

*NATIONALE BEOBACHTUNGSSTELLE
KRITISCHER STADTEILE*

BERICHT 2005

VORWORT

Zur Beobachtung kritischer Stadtteile (*ZUS - zones urbaines sensibles*) muss man natürlich Bezirke beobachten. Vor allem aber muss man sich für die dort lebenden Menschen interessieren.

In dieser Hinsicht wirft der Bericht 2005 der *Nationalen Beobachtungsstelle kritischer Stadtteile* (ONZUS) ein ganz neues Licht auf die Wohnmobilität in den kritischen Stadtteilen. Das Bild, das manchmal von den Menschen gegeben wird, die in diesen problembeladenen Vierteln wohnen müssen, gibt nur einen Teil der Realität wieder. Zwar gibt es Menschen, die in den kritischen Stadtteilen leben, weil sie nicht anders können. Andere fühlen sich dort wohl genug, um nicht zu versuchen, von dort wegzuziehen. Doch ein großer Teil der Bevölkerung wandert aus den kritischen Stadtteilen ab, nachdem er von den dort ergriffenen spezifischen Maßnahmen profitiert hat.

Der Bericht 2005 beginnt, die Mittel und Auswirkungen der in diesen kritischen Stadtteilen eingesetzten öffentlichen Politik zu untersuchen. Dadurch können beispielsweise die Auswirkungen der Beschäftigungspolitik in den kritischen Stadtteilen bewertet werden.

Zur Beobachtung der Situation in den kritischen Stadtteilen hat der Orientierungsrat eine möglichst erschöpfende Darstellung der Indikatoren gefordert, die im Anhang 1 zum Orientierungs- und Programmgesetz zur Renovierung von Stadtbezirken¹ vom 1. August 2003 genannt werden. Der Rat wünscht, dass die Lücken in der Beobachtung und die zu ihrer Beseitigung zu ergreifenden Maßnahmen genau benannt werden.

Die Stadtpolitik gab Anlass zu zahlreichen allgemeinen Studien, lokalen Studien oder Einzelstudien. Es lässt sich jedoch feststellen, dass die großen Systeme zur Verwaltung und Beobachtung sozialer und territorialer Phänomene nicht von vorneherein eine so genaue geografische Lokalisierung wie die der kritischen Stadtteile berücksichtigt haben. Anstatt zu versuchen, die vorhandenen Informationen wieder aufzubereiten, sollte mit den anderen Beobachtungsstellen zusammengearbeitet werden, so wie es schon mit der *Nationalen Beobachtungsstelle für Kriminalität* der Fall war. Zudem könnten so die nationalen Akteure der Stadtpolitik territoriale Sorgen, vor allem solche, die die kritischen Stadtteile betreffen, stärker berücksichtigen. Diese Akteure sind vor allem die Ministerien und die staatlichen Sozial- und Krankenkassen. Außerdem müssen die Kommunalverwaltungen stärker wahrnehmen, was innerhalb der Stadtpolitik auf dem Spiel steht.

Gesundheit, Unterkunft, Stadterneuerung, politische Mittel des Staates und der Kommunalverwaltungen: bei so vielen Themen ist die *Nationale Beobachtungsstelle kritischer Stadtteile* auf die Unterstützung der betroffenen Partner angewiesen.

Die geografische Lokalisierung der öffentlichen Ausgaben wird mit dem Inkrafttreten der Haushaltsordnung LOLF² 2006 besonders dringlich werden. Sobald sich die Informationssysteme der Verwaltungen tiefgreifend verändern, wird es unumgänglich, diese territoriale Dimension zu berücksichtigen, da sie bisher nicht als solche in der Struktur der Arbeitsbudgets auftaucht. Die LOLF umfasst auch eine Reihe von Indikatoren: Es erscheint uns wünschenswert, dass diese Indikatoren mit denen verbunden werden, die das Gesetz vom 1. August 2003 für all das definiert, was die kritischen Stadtteile betrifft.

¹ Loi de programmation et d'orientation pour la ville et la rénovation urbaine

² Loi Organique Relative aux Lois de Finances: Organgesetz über die Finanzgesetze

Die Ergebnisse des Berichtes 2005 bestätigen, was schon in der Darstellung von 2004 erkennbar war: gleichartige Probleme häufen sich, doch die Situationen in den verschiedenen kritischen Stadtteilen und zweifellos auch innerhalb eines einzigen Stadtteils sind vielfältig. Einkommen, Kriminalität, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, Einrichtungen, Bevölkerungswandel, Mittel und Kosten der Kommunen: so viele Merkmale, im Bezug auf die die kritischen Stadtteile nicht homogen sind.

All das ist eine Einladung dazu, über die aktuelle Stichhaltigkeit der Geografie der kritischen Stadtteile nachzudenken, damit die öffentliche Politik auf die heute wichtigsten Bezirke konzentriert werden kann.

Die Rolle, die der *Nationalen Beobachtungsstelle kritischer Stadtteile* bei ihrer Gründung zugewiesen wurde, bestand darin, "die Rückkehr dieser Stadtteile in die Republik zu messen". Eine Revision der Zoneneinteilung wäre ein offizieller Weg, dies zur Kenntnis zu nehmen.

Bernadette MALGORN

Präfektin der Region Bretagne

Präfektin des Département d'Ille-et-Vilaine

*Präsidentin des Orientierungsrates der
nationalen Beobachtungsstelle kritischer
Stadtteile*

ALLGEMEINE ZUSAMMENFASSUNG DES BERICHTS 2005

EINLEITUNG

Der Bericht 2004 der *Nationalen Beobachtungsstelle kritischer Stadtteile* war eine Bestandsaufnahme der sozialen, wirtschaftlichen und städtischen Diskrepanzen zwischen diesen Bezirken, ihren Kernstädten und den nationalen Mitteln. Er verfolgte die großen Wandlungstendenzen dieser Viertel im Laufe der 90er Jahre zurück, vor allem in den Bereichen Bevölkerung und Wohnverhältnisse.

