

Norbert Gestring
Herbert Glasauer
Christine Hannemann
Werner Petrowsky
Jörg Pohlen (Hrsg.)

Jahrbuch StadtRegion 2001

leske +
budrich



Schwerpunkt:
Einwanderungsstadt



Jahrbuch StadtRegion 2001

Redaktion:

Norbert Gestring (verantw.), Herbert Glasauer,
Christine Hannemann, Werner Petrowsky, Jörg Pohlen
Email: stadregion@web.de

Beirat:

Hartmut Häußermann, Detlev Ipsen, Thomas Krämer-Badoni,
Dieter Läßle, Marianne Rodenstein, Walter Siebel

Norbert Gestring/Herbert Glasauer
Christine Hannemann/Werner Petrowsky
Jörg Pohlen (Hrsg.)

Jahrbuch StadtRegion 2001

Schwerpunkt:

Einwanderungsstadt

Leske + Budrich, Opladen 2001

Inhalt

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme
Ein Titeldatensatz für die Publikation ist bei
Der Deutschen Bibliothek erhältlich

ISBN 3-8100-3207-7

© 2001 Leske + Budrich, Opladen

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Leske + Budrich, Opladen
Druck: DruckPartner Rübelmann, Hemsbach
Printed in Germany

Editorial	7
Schwerpunkt Einwanderungsstadt	
<i>Rosemarie Sackmann</i> Einwanderung und Integration: Handlungsmöglichkeiten der Stadtpolitik	13
<i>Felicitas Hillmann</i> Ethnische Ökonomien: eine Chance für die Städte <i>und</i> ihre Migrant(inn)en?	35
<i>Andreas Pott</i> Der räumliche Blick – Zum Zusammenhang von Raum und städtischer Segregation von Migranten	57
<i>Georg Auernheimer</i> Anforderungen an die Schule im Stadtteil	75
Analysen und Kommentare	
<i>Uwe-Jens Walther</i> Neuer Wein in alten Schläuchen. Das Programm „Soziale Stadt“	95
<i>Viktoria Waltz</i> Migration und Stadt: best practice-Beispiele in Nordrhein-Westfalen	115
<i>Hartmut Häußermann und Walter Siebel</i> Multikulturelle Stadtpolitik: Segregation und Integration	133
<i>Paolo Perulli</i> Aufstieg und Niedergang der „Partei der Bürgermeister“ in Italien	137

Rezensionen

Bremer, Peter 2000: Ausgrenzungsprozesse und die Spaltung der Städte <i>Besprochen von Rainer Neef</i>	147
Davis, Mike 2000: Magical Urbanism <i>Besprochen von Werner Sewing</i>	150
Harth, Annette; Scheller, Gitta; Tessin, Wulf 2000: Stadt und soziale Ungleichheit und Friedrichs, Jürgen; Blasius, Jörg 2000: Leben in benachteiligten Wohngebieten <i>Besprochen von Carsten Keller</i>	153
Imboden, Monika; Meister, Franziska; Kurz, Daniel (Hg.) 2000: Stadt – Raum – Geschlecht <i>Besprochen von Martina Löw</i>	158
Johansson Börje; Karlsson, Charlie; Stough, Roger R. (Eds.) 2001: Theories of Endogenous Regional Growth <i>Besprochen von Christine Hannemann</i>	161
Lindloff, Karsten; Schneider, Lothar: 2001: Handbuch Nachhaltige Regionale Entwicklung <i>Besprochen von Ulf Hahne</i>	165
Schmals, Klaus M. (Hg.) 2000: Migration und Stadt <i>Besprochen von Thomas Pristl</i>	168
Selle, Klaus 2000: Was? Wer? Wie? Warum? Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation <i>Besprochen von Oliver Ibert</i>	172
Strauß, Christian 2001: Amphibische Stadtentwicklung – Wasser im Lebensraum Stadt <i>Besprochen von Detlev Ipsen</i>	175
Dokumentation und Statistik	
Werner Petrowsky Die Einwanderungsstadt und die amtliche Statistik	179
Jörg Pohlen Monitoring der Städte und Regionen	205
English Abstracts	261
Die Autorinnen und Autoren	265
Rezensenten	266

Editorial

Warum ein Jahrbuch StadtRegion?

Mit dem Jahrbuch StadtRegion, das 2001 erstmals erscheint, soll ein interdisziplinäres Forum für Arbeiten über stadt- und regionalspezifische Themen entstehen. Das Jahrbuch will wissenschaftliche, politische und planerische Diskussionen anregen und den Wissenstransfer und Austausch zwischen Wissenschaft und politisch-planerischer Praxis befördern. Publiziert werden deshalb sowohl theoretische Aufsätze und Befunde der angewandten Forschung als auch aktuelle politische Stellungnahmen. Es wendet sich an stadtpolitisch Interessierte, an Professionelle und Studierende, die sich mit der Thematik theoretisch wie auch praktisch beschäftigen: (Stadt-) Soziologen, Geographen, Ökonomen, Politologen, Historiker sowie Planer in Verwaltungen, Kommunen und privaten Büros.

Neben einem *Schwerpunkt* wird das Jahrbuch die Rubriken *Analysen und Kommentare*, *Rezensionen* sowie *Dokumentation und Statistiken* haben. Im Schwerpunkt wird ein aktuelles stadt- und regionalpolitisches Thema von Autoren und Autorinnen unterschiedlicher Disziplinen diskutiert. In der Rubrik *Analysen und Kommentare* erscheinen Aufsätze zu anderen stadtpolitisch relevanten Themen sowie kürzere Kommentare und politische Stellungnahmen. Bei den *Rezensionen* handelt es sich um Besprechungen aktueller Bücher aus den Bereichen der Forschung und Politik über Stadt und Region. Die Rubrik *Dokumentation und Statistiken* beinhaltet zum einen Daten und Informationen zum jeweiligen Schwerpunktthema und zum anderen Daten zur Stadt- und Regionalentwicklung, die tabellarisch und grafisch aufbereitet, kommentiert und jährlich aktualisiert werden. Das Jahrbuch bietet somit nicht nur Information und Diskussion, sondern auch einen Service, den alle diejenigen schätzen werden, die die Mühen kennen, nach Regionen oder Städten differenzierte Daten zu finden.

Überblick über die Beiträge des Jahrbuchs 2001

Mit dem *Schwerpunkt Einwanderungsstadt* wird in diesem Jahr ein gleichermaßen alter wie aktueller Gegenstand der Stadtentwicklung thematisiert. Städte sind entstanden als infolge der Produktivitätsfortschritte in der Landwirtschaft nicht mehr alle Menschen zur unmittelbaren Nahrungsmittelproduktion gebraucht wurden und so die Wanderung vom Land in die Stadt möglich wurde. Die Zuwanderung in die Städte während der industriellen Urbanisierung im 19. Jahrhundert hat die mittelalterlichen Stadtgrenzen gesprengt, aus Städten wurden erst Großstädte, dann Stadtregionen. Heute verhindert nur die Zuwanderung eine Schrumpfung der Städte; da, wo sie nicht oder nur in geringem Umfang stattfindet, gehen die Einwohnerzahlen zurück. Wie sich Städte durch Zuwanderung verändern, welche Probleme, aber auch welche Gewinne mit Zuwanderung verbunden sind, welche ökonomischen, politischen und sozialen Bedingungen den Prozess der Eingliederung der Zuwanderer in die neue Gesellschaft erleichtern bzw. erschweren, unter welchen Umständen das Zusammenleben alter und neuer Stadtbewohner funktionieren kann – all das sind Fragen, mit denen die Soziologie beschäftigt ist, seit die Soziologen der Universität Chicago in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts den Wandel ihrer Einwanderungsstadt ebenso wie die Lebenswege und Lebensweisen der Einwanderer untersuchten. Während die US-amerikanische Soziologie aus der Stadt- und Migrationsforschung entstanden ist, gab es zwischen diesen beiden Teildisziplinen in Deutschland kaum Berührungspunkte. So wie die Stadtforschung lange Zeit die wachsende ethnische Heterogenität der Städte wenn nicht übersehen, so doch deren Bedeutung nicht thematisiert hat, so hat die Migrationsforschung lange Zeit die Stadt allenfalls als eine von vielen Variablen behandelt und dabei ignoriert, dass Migration vor allem in die Großstädte erfolgt und die Lebensperspektiven von Migranten in hohem Maße von den jeweiligen städtischen Bedingungen abhängen. Dass der Bestand an gesichertem Wissen über die Einwanderungsstadt in Deutschland deshalb vergleichsweise gering ist, während der Bedarf daran, vor allem im Zusammenhang mit der verspäteten Einwanderungsdebatte, aber gestiegen ist, war Grund genug, dieses Thema zum Schwerpunkt des ersten Jahrbuchs StadtRegion zu machen.

Die Beiträge des Jahrbuchs zu diesem Thema behandeln erstens die Frage nach den Handlungsmöglichkeiten der Kommunen im Hinblick auf die Integration von Zuwanderern, zweitens die Frage nach der Bedeutung der sogenannten ethnischen Ökonomie für die Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern, drittens die Frage der ethnischen Segregation und viertens die Frage nach den Anforderungen, die sich für die Schulen aus der Zuwanderung ergeben. Dass die Aufgabe der Integration von Zuwanderern für Kommunen weder eine neue noch eine ungewöhnliche ist, ist Ausgangspunkt des Aufsatzes von *Rosemarie Sackmann* über die Handlungsmöglichkeiten der Stadtpolitik.

Einerseits seien die Gestaltungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene zwar durch die rechtlichen und finanziellen Restriktionen begrenzt, andererseits werde das Handlungspotenzial von den Städten aber häufig wegen fehlender politischer Willensbildung nicht genutzt. *Felicitas Hillmann* konzeptualisiert die ethnische Ökonomie als eine mögliche Form des Prozesses der Arbeitsmarktintegration von Migranten. Dabei betont sie zum einen, dass die Herausbildung ethnischer Ökonomien nicht unabhängig von ökonomischen Veränderungen wie der Informalisierung von Arbeitsverhältnissen und der Internationalisierung der Wirtschaft zu verstehen ist, und zum anderen, dass mit ethnischer Ökonomie für Frauen und Männer unterschiedliche Handlungsoptionen verbunden sind. Sie stützt sich in ihrer Argumentation auf Ergebnisse einer empirischen Untersuchung über türkische Unternehmer und Unternehmerinnen in Berlin. In seinem Beitrag über die Segregation von Migranten kritisiert *Andreas Pott* nicht nur das in der Politik und der Öffentlichkeit oft zu findende Stereotyp des Migrantenquartiers als Problemviertel oder gar Ghetto, sondern auch die oft impliziten theoretischen Grundannahmen der Segregationsforschung. Dass Deutschland längst ein Einwanderungsland ist, ist wohl am deutlichsten in den Schulen registriert worden. *Georg Auernheimer* diskutiert die Anforderungen, mit denen Schulen konfrontiert sind, in denen Kinder mit unterschiedlichen Kulturen und Muttersprachen unterrichtet werden, und er gibt einen systematischen Überblick über Schulkonzepte, die sich diesen Anforderungen stellen. Eine zentrale Forderung ist dabei die Öffnung der Schule gegenüber den im Stadtteil engagierten Initiativen und Organisationen – gerade auch der Migranten.

Auch zwei der vier Aufsätze in der Rubrik *Analysen und Kommentare* befassen sich mit städtischen Aspekten der Zuwanderung. *Viktoria Waltz* befasst sich mit Stadtquartieren, die durch die Überlagerung von ethnischer und sozio-ökonomischer Segregation zu benachteiligten Vierteln geworden sind. Wie Stadtpolitik auf diese Probleme reagieren kann, dokumentiert sie mit ‚best-practice‘ Beispielen interkultureller Stadtteilentwicklungspolitik in einigen Städten Nordrhein-Westfalens. *Hartmut Häußermann* und *Walter Siebel* haben für das Jahrbuch ihr Gutachten für die ‚Unabhängige Kommission Zuwanderung‘ zusammengefasst. Darin geht es um die Frage, welche Bedeutung ethnische Segregation für Integrationsprozesse von Migranten hat.

Auf die zunehmende soziale Spaltung der Städte hat die Bundesregierung 1999 mit einem Programm reagiert, dass zumindest eine weitere Verschlechterung der Lebens-, Arbeits- und Wohnbedingungen in den Stadtvierteln verhindern soll, die aufgrund eines hohen Anteils von Arbeitslosen und Armen als Problemviertel gelten. *Uwe-Jens Walther* ordnet das Programm ‚Soziale Stadt‘ zunächst in die politisch-planerischen Strategien zur Stadterneuerung der letzten 30 Jahre ein, um die Unterschiede zu älteren Programmen herauszuarbeiten. Zentrale Fragestellung ist nicht die Frage nach den Erträgen des Programms – dazu ist es zu früh –, sondern die nach dem Verhältnis zwischen

dem Praxisfeld sozialer Stadtentwicklung auf der einen und der sozialwissenschaftlichen Stadtforschung auf der anderen Seite. *Paolo Perullis* Aufsatz gewährt einen Einblick in den politischen Wandel Italiens. Die Wahlrechtsreform 1993 beinhaltet eine Dezentralisierung des politischen Systems Italiens und eine Stärkung der lokalen Ebene gegenüber der Regionen und dem Zentralstaat. Dass diese Dezentralisierung durchaus prekär ist und Bestrebungen der Rezentralisierung Ende der neunziger Jahre stärker geworden sind, zeigt Perulli an der kurzen Geschichte der Partei der Bürgermeister.

Für die Auswahl der besprochenen Publikationen in der Rubrik *Rezensionen* wurden zwei Kriterien zugrunde gelegt: Zum einen sollte es sich um Titel handeln, die in diesem und im letzten Jahr erschienen sind, zum anderen soll die Auswahl einen Einblick in das Spektrum der Stadt- und Regionalforschung – nicht nur des deutschsprachigen Raums – ermöglichen.

Für den ersten Teil der Rubrik *Dokumentation und Statistiken* hat *Werner Petrowsky* nach Städten differenzierte Daten zur ausländischen Bevölkerung, Beschäftigung, Arbeitslosigkeit etc. zusammen gestellt und kommentiert. In seinem Kommentar befasst er sich zum einen mit dem Problem, dass Daten über *Ausländer* keine Aussagen über *Migranten* erlauben. Zum anderen gibt er einen instruktiven Einblick in die Fallstricke der amtlichen Statistik, deren Daten offenbar alles andere als gesichert gelten können – so beträgt der Ausländeranteil in Frankfurt am Main nach der einen Datenquelle 24, nach der anderen 33 Prozent.

Für das Monitoring der Städte und Regionen präsentiert *Jörg Pohlan* regional differenzierte Daten zur demographischen, sozialen und wirtschaftlichen Struktur und Entwicklung und kommentiert Auffälligkeiten und grundlegende Entwicklungen. Das Monitoring gibt einen Überblick über regionale Disparitäten und den regionalen Wandel, es wird deshalb ein fester Bestandteil des Jahrbuchs bleiben.

Für die Redaktion, Norbert Gestring

Schwerpunkt: Einwanderungsstadt

ROSEMARIE SACKMANN

Einwanderung und Integration: Handlungsmöglichkeiten der Stadtpolitik

Zusammenfassung: Der Beitrag geht von vorhandenen Integrationsmaßnahmen aus und diskutiert die Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Integrationspolitik. Kommunen haben geringe Möglichkeiten, auf das Rahmenmodell gesellschaftlicher Koordination von Wirtschafts- und Sozialpolitik Einfluss zu nehmen. Innerhalb eines gegebenen Modells aber haben Kommunen ein erhebliches Handlungspotenzial, das allerdings teilweise von finanziellen Ressourcen abhängt. In einigen sozialpolitischen Bereichen sind die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen aber grundsätzlich groß. Allerdings ist die Integrationspolitik einzelner Kommunen von politischen Entscheidungsfindungen abhängig und unterliegt somit auch inneren Beschränkungen der Willensbildung und Zielbestimmung.

Die Aufgabe der Integration von Zuwanderern ist für die Kommunen nicht neu. In den verschiedenen Phasen der Zuwanderungs- und Niederlassungsprozesse in der Folge der Arbeitskräfteanwerbung wurden verschiedene Integrationsaufgaben von den Kommunen wahrgenommen. Die Problemwahrnehmung und die Strategien zur Problemlösung wurden im Laufe der Jahrzehnte entwickelt und den wechselnden Situationen angepasst. Heute treffen verschiedene Veränderungen zusammen. An erster Stelle ist hier ein Faktor zu nennen, der nicht spezifisch für den Aufgabenbereich der Integration von Zuwanderern ist: das Finanzproblem. In einer Zeit, in der die Anforderungen an die Kommunen wachsen – sowohl aufgrund der sozialen Lage bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit, als auch aufgrund einer zunehmenden Aufgabenverlagerung auf die Kommunen bzw. eines anhaltenden Rückzugs der Bundesregierung aus sozialpolitischen Aufgaben – haben die Kommunen immer weniger finanzielle Ressourcen zur Verfügung (vgl. Hanesch 1997). Wie in anderen Bereichen der öffentlichen Dienstleistungsverwaltung so wird auch im Bereich der Sozialpolitik die Implementation eines neuen Steuerungsmodells angestrebt, das zunächst dem Ziel der Effizienzsteigerung gilt, das im Fall der Sozialpolitik aber zudem mehr Effizienz mit mehr Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren und mehr Bürgerbeteiligung verbinden soll (vgl. Hartmann 1997). An dieser Stelle besteht eine Brücke zu weiteren Ver-

änderungen, die für das hier behandelte Thema relevant sind: die Neudefinition von „Integration“ in Hinblick auf Zuwanderer.

Wie in anderen europäischen Ländern, so begann auch in Deutschland am Ende der 70er Jahre die Diskussion über die Integration von Zuwanderern unter der Perspektive der Niederlassung der angeworbenen Arbeitskräfte und ihrer Familien. Es hat allerdings zwanzig Jahre gedauert, bis in Deutschland mit der Veränderung des Einbürgerungsrechtes ein erster klarer Schritt in Richtung auf die Anerkennung des Faktums der Zuwanderung erfolgte.¹ So wie die Nicht-Anerkennung des Faktums der Zuwanderung die Auseinandersetzungen um das Thema der „Integration“ lange geprägt und thematisch eingeschränkt hat, so ergeben sich mit der Anerkennung heute neue Fragen, neue Definitionserfordernisse. Auf diese Erfordernisse wird auch in den Kommunen reagiert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die politisch-administrative Ebene und die jeweiligen Fachebenen (z.B. Jugendarbeit, Sozialarbeit, spezielle Ämter für Ausländerintegration) an der Gestaltung kommunaler Integrationspolitik beteiligt sind. Beide Ebenen sind relativ autonom (vgl. Filsinger 1998). Die jeweils verfolgten Konzepte können sich ergänzen, sie können aber auch in Konflikt miteinander stehen. Die Komplexität der Verhältnisse macht die Frage nach einem Gesamtkonzept besonders bedeutungsvoll. Tatsächlich haben bis heute aber nur wenige Kommunen ein solches Gesamtkonzept (vgl. ebd.).

Im Folgenden wird zunächst dargelegt, dass die Aufgabe der Integration von Zuwanderern weitgehend als Bestandteil der allgemeinen kommunalen Integrationspolitik zu verstehen ist. Dabei erfolgt eine erste Sichtung der kommunalen Aufgabenstellung und der Handlungsspielräume. Zugleich wird der Begriff der „Integration“ für die Zwecke der hier verfolgten Fragestellung definiert (1). Im Anschluss an die Klärung des Rahmens der kommunalen Ebene werden einige der Maßnahmen zur Integration von Ausländern vorgestellt (2). Danach wird die Frage nach der Bedeutung von Integrationskonzepten wieder aufgegriffen (3). Abschließend werden die Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Handlungsmöglichkeiten gegenüber gestellt (4).

1. Die kommunale Ebene

Eine häufige Form, in der das hier zu behandelnde Thema präsentiert wird, ist:

Städte können keine eigenständige Zuwanderungspolitik betreiben, aber sie haben die notwendigen Integrationsleistungen zu bewältigen. In dieser Pro-

¹ Heute scheint eine Politik vorherrschend zu sein, bei der ein Niederlassungsprozess bei zukünftigen – als unvermeidbar gesehenen – Zuwanderungen verhindert werden soll: wie heute schon, so soll auch in Zukunft Arbeitsmigration in zeitlich eng begrenzten Formen stattfinden.

blembeschreibung wird der Bereich der Integration von Zuwanderern als eine ‚außergewöhnliche Zumutung‘ an die Kommunen dargestellt. Tatsächlich ist an der Feststellung – dass Kommunen hauptsächliche Integrationsagenten sind, ohne dass sie die Bedingungen der Aufgabenstellungen beeinflussen könnten – nichts, was spezifisch für Zuwanderungssituationen wäre. Das Gesamtfeld der örtlichen öffentlichen Aufgaben ist Angelegenheit der Kommunen; in aller Regel sind es die Kommunen, die dem Bürger als Ordnungsgewalt und Leistungsträger gegenüber treten (Schmidt-Eichstaedt 1993). Dabei sind viele Aufgabenbereiche durch Bundes- oder Landesgesetze reglementiert. Im Bereich der für die Integration auf kommunaler Ebene besonders relevanten Sozialpolitik können die Aufgaben anhand der kommunalen Gestaltungsspielräume in drei Kategorien getrennt werden (Backhaus-Maul 1993): *Auftragsangelegenheiten*, in denen es allenfalls geringe Gestaltungsmöglichkeiten gibt (z.B. die örtliche Gesundheitsverwaltung), *Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung* und schließlich *freiwillige Aufgaben der Selbstverwaltung*. Zu den Pflichtaufgaben zählt der Bereich der Sozial- und Jugendhilfe, die durch Bundes- und Landesgesetze geregelt sind. In diesem Bereich hat die Kommune Entscheidungsmöglichkeiten über die Art und Weise der Leistungserbringung (beispielsweise über die Organisationsform von Kindergärten). Unter die freiwilligen Leistungen fallen die Aufgaben, die darauf ausgerichtet sind, die Lebenssituation benachteiligter Gruppen zu verbessern. Festzuhalten ist: durch Bundes- und Landesgesetze werden Kommunen nicht daran gehindert, mehr zu tun, als gesetzlich vorgeschrieben ist. Es gibt aber eine Tendenz, in den Pflichtbereichen nicht über die gesetzlichen Vorgaben hinaus zu gehen (vgl. Schmitz 1998). Dies ändert sich, wenn Kommunen durch eigene Initiativen die Ausgaben senken können (Bsp.: „Arbeit statt Sozialhilfe“) oder dann, wenn die Befürchtung auftaucht, dass die Aufrechterhaltung der Ordnung bedroht ist.²

Neben der Sozialpolitik gibt es einen weiteren Bereich, in dem die Kommunen Integrationsaufgaben wahrnehmen. Die Rede ist hier von der Förderung politischer Partizipation. In diesem Fall unterscheidet sich die Situation von Zugewanderten, soweit sie nicht deutsche Staatsbürger sind, grundlegend von der der autochthonen Bevölkerung. Schon im Bereich der Versamm-

² „Solange die Folgen einer solchen (quartiersbezogenen; RS) Benachteiligung nur die unmittelbar Betroffenen bedrohen, löst dies aufseiten des politisch-administrativen Systems in der Regel wenig Aktivitäten aus. (...) Das immer größer werdende Gewaltpotential, das – nicht nur in diesen benachteiligten Quartieren – freigesetzt wird und das bislang nur aus Presseberichten über französische Vorstädte und über *riots* in England bekannt war, ist nun auch in Deutschland Realität geworden. (...) Die dauerhafte gesellschaftliche Ausgrenzung von Bevölkerungsgruppen schafft enorme soziale Probleme, gesellschaftliche Spannungen und politische wie wirtschaftliche Folgekosten. Die Suche nach neuen Konzepten zur Überwindung solcher Phänomene ist daher nicht alleine eine Frage von gesellschaftlicher Moral und Solidarität, sondern auch von ökonomischer und politischer Vernunft“ (Froessler 1994, 17).

lungs- und Vereinigungsfreiheit sind Ausländer den deutschen Bürgern nicht gleichgestellt. In diesen Bereichen wurden weitgehende Anpassungsleistungen erbracht, die es auch Ausländern ermöglichten, sich zu organisieren.³ Mit den kommunalen Ausländerbeiräten wurde zudem eine Institution geschaffen, die als Substitut für die fehlenden politischen Partizipationsrechte gedacht war. Diese Institution wird häufig als ungenügend angesehen (vgl. Krummacher/Waltz 1996). Es liegt im Rahmen der Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen Ausländerbeiräte zu wirkungsvolleren Mitspracheorganen zu machen (vgl. Schmitz 1998).⁴

In einem weiteren Bereich gesellschaftlicher Integration haben die Kommunen in den letzten Jahren zahlreiche Initiativen ins Leben gerufen, nämlich im Bereich der Bekämpfung von Rassismus und Ausländerfeindlichkeit. Die Kommunen agieren hier überwiegend durch Initiativen auf der Ebene symbolischer Politik (Baringhorst 2000; Lamura 1998). So wird beispielsweise mit Plakataktionen zu interkultureller Verständigung aufgerufen. Verbreitet ist auch die Durchführung einer „interkulturellen Woche“.

Überblicken wir die hier nur in wenigen Ansätzen beschriebene kommunale Ebene, so können wir mit Blick auf unser Thema feststellen: die Kommune ist der bevölkerungsnahe Akteur innerhalb des Organisationssystems des Staates, der den größten Teil sozialer Integrationsaufgaben erfüllt. Ein kleinerer, aber relevanter Teilbereich dieser Leistungen ist freiwillig, ein großer Teil geschieht in Auftrag oder auf Weisung und ist durch Bundes- und Landesgesetze vordefiniert. Gegenüber Ausländern übernimmt die Kommune weitgehend dieselben Funktionen wie gegenüber anderen Bürgern auch.⁵ Tatsächlich erweist sich die kommunale Integrationspolitik als weniger diskriminierend, als die anderer Institutionen, wie beispielsweise der Bundesanstalt für Arbeit (vgl. unten 2).

Vor dem Hintergrund der Beschreibung der Integrationsaufgaben können wir – für die Zwecke der hier verfolgten Fragestellung – Integration zunächst definieren als: Ausgleich von Benachteiligungen, Beseitigung von Marginalisierung, Unterstützung der Eingliederung in die sozialen Systeme, Förderung der Repräsentanz in Institutionen und der Teilhabe an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen. In weiten Teilen ist ‚Integrationspolitik‘ identisch mit

3 Allerdings schwebt über politischen Aktivitäten die Möglichkeit eines Verbots im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (vgl. Hammar 1990).

4 Anders als in Schweden, den Niederlanden und Irland haben in Deutschland nur EU-Ausländer das kommunale Wahlrecht.

5 Diese Betrachtungen beziehen sich auf die großen Teile der ausländischen Bevölkerung, die selbst als Gastarbeiter nach Deutschland gekommen sind bzw. die Kinder und Enkel von Gastarbeitern sind, oder die über Asylverfahren ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht erhalten haben. Auf die besondere Lage von Asylantragstellern oder von Zuwanderern ohne legalen Aufenthaltsstatus kann hier nicht eingegangen werden. Für einen Überblick Feldhoff/Scheffer (1993).

Sozialpolitik. In den Bereichen der Förderung der politischen Partizipation von Zuwanderern liegt – unter den heutigen Bedingungen in der Bundesrepublik – allerdings ein besonderes Integrationspotential der Kommunen in der Gleichstellung von Zuwanderern mit anderen Stadtbürgern. „Gleichstellung“ impliziert hier sowohl eine Gleichbehandlung von Stadtbürgern als solchen als auch die Anerkennung spezifischer Gruppeninteressen. (Doch ist auch dies m.E. bei genauerer Betrachtung nichts, was spezifisch für Zuwandersituationen wäre.) Im Folgenden wird der Begriff der Integration – wo nicht anders vermerkt – nicht auf die Integration von Ausländern beschränkt, d.h., er bezieht sich allgemein auf die Stadtbevölkerung.

Die Annahme, dass die Integration von Zuwanderern grundsätzlich nicht verschieden ist, von der Integration von Gesellschaftsmitgliedern setzt allerdings voraus, dass Zugewanderte als Gesellschaftsmitglieder anerkannt sind und dass von der Seite der Zuwanderungsgesellschaft keine Notwendigkeit gesehen wird, zwischen Zuwanderern und anderen Gesellschaftsmitgliedern zu differenzieren. Obwohl sich eine solche Sichtweise offenbar zunehmend herausbildet, ist sie doch noch nicht etabliert. Die Integrationskonzepte der Kommunen zeigen beides – die Bewegung in Richtung eines Gleichheitsverständnisses und die nach wie vor vorhandenen Vorbehalte dagegen (vgl. unten 3.3).

2. Kommunale Integrationsmaßnahmen

„Wir vergessen in der politischen Diskussion oft, dass es auf kommunaler Ebene bereits viele Ansätze zur Integration ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürger gibt. Dies geschieht meist zwangsläufig, der Handlungsdruck ergibt sich aus der Praxis“ (Gerster 1996: 29).

Gerster ist zuzustimmen: es gibt viele Ansätze, viele Integrationsmaßnahmen auf kommunaler Ebene, und der Anlass für diese ist der Handlungsdruck aus der Praxis. Im Folgenden soll zunächst an fünf Bereichen das Spektrum kommunaler Integrationsmaßnahmen beleuchtet werden. Wir beginnen mit der Beschäftigungsförderung, da die Arbeitsmarktintegration nach wie vor eine Schlüsselfunktion für die gesellschaftliche Integration hat.

Beschäftigungsförderung: Obwohl die Hauptzuständigkeit in der Arbeitsmarktpolitik bei der Bundesanstalt für Arbeit liegt, sind die Kommunen seit den 80er Jahren vermehrt in diesem Politikfeld tätig (vgl. Heinelt 1993). Beschäftigungsgesellschaften, die zumeist auf Landesprogrammen (insbesondere: Arbeit statt Sozialhilfe) aufgebaut wurden, zählen zu den ältesten kommunalen Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit. Solche Gesellschaften werden auch durch einzelne Ämter gefördert, wie Jugendsozialamt oder Frauenreferat. Grundsätzlich stehen diese Maßnahmen auch Ausländern offen. Einige

Maßnahmen zielen zudem speziell auf die Verbesserung der Arbeitsmarktlage von Ausländern. Eine besondere Form stellen dabei Programme dar, bei denen die Ausbildung von Zugewanderten in Betrieben von Zugewanderten gefördert wird (z.B. Ausbildungsverbund türkischer Unternehmer der Großmarkthalle in Frankfurt). Diese Maßnahmen verfolgen zwei Ziele: sowohl das Potential an Ausbildungsplätzen allgemein als auch speziell Ausbildungsplätze für auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte (auch: diskriminierte) Gruppen sollen auf dem Weg der Mobilisierung ethnischer Solidarität erhöht werden.

Zwei Logiken bestimmen die beschriebenen Arten beschäftigungsfördernder Maßnahmen: zum einen das Prinzip von „Arbeit statt Sozialhilfe“, zum anderen die Verbesserung der Arbeitsmarktchancen durch Qualifikation und Berufsbildung (vgl. zu Schule und Bildung den Beitrag von Auernheimer in diesem Band). Hervorzuheben ist, dass – im Unterschied zu den Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit – der Ausländeranteil in den kommunalen Initiativen oft überdurchschnittlich hoch ist. Auf kommunaler Ebene wird also mehr Gewicht auf die Integration von Migrant*innen gelegt und auch mehr Integration erreicht.

Die Strategie, zur Beschäftigungsförderung einen ‚zweiten Arbeitsmarkt‘ zu schaffen, war nie ganz unumstritten. So gibt es deutliche Hinweise auf Verdrängungseffekte, d.h. subventionierte Arbeitsplätze ersetzen nicht-subventionierte. In Hinblick auf erhoffte Qualifizierungseffekte wurde zudem festgestellt, dass nur wenige Maßnahmen Qualifikationen vermittelt haben, die eine spätere Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt erleichtert haben (Klopffleisch et al. 1997). Neuere Ansätze konzentrieren sich auf Bemühungen, die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen (vgl. unten 3.2). Die Kommunen können als Arbeitgeber auch direkt die Chancen bestimmter Gruppen auf dem Arbeitsmarkt verbessern. In den letzten Jahren wird zunehmend nach Möglichkeiten gesucht, die Beschäftigungschancen von Zuwanderer*innen im öffentlichen Dienst zu erhöhen (Lill 1996; Tsapanos 1996; Akkaya 2000).

Wohnraumversorgung: Die Feststellung, dass Zuwanderer auf dem Wohnungsmarkt in einer schlechten Position sind, ist alt, aber nicht überholt. Soweit die Stadt auf die Wohnungsbelegung Einfluss hat, versuchen die meisten Kommunen einerseits Migrant*innen anderen benachteiligten Gruppen gleichzustellen, gleichzeitig aber wollen sie eine Konzentration von Zuwanderer*innen in einzelnen Wohngebieten verhindern. Konzentration wird als eine der Integration hinderliche Ghettoisierung aufgefasst (vgl. Kulbach 1996; vgl. zur Segregation den Beitrag von Pott in diesem Band). Bei den Maßnahmen gegen Segregation dominiert die Strategie der Festsetzung von ‚Ausländerhöchstquoten‘;⁶ selten und in geringerem Umfang wird versucht, der Konzentration

⁶ Bei den quotierten Migrant*innenkategorien handelt es sich heute um Ausländer aus Nicht-EU-Staaten. Zwar ist es zutreffend, dass die Kommunen nur im Fall von Flüchtlingen

durch die Öffnung von Wohnmöglichkeiten in Quartieren mit niedrigem Ausländeranteil entgegenzuwirken.⁷ Auch wenn wir davon ausgehen, dass die Konzentration von Armut in einem Gebiet die Situation der Benachteiligung für die Bewohner erhöht, ist es kaum plausibel, warum eine Konzentration von Zugewanderten mit Armutskonzentration gleichzusetzen ist. Quotiert wird in diesen Fällen nicht die soziale, sondern die ethnische Zusammensetzung der Wohnbevölkerung. Insbesondere aber ist die Regulierungsform – Verhinderung des Zugangs zu bestimmtem Wohnraum – eine problematische Strategie zur Förderung von Gleichheit und Integration.

Quartierserneuerung als sozialpolitische Strategie: Nicht spezifisch auf die Integration von Ausländern bezogen ist die kommunale Strategie der Quartierserneuerung. Da Konzepte der Quartierserneuerung und ihre Überarbeitung und Ausarbeitung in den letzten Jahrzehnten aber wesentlichen Anteil an der Entwicklung kommunaler Strategien im Spannungsfeld von zunehmenden sozialen Problemen einerseits und abnehmenden Finanzmitteln andererseits hatten, sollen sie hier aufgegriffen werden.

Wachsende Arbeitslosenquoten und wachsende Dauerarbeitslosigkeit sind nicht nur eine Belastung für die sozialen Sicherungssysteme, sie machen auch deutlich, dass diese unter den gegebenen Bedingungen nicht ausreichen, um die wirtschaftlichen Veränderungen ‚sozial verträglich‘ zu gestalten. Besonders anschaulich wurden die längerfristigen Folgen der wirtschaftlichen Umstrukturierung in solchen Stadtquartieren, in denen sich von Verarmung und sozialem Ausschluss betroffene oder bedrohte Bevölkerungsteile konzentrierten. Es entstand der Eindruck, dass hier ein Kreislauf der Benachteiligung aufgebaut wurde, in dem zu den bestehenden Benachteiligungen neue hinzukamen (z.B. Stigmatisierung der entsprechenden Wohngebiete; zunehmende Entmischung mit den schwer auffangbaren Folgen einer Problemmakkumulation). ‚Ghettobildung‘ und die Herausbildung einer ‚Kultur der Armut‘ schienen wahrscheinliche Entwicklungen zu sein (Froessler 1994). Um solchen Entwicklungen entgegenzuwirken wurde eine Strategie der Stadterneuerung ent-

eine generelle Zugangssperre für bestimmte Stadtquartiere verhängen können (Krummacker 1998). Ebenso ist es zutreffend, dass (in Hinblick auf andere Gruppen) der private Wohnungsmarkt nicht durch kommunale Quoten reglementiert werden kann (ebd.). Da aber der Bereich der Sozialwohnungen allgemein dazu dient, benachteiligten Gruppen am Wohnungsmarkt preiswerten Wohnraum zugänglich zu machen, bedeutet eine ethnische Quotierung in diesem Bereich eine Beschränkung der Zugangschancen für Ausländer. Am Beispiel Frankreichs hat Dietmar Loch zudem darauf hingewiesen, dass das Ziel der Konzentrationsvermeidung auf diesem Weg gerade nicht zu erreichen ist, da Zuwanderer aufgrund der Zugangsbeschränkungen im Bereich der Sozialwohnungen nun auf solche Segmente des privaten Wohnungsmarktes angewiesen sind, in denen in hohem Maß Armutskonzentrationen vorhanden sind (Loch 1994).

⁷ Vgl. zu den Möglichkeiten der Einflussnahme auf die räumliche Bevölkerungsverteilung in der Kommune Veith (1996).

wickelt, die in eine Verbesserung der Qualität der öffentlichen Räume (Steigerung der Aufenthaltsqualität) und der Förderung der Qualitätsverbesserung des Wohnraums bestand. Froessler betont, dass diese Strategie auf jeden Fall zu Verbesserungen geführt hat und in einigen Gebieten auch erfolgreich war, d.h., sie hat zu einer Aufwertung des Wohnraums geführt.⁸

„Es gibt jedoch auch eine Reihe von Wohngebieten, in denen diese aufwendigen Investitionen keinerlei Wirkungen gezeigt haben. Im Gegenteil, trotz erheblicher Vorleistungen und Investitionen der öffentlichen Hand ist hier der Verfall weiter fortgeschritten und die baulichen Verbesserungen fielen häufig Vandalismus und Zerstörung zum Opfer. (...) Was also ist hier geschehen? Die Antwort auf diese Frage, in der Realität teuer und langwierig gewonnen, liegt auf der Hand: Mit diesen Maßnahmen wurden offensichtlich nicht die vordringlichen Probleme der entsprechenden Quartiere und ihrer Bewohner getroffen“ (Froessler 1994, 20).

Aus dem weitgehenden Fehlschlag der Programme zur Quartierserneuerung wurde in der Folge der Schluss gezogen, dass Bürgerbeteiligung ein wesentlicher Bestandteil von städtischen Erneuerungsmaßnahmen sein müsse. Die ganze Lebenssituation der Bewohner eines benachteiligten Quartiers sollte in den Blick genommen werden. Mit dieser veränderten Perspektive tauchten auch die schon vorhandenen Integrationsakteure im Blickfeld auf: viele kommunale Stellen waren auf unterschiedliche Weise mit Maßnahmen gegen Marginalisierung beschäftigt. Zur Bürgerbeteiligung trat das Ziel der horizontalen Koordination hinzu⁹, das schließlich – schon mit Blick auf vorhandene oder zu schaffende Förderprogramme – noch um die vertikale Integration zu ergänzen war.¹⁰

Unterstützung der Selbstorganisation: Kommunen unterstützen in verschiedenen Formen die Selbstorganisationen von Zuwanderern.¹¹ Wurden Selbstorganisationen dabei zunächst vor allem in ihrer Funktion als ‚Kulturvereine‘ wahrgenommen, so wurden diese Organisationen inzwischen zunehmend zu Anbietern sozialer Dienste.¹² Die Kommunen unterstützen diese Aktivitäten in

8 Da die Maßnahmen nicht gegen unerwünschte Effekte kontrolliert wurden, kam es in einigen Fällen allerdings auch zu Gentrifizierungsprozessen (Froessler 1994: 20).

9 Die neuen Vorstellungen über Betroffenenbeteiligung konnten dabei an schon entwickelte Formen der Selbsthilfeorganisationen anknüpfen. Die Vernetzung bestehender und die Initiierung neuer Selbsthilfeorganisationen gehören zu den neueren Leistungen öffentlicher Sozialverwaltungen. Vgl. zur Entwicklung von Selbsthilfeorganisationen Thiel (1993) und zur Förderung der Vernetzung im System der sozialen Versorgung Backhaus-Maul (1993).

10 Wie es scheint, erfahren diese Prozesse heute mit dem Programm „Soziale Stadt“ einen Abschluss. Vgl. den Beitrag von Walther in diesem Band.

11 Vgl. zu den Förderformen im ‚informellen Sektor‘ allgemein Thiel (1993).

12 Mit Selbstorganisationen werden hier solche Vereine und Organisationen bezeichnet, die ganz oder doch zumindest überwiegend auf die Initiative von Zuwanderern zurückgehen und durch diese selbst gestaltet werden. Selbstorganisationen werden hier von Fremdorganisationen abgegrenzt (Fremdorganisationen: auf Initiative von und/ oder

der Regel durch Projektförderung. Dadurch wird die dominierende Stellung der Wohlfahrtsverbände im Bereich der sozialen Dienstleistungen zwar keineswegs aufgelöst, doch werden heute eine ganze Reihe an Förderangeboten (z.B. Sprachkurse, Computerkurse) von Migrantenorganisationen erbracht bzw. von ihnen organisiert. Wo diese Aufgaben nicht einzelne kurzfristige Projekte sondern auf Dauer angelegte Dienstleistungen sein sollen, da wird die dafür nötige Förderung oft an den Anschluss des Vereins an einen deutschen Dachverband gebunden.¹³

Allgemein ist festzustellen, dass Kommunen die Förderung von Selbstorganisationen sehr unterschiedlich handhaben. Einen grundlegenden Unterschied stellt Schmitz am Beispiel von Köln und Stuttgart heraus: „Stuttgart macht ... (seit 1996; RS) seine Förderung von einem ‚interkulturellen Ansatz‘ abhängig; d.h., Veranstaltungen oder sonstige kulturelle Angebote werden in der Regel nur dann gefördert, wenn die Migrant/innen mit deutschen Organisationen kooperieren oder wenn zumindest mit dem Angebot auch ein deutsches Klientel angesprochen wird. Während hier die Förderung des Kontaktes zwischen Deutschen und Migrant/innen im Vordergrund steht, betont Köln die Selbstorganisation und die Identitätsfindung“ (Schmitz 1998, 80).

