

Thomas Schwarzer

Die weiter wachsende soziale Spaltung zerrt am Zusammenhalt der Bremer Stadtgesellschaft

In aller Kürze:

- ▶ Nachdem die Mittelschicht über viele Jahre in Deutschland und auch in Bremen schrumpfte und das Armutsrisiko anstieg, ist diese Entwicklung in den vergangenen beiden Jahren zum Stillstand gekommen.
- ▶ Neben der sozialen Spaltung am Arbeitsmarkt, zerrt auch die Spaltungslinie derjenigen am Zusammenhalt, deren Teilhabe außerhalb des Arbeitsmarktes gesichert werden muss.
- ▶ Obwohl das Armutsrisiko im Land Bremen von 24,8 auf 22,6 Prozent im Jahr 2016 zurückgegangen ist, wächst die sozialräumliche Spaltung in der Stadt Bremen zwischen den Stadtteilen weiter.
- ▶ Vor allem im Bremer Westen und in Bremen-Nord, wo immer schon besondere Anstrengungen zur Integration erbracht wurden, sind die Herausforderungen überproportional weiter angewachsen.
- ▶ In Gröpelingen und Blumenthal hat allein in den vergangenen beiden Jahren die Zahl zusätzlicher Kinder im Leistungsbezug (SGB II) um mehr als 500 zugenommen.

➔ Großstädte wie Bremen wollen schon seit Längerem möglichst urban sein, womit *verdichtete Vielfalt* gemeint ist. Es reichen nicht mehr Arbeitsorte, die Fachkräfte anziehen und Schlafstädte bieten. Als attraktiv gelten heute Großstädte mit Lebensqualität: Aufenthaltsqualität und quirlige Vielfalt im Stadtzentrum; lebendige, sozial gemischte Wohnquartiere und attraktive Orte der Freizeit und Erholung.

Urbane Vielfalt bedeutet auch das direkte Nebeneinander ungleicher Bedürfnisse, Erfahrungen und materieller Möglichkeiten – bis hin zu Konflikten.

Manche schätzen neue Gesichter, vielfältige Sprachen und Musik auf den Straßen. Andere stören sich an lauter Musik und Partyvolk und schätzen die Sicherheit vertrauter Nachbarschaft in ihrem Wohnquartier. Nicht wenige können die steigenden Mieten kaum noch aufbringen und selbst das Geld für eine Fahrkarte in die Innenstadt fehlt manchen. Diese Ungleichheiten im materiellen und kulturellen Bremer Großstadtleben werden derzeit intensiv unter dem Stichwort „soziale Spaltung“ diskutiert. Die Antwort der Stadtpolitik auf diese vielschichtigen Herausforderungen lautet, den sozialen Zusammenhalt stärken! Doch wo genau verlaufen soziale Spaltungslinien und wo hat die Stadtpolitik Handlungsmöglichkeiten?

1. Das Schrumpfen der Mitte und der Anstieg des Armutsrisikos kommen zum Stillstand

Kaum ein Begriff ist politisch so umstritten wie die gesellschaftliche „Mitte“. Melden neue sozialstatistische Studien ein Schrumpfen der Mittelschicht, sind ideologische Debatten in den Medien vorprogrammiert. Verwirrend sind diese wiederkehrenden Debatten, weil häufig von „der“ Mittelschicht gesprochen wird, trotz unterschiedlicher Definitionen. Mehr Klarheit brachte im Herbst 2017 eine Studie vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). Der Befund: Unabhängig davon, ob die Mittelschicht enger oder breiter definiert wird, ist sie in den vergangenen 20 Jahren deutlich geschrumpft. Gleichzeitig gab es bei den Gruppen mit den höchsten Einkommen einen leichten und bei den mit niedrigen oder durch Armut gefährdeten Gruppen, einen stärkeren Zuwachs. Das gilt



nicht allein für die Entwicklung in Deutschland insgesamt, sondern auch für die Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen (*siehe Artikel „Zwischen oben und unten: die Entwicklung der Mittelschicht in Bremen“*).

Die Ergebnisse der DIW-Studie sind auch deshalb aufschlussreich, weil neben der Entwicklung der Haushaltseinkommen außerdem die Erwerbsformen berücksichtigt wurden. Hier zeigt sich, dass vor allem mit der guten Wirtschaftsentwicklung nach 2005 und der zurückgehenden Arbeitslosigkeit, viele Menschen zusätzlich in Arbeit gekommen sind. Darunter befinden sich viele erwerbstätige Frauen, aber auch ältere Beschäftigte.