Mit dem Bericht 2005 liegt nun eine aktualisierte Bilanz der Entwicklung dieser Diskrepanzen vor, basierend auf den im Anhang des Orientierungs- und Programmgesetzes zur Renovierung von Stadtbezirken vom 1. August 2003 definierten Indikatoren. Dieser Bericht vervollständigt den Bericht 2004, indem er die Liste der Indikatoren um weitere Indikatoren erweitert; er analysiert einige Themen detaillierter und behandelt systematischer die Frage der Vielfältigkeit der kritischen Stadtteile.

Im Zeitraum eines Jahres können die Entwicklungen nur begrenzt sein ...

Dies gilt umso mehr, als dieser Bericht 2005 sich mit bestimmten Aspekten der Situation im Jahre 2004 befasst, ja sogar 2003 oder früher. Auch war es nicht möglich, die Auswirkungen der neuen öffentlichen Politik zu analysieren, deren Ergebnisse erst im Laufe der nächsten Jahre wirklich erfasst werden können. Dies gilt besonders für die große Stadterneuerung, mit der 2004 begonnen wurde, für die verschiedenen Maßnahmen des sozialen Zusammenhaltes und für die Reform des Zuschusses für städtische Solidarität und sozialen Zusammenhalt, die 2005 eingeleitet wurden.

Dieser Bericht spiegelt dieses Zwischenstadium wieder. Er berichtet, um Klarheit bemüht und auf möglichst zuverlässige und nachprüfbare Fakten gestützt, vom aktuellen Zustand in den kritischen Stadtteilen und beschreibt deutlich die zukünftigen Entwicklungen, falls sich die jüngsten Tendenzen bestätigen.

Die große Wohnmobilität verstärkt den schwachen Teil der Bevölkerung in den kritischen Stadtteilen

Bevor man Thema für Thema die Entwicklung der gewählten Indikatoren auf den Gebieten der kritischen Stadtteile und ihrer Kernstädte untersucht, muss zunächst die Bedeutung der in den 90er Jahren beobachteten Wohnmobilität betont werden. Die Untersuchung dieser Bewegungen, die unten (Punkt 8) dargestellt werden wird, zeigt deutlich ihren selektiven Charakter. Die schwächsten Bevölkerungsteile bleiben in diesen Vierteln, während sozialer Aufstieg meist mit Abwanderung aus den kritischen Stadtteilen einhergeht. Je nach Datum der Beobachtung wohnen nicht unbedingt dieselben Bewohner in den kritischen Stadtteilen. Eine Verschlechterung oder Stagnation der sozioökonomischen Indikatoren spiegelt deshalb nicht unbedingt die Entwicklung der Lebensbedingungen der Bewohner wider, die zu Beginn der Untersuchung dort lebten, sondern ist auch das Ergebnis der durch die Wohnmobilität ausgelösten Veränderungen. Nichtsdestoweniger ist das Ziel der Stadtpolitik und des Gesetzes vom 1. August 2003, die Unterschiede zwischen den Bezirken auszugleichen.

BESCHÄFTIGUNG

Die bei der ANPE³ gemeldeten Arbeitssuchenden

Das Jahr 2004 leitet auf nationaler Ebene eine positive Wende in der Beschäftigungssituation und eine Stabilisierung der Arbeitslosigkeit ein. Auch die kritischen Stadtteile werden von dieser konjunkturbedingten Verbesserung erfasst. **So wird geschätzt, dass zwischen dem 31. Dezember 2003 und dem 31. Dezember 2004 die Zahl der bei der ANPE gemeldeten Arbeitssuchenden der Kategorie 1 (Arbeitssuchende, die eine unbefristete Vollzeitbeschäftigung suchen), die in den kritischen Stadtteilen wohnen, um 1,6 % zurückgegangen ist, während sie in der Gesamtheit der Kernstädte, zu denen ein kritischer Stadtteil gehört, um 0,5 % gestiegen ist; dieser Rückgang folgt auf einen Anstieg von 2,8% im Jahre 2003.**

Doch im gleichen Zeitraum befinden sich immer mehr Menschen in einem Zwischenstadium zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung, da die Zahl der Arbeitssuchenden, die nur gelegentlich oder nach Definition der ANPE geringfügig beschäftigt und dabei immer noch auf Arbeitssuche sind, in den kritischen Stadtteilen um 8,1 % und in ihren Kernstädten um 11,1 % steigt.

2004 entwickelte sich der Arbeitsmarkt für die Frauen in den kritischen Stadtteilen weniger günstig als für die dort lebenden Männer: der Rückgang der in der Kategorie 1 gemeldeten Arbeitssuchenden war bei den Männern deutlich stärker (-2,5 %) als bei den Frauen (-0,4 %).

Diese Entwicklung ist neu, da zwischen 1998 und 2003 der Rückgang bei den Frauen einer der markantesten soziodemografischen Wandel unter den Arbeitssuchenden war, die bei der ANPE gemeldet und in einem kritischen Stadtteil wohnhaft sind.

Die Zahl hochqualifizierter Arbeitssuchender steigt schnell. Fast drei von zehn Arbeitssuchende der Kategorie 1 haben einen dem Abitur gleichwertigen oder höheren Abschluss. In den kritischen Stadtteilen steigt die Zahl der Arbeitssuchenden mit einem dem abgeschlossenen Grundstudium gleichwertigen oder höheren Abschluss um 4,3 % (2 % auf nationaler Ebene), während die Gesamtzahl der Arbeitssuchenden in diesen Vierteln um 1,6 % sinkt.

Erwerb und Arbeitslosenquoten

Die Arbeitslosenquote nach Definition des IAA (*Internationales Arbeitsamt*) unter den 15-59-jährigen beträgt 2004 in den kritischen Stadtvierteln durchschnittlich 20,7 %, einen Prozentpunkt höher als 2003. Sie ist damit doppelt so hoch wie der nationale Durchschnitt und wie der Durchschnitt in den Kernstädten mit einem kritischem Stadtviertel (10,3 % im Jahre 2004). Dieser scheinbare Widerspruch zur Statistik der ANPE erklärt sich zum Teil durch den zeitlichen Abstand zwischen den beiden Indikatoren, aber auch durch die konzeptuellen Unterschiede zwischen den beiden Messweisen. Die Verringerung der Diskrepanz der Arbeitslosenquote zwischen den kritischen Stadtteilen und ihren Kernstädten, die der Vergleich der Jahre 1999-2003 zeigt, scheint jedoch 2004 unterbrochen zu sein.

