

Elke Bruckner

Claudia Walther

# **Sozialen Zusammenhalt in der Kommune sichern**

Daten und Fakten aus dem Projekt  
„Kompass-Modellkommunen“

(Veröffentlichung für das Fachforum am 30. Oktober 2002 in Celle)



# Sozialen Zusammenhalt in der Kommune sichern

## Inhalt

1.	Sozialer Zusammenhalt im Umbruch – Gesellschaftlicher Wandel bestimmt den Rahmen für das Zusammenleben in den Kommunen .....	5
2.	Zusammenleben in der Kommune: der Einzelne und die Gemeinschaft .....	7
3.	Armutrisiken: materielle und soziale Problemlagen und sozialer Zusammenhalt.....	10
4.	Herausforderung Zuwanderung und Integration .....	20
5.	Handlungsansätze vor Ort .....	27
	Literatur .....	31



## 1. Sozialer Zusammenhalt im Umbruch – Gesellschaftlicher Wandel bestimmt den Rahmen für das Zusammenleben in den Kommunen

Zerfällt der soziale Kitt in den Kommunen? Stimmt die These von der 2/3 Gesellschaft, in der Menschen, die zu dem anderen Drittel gehören, keinen Platz haben? Oder bezeugt das hohe Engagement während der Flutkatastrophe, dass Gemeinschaftssinn und Solidarität einen hohen Stellenwert bei uns haben? Die Trends sind widersprüchlich: ehrenamtliches Engagement bei der Bewältigung der Flutkatastrophe steht beispielsweise der immer häufiger beobachteten Tendenz zur „Wegseh-Gesellschaft“ gegenüber. Der soziale Zusammenhalt ist schwer in seiner Komplexität zu erfassen.

Im Kompass Projekt nehmen wir eine Messung verschiedener Aspekte sozialen Zusammenlebens in den Kommunen vor, um uns ein möglichst umfassendes Bild der Situation zu machen. In diesem Trendbericht werden die Ergebnisse des Vergleichs zwischen den Städten und den Kreisen des Kompass-Projektes den bundesweiten Entwicklungen gegenübergestellt. Spannend sind vor allem die Zusammenhänge zwischen einzelnen Daten aus dem Kompass-Projekt: beispielsweise zwischen der eigenen Wirtschaftssituation und der Integration in das Gemeinwesen wie sie z.B. in Nachbarschaftskontakten oder ehrenamtlichem Engagement zum Ausdruck kommen. Auch Eckpunkte für Handlungsansätze werden in diesem Bericht vorgestellt. Beides soll als Grundlage für die Entwicklung von Handlungsmaßnahmen dienen, die auf die Verbesserung des sozialen Zusammenlebens in den Kommunen zielen. Viele Aspekte konnten hierbei nicht berücksichtigt werden, weil es den Rahmen des Berichts sprengen würde. Schwerpunkte haben wir gelegt auf die Themen: das Zusammenleben in der Kommune, Armutsrisiken sowie Migration und Integration.

*Aspekte sozialen  
Zusammenhalts*

Zu zwei weiteren zentralen Bereichen, die Schnittstellen zum Themenkomplex sozialer Zusammenhalt haben, sehen die Kompass-Kommunen Handlungsbedarf:

- Förderung von Kindern und Jugendlichen sowie ihrer Familien
- Gestaltung des demografischen Wandels.

Zu diesen beiden Themen sind bereits Trendberichte erarbeitet worden, die die vielfältigen und miteinander verzahnten Problemlagen in den Kompass-Städten und -Kreisen beleuchten.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Bereits erschienen sind die Trendberichte: „Förderung von Kindern und Jugendlichen – Durch Prävention sozialen Problemlagen begegnen“ und „Den demografischen Wandel gestalten – Weichen für die Zukunft stellen“. Diese können bei der Bertelsmann Stiftung angefordert werden. Ebenso erhältlich ist

In vielen Bereichen wird unser Alltagsleben durch den gesellschaftlichen Wandel der letzten Jahrzehnte entscheidend und nachhaltig geprägt.

*Individualisierung*

Einerseits ist im Zuge der viel zitierten Individualisierung eine Lösung von traditionellen Bindungen festzustellen. Das gilt für soziale Milieus, Familien, Vereinsstrukturen, Kirchen, Parteien etc. Andererseits erhält jeder einzelne ein deutliches „Mehr“ an Optionen bzw. Wahlmöglichkeiten für die eigene Lebensgestaltung. Doch werden traditionelle Bindungen oft nicht durch neue ersetzt, der einzelne hat nicht immer ein soziales „Netz“, das ihn in Krisensituationen auffängt. Bindungen und Optionen befinden sich nicht immer in einem gesunden Gleichgewicht.

*Informationsgesellschaft*

Die „Informationsgesellschaft“ selbst wird zur Chance für diejenigen, die sie nutzen können, und zum Risiko, für diejenigen, die keinen Zugang zu ihr besitzen (beispielsweise durch die Internetnutzung). Ohne die notwendige Qualifikation und ohne Zugang zur Information teilt sich die Gesellschaft in „Modernisierungsgewinner“ und „Modernisierungsverlierer“. Die wirtschaftliche Situation ist hier ein entscheidender Faktor: So zeigt beispielsweise die Bürgerbefragung in den Kompass-Kommunen, dass ein Internetanschluss deutlich häufiger in Haushalten von Personen zu finden ist, die ihre wirtschaftliche Situation als „sehr gut“ einschätzen. 46,9% dieser Befragten haben einen Internetanschluss, aber lediglich 25,2% derjenigen, die ihre eigene wirtschaftliche Situation als „eher schlecht“ bezeichnen.

*Globalisierung*

Das Stichwort der Globalisierung ist insofern hier aufzuführen als regionale Handlungsmöglichkeiten und regionale Wirtschaftszusammenhänge immer mehr von weltweiten Strukturen abgelöst und damit für den Einzelnen undurchschaubarer werden. Auch die Handlungsspielräume der Kommunen werden von weltweiten Zusammenhängen beeinflusst. Durch die EU-Harmonisierung werden einige Rahmenbedingungen für die Kommunen vorgegeben. EU-Politik findet ihre konkreten Auswirkungen direkt spürbar in den Kommunen

*Demografischer Wandel*

Der gesellschaftliche Trend des demographischen Wandels durch die Abnahme der Bevölkerung und der sich gravierend ändernden Altersstruktur steht in direktem Zusammenhang zur sozialen Situation in den Kommunen. So sind beispielsweise das Angebot von Kinderbetreuung, die Integration von Zuwanderern sowie die Organisation von Seniorenangeboten konkrete Antworten auf verschiedene Aspekte des demografischen Wandels.

---

die Dokumentation des Fachforums „Förderung von Kindern und Jugendlichen“.

Ein übergreifendes Ziel im Kompass Projekt ist es, den „sozialen Zusammenhalt in den Kommunen zu sichern“. Hierzu gehört es insbesondere, die Schwierigkeiten sozialer Teilhabe zu bewältigen, die bedingt sind

- durch materielle und soziale Ursachen,
- durch Integrationsdefizite bei Menschen mit Migrationshintergrund,
- durch Qualifikations- und Informationsdefizite.

Sozialer Zusammenhalt ist nur durch ein Optimum an sozialer Teilhabe aller möglich. Soziale Teilhabe bedeutet in diesem Zusammenhang sowohl die Teilhabe am gesellschaftlichen Geschehen, vom Arbeitsleben bis zur Nachbarschaft, als auch gesellschaftliche Teilhabe im Sinne von demokratischer Partizipation.

## 2. Zusammenleben in der Kommune: der Einzelne und die Gemeinschaft

Durch die Anforderungen der globalisierten Wirtschaft beispielsweise, die vom Einzelnen eine erhebliche Flexibilität und Mobilität verlangen, werden – so lautet eine gängige These – z.B. die Bindungen an den Geburts- oder Wohnort aufgelöst. Die Möglichkeiten der modernen Kommunikationsmittel machen solche Bindungen an einen Ort überflüssig, da (virtuelle) Gemeinschaften Gleichgesinnter mittels Internet zwischen Menschen auf dem gesamten Erdball gebildet werden können. Nachbarschaften im Sinne eines Unterstützung leistenden Netzwerks können unter diesen Bedingungen nicht mehr funktionieren. Das Interesse am lokalen Geschehen verringert sich. Durch die Herauslösung aus Bindungen wie sie Familie, Verwandtschaft und Nachbarschaft einmal dargestellt haben, entsteht eine „Gesellschaft von Egoisten“, die z.B. auch keinerlei Interesse mehr für ein gemeinsames soziales Engagement mehr aufbringen.

So weit die Gegenüberstellung von „Gemeinschaft und Gesellschaft“<sup>2</sup>, die auch in vielen aktuellen Diskussionen um den verlorenen gesellschaftlichen Zusammenhalt immer noch mitschwingt. Wie sieht der soziale Zusammenhalt in den Kompass-Kommunen jedoch tatsächlich aus? Gibt es noch eine Bindung an den Geburts- oder Wohnort, besteht überhaupt noch Interesse am Geschehen vor Ort und gibt es noch eine Nachbarschaft, die wenigstens ansatzweise die Kriterien einer „Gemeinschaft“ erfüllt? Setzen sich die Bürgerinnen und Bürger noch für „ihre“ Stadt oder für andere Dinge ein, die über ihre rein privaten Interessen hinausgehen? Hierzu wurden in der Bürgerbefragung einige Daten erfasst.

*Sozialen Zusammenhalt in  
der Kommune sichern*

*"Gemeinschaft und  
Gesellschaft"*

*Verlust von  
„Gemeinschaft“*

<sup>2</sup> Ferdinand Tönnies. 1897. Gemeinschaft und Gesellschaft. Leipzig

*Mobilität und  
Identifikation  
mit dem Wohnort*

Zunächst ist festzustellen, dass Mobilität heute durchaus noch nicht ein Ausmaß erreicht hat, das dazu führt, dass ein Großteil der Bevölkerung Neubürger sind, die nur wenig Bezug zu ihrem Wohnort haben: Fast 50% der Befragten in den Kompass-Kommunen leben schon immer an diesem Ort, ein weiteres Viertel lebt dort länger als 20 Jahre. Noch höher ist die Zahl derjenigen, die angibt, gerne am Ort zu leben: der Anteil liegt bei 86,8%. Die stärkste Identifikation ist dabei im Landkreis Osnabrück festzustellen, wo sogar 92% der Befragten angeben, gerne im Landkreis zu leben. Vergleicht man diesen Wert mit der Großstadt Dortmund, so wird dort mit 83,4% zwar deutlich weniger, jedoch immer noch ein sehr hoher Identifikationsgrad erreicht.

*Interesse am  
Geschehen vor Ort*

Auch das Interesse am Geschehen vor Ort ist bei den Befragten sehr hoch: Mehr als drei Viertel (79,5%) der Befragten gibt an, sich sehr oder ziemlich für das Geschehen am Ort zu interessieren. In der Großstadt Dortmund ist dieses Interesse besonders weit verbreitet: Hier sind es mit 84,5% mehr Befragte als in den anderen Kompass-Kommunen, die ihr Interesse bekunden, während der entsprechende Wert im Landkreis Osnabrück mit 74,1% etwas unter dem Durchschnitt liegt.

