

Hinrichs, Wilhelm

Book Part — Digitized Version

Die Bevölkerungsentwicklung in den Kommunen

Suggested Citation: Hinrichs, Wilhelm (2007) : Die Bevölkerungsentwicklung in den Kommunen, In: Mann, Thomas Püttner, Günter (Ed.): Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis. Grundlagen und Kommunalverfassung. Dritte, vollständig neu bearbeitete Auflage, Springer-Verlag, Berlin, pp. 307-329

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/109024>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

§ 16 Die Bevölkerungsentwicklung in den Kommunen

Wilhelm Hinrichs

Schrifttum

H. Birg, Die demographische Zeitenwende, 2002; H. Esser, Integration und ethnische Schichtung, 2001; W. Hinrichs, Ausländische Bevölkerungsgruppen in Deutschland, 2003; C. Höhn/K. Schwarz, Weniger Kinder – weniger Ehen – weniger Zukunft?, 1985; U. Muel-ler/B. Nauck/A. Diekmann (Hrsg.), Handbuch der Demographie, Bd. 2, 2000; K. Schwarz, Die Bevölkerungsentwicklung in den Kommunen, in: G. Püttner (Hrsg.), HKWP, Bd. 1, 2. Aufl. 1981, S. 355 ff.; B. Sommer, Bevölkerungsentwicklung bis 2050, Wirtschaft und Statistik 8/2003, 693 ff.; K. Zapf, Ausländer in den Kommunen, in: G. Püttner (Hrsg.), HKWP, Bd. 1, 2. Aufl. 1981, S. 364 ff.

Inhaltsübersicht

Rn.

A. Räumliche Aufteilung der Bevölkerung	1
B. Natürliche Bevölkerungsbewegung	7
C. Wanderungen	22
I. Binnenwanderungen	22
II. Außenwanderungen	30
D. Ausländische Bevölkerungsgruppen	34
I. Ausländer nach nationaler Herkunft, Geschlecht und Alter	34
II. Räumliche Aufteilung	38
III. Lebensbedingungen	40
IV. Soziale Kontakte und Partizipation	56
V. Werte und Orientierungen	61
E. Ausblick	68

A. Räumliche Aufteilung der Bevölkerung

Von 1871 bis 2001 stieg die **Bevölkerungszahl** in Deutschland von 20,4 auf 82,4 1
Millionen Einwohner. Diese **Vervierfachung** war mit einer starken räumlichen
Konzentration verbunden, die der regionalen Wirtschaftsentwicklung folgte (→
§ 5 Rn. 3 f.). Noch 1871 wohnten rund 85 % der Bevölkerung in Dörfern, Land-
und Kleinstädten, die weniger als 20 000 Einwohner aufwiesen. Landwirtschaft,
einfaches Handwerk und Kleinhandel machten größere Ansiedelungen damals
nicht notwendig. Im Jahre 2001 hat sich diese Zahl mit 42,5 % halbiert.

Die seit Mitte des 19. Jahrhunderts einsetzende **Industrialisierung** und das ra- 2
sante Bevölkerungswachstum führten zu riesigen **Wanderungsströmen** aus den

Dörfern und Kleinstädten in die mittleren und größeren Städte, in die entstehenden industriellen Zentren. Der Anteil der Bevölkerung, der in Großstädten mit über 100 000 Einwohnern lebte, vergrößerte sich während des genannten Zeitraums um mehr als das Sechsfache, von rund fünf auf 31 %. Die **Verstädterung** vollzog sich besonders stürmisch bis 1910, dann nur noch wesentlich verlangsamt bis in die zwanziger und dreißiger Jahre.

- 3 In neuerer Zeit, seit 1950, äußert sich die räumliche Konzentration besonders in einem überdurchschnittlichen **Rückgang** der sehr kleinen **Gemeinden** unter 2000 Einwohnern. Die auslösenden Faktoren für die Entstehung größerer Gemeinden waren **Konzentrationsprozesse** von Wirtschaft und Verwaltung, die Herausbildung regionaler Agglomerationsräume und Gemeindegebietsreformen. Die ersten größeren Gebietsreformen erfolgten bereits in den zwanziger Jahren. Die umfassendsten wurden jedoch in den siebziger Jahren im früheren Bundesgebiet und in den neunziger Jahren in den neuen Ländern durchgeführt. Um verwaltungstechnische Einheiten überlebensfähig zu halten, wurden die kommunalen Gebietseinheiten durch Zusammenlegungen und Eingemeindungen vergrößert (→ § 9 Rn. 70 ff.). Die Aufteilung der Bevölkerung nach Gemeindegrößengruppen ist der Tabelle 1 zu entnehmen.
- 4 Das Verschwinden kleiner Gemeinden ist auch darauf zurückzuführen, dass seit Beginn der **sechziger Jahre** immer mehr Menschen aus den Großstädten und Agglomerationen in das **Umland** und in periphere Gebiete drängten. Insbesondere Familien mit Kindern verlagerten wegen steigender Wohnungsmieten, Automobilmobilisierung, zunehmender Enge und anschwellendem Lärm in den Städten ihren Wohnsitz in das grüne Umland. Der Raum wurde immer flächengreifender und disperser besiedelt. Diese Bewegung, oft kombiniert mit einem Eigenheimbau, ist mit einer Veränderung großer Landschaftsgebiete, einer Versiegelung immer größerer Bodenflächen und einer Zunahme des Individualverkehrs verbunden. Umlandgemeinden und großstadtnahe Land- bzw. Kleinstädte verzeichnen bis in die Gegenwart größeren Bevölkerungszulauf aus den Zentren. Die Folge ist eine starke Erhöhung des Bevölkerungsanteils, der in Kleinstädten zwischen 10 000 bis 50 000 Einwohnern beherbergt ist.
- 5 Für sozial schwächere Bevölkerungsschichten entstanden vielerorts am äußeren Ring von größeren Städten **einförmige Großwohnsiedlungen**. Die **Innenbereiche** dieser Städte wurden durch Dienstleistungs- und Kulturangebote, moderne Infrastrukturen und noble Wohnungen **aufgewertet**. Sie dienen als Wohnstätten kaufkräftiger Dienstleister, Freiberufler und höherer Angestellter und dem Shopping, dem Erlebnis sowie der Zerstreuung. Soweit Citybereiche nicht aufgewertet wurden, wohnen dort überdurchschnittlich häufig statusniedrigere Gruppen wie Auszubildende, Studenten, allein Lebende, allein Erziehende und ältere Menschen. Die **räumliche Neuverteilung der Bevölkerung** führte von klar unterscheidbaren und abgegrenzten Städten und Gemeinden zu stärker standardisierten Gemeindegrößen und amorphen Ansiedelungen, die räumlich ineinander greifen.

Tabelle 1 Entwicklung der räumlichen Bevölkerungsverteilung nach Gemeindegrößenklassen

Gemeinden	Bevölkerung*					
	1.12.1871	1.12.1910	13.9.1950	27.5.1970	25.5.1987	31.12.2000
In Gemeinden insgesamt (Bevölkerung in 1000)	20410	35590	47696	60651	61077	81635
davon in Gemeinden mit ... bis unter ... Einwohnern (in Prozent)						
Unter 2000 Einwohner	62,1	35,2	27,5	18,7	6,1	7,5
2000 bis 10 000	19,1	18,8	21,9	20,6	20,3	20,7
10 000 bis 50 000	9,0	12,9	15,6	21,2	31,3	31,9
50 000 bis 100 000	4,9	6,1	5,3	7,0	9,4	8,9
100 000 bis 500 000	4,9	27,0	15,5	15,1	17,0	16,3
500 000 und mehr Einw.			14,4	17,3	15,9	14,5

* 1871–1987 = Stichtagsergebnisse von Volkszählungen; für 2000 Fortschreibungsergebnis; Räumlicher Bezug: für 1871/1910 Deutsches Reich, für 1950/1970/1987 frühere Bundesrepublik, 2000 einschließlich neue Bundesländer.

Datenbasis: *Statistisches Bundesamt*, Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, verschiedene Jahrgänge; *Statistisches Bundesamt*, Bevölkerungsstruktur und Wirtschaftskraft der Bundesländer, verschiedene Ausgaben; *Schwarz*, in: Püttner (Hrsg.), HKWP, Bd. 1, 2. Aufl. 1981, S. 356.

