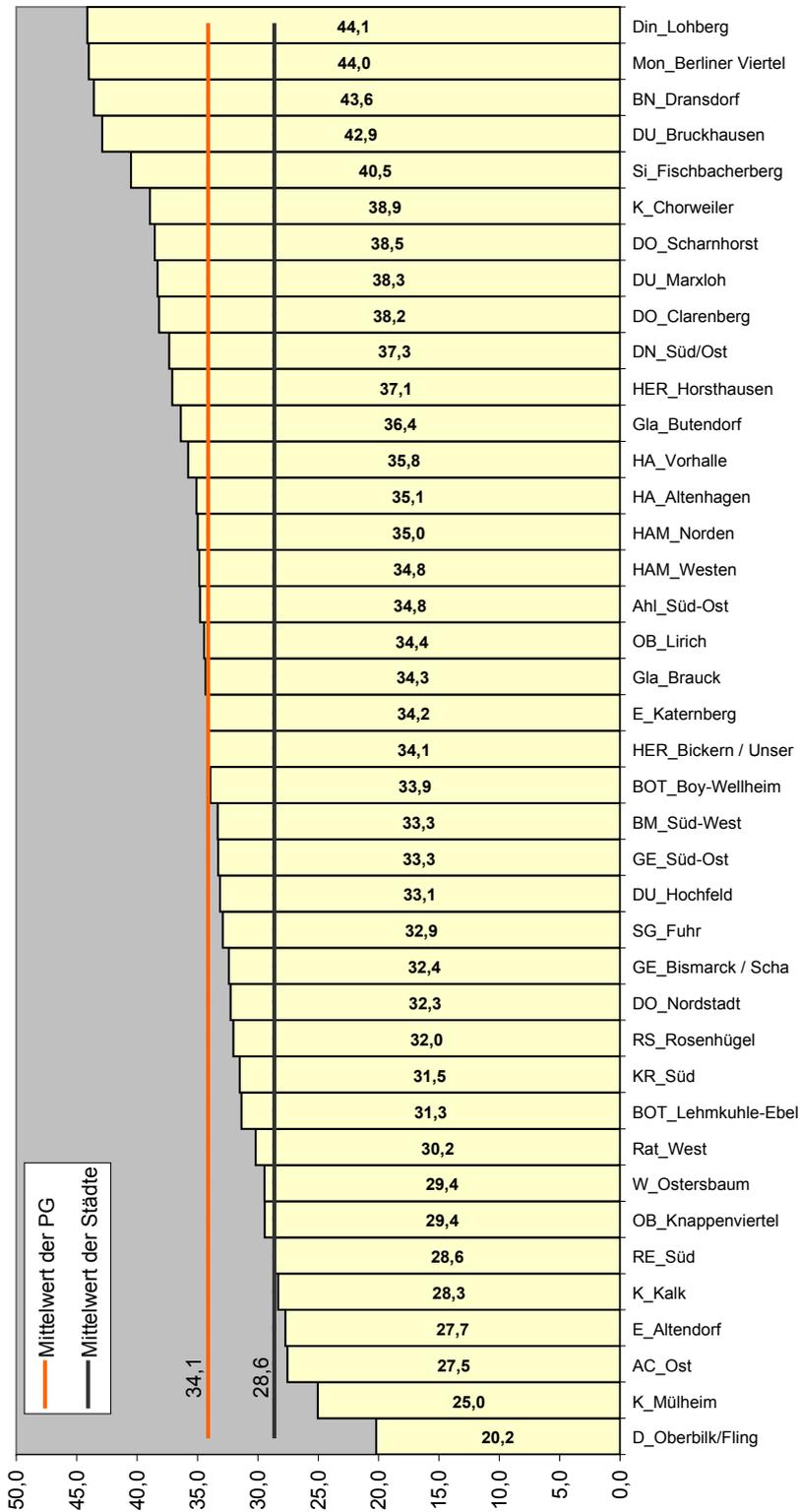


Den für die Programmgebiete charakteristischen hohen Jugendquotienten stehen gemessen am Mittelwert der teilnehmenden Städte verhältnismäßig niedrige Altenquotienten gegenüber. Auf 100 Personen im Alter von 18 bis unter 65 Jahren kommen in den Programmquartieren 25 Ältere, in den teilnehmenden Städten sind es immerhin 30 – ein Wert, der nur in wenigen Quartieren überschritten wird.

Unter diesen besonders auffällig ist Hagen-Vorhalle mit einem Quotienten von knapp 40. Da in diesem Programmgebiet auch der Anteil älterer Menschen am höchsten ist, wäre zu prüfen, ob nicht Einrichtungen zur Betreuung und Pflege älterer Menschen die Höhe des Quotienten beeinflussen. Den Gegenpol bildet Siegen-Fischbacherberg mit einem Quotienten von unter 10. Zwischen den beiden Polen streuen die Werte erheblich.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 10: Jugendquotient am 31.12.2004 - unter 18-Jährige in % der 18 bis unter 65-Jährigen

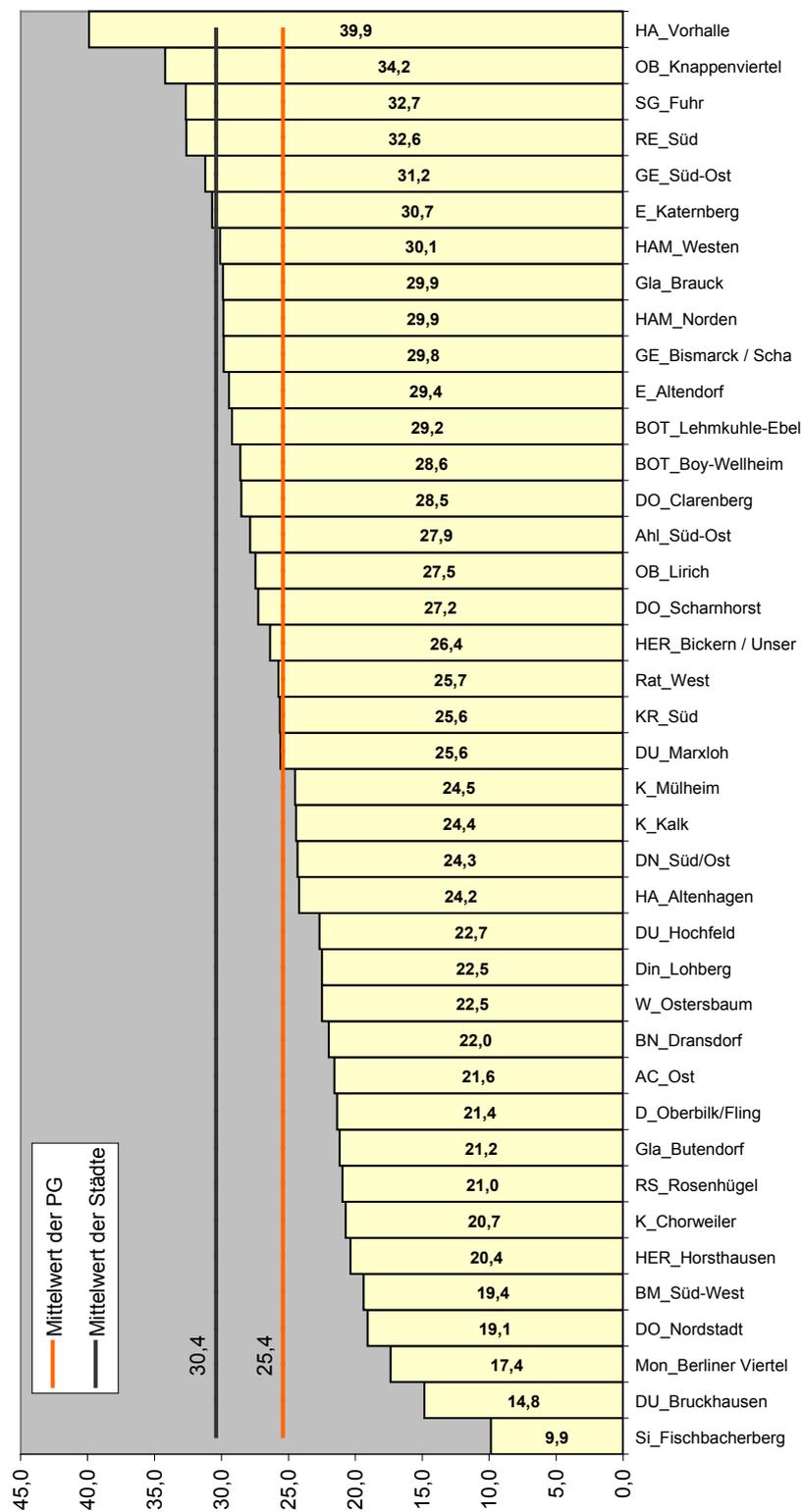


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

35

Abbildung 11: Altenquotient am 31.12.2004 - 65-Jährige und Ältere in % der 18 bis unter 65-Jährigen



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

36

Geburten- und Sterberaten

In den Programmgebieten leben nicht nur viele Minderjährige, dort werden auch überdurchschnittlich viele Kinder geboren. Die Geburtenraten sind gemessen an denen der teilnehmenden Städte (0,9) in den Projektgebieten (1,1) bis auf zwei Ausnahmen höher.

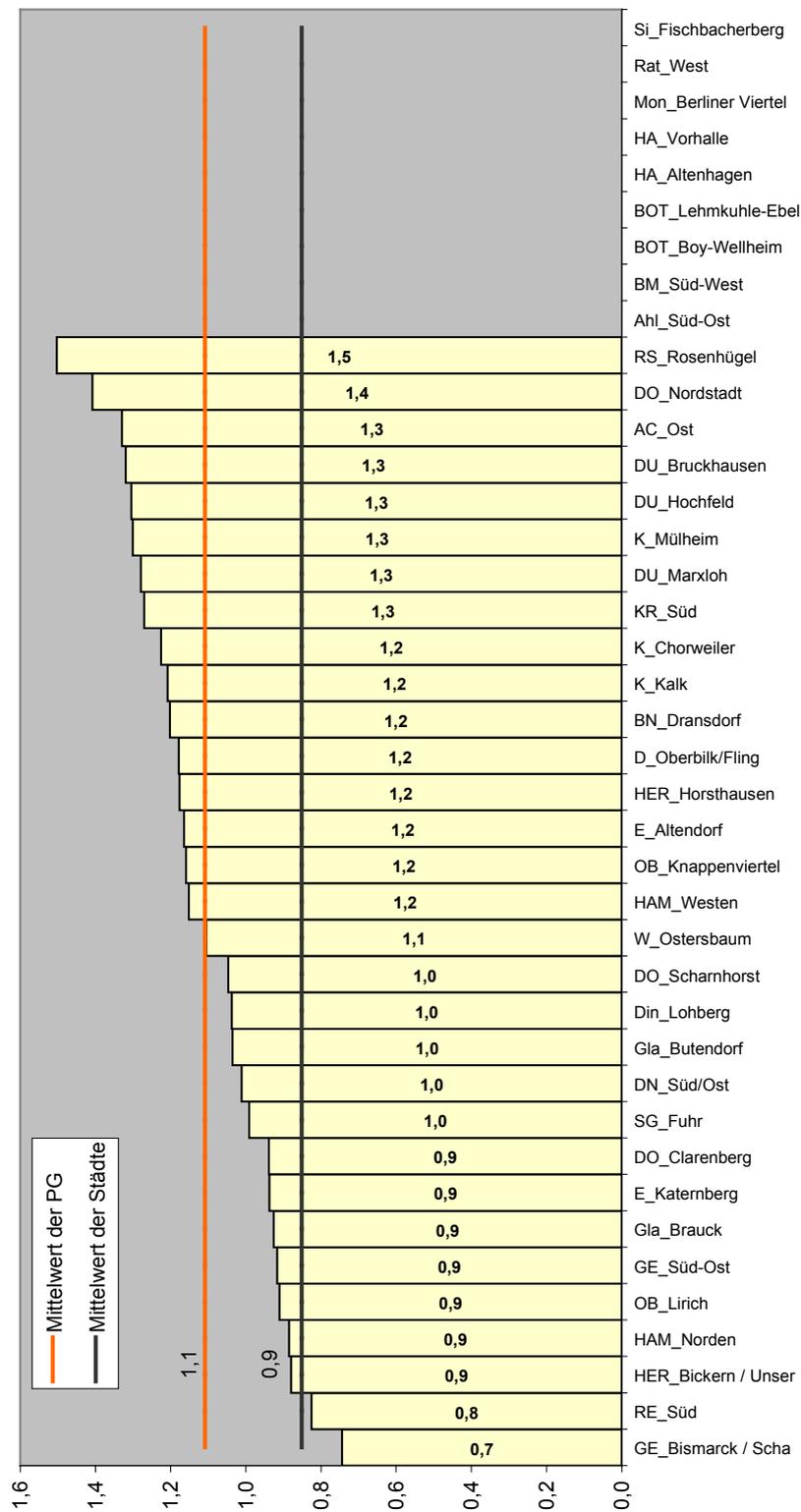
Besonders hervor treten Remscheid-Rosenhügel und die Dortmunder Nordstadt. Die beiden Stadtteile sind typisch für den allgemein starken statistischen Zusammenhang zwischen einer hohen Geburtenrate und einem hohen Ausländeranteil.

Bemerkenswert sind ferner das statistisch stark positive Verhältnis zwischen der Geburtenrate und der Mobilität über die Grenzen des Stadtteils sowie der negative Zusammenhang zwischen der Wahlbeteiligung und der Geburtenrate. Hohe Mobilität und geringe Wahlbeteiligung sind Indikatoren für ein eher instabiles, wenig konsolidiertes Umfeld.

In den Programmgebieten, für die Angaben zu Sterberaten übermittelt wurden, liegen diese im Schnitt (1,0) unter dem Durchschnittswert der teilnehmenden Städte (1,1). Allerdings sind in einigen Programmgebieten auch Sterberaten auszumachen, die erheblich über bzw. noch erheblicher unter dem Durchschnittswert der Städte liegen. Die Spanne der Werte reicht von 0,6 bis 1,3.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

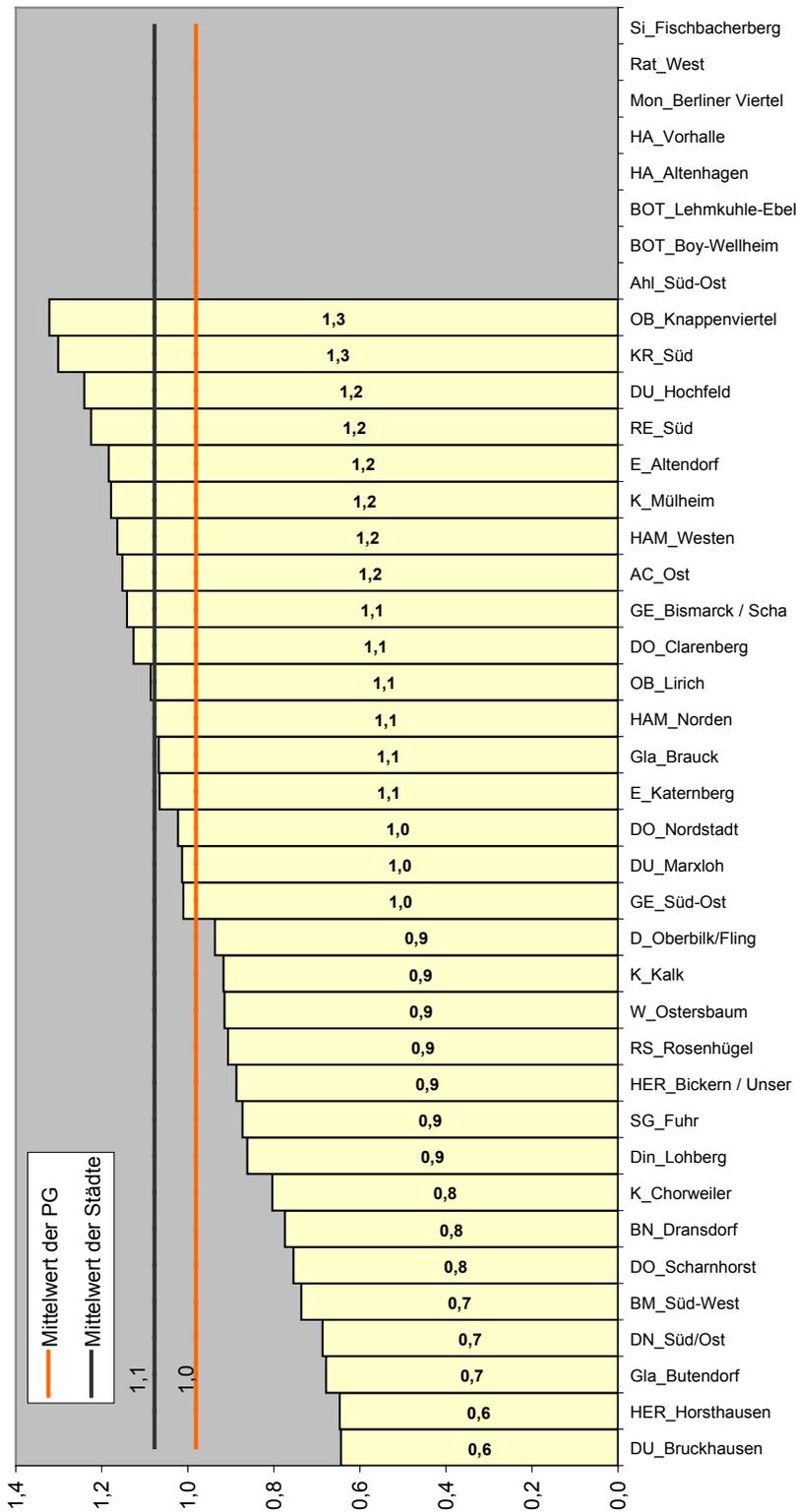
Abbildung 12: Geburtenrate am 31.12.2004 - Lebendgeborene in % der Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 13: Sterberate am 31.12.2004 - Gestorbene in % der Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

39

Familienstrukturen / Personenverbände

Um zumindest elementare Informationen über die Familienstrukturen in den Programmgebieten zu erhalten, wurden die sog. ‚steuerrechtlichen Personenverbände mit Kindern unter 18 Jahren‘ erfragt. Diese steuerrechtliche Zuordnung ermöglicht zwar eine Annäherung, beschreibt aber die realen Lebens- und Haushaltsformen in den Stadtteilen nur unzureichend. Zur Erfassung von Familien mit Kindern unter 18 Jahren sind die Informationen jedoch hinreichend brauchbar. Da lediglich für 13 Programmgebiete Daten vorliegen, lassen sich zurzeit allerdings nur Tendenzen aufzeigen.

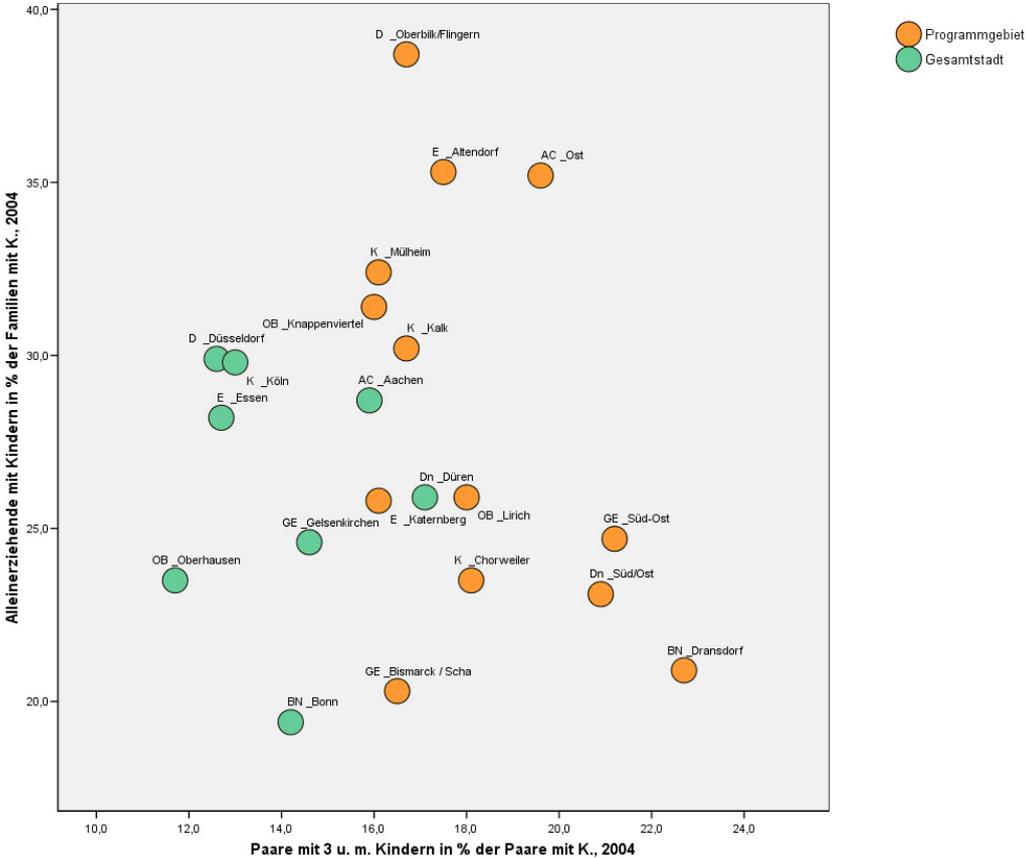
Auffällig sind zunächst die generell hohen Anteile von Alleinerziehenden-Haushalten. Sie liegen im Durchschnitt der teilnehmenden Städte bei 26,2 %, im Durchschnitt der Programmgebiete sind sie mit 28,3 % nur geringfügig höher. Hinter diesem Durchschnitt verbirgt sich jedoch eine ganz erhebliche Streuung mit Werten zwischen 20 % und 39 %. Die Anteile Alleinerziehender liegen zum Teil deutlich über, aber auch deutlich unter dem Städtedurchschnitt. Die Lebensform ‚alleinerziehend‘ ist folglich nicht typisch für die gesamte Programmkulisse.

Anders verhält es sich mit kinderreichen Haushalten. Im Falle von Paaren mit drei und mehr Kindern heben sich die Programmgebiete deutlich vom Städtedurchschnitt ab. Der Anteil kinderreicher Paare an allen Paaren mit Kindern liegt im Durchschnitt der Fördergebiete bei 18,2 %, im Durchschnitt der teilnehmenden Städte allerdings nur bei 14 %. Ausnahmslos sind die Anteilswerte in den Fördergebieten höher als im Durchschnitt der Städte. Dies spricht für die Aussagekraft des Indikators, wenngleich nur 13 Städte Angaben machten.

Ein Gemengelage aus jeweils über dem Durchschnitt der Programmgebiete liegendem Anteil Alleinerziehender und kinderreicher Paare ist nur im Ausnahmefall anzutreffen, nämlich im Projektgebiet Aachen-Ost, wo sich der Anteil Alleinerziehender auf 35,2 % und der Anteil Kinderreicher auf 19,6 % beläuft. Hingegen steht Bonn-Dransdorf für einen Stadtteil mit niedrigem Anteil Alleinerziehender und hohem Anteil kinderreicher Paare.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

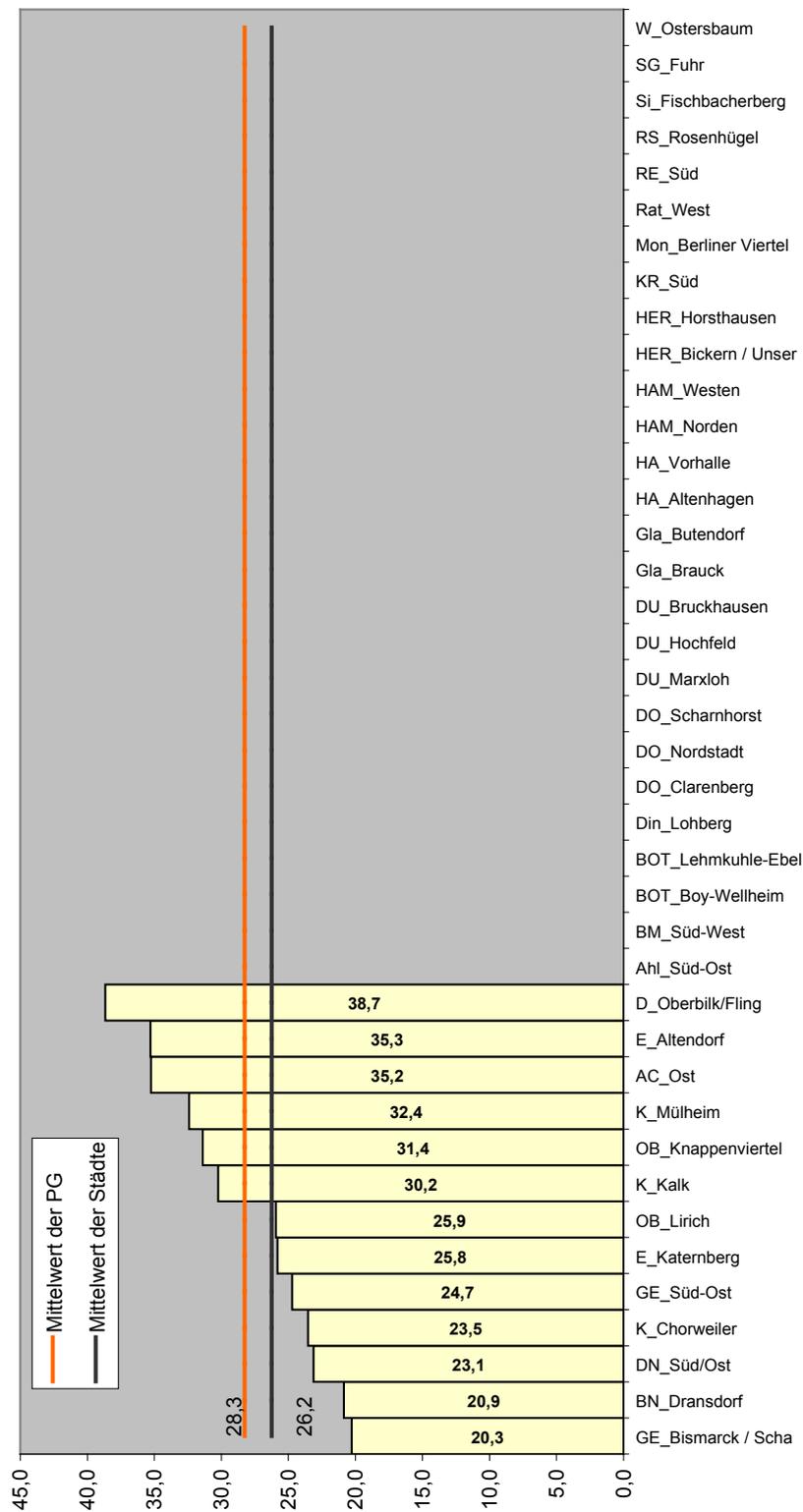
Abbildung 14: „Alleinerziehende“ und „Paare mit 3 und mehr Kindern“



3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

41

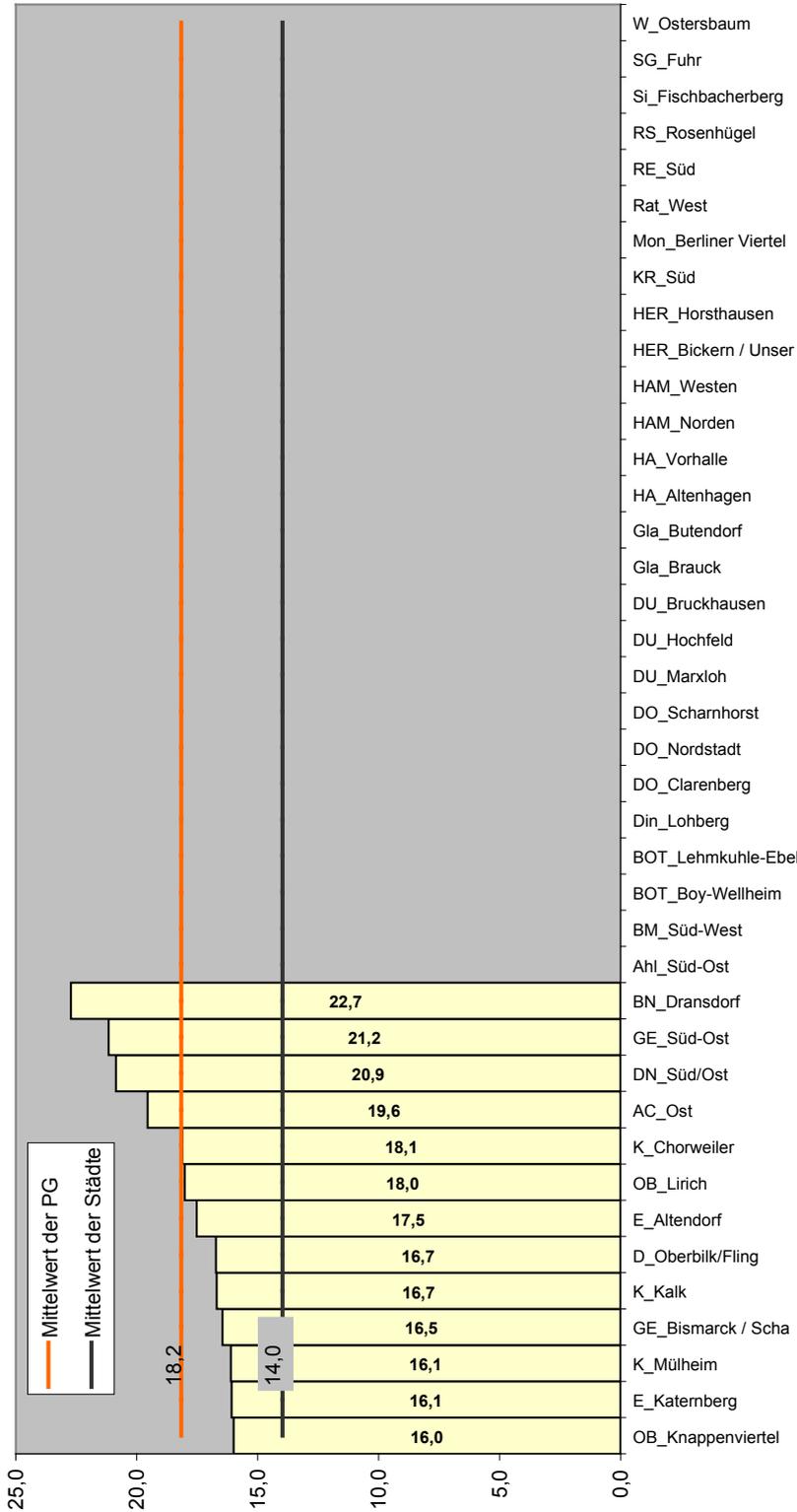
Abbildung 15: Personenverbände Alleinerziehender am 31.12.2004 - in % der Personenverbände mit Kind(ern)



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 16: Personenverbände von 2-Elternfamilien mit 3 und mehr Kindern am 31.12.2004 - in % der Personenverbände von 2-Elternfamilien mit Kind(ern)



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Nichtdeutsche Bevölkerung

Charakteristisch für die meisten Programmgebiete ist ein hoher Anteil Nichtdeutscher an der Bevölkerung. 2004 hat dort im Durchschnitt ein Viertel der Bevölkerung (24%) keine deutsche Staatsangehörigkeit. Im Durchschnitt der Programmstädte ist der Ausländeranteil nur halb so hoch. Hier ist nur jeder achte (12,4 %) Nichtdeutscher.

Allerdings geben diese Zahlen die Migrationssituation nur unzureichend wieder. Durch die Änderungen im Staatsbürgerschaftsrecht, die vielen Ausländerkindern die deutsche und nichtdeutsche, demnach eine ‚doppelte Staatsbürgerschaft‘ ermöglichen, sinkt der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung. Zudem wird die große Gruppe der eingewanderten deutschstämmigen Spätaussiedler mit dem Merkmal „Bevölkerung mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit“ überhaupt nicht erfasst. Würde man zusätzlich jene Personen erfassen, die über eine doppelte Staatsbürgerschaft verfügen, würden sich allein dadurch die Quoten nicht selten verdoppeln.

Die für die Programmgebiete typischen hohen Anteile von Nichtdeutschen weisen eine ausgeprägt starke Streuung auf. Die Werte der Quartiere liegen zwischen 11% und 51 %, sind aber bis auf zwei Ausnahmen in allen Förderstadtteilen höher als im Durchschnitt der Projektstädte. Dies spricht für die Bedeutung dieses Indikators zur Charakterisierung der Programmgebiete.

Betrachtet man die Nichtdeutschen in ihrer altersstrukturellen Zusammensetzung, sind die Durchschnittswerte der Programmgebiete und der teilnehmenden Städte ähnlich, die Streuung der Werte in den Programmstadtteilen aber ist hoch. Der Anteil unter 6-Jähriger liegt im Durchschnitt der Förderstadtteile bei 4,5 %, im Durchschnitt der teilnehmenden Städte bei 4,0 %. Dabei streuen die Werte für die Programmgebiete zwischen 2,6 % und 8,5 %. Der Anteil unter 18-Jähriger liegt im Durchschnitt der Fördergebiete um 3,1 Prozentpunkte über dem der Städte und beläuft sich auf Werte zwischen 15,3 % und 29,3 %. Keinen Unterschied (11,1 % zu 11,0 %) gibt es zwischen den Durchschnittswerten hinsichtlich des Anteils der 18- bis unter 25-Jährigen, wobei die Werte zwischen 7,7 % und 17,1 % streuen. Letztgenannter Wert findet sich in Duisburg-Bruckhausen und ist ein absoluter Ausreißer (nächst niedriger Wert: 12,2 %). Ebenfalls ist der Anteil 65-Jähriger und Älterer an der nichtdeutschen Bevölkerung im Durchschnitt der Projektgebiete und der teilnehmenden Städten gleich, streut in den Stadtteilen aber zwischen 2,6 % und 14,7 % (Dortmund-Clarenberg), ebenfalls ein Ausreißerwert (nächst niedriger Wert: 9,5 %).

Sehr auffällig sind hingegen die enorm hohen und stark vom Städtedurchschnitt (14,3 %) abweichenden Anteile ausländischer Kinder und Jugendlicher an der altersgleichen Bevölkerung (26,5%). Würde man die ‚Doppelstaatler‘ noch hinzuzählen, käme man gerade bei den jungen Jahrgängen häufig sogar auf mehr als doppelt so hohe Quoten!³ Allerdings verbergen die Durchschnittswerte die großen Unterschiede zwischen den Quartieren. Die Spanne reicht von 10,8% bis 45,4%. In mehr als einem Viertel der Projektgebiete hat ein Drittel der Minderjährigen ausschließlich eine nichtdeutsche Staatsangehörigkeit. Aber nur in zwei Projektstadtteilen liegen die Anteile unter dem Durchschnittswert der teilnehmenden Städte.

Die dominierende ausländische Staatsbürgerschaft ist in den Projektgebieten mit über 50% und im Durchschnitt der teilnehmenden Städte mit über 40% die türki-

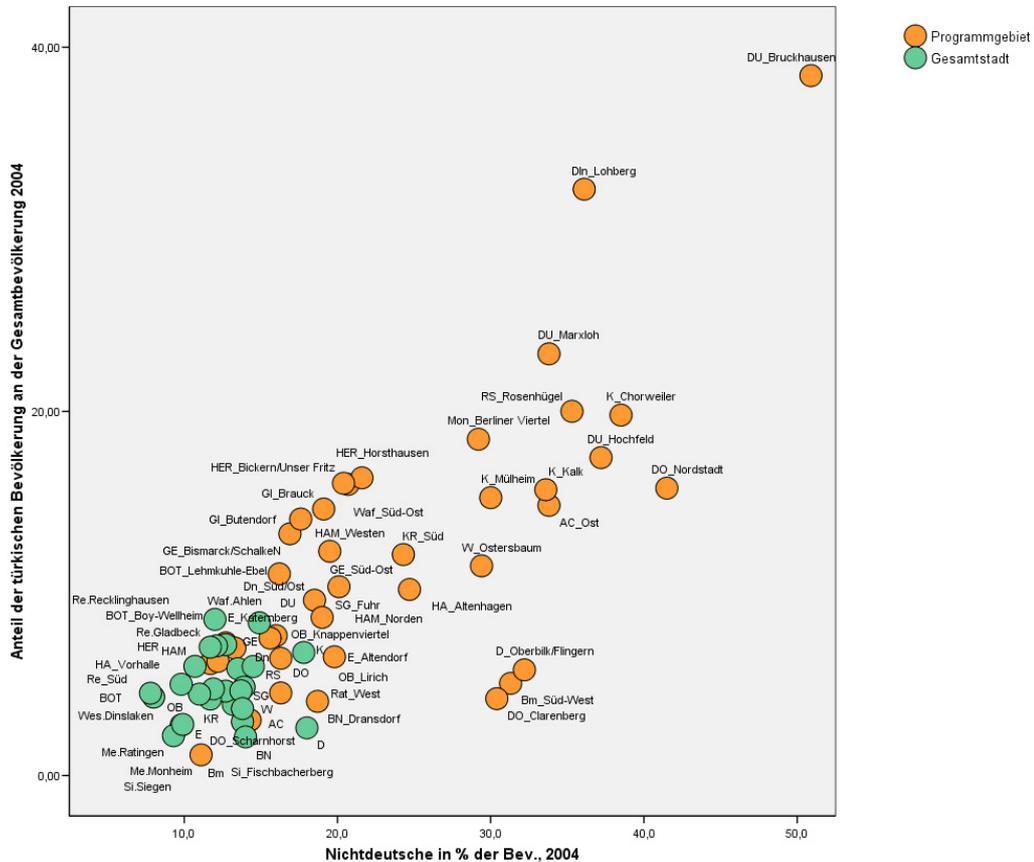
3) vgl. u.a. Stadt Essen, Amt für Stadtforschung, Statistik und Wahlen, Halbjahresbericht 2005, 2. Halbjahr, Essen o.J.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

sche. In mehr als der Hälfte der Programmgebiete ist mehr als die Hälfte der nicht-deutschen Bevölkerung türkisch. In einigen Fällen werden Quoten von etwa 80% erreicht, in anderen Fällen sind sie sehr gering (geringster Wert: 10%).

In Duisburg-Bruckhausen, dem Projektstadtteil mit dem höchsten Ausländeranteil (51%), sind drei von vier Nichtdeutschen (75%) türkische Staatsangehörige. 40% der hier lebenden Bevölkerung ist türkisch. Anteilswerte türkischer Bewohner an der Bevölkerung von mehr als 20% werden in den übrigen Projektgebieten allerdings nur selten erreicht.

Abbildung 17: „Türkische Bevölkerung“ und „Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung“



Relativ stark vertreten sind auch Nichtdeutsche aus dem ‚ehemaligen Jugoslawien‘ (10,6%), aus Asien (8,6%) und Italien (5,3%). Nur ein Viertel der Nichtdeutschen (25,4%) ist im Durchschnitt der Projektgebiete ‚übrigen Nationalitäten‘ zuzuordnen. Im Vergleich liegen die Werte all dieser Gruppen allerdings unter den Durchschnittswerten der teilnehmenden Städte.

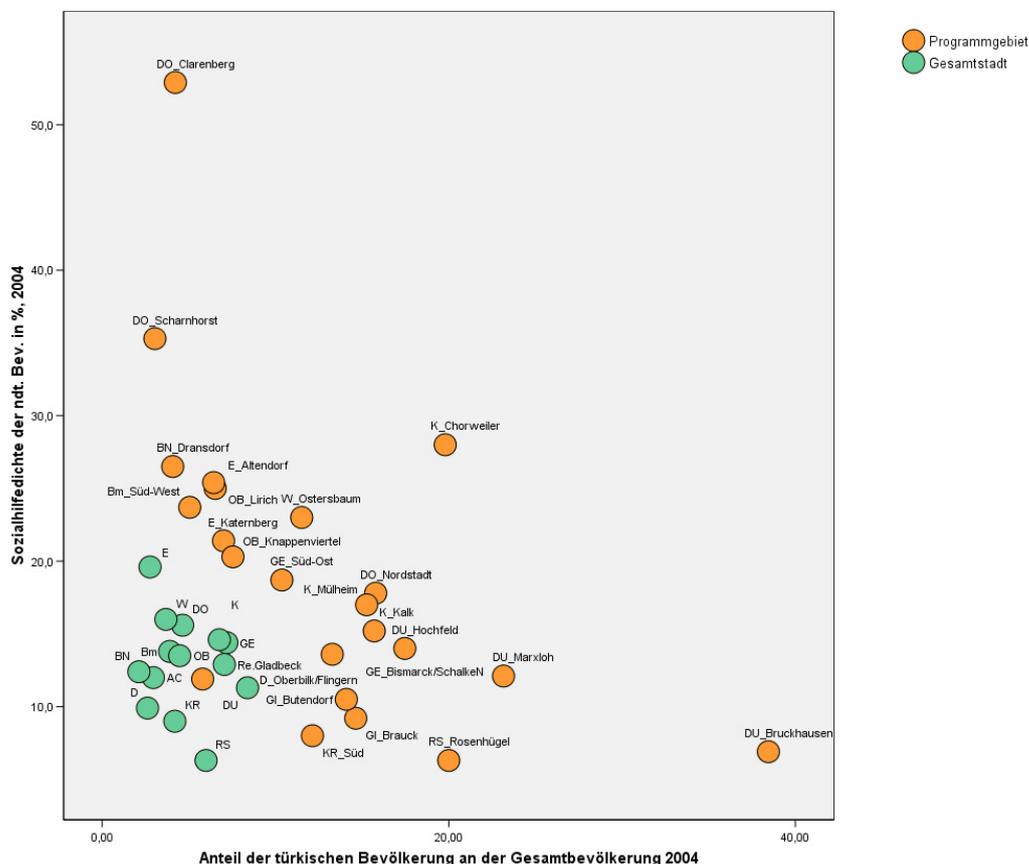
Bewertet man die Informationen zur ausländischen Bevölkerung im Kontext sozialer Indikatoren, so können folgende Ergebnisse festgehalten werden: Auf der Ebene der Programmgebiete besteht kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Anteil an Nichtdeutschen und der Sozialhilfedichte bzw. der Arbeitslosenquote. Stadtteile mit einem hohen Anteil türkischer Bevölkerung fallen eher dadurch auf, dass eine niedrige Abhängigkeit von Sozialhilfeleistungen unter den Ausländern besteht. Beispiele sind Duisburg-Bruckhausen, -Marxloh und Rem-

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

scheid-Rosenhügel. Zugleich finden wir in solchen Stadtteilen in der Regel auch geringere Mobilitätsraten.

Ein ausgesprochen negativer Zusammenhang besteht zwischen Ausländeranteil und Kommunalwahlbeteiligung (2004). Hier gilt im Prinzip, je höher der Anteil von Nichtdeutschen im Stadtteil ist, umso weniger Wahlberechtigte gehen wählen. Herausragende Beispiele sind Duisburg-Bruckhausen mit einem Ausländeranteil von über 50% und einer Wahlbeteiligung von etwa 30%. Auf der anderen Seite gehen in Essen-Katernberg immerhin 42% der Berechtigten zur Wahl - bei einem Ausländeranteil von 13%. Vermeintlich hohe Beteiligungswerte wie der in Katernberg dürfen allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Wahlbeteiligung auch in solchen Programmgebieten weit unter dem städtischen Durchschnitt liegt (s. Abschnitt Wahlbeteiligung).