Kommunale Ausländerbeauftragte: Ausländerbeauftragte sollen die besonderen Integrationsbedürfnisse von Ausländern verfolgen und unterstützen. Ein neueres Aufgabenfeld ist die Bearbeitung von Konflikten zwischen Einheimischen und Zuwanderern oder auch zwischen Zuwanderergruppen. Es gibt keine einheitliche Konzeption für die Institution „Ausländerbeauftragte“, jede Stadt hat ihre eigenen Integrationsmethoden entwickelt (Schmitt 1996). Ein Konzept, das möglicherweise Modellcharakter haben könnte, ist das eines Querschnittsamtes. Querschnittsämter sind nicht ein Amt neben anderen, sie arbeiten vielmehr auf die Berücksichtigung ihres Themenbereichs in allen (relevanten) Ämtern hin. Im Fall der Integration von Ausländern kann dies bedeuten, dass nicht nur die Aufgabenwahrnehmung der Ämter beeinflusst werden soll, sondern dass auch die inneren Strukturen der Ämter selbst (z.B. ausländische Beschäftigte) beeinflusst werden sollten (ähnlich wie im Fall der

gestaltet durch deutsche Verbände; oder auch: durch Regierungsinstitutionen der Herkunftsländer). Selbstorganisationen – wie sie hier verstanden werden – sind nicht als Selbsthilfegruppen im engeren Sinn sondern als Selbsthilfeinitiativen oder -projekte anzusehen (vgl. zur Abgrenzung Thiel 1993).

13 Zur Kritik an der Rolle der Wohlfahrtsverbände vgl. Puskeppeleit/Tränhardt (1990), aus vergleichender Perspektive Layton-Henry (1990). Zu positiven Einstellung gegenüber den Leistungen von Selbstorganisationen auf der Seite der Zuwanderer vgl. Fijalkowski/Gillmeister (1997). In Interviews, die ich im Rahmen eines Forschungsprojektes durchgeführt habe, wurde die bevormundende Organisation, die mit der Mittelvergabe auch Inhalte der Arbeit beeinflusst, von einigen Vereinen als Problem empfunden. Wo keine inhaltliche Reglementierung wahrgenommen wurde, wurden die Organisationsformen nicht als Problem gesehen.

Frauenförderung). Die wichtigste Funktion eines solchen Amtes wäre eine konsequente Förderung der Gleichstellung von Ausländern mit Deutschen.

Soweit der keineswegs vollständige Überblick über Integrationsmaßnahmen und -institution in den Kommunen. Das Spektrum unterschiedlicher Maßnahmen ist wesentlich breiter als hier dargestellt und ziemlich unübersichtlich.¹⁴ Eine Kritik an den bisherigen Maßnahmen ist dementsprechend, dass sie zu wenig koordiniert wären. Dieses Manko wird insbesondere dann relevant, wenn weniger Mittel zur Verfügung stehen. In den letzten Jahren wurden im Bereich der Integrationsmaßnahmen einschneidende Kürzungen vorgenommen (vgl. Zaschke 1996; Schmitz 1998). Mehr Koordination verspricht hier einen effizienteren Einsatz der verbleibenden Mittel. Dabei verbindet sich mit dem Begriff der Koordination die Vorstellung eines gezielten Vorgehens. Ein gezielteres Vorgehen setzt aber eine genauere Zielbestimmung voraus. Und über dieses Ziel gibt es innerhalb des Feldes verschiedene Auseinandersetzungen sowie eine Reihe von Unklarheiten.

3. Integrationskonzepte

Bisher wurden Integrationskonzepte hier auf der Ebene kommunaler Sozialpolitik angesprochen. Im Folgenden werden in Hinblick auf diese Konzepte zwei zentrale Fragen heutiger Diskussionen und Umgestaltungsvorschläge herausgestellt (3.1.). Daran anschließend wird Sozialpolitik allgemeiner, im Kontext der heutigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umstrukturierungen betrachtet (3.2.). Und schließlich wird die Frage von Leitkonzepten für kommunale Sozialpolitik speziell mit Blick auf Zuwanderer angesprochen (3.3.).

3.1 Zwei zentrale Fragen kommunaler Integrationspolitik

Wie eingangs erwähnt, ist bei der Frage nach Konzepten kommunaler Integrationspolitik zu berücksichtigen, dass die Ebene der politischen Administration und die Ebene der Fachressorts relativ unabhängig voneinander sind. Sie haben ihre eigenen sachlogisch und auf der Basis von Professionsprofilen entstandenen Sichtweisen, die ihre eigenen Entwicklungen erfahren. Mit Blick auf die Organisation von sozialen Diensten im Kontext der Integration

¹⁴ Dies zeigt beispielhaft die von Schmitz (1998) im Auftrag des Amtes für Multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt durchgeführte Untersuchung, die nicht nur einen Überblick über die diversen Integrationsmaßnahmen, sondern möglichst auch einen Überblick über die verwendeten Mittel geben sollte. Während der Autor die erste Aufgabe noch weitgehend erfüllen kann, ist die zweite – aufgrund der Integrationsmaßnahmen, an denen Ausländer teilhaben, die aber nicht speziell für sie eingerichtet wurden – gar nicht zu lösen. Vgl. für einen Überblick zu Köln Akkaya (2000).

von Zuwanderern sind zwei Fragen heute zentral: (1) brauchen wir spezielle Maßnahmen zur Ausländerintegration und (2) sollen die Ziele dafür vorgegeben werden oder soll deren Bestimmung durch die Betroffenen selbst geschehen?

zu (1): Die Frage, ob Integration anhand der Bestimmung allgemeiner Problemlagen und Zielgruppen geschehen sollte (wie Junge, Alte, Personen mit Problemen beim Zugang zum Arbeitsmarkt, etc.), oder ob die „Kategorie“ Ausländer eine spezifische Herangehensweise erfordert, zielt in der Regel auf die Frage, ob es eine kulturelle Differenz gibt, die für Integrationsmaßnahmen relevant ist. Diese Frage ist umstritten. Nicht umstritten dürfte dagegen sein, dass es spezifische Bedarfe von Ausländern gibt. Zentral ist hier der Bedarf an Sprachförderung.

zu (2): Die Frage, ob die Ziele von Integrationsarbeit vorgegeben werden sollten, lässt sich zuspitzen auf die Frage: Paternalismus oder Selbstbestimmung? Die polemische Zuspitzung offenbart aber sofort eine Schwierigkeit: in vielen Bereichen, von denen hier die Rede war, kann von ‚Selbstbestimmung‘ nicht oder nur eingeschränkt die Rede sein. Wer die Schule ohne Abschluss verlassen und keine Berufsausbildung hat, hat nur wenig Chancen zur Selbstbestimmung. Es erscheint also wünschenswert, einige Basisbereiche, wie Bildungs- und Arbeitsmarktintegration weiterhin als vordefinierte Integrationsaufgaben zu erhalten. Weitere Bestimmungen von Integrationsaufgaben können hingegen den Akteuren in diesem Feld überlassen werden. Strategien des *Empowerment* können dabei mit einer Erhöhung der Vielfalt unter den Anbietern von Dienstleistungen verbunden sein. Entsprechend den neuen Steuerungsmodellen sind zwar Ziele – in einigen Bereichen – von zentralen Akteuren zu definieren und die Einhaltung von Standards beispielsweise in Schulungsangeboten wäre zu sichern. Weniger als bisher wäre aber vor zu entscheiden, wer bestimmte Leistungen erbringt. Die Erhöhung der Vielfalt unter den Anbietern würde auch den Organisationen von Zuwanderern erlauben, mehr soziale Dienstleistungen in eigener Regie zu erbringen.¹⁵

Auf jeden Fall ist festzuhalten, dass Strategien des *empowerment*, mit denen Selbstorganisation und Mitbestimmung gefördert werden sollen, nicht als Strategien zur Förderung einer für die Kommunen kostenlosen ‚Selbsthilfe‘ missverstanden werden dürfen. *Empowerment* zielt auf die Ausweitung von Gestaltungsmöglichkeiten für die Betroffenen bzw. generell für die Bürger. Möglicherweise werden auf diesem Weg Mittel effizienter eingesetzt, möglicherweise können auch Partnerschaften verschiedener Art gefördert werden. Und schließlich ergeben sich möglicherweise Synergieeffekte, die nicht nur

¹⁵ Dies wäre eine wünschenswerte Entwicklung, da viele Zuwanderer den eigenen Organisationen viel Vertrauen entgegenbringen, während sie den deutschen Wohlfahrtsverbänden oft skeptisch gegenüber stehen (vgl. Fijalkowski/Gillmeister 1997).

gesellschaftlich sondern auch wirtschaftlich positive Auswirkungen haben und die dann insgesamt – später – auch Kostenersparnis bedeuten.

Aus der Perspektive der Organisation kommunaler Sozialpolitik bieten sich also zwei zu berücksichtigende Eckpfeiler an: zum einen notwendige Maßnahmen zur Unterstützung der Gleichstellung in den zentralen gesellschaftlichen Systemen der Bildung und der Erwerbsarbeit, zum anderen Förderung der Selbstorganisation und der eigenbestimmten Definition von Integration. Dabei wären Selbstorganisationen auch zu potenziellen Leistungsträgern im Bereich der als notwendig gekennzeichneten Maßnahmen zu zählen. Zwischen diesen beiden Eckpfeilern gibt es allerdings noch ein weites Feld an offenen Fragen. Beispielsweise ist zu klären, welche Rechte und Pflichten Ausländerbeauftragte haben, ob beispielsweise das Amt des Ausländerbeauftragten als Querschnittsamt gestaltet werden soll, welche Integrationsaufgaben die Kommune als Arbeitgeber hat, welche Rolle Ausländerbeiräte haben, ob alle Integrationsmaßnahmen auf der Ebene der Gesamtstadt anzusiedeln sind oder ob einige Bereiche nicht besser auf Stadtteilebene zu organisieren wären, wie die Rolle der Wohlfahrtsverbände definiert ist, etc. (vgl. zu einem umfassenden Gestaltungsvorschlag Krummacher/Waltz 1996). Vor dem Hintergrund einer grundsätzlichen Befürwortung von Vielfalt, Kooperation und Partizipation ist es nur logisch, wenn man die Beantwortung dieser Fragen der Entscheidungsfindung der kommunalen Akteure überlässt.

Neben diesen Fragen wäre die in Deutschland bislang unterentwickelte Politik gegen Diskriminierung in die kommunalen Aufgabenbereiche aufzunehmen (was heute vielfach schon getan wird). In diesem Handlungsfeld hat die Europäische Union mit dem Artikel 13 des Amsterdamer Vertrages Impulse gegeben. Doch wird hier auch eine Schwierigkeit deutlich: ein erfolgreiches Vorgehen gegen Diskriminierung scheint in einem Land, in dem es erhebliche institutionelle (d.h. gesetzlich rechtmäßige) Diskriminierung von Ausländern gibt, schwierig. In dieser Hinsicht sind die Niederlande eindeutig ein Gegenbeispiel zu Deutschland. In den Niederlanden wurde nicht nur mit klarem politischem Willen und viel politischem Geschick in den 80er Jahren eine Verfassungsänderung durchgeführt, die Ausländern nach fünf-jährigem Aufenthalt das aktive und passive kommunale Wahlrecht gibt (vgl. Bukow 1989; Groenendijk 1987), in den Niederlanden gibt es zudem eine konsequente Gleichstellung von Zugewanderten (Ausländern) und Einheimischen. So gibt es auch nur außerordentlich wenige Beschränkungen des Zugangs zu Arbeitsplätzen. Während seit den 80er Jahren Gleichstellung das zentrale Moment der Integrationspolitik ist, haben die speziellen Programme im Laufe der Zeit verschiedene Veränderungen erfahren (Penninx 1994; Entzinger 1997). Sie haben sich von einer Unterstützung der Selbstorganisation zur Pflege der je eigenen Kultur der Zuwanderergruppen zu einer Unterstützung der Selbstorganisation mit dem Ziel

der Integration gewandelt.¹⁶ Vor diesem Hintergrund ist es möglich, dass ein neues Integrationsprogramm heute nachdrücklich verlangt, dass nicht mehr über die Ausländer geredet wird, sondern mit ihnen, und dass die Umsetzung dieser Vorstellung den Stadtvierteln aufgetragen wird (Minderheden monitor 1999).¹⁷

Ist die Situation für Ausländer in den Niederlanden besser als in Deutschland? Beziehen wir die Frage auf die gesellschaftliche Integration, so sind Staat und Kommunen eindeutig in ihren Programmen und auch das gesellschaftliche Umfeld ist größtenteils integrationsbereit,¹⁸ d.h. Ausländer werden grundsätzlich als gleichberechtigte Bürger gesehen. Beziehen wir die Frage auf die Arbeitsmarktintegration, so müssen wir feststellen, dass Integration für die am stärksten benachteiligten Gruppen (Türken und Marokkaner) bislang nicht erreicht wurde.¹⁹ Wie in anderen Ländern auch, so lässt sich auch in Holland die schlechtere Arbeitsmarktposition von Ausländern teilweise durch ihre geringen Qualifikationen erklären. Doch ist dies eben nur teilweise der Fall. So lässt sich einerseits zeigen, dass auch Ausländer mit besserer Qualifikation eher als Holländer von Arbeitslosigkeit betroffen sind, und andererseits sind Holländer mit geringen Qualifikationen weniger von Arbeitslosigkeit betroffen als Ausländer (Muus 1989). Wie in anderen Ländern auch, so diskriminieren auch in den Niederlanden Arbeitgeber gegen Ausländer.

Und dennoch macht die konsequente Gleichstellungspolitik einen Unterschied. Entsprechend spricht Thränhardt von der Etablierung eines *circulus virtuosus* (Thränhardt 2000).²⁰ Auf der politischen Ebene hat man in den Nie-

16 Der größte Teil der Finanzmittel zur Förderung der Integration wird heute allerdings für Sprachkurse und das Programm zur Integration von Neuankömmlingen eingesetzt.

17 Allerdings kann kommunale Integrationspolitik auch in den Niederlanden je nach Gemeinde unterschiedlich gestaltet sein. Für einen Vergleich in Hinblick auf Partizipationsermöglichung s. Feirabend und Rath (1996).

18 Vgl. zur Herausbildung dieses Integrationsverständnisses am Beispiel Rotterdam de Jong (1989).

19 Die Arbeitslosenquote für Türken betrug 1996 36 Prozent, die der Marokkaner 26 Prozent, wobei sich deren Position auf dem Arbeitsmarkt in den 90er Jahren aufgrund spezieller Förderprogramme verbessert hat, 1993 lag auch ihre Arbeitslosenquote bei 36 Prozent (Woltering 1998). Die schlechte Arbeitsmarktposition von Zuwanderern wurde auch in den Niederlanden erst spät wahrgenommen. Es gab in der Folge einige spezielle Programme zur Förderung der Arbeitsmarktintegration ethnischer Minderheiten. Wichtig war, dass man auf diskriminierende Praktiken in der Arbeitsvermittlung aufmerksam wurde und in der Folge diesen entgegengewirkt hat (Veenman/Roelandt 1993). Die Gesetzgebung gegen Diskriminierung ist in den Niederlanden zwar entwickelter als in Deutschland, sie bietet aber doch wenig Schutz gegen Diskriminierung durch Arbeitgeber (Böcker 1991; Triesscheijn 1994; Penninx 1994). Im Fall der Ausländerintegration steht insbesondere die Beschäftigung im öffentlichen Dienst im Zentrum der Aktionen, nachdem Versuche, das Einstellungsverhalten von Arbeitgebern zu beeinflussen, an deren Widerstand gescheitert sind (Woltering 1998).

20 Thränhardt bezieht sich mit dem Begriff des *circulus virtuosus* auf Hirschman. „Hirschman argues that the qualities of a liberal society do not rest in a given tradition

derlanden eine Lösung gesucht und gefunden, die nun als Modell für weitere Problemlösungen dienen kann. Wenn der Gedanke der Gleichstellung auch nicht überall schon Praxis geworden ist, so bietet er doch einen Orientierungspunkt. In Deutschland hingegen – wie in Frankreich – bewegt sich die Politik noch immer in einem *circulus vitiosus*, dieselben Fragen werden wieder und wieder diskutiert, aber nicht gelöst.

3.2 Sozialpolitik und Arbeitsmarkt

Die Wirtschaftssysteme und die Sozialstaatsmodelle der westlichen Gesellschaften befinden sich in einer mehr oder weniger ausgeprägten Umbruchsituation. Handeln erfordert Modelle. Ein Modell, das heute – mehr oder weniger direkt – die Handlungen in Bezug auf Umstrukturierungsprozesse anleitet ist das Modell des *Schumpeterian workfare regimes*. Das Modell ist *Schumpeterianisch* insofern, als es auf permanente Innovation und Flexibilität in offenen Ökonomien setzt. Löhne und Gehälter erscheinen als Produktionskosten. Die Sozialpolitik ist primär auf die Förderung der Arbeitsflexibilität ausgerichtet; generell sollen Sozialausgaben gesenkt werden, bzw. möglichst niedrig sein. Im *Schumpeterian workfare* Regime werden Regelungsaufgaben, die im Keynesianischen Wohlfahrtsstaat im Aufgabenbereich des jeweiligen Staates lagen, sowohl an supranationale als auch an subnationale Regelungsinstitutionen abgegeben (Jessop 1993; Torfing 1999). Wie im Keynesianischen Wohlfahrtsstaat lassen sich verschiedene Typen des Modells unterscheiden: neo-liberale Varianten, die primär auf ein marktgeleitetes Regime ausgerichtet sind und dabei auf Marktmechanismen im privaten und öffentlichen Sektor setzen; neo-staatliche Varianten, in denen der Staat durch staatlich initiierte und regulierte Netzwerke versucht, die Entwicklung zu steuern; neo-korporatistische Varianten, in denen der Staat versucht, Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren in relativ offenen Netzwerken zu fördern (Torfing 1999).

Workfare, ein Begriff, den man im Deutschen wohl am besten mit ‚Hilfe zur Arbeit‘ übersetzt, ist einer der zentralen Faktoren des Modells. Sozialpolitik wird nun weniger mit der Metapher des sozialen Netzes umschrieben, sondern eher mit der des ‚Sprungbretts‘ (Torfing 1999). Dabei wird der Aufgabenbereich der Absicherung derjenigen, die nicht selbstständig für ihren Unterhalt sorgen können, nicht gänzlich aufgegeben. Doch soll diese Absicherung minimal sein. Der Schwerpunkt der Aufgaben liegt in der Förderung der Flexibilität und Mobilität von Arbeitskräften. Lohnersatzleistungen z.B. werden (über die Höhe von Leistungen und die Dauer der Leistungsberechti-

gung) auf das Ziel einer schnellen Wiedervermittlung ausgerichtet. Eine der Grundlagen für Flexibilität und Mobilität von Arbeitskräften ist eine gute Basisqualifikation einerseits und die Bereitschaft zum ständigen Lernen und Umlernen andererseits. Mit diesen Vorstellungen verbindet sich der Abschied von der Erwartung einer lebenslangen Vollzeitbeschäftigung. Die Zunahme von befristeten Verträgen, die seit Jahren zu beobachten ist, wird in diesem Modell nicht mehr als bedenkliche Entwicklung verstanden, sondern vielmehr als Normalfall. Arbeitnehmer sollen, bzw. müssen mehr oder weniger ständig aktiv um ihre Integration in den Arbeitsmarkt bemüht sein.

Die europäische Beschäftigungsstrategie bezieht sich in drei ihrer vier Pfeiler – Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmertum, Anpassungsfähigkeit – deutlich auf das Modell des *Schumpeterian workfare regime*. Der vierte Pfeiler ist die Chancengleichheit.

Mit Bezug auf das neue Regimemodell sind zwei Fragen nach wie vor offen. Es ist unklar, wieweit es gelingt, ein effektives System der Hilfe zur Arbeit zu institutionalisieren und es ist unklar, wieweit Fragen der sozialen Integration mit diesem Modell vereinbar sind. Auf die zweite Frage beziehen sich zwei Diskussionen, zum einen die Diskussion über Ausgrenzung, zum anderen eine Diskussion über das Ende der sozialen Frage. *Ausgrenzung* ist ein zentrales Stichwort öffentlicher Auseinandersetzungen geworden (Kronauer 1998). Befürchtet wird, dass ganze Bevölkerungskategorien aus dem neuen System von Arbeitsbeziehungen ausgeschlossen bleiben, weil ihnen die Wettbewerbsvoraussetzungen fehlen. Die These vom *Ende der sozialen Frage* bezieht sich auf den Wandel der gesellschaftlichen Organisations- und Beziehungsmodelle (vgl. Rose 1996; Dubet/Lapeyronnie 1994). Die soziale Frage, die mit der Industrialisierung und dem Elend der Industriearbeiter im 19. Jahrhundert auftrat, wurde über die Institutionalisierung von Wohlfahrtsstaaten und über die Herausbildung des Arbeitsmarktes als eines öffentlichen Gutes zu einem zentralen Strukturmerkmal der westlichen, modernen Industriegesellschaften. Gesellschaftliche Auseinandersetzungen waren auf diesen Kern bezogen und fanden im Rahmen des Wohlfahrtsstaatsmodells statt. Die Sozialstruktur, gesellschaftliche Milieus und individuelle Lebensläufe waren durch diesen gesellschaftlichen Bezugspunkt geprägt. Die Veränderung der Beschäftigungsbeziehungen lässt einen solchen zentralen Bezugspunkt heute kaum noch zu. Unklar ist, ob sich neue zentrale Themen finden, um die herum sich eine zukünftige soziale Organisation ergeben kann. Der Befund ist heute zunächst der einer Fragmentierung. Dies kann allerdings ein Übergangsstadium sein. Bei tiefgreifenden Krisen entsteht ein Freiraum, in dem verschiedene Akteure ihre Situationsinterpretationen und ihre Interessen vortragen. Dabei treten auch ‚neue‘ Akteure auf, d.h. solche, die in dem zuvor etablierten Interpretationsrahmen wenig oder keine Artikulationsmöglichkeiten hatten (vgl. Jensen 1995). In diesen Zusammenhang wären m.E. auch Diskussionen über multikulturelle Gesellschaftsmodelle zu verorten, bei de-

or morality but that they are produced and transmitted through successful solutions of problems which then can be used as models and as an encouragement for the solution of further problems“ (Thranhardt 2000, 179).

nen es u.a. darum geht, wer unter welchen Bedingungen als Gesellschaftsmitglied und somit als Akteur in der Gesellschaft gilt.

Im Rahmen der Suche nach neuen Modellen kristallisieren sich Thematisierungsschwerpunkte mit Blick auf den Arbeitsmarkt heraus, Stichworte sind Flexibilisierung und Unternehmertum. Die Frage ist, wie diese Ordnungsfiguren im Zusammenhang mit Zuwanderern behandelt werden. Flexibilität findet beispielsweise eine Entsprechung in zeitlich eng begrenzten transstaatlichen Arbeitskräftenwerbungen, bei denen eine Verlängerung oder gar Verfestigung des Aufenthalts nicht vorgesehen bzw. ausgeschlossen ist (z.B. Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis für ein Jahr; oder auch in den deutschen green- und blue-card-Modellen eine Beschränkung auf fünf Jahre). Jenseits der neuen Zuwanderungen ist zudem festzustellen, dass unter Bedingungen der Flexibilisierung die Unterscheidung zwischen Stamm- und Randbelegschaften entscheidend für Differenzierungen zwischen Arbeitsmarktpositionen ist. Es sind überproportional ausländische Arbeitnehmer, die in befristeten Arbeitsverhältnissen stehen.

Der Begriff des *Unternehmertums* bezieht sich einerseits auf die innovative Rolle, die Unternehmer im Schumpetermodell haben, und andererseits auf die Hoffnung, durch Unternehmensgründungen Arbeitsplätze zu schaffen (vgl. zur ethnischen Ökonomie den Beitrag von Hillmann in diesem Band). Zugleich aber soll auch jeder Beschäftigte sich als Selbstständiger begreifen, der seine Arbeitskraft aktiv vermarktet. Die Sozialpolitik der Hilfe zur Arbeit soll sie oder ihn dabei unterstützen. Bislang allerdings sind Übergangsbereiche, beispielsweise zwischen Arbeit und Aus- und Fortbildung, noch kaum institutionalisiert. Institutionalisierung – die Implementation von Verzahnungen zwischen (u.a.) Politiken einerseits und Betriebsstrategien andererseits – ist aber die Voraussetzung für die Herausbildung von Regelungsmechanismen. Betrachtet man die bisherigen Maßnahmen, so ist zudem festzustellen, dass Ausländer in diesen Maßnahmen unterproportional vertreten sind.

Mit Blick auf die Frage der Chancengleichheit, den vierten Pfeiler der europäischen Beschäftigungsstrategie wäre abschließend festzustellen, dass es für die Integration von Zuwanderern auf dem Arbeitsmarkt unter den Bedingungen wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Umstrukturierungen eine zentrale Frage ist, wieweit sie als Gesellschaftsmitglieder angesehen oder als Manövriermasse auf dem Arbeitsmarkt behandelt werden. In Bezug auf die Zuwandernden sind Unterschiede, die an einen kurzen Arbeitsaufenthalt gebunden sind (bis zu einem Jahr), leichter mit einem Gleichheitsmodell im Zuwanderungsland zu verbinden, als die Aufrechterhaltung von Unterschieden bei längerem Aufenthalt. In Bezug auf anwesende Ausländer muss die Differenz zwischen ihrem gleichgestellten Status und dem ungleichen Status kurzfristig Anwesender klar sein. Es bleibt abzuwarten, welche Regelungen sich hier (auch unter dem Einfluss der EU) letztlich stabilisieren werden.

Und damit verlassen wir den Bereich der verschiedenen Organisationsfragen, Konzepte und Prinzipien im Bereich der Sozialpolitik und kommen zu der Frage eines leitenden Modells für Integrationspolitik in Bezug auf Zuwanderer.

3.3 Zuwanderer als Gesellschaftsmitglieder

In einer Expertise über kommunale Gesamtkonzepte zur Integration ausländischer Kinder und Jugendlicher widmet Filsinger (1998) ein Unterkapitel der veränderten Adressatenbenennung durch kommunale Ämter. Es findet sich eine Vielzahl von Benennungen, die unterschiedlichen Differenzierungslogiken folgen. Überwiegend ist von „Ausländern“ die Rede bzw. von Kindern und Jugendlichen ausländischer Herkunft. Die Adressaten werden als Ein- oder Zuwanderer oder als Migranten bezeichnet, oder es wird von „nichtdeutschen Mitbürgern“ oder „Hamburgern ohne deutschen Paß“ gesprochen. Teilweise wird die Bezeichnung „ethnische Gruppe“ oder „Minderheit“ gewählt.

„Die ersichtliche begriffliche Unsicherheit kann als Ausdruck des nach wie vor unklaren Status der Adressatengruppe interpretiert werden. Die Entgegensetzung von deutschen und ausländischen Jugendlichen hebt die Differenz besonders hervor. Zwar kommen auch die anderen begrifflichen Konstruktionen nicht ohne *Differenzbildung* aus; sie signalisieren jedoch prinzipielle Zugehörigkeit. Dies trifft auch auf die Bezeichnung ‚ethnische‘ bzw. ethnisch-kulturelle ‚Minderheiten‘ zu“ (Filsinger 1998, 69).

Das Problem, das hier deutlich wird, ist zunächst grundsätzlicher Natur: selbst wenn Gleichstellung angestrebt wird, kommt diese oft nicht ohne Benennung von Differenzen aus, zumindest dann nicht, wenn ein Ausgleich von Benachteiligungen erfolgen soll. Für die durch die Zuwanderung in Deutschland ansässig gewordenen Bevölkerungsgruppen kann nicht völlig auf ‚Benennung‘ verzichtet werden, solange sie in spezifisch oder überproportional in benachteiligten Positionen sind. Daneben gibt es – das ist festzuhalten – aber auch nach wie vor Unklarheit darüber, ob Zuwanderer denn tatsächlich Deutschen gleichzustellen sind. Diese Unklarheit wird durch die fortbestehenden Differenzierungen in Maßnahmenprogrammen (für Aussiedler, Ausländer, Asylberechtigte, etc.) perpetuiert. In der Untersuchung von Filsinger wurde die Unterscheidung nach dem Rechtsstatus nur von wenigen Kommunen problematisiert. Wo dies der Fall war, da handelte es sich um Programme, in denen diese Unterscheidung bewusst außer Kraft gesetzt wurde (ebd. 70). Damit ist allerdings auch klar: Kommunen können die ausländerrechtlichen Differenzierungen zugunsten einer an sozialen Fragen orientierten Politik aufheben.

Doch noch eine weitere Frage grundlegender Natur ist in Integrationskonzepten zu berücksichtigen, die Frage ‚kultureller Differenz‘.

„Breiten Raum nehmen in den meisten Konzepten *kulturelle Besonderheiten* bzw. *Differenzen* und der Umgang mit diesen ein. (...)“

Gemeinsam ist den Konzepten, dass sie fordern, die kulturellen Besonderheiten zumindest zu tolerieren. Integration darf nicht mit der Aufgabe der nationalen Identität und der eigenen kulturellen Identität verbunden sein. (...)“

Hinsichtlich der Reichweite der Anerkennung der Lebensweisen sind *Unterschiede* erkennbar. Zum Teil wird es dabei belassen, den Zugewanderten eine eigene kulturelle Identität zuzugestehen (...), in anderen Konzepten werden Austausch und Auseinandersetzung besonders hervorgehoben. (...) In einigen Konzepten wird die Anerkennung des Identitätsanspruchs der Zugewanderten besonders herausgestellt“ (ebd. 74f.).

Die hier angesprochenen Fragen sind gleichermaßen komplex wie grundlegend. Sie hier eingehend zu behandeln, würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Doch lassen sich zwei entscheidende Fragen formulieren: wird von den Zuwanderern eine Assimilation an die Prinzipien der Verfassung und die Form ihrer Institutionalisierung erwartet, oder wird eine darüber hinaus gehende Assimilation an bestimmte Lebensweisen verlangt (vgl. Habermas 1993)? Werden Zuwanderer – auch ohne deutschen Pass – als gleichberechtigte Gesellschaftsmitglieder angesehen oder bleibt es bei einer Integration auf der Basis von (ausländerrechtlich definierter) Differenz? In einigen Städten sind diese Fragen politisch strittig (vgl. Filsinger 1998), in einigen Städten jedoch hat sich offenbar ein Konsens herausgebildet: für Gleichheit und für die Anerkennung eines Rechts auf unterschiedliche Lebensformen. Vielleicht kann das Modell dieser Städte ja dazu beitragen, einen *circulus virtuosus* zu initiieren, der dazu führt, dass einige Fragen schließlich als gelöst betrachtet werden können. Die Wirksamkeit von Integrationskonzepten wird durch die Beantwortung dieser Fragen entscheidend beeinflusst.

4. Möglichkeiten und Grenzen kommunaler Integrationspolitik

Die Veränderungen, die sich derzeit in unserer Gesellschaft vollziehen, sind groß, das zeigt der Blick auf die Herausbildung eines neuen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodells. Können wir von den Kommunen erwarten, dass sie die notwendigen Umgestaltungen bewältigen? In den Diskussionen der 90er Jahre über die Gestaltungsmöglichkeiten der Stadtpolitik herrschte, bei allen unterschiedlichen Positionen, letztlich Einigkeit dahingehend, dass Kommunalpolitik vom staatlichen Rahmen abhängig bleibt (Blanke 1991). Das Modell der Sozialpolitik – mit dem Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik gekoppelt werden und auf dessen Basis Versuche der Einflussnahme und Steuerung erfolgen – kann von den Kommunen nicht gewählt werden und es ist durch sie auch nicht grundlegend zu verändern. Auf der anderen Seite gilt: Kommunen

haben ein großes Gestaltungspotential innerhalb eines gegebenen Modells, wenn sie die entsprechenden Ressourcen haben. Dann bliebe festzustellen, dass es staatlicher Programme zur finanziellen Förderung kommunaler Integrationspolitik bedarf. Diese sind ohne eine Formulierung von Zielen nicht sinnvoll einzurichten,²¹ wenn auch die Frage der Maßnahmen flexibel gehandhabt werden kann. Daneben allerdings besteht das grundsätzliche Problem der Arbeitsmarktintegration fort. Es scheint zunehmend unwahrscheinlich in der Zukunft eine Situation der Vollbeschäftigung zu erwarten. Vor diesem Hintergrund haben in den letzten Jahren Ideen eines garantierten Mindesteinkommens an Plausibilität und Akzeptanz gewonnen (vgl. Häußermann/Kapppan 2000).²² Wie auch immer das Gesellschaftsmodell der Zukunft gestaltet sein wird und wie auch immer der Sozialstaat umgestaltet werden wird, in einigen Bereichen sind die Kommunen abhängig von den Entscheidungen der Bundesregierung. Die Definition der Grundzüge der Sozialpolitik und die Koppelungen zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik (z.B. Institutionalisierungen im Kontext der ‚Hilfe zur Arbeit‘), die Sicherung der Grundversorgung und die Verfügbarkeit von Finanzmitteln für die kommunale Sozialpolitik – all dies sind Bereiche auf die die Kommunen keinen entscheidenden Einfluss haben.

In manchen Bereichen sind die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen hingegen groß. Entsprechend groß ist der Bedarf an Zieldefinitionen. Sollte beispielsweise die Organisation sozialer Dienstleitungen in Zukunft tatsächlich in Richtung auf mehr Vielfalt verändert werden, so ist eine zentrale Frage, wieweit Zuwanderer als Akteure in diesem Feld anerkannt werden. Eine Politik, die die Selbstorganisation fördert, bietet hier den größten Gestaltungsspielraum. Eine Politik, die eine interkulturelle Orientierung zur Basis der Anerkennung von Akteuren macht, schränkt hier die Möglichkeiten ein. Wieweit diese Einschränkung ein Partizipationshindernis ist, hängt aber davon ab, was unter ‚interkultureller Orientierung‘ verstanden wird, wie dieses Kriterium definiert ist.

Kommunen sind heute in vielen Fällen der Integrationspolitik auf Bundesebene voraus, nämlich dort, wo sie in Bezug auf ihre gesamte Wohnbevölkerung in integrativer, gleichstellender Weise agieren. Es wäre hilfreich, wenn eine Integrationspolitik eindeutig von einem Verständnis von ‚Stadtbürgern‘ als gleichberechtigten Bürgern ausgehen würde (vgl. Lamura 1998; Bauböck 1993). Ohne eine solche Gleichstellung ist Integration in heutigen entwickelten demokratischen Gesellschaften nicht sinnvoll vorstellbar und wohl auch nicht zu erreichen. Sollte sich die Organisation sozialer Dienste ohnehin stär-

21 Möglicherweise gibt die EU hier ja schon die entsprechenden Ziele vor (vgl. Europäische Kommission 2000).

22 Allerdings ist unklar, wie Zuwanderer in diesen Modellen integriert werden und ob hier nicht eine neue und harte Ausgrenzungslinie zwischen Gesellschaftsmitgliedern und Nicht-Mitgliedern entstehen würde.

ker auf Bürgerbeteiligung, etwa auf der Quartiersebene orientieren, so wäre hier die entscheidende Weichenstellung für Integrationsmaßnahmen vorzunehmen. Der Gestaltungsspielraum der Kommunen mit Blick auf eine Gleichstellung von Zuwanderern ist im Bereich der Bürgerbeteiligung groß. Die Möglichkeiten sind hier bei weitem noch nicht ausgeschöpft.