Heute gewinnen **internationale Entwicklungen** stärkeren Einfluss auf die räumliche Verteilung der Bevölkerung. Sie bewirken, dass sich vier entscheidende Raumtypen amorpher Ansiedelungen ausbilden. Erstens entwickeln sich wenige Großstädte zu „**Global Cities**“ (Frankfurt a. M. und Berlin). Ein zweiter Typ besteht aus leistungsfähigen **verstädterten Regionen mit** einem dominierenden **Zentrum**, die eine herausragende nationale Bedeutung haben und international vernetzt sind (z. B. Großräume um München, Stuttgart, Hamburg, Dresden). Dem dritten Typ lassen sich Regionen zuordnen, die aus einem **großflächigen Städtebündel** bestehen. Die Städte kooperieren mehr oder weniger gleichberechtigt miteinander (z. B. Areale des Ruhrgebiets). Kleinere Gemeinden, die innerhalb oder im Umfeld dieser Zentren liegen, partizipieren an deren Entwicklung. Viertens schließlich wird es **Kommunen** geben, die den genannten räumlichen Einheiten fern liegen. In diesen Räumen **verringern sich die Entwicklungschancen** (z. B. Teile Sachsen-Anhalts, Thüringens oder in Rheinland-Pfalz). Diese aktuellen Formen sind nicht immer deckungsgleich mit den klassischen Grundformen der räum-

lichen Bevölkerungsverteilung, stehen mit ihnen aber durchaus im Zusammenhang.¹

B. Natürliche Bevölkerungsbewegung

- 7 Die natürliche Bevölkerungsbewegung beschreibt die Veränderungen im Stand und in der Struktur der Bevölkerung, die durch die Geburten- und Sterbefälle entstehen. Es ist wünschenswert, dass die Zahl der Lebendgeborenen die der Gestorbenen übersteigt, die Bevölkerung eines Landes wächst und sich nach den Merkmalen Geschlecht und Alter ausgewogen entwickelt. Die Grundvoraussetzung hierfür, eine ausreichende Zahl von Geburten, erodiert seit langem. In Deutschland hatte seit dem Jahrgang 1856 (5,2 Kinder) **jeder Frauenjahrgang weniger Kinder als der jeweils vorangegangene.**² Den Umstand, dass die Zahl der Geborenen höher ausfällt als die der Gestorbenen, verzeichnen wir im früheren Bundesgebiet letztmalig 1971 (mit Ausnahme der Jahre 1990/91). Seit 1972 hat sich das Verhältnis umgekehrt, es werden weniger Menschen geboren als sterben. Als einziges Land weist nur noch Baden-Württemberg einen leicht positiven Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegung auf. Am negativsten fällt der Saldo für Sachsen-Anhalt aus.
- 8 In den **neuen Ländern** lösten die vereinigungsbedingten, gesellschaftlichen Veränderungen ein **schockartiges Geburtenverhalten** aus, wodurch die allgemeine Geburtenziffer zu Beginn der neunziger Jahre auf 45 % gegenüber dem Jahr 1989 sank (1989 = 12,0 Lebendgeborene je 1000 Einwohner; 1992 = 5,4 Lebendgeborene). Die Ziffer stieg seit 1994/95 bis zum Jahre 2000 wieder leicht auf 7,3 an, ohne jedoch das Niveau von 9,3 in den alten Ländern zu erreichen.³ Der verhaltene Anstieg seit 1995 ist zum einen damit zu erklären, dass während der unsicheren Wendezeit aufgeschobene Geburten nachgeholt wurden und zum anderen damit, dass die Geburt des ersten Kindes in ein späteres Lebensjahr verschoben wurde.
- 9 Allgemein wird die langfristig **rückläufige Geburtenziffer** durch sehr unterschiedliche Faktoren hervorgerufen. Zunächst kann eine allmählich veränderte Alters- und Familienstandsstruktur der Bevölkerung hinter der allgemeinen Geburtenentwicklung stehen. Dies ist dann der Fall, wenn etwa durch eine Erhöhung der Lebenserwartung, durch hohe Säuglingssterblichkeit oder durch Aus-/Abwanderung junger Menschen der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung steigt

¹ Vgl. hierzu ausführlicher *Bähr*, in: Mueller/Nauck/Diekmann (Hrsg.), Handbuch der Demographie, Bd. 2, 2000, S. 874.

² *Birg*, Die demographische Zeitenwende, 2002, S. 51; nach *Birg* stellt der Nachkriegs-Babyboom nur eine Ausnahme vom langfristigen Trend dar.

³ *Zapf/Habich* führen den dramatischen Geburteneinbruch in den neuen Ländern zu Beginn der neunziger Jahre auf drei Faktoren zurück: 1. Reaktion auf eine unsichere Zukunft; 2. Ausbruch aus dem DDR-System der frühen Ehen und Geburten; 3. Nutzung neuer Individualisierungsoptionen wie Reisen, Konsum usw.; siehe hierzu *Zapf/Habich*, in: dies. (Hrsg.), Wohlfahrtsentwicklung im vereinten Deutschland, 1996, S. 332.

und der Anteil der weiblichen Bevölkerung im fertilen Alter (15 bis 44 Jahre) sinkt. Ferner kann eine rückläufige Geburtenziffer darin begründet sein, dass die **Familie mit Kindern in der Wertehierarchie der Menschen sinkt** und in geringerem Umfang familiale Bindungen eingegangen werden. Schließlich kann die Kombination beider Einflussfaktoren für einen Geburtenrückgang verantwortlich sein.⁴

Die durchschnittliche Lebenserwartung der Menschen in Deutschland hat sich zwar beträchtlich erhöht. Sie betrug bei einem weiblichen Neugeborenen im Jahre 1965 in Westdeutschland wie in der DDR rund 74 Jahre. Sie beträgt im Jahre 2000 für das frühere Bundesgebiet rund 81 Jahre und für die neuen Länder rund 80 Jahre. Doch war mit dieser „Alterung“ bislang noch kein Rückgang des Anteils der Frauen im fertilen Alter an der Bevölkerung verbunden. Zwischen 1970 und 2000 blieb der Anteil dieser Frauen an der Gesamtbevölkerung im früheren Bundesgebiet mit rund 21 % und in den neuen Ländern mit rund 20 % im Wesentlichen stabil. Die Säuglingssterblichkeit konnte von Jahr zu Jahr gesenkt werden.

Damit erklären sich die rückläufige allgemeine Geburtenziffer, der Sterbeüberschuss und der daraus folgende natürliche Rückgang der deutschen Bevölkerung noch nicht mit einem veränderten Bevölkerungsaufbau, sondern dominant damit, dass die Frauen im fertilen Alter weniger Kinder als früher oder keine Kinder mehr gebären, d. h. insbesondere mit **Veränderungen im generativen Verhalten** der Menschen. Die Tatsache des nachlassenden Fertilitätsniveaus lässt sich aus der Abbildung 1 ablesen.

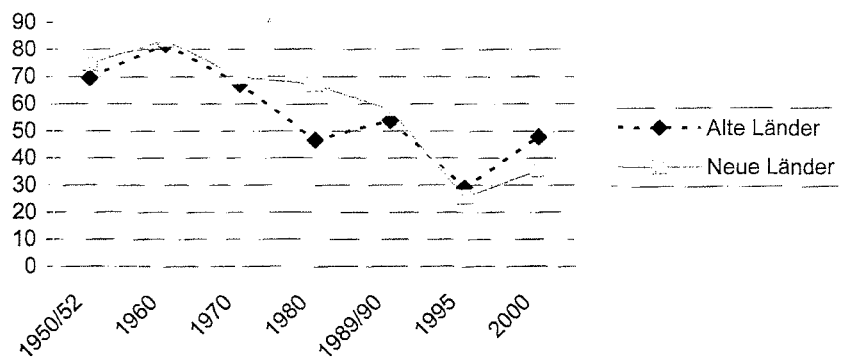


Abb. 1 Lebendgeborene je 1000 Frauen im fertilen Alter (allgemeine Fruchtbarkeitsziffer)⁵

In den nächsten Jahrzehnten wird der **Anteil der Älteren weiter wachsen**, womit der verhaltensbedingte Bevölkerungsrückgang dann noch durch den strukturellen Bevölkerungsaufbau erheblich an Schärfe zunimmt (→ § 15 Rn. 28). Auf

⁴ Vgl. hierzu ausführlich Höhn/Schwarz, Weniger Kinder – weniger Ehen – weniger Zukunft?, 1985.

⁵ Datenbasis: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, verschiedene Jahrgänge.

die zukünftigen Verschiebungen im Altersaufbau der Bevölkerung und deren Wirkungen wird ausführlich bei *Sommer* eingegangen.⁶

- 13 Für die drastisch nachlassende Fertilität, den natürlichen Rückgang und die relative Alterung der Bevölkerung gibt es drei entscheidende **Erklärungsfaktoren**:
- Das bis in die neunziger Jahre primäre Ziel steigender **individueller Wohlfahrt** hat gesellschaftliche Orientierungen in Richtung Familie und Kinder zurückgedrängt und vergessen lassen, dass Kinder für die Zukunftssicherung notwendig sind (z. B. Alterssicherung, Krankenversicherung).
 - Mit der Emanzipation und **Selbstverwirklichung von Frauen** im Erwerbsbereich haben Angebote zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht Schritt gehalten.
 - In der urbanisierten, flexibilisierten und hochmobilen Gesellschaft hat sich eine **ökonomische und infrastrukturelle Sicherung** des Aufziehens **von Kindern** als zunehmend defizitär herausgestellt.
- 14 Diese Faktoren führten dazu, dass Frauen im Verlaufe ihres Lebens heute durchschnittlich nur noch **1,3 bis 1,4 Kinder** gebären, bei einer für den Erhalt der Bevölkerung notwendigen Mindestrate von 2,1.⁷ Ein Anteil von rund 30% aller Frauen bekommt heute keine Kinder mehr. Frauen mit Hochschulabschluss im Alter von 35–40 Jahren haben zu 42% kein Kind. Als Bedingung für die Erfüllung des Kinderwunsches gilt häufig eine sichere berufliche Position bzw. ausreichende Berufserfahrung. Frauen bekommen ihr erstes Kind in einem immer höheren Lebensalter, das Zeitfenster für die Gründung einer Familie mit Kindern wurde schmaler. Am unteren Ende der sozialen Skala scheitert der Kinderwunsch häufig an fehlenden finanziellen Voraussetzungen und Betreuungsangeboten. Wenn wir die Sozialhilfebedürftigkeit als Indikator für eine unsichere ökonomische Lage wählen, dann zeigt sich, dass Kinder gegenüber dem Durchschnitt der Bevölkerung deutlich sozial benachteiligt sind. Während nur gut drei Prozent der Bevölkerung laufende staatliche Hilfe zum Lebensunterhalt in Anspruch nehmen müssen, sind es bei den Kindern unter sieben Jahren fast neun Prozent.⁸ Damit deutet einiges darauf hin, dass „der Wandel des Fertilitätsverhaltens weniger das Ergebnis stiller Revolutionen der Wertehierarchie, sondern viel eher **Konsequenz veränderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen** ist.“⁹
- 15 Zwischen der natürlichen Bevölkerungsbewegung und der räumlichen Verteilung der Bevölkerung besteht ein enger Zusammenhang. Allgemein gilt, je **kleiner die Gemeinde**, desto **höher liegt die Geburtenrate**. In vielen Landkreisen mit kleineren Gemeinden wurden für das Jahr 2000 Geburtenraten zwischen 12 und 14 Geburten je 1000 Einwohner erreicht. Das sind noch Werte der Jahre 1970/1971 für die gesamte Bundesrepublik. Als Beispiele seien die Landkreise Biberach, Borken, Cloppenburg, Emsland, Erding, Freising und Vechta genannt.