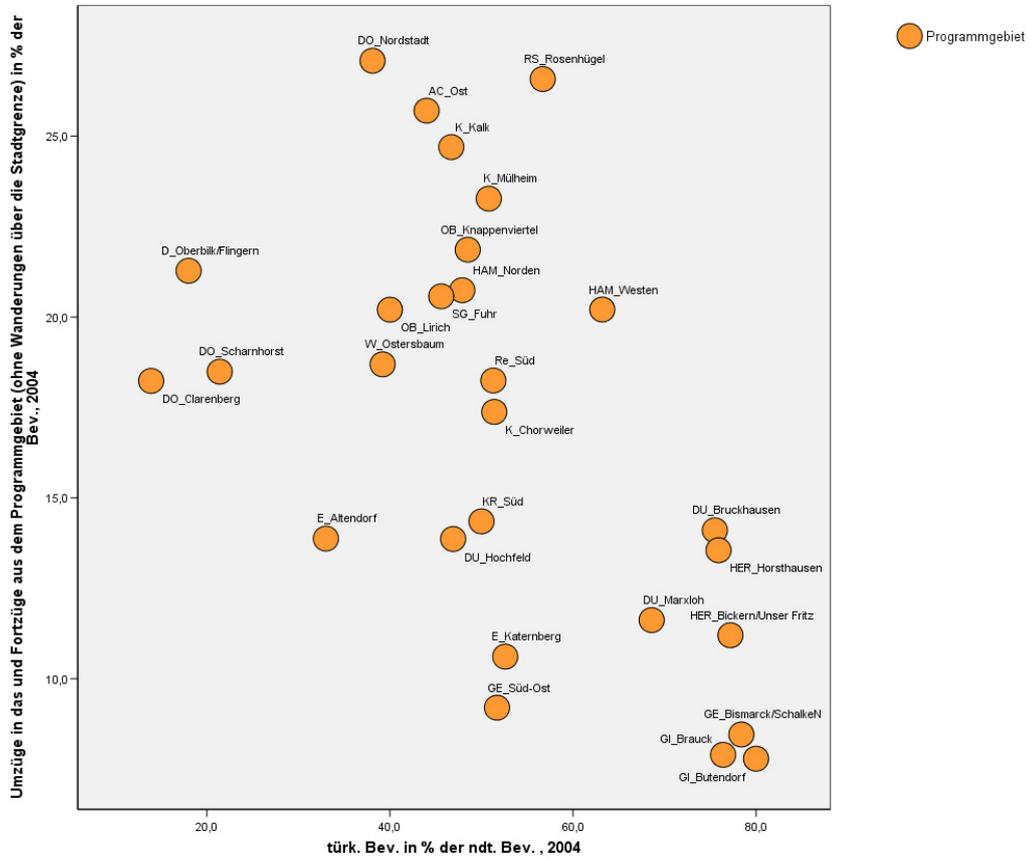
Abbildung 18: „Sozialhilfedichte“ und „Anteil der türkischen Bevölkerung“



3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

46

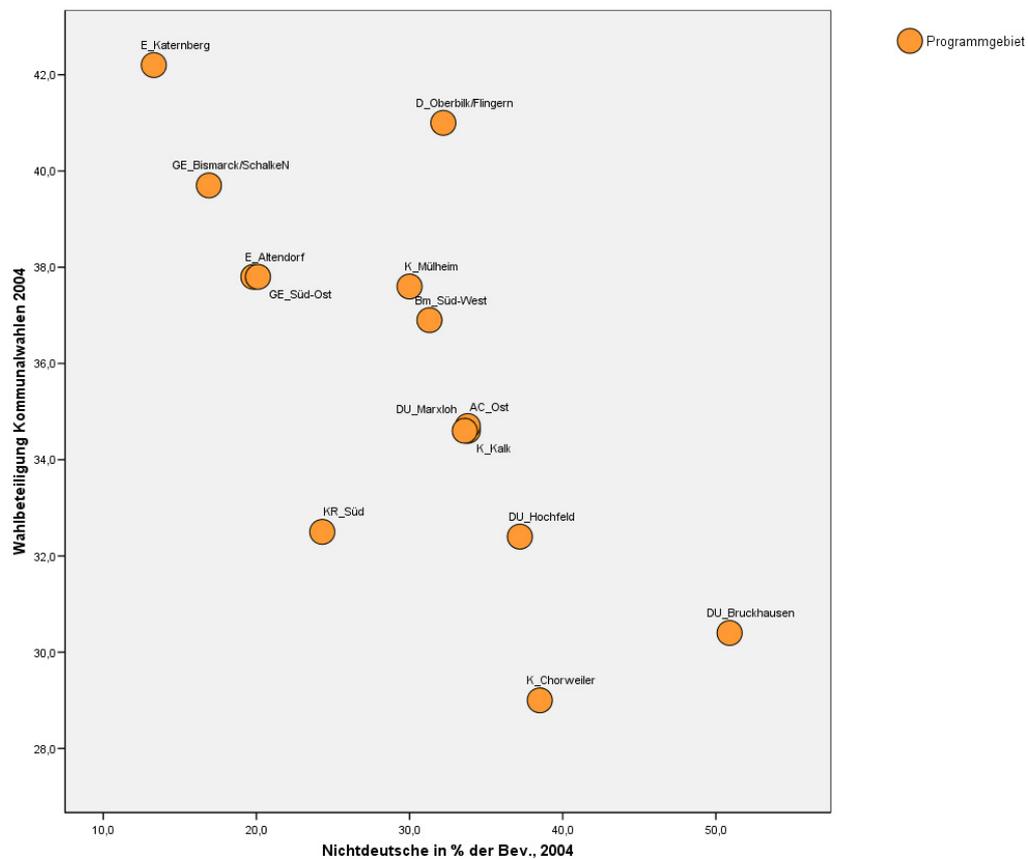
Abbildung 19: „Umzüge und Fortzüge“ und „Anteil der türk. Bevölkerung an der nichtdeutschen Bevölkerung“



3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

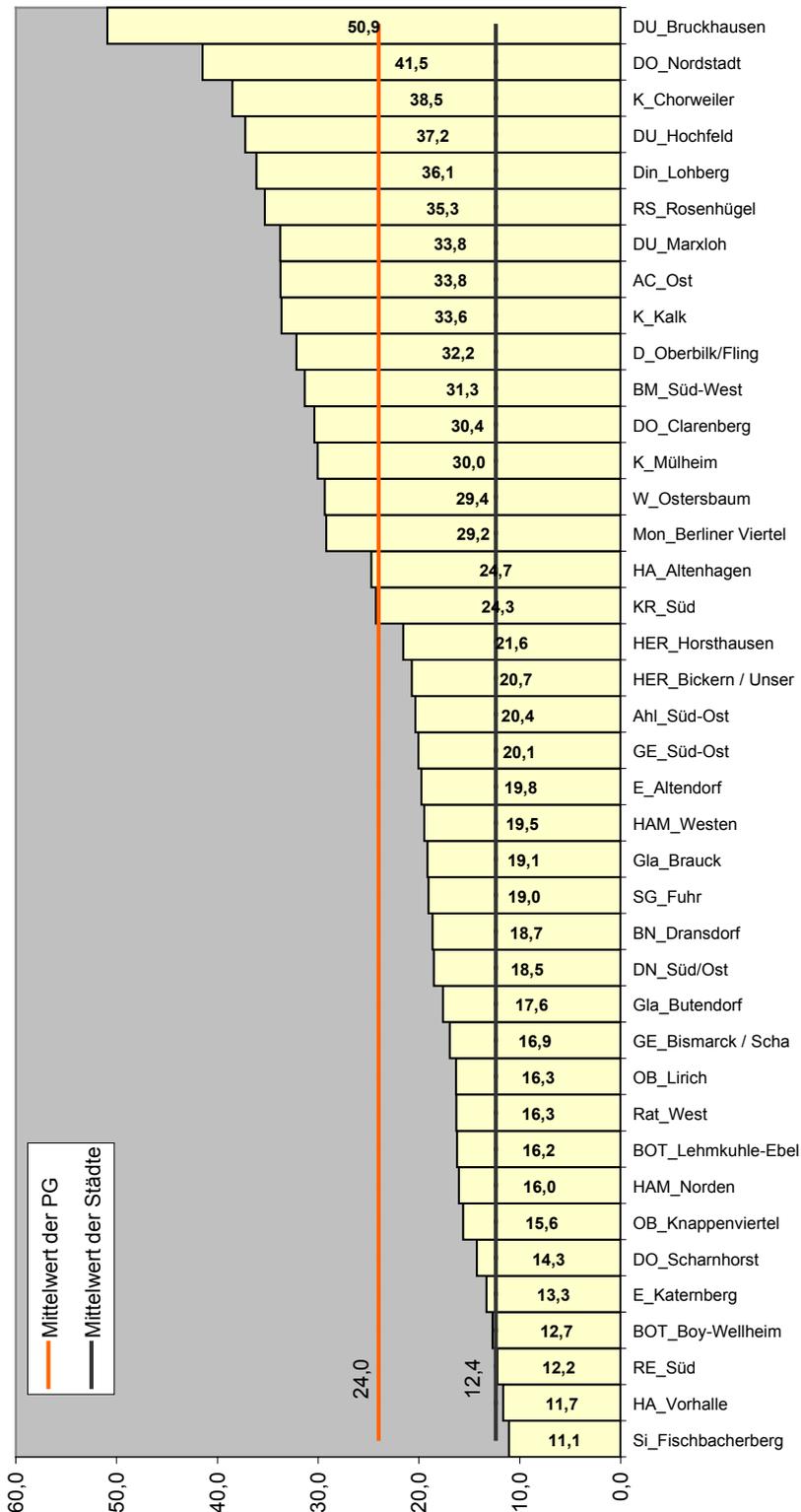
47

Abbildung 20: „Wahlbeteiligung“ und „Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung“



3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

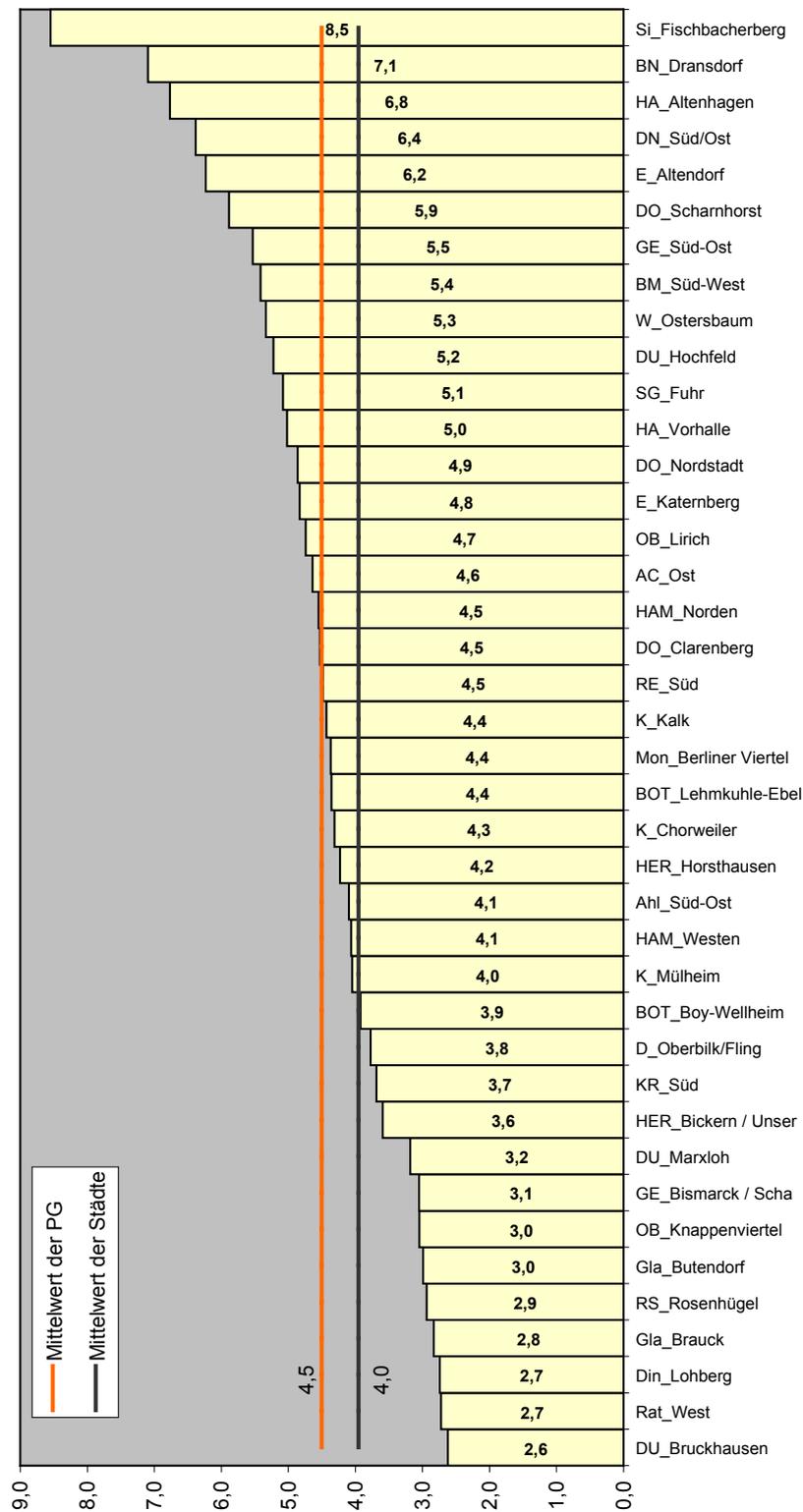
Abbildung 21: Nichtdeutsche am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 22: Nichtdeutsche im Alter von unter 6 Jahren am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen

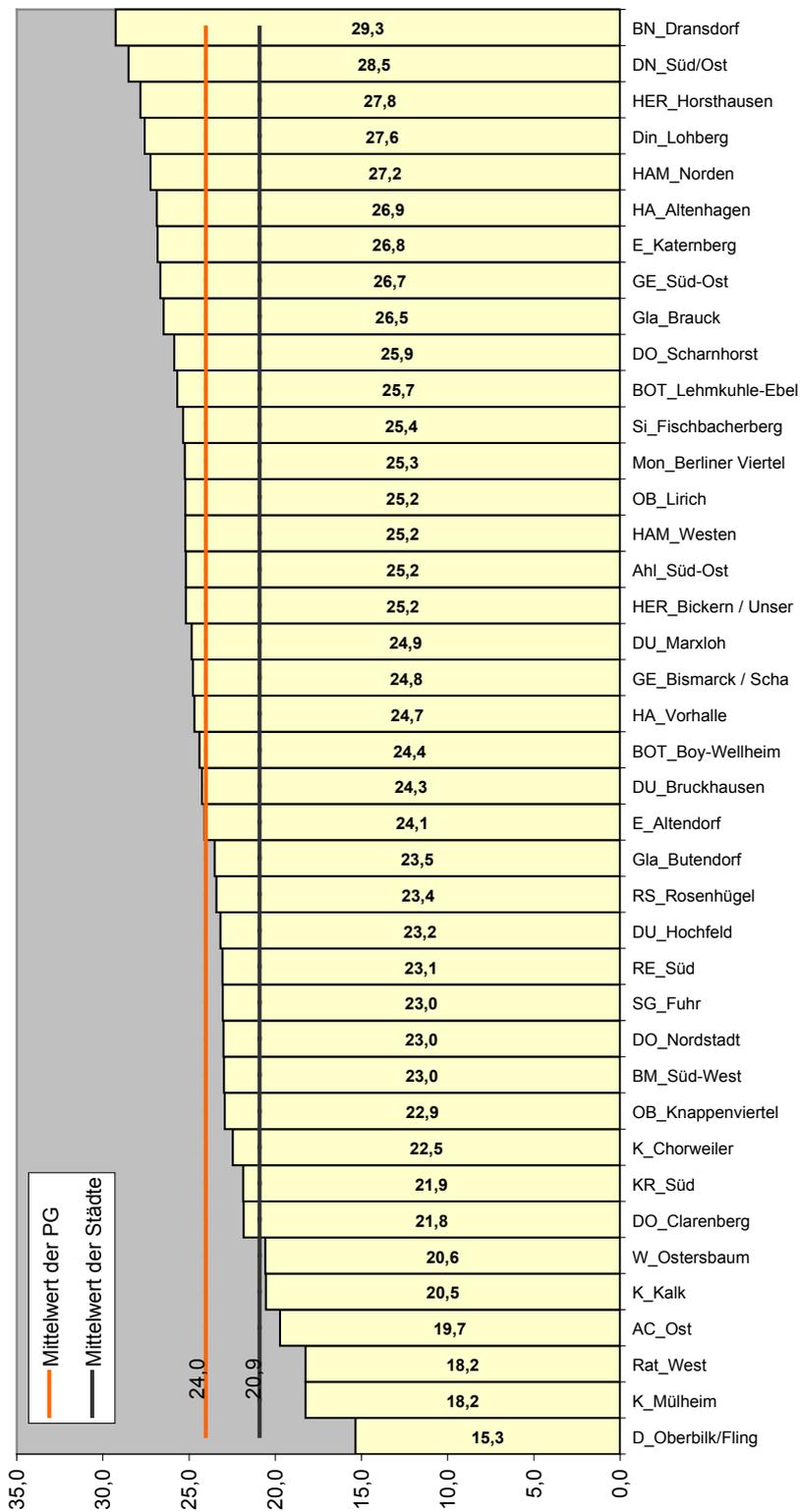


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

50

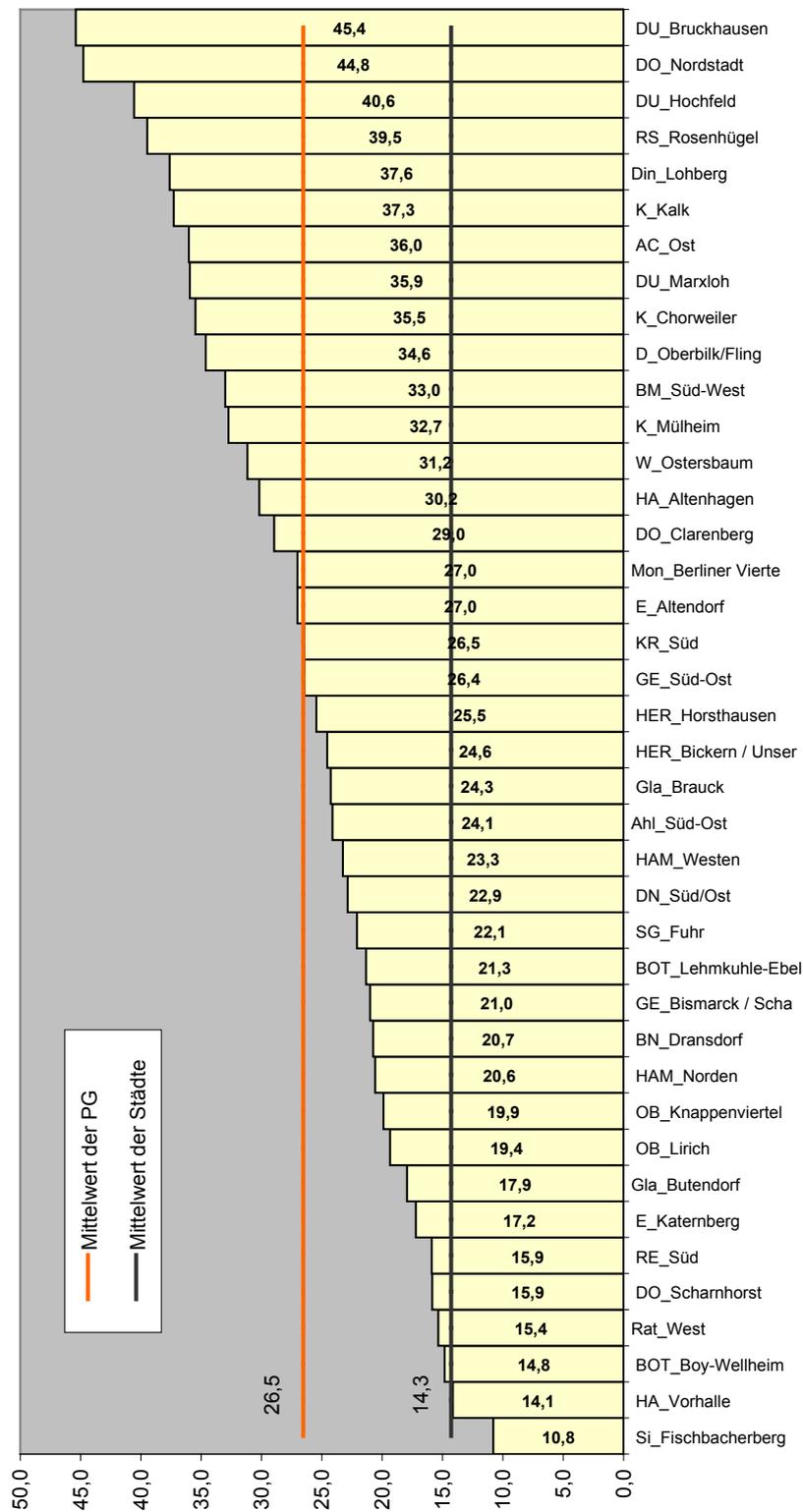
Abbildung 23: Nichtdeutsche im Alter von unter 18 Jahren am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

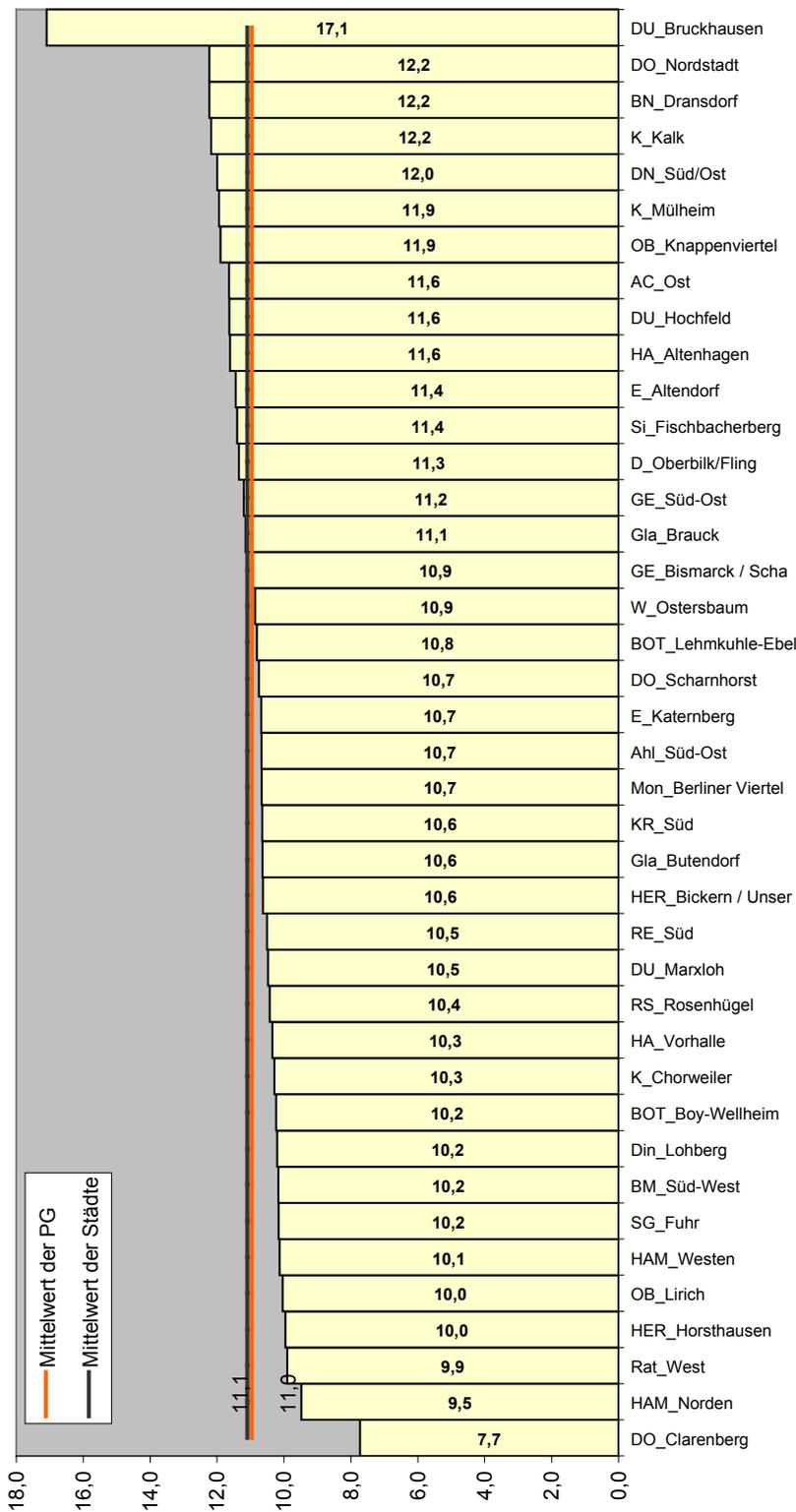
Abbildung 24: Nichtdeutsche im Alter von unter 18 Jahren am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung im Alter von unter 18 Jahren



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 25: Nichtdeutsche im Alter von 18 bis unter 25 Jahren am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen

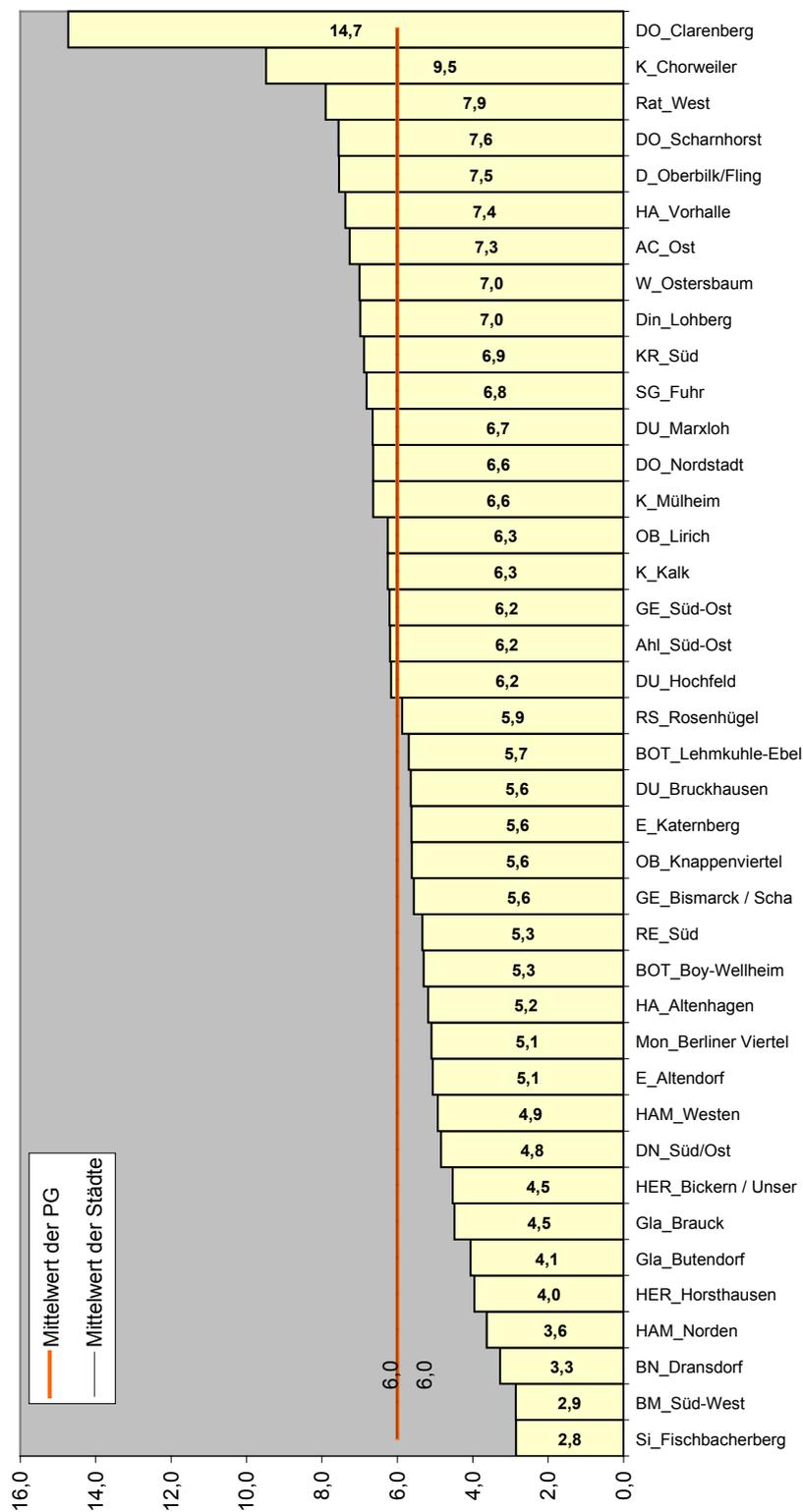


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

53

Abbildung 26: Nichtdeutsche im Alter von 65 und mehr Jahren am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen

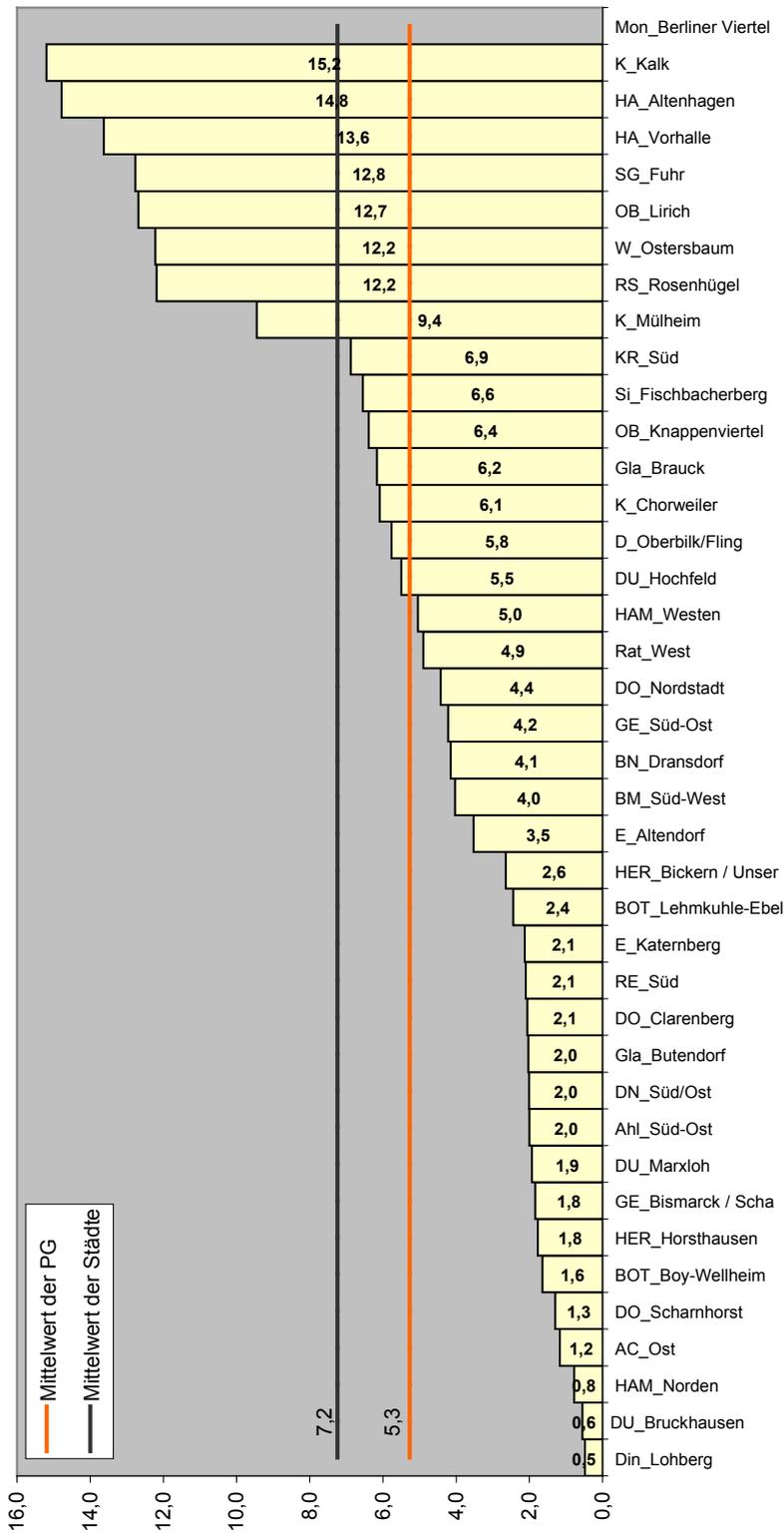


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

54

Abbildung 27: Nichtdeutsche mit italienischer¹ Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen

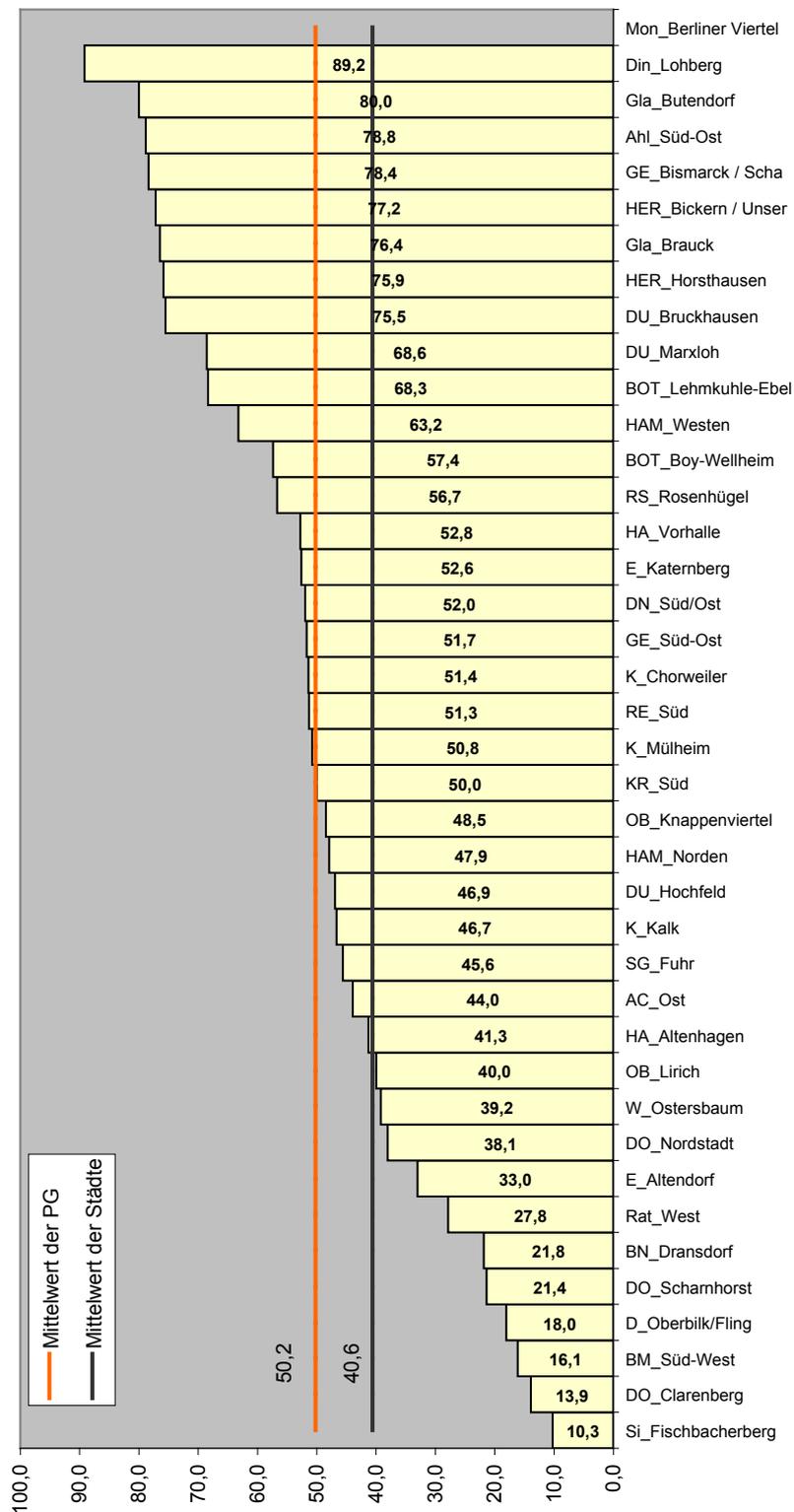


1) Italien, Vatikan, San Marino

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

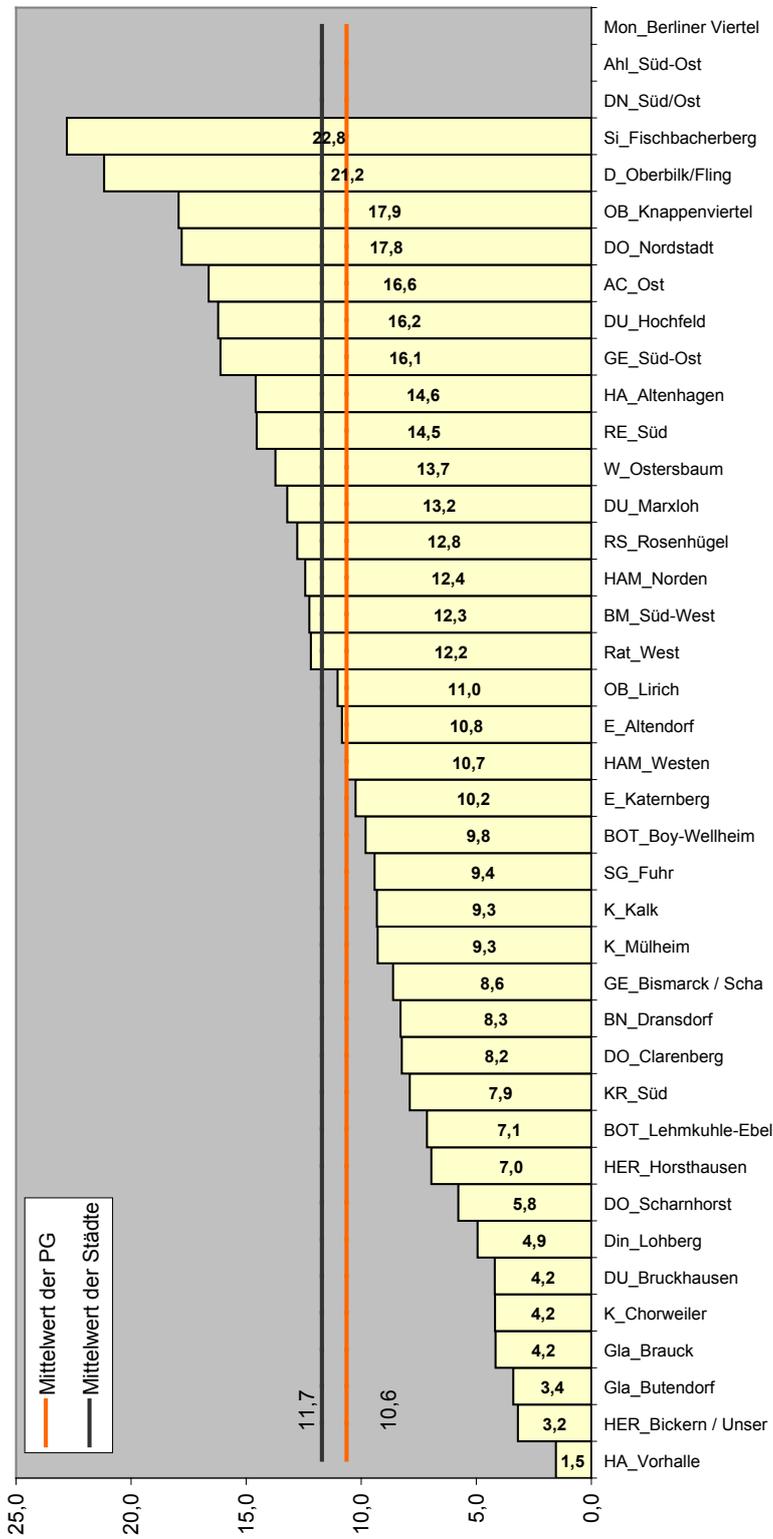
Abbildung 28: Nichtdeutsche mit türkischer Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 29: Nichtdeutsche mit ehemals jugoslawischer¹ Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen



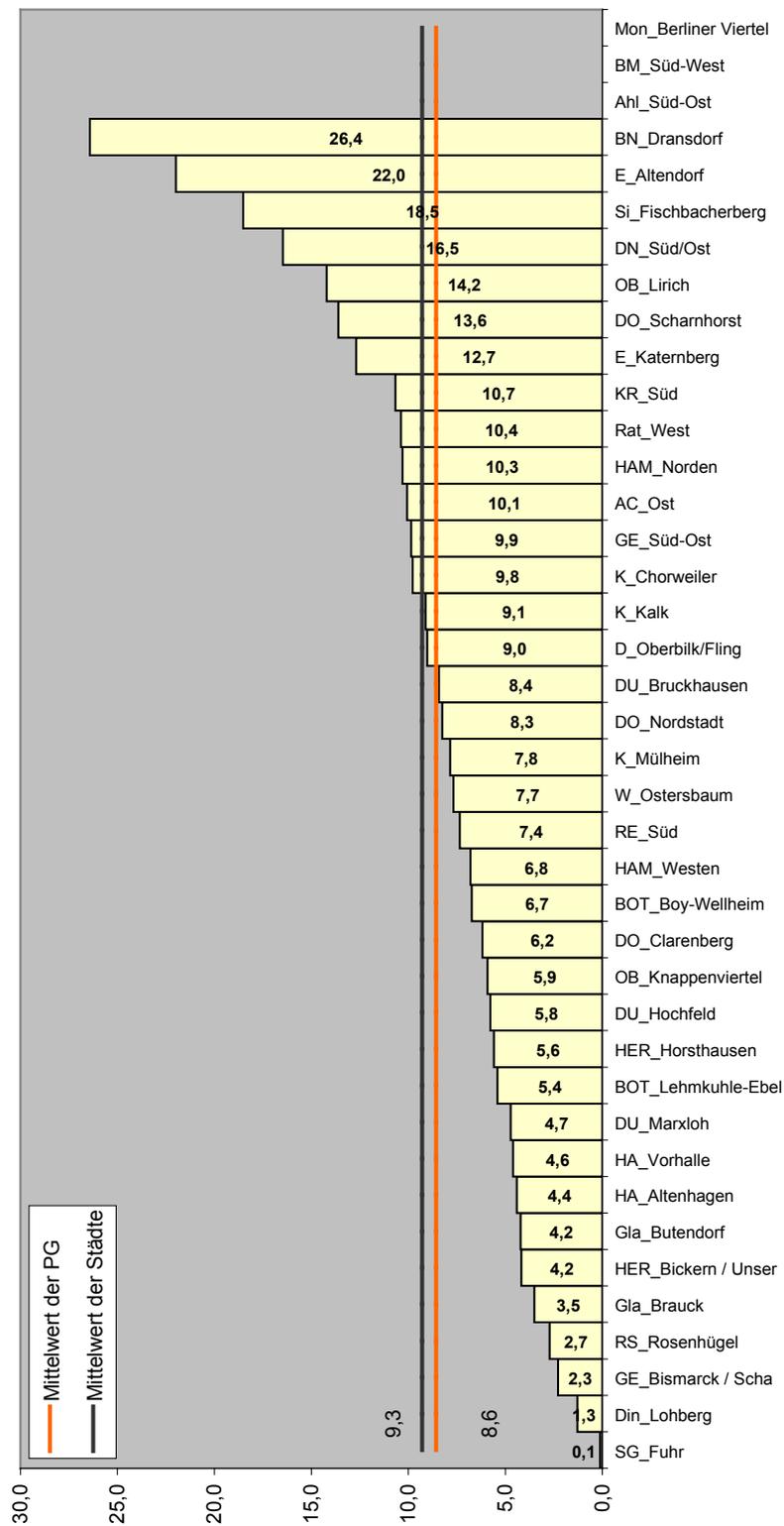
1) Ehem. Jugoslawien: Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Rest-Jugoslawien (Serbien, Montenegro), Mazedonien; Albanien usw.

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

57

Abbildung 30: Nichtdeutsche mit asiatischer¹ Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen



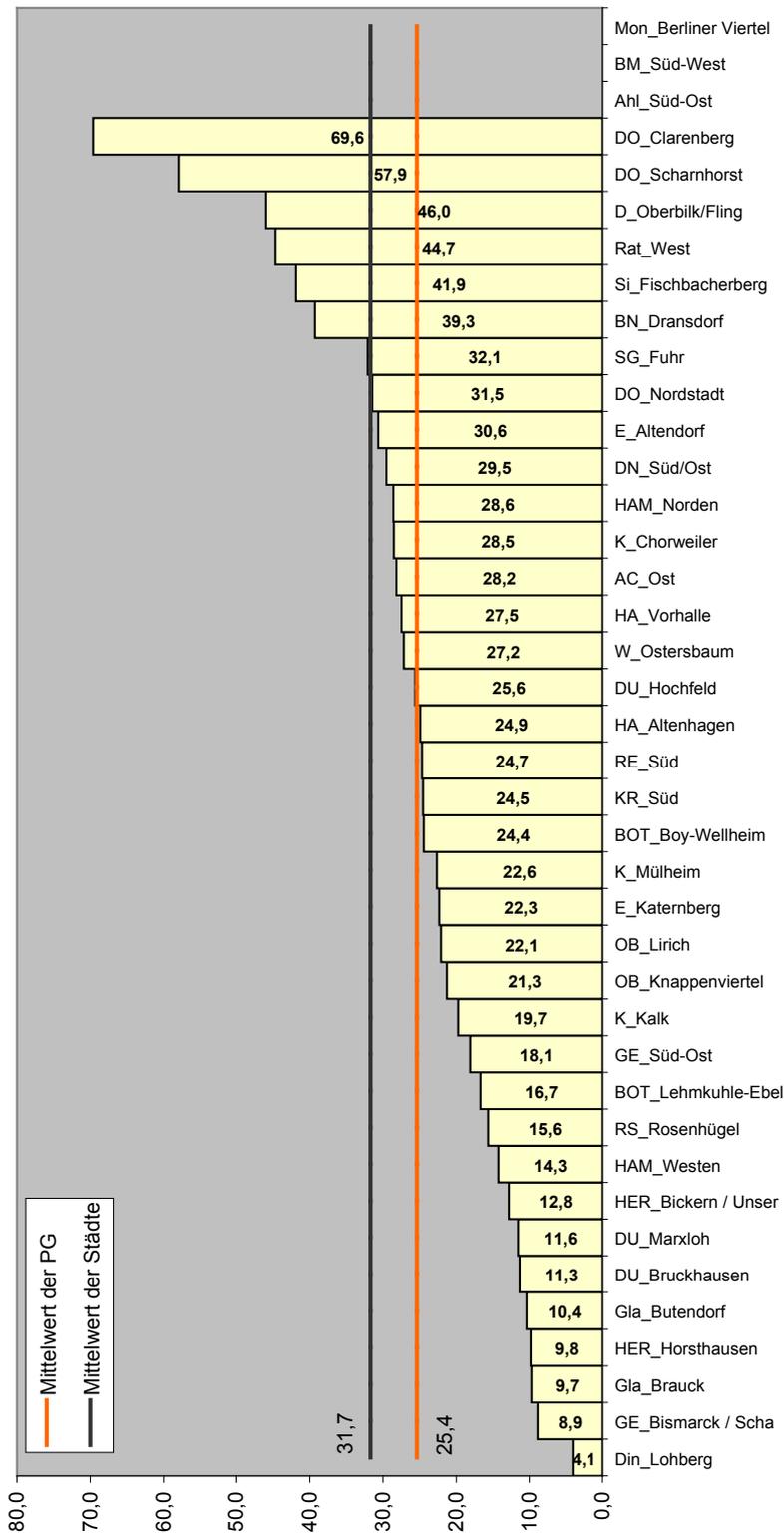
1) Asien, Australien, Ozeanien

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

58

Abbildung 31: Nichtdeutsche mit übriger¹ Staatsangehörigkeit am 31.12.2004 - in % der Nichtdeutschen



1) außer der Nichtdeutschen mit italienischer, türkischer, ehemals jugoslawischer oder asiatischer Staatsangehörigkeit

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

3.1.2 Mobilität: Umzüge und Wanderungen

Hohe Fluktuation und Mobilität, vor allem dann, wenn sie sich über die Gebietsgrenze erstreckt, kann die Bildung stabiler sozialer Beziehungen im Stadtteil erschweren und zur Zunahme von Segregation führen. Wenngleich Mobilitätsindikatoren wichtige Bestandteile des Monitorings sind, so bedarf es zu ihrer Interpretation genauer Kenntnisse der örtlichen Hintergründe.