Literatur

- Akkaya, Kadri 2000: Zuwanderung: Anforderungen an die öffentlichen Einrichtungen und Möglichkeiten der kommunalen Versorgung am Beispiel Kölns, in: Christoph Butterwege und Gudrun Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik* (Reihe: Interkulturelle Studien, hg. von Georg Auernheimer et al., Bd. 5); S. 247-257; Opladen: Leske + Budrich
- Backhaus-Maul, Holger 1993: Kommunale Sozialpolitik, in: Roth/Wollmann a.a.O., S. 527-537
- Baringhorst, Sigrid 2000: Symbolic Politics of Multiculturalism: How German Cities Campaign against Racism, in: Sophie Body-Gendrot und Marco Martiniello (eds), *Minorities in European Cities. The Dynamics of Social Integration and Social Exclusion at the Neighbourhood Level* (Reihe: Migration, Minorities and Citizenship; general editors: Zig Layton-Henry und Danièle Joly); S. 162-175; Houndmills: Macmillan
- Bauböck, Rainer 1993: Einbürgerungen: 29 Thesen über Immigration, Staats- und Stadtbürgerschaft, in: Berliner Institut für vergleichende Sozialforschung (Hrsg.), *Migration*; Nr. 17, S. 129-146; Berlin: Edition Parabolis
- Blanke, Bernhard (Hrsg.) 1991: *Staat und Stadt. Systematische, vergleichende und problemorientierte Analysen „dezentraler“ Politik*; Opladen: Westdeutscher Verlag
- Böcker, Anita 1991: A Pyramid of complaints: the handling of complaints about racial discrimination in the Netherlands, *new community* 17 (July): 603-616
- Bukow, Wolf-Dietrich 1989: Ausländerwahlrecht. Eine vergleichende Analyse der Politik gegenüber ethnischen Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland und in den Niederlanden; Köln: Pahl-Rugenstein
- de Jong, Wiebe 1989: The development of inter-ethnic relations in an old district of Rotterdam between 1970 and 1985, *Ethnic and Racial Studies* 12 (2): 257-278
- Dubet, François und Didier Lapeyronnie 1994: Im Aus der Vorstädte. Der Zerfall der demokratischen Gesellschaft; (franz. Original 1992); Stuttgart: Klett-Cotta
- Entzinger, Han 1997: Multikulturalismus und Wohlfahrtsstaat: Zuwanderungs- und Integrationspolitik in den Niederlanden, in: Albrecht Weber (Hrsg.), *Einwanderungsland Bundesrepublik Deutschland in der Europäischen Union: Gestaltungsauftrag und Regelungsmöglichkeiten* (Schriften des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien, IMIS, Bd. 5); S. 157-176; Osnabrück: Universitätsverlag Rasch
- Europäische Kommission 2000: Europäische Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Politik für Menschen; Brüssel
- Feirabend, Jeroen und Jan Rath 1996: Making a Place for Islam in Politics. Local Authorities dealing with Islamic Associations, in: W.A.R. Shadid und P.S. van Koningsveld (eds.), *Muslims in the Margin. Political Responses to the Presence of Islam in Western Europe*; 243-258; Kampen: Kok Pharos
- Feldhoff, Jürgen und Thomas Scheffer 1993: AussiedlerInnen, Asylsuchende und ausländische Wohnbevölkerung, in: Roth/Wollmann a.a.O., S. 584-605
- Fijalkowski, Jürgen und Helmut Gillmeister 1997: Ausländervereine – ein Forschungsbericht: über die Funktion von Eigenorganisationen für die Integration heterogener Zu-

- wanderer in eine Aufnahmegesellschaft – am Beispiel Berlins (Reihe Völkervielfalt und Minderheitenrechte in Europe, Bd. 5); Berlin: Hilti
- Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeits- und Sozialforschung (Hrsg.) 1996: *Integration und Konflikt. Kommunale Handlungsfelder der Zuwanderungspolitik*; Bonn
- Froessler, Rolf 1994: Integrierende Politik: Aufgaben, Inhalte und Formen staatlicher Programme zur Erneuerung benachteiligter Quartiere, in: Rolf Froessler et al. (Hrsg.), *Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten*; S. 8-35; Basel: Birkhäuser
- Gerster, Florian 1996: Zuwanderung und Arbeitsmarkt, in: Forschungsinstitut, a.a.O., S. 19-33
- Groenendijk, C.A. 1987: Vom Ausländer zum Mitbürger: Die symbolische und faktische Bedeutung des Wahlrechts für ausländische Immigranten, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Politik*, ZAR 1/1987, S. 21-15
- Habermas, Jürgen 1993: Anerkennungskämpfe im demokratischen Rechtsstaat, in: Amy Gutman (Hrsg.) *Charles Taylor, Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung*, S. 147-195; Frankfurt am Main: S. Fischer
- Hammar, Tomas 1990: The Civil Rights of Aliens, in: Zig Layton-Henry (ed), *The Political Rights of Migrant Workers in Western Europe*; 74-93; London: Sage
- Hanesch, Walter 1997: Konzeptionen, Krise und Optionen der sozialen Stadt, in: ders. (Hrsg.), *Überlebt die soziale Stadt? Konzeptionen, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit*, S. 21- 56; Opladen: Leske + Budrich
- Hartmann, Helmut 1997: Neue Steuerung in der öffentlichen Verwaltung: Anspruch, Wirklichkeit und Perspektiven, in: Walter Hanesch (Hrsg.), *Überlebt die soziale Stadt? Konzeptionen, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit*, S. 111-136; Opladen: Leske + Budrich
- Häußermann, Hartmut und Andreas Kapphann 2000: Berlin: von der geteilten zur gespaltenen Stadt? Sozialräumlicher Wandel seit 1990; Opladen: Leske + Budrich
- Heinelt, Hubert 1993: Kommunale Beschäftigungspolitik, in: Roth/Wollmann a.a.O., S. 451-462
- Jansen, Mechthild M. und Sigrid Baringhorst (Hrsg.) 1994: *Politik der Multikultur. Vergleichende Perspektiven zu Einwanderung und Integration*; Baden-Baden: Nomos
- Jenson, Jane 1990: Representations in Crisis: The Roots of Canada's Permeable Fordism, *Canadian Journal of Political Science* XXIII (4): 653-683
- Jessop, Bob 1993: Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy, *Studies in Political Economy* 40: 7-39
- Klopfleisch, Roland, Werner Sesselmeier und Martin Setzer 1997: Wirksame Instrumente einer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B35, S. 22-32
- Kronauer, Martin 1998: Armut, Ausgrenzung, Unterklasse, in: Hartmut Häußermann (Hrsg.), *Großstadt. Soziologische Stichworte*; Opladen: Leske + Budrich
- Krummacker, Michael 1998: Zuwanderung, Migration, in: Hartmut Häußermann (Hrsg.), *Großstadt. Soziologische Stichworte*; Opladen: Leske + Budrich
- Krummacker, Michael und Viktoria Waltz 1996: Einwanderer in der Kommune. Analysen, Aufgaben und Modelle für eine multikulturelle Stadtpolitik; Essen: Klartext Verlag
- Kulbach, Roderich 1996: Ideen für eine integrative Stadtpolitik, in: Forschungsinstitut, a.a.O., S. 35-47
- Lamura, Giovanni 1998: *Migration und kommunale Integrationspolitik. Vergleich der Städte Bremen und Bologna*; Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag
- Lill, Dagmar 1996: „Vor allem zuständig für deutsche Sauberkeit“ – Ausländische Beschäftigte im öffentlichen Dienst, in: Forschungsinstitut, a.a.O., S. 57-69

- Loch, Dietmar 1994: Kommunale Minderheitenpolitik in Frankreich, in: Jansen/Baringhorst a.a.O., S. 155-167
- Minderheden monitor 1999: Etnische minderheden in Rotterdam, ISEO und COS in Auftrag der Gemeinde Rotterdam
- Muus, Philip J. 1989: Migration, Minorities and Policy in the Netherlands. Recent Trends and Developments; SOPEMI/ OECD
- Penninx, Rinus 1994: Die niederländische Gesellschaft und ihre Einwanderer. Einwanderungs- und Minderheitenpolitik, öffentlicher Diskurs und Multikulturelles in den Niederlanden, in: Jansen/Baringhorst a.a.O., S. 105-124
- Puskeppeleit, Jürgen und Dietrich Thränhardt 1990: Vom betreuten Ausländer zum gleichberechtigten Bürger; Freiburg/B.
- Rose, Niklas 1996: The death of the social? Re-figuring the territory of government, *Economy and Society* 25 (3): 327-356
- Roth, Roland und Hellmut Wollmann (Hrsg.) 1993: *Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden*; Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung
- Schmidt-Eichstaedt 1993: Die Kommunen zwischen Autonomie und (Über-) Regelung durch Bundes- und Landesrecht sowie durch EG-Normen, in: Roth/Wollmann a.a.O., S. 95-108
- Schmitt, Helmut 1996: Aufgaben und Funktion des Ausländerbeauftragten, in: Forschungsinstitut, a.a.O., S. 85-92
- Schmitz, Martin 1998: *Integrationsmaßnahmen und Integrationspolitik der Stadt Frankfurt am Main*; hg. von der Stadt Frankfurt, Amt für multikulturelle Angelegenheiten
- Thiel, Wolfgang 1993: Selbsthilfe und „informeller Sektor“ auf der lokalen Ebene, in: Roth/Wollmann a.a.O., S. 281-295
- Thränhardt, Dietrich 2000: Conflict, Consensus, and Policy Outcomes: Immigration and Integration in Germany and The Netherlands, in: Ruud Koopmans und Paul Stratham (eds), *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics. Comparative European Perspectives*, S. 162-186; Oxford: Oxford University Press
- Torring, Jacob 1999: Towards a Schumpeterian workfare postnational regime: path-shaping and path-dependency in Danish welfare state reform, *Economy and Society* 28 (3): 369-402
- Triesscheijn, Cyriel 1994: Anti-Diskriminierungsarbeit in den Niederlanden auf lokaler Ebene am Beispiel von RADAR, in: Jansen/Baringhorst a.a.O., S. 125-130
- Tsapanos, Georgios 1996: Zusammenfassung der Diskussion; Arbeitsgruppe: Integration und Konflikte im öffentlichen Dienst, in: Forschungsinstitut, a.a.O., S. 55-56
- Veenman, Justus und Theo Roelandt 1993: Ethnic Minorities in the Dutch Labour Market: An Overview of Facts and Theories, in: Han Entzinger, Jacques Siegers und Frits Tazelaar (eds), *Immigrant Ethnic Minorities in the Dutch Labour Market*; 25-43; Amsterdam: Thesis Publishers
- Veith, Karin 1996: Wohnungs- und Städtebau: ein kommunales Handlungsfeld zur Förderung der Integration von Ausländern und Aussiedlern, in: Forschungsinstitut, a.a.O., S. 103-107
- Woltering, Michael 1998: Strukturen und Probleme der Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern in Deutschland und in den Niederlanden, in: *IMIS-Beiträge* 9, S. 15-35
- Zaschke, Wolfgang 1996: Auf dem Weg zur kommunalen Einwanderungspolitik? In: *Informationsdienst zur Ausländerarbeit*, iza 2-1996, S. 64-69

FELICITAS HILLMANN

Ethnische Ökonomien: eine Chance für die Städte und ihre Migrant(inn)en?

Zusammenfassung: Eine besondere Form der Arbeitsmarktintegration von MigrantInnen sind die sogenannten ethnischen Ökonomien. Sie sind, so wird hier argumentiert, lediglich eine Variante der Arbeitsmarktintegration von MigrantInnen und im Kontext von Internationalisierungsprozessen, Ethnisierung und Informalisierung städtischer Teilarbeitsmärkte zu interpretieren. Die berufliche Selbstständigkeit wird in dieser Perspektive gerne als Chance für die MigrantInnen selbst gesehen, als Möglichkeit, in dem für sie nach den wirtschaftlichen Umstrukturierungen der vergangenen Jahre besonders schwierigen Erwerbsarbeitsmarkt zu bestehen. Dieser Beitrag befasst sich sowohl theoretisch als auch empirisch mit dem vagen Konzept der „ethnischen Ökonomien“. Besonderes Augenmerk liegt auf einer geschlechterdifferenzierenden Betrachtung, da sich bei näherer empirischer Untersuchung herausstellt, dass Migration auf dem Arbeitsmarkt geschlechterstrukturierend wirkt, d.h., dass der Migrationsprozess je nach Geschlechtszugehörigkeit unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten eröffnet. Der Beitrag konzentriert sich auf den Begriff und die theoretische Zuordnung der ethnischen Ökonomien wie er von Stadtforschern international diskutiert wird und präsentiert eine empirische Studie zur türkischen ethnischen Ökonomie in Berlin. Es zeigt sich, dass das optimistische Bild der ethnischen Ökonomien bei genauer Prüfung nur teilweise den Realitäten von Männern und Frauen entspricht.

Großstädte sind überall auf der Welt in besonderem Maße durch Wanderungen geprägt. Auf den städtischen Arbeitsmärkten treten in Folge dieser Migrationen auch spezielle Formen der Arbeitsmarktorganisation auf. Eine solche besondere Form der Arbeitsmarktintegration der ZuwanderInnen sind die sogenannten ethnischen Ökonomien. Sie sind, so wird hier argumentiert, lediglich eine Variante von Internationalisierungsprozessen, Ethnisierung und Informalisierung städtischer Teilarbeitsmärkte und in diesem Kontext zu interpretieren.

Gerade in den letzten Jahren ist der schillernde Begriff der „ethnischen Ökonomien“ ins Interesse von Stadtplanern und Kommunalpolitikern gerückt. Angesichts des angespannten Arbeitsmarktes in vielen Städten der Bundesrepublik erhoffen sich viele von einem florierenden ethnischen Unternehmertum eine Belebung der städtischen Arbeitsmärkte. Die berufliche Selbst-

digkeit wird in dieser Perspektive gerne als Chance für die MigrantInnen selbst gesehen – als Möglichkeit, in dem für sie nach den wirtschaftlichen Umstrukturierungen der vergangenen Jahren besonders schwierigen Erwerbsarbeitsmarkt, zu bestehen.

Dieser Beitrag befasst sich sowohl theoretisch als auch empirisch mit dem schillernden, aber vagen Konzept der „ethnischen Ökonomien“. Besonderes Augenmerk liegt auf einer geschlechterdifferenzierenden Betrachtung, da sich bei näherer empirischer Untersuchung herausstellt, dass Migration auf dem Arbeitsmarkt geschlechterstrukturierend wirkt, d.h., dass der Migrationsprozess je nach Geschlechtszugehörigkeit unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten eröffnet. Der Beitrag beginnt mit Überlegungen zum Zusammenhang von Migrationssystem und der Entwicklung städtischer Arbeitsmärkte. Er konzentriert sich im zweiten Abschnitt auf den Begriff und die theoretische Zuordnung der ethnischen Ökonomien wie er von Stadtforschern international diskutiert wird und schließt mit einer aktuellen, kritischen empirischen Betrachtung der türkischen ethnischen Ökonomie in Berlin.

1. Städtische Arbeitsmärkte und Migrationssystem

In fast allen westlichen Industrieländern haben sich Formen der ethnischen Strukturierung des Arbeitsmarktes herausgebildet. Je nach dem, welche Zuwanderungspolitik verfolgt wird und entlang welcher Kriterien der Arbeitsmarkt strukturiert ist (etwa: Alter, Geschlecht, Qualifikation), haben sich im Laufe der Zeit die verschiedenen Zuwanderungsgruppen eigene Positionen vor allem auf den städtischen Arbeitsmärkten erarbeitet. In Ländern, die tendenziell Zuwanderung begrüßen und die eher eine marktorientierte *Laissez-faire* Politik vertreten, haben sich meist starke ethnische Ökonomien etabliert und Minoritäten haben Vermittlungsfunktionen eingenommen. In Ländern ohne eine explizite Zuwanderungstradition und mit einer stark an Rotation gebundenen Migration haben sich ebenfalls ethnische Ökonomien herausgebildet; sie besitzen jedoch eine andere Genese. Hier sind sie oftmals trotz statt durch fehlende politische Regulierung entstanden (Fassmann 1997).

Ende der 90er Jahre haben alle Großstädte in Deutschland einen Ausländeranteil von zwischen 11 und 25 Prozent (Deutscher Städtetag 1998). Es sind die Großstädte, die am stärksten von Zuwanderung betroffen sind, und in denen sich das Zusammenspiel von Arbeitsmarkt und Zuwanderung am deutlichsten zeigt und wo sich ethnische Ökonomien insbesondere finden. Eine städtische Ökonomie hat verschiedene Möglichkeiten, ausländische Arbeitskräfte zu integrieren. Dies kann geschehen als Internationalisierung, Informalisierung (bis hin zu Marginalisierung) und auch durch Ethnisierung von Wirtschaftszweigen bzw. durch die ethnischen Ökonomien. All diese Ausprägungen der Arbeitsmarktintegration stehen in engem Zusammenhang mit der

städtischen Entwicklung insgesamt und sollten daher auch im Kontext der allgemeinen Stadtentwicklung betrachtet werden.

In der Bundesrepublik haben die verschiedenen Zuwanderungsphasen jeweils unterschiedliche Implikationen für die städtischen Arbeitsmärkte gehabt. Charakteristisch für die alte Bundesrepublik waren erstens die Flüchtlingswanderungen nach dem zweiten Weltkrieg und zweitens die Zuwanderung aufgrund der Anwerbepolitiken¹; gefolgt von einer Phase der Familienzusammenführung bzw. Rückkehranreizpolitiken. Eine Sonderstellung nahmen die (Spät)aussiedler bei der Integration in die städtischen Arbeitsmärkte ein, da ihnen, anders als den speziell angeworbenen sogenannten Gastarbeitern, besondere Unterstützungsprogramme offen standen. Bis heute prägen die Zuwanderer aus den süd(ost)europäischen Ländern, insbesondere aus der Türkei und aus Jugoslawien, die alten Bundesländer. Die Zuwanderungsgeschichte der DDR unterscheidet sich hiervon grundsätzlich. Bis zum Schluss blieb sie ein reines Instrument der einheimischen Arbeitsmarktregulation und war nicht auf eine gesellschaftliche Integration der Zuwanderer in die Städte ausgerichtet. Die wenigen vorliegenden Daten² zeigen, dass die zahlenmäßig stärksten Zuwanderungsgruppen aus Vietnam, Polen, Mosambik und der Sowjetunion (hier: sowjetische Besatzungskräfte) kamen. Sie lebten in Wohnheimen und blieben weitgehend abgeschottet von der einheimischen Gesellschaft.

Mit dem Zusammenbruch der realsozialistischen Staaten und der Wiedervereinigung Deutschlands begann auch ein neuer Abschnitt in der Zuwanderungsgeschichte des vereinigten Deutschlands. In der Baubranche und in der Landwirtschaft wurde der Anwerbestopp gelockert und so die kurzzeitige und auf fortwährende Rotation angelegte Rekrutierung von ausländischen Arbeitskräften ermöglicht (Hunger 1998, Rudolph 1996). In den 90er Jahren haben sich die städtischen Arbeitsmärkte ausdifferenziert und man kann in den Großstädten verschiedene Ausprägungen der Arbeitsmarktintegration von MigrantInnen beobachten.

Erstens lässt sich eine *Informalisierung* von Arbeitsarrangements (bis hin zur Illegalität) in allen europäischen Städten in verschiedenem Umfang beobachten. Anders noch als in den 80er Jahren hat sich eine stete Gruppe von MigrantInnen gebildet, die zwar in den Städten lebt und dort arbeitet, die aber aufgrund ihres illegalen Aufenthaltsstatus auf informelle Beschäftigungsver-

1 Gemeint ist hier die Anwerbungsphase der sogenannten Gastarbeiter seit 1955 bis zum Anwerbestopp 1973. Mit acht Mittelmeerländern wurden Anwerbeverträge geschlossen (1955 Italien; 1960 Spanien und Griechenland; 1961 Türkei; 1963 Marokko; 1964 Portugal; 1965 Tunesien; 1968 Jugoslawien).

2 Bis zum Jahre 1989 wurden keine offiziellen Angaben über den Umfang der sogenannten Werksarbeiter aus den befreundeten sozialistischen Staaten gemacht.

hältnisse angewiesen ist. Die Anwesenheit von sogenannten „Illegalen“³ und ihre Beschäftigung in solchen Arbeitsverhältnissen hat sich in den 90er Jahren normalisiert, d.h. sie wurde ein verstetigter Bestandteil der städtischen Arbeitsmärkte an sich. Es gibt lediglich Schätzungen über die Zahl von Menschen ohne gültigen Aufenthaltsstatus in der Bundesrepublik. Laut Europarat reicht ihre Zahl bis an eine Million heran; allein für Berlin wird ihre Zahl auf 100.000 bis 500.000 geschätzt (Lederer 1999; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie 1995; Erzbischöfliches Ordinariat 2000). So arbeiten tausende von jungen polnischen Frauen stundenweise als Hausarbeiterinnen in Berliner Haushalten. Sie pendeln und haben so die Möglichkeit ein unabhängiges Einkommen zu beziehen – was ihnen auf dem formellen Arbeitsmarkt nicht möglich wäre (vgl. Huning 1998). Junge Männer finanzieren sich durch Malerarbeiten oder lassen sich als Bauarbeiter teilweise anheuern – auch sie pendeln wochenweise. Diese ZuwanderInnen sind längst fester Bestandteil des Berliner Alltagslebens und in ihrer Prekariät in die formelle Ökonomie einkalkuliert (vgl. Cyrus 1995). Im internationalen Vergleich sind die Grenzen zwischen formellem und informellem Arbeitsmarktsegment in Deutschland recht eng gezogen: wer einmal als Illegaler oder Illegalisierter (= abgelaufene Aufenthaltsdokumente: sogenannte *over-stayer*) in Deutschland lebt, hat, außer durch Heirat, keine Chancen in das formelle Segment des Arbeitsmarktes vorzudringen. Es besteht in Deutschland nicht die Möglichkeit (wie in den meisten anderen europäischen Ländern) über Legalisierungsprogramme die eigene Arbeits- und Aufenthaltsposition zu verändern. Damit bleiben die ökonomischen Aktivitäten der MigrantInnen ohne gültigen Aufenthaltsstatus in Deutschland dem informellen Arbeitsmarkt bzw. der Schattenwirtschaft konstant zugeordnet. Die ehemals dem ostdeutschen Migrationssystem⁴ zugehörigen Zuwanderer sind Ende der 90er Jahre auffällig stark in das informelle Arbeitsmarktsegment eingebunden, da sie in Folge der Einigungsverträge teilweise in eine marginale Stellung auf dem Arbeitsmarkt gedrängt wurden.

Zweitens kommt es in den 90er Jahren europaweit zu einem Anwachsen der Mobilität von Hochqualifizierten, die als Bestandteil von Globalisierung

3 Der Rechtsstatus ‚illegal‘ muss nicht unbedingt das Ergebnis eines illegalen Grenzübertritts sein. Bei dieser Personengruppe ohne gültiges Aufenthaltsrecht lassen sich in der Bundesrepublik fünfzehn spezifische Muster illegaler Migration identifizieren. Oft handelt es sich um Mischformen mit Grauzonen zwischen Legalität und Illegalität (vgl. Lederer 1999, 57ff.)

4 Ein Migrationssystem wird definiert als eine besondere Kombination von Migrationstypen zwischen Herkunfts- und Zielländern, die sich über einen bestimmten Zeitraum hinweg entwickelt haben. Es umfasst die Regelungen, die die Migrationen leiten, und die institutionalisierten Reaktionen auf die Zuwanderung. Dazu gehören sowohl die rechtlichen Regulierungen über Aufenthaltsdauer, z.B. in Form von Visapolitiken, Zuwanderungstypen (z.B. Familiennachzug, Asylsuchende auf Fall- zu Fallbasis), Arbeitsmarktpositionierung und Einbürgerung (vgl. Sopemi 1998).

und der *Internationalisierung* der Städte interpretiert wird (Stalker 2000; Sopemi 1998; auch Sassen 1991). Über die Zahl der transnationalen MigrantInnen in diesem hochqualifizierten Arbeitsmarktsegment liegen nur wenige Informationen und kaum empirische Untersuchungen für die Bundesrepublik vor⁵. Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen im übrigen auch, dass sich diese MigrantInnen, z.B. Manager oder Experten, oftmals auf der Basis von Visa, nicht von Aufenthaltsgenehmigungen im Zielland aufhalten oder sogar pendeln und sich damit einer statistischen Erfassung weitgehend entziehen (Stalker 2000). Rückschlüsse auf die regionale Verteilung von ausländischen hochqualifizierten Arbeitskräften in Deutschland können in begrenztem Umfang aus der Präsenz der zugewanderten Bevölkerung aus entwickelten marktwirtschaftlichen Ländern gezogen werden (vgl. Freund 1998). Das Anwerben von hochqualifizierten Arbeitskräften und von ausländischen Unternehmen wird von der Berliner Senatsverwaltung inzwischen als ein wesentliches Element zur Erhöhung der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes „Berlin“ angesehen und nicht als eine Belastung für den städtischen Arbeitsmarkt gesehen. Die seit August 2000 auf Bundesebene geführte Greencard-Debatte wirkt sich auf eine solche positive Bewertung von Zuwanderung in die Städte verstärkend aus und hat wesentlich zum Wandel der lange nur als „Problem“ diskutierten Thematik beigetragen (Hillmann 2000).

Drittens lassen sich in Deutschland – wie in den übrigen EU-Ländern auch – Prozesse der *Ethnisierung* von Teilarbeitsmärkten, bzw. der Arbeitslosigkeit in den Städten konstatieren. Dies betrifft vor allem die ehemals als sogenannte Gastarbeiter angeworbenen Menschen ausländischer Herkunft. Diese sind, so stellt sich in den 90er Jahren heraus, vielfach bis in die zweite und dritte Generation hinein in die niedrigen Positionen im formellen Bereich des Arbeitsmarktes integriert. Es ist folglich plausibel, eine ethnische Strukturierung des Arbeitsmarktes anzunehmen, die sich in der über- bzw. unterproportionalen Präsenz von ausländischer Bevölkerung in bestimmten Teilsegmenten des Arbeitsmarktes manifestiert. Die Beschäftigung von ausländischen Beschäftigten in den sogenannten 3-D-Stellen („dirty, dangerous, dreadful“) hat sich in die nächste Generation hinein fortgepflanzt (vgl. Faist, Hillmann, Zühlke-Robinet 1996). Immer mehr AutorInnen stellen die Frage, ob nicht angesichts der im Vergleich mit der deutschen Bevölkerung ungefähr doppelt so hohen Arbeitslosenquote unter der ausländischen Bevölkerung die Herausbildung einer neuen *underclass* befürchtet werden muss (Bremer und Gestring 1997; Freudenberg Stiftung 2000; Häußermann 1998). Alle Arbeitsmarktdaten bilden, bis auf wenige Ausnahmen, eine deutliche Benachteiligung der ausländischen Arbeitskräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt ab. Die Zahl der

5 Dies hat seinen Grund unter anderem in der schwierigen Datenlage; eine Differenzierung der Arbeitsmarktdaten nach Nationalität ist in Deutschland nicht üblich. (Zum internationalen Diskussionsstand bezüglich der Migration von Hochqualifizierten siehe Hillmann/Rudolph 1996).

ausländischen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist in den 90er Jahren kontinuierlich gesunken (vgl. Sachverständigenkommission der Bundesregierung 2000). Ähnliche vom Arbeitsmarkt ausgrenzende Tendenzen gelten für den Bereich der Ausbildung und den Berufseinstieg der sogenannten zweiten Generation. Auch zukünftig wird der Arbeitsmarktzugang für das Gros der ausländischen Jugendlichen sehr schwierig sein und es gibt nur wenige Hinweise auf eine Entschärfung dieses (zukünftigen) Konfliktpotentials auf den städtischen Arbeitsmärkten (Granato 2000).

Diese Ausgrenzungsdynamik der ausländischen Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt ist in den 90er Jahren Teil der allgemeinen städtischen Entwicklung in Deutschland geworden. In den 90er Jahren scheint die Stadt der Nachkriegszeit, bis dahin als „Integrationsmaschine“ auch für Zuwanderer funktioniert hatte, in „die Krise“ zu geraten (Heitmeyer et al. 1998). Ihre Integrationspotentiale schrumpfen und die sozialräumliche Entwicklung bringt Polarisierung mit sich. Der stadtsoziologische Diskurs der 90er Jahre beschäftigt sich mit dieser zunehmenden sozialen, ökonomischen und räumlichen Polarisierung von MigrantInnen (vgl. Krämer-Badoni 1999). Es stellt sich heraus, dass es bei diesem Prozess in Deutschland sowohl Gewinner (z.B. Gentrifizierer und „Dinks“) als auch Verlierer (MigrantInnen, Alte, Langzeitarbeitslose) gibt. Während die einen in ihren (Stadt)Räumen die „Bühnen der Selbstdarstellung der Lebensstile“ aufbauen, sammeln sich die anderen in „sozialen Brennpunkten“ (Dangschat 1996, 144). Die Zuwanderungsfrage spaltet sich in den Städten auch auf der Ebene der Stadtplanung in unterschiedliche Handlungs- und Versorgungskonzepte: einerseits entstand das Handlungsfeld der „Anwerbung von Spitzenkräften, andererseits das Handlungsfeld der „Armutswanderer und politisch Verfolgten“ (Schmals 2000). Inmitten dieser Umbrüchen zeichnet sich in den 90er Jahren zusätzlich eine Form der Arbeitsmarktintegration der Zuwanderer ab, die als eine Zwischenposition zwischen den beiden Strömungen „Internationalisierung“ und „Ethnisierung“ gelten kann: dies sind die ethnischen Ökonomien. Mit dem Abbau von (formellen) Arbeitsplätzen in Bereichen der Industrie⁶, in denen viele der nach Deutschland angeworbenen Gastarbeiter tätig waren, erlebte das sogenannte ethnische Gewerbe, so scheint es zunächst, ein *revival*.

So wird zum Beispiel gerade dem türkischen ethnischen Gewerbe in Berlin von verschiedenen Seiten, insbesondere aber von Unternehmensverbänden, ein großes Wachstumspotential zugeschrieben. Auch vonseiten der Lokalpolitik besteht in den letzten Monaten ein gesteigertes Interesse an einer Einbin-

6 Ausländische Erwerbstätige sind bis heute in anderen Berufsbereichen als Deutsche beschäftigt. Die meisten arbeiteten 1994 in Fertigungsberufen (48,7%, zum Vergleich Deutsche: 26%) oder in Dienstleistungsberufen (40,7%, zum Vergleich Deutsche: 48,7%). Die Beschäftigungsschwerpunkte haben sich in den letzten drei Jahrzehnten – entsprechend dem sich allgemein vollziehenden Strukturwandel – verändert. In den 70er und 80er Jahren waren die meisten ausländischen Arbeitnehmer noch als un- oder angelernte Arbeiter tätig.

dung des ethnischen Gewerbes in den Wirtschaftsstandort Berlin. Im Rahmen vom URBAN-Programm zur Stadtentwicklung und in anderen EU-Netzwerken wurden die zugewanderten Unternehmer(innen) als wichtige Ressource auf den städtischen Arbeitsmärkten entdeckt. Bevor diesen Entwicklungen empirisch am Beispiel Berlin nachgegangen wird, stellt sich die Frage nach den Wurzeln des (stadt)soziologischen Konzeptes der „Ethnischen Ökonomien“. Wo kommt es her und inwiefern ist es auf die hiesigen städtischen Arbeitsmärkte übertragbar?

2. Ethnische Ökonomien – Begriff und theoretische Zuordnung

Prominentestes Beispiel für die Existenz und Genese von ethnischen Ökonomien sind die USA mit ihrer großen Vielfalt an *immigrant minorities*. Ein Großteil der theoretischen Literatur stammt von dort und dient, wie häufig in der Stadt- und Regionalsoziologie, implizit als Blaupause für die deutsche Forschung.

Den Ausgangspunkt der aktuellen Debatte zur Relevanz und Morphologie der ethnischen Ökonomien stellte die ethnische Mobilisierung in den USA in den 60er Jahren dar – bis dahin dominierte in der Soziologie die Parsonsche Vorstellung von Modernität und Assimilation den Diskurs über *race* und *ethnic relations*. In der konventionellen soziologischen Theorie ging man davon aus, dass sich die „traditionellen“ Gesellschaften, die sich auf partikuläre Identitäten wie Verwandtschaft, Religion, Kastenzugehörigkeit und Ethnizität gründeten, nach und nach in „moderne“ Gesellschaften verwandeln würden, in denen rationale Individuen ungeachtet eben jener partikulären Identitäten interagieren. Die ethnischen Mobilisierungen, die jedoch gerade mit der Betonung des Besondereins einhergingen, stellten diese Überzeugung in Frage. In den USA, wo die Nationenbildung mittels der Ideologie des „*melting pot*“ (Schmelztiegels) konzeptualisiert wurde, irritierten die Rassenunruhen der 60er Jahre diese Auffassung und rückten die Frage nach den *race-relations* wieder ins Zentrum der Soziologie. „*Die Sache mit dem Schmelztiegel ist die, dass er nicht stattfindet*“ leiten Glazer und Moynihan (1963) angesichts der Rassenunruhen ein neues Forschungsparadigma ein. Es folgten verschiedene Entwürfe vonseiten der Soziologie: dominant war lange Jahre die Vorstellung einer ethnopluralistischen Gesellschaft, in der sich die eine ethnische Minderheit an die andere stückelt (ohne miteinander zu verschmelzen) – ähnlich einer *salad bowl*. Noch immer kreist der analytische Fokus um die Inkorporation der Immigrantinnen und teilweise ist diese Assimilierung auch erfolgt (Portes nennt dies „*segmented assimilation*“ (Portes 1995). Um 1930 war Chicago das wichtigste Laboratorium empirischer Beobachtung; in den 60er und 70er Jahren wurde es New York City und seit den 70er Jahren rückten die

Entwicklungen in Miami und Los Angeles in den Fokus der Forschung. Das Konzept der ethnischen Ökonomien wird und wurde vor dem Hintergrund dieser städtischen Realitäten entworfen.

Die besondere Betonung *kultureller* Variablen durch ethnische Minderheiten⁷ und deren Prädisposition zu bestimmten Gewerbetypen wurde durch die Denkfigur der *Middleman Minorities* in den soziologischen Diskurs eingeführt (vgl. Bonacich 1973); in der Tradition der Sozialökologie wurde das humanökologische Modell der Sukzession auf die „schwarzen“ Gewerbetreibenden in „weißen“ Wohngebieten appliziert (vgl. Aldrich und Reiss 1976); kulturell geprägte Kreditrotationssysteme wurden erstmals thematisiert und zur Erklärung des Erfolgs bestimmter Ethnien bzw. des Misserfolgs der „Schwarzen“ herangezogen (Light 1972).

Abgelöst wurden diese Ansätze durch Arbeiten, die eine *ethnic enclave economy* als Ort definierten, an dem ein signifikanter Anteil der zugewanderten Arbeitskräfte in Unternehmen beschäftigt ist, welche Eigentum anderer Immigrantinnen waren (Portes 1981). Ethnische Nischen („*ethnic niches*“) wurden als rationale Antwort der ImmigrantInnen auf reduzierte Arbeitsmarktzugänge interpretiert (Waldinger 1996). Inzwischen lässt sich eine optimistische und eine pessimistische Interpretationslinie der „ethnischen Ökonomien“ differenzieren (Panayiotopoulos 2000). Erstere betont die Chancen, die die ethnischen Ökonomien für die neuankommenden MigrantInnen darstellen; im günstigsten Falle wirken sie als Katalysator in den Arbeitsmarkt hinein und bilden gleichfalls ein Vehikel für den beruflichen Aufstieg. Diese Ansätze unterstellen eine Solidarität der sozialen Netzwerke, die wiederum Grundlage der ethnischen Ökonomie sind. Die zweite, pessimistischere, Interpretationslinie akzentuiert die häufig ausbeuterischen Bedingungen in der ethnischen Ökonomie und stellt ethnische Solidarität eher in Frage. Die Nähe der *Immigrant economies* zur informellen Wirtschaft wird hier immer wieder herausgestrichen (vgl. Sassen 1991; Gilbertson 1995; Bonacich 1988). In diesem Forschungsstrang erhalten die institutionellen Bedingungen, in denen die MigrantInnen sich verorten müssen, ein starkes Gewicht. Auch die Problematisierung der häufig informellen Beschäftigungsverhältnisse bzw. der irreguläre Aufenthaltsstatus der ZuwanderInnen ist typisch für diese Forschungsrichtung⁸.

7 Bonacich, die Mutter dieses Forschungszweiges, bezieht sich in ihrer Analyse auf die Juden in Europa und die Chinesen in Südostasien. Vgl. auch die zusammenfassende Darstellung der amerikanischen Forschungsliteratur bei Hillmann 1997.

8 In der sozialwissenschaftlichen Literatur zu den ethnischen Ökonomien werden außer den im Text genannten, grob gesprochen, fünf Ansätze als theoretischer Unterbau der Forschung herangezogen. Erstens die stärker modernisierungstheoretisch argumentierenden Ansätze, die davon ausgehen, dass insbesondere „fremde“ Gruppen sich in einem für sie „neuen“ Kontext auf ihr soziales Kapital und ihre sozialen Netze innerhalb der ethnischen Gruppe besinnen. Diese Selbstbezogenheit kann zu einem späteren Zeitpunkt auch ein-

Anders als in den angelsächsischen Ländern, wo der Mythos des „*self-made man*“ gesellschaftlich positiv konnotiert ist, wird die berufliche Selbständigkeit von ImmigrantInnen in den europäischen Ländern in der Regel nicht als eine selbstbewusste Entscheidung für eine bestimmte Arbeitsform sondern als Ausweg aus einem für sie versperrten Arbeitsmarkt bewertet. So war Großbritannien das erste europäische Land, das die ethnischen Ökonomien als wichtigen Bestandteil seiner städtischen Ökonomien entdeckte. Man hoffte, die heruntergekommenen Stadtzentren der britischen Städte durch ethnisches Unternehmertum wieder zu beleben (Haberfellner 2000). Im Unterschied zu Großbritannien besaßen die anderen europäischen Staaten sehr starre rechtliche Regulierungen, die den Zuwanderern den Zugang zur Selbständigkeit erschwerten. In der europäischen Forschung zu ethnischem Unternehmertum rückten informelle Praktiken und institutionelle Rahmenbedingungen daher schnell ins Zentrum des Interesses. Das ethnische Unternehmertum, dass sich in vielen europäischen Ländern auch auf den informellen Sektor des Arbeitsmarktes⁹ bezieht, wird daher häufig in engem Zusammenhang mit Prozessen sozialer Ausgrenzung der Zuwan-

schränkend auf die Mitglieder dieser Netze zurückwirken. Zweitens betont das sogenannte Kulturmodell die Bedeutung von nicht-ökonomischen Faktoren und geht davon aus, dass bestimmte Gruppen kulturell und traditionell dazu geeignet sind, erfolgreich ein Geschäft zu unterhalten. Das dritte, das sogenannte Nischenmodell wiederum nimmt an, dass eine räumliche Konzentration von Angehörigen einer ethnischen Gruppe bestimmte Konsumbedürfnisse hat und diese nicht über das einheimische Angebot befriedigen kann. Der Bedürfnisbefriedigung der Herkunftsgruppe erfolgt eine Ausdehnung auf den „einheimischen Markt“. Hier bedingen also strukturelle Mängel die Herausbildung von ethnischem Unternehmertum. Von den Zuwanderern werden außerdem bestimmte von der einheimischen Bevölkerung verlassene Bereiche des Arbeitsmarktes okkupiert („*niche-succession*“). Das sogenannte Reaktionsmodell geht dagegen von einer Diskriminierung der zugewanderten Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt aus; berufliches Unternehmertum wird als ein Ausweg aus dieser Situation interpretiert. Der sogenannte Interaktionsansatz verbindet das Reaktionsmodell (das sich stark auf die Rahmenbedingungen bezieht) mit den Möglichkeiten der ImmigrantInnen. Opportunitätsstrukturen bestimmen dabei Chancen und Risiken der Zuwanderer auf dem Arbeitsmarkt. (Vgl. zu diesem Ansätzen ausführlicher: Haberfellner 2000, 45-52).

9 Eine Unterscheidung in ein formelles und ein informelles Arbeitsmarktsegment suggeriert, dass es sich um zwei getrennte Bereiche des Arbeitsmarktes handelt und dass eine scharfe Trennungslinie zwischen diesen verläuft. Dies verstellt den Blick auf die Interdependenzen zwischen diesen beiden Bereichen und verkennt die zentrale Bedeutung der Übergänge zwischen ihnen, gerade für die Migrationsforschung (vgl. Rath 1999). Dennoch ist diese Unterscheidung als heuristisches Instrument in der Arbeitsmarktforschung valide und wird daher in diesem Aufsatz als Negativdefinition, d.h., als Form der Wertschöpfung, die nicht der formellen Wirtschaft zugerechnet wird, definiert. Innerhalb der informellen Wirtschaft werden legale Güter und Dienstleistungen (ohne Einbettung in das Sozialversicherungssystem) hergestellt, die sich auch im formellen Segment finden. Statistisch und steuerlich entzieht sich der informelle Arbeitsmarkt seiner Erfassung. Er ist jedoch, anders als die Schattenwirtschaft, nicht mit illegalen Praktiken verknüpft. In dieser Definition werden semi-formelle „Jobs“, wie z.B. die 630.- DM Jobs als informell aufgefasst, da sie außerhalb des Normalarbeitsverhältnisses angesiedelt sind.

derInnen diskutiert (Samer 1998). In der Tat erfolgt die Positionierung der Zuwanderer bzw. Minderheiten in Europa innerhalb verhältnismäßig stark regulierter Arbeitsmärkte und erfolgt überwiegend in dessen am wenigsten attraktiven Bereiche und an die Ränder des formellen Segmentes. Damit sind die Zuwanderer Schwankungen und Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt generell stärker ausgesetzt als die einheimische Bevölkerung und ihre Verbindung mit dem informellen Sektor und mit informellen Praktiken scheint naheliegend zu sein. Der amerikanische Traum des „vom-Tellerwäscher-zum-Millionär“ lässt sich auch aufgrund der starken Regulation hierzulande schwerlich umsetzen. Zeitgleiches Anwachsen von informellen Ökonomien (Mingione 1999) und das (Wieder)aufblühen von *sweatshops* in arbeitsintensiven Industrien weisen zusätzlich auf eine Trendwende bezüglich der Arbeitsorganisation im postindustriellen Europa hin und zeigen eine Regionalisierung der Produktion an, bei der MigrantInnen besonders betroffen sind (Anderson 1999, Raes 2000). Die Marginalisierung und die Ausgrenzung von MigrantInnen vom formellen Arbeitsmarkt führt zu einer Belebung derjenigen (i.d.R. informellen) Arbeitsmarktbereiche, die ein geringes Startkapital erfordern, die arbeitsintensiv sind und gleichzeitig extremer Preiskonkurrenz ausgesetzt sind (Wilpert 1998, Reyneri 1998). Die ethnische Besetzung solcher Teilarbeitsmärkte wird eher als ökonomisches Unterschichtungsphänomen interpretiert denn als kulturalistisch geprägte Beziehung zwischen bestimmten Ethnien und Arbeitspräferenzen (Häußermann und Oswald 1997).

Neuere, international komparative Ansätze betonen zudem die Einbettung der ethnischen Ökonomien in den städtischen, bzw. den nationalen Kontext. Sie unterstreichen damit die institutionelle Prägung des ethnischen Gewerbes in Europa und stellen kulturelle Einflüsse in den Hintergrund. Dies kann als Versuch gewertet werden, die durchweg vorhandenen starken Unterschiede im ethnischen Gewerbe zwischen den verschiedenen europäischen Städten zu erklären und theoretisch einzuordnen. Ethnisches Unternehmertum wird als kontextuell gebunden in *immigrant regimes* analysiert; der Fokus liegt auf der sozioökonomischen Einbindung der ethnischen Unternehmer, nicht auf individuellen Unternehmen. In Anlehnung an Esping-Andersons drei Welten des Kapitalismus entwickelt sich die europäische Debatte in die Richtung von *immigrant regimes* und *mixed embeddedness*, die als entscheidende Faktoren der Strukturierung ethnischen Unternehmertums in den europäischen Ländern gelten (Rath/Kloosterman, im Erscheinen; Kloosterman 2000). Diese Forschungsrichtung geht davon aus, dass es im wesentlichen die *immigrant regimes* der verschiedenen Nationalstaaten sind, die Arbeitsmarktintegration der ZuwanderInnen determinieren und nicht die kulturellen bzw. ethnischen Merkmale der ZuwanderInnen.

Eine einheitliche Definition dessen, was mit „ethnischer Ökonomie“ genau bezeichnet wird, steht noch aus. Der Begriff ist, ähnlich wie der Begriff der Exklusion, vage und weist keine scharfen Ränder auf. In der aktuellen, über-

wiegend englischsprachigen Literatur wird als „ethnische Ökonomie“ in der Regel ein bestimmter Typus von räumlichen Clustern ethnischer, d.h. einer nicht-einheimischen Bevölkerungsgruppe zugehöriger Unternehmen verstanden. Insbesondere vier Merkmale charakterisieren diese Unternehmen. Erstens wird in der Literatur deren horizontale und vertikale Vernetzung betont, zweitens wird davon ausgegangen, dass diese Unternehmen vorrangig auf Arbeitskräfte und Zulieferer der gleichen ethnischen Gruppe zurückgreifen und dass diese, drittens, insbesondere die jeweilige ethnische ‚Community‘ als Zielgruppe ansprechen. Als viertes Merkmal wird in der Literatur die kontinuierliche Mitarbeit von Familienangehörigen hervorgehoben (vgl. Hillmann 1998).

In der deutschen Debatte, die aktuell stark durch die Einmischung von Verbänden und Behörden geprägt ist, wird meist die sehr einfache allgemeine Definition der ethnischen Ökonomien verwendet: „*alles was von Ausländern als Selbständigkeit betrieben wird*“. Dabei wird der Begriff „Ausländer“ in unterschiedlichem Sinne benutzt: für die Behörden ist es ein festgelegter statistischer Begriff, der sich allein auf die Staatsangehörigkeit und das Merkmal „nicht-deutsch“ bezieht; für die Öffentlichkeit und für die Lobbyisten der ethnischen Ökonomie zählen alle nach Deutschland zugewanderten Selbständigen als Teil des „ethnischen Gewerbes“. Diese Ambivalenz, einmal die rechtliche Interpretation des Ausländerbegriffes und zweitens die Definition des Zuwanderers als „Minderheit“ aufgrund der kulturellen Zugehörigkeit, spiegelt sich auch in dem vorliegenden Beitrag. Pointiert formuliert, beziehen sich die Angaben zur ethnischen Strukturierung des Arbeitsmarktes in diesem Beitrag auf die rechtliche Definition des „Ausländers“, die Ausführungen zu den ethnischen Ökonomien beziehen sich auf die in Deutschland, bzw. Berlin lebenden ethnischen Minderheiten.