⁶ Vgl. *Sommer*, *Wirtschaft und Statistik* 8/2003, 693 ff.

⁷ Vgl. *Sommer*, *Wirtschaft und Statistik* 8/2003, 693.

⁸ Siehe *Statistisches Bundesamt*, *Fachserie 13, Reihe 2, Sozialhilfe 2000*.

⁹ *Hill/Kopp*, in: *Mueller/Nauck/Diekmann* (Hrsg.), *Handbuch der Demographie*, Bd. 2, 2000, S. 748.

Doch auch zwischen Gemeinden gleicher Größenordnung stellen wir bezüglich der natürlichen Bevölkerungsbewegung erhebliche Unterschiede fest.

Mit Tabelle 2 werden die Gemeinden mit den positivsten und negativsten Sal- 16 den der natürlichen Bevölkerungsbewegung (Geburten- bzw. Sterbeüberschuss) ausgewiesen.

Tabelle 2 Gemeinden mit den extremsten Werten der natürlichen Bevölkerungsbewegung 1999/2000 (Geburten- bzw. Sterbeüberschuss je 1000 Einwohner)

Gemeinde	Land	Geburten- überschuss	Gemeinde	Land	Sterbe- überschuss
Lohne	Nds.	8,5	Bad Pyrmont	Nds.	-10,6
Ahaus	NW	8,2	Auerbach/Vogtl.	Sachs.	-9,4
Cloppenburg	Nds.	6,9	Eisleben	LSA	-9,3
Harsewinkel	NW	6,7	Annaberg-Buchh.	Sachs.	-9,2
Vechta	Nds.	6,5	Bad Harzburg	Nds.	-9,0
Haren (Ems)	Nds.	6,3	Wittenberge	Bbg.	-8,3
Stadtlohn	NW	5,9	Apolda	Thür.	-8,0
Dietzenbach	Hess.	5,7	Crimmitschau	Sachs.	-7,7
Delbrück	NW	5,6	Lauchhammer	Bbg.	-7,7
Rietberg	NW	5,6	Rechenb./Vogtl.	Sachs.	-7,5
Schloss Holte-Sruk	NW	5,6	Zeitz	LSA	-7,5
Vreden	NW	5,6	Eschwege	Hess.	-7,2
Deutschland		—			-0,9

Datenbasis: *Deutscher Städtetag*, Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden, 2001.

Aus Tabelle 2 wird sichtbar, dass sowohl die am meisten schrumpfenden und 17 alternden Gemeinden Deutschlands (nur bezogen auf die natürliche Bevölkerungsentwicklung) als auch jene Gemeinden mit dem höchsten Geburtenüberschuss alle der Größenklasse von 20 000 bis 40 000 Einwohnern angehören. Einen Hinweis für die großen Unterschiede innerhalb eines Gemeindegrößentyps könnte die Tatsache liefern, dass unter den „jung gebliebenen“ Gemeinden sich keine aus den neuen Bundesländern befindet, während von den schrumpfenden Gemeinden drei Viertel auf diese Region entfallen. Dieser Umstand könnte die Vermutung bestätigen, dass neben den **individuellen Motiven** für die Erfüllung des Kinderwunsches auch die allgemeinen wirtschaftlichen und sonstigen Bedingungen in der Weise eine Rolle spielen, dass in einem **Klima wirtschaftlicher Stagnation und Perspektivlosigkeit weniger Kinder** geboren werden. Allerdings wurde die Wirkung solcher Zusammenhänge bislang wenig individuenbezogen untersucht.

Doch gibt es historische Beispiele, die belegen, dass in „schlechten Zeiten“ mit 18 unbekanntem Zukunftsaussichten die Geburtenzahlen drastisch zurückgehen: 1914–1918 (Erster Weltkrieg), 1931–1933 (Weltwirtschaftskrise), 1942–1945 (Zweiter Weltkrieg), 1991 Ostdeutschland (Ablösung eines gesellschaftlichen Systems). Folgen zeigen sich heute in tiefen **Einschnitten im Lebensbaum**.

- 19 Im europäischen Kontext weist **Deutschland** (1,3) gemeinsam mit Italien (1,2), Spanien (1,3), Griechenland (1,3) und Österreich (1,3) die **geringste allgemeine Fertilitätsziffer** auf. Das höchste Fertilitätsniveau stellen wir in Irland (2,0), Frankreich (1,9) und in Dänemark, Finnland, Luxemburg und den Niederlanden (alle 1,7) fest.¹⁰
- 20 Das Ergebnis der natürlichen Bevölkerungsbewegung ist für den Zeitraum von 1998–2001 als Tabelle 3 in absoluten Zahlen festgehalten.

Tabelle 3 Natürliche Bevölkerungsbewegung 1998–2001

Jahr	Alte Länder*			Neue Länder		
	Geborene	Gestorbene	Saldo	Geborene	Gestorbene	Saldo
1998	682 172	688 118	–5946	102 862	164 264	–61 402
1999	664 018	685 045	–21 027	106 726	161 285	–54 559
2000	655 732	678 545	–22 813	111 267	160 252	–48 985
2001	607 824	648 283	–40 459	98 027	147 432	–49 405
Summe	2 609 746	2 699 991	–90 245	418 882	633 233	–214 351

* Einschließlich Berlin-Ost.

Datenbasis: *Statistisches Bundesamt*, Statistisches Jahrbuch 2003.

- 21 Berücksichtigte man nur die natürliche Bevölkerungsbewegung, dann wäre die Bevölkerung in nur vier Jahren um über 300 000 Personen zurückgegangen. Der Rückgang fiel noch viel drastischer aus, gäbe es nicht den **Geborenenüberschuss** von über 220 000 Personen **in der ausländischen Bevölkerung**.

C. Wanderungen

I. Binnenwanderungen

- 22 Binnenwanderungen beeinflussen zwar nicht, wie Geburten und Sterbefälle, die Größe und Struktur der Bevölkerung insgesamt, sie führen aber zu Unterschieden im Bevölkerungsumfang und in der Bevölkerungsstruktur zwischen den Gemeinden und Kreisen. Zirka **zehn Prozent der Menschen ziehen jährlich um**, auf private Haushalte bezogen sind daran vier bis fünf Prozent der Haushalte beteiligt. Die gesamten Binnenwanderungen gliedern sich wie folgt auf:
- Wohnungswechsel innerhalb von Gemeinden = rd. 40 % aller Umzüge;
 - Wohnortwechsel über Gemeindegrenzen, aber innerhalb der Länder = rd. 43 %;
 - Wohnortwechsel zwischen Ländern = rd. 17 %.

¹⁰ Siehe hierzu *Eurostat*, Jahrbuch 2003, S. 89.

Wohnungswechsel innerhalb von Gemeinden werden durch die amtliche Statistik nicht erfasst. Sie bleiben für Bevölkerungsgröße und Bevölkerungsstruktur der jeweiligen Gemeinde folgenlos. Anders die **gemeindeübergreifenden Wohnortwechsel**, sie können zu erheblichen regionalen Disparitäten im Bevölkerungsumfang und in der Bevölkerungsstruktur führen. Einen Eindruck von den gemeindeübergreifenden Wohnortwechseln der Bevölkerung vermittelt Abbildung 2.

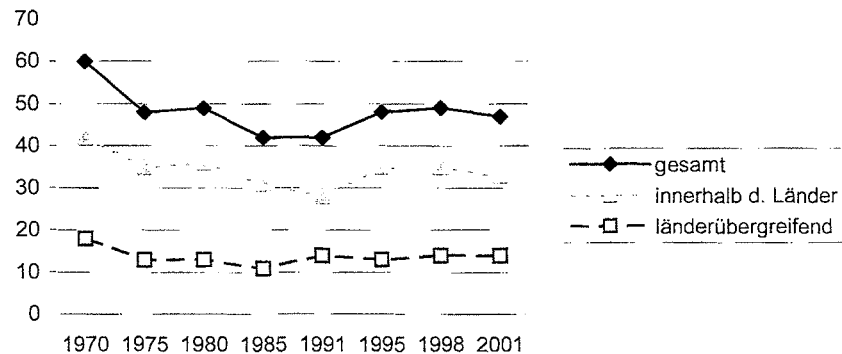


Abb. 2 Wanderungen über Gemeindegrenzen (je 1000 Einwohner)¹¹

Die **Wohnmobilität der Bevölkerung** steht in einem engen Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung, der Nachfrage nach Arbeitskräften und der Kaufkraft der privaten Haushalte. Diese Faktoren lösten in der Hochkonjunkturphase eine enorme residenzielle Mobilität aus, die **1970 ihren Höhepunkt** erreichte. Mit nachlassender Prosperität und geringer Nachfrage nach Arbeitskräften sank die Wohnmobilität kontinuierlich. Erst mit der Wiedervereinigung und einem kurzzeitigen wirtschaftlichen Aufschwung stieg sie seit 1991 wieder an, ohne jedoch nur annähernd das Niveau des Jahres 1970 zu erreichen.