Für die Programmgebiete unterscheiden wir drei verschiedene Formen von Mobilität⁴: Den Anteil der

1. im Programmgebiet umziehenden Personen während des Jahres in % der Bevölkerung am Jahresende
2. Zu- und Fortziehenden über die Grenze des Programmgebietes in einen anderen Teil der Stadt (Umzugsvolumen; Summe der Umzugszuzüge und Umzugsfortzüge während des Jahres in % der Bevölkerung am Jahresende)
3. Zu- und Fortziehenden über die Grenze der Stadt (Wanderungsvolumen; Summe der Zuzüge und Fortzüge während des Jahres in % der Bevölkerung am Jahresende).

Diese Mobilitäts-Formen unterscheiden sich im Volumen und in den Strukturen und treten in unterschiedlichen Kombinationen auf.

1. Der Anteil der im Programmgebiet umziehenden Personen an der Bevölkerung beträgt im Durchschnitt 4,1 %. Ein auf den ersten Blick nicht besonders auffälliger Wert, hinter dem allerdings eine starke Variation zwischen den Stadtteilen steht (1,4% – 8,0 %). Umzüge im Programmgebiet korrelieren vor allem signifikant mit dem Ausländeranteil und den Zu- und Fortzügen Nichtdeutscher über die Stadtteilgrenzen, nicht jedoch mit den Umzügen in andere Teile des Stadtgebietes.

2. Von allen Mobilitätsformen am stärksten ausgeprägt ist der Bevölkerungsaustausch der Programmgebiete mit anderen Teilräumen der Stadt. Das dementsprechende Umzugsvolumen liegt 2004 durchschnittlich bei 17,1%, der Saldo beträgt -0,7 %. Dabei variiert das Umzugsvolumen zwischen den Stadtteilen erheblich: Quartieren mit einer sehr umzugs-aktiven Bevölkerung (Volumen von 25% und mehr) stehen solche mit Umzugsbewegungen von unter 10% gegenüber. Eine Korrelation mit der Häufigkeit von Umzügen innerhalb des Programmgebietes ist nicht zu erkennen. So gibt es Gebiete mit geringer Mobilität über die Programmgebietsgrenze aber hoher interner Mobilität im Quartier (z.B. Marxloh), wie auch umgekehrte Fälle (Recklinghausen-Süd). Extrem mobil in beider Hinsicht sind Köln-Kalk und die Dortmunder Nordstadt.

Eine statistisch positive Beziehung besteht zwischen der Häufigkeit von Umzügen über die Quartiersgrenze und Wanderungen über die Stadtgrenze. Beispiele für hohe Frequenzen sind die Dortmunder Nordstadt oder Aachen-Ost.

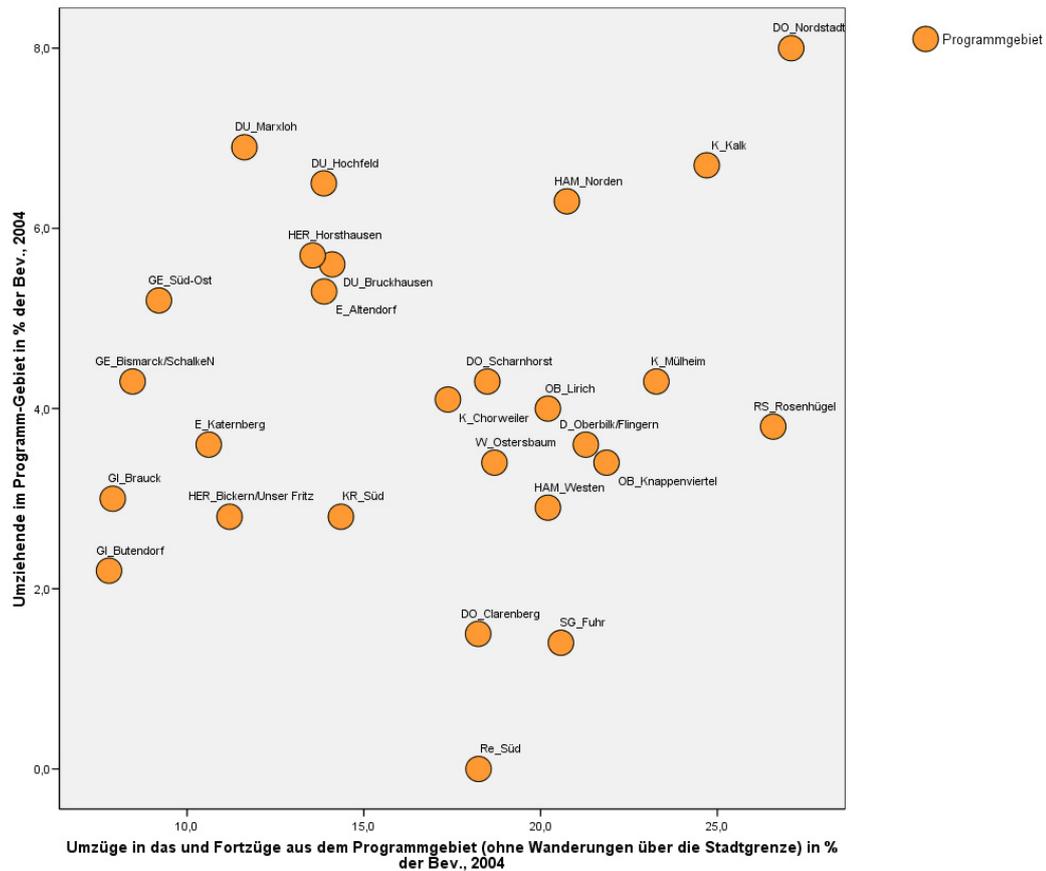
Systematische Zusammenhänge der Mobilität über die Quartiersgrenze mit sozialstrukturellen Merkmalen lassen sich kaum finden. Es fällt allerdings auf, dass sich ein höherer Anteil türkischer an der nichtdeutschen Bevölkerung mindernd auf die Mobilität auswirkt.

4) Es handelt sich genau genommen nicht um umziehende oder wandernde Personen, sondern um Fälle bzw. Prozesse, da ein und dieselbe Person innerhalb einer Periode mehrmals umziehen kann.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

60

Abbildung 32: „Umzüge“



3. Wanderungen über die Stadtgrenze haben ein geringeres Volumen als Umzüge über die Quartiersgrenzen (9,5 % gegenüber 17,1 %). Der Saldo ist allerdings im Unterschied zu den innerstädtischen Umzügen im Durchschnitt aller Quartiere positiv. Die Programmgebiete sind folglich Zielgebiete von Zuwanderung von außen und gleichfalls Quellgebiete für Umzüge innerhalb der Städte (vgl. BBR – Informationen aus der Forschung, 6 / 2004). Circa 40 % des Wanderungsvolumens entfallen auf die nichtdeutsche Bevölkerung.

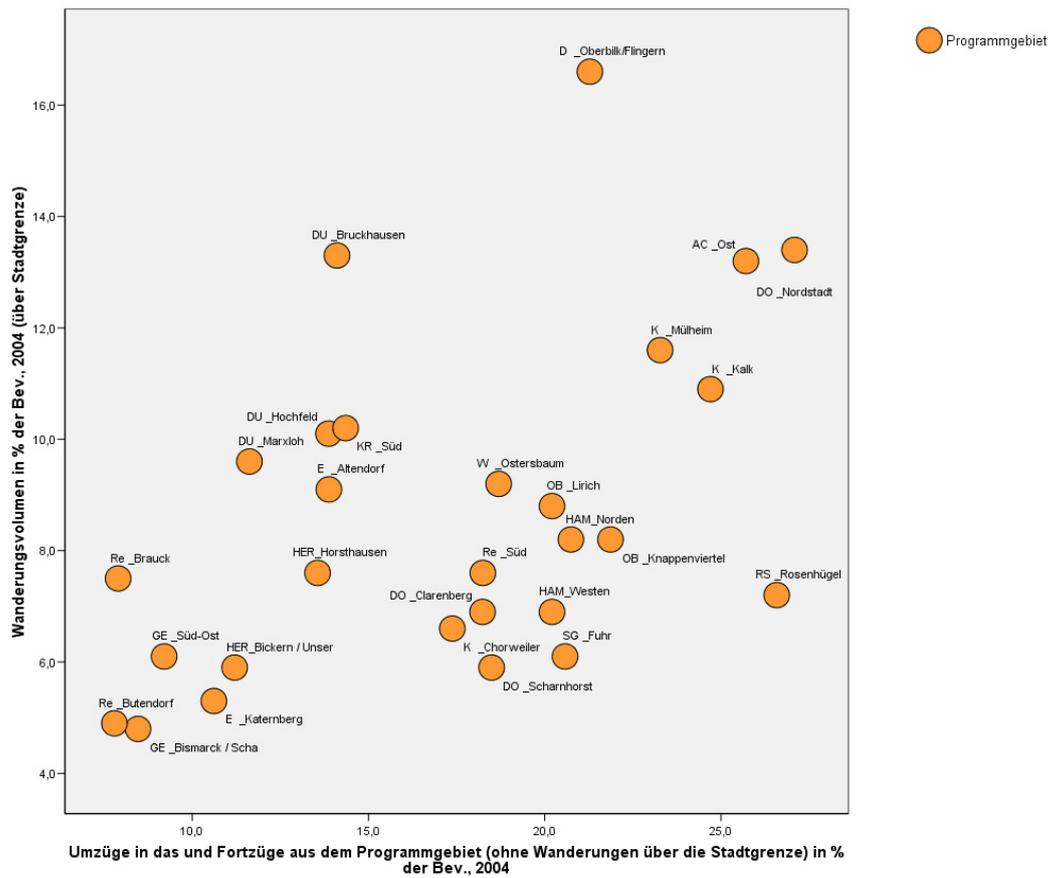
Volumen und Salden variieren erheblich zwischen den Programmgebieten. Beim Volumen stehen hohen Werten um die 13 % und einem Ausreißer von 34 %⁵ Minimalwerte um 5 % gegenüber. Die Salden bewegen sich zwischen -0,5 % und 3,7%.

Die Größe der Gebiete, d.h. die Gebietsfläche oder die Bevölkerungszahl, hat keinen Einfluss auf die hier dargestellten Mobilitätskennziffern.

5) Es handelt sich um Bergheim Süd-West. Ursache ist vermutlich die hohe Fluktuation der in den Großwohnanlagen wohnenden Saison- und Großbaustellenmitarbeiter aus dem Ausland, vor allem aus Polen.

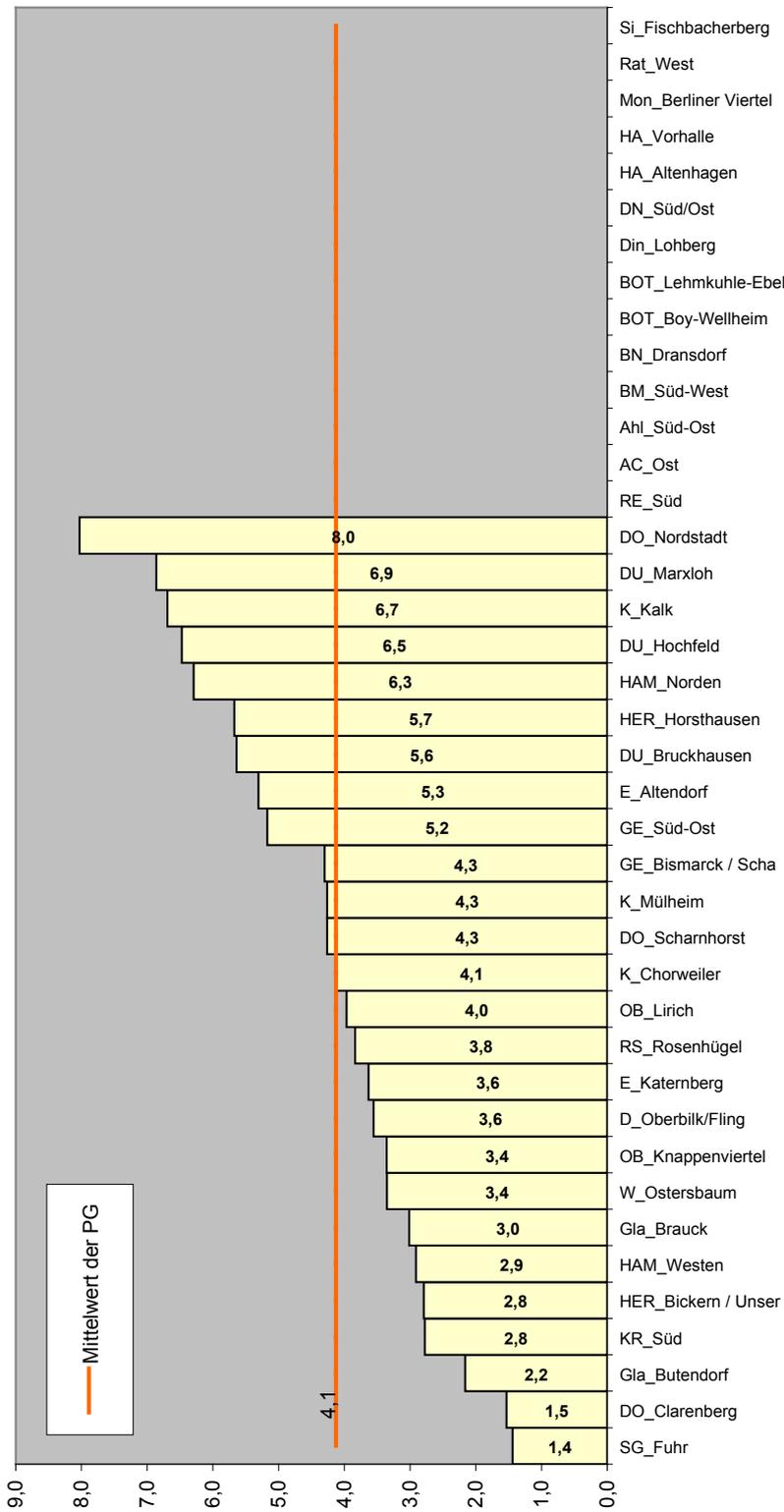
3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 33: „Wanderungsvolumen“ und „Umzugsvolumen“



3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

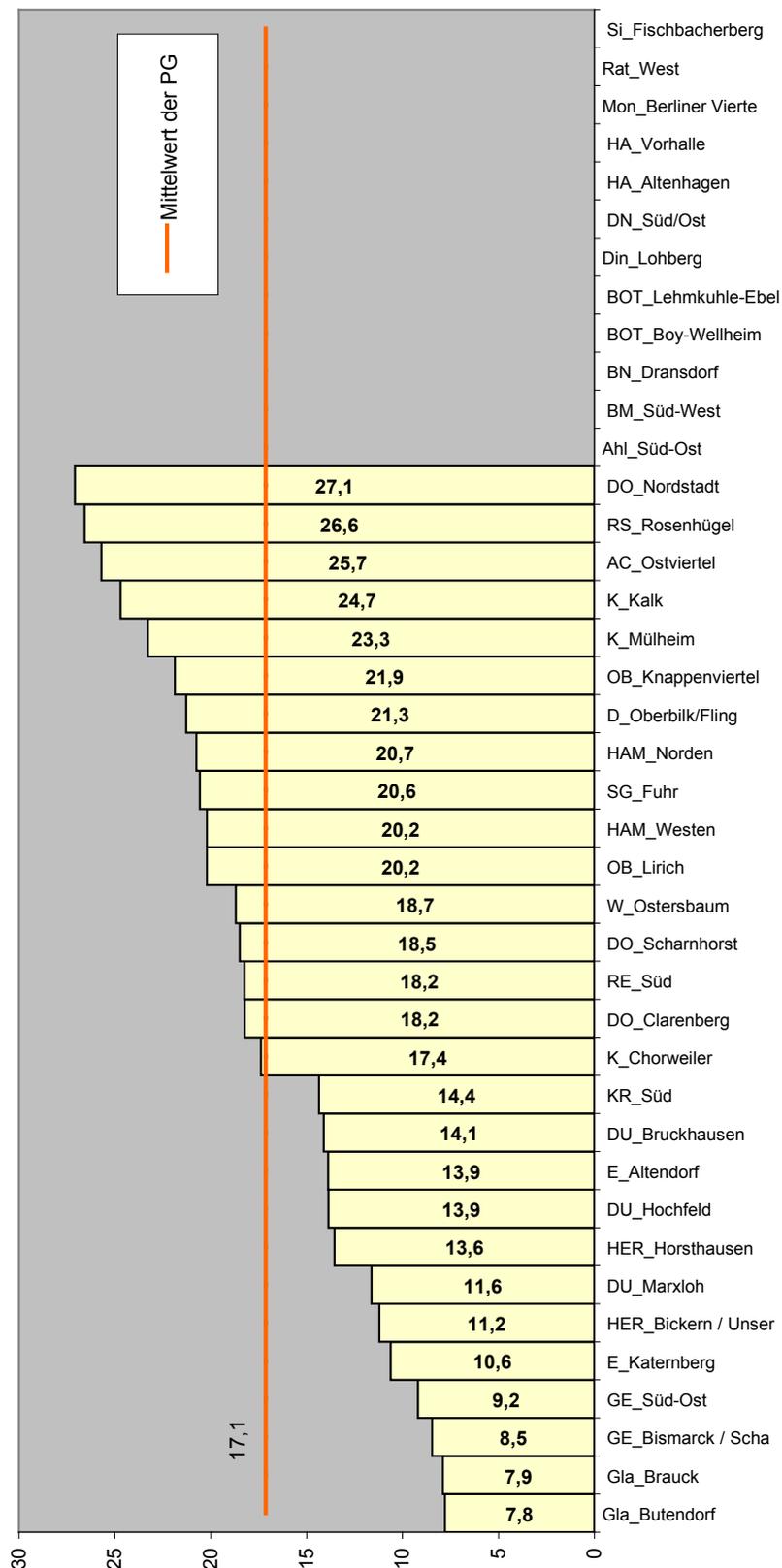
Abbildung 34: Umzüge von Personen innerhalb des Programmgebietes 2004 - in % der Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 35: Umzugsvolumen 2004 Summe der Zu- und Fortgezogenen über die Programmgebietsgrenzen ins Stadtgebiet - in % der Bevölkerung

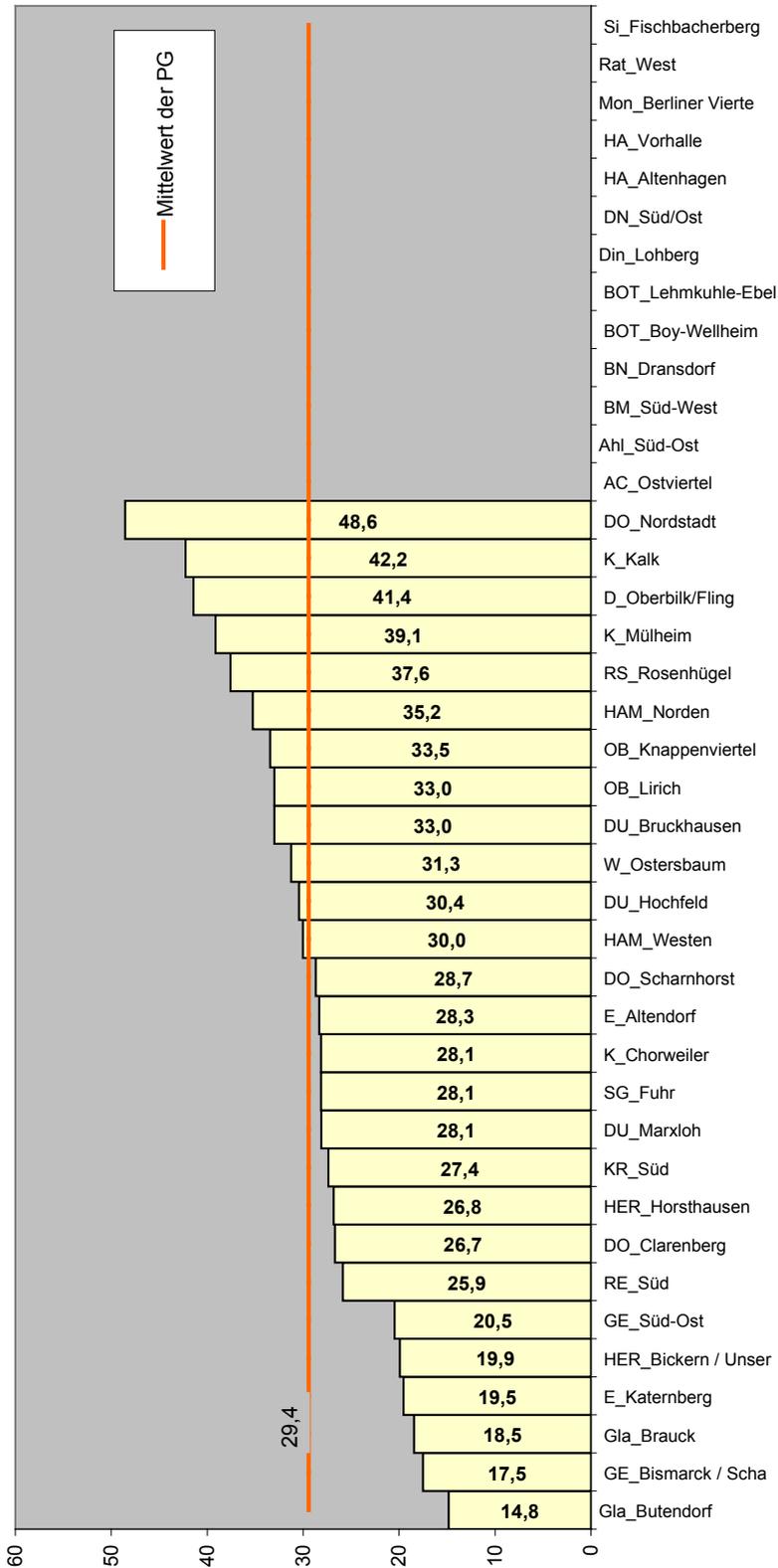


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

64

Abbildung 36: Gesamtmobilität 2004 Summe der Zu- und Fortgezogenen über die Programmgebietsgrenzen ins Stadtgebiet und über die Stadtgrenze hinaus und der Umzüge innerhalb des Programmgebietes - in % der Bevölkerung

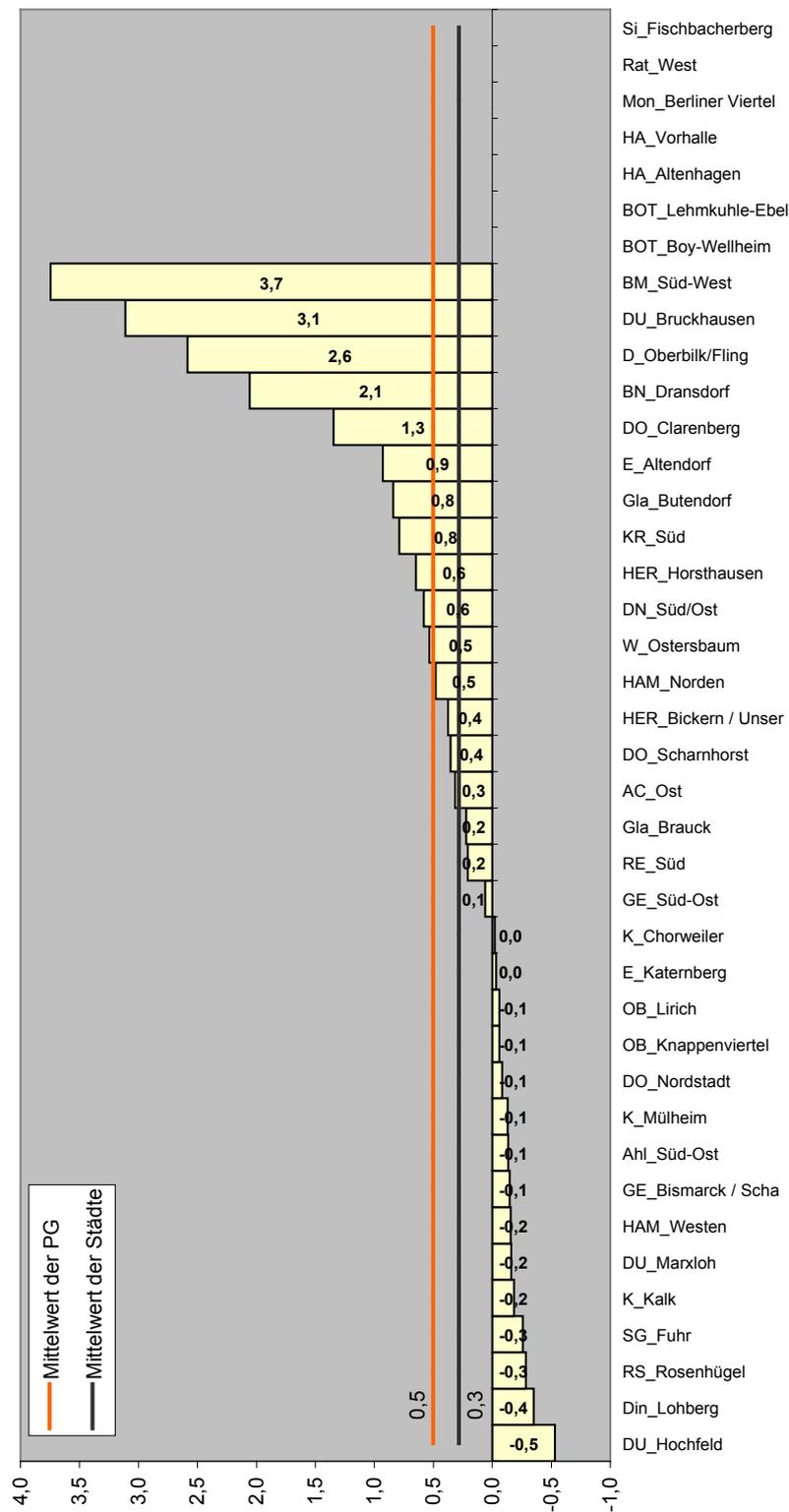


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

65

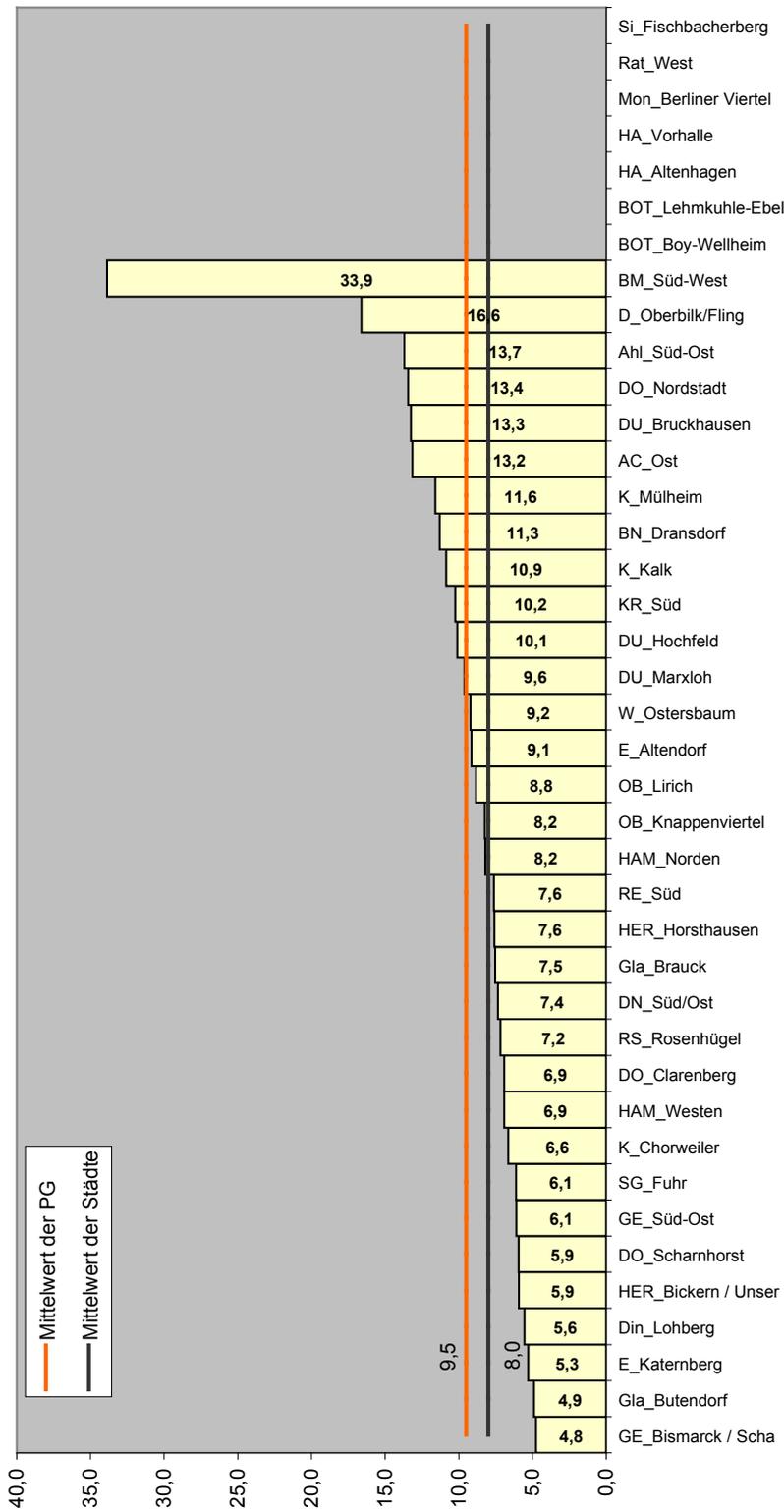
Abbildung 37: Saldo der Zu- und Fortgezogenen über die Stadtgrenzen hinaus 2004 - in % der Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 38: Wanderungsvolumen 2004 - Summe der Zu- und Fortgezogenen über die Stadtgrenzen hinaus in % der Bevölkerung

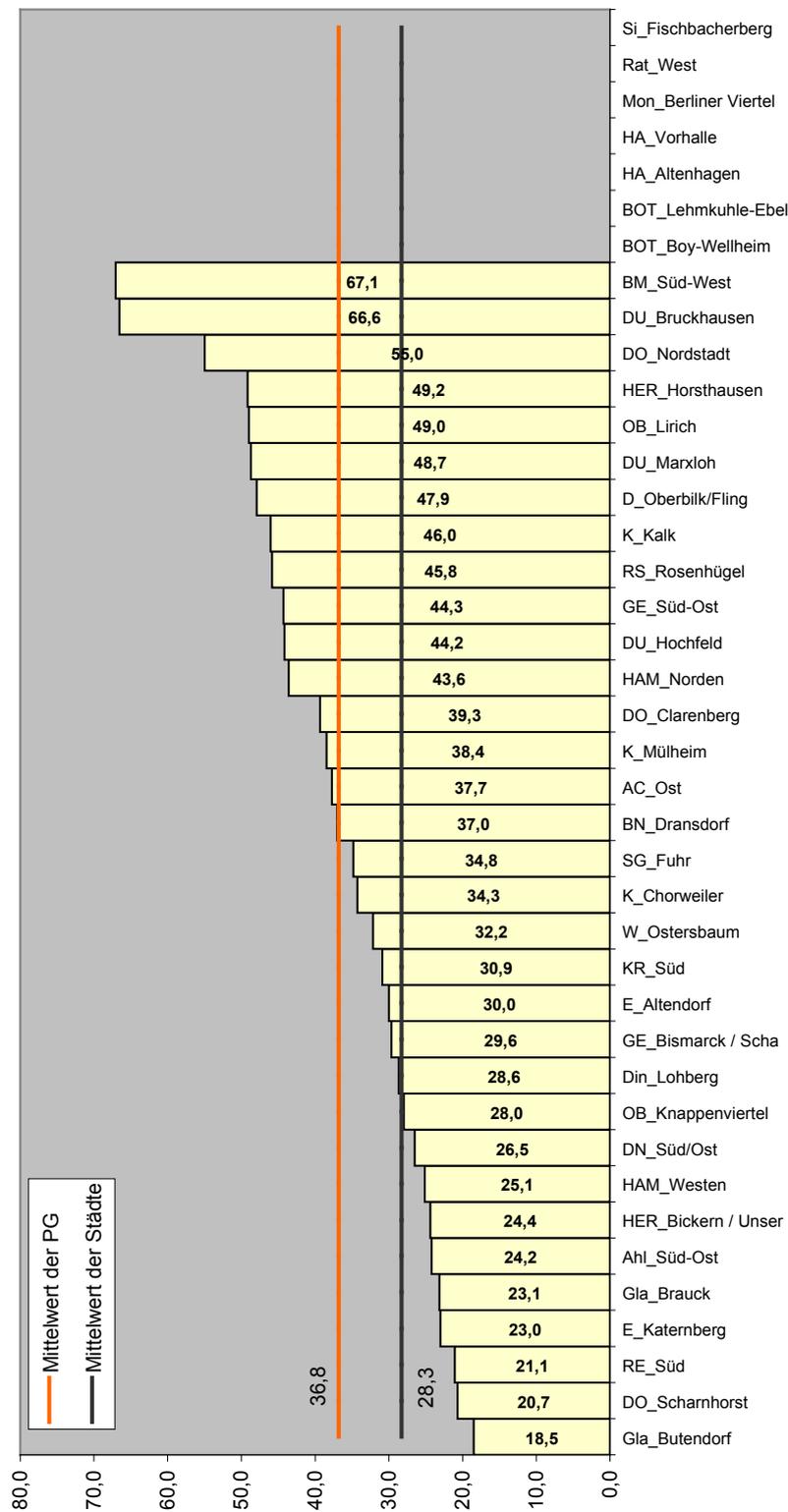


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

67

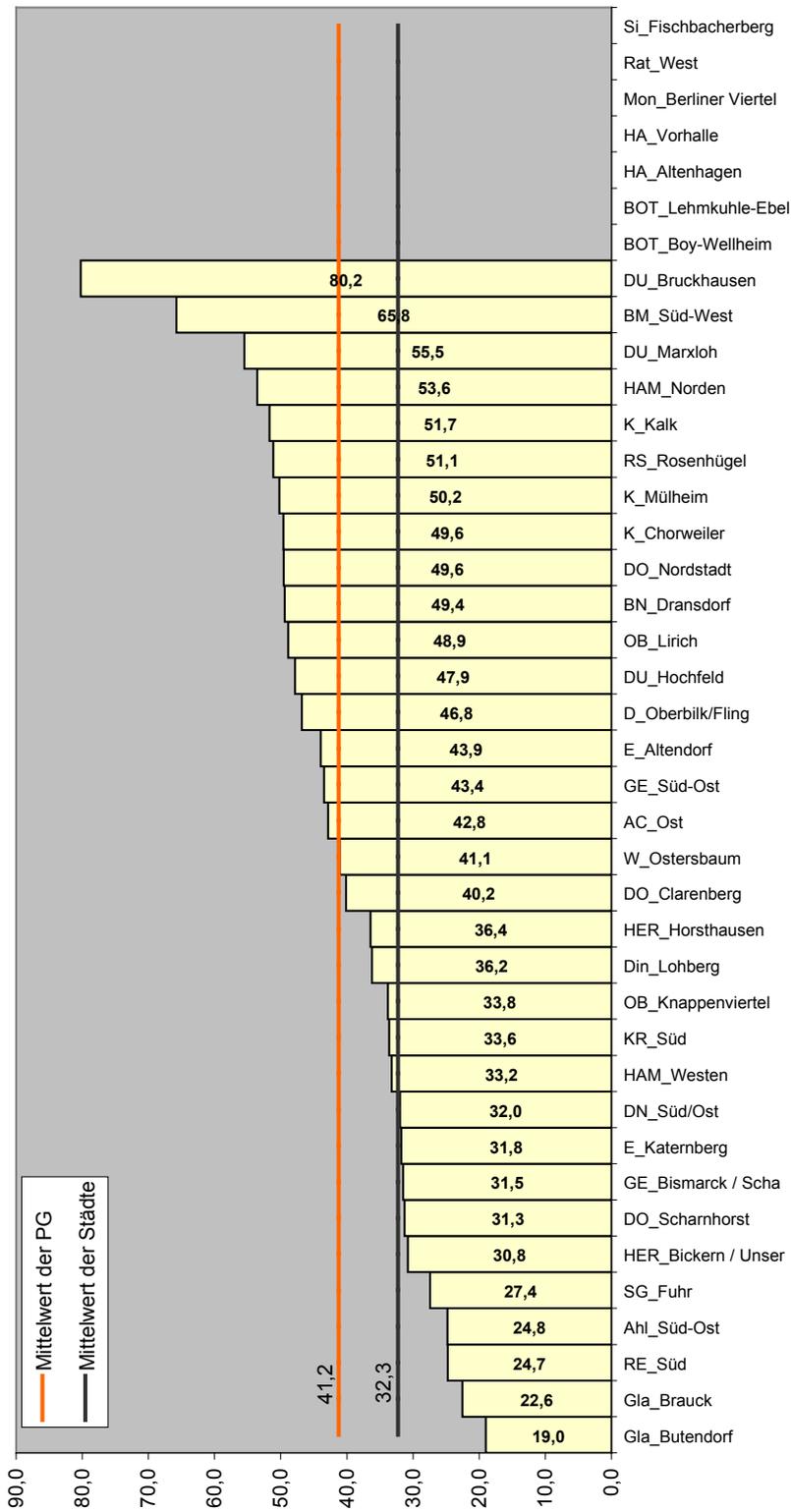
Abbildung 39: Fortzüge Nichtdeutscher über die Stadtgrenzen hinaus 2004
- in % der Fortzüge über die Stadtgrenzen hinaus



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 40: Zuzüge Nichtdeutscher über die Stadtgrenzen hinaus 2004 - in % der Zuzüge über die Stadtgrenzen hinaus



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

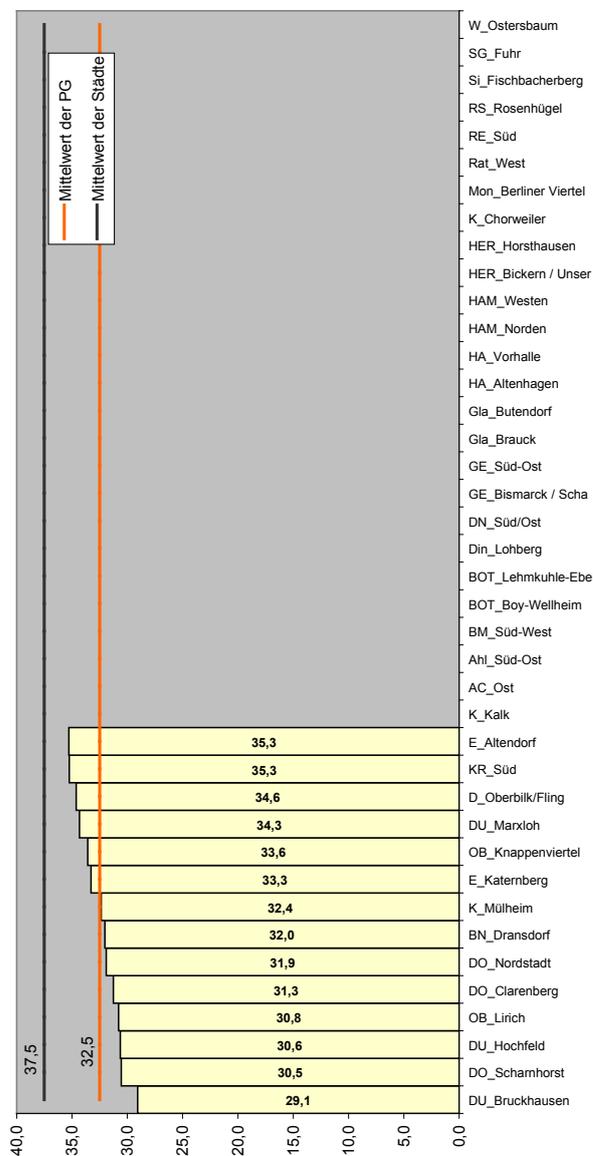
3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

3.1.3 Wohnen

Wohnfläche

Angaben zur Wohnfläche konnten nur von wenigen Städten für insgesamt 15 Programmgebiete übermittelt werden. Die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner/in in den Programmgebieten beträgt 32,5 qm und liegt damit um etwa ein Sechstel unter dem Durchschnittswert der teilnehmenden Städte (37,5 qm) und in allen Fällen unter deren Mittelwert.

Abbildung 41: Wohnflächenversorgung am 31.12.2004 - Wohnfläche je Einwohner/-in in qm



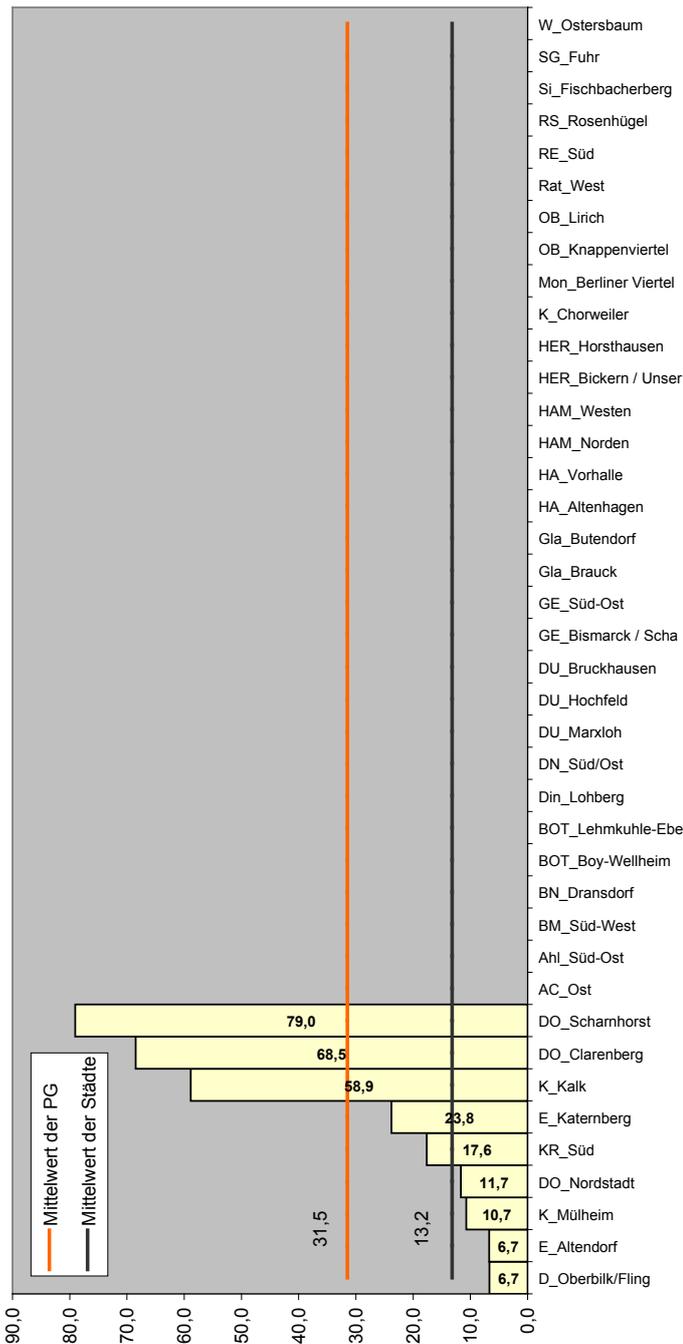
Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Sozialwohnungen

Wegen zu geringer Meldungen sehen wir in Bezug auf die Indikatoren „Sozialwohnungen“ und „Wohngebäude mit 20 und mehr Wohnungen“ von einer Interpretation ab: Nur für neun bzw. sechs Programmgebiete aus fünf Städten liegen Informationen über deren Anteilswerte vor.