3. Der Berliner Arbeitsmarkt und sein türkisches ethnisches Gewerbe

Zwei statistische Indikatoren geben Auskunft über die Entwicklungen am Arbeitsmarkt: die Zahlen zur Arbeitslosigkeit der Landesarbeitsämter und die Daten über die bei der Bundesanstalt für Arbeit gemeldeten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten – weniger präzise sind die Daten zur selbständigen Bevölkerung, die aus dem Mikrozensus gewonnen werden. Alle drei Indikatoren enthalten Hinweise auf die Verortung der türkischen ethnischen Ökonomie in den Berliner Arbeitsmarkt und werden daher in der gebotenen Kürze präsentiert.

Im Herbst 1999 gab es im Landesarbeitsamtbezirk Berlin – Brandenburg 488.400 Arbeitslose, davon war jeder zehnte Ausländer. Insgesamt ist die Zahl der Arbeitslosen gegenüber dem Vorjahr um 6,5 Prozent angestiegen –

während es in Westdeutschland einen Rückgang der Arbeitslosigkeit um 4,1 Prozent gab (sowie in Ostdeutschland eine Zunahme um 7,2 Prozent). In absoluten Zahlen hat sich die Zahl der arbeitslosen Ausländer¹⁰ in den neun Jahren seit der Wende auf knapp 45.000 verdoppelt.

Ende der 90er Jahre ist in Berlin-Brandenburg ein gutes Drittel aller Ausländer arbeitslos. Drei Viertel der arbeitslosen Ausländer sind ohne Berufsausbildung (insgesamt trifft das auf 34 Prozent *aller* Arbeitslosen zu), 15 Prozent haben eine betriebliche Ausbildung (zum Vergleich: 54 Prozent *aller* Arbeitslosen) und zehn Prozent besuchten eine Berufsfachschule bzw. eine Hochschule oder Universität (im Vergleich sind es 12,4 Prozent *aller* Arbeitslosen). Am stärksten betroffen von Arbeitslosigkeit sind die 30-35jährigen (im Vergleich *alle* Arbeitslosen: 35-40jährige), vor allem in den Bau- und in den Reinigungsberufen, auch im Ernährungsbereich. Deutlich wird in dieser Gegenüberstellung der Strukturdaten zur Arbeitslosigkeit, dass die formalen Qualifikationen der ausländischen Bevölkerung unterdurchschnittlich sind und dass die Erwerbslosen vor allem jünger sind als der statistische Durchschnitt. Von den insgesamt 44.500 arbeitslosen Ausländern im Landesarbeitsamtbezirk Berlin sind knapp 45 Prozent türkischer Nationalität, 2,5 Prozent sind italienischer Staatsangehörigkeit, 10,3 Prozent stammen aus dem ehemaligen Jugoslawien, 2,6 Prozent sind griechischer Staatsangehörigkeit, weniger als jeweils ein Prozent sind Spanier oder Portugiesen. Rund acht Prozent sind Aussiedler.

Der Anteil der Ausländer an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nahm im Zeitraum 1990 bis 1998 kontinuierlich ab.

Gleichzeitig lässt sich ein verstärkter Trend zur Selbstständigkeit unter den ausländischen Arbeitnehmern ausmachen. Die Gesamtzahl derjenigen, die sich in den 90er Jahren selbständig machen, wächst. Und zwar bei der deutschen Bevölkerung *und* bei der ausländischen Bevölkerung. Die Gesamtzahl der selbständig erwerbstätigen Deutschen steigt im Zeitraum von 1991 bis 1996 von rund 122.000 auf 158.000 Personen; die der ausländischen Bevölkerung steigt im gleichen Zeitraum von 9.500 auf 21.800 Personen. Seitdem lässt sich bei der deutschen Bevölkerung ein leicht rückläufiger Trend der Gewerbean- und -abmeldungen beobachten. So lag die Quote der ausländischen selbständigen Erwerbstätigen 1996 bei zwölf Prozent und damit vier Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt¹¹.

Die zunehmende berufliche Selbstständigkeit der türkischen Unternehmer wird in der öffentlichen Wahrnehmung entweder als Ausdruck voranschreitender Integration oder aber als Indikator für die sich für diese Bevölkerungs-

¹⁰ Zur Beschreibung der ethnischen Strukturierung des Arbeitsmarktes wird an dieser Stelle die Terminologie der Bundesanstalt für Arbeit übernommen, d.h. es wird nach „deutsch/ausländisch“ bzw. „deutsch/nicht-deutsch“ unterschieden.

¹¹ In Berlin lebten 1997 rund 440.000 gemeldete Personen (Hauptwohnsitz) mit ausländischer Staatsbürgerschaft. Ungefähr ein Drittel von ihnen, etwa 150.000 Personen, besitzen einen türkischen Pass.

gruppe verschlechternde Position auf dem Berliner Arbeitsmarkt interpretiert. Diese zwei Erklärungsmuster, Ausgrenzung vs. Integration, werden wie folgt begründet: a) AusländerInnen, die ihren Arbeitsplatz in der Industrie verloren haben, verbleibt als letzte ökonomische Überlebensstrategie nur die Selbstständigkeit (= ethnische Ökonomie als Auffanglager, als Ausgrenzung aus dem deutschen Umfeld), b) AusländerInnen erkennen und nutzen ihre Chance, die das ethnische Gewerbe bietet und verwirklichen ihren Wunsch nach Selbstständigkeit (= ethnische Ökonomie als Sprungbrett, als Integration in das deutsche Umfeld). Die ethnischen Ökonomien – so werde ich im folgenden zeigen – sind in beide Richtungen aktiv: positioniert an den Rändern der formellen und informellen Ökonomie fungieren sie für bestimmte soziale Gruppe quasi als Drehtüren zwischen dem formellen und dem informellen Arbeitsmarktsegment.

Quantitative Dynamik

Auf lokaler Ebene haben sich feste Arbeitszusammenhänge zum Thema: „Ethnische Ökonomie“ etabliert (vgl. Goldberg und Sen 1997 sowie Zentrum für Türkeistudien 1999). Immer wichtiger werde das Thema, betont die Industrie- und Handelskammer, und die Senatsverwaltung verstärkt diese Einschätzung. Mittlerweile wurden mehrfach von politischer Seite Ausbildungsinitiativen angestoßen, um in den von Ausländern betriebenen Unternehmen Ausbildungsplätze zu schaffen. Man erhofft sich durch eine stärkere Akzentuierung und Beachtung des ethnischen Gewerbes positive Impulse für den gesamten Berliner Arbeitsmarkt. Entsprechend der politischen Zielsetzung Berlins, sich noch deutlicher als europäischer Wirtschaftsstandort zu profilieren, wird die Existenzgründung durch Ausländer und die wirtschaftliche Tätigkeit der Ausländer als bedeutender Faktor des lokalen Wirtschaftslebens angesehen. Sowohl Investitionsentscheidungen großer Unternehmen für Berlin als auch die anwachsende Zahl von Existenzgründungen von in Berlin ansässigen Nicht-Deutschen ist hierbei von Interesse¹².

Spätestens seit der ‚Wende‘ besteht eine beständige Integration der ethnischen Ökonomie in die Berliner Wirtschaft¹³. Gemäß den Einschätzungen des türkisch-deutschen Unternehmerverbandes Berlin-Brandenburg existieren in Berlin Mitte der 90er Jahre ca. 5.000 von türkisch-stämmigen Unternehmern

¹² Die Informationen wurden der Autorin von den Zuständigen in der Senatsverwaltung Wirtschaft und Technologie gegeben.

¹³ Die Selbstständigkeit von TürkInnen als Nicht-EU-Bürger ist in Berlin seit Januar 1998 so geregelt, dass türkische Staatsangehörige sich nach fünfjähriger Erwerbsarbeit oder nach zehnjährigem ununterbrochenen ordnungsgemäßen Aufenthalt nach Ermessen der Behörde zu gestatten ist. Aufgrund der nicht gewährleisteten Gegenseitigkeit in der Türkei ist die Wohlwollensklausel für türkische Staatsangehörige nicht generell anwendbar.

geführte selbständige Unternehmen mit circa 20.000 Mitarbeitern. Ende der 90er Jahre spricht die Türkisch-Deutsche Unternehmervereinigung Berlin-Brandenburg schon von „mehr als 6000 Betrieben von Unternehmern und Gewerbetreibenden türkischer Herkunft. Ihre Zahl wächst jährlich um etwa 200 bis 400 Einheiten. Diese Betriebe beschäftigen etwa 20.000 Menschen. Ihre Umsätze erreichen Milliarden DM im Jahr“. (Selbstdarstellung türkischer Unternehmerbund Berlin-Brandenburg). Auch überregional werden der selbständigen Erwerbstätigkeit der türkisch-stämmigen MigrantInnen enorme Potentiale von bis zu 500.000 Arbeitsplätzen in absehbarer Zukunft zugesprochen (Arslan 2000, 7).

Von bundesweit 51.000 türkischen Selbständigen mit 265.000 MitarbeiterInnen und rund 46 Milliarden DM Umsatz im Jahr geht das Zentrum für Türkeistudien (1999) aus. In Berlin hat sich das türkisch-stämmige ethnische Wirtschaftsleben soweit etabliert, dass die Türkisch-Deutsche Unternehmervereinigung Berlin-Brandenburg in loser Folge die „Zeitschrift für Türkische Wirtschaft“ (*Türk Ekonomi Dergisi*) herausgibt. Präzise Daten zum selbständigen Unternehmertum sind hingegen für Berlin nur ansatzweise vorhanden¹⁴.

Ein guter Indikator für die quantitative Dynamik der türkischstämmigen ethnischen Ökonomie ist das seit 1996 jährlich erscheinende türkische Branchenfernsprechbuch *IS REHBERİ*. Es verzeichnete im Jahre 1998 knapp 3.600 eingetragene Unternehmen und indizierte eine rasante Entwicklung des türkischen ethnischen Gewerbes in den Jahren 1996 bis 1998. Die Auflistung der im Branchenbuch verzeichneten Unternehmen für die Jahre 1999 widerspricht den von den türkischen Unternehmerverbänden immer wieder herausgestellten expansiven Tendenzen der türkischen ethnischen Ökonomie in Berlin und den von den Verbänden postulierten optimistischen Prognosen: nach einer etwa dreijährigen Expansionsphase kommt es 1999 zu einem rapi-

¹⁴ Rückschlüsse auf die Struktur der ausländischen selbständig Erwerbstätigen lassen sich auch über die Anzahl der „Anträge auf Auflagenänderung der Aufenthaltsgenehmigung zur Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit“ entnehmen, die von der Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie geprüft werden. Zwar kann die Anzahl der Antragsteller keinen direkten Aufschluss über die tatsächliche gewerbliche bzw. selbständige Tätigkeit geben, da nicht bekannt ist, welcher Antragsteller sein Vorhaben schließlich umsetzt; jedoch kann die tatsächliche Gewerbestruktur der ausländischen Gewerbetreibenden auf diesem Wege gut erfasst werden. Hier zeigt sich als Trend eine deutliche Hinwendung zum Dienstleistungsgewerbe. Durchschnittlich haben 127 Personen mit türkischer Staatsangehörigkeit in diesen Jahren einen Antrag gestellt. Dies entspricht 8,5 Prozent aller Antragsteller. Die hauptsächlichen Tätigkeitsbereiche der Antragsteller türkischer Nationalität sind in den Jahren 1994 – 1999 im Durchschnitt zu einem Fünftel im Bereich Gaststätten und zu lediglich drei Prozent im Bereich der Freien Berufe aktiv geworden. 17 Prozent waren im Dienstleistungsbereich tätig geworden; 13 Prozent im Einzelhandel; rund 10 Prozent im Reisegewerbe und rund ein Fünftel im Handwerk.

den Rückgang der im Branchenbuch verzeichneten Unternehmen (1996: 2.467; 1997: 2.810; 1998: 3.596; 1999: 2.903).

Hier scheint sich das bestätigt zu haben, was bei unseren empirischen Untersuchungen bereits in den Interviews immer wieder angeklungen war: der hohe Konkurrenz- und Preisdruck sowie die nachlassende Kaufkraft in den Bezirken, in denen die ethnische Ökonomie vor allem angesiedelt ist (Kreuzberg, Tiergarten, Wedding, Neukölln) haben vermutlich ihre Spuren in der ethnischen Ökonomie hinterlassen. Bestätigt wird dies auch von den Verfassern des *Is Rehberi*, die in ihren Nachforschungen über den Verbleib der zahlreichen (fehlenden) Unternehmen immer wieder „Fehlinvestition“ als Grund anführen. Handel und Dienstleistungen büßen an Wachstum ein und fallen auf das Vorjahresniveau oder noch weiter zurück. Im Jahre 1999 sind es die marginalen Bereiche der Selbständigkeit, wie zum Beispiel das Betreiben von Kiosken, die noch Wachstum verzeichnen. Dies könnte mit dem raschen Verdrängungswettbewerb durch fliegende Zeitungshändler zusammenhängen: die Zahl der deutschen Kioskbetreiber hat sich in den vergangenen Jahren verringert. Genauso kann plausibel vermutet werden, daß die Zunahme der Fleischereien mit türkischem Inhaber auf das zurückgehende Interesse der deutschen Bevölkerung an diesem Gewerbe einhergeht. Außerdem verzeichnen die sehr stark in den formellen Arbeitsmarkt integrierten Branchen, wie zum Beispiel die Friseurinnen und die Kosmetiksalons Zuwächse – allerdings von einem niedrigen Niveau. Im Nahrungsmittelsektor ging die Zahl der verzeichneten Unternehmen rapide zurück und liegt nunmehr unter dem Niveau von 1996. Zugelegt haben die Großhandelsunternehmen, während der Einzelhandel deutlich an Substanz verliert. Die Zahl der türkischen Restaurants, der Bäckereien und insbesondere der (typischen) türkischen Kaffeehäuser schrumpft.

Qualitative Merkmale des türkisch-stämmigen ethnischen Gewerbes in Berlin

Eine 1996 durchgeführte Studie zum türkischen ethnischen Gewerbe im Nahrungsmittelsektor erbrachte zusammengefasst folgende Erkenntnisse über die Struktur dieses Teilarbeitsmarktes: erstens, dass die türkischen Unternehmen jeweils in den Stadtteilen konzentriert waren, in denen ein hoher Bevölkerungsanteil türkischer Abstammung wohnhaft ist (Kreuzberg, Wedding, Tiergarten). In unserer Untersuchung hatten die meisten selbständigen Unternehmer die Nähe zur türkischen ‚Community‘ bewusst gewählt. Die Nähe zu Verwandten und Bekannten wurde als wichtig erachtet. Die meisten Betriebe waren ferner Kleinstbetriebe und beschäftigten nur wenige Personen, und zwar ausschließlich türkischer Abstammung. Ein weiteres Ergebnis dieser Studie war, dass vier Fünftel der Beschäftigten Familienangehörige waren. Nur ein Zehntel der Betriebe gab in der Untersuchung an, ohne die Mithilfe

von Familienangehörigen überleben zu können. Das heißt im Umkehrschluss, dass die Mithilfe der Familienangehörigen konstituierend für die Funktionsfähigkeit dieser kleinen Unternehmen war (Rudolph/Hillmann 1997). Die Studie belegte damit im großen und ganzen die in der internationalen Debatte zum ethnischen Gewerbe angeführten Dynamiken und Merkmale (s.o.).

Eine zweite von uns durchgeführte Studie zum türkischen ethnischen Gewerbe in Berlin bezog sich eigens auf die Arbeitsmarktsituation der türkischen Unternehmerinnen und Beschäftigten im ethnischen Gewerbe. Hierzu wurden Türiinnen bzw. türkischstämmige Frauen in verschiedenen Branchen interviewt (vgl. Hillmann 1998)¹⁵. Es zeigte sich, dass die Unternehmerinnen ähnlich wie die türkisch-stämmigen Unternehmer überwiegend nach der Wende, vor allem zwischen 1994 und 1996, ihr Geschäft eröffnet hatten. Wie die befragten Männer, erfüllten sie sich so häufig ihren Berufswunsch – Arbeitslosigkeit war lediglich für ein Fünftel der Befragten ausschlaggebend. Genauso arbeiteten die befragten Türiinnen meist in Klein- bzw. Kleinstbetrieben – sowohl gemessen an deren Investitionsvolumen, deren räumlicher Ausstattung und der Anzahl ihrer Beschäftigten¹⁶. Wie im Falle der männlichen Unternehmer war keine Unternehmerin Eigentümerin der Geschäftsräume.

Wesentliche Unterschiede zeigten sich jedoch schließlich bei der Einbindung in die ethnische *Community*: während die türkischen männlichen Unternehmer bevorzugt Landsleute einstellten, Familienangehörige für sich arbeiten ließen und angaben, ohne deren Hilfe auch nicht auf dem Markt bestehen zu können, mussten sich die Unternehmerinnen offenbar gerade von der ethnischen *Community* abwenden, um selbständig auf dem Markt bestehen zu können. So ließ die personale Struktur der selbständigen Unternehmen nicht auf ein Rekurren auf primär türkischstämmige Arbeitskräfte schließen; Familienangehörige wurden von den Unternehmerinnen eher ausnahmsweise und nicht regelmäßig beschäftigt. Die Unternehmerinnen unterstrichen in der Befragung stärker die problematische Seite der Beschäftigung von Familienangehörigen. Da hieß es, dass die Familienmitglieder „*schließlich auch ihre Beschäftigung haben*“, und anfängliche Versuche der Einbeziehung wurden

¹⁵ Befragt wurden in der Studie insgesamt 50 Frauen, hiervon zwei Drittel Unternehmerinnen und ein Drittel abhängig Beschäftigte. Tätig waren die Frauen in den Branchen Nahrungs- und Gaststättengewerbe, Textil- und Bekleidungsgewerbe, körperbezogene Dienstleistungen (Friseurinnen, Kosmetikerinnen), Reisebüros, Reinigungsgewerbe, Kioske.

¹⁶ In der Nahrungsmittelbranche betrug die durchschnittliche Raumgröße 165 Quadratmeter bei im Schnitt 2,6 Räumen und 4,4 Beschäftigten. Im Textilsektor verfügten die Unternehmen durchschnittlich über 41 m² mit 1,25 Räumen und 1,5 Beschäftigte. Die Reisebüros verfügten im Durchschnitt über 70 m² bei 2 Räumen und 2 Beschäftigten. Friseure und Kosmetik verfügten durchschnittlich über 50,4 m² bei 3 Räumen und 2,7 Beschäftigten. Kioske verfügten über durchschnittlich 50,4 m² bei 2 Räumen und 1,5 Beschäftigten.

rasch wieder aufgegeben. Es fühlten sich wenige Unternehmerinnen zum türkischen ethnischen Gewerbe zugehörig – einige hatten sich explizit von der türkischen *Community* abgewandt und ihr Unternehmen in einer vornehmlich von deutscher Kundschaft geprägten Umgebung angesiedelt. Kosmetikerinnen und Friseurinnen besaßen überhaupt keine türkischen Zuliefererbetriebe, ansonsten fanden sich mindestens so viele deutsche wie türkische Zulieferer. Es waren die abhängig beschäftigten Frauen, die einen sehr viel größeren Wert auf eine „türkische“ Umgebung legten, die Unternehmerinnen selbst taten dies nicht. Sie definierten sich in der Regel auch nicht als „ethnisches Gewerbe“, obwohl die männlichen Befragten gerade auch ihre türkische Herkunft betonten (besonders gerne auch den *„türkischen Unternehmergeist“* anführten). Auch wenn im Falle der männlichen Unternehmer eine schrittweise Annäherung an die „deutsche“ Ökonomie beobachtet wird: insbesondere die jungen Türiinnen sind sich ihrer dezidierten Abwendung von der eigenen ethnischen *Community* sehr viel bewusster und betreiben diese aktiv. Die Untersuchungsergebnisse legen nahe, dass sich die „Ressource (informelle) Familienzuarbeit“ für sie nicht in gleichem Maße wie im Falle ihrer männlichen Mitstreiter nutzen lässt; im Gegenteil: in den Interviews wurde jeweils eher die problematische Seite der Beschäftigung von Familienangehörigen betont.

4. Fazit

Der Beitrag zeigt, dass die starke Beachtung der ethnischen Ökonomien in der Stadtforschung auf mindestens zwei parallele Entwicklungen zurückgeführt werden kann: erstens auf die Aufwertung von ethnischem Unternehmertum als eine Chance für die städtische Entwicklung von Seiten der Politik. Zweitens hat die weitgehend englischsprachige Migrationsforschung bestimmte Vorstellungen von „ethnischen Ökonomien“ in die deutsche Diskussion importiert. Diese ist, gemäß der weitgehend rezessiven Entwicklungen auf den städtischen Arbeitsmärkten in den 90er Jahren, durch eine extreme Betonung der problematischen Seite der Zuwanderung in die Städte gekennzeichnet. Gleichzeitig wird die Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften verstärkt positiv konnotiert – empirische Untersuchungen zu diesem Zuwanderungstypus sind hingegen noch nicht vorhanden. Die Arbeitsmarktintegration unterliegt dabei auch dezidierten politischen Wertungen: so wird z.B. die gezielte Besetzung von Arbeitsplätzen im Bereich der Informationstechnologie in der öffentlich Debattte gerne als „Internationalisierung“ der Städte betitelt; Ethnisierungsprozesse in Teilarbeitsmärkten in sehr vielen europäischen Ländern werden dagegen sehr viel schneller als ein „Problem“, als der Beginn einer entstehenden *urban underclass* und unter dem Vorzeichen sozialer Exklusion thematisiert.

In diesem Spannungsfeld, so wurde gezeigt, sind die ethnischen Ökonomien angelegt: sie belegen eine Zwischenposition der Arbeitsmarktintegration.

Die Frage, ob ethnische Ökonomien eine Chance für die Städte und ihre Migrant(inn)en sind (oder eher eine Falle darstellen) ist unpräzise. Wollte man den Beitrag der ethnischen Ökonomien zur Stadtökonomie analysieren, so müsste man sehr viel detaillierter fragen, für welche sozialen Gruppen ethnische Ökonomien eine Chance bzw. eine Falle sind und warum dies so ist. Zusätzlich müsste die Entwicklung der ethnischen Ökonomien empirisch in ihrem städtischen Kontext untersucht werden – zum Beispiel in der Tradition von *immigrant regimes*, wie es von der niederländischen Stadtsoziologie und Sozialgeographie vorgeschlagen wird, gekoppelt mit einer geschlechtsspezifischen Herangehensweise. Dies ist bislang ein Forschungsdesiderat.

Die geschlechtsspezifische Betrachtung des türkischen ethnischen Gewerbes legt nahe, dass sich die gängige Definition des „ethnischen Gewerbes“ implizit nur auf die Gruppe der männlichen Unternehmer einer bestimmten Einwanderergeneration bezieht. Für diese wirkt die immer wieder betonte enge Verzahnung mit dem informellen Bereich des Arbeitsmarktes und die Möglichkeit des Rekurrerens auf die Arbeitskraft von Familienmitgliedern positiv zurück. Für diese Unternehmer funktionieren die ethnischen Ökonomien wie Drehtüren zwischen formellem und informellem Arbeitsmarktsegment. Durch die gelungene Kombination dieser beiden Ressourcen können sie sich ihre Zwischenposition sichern. Anders die Unternehmerinnen: erstens grenzen sie sich in ihrer Selbstwahrnehmung vom ethnischen Gewerbe ab, zweitens können sie nicht in gleichem Maße auf (in der Regel billige) Familienarbeitskraft spekulieren und drittens müssen sie sich oftmals bewusst von der eigenen ethnischen *Community* absetzen, um wirtschaftlich Erfolg zu haben. Für sie bedeutet die „ethnische“ Ökonomie eine Drehtür weg vom informellen hin zum formellen Segment des Arbeitsmarktes¹⁷. Was also für die männlichen Unternehmer in der Regel als Ressource interpretiert werden kann, nämlich der leichtere Zugriff auf die kontinuierliche Mitarbeit der Familie, trifft auf die Unternehmerinnen nicht zu.

Literatur

- Aldrich, Howard und Albert J. Reiss (1976): Continuities in the Study of Ecological Succession: Changes in the Race Composition of Neighborhoods and their businesses. In: *American Journal of Sociology*, Volume 81.4, S. 845-867.
- Anderson, Philip (1999): From the Wailing Wall to the „Dignified Juggler“. Making a living as an Undocumented Migrant in the United Kingdom. In: *Migration und Illegalität*. Edited by Eberhard Eichenhofer, IMIS-Schriften, S. 195-212.
- Arslan, Bülent (2000): Integration als Zukunftsaufgabe. In: *Das Parlament*, 17.3.2000.

¹⁷ Diese Aussage bezieht sich auf den Zeitpunkt der Untersuchung. Warum es den Frauen in den vergangenen 30 Jahren (nicht) gelungen ist als Unternehmerinnen Fuß zu fassen, bleibt eine offene Frage. Es gibt keinerlei dezidierte Forschung hierzu.

- Bonacich, Edna (1973): A theory of Middlemean Minorities. In: *American Sociological Review*, Vol. 38, October, S. 583-594.
- Bonacich, Edna (1988): The social costs of Immigrant entrepreneurship. In: *Ambrasia*, Vol. 14, S. 119-128.
- Bremer, Peter und Norbert Gestring (1997): Urban Underclass – neue Formen der Ausgrenzung auch in deutschen Städten? In: *Prokla: Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, Heft 106, 27. 1, S. 55-76.
- Cyrus, Norbert (1995): Zwischenwelten – Polnische ArbeitsmigrantInnen in Berlin. In: *Los Angeles – Berlin. Stadt der Zukunft – Zukunft der Stadt*, Ed. by F. Sträter, Oktoberdruck, Berlin, S. 112 – 122.
- Deutscher Städtetag (Hg.) (1998): Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden, Köln.
- Erzbischöfliches Ordinariat Berlin (2000) (Hg.): *Illegal in Berlin. Momentaufnahmen aus der Bundeshauptstadt*. Berlin.
- Fassmann, Heinz (1997): Die ethnische Segmentierung des Wiener Arbeitsmarktes. In: *Zuwanderung und Stadtentwicklung*. Hg. von Hartmut Häußermann und Ingrid Oswald, *Leviathan*, Sonderheft 17, S. 157-169.
- Freund, Bodo (1998): Frankfurt am Main und der Frankfurter Raum als Ziel qualifizierter Migration. In: *Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie*, Jg. 42.2., 57-81.
- Gilbertson, Greta A. (1995): Women's Labor and Enclave Employment: The case of Dominican and Columbian Women in New York City. In: *International Migration Review*, Vol. 24, Fall, N.3, S. 657-692.
- Goldberg, Andreas und Faruk Sen (1997): Türkische Unternehmer in Deutschland. Wirtschaftliche Aktivitäten einer Einwanderungsgesellschaft in einem komplexen Wirtschaftssystem. In: *Leviathan*. Hg. von H. Häußermann und Ingrid Oswald, Sonderheft 17 „Zuwanderung und Stadtentwicklung“, Darmstadt, S. 63-84.
- Granato, Mona (2000): Junge Frauen beim Übergang zwischen Schule und Ausbildung. In: *Jugendliche in Ausbildung und Beruf, Materialien des BIBB* (Hrsg.), Bonn.
- Haberfellner, Regina (2000): Ethnische Ökonomien als Forschungsgegenstand der Sozialwissenschaften. In: *SWS-Rundschau*, 40. Jg., H. 1, S. 43-61.
- Häußermann, Hartmut (1998): Zuwanderung und die Zukunft der Stadt. Neue ethnisch-kulturelle Konflikte durch die Entstehung einer neuen sozialen Unterklasse? In: *Die Krise der Städte*. Hg. von Wilhelm Heitmeyer et al., Suhrkamp, Frankfurt a. Main, S. 145-175.
- Häußermann, Hartmut und Ingrid Oswald (1997): Zuwanderung und Stadtentwicklung. In: *Leviathan*. Hg. von Hartmut Häußermann und Ingrid Oswald, Sonderheft 17 „Zuwanderung und Stadtentwicklung“, Darmstadt, S. 9-29.
- Heitmeyer, Wilhelm, Rainer Dollase und Otto Backes (1998): Die städtische Dimension ethnischer und kultureller Konflikte. In: *Die Krise der Städte*. Hg. von Wilhelms Heitmeyer, Rainer Dollase und Otto Backes, Suhrkamp, Frankfurt a. Main, S. 9-20.
- Hillmann, Felicitas (1997): This is a migrants world. Städtische ethnische Arbeitsmärkte am Beispiel New York City, WZB-Discussion Paper, Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung, FS I-103, Berlin.
- Hillmann, Felicitas (1998): Türkische Unternehmerinnen und Beschäftigte im Berliner ethnischen Gewerbe, Discussion Paper FS I-107, Wissenschaftszentrum Berlin, Berlin.
- Hillmann, Felicitas (2000): Greencards für die Hugenotten von morgen? In: *Frankfurter Rundschau*, 26. April.
- Hillmann, Felicitas und Hedwig Rudolph (1996): Redistributing the cake? Ethnicisation Processes in the Berlin Food Sector. Discussion Paper WZB, FS I 97-101.
- Hunger, Uwe (1998): Arbeitskräftewanderungen im Baugewerbe der Europäischen Union: Problemanzeigen, Regelungsansätze und Schlußfolgerungen für die zukünftige Beschäftigung von Ausländern in Deutschland. In: *Einwanderung und Einbürgerung in Deutschland, Jahrbuch Migration 97/98*. Hg. von Dietrich Thränhardt, Münster, S. 65-105.

- Is Rehberi (1997,1998, 1999, 2000): Türkisches Branchenfernsprechbuch, Karma Editor, Berlin.
- Kloosterman, Robert (2000): Immigrant Entrepreneurship and the Institutional context: A theoretical Exploration. In: Immigrant Businesses. Edited by Jan Rath, MacMillan, S. 90-106.
- Krämer-Badoni, Thomas (1999): Die Stadtsoziologie Ende der 90er Jahre. In: Soziologische Revue, 22. Jg., S. 413-422.
- Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg (1999): Der Arbeitsmarkt im Landesarbeitsamtsbezirk, Referat Statistik, Statistische Mitteilungen, Berlin.
- Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg (2000): Bestand an Arbeitslosen nach Staatsangehörigkeiten im Berichtszeitraum April 2000. Sonderauswertung.
- Lederer, Harald W. (1999): Typologie und Statistik illegaler Zuwanderung nach Deutschland. In: Migration und Illegalität, Hg. von E. Eichenhofer, IMIS-Schriften 7, S. 53-72.
- Light, Ivan (1972): Ethnic enterprise in America, University of California, Berkeley.
- Mingione, Enzo (1999): Introduction: Immigrants and the Informal Economy in European Cities. In: International Journal of Urban and Regional Research, Vol. 23, 2, Juni, S. 209-211.
- Mitteilungen der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen (1999): Migrationsbericht 1999. Zu- und Abwanderung nach und aus Deutschland, Berlin und Bonn.
- Panayiotopoulos, Prodromos I. (2000): Social embeddedness and economic differentiation in the London garment industry. Vortrag auf der Konferenz „Economic Embeddedness of immigrant Enterprises, Hebrew University Jerusalem, Israel, unveröffentlichtes Manuskript.
- Portes, Alejandro (1981): Modes of Structural Incorporation and Present Theories of Immigration. In: Global Trends in Migration. Hg. von M. Kritz et al., New York, CMS Press, S. 279-297.
- Raes, Stephan (2000): Regionalization in a Globalising World: The emergence of Clothing Sweatshops in the European Union. In: Immigrant Businesses. Edited by Jan Rath, MacMillan, S. 20-36.
- Rath, Jan (1999): The informal economy as bastard sphere of social integration. In: Migration und Illegalität, Hg. von E. Eichenhofer, IMIS, Osnabrück, S. 117-136.
- Rath, Jan (1999): The informal economy as Bastard Sphere of Social Integration: the case of Amsterdam. In: Migration und Illegalität. Hg. von E. Eichenhofer, IMIS-Schriften 7, S. 117-136.
- Rath, Jan und Robert Kloosterman (im Erscheinen): Mixed Embeddedness: Markets and Immigrant Entrepreneurs, mimeo, Jerusalem, Konferenz: „The economic embeddedness of Immigrant Enterprises“.
- Rekers, Ans, and Ronald van Kempen (2000): Location Matters: Ethnic Entrepreneurs and the Spatial Context. In: Immigrant Businesses. Edited by Jan Rath, MacMillan, S. 54-69.
- Reyneri, Emilio (1998): The role of the underground economy in irregular migration to Italy: cause or effect? In: Journal of Ethnic and Migration Studies, Volume 24, N. 2, S. 313-331.
- Rudolph, Hedwig (1996): Die Dynamik der Einwanderung im Nicht-Einwanderungsland Deutschland. In: Migration in Europa. Hg. von Heinz Fassmann und Rainer Münz, Campus Verlag, Frankfurt, S. 161-181.
- Rudolph, Hedwig und Felicitas Hillmann (1997): Döner contra Bulette – Döner und Bulette: Berliner türkischer Herkunft als Arbeitskräfte und Unternehmer im Nahrungsgütersektor. In: Leviathan, Hg. von Hartmut Häußermann und Ingrid Oswald, Sonderheft 17 „Zuwanderung und Stadtentwicklung“, Darmstadt, S. 106-120.
- Sachverständigenkommission der Bundesregierung (2000)(Hg.): Sechster Familienbericht der Bundesregierung, Leske + Budrich, Opladen.

- Samers, Michael (1998): Immigration, 'Ethnic Minorities', and 'Social Exclusion' in the European Union: a critical perspective. In: Geoforum, Vol. 29, 2, S. 123-144.
- Santel, Bernhardt (1999): Freizügigkeit, Wohnbürgerschaft und staatsbürgerliche Inklusion in Deutschland und den Vereinigten Staaten. In: International Migration and Liberal Democracies, Jahrbuch Migration. Hg. von Axel Schulte und Dietrich Thranhardt, LIT-Verlag, Münster, S. 101-134.
- Sassen, Saskia (1991): The Global City, Princeton, New Jersey.
- Schmals, Klaus M (2000) (Hg.): Migration und Stadt. Entwicklungen. Defizite. Potentiale, Leske + Budrich, Opladen.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (1995) (Hg.): Migration. Berlin: Zuwanderung, gesellschaftliche Probleme, politische Ansätze, Berlin.
- Sopemi (1998): International Trends in Migration, Annual Report, OECD, Genf.
- Stalker, Peter (2000): Workers without frontiers. Lynne Rienner Publ., Boulder.
- Türkisch-Deutsche Unternehmervereinigung Berlin-Brandenburg, o.J., Selbstdarstellung, Berlin.
- Waldinger, Roger (1996): Still the promised city? Harvard University Press, Cambridge.
- Waldinger, Roger and Michael Lapp (1993): Back to the Sweatshop or ahead in the informal sector? In: International Journal of Urban and Regional Research, March, S. 6-29.
- Wilpert, Czarina (1998): Migration and informal work in the new Berlin: new forms of work or new sources of labour? In: Journal of Ethnic and Migration Studies, Volume 24, N. 2, S. 269-294.
- Zentrum für Türkeistudien (1999): Die ökonomische Dimension der türkischen Selbständigen in Deutschland. Neueste Untersuchungsergebnisse des Zentrums für Türkeistudien, Essen, mimeo.

ANDREAS POTT

Der räumliche Blick

Zum Zusammenhang von Raum und städtischer Segregation von Migranten

Zusammenfassung: Der Aufsatz behandelt die Frage, wie Raum als eine soziale Kategorie bei der Untersuchung der städtischen Segregation von Migranten üblicherweise verwendet wird und welche Folgen sich daraus ergeben. Dazu wird zunächst auf die grundlegende Bedeutung des Behälterraum-Modells für die Segregationsforschung und die damit verbundene Tendenz zu reduktionistischen und geodeterministischen Aussagen eingegangen. Auch die gängige Vorstellung von Sozialräumen wird hinterfragt. Die Rekonstruktion der bereits im Forschungsprozess hergestellten ontologisch hybriden Sozial-Räume demonstriert die tendenziell homogenisierenden und komplexitätsreduzierenden Konsequenzen dieser Vorgehensweise. Sowohl die Orientierung am Behälterraum-Modell als auch das Sozialraum-Konzept begünstigen im Falle der Thematisierung von migranten Segregationen die bis heute charakteristische Verknüpfung von räumlicher Segregation und sozialer Ungleichheit. Dieser Fokus erscheint nicht nur aus theoretischen, sondern auch aus empirischen Gründen einseitig und fragwürdig. Eine sich als Inklusionshilfe verstehende Kommunalpolitik und Stadtplanung sollte diese Folgen der räumlichen Unterscheidungsform kennen und in ihrer eigenen Praxis selbstkritisch reflektieren.

1. Einleitung

Die Untersuchung der räumlichen Konzentration von Migranten in Städten gehört seit langem zu den zentralen Themen der Stadt- und Migrationsforschung. Schon die seit den 1920er Jahren im Umfeld und im Anschluss an die Chicagoer Schule entstandenen empirischen Arbeiten fokussierten die ungleiche Verteilung der einzelnen Bevölkerungsgruppen in der Stadt. Sie fragten nach der Bedeutung, die der Segregation von Einwanderergruppen im Migrationsprozess zukommt, aber auch nach ihrer Bedeutung für die Stadtentwicklung. Dazu beschrieben sie die Muster von Segregationen, ihr Ausmaß, ihre Entwicklung und die mit ihnen häufig einhergehende Herausbildung ethnischer Gemeinschaften. Die mehr oder weniger ausgeprägten Ungleichverteilungen der Wohnstandorte von Migranten in der Stadt wurden sowohl als

Ausdruck ihrer sozialen Ungleichheit als auch als strukturelle Bedingung ihrer Eingliederung in die Aufnahme- bzw. die städtische Gesellschaft interpretiert. Seither entstand in prinzipiell unveränderter Form eine mittlerweile unüberschaubare Anzahl von Studien zur Segregation von Migranten in verschiedensten Städten.

Insgesamt haben die vielfältigen Segregationsstudien einen enormen Bestand an Wissen über verschiedene Segregationsformen (z.B. freiwillige oder erzwungene Segregation, ethnische, statusspezifische usw.), über den Zusammenhang von Segregationen von Einwanderern und ihrer gesellschaftlichen Integration bzw. über die eingliederungsfördernden/-behindernden Wirkungen von Segregationen, über Ungleichheitsverhältnisse im Wohnungs- und Ausbildungsbereich, auf dem Arbeitsmarkt usw. zusammengetragen. Wegen der politischen Dimension der Migrations- und Segregationsthematik greifen nicht selten auch Stadtplaner, Kommunalpolitiker und in der Stadtentwicklung tätige Experten und Expertinnen auf diese sozialwissenschaftlichen Ergebnisse zurück (vgl. Forschungsinstitut der F.E.S. 1998). Vorliegende Einzelstudien bieten außerdem wertvolle Vergleichsmöglichkeiten und damit Interpretationshilfen für zukünftige Segregationsuntersuchungen. Sie ermöglichen es aber auch, den Blick mit einem gewissen theoretischen Abstand auf die Art und Weise der bisherigen Thematisierung von Segregation, auf die Prämissen der Forschung, ihre theoretischen Eigenarten und die sich daraus ergebenden Folgeprobleme zu richten. Wiederkehrend wurden in diesem Sinne bereits verschiedene Diskussionen geführt: über die Merkmale, die überhaupt segregationsanalytisch untersucht werden sollten (Alter, sozialer Status, Geschlecht, Nationalität usw.), die angemessene Maßstabsebene (Stadtviertel, Quartier, Block) und die Frage der Vergleichbarkeit von Einzelstudien, die theoretische Einbettung oder die Frage, unter welchen Bedingungen und ab welchem Niveau Segregationen konfliktfördernd und integrationsbehindernd sind.

Demgegenüber behandelt dieser Beitrag einen eher selten beachteten Aspekt, der gleichwohl von entscheidender Bedeutung zur Beurteilung der städtischen Segregation von Migranten – und damit auch für die kommunalpolitische und stadtplanerische Praxis – ist. Im Folgenden steht eine Grundkategorie im Vordergrund, die als wesentliche Voraussetzung der bisherigen Forschungspraxis und politisch-planerischen Thematisierung von Segregationen zwar durchgehend, aber zumeist nur stillschweigend und unreflektiert in Anspruch genommen wird – der *Raum*.

Um den Forschungsgegenstand Segregation zu präzisieren und ihn gegen den Begriff der sozialen Segregation, Segmentation oder Distanz abzugrenzen, ist häufig von *räumlicher* oder *residentieller* Segregation die Rede (z.B. Dangschat 2000, 210f.). Dieser Zusatz verweist darauf, dass es zur Untersuchung von Segregation nicht ausreicht, die zu untersuchenden sozialen Gruppen und bestimmte Merkmale, nach denen diese Gruppen beschrieben und

differenziert werden sollen, auszuwählen. Eine unabdingbare Voraussetzung jeder Thematisierung von Segregation ist eben auch der räumliche Bezug.

Auf den ersten Blick scheint dieser Umstand nicht weiter erwähnenswert, spielt sich doch alles Soziale immer im Raum ab, leben und bewegen sich Personen und Gruppen doch immer in und zwischen Wohnungen, Stadträumen, Regionen oder Ländern. Wo also liegt das Problem? Wieso lohnt sich das Nachdenken über eine Forschungspraxis und Beobachtungsform, die bestimmte soziale Unterscheidungsmerkmale (Alter, Herkunft, Einkommen usw.) über ihre Merkmalsträger (Personen) und deren Wohnort im Stadtraum *verortet*, um über Analysen ihrer Verteilung zu Aussagen hinsichtlich ihrer sozialen Situation und der (städtischen) Ungleichheitsverhältnisse zu kommen?