Engerräumige Wohnortwechsel innerhalb der Bundesländer sind vor allem **familien- und wohnungsbedingt**. Sie dienen mehrheitlich dem Ziel, einen Haushalt zu gründen, eine den familialen Erfordernissen passende Wohnung zu finden oder der Verbesserung der Wohnbedingungen. Diese Umzüge führen häufig aus den größeren Kernstädten an die Peripherie und in das Umland oder aus den agglomerationsfernen Dörfern und Kleinstädten an die Peripherie der Oberzentren. Die Wohnortwechsel aus den Kernstädten in das Umland (**Wohnsuburbanisierung**), die sich in großem Umfang in den sechziger und siebziger Jahren in Westdeutschland vollzogen und auch in den neunziger Jahren wieder ein erhebliches Ausmaß erreichten (z. B. München, Augsburg, Offenbach a. M.), kletterten in Ostdeutschland nach 1990 auf noch höhere Werte. Die höchsten Bevölkerungsverluste an das Umland hatten Schwerin, Leipzig, Rostock, Potsdam, Greifswald, Neubrandenburg, Halle a. d. Saale und Magdeburg zu verkraften. Diese Städte ver-

¹¹ Ab 1991 einschließlich neue Bundesländer. Datenbasis: *Statistisches Bundesamt*, Fachserie 1, Reihe 1, verschiedene Jahrgänge.

loren in nur zehn Jahren bis zu 15 % ihrer Bevölkerung an die Umlandgemeinden. Die Wohnsuburbanisierung geht im Wesentlichen auf drei Faktoren zurück:

- zunehmend ungeeignete **Wohnbedingungen für Kinder und Familien** in den Städten, verbunden mit individuellen Standortwünschen (Ruhe, Grün);
- unterschiedliche **Wohnungsangebote** und Preise in den Städten bzw. im Umland;
- neue und verbesserte **Optionen der Raumüberwindung**.¹²

26 Mit Wohnortwechseln, die in umgekehrter Richtung aus Dörfern und ländlichen Kleinstädten in die Peripherie der großen Entwicklungszentren führen, verbindet sich der Wunsch, von den **Arbeitsmärkten nicht abgekoppelt** zu werden und Lebensperspektiven zu wahren. Da in den neuen Bundesländern größere Wirtschaftszentren erst in Ansätzen entstanden sind (Berlin, Dresden, Leipzig), führen solche Art Wohnortwechsel von Ostdeutschen in aller Regel in die alten Bundesländer.

27 **Wanderungen zwischen den Bundesländern** werden, anders als jene innerhalb der Länder, insbesondere durch **Ausbildungs- und Erwerbsprozesse** beeinflusst. Diese Form der Wohnmobilität war in den alten Bundesländern seit 1965 stark rückläufig. Hier hatten sich bis weit in die achtziger Jahre flächendeckende wirtschaftliche und sozialstaatliche Sicherheiten etabliert (funktionierende Arbeitsmärkte deutschlandweit, ausreichende Bildungsangebote in allen Ländern, einheitliche sozialstaatliche Sicherheitsstandards in Ländern und Kommunen), die länderübergreifende Wanderungen bremsten. Zum Teil entwickelten sich auch als Alternative zum Wohnortwechsel verschiedene **Strategien des Pendelns**. Seit 1990 erweiterten sich die Umzugsoptionen zwischen den Bundesländern um zwei Formen: den **West-Ost-Umzug** und den **Ost-West-Umzug**. Die West-Ost-Option wurde nur von wenigen Menschen genutzt, zwischen 1991 und 2000 zogen innerhalb eines Jahres durchschnittlich nur zwei Personen je 1000 Einwohner aus den alten in die neuen Bundesländer. In umgekehrter Richtung wechselten durchschnittlich elf Personen je 1000 Einwohner jährlich ihren Wohnort. Im Zeitraum von 1989 bis 2000 verzogen aus den neuen Bundesländern über 2,5 Millionen Einwohner nach Westdeutschland. Vorrangig beteiligt an dieser Wanderung sind Frauen im fertilen Alter, insbesondere zwischen 18 und 30 Jahren. Während diese Altersgruppe einen Anteil von 15 % an der Gesamtbevölkerung stellt, ist sie an den Ost-West-Wanderungen mit rund 40 % beteiligt. Damit ist ein **starker Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern** auch für die Folgejahre programmiert, der viel dynamischer verläuft als in den alten Ländern.

28 Die nach Regionen unterschiedliche natürliche Bevölkerungsbewegung und die verschiedenen Wohnortwechsel führen zu **räumlich differenzierten Haushaltsgrößen**. Für Verwaltungshandeln sind oft nicht einzelne Personen, sondern Haushalte Adressat (z.B. Gewährung von Unterstützungsleistungen wie Wohngeld,

¹² Das Erklärungsmuster von Wohnsuburbanisierungsprozessen ist ausführlich dargestellt bei *Hinrichs*, Wohnsuburbanisierung am Beispiel Berlin, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Arbeitspapier FS III 99-401, 1999.

Sozialhilfe/Arbeitslosengeld II, Maßnahmen zur Wohnungsverorgung). Tabelle 4 zeigt die Beziehung zwischen Gemeindegröße und Haushaltstyp.

Tabelle 4 Gemeindegrößenklassen nach Haushaltstyp

	Anzahl HH (in 1000)	mit 1 Person (%)	mit 2 und 3 Pers. (%)	mit 4 und mehr Pers. (%)	durchschn. HH-Größe (%)
1.12. 1910					
Alle Gemeinden	14 283	7,3	32,9	59,8	4,40
13.9. 1950					
Alle Gemeinden	16 650	19,4	48,3	32,3	2,99
Juni 1985					
Alle Gemeinden	26 367	33,6	46,9	19,5	2,31
Unter 20 000 Einw.	9 228	25,2	48,2	26,6	2,62
20 000–100 000	6 990	31,9	48,4	19,7	2,33
100 000–500 000	4 834	39,8	45,9	14,3	2,10
500 000 u. mehr	5 315	45,0	43,5	11,5	2,00
Mai 2000					
Alle Gemeinden	38 124	36,1	48,0	15,9	2,16
Unter 20 000 Einw.	14 819	28,7	49,9	20,4	2,37
20 000–100 000	10 062	35,2	49,0	15,8	2,17
100 000–500 000	6 923	42,9	45,5	11,6	1,97
500 000 u. mehr	6 320	47,3	42,5	10,2	1,88

Datenbasis: *Statistisches Bundesamt*, Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, verschiedene Jahrgänge; *Statistische Bundesamt*, Fachserie 1, Reihe 3, verschiedene Jahrgänge.

Als sozial stabiles Element in den Kommunen treten die **2- und 3-Personen-Haushalte** in Erscheinung. Sie bestehen in aller Regel aus zwei erwachsenden Partnern oder aus zwei Partnern mit einem Kind. Es handelt sich insgesamt um die häufigsten Haushaltstypen. Ihr Anteil an allen privaten Haushalten ist über einen langen Zeitraum, seit 1950, mit rund 48% weitgehend konstant geblieben. Außer in den Großstädten mit über 500 000 Einwohnern stellen sie die Mehrheit der Haushalte. Die stärksten **Verschiebungen** gab es **an den „Rändern“**, bei den 1-Personen-Haushalten und den größeren Haushalten mit zwei und mehr Kindern. Nur noch in 17% aller Haushalte leben zwei oder mehr Kinder und in den Großstädten mit über 500 000 Einwohnern ist der 1-Personen-Haushalt mit rund 47% inzwischen die am meisten praktizierte Haushaltsform.