- ▶ Gleichwohl ist in den Einkommensgruppen *unterhalb* des mittleren (Median-)Einkommens die Zahl regulärer Beschäftigungsverhältnisse zurückgegangen und die Anteile atypischer, niedrig entlohnter Beschäftigung in Leiharbeit, Minijobs und befristeten Verträgen sind

gestiegen. In den *unteren* Einkommensgruppen ist die Anzahl der Menschen in regulärer Beschäftigung weiterhin begrenzt und seit 2005 auf niedrigem Niveau stabil. Durch die deutliche Ausweitung der unteren Einkommensgruppen ist die Zahl der Menschen in atypischer Beschäftigung insgesamt erheblich größer geworden.

- ▶ In den oberen Einkommensgruppen hingegen führte das kräftige Beschäftigungswachstum, besonders der vergangenen Jahre, zu einem höheren Anteil gut entlohnter, regulärer Beschäftigungsverhältnisse – auch in Vollzeit. Diese Auseinanderentwicklung in der Mitte der Arbeitsgesellschaft ist gemeint, wenn von der *Spaltung des Arbeitsmarktes* gesprochen wird.

Abbildung 1:

Fast jeder Fünfte im Land Bremen benötigt Mindestsicherungsleistungen



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (SGB-II-Daten) und Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2016

Diese Spaltung des Arbeitsmarktes betrifft jedoch nicht allein geringer qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Niedriglöhnen beziehungsweise in Leiharbeit, Minijobs und befristeten Verträgen. Betroffen sind auch höher qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, besonders in den staatsnahen Dienstleistungen und in Teilzeit: Gesundheit, Bildung, Soziales und Infrastruktur. Sie blicken zwar stolz auf ihre soliden Ausbildungen. Doch im Verhältnis zu den oberen und den industrienahen Berufsgruppen sehen sie sich ungleich niedrig entlohnt und sozial zu wenig abgesichert.

2. Die zweite Spaltungslinie: Bezieher von Regelleistungen und Armutsgefährdete

Ein vollständiges Bild entsteht erst, wenn neben der Spaltung des Arbeitsmarktes auch die *zweite gesellschaftliche Spaltungslinie* betrachtet wird. Dann kommen diejenigen Gruppen in den Blick, die noch nicht, nicht mehr oder zeitweise nicht in den Arbeitsmarkt integriert sind (*siehe Abbildung 1*). Aktuell waren das im Jahr 2016 rund 122.500 Menschen. Sie benötigen finanzielle Unterstützung des Staates, um ihr Existenzminimum zu sichern. Bei derzeit rund 680.000 Bewohnern im Land Bremen ist das fast *jeder Fünfte*.

Die größte Gruppe mit rund 71.500 Menschen sind die Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld II. Zu ihnen zählen auch etwa 18.500 sogenannte „Aufstockerinnen und Aufstocker“. Sie sind erwerbstätig, ihr Arbeitseinkommen reicht jedoch nicht für ihren Lebensunterhalt, sodass sie zusätzlich Arbeitslosengeld II benötigen. Auch diese Gruppe ist ein Beispiel dafür, dass die Unterscheidung von Gruppen nicht immer eindeutig ist. Denn die Gruppe der „Aufstocker“ ist selbstverständlich in den Arbeitsmarkt integriert, ein kleinerer Teil von ihnen arbeitet sogar in Vollzeit. In einer anderen Situation sind die rund 45.000 Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher, die bereits mehr als 21 Monate staatliche Leistungen beziehen. Sie gelten bereits als Langzeitbeziehende und rund die Hälfte von ihnen erhält schon länger als vier Jahre staatliche Leistungen. Sie leben in verfestigter Armut oder sind davon bedroht.

Eine große Gruppe sind auch rund 27.600 Kinder unter 15 Jahren, deren Familien das sogenannte Sozialgeld benötigen. Ihre Eltern erzielen kein hinreichendes Einkommen, um ihre und die Existenz ihrer Kinder zu sichern. Von diesen Kindern lebt ebenfalls rund die Hälfte schon länger als vier Jahre in (verfestigter) Armut.