Das Problem liegt genau in der Selbstverständlichkeit begründet, mit der eine im Wesentlichen durch das Alltagswissen geprägte Vorstellung von Raum als Bedingung jeder Aussage über Segregation verwendet wird. Ohne den jeweiligen Raum, in oder auf den spezifische Segregationsmerkmale projiziert werden, wäre Segregation als Phänomen gar nicht beobacht-, beschreib- und analysierbar. Ohne Raum keine Segregation. Obwohl in der Segregationsforschung gängigerweise verschiedene städtische Teil-Räume miteinander verglichen werden, um Aussagen über Ungleichverteilungen im städtischen Gesamt-Raum treffen zu können, wird Raum im Unterschied zu Kategorien wie Klasse, Lebensstil, Geschlecht, Kultur o.ä. nicht als spezifische soziale Unterscheidungskategorie behandelt. Zwar wird darauf hingewiesen, dass Raum sozialen Gruppen durchaus als Distinktionsmerkmal dienen kann (vgl. Bourdieu 1991, 30; Dangschat 1994, 351ff.). Oder es wird eingefordert, dass eine sozialwissenschaftliche Untersuchung die gesellschaftliche Produktion und Reproduktion von Raum berücksichtigen müsse (vgl. z.B. Läßle 1991). Doch die Herstellung von Räumen und die Verwendung von Raum als besonderer Beobachtungs- und Unterscheidungskategorie durch die Forschung selbst wird ausgeblendet.

Es ist wohl eher die Suggestivkraft des alltäglichen Raumbegriffs, die von einer Auseinandersetzung mit Fragen der Raumverwendung in der Segregationsforschung ablenkt, als dass die Raumkategorie und ihre Verwendungsformen unproblematisch und nicht reflexionsbedürftig wären. Schon die historische Perspektive verdeutlicht, dass Räume nicht einfach existieren, sondern in Abhängigkeit von sozialen Kontexten, Beobachtungsverhältnissen und Interessen in sehr unterschiedlicher Art und Weise hergestellt und reproduziert werden. Und gerade die jüngere Forschung zu Raum und Gesellschaft weist eindringlich auf den Konstruktcharakter von Raum hin: Raum wird als Handlungsprodukt (Werlen 1995 und 1997), als Anordnungs- und Syntheseleistung (Löw 2001), als Kommunikationsmedium (Kuhm 2000) oder als Beobachtungsform (Pott 2001) konzipiert und analysiert. Als Ausgangspunkt des Nachdenkens über Raum als eine Form der Beobachtung, Beschreibung und

Unterscheidung der Welt, ohne die die Segregationsforschung gar nicht möglich wäre, kann mithin Folgendes festgehalten werden: Auch Raum bezeichnet sozial eine Unterscheidungskategorie, die im Handeln immer erst zur Geltung gebracht und im alltäglichen wie im sozialwissenschaftlichen Beobachten stets als spezifische Beobachtungsform eingeführt werden muss.

Diese theoretisch recht einfache, aber sehr grundlegende Einsicht gilt auch für die Thematisierung von urbanen Segregationen von Migranten. Sie ist, wie nachfolgend argumentiert wird, sehr folgenreich. Nicht nur hat nämlich auch die Segregationsforschung stets mitzubedenken, dass die Rede von Segregationen (und damit von Räumen) eine besondere Sichtweise auf die städtische Welt beinhaltet, die durchaus auch anders (ohne die Raum-Kategorie oder mit anderen Raum-Konzepten) beschrieben werden könnte (und wird). Vielmehr kann nun gefragt werden, wie denn Raum bei der Beschreibung und Theoretisierung von Segregationen von Migranten überhaupt vorkommt – und welche Folgen dies hat.

In diesem Sinne sollen nachfolgend die charakteristischen Annahmen, Formen und Folgeprobleme des räumlichen Blicks in der Segregationsforschung rekonstruiert werden. Dazu wird das Themenfeld der städtischen Segregation von Migranten nacheinander von drei unterschiedlichen Beobachtungspositionen aus beleuchtet, deren Perspektiven sich mehr überschneidend ergänzen, als dass sie strikt aufeinander aufbauen.

2. Räume als Ausschnitte der Erdoberfläche

Eine erste Annäherung an die Räume der Segregationsforschung ergibt, dass es sich bei ihnen um bestimmte Ausschnitte der Erdoberfläche handelt, die zumeist administrativ markiert und vorgegeben sind: Untersucht werden Städte, Stadtteile, Bezirke oder Quartiere einer Stadt, in denen Migranten und andere Stadtbewohner in einer bestimmten, statistisch beschreibbaren Verteilung leben. Damit schließt auch die Segregationsforschung an das in den Sozialwissenschaften lange Zeit vorherrschende physikalisch-philosophische Modell des substantiellen Behälterraums an. Da zur Analyse der Verteilungsmuster von Bevölkerungsgruppen, zur Berechnung sogenannter Segregations- und Dissimilaritätsindizes zwischen verschiedenen Gruppen wie zur Erklärung von Segregationen, auch Anleihen bei der relationalen Raumkonzeption getätigt werden, in der Raum als Ordnung koexistierender körperlicher Dinge bzw. als eine Distanz- oder Verteilungsrelation gedacht wird, müsste man in vielen Fällen streng genommen von einer Mischform beider Raum-Konzepte sprechen (vgl. Blotevogel 1995, 734). Es dominiert jedoch stets das Behälterraum-Modell. Denn auch die Untersuchungen räumlicher Verteilungs- und Distanzrelationen beziehen sich üblicherweise – wenn nicht explizit in ihren Aussagen, so doch zumindest im Rahmen ihrer Datenerhe-

bungen – auf behälterähnliche Räume, nämlich zusammenhängende, Stadtteile o.ä. genannte Gebiete der Erdoberfläche, in denen die interessierenden Ordnungsstrukturen, „Merkmalsausprägungen und Anteilswerte gelagert“ sind (Dangschat 1998, 26).

Mit der für die Segregationsforschung typischen Reproduktion ursprünglich administrativ definierter oder durch die Primärdatenerhebung konstituierter Behälterräume werden die zu untersuchenden sozialen Verhältnisse in einen Zusammenhang mit den zugrunde gelegten erdoberflächlichen Bezugsgebieten gesetzt. Diese mittels der Raumkategorie vorgenommene Differenzierung der sozialen Welt in territoriale Räume erklärt bereits verschiedene Merkmale der Segregationsforschung.

Zunächst entsteht das schon hinlänglich bekannte Problem der Maßstabsebene (vgl. z.B. Blasius 1988): Das Maß der räumlichen Konzentration einer bestimmten Bevölkerungsgruppe im Verhältnis zu anderen ist abhängig von den verwendeten Gebietsgrenzen sowie von der Größe der räumlichen Bezugseinheit. So kann etwa eine auf Blockebene ausgeprägte Segregation auf Stadtteilebene durchaus unsichtbar sein. Viele Vergleiche von Aussagen zu Segregationsniveaus hinken nicht nur deshalb, weil die Bevölkerungsdaten, sondern auch, weil die Maßstabsebenen unvergleichbar sind.

Dann verleitet die Behälterraum-Vorstellung dazu, bei der Untersuchung von Personen und ihren Handlungen nur den vorgegebenen Stadt(-teil)-Raum zu berücksichtigen. Nach der erfolgreichen Installation einer spezifischen Blickrichtung mittels einer an Behälterräumen orientierten Fragestellung und Datenerhebung werden die tatsächlich relevanten Räume der Untersuchten regelmäßig ignoriert. Die Räume und Raumbezüge, die für die Bewohner eines Stadtviertels in ihrem alltäglichen Handlungsvollzug von Bedeutung sind bzw. von ihnen hervorgebracht werden, haben jedoch nur selten etwas mit den administrativen Raum-Kategorien der Forschung gemein.

Vor allem aber fällt bei Arbeiten, die sich zur Untersuchung der urbanen Situation der Migranten implizit auf das Behälterraum-Konzept stützen, die Neigung zu verkürzenden, zirkulären und teilweise geodeterministischen Aussagen auf. Denn werden quantitativ beobachtbare sozialstrukturelle Ungleichheiten zwischen Migranten und anderen Bevölkerungsgruppen sowie Daten über Wohnraumausstattung, Bildungs- oder Gesundheitseinrichtungen auf behälterähnliche Stadtteile bezogen, liegt es oft nahe, nicht nur von „benachteiligten“, sondern kurzerhand von „benachteiligenden Räumen“ (Dangschat 1998, 71) zu sprechen. Neben der gängigen Deutung der Segregationen von Migranten als räumlichem Ausdruck sozialer Ungleichheit wird dann ebenso angenommen, dass „die sozialräumliche Struktur der Städte selbst zu einer Determinante von gesellschaftlichen Formationen“ wird (Häußermann 1998, 169).

Die mit der Verwendung des physikalisch-philosophischen Behälterraum-Konzepts zusammenhängende Vorstellung einer kausalen Wirkkraft der untersuchten Räume ist jedoch problematisch. Nur zu leicht verstellt sie den

analytischen Blick auf die eigentlichen *sozialen* Mechanismen der in Frage stehenden Ungleichheiten. Statt dessen leistet sie dem ökologischen (oder besser: räumlichen) Fehlschluss Vorschub: Konzentrieren sich Migranten in den „strukturell benachteiligten“ Gegenden der Städte, werden die „segregierten Stadtviertel“ schnell zur „Basis“ der „weitergehende(n) stadtgesellschaftliche(n) Desintegration“ (Dangschat 1998, 71) oder zum „ethnisch-sozialräumlichen Schraubstock“ (Heitmeyer 1998, 454) für nachfolgende Generationen erklärt. Der Teufelskreis der sozial-räumlichen Ausgrenzung von Migranten ist entdeckt, und mit ihm das Ghetto.

3. Die problematische Hybridgestalt des „Sozialraums“

Betrachtet man die Räume der Segregationsforschung genauer, fällt ein weiteres Charakteristikum auf: In der Forschungspraxis kommt es zu einer eigentümlichen Verschmelzung der behälterförmigen Ausschnitte der Erdoberfläche mit den in ihnen lokalisierten physisch-materiellen Gegenständen und Personen und mit den ihnen zugeschriebenen sozialen Bedeutungen. Während sich die ontologische Differenz von materieller und sozialer Welt wissenschaftshistorisch als Trennung der Natur- von den Gesellschafts- und Geisteswissenschaften niedergeschlagen hat, wird diese Differenz in den Arbeiten der Segregationsforschung durch die Annahme einer Dualität des Raum-Gesellschafts-Verhältnisses aufgehoben. Wie die Alltagsontologie und -sprache, die das soziale Phänomen Gesellschaft und das physisch-materielle Territorium in vielen Begriffen wie z.B. Nationalstaat, Stadt oder Stadtteil semantisch „miteinander verklebt“ (Hard 1999, 147), verknüpft auch die Segregationsforschung sehr unterschiedliche Seinsbereiche zu ontologischen Hybridgestalten. Die paradigmatische Redewendung von „sozial-räumlichen Strukturen“ oder von „Sozialräumen“ bringt diese gängige Verknüpfung von Räumlich-Physisch-Territorialem und Sozialem besonders deutlich zum Ausdruck.

Sicherlich kann man sich auf den – z.B. systemtheoretischen – Standpunkt stellen, dass Territorien und erdoberflächlich lokalisierbare physisch-materielle Phänomene grundsätzlich zur Umwelt der Gesellschaft gehören, da diese aus nichts anderem als Kommunikationen besteht. Dann wären bereits zentrale Annahmen, auf denen die Segregationsforschung und ihre Orientierung an hybriden Sozialräumen aufbauen, zu verwerfen. Weder wäre dann die Vorstellung haltbar, dass soziale Phänomene (z.B. sozialstrukturelle Ungleichheiten, Lebensstile, Identitäten etc.) auch aus räumlich-materiellen Aspekten und Strukturen bestehen, noch dass sie u.a. von diesen konstituiert werden. Die immer wieder aktuelle Grundsatzdebatte über die Frage der Bedeutung von Räumlich-Materiellem für die moderne Gesellschaft braucht an dieser Stelle aber gar nicht geführt zu werden (s. dazu aber: Latour 1995, Mayer 1993, Sturm 2000). Um auf die Folgeprobleme der die Segregations-

forschung kennzeichnenden Untersuchung und Rede von Sozialräumen aufmerksam zu machen, genügt es, die Art und Weise der üblichen Verknüpfung von Räumlich-Materiellem und Sozialem zu rekonstruieren.

Die Probleme entstehen mit der bereits im Forschungsprozess vorgenommenen *Verräumlichung* von sozialen und mentalen, also immateriellen, Gegebenheiten. Da nur materielle Dinge direkt erdoberflächlich lokalisierbar sind, werden soziale, ökonomische und andere immaterielle Untersuchungsmerkmale auf physisch-materielle Objekte – Personen, Gebäude und Territorien – projiziert. Dies geschieht gängigerweise im Rahmen der Analyse von Wohnstandorten. Die interessierenden sozialstrukturellen Merkmale werden durch entsprechende Projektionen auf Personen als ihre Träger operationalisiert und die Personen selbst durch die Zuordnung zu ihren Wohnungen und damit zu bestimmten Stadträumen „lokalisiert“.

Der spezifische Reduktionismus dieser Vorgehensweise zeigt sich zunächst an der analytischen Bevorzugung des Wohnstandortes gegenüber den Schul-, Arbeits-, Einkaufs-, Urlaubs- und sonstigen Orten, an denen sich die untersuchten Migranten aufhalten. Es scheint zumindest fraglich, dem Wohnort und der residentiellen Segregation eine so zentrale Rolle bei der Reproduktion sozialer Ungleichheiten zuzuschreiben, wie es in der Segregationsforschung bis heute üblich ist. Die Formierung sozialer Identitäten und Positionen vollzieht sich in der modernen Gesellschaft über die Teilnahme an verschiedenartigen sozialen Kontexten, Organisationen und Funktionssystemen. Personen – auch Migranten – sind Teilnehmer an sozialen Systemen (Wirtschaft, Recht, Bildung, Gesundheit usw.), deren zentrale Teilnahmebedingungen in der Regel nicht räumlich definiert sind. Ebenso prinzipiell unabhängig vom Raum wird telefoniert, korrespondiert oder am Medienkonsum partizipiert. Freilich ließe sich auch ein Großteil dieser Teilnahmeformen durch grobe Projektionen auf der Erdoberfläche verorten. Dann jedoch würde offensichtlich, dass fast alle Menschen zu verschiedenen Zeiten an verschiedenen Orten präsent sind, ganz zu schweigen von biographisch bedingten räumlichen Mobilitäten.¹ Die Operationalisierung des Raumbezugs in der Segregationsforschung durch die Analyse von Wohnstandorten *fixiert* also die Migranten und mit ihnen auch sozialstrukturelle Merkmale und soziale Bedeutungen in unzulässig einseitiger Weise auf erdoberflächlich markierbare Stellen oder Ausschnitte im Raumbehälter.

Auch der im Rahmen quantifizierender Segregationsanalysen notwendige Schluss von beobachtbaren erdoberflächlichen Verteilungsmustern von

¹ Besonders plastisch verdeutlicht ein in jüngster Zeit vieldiskutierter neuer Typ von internationalen Migranten die Problematik: Die Lebenspraxen, Interaktionszusammenhänge und sozialen Netzwerke der sogenannten „Transmigranten“ spannen sich „zwischen verschiedenen Wohnorten“ auf (Pries 1997, 16). Auf diese Weise entstehen „pluri-lokale“, „transnationale soziale Räume“, die sich nicht sinnvoll mit dem Behälterraum-Modell erfassen lassen (ebd., 34f.).

Wohnstandorten auf die ihnen zugrunde liegenden Entscheidungen und sozialen Mechanismen ist problematisch. Gleiches gilt für den Versuch, durch Verknüpfung von räumlichen Verteilungsdaten mit diversen sozialstrukturellen Kriterien zu Aussagen über die soziale Bedeutung konkreter Lokalitäten zu kommen. Es muss stets mit starken, kaum überprüfbaren Annahmen und argumentativen Reduktionen operiert werden. Das Ergebnis sind mehr oder weniger *homogenisierende* Aussagen über ausgesuchte Merkmale „sozial-räumlicher Kontexte“. Wenn dann noch – wie häufig – nicht genauer nach sozialem Status, ökonomischem Kapital, Bildungsstand, nationaler Zugehörigkeit, Migrationsgeschichte, Wohndauer usw. unterschieden wird, müssen die Migranten en bloc als „Verlierer“ der ökonomischen Umstrukturierung in den Städten erscheinen. Pauschal werden dann in den Stadtvierteln, in denen Migranten relativ konzentriert leben, „traditionelle Rückzugsgebiete der Migranten“ entdeckt und zukünftige ethnische Konflikte erwartet (vgl. Dangschat 1998, 21f.; sowie Heitmeyer 1998, 455ff.). Als Folge der einseitigen Verknüpfung der Merkmale Wohnviertel, Migrantenstatus und soziale Benachteiligung wird mithin nicht nur ignoriert, dass sich migrante und einheimische Lebenslagen in den betreffenden Gegenden für einen großen Teil der Bevölkerung häufig nicht unterscheiden. Vor allem tendieren viele Arbeiten der Segregationsforschung dazu, die soziale und kulturelle Heterogenität innerhalb eines Stadtteils und einer Migrantengruppe zu unterschlagen (vgl. in dem Sinne Bremer 2000, 183 und 207f.).

Der oft spekulative und pauschale Charakter von Aussagen über die Wirkungen von Segregationen verweist auf eine andere, schon angedeutete Blickverengung der Segregationsforschung: Sie vernachlässigt die Handlungsebene. Mit der bereits theoretisch vorgenommenen Raum-Sozialitäts-Verschmelzung werden die von den interessierenden Personen alltäglich praktizierten (situativen etc.) Herstellungsprozesse einer solchen Verbindungsform schon auf der Ebene der Forschungsanlage übergangen. Konzeptionell ebenfalls unbeachtet bleibt das vielfältige Bedeutungspotential von spezifischen Raumkonstitutionen. Statt die je nach Person, Gruppe und sozialem Zusammenhang variierenden Bedeutungen von residentiellen Konzentrationen methodisch über die Handlungsmuster und Herstellungsleistungen der Akteure zu rekonstruieren, werden sie zumeist schlicht aus der Kombination von Wohnort, sozialer Position und ethnisch-nationaler Zugehörigkeit abgeleitet. Ohne die Rekonstruktion einzelner Handlungsmuster und -entscheidungen kann aber auch nicht adäquat untersucht werden, ob und, wenn ja, *wie* lokale Lebensbedingungen oder stigmatisierte Räume in die sozialen Praxiszusammenhänge der interessierenden Akteure tatsächlich hineinreichen und sie strukturieren. Es muss bei Spekulationen über die Bedeutung von Segregationen bleiben.

Sehr deutlich werden die homogenisierenden Folgen der *Verräumlichungsproblematik* an dem Modell der ethnischen Kolonie. Das Koloniemodell wird gerade im Falle der residentiellen Konzentration einer Migrantengruppe zur

Beschreibung und Erklärung ihrer Situation bemüht (vgl. die Beiträge in: Forschungsinstitut der F.E.S. 1998). Es trägt zu einer auffallenden argumentativen Engführung von Stadtviertel (Wohnraum, Vereinsgebäuden etc.) und angenommener ethnischer Gemeinschaft („Kultur“ der Migranten, Ethnizität etc.) bei. Das, was im Begriff der ethnischen Kolonie aus *dem* behälterförmigen Stadtteil und *der* ethnischen Gemeinschaft zu einer scheinbar deckungsgleichen „sozialräumlichen“ bzw. „kulturräumlichen“ Einheit verschmilzt, lässt dann schon aus konzeptionellen Gründen wenig Spielraum für eine differenzierte Analyse. Diese jedoch wäre nötig, denn Migrantengruppen sind sozial und kulturell viel heterogener strukturiert, als es die Rede von einer (auch räumlich) klar abgrenzbaren ethnischen Gemeinschaft (Kolonie) nahe legt. Auch ist die räumliche Konzentration von Migranten keine notwendige, sondern nur eine begünstigende Voraussetzung für die Entstehung und den Erhalt einer ethnischen Gemeinschaft. Ebenso irreführend ist die mit ethnischen Gemeinschaften (Kolonien) verbundene Vorstellung, alle Migranten einer Nationalität partizipierten an ihren Netzwerken, Organisationen und Vereinen. Für diejenigen wiederum, die partizipieren, können die entsprechenden, ethnisch markierten Handlungszusammenhänge und Orte sehr unterschiedliche Bedeutungen haben. Und schließlich bilden nicht alle Migrantengruppen, auch nicht alle segregierten, ethnische Kolonien aus. Solange aber die Verbindung von erdoberflächlich lokalisierbaren Objekten und Ausschnitten mit sozialer Bedeutung zu den indirekten Herstellungsleistungen der Forschung gehört, und solange nicht statt dessen die entsprechenden Verknüpfungshandlungen (der untersuchten Personen oder der untersuchenden Forscher) selbst in das Analysezentrum gerückt werden, können nur mehr oder weniger undifferenzierte Aussagen über „*die* Migrantengruppe(n)“, „*die* kollektive Quartiersidentität“, „*den* segregierten Stadtteil“, „*die* ethnische Kolonie“ (und ihre Funktion), „*den* ethnischen Verein“ etc. getroffen werden.

4. Segregierte Stadträume und soziale Ungleichheit

Bei den sozialwissenschaftlichen Arbeiten zur Segregation von Migranten fällt die ausgesprochen enge Verknüpfung der Raum-Kategorie mit einem bestimmten Typ von Fragestellungen auf, i.e. mit der Frage nach sozialer Ungleichheit. Die mit Segregationsanalysen fokussierten räumlichen Ungleichverteilungen der Wohnorte von Migranten in den Städten werden fast durchgehend als Ausdruck und/oder als Ursache sozialer Ungleichheiten, Benachteiligungen und Konflikte verstanden. Diese Thematisierungsweise des Zusammenhangs von Migration und Stadt ist eng mit der in der Migrationsforschung zentralen Frage nach der Integration der Migranten in die Aufnahmegesellschaft verzahnt. Genauer genommen stützen sich die Problemstellungen der Ungleichheit und der Integration wechselseitig ab: Feststellbare

Ungleichheiten der Verteilung von Arbeit, Einkommen, Bildung, Wohnraum usw. in der Stadt werden als Indikatoren für Integrationsprobleme interpretiert. Umgekehrt werden mögliche Integrationsprobleme von Migranten nicht zuletzt mit der Beschreibung von residentiellen Ungleichverteilungen belegt.

Offensichtlich eignet sich das sozialräumliche Hybridmodell, in dem soziale Phänomene auf ausgewählte, in einem behälterförmigen Ausschnitt der Erdoberfläche lokalisierte materielle Träger projiziert werden, gerade für Fragestellungen der Migrationsforschung. Unter der seit der Chicagoer Schule üblichen Annahme, dass räumliche Distanzen mehr oder weniger valide Indikatoren für soziale Distanzen darstellen (vgl. Park 1926/1975), wird mit Hilfe sogenannter Sozialraumanalysen der Wohnort-, Arbeitsplatz- und z.B. Bildungsinfrastrukturverteilung in der Stadt versucht, das Ausmaß der sozialstrukturellen Integration von Migrantengruppen zu „messen“. Im Falle signifikanter räumlicher Konzentrationen der Wohnstandorte von Migranten wird dann üblicherweise auf ihr niedriges gesamtgesellschaftliches Integrationsniveau, ihre strukturellen Benachteiligungen und Diskriminierungen usw. verwiesen und es werden die – je nach theoretischem Ansatz integrationsfördernden oder -behindernden – Funktionen ethnischer Kolonien und damit die Problematik der sozialen und kulturellen Distanz zwischen Migranten und Einheimischen diskutiert.

Die lange Tradition der Erforschung von Segregationen erlaubt es nun, der Frage nach der Erkenntnismöglichkeit und den Folgen eines Ansatzes, bei dessen Anwendung die residentielle Segregation von Migranten fast zwangsläufig als soziale Ungleichheit interpretiert wird, nachzugehen. Zu diesem Zweck sei vorab darauf hingewiesen, dass in der soziologischen Migrationsforschung mit Blick auf die allgemeinen Theoriediskussionen in der Soziologie seit einigen Jahren bemerkt wird, dass ihre gängigen Problemstellungen Ungleichheit und Integration (bzw. Assimilation) theoretisch recht unscharf sind (vgl. z.B. Bommers/Halfmann 1998, 13ff.). Zum einen ist der theoretische und methodologische Apparat zur Beschreibung von Ungleichheit umstritten. Ein zentrales Ergebnis der Individualisierungsdebatte im Rahmen der Ungleichheitsforschung (Stichworte: Milieus und Lebensstile) ist der Nachweis der Diversifizierung von Ungleichheiten und der Kontextabhängigkeit ihrer Beobachtung und Beschreibung. Es gibt keine gesellschaftseinheitliche Unterscheidung der relevanten Dimensionen von Ungleichheiten und entsprechend auch keine sozialen Schichten und Klassen, die sich entlang von Ungleichheitsgrenzen einheitlich als solche erfahren. Zum anderen ist in der soziologischen Theoriediskussion seit langem fraglich geworden, ob der Integrationsbegriff noch eine angemessene Fassung der Strukturprobleme moderner Gesellschaft erlaubt.

Vor dem Hintergrund der (hier nur angedeuteten) theoretischen Schwierigkeiten mit den Problemstellungen Ungleichheit und Integration erkennt man,

dass der charakteristische Raumbezug bei der Thematisierung von Segregationen die Probleme einer vorrangig ungleichheits- und integrationsorientierten Untersuchung der Folgen von Migration oft noch verstärkt. Verschiedenartige Verkürzungen und Polarisierungen im Zusammenhang mit der Erforschung von Segregationen können insofern auch als Folgen des üblichen räumlichen Blicks verstanden werden.

In der prominenten handlungstheoretischen Assimilationstheorie, zum Beispiel, werden räumliche Segregationen in einer in der Segregationsforschung oft anzutreffenden Weise zu den strukturellen „Umgebungsvariablen“ von Handlungen gezählt. Die sozial-räumlichen Strukturen gingen im Sinne von *Kontexteffekten* in die Situationsdefinition der handelnden Akteure und dadurch in ihre Entscheidungen, ob assimilative oder nicht-assimilative Handlungen gewählt werden, ein (vgl. z.B. Esser 1980, 97). Als Folge ausgeprägter Segregationen wird dann erwartet, dass für die Migranten aufgrund direkter Nachbarschaften, vorhandener Netzwerke und Vereine der ethnischen Gemeinschaft vielfältige nicht-assimilative Handlungsoportunitäten existieren. Ähnlich wird mit der sog. *Kontakthypothese* begründet, dass soziale Kontakte zwischen zwei Bevölkerungsgruppen um so unwahrscheinlicher seien, je stärker diese Gruppen voneinander getrennt leben, da dann der Fremdheitsgrad steige bzw. hoch bleibe und gegenseitige Vorurteile nicht abgebaut werden könnten. Folgt man der Assimilationstheorie, so muss also vermutet werden, dass segregierte Stadtviertel generell integrations- bzw. assimilationsbehindernd wirken. In sozialwissenschaftlichen wie in kommunalpolitischen Debatten ist diese problemorientierte und -unterstellende Deutung städtischer Segregationen bis heute weit verbreitet. Nur folgerichtig ist es bei einer solchen Blickweise, den Fortzug aus einer segregierten Wohngegend zur unabdingbaren Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration und den gesamtgesellschaftlichen Aufstieg von Migranten zu erklären (vgl. Esser 1986, 115f.) und kommunalpolitisch für die soziale Mischung von Wohngebieten einzutreten.

Häufig widersprechen jedoch die Ergebnisse empirischer Untersuchungen derartigen polarisierenden Annahmen eines Zusammenhangs zwischen dem Ausmaß der Segregation und der gesellschaftlichen Integration bzw. den Integrationschancen der Migranten. So lassen sich beispielsweise in stark segregierten Stadtvierteln seit einigen Jahren neben den bekannten Problemen der Wohnraumversorgung, Arbeitslosigkeit oder der anhaltend schwierigen Lage der Migranten auf dem Ausbildungsstellenmarkt auch deutliche Aufstiegsbewegungen beobachten. Hervorzuheben sind hier neben den erfolgreichen Selbstständigen und Unternehmern insbesondere die Bildungsaufsteiger der zweiten und dritten Migrantengeneration (vgl. Pott 2001). Wie die weniger erfolgreichen Kinder von Migranten wachsen sie zwar in den segregierten Stadtvierteln auf, erwerben aber im Gegensatz zu ihnen in den lokalen Gymnasien und Gesamtschulen höhere Bildungszertifikate und studieren. Umge-

kehrt geht die räumliche Dispersion von Migranten nicht automatisch mit dem Abbau sozialer Benachteiligungen einher – nicht selten werden sie auf diese Weise nur statistisch „unsichtbar“.

Interessanterweise können selbst die Anwendungen des Assimilationsmodells durchweg *keine* signifikanten negativen Kontexteinflüsse residenteller Segregationen auf das Assimilationsverhalten von Migranten nachweisen. Die leitende Annahme, nach der der „sozialräumliche Kontext“ des Stadtviertels eine wesentliche handlungsgenerierende Bedeutung habe, ist nicht haltbar. Zum Beispiel zeigt sich bei der Untersuchung lokaler Bedingungen der sprachlichen Assimilation, „daß die individuellen Faktoren (Schulbildung im Herkunftsland; Aufenthaltsdauer; Einreiseland) bei weitem wichtiger sind als die kontextuellen Faktoren. Insbesondere erweisen sich die ethnische Konzentration der Wohnumgebung und die Qualität des Wohnumfeldes als nahezu bedeutungslos“ (Esser 1982, 279). Ebenfalls wird gezeigt, dass die „ethnische Konzentration“ im Wohnumfeld (Block, Ortsteil, Stadtteil, Bezirk, Stadt) weder einen nennenswerten Einfluss auf die „Schulkarriere ausländischer Jugendlicher“ (vgl. Esser 1990) noch auf die soziale Assimilation (interethnische Kontakte) hat (vgl. Alpheis 1990). Das inter- und intraethnische Kontaktverhalten werde hauptsächlich von individuellen Bedingungen beeinflusst. Insgesamt seien Daten über individuelle Eigenschaften (wie z.B. persönliche Netzwerke, Bildungsgrad, Sprachkenntnisse, sozialstrukturelle Positionierung, familienspezifische Verhältnisse der Migranten o.ä.) wesentlich aussagekräftiger im Hinblick auf das zu erklärende Verhalten als die zumeist nur sehr geringen sozialräumlichen Kontexteffekte. Wenn überhaupt von „Kontextwirkungen“ gesprochen werden könne, so Esser schon 1982, ließen sich diese eher mit subjektiven Wahrnehmungen und Identifikationen mit der lokalen Umgebung als über „objektive“ ethnische Konzentrationen erklären.

Besonders pointiert lassen sich die Unschärfen und problematischen Gleichsetzungen von Segregationen mit Ungleichheit und Desintegration mit systemtheoretischen Mitteln beschreiben: In dem Maße, wie die Analyse von räumlichen Segregationen tendenziell homogene (segregierte) Sozialräume hervorbringt (s.o. Abschnitt 3), wird die primäre Differenzierung der Gesellschaft in ihre funktionalen Teilsysteme Wirtschaft, Recht, Gesundheit, Politik, Bildung usw. (und ihre Organisationen) verdeckt. Soziale Milieus oder ethnische Gemeinschaften, zum Beispiel, sind schon lange nicht mehr räumlich gebunden; soziale und erdoberflächliche Grenzen fallen schon lange nicht mehr zusammen. Untersuchungsgruppen lassen sich zwar mittels der räumlichen Unterscheidungsform als Bewohner von Stadtvierteln o.ä. beschreiben. Doch allzu leicht wird bei diesem Vorgehen unterschlagen, dass auch sie stets Kunden, Rechtspersonen, Patienten, Wähler, Schüler, Familienmitglieder usw., dass auch sie also in die verschiedenen Teilsysteme der modernen (Welt-)Gesellschaft inkludiert sind.

Mit diesen Ausführungen soll nicht abgestritten werden, dass „räumliche“ Ungleichverteilungen von Bevölkerungsgruppen mit bestimmten sozialen und ökonomischen Merkmalen oder „räumliche“ Konzentrationen bestimmter Exklusionsformen (z.B. Arbeitslosigkeit) empirisch beobachtet werden können. Doch es ist stets zu beachten, dass es sich dabei um eine spezifische, nicht notwendige Beschreibungsform der Welt handelt. Folgt man der Annahme, dass Raum in der modernen, primär funktional differenzierten Gesellschaft – ähnlich wie Ethnizität – „nur“ eine sekundäre Differenzierungsform „von geringerer gesellschaftlicher Reichweite“ darstellt (Nassehi 1990, 263), kann Raum je nach Systemkontext und sozialer Situation durchaus bedeutsam sein. Unter den Bedingungen funktionaler Differenzierung kann Raum zum Beispiel relevant sein für die Identitätskonstruktion einer Person oder Gruppe, für die Kontinuierung eines sozialen Konfliktes und die erfolgreiche Rekrutierung der dazu benötigten Konfliktteilnehmer oder für die Etablierung und Praxis einer spezifischen sozialwissenschaftlichen Untersuchungsrichtung (wie die raumbezogene Segregationsforschung). Raumbezogene Selektionen und Unterscheidungen können aber auch bei der Bewältigung anfallender Problemlagen von Organisationen Relevanz erhalten, nämlich genau dann, wenn sie den alltäglichen Prozess des Organisierens komplexitätsreduzierend zu strukturieren vermögen – man denke an Absatzgebiete und Standortentscheidungen von Firmen, aber auch an Kommunalverwaltungen, kommunale Einrichtungen wie die „stadtteilbezogene“ Sozialarbeit oder die Vergabe von Sozialwohnungen durch Kommunen oder Wohnungsbaugesellschaften. Die derart oder infolge anderer Unterscheidungen und Organisationslogiken gesellschaftlich produzierten Ungleichheiten können dann (müssen aber keineswegs) als *räumliche* Ungleichheiten beobachtet werden. An diese wiederum können weitere Entscheidungen oder Organisationsprogramme anschließen, die auf Stabilisierung, Modifikation, Kritik oder professionelle Bearbeitung der identifizierten Ungleichheiten zielen. Mit einer solchen Konzeption von Raum als besonderer Unterscheidungsform wäre der analytische Blick dezidiert auf die organisationellen und systemspezifischen Bedingungen, Formen und diesbezüglichen Folgen der Herstellung und Reproduktion von räumlichen Ungleichheiten gerichtet. Sie verschwänden nicht mehr in der black box des segregierten Sozialraums, der in sozialwissenschaftlichen Arbeiten über die Segregation von Migranten die einmal Segregierten nicht selten wie von selbst noch zusätzlich zu marginalisieren scheint.

Dass die häufig undifferenzierte Gleichsetzung von räumlicher Segregation mit sozialer Ungleichheit oder Desintegration der Migranten bisweilen in der Rede von Parallelgesellschaften gipfelt, ist nicht wirklich überraschend. Für die Frage nach der Assimilation (bzw. Integration) der Migranten ist die theoretische Dichotomie *Assimilation* (Integration) versus *Segmentation* (Desintegration, Segregation) maßgeblich. Diese Konzeption einer möglichen sozialen Segmentation (oder segregierter und desintegrierter Lebensverhältnisse, seg-

mentärer Handlungsformen usw.) und das zur Untersuchung von Segregationen verwendete Modell des *Behälterraums* (s.o. Abschnitt 2) stützen sich nun wechselseitig ab. Denn ontologisch gesehen korrespondieren Behälterräume mit einer segmentär strukturierten Gesellschaft. Eine dem segmentären Raummodell folgende Argumentation legt deshalb die problematische Vorstellung nahe, dass die in segregierten Stadträumen lebenden Migranten nicht als Teilnehmer der Gesamtgesellschaft von ihren verschiedenen sozialen Systemen in- und exkludiert werden, sondern statt dessen Mitglieder einer (räumlich und sozial) getrennten Sub- oder Parallelgesellschaft sind. Diese Betrachtungsweise ist vor allem deshalb problematisch, da sie verkennt, dass die gegenwärtige Gesellschaft primär nicht mehr räumlich-segmentär (und auch nicht stratifikatorisch) gegliedert, sondern nach sozialen Funktionssystemen differenziert ist. Diese gesellschaftsstrukturelle Rahmenbedingung trifft selbstverständlich auch auf Migranten zu. Selbst die oft zitierten, vom Arbeits- und Ausbildungsmarkt oder dem politischen System ausgeschlossenen und benachteiligten Migranten der zweiten Generation in den „problem-belasteten“ Stadtteilen mit weit überdurchschnittlichem Migrantenanteil sind Teilnehmer der Gesellschaft. Sie sind nach wie vor Kunden, nehmen am Medienkonsum und Verkehr teil, beziehen Arbeitslosen- oder Sozialhilfe, werden von Organisationen der Jugend-, Sozial- und Stadtteilarbeit als deren Klientel adressiert usw.

Die Rede von in segregierten Stadträumen bestehenden Parallelgesellschaften oder abgeschotteten ethnischen Kolonien kann aber auch auf empirischer Basis dezidiert zurückgewiesen werden. Das aus der US-amerikanischen Literatur übernommene Kolonienmodell wurde ursprünglich nur für den Fall als problematisch und integrationsbehindernd angesehen, in dem die Migranten eine *institutionell vollständige* Kolonie ausgebildet haben (vgl. Breton 1965; Esser 1980, 96 und 110). Im nationalen Wohlfahrtsstaat Bundesrepublik Deutschland mit seinen sozialen Sicherungssystemen ist diese Situation trotz der in einigen Städten florierenden ethnischen Ergänzungs- und Nischenökonomie sowie Vereinstätigkeit allerdings nicht annähernd gegeben.

Auch wenn man sich nur für die sogenannte ethnische Ökonomie oder die in Teilbereichen zunehmende ethnische Segmentierung des Arbeitsmarktes interessiert, ist Differenzierung geboten. Jüngere Untersuchungen weisen nach, dass ethnisches Unternehmertum keineswegs nur als langfristig integrations- und aufstiegsbehindernd verstanden werden darf. Nicht nur ist nach Branchen, formellen und informellen Beschäftigungsverhältnissen, sondern auch nach wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen Zulieferern, Unternehmern und Kunden sowie nach Männern und Frauen zu differenzieren. Entgegen vergangenen Annahmen dienen zum Beispiel türkischen Frauen Selbstständigkeit und Unternehmensgründung in der Berliner ethnic economy als Mittel sowohl zur Emanzipation als auch zur erfolgreichen Integration in die formellen städtischen Arbeitsmärkte (vgl. Hillmann in diesem Band).

Schließlich ist die Tatsache, dass Segregation nicht gleich Segregation ist, ebenso nahe liegend wie wenig beachtet. Nicht nur variieren Ursachen und Formen von Segregationen nach Stadtgeschichte und nationalem Kontext (vgl. Musterd et al. 1997). Auch können Stadtviertel mit ähnlich ausgeprägten Segregationsniveaus im Einzelnen sehr unterschiedliche Gelegenheitsstrukturen aufweisen. Funktional heterogene Altbauviertel in den Innenstädten, zum Beispiel, bieten weit mehr Möglichkeiten der Inklusion in formelle und informelle Arbeitsmärkte als monofunktional strukturierte Stadtrandsiedlungen (vgl. Bremer 2000, 180ff.).

5. Schlussbemerkung

Mit ihrer vorherrschenden *Problemorientierung* entspricht die stadtsoziologische Thematisierung der städtischen Segregation von Migranten ganz dem bisherigen Fokus der deutschsprachigen Migrationsforschung insgesamt. Seit den frühen Tagen der Gastarbeitermigration konzentriert sich die Migrationsforschung sehr einseitig vor allem auf (potentielle) soziale Probleme, Konflikte etc. und fast gar nicht auf Eingliederungsleistungen, Erfolge oder die mit Einwanderung verbundenen Potentiale. Darin unterscheidet sie sich kaum von der bis in die jüngste Vergangenheit dominanten Sichtweise auf Migration in Politik und öffentlicher Diskussion. Sozialwissenschaftliche Untersuchungen, die urbane Segregationen von Migranten unbedacht mit „Parallelgesellschaften“ oder „Desintegration“ gleichsetzen, liefern deshalb problematische Vorlagen für die immer wieder – gerade in Wahlkampfzeiten – aktuelle politische und mediale Rede von der angeblichen Gefahr einer Ghettobildung in den Städten oder eines Rückzugs der Kinder der Migranten in die abgeschotteten, segregierten Stadträume.

Der äußerst anschlussfähige, da skandalisierende Ghetto-Diskurs als besondere Spielart der öffentlichen Diskussion über die Folgen von Migration in Deutschland entbehrt allerdings schon immer einer empirischen Basis. Mit ihren Analysen konnte die Segregationsforschung in der Vergangenheit wiederholt die vergleichsweise geringe Ausprägung der Segregationen in deutschen Städten und ihre Unvergleichbarkeit mit den innerstädtischen Armutsgghettos in den USA nachweisen (zuletzt: Friedrichs 2000, 192; Musterd et al. 1997). Mit den vorangehenden Ausführungen sollte auch gezeigt werden, dass neben der für derartige Vergleiche nötigen Durchführung immer neuer, aber methodologisch vergleichbarer Untersuchungen noch eine andere Möglichkeit besteht, sich um eine differenziertere Haltung zu bemühen: Man kann die Erfahrungen und Probleme der Segregationsforschung auch als Warnung vor den Fallstricken des räumlichen Blicks lesen.