II. Außenwanderungen

- 30 Bei ausschließlicher Betrachtung der natürlichen Bevölkerungsbewegung nähme die Bevölkerungsgröße in Deutschland durchschnittlich jährlich um zirka 80 000 Personen ab (1998–2001). Tatsächlich aber ist die Population in dieser Zeit um insgesamt 400 000 Personen gewachsen, was mit Zuzügen aus dem Ausland zu erklären ist. Das bedeutet, dass in den vier Jahren insgesamt rund 720 000 Menschen mehr aus dem Ausland nach Deutschland zugezogen, als aus Deutschland fortgezogen sind. Die Zahlen schwanken in den einzelnen Jahren. Rund ein Drittel des Außenwanderungs-Überschusses wird von deutschen Personen erbracht, hier ausschließlich von Deutschen mit Spätaussiedlerstatus sowie deren Ehegatten und Kindern. Zwei Drittel des **positiven Außenwanderungssaldos** gehen auf die **Zuwanderung von Ausländern** zurück. Hier handelt es sich vorrangig um nachziehende Familienangehörige von in Deutschland lebenden Ausländern, um Flüchtlinge, Asylbewerber und um befristet in Deutschland Beschäftigte.
- 31 Deutschland konnte sich bislang nicht zu einem herausgehobenen Zielgebiet der ausländischen „klugen Köpfe“ entwickeln. Arbeitslosenzahlen von 4,6 Millionen, darunter fast 250 000 arbeitslose Akademiker, eine hohe Qualifizierungsbereitschaft der deutschen Arbeitnehmer, ausbildungsbereite Jugendliche, ausbaufähige Forschung und eine hohe Erwerbsneigung der Frauen, erzeugten Zweifel an der Nützlichkeit einer vermehrten Zuwanderung auf den deutschen Arbeitsmarkt. Nicht der Import von Fachwissen und Expertise stellt das entscheidende deutsche Entwicklungsproblem dar, sondern der **Mangel an Investoren und Investitionen**, verbunden mit der Schaffung von Arbeitsplätzen, sind zum kardinalen Ausgangspunkt der sozialen Entwicklung in den Gemeinden und Kreisen geworden. Wenn über Schutz- und Asylgewährung hinaus eine aus Eigeninteressen gesteuerte Zuwanderung wirksam werden soll, dann ist sie aus dieser Sicht zu steuern. Eine **Wirkung der Zuwanderung** auf die demographische Entwicklung bleibt **äußerst begrenzt**. Der natürliche Bevölkerungsrückgang lässt sich nur durch ein völlig verändertes generatives Verhalten der deutschen Bevölkerung, das durch eine **veränderte Familien- und Vereinbarkeitspolitik** auf allen Verwaltungsebenen zu fördern ist, stoppen, allerdings erst in fernerer Zeit.
- 32 Deutschland war in der jüngeren Geschichte nur zwei Mal **bevorzugtes Einwanderungsland**. In der Phase des Übergangs vom 17. zum 18. Jahrhundert kamen wegen religiöser Verfolgung in Frankreich hunderttausende Hugenotten nach Berlin-Brandenburg und Preußen. Eine zweite größere Zuwanderungswelle nach Deutschland gab es zu Beginn des 20. Jahrhunderts, als etwa eine halbe Million arbeitssuchende Polen ins Ruhrgebiet zogen und zusätzlich polnische Saisonarbeitskräfte in der Landwirtschaft als so genannte „ausländische Wanderarbeiter“ in Deutschland beschäftigt waren.
- 33 Über Jahrhunderte war Deutschland vorrangig Auswanderungsland. Erinnert sei an den Umzug von Deutschen nach Ost- und Südosteuropa und in den Süden des Russischen Reichs im 18. Jahrhundert, an die zu Beginn des 19. Jahrhunderts einsetzende große Überseeauswanderung oder an die Verfolgung und Vertreibung während der Naziherrschaft, als viele Menschen emigrieren mussten. In Auswertung dieser wechselvollen historischen Erfahrungen wurde 1948/49 mit Art. 16

GG festgelegt, dass **Verfolgte in Deutschland Asylrecht** genießen. Damit konnte sich Deutschland – wie andere europäische Staaten – wieder zum Asyl- und Einwanderungsland entwickeln.

D. Ausländische Bevölkerungsgruppen

I. Ausländer nach nationaler Herkunft, Geschlecht und Alter

Am 31. Dezember 2002 lebten in Deutschland **7,3 Millionen Ausländer**, das sind **34** 8,9% der Bevölkerung. Damit beherbergt Deutschland sowohl absolut als auch relativ zur Bevölkerungsgröße (hier außer Luxemburg und Österreich) die meisten Ausländer von allen EU-Ländern. Zu diesen in den Städten und Gemeinden legal wohnhaften Ausländern kommen nach Schätzungen **eine halbe bis zwei Millionen** Personen hinzu, die sich **illegal** aufhalten. In diesen Zahlen sind nicht die nach 1950 rund vier Millionen zugewanderten Aussiedler enthalten. Sie gelten aufgrund des deutschen Staatsbürgerschaftsrechts als Deutsche.

Das Gros der ausländischen Bevölkerung kommt aus den ehemaligen **Anwerbeländern** Italien, Spanien, Griechenland, Türkei, Marokko, Portugal, Tunesien und Jugoslawien; es sind die ursprünglichen Arbeitsmigranten, deren nachgezogene Familienangehörige und Nachkommen. Obwohl seit 1973 ein Anwerbestopp gilt, stellen sie rund 60% der ausländischen Population. Die zweitgrößte Gruppe besteht mit 18% aus **Flüchtlingen, Asylberechtigten und Asylbewerbern** aus verschiedenen Ländern. Nach 1990 wuchs der Zustrom dieser Gruppe sprunghaft an, weshalb 1993 durch Änderung des Art. 16 GG die „sichere Drittstaaten-Regelung“ eingeführt wurde, wonach Flüchtlinge aus anderen EU-Staaten und sicheren Drittstaaten keinen Asylantrag stellen können. Die Zuwanderungsschwerpunkte verlagerten sich in den neunziger Jahren zunehmend in Richtung asiatischer und afrikanischer Staaten. Diese geographische Herkunft bedingt **erhebliche kulturelle Unterschiede** in Sprache, Weltanschauung, Religion und Familie, was mit wachsenden Herausforderungen an die Integration verbunden ist.¹³ **35**

Nach der nationalen Herkunft sind die dominanten Ausländergruppen **Türken** **36** (26% aller Ausländer) und Personen aus Ländern des ehemaligen **Jugoslawien** (14%). Es handelt sich mit Abstand um die im Alltag sichtbarsten Ausländergruppen in Deutschland.

Die **Ausländerpopulation** ist erheblich **jünger** als die deutsche. In den sechziger Jahren wanderten arbeitsbedingt vorrangig Ausländer im jüngeren Alter nach Deutschland zu und durchlebten hier ihre Phase der Familiengründung und -erweiterung. Die Geburtenziffern in ausländischen Familien liegen höher als in deut- **37**

¹³ Die Integration von Ausländern, die Inhalte von Integration und Integrationskonzepte werden ausführlich behandelt bei *Esser*, Integration und ethnische Schichtung. Mannheimer Zentrum für europäische Sozialforschung, Arbeitspapier Nr. 40, 2001; *Hinrichs*, Ausländische Bevölkerungsgruppen in Deutschland. Integrationschancen 1985 und 2000, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Arbeitspapier SP I 2003-202.

schen. Die unter 30-Jährigen stellen innerhalb der ausländischen Population einen Anteil von fast 43 %, in der deutschen Bevölkerung ist diese Altersgruppe mit rund einem Drittel vertreten. Demgegenüber sind 23 % der deutschen Bevölkerung älter als 60 Jahre, während es in der ausländischen Bevölkerung nur rund zehn Prozent sind.¹⁴ Der Altersaufbau der Gesamtbevölkerung wird durch Zuwanderung nur marginal beeinflusst und eine stabilisierende Wirkung auf die Sozialsysteme erfolgt nur dann, wenn Ausländer an der Erwerbstätigkeit teilnehmen.

II. Räumliche Aufteilung

- 38 Für die räumliche Aufteilung der ausländischen Bevölkerung sind drei Einflussfaktoren von Bedeutung. Zum Ersten werden verschiedene Gruppen von Ausländern auf Länder und **Wohnorte verteilt**, hierunter fallen Bürgerkriegsflüchtlinge, Asylbewerber und „geduldete“ Personen. Zum Zweiten erfolgte die historische Zuwanderung der „Gastarbeiter“ an die **Standorte klassischer Industrien**, wo die nachgefragten Arbeitsplätze vorhanden waren. Als Beispiele hierfür können Offenbach a. M., Stuttgart oder Rüsselsheim dienen, sie weisen ausländische Bevölkerungsanteile zwischen 24 % und 30 % auf. Drittens schließlich bevorzugen zuziehende **Ausländer die großen Städte**. So weisen die fünf größten Städte Deutschlands – Berlin, Hamburg, München, Köln und Frankfurt a. M. – überdurchschnittliche Ausländeranteile zwischen 16 % (Hamburg) und 26 % (Frankfurt a. M.) auf. Die Anziehungskraft der großen Städte ist damit zu begründen, dass Lebenschancen hier viel besser eingeschätzt werden, Akzeptanz und Toleranz der Bevölkerung gegenüber „Fremden“ höher sind, die eigene Ethnie hier massiver vertreten ist und soziale Netze sich schneller und erfolgreicher knüpfen lassen. Nicht zuletzt sind in Großstädten die Überlebenschancen für illegale Zuwanderer günstiger. Daher haben sich in vielen großen Städten **ethnische räumliche Konzentrationen** herausgebildet (→ § 15 Rn. 52), allerdings fast ausschließlich bei **der türkischen Bevölkerung**. In manchen Wohngebieten, Stadtteilen und Bezirken deutscher Kommunen ist es in der Tat zu einer ethnischen Dominanz der türkischen Bevölkerung gekommen, dort sind spezielle Produktionen, Geschäfte und Dienstleistungen von dieser Gruppe bestimmt. Es gibt entsprechende ausländische Kulturangebote, Moscheen und Koranschulen sind entstanden. Die zwischenmenschliche Verständigung findet hauptsächlich in der Heimatsprache statt. Das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben kann in solchen Räumen nationalitätenspezifisch fast autark verlaufen.
- 39 Die Kommunen haben diese Entwicklungen in zweifacher Hinsicht zu begleiten und zu beeinflussen. Zum Ersten ist die ausländische Bevölkerung über die **Ausländerbeiräte** in die Gestaltung des kommunalen Lebens wirksam einzubeziehen. Zum Zweiten sind **Ausländerkolonien** von ihrer **Größe und Autarkie** transparent und verwaltbar zu halten.