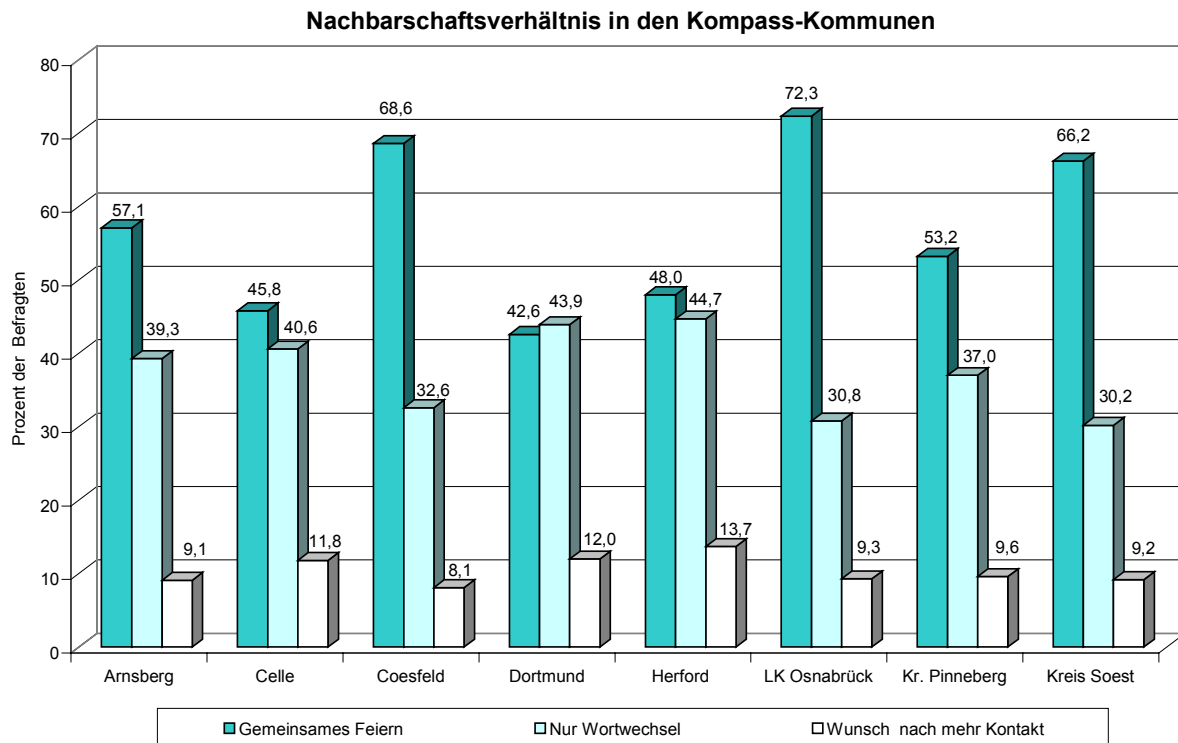
Insgesamt kann damit festgestellt werden, dass doch eine recht hohe Verbundenheit der Bevölkerung mit ihrer Stadt oder ihrem Landkreis besteht. Dies gilt sowohl für den ländlichen wie für den städtischen Raum.

*Nachbarschaft*

Wie gestaltet sich das nachbarschaftliche Verhältnis in den Kompass-Kommunen? Gerade hier in der unmittelbaren Nahwelt kann sich Gemeinschaft noch am ehesten manifestieren. In der Bürgerbefragung wurde u.a. erfasst, wie eng sich das nachbarschaftliche Verhältnis gestaltet. Ein eher enges nachbarschaftliches Zusammenleben geben 55,9% der Befragten an, die in der Nachbarschaft manchmal auch zusammen feiern. 84,5 % der Befragten helfen sich mit ihren Nachbarn gegenseitig aus. Dies zeigt, dass die Nachbarschaft durchaus noch als soziales Netzwerk funktioniert, das – zumindest in Ausnahmefällen – auch Hilfeleistungen bereitstellen kann. Auch dies gilt sowohl für ländliche Regionen wie den Landkreis Osnabrück oder Coesfeld, aber auch für die Großstadt Dortmund.

38,5% der Befragten geben an, mit den Nachbarn lediglich ein paar Worte zu wechseln. Erwartungsgemäß ist dieser Anteil in der Großstadt Dortmund mit 43,9% höher, allerdings scheint auch in Herford das Nachbarschaftsverhältnis vergleichsweise weniger eng zu sein. Hier geben sogar 44,7% der Befragten an, mit den Nachbarn lediglich ein paar Worte zu wechseln und hier wird auch mit 13,7% am häufigsten der Wunsch geäußert, den Kontakt zu den Nachbarn zu intensivieren. Allerdings sind gerade in dieser Frage die Unterschiede relativ gering. Insgesamt geben 10,7% der Befragten in den fünf

Städten bzw. im Landkreis Osnabrück an, sie hätten gerne mehr Kontakt mit den Nachbarn.



Auch im Hinblick auf das Engagement der Bürgerinnen und Bürger wurden in der Befragung einige Daten erfasst: Zunächst einmal ist festzustellen, dass über die Hälfte (57,5%) der Aussage zustimmen, ihre Stadt sei eine Stadt mit vielen engagierten Bürgern, die sich für die Gemeinschaft einsetzen. In Arnsberg findet dies sogar die Zustimmung von zwei Drittel der Befragten, während in Herford lediglich 44,5% dieser Ansicht sind. Auch bei den Antworten auf die Frage, ob man der Aussage „Man sollte weniger danach fragen, was die Stadt für ihre Bürger tun kann, sondern mehr danach, was die Bürger selbst für ihre Stadt tun können“ zustimmen kann, zeigt sich ein ähnliches Bild: Insgesamt geben fast 60% der Befragten an, diese Ansicht zu teilen. Hier zeigt sich bereits, dass bei den Bürgerinnen und Bürgern durchaus die Bereitschaft zu einem Engagement besteht, das über ihre Privatinteressen hinausgeht.

*Einschätzung des Engagements der Bürger*

Wenn man die tatsächliche Mitgliedschaft in Vereinen oder sonstigen Organisationen betrachtet, bestätigt sich dies noch einmal: 52,3% der Befragten in den Kompass-Kommunen geben an, Mitglied in einem Verein oder in einer sonstigen Organisation zu sein. Der größte Anteil entfällt hier mit 42% auf eine Vereinsmitgliedschaft; 5,1% sind in einer Partei organisiert. Auch in diesem Fall zeigen sich Unterschiede zwischen den Kommunen: Insbesondere im Landkreis Osnabrück sowie in Arnsberg findet sich ein besonders hoher Anteil von Vereinsmitgliedern: Hier sind fast die Hälfte der Befragten Mitglied mindes-

*Mitgliedschaft in Vereinen und sonstigen Organisationen*

*Ehrenamtliches und  
sonstiges Engagement in  
Vereinen und sonstigen  
Organisationen*

tens eines Vereins. In Herford und Dortmund dagegen erreicht dieser Anteil jeweils lediglich ca. ein Drittel.

Neben der Mitgliedschaft wurde in der Bürgerbefragung auch erfasst, ob sich die Befragten in auch tatsächlich engagieren, indem sie z.B. ein Ehrenamt übernommen haben oder auf andere Weise aktiv geworden sind. Erneut findet sich insbesondere in Arnshagen sowie im Landkreis Osnabrück ein vergleichsweise besonders hohes Engagement: 39,6% bzw. 36,6% der dort Befragten geben an, sich im Rahmen ihrer Mitgliedschaft auch aktiv einzusetzen. In Herford erreicht dieser Anteil lediglich ein Viertel, in Dortmund mit 27,5% nur wenig mehr.

Sozialer Zusammenhalt in einer Kommune ist jedoch nicht nur eine Frage des Fortbestandes gemeinschaftlicher Lebensformen und einer gemeinschaftlichen Orientierung. Vielmehr geht es auch darum, Lebensverhältnisse zu schaffen, die eine Teilnahme aller am gesellschaftlichen geschehen ermöglichen. Soziale Probleme wie Arbeitslosigkeit, Armut oder auch die Frage des Zusammenlebens verschiedener Bevölkerungsgruppen sind hier angesprochen.

### **3. Armutsrisiken: materielle und soziale Problemlagen und sozialer Zusammenhalt**

Die Kommunen liegen hierbei im Schnittpunkt: hier sind die Auswirkungen wirtschaftlicher Krisen in Form steigender finanzieller Belastungen direkt zu spüren beispielsweise durch die Zuständigkeit für die Sozialhilfe. Andererseits können sie aber auch konkrete Angebote auf kommunaler Ebene bereitstellen, beispielsweise durch das Programm Soziale Stadt. Und schließlich sind gesellschaftliche Veränderungen vor Ort, also in der Stadt oder im Kreis, für die Bürgerinnen und Bürger direkt spürbar.

Hierbei entwickeln sich die Kommunen immer weniger homogen: Einerseits wird eine Suburbanisierung festgestellt. Familien, die es sich leisten können, ziehen häufig an den Stadtrand bzw. in entsprechende Stadtteile, die zu „Inseln der Wohlhabenden und Integrierten“ werden, während sich einzelne Innenstadt-Viertel und Straßenzüge immer mehr zu „Inseln der Armen, Ausgegrenzten, Fremden“ (Häußermann und Siebel 1998) entwickeln. So müssen gesellschaftliche Problemlagen heute in erster Linie von den Städten aufgefangen werden. Es gibt aber auch gegenläufige Trends: so haben auch gut qualifizierte Singles die Innenstädte entdeckt und stellen hohe Ansprüche an Lebensqualität und Kulturangebot.

*Definitionen von Armut*

Natürlich ist *Armut* in der Bundesrepublik Deutschland eine relative Armut im Vergleich zur existentiellen Armut in anderen Staaten und Kontinenten. Dennoch nimmt auch in unseren Kommunen Armut als Phänomen zu. Im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (Mai 2001) werden *arm* und *reich* als Synonyme für den *oberen*

*Rand* und den *unteren Rand der Wohlfahrtsverteilung* einer Gesellschaft gesehen. Eine Armutsdefinition der EU umfaßt Personen, Familien und Gruppen, „die über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist“ (Rat der EG 1984).

Ein deutlicher Indikator für die zunehmende Anzahl von Personen in prekären wirtschaftlichen Verhältnissen ist die Sozialhilfe. Hier sind bundesweit immer mehr Personen auf Sozialhilfe angewiesen. So hat sich die Zahl der Bezieher von Sozialhilfe in Westdeutschland seit 1973 vervierfacht. Auch im Osten hat sie sich bereits seit 1991 verdoppelt.

*Sozialhilfe*

Armut hat in Deutschland inzwischen ein anderes Gesicht als vor einigen Jahrzehnten. Längst sind nicht mehr die Älteren in erster Linie von Armut betroffen. Etwa 1,3% der über 65-jährigen sind Sozialhilfeempfänger. Dennoch muss daneben von einer Dunkelziffer „verschämter“ Altersarmut ausgegangen werden. Mit dem neuen Grundsicherungsgesetz, das Anfang 2003 in Kraft treten wird, soll gerade die Situation dieser Personengruppe verbessert werden. Damit kommen jedoch auch neue Aufgaben und d.h. auch finanzielle Belastungen auf die Kommunen zu.