Auf eine Erwerbsbevölkerung von etwa 1,7 Millionen ging der Zahl der Personen mit fester Anstellung um etwa 50 000 zurück, davon ein Rückgang von 35000 unter den Beschäftigten

³ staatliche Stelle für die Vermittlung von Arbeit, angeschlossen an das Arbeitsministerium

mit unbefristetem Arbeitsvertrag im Handelssektor und von 10 000 unter den Praktikanten oder Berufstätigen mit staatlich geförderten Arbeitsverträgen. Die Beschäftigungsentwicklung in den kritischen Stadtteilen reagiert sicher besonders empfindlich auf Kürzungen auf der Ebene der Beschäftigungspolitik, die 2004 weitergingen, **doch der größte Beschäftigungsrückgang war unter den nicht staatlich geförderten Beschäftigungen im Handelssektor zu verzeichnen.**

Für Frauen, junge Menschen und Immigranten ist das Risiko, arbeitslos zu werden, in den kritischen Stadtteilen besonders hoch: 36 % der erwerbsfähigen jungen Männer und 40 % der erwerbsfähigen Mädchen im Alter von 15 bis mindestens 25 Jahren sind arbeitslos. (Das bedeutet, dass 14 % der jungen Männer und 12 % der Mädchen dieser Generationen arbeitslos sind.)

Unter den Erwerbsfähigen zwischen 15 und 59 Jahren ist die Diskrepanz bei den Frauen in den kritischen Stadtteilen größer als bei den Männern. Bei den Frauen stieg die Arbeitslosenquote zwischen 2003 und 2004 um 1,6 Punkte. Darüber hinaus bleibt die Erwerbsquote der Frauen über 25 Jahren in den kritischen Stadtteilen um 10 Punkte niedriger als im Durchschnitt der Stadtbewohnerinnen.

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit der Immigranten, die in den kritischen Stadtteilen leben, trägt in hohem Maße zur Steigerung der Gesamtdiskrepanz zwischen der Arbeitslosigkeit in diesen Vierteln und den übrigen Kernstädten bei: für die Immigranten, die aus Ländern außerhalb der Europäischen Union stammen, stieg die Arbeitslosenquote bei den Männern von 23 % im Jahre 2003 auf 26 % im Jahre 2004 und bei den Frauen von 33 % auf 38 %.

Die Bewohner der kritischen Stadtteile in den Beschäftigungsmaßnahmen (CES⁴, CEC⁵, CIE⁶, TRACE⁷, NS-EJ⁸, CJE⁹)

2003, also vor der Einführung des Gesetzes für sozialen Zusammenhalt und im Kontext eines allgemeinen Rückgangs der staatlich geförderten Arbeitsverträge, blieb der Anteil der Bewohner der kritischen Stadtteile in Anstellungen mit staatlich geförderten Arbeitsverträgen (CES, CEC, CIE, CJE, NS-EJ) mit fast 72 000 Empfängern stabil bei etwa 13 %. Doch dieser Durchschnitt verschleiert die großen Unterschiede zwischen den verschiedenen Maßnahmen.

Der CES blieb die vorrangige Maßnahme für den Zugang zu staatlich geförderter Beschäftigung in den kritischen Stadtteilen: 17 % der Zugänge betrafen Bewohner eines kritischen Stadtteils, und 15 % der Langzeitarbeitslose in kritischen Stadtteilen konnten daran teilnehmen, gegen 13,7 % der Arbeitslosen insgesamt.

Jedoch zielten offensichtlich die Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche ebenso wie alle anderen staatlich geförderten Arbeitsverträge kaum auf die Bevölkerung der

⁴ Contrat emploi solidarité: Solidaritätsvertrag, 1990 eingeführt, um schwervermittelbaren Menschen ohne Beschäftigung den Wiedereintritt ins Berufsleben durch Erwerb von Kompetenz und Wissen zu erleichtern.

⁵ Contrat d'emploi consolidé: Konsolidierter Arbeitsvertrag, 1992 eingeführt. Ein befristeter Teilzeitarbeitsvertrag (normalerweise über 20 Wochenstunden und maximal 5 Jahre)

⁶ Contrat initiative emploi: Beschäftigungsinitiative, 1995 eingeführt. Befristeter (12 - 24 Monate) oder unbefristeter Arbeitsvertrag über eine Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung in Unternehmen, die mit dem Staat ein Abkommen für schwer auf dem Arbeitsmarkt vermittelbare Personen geschlossen haben. Der Arbeitgeber ist für den Teil des Lohns, der unterhalb des Mindestlohns liegt, von den Sozialabgaben befreit (Sozialversicherung, Arbeitsunfälle, Familienbeihilfen); die Befreiung dauert höchstens 24 Monate, kann aber für Personen über 50 Jahren endgültig sein.

⁷ Trajet d'Accès à l'Emploi: Zugang zur Beschäftigung

⁸ Programme Nouveaux Services-Emplois Jeunes

⁹ Contrat Jeune en Entreprise: Vertrag für Jugendliche in Unternehmen

kritischen Stadtteile: sie machte nur 11 % der Zugänge für den CIE und 9 % für den CEJ aus. Die Zugangsquoten der Arbeitslosen aus den kritischen Stadtteilen zu diesen Verträgen waren geringer als die der Arbeitslosen insgesamt.

Allgemein gilt, dass die Mobilisierung der Beschäftigungspolitik für Sozialhilfeempfänger, die unter der Kategorie 1 bei der ANPE gemeldet waren, in den kritischen Stadtteilen niedriger war als in Frankreich insgesamt.