Eine seit Jahren anwachsende Gruppe sind rund 15.300 Ältere und Erwerbsgeminderte, deren Renten das Existenzminimum nicht sichern. Sie sind auf ergänzende Grundsicherung angewiesen. Ihr Anteil hat sich in den vergangenen Jahren nicht weiter erhöht. Gleichwohl ist unter denjenigen, die aktuell als 66-Jährige neu „in Rente gehen“, mittlerweile jeder Zehnte auf diese ergänzende Grundsicherung angewiesen (*siehe Artikel „Gute Alterssicherung für Bremer Beschäftigte?“*).

Die im Jahr 2015 auf 11.000 Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger gewachsene Gruppe der Asylbewerber, ist hingegen im Laufe des Jahres 2016 auf rund 6.200 Menschen zurückgegangen.

Doch nicht alle im Land Bremen, die niedrige Renten beziehen, als Geringverdiener „aufstocken“ sowie als Auszubildende oder Studenten über wenig Geld verfügen, beantragen staatliche Leistungen. Dadurch lebten im Jahr 2016 erheblich mehr Menschen mit einem Armutsrisiko, als offiziell Leistungen beziehen. Im Land Bremen waren das 2016 rund 154.000 Menschen, also fast jeder Vierte. Sie lebten unterhalb oder direkt an der Armutsgrenze.

„Vor allem zerrt auch die Spaltungslinie derjenigen am Zusammenhalt, deren Teilhabe außerhalb des Arbeitsmarktes gesichert werden muss.“

3. Die sozialräumliche Spaltung in der Stadt Bremen 2016

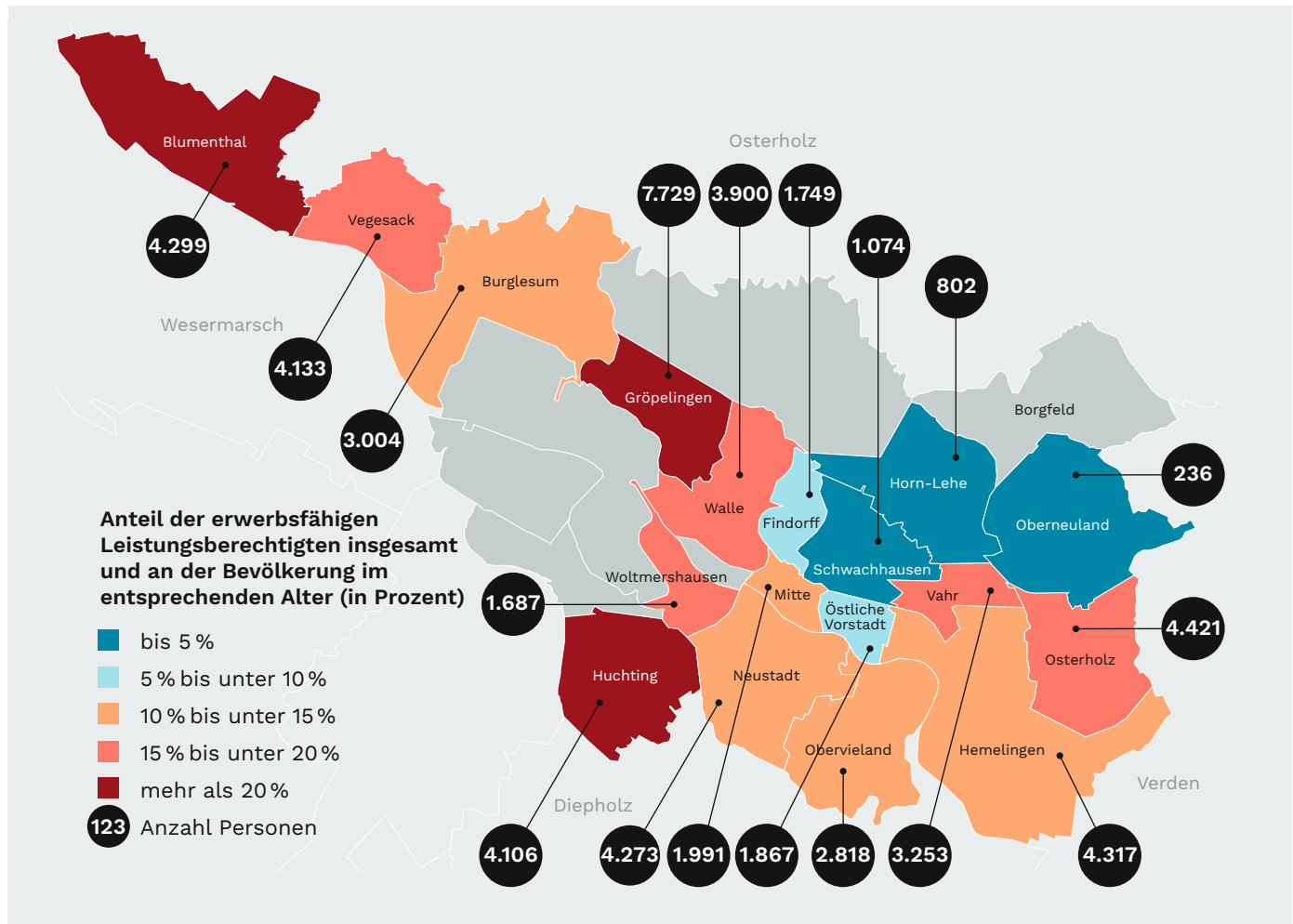
Neben der Spaltung des Arbeitsmarktes und der Spaltungslinie zu denjenigen, deren Teilhabe außerhalb des Arbeitsmarktes gesichert werden muss, existiert eine dritte Spaltungslinie. Sie ist für die Erfahrungen und den Lebensalltag der Bremerinnen und Bremer von besonderer, weil ganz konkreter Bedeutung. Es handelt sich um die sozialräumlichen Unterschiede zwischen den einzelnen Bremer Stadtteilen. Sie beruhen auf den tief in den Stadtstrukturen und im Wohnungsmarkt verwurzelten Unterschieden. Unterschiede zwischen gut situierten und sozial gemischten Stadtteilen, bis hin zu benachteiligten Quartieren. Letztere sind vor allem durch eine räumliche Konzentration von den oben genannten Gruppen außerhalb des Arbeitsmarktes gekennzeichnet.