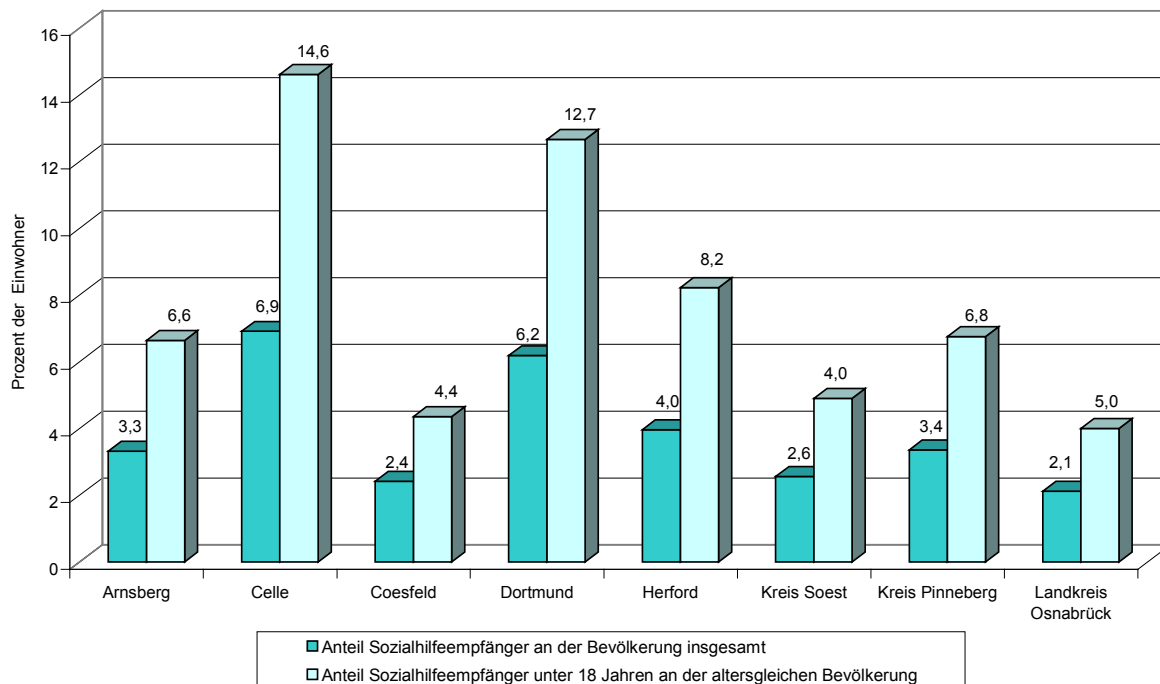
*Altersarmut*

Insgesamt hat Armut heute jedoch ein deutlich jüngeres Gesicht: Betroffen sind vor allem Familien, allein Erziehende und Kinder. Ende 2001 bezogen in Deutschland insgesamt 2,7 Millionen Menschen in 1,42 Millionen Haushalten Sozialhilfe. Die Sozialhilfequote lag bei 3,3%, bei den unter 18-Jährigen sogar bei 8,4%. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch in den Kompass-Kommunen: Hier liegt die Sozialhilfequote zwischen 2,1% im Landkreis Osnabrück und 6,9% in Celle. Auch in den Kompass-Kommunen ist die Sozialhilfequote bei Kindern und Jugendlichen etwa doppelt so hoch: sie liegt zwischen 4,0% im Kreis Soest, 12,7% in Dortmund und sogar 14,6% in Celle.

*„Junge“ Armut*

## Sozialhilfequoten von Kindern und Jugendlichen in den Kompass-Kommunen

(30.06.2001)



### Kinder als „Armutrisiko“

Das höchste Sozialhilferisiko tragen allein erziehende Frauen; 28,1% und damit jede dritte allein erziehende Frau in Deutschland bezieht Sozialhilfe. Mehr als die Hälfte aller Kinder unter 18 Jahre, die Sozialhilfe beziehen, wächst im Haushalt einer allein Erziehenden auf. Die relative Einkommensposition allein Erziehender hat sich im letzten Jahrzehnt noch verschlechtert.<sup>3</sup> Kinder werden damit fatalerweise häufig zum „Armutrisiko“. So zeigt sich auch in der Bürgerbefragung, dass im Haushalt von Personen, die ihre eigene wirtschaftliche Situation als „eher schlecht“ einschätzen, besonders häufig Kinder unter 16 Jahren leben. Welche psychischen Folgen die prekäre wirtschaftliche Situation vieler Familien für die Kinder haben kann zeigt u.a. der hohe Anteil der Kinder und Jugendlichen aus Familien mit Sozialhilfebezug, die Hilfen zur Erziehung in Anspruch nehmen müssen.<sup>4</sup>

### Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit

Die Vereinbarkeit von Kindern und Beruf wird damit zu einer wichtigen Frage der sozialen Situation und des demografischen Wandels: Wenn Kinder nicht mehr „leistbar“ sind, wird ihre Zahl weiter zurückgehen. Aber auch für die Chancengleichheit von Frauen und Männern ist die Frage der Vereinbarkeit eine Schlüsselfrage. Während die Erwerbstätigkeit der Frauen in den letzten Jahrzehnten von 31,3% (1950) auf 40,6% (2000 in Westdeutschland) bzw. 47,9% (2000 in

<sup>3</sup> Vgl. BMAS (2001): Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

<sup>4</sup> Vgl. Bruckner/Meinhold-Henschel (2002). Kompass-Trendbericht. Sozialen Problemlagen von Kindern und Jugendlichen begegnen.

Ostdeutschland) gestiegen ist<sup>5</sup>, kann das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen nur als unzureichend bezeichnet werden. Dabei wünschen sich in Westdeutschland knapp 70% der nicht erwerbstätigen Mütter mit Kindern bis zu 12 Jahren die Aufnahme einer Erwerbsarbeit, im Osten sind es sogar über 90% der Mütter.<sup>6</sup> Die Kinderbetreuung, vor allem für die Kinder unter drei Jahren und über sechs Jahren ist dagegen in Deutschland nur defizitär vorhanden.<sup>7</sup>

Neben Sozialhilfebezug ist auch Arbeitslosigkeit ein weiteres relevantes Armutsrisiko. Insgesamt waren Ende Juni 2002 fast 4 Millionen Menschen arbeitslos gemeldet. Dies entspricht einer Quote von 10,5%. Ein Jahr zuvor lagen die entsprechenden Zahlen noch bei 3,7 Millionen und einer Quote von 9,9%. Betrachtet man nur Westdeutschland, sieht das Bild etwas günstiger aus: Hier lag die Arbeitslosenquote Ende Juni 2002 bei 8,4%, ein Jahr zuvor bei 7,9%. Hier lag auch die Arbeitslosenquote für unter 25-Jährige in beiden Jahren unter dem Gesamtdurchschnitt: Ende Juni 2001 waren 6,7% der Jugendlichen unter 25 Jahren in Westdeutschland arbeitslos gemeldet, Ende Juni 2002 7,6%.

*Armutsrisiko  
Arbeitslosigkeit*

In den Kompass Kommunen lag die Arbeitslosenquote Ende Juni 2001 zwischen 6,3% in Coesfeld und 14% in Dortmund. Insgesamt lag damit in Coesfeld, Herford und dem Landkreis Osnabrück die Arbeitslosenquote unter dem Durchschnitt in Westdeutschland, während in den übrigen Kommunen und Kreisen eine höhere Arbeitslosigkeit zu verzeichnen war.

*Arbeitslosigkeit in den  
Kompass-Kommunen*

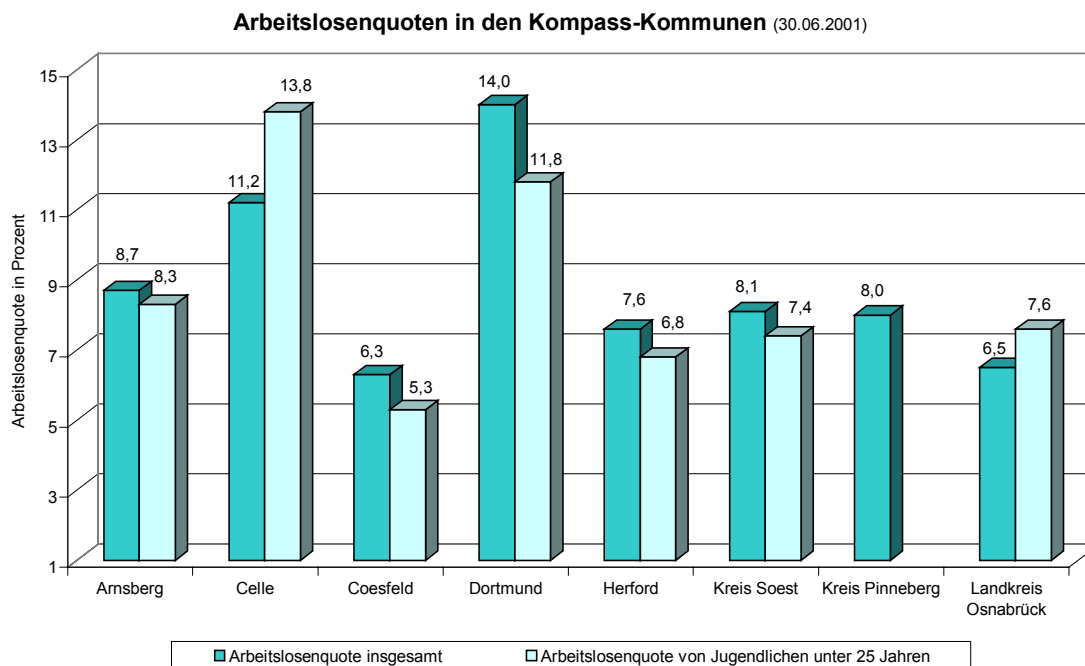
Auch im Hinblick auf die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen ergeben sich Unterschiede zwischen den Kompass-Kommunen: Während in Celle und dem Landkreis Osnabrück die Arbeitslosigkeit dieser Gruppe sogar über der Gesamtarbeitslosigkeit liegt, entspricht sie in den übrigen Kommunen und Kreisen dem westdeutschen Trend insgesamt: d.h., Jugendliche sind dort seltener von Arbeitslosigkeit betroffen als die Gesamtbevölkerung. Dennoch ist festzustellen, dass in Arnsberg, Dortmund und dem Kreis Soest die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen unter 25 Jahren über dem westdeutschen Gesamtwert von 6,7% liegt.

*Arbeitslosigkeit von  
Jugendlichen*

<sup>5</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2002). Datenreport 2002.

<sup>6</sup> Büchel und Spieß (2002): Kinderbetreuung und Arbeitsmarktverhalten von Müttern in West- und Ostdeutschland

<sup>7</sup> Nähere Daten hierzu: vgl. Eichhorst und Thode (2002): Vereinbarkeit von Familie und Beruf.



Für den Kreis Pinneberg wird von Seiten der Arbeitsverwaltung keine Arbeitslosenquote für Jugendliche unter 25 Jahren berechnet.

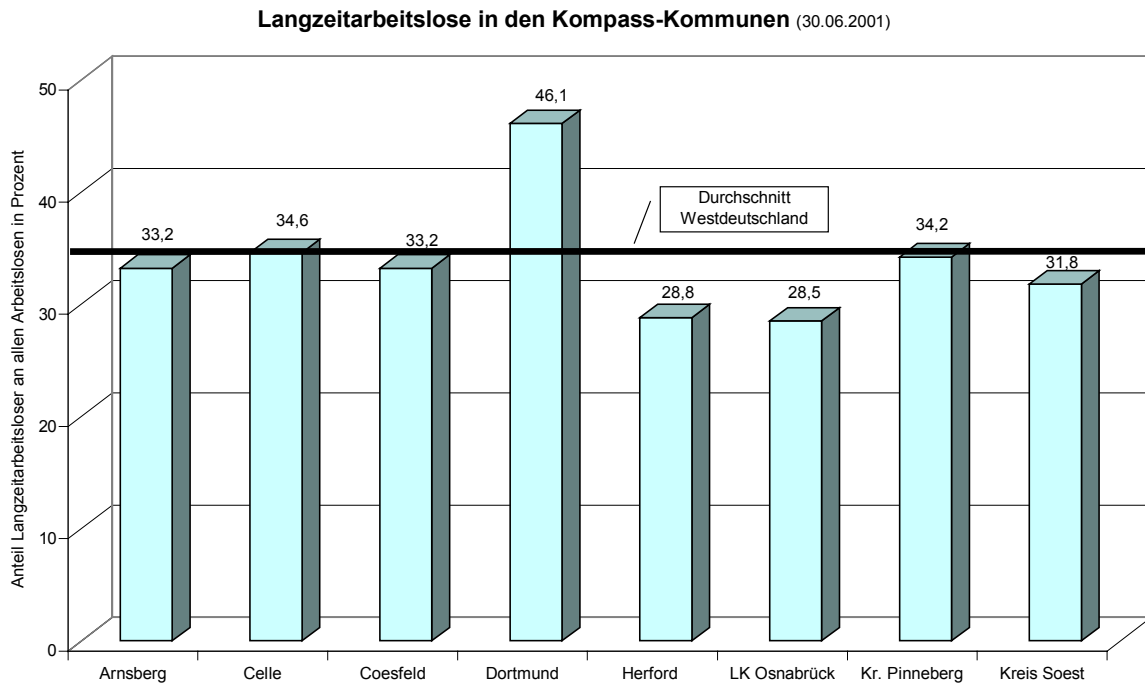
### *Langzeitarbeitslosigkeit*

Die Gruppe der Arbeitslosen teilt sich im Bundestrend in verschiedene Gruppen. Nach wie vor sind insbesondere Ältere, Ausländer und Schwerbehinderte, Ungelernte und Arbeiter überdurchschnittlich häufig und überdurchschnittlich lange von Arbeitslosigkeit betroffen.<sup>8</sup> Während für die meisten Arbeitslosigkeit eine relativ kurze Erfahrung ist, bleibt eine große Gruppe von rund 1,4 Millionen Menschen langzeitarbeitslos (Juni 2002). Der Anteil der Langzeitarbeitslosen ist in Westdeutschland von 33,6% im Juni 2001 auf 30,6% im Jahr danach etwas zurückgegangen. In Ostdeutschland war dagegen ein Anstieg zu verzeichnen.