Von Bedeutung ist dies nicht zuletzt für die politisch-planerische Praxis in der Kommune. Die aktuellen Ansätze einer dezidiert auf die Ebene von Quar-

tieren und Stadtteilen zielenden Politik und Planung dürfen bei ihrer Orientierung an Behälter- und Sozialraumkonzepten nicht die soziale Heterogenität und Dynamik „innerhalb“ von Stadträumen aus den Augen verlieren. Vor allem dürfen sie trotz aller Versuche, „Quartiere“ zu „entwickeln“, nicht in ihrer Anstrengung nachlassen, in Zusammenarbeit mit den Bewohnern Strategien zur Verbesserung ihrer sozialen, schulischen und ökonomischen Situation sowie ihrer sozial-kulturellen Repräsentation zu entwerfen und umzusetzen. Vorrangiges Ziel politisch-planerischer Maßnahmen muss die Förderung der Inklusion von Migranten und anderen Stadtbewohnern in die verschiedenen gesellschaftlichen Teilsysteme bleiben. Gerade weil Kommunalpolitik und Stadtplanung darauf angewiesen sind, stets auch mit räumlichen Kategorien und den Ergebnissen der Segregationsforschung zu arbeiten, sollten sie ihre eigene Raum-Verwendung selbstkritisch reflektieren. Denn um sie zu vermeiden, muss man die problematischen Folgen der herkömmlichen Verwendungsweise der Beobachtungs- und Unterscheidungsform Raum zunächst als solche erkennen.

Literatur

- Alpheis, Hannes (1990): *Erschwert die ethnische Konzentration die Eingliederung?* In: Hartmut Esser und Jürgen Friedrichs (Hrsg.): *Generation und Identität. Theoretische und empirische Beiträge zur Migrationssoziologie*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 147-184
- Blasius, Jörg (1988): *Indizes der Segregation*. In: Jürgen Friedrichs (Hrsg.): *Soziologische Stadtforschung* (Sonderheft 29 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie). Opladen: Westdeutscher Verlag, 410-431
- Blotevogel, Hans H. (1995): *Raum*. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Raumordnung*. Hannover: Verlag der ARL, 733-740
- Bommes, Michael und Jost Halfmann (1998): *Einführung: Migration, Nationalstaat, Wohlfahrtsstaat – eine theoretische Herausforderung für die Migrationsforschung*. In: dies. (Hrsg.): *Migration in nationalen Wohlfahrtsstaaten. Theoretische und vergleichende Untersuchungen* (IMIS-Schriften, Band 6). Osnabrück: Universitätsverlag Rasch, 9-45
- Bourdieu, Pierre (1991): *Physischer, sozialer und angeeigneter physischer Raum*. In: Martin Wentz (Hrsg.): *Stadt-Räume*. Frankfurt am Main/New York: Campus, 25-34
- Bremer, Peter (2000): *Ausgrenzungsprozesse und die Spaltung der Städte. Zur Lebenssituation von Migranten* (Stadt, Raum und Gesellschaft, Band 11). Opladen: Leske + Budrich
- Breton, Raymond (1965): *Institutional Completeness of Ethnic Communities and the Personal Relations of Immigrants*. In: *American Journal of Sociology*, Jg. 70, 193-205
- Dangschat, Jens S. (1994): *Lebensstile in der Stadt. Raumbezug und konkreter Ort von Lebensstilen und Lebensstilisierungen*. In: Jens S. Dangschat und J. Blasius (Hrsg.): *Lebensstile in den Städten. Konzepte und Methoden*. Opladen: Leske + Budrich, 335-354
- Dangschat, Jens S. (1998): *Warum ziehen sich Gegensätze nicht an? Zu einer Mehrbenen-Theorie ethnischer und rassistischer Konflikte um den städtischen Raum*, in: Wilhelm Heitmeyer, Rainer Dollase und Otto Backes (Hrsg.): *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 21-96
- Dangschat, Jens S. (2000): *Segregation*. In: Hartmut Häußermann (Hrsg.): *Großstadt. Soziologische Stichworte* (2. Aufl.). Opladen: Leske + Budrich, 209-221
- Esser, Hartmut (1980): *Aspekte der Wanderungssoziologie. Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten. Eine handlungstheoretische Analyse*. Darmstadt/Neuwied: Luchterhand
- Esser, Hartmut (1982): *Sozialräumliche Bedingungen der sprachlichen Assimilation von Arbeitsmigranten*. In: *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 11, H. 3, 279-306
- Esser, Hartmut (1986): *Ethnische Kolonie: „Binnenintegration“ oder gesellschaftliche Isolation?* In: Jürgen H.P. Hoffmeyer-Zlotnik (Hrsg.): *Segregation und Integration. Die Situation von Arbeitsmigranten im Aufnahmeland*. Mannheim: Quorum, 106-117
- Esser, Hartmut (1990): *Familienmigration und Schulkarriere ausländischer Kinder und Jugendlicher*. In: Hartmut Esser und Jürgen Friedrichs (Hrsg.): *Generation und Identität. Theoretische und empirische Beiträge zur Migrationssoziologie*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 127-146
- Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (1998): *Ghettos oder ethnische Kolonien? Entwicklungschancen von Stadtteilen mit hohem Zuwandereranteil* (Gesprächskreis Arbeit und Soziales, Nr. 85). Düsseldorf: Satz + Druck GmbH
- Friedrichs, Jürgen (2000): *Ethnische Segregation im Kontext allgemeiner Segregationsprozesse in der Stadt*. In: Annette Harth, Gitta Scheller und Wulf Tessin (Hrsg.): *Stadt und soziale Ungleichheit*. Opladen: Leske + Budrich, 174-196
- Hard, Gerhard (1999): *Raumfragen*. In: Peter Meusbürger (Hrsg.): *Handlungszentrierte Sozialgeographie*. Benno Werlens Entwurf in kritischer Diskussion. Stuttgart: Steiner, 133-162
- Häußermann, Hartmut (1998): *Zuwanderung und die Zukunft der Stadt. Neue ethnisch-kulturelle Konflikte durch die Entstehung einer neuen sozialen „underclass“?* In: Wilhelm Heitmeyer, Rainer Dollase und Otto Backes (Hrsg.): *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 145-175
- Heitmeyer, Wilhelm (1998): *Versagt die „Integrationsmaschine“ Stadt? Zum Problem der ethnisch-kulturellen Segregation und ihrer Konfliktfolgen*. In: Wilhelm Heitmeyer, Rainer Dollase und Otto Backes (Hrsg.): *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 443-467
- Kuhm, Klaus (2000): *Raum als Medium gesellschaftlicher Kommunikation*. In: *Soziale Systeme. Zeitschrift für soziologische Theorie*, Jg. 6, H. 2, 321-348
- Läpple, Dieter (1991): *Essay über den Raum. Für ein gesellschaftswissenschaftliches Raumkonzept*. In: Hartmut Häußermann et al.: *Stadt und Raum – Soziologische Analysen*. Pfaffenweiler: Centaurus, 157-207
- Latour, Bruno (1995): *Wir sind nie modern gewesen. Versuch einer symmetrischen Anthropologie*. Berlin: Akademie
- Löw, Martina (2001): *Raumsoziologie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Mayer, Jörg (Hrsg.) (1993): *Die aufgeräumte Welt – Raumbilder und Raumkonzepte im Zeitalter globaler Marktwirtschaft*. Loccum: Kirchliche Verwaltungsstelle Loccum
- Musterd, Sako, Wim Ostendorf und Matthijs Breebart (1997): *Muster und Wahrnehmung ethnischer Segregation in Westeuropa*. In: Hartmut Häußermann und Ingrid Oswald (Hrsg.): *Zuwanderung und Stadtentwicklung* (Leviathan, Sonderheft 17). Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 293-307
- Nassehi, Armin (1990): *Zum Funktionswandel von Ethnizität im Prozeß gesellschaftlicher Modernisierung*. In: *Soziale Welt*, 41. Jg., H. 3, 261-282
- Park, Robert E. (1975): *The Urban Community as a Spatial Pattern and Moral Order*. In: Ceri Peach (Hrsg.): *Urban Social Segregation*. London: Longman (zuvor erschienen in:

- Ernest W. Burgess (Hrsg.) (1926): *The Urban Community*. University of Chicago Press), 21-31
- Pott, Andreas (2001): *Ethnizität und Raum im Aufstiegsprozess. Eine migrationssoziologisch-sozialgeographische Untersuchung zum Bildungsaufstieg in der zweiten türkischen Migrantengeneration*. Im Erscheinen
- Pries, Ludger (1997): *Neue Migration im transnationalen Raum*. In: ders. (Hrsg.): *Transnationale Migration* (Soziale Welt, Sonderband 12). Baden-Baden: Nomos, 15-44
- Sturm, Gabriele (2000): *Wege zum Raum. Methodologische Annäherungen an ein Basis-konzept raumbezogener Wissenschaften*. Opladen: Leske + Budrich
- Werlen, Benno (1995): *Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen. Band 1: Zur Ontologie von Gesellschaft und Raum*. Stuttgart: Steiner
- Werlen, Benno (1997): *Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen. Band 2: Globalisierung, Region und Regionalisierung*. Stuttgart: Steiner

GEORG AUERNHEIMER

Anforderungen an die Schule im Stadtteil

Zusammenfassung: Die Schulen, ganz besonders Schulen in sozial belasteten Großstadtquartieren, meist mit einem hohen Migrantenanteil, sehen sich heute mit neuen, teilweise verschärften Anforderungen konfrontiert. Wollen sie dem Gebot der Chancengleichheit, aber auch der multikulturellen Situation gerecht werden, so müssen sie ihre Aufgaben und Handlungsstrategien neu überdenken. Um sich für die Einwandererminderheiten zu öffnen, den Migrantenjugendlichen berufliche Perspektiven zu erschließen und das multikulturelle Umfeld positiv zu beeinflussen, sind gemeinsame Anstrengungen auf der Grundlage eines neu bestimmten Selbstverständnisses der Schule notwendig. Wichtig ist die Kooperation mit anderen Institutionen, auch mit Einrichtungen oder Vertretern der Migranten-Communities, also lokale Vernetzung. Die Schulen müssen soziales und speziell interkulturelles Lernen zu ihrer Aufgabe machen, was die Schulkultur und die Unterrichtsorganisation nicht unberührt lassen kann. Förderung und Unterstützung sollten speziell an den Übergängen in der Bildungslaufbahn (Kindergarten – Schule, Grundschule – weiterführende Schulen, Schule – Beruf) ansetzen, um die Chancen von Kindern aus Migrantenfamilien zu verbessern.

1. Einleitung

Die soziokulturelle Segmentierung der urbanen Zonen, die uns noch in den 60er Jahren in US-amerikanischen Großstädten ziemlich befremdete, ist uns inzwischen selbstverständlich geworden. Aber unsere Institutionen, speziell soziale Dienste und pädagogische Einrichtungen, sind erst noch dabei, sich – teilweise zögernd – auf die neue Situation einzustellen. Unter anderem sehen sich die Schulen, vor allem Schulen in Quartieren, die sich als Einwandererviertel charakterisieren lassen, mit neuen Anforderungen konfrontiert, wenn gleich sich diese Anforderungen nicht allein aus den Folgen der Einwanderung ergeben; denn den Schulen wachsen infolge verschiedener sozialer Desintegrationstendenzen, die man bei Beck (1986) unter dem Begriff „Individualisierung“ zusammengefasst findet, neue Aufgaben zu, die über den traditionellen Bildungsauftrag hinausgehen. Auch die verschärften sozialen Dis-

paritäten, die sich in der Stadtlandschaft abbilden, sollten nicht vergessen werden. Die Migrationsfolgen bilden allerdings den Fokus der nachfolgenden Überlegungen.

Nach einer Skizze der Situation, mit der sich viele Schulen konfrontiert finden, und der Handlungsspielräume, die sie haben, werden in diesem Beitrag Defizite und Forderungen formuliert, aber auch beispielhafte Initiativen vorgestellt. Leitend ist dabei neben dem Gleichheitsgrundsatz, dem pädagogische Institutionen traditionell verpflichtet sind, das Prinzip der Anerkennung von Andersheit, nicht in dem Sinn, dass die Bewahrung von statisch verstandenen Kulturen postuliert würde, sondern im Sinn der Respektierung von kulturellen Praxen, die für das Selbstverständnis von Minderheitenangehörigen bedeutsam sind. – Meist geht es um Sprache und Religion.

Schulen, die sich der aktuellen Situation stellen und den Besonderheiten ihres Umfelds gerecht werden wollen, werden zuerst einmal ihr Schulprofil überprüfen und sich zum Stadtteil öffnen müssen. Angesichts gewachsener Konfliktpotentiale und speziell der Diskriminierung von „Ausländern“ kommt dem sozialen Lernen, das heißt der Einübung sozialen Verhaltens, der Thematisierung von Konflikten, nicht zuletzt der Sensibilisierung für Rassismen, eine neue Bedeutung zu. Voraussetzung dafür ist ein entsprechendes Sozialklima. Aber auch die Formen der Unterrichtsorganisation verdienen in dieser Hinsicht Beachtung. Angesichts der immer noch hohen schulischen Misserfolgsquoten von einigen Minderheitengruppen sollte jede Schule nicht nur das Repertoire an Fördermaßnahmen voll ausschöpfen, sondern auch dem Verdacht „institutioneller Diskriminierung“ (Bommes/Radtke 1993) den Boden entziehen. Was im einzelnen zu tun wäre, wird im folgenden diskutiert.

2. Zur Ausgangssituation

Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter kommen heute zu einem nicht unbeträchtlichen Teil aus Einwandererfamilien. 1,7 Mio. Migranten und Migrantinnen mit Ausländerstatus waren 1997 unter 18 Jahre alt. Zwischen 10 und 15 Prozent der in Deutschland geborenen Kinder haben nach den Statistiken der letzten Jahre Eltern mit einem ausländischen Pass (Bericht 2000, 17f.). Dabei ist anzumerken, dass aufgrund der Eigenheiten des Staatsbürgerschaftsrechts die zahlenmäßige Größe der für das Bildungssystem relevanten Einwanderung nicht genau erfassbar ist. Vor allem aber sagen die Durchschnittswerte für die Bundesrepublik bekanntlich wenig aus über die Multikulturalität der Schülerschaft einzelner Schulen, weil sich innerhalb der Regionen mit besonders starker Zuwanderung durch die Wohnkonzentration noch einmal große Disproportionalitäten ergeben. Sind im Bundesdurchschnitt rund 10 Prozent der Grundschüler ausländischer Herkunft (nach Sekr. der KMK 9,7% in 1994), so sind es in manchen Grundschulen zwischen 40

und 50 Prozent. Da Migrantenkinder überwiegend in den Hauptschulen landen, bilden sie dort häufig die Majorität.¹

Die *Wohnkonzentration*, oft auch als *Gettoisierung* charakterisiert, hat sich in den frühen Jahren des Familiennachzugs dadurch ergeben, dass Ausländern nur ein begrenztes Angebot auf dem Wohnungsmarkt zur Verfügung stand, und sie häufig mit Blick auf ihre Sparziele eher bereit waren, für niedrigere, wenngleich nicht immer günstige Mieten Wohnungen in Kauf zu nehmen, die für viele Einheimische unattraktiv waren. Mit der Bildung ethnischer Netzwerke und auch ethnisch spezifischer sozialer Dienste, nämlich der Sozialberatungsstellen der Wohlfahrtsverbände, gewannen Stadtviertel mit erhöhtem Migrantenanteil an Attraktivität. Sogar schulische Angebote mögen mit dazu beigetragen haben, wie Gogolin/Neumann in einer Studie über eine Hamburger Schule vermuten (1997, 40). Migranten finden sich gehäuft in innerstädtischen Quartieren mit alter, nicht modernisierter Bausubstanz und in großen Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit mit unzureichender Infrastruktur (ARGEBAU 2000). Da zum einen der von der autochthonen Einwohnerschaft des Quartiers verbliebene Rest oft aus Problemfamilien besteht und zum anderen vor allem im letzten Jahrzehnt weitere Migrantengruppen, nämlich Aussiedler und Flüchtlinge, in solchen Vierteln untergebracht worden sind bzw. sich dort niedergelassen haben, ist die Problemlösungskapazität der dortigen Schulen in zweifacher Hinsicht bis aufs äußerste gefordert: erstens durch die Kumulation sozialer Probleme, zweitens durch die Heterogenität der Herkunftssprachen und Migrantenschicksale. Es darf dabei auch nicht übersehen werden, dass Migrantenfamilien selbst inzwischen überdurchschnittlich häufig von Armut betroffen sind (Boos-Nünning 2000), nicht ohne anzumerken, dass es auch sozial äußerst erfolgreiche Migranten gibt. Zwischen diesen „Migrationsgewinnern“ und der großen Zahl der Verlierer öffnet sich eine Schere.

An dieser Stelle muss man, bevor pädagogische Strategien zum Umgang mit Migrationsfolgen zur Diskussion gestellt werden, das Augenmerk auf die politischen und noch allgemeiner *die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen* lenken. Solange sich die Bundesrepublik nicht als Einwanderungsland verstehen will, den Aufenthaltsstatus von Zuwanderern offen lässt und ihnen keine Identifikationsangebote macht, weil man aufgrund des ethnischen Nationverständnisses Bikulturalität nicht anerkennen möchte, solange werden Integrationsprozesse stark behindert. Glücklicherweise sind inzwischen mit der Novellierung des Staatsbürgerschaftsrechts und der Debatte über Einwanderungspolitik jahrzehntelange Tabus gebrochen worden, wobei gerade in dieser Debatte mit dem Schlagwort „deutsche Leitkultur“ neuerlich falsche Signale gesetzt worden sind. Die Integration eingewanderter Minderheiten wird ohne-

¹ Als Beispiel seien zwei Kölner Stadtteile (Ehrenfeld und Mühlheim) angeführt, wo mehr als die Hälfte der Jugendlichen bis 18 ausländischer Herkunft sind.

hin schon durch kapitalistische Marktmechanismen erschwert, die zum Beispiel die Segmentierung des Wohnungsmarkts bedingen. Politik hat aber auch hier die Alternative, durch Sozial- und Wohnungsbaupolitik gegenzusteuern oder aber der Marktdynamik freien Lauf zu lassen. So hat nach Friedrichs die Freigabe der Sozialwohnungen auf dem freien Wohnungsmarkt, ausgelöst durch die Abschaffung des Gemeinnützigkeitsgesetzes, neben einigen anderen Faktoren den Prozess der Integration der Migranten zurückgeworfen (1998, 235).

Betrachtet man *die bildungspolitischen Rahmenbedingungen*, so erscheinen auch sie vergleichsweise ungünstig, wenn man einen Blick über die Grenzen auf andere europäische Länder wirft. Daher ist zwar die Empfehlung der Kultusministerkonferenz (KMK) von 1996 über „Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule“ ein begrüßenswerter Schritt. Die Kontextbedingungen machen aber die gut gemeinten Ziele schwer einlösbar, zumal interkulturelles Lernen nicht von den Alltagserfahrungen der Schüler zu trennen ist. Aufmerksamkeit verdienen in dieser Hinsicht (a) die knapp bemessene gemeinsame Grundschulzeit und die Mehrgliedrigkeit des Sekundarschulwesens, (b) das System der Sonderschulen und (c) die Beschränkung auf den Vormittagsunterricht.

Gerade für Migrantenkinder ist die durch unser System erzwungene *frühe Schullaufbahnentscheidung* äußerst ungünstig. Die – von einigen durchaus genutzten – Möglichkeiten des nachträglichen Wechsels auf höhere Schularten und speziell des Umwegs über Schulen des beruflichen Schulsystems mit mittlerer Reife und Hochschulreife schlagen nicht groß zu Buche. Abgesehen davon, bringen sie Verzögerungen des Bildungsgangs mit sich. Für Grundschulkinder, die wegen Anfangsschwierigkeiten in der Unterrichtssprache eine längere Anlaufzeit brauchen, oder gar für sogenannte Seiteneinsteiger, die erst während der Schulzeit eingereist sind, ist die Schullaufbahnentscheidung nach nur vier Jahren äußerst problematisch. Nach Wenning zeigt die Analyse von Schullaufbahnen, dass „die entscheidende Selektionsschwelle“ beim Übergang von der Grundschule in die Sekundarstufe I liegt (1999, 241). Falls „Seiteneinsteiger“ über das Grundschulalter hinaus sind, werden sie dem Hauptschulzweig zugewiesen und haben dann nur geringe Chancen, auf einen weiterführenden Bildungsgang wechseln zu können.

Das differenzierte Sonderschulsystem begünstigt Segregationstendenzen; denn verständlicherweise versuchen sich Schulen und Lehrer durch die Sonderschulüberweisung von Schülern mit Leistungsrückständen oder anderen Lernzugängen zu entlasten. Die im Vergleich zu anderen europäischen Ländern kaum vorangekommene Integration bringt, so die Annahme von Prengel (1993), das ständige Bemühen um Homogenisierung der Lerngruppen mit sich (vgl. Wenning 1999). Der Umgang mit Heterogenität wird in der beruflichen Sozialisation der Lehrerinnen und Lehrer nicht gelernt. Die international vergleichenden Fallstudien von Allemann-Ghionda (1999) bestätigen den Zu-

sammenhang zwischen Integrationspädagogik und interkultureller Bildung. Kinder ausländischer Herkunft sind überproportional in Sonderschulen vertreten (Kornmann et al. 1999).

Die Vormittagsschule ist in der Einwanderungsgesellschaft besonders problematisch. Sie wird von Fachleuten aus verschiedenen Gründen als nicht mehr zeitgemäß kritisiert. Die Arbeitsgruppe Bildungsbericht (1994) verweist zunächst auf die Betreuungsdefizite aufgrund des Rückgangs von Mehrgenerationenhaushalten und der Zunahme berufstätiger Mütter, zusätzlich verschärft durch die hohe Zahl Alleinerziehender. Zweitens misst sie dem Ganztagsbetrieb eine kompensatorische Funktion angesichts verarmter Sozialerfahrungen in Ein-Kind-Familien und angesichts des Bedeutungsverlusts der Straßensozialisation bei (Arbeitsgruppe Bildungsbericht 1994, 235ff.). Ebenso stellt die Bildungskommission NRW fest: „Ganztagschulen können durch vielfältige Angebote ‚unter einem Dach‘ auf Betreuungserfordernisse oder den Mangel an Sozialkontakten reagieren“ (1995, 39). Nicht nur für soziales Lernen generell, sondern speziell für interkulturelles Lernen sind Nachmittagsangebote, die den Unterricht ergänzen, förderlich. Denn hier ergeben sich zusätzliche Kooperationszwänge und Begegnungsmöglichkeiten, Differenzen werden eher sichtbar, Konflikte besser bearbeitbar. In Ganztagschulen lassen sich Fördermaßnahmen für Migrantenkinder vermutlich besser zeitlich organisieren. Nicht zuletzt können Ganztagsangebote der Ungleichheit der Bildungschancen entgegenwirken, die auf die Ungleichheit der kulturellen Ressourcen und den unterschiedlichen elterlichen Einsatz für die Förderung der kindlichen Bildungskarrieren zurückzuführen ist. Nicht nur Mittelschichtkinder kämen in den Genuss von kulturellen Angeboten. Gerade Migrantenfamilien können den Kindern meist nur wenig kulturelles Kapital mit auf den Weg geben.

Die für die Gewährleistung gleicher Standards eher förderliche Zentralisierung des deutschen Bildungssystems, was die personelle und sächliche Ausstattung der Schulen betrifft, hat eine gewisse Resegmentierung nicht zu verhindern vermocht. Die Schullandschaft ist, ähnlich wie in den Städten der Vorkriegszeit, wieder stärker zergliedert. Nach einer Einschätzung der Arbeitsgruppe Bildungsbericht war Anfang der 90er Jahre „mit einer beachtlichen Zunahme der Unterschiede zwischen den einzelnen Schulen zu rechnen“ (1994, 206). Dabei stellte die Arbeitsgruppe fest: „Der Wettbewerb zwischen Schulen ein und derselben Schulform konzentriert sich im wesentlichen auf städtische Gebiete. Für das staatliche Schulwesen der Bundesrepublik, das die Gleichwertigkeit von Schulen desselben Typs unterstellt, ist diese offene Konkurrenz eine neue Erscheinung... Hier ist ein Dezentralisierungspotential angelegt...“ (ebd.). Man kann daraus mit den Autoren optimistisch auf Möglichkeiten „zur Rückgewinnung lokaler Verantwortung“ schließen. Größer aber ist die Gefahr neuer Disparitäten. Die Qualität von Schulen erscheint von Viertel zu Viertel oft sehr unterschiedlich, wobei zugegebenermaßen häufig

zwischen Image und tatsächlicher Leistungsfähigkeit schwer zu unterscheiden ist. Entgegen der verbreiteten Meinung muss in Schulklassen mit hohem Anteil an Migrantenkindern keineswegs das Leistungsniveau niedriger sein. Eine empirische Studie von Walter (2000) liefert Hinweise dafür, dass der gesteigerte pädagogische Aufwand in solchen Klassen auch den autochthonen Kindern zugute kommt. Ungeachtet dessen beeinflusst das Schulimage die Schulwahl der Eltern, zumindest der Mittelschichteltern.

Die Bildungsbenachteiligung von Migrantenkindern und -jugendlichen geht eindeutig aus der Bildungsstatistik hervor, wobei über Aussiedlerkinder wiederum keine Zahlen vorliegen. Von den „ausländischen“ Jugendlichen blieben 1997 19,4 Prozent ohne einen Hauptschulabschluss, von den deutschen Jugendlichen nur 7,7 Prozent. Nur 9 Prozent erlangten die Hochschulreife gegenüber 25,5 Prozent ihrer Altersgenossen mit deutschem Pass (Bericht 2000, 116). Wiederholt haben Fachleute auf die überproportionale Zahl an Sonderschulüberweisungen hingewiesen (Kornmann et al. 1999). Drastisch fällt der Vergleich aus, wenn man den Anteil derer, die keinen Schulabschluss oder nur einen Hauptschulabschluss haben (A), dem Prozentsatz aller höheren Abschlüsse vom Realschulabschluss aufwärts (B) gegenüber stellt. Hier ist das Verhältnis bei „deutschen“ und „ausländischen“ Jugendlichen genau umgekehrt. Während erstere im Jahr 1997 zu über 60 Prozent einen Abschluss der Kategorie B hatten, fielen letztere zum fast selben Prozentsatz, also mehrheitlich in die Kategorie A (ebd.) und haben damit schlechte Chancen auf dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt. Der Vergleich fällt allerdings günstiger aus, wenn man die soziale Schichtzugehörigkeit berücksichtigt, die Vergleichszahlen also sozialstrukturell bereinigt. Nach einer Berechnung für die späten 80er Jahre, die jedoch nur den Besuch der Schulart, nicht die Abschlüsse berücksichtigt, lagen die Quoten von Ausländerkindern und deutschen Arbeiterkindern schon damals sehr nahe beieinander (Hauptschulbesuch: Ausländer 63,8%, dt. Arbeiterkinder 58,1%, Gymnasium: 12,2% gegenüber 10,7%, Berechnung Klemm, zit. nach Wenning 1999, 229). Nur an den Realschulen hatten die deutschen Arbeiterkinder mit 26,3 Prozent gegenüber 17,5 Prozent einen deutlichen Vorsprung. Die Schulerfolgsquoten sind außerdem nach Herkunftsgruppen sehr unterschiedlich. Schlecht schneidet dabei die größte Gruppe, nämlich die der Schüler aus der Türkei, ab, wenn gleich, anders als mancher erwarten mag, in einiger Hinsicht besser als Schüler aus Italien und dem ehemaligen Jugoslawien (Thränhardt 1999, 22). Auf bildungspolitische Kontextbedingungen verweisen die Unterschiede zwischen den Bundesländern (ebd.). Wie bei der Mehrheitsbevölkerung sind auch unter den Migranten die jungen Frauen bildungserfolgreicher (Bericht 2000, 117). Alarmierend sind die geringen beruflichen Perspektiven junger Migranten. Sofern sie überhaupt eine Ausbildung absolvieren, sind ihre Ausbildungsberufe wenig zukunftsträchtig (Bericht 2000, 127). Zum Beispiel waren 1998 von den Jugendlichen türkischer Herkunft nach einer im Bericht der

Ausländerbeauftragten zitierten Untersuchung 39,7 Prozent ohne Berufsabschluss.

Der pädagogischen Wirksamkeit der einzelnen Schule sind – sowohl was die Chancengleichheit der Migrantenkinder, als auch was interkulturelles Lernen betrifft – Grenzen gesetzt, weil die einzelne Schule nur bedingt die Rahmenbedingungen modifizieren kann. Dennoch gibt es an einigen Schulen bemerkenswerte Initiativen zum Abbau von Segregation durch die Integration leistungsschwacher, auch behinderter Schüler. Auch Bemühungen, von der Vormittagsschule mit ihrer reinen Unterrichtsfunktion weg zu kommen, sind immer häufiger zu registrieren. Wichtig für solche Initiativen „von unten“ sind aber Unterstützungsagenturen wie die „Regionalen Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien“ (RAA) in Nordrhein-Westfalen², die konzeptionelle Anregungen geben, Materialien anbieten, beraten, bei der lokalen Vernetzung helfen.

3. Interkulturelles Schulprofil und Öffnung der Schule

Die Schulen einiger Bundesländer sind inzwischen verpflichtet oder gehalten, unter Berücksichtigung ihres Umfelds und ihrer spezifischen Stärken *eine „Schulphilosophie“ und ein „Schulprofil“* zu entwickeln, aus dem sich Aufgabenschwerpunkte, ein Schulprogramm, ableiten lassen. Gerade die durch die Migration bedingte Veränderung in der sprachlichen Zusammensetzung der Schülerschaft müsste Anlass sein, gemeinsam darüber nachzudenken und zu formulieren, welche Relevanz diese je spezifische Zusammensetzung und die multikulturelle Konstellation im Umfeld für die Schule haben. Leitende Prinzipien werden dabei der Gleichheitsgrundsatz bzw. die Chancengerechtigkeit und das Prinzip der Anerkennung von Vielfalt sein müssen.

Jede Schule hat eine meist unausdrückliche, naturwüchsige, von einer dominanten Gruppe oder von unreflektierten Traditionen geprägte „philosophy“. An deren Stelle zu setzen ist ein explizit formulierter, von Zeit zu Zeit neu zu bestätigender Grundkonsens. In den dafür nötigen Diskussionsprozessen kommt engagierten Lehrergruppen oder Moderatoren als Impulsgebern eine große Bedeutung zu. Wichtig wäre also eine Initiativgruppe Interkulturelles Lernen, die mit Rücksicht auf die Mehrsprachigkeit und die Lebenslagen der Schüler ein neues Leitbild entwirft und Anstöße für eine interkulturell orientierte pädagogische Arbeit gibt. Diese Ideen müssen im „Schulprogramm“ als „Leitdimensionen“ festgehalten werden, welche dann im dritten Schritt organisatorisch und fachdidaktisch umzusetzen sind. Vorausgehen muss allerdings

² Mittlerweile gibt es ein fast flächendeckendes Netz von 27 RAA in den Ballungsräumen von NRW. Zu ihrer Arbeit siehe die Selbstdarstellung „Vielfalt als Chance. Zwanzig Jahre RAA in NRW. Hg. Hauptstelle RAA Essen, 1999.

in der Regel die Infragestellung der bisherigen Problemdefinitionen. Erst dann kann zum Beispiel Mehrsprachigkeit auch als Chance begriffen werden.

Ein so entwickeltes *Schulprogramm* wird der Schule auch ein Profil nach außen geben. Nicht zuletzt die Migranteneltern dürften die Abkehr von der monokulturellen Orientierung aufmerksam registrieren. Die Multikulturalität, speziell die Mehrsprachigkeit, kann auch im äußeren *Erscheinungsbild der Schule*, in ihrer optischen Gestaltung, zum Ausdruck gebracht werden. In englischen Schulen sind beispielsweise mehrsprachige Hinweisschilder nicht unüblich (vgl. z.B. Fischer et al. 1996). Hauptbestandteil der äußeren Gestaltung einer Schule sind natürlich die Produkte aus dem Unterricht, wo unter anderem Arbeiten mit interkulturellem Aspekt dokumentiert werden können. Ich denke, dass man die äußere Gestaltung einer Schule nicht überschätzen darf, sie aber in ihrer symbolischen Wirkung auch nicht unterschätzen sollte. Der Schulforscher Fend wertet die räumliche Gestaltung und die zeitliche Gliederung von Schulalltag und Schuljahr durch Rituale, Feste etc. als wichtige Indikatoren der Schulkultur (Fend 1998, 165). Das Erscheinungsbild einer Schule nach außen wird von Schulveranstaltungen oder schriftlichen Selbstdarstellungen bestimmt. Eine Broschüre, in der die Schule sich vorstellt, kann zum Beispiel in zwei oder mehr Sprachen abgefasst sein. Auch anderssprachige Texte in Schülerzeitungen sind übrigens denkbar.³ Ein Bestand an Büchern in den Minderheitensprachen kann die Sprachbildung unterstützen und signalisiert daneben auch Offenheit.

Öffnung der Schulen und lokale Vernetzung sind speziell in den Stadtteilen mit einer Problemkumulation dringend. Die Kooperation mit anderen pädagogischen und sozialen Institutionen, mit Vereinen und Verbänden am Ort – nicht zuletzt mit Migrantenorganisationen – ermöglicht eine gezieltere Bearbeitung von Problemen und bereichert das Schulleben nicht bloß ideell, sondern auch dadurch, dass sie eine Verbreiterung der Angebotspalette ermöglicht. Eine Erweiterung der Funktionen über den Vormittagsunterricht hinaus ist ohne die Zusammenarbeit mit Vereinen etc. kaum möglich. Vielfach propagiert wird heute die *Zusammenarbeit von Schule und Jugendarbeit*. Positive Erfahrungen hat man mit kooperativ eingerichteten und betriebenen „Schülerclubs“ gemacht (Kollberg 1998). Die Gründung eines Schülerclubs liefert oft den Anstoß für weitere Initiativen, an einer Schule zum Beispiel zur Einrichtung eines Streitschlichterprogramms, zum Angebot von Selbstbehauptungstrainings für Mädchen, zum Aufbau eines Fitnessraums etc. (Hauptstelle RAA 2000, 23f.).

Die Arbeit einer guten Schule beschränkt sich nicht auf den Unterricht. *Außerunterrichtliche Aktivitäten* in Arbeitsgemeinschaften, Klubs, Theater-

3 Zugegebenermaßen ist dabei die Benachteiligung kleiner Sprachminderheiten unvermeidlich. In fast allen Schuleinzugsbereichen gibt es trotz der Vielfalt der Herkunftssprachen eine in der Größenordnung dominante Gruppe.

AGs, Musikbands oder auch befristeten Komitees sind unter interkulturellem Aspekt wichtig, weil hier stärker als im Unterricht Kooperation und Miteinanderlernt werden können. Die Schüler sind hier mehr genötigt, sich aufeinander einzulassen, sich auseinander zu setzen und zu arrangieren (Bönsch 1992). Außerdem bietet sich gerade die musisch-ästhetische Arbeit für die Entwicklung von Kooperationsfähigkeit, aber vor allem für kulturelle Synthesen und für die verschlüsselte Problemdarstellung mit Verfremdungseffekten an. Die Probleme, die Migrantenjugendliche, natürlich auch Schülerinnen und Schüler generell, beschäftigen, können sie normalerweise im schulischen Kontext nicht artikulieren. Nach den Ergebnissen einer Schulleiterbefragung zu urteilen, sehen Schulen heute ihre Aufgabe durchaus auch in der Förderung und Pflege eines Schullebens, das sie zu einer lebendigen Schule macht (Arbeitsgruppe Bildungsbericht 1994, 266f.).

Auch die *Vielfalt der Lernorte* ist bedeutsam. Außerschulische Lernorte bieten für soziales und daher auch interkulturelles Lernen besonders günstige Bedingungen. Eine Schule mit solchen Angeboten kann sich nicht auf den Vormittagsunterricht beschränken. Ganztagschulen sind zwar, wie oben vermerkt, hierzulande noch die Ausnahme – am häufigsten haben Gesamtschulen einen Ganztagsbetrieb. Aber gleitender Schulanfang, aktive Pausengestaltung, Mittagsbetreuung unter Mitarbeit von Eltern oder auch unter Nutzung von Vereinspartnerschaften sind inzwischen an vielen Schulen eingeführt und werden von einigen Kultusministerien gefördert (s. Hauptstelle RAA 2000).

Der Ganztagsbetrieb erhöht unter Umständen auch die Attraktivität einer Schule, wie die Entwicklung der von Gogolin und Neumann (1997) untersuchten Hamburger Grundschule zeigt. Die wachsende Zahl von Neuanmeldungen deutscher Schüler hat dort die Mehrheitsverhältnisse umgekehrt, so dass aus einer „Ausländerschule“ wieder eine „normale“ Grundschule geworden ist.

Eine multikulturelle Profilierung der Schule und Kontakte mit Einrichtungen oder Vertretern der Einwanderer-Community können die oft registrierten Zugangsbarrieren von Migranteneltern abbauen. Bekannt ist, dass von diesen Eltern oft die üblichen Angebote der Beratung und Mitwirkung nicht angenommen werden. Hausbesuche sind hier hilfreich, werden aber nicht nur wegen des Zeitaufwands selten durchgeführt. Besser oder zumindest ergänzend wichtig wären Strategien, mit denen Migranteneltern ermutigt werden, sich gemeinsam zu artikulieren. So wird aus den Niederlanden berichtet, dass, vermittelt über die örtliche Moschee, die Eltern ermuntert wurden, ihre Wünsche und Erwartungen an die Schule heranzutragen. Das müsste man in Abhängigkeit von der jeweiligen örtlichen Konstellation zumindest versuchen, was die Überwindung von Misstrauen auf beiden Seiten erfordert. Erfolgversprechende *Alternativen von Elternarbeit* sind Kursangebote oder die Mitwirkung von Eltern bei Schulveranstaltungen (vgl. Fischer et al. 1996), sofern sie

sich nicht aufs Kulinarische oder Folkloristische beschränkt. An zwei Münchner Schulen wird den Müttern Deutschunterricht angeboten, der zugleich dazu dient, diese mit Unterricht und Schulleben vertraut zu machen (elele, Mitteilungsblatt der Initiativegruppe München Nr.22, Sept. 99). Erwähnenswert ist hier auch das weiter unten beschriebene „Stadtteilmütterprojekt“ in einigen Städten in NRW.

4. Sozialklima, Formen der Konfliktregelung

Unabdingbare Voraussetzung interkultureller Bildung ist *ein gutes Sozialklima* an der Schule: symmetrische, vertrauensvolle Lehrer-Schüler-Beziehungen, eine Kultur der offenen Türen, Transparenz der Entscheidungen, Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Schüler (vgl. Bönsch 1992, Cohen 1994, KMK 1996). Die Lehrer dürfen ihre Berufsrolle nicht zu eng definieren, sollten Ansprechpartner für die Schüler sein und positive Modelle für Konfliktlösungen gerade auch im interkulturellen Bereich abgeben. Angesichts der Gefahr eines „heimlichen Lehrplans der Diskriminierung“ ist darauf zu achten, dass Migrantenkinder und -jugendliche nicht unbeabsichtigt diskriminiert werden. Ein gutes Sozialklima, vor allem als „Hätschel“-Atmosphäre missverstanden, garantiert allerdings noch nicht soziales Lernen; denn soziales Lernen zielt nicht zuletzt auf eine vernünftige Konfliktaustragung und -regelung ab. Dafür ist Metakommunikation – speziell auch in Hinblick auf die interkulturelle Dimension von Beziehungen – unerlässlich. Der in der Grundschulpädagogik verbreitete Morgenkreis bietet ein Muster für eine institutionalisierte Form zur Thematisierung von Beziehungsaspekten. Ähnliche Gelegenheiten zur Metakommunikation müssten gerade mit Blick auf interkulturelle Beziehungen institutionalisiert werden. Mancherorts werden auch – zum Beispiel im Sozialkunde-Unterricht – Interaktionsspiele eingesetzt, wie sie in Kommunikationstrainings üblich sind, um Konflikte besprechbar zu machen.

Die Ergebnisse einer Lehrerbefragung deuten darauf hin, dass die Mehrzahl der Lehrer glücklicherweise bei Konflikten, speziell auch bei interkulturellen Konflikten, pädagogische Reaktionen (Gespräch in der Klasse, Bearbeitung im Unterricht) administrativen Strategien (Meldung an den Schulleiter) vorzieht (Wagner et al. 1999). Eine methodische Konfliktschlichtung (*Mediation*), wie man sie inzwischen an manchen Schulen erprobt, kann gerade bei (scheinbar) interkulturellen Konflikten hilfreich sein, weil damit die eigentlichen Divergenzen aufgedeckt oder der tiefere Grund für Verletztheit frei gelegt werden können. Wie Verfahren der Mediation im Schulbereich institutionalisiert werden können, zeigt Faller (1998). Wenn allerdings die Konfliktanlässe im öffentlichen Raum der Schule liegen, zum Beispiel rassistische Sprüche an den Wänden, so lässt sich ein Konflikt kaum noch innerhalb der Klasse oder gar unter vier Augen bearbeiten.