Abbildung 2 zeigt die bekannten sozialräumlichen Unterschiede in der Stadt Bremen, hier am Beispiel der räumlichen Verteilung der Leistungsempfänger im erwerbsfähigen Alter (SGB II). Die sozialräumliche Spaltung, das heißt, der Abstand zwischen den gut situierten und den durch niedrige Einkommen geprägten Stadtteilen, hat sich weiter vergrößert. Das gilt besonders für Blumenthal, Gröpelingen und Huchting. Hier sind über 20 Prozent der Menschen im erwerbsfähigen Alter auf staatliche Leistungen angewiesen.

Zusätzlich zu diesem bereits besonders hohen Anteil, ist die Zahl der Leistungsberechtigten in den vergangenen beiden Jahren dort vergleichsweise am stärksten angestiegen: von 3.754 auf 4.299 in Blumenthal; von 6.892 auf 7.729 in Gröpelingen und von 3.582 auf 4.106 in Huchting.

In Vegesack, Walle, Woltmershausen, der Vahr und Osterholz sind aktuell zwischen 15 und 20 Prozent der Menschen im erwerbstätigen Alter auf staatliche Leistungen angewiesen. In den

Abbildung 2:
Erwerbsfähige Leistungsberechtigte – Stadt Bremen



Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Landesamt Bremen; eigene Berechnungen

Großwohnsiedlungen der Vahr und Osterholz ist ihre Anzahl jedoch nicht weiter gestiegen. Vergrößert haben sich ihre Zahl und ihr Anteil jedoch in Walle und in Woltmershausen. Vor allem im Bremer Westen und in Bremen-Nord, wo immer schon besondere Anstrengungen zur Integration erbracht wurden, sind die Herausforderungen überproportional weiter angewachsen. Dagegen entwickeln sich die Stadtteile um das Stadtzentrum herum auf einem viel geringeren Niveau: Sie sind insgesamt stabil oder verbessern sich leicht – Findorff, die Neustadt, die Östliche Vorstadt, Schwachhausen und Horn-Lehe.

„Vor allem im Bremer Westen und in Bremen-Nord sind die Herausforderungen überproportional angewachsen.“