Abbildung 42: Sozialwohnungen am 31.12.2004 - in % der Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden

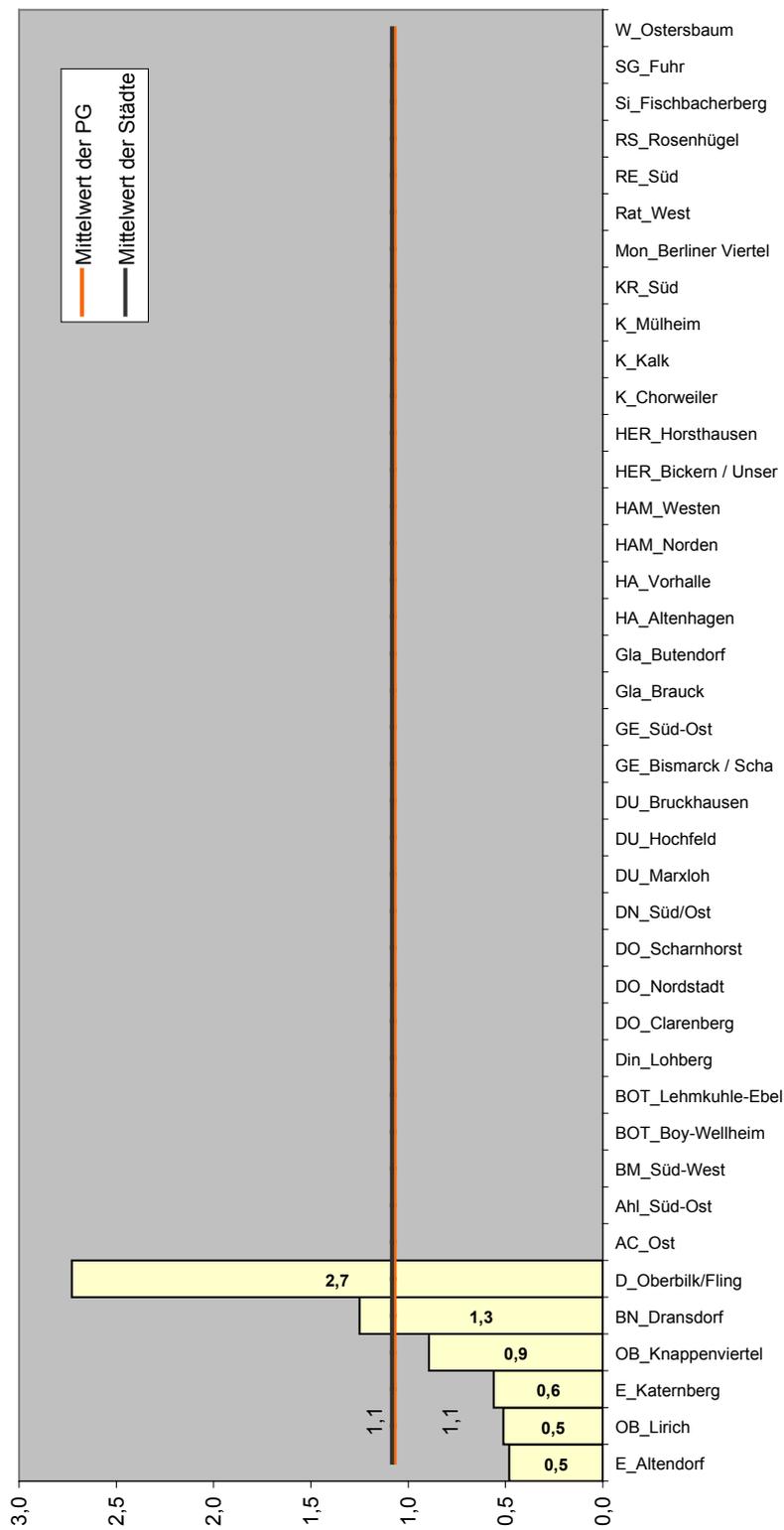


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

71

Abbildung 43: Wohngebäude mit 20 und mehr Wohnungen am 31.12.2004 - in % der Wohngebäude



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

72

Wohndauer

Die Wohndauer in einer Stadt gilt als erklärungskräftige Variable für das Ausmaß von Netzwerken. So wird die Wohndauer auch auf kleinräumiger Ebene häufig als Indikator für soziale Netzwerke oder deren Fehlen in der Wohnumgebung herangezogen. Eine lange Wohndauer erhöht demnach die Chance auf stabile soziale Netzwerke, bei kurzer Wohndauer wird vom Fehlen sozialer Netzwerke ausgegangen.

Ermittelt wurde die Wohndauer der erwachsenen Bevölkerung an ihrer Adresse am 31.12.2004.

In den Programmgebieten wohnen durchschnittlich 24,6 % der Erwachsenen noch keine drei Jahre an dieser Adresse. Im Durchschnitt der teilnehmenden Städte trifft dies auf 21,8 % der Erwachsenen zu. Dabei ist die Streuung der Werte (zwischen 4,4 % und 38,7 %) erheblich, wobei in 14 von 19 Programmstadtteilen die Wohndauern über dem Durchschnittswert der Städte liegen.

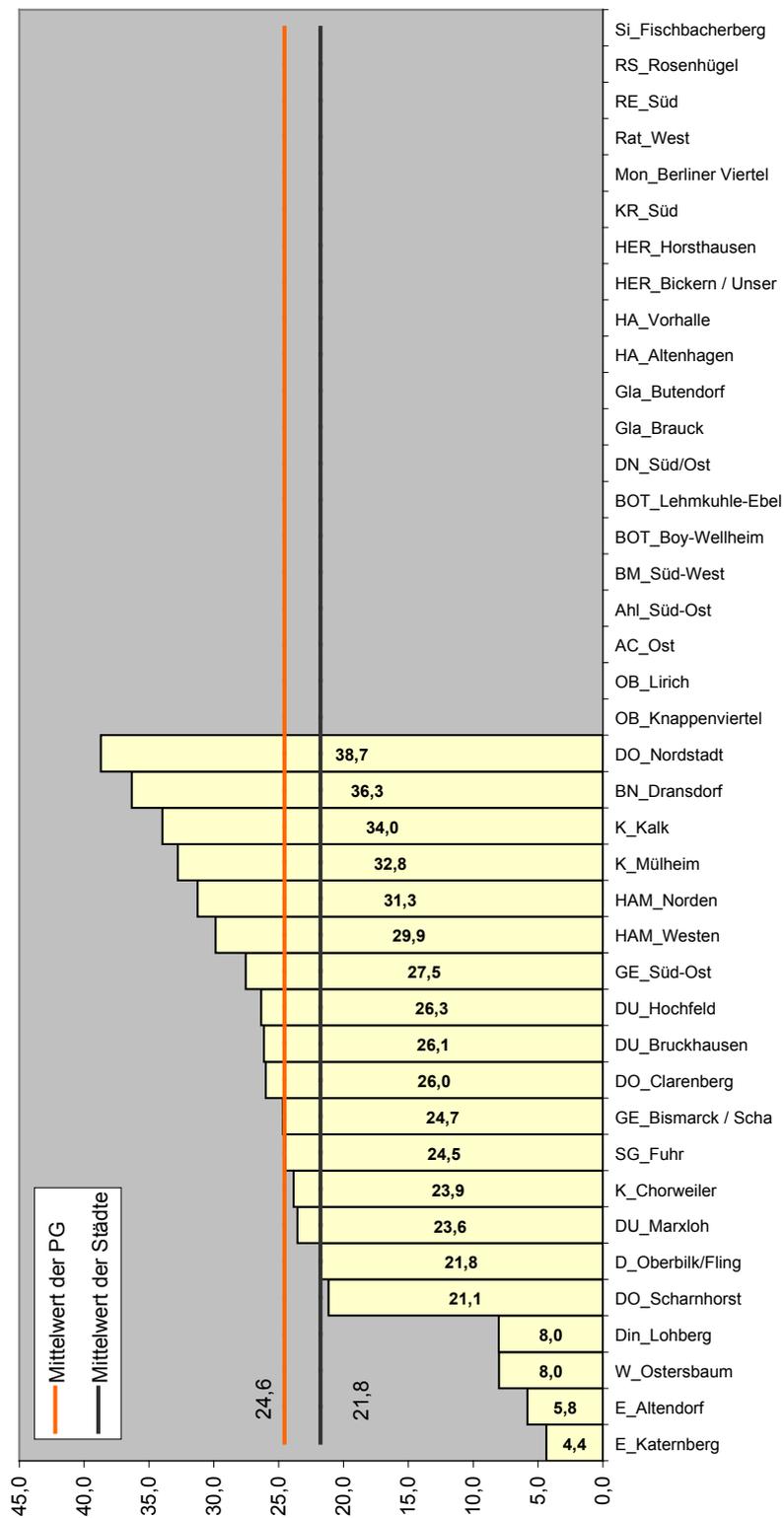
Mehrheitlich unter dem Durchschnitt der teilnehmenden Städte liegen in den Programmgebieten die Anteile derer, die 10 bis unter 20 bzw. 20 Jahre und länger an gleicher Adresse wohnen. In beiden Fällen sind demnach auch die Mittelwerte der Programmgebiete geringer als die der Städte. Allerdings streuen die Werte stark: Bei einer Wohndauer zwischen 10 und 19 Jahren liegen sie zwischen 12,4 % und 35,1 %, bei längerer Wohndauer zwischen 14,6 % und 43,5 %.

Nennenswerte Zusammenhänge zwischen der Wohndauer und weiteren Kontextindikatoren zeigen sich nicht.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

73

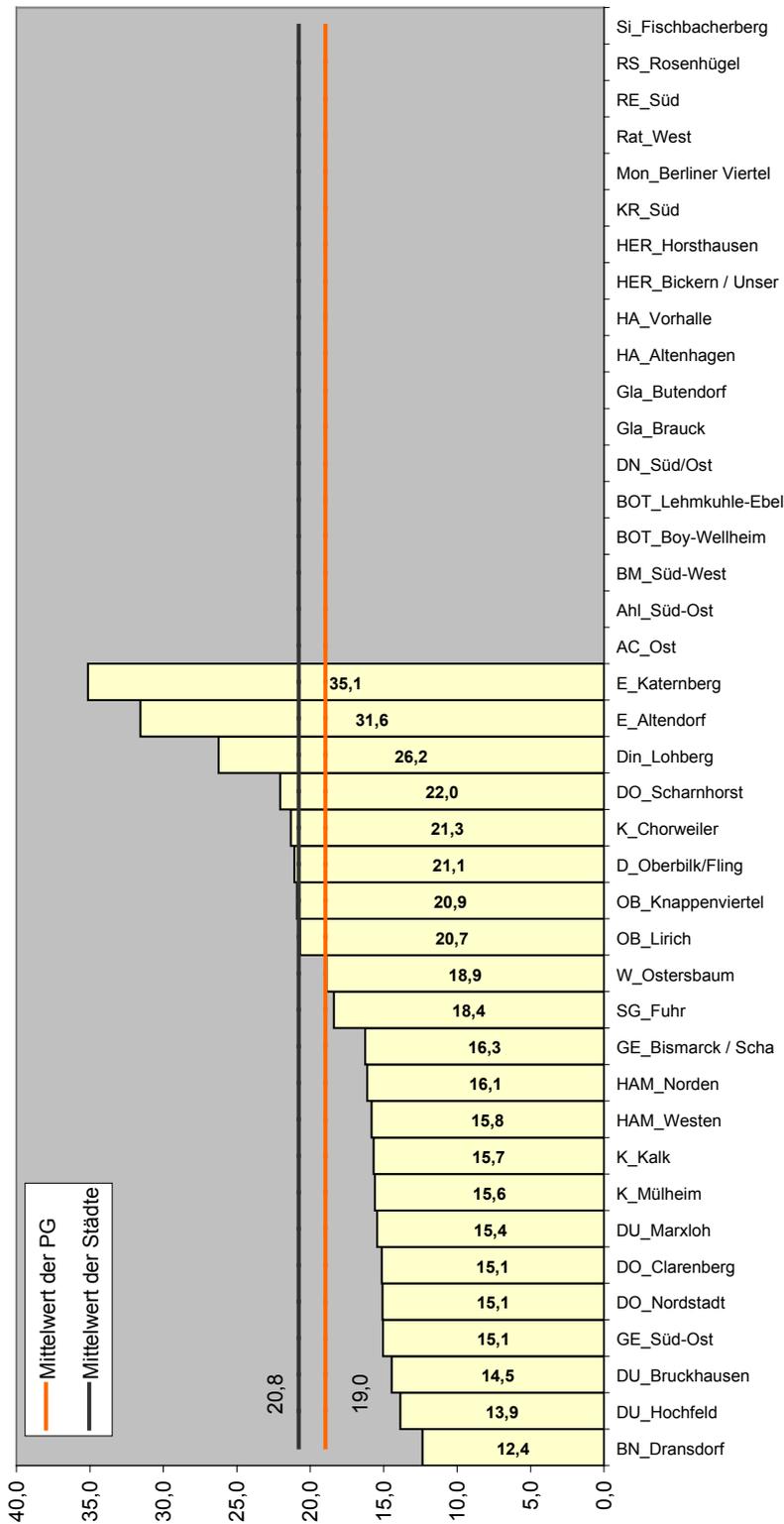
Abbildung 44: Erwachsene Bevölkerung mit einer Wohndauer von unter 3 Jahren am 31.12.2004 - in % der erwachsenen Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 45: Erwachsene Bevölkerung mit einer Wohndauer von 10 bis unter 20 Jahren¹ am 31.12.2004 - in % der erwachsenen Bevölkerung



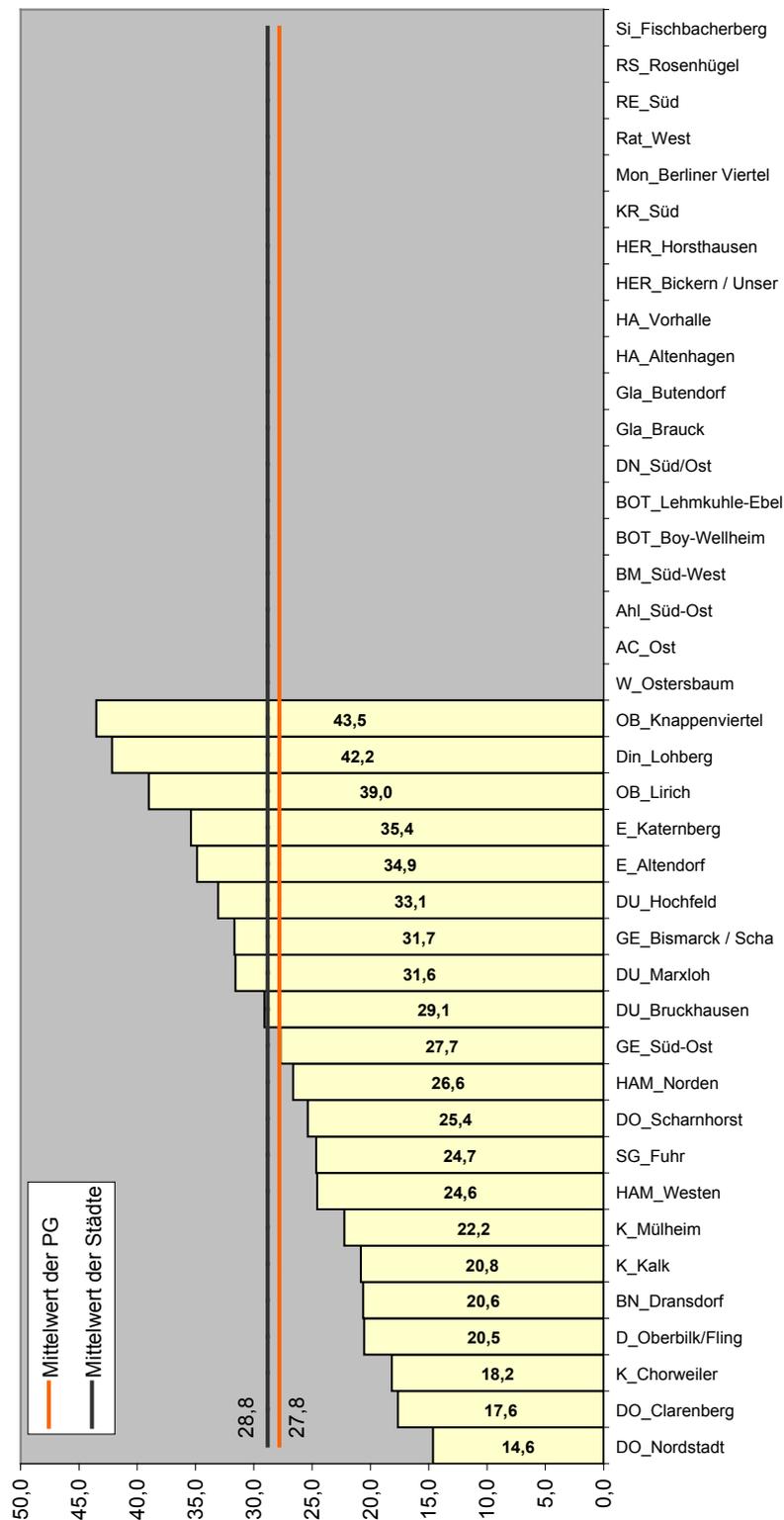
1) Oberhausen Knappenviertel: Werte von 2001; Oberhausen Lirich: Werte von 2003; für beide PG abweichende Wohndauer von 10 bis einschließlich 20 Jahren

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

75

Abbildung 46: Erwachsene Bevölkerung mit einer Wohndauer von 20 und mehr Jahren¹ am 31.12.2004 - in % der erwachsenen Bevölkerung



1) Oberhausen Knappenviertel: Werte von 2001; Oberhausen Lirich: Werte von 2003; für beide PG abweichende Wohndauer von 21 Jahren und länger

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

76

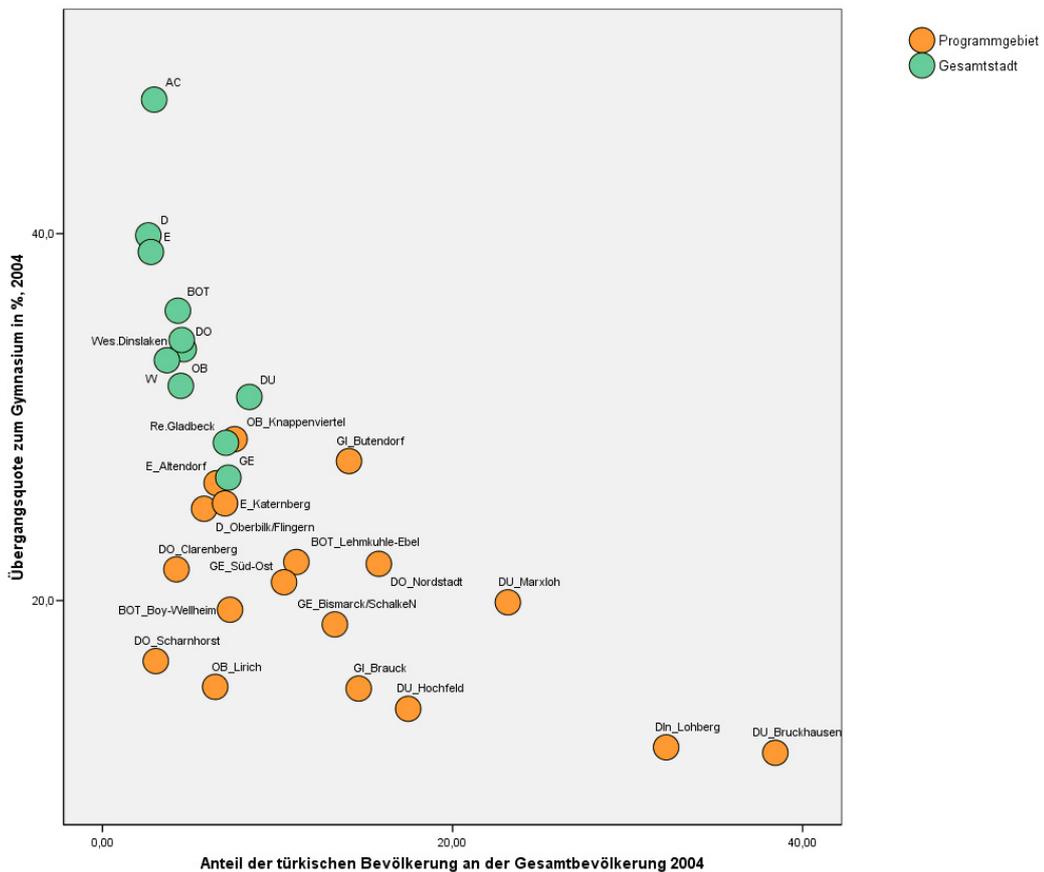
3.1.4 Bildung - Betreuung - Gesundheit

Als Bildungsindikator wurde die ‚Übergangsquote zum Gymnasium‘ ausgewertet. Die Ergebnisse kann man als besorgniserregend bezeichnen, auch wenn nur für 18 Programmgebiete Angaben gemacht wurden.

Die durchschnittliche Quote in diesen Gebieten liegt mit 20,2 % weit unterhalb des Durchschnitts der teilnehmenden Städte (34,7%). Dabei wird von keinem einzigen der beobachteten Stadtteile der Durchschnittswert der Städte auch nur annähernd erreicht. Das noch beste Ergebnis erzielt mit knapp 28,8 % das Knappenviertel in Oberhausen. In anderen Gebieten liegen die Anteile bei 15 % oder weniger (geringster Wert: 11,7 %).

Ein auffälliger Zusammenhang ergibt sich zwischen den Gymnasialübergängen und dem Anteil der türkischen Bevölkerung. Je höher dieser ist, umso weniger Kinder wechseln von der Grundschule auf das Gymnasium.⁶

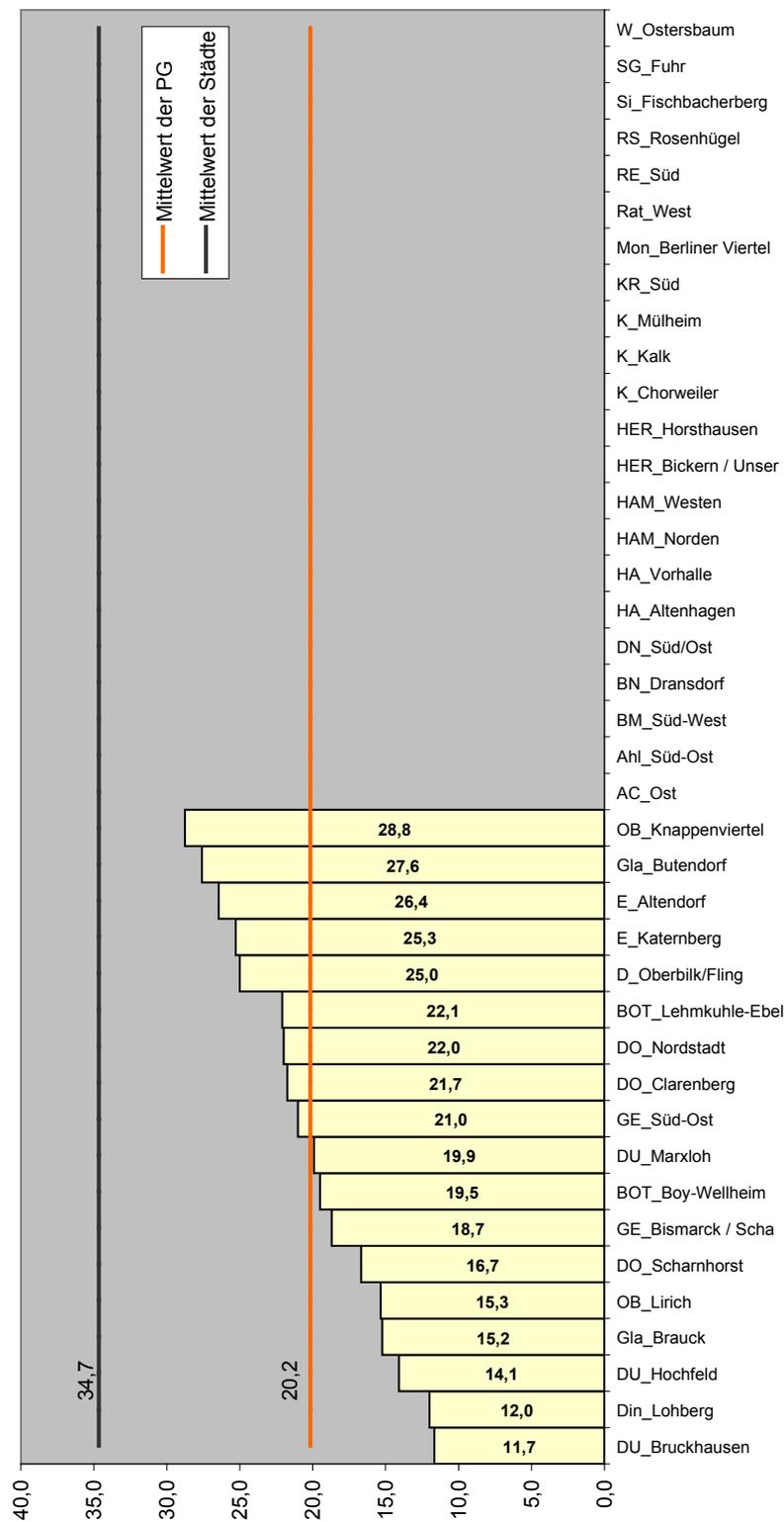
Abbildung 47: „Übergangsquoten zum Gymnasium“ und „Anteil der türkischen Bevölkerung“



6) Die Auswertung erfolgte nach Grundschulstandorten. In den Ergebnissen kommt z. T. die besondere Bedeutung der Gesamtschule im Ruhrgebiet und für die dort lebende ausländische Bevölkerung zum Ausdruck: Jedes vierte Kind, und damit ein doppelt so hoher Anteil wie im übrigen Nordrhein-Westfalen, wechselt in der Region nach der Grundschule auf die Gesamtschule.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 48: Übergangsquote zum Gymnasium am 15.10.2004 -
Übergänger/-innen zum Gymnasium in % aller Übergänger/-innen



1) Übergänger/-innen am Wohnort, teilweise nach Ort der Grundschule

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

78

Betreuungsquoten der Kinder im Alter von unter 6 Jahren

Betreuungsquoten errechnen sich, indem die Zahl der für eine Altersgruppe angebotenen Plätze ins Verhältnis zur Zahl aller altersgleichen Kinder gesetzt wird. Bei der Bewertung berücksichtigt werden muss, dass nicht alle Eltern bzw. Elternteile tatsächlich einen Betreuungsbedarf haben und Bedarfe zum Teil in angrenzenden Gebieten, zum Beispiel auf dem Weg zur Arbeit, abgedeckt werden.

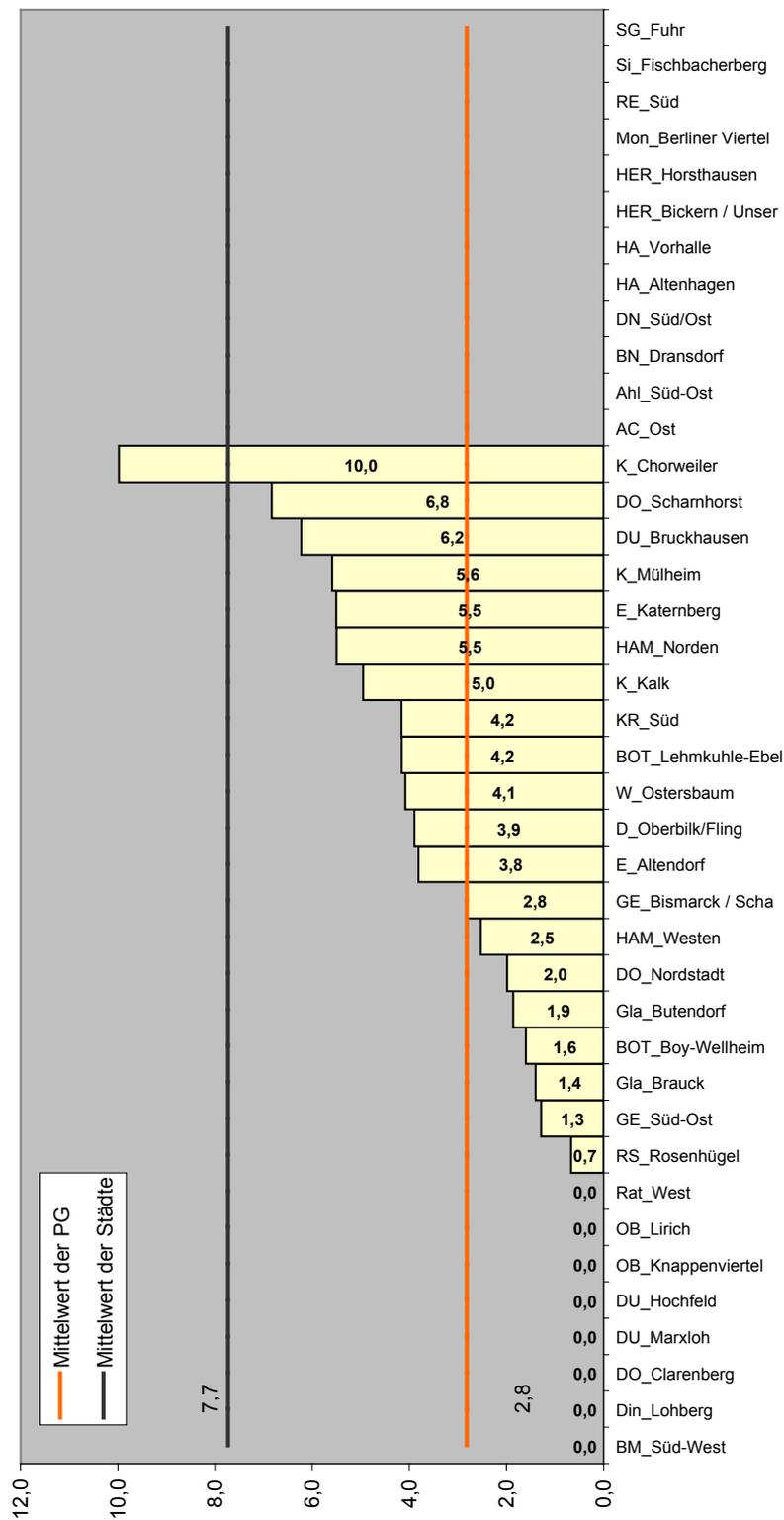
Für 12 Programmstadtteile liegen keine Angaben zur Betreuungsquote der unter 3-Jährigen vor. In acht Programmstadtteilen gibt es keine Betreuung für diese Altersgruppe. Entsprechend ist der Mittelwert der Programmgebiete mit 2,8 % weitaus geringer als im Durchschnitt der teilnehmenden Städte, der bei 7,7 % liegt. Nur einer der Programmstadtteile weist einen höheren Wert auf.

Der Durchschnittswert der Betreuungsquoten der Kinder im Alter von 3 bis unter 6 Jahren in den Programmgebieten liegt bei 100,8% und ist damit etwas geringer als der Durchschnittswert der teilnehmenden Städte, der sich auf 104,0% beläuft. Damit wäre eine „Vollversorgung“ gegeben.

In etwa der Hälfte der Programmstadtteile sind geringere Werte, und damit eine „Unterversorgung“, auszumachen. Andererseits gibt es auch Gebiete, die „überversorgt“ sind. Die Spanne der Werte bewegt sich zwischen 77,9% und 137,7%. Ob es tatsächlich Betreuungsbedarfe gibt, die nicht abgedeckt werden können, lässt sich auf dieser Grundlage nicht bewerten.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 49: Betreuungsquote der Kinder im Alter von unter 3 Jahren am 31.12.2004 - Kinderbetreuungsplätze für unter 3-Jährige in % der altersgleichen Kinder

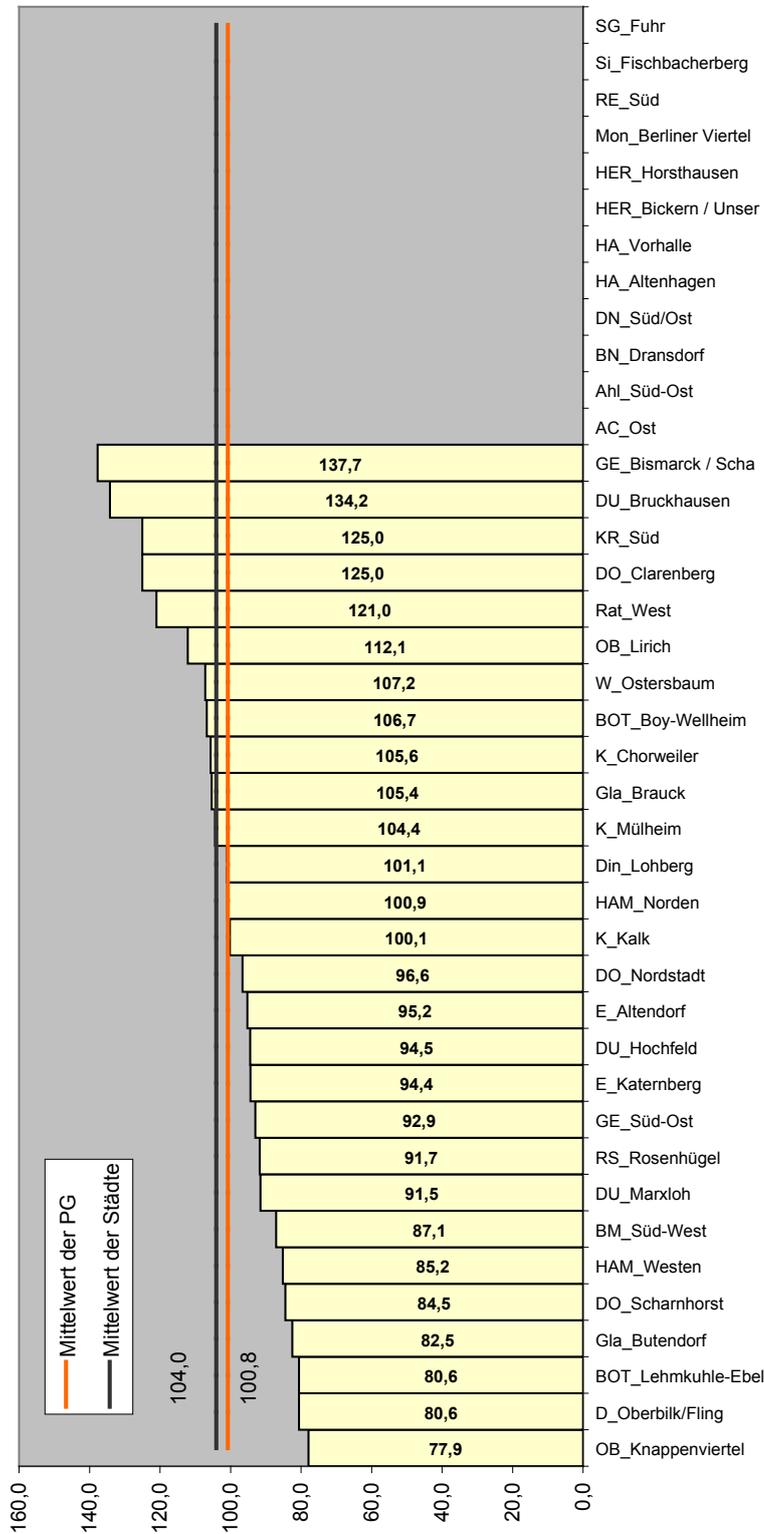


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

80

Abbildung 50: Betreuungsquote der Kinder im Alter von 3 bis unter 6 Jahren am 31.12.2004 - Kinderbetreuungsplätze für 3 bis unter 6-Jährige¹ in % der altersgleichen Kinder



1) Stadt Essen: Betreuungsplätze für 3 bis unter 6,5-Jährige

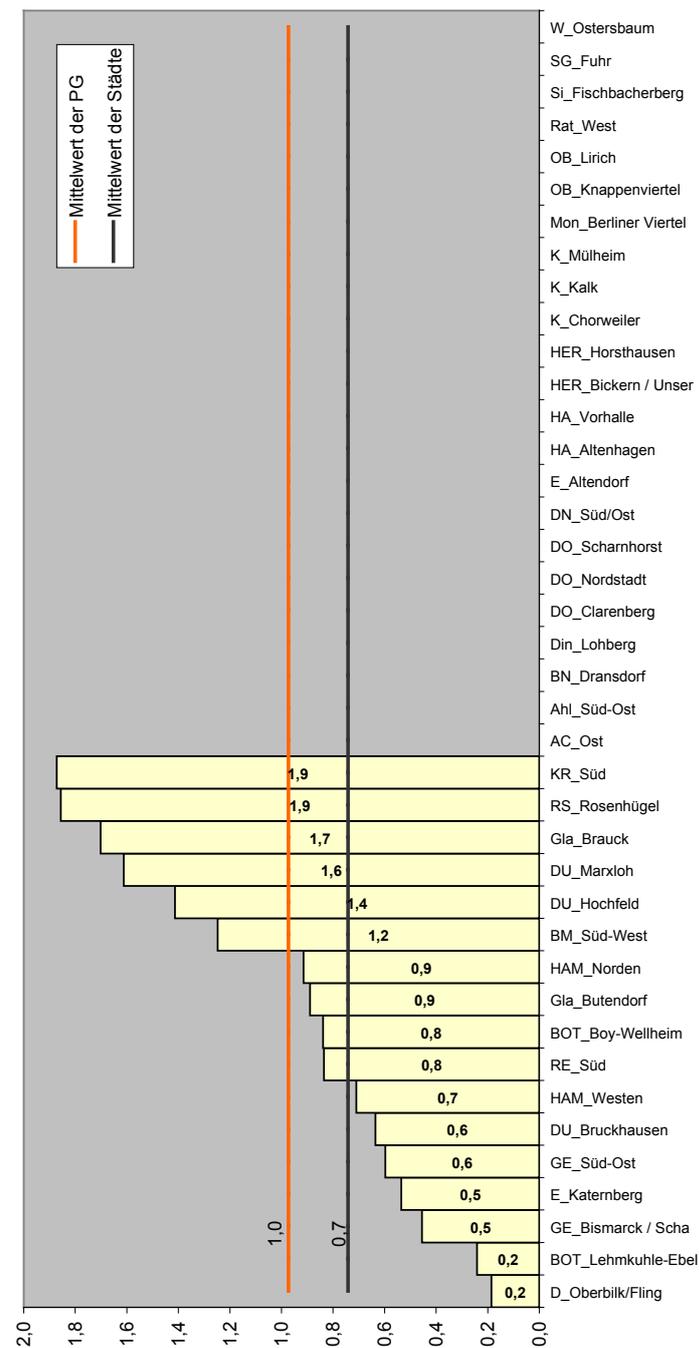
Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Ambulante Hilfen und Fremdunterbringung Minderjähriger

Hinsichtlich der ambulanten Hilfen und der Fremdunterbringung Minderjähriger liegen die Durchschnittswerte der Projektgebiete über den Durchschnittswerten der teilnehmenden Städte, wenngleich nur geringfügig. Dabei ist die Differenz der einzelnen Werte gering. Von einer weiteren Kommentierung wird von daher abgesehen.

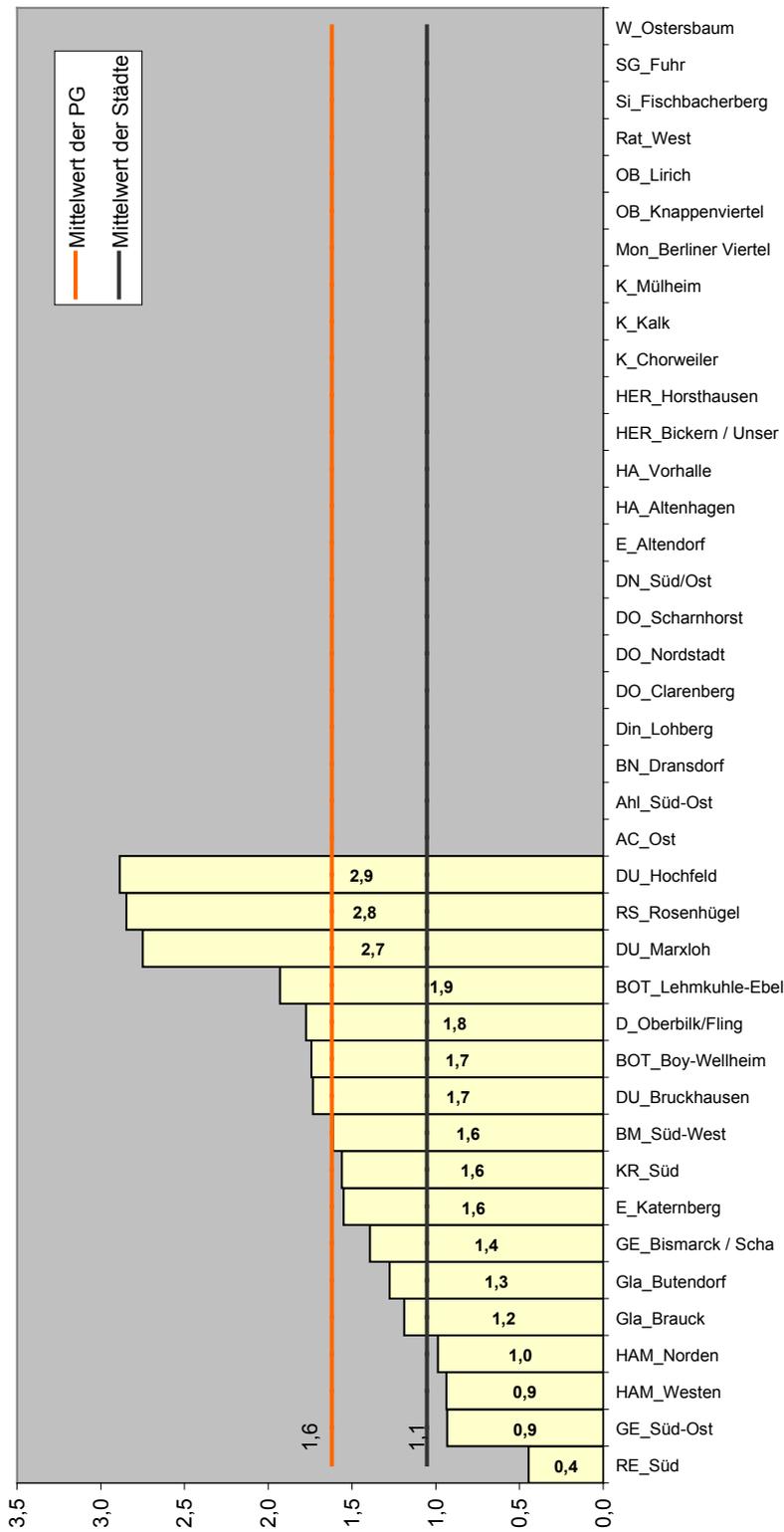
Abbildung 51: Ambulante Hilfen zur Erziehung am 31.12.2004 - in % der Bevölkerung im Alter von unter 18 Jahren



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 52: Minderjährige Bevölkerung in Fremdunterbringung am 31.12.2004 - in % der altersgleichen Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

Gesundheit

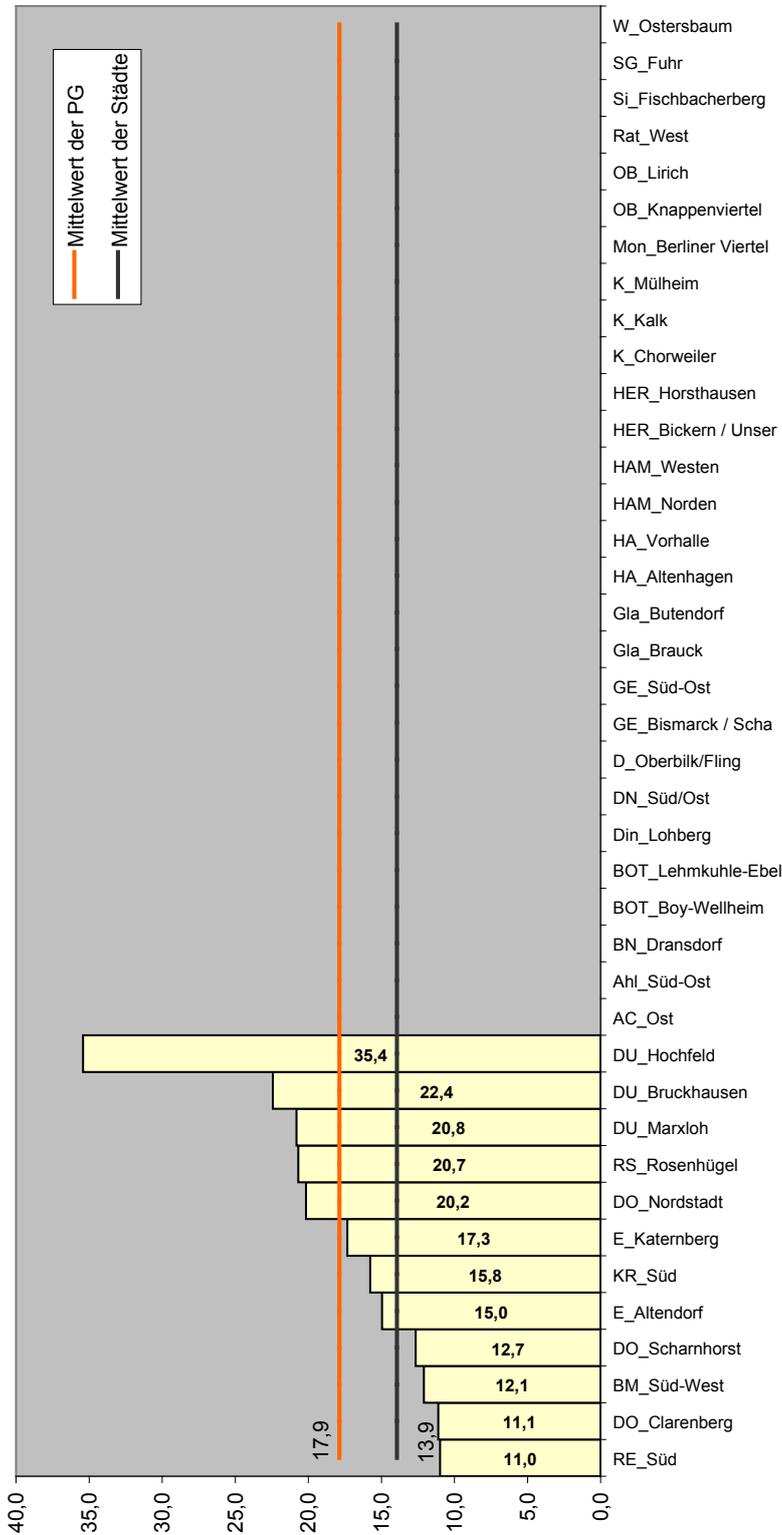
Im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung werden jährlich in allen Kommunen umfangreiche Daten zum Gesundheitszustand aller Schulanfänger erhoben. Diese Informationen ermöglichen eine differenzierte Beschreibung der gesundheitlichen Situation einer gesamten Alterskohorte. Da die Daten prinzipiell auch kleinräumig auswertbar sind, könnten mit ihnen auch wichtige Erkenntnisse über die gesundheitlichen Defizite der Kinder in den Programmgebieten gewonnen werden – eine Möglichkeit, die bisher wenig genutzt wird - denn lediglich für sieben Städte und 12 Programmgebiete liegen Daten vor.