Die „kollegiale Fallberatung“ (Müller et al. 1997, 113) erscheint gerade bei kulturbedingten oder scheinbar kulturbedingten Konflikten und bei rassistischem Verhalten angebracht. Denn hier ist es wichtig, dass verschiedene Sichtweisen und Situationsdeutungen eingebracht und berücksichtigt werden. Äußerst hilfreich wäre *Supervision*, da sowohl der Umgang mit rassistischen Äußerungen als auch teilweise mit interkulturellen Konfliktsituationen pädagogisch prekär sein kann und oft besondere Sensibilität erfordert.

Im Gefolge der Einwanderung sind Gruppenbildungen entlang ethnischer Trennungslinien unter Jugendlichen zu beobachten. Es kann zu Konflikten nicht nur zwischen Einheimischen und Zugewanderten, sondern auch zwischen verschiedenen Kategorien von Migranten kommen. Auernheimer et al. (1996) erlebten während des Feldforschungsaufenthalts an einer Gesamtschule einen Clash zwischen Aussiedlerjugendlichen und Jugendlichen vorwiegend türkischer Herkunft, der sich zu einem lokalen Kleinkrieg auszuweiten drohte. Die Schulleitung wählte nach einigen erfolglosen Appellen folgendes Verfahren: In einer Schülerversammlung wurden die Schüler aus beiden Konfliktparteien aufgefordert, ihre Meinungen über die anderen (Negativ- und Positivurteile) auf Karten zu schreiben, die dann, auf Stellwände geheftet, präsentiert wurden, um ein Gespräch über die beidseitigen Stereotypen und Vorurteile in Gang zu bringen. Von Schülerseite kamen dann auch Vorschläge zur Konfliktlösung und für ‚vertrauensbildende Maßnahmen‘.

Wo Situationen individueller oder kollektiver Bedrohung für Schüler aus Migrantenfamilien gegeben sind bzw. Situationen von ihnen so erlebt werden, muss ihnen deutlich werden, dass sie an der Schule nicht allein gelassen sind, und den anderen Schülern, dass man in solchen Situationen nicht still halten darf. Das heißt, das Kollegium einer Schule sollte eine Anwaltsfunktion übernehmen. So haben einige Schulen in den 90er Jahren nach den Ereignissen von Hoyerswerda und Solingen Solidarität demonstriert. Außerdem haben sich mancherorts, wie man verschiedentlich in Zeitungen lesen konnte, Lehrer, Schüler und Eltern für von Abschiebung bedrohte Mitschüler eingesetzt. Bei selbst initiierten antirassistischen Aktionen sollten die Schüler auf die Unterstützung der Schulleitung bauen können, soweit das rechtlich vertretbar ist. Ein Beispiel hierfür ist die bundesweite Kampagne „Schule ohne Rassismus“ (s. IDA 2000), die freilich pädagogisch problematisch werden kann, wenn die Selbstverpflichtung der Schule dazu verleitet, jede als rassistisch eingeschätzte Äußerung oder Verhaltensweise zu sanktionieren, ohne die Motive und den Kontext zu prüfen. Das birgt die Gefahr einer bloß äußerlichen Anpassung. Political Correctness mag im öffentlichen Raum ein wirksames Mittel sein, eine bessere politische Kultur zu fördern und Minderheitenangehörige zumindest vor verletzenden Äußerungen zu schützen. Als pädagogische Strategie ist sie fragwürdig.

5. Kooperationsformen, Unterrichtsorganisation

Bei der Unterrichtsorganisation sollten Segregationsmaßnahmen wie Vorbereitungs- oder Auffangklassen möglichst vermieden werden. Getrennte Lerngruppen sind nur zu rechtfertigen, wenn die Vorzüge hinsichtlich der Förderung von Schülern stärker wiegen als die Nachteile. Eine besonders fragwürdige Praxis ist es, Lehrkräften mit wenig Unterrichtserfahrung und befristeten Verträgen Lerngruppen zur besonderen Förderung anzuvertrauen. Eine inhaltliche *Koordination zwischen dem Förderunterricht und dem Regelunterricht* findet oft nicht statt, von Kooperation ganz zu schweigen. Damit wird erstens keine optimale Förderung der Migrantenkinder gewährleistet. Zweitens kann man von einem „heimlichen Lehrplan“ der Segregation sprechen, weil diese Art von Aufgaben-delegation auch das Gesellschaftsbild der Schüler beeinflussen dürfte. Mehr Kooperation oder zumindest Koordination ist insbesondere auch beim Muttersprachunterricht für die zweisprachigen Schüler geboten. Gewisse Formen der Arbeitsteilung und Aufgabendelegation verhindern auch, dass sich das ganze Kollegium für die Migrationsfolgen und die damit verbundenen Aufgaben verantwortlich weiß. Formen des *Teamteaching* sollten erprobt werden. Für die Sekundarstufe würde sich das an einigen Gesamtschulen seit Jahren praktizierte Team-Kleingruppen-Modell (TKM) empfehlen. Mehrere Lehrer/innen verschiedener Fachrichtung sind dabei gemeinsam für eine Großgruppe verantwortlich, die überwiegend in Kleingruppen unterrichtet wird. Dieses Modell gewährleistet die Kontinuität der Schüler-Lehrer-Beziehungen und minimiert damit die negativen Folgen der Verfachlichung.

Formen des offenen, schülerzentrierten Unterrichts, d.h. eines Unterrichts mit einem hohen Anteil frei wählbarer Tätigkeiten in sogenannten Lernstationen, mit Lernkarteien etc. innerhalb eines Wochenplans, kommen zum einen den Intentionen interkultureller Bildung, zum anderen dem Förderbedarf von Migrantenkindern entgegen, weil sie der Verschiedenheit der Lernzugänge Rechnung tragen. Solche Unterrichtsformen sind inzwischen im Grundschulbereich weit verbreitet, aber auch in der Sekundarstufe möglich, wie aktuelle und ältere Beispiele aus der Reformpädagogik der 20er Jahre beweisen. Nicht auszuschließen ist freilich, dass diese Art von Lernkultur für Schüler aus neu zugewanderten Familien so fremd ist, dass Anpassungsschwierigkeiten verstärkt werden. In der Regel sind aber solche Formen der Binnendifferenzierung der äußeren Differenzierung, d.h. der Selektion und Separation nach Leistungsniveaus, vorzuziehen (Klafki/Stöcker 1976).

6. Abbau institutioneller Diskriminierung, Fördermaßnahmen

Die überproportionalen Schulmisserfolgsquoten, speziell der überproportional hohe Anteil an Sonderschulüberweisungen, lässt die Annahme begründet erscheinen, dass eine „institutionelle Diskriminierung“ stattfindet (Bommes/Radtke 1993), die zwar nicht absichtsvoll geschieht, aber deshalb nicht weniger problematisch ist. Als Grund dafür wird die Bevorzugung möglichst homogener Lerngruppen oder auch eine Überbewertung der sprachlichen Kompetenz vermutet. Dazu kommen je nach lokaler Konstellation nicht eingestandene Motive der Bestandssicherung. Wo für die Mehrheit der Übergang auf Realschule oder Gymnasium zur Normalerwartung geworden ist, wächst die Versuchung, bei den Migrantenkindern besonders strenge Maßstäbe anzulegen. Selbstverständlich können die beschriebenen Mechanismen fallweise auch umgekehrt, nämlich zugunsten von Migrantenkindern, wirksam werden (vgl. Baker/Lenhardt 1988). Zwar bemühen sich die meisten Lehrerinnen und Lehrer, nach Untersuchungen zu urteilen (Auernheimer et al. 1996, Walter 1999), sehr um die Förderung der Migrantenkinder, jedoch scheint eine Vorstellung von der „normalen“ Schulkarriere und dem „normalen“ Berufsweg von Migranten verbreitet zu sein, die im Zweifelsfall die Empfehlung für die jeweils bescheidenere Variante nahe legt. Darauf deutet auch die nicht seltene Entrüstung über die zu hohen Bildungsansprüche der Migranteneltern trotz deutlicher Unterrepräsentation der ausländischen Schüler auf den weiterführenden Schulen hin (vgl. Dietrich 1997). Deshalb sollte jede Schule ihre Übergangsempfehlungen, Sonderschulüberweisungs- und Versetzungsverfahren von Zeit zu Zeit kritisch überprüfen. Nur mit solchem *Monitoring* kann sie dem Vorwurf „institutioneller Diskriminierung“ entgehen. Es geht auch darum, dass Schüler nicht in der Schule selbst die Erfahrung von strukturellem Rassismus machen und damit in einem fragwürdigen Gesellschaftsbild bestätigt werden.

Um die – meist schon beim Schulanfang ungleichen – Startchancen zu verbessern, ist der Besuch des Kindergartens wichtig, wobei die Kooperation mit der Schule hilfreich ist. Sehr günstig ist *die Vorbereitung der Mütter und Kinder auf die Einschulung*. So hat man zum Beispiel in Bottrop Kinder vor dem Schulanfang in Einschulungshilfegruppen gefördert und die ersten Monate danach begleitet. Richtungsweisend sind die nach niederländischem Vorbild von den Regionalen Arbeitsstellen (RAA) in vielen Städten Nordrhein-Westfalens initiierten und getragenen „Stadtteilmütterprojekte“. Leitend ist dabei die Einsicht in die Bedeutung der Erstsprache für den Schulerfolg und die kindliche Entwicklung, aber auch von kulturellen Praktiken wie Malen, dem gemeinsamen Anschauen von Bilderbüchern, Spielen etc. (vgl. Siebert-Ott 1999). Geeignete Mütter aus dem jeweiligen Stadtteil werden – teilweise zusammen mit den Erzieherinnen des Kindergartens – geschult, um gestützt

auf einschlägige Materialien, jeweils eine Gruppe von Müttern anzuleiten. Diese sollen unter anderem auch mit dem an unseren Schulen üblichen Lernstil vertraut werden. Das Programm, das die Vorschul- und einen Teil der Grundschulzeit umfasst, ist in mehrfacher Hinsicht erfolgreich. Unter anderem gibt es den Müttern selbst Impulse zur Weiterbildung (Hauptstelle RAA 2000, 78ff.).

Für Schulanfänger mit anderer Erstsprache wird von den Fachleuten fast übereinstimmend eine *zweisprachige Alphabetisierung* empfohlen bzw. gefordert, weil man sich der verdoppelten Schwierigkeit des Lesen- und Schreibens in einer mehr oder weniger fremden Sprache bewusst ist. Vor allem aus Berlin, Nordrhein-Westfalen und Hessen sind Modellversuche mit einem zweisprachigen koordinierten Lese- und Schreiblehrgang bekannt (Siebert-Ott 1999, (Hauptstelle RAA 2000, 90).

Für den Übergang von der Schule ins Erwerbsleben sind schulische *Maßnahmen der Berufsvorbereitung und Hilfen zur Berufsfindung* wichtig, um die Aussichten auf einen Ausbildungsplatz zu verbessern. Praktika in den Abschlussklassen haben sich bewährt, nicht nur um mit Berufsbildern vertraut zu machen, sondern auch weil sie oft eine neue Lernmotivation vermitteln und Schülern und Schülerinnen manchmal direkt die Tür zu einem Ausbildungsbetrieb öffnen. Mancherorts sind nämlich noch betriebsinterne Netzwerke bei der Lehrstellensuche hilfreich, über die Migrantenjugendliche nicht in dem Maße verfügen. Da diese außerdem zum Teil nur zögernd die Hilfe einer Beratungsstelle in Anspruch nehmen, dort zum Teil auch auf „typische“ Berufe hin beraten werden, ist die Zusammenarbeit zwischen Schule und Berufsberatung unerlässlich. In einer solchen Zusammenarbeit können zum Beispiel Förderpläne für einzelne Jugendliche erarbeitet werden (zum Kölner „Wegeplaner-Konzept“ s. Hauptstelle RAA 2000, 102ff.). Im Idealfall bilden sich Verbundsysteme, in denen alle Beteiligten – Schule, Arbeitsamt, Betriebe etc. – sich miteinander abstimmen, sich gegenseitig informieren und gemeinsam überlegen, wie die lokale Ausbildungssituation verbessert werden kann. Dies ist in vielen Städten Nordrhein-Westfalens mit Hilfe der örtlichen RAA zustande gekommen (Hauptstelle RAA 2000, 98).

7. Fazit

Die Schulen, ganz besonders Schulen in sozial belasteten Großstadtquartieren mit einem hohen Migrantenanteil, aber nicht nur sie, sehen sich heute mit neuen, teilweise verschärften Anforderungen konfrontiert. Denn mit der kulturellen Pluralität nehmen gleichzeitig soziale Disparitäten und Desintegrationsprozesse zu. Wollen Schulen dem Gebot der Chancengleichheit, aber auch der multikulturellen Situation gerecht werden, so müssen sie ihre Aufgaben und Handlungsstrategien neu überdenken. Trotz der im europäischen

Vergleich relativ ungünstigen politischen und bildungspolitischen Rahmenbedingungen haben die Schulen Möglichkeiten, sich stärker für die Einwandererminderheiten zu öffnen und den Migrantenjugendlichen berufliche Perspektiven zu erschließen, sie zumindest vor dem sozialen Abstieg bzw. dem Los der Arbeitslosigkeit zu bewahren. Das setzt allerdings gemeinsame Anstrengungen des Schulkollegiums auf der Grundlage eines neu bestimmten Selbstverständnisses voraus. Wichtig ist die Kooperation mit anderen Institutionen, auch mit Einrichtungen oder Vertretern der Migranten-Communities, also lokale Vernetzung. Die Schulen müssen soziales und speziell interkulturelles Lernen zu ihrer Aufgabe machen, was die Schulkultur und die Unterrichtsorganisation nicht unberührt lassen kann. Förderung und Unterstützung sollten speziell an den Übergängen in der Bildungslaufbahn (Kindergarten – Schule, Grundschule – weiterführende Schulen, Schule – Beruf) ansetzen, um die Chancen von Kindern aus Migrantenfamilien zu verbessern. Pädagogische Unterstützungsagenturen wie die Regionalen Arbeitsstellen in Nordrhein-Westfalen – in anderen Bundesländern übernehmen teilweise Lehrerfortbildungseinrichtungen die Aufgabe – können entscheidende Impulse geben und Hilfestellung leisten.

Literatur

- Allemann-Ghionda, Cristina (1999): Schule, Bildung und Pluralität. Sechs Fallstudien im europäischen Vergleich. (Lang) Bern et al.
- Arbeitsgruppe Bildungsbericht am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung (1994): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen und Entwicklungen im Überblick. (Rowohlt) Reinbek bei Hamburg.
- ARGEBAU (Ausschuss f. Bauwesen u. Städtebau und Ausschuss f. Wohnungswesen, Hg., 2000): Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“, 2. Fassung, 01.03.2000.
- Auernheimer, Georg (1995): Einführung in die interkulturelle Erziehung. 2., überarb. u. erg. Aufl., (Wiss. Buchges.) Darmstadt 1995.
- Auernheimer, Georg (1998): Interkulturelle Bildung im gesellschaftlichen Widerspruch. In: Das Argument 224, S.104-114.
- Auernheimer, Georg; v. Blumenthal, Viktor; Stübiger, Heinz; Willmann, Bodo (1994): Zur Offenheit von Schulsystemen für kulturelle Vielfalt. Gesichtspunkte für einen internationalen Vergleich. In: I. Gogolin (Hg.), Das nationale Selbstverständnis der Bildung. (Waxmann) Münster u. New York, S.193-218.
- Auernheimer, Georg; v. Blumenthal, Viktor; Stübiger, Heinz; Willmann, Bodo (1996): Interkulturelle Erziehung im Schulalltag. Fallstudien zum Umgang von Schulen mit der multikulturellen Situation. (Waxmann) Münster u. New York.
- Baker, David; Lenhardt, Gero (1988): Ausländerintegration, Schule und Staat. In: Kölner Zeitschrift f. Soziologie und Sozialpsychologie, S. 40-61.
- Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. (Suhrkamp) Frankfurt/M.
- Bericht (2000) = Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin u. Bonn (Febr. 2000).

- Bildungskommission Nordrhein-Westfalen (1995): Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft. Denkschrift beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen. (Luchterhand) Neuwied, Kriftel, Berlin.
- Bommes, Michael; Radtke, Frank-Olaf (1993): Institutionalisierte Diskriminierung von Migrantenkindern. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule. In: Zeitschrift f. Pädagogik, S. 483ff.
- Bönsch, Manfred (1992): Beziehungsdidaktik. Zur Neustrukturierung sozialen Lernens. In: Die Deutsche Schule 1992, S. 300 – 313.
- Boos-Nünning, Ursula (2000): Kinder aus Zuwandererfamilien in einer Gesellschaft der Ungleichheit: Armut und Wohnen. In: H. Buchkremer et al. (Hg.), Die Familie im Spannungsfeld globaler Mobilität. (Leske + Budrich) Opladen, S. 53-80.
- Cohen, Phil (1994): Verbotene Spiele. Theorie und Praxis antirassistischer Erziehung. (Argument-Verl.) Hamburg.
- Dietrich, Ingrid (1997): Voll integriert? Zuwanderer-Eltern berichten über Erfahrungen ihrer Kinder mit Schule in Deutschland. (Schneider) Baltmannsweiler.
- Faller, Kurt (1998): Mediation in der pädagogischen Arbeit. Ein Handbuch für Kindergärten, Schule und Jugendarbeit. Mülheim an der Ruhr.
- Fend, Helmut (1998): Qualität im Bildungswesen. Schulforschung zu Systembedingungen, Schulprofilen und Lehrerleistung. (Juventa) Weinheim u. München.
- Fischer, Dietlind; Schreiner, Peter; Doye, Götz; Scheilke, Christoph Th. (1996): Auf dem Weg zur Interkulturellen Schule. Fallstudien zur Situation interkulturellen und interreligiösen Lernens. (Waxmann) Münster.
- Friedrichs, Jürgen (1998): Vor neuen ethnisch-kulturellen Konflikten? Neuere Befunde der Stadtsoziologie zum Verhältnis von Einheimischen und Zugewanderten in Deutschland. In: Heitmeyer, W. et al. (Hg.), Die Krise der Städte. (Suhrkamp) Frankfurt/M., S. 233-265.
- Gogolin, Ingrid; Neumann, Ursula (Hg., 1997): Großstadt-Grundschule. Eine Fallstudie über sprachliche und kulturelle Pluralität als Bedingung der Grundschularbeit. (Waxmann) Münster u. New York.
- Gomolla, Mechthild (1998): Institutionelle Diskriminierung in der Schule. In: Das Argument 224, S. 129-144.
- Hauptstelle RAA (Hg. 2000): Vielfalt als Chance. Zwanzig Jahre RAA (Regionale Arbeitsstellen zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien). Essen.
- Heitmeyer, Wilhelm (1989): Belehrungen kommen gegen Erfahrungen nicht an. In: Erziehung und Wissenschaft, H. 9, S. 6-10.
- Hofmann, Klaus T.; Petry, Christian (1993): Schulöffnung und Interkulturelle Erziehung. Wie Regionale Arbeitsstellen Familie, Schule und Nachbarschaft helfen können. (Beltz) Weinheim u. Basel 1993.
- IDA (Informations- und Dokumentationsstelle gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Ausländerfeindlichkeit in NRW, Hg. 2000): Vielfalt statt Einfalt. Antirassistische und interkulturelle Projekte in Schule und Jugendarbeit in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Klafki, Wolfgang; Stöcker, Hans (1976): Innere Differenzierung des Unterrichts. In: Zeitschrift f. Pädagogik, S. 487-523.
- KMK (Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder) (1996): Empfehlungen „Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule“ (Beschluss v. 25.10.96)
- Kollberg, Britta (1998): Die Wiederentdeckung des Pädagogen-Schülerclubs in Berlin und anderen Bundesländern. In: Interkulturelles Lernen. Arbeitshilfen f. die polit. Bildung. (Bundeszentrale f. d. polit. Bildung) Bonn, S. 226-246.

- Kornmann, Reimer; Burgard, Peter; Eichling, Hans-Martin (1999): Zur Überrepräsentation von ausländischen Kinder und Jugendlichen in Schulen für Lernbehinderte. In: Zeitschrift f. Heilpädagogik, 50, S. 106-109.
- Luchtenberg, Sigrid (1995): Interkulturelle sprachliche Bildung. Zur Bedeutung von Zweisprachigkeit für Schule und Unterricht. (Waxmann) Münster u. New York.
- Mitteilungen der BBAF (Beauftragte der Bundesregierung f. Ausländerfragen): Daten und Fakten zur Ausländersituation, Juni 1999.
- Müller, Alfred et al. (1997, Hg.): Leitung und Verwaltung einer Schule. 8., neubearb. Aufl., (Luchterhand) Neuwied, Kriftel, Berlin.
- Müller, Joachim (1999): Sozialräumliche Aspekte von Gewalt mit ethnisch-kulturellem Hintergrund. In: Journal für Konflikt- und Gewaltforschung H. 1, S. 84-96.
- Prengel, Annedore (1993): Pädagogik der Vielfalt. Verschiedenheit und Gleichberechtigung in Interkultureller, Feministischer und Integrativer Pädagogik. (Leske + Budrich) Opladen.
- Schiffauer, Werner (1997): Fremde in der Stadt. Zehn Essays über Kultur und Differenz. (Suhrkamp) Frankfurt/M.
- Siebert-Ott, Gesa (1999): Zweisprachigkeit und Schulerfolg. Die Wirksamkeit von schulischen Modellen zur Förderung von Kindern aus zugewanderten Sprachminderheiten. Univ. Köln, Landesinstitut für Schule und Weiterbildung NRW in Soest.
- Thranhardt, Dietrich (1999): Integrationsprozesse in der Bundesrepublik Deutschland – Institutionelle und soziale Rahmenbedingungen. In: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Integration und Integrationsförderung in der Einwanderungsgesellschaft. (Ebert-Stiftung) Bonn, S. 13-46.
- Wagner, Ulrich; vanDijk, Rolf; Petzel, Thomas; Auernheimer, Georg; Sommer, Gert (2000): Der Umgang von Lehrerinnen und Lehrern mit interkulturellen Problemsituationen. Die Bedeutung von ethnischen Einstellungen. In: Psychologie in Erziehung und Unterricht, S. 46-65.
- Walter, Paul (1999): Nichts als ethnozentrische Vorurteile? Kognitionen von Lehrkräften über interkulturelle Erziehung. In: R. Dollase et al., Politische Psychologie der Fremdenfeindlichkeit. (Beltz) Weinheim u. München, S. 241-256.
- Wenning, Norbert (1999): Vereinheitlichung und Differenzierung. Zu den „wirklichen“ gesellschaftlichen Funktionen des Bildungswesens im Umgang mit Minderheiten. (Leske + Budrich) Opladen.

Analysen und Kommentare

UWE-JENS WALTHER

Neuer Wein in alten Schläuchen. Das Programm „Soziale Stadt“¹

Zusammenfassung: Ende 1999 lief in Deutschland ein bundesweites Programm an, das soziale und wirtschaftliche „Abwärtsspiralen“ in problembehafteten, segregierten Stadtteilen stoppen und zu deren Stabilisierung beitragen soll. Der Artikel ordnet das Programm aus stadtsoziologischer Sicht in die sozialen Revitalisierungsstrategien der letzten drei Jahrzehnte ein. Über den förder- und verfassungsrechtlichen Rahmen, die Vorgeschichte, Struktur und Stand des Programms informiert der erste Teil. Der zweite Teil wählt zunächst einen Blick zurück auf das Verhältnis von Stadtsoziologie und der Praxis der Stadterneuerung in den 70er Jahren. Parallelen und Unterschiede liegen vor allem in der Politikberatung, d.h. im Verhältnis der Disziplin zur Verwaltungs- und Planungspraxis. Der dritte Teil behandelt einige mögliche Erträge für die Stadtsoziologie und Forschungsrichtungen, die mit dem Programm verknüpft sind. Äußere Bedingungen bei der Entstehung haben spezifische Widersprüche in das Programm getragen. Diese Unschärfen und Ambivalenzen werden im vierten Teil erläutert. Zusammenfassend werden im fünften Teil die Kontinuität und Neuartigkeit mit Blick auf die zukünftigen Aussichten des Programms diskutiert.

Einleitung

Das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ wurde Ende 1999 beschlossen und ging 2000 in das erste Jahr seiner Umsetzung. Vermutlich liegt es an der geringen Zeitspanne, die seitdem verstrichen ist, dass die Diskussion darüber noch von der Programmatik und Aufbruchstimmung, von praktischen Umsetzungsfragen und von

¹ Der Beitrag basiert auf Überlegungen, die ich 2000 auf Veranstaltungen der Sektion Stadt- und Regionalsoziologie der DGS in Weimar und auf dem Kongress für Soziologie in Köln vorgestellt habe (Abschnitte III-V). Von den kollegialen Anregungen und Kritiken habe ich Nutzen gezogen; etwaige verbleibenden Fehler und Irrtümer habe ich alleine zu verantworten. Ähnliches gilt für Abschnitt I; er basiert auf der gemeinsamen Arbeit mit Kolleginnen und Kollegen der BBR (vgl. Renner und Walther 2000). Teile von Abschnitt III sind in Grundzügen veröffentlicht in der Zeitschrift *Die Alte Stadt* (Walther 2000).

der Kritik seiner Ansprüche wie Widersprüche geprägt ist. Das Programm ist der vorläufig letzte Stand einer gebietsbezogenen Politik, die auf die räumliche Konzentration von Armut in den Städten reagieren will und in Deutschland häufig unter dem Begriff „Soziale Stadtentwicklung“ gefasst wird. Europäische Vorbilder gibt es in Europa in Frankreich (Frey 2001; Jessen/Neumann 1999), in Großbritannien und in Holland (Froessler et al. 1994). Vorläufer auf Landesebene waren in Deutschland vor allem das Landesprogramm Nordrhein-Westfalens (1993) und das zunächst stark auf Armutsbekämpfung ausgelegte Hamburger Programm (1994). Ebenso können genannt werden Hessen (1995), Bremen (1998) und Berlin (1999). Das bundesweite Programm, dem die Länder auch ihre bereits bestehenden Landesprogramme zuordnen, begann 1999 mit über 160 Maßnahmen (2000: über 180) in über 120 Städten (vgl. Übersicht, S. 100).

Aus Sicht der sozialwissenschaftlichen Stadtforschung ist die Beschäftigung mit dem Programm aus verschiedensten Gründen ergiebig, weil Ergebnisse und Methoden der Disziplin bei der Entstehung, Professionalisierung und Verwertung von Wissen über neue räumliche Erscheinungsformen von Ungleichheit eine Rolle spielen. Für die Stadtsoziologie sind viele der Themen des Programms und die veränderten Akzente, die sie politisch setzen, indessen alles andere als neu. Die erklärte Absicht des Programms, so genannte soziale und wirtschaftliche „Abwärtsspiralen“ in problembehafteten, segregierten Stadtteilen zu stoppen und sie damit zu stabilisieren, spiegelt vielmehr zentrale Befunde und Forderungen der stadtsoziologischen Diskussion der 80er und 90er Jahre. Die zentrale *Problemdefinition* folgt den zahlreichen Ergebnissen der städtischen Armuts- und Segregationsforschung und der Diskussion über theoretische Konzepte der Spaltung, des Ausschlusses und der Desintegration. Das Programm erkennt an, dass Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung nicht nur vorübergehend, sondern dauerhaft bestehen, dass sie sich räumlich verfestigen können und dass diese Verfestigung ihrerseits selbstverstärkende Wirkungen haben kann, sodass Quartiere sowohl benachteiligt als auch benachteiligend sind. Auch das *Ziel* der „Behebung sozialer Missstände“ nimmt die normativen Entwürfe alternativer Sozialstaatlichkeit und Stadtpolitik auf, wie sie in den 90er Jahren u.a. von StadtsoziologInnen entwickelt und operational formuliert wurden (Alisch/Dangschat 1993; Dangschat 1995; Hanesch 1997). Das Programm behandelt soziale Verhältnisse in den Wohnquartieren nicht nur als Vorher oder Nachher von Planungsmaßnahmen sondern will sie in den Mittelpunkt des Handelns stellen. Schließlich soll auch die *Umsetzung* auf die komplexen Ursachen durch ebenso umfassende, sektor- und akteursübergreifende Politikansätze reagieren (VV 2000).

Thomas Krämer-Badoni (1999) hat unlängst in der Lokalisierung des „Phänomens der gesellschaftlichen Ausgrenzung“ einen der Schwerpunkte der deutschen stadtsoziologischen Literatur in den letzten Jahren gesehen. Politisch wird das Thema inzwischen in der Bundespolitik anerkannt (Bun-

desregierung 2001). Die Stadtsoziologie, so könnte man im Anschluss an Krämer-Badoni formulieren, ist damit in ein zentrales Feld der sozial- wie stadtpolitischen Praxis eingetaucht und hat die Formulierung von Handlungsprogrammen mit geprägt. Grund genug, weniger über den Lorbeer dieser Bemühungen, als über deren Rückwirkungen nachzudenken. Im folgenden interessieren deswegen weniger die Praxiswirkungen dieses sozialwissenschaftlichen Transfers, also was die Disziplin in die Praxis *hinein* gibt, als vielmehr die umgekehrte Frage nach dem Ertrag, wie viel die Disziplin dadurch wieder *heraus* bekommen kann: Welche Einsichten in städtische Realität erlaubt das Programm? Für welche zentralen Fragestellungen der Stadtsoziologie können weitergehende Ergebnisse erwartet werden? Wo weisen sie auch konzeptionell über spezielle Fragen hinaus?

Solche Fragen sind aufgrund ihrer Vorgeschichte und ihres Politikkontextes nicht voraussetzungslos: Die Praxisnähe der stadtsoziologischen Forschung ist nicht neu. Weil sie sich dieses Praxisfeld längst mit anderen Disziplinen teilt, wird von *sozialwissenschaftlicher Stadtforschung* gesprochen. Sozialwissenschaftliche Konzepte und Methoden sind in großem Umfang zuerst in der städtebaulichen Sanierung der 70er Jahre eingegangen (vgl. z.B. Korte 1986). Gerade Stadtsanierung gilt als prominentes Beispiel für die wechselseitige Durchdringung von Nachfrage der Planungspraxis und Angeboten der Stadtsoziologie (vgl. Nuissl 2000). Seitdem haben Zuwanderung, Deindustrialisierung und Tertiärisierung die Probleme in den Städten wie die Nachfrage nach Politikberatung drastisch geändert. Die institutionellen Rahmenbedingungen für das Politikfeld blieben hingegen weitgehend identisch. So ist das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ heute noch im gleichen finanz- und verfassungsrechtlichen Rahmen als Finanzhilfe des Bundes zur Städtebauförderung wie in den 70er Jahren ausgelegt, obwohl es zugleich daran appelliert, an diese Mittel auch andere Finanzierungsquellen zu knüpfen, um den Wirkungsgrad der Maßnahmen zu erhöhen.

1. Vorgeschichte, Eckpunkte und Stand des Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“

Das Programm „Soziale Stadt“ ist Teil des Politikwechsels durch die Bundestagswahl 1998. Erst als die räumliche Verfestigung von Armut nicht länger politisch geleugnet wurde, war es möglich, sie auch in der Bundespolitik in den Rahmen zu stellen, in den sie einige Bundes- und andere europäische Länder oder vergleichende Forschungen (z.B. Madanipour et al. 2000) bereits gestellt hatten. Die Ministerkonferenz der Bauministerien der Länder forderte schon 1987 die Bundesregierung zu einer „Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt“ auf (ARGEBAU 1998); auf Bundesebene wurde sie politisch aller-

dings erst nach Ablösung der CDU-geführten Regierung in Angriff genommen. SPD und Grüne schrieben in ihren Koalitionsvereinbarungen im Oktober 1998 eine Fortentwicklung und Neuorientierung der Städtebauförderung fest (Punkt 8: „Bezahlbare Wohnungen und lebenswerte Städte: Die Städtebauförderung wird verstärkt“). Sie wurde durch das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ ergänzt. Dieser neue Programmansatz wurde erstmals in die zwischen Bund und Ländern 1999 jährlich geschlossene „Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen“ (VV) integriert (VV 1999). Die VV und die Grundsätze der ARGEBAU sind maßgeblich. Als Alternative zur Umsetzung als VV wäre ein Gesetz mit eigenem Haushaltsansatz möglich gewesen. Dieser Weg wurde jedoch wegen der längeren Fristen, die erforderlich gewesen wären, dem höheren Finanzierungsvolumen, und aus Durchsetzbarkeitserwägungen gegenüber den Ländern nicht beschritten. Geblieben ist allerdings der eigene Haushaltsansatz.

Schwerpunkt im neuen Programmansatz sind „städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände“. Die Missstände charakterisiert die VV als erhebliche Defizite im Hinblick auf die Sozialstruktur, den baulichen Bestand, Arbeitsplatzangebot, Ausbildungsniveau und Ausstattung mit sozialer und stadtteilkultureller Infrastruktur, Wohnungsqualität, Wohnumfeld und Umwelt. Beschrieben werden die Gebietskulissen als „meist hoch verdichtete, einwohnerstarke Stadtteile in städtischen Räumen, die infolge sozialräumlicher Segregation bedroht sind, ins Abseits zu rutschen“, aber auch als „Gebiete in Gemeinden, die aufgrund ihrer peripheren Lage... ähnliche Defizite aufweisen.“ Zielsetzung des neuen Programmansatzes ist es, die Lebenssituation der betroffenen Menschen in benachteiligten Stadtquartieren durch eine aktive und integrativ wirkende Stadtentwicklungspolitik nachhaltig zu verbessern.

Nicht immer wird berücksichtigt, dass es eine weitere Zielsetzung gibt. Neben der *Verbesserung der Lebenssituation* richtet sich das Programm auch auf die „*Verbesserung des Wirkungsgrades* öffentlicher Maßnahmen durch frühzeitige Abstimmung und Bündelung öffentlicher und privater Finanzmittel auf Stadtteilebene“ (ROB 2000: 263). Es geht also auch um verbesserte Effizienz und Effektivität staatlichen Handelns in diesem Bereich – bei geringer werdenden Mitteln.

Von den Bundesfinanzhilfen zur Steuerung städtebaulicher Maßnahmen in Höhe von insgesamt 700 Mio. DM entfielen in den Jahren 1999 und 2000 auf die Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf von Bundesseite je 100 Mio. DM; 2001 wurden sie zunächst auf 150 Mio. aufgestockt. Der Bund fördert die förderungsfähigen Gesamtkosten mit einem Drittel. Die Bundesfinanzhilfen werden auf die Länder auf der Basis eines Schlüsselverhältnisses verteilt, der sich zu je einem Drittel aus Bevölkerung, Wohnungen und Landesarbeitslosenquote zusammensetzt.

Die Finanzhilfen werden für städtebauliche Investitionen zur Stadtteilentwicklung eingesetzt, sofern sie „innovativ und nachhaltig sind“. Die VV nennt ein integriertes Konzept im Sinne einer ganzheitlichen Aufwertungsstrategie, mit dem die Maßnahmen in einem umfassenderen Zusammenhang zielgerichteter sozialer und ökologischer Infrastrukturpolitik angegangen werden sollen. Hier kommt das Ziel der Bündelung verschiedener Ressourcen zum Tragen. Das Programm soll mit anderen stadtentwicklungspolitisch relevanten Politikfeldern, insbesondere Wohnungswesen, Verkehr, Arbeits- und Ausbildungsförderung, Sicherheit, Frauen, Familien- und Jugendhilfe, Wirtschaft, Umwelt und Kultur sowie Freizeit zu einem neuen integrativen Ansatz verknüpft werden. Entsprechend sollen die im Rahmen dieses Programms zur Verfügung stehenden investiven Maßnahmen mit weiteren investiven und nicht-investiven Maßnahmen kombiniert werden.

Eine weitere Maßgabe der VV ist, das Fördergebiet räumlich abzugrenzen. Sie nennt dazu allerdings keine Kriterien. Die Gemeinden haben maßnahmebegleitend ein auf Fortschreibung angelegtes gebietsbezogenes, integriertes stadtentwicklungspolitisches Handlungskonzept (Planungs- und Umsetzungskonzept sowie Kosten- und Finanzierungsübersicht) aufzustellen. Es soll zur Lösung der komplexen Probleme zielorientierte integrierte Lösungsansätze aufzeigen, alle Maßnahmen zur Erreichung der Ziele – auch die anderer Bau- und Finanzierungsträger erfassen, sowie die geschätzten Ausgaben und deren Finanzierung darstellen.

Der neue Programmansatz lehnt sich stark an die Regeln zur städtebaulichen Erneuerung an, stellt aber das Erfordernis der Bündelung von investiven und nicht-investiven Maßnahmen noch mehr in den Vordergrund. Der Anspruch reicht weit: Finanzhilfen im Rahmen dieses Bund-Länder-Programms sollen mit Mitteln anderer Ressorts, z. B. Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Altenhilfe etc. ergänzt und aufgefüllt werden. In den Ziel 1- und Ziel 2-Gebieten können Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) und dem Europäischen Sozialfonds (ESF) im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ eingesetzt werden.

Welche Maßnahmen in den Ländern gefördert werden, ist Sache der Länderministerien, die die Mittel unterschiedlich einsetzen. Entsprechend unterschiedlich ist die Gebietskulisse der geförderten Maßnahmen. Die Bundesländer im Süden setzen auf wenige, große Maßnahmen in wenigen Gemeinden, die neuen Länder dagegen eher auf viele kleine Maßnahmen. Eine Untersuchung zur Überschneidung der verschiedenen Mittel in den Gebieten, um die Bündelungswirkungen zu kontrollieren, steht noch aus. Bisher zeichnet sich ab, dass es nur zum Teil Überschneidungen mit anderen Finanzierungen gibt. In einem nicht unerheblichen Teil werden die Maßnahmen lediglich mit Städtebauförderungsmitteln ko-finanziert; sie erreichen damit das Minimum an Überschneidung dessen, was die VV vorsieht.

Übersicht: Bundesprogramm zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt
 Programmjahre 1999-2000 nach Zahl der Gemeinden, Maßnahmen und Finanzhilfen des Bundes

Bundesland	Gemeinden im Programmjahr		Anzahl der Maßnahmen im Programm		Finanzhilfen des Bun- des in Tsd. DM	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000
Baden- Württemberg	4	6	4	4	11.217	10.939
Bayern	20	24	23	29	12.911	12.660
Berlin	1	1	15	15	5.132	5.255
Brandenburg	8	8	8	7	3.777	3.962
Bremen	2	2	11	11	941	941
Hamburg	1	1	4	4	2.168	2.146
Hessen	14	19	15	20	6.811	6.805
Mecklenburg- Vorpommern	6	6	7	7	2.729	2.767
Niedersachsen	9	14	9	14	9.370	9.256
Nordrhein- Westfalen	21	25	26	31	21.293	21.441
Rheinland-Pfalz	5	8	5	6	4.428	4.420
Saarland	9	12	9	12	1.305	1.286
Sachsen	7	12	7	9	6.703	6.906
Sachsen-Anhalt	8	8	9	8	4.332	4.474
Schleswig- Holstein	5	5	6	4	3.226	3.224
Thüringen	4	6	4	5	3.657	3.518
Insgesamt	124	157	162	186	100.000	100.000

Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

2. Rückblick: Stadtsoziologie und Städtebauliche Sanierung

Das Städtebauförderungsgesetz

Vor rund 30 Jahren regte der Soziologe Hans-Paul Bahrdt in den parlamentarischen Beratungen zum Städtebauförderungsgesetz an, Prinzipien der Sozialstaatlichkeit in dem neuen Regelwerk zu berücksichtigen, das den Umbau der Innenstädte ebenso prägen sollte wie den Umgang mit ihren Bewohnern durch Planung. Anlass seiner Intervention war der massive Umnutzungsdruck auf die Innenstädte und innenstadtnahen Wohnviertel, der zu erheblichen privaten Sanierungseingriffen geführt hatte. Der Schutz vor nachteiligen Auswirkungen öffentlicher und privater Eingriffe in die Lebenssituation der Betroffenen sollte nach Bahrds Auffassung nicht auf das reformierte Arbeitsrecht (Betriebsverfassungsgesetz) beschränkt bleiben, sondern auch dem Planungsrecht sozialstaatli-

che Grundierung verleihen. Bahrdt lag indessen nicht allein daran, nachträglich Schutzrechte als sozialen Filter in das Regelwerk einzufügen; ihn interessierte vielmehr das Vorfeld einer Planung, die nicht mehr den verfügenden, autoritären Charakter haben sollte, der sie bis dahin gekennzeichnet hatte. Nicht zuletzt mit Blick auf die ausländischen Erfahrungen mit der Flächensanierung durch die Planiermaße („The Federal Bulldozer“), die den Verdacht massiver materieller wie immaterieller Nachteile vieler von Sanierung Betroffener erhärtete, schlug er neben den Schutzregelungen des Sozialplanes und der Grundsätze für den Sozialplan vor, auch die Planungsprozesse selbst demokratischer zu gestalten. Planungsverfahren sollten nicht allein überflüssige Härten vermeiden und unvermeidliche Härten kompensieren. Sie sollten vor allem und zunächst aktiv darüber informieren, Planungsalternativen zur Diskussion stellen und Entscheidungsteilnahme ermöglichen. Information, Optionen der Planung, Kompensation und Partizipation sind inzwischen verallgemeinerte Prinzipien und nahezu selbstverständliche Bestandteile der Planungskultur geworden (Selle 1996). Sozialwissenschaftlicher Expertise eröffneten sie den regelmäßigen Einfluss auf Planungspraxis und der Profession den Zugang zu einem wichtigen Praxis- und Professionalisierungsfeld.

Das Programm „Soziale Stadt“ ...