Bei gleichen soziodemografischen Merkmalen hatten die Bewohner der kritischen Stadtteile eine höhere Wahrscheinlichkeit, Zugang zu einem CES zu erhalten als zu einem CIE oder einem CEC. Es scheint also für den CES eine spezifische Mobilisierung für diesen Bevölkerungsteil geben, die mit der Zugehörigkeit zu einem für die Stadtpolitik relevanten Stadtteil zusammenhängt. Wenn auch der Zugang zu einem CES einem Teil der Bewohner von kritischen Stadtteilen gestattet hat, eine Beschäftigung zu finden, zeigt doch die berufliche Laufbahn ehemaliger Empfänger dieser Maßnahme, dass die dauerhafte Wiedereingliederung in das Berufsleben, in kritischen Stadtteilen wie auch anderswo, bei weitem nicht garantiert ist.

DIE UNTERNEHMEN

Die Wirtschaftstätigkeit in den steuerbefreiten Zonen der Vorstädte

Am 1. Januar 2004 haben sich etwa 25 000 Wirtschaftsunternehmen in einer der 38 steuerbefreiten Zonen, die am 1. Januar in Frankreichs Vorstädten gegründet wurden, angesiedelt. Der Firmenbestand in diesen Zonen ist seit ihrer Gründung um mehr als 8000 gewachsen. 41 neue steuerbefreite Zonen wurden am 1. Januar 2004 geöffnet. Zu diesem Zeitpunkt zählte man etwa 12 000 Firmen. Mit fast 5000 Firmen, die jedes Jahr gegründet oder umgesiedelt werden, erlebt die erste Generation steuerbefreiter Zonen seit 2003 eine neue Dynamik. Nachdem die Zahl der neuen Niederlassungen im Laufe des Jahres 2002 zurückgegangen war, steigt sie nun wieder an. Zwischen 2003 und 2004 stieg sie um 10 %, wobei die Sektoren Dienstleistung, Konstruktion und Transport deutlich überwogen.

Ende 2004 profitierten 13 500 Firmen, die sich in einer der 85 steuerbefreiten Zonen (erste und zweite Generation) niedergelassen hatten, von der Befreiung vom Arbeitgeberanteil an den Sozialabgaben für 68 500 Angestellte.

2003 stellten die Bewohner der steuerbefreiten Zonen 27 % der Beschäftigten der Firmen, die sich vor dem 1. Januar 2002 niedergelassen hatten, und 32 % der Beschäftigten der jüngeren Firmen.

Die Wirtschaftstätigkeit in den Zonen zur Wiederbelebung der Vorstädte (ZRU)

Anfang 2004 sind fast 35 000 Firmen in den 331 beobachteten ZRU niedergelassen. In Frankreich gibt es insgesamt 350 solcher Zonen. Die Steuer- und Abgabenbefreiungen, die dort gewährt werden, machen sie zu Zwischenzonen zwischen den steuerbefreiten Zonen und den "einfachen" kritischen Stadtteilen; der Dienstleistungssektor für die Bewohner überwiegt und mehr als die Hälfte der Firmen, die angesiedelt sind, haben keine Beschäftigten, was sie an die kritischen Stadtteile und andere Wohnsiedlungen annähert.

Die Einführung von neuen allgemeinen Maßnahmen zur Senkung der Lohnnebenkosten in den Jahren 2002 und 2003 macht die Befreiungen in den ZRU, die auf 12 Monate begrenzt sind, weniger attraktiv. Eine Wiederbelebung der Schaffung von

Arbeitsplätzen in diesen Zonen führt zweifellos über eine Anpassung der gewährten Vorteile.

Die Wirtschaftstätigkeit in den kritischen Stadtteilen

Am 1. Januar 2004 zählte man 49 700 Firmen in den kritischen Stadtteilen Frankreichs, die sonst weder zu den ZRU noch zu den ZFU der ersten Generation gehören.

Im Laufe des Jahres 2003 haben sich auf 100 Firmen in den kritischen Stadtteilen 17 niedergelassen, davon waren 64 % Neugründungen und 18 % Umsiedlungen. Wie in den ZFU und den ZRU hatte auch hier der Konstruktionssektor die höchste Zuwachsrate (33 %) und macht 25 % der Firmen aus. 69 % der Firmen, die sich in den kritischen Stadtteilen niederlassen, haben keine Beschäftigten.

DAS EINKOMMEN DER BEWOHNER

Das durchschnittliche zu versteuernde Einkommen (ohne die nicht steuerpflichtigen Sozialversicherungsleistungen) **pro Verbrauchereinheit** liegt 2001 bei 10 540 Euro in den kritischen Stadtteilen, 18 135 Euro in den Stadtbezirken, zu denen ein kritischer Stadtteil gehört, und 17 184 Euro in Frankreich insgesamt; **das Einkommen beträgt also in den kritischen Stadtteilen 58 % des durchschnittlichen Niveaus ihrer Stadtbezirke und 61 % des nationalen Niveaus.** Die Lohnbezüge stellen 74 % des gesamten zu versteuernden Einkommens in den kritischen Stadtteilen dar, gegen 68 % in den Stadtbezirken, zu denen sie gehören, und 66 % auf nationaler Ebene. (Es ist zu bedenken, dass die Arbeitslosenunterstützung Teil dieser Lohnbezüge ist.) **Der Anteil der nicht besteuerten Haushalte liegt in den kritischen Stadtteilen bei 57 %, in den Stadtbezirken, zu denen sie gehören, bei 37 % und bei 40 % auf nationaler Ebene.**

Fast einer von drei kritischen Stadtteilen hat zwischen 20 % und 30 % niedrige zu versteuernde Einkommen (Prozentsatz der Bevölkerung, die in Haushalten leben, deren Einkommen pro Verbrauchereinheit 2001 unter 5469 Euro liegt); darüber hinaus übersteigt in 20 % der kritischen Stadtteile dieser Prozentsatz 40 % der Bevölkerung.

WOHNVERHÄLTNISSE

Die Entwicklung des Bestands an Sozialwohnungen in den kritischen Stadtteilen

Der Wandel des Wohnungsbestandes in den kritischen Stadtteilen steht im Einklang mit der Umsetzung des nationalen Programms zur Stadterneuerung, so, wie es im Gesetz vom 1. August 2003 definiert ist.