Zieht man daraus die Ergebnisse für den Indikator Übergewicht (Übergewicht und extremes Übergewicht) heran, der hoch mit der individuellen sozialen Lage und dem ethnischen Status korreliert ist, so zeigen sich in den Programmgebieten z. T. sehr hohe Werte von über 20 %. Der Durchschnitt für die 13 erfassten Programmgebiete liegt immerhin bei hohen 17,9 %, im Durchschnitt der sieben Städte, die Meldungen abgaben, nur bei 13,9 %. Dabei ist die Streuung mit Werten zwischen 11,0 % und 35,4 % groß. In vier Programmgebieten liegen die Anteilswerte sogar unter dem Durchschnitt der teilnehmenden Städte. Der hohe Wert in Duisburg-Hochfeld stellt jedoch einen Ausreißer dar, wenngleich die anderen Projektgebiete in Duisburg auch höchste Werte (um 20 %) aufweisen.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

84

Abbildung 53: Übergewichtige¹ und adipöse² Kinder bei der Schuleingangsuntersuchung 2004 - in % der untersuchten Kinder



1) Übergewicht zwischen dem 90. und 97. Perzentil. 2) Adipositas: BMI oberhalb des 97. Perzentils; Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

85

3.1.5 Arbeitslosigkeit

Hohe Arbeitslosigkeit ist wohl das für die Programmstadtteile charakteristischste Merkmal:

Im September 2004 ist im Durchschnitt der Programmgebiete jede siebte Person im Alter zwischen 18 und 64 Jahren offiziell als arbeitslos registriert⁷ (14,2 %). Im Durchschnitt der Programmstädte sind 9,0 % arbeitslos – ein Anteilswert, der nur in einem einzigen Quartier leicht unterschritten wird. Die Spannweite der Arbeitslosenraten liegt in den Programmgebieten zwischen knapp 9 % und etwas über 22 %.⁸

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass etliche Fördergebiete erheblich unter dem Stadtdurchschnitt von Gelsenkirchen (13,6 %) liegen, der Stadt mit der höchsten von uns errechneten Arbeitslosigkeit von allen Programmstädten.

Obwohl die Arbeitslosenraten von Frauen und Männern stark miteinander korrelieren, weichen sie in der Höhe erheblich voneinander ab: Auf der Quartiersebene ist im Durchschnitt jede zehnte Frau (10,3 %), aber jeder sechste Mann (17,8 %) arbeitslos. Dabei liegen die Werte der Fördergebiete nur in Ausnahmefällen unter den Durchschnittswerten der teilnehmenden Städte (Arbeitslosenrate der Frauen: 7,0 %, der Männer: 10,9 %). In den Extremfällen sind 28 % der Männer und 18 % der Frauen arbeitslos.

Nichtdeutsche sind in besonderem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen. Ihre Rate liegt im Durchschnitt der Programmgebiete bei 16,4 % und damit um 3,5 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Rate der teilnehmenden Städte (12,9 %). Dabei reicht die Spanne der Werte von 9,8 % bis 32,1 % und ist mithin die größte aller Teilgruppen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass es sich bei diesem Höchstwert um einen Ausreißer handelt. Der nächste Wert darunter ist nahezu zehn Prozentpunkte geringer, er liegt bei 22,7 %.

Die Differenz zwischen höchstem und niedrigstem Wert beträgt bei der allgemeinen Arbeitslosenrate in den Fördergebieten 13,7 Prozentpunkte, die Rate arbeitsloser Männer differiert um 17,4 Prozentpunkte, die arbeitsloser Frauen um 11,5 Prozentpunkte.

Die Jugendarbeitslosigkeit, in diesem Fall als Anteil der arbeitslosen Personen von 15 bis unter 20 Jahren an der gleichaltrigen Bevölkerung berechnet, ist mit 2,3 % im Durchschnitt der Programmgebiete relativ niedrig, wenngleich fast doppelt so hoch wie im Durchschnitt der teilnehmenden Städte (1,2%).

Durchschnittlich fast die Hälfte der Arbeitslosen in den Fördergebieten ist seit mehr als einem Jahr arbeitslos (47,7 %). Im Vergleich mit dem Durchschnittswert

7) Die hier berechnete kleinräumige ‚Arbeitslosenrate‘ (Arbeitslose in % der Bevölkerung von 18 bis unter 65 Jahre) ist mit der ‚offiziellen Arbeitslosenquote‘, die definiert ist als Anteil der bei der Agentur für Arbeit gemeldeten Arbeitslosen an den (abhängigen) zivilen Erwerbspersonen, nicht vergleichbar und liegt unter dieser.

8) Es handelt sich um das Programmgebiet Dortmund-Clarenberg. Das Stadtplanungsamt der Stadt Dortmund weist darauf hin, dass von den ca. 3.200 Einwohnern im Programmgebiet Hörde-Clarenberg 950 Ausländer sind und hiervon mindestens 370 Personen den Status „Kontingentflüchtling“ haben. Kontingentflüchtlinge genießen einen Sonderstatus. Sie behalten ihre Nationalität und erhalten sofort eine Arbeitsgenehmigung. Sie sind oft arbeitslos, da es sich in der Regel um gebildete und hoch qualifizierte Menschen, deren ausländische Berufsqualifikationen hier nicht immer anerkannt werden, deren deutsche Sprachkenntnisse zu schlecht sind oder denen es an beruflicher Weiterqualifikation mangelt, handelt. Da diese Menschen bislang in keines unserer Sozialsysteme eingezahlt haben, waren sie im Jahr 2004 im Sozialhilfebezug. Aus diesem Grund erscheinen sie sowohl in den Arbeitslosen-, als auch in den Sozialhilfestatistiken (Information lt. Mail des Stadtplanungsamtes vom 22. Juni 2007)

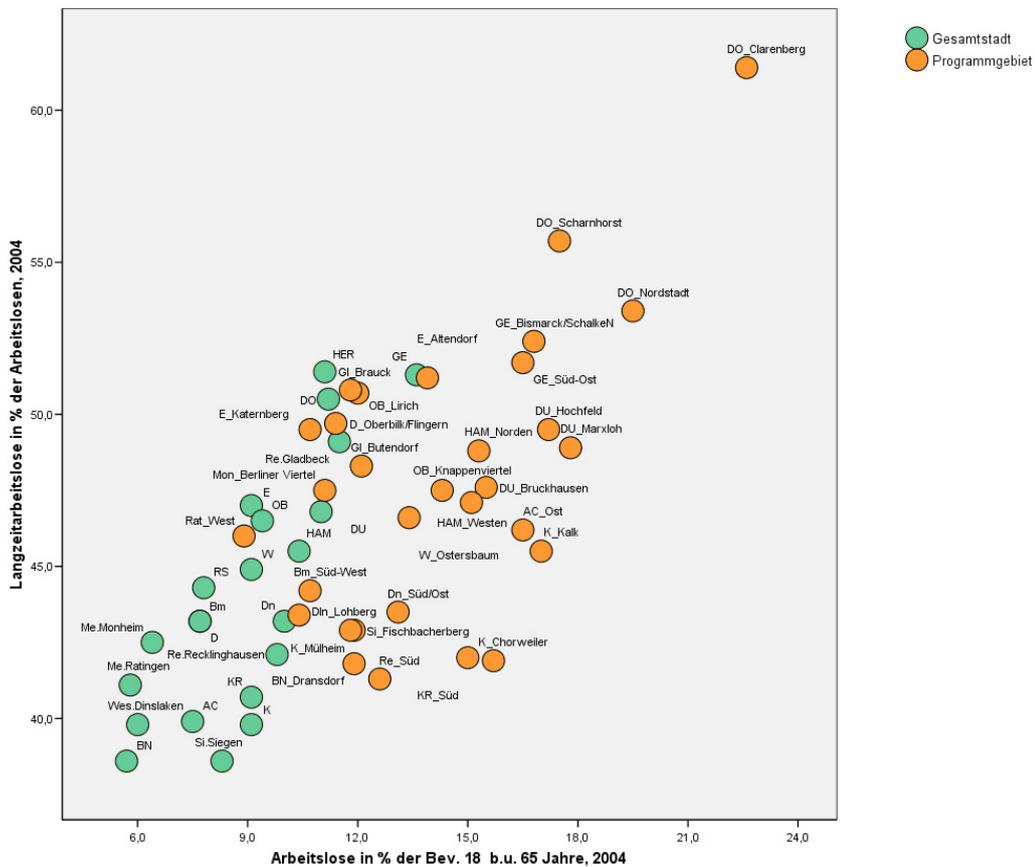
3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

86

der am Programm teilnehmenden Städte (44,1%) ist dies ein etwas höherer Wert. Der Anteil Langzeitarbeitsloser ist vor allem in den drei Dortmunder Programmstadtteilen mit Werten zwischen 53,4 % und 61,4 % am höchsten. Mit 41,3 % weist das Programmgebiet Recklinghausen-Süd den geringsten Anteil Langzeitarbeitsloser auf.

Deutlich ist der Zusammenhang zwischen dem Grad der Arbeitslosigkeit in den Programmgebieten und dem Anteil Langzeitarbeitsloser. In Gebieten mit ohnehin hoher Arbeitslosigkeit finden wir demnach auch häufig eine besonders verfestigte, dauerhafte Arbeitslosigkeit.

Abbildung 54: „Anteil der Langzeitarbeitslosen“ und „Arbeitslosenrate“



Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Anhand der Arbeitslosenrate, eines für die Situation in den Programmstadtteilen bestimmenden Indikators, soll eine erste und vorsichtige Einschätzung der Unterschiedlichkeit der Entwicklung der Fördergebiete versucht werden. Aufgrund der Datenlage kann dies hier nur für den sehr kurzen Zeitraum von einem Jahr geschehen. Dennoch geben die Ergebnisse Hinweise auf ungleiche Entwicklungspfade innerhalb der Programmkulisse.

Im Durchschnitt der Programmgebiete nahm die Arbeitslosenrate zwischen 2002 und 2004 um 1,6 Prozentpunkte zu (s. Diagramm, orange Linie). Dies ist eine stär-

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

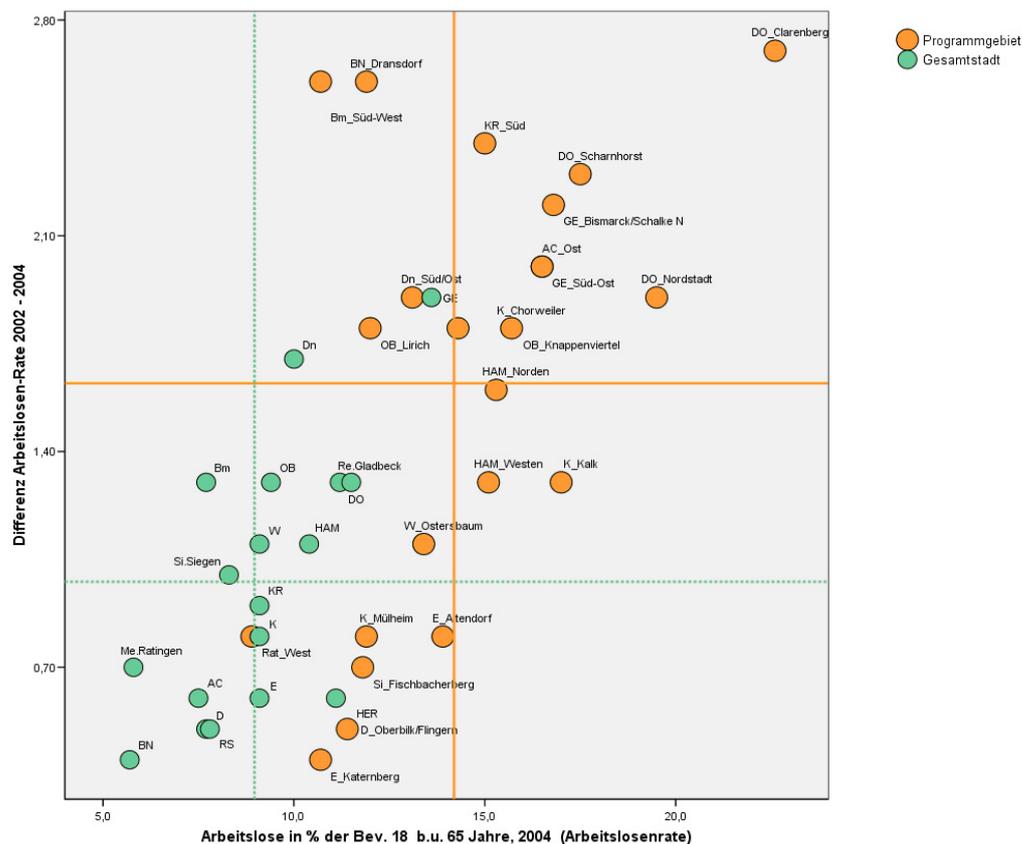
kere Zunahme als im Schnitt der Projektstädte (1,0 Prozentpunkte, grüne gestrichelte Linie). Diese Differenz könnte auf eine weitere negative Abkopplung vieler Programmgebiete von der durchschnittlichen Entwicklung auf der Städteebene hindeuten. Um diese Vermutung zu überprüfen, wäre jedoch eine vertiefende Untersuchung auf der Grundlage einer längeren Zeitreihe erforderlich.

Erhöht hat sich die Arbeitslosenrate in allen ausgewerteten Gebieten (23 Fälle). In einem Teil der Gebiete war der Anstieg allerdings weit unterdurchschnittlich und auch geringer als im Durchschnitt der Programmstädte. Die Entwicklung verlief also nicht einheitlich.

Besondere Aufmerksamkeit verlangen die Stadtteile im rechten oberen Quadranten des Diagramms, die durch eine hohe und zugleich stark steigende Arbeitslosigkeit gekennzeichnet sind.

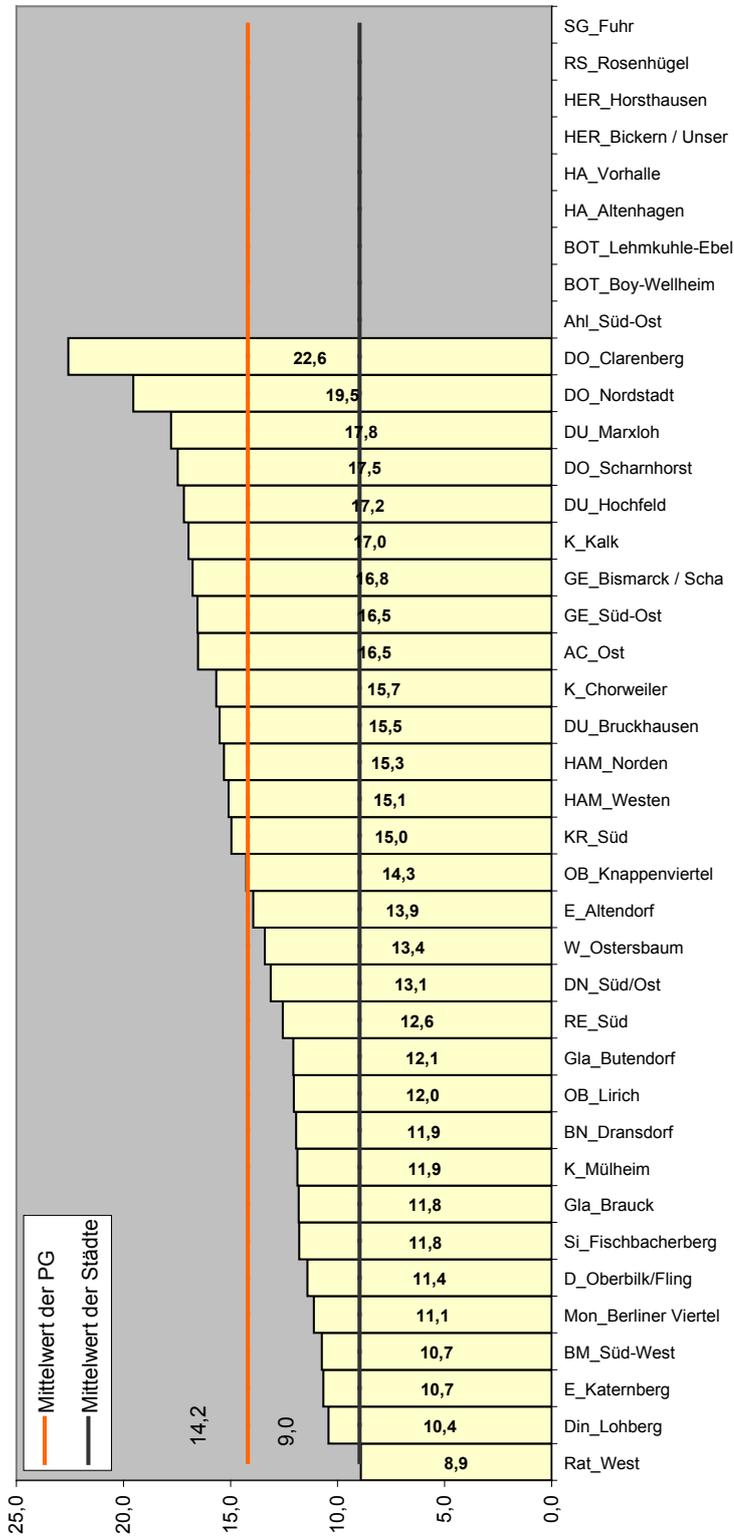
Da die Ergebnisse zur Entwicklung der Arbeitslosigkeit lediglich auf drei Beobachtungsjahren beruhen, sollten sie sehr vorsichtig und nur vor dem Hintergrund genauer Ortskenntnisse interpretiert werden.

Abbildung 55: Entwicklung der Arbeitslosenrate



3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 56: Arbeitslosenrate am 30.09.2004¹ - Arbeitslose² in % der Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 65 Jahren



1) teilweise abweichende Stichtage

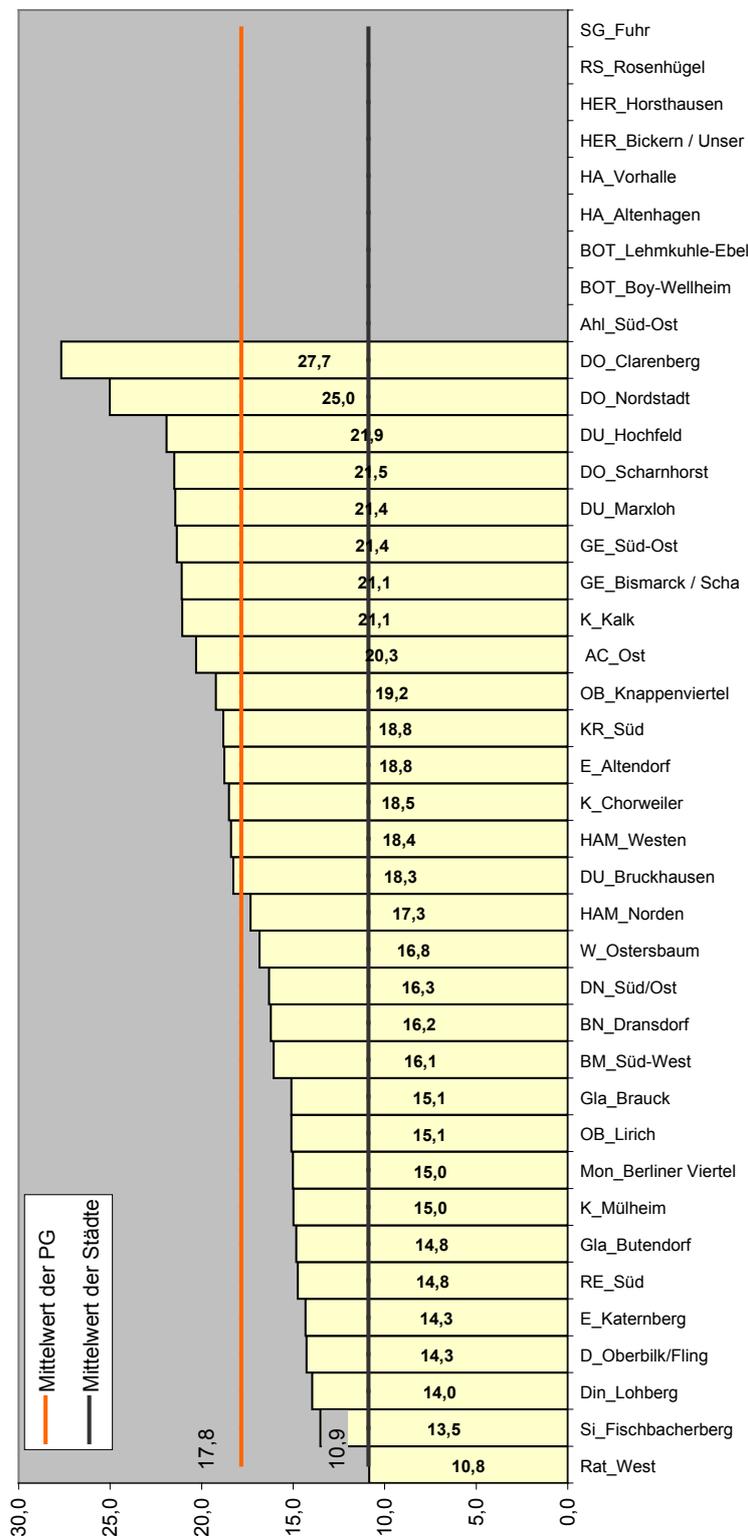
2) für Wuppertal Ostersbaum wurden Werte vom gleichnamigen Quartier übernommen

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

89

Abbildung 57: Arbeitslosenrate der männlichen Bevölkerung am 30.09.2004¹ - männliche Arbeitslose² in % der männlichen Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 65 Jahren



1) teilweise abweichende Stichtage

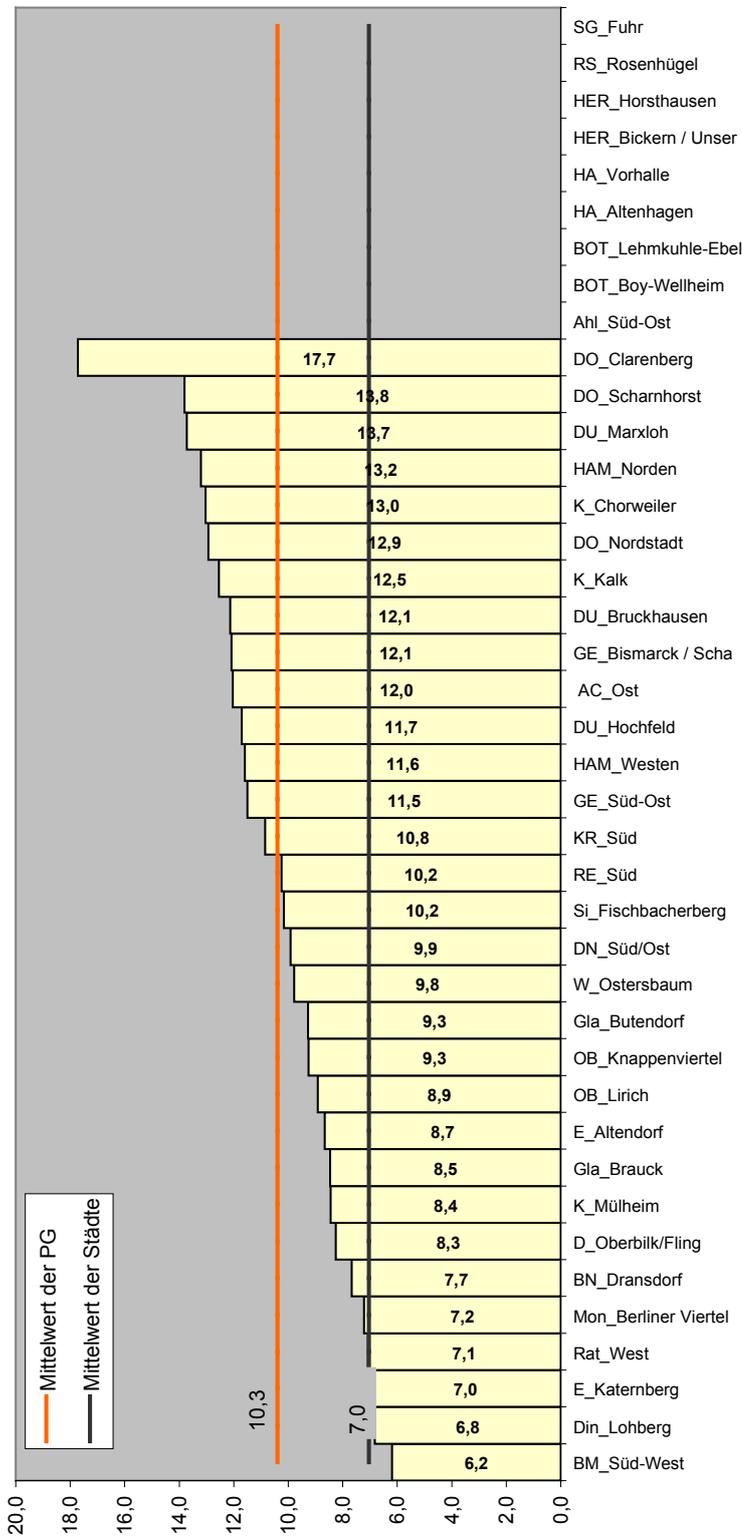
2) für Wuppertal Ostersbaum wurden Werte vom gleichnamigen Quartier übernommen

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

90

Abbildung 58: Arbeitslosenrate der weiblichen Bevölkerung am 30.09.2004¹
 - weibliche Arbeitslose² in % der weiblichen Bevölkerung im Alter von 18
 bis unter 65 Jahren



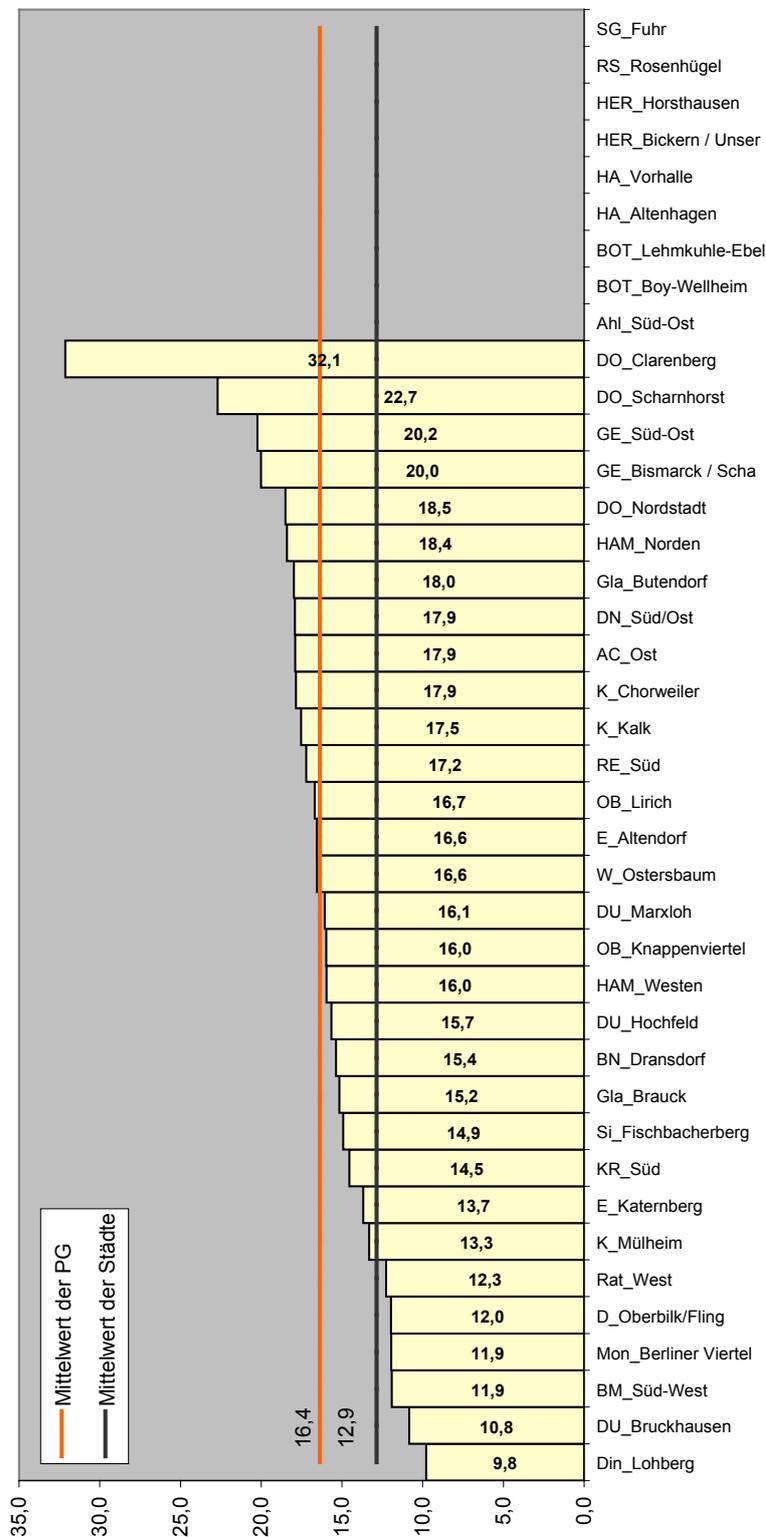
1) teilweise abweichende Stichtage

2) für Wuppertal Ostersbaum wurden Werte vom gleichnamigen Quartier übernommen

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 59: Arbeitslosenrate der nichtdeutschen Bevölkerung am 30.09.2004¹ - nichtdeutsche Arbeitslose² in % der 18 - unter 65-jährigen Nichtdeutschen



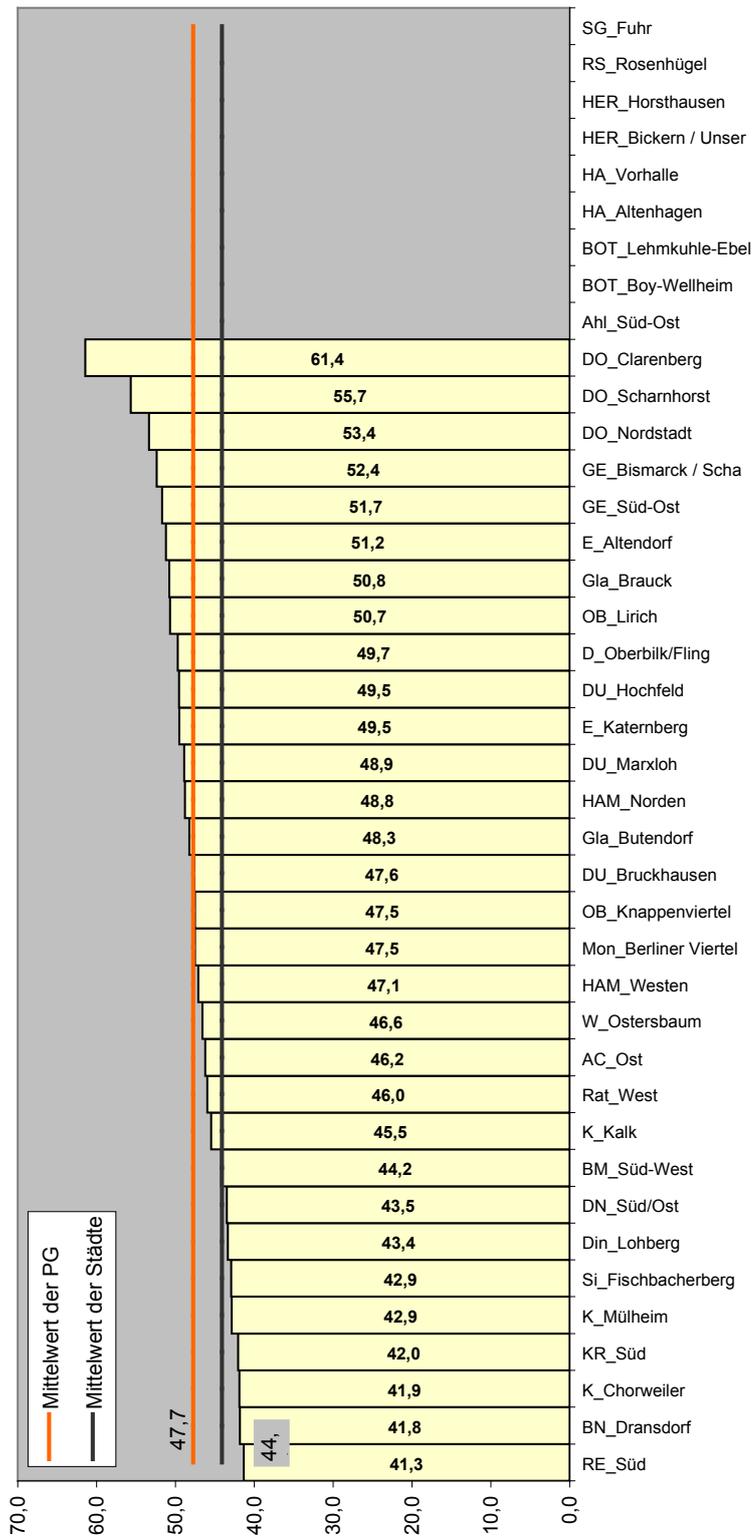
1) teilweise abweichende Stichtage

2) für Wuppertal Ostersbaum wurden Werte vom gleichnamigen Quartier übernommen

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 60: Langzeitarbeitslose am 30.09.2004¹ - Langzeitarbeitslose² in % der Arbeitslosen



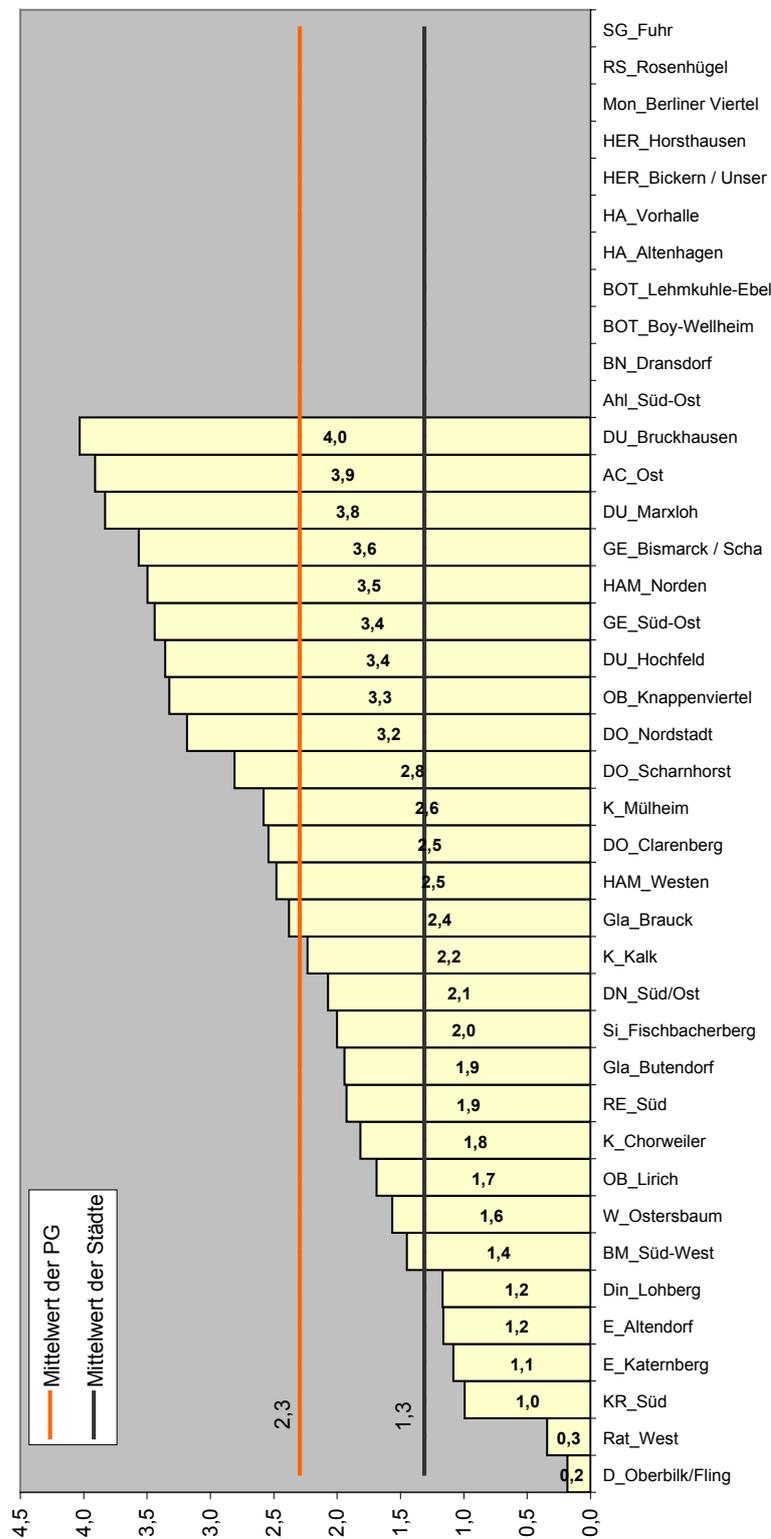
1) teilweise abweichende Stichtage

2) für Wuppertal Ostersbaum wurden Werte vom gleichnamigen Quartier übernommen

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 61: Jugendarbeitslosigkeit am 30.09.2004¹ - Arbeitslose² im Alter von 15 bis unter 20 Jahren in % der altersgleichen Bevölkerung



1) teilweise abweichende Stichtage

2) für Wuppertal Ostersbaum wurden Werte vom gleichnamigen Quartier übernommen

Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

94

3.1.6 Sozialhilfe

Neben der Arbeitslosenrate ist die Sozialhilfedichte der zentrale Indikator zur Beschreibung von Armut⁹ und materiellen Problemen in den Programmgebieten. Die beiden Indikatoren korrelieren miteinander, wenngleich auch nicht sehr stark.

Im Durchschnitt aller Programmgebiete lebt am 31.12. 2004 jede achte Person (12,1%) von Sozialhilfe. Die Quote ist damit mehr als doppelt so hoch wie im Mittel der teilnehmenden Städte, wo 5,8 % der Bevölkerung Leistungen der Sozialhilfe beziehen. Dieser Wert wird lediglich von zwei Programmgebieten leicht unter-, von den meisten aber deutlich überschritten. Die Streuung ist erheblich. Sie reicht von 4,9 % bis hin zu einem Extremwert von 28,7 %. Dabei handelt es sich um einen Ausreißer. Der nächst niedrigere Wert ist fast zehn Prozentpunkte geringer.

Die Abhängigkeit von Sozialhilfe ist unter der weiblichen Bevölkerung höher als unter der männlichen. Grund hierfür ist vor allem die hohe Zahl von alleinerziehenden Frauen unter den Leistungsbeziehenden.

In den Programmstadtteilen sind durchschnittlich 13,5 % der weiblichen und 11,3 % der männlichen Bevölkerung auf die finanziellen Hilfen angewiesen. Damit sind - wie auch bei der allgemeinen Sozialhilfequote - die jeweiligen geschlechtsspezifischen Quoten auf der Ebene der Projektgebiete mehr als doppelt so hoch wie im Durchschnitt der teilnehmenden Städte. Hier sind 6,4 % der weiblichen und 5,3 % der männlichen Bevölkerung Leistungsbeziehende.

In den Fördergebieten streuen beide Quoten enorm. Die Werte liegen bei der weiblichen Bevölkerung zwischen 5,7 % und 30,7 %, bei der männlichen zwischen 4,2% und 26,5%. Bei den Höchstwerten handelt es sich, wie schon bei der Sozialhilfequote insgesamt, um Ausreißerwerte. Die nächst niedrigeren Werte liegen bei 20,8 % (Hilfedichte der Frauen) und 19,0 % (Hilfedichte der Männer).

Der Zusammenhang der geschlechtsspezifischen Quoten ist auf Quartiersebene extrem stark (Korrelationskoeffizient 0,990**).

Als besonders Besorgnis erregend erweist sich das Ausmaß der Sozialhilfeabhängigkeit von Kindern und Jugendlichen. Im Durchschnitt lebt nahezu ein Viertel der Minderjährigen in den Programmgebieten von Sozialhilfe (23,0 %). Noch problematischer ist die Quote für die unter 6-Jährigen mit einem Wert von 26,9 %.

Die Differenz dieser Quoten zu den durchschnittlichen Quoten der teilnehmenden Städte ist außerordentlich groß. So ist der Anteil hilfebetroffener Minderjähriger in den Programmgebieten um 9,9 und der Anteil unter 6-Jähriger um 11,0 Prozentpunkte höher.

Hinter diesen hohen Durchschnittswerten verbirgt sich eine ausgeprägte Varianz: Die Hilfedichte Minderjähriger variiert zwischen 9,2 % und 41,5 %, die unter 6-Jähriger zwischen 9,0 % und 46,1 %, wobei in diesen Fällen keine Ausreißer auszumachen sind. Das Quartier mit der höchsten Hilfedichte bei den unter 6-jährigen hat eine fünf Mal so hohe Quote wie das mit der geringsten Quote. Nicht ganz so hoch ist die Spanne bei den unter 18-Jährigen.

Das Ausmaß der Sozialhilfeabhängigkeit von Nichtdeutschen ist in den Programm-

9) Um das tatsächliche Ausmaß von Armutslagen zu ermitteln, müssten Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungs- und dem Grundsicherungsgesetz mit herangezogen werden. Derzeit müssen wir uns auf die Sozialhilfedichte beschränken.

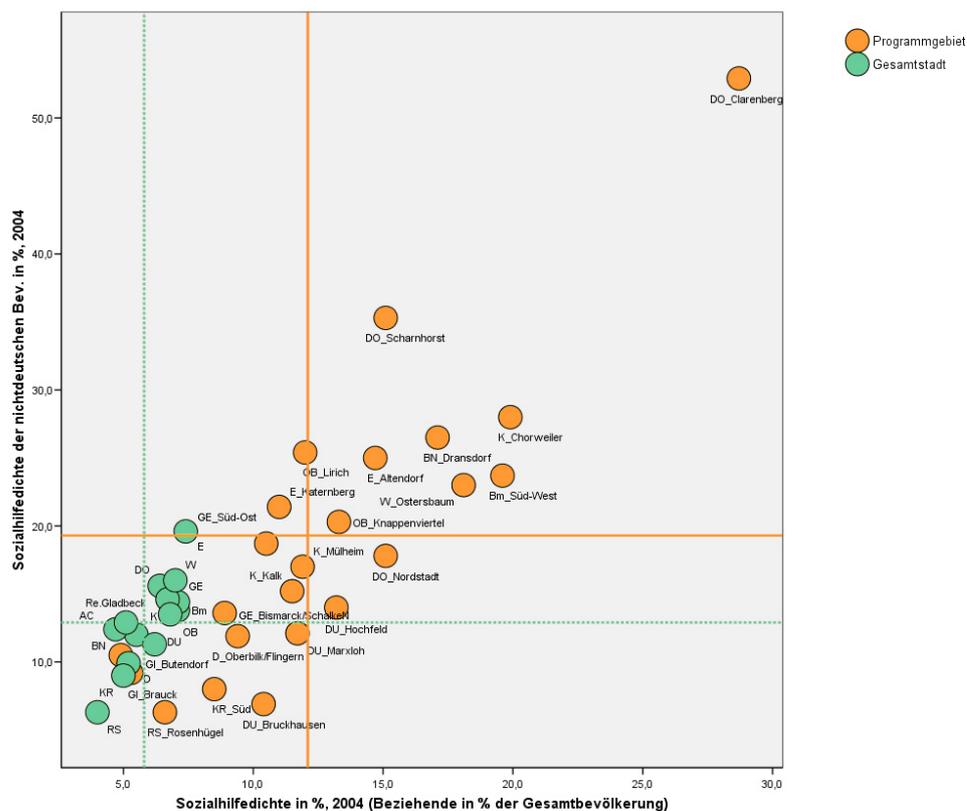
3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

95

gebieten ebenfalls enorm. Betroffen ist im Durchschnitt jeder fünfte Nichtdeutsche (19,3 %), das sind wesentlich mehr als im Durchschnitt der teilnehmenden Städte (12,9 %).

Die Unterschiede zwischen den Programmgebieten sind jedoch so ausgeprägt wie bei kaum einem anderen Merkmal. So liegt in etlichen Quartieren die Quote beträchtlich unter dem Durchschnitt aller Programmstädte und unterschreitet in Duisburg-Bruckhausen mit einem Wert von 6,9 % sogar die dortige allgemeine Sozialhilfequote deutlich, die bei 10,4 % liegt. Andernorts sind hingegen oft über 20% der Nichtdeutschen auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen.