¹⁴ Zur nationalen und altersmäßigen Zusammensetzung der Ausländerpopulation siehe ausführlich *Statistisches Bundesamt*, Fachserie 1, Reihe 2, 2002.

III. Lebensbedingungen

Stark **different** zwischen **Ausländern und Deutschen** sind nach wie vor die erreichten **Bildungsabschlüsse** und auch das Bildungstreben. Während von der deutschen Population inzwischen 67% einen Realschul- oder höherwertigen Abschluss erreichen, sind es von den Ausländern nur knapp 40%. Die jungen Ausländer verlassen zu 60% die allgemein bildende Schule mit Hauptschul- oder ohne Abschluss. Bis zur Hochschulreife gelangen lediglich 11% der Ausländer, während es bei den Deutschen 26% sind.¹⁵ Trotz der noch vorhandenen großen Differenzen in der Schulbildung zwischen Einheimischen und Ausländern hat sich die Situation für die ausländischen Kinder in den zurückliegenden 15 Jahren leicht verbessert. Doch das allgemeine Bildungsniveau ausländischer Kinder ist sehr heterogen. Es variiert – wie auch bei den deutschen Kindern – nach dem sozialen Status des Elternhauses, insbesondere nach der Schichtzugehörigkeit, der Kinderzahl und den Haushaltsressourcen. Da ausländische Kinder viel seltener aus besser gestellten Familien bzw. Haushalten kommen, sind sie gegenüber deutschen Kindern bildungsmäßig benachteiligt, wie mit Tabelle 5 belegt werden kann.

Tabelle 5 Schüler nach Schularten und Staatsangehörigkeit im Schuljahr 1999/2000 (Angaben in Prozent)

Staatsangehörigkeit	Schulart			
	Grund-/Hauptschule	Realschule/Gymnasium	Sonderschule	Sonstige
Türkei	65,9	13,4	6,2	14,5
Serbien/Montenegro	67,0	10,8	12,1	10,1
Kroatien	51,7	35,9	3,7	8,7
Polen	48,1	33,2	3,0	10,3
EU-Länder	61,7	21,9	6,1	15,7
Italien	66,8	15,5	7,9	9,8
Griechenland	63,4	22,2	5,0	9,4
Portugal	63,8	19,2	6,2	10,8
Spanien	53,1	28,7	4,5	13,7
Deutschland	43,9	36,6	3,9	15,6

Datenbasis: *Statistisches Bundesamt*, Fachserie 11, Reihe 1, 1999/2000; eigene Berechnungen.

Bei der Schulbildung schneiden kroatische Schüler am besten ab. Für Serben/Montenegriner und Italiener sind die schlechtesten Werte zu konstatieren. Schüler aus türkischen Familien liegen an drittschlechtester Stelle. Für sie hätten aufgrund ihres sicheren Aufenthaltsstatus, der Verweildauer und der hohen Bleibeabsicht **bessere Ergebnisse für die Allgemeinbildung erwartet** werden können.

¹⁵ *Statistisches Bundesamt*, Fachserie 11, Reihe 1, 1987, 2001.

- 42 In einer **beruflichen Ausbildung**, in einem Betrieb oder einer Berufsschule stehen aus der Altersgruppe 18 bis 25 Jahre 17% der Ausländer, aber knapp 40% der Deutschen. Wegen ihrer geringen Allgemeinbildung ist der Ausbildungsmarkt für viele junge Ausländer verschlossen bzw. auf wenige Berufe beschränkt. Aber auch der allgemeine Rückgang an Lehrstellenangeboten in Deutschland seit etwa 2000 bewirkt, dass immer mehr Ausländer ohne berufliche Ausbildung bleiben. Wir beobachten einen massiven strukturellen **Ausbildungsrückgang** im Handwerksbereich, der früheren Domäne von Ausländern.
- 43 Der **Bildungsabstand** zwischen Deutschen und Ausländern ist beim Besuch von **Hochschulen** noch größer als bei der beruflichen Ausbildung. Deutsche Jugendliche studieren viermal so häufig wie in Deutschland wohnhafte Ausländer. Während aus der Altersgruppe 18 bis 25 Jahre 29% der deutschen Population eine Hochschule besucht, sind es aus der ausländischen Population nur sieben Prozent.
- 44 Der Abstand zwischen Deutschen und Ausländern in der Bildung konnte seit Mitte der achtziger Jahre etwas verringert werden. Aber mehrheitlich bleibt das Bildungsniveau der ausländischen Bevölkerung, gemessen an erreichten Abschlüssen und an der Bildungsbeteiligung, auch 2000 erheblich hinter dem durchschnittlichen Niveau in Deutschland zurück. Dabei gilt, **je höher das Bildungsniveau, desto größer der Abstand**.
- 45 Die **Erwerbsquote der Ausländer** ist durch Alterung und durch weitere Nachzüge von Frauen und Kindern **rückläufig** und hat sich im Jahre 2000 der deutschen stark angenähert (Ausländer = 49,5%; Deutsche = 48,0%). Durch Wegfall industrieller und handwerklicher Arbeitsplätze erhöhte sich gleichzeitig die Arbeitslosenquote der ausländischen Arbeitnehmer und lag bei rund 18%. Neben strukturell-sektoralen Merkmalen wirken personale Faktoren, die Arbeitslosigkeit und den Verbleib in Arbeitslosigkeit wahrscheinlicher machen. Dies sind vor allem das Alter und die Bildung, was in steigendem Maße auch für die deutsche Erwerbsbevölkerung gilt.¹⁶
- 46 Aufenthaltsdauer, sektoraler Einsatz und personale Faktoren führen zu Differenzierungen der Arbeitslosenquoten nach der Staatsangehörigkeit. Die **überdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten** von Türken (20%), Italienern (15%) und Griechen (15%) sind in Teilen auch auf höheres Alter und geringere Bildung zurückzuführen. Später zugezogene jüngere Jugoslawen und höher gebildete Spanier sind mit zehn bzw. elf Prozent in geringerem Ausmaß arbeitslos.
- 47 Erwerbstätige **Ausländer** sind mehrheitlich als **Arbeiter** beschäftigt. Doch hat sich dieser Anteil reduziert. Waren Ausländer 1985 noch zu 74% in dieser Stellung, waren es im Jahre 2000 nur noch 61%. Heute stehen 30% der erwerbstätigen Ausländer in einem Angestelltenverhältnis. Nur in Ausnahmefällen ist es ihnen möglich, den Beamtenstatus zu erreichen, er ist an die deutsche oder eine andere EU-Staatsangehörigkeit gebunden.
- 48 Bei der Ausübung eines selbstständigen Berufs hat sich der Abstand zu den Deutschen verringert. Rund **neun Prozent** der erwerbstätigen **Ausländer** übten 2000 einen **selbstständigen Beruf** aus, von den Inländern waren es mit zehn Prozent nur wenig mehr. Eine selbstständige Erwerbsarbeit wird von den verschiede-

¹⁶ Hahn, in: Hinrichs/Priller (Hrsg.), Handeln im Wandel, 2001, S. 116.

nen Ausländergruppen aus unterschiedlichen Motiven aufgenommen. Türken, Griechen und Italiener wechseln häufiger als Ausländer aus anderen EU-Staaten bzw. deutsche Personen aus der Arbeitslosigkeit in die Selbstständigkeit. Auch der Aufenthaltsstatus und die Aufenthaltsdauer haben einen Einfluss. Während EU-Ausländer völlige Niederlassungsfreiheit genießen, setzt eine Unternehmensgründung von Personen aus Nicht-EU-Ländern den sicheren Status der „Aufenthaltsberechtigung“ voraus, die erst nach achtjährigem Aufenthalt erteilt wird. Daher finden wir die meisten Unternehmensgründungen unter EU-Ausländern und ausländischen Personen, die bereits länger in Deutschland wohnen.

Geringere Integrationschancen zeigen sich, wenn die **Frauenerwerbstätigkeit** 49 betrachtet wird. Die Erwerbsquote deutscher Frauen (15–64 Jahre) hat sich in den achtziger und neunziger Jahren stetig nach oben entwickelt (65% im Jahre 2000). Ausländische Frauen erreichen eine Gesamterwerbsquote von 51%.

Neben den erreichten Bildungsabschlüssen und der Teilnahme am Erwerbsleben ist für die Qualität der Lebensbedingungen die **Wohnsituation** zentral. 50 Der überwiegende Teil der ausländischen Bürger, nämlich 85%, darf den Wohnort frei wählen. Die verbleibenden 15% unterliegen nach dem Asylverfahrensgesetz der „Residenzpflicht“, was bedeutet, dass sie auf Wohnorte verteilt werden. Mit der Modernisierung und Aufwertung der Wohnungsbestände in den siebziger und achtziger Jahren verbesserte sich auch die Wohnsituation der Ausländer. Sie erhielten Zugang zu den **Sozialwohnungsbeständen**. Mit dieser Entwicklung und dem Wandel der familialen Verhältnisse ähneln ihre Wohnwünsche zunehmend denen der Deutschen. Ein zeitlicher Vergleich der Wohnsituation zeigt, dass **Ausländer** an der **Erhöhung des Wohnstandards**, der sich in Deutschland vollzog, teilhaben konnten. Mit Tabelle 6 wird demonstriert, welche Standardverbesserung für sie zwischen 1985 und 1998 eingetreten ist.