Am 1. Juli 2005 wurden 62 Abkommen zur Stadterneuerung für den Zeitraum 2005-2008 unterzeichnet. Sie betreffen 78 kritische Stadtteile und 18 Ausnahmviertel. In diesen Abkommen ist vorgesehen, 30 044 Sozialwohnungen abzureißen, 27 316 neu zu bauen, 53 669 zu sanieren und 50155 durch Umgestaltung und Neuaufteilung attraktiver zu machen. Dies bedeutet, dass 9 % der vorhandenen Wohnungen in diesen 78 kritischen Stadtteilen abgerissen und 17 % saniert werden sollen. **Das Bauvolumen macht 91 % der Abrisse aus.**

DIE ANRU¹⁰ ist heute nicht imstande, die Zahl der Wohnungen zu nennen, deren Bau, Abriss oder Sanierung seit 2004 finanziert und abgeschlossen ist. **Bis heute wurden etwa 10 % der vorgesehenen finanziellen Beiträge für den Zeitraum 2004-2008 geleistet.**

Die Verbesserung der Wohnverhältnisse

Von 2003 bis 2004 wurden an 31 600 privaten Wohnungen in kritischen Stadtteilen Sanierungsarbeiten durchgeführt, finanziert von der ANAH¹¹. Sie machen 6 % des Wohnungsbestandes aus und sind auf die Hälfte der kritischen Stadtteile verteilt.

Diese Arbeiten betrafen die Behandlung von gefährdetem Miteigentum, die Sanierung des privaten Mietwohnungsbestandes oder die Sanierung von Wohnungen von Eigenheimbesitzern mit schwachen Mitteln.

Die kritischen Stadtteile sind besonders von den Bemühungen um die Sanierung des privaten Wohnungsbestandes betroffen: 15 % der sanierten Wohnungen befinden sich in kritischen Stadtteilen, während diese nur 5 % des privaten Mietwohnungsbestandes in Frankreich ausmachen.

2004 befinden sich 70 % der durch die ANAH im Rahmen des Plans zur Rettung verfallenen Miteigentums subventionierten Wohnungen in kritischen Stadtteilen, insgesamt 7700 Wohnungen.

Die Abkommen zur Stadtverwaltung im Nahbereich zielen auf die Verbesserung der Leistungen zur Instandhaltung der Wohnungen. 2004 gab es 116 unterzeichnete Abkommen für 147 kritische Stadtteile.

MEDIZINISCHE DEMOGRAFIE UND GESUNDHEIT

Die medizinischen Einrichtungen in den kritischen Stadtteilen

Im Durchschnitt gibt es in kritischen Stadtteilen 6,5 medizinische Einrichtungen für 5000 Einwohner, dagegen gibt es in den Städten und in den Stadtbezirken, zu denen die kritischen Stadtteile gehören 14,6 beziehungsweise 13 Einrichtungen. **Die kritischen Stadtteile haben also durchschnittlich halb so viele medizinische Einrichtungen wie ihre Gemeinden oder Stadtbezirke.** 8 % dieser Viertel verfügen über keinerlei medizinische Infrastruktur.

Die Dichte kann jedoch zwischen den kritischen Stadtteilen, ihrer Gemeinde und ihrer Kernstadt sehr unterschiedlich sein; die Viertel mit schwacher medizinischer Dichte haben durchschnittliche eine 19,8 beziehungsweise 9,6 mal niedrigere Dichte als ihre Gemeinden und ihrer Stadtbezirke. Dagegen ist die durchschnittliche Dichte in den besser ausgestatteten kritischen Stadtteilen genauso hoch oder sogar höher als in ihrer Gemeinde und ihrer Kernstadt.

560 aus den hier analysierten 681 kritischen Stadtteilen sind mit einer Einrichtung aus dem freien Sektor ausgestattet, 71 haben überhaupt keine Einrichtung und 72 haben im Durchschnitt mehr als 10 freie Einrichtungen für 5000 Einwohner.

89 % der medizinischen Einrichtungen in kritischen Stadtteilen gehören diesem Sektor an. Ihre durchschnittliche Dichte liegt bei 5,8 auf 5000 Einwohner, also halb so hoch wie in den Stadtbezirken.

¹⁰ Agence National pour la Rénovation Urbaine: Nationale Agentur für Stadterneuerung

¹¹ Agence National pour l' Amélioration de l' habitat: Nationale Agentur für die Verbesserung der Wohnverhältnisse

Die medizinischen Hilfseinrichtungen in kritischen Stadtteilen

Durchschnittlich gibt es in den kritischen Stadtteilen 6,3 medizinische Hilfseinrichtungen für 5000 Einwohner, 11 Einrichtungen in ihren Gemeinden und 11,3 in ihren Kernstädten. 17,4 % der kritischen Stadtteile verfügen über keinerlei Einrichtung dieser Kategorie.

Für diese Art der Gesundheitsversorgung kann es zwischen den kritischen Stadtteilen, ihren Gemeinden und ihren Kernstädten ebenfalls große Diskrepanzen in der Dichte geben: die Diskrepanz kann im Durchschnitt von 1 bis 17 zugunsten der Gemeinden und von 1 bis 18 zugunsten der Stadtbezirke reichen.

Der Gesundheitszustand der Kinder in der Vorschule in den kritischen Stadtteilen

Der Bericht 2004 präsentierte eine Bilanz des Gesundheitszustandes von Schülern im CM2¹², die in kritischen Stadtteilen zur Schule gehen. Er zeigte, dass dort Probleme wegen Übergewicht und bei der Zahngesundheit häufiger waren als in den Einrichtungen außerhalb dieser Viertel.

Im Bericht 2005 kann ein analoger Schluss für eine andere Generation gezogen werden: die Schulkinder im Alter von 6 Jahren. Den Untersuchungen zufolge, die im Laufe des Schuljahres 2002/03 an einer Auswahl Kinder in der Vorschule durchgeführt wurden, kommen Übergewicht, Fettleibigkeit und mangelnde Zahnhygiene bei den Schulkindern in den kritischen Stadtteilen ebenfalls viel häufiger vor.