Abbildung 62: „Sozialhilfedichte der nichtdeutschen Bevölkerung“ und „Sozialhilfedichte insgesamt“



(zum Programmgebiet Dortmund-Clarenberg s. Fußnote im Kapitel ‚Arbeitslosigkeit‘)

Alle Sozialhilfequoten korrelieren sehr stark miteinander, d.h. hohe (bzw. niedrige) Werte treten gemeinsam auf. Zusammenhänge zwischen der Sozialhilfedichte und anderen Kontext-Indikatoren zeigen sich u.a. in Bezug auf den

- Anteil der unter 6-jährigen Nichtdeutschen (.507**) und der über 65-jährigen Nichtdeutschen (.572**) an der nichtdeutschen Bevölkerung.
- Anteil übriger Nationalitätengruppen an der nichtdeutschen Bevölkerung (.729**)

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

96

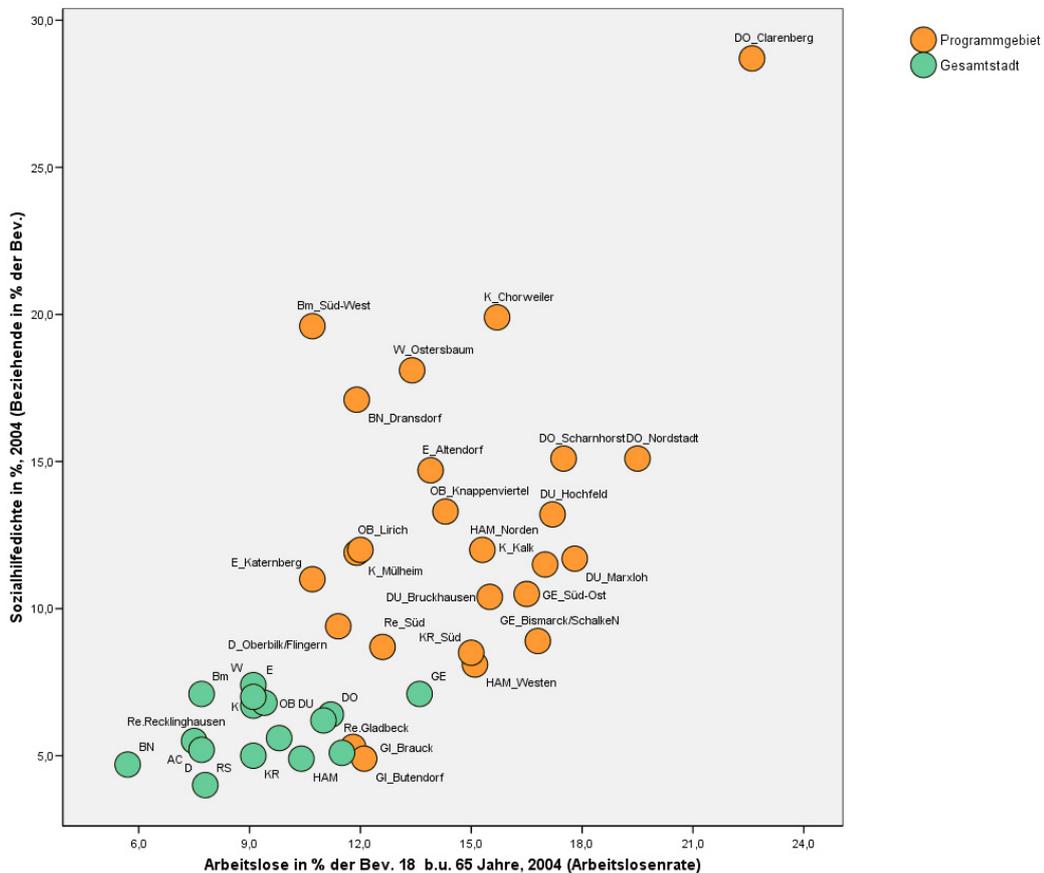
- Anteil türkischer Bevölkerung an der nichtdeutschen Bevölkerung
(- .713**),

d.h. tendenziell ist dort, wo dieser Anteil hoch ist, die Sozialhilfedichte niedrig - und umgekehrt.

Entgegen möglicher Erwartungen zeigen sich keine Zusammenhänge hinsichtlich der Sozialhilfedichte und den Anteilen Nichtdeutscher, Alleinerziehender und kinderreicher Haushalte in den Quartieren.

Der Zusammenhang mit der Arbeitslosenquote ist statistisch schwächer als vielleicht erwartet (.418*). Einfluss hierauf haben Gebiete mit hoher Sozialhilfe- aber niedriger Arbeitslosendichte, wie Bergheim-Süd-West oder Bonn-Dransdorf.

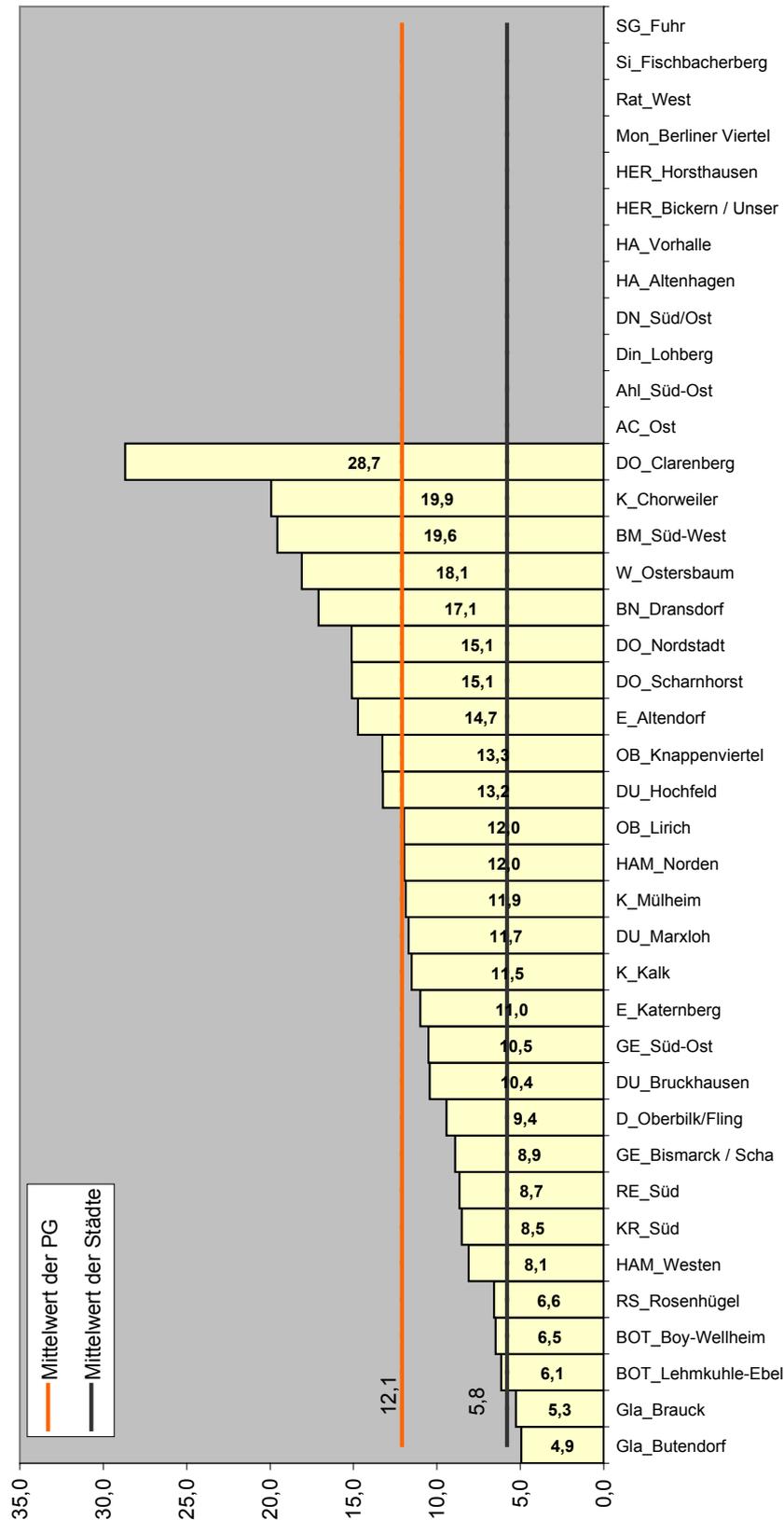
Abbildung 63: „Sozialhilfedichte“ und „Arbeitslosenrate“



3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

97

Abbildung 64: Sozialhilfedichte am 31.12.2004 - Sozialhilfe Beziehende in % der Bevölkerung

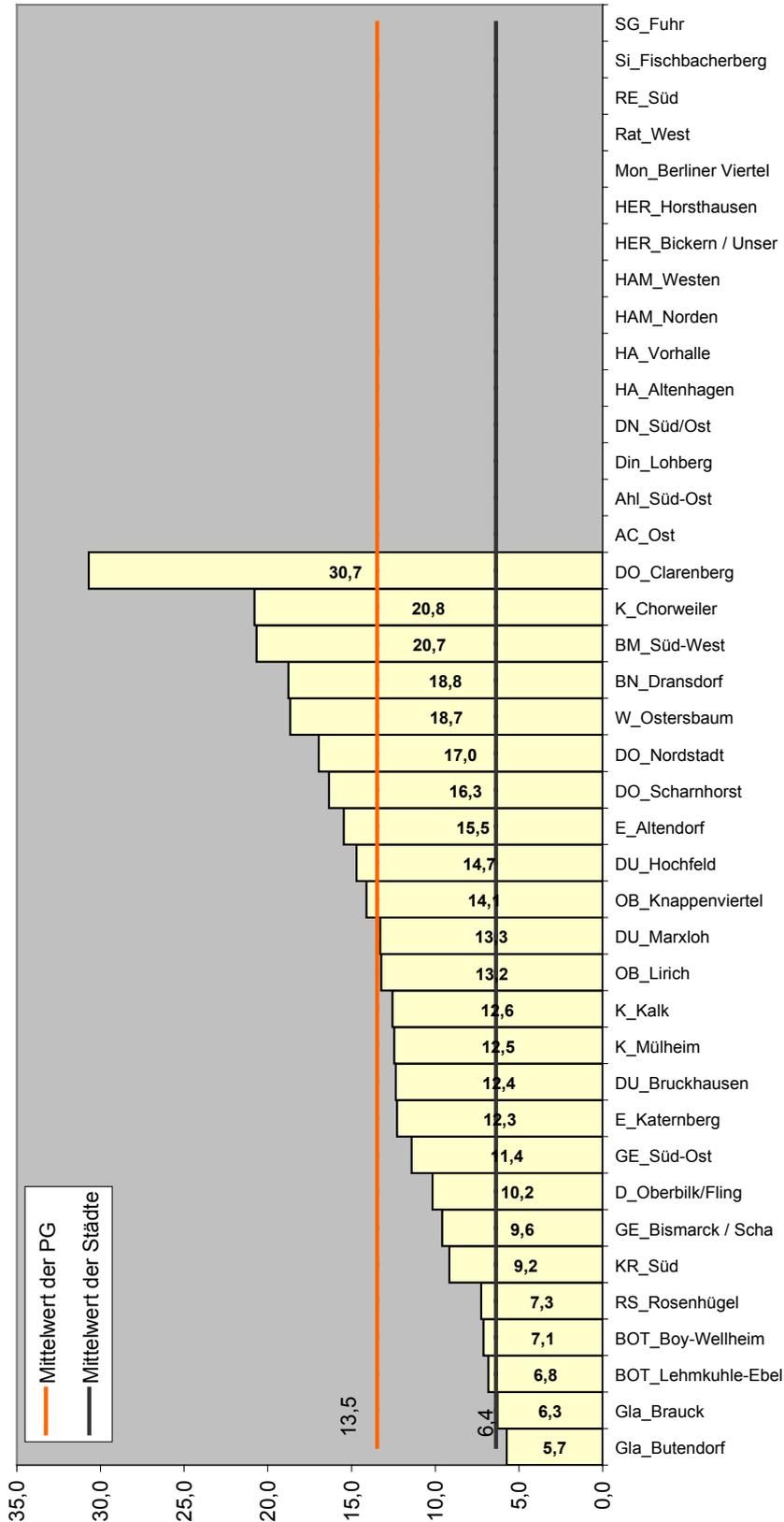


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

98

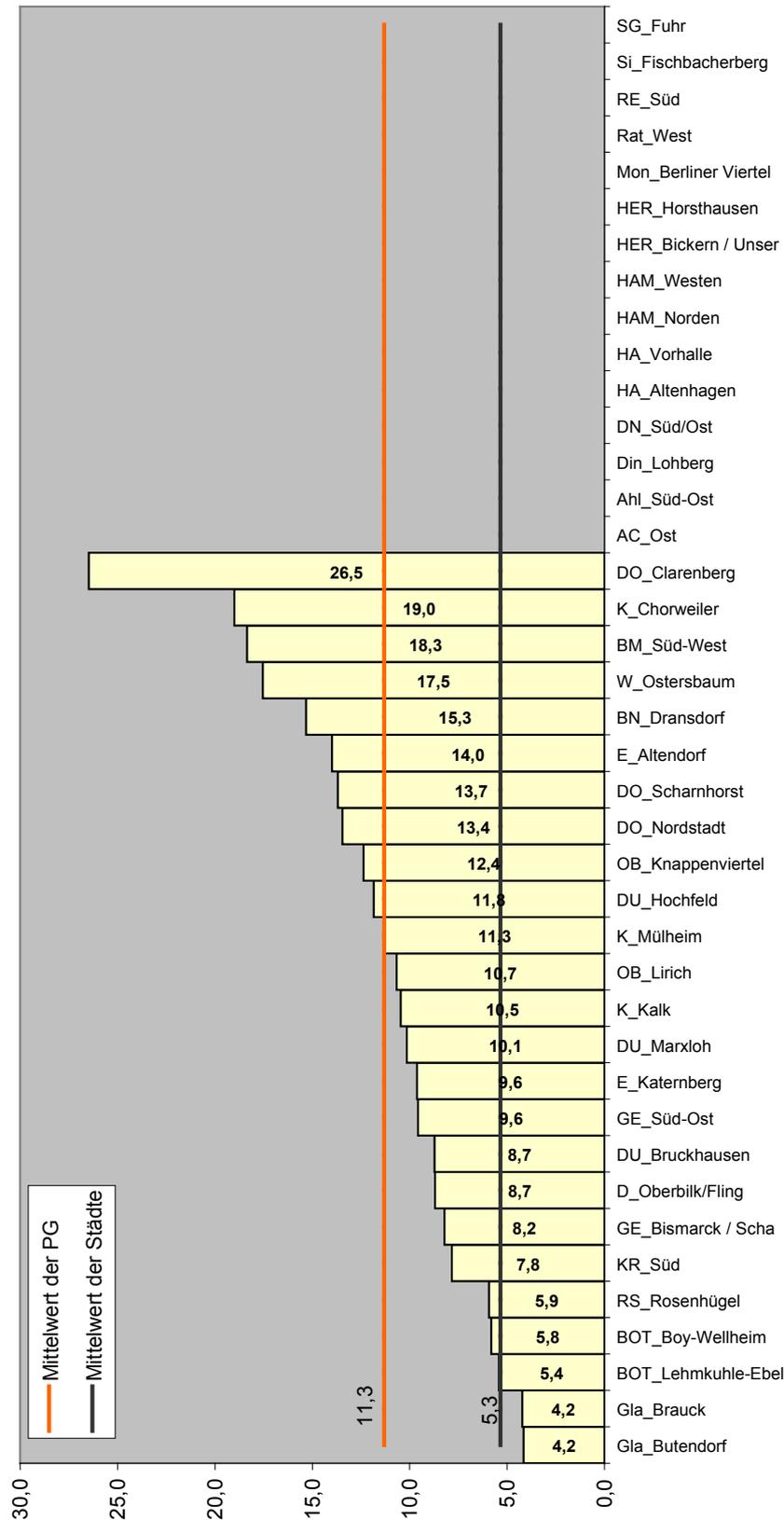
Abbildung 65: Sozialhilfedichte der weiblichen Bevölkerung am 31.12.2004
- weibliche Sozialhilfe Beziehende in % der weiblichen Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 66: Sozialhilfedichte der männlichen Bevölkerung am 31.12.2004
 - männliche Sozialhilfe Beziehende in % der männlichen Bevölkerung

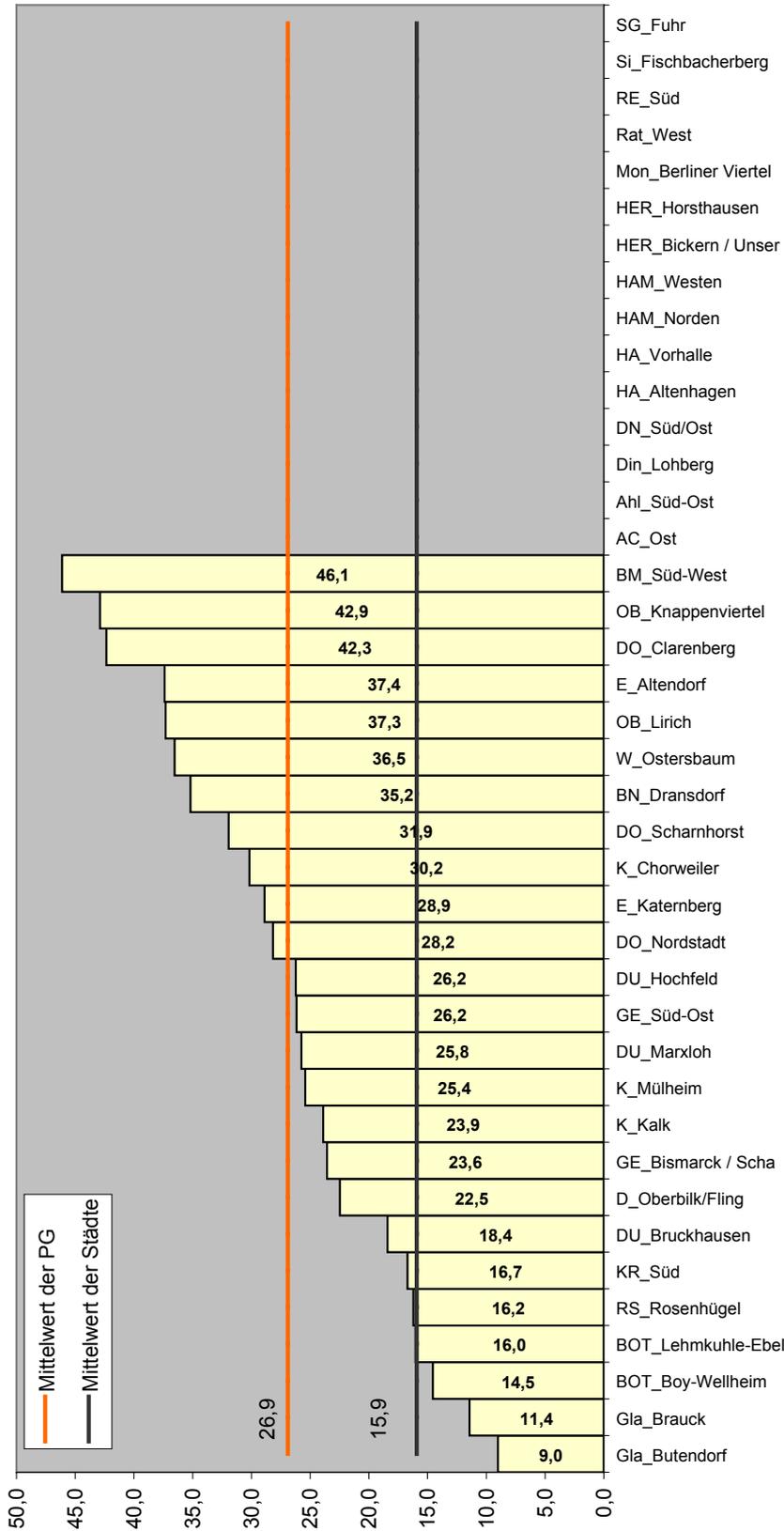


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

100

Abbildung 67: Sozialhilfedichte der Bevölkerung im Alter von unter 6 Jahren am 31.12.2004 - unter 6-jährige Sozialhilfe Beziehende in % der altersgleichen Bevölkerung

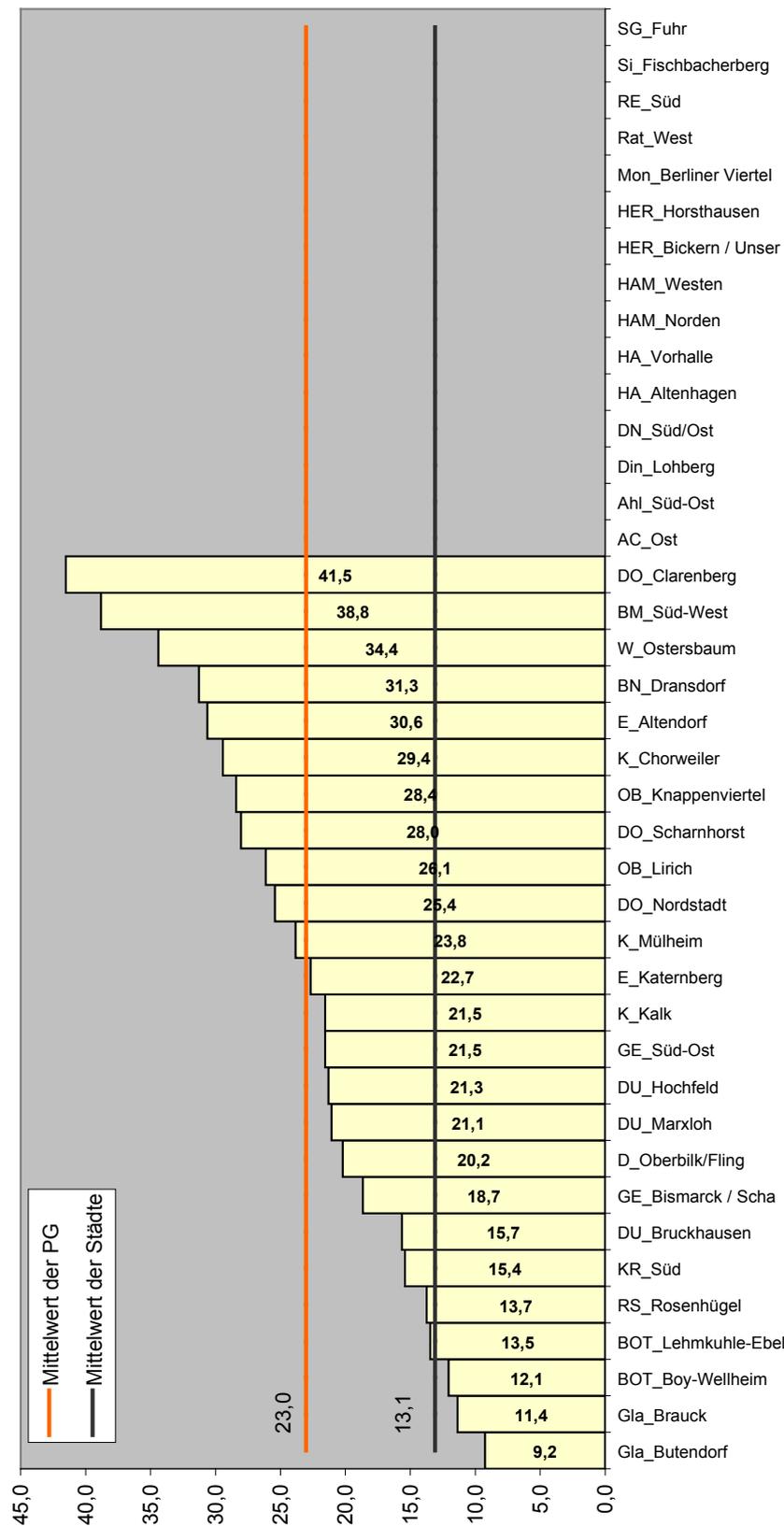


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

101

Abbildung 68: Sozialhilfedichte der Bevölkerung im Alter von unter 18 Jahren am 31.12.2004 - unter 18-jährige Sozialhilfe Beziehende in % der altersgleichen Bevölkerung

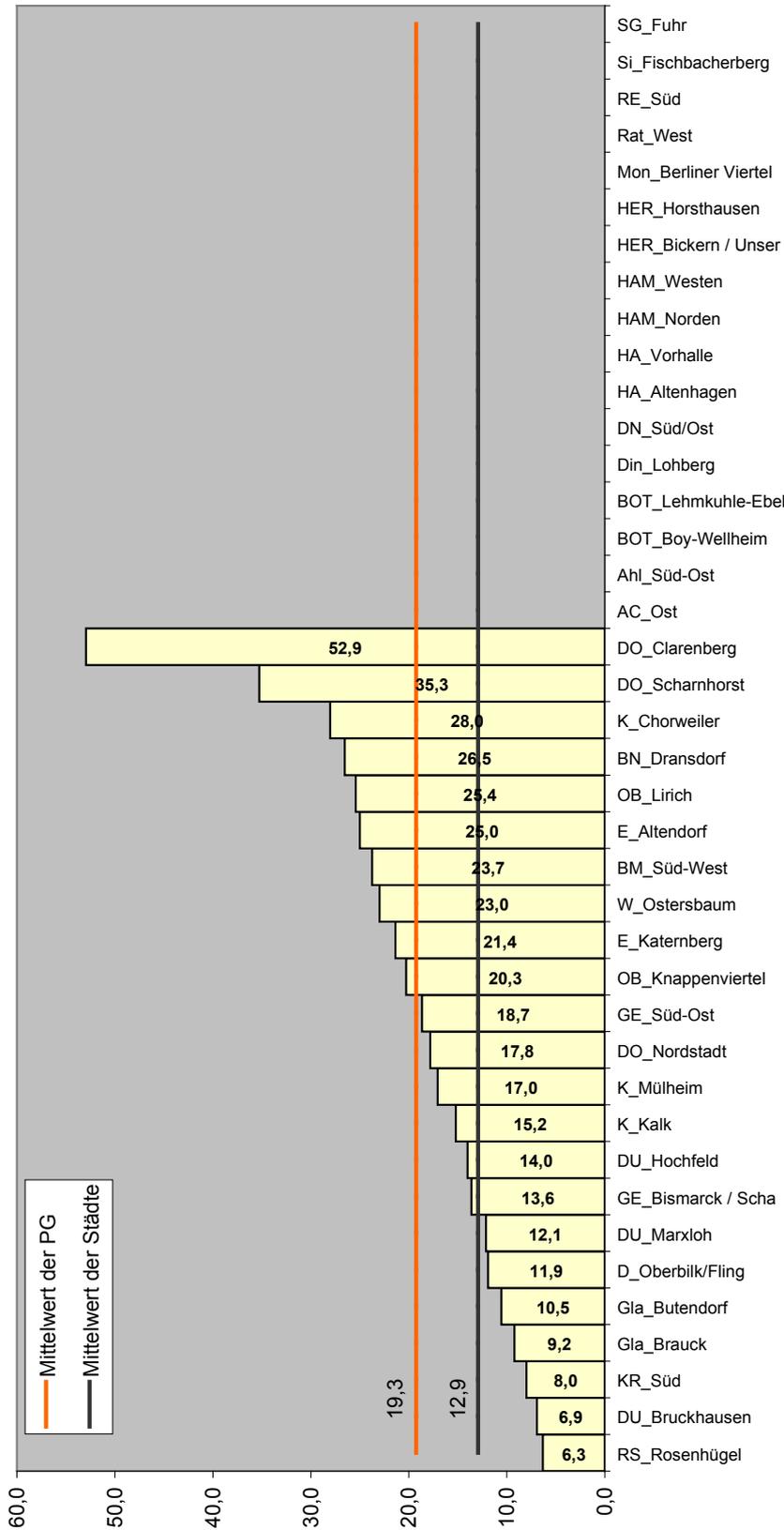


Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

102

Abbildung 69: Sozialhilfedichte der nichtdeutschen Bevölkerung am 31.12.2004 - nichtdeutsche Sozialhilfe Beziehende in % der nichtdeutschen Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3.1.7 Wahlbeteiligung

Auf der Basis der Kommunalwahlen von 2004 wurde die Wahlbeteiligung ermittelt. Sie liegt im Durchschnitt der teilnehmenden Städte knapp unter 50 %, ist in den Projektgebieten jedoch weitaus geringer. Hier beteiligte sich nur etwas mehr als ein Drittel der Wahlberechtigten am Wahlgesehen (35,8 %). Die Spanne der Werte reicht dabei von 29,0 % bis 42,2 %. Alle Werte bleiben somit weit unter dem Schnitt der teilnehmenden Städte.

Fragt man nach Zusammenhängen zwischen der Wahlbeteiligung, die häufig als Indikator für soziale Integration und lokale Identifikation der Bevölkerung mit ihrem Stadtteil angesehen wird, und weiteren Kontextindikatoren, so fallen folgende statistische Zusammenhänge auf:

Besonders niedrig ist die Wahlbeteiligung in Stadtteilen mit hohen Anteilen

- jüngerer Bevölkerung (unter 6 Jahren = $-.819^{**}$; 18-25 Jahre = $-.664^{**}$)
- Nichtdeutscher ($-.741^{**}$) und
- Arbeitsloser ($-.547^*$)

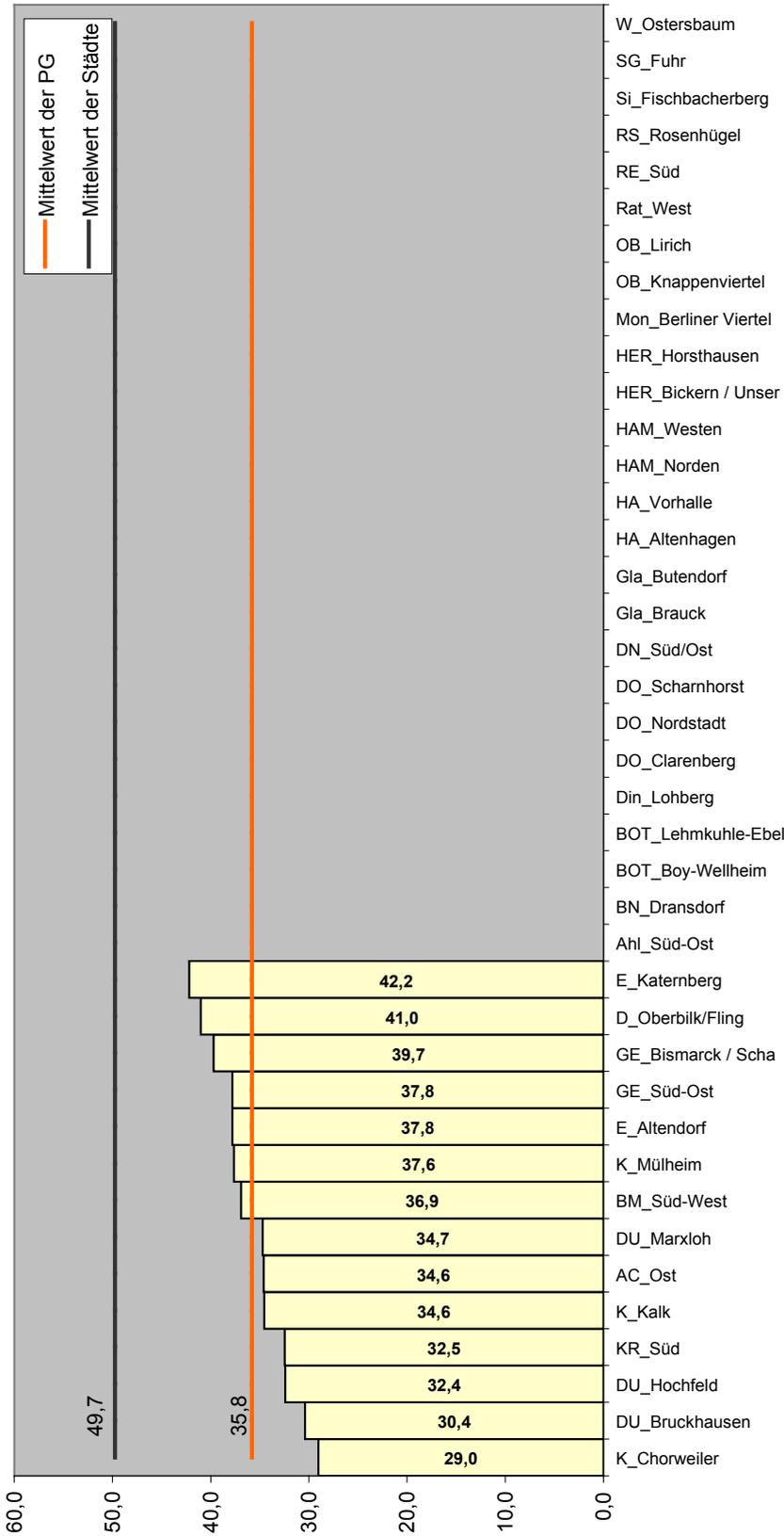
Relativ hoch ist die Teilnahme an den Wahlen hingegen in Quartieren mit hohem Anteil

- 65-Jähriger und Älterer ($.669^{**}$)
- Langzeitarbeitsloser ($.539^*$)
- von Übergangsquoten zum Gymnasium ($.847^{**}$).

Mobilitätsindikatoren fallen bis auf den Bevölkerungssaldo (ins Stadtgebiet, $.591^*$) nicht ins Gewicht.

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

Abbildung 70: Wahlbeteiligung an den Kommunalwahlen am 26.9.2004-
Wähler/-innen in % der wahlberechtigten Bevölkerung



Strohmeier & Kersting, ZEFIR; Quelle: Auswertungen der Erhebung der Kontextindikatoren 2004

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

105

3.2 Profile: Programmgebiete und Programm-Städte

Die folgenden Profile zeigen - zusammengefasst und nach Bereichen geordnet - die durchschnittlichen Ausprägungen ausgewählter Indikatoren in den Programmgebieten im Vergleich zu den Durchschnittswerten der am Programm teilnehmenden Städte. Berücksichtigt werden dabei jeweils nur die Städte bzw. Gebiete, für die das berichtete Merkmal geliefert wurde.

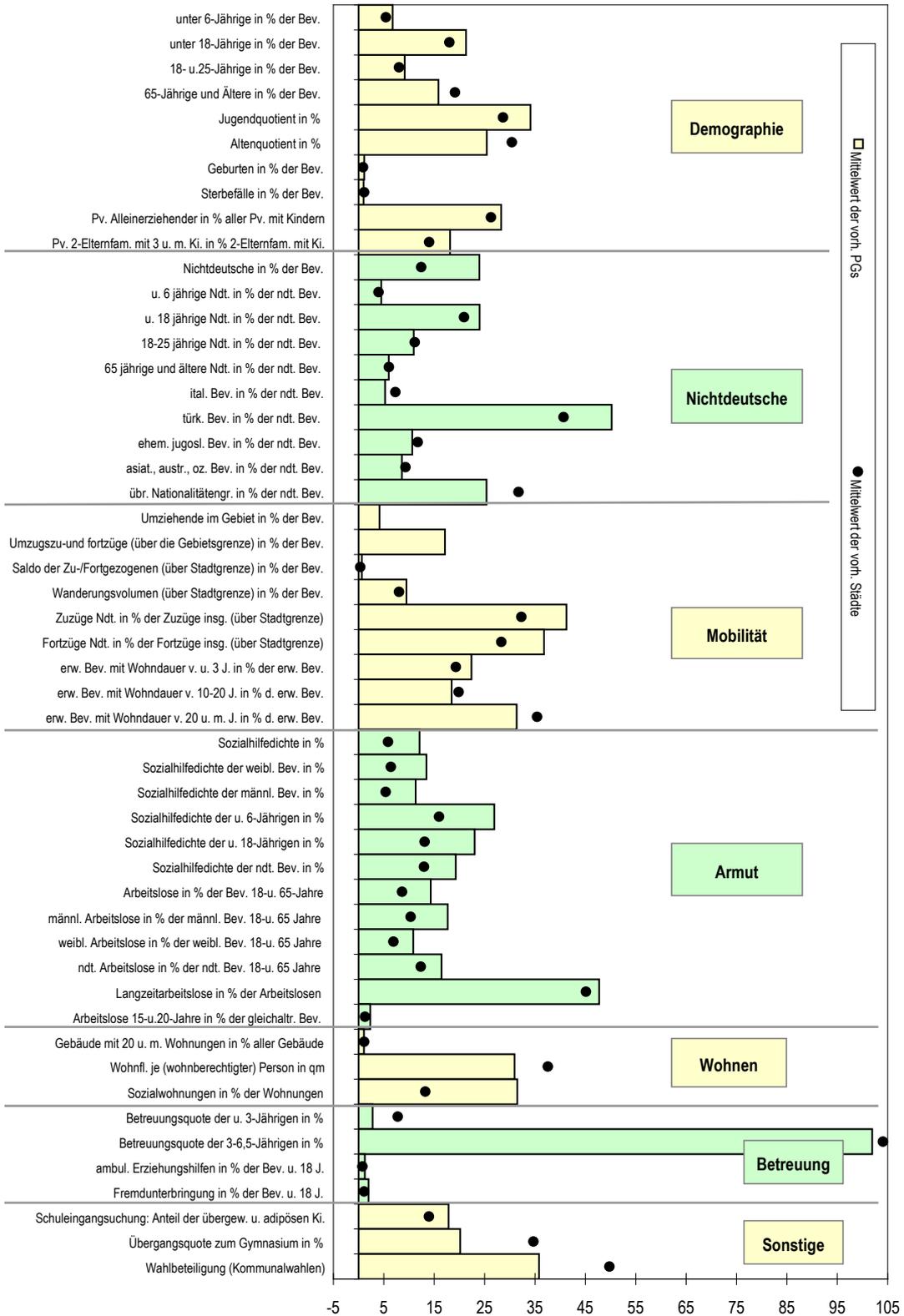
Dargestellt werden für die einzelnen Merkmale:

1. Die Durchschnittswerte (Mittelwerte) für das Jahr 2004
2. Die Veränderung dieser Werte zwischen 2002 und 2004 in Prozentpunkten .

3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

106

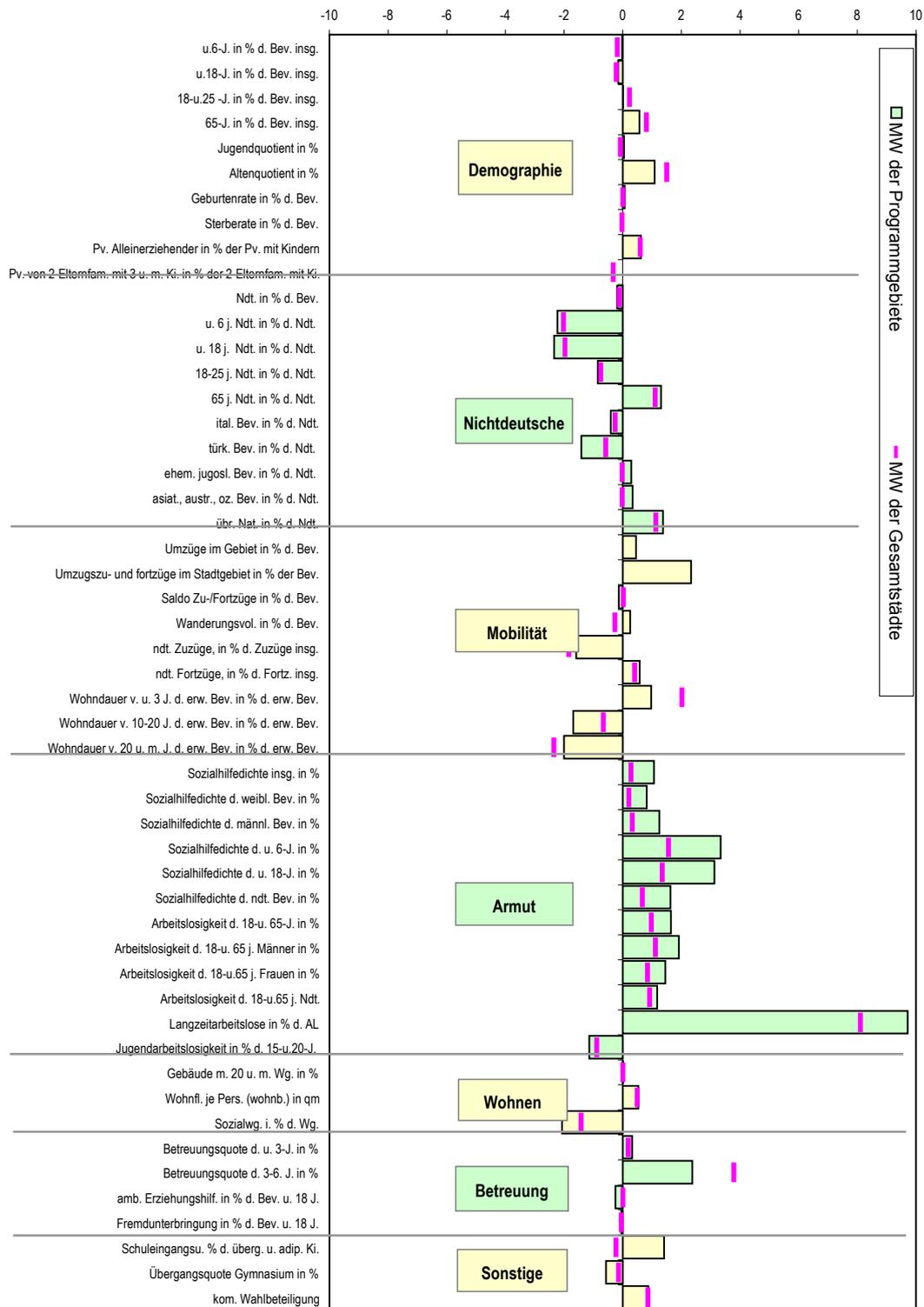
Abbildung 71: Ausgewählte Indikatoren - ungewichtete Mittelwerte der Städte und Programmgebiete im Vergleich 2004



3. Programmgebiete und Städte im Vergleich

107

Abbildung 72: Ausgewählte Indikatoren - ungewichtete Mittelwerte der Städte und Programmgebiete im Vergleich - Veränderung 2004 / 2002 in Prozentpunkten



4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

108

4. Was ist typisch in den Programmgebieten? Oder: Nirgends ist es so wie im Durchschnitt.

Auf der Website des Städtenetzes wird die Förderkulisse der „Sozialen Stadt“ in NRW so beschrieben:

„Was ist typisch für die Stadtteile, um die es bei Soziale Stadt NRW geht? Viele Entwicklungen in den Städten haben ihre Ursache im Arbeitsplatzabbau an der Schwelle von der industriellen zur Dienstleistungsgesellschaft. Als Arbeiterquartiere gebaut und für wachsenden Wohnungs- und Mobilitätsbedarf ausgestattet, verlieren sie nun an Funktion und damit scheinbar an Bedeutung. Daraus resultieren vielfältige Probleme, die je nach Gebietstyp und selbst in jedem Stadtteil unterschiedlich sind. Dazu gehören die über Jahre aufgeschobene Instandhaltung von Gebäuden, fehlende Ausstattung von Kindergärten und Schulen oder geringe Stabilität in der Bewohnerschaft durch hohe Fluktuation.“¹⁰

Wir wollen in diesem Kapitel den Versuch machen, die Förderkulisse der Sozialen Stadt in NRW intern zu differenzieren und unterschiedliche Typen von Programmgebieten zu unterscheiden. Innerhalb einer bisher nur pauschal beschriebenen Förderkulisse gibt es nämlich durchaus eine Vielfalt sozialer und sozial-räumlicher Milieus. Eine Beschreibung dieser Typen spezifiziert die jeweiligen Randbedingungen für die praktische Projektarbeit. Den Akteuren vor Ort kann auf diese Weise z.B. die Information vermittelt werden, wo es ähnliche Strukturen und Problemlagen wie in „ihrem“ Stadtteil gibt, was wiederum durchaus praktischen Nutzen für Erfahrungsaustausch und „Vernetzung“ haben kann.

Die „offizielle“ Beschreibung der in der „Sozialen Stadt“ geförderten Programmgebiete geht lediglich von zwei Gebietstypen aus: Innenstadtnahe Wohngebiete mit überwiegend Altbausubstanz und Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus der sechziger Jahre (und aus späteren Perioden) in Randlage der Städte. Diese Klassifikation wird aber der tatsächlich beobachtbaren Vielfalt der Förderkulisse nicht gerecht. Die Kontextindikatoren erlauben eine deutlich komplexere und realistischere Typisierung der Programmgebiete.

Die Kontextindikatoren, die uns die am Programm Soziale Stadt NRW teilnehmenden Städte für ihre Programmgebiete geliefert haben, ermöglichen im Zeitverlauf, wie wir gesehen haben, bereits jeder für sich ein Monitoring der Unterschiede zwischen den Programmgebieten und der kleinräumigen Entwicklung in den Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf. Dabei sind aber noch zahlreiche „blinde Flecken“ (beziehungsweise fehlende Werte) zu beklagen. Der Zeitraum, über den wir hier berichten können, umfasst lediglich drei Berichtsjahre, 2002, 2003 und 2004, und ist noch relativ klein. In dieser kurzen Zeitspanne sind größere Veränderungen eher unwahrscheinlich. Ein Monitoring entfaltet seine volle Leistungsfähigkeit erst bei Beobachtung längerer Zeiträume auf der Grundlage vieler (möglichst aller) beteiligten Kommunen und Programmgebiete.