### *Langzeitarbeitslosigkeit in den Kompass-Kommunen*

Betrachtet man den Anteil der Langzeitarbeitslosen in den Kompass-Kommunen, zeigen sich auch hier deutliche Unterschiede: Während in Arnsberg, Celle, Coesfeld sowie den Landkreisen Soest und Pinneberg der Anteil der Langzeitarbeitslosen in etwa dem westdeutschen Durchschnitt entspricht, lag er in Dortmund mit 46,1% deutlich höher. In Herford und dem Landkreis Osnabrück stellt sich auch im Hinblick auf diesen Aspekt die wirtschaftliche Situation besser dar: Hier waren lediglich knapp 29% der Arbeitslosen länger als ein Jahr gemeldet.

<sup>8</sup> BMAS (2001): Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.



„Arbeit zu haben bedeutet jedoch nicht nur, über Einkommen zu verfügen. Außer der Befriedigung existenzieller Bedürfnisse dient Arbeit der individuellen und sozialen Identitätsfindung; Arbeit vermittelt Erfahrungen bezüglich der eigenen Kompetenz, des Selbstwerts und soziale Anerkennung. Umgekehrt geht Arbeitslosigkeit nicht nur mit materiellen Einschränkungen, sondern auch mit psychosozialen wie auch gesundheitlichen Problemen einher und nimmt damit Einfluß auf Einstellungen, wahrgenommene Lebensqualität und die soziale Einbindung des Einzelnen.“<sup>9</sup>

*Folgen von  
Arbeitslosigkeit*

Die Daten der Kompass Kommunen bestätigen diese Aussage: So schätzen Arbeitslose die Lebensqualität vor Ort geringer ein als der Durchschnitt. Geben insgesamt 9,8% der in der Bürgerbefragung interviewten Personen an<sup>10</sup>, die Lebensqualität vor Ort sei nicht so gut oder gar nicht gut, sind es in der Gruppe der Arbeitslosen insgesamt 16,9%, die diesen Eindruck wiedergeben.

*Einschätzung der  
Lebensqualität durch  
Arbeitslose*

Auch was die Mitgliedschaft in Vereinen oder sonstigen Organisationen angeht, ist die Einbindung Arbeitsloser geringer: Sind insgesamt 52,3% der Befragten Mitglied in einem Verein oder einer sonstigen Organisation, sind es unter den Arbeitslosen lediglich ein Drittel. Betrachtet man allerdings das tatsächliche Engagement dieser Mitglieder, zeigt sich in der Gruppe der Arbeitslosen sogar ein höherer Anteil

*Mitgliedschaft von  
Arbeitslosen in  
Vereinen oder sonstigen  
Organisationen*

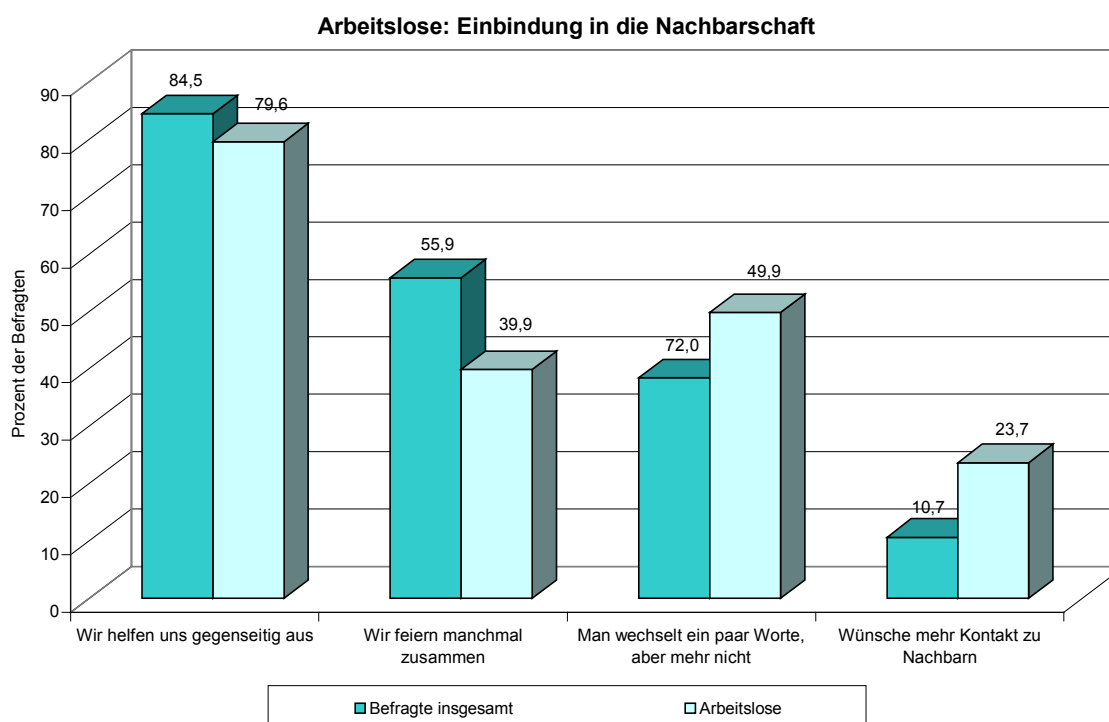
<sup>9</sup> Datenreport 2002

<sup>10</sup> Die dargestellten Ergebnisse beziehen sich auf die Befragungen in Arnsberg, Celle, Coesfeld, Dortmund, Herford sowie im Landkreis Osnabrück.

von ehrenamtlich oder in anderer Weise Aktiven: So geben 42% der Mitglieder unter den Arbeitslosen an, ein Ehrenamt auszuüben und weitere 25,9%, auf andere Weise aktiv mitzuarbeiten. Im Durchschnitt der befragten Mitglieder sind nur 33,6% ehrenamtlich tätig und 29,7% beteiligen sich auf andere Weise aktiv.

### *Einbindung von Arbeitslosen in die Nachbarschaft*

Deutliche Unterschiede zum Durchschnitt der Bevölkerung ergeben sich auch, wenn man die Einbindung Arbeitsloser in die unmittelbare Nachbarschaft betrachtet: So geben beispielsweise lediglich 39,9% der Arbeitslosen an, manchmal auch mit ihren Nachbarn zu feiern, während 55,9% der Befragten insgesamt in dieser Weise in die Nachbarschaft eingebunden sind. Umgekehrt wechseln die Hälfte der



Arbeitslosen mit ihren Nachbarn lediglich ein paar Worte, nicht mehr. Betrachtet man alle Befragte, sind dies lediglich 38,5%. Entsprechend besteht auch bei 23,7% der Arbeitslosen der Wunsch nach mehr Kontakt in der Nachbarschaft, aber nur bei 10,7% der Befragten insgesamt.

### *Wohnen*

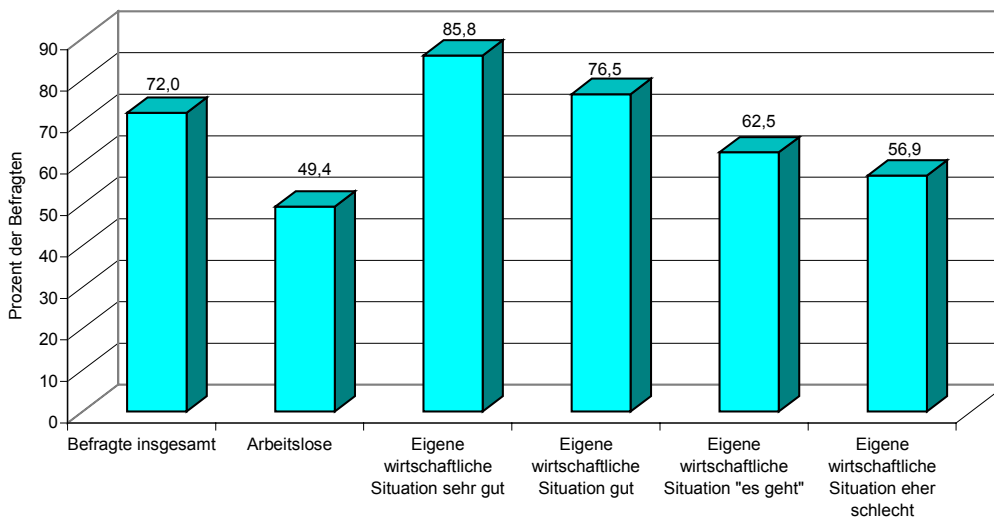
Insgesamt gibt es inzwischen eine gute Wohnraumversorgung breiter Schichten der Bevölkerung, jedoch ist auch ein Anstieg der Wohnkostenbelastung zu verzeichnen. Dies bringt Risiken für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen mit sich. Problemviertel bilden sich vor allem in Großstädten durch sozialräumliche Konzentration von Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung, so dass punktuell bereits von einer „Verwahrlosung des öffentlichen Raumes“ die Rede ist.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> BMAS (2001): Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

Wie die Ergebnisse der Bürgerbefragung in den Kompass-Kommunen zeigen, ist die Beurteilung der eigenen Wohnverhältnisse stark von der wirtschaftlichen Situation abhängig. Insbesondere Arbeitslose beurteilen ihre eigene Wohnsituation deutlich seltener als „sehr gut“ als der Durchschnitt. Insgesamt ist festzustellen: Je schlechter die eigene wirtschaftliche Situation eingeschätzt wird, desto schlechter wird auch die eigene Wohnsituation beurteilt. Dies verwundert nicht, wenn man die tatsächlichen Wohnverhältnisse betrachtet: So leben 55,2% der Befragten, die ihre wirtschaftliche Situation als sehr gut einschätzen in einem Einfamilienhaus, aber lediglich 37,4% derjenigen, die ihre wirtschaftliche Situation als eher schlecht bewerten; in der Gruppe der Arbeitslosen sind es lediglich 22,6%. Arbeitslose leben dagegen dreimal so häufig wie der Durchschnitt der Befragten in ei-

*Zufriedenheit mit den Wohnverhältnissen*

**Zufriedenheit mit eigenen Wohnverhältnisse nach wirtschaftlicher Situation**  
 Anteil Befragter, der angibt, sehr zufrieden mit der eigenen Wohnsituation zu sein