Tabelle 6 Entwicklung des Wohnstandards von ausländischen und deutschen Haushalten (Haushalte mit Haushaltsvorstand unter 60 Jahren, Angaben in Prozent)

Wohnindikatoren	1985		1998	
	Ausländische Haushalte	Deutsche Haushalte	Ausländische Haushalte	Deutsche Haushalte
Kein Bad	15	2	2	1
Keine Zentralheizung	34	17	16	5
Räume/Person	1,5	1,6	1,3	1,8
Quadratmeter/Person*	29 m ²	39 m ²	31 m ²	46 m ²
WE im Neubaublock**	13	12	18	12
WE im 1-2-Fam.-Haus	21	47	23	47
Wohnen im Eigentum	8	41	13	38

* Bedarfsgewichtet nach Haushaltsgröße;

** Wohngebäude mit neun und mehr Wohnungen, nach 1949 erbaut.

Quelle: *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*, 2001.

- 51 Es wird belegt, dass sich die **Wohnbedingungen** (technische Ausstattung, Fläche, Wohnformen) **von Ausländern verbessert** haben. Der deutliche Fortschritt in der technischen Ausstattung verweist auf die Modernisierung der Altbaugebäude in den Innenstädten, die Ausländer nach wie vor bewohnen, aber auch auf die Tatsache, dass sie zunehmend in den peripheren Sozialwohnungsbeständen Unterkunft finden („Wohnen im Neubaublock“), die modern ausgestattet sind. Doch wohnen sie gegenüber deutschen Haushalten noch **beengter** (Räume und Quadratmeter pro Person).
- 52 Für die räumliche und flächenmäßige Unterversorgung der größeren ausländischen Haushalte sind drei Gründe ausschlaggebend: Zum einen ist das **Angebot** an den benötigten 4- und 5-Raum-Mietwohnungen in deutschen Städten sehr begrenzt. Zweitens erweisen sich diese Wohnungen auf Grund des geringen Angebots und der **Einkommensverhältnisse** der ausländischen Haushalte oft als zu teuer. Drittens wollen Ausländer wegen **unklarer Bleibeabsichten** oft keine hohen Kosten für Wohnen in Kauf nehmen.
- 53 Insgesamt konnten auch **Ausländer häufiger Wohneigentum** erwerben. In Deutschland wird beim Erwerb von Wohneigentum nicht die Nationalität in den Grundbüchern erfasst, aber verschiedene Erhebungen deuten darauf hin, dass Ausländer zu etwa 14% Wohneigentum in Deutschland besitzen. EU-Ausländer verfügen am häufigsten über Wohneigentum, das trifft insbesondere auf Österreicher, Italiener und Griechen zu.¹⁷
- 54 Türken, die am seltensten im Wohneigentum leben, besitzen aber zu rund 63% Immobilien in der Türkei.¹⁸ Der Besitz von **Wohneigentum im Ausland** dient dem Ziel, Beziehungen und Bindungen zum Heimatland aufrechtzuerhalten, gegebenenfalls ohne größere Schwierigkeiten zurückkehren zu können.
- 55 Da Ausländer auf Grund geringerer Bildung und höherer Arbeitslosigkeit des Öfteren auf dem Wohnungsmarkt mit Nachteilen konfrontiert sind, gehen die Kommunen von **Wohnungsvergabe-Quoten** aus, wonach öffentlich geförderte Wohnungen (Sozialwohnungen) im Umfang von rund 15% bis 30% an ausländische Haushalte vergeben werden. Diese Richtwerte für die Vermittlung von Sozialwohnungen durch die Wohnungsämter werden in fast allen Großstädten und solchen mit höherem Ausländeranteil überschritten.¹⁹ Nutznießer dieser Regelung sind überdurchschnittlich Ausländer aus dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei.

¹⁷ Vgl. u. a. *Statistisches Bundesamt*, 50 Jahre Wohnen in Deutschland, 2000; *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*, DIW-Wochenbericht 30/2001; *Sauer*, vhw Forum Wohneigentum 9/2000, 355; *Deutscher Bundestag*, Sechster Familienbericht, BT-Drs. 14/4357.

¹⁸ *Sauer*, vhw Forum Wohneigentum 9/2000, 356.

¹⁹ *Schwab*, in: Wiener Integrationsfond (Hrsg.), *Migrantinnen in Wien 2000*, 2001, S. 54; *Wiegner*, ebd., S. 59.

IV. Soziale Kontakte und Partizipation

Die häufigsten Kontakte zwischen Ausländern und Deutschen bestehen im Bereich der Bildung (Ausbildung, Studium) und im Freundeskreis, soweit es junge Ausländer betrifft. Ältere Ausländer, insbesondere Selbstständige, pflegen ständigen Kontakt zu ihrer deutschen Kundschaft. Antworten zu Umfang, Häufigkeit und Intensität von Kontakten zwischen Ausländern und Deutschen im Rahmen von Erhebungen schwanken, je nach Fragestellung, extrem stark. Insgesamt besteht jedoch Konsens, dass die „**notwendigen**“ **sozialen Kontakte** in der beruflichen Sphäre und der Nachbarschaft **überwiegen**.²⁰ 56

Die engsten und intensivsten Kontakte drücken sich in **ausländisch-deutschen Eheschließungen bzw. Lebenspartnerschaften** aus. Mehr als 80 000 ausländische Personen heiraten jährlich in deutschen Standesämtern. In etwa 70% dieser Fälle ist ein Partner Deutscher. Unberücksichtigt sind hier Eheschließungen, die im Herkunftsland oder an einem Konsulat vollzogen werden. Das Heiratsgeschehen verläuft nationalitätenspezifisch. Ausländische Frauen, die einen deutschen Mann heiraten, reisen vorwiegend aus Polen, der Russischen Föderation, Thailand, der Ukraine oder Rumänien ein. Ausländische Männer hingegen, die deutsche Frauen heiraten, sind vorrangig Türken, Jugoslawen und Italiener. 57

Allgemeine soziale Beziehungen und Partizipation, die der politischen Meinungs- und Willensbildung dienen, stoßen für die Mehrheit der Ausländer zum Teil auf grundgesetzliche Beschränkungen. Verschiedene freiheitliche Bürgerrechte sind strikt an die **Staatsbürgerschaft** gebunden, wie etwa die Rechte auf Freizügigkeit und Niederlassung, das Recht der freien Berufswahl oder das passive und aktive Wahlrecht. EU-Ausländer sind inzwischen hinsichtlich dieser Rechte den Deutschen weitgehend gleichgestellt. Im Hinblick auf das aktive und passive Wahlrecht dürfen sie allerdings nur an Kommunalwahlen und Europawahlen teilnehmen. Alle anderen Ausländer können sich nicht explizit auf diese grundgesetzlichen Bürgerrechte berufen, was Integrationschancen mindert, die Partizipation bietet. Die wohl wichtigsten politischen Partizipationsinstrumente für nicht EU-Ausländer in Deutschland sind die **Selbstorganisationen und Vereine der Ausländer und die Ausländerbeiräte** in den Städten und Stadtteilen. Diese demokratisch gewählten Stellen verfolgen das Ziel, Traditionen und kulturelle Identität zu bewahren und die Beziehungen zur deutschen Bevölkerung möglichst konfliktfrei zu gestalten. Sie arbeiten unter dem Dach von Ausländerbeiräten, die es in fast jeder Kommune mit einem Mindestanteil von Ausländern gibt. Dem steht allerdings die geringe Ausländerbeteiligung von zehn bis 20% bei der Wahl dieser Beiräte entgegen.²¹ 58

²⁰ Vgl. hierzu weiterführend u. a. *Deutsche Shell* (Hrsg.), *Jugend 2000*, 13. Shell Jugendstudie, 2000; *Zentrum für Türkeistudien* (Hrsg.), *Die Lebenssituation und Partizipation türkischer Migranten in Nordrhein-Westfalen*, 2000.

²¹ *Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen*, 4. Bericht zur Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, 2000, S. 72.

- 59 Für alle ausländischen Nationalitäten sind durchgängig **geringeres politisches Interesse und geringere Parteibindungen** als bei Deutschen festzustellen.²²
- 60 Durch die arbeitszentrierte Immigration hat sich eine wirksame **Mitbestimmung von Ausländern in den Betrieben** entwickelt. Bei der Wahl von Betriebsräten haben nach dem Betriebsverfassungsgesetz alle Arbeitnehmer, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, seit 1972 das passive und aktive Wahlrecht. Auf diese Weise können ausländische Arbeitnehmer im Arbeitsbereich ihre Interessen wirksam vertreten. Sehr häufig führen sie den Vorsitz in den Betriebsräten.