10) <http://www.soziale-stadt.nrw.de/stadtteile/index.html>

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

109

Tabelle 2: Kernindikatoren - Programmgebiete mit gültigen Werten, Minima, Maxima, Durchschnittswerte und Standardabweichungen

Merkmale	Zahl der Programmgebiete mit gültigen Werten	Minimum	Maximum	Mittelwert	Standardabweichung
Bevölkerung (am Hauptwohnsitz), 2004	40	3168,0	63153,0	17255,800	14740,7397
unter 6-Jährige in % der Bevölkerung, 2004	40	5,3	8,7	6,750	,8788
unter 18-Jährige in % der Bev., 2004	40	14,3	27,3	21,328	2,8620
18- u.25-Jährige in % der Bev., 2004	40	7,1	13,3	9,128	1,3038
Jugendquotient in %, 2004	40	20,2	44,1	34,115	5,1305
Nichtdeutsche in % der Bev., 2004	40	11,1	50,9	23,995	9,6285
u6-Jährige Nichtdeutsche in % der ndt. Bev., 2004	40	2,6	8,5	4,495	1,3115
u18-Jährige Nichtdeutsche in % der ndt. Bev., 2004	40	15,3	29,3	24,035	2,9390
18-25 jährige Nichtdeutsche in % der ndt. Bev., 2004	40	7,7	17,1	10,948	1,3208
65 jährige und ältere Nichtdeutsche in % der ndt. Bev., 2004	40	2,8	14,7	6,003	2,0039
Anteil der nicht deutschen unter 6-Jährigen an allen unter 6-Jährigen 2004	40	7,28	26,91	15,3770	5,74641
Anteil der nicht deutschen unter 18-Jährigen an allen unter 18-Jährigen 2004	40	10,80	45,41	26,5461	8,87226
Anteil der nicht deutschen über 65-Jährigen an allen über 65-Jährigen 2004	40	3,21	30,55	10,1011	7,14669
Anteil der türkischen Bevölkerung an allen Einwohnern 2004	40	1,14	38,44	12,2559	7,57447
Anteil der 18 bis 65-Jährigen an allen Einwohnern 2004	40	56,93	70,65	62,7192	2,53204
Anteil der 25 bis 65-Jährigen an allen Einwohnern 2004	40	49,84	62,00	53,5885	2,28501
65-Jährige und Ältere in % der Bev., 2004	39	9,4	22,7	16,085	2,8058
Altenquotient in %, 2004	39	14,8	39,9	25,813	5,1348
italienische. Bev. in % der ndt. Bev., 2004	39	,5	15,2	5,264	4,3619

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

110

türkische Bev. in % der ndt. Bev. , 2004	39	10,3	89,2	50,223	20,3735
ehem. jugoslawische. Bev. in % der ndt. Bev. , 2004	39	,0	22,8	10,272	5,2947
asiat., austr., oz. Bev. in % der ndt. Bev., 2004	37	,1	26,4	8,573	5,5526
übrige Nationalitätengr. in % der ndt. Bev., 2004	37	4,1	69,6	25,365	13,7948
Saldo der Zu-/Fortgezogenen in % der Bev., 2004	33	-,5	3,7	,497	1,0092
Wanderungsvolumen in % der Bev., 2004	33	4,8	33,9	9,503	5,2718
Zuzüge Nichtdeutsche in % der Zuzüge insg., 2004	33	19,0	80,2	41,236	12,9922
Fortzüge Nichtdeutsche in % der Fortzüge insg., 2004	33	18,5	67,1	36,812	12,6498
Sterbefälle in % der Bev., 2004	32	,6	1,3	,981	,2007
Geburten in % der Bev., 2004	31	,7	1,5	1,103	,1958
Arbeitslose in % der Bev. 18-u. 65-Jahre, 2004	31	8,9	22,6	14,194	3,0747
männl. Arbeitslose in % der männl. Bev. 18-u. 65 Jahre , 2004	31	10,8	27,7	17,682	3,7945
weibl. Arbeitslose in % der weibl. Bev. 18-u. 65 Jahre , 2004	31	6,2	23,8	10,845	3,5512
Nichtdeutsche Arbeitslose in % der ndt. Bev. 18-u. 65 Jahre , 2004	31	9,8	32,1	16,375	4,1343
Langzeitarbeitslose in % der Arbeitslosen , 2004	31	41,3	61,4	47,739	4,5261
Arbeitslose 15-u.20-Jahre in % der gleichaltr. Bev. , 2004	29	,2	4,0	2,293	1,0660
Betreuungsquote der u. 3-Jährigen in %, 2004	29	,0	10,0	2,800	2,5992
Betreuungsquote der 3-6,5-Jährigen in %, 2004	29	77,9	137,7	101,924	17,0400
Sozialhilfedichte in %, 2004	28	4,9	28,7	12,100	5,2424
Zu- und Fortzüge in % der Bev., 2004	28	7,8	27,1	17,137	5,8263
Umziehende im Gebiet in % der Bev., 2004	27	,0	8,0	4,133	1,8609
Sozialhilfedichte der weibl. Bev. in %, 2004	25	5,7	30,7	13,476	5,6720
Sozialhilfedichte der männl. Bev. in %, 2004	25	4,2	26,5	11,310	5,2094
Sozialhilfedichte der u. 6-Jährigen in %, 2004	25	9,0	46,1	26,908	10,1047
Sozialhilfedichte der u. 18-Jährigen in %, 2004	25	9,2	41,5	23,028	8,4868

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

111

Sozialhilfedichte der ndt. Bev. in %, 2004	23	6,3	52,9	19,248	10,5365
erw. Bev. mit Wohndauer v. u. 3 Jahren in % der erw. Bev., 2004	22	4,4	38,7	22,386	10,4635
erw. Bev. mit Wohndauer v. 10-20 Jahren in % d. erw. Bev., 2004	22	12,4	35,1	18,464	5,8012
erw. Bev. mit Wohndauer v. 20 u. mehr Jahren in % d. erw. Bev., 2004	22	14,6	64,0	31,386	14,4671
ambul. Erziehungshilfen in % der Bev. u. 18 J., 2004	18	,2	5,9	1,239	1,2821
Fremdunterbringung in % der Bev. U. 18 J., 2004	18	,4	8,1	1,972	1,6683
Übergangsquote zum Gymnasium in %, 2004	18	11,7	28,8	20,167	5,2397
Wohnfläche je Pers. (wohnb.) in qm, 2004	15	9,4	35,3	30,953	6,2474
Wahlbeteiligung Kommunalwahlen 2004	14	29,0	42,2	35,800	3,8987
Alleinerziehende mit Kindern in % der Familien mit K., 2004	13	20,3	38,7	28,262	5,9763
Paare mit 3 u. m. Kindern in % der Paare mit K., 2004	13	16,0	22,7	18,162	2,2374
Schuleingangsuchung: Anteil der übergewichtigen u. adipösen Kinder, 2004	12	11,0	35,4	17,875	6,8473
Sozialwohnungen in % der Wohnungen, 2004	9	6,7	79,0	31,511	28,9034
Gebäude mit 20 u. mehr Wohnungen in % aller Gebäude, 2004	6	,5	2,7	1,083	,8495

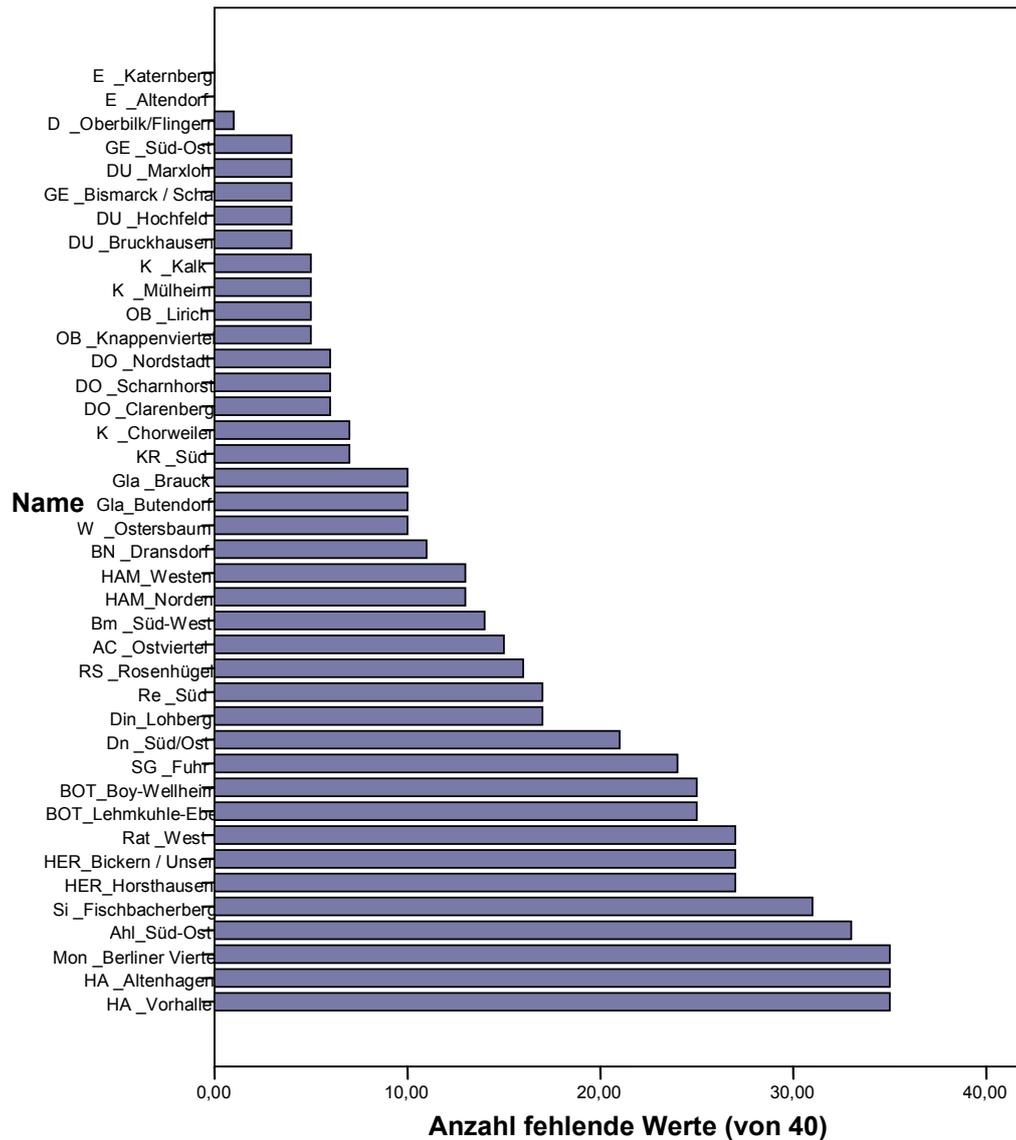
Vollständig beziehungsweise so gut wie vollständig dokumentiert sind lediglich die statischen Bevölkerungsindikatoren, die Gesamtzahl der Einwohner, der Altersaufbau und die Anteile der nichtdeutschen Bevölkerung in den jeweiligen Altersgruppen. Größere Lücken gibt es schon bei den Angaben zur räumlichen und natürlichen Bevölkerungsbewegung. Bei einem Viertel der Programmgebiete schließlich fehlen Angaben zum Sozialhilfebezug. Nur für eine Minderheit wurden uns Angaben über die Familienstrukturen, die gebaute Umwelt oder den Gesundheitszustand der Kinder übermittelt.

Im Verlaufe des Projekts haben sich zwar sowohl die Qualität als auch die Quantität der uns von den Städten zur Verfügung gestellten Daten verbessert. Dennoch gibt es immer noch eine zu große Zahl von Programmgebieten, über die wir zu wenig wissen.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

112

Abbildung 73: Programmgebiete nach der Zahl der fehlenden Indikatoren



Die Spannweite reicht von 35 fehlenden Indikatoren in den Hagener Programmgebieten bis hin zum komplett gelieferten Datensatz für Essen-Katernberg und Essen-Altendorf. Für etwa die Hälfte der Programmgebiete verfügen wir nur über die Hälfte der in den Tabellen enthaltenen Kernindikatoren! Das stellt uns vor ein Dilemma, denn je weniger Indikatoren berichtet werden, desto mehr müssen entweder geschätzt werden (was man zum Beispiel anhand der Mittelwerte für alle Programmgebiete tun könnte) oder umso mehr Fälle müssten von den Berechnungen ausgeschlossen werden. Im Extremfall würden dann nur noch die beiden Essener Programmgebiete berücksichtigt werden können.

Wir halten es deshalb für sinnvoll, einen reduzierten Merkmalsbestand zu verwenden. In einer radikalen Lösung könnten wir zum Beispiel nur die Indikatoren zum Bevölkerungsbestand und zur Bevölkerungsstruktur benutzen, womit wir die große Mehrheit der Gebiete abgedeckt hätten. Tatsächlich lassen sich Stadtteile, die aktuell bzw. potentiell Programmgebiete der sozialen Stadt sind, mit den wenigen vollständig berichteten Indikatoren zur Bevölkerung von den übrigen Stadtteilen in

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

113

den Städten unterscheiden. So haben wir zum Beispiel in einer Arbeit über „Bevölkerungsentwicklung und Sozialraumstruktur im Ruhrgebiet“ (2002) für die Projekt Ruhr GmbH¹¹ lediglich mit demographischen Indikatoren die Problemgebiete in den kreisfreien Städten im Ruhrgebiet recht gut identifizieren können. In ihnen leben mehr Einwanderer als im Durchschnitt, mehr Kinder und die Bevölkerung ist stärker rückläufig als im Durchschnitt der Städte.

Hier aber soll es uns ja um Unterschiede innerhalb des Spektrums der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf gehen, für die wir ein breiteres Merkmalspektrum brauchen, das bedauerlicherweise nur lückenhaft dokumentiert wird. Im Bearbeitungszeitraum haben wir erheblichen (und angesichts der von unseren Partnerstädten vor Projektbeginn gegebenen Zusagen unerwartet hohen!) Aufwand treiben müssen, um die fehlenden Werte im Kontextindikatorenbestand aufzufüllen. Das bis jetzt vorliegende Ergebnis stellt insofern das im gegenwärtigen Zeitpunkt bestmögliche dar, auch wenn noch nicht alle Möglichkeiten der Verbesserung ausgeschöpft sind.

Wie aber gehen wir mit dem Problem der fehlenden Werte um?

Sowohl die Auswertung nur der Fälle mit (so gut wie) vollständigen Daten als auch die Beschränkung nur auf die Bevölkerungsindikatoren würde bedeuten, dass wir die in den differenzierten Kontextindikatoren steckenden Potenziale nicht nutzen. Auf der anderen aber Seite haben wir von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Städten im Städtenetz erhebliches Interesse eben an einer solchen vergleichenden Untersuchung der Stadtteile erfahren, in die sie „ihr“ Programmgebiet anhand eines komplexen Profils einordnen können und anhand derer sich vergleichbare Stadtteile bestimmen lassen.

Wir haben uns deshalb dafür entschieden, in einem reduzierten, d.h. um vorhandene Redundanz bereinigten Datensatz die fehlenden Werte bei den Merkmalen, die wir für eine komplexere Klassifikation brauchen, zu schätzen. Damit können wir zumindest das Potential einer solchen Typenbildung darstellen. Angesichts des Pilotcharakters unseres Projekts erscheint ein solches Vorgehen gerechtfertigt.

Das Problem der fehlenden Werte entschärft sich etwas, wenn man versucht, Redundanzen in unserem Kernindikatorensatz herauszunehmen. Die Liste der Kontextindikatoren enthält nämlich Redundanzen, die sich daraus ergeben, dass einzelne Indikatoren stark miteinander korreliert sind. Es gibt Informationen, die durch andere quasi mitgemessen werden. Für die Typisierung ist es deshalb zum Beispiel nicht erforderlich, als Armutsindikator die für die Gesamtbevölkerung ermittelten Sozialhilfedichten und die Sozialhilfedichten einzelner Altersgruppen zusammen zu verwenden. Tatsächlich misst ein Indikator die anderen faktisch mit. In den Programmgebieten mit hoher Sozialhilfedichte der Gesamtbevölkerung sind auch die unterschiedlichen altersspezifischen Sozialhilfequoten entsprechend hoch. Es bedeutet also keinen Informationsverlust, wenn wir auf solche „redundanten“ Indikatoren bei der Klassifikation verzichten und in diesem Fall z.B. nur die für die Gesamtbevölkerung ermittelten Sozialhilfedichten bei der vergleichenden Typisierung verwenden. Solange keine vollständigen Indikatorensätze von allen Städten geliefert werden können, ersetzen wir die noch fehlenden Werte durch den jeweiligen Durchschnittswert für alle Programmgebiete. Das ist ein in der empirischen Sozialforschung durchaus übliches Verfahren, es ist jedoch insofern unbefriedigend, weil es hier ja gerade darauf ankommt, die Abweichungen vom Durchschnitt darzustellen. Einsetzen des Mittelwerts für fehlende Werte bedeutet faktisch, dass

11) Strohmeier, Klaus Peter u.a. (2002): Bevölkerungsentwicklung und Sozialraumstruktur im Ruhrgebiet. Projekt Ruhr GmbH. Essen

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

114

die Fälle, bei denen wir diese Kompromisse eingehen müssen, einander ähnlicher gemacht werden als sie tatsächlich sind. Wir werden sie in der Analyse nachher in zwei „durchschnittlichen“ Gruppen (Clustern) finden, in denen wir typische Merkmalsprofile nah am Durchschnitt sehen. Je mehr Städte vollständige Indikatorenlisten liefern, desto kleiner werden diese durchschnittlichen Gruppen. Aber auch mit dieser Einschränkung der vielen fehlenden Werte, die „die Mitte stark“ machen, zeigt sich schon eine beträchtliche Heterogenität in der Kulisse der Programmgebiete in NRW.

Nach Überprüfung der statistischen Korrelationen zwischen den Kontextindikatoren, Bereinigung von Redundanz und nach einer „explorativen Faktorenanalyse“¹² haben wir die folgenden Gruppen von Kontextindikatoren identifiziert, die wir zusammengefasst zu drei Strukturindizes („factor scores“) der Klassifikation der Programmgebiete zugrunde legen werden. Die Indizes bilden unterschiedliche Problemstrukturen in den Programmgebieten ab, die einzeln, aber auch in Kombination miteinander auftreten können.

Tabelle 3: Dimensionen von Problemstrukturen in den Programmgebieten in NRW 2004 - Indizes

Kontextindikatoren	Problemstrukturindizes		
	„Migranten und Probleme bei Kindern und Jugendlichen“	„Armut und Arbeitslosigkeit“	„Fluktuation und Mobilität“
Anteil der türkischen Bevölkerung an allen Einwohnern 2004	+		
Nichtdeutsche in % der Bev., 2004	+		
Wahlbeteiligung Kommunalwahlen 2004	-		
Übergangsquote zum Gymnasium in %, 2004	-		
Schuleingangsuchung: Anteil der übergewichtigen u. adipösen Kinder, 2004	+		
Arbeitslose 15-u.20-Jahre in % der gleichaltr. Bev., 2004	+		
Sozialhilfedichte der ndt. Bev. in %, 2004		+	
Nichtdeutsche Arbeitslose in % der ndt. Bev. 18-u. 65 Jahre, 2004		+	
Sozialhilfedichte in %, 2004		+	
Sozialwohnungen in % der Wohnungen, 2004		+	
Arbeitslose in % der Bev. 18-u. 65-Jahre, 2004		+	
Wanderungsvolumen in % der Bev., 2004			+
Saldo der Zu-/Fortgezogenen in % der Bev., 2004			+

Extraktionsmethode: Hauptkomponentenanalyse.

12) Das ist ein Verfahren, das die Struktur der Zusammenhänge innerhalb eines Merkmalsbestandes erkennt und das es in unserem Fall ermöglicht, die für die Bestimmung der Unterschiede zwischen den Programmgebieten wichtigsten Indikatoren zu ermitteln. Die Faktoren sind gewissermaßen latente Strukturdimensionen, die „hinter“ den gemessenen Kontextindikatoren stehen beziehungsweise durch sie ausgedrückt werden. Diese drei Faktoren erklären 2/3 der Varianz.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

115

Je höher der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung und je höher der Anteil der türkischen Bevölkerung in den Programmgebieten, desto höher ist die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen, desto niedriger ist die Wahlbeteiligung der deutschen Bevölkerung bei der Kommunalwahl (also umso weniger politische Partizipation gibt es), desto weniger Kinder wechseln zum Gymnasium und desto mehr Kinder weisen bei der Einschulung gravierende gesundheitliche Probleme auf. Wir haben diese Merkmalskombination zu einem Index „Migranten und Probleme bei Kindern und Jugendlichen“ zusammengefasst.

Je höher der Anteil der Sozialwohnungen im Bestand, desto höher die Arbeitslosenquoten in der deutschen und in der nichtdeutschen Bevölkerung und desto höher sind auch die Sozialhilfedichten den beiden Bevölkerungsgruppen. Programmgebiete unterscheiden sich voneinander durch unterschiedliche Ausprägungen auf diesem zweiten Problemstrukturindex, den wir „Armut und Arbeitslosigkeit“ genannt haben.

Der dritte Problemstrukturindex unterscheidet die Bevölkerungsbewegung in den Programmgebieten. Je größer das Wandervolumen (also die Summe von Zu- und Fortzügen), desto größer auch die Wanderungsgewinne. Der dritte Problemstrukturindex ist also „Fluktuation und Mobilität“.

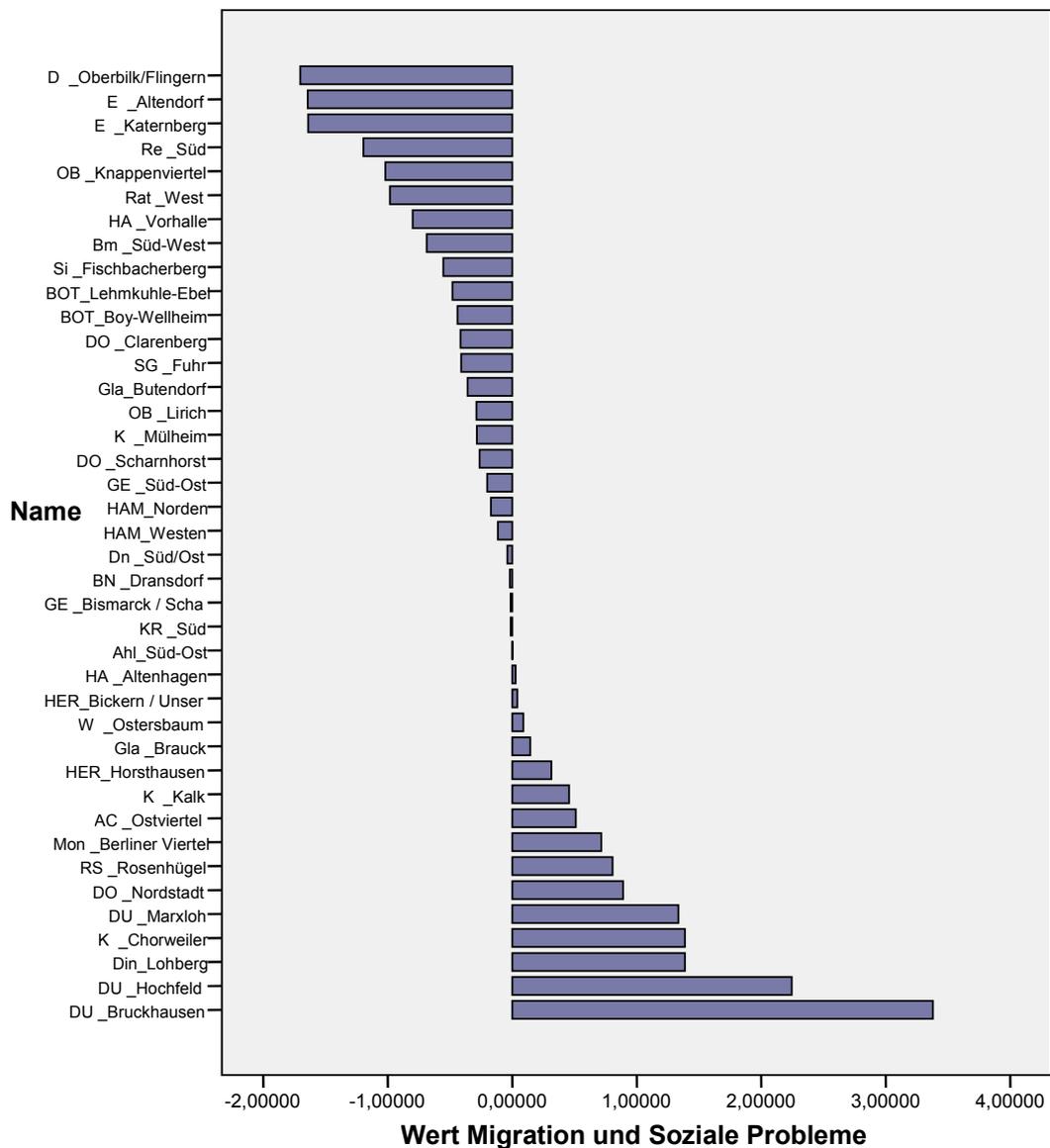
Alle Programmgebiete der „sozialen Stadt“ in NRW unterscheiden sich in diesen drei Problemstrukturen. Hohe bzw. niedrige Werte auf diesen Strukturmerkmalen können unabhängig voneinander auftreten. In den nachfolgenden Diagrammen ist die Nullgerade jeweils der Durchschnitt über alle Programmgebiete. Die Maßeinheiten sind die mittleren Abstände von diesem Durchschnitt (Standardabweichungen).

Eine besonders hohe Konzentration von Einwanderern und eine besondere Kumulation sozialer Probleme von Kindern und Jugendlichen haben wir in Duisburg-Bruckhausen gefunden. In der nachfolgenden Abbildung liegt der Migrations- und Problemindexwert im Stadtteil Duisburg-Bruckhausen um das dreifache der mittleren Abweichung über dem Durchschnitt der Programmgebiete. Gleichzeitig ist hier und in den anderen Gebieten mit hohen Indexwerten die Partizipationsbereitschaft der Bewohner besonders gering. Die Essener Programmgebiete und Düsseldorf-Oberbilk/Flingern sind im Vergleich dazu am wenigsten „belastet“.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

116

Abbildung 74: Programmgebiete nach Faktor „Migration und Probleme bei Kindern und Jugendlichen“

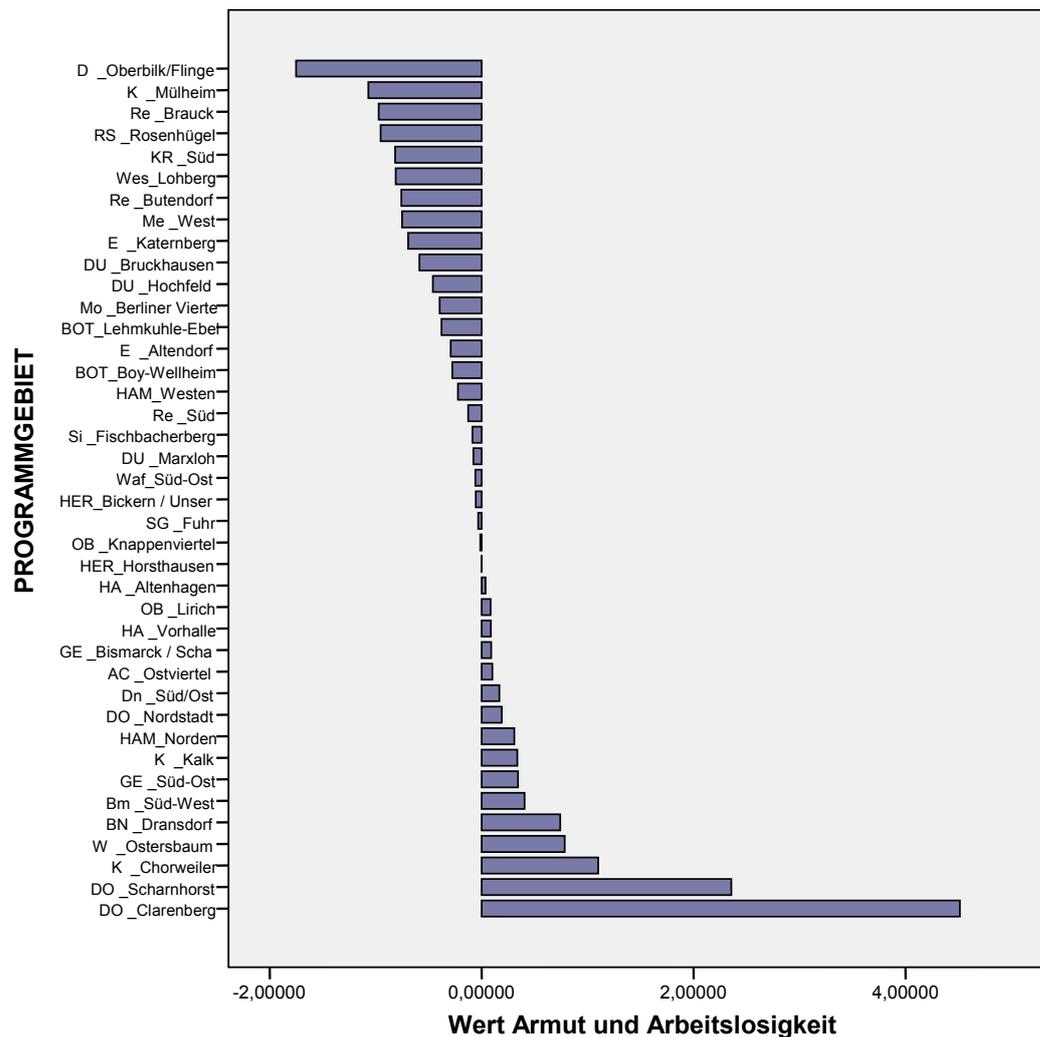


Der zweite Faktor in der Tabelle beschreibt die Unterschiede der wirtschaftlichen Lage der Bevölkerung, also die unterschiedliche Armutssegregation in den Programmgebieten, die, wie wir gesehen haben, alle im Vergleich mit ihren Städten überdurchschnittliche Armutsniveaus aufweisen. Unter ihnen gibt es aber Stadtteile mit besonders hohen Arbeitslosenraten sowohl in der deutschen als auch in der nichtdeutschen Bevölkerung und mit besonders hohen Sozialhilfedichten in beiden Bevölkerungsteilen. Die damit gemessene Einkommensarmut ist zudem besonders hoch in Stadtteilen mit hohem Bestand an Sozialwohnungen. Die ärmsten und am stärksten sozial segregierten Stadtteile sind danach zwei Dortmunder Programmgebiete, Clarenberg mit einem Wert, der um das viereinhalbfache der mittleren Abweichung über dem Durchschnitt der Programmgebiete liegt. Das unter den Programmgebieten niedrigste Armutsniveau finden wir auf der anderen Seite in Düsseldorf-Oberbilk/Flingern.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

117

Abbildung 75: Programmgebiete nach "Armut und Arbeitslosigkeit"

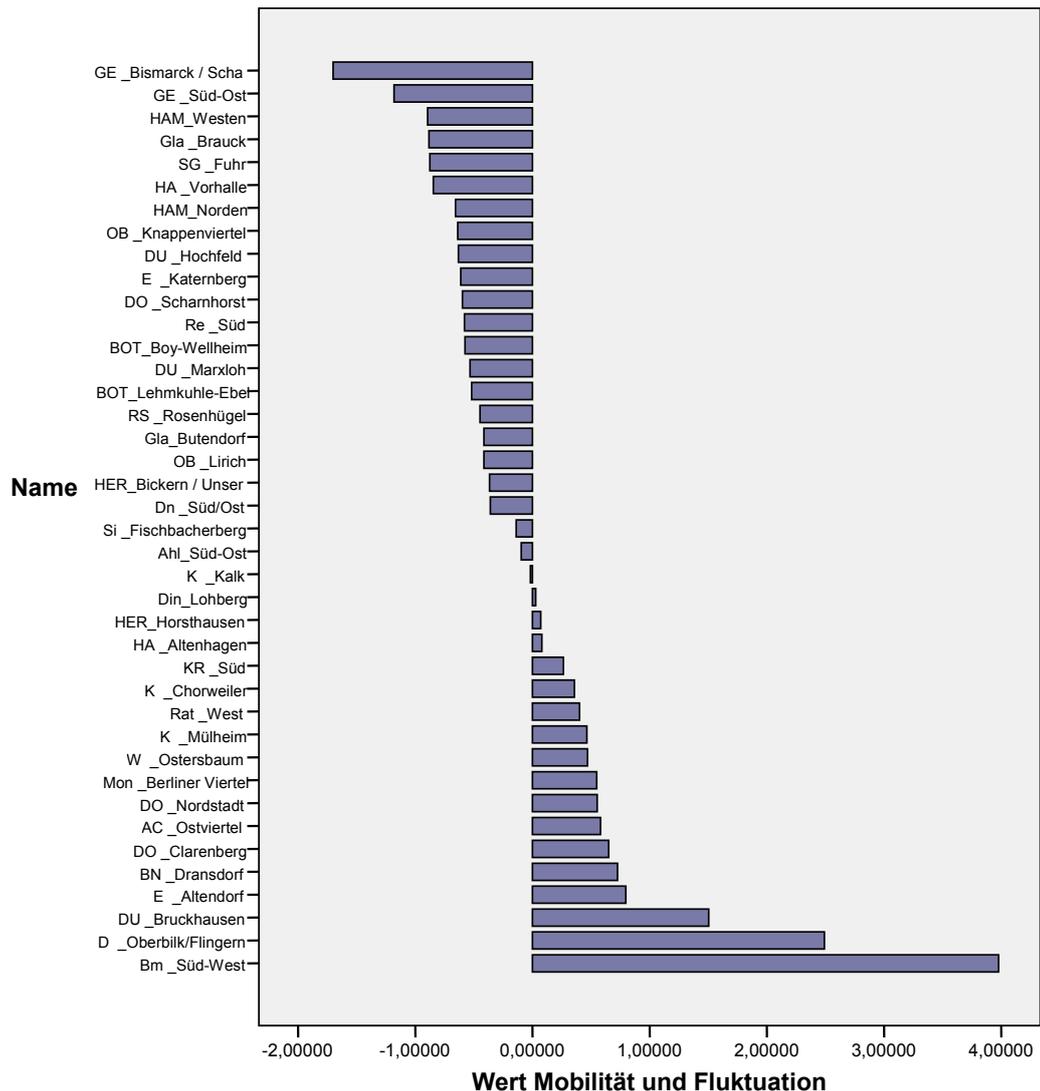


Der dritte Faktor beschreibt Differenzierungen der räumlichen Mobilität in den Programmgebieten. Stadtteile mit Wanderungsgewinnen und hohem Wanderungsvolumen haben besonders hohe Werte. Der Index misst also soziale Instabilität. In Stadtteilen mit hohen Faktorwerten erwarten wir eher niedrige Niveaus sozialer Integration, also nur schwach ausgeprägte lokale soziale Netzwerke und ein geringes Maß an sozialer Kontrolle.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

118

Abbildung 76: Programmgebiete nach Faktor "Mobilität und Fluktuation"



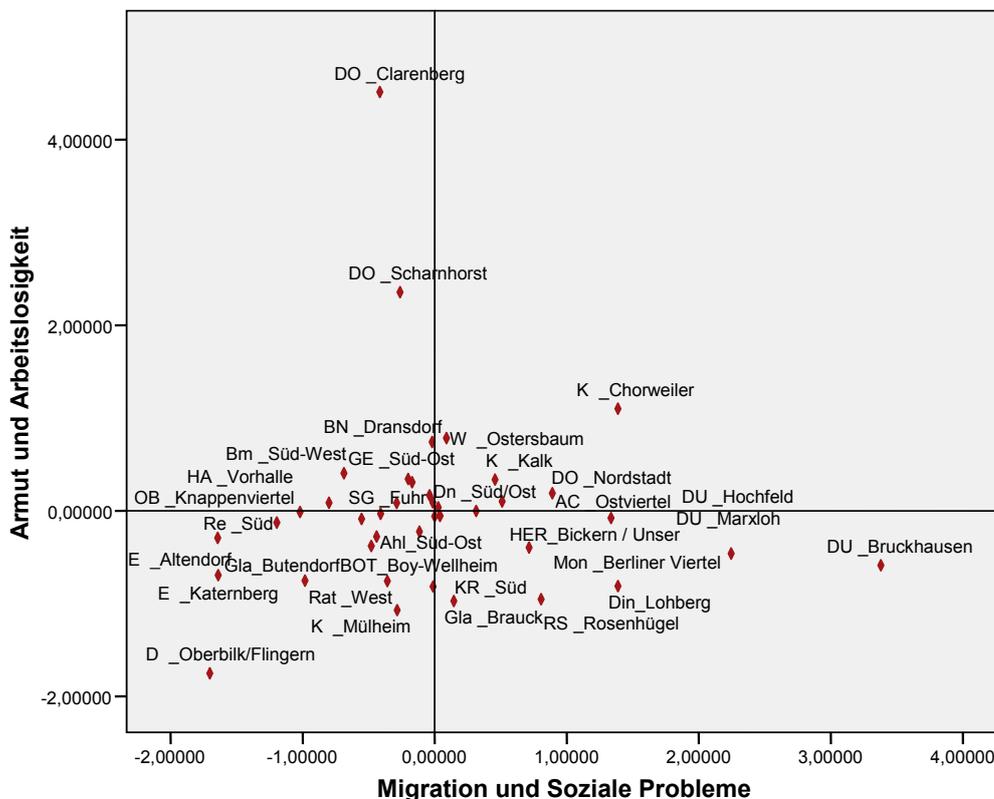
Die räumliche Mobilität beziehungsweise die Fluktuation der Wohnbevölkerung in den Gelsenkirchener Programmgebieten ist in der Förderkulisse mit Abstand die niedrigste, während sie in Bergheim-Südwest um mehr als vier durchschnittliche Abweichungen über dem Mittelwert liegt. Die Probleme des auf den anderen Faktoren im Vergleich zu den übrigen Programmgebieten noch relativ günstig positionierten Programmgebiets Düsseldorf-Oberbilk/Flingern liegen besonders auf diesem Faktor. Hier vermuten wir die stärkste Konzentration mobiler junger Menschen in besonders instabilen sozialen Verhältnissen.

Diese Verteilungen zeigen, dass wir (auch wenn die eingeschränkte Datenqualität zu bedenken ist) unter den Stadtteilen des Landesprogramms soziale Stadt beträchtliche Heterogenität in den lokalen Problemstrukturen vorfinden. Wir wollen abschließend den Versuch unternehmen, diese Vielfalt zu sortieren und die dargestellten Verteilungen zu Typen zu verdichten. Betrachten wir zunächst die zweiseitigen Zusammenhänge:

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

119

Abbildung 77: Programmgebiete nach „Migration und soziale Probleme“ und nach „Armut und Arbeitslosigkeit“

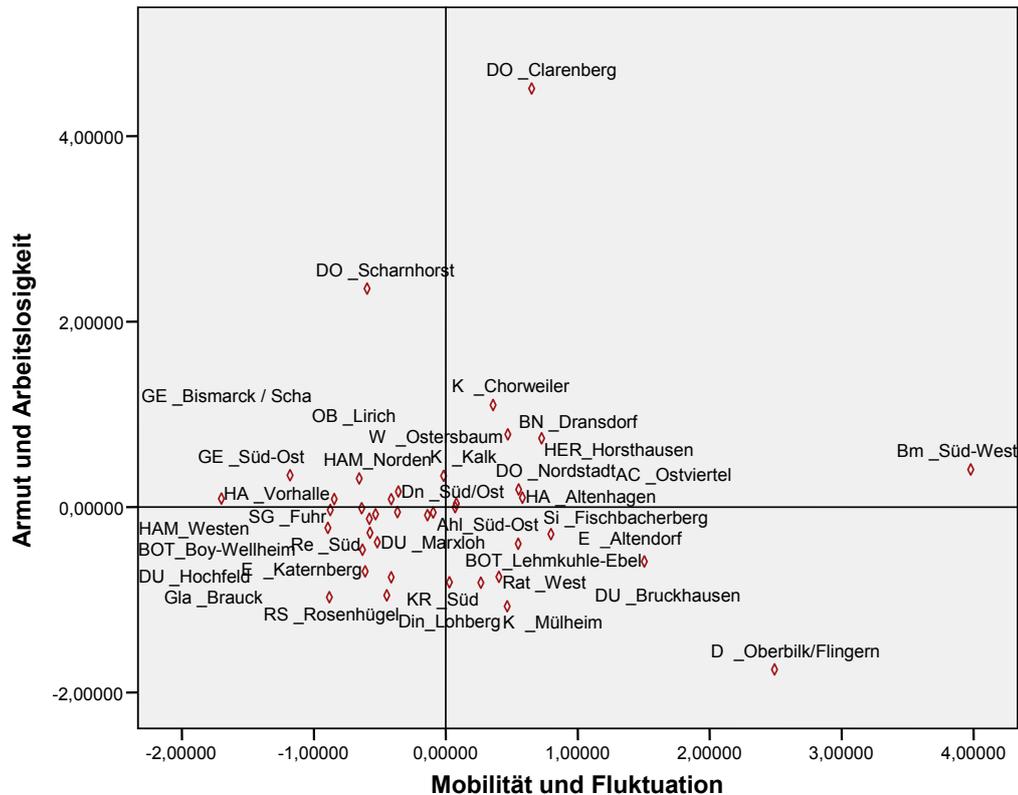


Im Programmgebiete Köln-Chorweiler sehen wir bei überdurchschnittlichen Einwandereranteilen, überdurchschnittlicher Problembelastung im Hinblick auf Kinder und Jugendliche und besonders geringer Partizipation zugleich eine relativ hohe Belastung durch Armut und Arbeitslosigkeit. Eine kumulative, allerdings nicht sehr ausgeprägte Problembelastung durch eine besondere räumliche Konzentration von Zuwanderern, armer Bevölkerung und sozialen Problemen im Vergleich zum Rest der Programmgebiete weisen die Stadtteile im rechten oberen Quadranten auf. Die Extreme bezogen auf Armut und Arbeitslosigkeit auf der einen Seite und auf Migration, geringe Partizipation und Probleme bei Kindern und Jugendlichen auf der anderen Seite (Dortmund-Clarenberg und Duisburg-Bruckhausen) sind allerdings bezogen auf den jeweils anderen Indikator nur unterdurchschnittlich belastet.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

120

Abbildung 78: Programmgebiete nach „Armut und Arbeitslosigkeit“ und „Mobilität und Fluktuation“



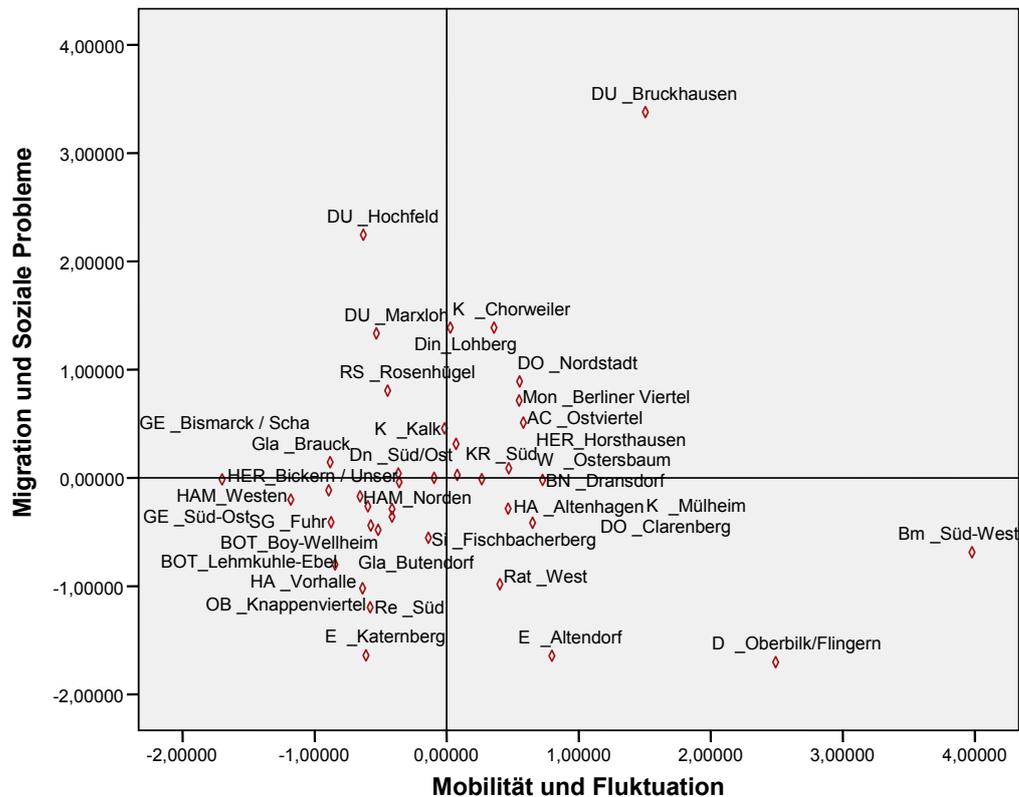
In diesem Diagramm finden wir das ärmste Programmgebiet zugleich in der Gruppe mit überdurchschnittlicher Fluktuation und das „instabilste“ zugleich in der Gruppe mit überdurchschnittlicher Armut. Auch die übrigen Programmgebiete im Bereich „oben rechts“ in der Abbildung weisen hier eine Kumulation von Problemstrukturen auf

Untersuchen wir abschließend den Zusammenhang von Migration und sozialen Problemen (mit der damit zusammenhängenden besonders niedrigen politischen Partizipation) mit Mobilität und Fluktuation der Bevölkerung.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

121

Abbildung 79: Programmgebiete nach „Migration und soziale Probleme“ und „Mobilität und Fluktuation“



Hier gibt es eine Reihe von „doppelt belasteten“ Programmgebieten. Der Stadtteil Duisburg-Bruckhausen nimmt unter den besonders mobilen (sozial instabilen) Programmgebieten den dritten Rang ein und hält gleichzeitig die Spitze unter den Programmgebieten mit einer besonders hohen ethnischen Segregation mit sozialen Problemen, zu denen schlechte Lebenschancen der Kinder und Jugendlichen und eine besonders geringe Partizipationsbereitschaft der erwachsenen Bevölkerung gehören. Wir können davon ausgehen, dass im Hinblick auf die „Philosophie“ der sozialen Stadt, in der Aktivierung der Bewohner und Stabilisierung des sozialen Umfeldes zugleich wichtige Ziele und Mittel sind, in den Gebieten „rechts oben“ im Diagramm besonders schwierige Verhältnisse anzutreffen sind.

Wir haben aus der Vielzahl der Kontextindikatoren auf der Grundlage einer Faktorenanalyse, die „latente“ Strukturen in dem Datensatz ermittelt hat, drei „Indices“ berechnet, mit denen man die Unterschiedlichkeit der Programmgebiete hinsichtlich ihrer ethnischen, sozialen und demographischen Strukturen (einschließlich der damit einhergehenden Problembelastungen) gut einschätzen kann. Die Berechnung dieser Faktoren (mit „factor-scores“) ist eher für Statistiker relevant. Sie soll deshalb hier nicht im einzelnen dokumentiert werden.