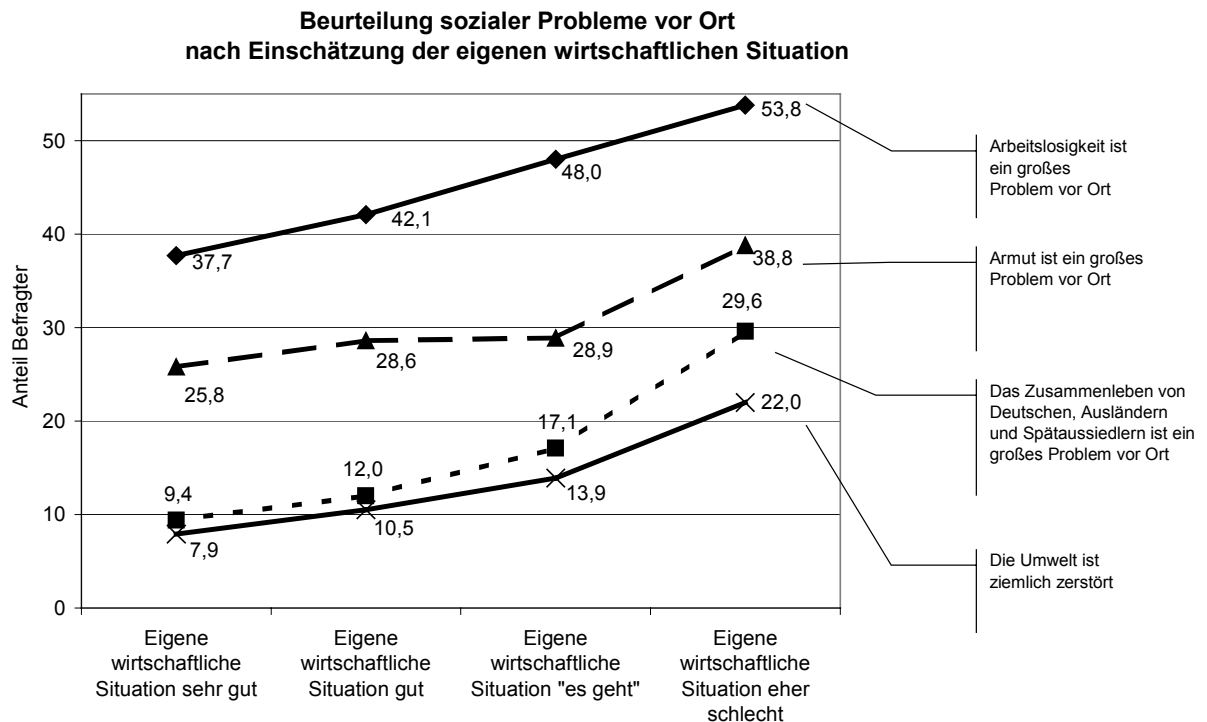


nem Wohnblock oder einem Hochhaus.

Diese Abhängigkeit von Einschätzungen und Einstellungen von der eigenen wirtschaftlichen Situation wird auch in zahlreichen anderen Punkten deutlich. Was für Arbeitslose bereits beschrieben wurde, gilt auch für die Einschätzung der eigenen wirtschaftliche Situation. Insgesamt kann festgestellt werden, dass wirtschaftlich besser gestellte die Lebensqualität vor Ort häufiger positiv bewerten; sie interessieren sich häufiger für das Geschehen vor Ort und bejahen häufiger die Aussage, in der Stadt gebe es viele engagierte Bürger, die sich für die Gemeinschaft einsetzen. Umgekehrt bejahen Personen, die ihre wirtschaftliche Situation als eher schlecht einschätzen, die Aussage, es herrsche eine Ellenbogengesellschaft deutlich häufiger. Auch im Hinblick auf soziale Probleme in der Kommune zeigen sich deutliche Differenzen. Je schlechter die eigene wirtschaftliche Situation eingeschätzt wird, desto eher werden auch Phänomene wie Arbeitslosigkeit, Armut oder das Zusammenleben von Deutschen, Ausländern und Spätaussiedlern als ein großes Problem vor Ort wahrgenommen.

*Einschätzung der eigenen wirtschaftlichen Situation*

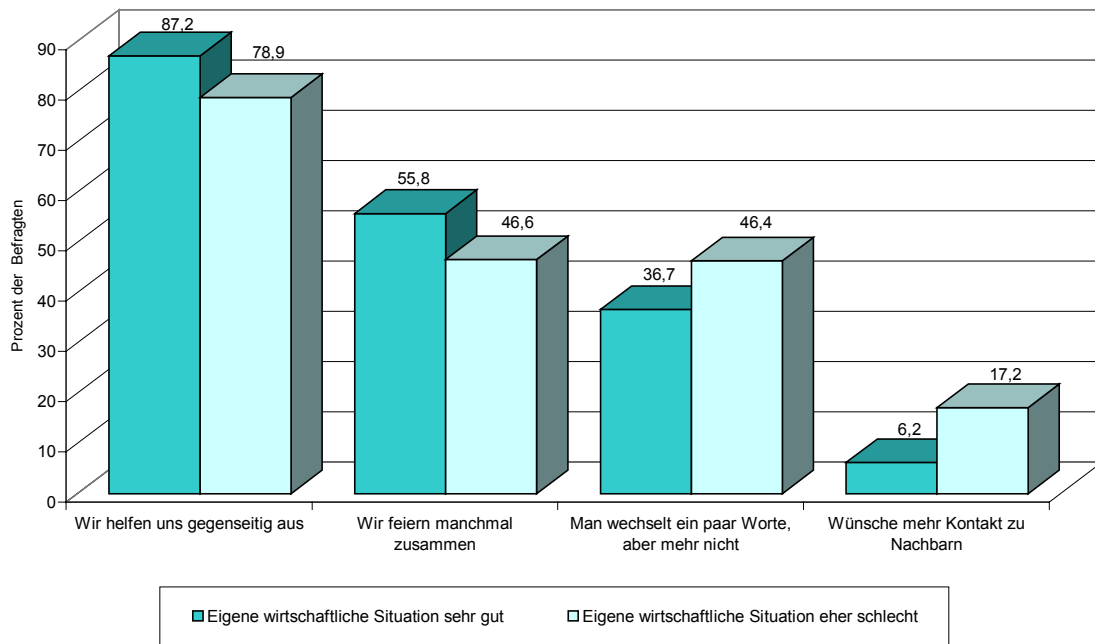
Selbst in Punkto Umweltzerstörung werden in der Gruppe der wirtschaftlich schlechter Gestellten mehr Probleme gesehen.



*Wirtschaftliche Situation  
und Einbindung in Vereine  
und Nachbarschaft*

Auch hinsichtlich der Indikatoren für gesellschaftliche Einbindung wie die Mitgliedschaft in Vereinen oder sonstigen Organisationen, dem ehrenamtlichen Engagement oder der Einbindung in die Nachbarschaft ergibt sich für die Gruppe derjenigen, die ihre wirtschaftliche Situation als schlecht einschätzen, ein geringeres Maß an Integration. So sind zwar 59% der wirtschaftlich sehr gut Gestellten, aber nur 43,5% der wirtschaftlich eher schlecht gestellten Mitglied in einem Verein oder in einer sonstigen Organisation. 17,2% in dieser Gruppe wünschen mehr Kontakt mit den Nachbarn, aber nur 6,2% derjenigen, die ihre eigene Situation als sehr gut einschätzen.

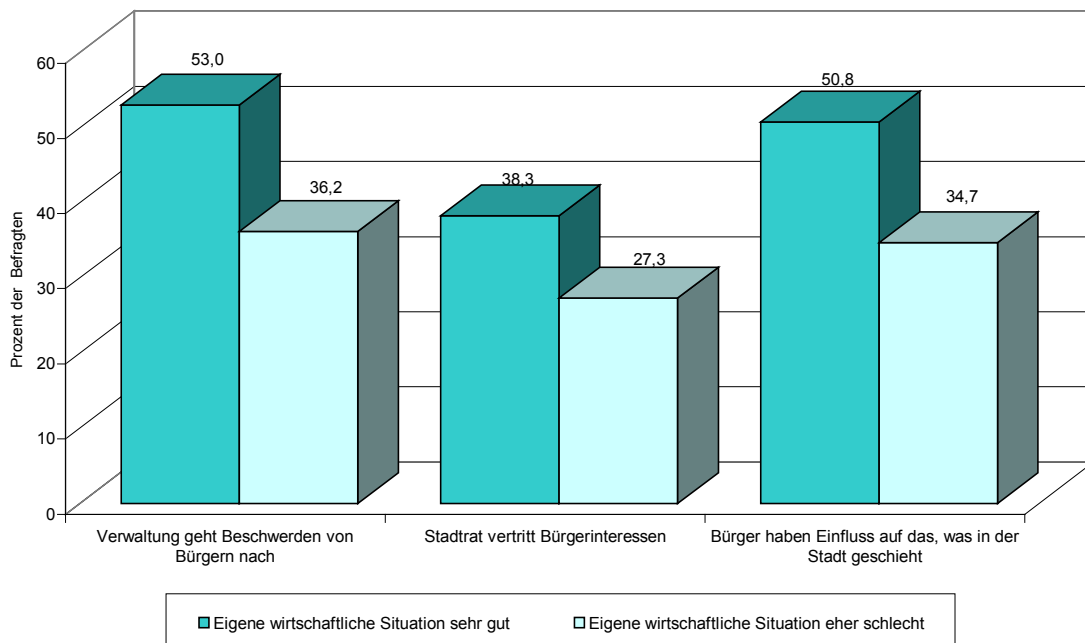
**Nachbarschaftsverhältnis nach Einschätzung der eigenen wirtschaftlichen Situation**



Daneben besteht in der Gruppe der wirtschaftlich schlechter Gestellten auch ein größeres Misstrauen gegenüber den kommunalen Institutionen: Deutlich seltener vertrauen sie z.B. darauf, dass die Verwaltung Beschwerden nachgeht, dass der Gemeinde-, Stadt- oder Kreistag tatsächlich Bürgerinteressen vertritt oder darauf, als Bürger tatsächlich Einfluss auf das Geschehen in der Kommune zu haben.

*Wirtschaftliche Situation und Vertrauen in kommunale Institutionen*

**Vertrauen in kommunale Institutionen nach Einschätzung der eigenen wirtschaftlichen Situation**



Damit zeigt sich, dass die wirtschaftliche Lage nicht nur Einfluss auf die unmittelbaren Lebensumstände nimmt und z.B. mit materiellen

Einschränkungen einher geht. Je schlechter die wirtschaftliche Lage, desto pessimistischer wird auch die soziale Lage in der Kommune insgesamt wahrgenommen und desto weniger Vertrauen besteht zu den vorhandenen kommunalen Institutionen. Hinzu kommt eine geringere Einbindung in die unmittelbare Nachbarschaft. Damit fühlt sich eine gesellschaftliche Gruppe, die aufgrund ihrer prekären wirtschaftlichen Situation besonders auf Unterstützung angewiesen ist, tendenziell aus der (kommunalen) Gemeinschaft ausgeschlossen. Den sozialen Zusammenhalt in den Kommunen zu erhalten und zu fördern, erfordert es daher, gerade diese Bevölkerungsgruppen verstärkt anzusprechen und in das kommunale Geschehen einzubinden.

*Gesundheit und  
Gesundheitsverhalten*

Deutliche Zusammenhänge bestehen zwischen Gesundheit und sozialer Situation. Niedriges Einkommen, schlechter Zugang zu Bildung, mangelhafte Wohnsituation, Arbeitslosigkeit, dies sind alles belastende Lebensbedingungen, die auch Auswirkungen auf Gesundheit, Gesundheitsverhalten und Zugang zu Gesundheitsversorgung haben. Vor allem Bildung und Gesundheitsverhalten stehen in deutlicher Korrelation zueinander.<sup>12</sup> Umgekehrt bestehen für gesundheitlich eingeschränkte und erwerbsgeminderte Arbeitnehmer ein höheres Risiko, entlassen zu werden, überdurchschnittliche Dauer von Arbeitslosigkeit und geringere Chancen zur Wiedereingliederung.