Das zur Zeit verfügbare statistische Material über den Gesundheitszustand der Menschen in kritischen Stadtteilen und über ihren Zugang zu medizinischer Versorgung ist begrenzt, wird aber durch den nächsten Bericht der Beobachtungsstelle erweitert werden, mit der Mobilisierung der Zehn-Jahres-Untersuchung "Gesundheit". Auch die Verwendung von Quellen der Krankenversicherungen ist geplant.

BILDUNG

Einige Indikatoren zu den schulischen Einrichtungen in kritischen Stadtteilen

Die Daten, die für den Bericht 2005 verwendet wurden, sind die des Schuljahres 2003/04 und konzentrieren sich auf öffentliche schulische Einrichtungen in kritischen Stadtteilen.

Es sind auf diesem Gebiet wenige bedeutsame Entwicklungen im Vergleich zum Vorjahr zu erkennen. Die großen strukturellen Parameter, die in den Indikatoren der Beobachtungsstelle festgehalten sind, entwickeln sich ganz offensichtlich langsam.

Während sich der Rückgang der Schülerzahl (der zugleich dem Bevölkerungsrückgang in den kritischen Stadtteilen und dem allgemeinen Rückgang der Schülerzahlen an den Collèges¹³ in ganz Frankreich entspricht), der seit mehreren Jahren beobachtet werden konnte, 2003/04 bestätigt, steigen in 25 % der kritischen Stadtteile, die über ein Collège verfügen, die Schülerzahlen. **Der Rückgang der Schülerzahlen scheint keine große Wirkung auf die Sozialstruktur der Collèges in den kritischen Stadtteilen zu haben:** von 1999/2000 bis 2003/04 stieg der Anteil benachteiligter Schüler durchschnittlich nur um einen Punkt, von 63 % auf 64 %. Außerhalb der kritischen Stadtteile liegt er indessen bei 42,6 %. Wenn man dies in Verbindung bringt mit dem Anteil ausländischer Schüler (12 % in den Collèges der kritischen Stadtteile gegen 4 % außerhalb), zeigt sich das Fortbestehen einer räumlichen Segregation, die örtlich sehr stark sein kann und die manchmal das, was in den Siedlungen passiert, widerspiegelt und verstärkt.

¹² Cours moyen deuxième année: fünftes Jahr der Grundschule, Alter 10-12 Jahre

¹³ Collège: 4-klassiger Schultyp im Sekundarbereich 1

Wenn man die Schulzeit der Schüler an den Collèges der kritischen Stadtteile untersucht, **sind auch hier die festgestellten großen Diskrepanzen zu erkennen**: der Anteil der Schüler, die in der 6. Klasse¹⁴ zwei oder mehr Jahre zurückliegen, ist in den Einrichtungen in kritischen Stadtteilen um drei Punkte höher. Außerdem wiederholen mehr Schüler der dritten Klasse¹⁵, die den allgemeinen oder technischen Zweig gewählt haben, die zweite Klasse¹⁶ (22 % in den kritischen Stadtteilen gegen 18 % außerhalb). Die Anzahl der Schüler, die ihren Abschluss machen, ist unter den Schülern in kritischen Stadtteilen um 10 Punkte niedriger.

Wie überall in Frankreich sind die Mädchen besser in der Schule als die Jungen: in den Collèges der kritischen Stadtteile haben 41 % der Jungen in der 6. Klasse einen Rückstand von einem Jahr oder mehr, jedoch nur 32 % der Mädchen (außerhalb der kritischen Stadtteile betrifft dies nur 22 % der Mädchen).

2003/04 war die Zahl der Schüler pro Lehrstruktur in den Collèges in kritischen Stadtteilen immer noch durchschnittlich leicht niedriger und die Stundenzuteilung bleibt dort stabil, was davon zeugt, dass die unternommenen Anstrengungen zwar begrenzt sind, jedoch zugunsten dieser Einrichtungen aufrecht erhalten bleiben. Der Anteil der Lehrkräfte, die seit weniger als zwei Jahren in derselben Einrichtung arbeiten, ist in den kritischen Stadtteilen höher als anderswo. Dieser Anteil stieg 2003/04 sogar, als Begleiterscheinung einer Entwicklung, die alle Collèges des Gebietes betraf. Der Anteil der Lehrkräfte unter 30 Jahren war weiterhin hoch (25 % in den kritischen Stadtteilen gegen 18 % außerhalb).

Was das Bildungsangebot auf der Ebene des Hochschulwesens angeht, so ist in den kritischen Stadtteilen eine Spezialisierung auf die kürzesten Studiengänge zu erkennen, während die Vorbereitungskurse, die in den kritischen Stadtteilen stattfinden, nur 5 % dieser Struktur auf nationaler Ebene ausmachen.

ÖFFENTLICHE SICHERHEIT UND RUHE

Die Kriminalität in den kritischen Stadtteilen

Für diese erste Analyse waren 28 Deliktategorien, die von der Polizei und der Gendarmerie verzeichnet wurden und auf nationaler Ebene 72 % der festgestellten Kriminalität ausmachen, Gegenstand einer Aufstellung über die Viertel der 640 untersuchten kritischen Stadtteile, die im Zuständigkeitsbereich der Polizei liegen. Durch die Automatisierung der Faktensammlung durch die nationale Gendarmerie waren erst ab September 2004 Statistiken für die 77 kritischen Stadtteile im Zuständigkeitsbereich der Gendarmerie verfügbar. Für die berücksichtigten 28 Deliktategorien **beläuft sich die Summe der in den kritischen Stadtteilen im Zuständigkeitsbereich der Polizei erfassten Taten 2004 auf durchschnittlich 68 auf 1000 Bewohner. Die Kriminalitätsrate liegt bei 65,6 für die Gesamtheit der Verwaltungsbezirke öffentlicher Sicherheit mit Zugehörigkeit zu diesen kritischen Stadtteilen und auf 47,3 für Frankreich.**

Die in den kritischen Stadtteilen festgestellte erhöhte Kriminalität betrifft vor allem Fälle von Vandalismus, Gewalttaten gegen Personen oder Diebstahl (mit oder ohne Gewalt). Die Häufigkeit einfacher Diebstähle in öffentlichen Räumen ist dagegen in den kritischen Stadtteilen schwächer als in den Gebieten, die sie umgeben.