4. Aufwachsen in (verfestigter) Armut in der Stadt Bremen – Kinder unter 15 Jahren

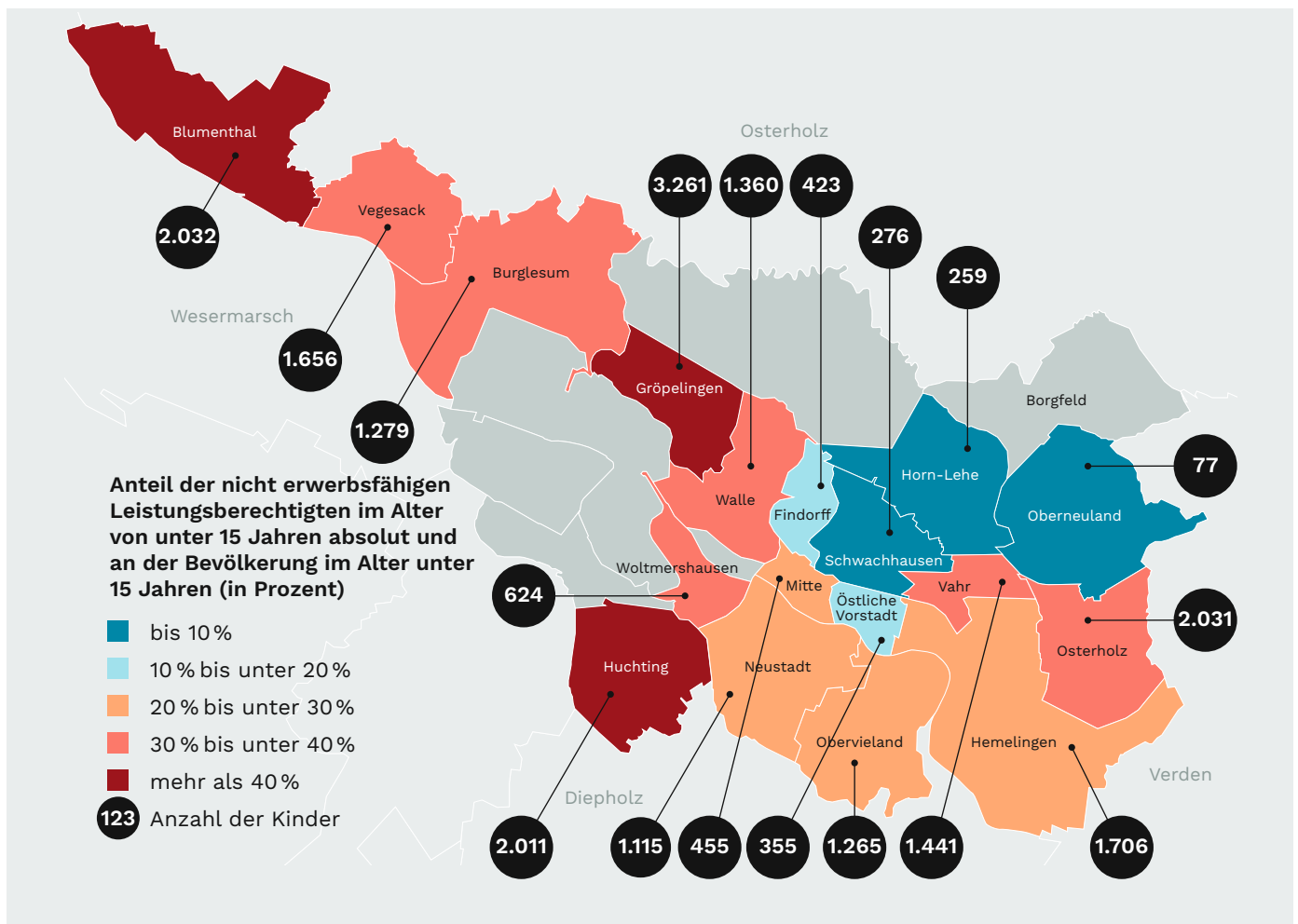
Die zunehmende Zahl von Kindern, die in einkommensarmen Familien aufwachsen, steigt nicht allein in Bremen und in Bremerhaven. Trotz der soliden wirtschaftlichen Entwicklung, rückläufiger Arbeitslosigkeit, zunehmender Beschäftigung und steigender Steuereinnahmen, steigt das Armutsrisiko der Kinder in ihren Familien. Das gilt für Deutschland insgesamt, da im Jahr 2000 insgesamt zwölf Prozent aller Kinder durch Armut gefährdet waren und im Jahr 2017 fast 15 Prozent. Zu diesem Zeitpunkt benötigten rund 1,95 Millionen Kinder in Deutschland staatliche Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II. Besonders hohe Anteile von Kindern, die mit einem Armutsrisiko aufwachsen, gibt es in den deutschen Großstädten. Bei einem Blick auf die Kinder unter 18 Jahren, waren das in Bremen 2016

mit 36 Prozent deutlich mehr als in Berlin mit 27 Prozent oder Hamburg mit 23 Prozent.