Festzuhalten ist, dass es enge Zusammenhänge gibt zwischen Armutsrisiken durch bestimmte Lebenslagen und Arbeitslosigkeit und Gesundheitsverhalten sowie zwischen Gesundheit und sozialer Teilhabe sowie eigenem Engagement.

#### **4. Herausforderung Zuwanderung und Integration**

*Zuwanderung und  
Einwanderung*

Die Zuwanderungskommission definiert *Zuwanderung* als Oberbegriff, der alle Arten der Migration umfasst, auch wenn sie nur vorübergehendem Charakter hat. Dagegen bezeichnet *Einwanderung* die dauerhafte Niederlassung von Migranten. Die in Statistiken ausgewiesenen Zahlen zur ausländischen Bevölkerung wiederum erfassen nur Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Insbesondere Spätaussiedler oder eingebürgerte Ausländer, also Gruppen, die ebenfalls einen Migrationshintergrund besitzen, werden hier nicht erfasst.

*Anteil Ausländer  
an der Bevölkerung*

Ende 2000 lebten etwa 10,5 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland. Das sind ca. 12% der Bevölkerung. Davon sind 7,3 Millionen Ausländer (8,9%), die sich wiederum in Zuwanderer (5,8 Millionen) und Menschen, die hier geboren sind (1,5 Millionen), aufteilen, und 3,2 Millionen Aussiedler bzw. Spätaussiedler.

---

<sup>12</sup> BMAS (2001): Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

Über 40% der Ausländer leben seit mehr als 15 Jahren hier. Zwei Drittel der Kinder und Jugendlichen sind hier geboren. Der Ausländeranteil in den Städten ist etwa zwei bis dreimal so hoch wie in ländlichen Regionen.<sup>13</sup> Die Nettozuwanderung, also die Zahl der Einwanderer abzüglich der Auswanderer, liegt bei rund 200.000 Migranten im Jahr 2000.

In den Kompass-Kommunen entspricht der Ausländeranteil dem Bundesschnitt von 8,9%: er liegt zwischen 3,5% in Coesfeld und 12,7% in Dortmund. Überdurchschnittlich sind hier die jüngeren Jahrgänge vertreten: so liegt der Ausländeranteil bei den unter 6-Jährigen zwischen 4,8% in Coesfeld und 18,7% in Dortmund.

Wie sieht die soziale Lage der ausländischen Bevölkerung in Deutschland aus? Bei der Sichtung verschiedener Indikatoren für die soziale Situation zeigt sich durchweg ein geringerer Lebensstandard dieser Personengruppe. Von einer Integration im Sinne einer durchschnittlichen Teilhabe der Zuwanderer im Hinblick auf berufliche Stellung, Einkommen, Bildung und Wohnsituation kann daher bei einem Großteil der ausländischen Bevölkerung nicht die Rede sein. Zwar hat innerhalb der Gruppe der Zuwanderer in den letzten Jahren eine Heterogenisierung im Hinblick auf Einkommen und Bildung stattgefunden und die Zahl der Universitätsabsolventen hat ebenso wie die der ausländischen Selbständigen zugenommen.

*Soziale und wirtschaftliche  
Lage der ausländischen  
Bevölkerung*

Die Selbständigenquote bei Griechen und Italienern liegt mittlerweile höher als die der Deutschen. Allerdings hat die Selbständigkeit von Zuwanderern auch ihre Ursache in der Verdrängung auf dem ersten Arbeitsmarkt, ausländische Selbständige konzentrieren sich vor allem in der Gastronomie (44,4%) sowie im Handel (19,4%) und erwirtschaften damit ein niedrigeres Einkommen als ihre deutschen Kollegen. Die Selbständigkeit von Ausländern hat jedoch durchaus beschäftigungspolitische Bedeutung: Auf einen selbständigen Ausländer kommen im Durchschnitt drei Mitarbeiter. So sind in diesem Bereich ausländischer Selbständiger ca. eine Million Erwerbstätige beschäftigt.<sup>14</sup> Die Selbständigkeit von Ausländern ist damit ein bedeutsamer Wirtschaftsfaktor.

*Selbständigenanteil bei  
Ausländern*

Insgesamt leisten Zuwanderer laut statistischem Bundesamt einen positiven Nettobeitrag. Die Differenz zwischen gezahlten Steuern und Sozialbeiträgen einerseits und öffentlichen Transferleistungen andererseits ist bei Ausländern bis zu 55 Jahren positiv, d.h. sie zahlen mehr ein, als der Staat für Transferleistungen für diese Bevölkerungsgruppe ausgibt. Auch werden sie erst in höherem Alter zu Nettoempfängern, da die 50- bis 64-Jährigen Ausländer länger im Berufsleben verbleiben als ihre deutschen Kollegen. Allerdings – so stellt der

<sup>13</sup> BMI (2001). Bericht der unabhängigen Kommission Zuwanderung.

Bericht der Bundesregierung fest: von diesem positiven Nettobeitrag profitiert der Bund – die Belastung dagegen bleibt bei den Kommunen.<sup>15</sup>

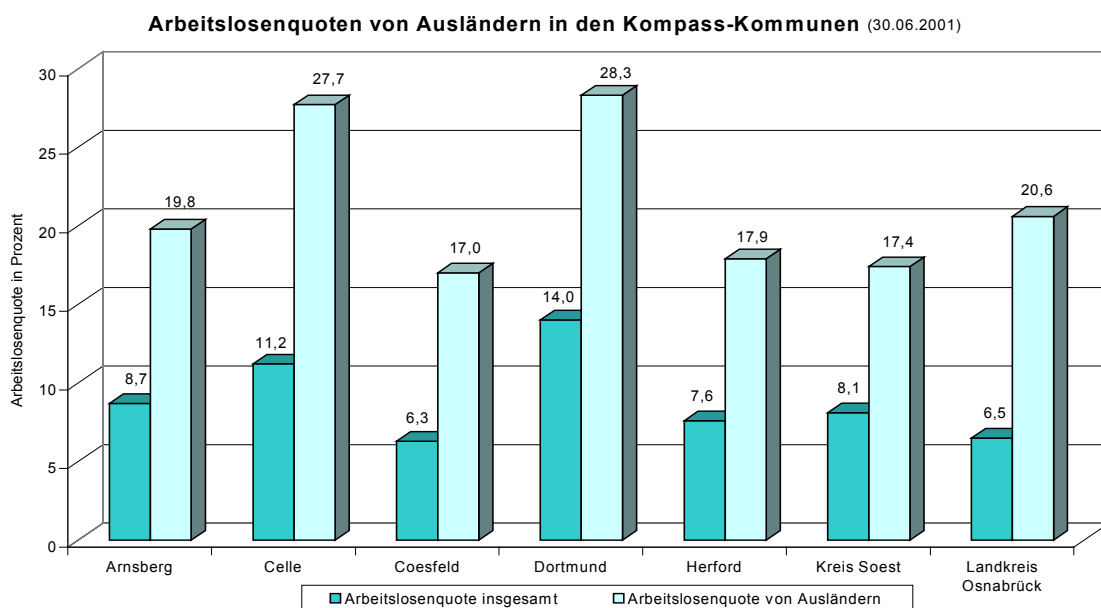
Trotz dieses positiven Nettobeitrags ist hinsichtlich beruflicher Stellung, Arbeitsmarktrisiko und Bildungsniveau ein deutliches Zurückbleiben hinter der deutschen Bevölkerung festzustellen:

*Schulabschlüsse ausländischer Jugendlicher*

Ausländische Jugendliche verlassen die Schule weitaus häufiger als Deutsche ohne Schulabschluss; werden Schulabschlüsse erreicht, liegen sie im Durchschnitt deutlich unter dem Niveau der deutschen Mitschüler: Hauptschulabschlüsse sind die Regel, Hochschulreife die große Ausnahme. Dies weist auf ungleiche Chancen im Bildungswesen hin.

*Arbeitslosigkeit von Ausländern*

Ausländer sind doppelt so häufig von Arbeitslosigkeit betroffen wie die Erwerbsbevölkerung insgesamt. Der Anteil der Arbeitslosen liegt bei der ausländischen Bevölkerung doppelt so hoch wie bei der Gesamtbevölkerung, die entsprechende Quote ist mehr als doppelt so hoch. Dies zeigt sich auch in den Kompass-Kommunen.



Für den Kreis Pinneberg wird von Seiten der Arbeitsverwaltung keine Arbeitslosenquote für Ausländer berechnet.

*Sozialhilferisiko von Ausländern*

Auch das Sozialhilferisiko ist überdurchschnittlich hoch: die Sozialhilfequote der ausländischen Bevölkerung liegt dreimal höher als die der Gesamtbevölkerung.<sup>16</sup> Dieser bundesweite Trend zeigt sich auch in den Kompass-Kommunen. Er ist die Folge einer

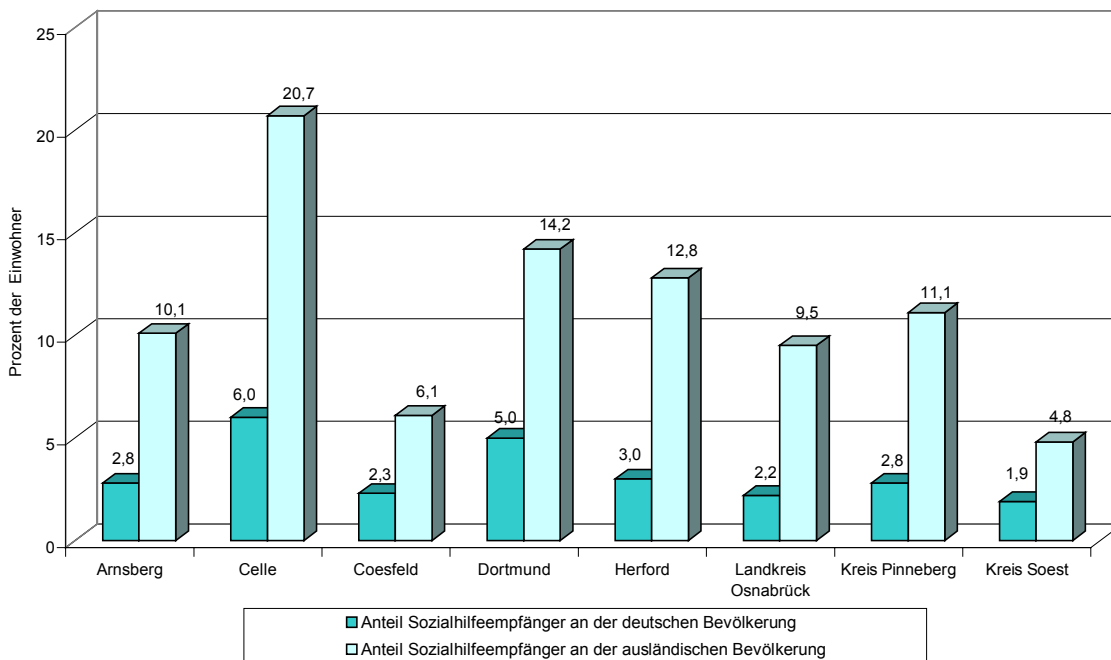
<sup>14</sup> BMI (2001). Bericht der unabhängigen Kommission Zuwanderung.

<sup>15</sup> BMI (2001). Bericht der unabhängigen Kommission Zuwanderung.

Kettenreaktion von im Schnitt schlechteren Schulabschlüssen von ausländischen Jugendlichen, die ungünstigere Startchancen für die Berufsausbildung bedingen, diese setzten sich im größeren Risiko arbeitslos zu werden, fort. Letzteres bedingt ein erhöhtes Sozialhilferisiko durch Langzeitarbeitslosigkeit, was meist in Einkommensarmut endet. Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut sind damit indirekte Folgen und gleichzeitig Ausdruck mangelnder Integration.