¹⁴ entspricht der 5. Klasse im deutschen Schulsystem, Alter 11-12 Jahre

¹⁵ entspricht der 8. Klasse im deutschen Schulsystem, Alter 14-15 Jahre

¹⁶ entspricht der 9. Klasse im deutschen Schulsystem, Alter 15-16 Jahre

DIE WOHNMOBILITÄT DER BEWOHNER DER KRITISCHEN STADTTEILE ZWISCHEN 1990 UND 1999

Die Wohnmobilität ist in den kritischen Stadtteilen wichtig: 61 % der Bewohner von 1990 wohnten 1999 in einer anderen Wohnung. Diese Mobilität, die seit der ständigen demografischen Stichproben der INSEE¹⁷ gemessen wird, ist wichtiger als in anderen Stadtbezirken und vergleichbar mit der, die in den Innenstädten beobachtet werden kann.

Die Jugendlichen in den kritischen Stadtteilen verlassen das Elternhaus später und seltener als die, die in den Kernstädten leben. **Der schwache Schulabschluss vieler Jugendlicher, die in den kritischen Stadtteilen leben, und ihre Schwierigkeiten beim Einstieg ins Berufsleben erklären grobenteils diese späte Unabhängigkeit.** Diejenigen mit schlechteren Schulabschlüssen und die Kinder von Arbeitern bleiben häufiger bei ihren Eltern, und wenn sie ausziehen, bleiben sie häufiger in den kritischen Stadtteilen. Die Kinder von Immigranten bleiben, unabhängig von ihrem Schulabschluss oder ihrer Herkunft, häufiger als andere in den kritischen Stadtteilen.

Die Wohnmobilität hat bei den Erwachsenen den gleichen selektiven Charakter wie bei den Jüngeren: vor allem benachteiligte Personen, Personen mit schlechterem Schulabschluss, Arbeitslose, Immigranten und alleinerziehende Mütter bleiben in den kritischen Stadtteilen

Durch die Wohnmobilität zwischen den kritischen Stadtteilen und dem restlichen Frankreich verlieren die kritischen Stadtteile Bevölkerung, und die demografische und soziale Struktur dieser Viertel verändert sich. **In allen Altersgruppen ersetzen die Neankömmlinge bei weitem nicht alle Abgewanderten.**

Die Wohnmobilität hat die Bevölkerung der kritischen Stadtteile verändert, indem sie den Anteil der beruflich schwächsten Menschen verstärkt hat. Sie wirkt stark selektiv: die Wahrscheinlichkeit, in die kritischen Stadtteile zu kommen und dort zu bleiben, ist bei den Schwächsten größer; die anderen streben danach, in andere Viertel zu ziehen, und werden dann oft Eigentümer von Wohnungen.

Indessen muss die Tatsache, in einem kritischen Stadtteil zu leben oder in einem dieser Viertel umzuziehen, auch als Möglichkeit verstanden werden, die eigenen Wohnbedingungen zu verbessern, oft zu einem geringeren Preis als in den anderen Stadtvierteln

DIE ÖRTLICHEN FINANZEN

Diskrepanz der Kosten, Diskrepanz der Mittel 2004

Die Gemeinden, die zu vorrangigen Gebieten der Stadtpolitik gehören, sind bekannt dafür, mit großen soziourbanen Schwierigkeiten umgehen zu müssen. Dabei werden sie häufig mit Spannungen, wenn nicht schwerwiegenden finanziellen und budgetbedingten Schwierigkeiten konfrontiert. Um diese Behauptung zu prüfen, hat die DIV¹⁸ eine Studie über die Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern im französischen Mutterland und in den vier französischen

¹⁷ Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques: Nationales Institut für Statistik und Wirtschaftsstudien

¹⁸ Délégation Interministérielle à la Ville: Interministerielle Delegation in der Stadt

Übersee-Départements durchgeführt, mit dem Ziel, die Diskrepanz zwischen den Kosten und Mitteln dieser Gemeinden und denen, die zu vorrangigen Gebieten gehören, zu analysieren. Die analysierten Fakten wurden durch die Generaldirektion der Gebietskörperschaften zur Verfügung gestellt und beziehen sich auf das Jahr 2004. Sie erlauben keine Messung der Auswirkungen der Ausgleichsreform, die 2005 in Kraft trat. Sie erlauben jedoch, die wiederkehrenden Rückstände gewisser Gemeinden, die in die Vorgänge der Stadtpolitik eingebunden sind, zu erklären.

Die Studie bringt mehrere Erkenntnisse über die Gemeinden, die sich mit kritischen Stadtteilen auseinandersetzen müssen:

Die sozio-urbanen Belastungen dieser Gemeinden sind besonders hoch und die Mittel, die ihnen zur Verfügung stehen, um diesen Belastungen zu begegnen, mögen einigen von ihnen zu gering erscheinen:

So zählen die 121 Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern, deren Bevölkerung in kritischen Stadtteilen 30 % übersteigt, durchschnittlich 43 % Sozialwohnungen und 89 % Wohngeldempfänger und geben ein durchschnittliches zu versteuerndes Einkommen aus den Haushalten von 6860 Euro an. Die Werte dieser Indikatoren liegen für die Gemeinden, die keine kritischen Stadtteile haben, bei 17 %, 43 % beziehungsweise 9820 Euro.

Die Mittel, die in Bezug auf diese Indikatoren auf ihr steuerliches oder finanzielles Potenzial analysiert wurden, zeigen besonders Besorgnis erregende Situationen in den Gemeinden. So ist das durchschnittliche finanzielle Potenzial der 100 Gemeinden, zu denen die kritischen Stadtteile gehören, die am schlechtesten mit finanziellen Mitteln versorgt sind, 57 % niedriger als das der 100 Gemeinden, zu denen die am besten versorgten kritischen Stadtteile gehören.