Mit unseren drei Problemstrukturindices lassen sich Unterschiede und Entwicklungen der Programmgebiete im Zeitverlauf kompakt darstellen. Die Indices messen unterschiedliche Formen und Grade der Problembelastung in den drei unterschiedlichen Dimensionen. Bei regelmäßiger Aktualisierung der Daten hätte man damit ein Instrument der Dauerbeobachtung von Strukturen und Entwicklungen (ähnlich dem DAX, mit dem die Dynamik der Wirtschaft dokumentiert wird). Veränderungen auf dem jeweiligen Index könnten in den drei letzten Diagrammen leicht dar-

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

gestellt werden.

Ein Nutzen solcher vergleichenden Untersuchungen sollte es sein, Typen ähnlicher Programmgebiete zu bestimmen, in denen wir ähnliche Randbedingungen und ähnliche Problemstrukturen vorfinden. Die Sortierung der 40 Programmgebiete in die einzelnen Felder in den Abbildungen 77 – 79 fasst bereits einander ähnliche Gebietstypen zusammen.

„Clusteranalyse“ – Typen von Programmgebieten in der „sozialen Stadt“

Die in den letzten drei Abbildungen enthaltenen Informationen lassen sich zu einer Typenbildung über alle drei Strukturindices verdichten. Das dazu verwendete Verfahren ist die statistische Clusteranalyse. Die Methodik ist, vereinfacht gesagt, die Zusammenfassung möglichst ähnlicher Fälle zu Gruppen, wobei diese Gruppen untereinander möglichst verschieden sein sollen.

Die optimale Lösung ist nach unseren Berechnungen eine Typenbildung mit acht „Clustern“ von Programmgebieten. Dabei hat sich gezeigt, dass einzelne Programmgebiete so stark vom Durchschnitt abweichen, dass sie quasi für sich einen Typus darstellen. Auf der anderen Seite führt unser Verfahren der Schätzung fehlender Werte durch den Gesamtdurchschnitt natürlich dazu, dass wir die Gebiete mit geschätzten Werten auf künstliche Weise einander ähnlich machen. Damit wird die Gruppe relativ ähnlicher, in etwa durchschnittlicher Gebiete zwangsläufig aufgebläht. Das Problem wird künftig in dem Maße schwinden, indem sich die Zahl der Programmgebiete mit fehlenden Werten verringert.

Für die Indexbildung haben wir mit einem reduzierten Merkmalplatz von nur 16 Indikatoren (vgl. Tabelle 4) gearbeitet. Die nachfolgende Tabelle stellt die Zuordnung der Programmgebiete zu den acht Clustern dar. Zugleich wird angegeben, wie viele der bei den in der Klassifikation verwendeten Merkmalen fehlenden Werte geschätzt werden mussten. Die Programmgebiete, bei denen mehr als die Hälfte der fehlenden Werte mit dem jeweiligen Gesamtdurchschnitt geschätzt wurde (in der zweiten Spalte rot markiert) werden ausnahmslos den „durchschnittlichen“ Clustern zugeordnet, in denen die vom Durchschnitt der Förderkulisse am wenigsten abweichenden Gebiete zu finden sind.

Tabelle 4: Programmgebiete nach der Zugehörigkeit zu Clustern und nach der Anzahl der geschätzten Indikatoren

Programmgebiete	Zugehörigkeit zu Cluster Nr.	Fehlende Werte (von 16)
Bm_Süd-West	1	3
D_Oberbilk/Flingern	2	1
DU_Bruckhausen	3	2
HA_Vorhalle	4	12
BOT_Boy-Wellheim	4	10
BOT_Lehmkuhle-Ebel	4	10
HER_Bickern / Unser	4	10
SG_Fuhr	4	10
Si_Fischbacherberg	4	10

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

	123	
Rat _West	4	9
Dn _Süd/Ost	4	6
HAM _Norden	4	6
HAM _Westen	4	6
Re _Süd	4	5
Gla _Brauck	4	4
Gla _Butendorf	4	4
OB _Knappenviertel	4	3
OB _Lirich	4	3
K _Mülheim	4	2
KR _Süd	4	2
E _Altendorf	4	0
E _Katernberg	4	0
HA _Altenhagen	5	12
Ahl _Süd-Ost	5	10
HER _Horsthausen	5	10
Mon _Berliner Viertel	5	10
RS _Rosenhügel	5	7
Din _Lohberg	5	6
AC _Ostviertel	5	5
BN _Dransdorf	5	5
W _Ostersbaum	5	5
K _Chorweiler	5	3
DO _Nordstadt	5	2
DU _Hochfeld	5	2
DU _Marxloh	5	2
K _Kalk	5	2
DO _Clarenberg	6	2
DO _Scharnhorst	7	2
GE _Bismarck / Scha	8	2
GE _Süd-Ost	8	2

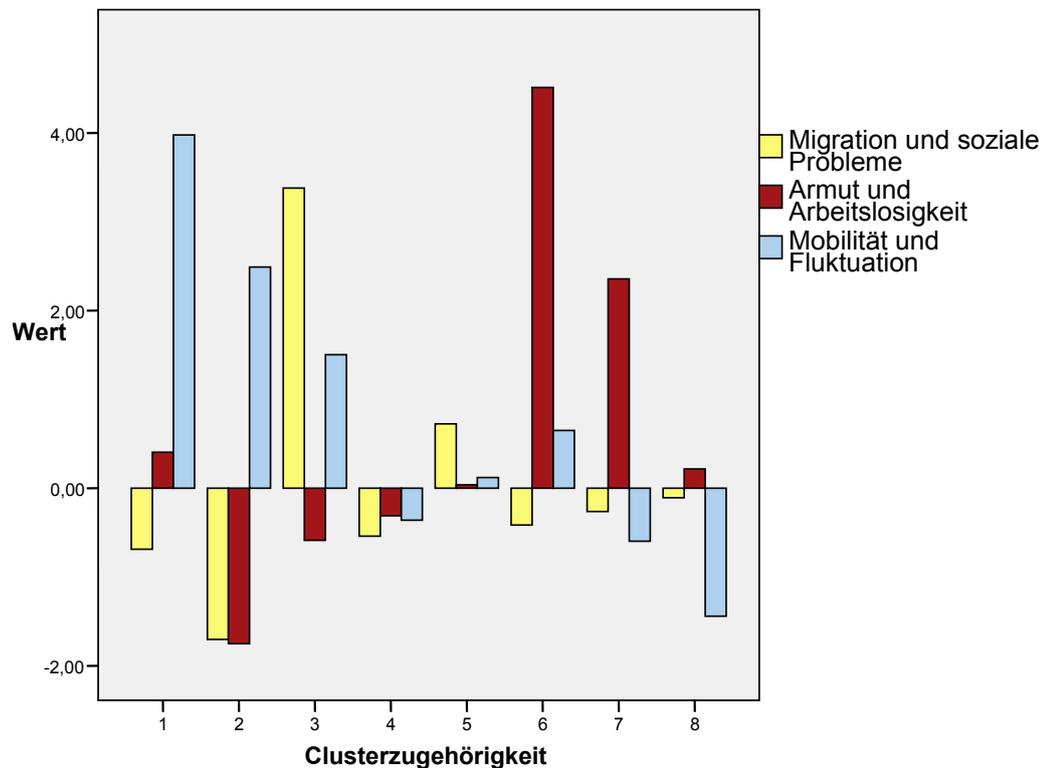
Programmggebiete, in denen mehr als die Hälfte der Merkmalswerte geschätzt worden ist, sind **fett** markiert.

Die folgende Abbildung zeigt die drei Indexwerte für die acht Cluster.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

124

Abbildung 80: Indexwerte für acht Cluster



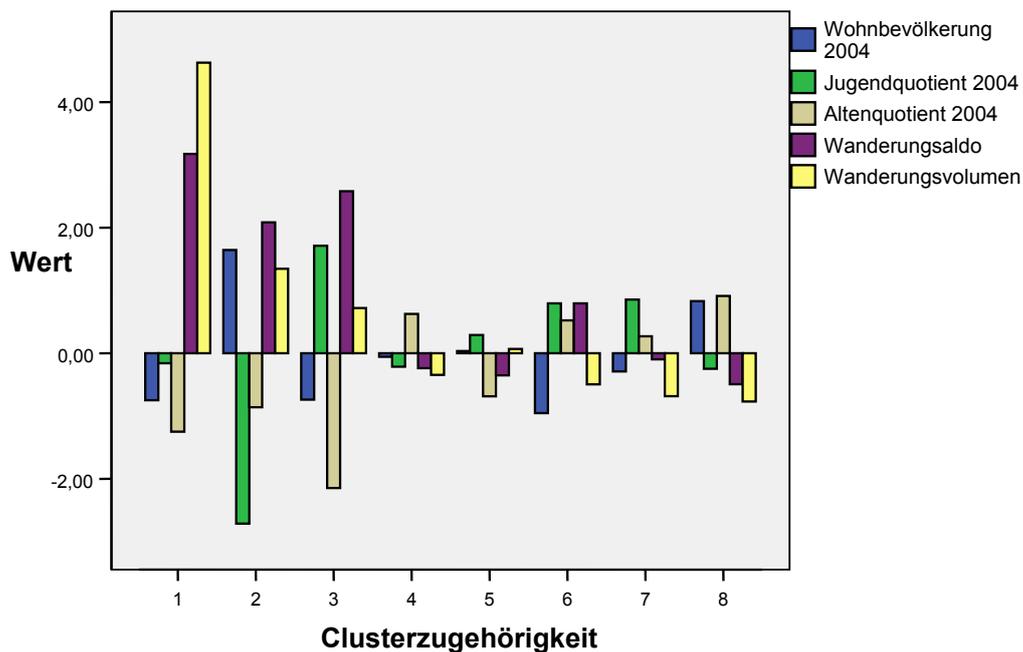
Die waagerechte Nulllinie markiert jeweils den Durchschnitt über alle Programmgebiete. Das Cluster eins fällt auf durch eine besonders hohe Fluktuation der Bevölkerung. Das gilt auch für das Cluster zwei, allerdings sind hier ethnische Segregation und soziale Probleme sowie Armut und Arbeitslosigkeit nur sehr unterdurchschnittlich ausgeprägt. Im Cluster drei ist die Konzentration von Migranten Segregation und sozialen Problemen (zu denen auch eine geringe Partizipationsbereitschaft gehört, ausgesprochen prägend. Die Cluster vier und fünf sind die „durchschnittlichen Programmgebiete“, die am stärksten besetzt sind (in diese Gruppen fallen erwartungsgemäß die Gebiete mit den meisten fehlenden Werten). Cluster sechs und sieben weisen eine besonders hohe Armutslast auf. Charakteristisch für Cluster acht ist eine relative soziale Stabilität, angezeigt durch eine im Vergleich zu den übrigen Programmgebieten geringe Mobilität der Bevölkerung.

Unsere Faktoren ermöglichen also eine systematische Gruppierung der nordrhein-westfälischen Programmgebiete zu unterschiedlichen Strukturtypen. Um diese Zuordnungen anschaulich zu machen, werden wir anschließend noch einmal ausführlichere Merkmalsprofile der unterschiedlichen Cluster zeigen, für die wir die Indikatoren verwenden, aus denen wir ursprünglich die zusammengefassten Problemstrukturindizes berechnet haben. Die nächste Abbildung stellt die Mittelwerte ausgewählter demographischer Indikatoren für unsere acht Gebietstypen dar.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

125

Abbildung 81: Demographiefprofil für acht Cluster

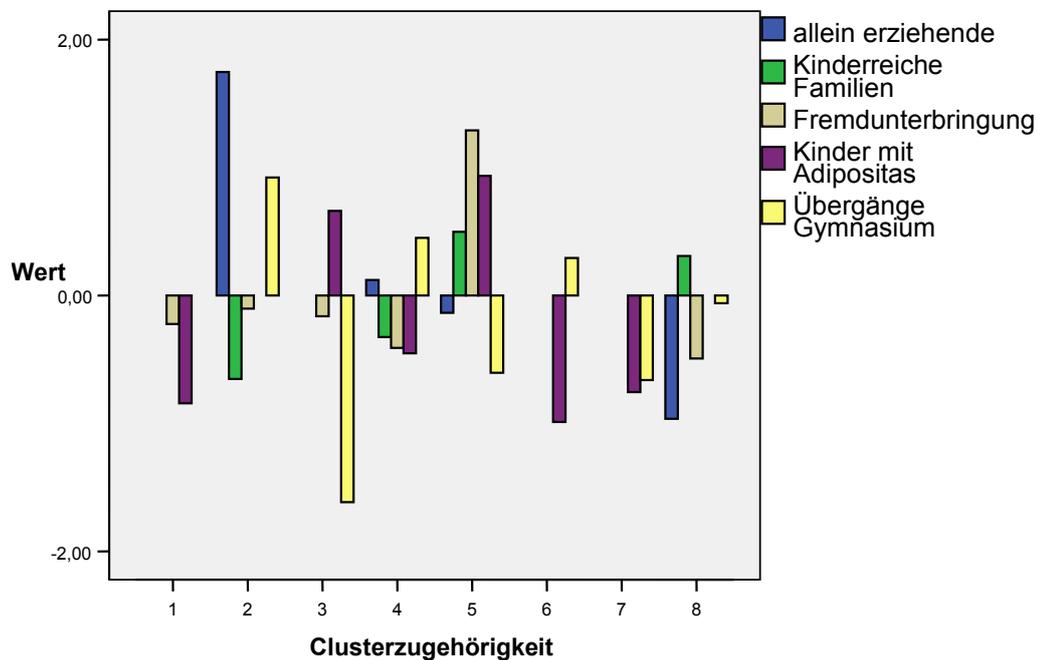


Zu Cluster eins gehören eher kleine Gebiete, die aber im Verhältnis zum Rest der Förderkulisse einen hohen „Bevölkerungsumsatz“ aufweisen. Cluster zwei dagegen beschreibt große Stadtteile, charakterisiert durch viele Erwachsene mittleren Alters und durch hohe Wanderungsaktivität. Der Unterschied zum Cluster drei liegt im Wesentlichen in der Bevölkerungszahl und im dort viel größeren Anteil von Kindern und Jugendlichen in der Bevölkerung. Die großen Cluster vier und fünf liegen erwartungsgemäß nahe am Durchschnitt aller Programmgebiete. Im Cluster sieben und im Cluster acht, das aus den zwei Gelsenkirchener Programmgebieten gebildet wird, fällt die im Vergleich zu den übrigen Fördergebieten eine ausgesprochen geringe Mobilität auf.

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

126

Abbildung 82: Familienstrukturen und -probleme für acht Cluster

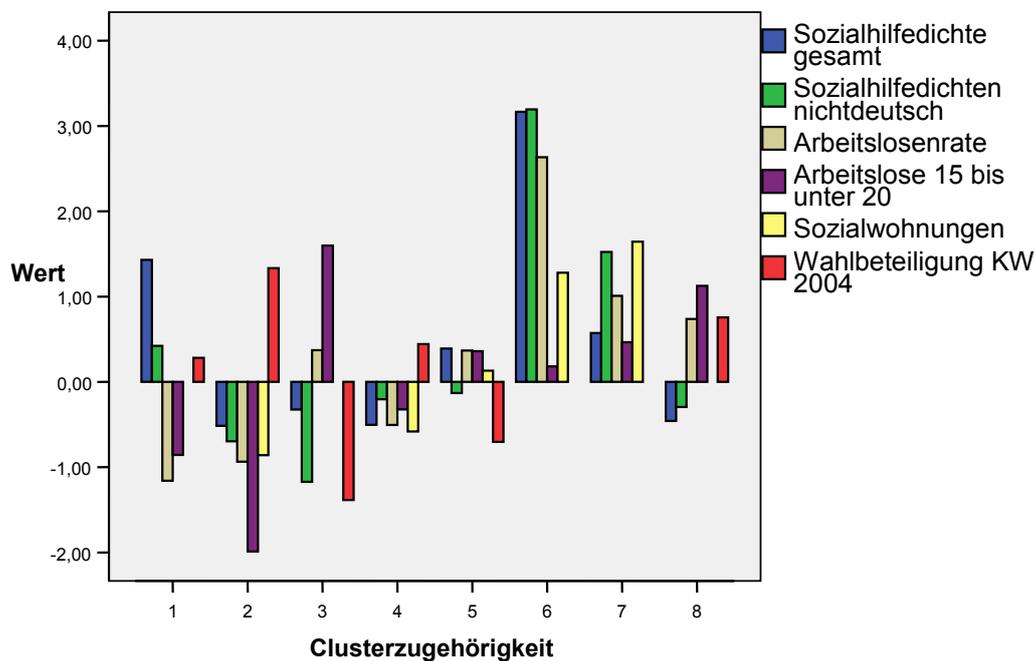


Das Merkmalsprofil ‚Familienstrukturen und Probleme‘ enthält noch eine Reihe von fehlenden Werten. Auffällig ist im Cluster zwei eine deutliche Konzentration von allein erziehenden Eltern, bei wenigen kinderreichen Familien und einer für die „soziale Stadt“ überdurchschnittlichen gymnasialen Übergangsquote. Das Cluster drei (dazu gehört gegenwärtig nur ein Programmgebiet) weist demgegenüber zwar keine Auffälligkeiten der Familienstrukturen im Vergleich zum Durchschnitt auf, wird aber durch besonders schlechte Kindergesundheit und ausgesprochene Bildungsdefizite geprägt. Die Cluster vier und fünf beschreiben den Durchschnitt der Förderkulisse. Im Cluster fünf finden wir bei vielen Kinderreichen ähnliche Problemlagen der Kinder wie im Gebietstyp drei. Hier beobachten wir das höchste Maß an Fremdunterbringungen, (wobei dieser Indikator aber noch nicht gut abgedeckt ist).

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

127

Abbildung 83: Soziale Lage, Wohnung und polit. Partizipation für acht Cluster



Das letzte Profil stellt Indikatoren zur sozialen Lage (Armut), zum Wohnungsbestand und zur politischen Partizipation in den Clustern dar. Das „ärmste“ Cluster mit den höchsten Sozialhilfedichten sowohl der deutschen als auch der nichtdeutschen Bevölkerung und mit der höchsten Arbeitslosenrate der Erwachsenen ist Nummer sechs. Hier und im Typ Nummer sieben finden wir auch die höchsten Anteile von Sozialwohnungen. Die politische Partizipation, gemessen über die Wahlbeteiligung bei der Kommunalwahl 2004, ist im Vergleich der Programmgebiete am höchsten im Typ zwei. Es fällt auf, dass wir hier insgesamt unterdurchschnittliche Sozialhilfedichten und niedrige Arbeitslosenquoten, vor allem bei den jugendlichen Arbeitslosen, messen.

Angesichts der vielen fehlenden Werte können diese Charakterisierungen von Programmgebietstypen in diesem Bearbeitungsstand nur illustrierender Natur und exemplarisch sein und noch nicht befriedigen. Dennoch zeigen die zuletzt dargestellten Ergebnisse bei aller Vorläufigkeit, dass wir innerhalb der Kulisse der „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ in Nordrhein-Westfalen eine erhebliche Vielfalt an sozialräumlichen Strukturen und Problemen, bei erheblichen Unterschieden vor allem hinsichtlich der sozialen und ethnischen Segregation ihrer Wohnbevölkerung und der Belastung durch Armut und soziale Probleme finden. Auch die Beteiligungspotenziale, die wir über die kommunale Wahlbeteiligung schätzen können, unterscheiden sich erheblich. Unter den Gebieten in der sozialen Stadt sind jene besonders belastet, in denen wir im Vergleich zur übrigen Förderkulisse besonders hohe Armutsniveaus und besonders hohe Anteile zugewanderter Bevölkerung finden.

Dabei ist weder der hohe Anteil der Eingewanderten noch das hohe Armutsniveau allein für den Grad der Problembelastung (besonders im Hinblick auf die Lebenssituation und die Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen) ausschlaggebend, sondern die Kumulation von Problemfaktoren im Zusammenhang mit einer

4. Was ist typisch in den Programmgebieten?

128

instabilen und fluktuierenden Bevölkerung scheint sich problemverschärfend auszuwirken.

Das Programm der Kontextindikatoren, die wir mit den Städten im Städtenetz „Soziale Stadt“ verabredet haben, birgt also tatsächlich das Potenzial, differenziert die Lagen „vor Ort“ und ihre Veränderung im Zeitverlauf zu dokumentieren und die unterschiedlichen Wirkungsfelder der Stadtteilerneuerung an den unterschiedlichen Standorten zu beschreiben und miteinander zu vergleichen.

Die Kontextindikatoren bieten die Möglichkeit, die „Vielfalt“ der Bedingungen und Probleme vor Ort systematisch zu ordnen und zu dokumentieren. Es gibt in der sozialen Stadt eben nicht nur „Arbeiterquartiere“, die an Funktion und Bedeutung verloren haben, auf der einen Seite oder Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus der 1960er und 1970er Jahre auf der anderen. Die Wirklichkeit ist vielschichtiger und bunter.

5. Perspektiven

Wir haben mit erheblichem Arbeitsaufwand und erheblichem Mitteleinsatz ein Instrument entwickelt, dessen Qualität sich innerhalb der kurzen Laufzeit des Projekts bereits deutlich verbessert hat. Es stellt sich die Frage, ob diese Investitionen eine Fortsetzung der Arbeit an der Entwicklung und der Pflege eines Kontextindikatorensystems rechtfertigen. Es kommt also darauf an, das bisher entwickelte zu bewerten.

Dazu wäre es künftig wichtig, die von uns erhobenen, aufbereiteten und ausgewerteten Kontextindikatoren insgesamt durch die Akteure in den Programmgebieten, die Verantwortlichen in den Städten und auf der Landesebene und die im Gesamtprojektzusammenhang beteiligten wissenschaftlichen Expertinnen und Experten auf ihre Brauchbarkeit für die praktische Arbeit bewerten zu lassen. Welchen Nutzen haben sie für die Orientierung der Arbeit vor Ort? Welcher Gewinn ergibt sich für die im Kontext der wissenschaftlichen Begleitung der „Sozialen Stadt“ im Einzelnen vergebenen „qualitativen Analysen“ und für weitere Studien? Hilft die zuletzt zumindest in der Methode vorgestellte Typisierung denen, die vor Ort arbeiten?

Es sollte künftig auch, wenn das Monitoring fortgesetzt werden sollte, über einen „schlanken“ und aktualisierten (das heißt den stattgefundenen Entwicklungen im Staatsbürgerschaftsrecht und beim Arbeitslosengeld Rechnung tragenden) Indikatorenkatalog geredet werden, der in der Lage ist, Strukturunterschiede im Querschnitt und Veränderungen in der Zeit abzubilden. Hierbei sind unterschiedliche fachliche Perspektiven zu berücksichtigen und zu integrieren. Vor dem Hintergrund der zuletzt angestellten Versuche einer vergleichenden Typisierung der Programmgebiete und nach Bereinigung von Redundanzen im Datenmaterial haben wir einen Satz von 15 Indikatoren als für Zwecke der statistischen Analyse hinreichend ermittelt. Ob er auch die Bedürfnisse der Praktiker abbildet, wäre zu diskutieren.

Tabelle 5: Vorschlag eines reduzierten Indikatorensetzes für die Clusteranalyse

1. Altenquotient in %
2. Jugendquotient in %
3. Wanderungsvolumen in % der Bevölkerung
4. Saldo der Zu-/Fortgezogenen in % der Bevölkerung
5. Türkische Bevölkerung in % der Bevölkerung
6. Nichtdeutsche in % der Bevölkerung (ggf. Berücksichtigung der 2. Staatsangehörigkeit)
7. Arbeitslose in % der Bevölkerung von 18 - u. 65 Jahre
8. Arbeitslose 15 - u. 20 Jahre in % der gleichaltrigen Bevölkerung
9. Nichtdeutsche Arbeitslose in % der nichtdeutschen Bevölkerung 18 - u. 65 Jahre
10. Hilfebedürftige mit Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGBII) in % der Bevölkerung unter 65 Jahre
11. Nichtdeutsche erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGBII) in % der nichtdeutschen Bevölkerung unter 65 Jahre
12. Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen in % der Wahlberechtigten
13. Übergangsquote zum Gymnasium in %

14. **Übergewichtige u. adipöse Kinder bei der Schuleingangsuntersuchung** in % der untersuchten Kinder

15. **Sozialwohnungen** in % der Wohnungen

Aus wissenschaftlich-statistischer Sicht könnte das durchaus ein effizienter Indikatorensetz für die Typisierung der wichtigsten Strukturunterschiede und Entwicklungen in den Programmgebieten der ‚Sozialen Stadt‘ sein.

Die von uns betrachteten drei Kalenderjahre sind ein sehr kurzer Zeitraum, in dem keine substantiellen Änderungen bei den meisten Indikatoren aufzufinden waren. Eine Fortsetzung der Erhebung von Kontextindikatoren (allerdings mit einer weiterhin deutlichen Verbesserung der Datenqualität) wäre schon deshalb erforderlich, um überhaupt die Möglichkeit der Messung von Veränderung anhand statistischer Indikatoren überprüfen zu können.

Grundsätzlich wäre es zu wünschen, dass die Kontextindikatoren der sozialen Stadt mit einer benutzerfreundlichen Visualisierung, etwa durch die von uns entwickelte thematische Kartierungssoftware, öffentlich sein sollen. Eine, wenn auch nicht die wichtigste Funktion der Sozialberichterstattung ist die Unterrichtung der Öffentlichkeit. Förderentscheidungen zu Gunsten der Programmgebiete der sozialen Stadt bedürfen unter den Bedingungen der Knappheit der öffentlichen Haushalte grundsätzlich einer breiten öffentlichen Legitimation. Offene Informationen helfen solche Legitimationsbedarfe zu begründen.

Problematisch an dem bisherigen Vorgehen ist in diesem Zusammenhang die (bereits eingangs unter „Akzeptanz“ diskutierte) Selektivität unserer Datenbasis. Für die meisten Städte haben wir nur Daten über die Fördergebiete und die Durchschnittswerte für die gesamte Stadt. Nicht die Stadtstruktur insgesamt ist damit die Bezugsgröße der Analysen gewesen, sondern wir vergleichen problematische Sozialräume verschiedener Städte miteinander bzw. wir vergleichen Strukturindikatoren dieser benachteiligten Gebiete mit „synthetischen“ Stadtdurchschnittswerten, die es so vermutlich in keinem Stadtteil der Städte im Programm soziale Stadt gibt. Es muss künftig gelingen, die Städte davon zu überzeugen, dass sie selbst Auftraggeber und Nutzer der Datenanalysen und Datenaufbereitungen sind.

Sollte es nämlich gelingen, ein solches System flächendeckend, das heißt unter Einschluss aller Stadtteile aller Programmstädte zu implementieren und es zu einem umfassenden Stadtteilinformationssystem auszubauen, so bestünde z.B. die Möglichkeit problematische Entwicklungen in Stadtteilen so früh zu erkennen, dass es noch möglich wäre, präventiv tätig zu werden. Im Falle von Programmgebieten, die aus der Förderung herausgefallen sind, besteht die Möglichkeit einer nachgehenden Beobachtung, die mögliche Bedarfe einer unter Umständen notwendigen „nachgehenden Förderung“ erkennen könnte.

Schließlich bieten die Kontextindikatoren die Grundlage einer vergleichenden und typisierenden Kategorisierung unterschiedlicher Programmgebiete, was für die praktisch „vor Ort“ Tätigen nützliche Orientierungsfunktionen haben kann, denn auf diese Weise ist z.B. bereits bei Aufnahme in die Förderung erkennbar, wo Stadtteile sind, die von möglicherweise ganz ähnlichen Entwicklungen und Problemen betroffen sind und wo mögliche Kooperationspartner zu finden sind, die bereits einschlägige Erfahrungen berichten können.

Die ersten Auswertungen der Kontextindikatoren, die wir in diesem Projekt vorgenommen haben, haben nicht zuletzt eine Vielzahl von Zusammenhängen ergeben, die weiter klärungsbedürftig sind: das sind Fragen, die eine intensivere Untersu-

chung verlangen: zum Beispiel finden wir bei hohen Anteilen türkischstämmiger Bewohner/innen unter den „Ausländern“ im Stadtteil eine in der Tendenz niedrigere Sozialhilfequote. Hier wirken vermutlich Milieufaktoren in einer Weise, die weiter aufzuklären wäre. Es wäre denkbar, dass verwandtschaftliche Netzwerke in individuellen Armutslagen kompensierende Funktion übernehmen. Es kann aber auch sein, dass wir es in diesem Milieu in besonderem Maße entweder mit Unkenntnis verfügbarer Hilfen oder mit „verdeckter“ Armut zu tun haben.

Ein anderes Beispiel ist die Korrelation von Ausländeranteil und Wahlbeteiligung. Dort wo besonders viele nicht wahlberechtigte Bürger leben, ist die Beteiligung der Wahlberechtigten an den kommunalen Wahlen besonders niedrig. Das bedeutet mit großer Wahrscheinlichkeit aber auch, dass die Aktivierung der Bevölkerung in den Stadtteilen mit den höchsten Migrantenanteilen unter den Programmgebieten besonders schwierig ist und möglicherweise einer besonderen Ansprache bedarf. Es kann sein, dass wir es in diesem Fall mit Milieueffekten einer „entmutigten“ sozialen Umwelt auf das individuelle Verhalten zu tun haben. Es erscheint plausibel, dass in den Stadtteilen mit den höchsten Ausländeranteilen eine Konzentration der ärmsten deutschen Bewohner stattfindet, die in hohem Maße „resignativ-apathische“ Haltungen zeigen. Für den Augenblick sind das allenfalls plausible Hypothesen. Ihre empirische Untersuchung würde wichtige Einsichten in die innere Dynamik der Programmgebiete erlauben, die bedeutsam für die praktische Arbeit „vor Ort“ sind. An dieser Stelle gibt es Bedarf für vertiefte wissenschaftliche Analysen, die die soziale Dynamik in den Programmgebieten über die Betrachtung solcher quantitativen Zusammenhänge hinaus untersuchen sollten¹³.

13) Solche Forschungsthemen könnten z.B. in einer Themenbörse für Examensarbeiten an den Hochschulen in Nordrhein-Westfalen zur Bearbeitung angeboten werden.

6. Anhang

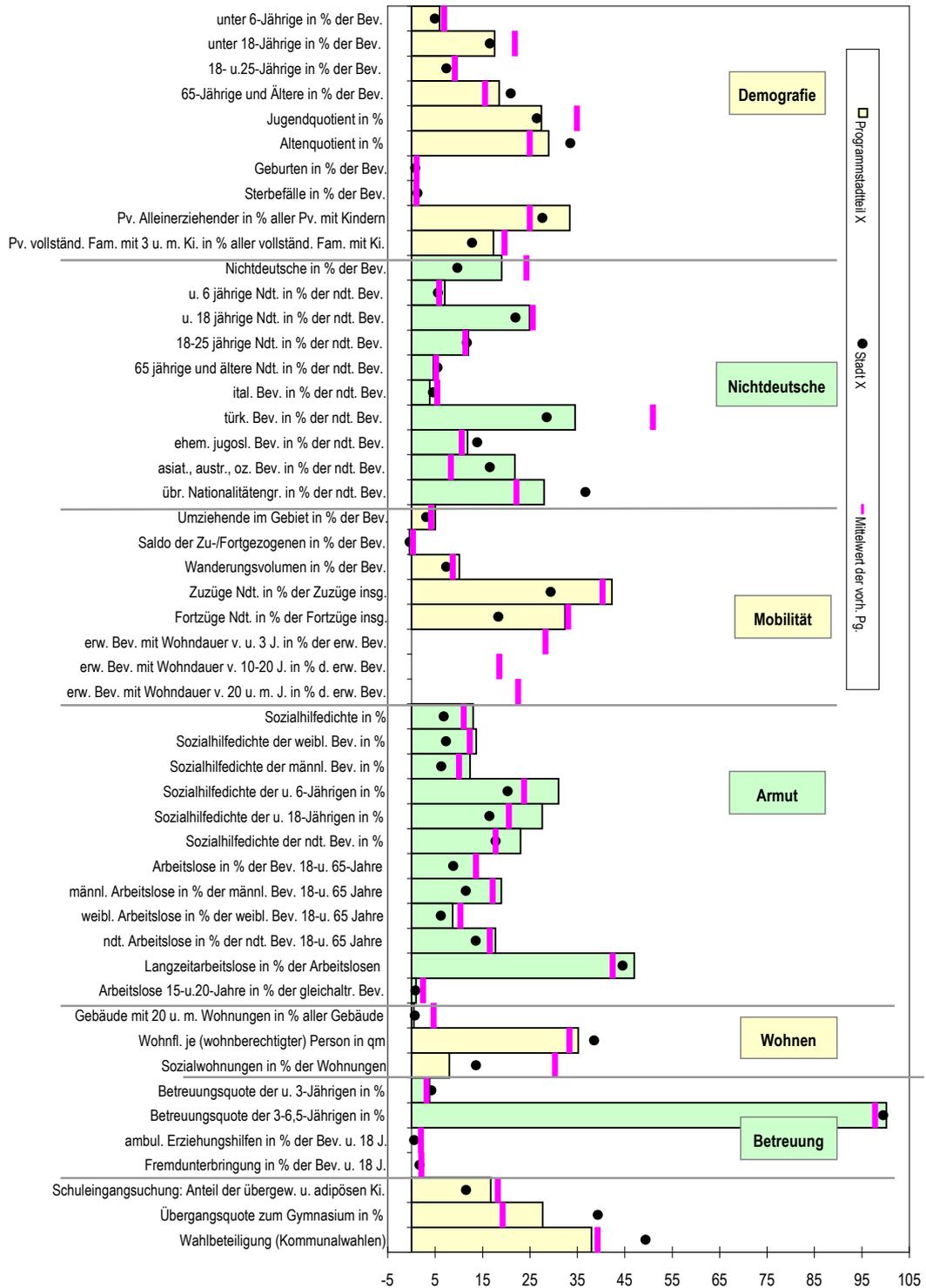
Tabelle 6: Teilnehmende Städte 2002

Name der Gebietseinheit
Aachen
Ahlen
Bergheim
Bonn
Bottrop
Dinslaken
Dortmund
Düren
Düsseldorf
Duisburg
Essen
Gelsenkirchen
Gladbeck
Hagen
Hamm
Herne
Köln
Krefeld
Monheim
Oberhausen
Ratingen
Recklinghausen
Remscheid
Siegen
Solingen
Wuppertal

Tabelle 7: Programmgebiete 2002

Autokennzeichen	Name der Gebietseinheit
AC_Ost	Ost
BM_SüdWest	SüdWest
BN_Drandsdorf	Drandsdorf
BOT_Boy Welheim	Boy Welheim
BOT_Lehmkuhle / Ebel	Lehmkuhle / Ebel
DO_Clarenberg	Clarenberg
DO_Nordstadt	Nordstadt
DO_Schamhorst	Schamhorst
DN_Süd/Ost	Süd/Ost
D_Oberbilk/Flingern	Oberbilk/Flingern
DU_Marxloh	Marxloh
DU_Hochfeld	Hochfeld
DU_Bruckhausen	Bruckhausen
E_Altendorf	Altendorf
E_Katernberg	Katernberg
GE_Bismarck / Schalke Nord	Bismarck / Schalke Nord
GE_SüdOst	SüdOst
HA_Altenhagen	Altenhagen
HA_Vorhalle	Vorhalle
HAM_Norden	Norden
HAM_Westen	Westen
HER_Bickern / Unser Fritz	Bickern / Unser Fritz
HER_Horsthausen	Horsthausen
K_Chorweiler	Chorweiler
K_Kalk	Kalk
K_Mülheim	Mülheim
KR_Süd	Süd
ME_Monheim-Berliner Viertel	Berliner Viertel
ME_Ratingen-West	West
OB_Knappenviertel	Knappenviertel
OB_Lirich	Lirich
RE_Gladbeck-Brauck	Brauck
RE_Gladbeck-Butendorf	Butendorf
RE_Süd	Süd
RS_Rosenhügel	Rosenhügel
SI_Fischbacherberg	Fischbacherberg
SG_Fuhr	Fuhr
WAF_SüdOst (Ahlen)	SüdOst
WES_Dinslaken-Lohberg	Lohberg
W_Ostersbaum	Ostersbaum

Abbildung 84: Programmgebiet X : ausgewählte Indikatoren 2003



**Abbildung 85: Programmgebiet X: ausgewählte Indikatoren 2003
- Abweichungen zur Gesamtstadt und zum Mittelwert (MW) aller
Programmgebiete in %-Punkten**

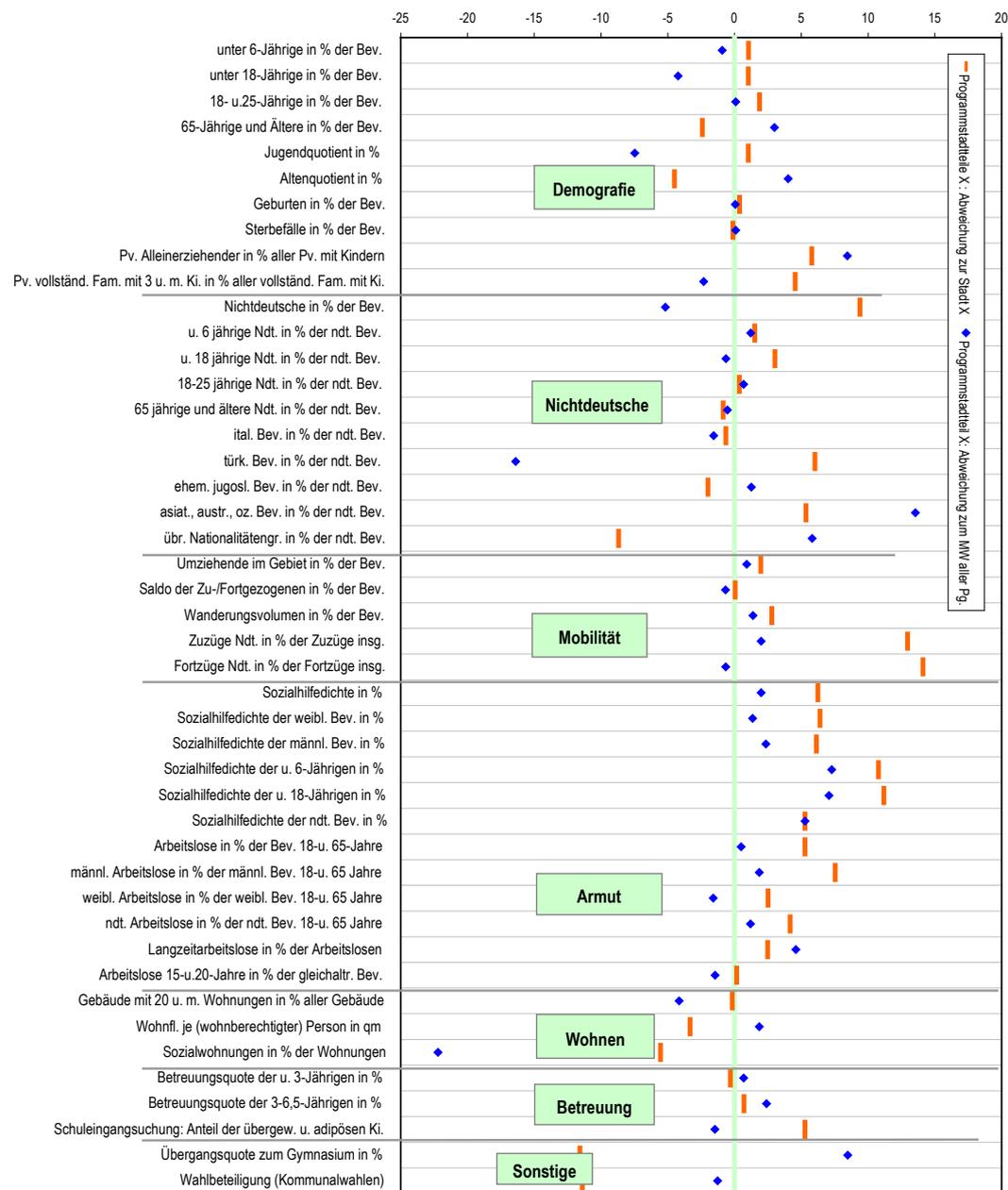


Abbildung 86: Erhebung der Kontextindikatoren im Rahmen des Programms ‚Soziale Stadt NRW‘ - Ergebnisse ausgewählter Indikatoren für Stadt X und ihre Programmgebiete 2003

lfd.	ausgewählte Indikatoren 2003	„Gesamtstadt X“	dav. in den Programmgebieten		Programmgebiete in NRW	
			X	Y	Mittelwert der Pg. ¹	Zahl der ausgewerteten Pg.
1	unter 6-Jährige in % der Bev.	4,9	6,0	6,2	6,9	41
2	unter 18-Jährige in % der Bev.	16,5	17,5	20,9	21,8	41
3	18- u.25-Jährige in % der Bev.	7,3	9,2	7,9	9,1	40
4	65-Jährige und Ältere in % der Bev.	20,9	18,5	18,3	15,5	40
5	Jugendquotient in %	26,4	27,4	34,4	34,9	41
6	Altenquotient in %	33,5	28,9	30,2	24,9	40
7	Geburten in % der Bev.	0,8	1,1	0,9	1,1	31
8	Sterbefälle in % der Bev.	1,2	1,1	1,1	1,0	30
9	Pv. Alleinerziehender in % aller Pv. mit Kindern	27,6	33,4	25,6	24,9	12
10	Pv. vollständ. Fam. mit 3 u. m. Ki. In % aller vollständ. Fam. mit Ki.	12,8	17,3	15,6	19,6	12
11	Nichtdeutsche (Ndt.) in % der Bev.	9,7	19,0	13,4	24,2	41
12	u. 6-jährige Ndt. in % der ndt. Bev.	5,5	7,1	6,3	5,8	41
13	u. 18-jährige Ndt. in % der ndt. Bev.	21,9	24,9	28,0	25,6	41
14	18-25-jährige Ndt. in % der ndt. Bev.	11,7	12,0	11,0	11,3	40
15	65 jährige und ältere Ndt. in % der ndt. Bev.	5,5	4,6	5,0	5,1	40
16	ital. Bev. in % der ndt. Bev.	4,5	3,9	2,3	5,4	37
17	türk. Bev. in % der ndt. Bev.	28,5	34,5	51,6	50,9	38
18	ehem. jugosl. Bev. in % der ndt. Bev.	13,8	11,8	11,3	10,6	38
19	asiat., austr., oz. Bev. in % der ndt. Bev.	16,5	21,8	11,8	8,3	33
20	übr. Nationalitätengruppen in % der ndt. Bev.	36,7	28,0	23,0	22,1	33
21	Umziehende im Gebiet in % der Bev.	3,1	5,0	3,7	4,1	21
22	Saldo der Zu-/Fortgezogenen in % der Bev.	-0,4	-0,4	-0,2	0,3	28
23	Wanderungsvolumen in % der Bev.	7,3	10,1	5,9	8,7	28
24	Zuzüge Ndt. in % der Zuzüge insg.	29,3	42,3	33,0	40,3	28
25	Fortzüge Ndt. in % der Fortzüge insg.	18,3	32,4	20,4	33,0	28
26	erw. Bev. mit Wohndauer v. u. 3 J. in % der erw. Bev.	.	.	.	28,2	12
27	erw. Bev. mit Wohndauer v. 10-20 J. in % d. erw. Bev.	.	.	.	18,5	11
28	erw. Bev. mit Wohndauer v. 20 u. m. J. in % d. erw. Bev.	.	.	.	22,5	11
29	Sozialhilfedichte in %	6,8	13,0	10,3	11,0	29
30	Sozialhilfedichte der weibl. Bev. in %	7,3	13,6	11,5	12,3	26
31	Sozialhilfedichte der männl. Bev. in %	6,2	12,4	9,0	10,0	26
32	Sozialhilfedichte der u. 6-Jährigen in %	20,3	31,0	25,3	23,8	20

6. Anhang

137

33	Sozialhilfedichte der u. 18-Jährigen in %	16,4	27,6	21,2	20,5	22
34	Sozialhilfedichte der ndt. Bev. in %	17,7	23,0	19,9	17,7	26
35	Arbeitslose in % der Bev. 18- u. 65-Jahre	8,8	14,1	10,5	13,6	26
36	männl. Arbeitslose in % der männl. Bev. 18- u. 65 Jahre	11,4	19,0	13,9	17,1	26
37	weibl. Arbeitslose in % der weibl. Bev. 18- u. 65 Jahre	6,2	8,7	7,0	10,3	26
38	ndt. Arbeitslose in % der ndt. Bev. 18- u. 65 Jahre	13,5	17,7	13,8	16,5	26
39	Langzeitarbeitslose in % der Arbeitslosen	44,5	47,0	47,1	42,4	27
40	Arbeitslose 15-u.20-Jahre in % der gleichaltr. Bev.	0,8	1,0	1,2	2,4	22
41	Gebäude mit 20 u. m. Wohnungen in % aller Gebäude	0,6	0,5	0,6	4,6	7
42	Wohnfl. je (wohnberechtigter) Person in qm	38,5	35,2	33,0	33,3	9
43	Sozialwohnungen in % der Wohnungen	13,6	8,0	29,9	30,2	8
44	Betreuungsquote der u. 3-Jährigen in %	4,1	3,8	5,5	3,1	19
45	Betreuungsquote der 3- 6-Jährigen in %	99,5	100,2	86,3	97,8	26
46	ambul. Erziehungshilfen ⁵ in % der Bev. u.18 J.	0,5	.	0,6	2,0	17
47	Fremdunterbringung in % der Bev. u.18 J.	1,7	.	1,5	2,1	16
48	Schuleingangsuchung: Anteil der übergew. u. adip. Kinder	11,5	16,7	11,8	18,2	10
49	Übergangsquote ² zum Gymnasium in %	39,3	27,7	26,8	19,2	10
50	Wahlbeteiligung (Kommunalwahl 1999)	49,4	38,0	42,0	39,2	16

Quelle: Auswertungen des Amtes für Statistik, Stadtforschung und Wahlen

1) bezogen auf die Zahl der ausgewerteten Programmgebiete; in wenigen Fällen wurde auf abweichende Jahre zurückgegriffen

2) Übergänge nach Ort der Grundschule