### Sozialhilfequoten von Deutschen und Ausländern in den Kompass-Kommunen

(30.06.2001)



Dies hat auch Auswirkungen auf die Wohnraumversorgung der ausländischen Bevölkerung. So konstatiert Leggewie (2000): „Alle Indikatoren – von der verfügbaren Wohnfläche (Personen pro Raum) bis zur generellen Wohnqualität und Wohnlage – belegen, dass Einwanderer durchweg noch unter signifikant schlechteren Bedingungen wohnen als Einheimische“.<sup>17</sup>

*Wohnraumversorgung  
von Ausländern*

Insbesondere in Großstädten leben Ausländer in Stadtteilen mit besonders starkem Erneuerungsbedarf, in denen sich unterprivilegierte Gruppen konzentrieren, schlechte Wohn- und Wohnumfeldbedingungen vorherrschen und eine schwache Ökonomie zu finden ist.<sup>18</sup> So betont die Zuwanderungskommission die geringen finanziellen Möglichkeiten dieser Bevölkerungsgruppe sowie die geringere

<sup>16</sup> BMAS (2001): Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

<sup>17</sup> Leggewie (2000): Integration und Segregation, S. 101.

<sup>18</sup> Vgl. Waltz (2000): Migration und Urbanität.

Akzeptanz von Ausländern durch deutsche Vermieter. Die Konzentration ist ambivalent zu betrachten. Zum einen wird eine Integration durch fehlende Kontakte zwischen Deutschen und Zuwanderern erschwert, zum anderen entsteht hier oft eine umfassende Infrastruktur, angefangen vom Gemüseläden bis hin zu Handwerkern und Agenturen in der Hand ausländischer Eigentümer. Vorhandene Netzwerke bieten Neuzuwanderern Vorteile bei der Orientierung, bei Arbeitssuche wie als emotionale Stabilisierung. Diese kulturellen und wirtschaftlichen Potentiale sind durchaus positiv zu bewerten. Gleichzeitig kann eine solche Konzentration gerade für die Nachfolgegeneration aber auch eine Sackgasse darstellen, auch und gerade wegen der fehlenden Möglichkeiten, die deutsche Sprache zu erlernen. Waltz konstatiert: „Diese Kumulation von Negativfaktoren erzeugt schlechte Rahmenbedingungen für Integration. Der Zustand des Sozialraums Quartier ist aber entscheidend für das Klima des Zusammenlebens und die Chancen eines zivilen Umgangs miteinander.“<sup>19</sup> Insgesamt ist daher anzustreben, dass eine Re-Mischung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen stattfindet und vor allem Begegnungspunkte und -möglichkeiten geschaffen werden. Hier bestehen enorme Herausforderungen an die Kommunen im Hinblick auf städtebauliche Maßnahmen ebenso wie im Hinblick auf die Schaffung von Integrationsmöglichkeiten.

*Einschätzung der eigenen wirtschaftlichen Situation durch Deutsche und Ausländer*

Die relativ prekäre wirtschaftliche Situation eines großen Teil der ausländischen Bevölkerung kommt auch in der Einschätzung der eigenen Lebenssituation zum Ausdruck: So beurteilten in der Bürgerbefragung in den Kompass-Kommunen<sup>20</sup> zwar 65% der Deutschen, aber nur 44% der befragten Ausländer ihre eigene wirtschaftliche Situation als sehr gut oder gut. 29% der deutschen und 43% der ausländischen Befragten kommentieren ihre wirtschaftliche Situation mit „es geht“.

*Einschätzung des Arbeitsmarktrisikos durch Deutsche und Ausländer*

39% der befragten Deutschen, aber nur 32% der befragten Ausländer schätzen die Chance, in der Umgebung eine neue Arbeitsstelle zu finden, falls sie arbeitslos würden, als sehr gut oder gut ein. Entsprechend betrachten auch mehr Ausländer als Deutsche Arbeitslosigkeit als ein großes Problem vor Ort (53% der Ausländer und 44% der Deutschen).

*Zufriedenheit mit den Wohnverhältnissen durch Deutsche und Ausländer*

Auch bei der Zufriedenheit mit den eigenen Wohnverhältnissen zeigen sich deutliche Differenzen: Fast drei Viertel (73% der Deutschen), aber nur 52% der Ausländer äußerten sich in der Bürgerbefragung als sehr zufrieden mit ihren Wohnverhältnissen.

---

<sup>19</sup> Waltz (2000): Migration und Urbanität, S. 11.

<sup>20</sup> Die dargestellten Ergebnisse beziehen sich auf die Befragten in Arnsberg, Celle, Coesfeld, Dortmund, Herford sowie den Landkreis Osnabrück.

Integration kann jedoch nicht allein auf die wirtschaftlichen und sozialen Teilnahmekancen der ausländischen Bevölkerung beschränkt betrachtet werden. Hierbei geht es ebenso um die Frage, ob eine Identifikation mit der neuen Heimat Deutschland stattgefunden hat. Als ein Anzeichen hierfür kann der Verzicht auf Rückkehrpläne betrachtet werden. Wie eine repräsentative Befragung im Jahr 2000 ergab<sup>21</sup>, möchte etwa die Hälfte der Migranten aus ehemaligen Anwerbeländern dauerhaft in Deutschland bleiben, ein Drittel ist unentschieden und 15% tragen sich mit Rückkehrabsichten. Je jünger die Migranten sind, desto eher sehen sie Deutschland als ihre Heimat an: z.B. fühlen sich 70% der in Deutschland geborenen Türken beiden Ländern oder ausschließlich Deutschland verbunden.

*Identifikation mit dem  
Aufnahmeland*

Auch die Ergebnisse der Bürgerbefragung in den Kompass-Kommunen zeigen eine recht starke Identifikation mit dem Wohnort: Die überwiegende Mehrheit der ausländischen Befragten, nämlich 82%, gibt an, gerne in der Stadt bzw. im Landkreis zu leben. Dies sind lediglich 5% weniger als in der Gruppe der deutschen Befragten. Kaum Unterschiede gibt es, wenn es um die Frage geht, ob man stolz ist, ein Arnberger, Coesfelder etc. zu sein: 32% der Ausländer und 31% der Deutschen beantworten diese Frage mit Ja. Dies verdeutlicht eine starke Verwurzelung am Wohnort.

*Identifikation  
mit dem Wohnort*

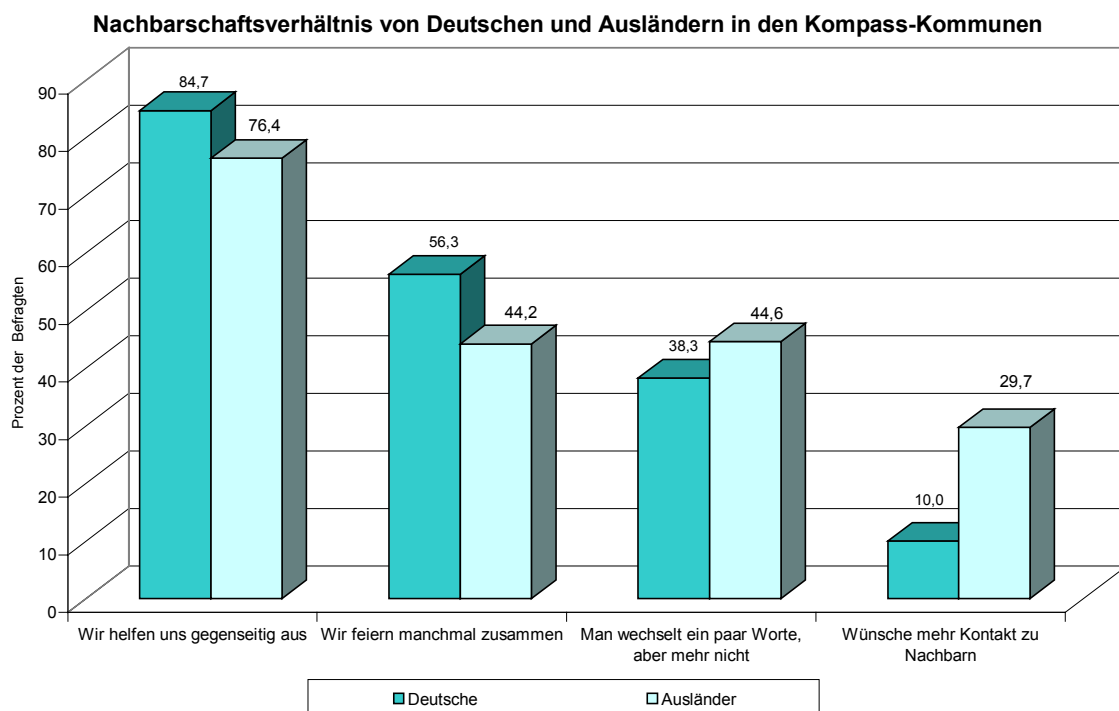
Wirft man einen Blick auf die Integration in die unmittelbare Nachbarschaft, zeigt die Bürgerbefragung ebenfalls interessante Befunde: Nimmt man das Ausmaß gemeinsamer Aktivitäten als Maß für die nachbarschaftliche Einbindung, zeigt sich bei Ausländern eine deutlich geringere Einbindung:

*Integration ausländischer  
Mitbürger in die  
Nachbarschaft*

- 45% der Ausländer wechseln mit ihren Nachbarn lediglich ein paar Worte und nicht mehr – bei den Deutschen liegt dieser Anteil bei 38%.
- 44% der Ausländer feiern manchmal zusammen mit Nachbarn, aber 56% der Deutschen tun dies.
- 76% der Ausländern helfen sich in der Nachbarschaft gegenseitig aus, aber 85% der Deutschen.

Obwohl also eine große Mehrheit der Ausländer angibt, gerne an ihrem deutschen Wohnort zu leben, sind sie deutlich weniger in ihre unmittelbare Nachbarschaft integriert als Deutsche. Gleichzeitig besteht bei ihnen jedoch auch besonders häufig der Wunsch nach mehr Nachbarschaftskontakten: 30% wünschen sich mehr Kontakte zu den Nachbarn, aber nur 10% der Deutschen. Dies kann als deutliches Zeichen für einen Wunsch nach mehr Integration gewertet werden.

<sup>21</sup> Marplan Forschungsgesellschaft (2000): Ausländer in Deutschland.



*Mitgliedschaft von Ausländern in Vereinen und sonstigen Organisationen*

Zieht man andere Indikatoren für den Grad der Einbindung in die deutsche Gesellschaft heran, ergibt sich ein etwas anderes Bild. So ist beispielsweise festzustellen, dass die Einbindung in Vereine oder sonstige Organisationen in der ausländischen Bevölkerung geringer ist als bei Deutschen. Ein Drittel der ausländischen Befragten gab in der Bürgerbefragung in den Kompass-Kommunen an, einem Verein oder einer sonstigen Organisation anzugehören, aber etwas mehr als die Hälfte der Deutschen. Betrachtet man nur Mitglieder in den beiden Bevölkerungsgruppen und fragt, wie hoch der Anteil derjenigen ist, der als Ehrenamtlicher oder in sonstiger Weise aktiv wird, zeigen sich jedoch keine Unterschiede mehr zwischen Deutschen und Ausländern: 62% der Ausländer und 63% der Deutschen, die Mitglied in einem Verein oder einer sonstigen Organisation sind, geben an, in irgendeiner Weise aktiv mitzuarbeiten.

*Soziale Akzeptanz des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern*

Wie wird das Zusammenleben von Deutschen, Ausländern und Spätaussiedlern in den Kompass-Kommunen von den Befragten beurteilt? Soziale Akzeptanz von Migranten in der deutschen Gesellschaft ist ebenso eine Voraussetzung für eine gelingende Integration wie die Integrationsbemühungen der Ausländer selbst. In Bezug auf die Frage der Akzeptanz ist es interessant zu sehen, dass Deutsche häufiger Probleme im Zusammenleben mit Migranten sehen als die ausländische Bevölkerung selbst. So bewerten 29% der deutschen Befragten das Zusammenleben der Menschen verschiedener Herkunft in ihrer Kommune als problematisch, aber nur 22% der Ausländer. Deutsche fühlen sich hier anscheinend stärker in der Normalität ihres Alltags gestört, während die ausländische Bevölkerung Schwierigkeiten im

Zusammenleben wahrscheinlich eher erwartet hat und entsprechend das Ausmaß der Problematik geringer einschätzt.