Eine Ursache für die weiter steigende und besonders hohe Zahl von Kindern, die in Armut aufwachsen, geht aus einer Studie der Arbeitnehmerkammer hervor (siehe Artikel „Zwischen oben und unten: die Entwicklung der Mittelschicht in Bremen“). Danach haben Ehepaare mit Kindern seit 2012 ein leicht gestiegenes Risiko, in Armut zu geraten. Massiv angestiegen ist das Armutsrisiko bei den unverheirateten Paaren und noch stärker bei den Alleinerziehenden.

Neben diesen Entwicklungen der Familien- und Kinderarmut insgesamt zeigt ein Blick auf Abbildung 3 mit den Bremer Stadtteilen das anscheinend gleiche räumliche Muster wie bereits Abbildung 2 für die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Das ist nicht verwunderlich, da Kinder

Abbildung 3:
Kinder unter 15 Jahren im Leistungsbezug



Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Landesamt Bremen; eigene Berechnungen

dann in Armut aufwachsen, wenn ihre Eltern nicht über hinreichende Einkommen verfügen. Abbildung 3 zeigt die räumliche Verteilung dieser Kinder unter 15 Jahren, da lediglich für diese Altersgruppe Zahlen und Trends für Stadtteile vorliegen. Danach waren 2016 Eltern von etwa jedem dritten Kind unter 15 Jahren in der Stadt Bremen auf Sozialgeld angewiesen (30 Prozent).

Die höchste Konzentration dieser Kinder gibt es wiederum in Gröpelingen (56 Prozent), Huchting (43 Prozent), Blumenthal (41 Prozent) sowie in der Vahr (40 Prozent). In Gröpelingen und Blumenthal hat außerdem in den vergangenen beiden Jahren die Zahl zusätzlicher Kinder im Leistungsbezug um mehr als 500 zugenommen(!). Wo schon immer die größten Integrationsanforderungen bestanden, sind sie überproportional weiter angewachsen. Das gilt in etwas geringerem Umfang auch für Huchting (+ 100 Kinder). Die Entwicklung in der Vahr ist hingegen seit Jahren gleichbleibend, aber auch in Walle (+ 240 Kinder) und in Vegesack (+ 250 Kinder) steigen die Anforderungen, wenn auch von einem etwas niedrigeren Niveau.

Dagegen ist die Situation um das Stadtzentrum herum in etwa gleichbleibend, aber auf einem erheblich geringeren Niveau, wie zum Beispiel in Schwachhausen und in der Neustadt. In Findorff, der Östlichen Vorstadt und in Horn-Lehe ist die ohnehin geringere Zahl der Kinder im Leistungsbezug sogar rückläufig.

„In Gröpelingen und Blumenthal hat die Zahl zusätzlicher Kinder im Leistungsbezug um mehr als 500 zugenommen.“

Forderungen

Kurzfristig müssen in den jetzt zunehmend belasteten Stadtteilen zügiger (ganztätige) Betreuungs- und Bildungsangebote für die gestiegene Zahl der Kinder geschaffen werden. Der aktuelle Ausbau, Umbau und Neubau der dringend benötigten Kitas und Schulen verzögert sich durch unnötig bürokratische Hemmnisse.

Die Projektmittel für das Programm „Ankommen im Quartier“ müssen in den WiN-Gebieten verstetigt und zu vollen Stellen aufgestockt werden.

Mittelfristig ist das Wohnungsbauförderprogramm mit einer verpflichtenden Sozialwohnungsquote von 25 Prozent richtig und gut, es wirkt aber sehr langsam (Neubau). Zu prüfen ist daher, ob kurzfristig durch Ankäufe der Gewoba auch Geringverdiener Wohnraum in besser situierten Stadtteilen finden können, um so der weiteren räumlichen Spaltung entgegenzuwirken.

Bildungseinrichtungen in den Stadtteilen, von Kita und Grundschule über weiterführende und Berufsschulen, müssen hervorragend ausgestattet sein. Dazu gehört auch, sich zum Stadtteil zu öffnen und sich zu lokalen Zentren entwickeln – eine Forderung, die die Kammer auch im Rahmen des Zukunftsprozesses erhebt.

Last, not least, muss das Thema Langzeitarbeitslosigkeit weiter im Fokus der Politik stehen. Qualifizierungsangebote müssen in hoher Qualität und ausreichender Zahl zur Verfügung stehen, das Programm öffentlich geförderter Beschäftigung muss fortgeschrieben werden.