Der Kostenindex, der in dieser Studie analysiert wurde, gibt Auskunft über die Unzulänglichkeiten des vorrangigen Gebietes der Stadtpolitik:

Die Wirkung des Ausgleichs als Maßnahme zur Verringerung der ungleichen Verteilung der Mittel schien vor der Reform der DSU¹⁹ im Jahre 2005 keinen Einfluss auf die Einstufung als kritischer Stadtteil oder steuerbefreite Zone zu haben. Tatsächlich berücksichtigte dieser Zuschuss die Unzulänglichkeit der Mittel und die Last der städtischen Kosten in ihrer Gesamtheit, auf dem gesamten Gebiet der betroffenen Gemeinden, ohne dass jedoch die Regeln in der Folge dazu beigetragen hätten, höhere Zuschüsse für die Gemeinden mit einem kritischen Stadtteil oder einer steuerbefreiten Zone zu erwirken. Indessen ergab eine Studie, die das Generalkommissariat des Plans über die ausgleichenden Wirkungen der staatlichen Hilfen in den Gebietskörperschaften durchgeführt hat, dass der DSU nach der DPN²⁰ der wirksamste Zuschuss hinsichtlich des Ausgleichs sei.

Man darf jedoch nicht vergessen, dass es in Gemeinden sozio-urbane Schwierigkeiten gibt, die nicht zur vorrangigen Zone gehören. So werden unter den ersten 200 Gemeinden in der Aufstellung der Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern, denen die DSU gewährt wird, 42 Gemeinden ohne kritischen Stadtteil genannt, die aber sozio-urbane Merkmale haben, die denen der Gemeinden entsprechen, in denen ein großer Teil der Bevölkerung in kritischen Stadtteilen lebt.

Es wäre deshalb angemessen, die Bewertung der vorrangigen Gebiete regelmäßig zu überprüfen, damit die Stadtpolitik zu einer dynamischen Bewegung wird mit dem Ziel,

¹⁹ Dotation de Solidarité Urbaine: städtischer Solidaritätszuschuss

²⁰ Dotation de Péréquation Nationale: Zuschuss für den nationalen Ausgleich

außergewöhnliche Maßnahmen nicht länger als notwendig aufrecht zu erhalten, sondern sie dort gezielt einzusetzen, wo sie zeitweise nötig sind.

Directrice de publication : Anne-Marie Charvet
Herausgeberin: Anne-Marie Charvet

Présidente du Conseil d'orientation de l'Observatoire national des ZUS : Bernadette Malgorn
Präsidentin des Orientierungsrates der Nationalen Beobachtungsstelle kritischer Stadtteile: Bernadette Malgorn

Coordonnateur scientifique : Philippe Choffel
Wissenschaftlicher Leiter: Philippe Choffel

Rédacteurs : Jean-Bernard Champion, Philippe Choffel, Paulin Dalbergue, Emmanuel Dupont, Adil Jazouli, Patrick Joyeux, François Ménard, Delphine Nivière, Elisabeth Zucker.
Redakteure: Jean-Bernard Champion, Philippe Choffel, Paulin Dalbergue, Emmanuel Dupont, Adil Jazouli, Patrick Joyeux, François Ménard, Delphine Nivière, Elisabeth Zucker.

L'équipe rédactionnelle tient également à adresser ses remerciements à Hélène Thélot et Stéphanie Mas de la DARES qui ont contribué à la rédaction du chapitre sur les résidents des ZUS dans les dispositifs des politiques de l'emploi.
Das Redaktionsteam dankt außerdem herzlich Hélène Thélot und Stéphanie Mas von der DARES, die zu dem Kapitel über die Bewohner der kritischen Stadtteile unter den Maßnahmen der Beschäftigungspolitik beigetragen haben.

Secrétariat de rédaction : Jean-Bernard Champion, Sylvie Leblond
Redaktionssekretariat: Jean-Bernard Champion, Sylvie Leblond

Cartographes : Patricia Couderc, Vincent Deroche
Kartographen: Patricia Couderc, Vincent Deroche

Responsable des éditions : Jean-Stéphane Migot
Verlagsleiter: Jean-Stéphane Migot

*Ce document a bénéficié du concours de nombreux organismes qui ont mis des données à disposition :
Zu diesem Dokument haben zahlreiche Institutionen beigetragen, indem sie Fakten zur Verfügung stellten:*

- œ L'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)
Nationale Agentur zur Verbesserung der Wohnverhältnisse (ANAH)
- œ L'agence nationale pour l'emploi (ANPE)
Nationale Agentur für Beschäftigung (ANPE)
- œ L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)
Nationale Agentur für Stadterneuerung (ANRU)

Ministère de la Défense :

Verteidigungsministerium:

- œ La Direction générale de la gendarmerie nationale
Generaldirektion der nationalen Gendarmerie

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie :

Ministerium für Wirtschaft, Finanzen und Industrie:

- œ L'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)
Nationales Institut für Statistik und Wirtschaftsstudien (INSEE)

Ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche :

Ministerium für nationale Bildung, höhere Ausbildung und Forschung:

- œ La Direction de l'évaluation et de la prospective (DEP)
Direktion für Evaluation und Zukunftsforschung (DEP)
- œ La Direction de l'enseignement scolaire (DESCO)
Direktion für schulische Ausbildung (DESCO)

Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement :

Ministerium für Beschäftigung, sozialen Zusammenhalt und Unterkunft:

- œ La Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)

- Direktion für die Organisation der Forschung, Studien und Statistiken (DARES)
- La Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DRESS)
Direktion für Forschung, Studien, Evaluation und Statistiken (DRESS)
- L' Institut national de veille sanitaire (InVs)
Nationales Institut zur Gesundheitsfürsorge (InVs)

Ministère de l'intérieur :

- Ministerium für Inneres:
- La Direction générale de la police nationale (DGPN)
Generaldirektion der nationalen Polizei (DGPN)
- L'Observatoire national de la délinquance (OND)
Nationale Beobachtungsstelle für Kriminalität (OND)

Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer :

- Ministerium für Transport, Ausstattung, Tourismus und Meer:
- La Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC)
Generaldirektion für Stadtplanung, Wohnverhältnisse und Bau (DGUHC)