Dass solche Einschätzungen jeweils vor dem Hintergrund der eigenen Erfahrungen und des jeweiligen kulturellen Hintergrunds vorgenommen werden, zeigen auch die Unterschiede zwischen Deutschen und Ausländern im Hinblick auf die Frage, ob wir heute in einer Eltenbogengesellschaft leben. Diese Frage bejahen deutlich mehr Ausländer als Deutsche: 59% der ausländischen Befragten nehmen in ihrer Kommune wahr, dass die meisten Menschen nur an ihren persönlichen Vorteil denken, aber nur 52% der Deutschen.

Die Darstellung zeigt, dass es im Bereich der Integration von Zuwanderern noch etliche Probleme gibt. Dass Deutschland Zuwanderung braucht, hat die unabhängigen Kommission Zuwanderung in ihrem Bericht 2001 festgestellt. Arbeitsmarktbezogene Zuwanderung wird dabei vor allem als Mittel zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit wie auch aus Gründen des demographischen Wandels und der zunehmenden Alterung der deutschen Bevölkerung für notwendig erachtet. Allerdings ist auch der Zuwanderungskommission klar, dass die Alterung der Bevölkerung und damit der zu erwartende Arbeitskräftemangel durch Zuwanderung höchstens abgemildert, aber nicht abgewendet werden kann. Um Zuwanderung sozial verträglich zu gestalten fordert die Kommission jedoch ausdrücklich Maßnahmen zur Förderung der Integration, die der ausländischen Bevölkerung eine gleichberechtigte Teilnahme am wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Leben ermöglichen. „Gleichzeitig müssen Toleranz, Akzeptanz und wechselseitiger Respekt zwischen den Bevölkerungsgruppen gestärkt werden.“<sup>22</sup> Beides sind Aufgaben, die – ebenso wie die Probleme im Zusammenleben der Bevölkerungsgruppen – die Kommune unmittelbar betreffen. Hier kommunale Konzepte zu entwickeln ist daher von besonderer Bedeutung.

## 5. Handlungsansätze vor Ort

Wie kann das Zusammenleben in den Kommunen verbessert werden? Wie kann materiellen und sozialen Problemlagen begegnet werden und wie kann die Integration von Zuwanderern verbessert werden? Und wie kann die Identifikation der Bürger mit ihrer Stadt und ihrem Kreis verbessert, ihre Bereitschaft zum Engagement erhöht werden? Im Folgenden werden hierzu fünf Eckpunkte für erste Ansätze zur Erarbeitung von Handlungskonzepten in den Kommunen benannt.

<sup>22</sup> BMI (2001). Bericht der unabhängigen Kommission Zuwanderung.

- Wirtschaftliche Entwicklung* **1. Arbeitsplätze schaffen, Armutsrisiken abbauen und gleiche Bildungschancen sichern**
- Zusammenarbeit der Arbeitsämter, Träger und Sozialämter
  - Ausschöpfung kommunaler Möglichkeiten der Beschäftigungsförderung, beispielsweise durch Programme wie „Arbeit statt Sozialhilfe“.
  - Vernetzung der Angebote zur Berufswahlorientierung und Weiterbildung.
  - Verstärkung der Kooperation von Schulen und Wirtschaft
  - Unterstützung von Beratungsangeboten zur Existenzgründung
  - Bündelung aller auf einen Stadtteil konzentrierten wirtschaftlicher Aktivitäten in einem Gesamtkonzept „Lokale Ökonomie“
  - ...
- Sozialraumorientierung* **2. Materiellen und psycho-sozialen Problemlagen durch einen sozialraumorientierten Ansatz begegnen.**
- Zusammenarbeit aller hier angesprochenen Fachbereiche
  - Zusammenarbeit der Wohlfahrtsverbände, Kindergärten, Schulen, sozialen Einrichtungen, kommunalen Ämtern und Einrichtungen in den Sozialräumen
  - Sozialraumbezogene Beteiligung der Bevölkerung
  - ...
- Vereinbarkeit von Familie und Beruf* **3. Durch Kinderbetreuung die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern**
- Ausweitung des Kindergartenangebotes vor allem für Kinder unter drei Jahren
  - Hinwirkung auf die Bereitstellung von Ganztagsangeboten an Schulen.
  - Ausweitung des Angebots an Kinderhorten und Nachmittagsbetreuung von Grundschulkindern.
  - Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen von Jugendhilfe und Schule.
  - Einbeziehung von Eltern in die Planungen.
  - ...
- Integration von Migranten* **4. Die Integration von Migranten verbessern, insbesondere Sprach- und Integrationskurse schaffen**
- Zielgruppenorientiertes Angebot an Sprachkursen, beispielsweise gezielte Angebote für ausländische Eltern bzw. Mütter (Kursangebote z.B. vormittags in vertrauten Räumen wie Schulen etc.). Sprachförderung bereits im Kindergarten
  - Partizipative Erarbeitung von Integrationskonzepten
  - Informations- und Anlaufstellen für Migranten

- Schaffung von Begegnungsangeboten.
- Werbung für den Besuch von Kindergärten (beispielsweise durch mehrsprachige Infoblätter und durch Zusammenarbeit mit Selbstorganisationen von Migranten) und Ausweitung des Kindergartenangebots insbesondere in Stadtgebieten mit hohem Zuwandereranteil.
- ...

#### 5. **Durch eine intelligente Stadtentwicklung soziale Brennpunkte verhindern oder entschärfen.**

*Stadtentwicklung*

- Vor allem der Konzentration von benachteiligten Bevölkerungsgruppen in benachteiligten Stadtteilen entgegenwirken.
- Entwicklungsprozesse von benachteiligten Stadtgebieten fördern, z.B. selbsttragende Strukturen, Beteiligung der Quartiersbevölkerung. Nutzung der Programme „Soziale Stadt“ und „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“.
- Durch eine gezielte Wohnungsbelegungspolitik eine soziale Mischung gewährleisten.
- ...

Im Rahmen einer internationalen Tagung der Bertelsmann Stiftung zum Thema „Strategien der Integration“, die am 24. September 2001 in Essen stattfand, wurden folgende 10 Handlungsempfehlungen für eine interkulturelle Stadtpolitik erarbeitet.

*Handlungsempfehlungen  
für eine interkulturelle  
Stadtpolitik*

#### 1. **Das interkulturelle Leitbild**

- Entwicklung eines detaillierten interkulturellen Konzepts
- Verabschiedung des Konzepts durch den Stadtrat

#### 2. **Kommunale Netzwerkarbeit und strukturelle Beteiligung**

- Kommunale Netzwerkarbeit
- Strategisches Management des Integrationsprozesses

#### 3. **Mitarbeiter mit Migrationserfahrung in der Kommunalverwaltung**

- Aktive Maßnahmen zur verstärkten Einstellung von Migranten
- Gezielte Anwerbung bestimmter Gruppen

#### 4. **Interkulturelle Kompetenzvermittlung in Kommunalpolitik und Verwaltung**

- Feststellung des Trainingsbedarfs zur Unterstützung dieser Kompetenzen
- Berücksichtigung von Integrationskomponenten in Management-Seminaren

## **5. Nachbarschaftsschulen**

- Drängen gegenüber der Landesregierung auf eine selbständige Schulentwicklung
- Unterstützung von Nachbarschaftsinitiativen (Tagesbetreuung in Schulen, Zusammenarbeit zwischen Schulinitiativen und Jugendzentren etc.)

## **6. Sprachvermittlung**

- Ausbildung von „Nachbarschaftsmüttern“ als Multiplikatoren für Kindergärten
- Unterstützung interkultureller Elternarbeit
- Prioisierung der Ausbildungsanstrengungen

## **7. Die Kommune als vorbildlicher Arbeitgeber**

- Erhöhung des Anteils von Migranten in der Kommunalverwaltung
- Schaffung spezieller Ausbildungsprogramme in der Kommunalverwaltung

## **8. Wirtschaftliche Antidiskriminierungsprogramme**

- Antidiskriminatorische Richtlinien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge
- Netzwerkbildung mit lokalen Handwerkern, Ladenbesitzern, Gewerkschaften und Banken
- Integrationsgerichtete Vertragsabschlüsse zwischen der Kommunalregierung und lokalen Unternehmen

## **9. Symbolische Repräsentanz von Bürgern mit Migrationshintergrund**

- Aktionen zur Erhöhung der Sichtbarkeit von Bürgern mit Migrationshintergrund in öffentlichen und politischen Funktionen

## **10. Selbstorganisation ethnischer Minderheiten**

- Systematische Einbindung (und notfalls Finanzierung) von Selbstorganisationen, insbesondere islamische Organisationen
- Nutzung einer solchen Einbindung zur Förderung von Partizipation und zur Verhinderung von Fundamentalismus

## Literatur

- Bade, Klaus J. und Rainer Münz (Hrsg.) (2000). Migrationsreport 2000. Fakten – Analysen – Perspektiven. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Bertelsmann Stiftung (2002). Arbeitslosen- und Sozialhilfe verschmelzen. Positionspapier der Bertelsmann Stiftung.
- Bruckner, Elke und Sigrid Meinhold-Henschel (2002). Kompass-Trendbericht. Sozialen Problemlagen von Kindern und Jugendlichen begegnen. Daten und Fakten aus dem Projekt „Kompass-Modellkommunen“. Bertelsmann Stiftung.
- Büchel, Felix und Katharina Spieß (2002). Kinderbetreuung und Arbeitsmarktverhalten von Müttern in West- und Ostdeutschland. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (2001). Lebenslagen in Deutschland. Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Mai 2001.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2000). Sechster Familienbericht. Familien ausländischer Herkunft in Deutschland: Leistungen - Belastungen - Herausforderungen. Berlin.
- Bundesministerium des Innern (2001). Bericht der unabhängigen Kommission Zuwanderung. Zuwanderung gestalten – Integration fördern. Berlin.
- Eichhorst, Werner und Eric Thode (2002). Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Benchmarking Deutschland Aktuell. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Häußermann, Hartmut und Walter Siebel (1998). Stadt und Urbanität. In: Alternative Kommunalpolitik, Heft 1/1998, S. 54-59.
- Hanesch, Walter (2001). Armut und Integration in den Kommunen. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaft, 2001/I.
- Krummacher, Michael und Victoria Waltz (2000). Ruhrgebiet: Migration und Stadtentwicklung in einer altindustrialisierten Region. Herausforderungen, Versäumnisse und „best-practice“-Beispiele, In: Migration und Stadt, S. 215-240.
- Leggewie, Claus (2000): Integration und Segregation. In: Klaus J. Bade und Rainer Münz: Migrationsreport 2000. Fakten – Analysen – Perspektiven. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, Bonn S. 85-108.
- Marplan Forschungsgesellschaft (2000). Ausländer in Deutschland. Kumulierte Daten 2000. Offenbach.
- Pröhl, Marga und Hauke Hartmann (Hrsg.) (2002). Strategien der Integration, Handlungsempfehlungen für eine interkulturelle Stadtpolitik
- Rheinberg, Alexander und Markus Hummel. 2002. Arbeitslosigkeitsrisiko: Die Qualifikation bestimmt die Position auf dem Arbeitsmarkt, IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 15, 25.07.2002.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.). (2002). Datenreport 2002. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland.

Tönnies, Ferdinand (1897): Gemeinschaft und Gesellschaft. Leipzig.

Waltz, Viktoria (2000): Migration und Urbanität. In: Integration konkret. Integration in Städten und Gemeinden, hrsgg. vom Bundesbeauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen, Bonn und Berlin 2000, S. 7-22.