V. Werte und Orientierungen

- 61 Innerhalb der Werte und Orientierungen spielt das Zusammenleben in der Familie, der Partnerschaft oder im Haushalt eine besondere Rolle. Bezüglich der **familialen Orientierungen** kam es vom Modell des früheren „Gastarbeiters“ als allein lebenden, jungen Mann, der nur einen vorübergehenden Arbeitsaufenthalt in Deutschland beabsichtigte, schon in den siebziger Jahren zum Familienmodell im Sinne des Herkunftslandes.²³ Später, seit 1985, beobachten wir Veränderungen, die eine vorsichtige Anpassung an deutsche Familienstrukturen signalisieren.
- 62 Die **männliche Dominanz** im Haushalts- und Familienkontext der Ausländer ist leicht rückläufig, häufiger definieren sich heute Frauen als Haushaltsvorstand. Es gibt eine eindeutige Tendenz zur Verkleinerung der Haushalte. Auch unter den ausländischen Mitbürgern gewinnen das Ehepaar ohne Kinder und die allein erziehende Frau an Relevanz. Seit 1997 hat die Geburt nichtehelicher Kinder gravierend zugenommen.²⁴
- 63 Trotz deutlicher Annäherungstendenzen bestehen jedoch Unterschiede zwischen der ausländischen und der deutschen Bevölkerung in diesem Bereich fort. Auch im Jahr 2000 herrscht bei Ausländern die Familienform Ehepaar mit Kindern vor, die Familien bzw. **Haushalte sind größer** als deutsche und es ist eine relativ starke Dominanz des Mannes festzustellen. Familienkonstellationen „geschieden“, „verwitwet“ und „getrennt lebend“ sind unter Ausländern wenig verbreitet. Zu einem Teil gehen diese Unterschiede auf die Altersstruktur der ausländischen und deutschen Bevölkerung zurück. Aber auch bei Kontrolle des Alters bleiben noch Unterschiede bestehen. Annäherungen und Unterschiede in den Familienorientierungen haben sich nach geographischer und staatlicher Herkunft verschieden entwickelt. Mit Tabelle 7 werden einige Familienindikatoren nationalitätenspezifisch für das Jahr 2000 ausgewiesen.
- 64 Die **Geburtenziffern** haben sich zwischen Italienern, Spaniern und Deutschen am stärksten angenähert. Auch bei den anderen in Tabelle 7 betrachteten Indikatoren ist die Affinität zwischen Deutschland und den anderen EU-Ländern, insbesondere Spanien, ablesbar.

²² Diehl/Urbahn/Esser, Die soziale und politische Partizipation von Zuwanderern in der Bundesrepublik Deutschland, 1998, S. 33.

²³ Zapf, in: Püttner (Hrsg.), HKWP, Bd. 1, 2. Aufl. 1981, S. 364.

²⁴ Roloff, Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft 27 (2002), 3.

Personen aus diesen Ländern verspüren einen geringeren Hang zum klassischen Familienhaushalt, sie leben am häufigsten in einem 1-Personen-Haushalt und die Familienform „allein erziehend“ ist häufiger vertreten. Orientierungen zum klassischen Familienhaushalt sind vorherrschender bei Mitbürgern, die aus der Türkei, aus Serbien-Montenegro oder Griechenland kommen. In der **türkischen Bevölkerung** ist eine Orientierung auf das **klassische Familienmodell** besonders stark ausgeprägt. 65

Tabelle 7 Familienorientierung nach Staatsangehörigkeit 2000 (Spalten 3 bis 5 in Prozent)

Staatsangehörigkeit*	Geborene je 1000 Einw.**	Anteil Familien-HH an allen Haushalten	dar. allein erziehend	Anteil 1-Pers.-HH an allen Haushalten
Ausland insgesamt		71,3	10,9	28,5
Türkei	18,1	88,3	8,0	13,9
Serbien-Montenegro	11,1	78,5	10,5	24,7
EU-Länder	8,6	63,1	11,5	32,6
Italien	7,4	69,6	9,7	27,9
Griechenland	8,4	73,9	8,6	24,7
Portugal	8,5	69,2	/	25,0
Spanien	7,6	60,0	/	34,6
Deutschland	6,1	57,9	13,5	36,6

* Nach Bezugsperson des Haushalts;

** Erfasst sind nur Lebendgeborene, deren Eltern die gleiche Staatszugehörigkeit haben;

/ Zu geringe Fallzahlen.

Datenbasis: *Statistisches Bundesamt*, Fachserie 1, Reihe 3, 2000; eigene Berechnungen..

Das Identitätsverständnis und auch die Identifikation mit einem Land sind in hohem Maße abhängig von der **Sprache**, mit der man sich im Alltag verständigt. Empirische Erhebungen belegen, dass sich nur rund ein Drittel überwiegend in Deutsch verständigt, die Mehrheit benutzt die **Heimatsprache oder beide Sprachen**. Personen bis zum 45. Lebensjahr beherrschen die deutsche Sprache deutlich besser als Personen, die dieses Alter überschritten haben. Besonders prekär erweist sich die Sprachsituation der Türken. Obwohl teilweise 70% von ihnen angeben, für immer in Deutschland bleiben zu wollen, benutzen nur 20% die deutsche Sprache als primäre Umgangssprache. Eine sehr gute und gute subjektive Sprachkompetenz wurde bei rund 50% der türkischen Landsleute festgestellt.²⁵ 66

Obwohl ein großer Teil der Ausländer eine feste Bleibeabsicht äußert, sie schwankt je nach Befragung zwischen 50% und 70%, **fühlt sich kaum jemand als Deutscher** bzw. empfindet ausschließlich Deutschland als seine Heimat. Am 67

²⁵ Zur Beherrschung der deutschen Sprache durch Ausländer siehe *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*, DIW-Wochenbereich 24/2001 und *Sen/Sauer/Halm*, Intergeneratives Verhalten und (Selbst-)Ethnisierung von türkischen Zuwanderern, 2001.

ehesten wird eine deutsche Heimatverbundenheit von Jugoslawen und Griechen empfunden, am wenigsten von Türken. Aber auch Spanier, obwohl sie ein großes Interesse an deutscher Politik und deutschen Parteien äußern, sehen in geringem Umfang nur Deutschland als ihre Heimat. Die große Mehrheit der Ausländer fühlt sich dem **Aufnahmeland und dem Herkunftsland gleichermaßen verbunden** und zugehörig, ausgenommen hiervon sind häufiger Ausländer, die in Deutschland geboren und sozialisiert wurden. Der größte Teil der Ausländer hält an der Religion des Heimatlandes fest und ist an der dortigen Politik intensiv interessiert, heimatsprachliche Medienangebote werden umfangreich genutzt. Mehr als die Hälfte der Türken nutzt sowohl deutschsprachige als auch türkische Medien.²⁶ Der insgesamt starken Ambivalenz bezüglich der kulturellen Identität von Ausländern hat die Bundesregierung Rechnung getragen und das bislang in Deutschland geltende Staatsangehörigkeitsprinzip der Blutsverwandtschaft („ius sanguinis“) in seiner absoluten Form aufgehoben und kombiniert mit dem „ius solis“-Prinzip. Einbürgerungen und eine doppelte Staatsbürgerschaft wurden erleichtert. Inwieweit sich mit der formal rechtlichen Zuerkennung der deutschen Staatsbürgerschaft bzw. einer doppelten Staatsbürgerschaft auch die faktische Integrationssituation verändert und von der nicht eingebürgerter Ausländer unterscheidet, ist noch wenig erhellt.

E. Ausblick

- 68 Die rückläufige natürliche Entwicklung der deutschen Bevölkerung, die Erhöhung der Lebenserwartung der Menschen und die damit einhergehende Zunahme des Durchschnittsalters stellen den deutschen Staat und insbesondere Gemeinden und Kreise vor große Aufgaben. Nicht nur die Rentensysteme, die Gesundheits- und Pflegesysteme sind auf die Folgen der Bevölkerungsentwicklung neu auszurichten, **Konsequenzen** ergeben sich für **nahezu alle anderen Lebensbereiche** wie Erwerbstätigkeit, Infrastruktur, Wohnbedingungen, öffentliche Sicherheit usw. Die Einschnitte in den Lebensstandard, die mit dieser Entwicklung verbunden sind, lassen sich durch Zuwanderung nur sehr eingeschränkt abwenden. Es wäre ein Umfang an Zuwanderung junger Menschen notwendig, der sich einer gezielten und selektiven Zuwanderung und einer organisierten Integration entzieht. Deutschland ist zudem gegenüber klassischen Einwanderungsländern auch nicht bevorzugtes Ziel von Zuwanderung. Ferner beginnen Ausländer sich dem generativen Verhalten der deutschen Bevölkerung anzupassen.
- 69 Sofern ein stabiles Bevölkerungsvolumen und eine ausgeglichene Altersstruktur der Bevölkerung gesellschaftlich als wünschenswert gelten, lassen sich diese Ziele längerfristig ausschließlich über eine **Neudefinition persönlicher Orientierungen und ein verändertes generatives Verhalten** innerhalb der eigenen Bevölkerung erreichen. Dabei erscheint es illusorisch, ein verändertes generatives

²⁶ *Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen*, 5. Bericht zur Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, 2002, S. 367.

Verhalten allein schon über verbesserte Formen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erwarten. Der Kern besteht in einer **Neubestimmung des Wertes von Kindern** für die und in der Gesellschaft. Potentielle Eltern brauchen die Zuversicht, dass bei Erfüllung des Kinderwunsches die Kinder in späteren Jahren eine realistische Chance haben, über Erwerbsarbeit oder über andere Formen gesellschaftlicher Partizipation solidarisch in die **Gesellschaft integriert** zu werden. Nur über eine deutlich stärker **kinderorientierte Gesellschafts- und Sozialpolitik** lässt sich diesem Ziel wirklich näher kommen.