Nahezu drei Jahrzehnte später vereinbarten Bund und Länder das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“. Die Unterschiede der heutigen Situation zur damaligen Einführung des Städtebauförderungsgesetzes (StBauFG) könnten kaum größer sein. Das StBauFG war ein doppeltes Instrument einer wachstumsorientierten Innenstadtentwicklung und sozialstaatlichen Abfederung (Wollmann 1974). Es deckte zwei Politikfelder simultan ab, denn das erste konnte das zweite Ziel finanzieren und war damit „Simultanpolitik“ (Offe). Das aktuelle Programm scheint hingegen auf die Gebiete abzustellen, an denen die Wirtschaftsentwicklung entweder vorüber geht oder in denen die Verlierer der Modernisierung weitgehend unter sich bleiben. Das Programm „Soziale Stadt“ wird in der Regel in städtischen Teilräumen angewandt, deren Bevölkerung entweder durch selektive Abwanderung, und/oder durch selektiven Zuzug, oder durch kollektiven sozialen Abstieg (wie z.B. Arbeitslosigkeit) geprägt sind. Insofern ist es eher ein nachrangiges Komplementärprogramm zum Abfedern der sozialen Nebenfolgen anderer, sonst ohne jegliche soziale Abfederung auf Wachstum und Standortprofilierung orientierten städtischen Politiken. Statt Simultanpolitik ließen sich diese Kompensations- oder Komplementärpolitik nennen, weil sie eine Stadtpolitik der Standort- und Wirtschaftsorientierung flankiert, um deren Nebenfolgen der Verstärkung und räumlichen Verfestigung von Armut und Ausgrenzung nachzubearbeiten:

- statt einen allfälligen Investitions- und Umnutzungsdruck wie in den 60/ 70er Jahren zu kanalisieren, soll das Programm nun umgekehrt die Lebenssituation in Abwesenheit von privaten und staatlichen Mitteln verbessern;
- statt zentraler innerstädtischer Lagen sollen ebenso periphere Lagen oder dispers gelegenen Großwohnsiedlungen erfasst werden;
- statt nachteilige großmaßstäbliche bauliche Eingriffe abzuwehren, soll es bürgerschaftliche Ressourcen für kleine und kleinste Verbesserungen in allen Bereichen mobilisieren. Die sozialen Verhältnisse selbst werden Gegenstand der Maßnahmen. Nicht Beteiligung *gegen*, sondern Beteiligung zur Aktivierung *für* Planungsprojekte, die sonst nicht entstehen würden, steht im Mittelpunkt;
- statt sozialstaatliche Standards einzufordern, soll es die Reformulierung von Standards des Lokalen Sozialstaates bewirken. Damit einher geht die Neudefinition des Verhältnisses von Bürger/Staat.

Neben diesen Unterschieden fallen Parallelen auf, wenn man das Verhältnis von (Stadt-) Soziologie und Planungspraxis betrachtet. Das Gewicht an normativen Standards (Sozialstaat) und empirischen Argumenten, das sich einst in der Person von Hans Paul Bahrdt vereinte, hat sich im Vorfeld des aktuellen Programms „Soziale Stadt“ auf viele Jahre und Personen verteilt. Hans Paul Bahrdt machte empirische Hinweise über Sanierungsbetroffenheit geltend und brachte sie in ein neues Gesetz ein. Im Zuge der beiden letzten Jahrzehnte haben die Stadtsoziologie, die städtische Armutsforschung und die kritische Planungsforschung in Auseinandersetzung mit der US-amerikanischen Diskussion es nicht allein bei Hinweisen auf die zunehmende Polarisierung und Segmentierungen, auf eine zunehmende „Verräumlichung“ von Armut belassen. Die vielfältigen empirischen Hinweise wurden vielmehr verbunden mit Konzepten und operationalen Forderungen zur Politikgestaltung wie etwa das der „solidarischen Stadt“, das in das Hamburger Armutsbekämpfungsprogramm einging (Alisch/Dangschat 1993). Erfahrungen mit solchen Politiken aus England, Frankreich, Niederlanden und USA wurden früh dokumentiert, analysiert und Politik wie Planung in Form von Empfehlungen vorgelegt (Froessler et al. 1993, 1994; ILS (Hrsg.) 1994).

... als sozialwissenschaftlich vermittelter Lernprozess

So lassen sich zwischen den 70er Jahren und den 90er Jahren einige Parallelen ziehen. Es handelt sich offensichtlich in beiden Phasen um einen *sozialwissenschaftlich vermittelten Lernprozess*: Wie die ersten Jahrzehnte *nach* der Stadtsanierung 1970-90, kann das Jahrzehnt *vor* dem Programm „Soziale Stadt“ als eben solch sozialwissenschaftlich vermittelter Lernprozess der Politik interpretiert werden – Dies gilt in doppeltem Sinne: Einmal als Prozess der Umsetzung eines Politikfeldes (der Stadtsanierung) und zum anderen als

Erhöhung der Reflexivität innerhalb der Disziplin und ihrem veränderten Verhältnis zur Praxis.

Was die Genese eines Politikfeldes betrifft, geht es in den 70er und 80er Jahren um die Umsetzung eines 1971 erlassenen Bundesgesetzes; im Falle des neuen Programms Ende der 90er Jahre geht es mehr um die Politikformierung in einigen Bundesländern, d.h. über einzelne Länderprogramme (Nordrhein-Westfalen, Hamburg, Bremen, Berlin, Hessen), die schließlich in das neue Bund-Länder-Programm eingingen.

Im Lernprozess der Disziplin selbst veränderten sich ihre Rolle und ihr Selbstverständnis, sowie das Verhältnis von sozialwissenschaftlichem und praktisch-planerischem Handeln. Dieser Lernprozess hat sich in der Stadtsoziologie eher lautlos und gleichsam subkutan vollzogen. Er spiegelt sich im Wandel einer *anwendungsbezogenen* „Stadtplanungssoziologie“, die in den 70er Jahren vor allem durch ihre Abgrenzung und Distanz von allgemeinen, theoretischen und akademischen Fragen der Disziplin definiert wurde, nun aber zu einer eher *verwendungsbezogenen* sozialwissenschaftlichen Stadtforschung. Anders als das Selbst- und Fremdbild eines Anwendungsbezuges definiert sich das Verwendungsverständnis durch Nähe, Einmischung in praktische Fragestellungen und deren Rückbindung an konzeptionelle Grundlagen (Nuissl 2000).

Die einstige Auffassung einer Unvereinbarkeit, ja für die Disziplin wohlmöglich bedrohlichen, Nähe zu praktischen Planungsfragen drückt noch das Selbst- und Planungsverständnis der Stadtsoziologie der 70er Jahre aus, das der strikten Polarisierung in dienende und aufklärende Funktion der Soziologie entsprach. Ihr zufolge sollte die Entdeckung, Konzeption und Reflexion von Praxisthemen sachlich, räumlich und organisatorisch mehr oder weniger strikt von ihrem Verwendungs- und Verwertungszusammenhang getrennt werden (Offe 1977). Wichtige Argumente flossen dieser Position auch aus den praktischen Erfahrungen der Wirkungslosigkeit soziologischer Expertise in der Sanierungspraxis. Für Walter Siebel (1977) war in seiner damaligen „Soziologischen Kritik der Sanierung“ ausgemacht, dass die für die Soziologie ergiebigsten Untersuchungen über die Ursachen von Armut in innerstädtischen Gebieten für die Planungspraxis wertlos seien, weil sie Ursachen thematisierte, die außerhalb des Spielraumes und der Instrumente der Planung lägen. Die zutreffendsten soziologischen Analysen seien daher in der Praxis am allerwenigsten praxisrelevant. Bedauerlicherweise, so stellte er spiegelbildlich fest, gelte auch umgekehrt, dass dort, wo die Ergebnisse praktisch verwertbar sind, sich also im Rahmen des Machbaren ansiedeln, sie banal würden. Empirische Erhebungen von Sanierungsuntersuchungen des ersten Jahrzehntes nach Einführung des Städtebauförderungsgesetzes stützten die Schlussfolgerungen zum Teil (Jessen et al. 1981).

Der strikten Trennung von „Stadtplanungssoziologie“ (Korte) und Stadtsoziologie in den 70er und frühen 80er Jahre unterliegt auch die Vorstellung einer

eigentümlichen Sonderrolle akademischer Forschung, die zuletzt Weingart (2001) herausgearbeitet hat. Die Grundannahmen dieser Position hat bereits Ende der 80er Jahre die Verwendungsforschung (Beck/Bonß 1989) am Beispiel vieler Praxisfelder hinterfragt. Die Stadtsoziologie, obwohl selbst exponierter Frühanwender ihrer Ergebnisse, gehörte erstaunlicherweise nicht dazu. Erst jüngst wurde sie in diese erkenntnistheoretische Revision des Verhältnis von sozialwissenschaftlichem und praktischem Wissen einbezogen (Nuissl 2000): Die einst klaren Grenzen zwischen einer „Stadtsoziologie“, die allein klassischen Fragestellungen und Theorien verpflichtet sei und einer Stadtplanungssoziologie (Häußermann/Siebel 1978; Korte 1984), die planungspraktische Nachfrage bediene, verschwimmen. Gerade die Vorgeschichte des Programms „Soziale Stadt“ weist hinreichend Beispiele dafür auf, wie *sowohl* Ergebnisse unabhängiger Forschung *als auch* deren Verwendung, bewertende Interpretation und operativer Zuschritt für die Politik (zum Beispiel in einigen Bundesländern) in einem engen Zusammenhang stehen. Sie kann wiederum als *unter anderem* soziologisch vermittelter Lernprozess beschrieben werden, bei dem sowohl klassische Themen in ihren disziplinären Theorie- und Methodenrahmen als auch neue Fragestellungen eine Rolle spielten (Walther 1998). Um diese Aufgaben geht es im folgenden Abschnitt.

3. Kontinuität und Wandel sozialwissenschaftlicher Stadtforschung am Beispiel des Programms „Soziale Stadt“

Welche Themen und Perspektiven hat die sozialwissenschaftliche Stadtforschung in diesen Lernprozess eingebracht und weiterentwickelt? Im folgenden sind Beispiele für Aufgabenfelder gewählt, die sowohl an die Erfordernisse der Praxis anschließen als auch in der Kontinuität klassischer stadtsociologischer Beschäftigung stehen und gerade aus dieser Kontinuität heraus auch neue Fragen erzeugen: „Soziale Stadt“ als Beschreibung städtischer Wirklichkeit, als Politikprogramm und Diskurs. Damit gehen auch Fragen zu Tendenzen der Professionalisierung einher.

Zustandsbeschreibung städtischer Lebensbedingungen

Das Programm „Soziale Stadt“ reagiert auf städtische Erscheinungsformen sozialer Ungleichheit. Ähnliches beansprucht auch die Stadtsoziologie, indem sie diese beschreibt – ebenso wie sie sozialräumliche Segregationsprozesse (und deren Folgen) analysiert (Harth/Scheller/Tessin 2000). Für solche Beschreibungen wird das Fenster nun weiter geöffnet: Zur kommunalen Sozialberichterstattung treten Fallstudien und systematisch vergleichende Surveys, um Verdachts-, Problemgebiete und deren Rangfolgen oder um die Wirkun-

gen von Maßnahmen zu ermitteln, für die Maßnahmegebiete und unabhängig davon. Man könnte sagen: Hier kann durch mehr Daten und Informationen ein breiterer Datenteppich geknüpft werden.

Bedeutet mehr Studien auch mehr Wissen über die neuen Erscheinungsformen räumlicher Ungleichheit? Ein solch „breiterer Datenteppich“, so könnte eine Hoffnung lauten, würde Grundlage für viele Fragestellungen liefern, die bislang noch nicht auf solch breiter Grundlage beantwortet wurden. Wenn es gelänge, in seiner Webart, also in Struktur und Substanz der Informationen, an die Standards des Netzwerkes Stadt- und Regionalstatistik anzuknüpfen (BBR, KOSTAT-DST, STABU), könnten so groß- und kleinräumigere Bezugsräume systematisch verbunden werden. Es entstünde eine repräsentative Gebietskulisse, auf der verschiedene Gebietstypen zu verorten sind. Zum Beispiel ließen sich die Thesen aus den Studien der 90er Jahre zur Spannweite der sozialräumlichen Polarisierung in den Städten überprüfen. Polarisierungs- und Abkoppelungstendenzen wurden damals als ein und dasselbe Ergebnis von sehr ungleichen Ursachen diskutiert: entweder ein *nicht* gelingender wirtschaftlicher Strukturwandel (wie z.T. in den altindustrialisierten Kontexten) oder umgekehrt ein *gelingender* Wandel der städtischen Dienstleistungsökonomien.

Aufgrund der Fülle des Materials liegen gerade für die Stadtsoziologie neben weiteren Primärstudien auch *sekundäranalytische Verfahren* nahe. Besonders der Typus der gemischten Inhalts- und Sekundäranalytische Methoden der Aggregation von Fallstudien dürften geeignet sein, weil sie auf konzeptionelle wie methodische Unterschiede reagieren und auch unterschiedlicher Datentiefe gerecht werden können (Yin/Yates 1975; Jessen et al. 1981: 48ff.). Genau dies wäre wichtig, um indikatorengestützte Stadt- und Quartiersanalysen in Beziehung zu konzeptionell orientierten Gebietsmonographien setzen zu können, die systematisch die Potenziale des „Sozialen Kapitals“ der Stadtteile und Quartiere beschreiben (z.B. Friedrichs/Blasius 2000).

Wirkungsanalysen

Weil das Programm „Soziale Stadt“ unter erheblichen Effizienz- und Effektivitätsdruck bei geringem Mitteleinsatz steht, werden *Wirkungsfragen* zu seinen Ergebnissen, Programmformationen und Prozessen wichtig. So sehr auch politisch erwünscht, sind Ergebnisse zu *substanzielle Wirkungen* auf absehbare Zeit freilich nicht zu erwarten, da das Programm gerade erst angelaufen ist. Das hindert Kommunal- und Landespolitiker nicht daran, den Nachweis der Wirksamkeit dennoch jetzt anzumahnen. Gleichwohl ist eine ex-ante Sicherung der Zustände vor Beginn notwendig; hier sind besonders die subjektiven Indikatoren – Selbst- und Fremdwahrnehmung der Bewohner im Gebiet – gefragt. Eine *Programmevaluation* im engeren Sinne kann schon heute die besonderen Maßnahmenprofile der einzelnen Bundesländer anhand der spezifischen Selektivität der

Gebietsauswahl in den Ländern beschreiben: Treffen sie z.B. in altindustrialisierte Regionen eher die in sich zusammenfallenden Milieus eines nicht vollzogenen Strukturwandels oder genau die gleichen Gebietstypen wie in den großen städtischen Zentren der Tertiärisierung? Diese Art von Aussagen sind freilich erst vor dem Hintergrund eines dicht gewebten Teppichs der Zustandsbeschreibung, wie oben beschrieben, möglich. Schließlich können *Prozessevaluationen* sich auf das formelle Herausbilden von neuen Organisationsformen (Stichwort: Quartiersmanagement) richten, aber auch auf die eher informellen Mechanismen, die das Selbst-Vermögen in Tauschringen und Selbsthilfe oder Vermarktung eigener Leistungen stärken: Sie könnten so die zwei Seiten eines *local capacity buildings* nachzeichnen.

Die Rede über die „Soziale Stadt“

Reden über „soziale Stadt“ ist Reden über Ungleichheit. Hier geht es um Benutzung und Ver-Nutzung des Themas, um Thematisierungen und De-Thematisierungen des Sozialen in der Stadt. Ihnen könnten sich Diskursanalysen in eigenem Recht widmen. Das Programm wurde mit dem Anspruch auf Politikwechsel eingerichtet. Seine Begriffe sind längst in die Deutungskämpfe und -karrieren um Fördergelder, politische Mehrheiten und fachliche Hegemonie entlassen. Wichtig wären deswegen Fragen zur Karriere und Umdeutung der Begriffe. Was wird aus der Rede von Ungleichheit in der Stadt? Wird sie sich bald auf Unterschiede im Alter oder zwischen Ethnien beschränken? Oder wird sie bald zum „Alleskleber“ verkommen, als den Stefan Summerer einmal die „Nachhaltigkeit“ beschrieben hat? Oder wird sie die Selbstverständigung der Stadtgesellschaften über Verteilungsfragen stärken? Stadtsanierung hatte einmal höchste Priorität auf der (kommunal) politischen Agenda. Führt die Rede über die „Soziale Stadt“ dazu, dass Bewusstsein über Fragen der sozialen Ungleichheit einen vergleichbaren Stellenwert in Lokalpolitik und Medien bekommen? Welche Wirkungen für die Gebiete neben den klassischen Effekten (Stigmatisierung/Etikettierung/Labeling) hat die massenmedial vermittelte Publizität (Virtualisierung)?

Wandel der Professionen

Zu den interessantesten Aspekten der Praxisfelder, die sich zwischen Stadterneuerung und dem Programm „Soziale Stadt“ in den letzten dreißig Jahre aufspannen, ist das sich wandelnde Berufsprofil der damit befassten Praktiker. Auch die „Soziale Stadt“ ist ein Feld professioneller Praktiken. Maurice Blanc hat die Neuformierung von Berufsprofilen der Stadterneuerung in Frankreich als *les nouvelles professions de la ville* bezeichnet. Dass die Neuformierung in Deutschland andauert, zeigt die Diskussion um „Stadtteil“-

und „Quartiersmanagement“ – einer der zentralen Begriffe, die nahezu synonym für den neuen Ansatz der „Sozialen Stadt“ geworden sind (Alisch 1998; DifU 1999-2001) und in vielen Hinsichten Merkmale der Organisation kleinteiliger Stadterneuerung und Sozial(raum)planung (VSOP 1999) beinhalten. Stadtteil- und Quartiersmanagement bleiben schillernde Begriffe, das Qualifikationsprofil, was sie voraussetzen ebenso. Man kann dies zum Anlass nehmen, ob überhaupt noch die klassischen Merkmale der Professionalisierung (Abgegrenzte Wissensbestände, Alleinzuständigkeit, Klienten – Beziehung) zur Beschreibung angemessen sind, um den Wandel von Berufsbildern zu beschreiben. Führen sie zur Abgrenzung oder weiteren Durchlässigkeit? Durchlässigkeit würde bedeuten: Die Grenzen werden durchlässiger (*Transdisziplinarität*, neue Berufsbilder). Abgrenzung würde dagegen bedeuten: komplexeres, arbeitsteiliges Zusammenwirken (*Interdisziplinarität*, Arbeitsgruppen oder GBR's wie bei Berliner Quartiersmanagement). Wenn man an die derzeit beklagten Verständigungsschwierigkeiten zwischen den beteiligten Disziplinen denkt, sind beides keine akademischen Fragen. Werden die viel beklagten Kommunikationsblockaden zu- oder abnehmen? Besonders die institutionellen Reaktionen wären hier bedeutsam, d.h., wie *Planungs-*, *Sozial- und Arbeitsämter* auf die transdisziplinären und – sektoralen Herausforderungen, wie *Hochschulen* (neue Ausbildungsprofile wie in Hamburg: CUPITS) und wie die *Träger* (z.B. Sanierungs- und Entwicklungsträger, freie Träger der Wohlfahrt, intermediäre Träger) auf die neuen Aufgaben und Rahmenbedingungen reagieren. Sind interdisziplinäre Ausbildungen weiteren Spezialisierungen (z.B. auf Quartiersmanagement) in der Soziologie- und Planungsausbildung vorzuziehen?

Die kleine Auswahl der Themenfelder praxisorientierter sozialwissenschaftlicher Forschung lässt nur ein Zwischen-Fazit zu. Ein weiteres Beispiel könnte etwa die Betrachtung der bisherigen Praxis der „guten Beispiele aus anderen Ländern“ sein – etwa innereuropäische Vergleiche. Nicht von allen Lösungen kann man lernen, wenn Ausgangsniveau und Struktur der Probleme anders sind (So dürften etwa die größeren Disparitäten des Steueraufkommens und das Niveau der Sozialhilfe mit Deutschlands Finanzausgleich und Sozialhilfe schwer vergleichbar sein). Welche Themenfelder auch gewählt werden: Man kommt nicht umhin, sich mit einer tieferliegenden Schicht der Strukturlogik des Programms auseinander zu setzen. Um deren Widersprüchlichkeit geht es im nächsten Teil.

4. Ambivalenzen des Programms

Das Programm „Soziale Stadt“ hat mindestens drei folgenreiche Ambivalenzen: *rechtlich* zwischen der indirekten und der direkten Beeinflussung, *politisch* in der Ambivalenz der Steuerung und *professionell* zwischen den verschwimmenden Berufsrollen.

Indirekte vs. direkte Beeinflussung.

Verfassungs-, Förder- und Planungsrecht begrenzen die Städtebauförderung auf *indirekte* Steuerung. Städtebauförderung ist vor allem Investitionen in Sachen: Strassen, Gehwege, Gebäude der sozialen Infrastruktur wie Kinder- oder Jugendfreizeitstätten, nicht jedoch in deren Personal. Das neue Programm soll hingegen *direkt* auf soziale Sachverhalte wie Arbeitslosigkeit, Ausgrenzung, Suchtverhalten, Gewalt gegen Menschen und Sachen einwirken. Dafür ist es selbst gar nicht ausgestattet. Es fordert lediglich die Gemeinden dazu auf, dass entsprechende Finanzierungsquellen und Maßnahmen erschlossen werden. Soziale, personenbezogene und wirtschaftliche Interventionen sollen nun gleichrangig sein (wie beim EU-URBAN-Programm Regionalfonds und Sozialfonds). Aus der bisherigen pragmatischen Praxis wird nun Programmatik. Die Stadterneuerung gleicht damit einem alten Betriebssystem, das auf investive, baubezogene Software programmiert ist. Es soll nun jedoch mit einem neuen, nicht-investiven, weil personenbezogenen Programm laufen. Aus einem *Ziel* („Behebung sozialer Missstände“) wird so unter der Hand ein *Zweck* („städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände“) der Verwendung von Bundesfinanzhilfen (Präambel VV 2000: 4).

Ambivalenz der Steuerung

Stadterneuerung ist längst zur Strategie der *Behutsamen* Erneuerung geworden. Seitdem hat sie ihren hoheitlich-verfügenden Charakter zugunsten eines kooperativen und koordinierenden Handelns pragmatisch zurückgenommen. Dass die Investitionsbereitschaft von Hauseigentümern und Mietermodernisierung sich nicht verordnen lässt, ist eine frühe Erfahrung aus der zweiten Hälfte der 70er Jahre. Zwar wird der autoritäre Anspruch verlassen, nicht jedoch der hoheitliche Handlungsrahmen. Mit der „Sozialen Stadt“ wird auch diese Ambivalenz vollends zum Programm: Einerseits zweckbezogene Mittel zuweisen, räumlich und sachliches Sonderrecht für deren Verwendung schaffen (Gebietsabgrenzung), andererseits nur ein Akteur unter mehreren sein, der mit anderen an der Lösung einer gesellschaftspolitischen Aufgabe beteiligt ist.

Auf diese Weise wird die Aufgabenerledigung in den Gebieten selbst Teil einer experimentellen (Selbst-) Neubestimmung lokalen staatlichen Handelns – unter hoheitlicher Aufsicht. Die Folgen sind lokale Suchbewegungen und Experimentierfelder dessen, was Braun (2000:13) die offene Mischform des *Kooperativen Staates* nennt. Die kleine, scheinbar nachgeordnete Frage eines Verfügungsfonds für das Quartiersmanagement, oder die Frage, ob den Ländern und Gemeinden weiterhin Zweckzuweisungen oder nicht besser bedarfsbezogene Pauschalzuweisungen zufließen sollen, betreffen deswegen nicht unbedeutende Details. Sie sind symptomatisch für grundsätzliche und ungelöste Fragen über die Verteilung von Zuständigkeiten, Kontrollen und Selbstverantwortung – mit offenem Ausgang zwischen grundsätzlichem Festhalten am Erprobten, pragmatischen Innovationen und Strukturveränderungen.

Verschwimmende professionelle Rollen

Die Anforderungen an die Akteure nehmen nicht nur zu, sie gehen auch immer mehr ineinander über. Die offiziellen Ausschreibungen der Programmsstädte für das Quartiersmanagement offenbaren die Vielfalt der geforderten, häufig inkompatiblen Qualifikationen. So kommen zum Beispiel Organisations- und Finanzberatung hinzu. Dieser Polyvalenz der Anforderungen an das Quartiersmanagement wurde inzwischen auch ein Tiernamen gegeben: Das Wort von der „Eierlegenden Wollmilchsau“ machte bereits auf der Auftaktkonferenz zum Programm die Runde. Ein solch hybrides Berufsprofil verunklart zwangsläufig auch die Rollen von Profession und Klient. Hinte (2000) hat in diesem Zusammenhang auf die Ambivalenzen aus der Sicht der jeweiligen Klientel und ihrer Rollendefinition hingewiesen. Im Bild der Neuzüchtung gesprochen: Wer vom Tier Milch erwartet, aber Wolle zur Weiterverarbeitung erhält, ist verwirrt, weil seine Rollenerwartungen nicht mehr zueinander passen (Beratung über Mietobergrenzen vs. Bepflanzung eines öffentlichen Platzes). Ein durch Verwaltungsmodernisierung geschultes Verwaltungspersonal spricht ihre Klientel als Kunden mit Dienstleistungen an, wo die Klientel im Viertel vielleicht einen Ko-Produzenten erwartet – oder umgekehrt.

Fazit: das Programm durchziehen Ambivalenzen und Unschärfen; sie liegen *rechtlich* zwischen direkter und indirekter Beeinflussung, einem ‚investiven Betriebssystem‘ einerseits und einer ‚personenbezogener Software‘ und Finanzierung andererseits; *steuerungstheoretisch* zwischen einem hoheitlichen und einem kooperierenden/moderierenden Handeln und schließlich *professionstheoretisch* in einer zunehmenden Zahl von polyvalenten Qualifikationen und Erwartungen an diese.

5. Schlussbetrachtung: alter Wein in neuen Schläuchen?

Das Programm „Soziale Stadt“ ist ohne die breite sozialwissenschaftliche Stadtforschung der letzten beiden Jahrzehnte in dieser Form kaum denkbar. Ihren Einflüssen im Vorfeld folgen absehbar theoretisch wie empirisch ertragreiche Rückflüsse, welche die weitere Verschränkung von Entdeckung und Verwendung sozialwissenschaftlicher Ergebnisse erlauben. Das Programm öffnet bessere Chancen für eine breitere und vertiefere Beschreibung städtischer Realität, auf Programmwirkungen, Professionalisierungstendenzen und Diskurse der Ungleichheit in den Städten. Die Erträge des Praxisengagements sind allerdings nicht einfach zu heben. In dem Maße, wie sich die Entdeckung und Verwendung von Forschungsfragen und -inhalten in der Praxis der Programmquartiere verschränken, kommt man wohl kaum umhin, sich mit der ambivalenten Strukturlogik des Programms auseinander zu setzen.

Auch aus der Sicht einer Planungspraxis, die mit dem Anspruch einer sozialen Stadtentwicklung nicht nur die Erscheinungsformen städtischer Armut und Ausgrenzung mit baulich-räumlichen Mitteln verändern will, gibt es viele Ansatzpunkte, die zu Hoffnung Anlass geben, über die bisherige Praxis der städtebaulichen Sanierung hinaus zu gehen. Gleichwohl herrscht besonders aus Planungssicht Skepsis, ob es sich beim Programm nicht letztlich um *alten Wein in neuen Schläuchen* handle. Die Antwort darauf hängt mehr als bisher von der jeweiligen Maßgabe lokaler Politik ab. Das Programm selbst hat primär „Appellcharakter“ (Heidede Becker); es stellt nicht selbst die Mittel und nur begrenzt das Recht bereit, die eigenen Ziele umzusetzen. Stattdessen überwälzt es die Ambivalenzen als Gestaltungsaufgabe auf die Länder und Kommunen über.

Gestaltungsgebot und Finanzunsicherheit machen Prognosen über die Zukunft des Programms nicht einfach. Die Überfrachtung mit hohen Ansprüchen bei geringer Ausstattung mit Ressourcen dürfte generell zu sehr unterschiedlichen Zukünften in verschiedenen Bundesländern und ihren Städten führen: Der Appellcharakter des Programms, die Verbindung von Armutsbekämpfung einerseits und organisatorischer Innovation, das Überwälzen der rechtlichen, politischen Ambivalenzen auf die Kommunen andererseits, die Erfordernis, Modelle der Handlungskoordination zu entwickeln, die sich nicht aus den hoheitlichen Maßgaben eines Regelwerkes und dem Finanzierungs-Füllhorn eines Programms vorgibt – solche Stichworte deuten den Zuschnitt der Herausforderungen in der stadtpolitischen Praxis an, mit denen das Programm die Gemeinden konfrontiert. Manche haben sich ihnen bisher nicht gestellt. Es darf nicht verwundern, wenn viele Städte sie gar nicht und andere nur auf niedrigstem Niveau aufgreifen – d.h. als Fachpolitik der städtebaulichen Sanierung. Nichts liegt in Zeiten knapper öffentlicher Haushalte und drängender anderer Imperative näher – besonders wo der explizite politische Gestaltungswille fehlt und der Mitnahmewunsch überwiegt. Doch *alter Wein in neuen Schläuchen* ist das Programm

deswegen allenfalls in einigen wenigen Bundes-Ländern. Wenn die Schläuche die Regelwerke der Städtebauförderung bezeichnen, dann gilt wohl eher umgekehrt die Formel: Das Programm ist *neuer Wein in alten Schläuchen* (AK Stadterneuerung 1999; 2000:1).

Finanz-, verfassungs- und verwaltungsrechtlich sind die Investitionshilfen des Bundes, die Städtebauförderung und das besondere Städtebaurecht die Korsettstangen des neuen Programms. Stadterneuerung wird in diesem bewährten, stützenden Gewand mehr oder weniger kontinuierlich seit 1970 betrieben. Doch es galt primär einer *baulich-technischen Wartung* der Stadtstruktur, die lediglich für die sozial Folgeproblematik ausgerüstet war (Häuber mann/Siebel 1994: 382). Ob eine solche Konstruktion auch der aktiven *sozialräumlichen Pflege* nur annähernd ähnlichen Bestand verleihen werden kann, ist offen.

Zum Zeitpunkt der Drucklegung (Juli 2001) wird erwogen, den grade auf 150 Mio. DM heraufgesetzten Bundesanteil wegen eines anderen Programmes (Umbau Ost) wieder auf 100 Mio. DM zurückzufahren. Solche kurzfristigen Schwankungen versprechen wenig stabile Prognosen. Etwas sichere Prognosen scheint dagegen der transnationale Bezugsrahmen der EU-Politik zu erlauben. Die Europäischen Kommission und das Europäische Parlaments befördern den *Typus* der gebietsbezogenen Politik bis in ihre Forschungsprogramm hinein nach Kräften. Die Europäische Förderpolitik baut eindeutig die stadtpolitische Komponente aus (Eltges 2001). Die verfassungsrechtlich berechnete Frage, ob es überhaupt eine europäische Stadtpolitik geben darf, wirkt angesichts der Tendenzen der Förderpolitik und wegen ihrer Wirkungen, die sie bereits zeitigt, fast akademisch. Unter den Förderpolitiken der EU finden sich auch Programme wie URBAN I und sein Folgeprogramm URBAN II, die sich eindeutig auf die krisenhafte Entwicklung städtischer Problemgebiete beziehen. Diese Tendenz, verbunden mit der zunehmenden Abhängigkeit der Stadtpolitik von EU-Mitteln, könnte eine Politik der „Sozialen Stadt“ verstetigen helfen.

Literatur

- Alisch, Monika (1998): *Stadtteilmanagement*, Opladen.
 Alisch, Monika; Dangschat, Jens S. (1993): *Die solidarische Stadt- Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich*, Frankfurt am Main.
 AK Stadterneuerung (2000) (Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen)(Hg.): *Jahrbuch Stadterneuerung 2000*, Berlin.
 AK Stadterneuerung (1999) (Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen) (Hg.): *Jahrbuch Stadterneuerung 1999*, Berlin.
 ARGEBAU (Arbeitsgemeinschaft der Minister des Bau- und Siedlungswesens) (1998): Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“; nachgedruckt in: Deutsches Institut für Urbanistik (DifU) (1999): Vorbereitungspapiere zum Bund-

- Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, S. 2
- Beck, Ulrich; Bonß, Wolfgang (Hrsg.) (1989): *Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens*, Frankfurt
- Braun, Dietmar (2001) in Görlitz: *Theorien politischer Steuerung* (im Erscheinen)
- Bundesregierung (2001): *Lebenslagen in Deutschland. Erster Armuts- und Reichtumsbericht*, BT-Drs. 14/5990 v. 8.5.2001, Berlin
- Dangschat, Jens S. (1995): „Stadt“ als Ort und Ursache von Armut und Sozialer Ausgrenzung. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 31-32, S. 50-62
- Eltges, Markus (2001): *EU-Strukturförderung – Konsequenzen für die städtebauliche Planung und Entwicklung*, Vortrag auf dem 414. Kurs „Planung in den ländlichen Räumen“ des Instituts für Städtebau der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung Berlin, 18. Januar 2001
- Frey, Oliver (2001): *Überforderte Nachbarschaften und die Rolle der großen Wohnungsgesellschaften – ein deutsch-französischer Vergleich*, Diplomarbeit, Paris/Berlin.
- Friedrichs, Jürgen; Blasius, Jörg (2000): *Leben in benachteiligten Wohngebieten*, Opladen.
- Froessler, Rolf; Lang, Markus; Selle, Klaus; Staubach, Reiner (1994) (Hg.): *Lokale Partnerschaften*, in: *Stadtforschung aktuell*, 45.
- Hanesch, Walter (1997) (Hg.): *Überlebt die soziale Stadt?* Opladen.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1978): Thesen zur Soziologie der Stadt, in: *Leviathan*, 4, pp. 484-500.
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1994): Gemeinde- und Stadtsoziologie, in: Kerber, Harald; Schmieder, Arnold (1994) (Hg.): *Spezielle Soziologien*, Reinbeck bei Frankfurt, pp. 361-385.
- Harth, Annette; Scheller, Gitta; Tessin, Wulf (Hrsg.) (2000): *Stadt und soziale Ungleichheit*, Opladen.
- Hinte, Wolfgang (2000): Diskussionsbeiträge auf der Starterkonferenz, in: Deutsches Institut für Urbanistik (2000) (Hg.): *Dokumentation der Starterkonferenz*, Reihe Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd.4.
- Jessen, Johann; Neumann, Wolfgang (1999): Stadtpolitik in Frankreich, in: *Jahrbuch Stadterneuerung* 1999, pp. 193-208.
- Jessen, Johann; Siebel, Walter; Trinter, Lothar; Walther, Uwe-Jens (1981): *Ergebnisse und Methoden Vorbereitender Untersuchungen nach §4 StBauFG*, in Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.), *Schriftenreihe Städtebauliche Forschung*.
- Korte, H. (1986): *Stadtsoziologie. Forschungsprobleme und Forschungsergebnisse der 70er Jahre*, Darmstadt
- Krämer-Badoni, Thomas (1999): Die Stadtsoziologie Ende der 90er Jahre, in: *Soziologische Revue* 22, S. 413-422
- Madanipour, Ali; Cars, Göran; Allen, Judith (2000): *Social Exclusion in European Cities. Processes, Experiences and Responses*, Jessica Kingsley/Stationery Office, London.
- Nuissl, Henning (2000): *Erschließungsaufgaben. Die Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens in der räumlichen Planung*, Berlin.
- Offe, Claus (1977): Die kritische Funktion der Sozialwissenschaften; in: Wissenschaftszentrum Berlin (Hrsg.), *Interaktion von Wissenschaft und Politik*, Frankfurt/New York.
- ROB (2000) : *Raumordnungsbericht 2000*, hrsg. vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn-Bad Godesberg
- Renner, Mechthild; Walther, Uwe-Jens (2000): Perspektiven einer sozialen Stadtentwicklung, in: *Raumforschung und Raumordnung* 4, S. 326-336.
- Selle, Klaus (1996): Von der Bürgerbeteiligung zur Kooperation und zurück, in: *Planung und Kommunikation*, Wiesbaden, Berlin, S. 61-78.

- Siebel, Walter (1977): Zur soziologischen Kritik der Sanierung, in: *Soziale Welt*, 1977, 3, pp. 382-398.
- VSOP (Hg) (1999): *Soziale Stadtgestaltung und Wohnraumversorgung*, München.
- VV (1999; 2000) („Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen“).
- Walther, Uwe-Jens (1998) : Über Restriktionen hinaus. Räumliche Planung und Politikberatung heute, in: Altrock, Uwe; Frick, Dieter; Kuder, Thomas: *Zwischenbilanz. Standort und Perspektiven der Stadt- und Regionalplanung*, Berlin (Schriftenreihe des Institutes für Stadt- und Regionalplanung, TU Berlin, S. 27-44.
- Walther, Uwe-Jens (2000): Vorhang auf und viele Fragen offen, in: *Die Alte Stadt*, 27, 2, pp. 158-162.
- Weingart, Peter (2001): *Die Stunde der Wahrheit. Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissenschaft*, Weilerswist.
- Wollmann, Hellmut (1974): Das Städtebauförderungsgesetz als Instrument staatlicher Intervention – wo und für wen?, in: *Leviathan* 2.
- Yin, Robert K.; Yates, Douglas (1975): *Street Level Governments: Assessing Decentralisation and Urban Services*, Lexington.

VIKTORIA WALTZ

Migration und Stadt: best practice-Beispiele in Nordrhein-Westfalen

Zusammenfassung: Zuwanderung ist als ein Querschnittsthema moderner Stadtentwicklung und Kommunalpolitik anzusehen. Zuwanderung vor allem in die großen Städte ist aus bevölkerungspolitischer und wirtschaftspolitischer Sicht längst erwünscht. Zuwanderung wird weiterhin geschehen. Die Kommunen müssen sich diesem Thema stellen. Zuwanderung ist mehrheitlich ein Merkmal der benachteiligten Stadtteile. Zuwanderer konzentrieren sich dort freiwillig wegen der ethnischen Nachbarschaft und unfreiwillig durch die Restriktionen des Wohnungsmarktes und des Zusammenhanges mit den ehemals benachbarten Arbeitsstätten. Die Mehrheit der Zugewanderten fällt immer noch unter die benachteiligten Bewohnergruppen – ihre Selbsthilfenetze, ihre interkulturellen Fähigkeiten, ihre Integrationsleistungen und ihre Versorgungsleistungen vor allem im Einzelhandel sind Potenziale für diese benachteiligten Stadtteile. Zukunftsorientierte Stadtpolitik und Stadtplanung sollte sich den interkulturellen Bedingungen stellen, sich den Zuwanderern öffnen, entsprechende Leitbilder formulieren und Konzepte sowie Projekte umsetzen, die alle BewohnerInnen einbinden und die besonderen Bedürfnisse und Potenziale der unterschiedlichen Gruppen berücksichtigen. Neu ist die Tatsache, dass es inzwischen einige Städte gibt, die das Thema Zuwanderung ausdrücklich in ihre Agenda 21 aufgenommen haben. Daran kann zumindest beispielhaft gezeigt werden, wie diese Zukunftsorientierung im sozialen Sinne aussehen kann.

1. Einleitung

Das Thema Zuwanderung, Stadtentwicklung und Kommunalpolitik hat Farbe angenommen. Allein im letzten Jahr gab es eine Vielzahl von Tagungen (der Bundesbeauftragten, diverser Landesbeauftragten, vieler Stiftungen, von Universitäten und Fachhochschulen) zu diesem Zusammenhang. Förderprogramme vom Bund und von der EU und Versuche von Kommunen interkulturelle Konzepte der Stadtentwicklung zu erarbeiten, zeigen, dass das Thema Zuwanderung als Thema der Stadtentwicklung verstanden wird. Manchmal bleibt die Zuwanderung weiterhin versteckt unter Obertiteln wie ‚Benachteiligte Stadtteile‘ und ‚Soziale Stadt‘ – aber in den Begründungen und Be-

schreibungen tauchen die Zuwanderer dann wieder auf. Damit wird eines deutlich: Zuwanderung und ‚benachteiligte‘ Stadtquartiere hängen zusammen – und sie sind ein Dauerthema. Die Programmquartiere und die ‚Problemgruppen‘ sind noch immer dieselben seit es Sanierungskonzepte gibt – die Neubauviertel der 60er und 70er Jahre sind dazugekommen. Leider kommt ein notwendiges Thema in der Stadtentwicklung nie zur rechten Zeit, sondern erst wenn Politik ‚Konflikte‘ zu erkennen glaubt. Mögliche ‚Potenziale‘, die in Stadtteilen und z.B. auch bei den Zuwanderergruppen gesehen werden könnten, kommen durch die ‚Konfliktbetrachtung‘ oftmals zu kurz. Und gut sozialdemokratisch wird die Verallgemeinerung bevorzugt: Allen Bewohnerinnen und Bewohnern eines Stadtteils soll geholfen werden – niemand soll bevorzugt werden, eine konkrete Belastungs- und Bedarfsermittlung wird dadurch verhindert.

Die Globalisierungsdebatte verallgemeinert ebenfalls. Wenn nur allgemein von den Globalisierungsverlierern gesprochen wird, findet eine Differenzierung nach unterschiedlichen Benachteiligungen, Belastungen und Potenzialen z.B. deutscher und ausländischer Jugendlicher, kinderreicher Familien oder einfach qualifizierter Arbeitsloser mit besonderen Sprachkenntnissen nicht statt und es wird die Chance, ‚passgerecht‘ und mit zugeschnittenen Beteiligungsformen „Quartiersmanagement“ erfolgreich zu beginnen, möglicherweise vertan.

Quartiersmanagement ist ein komplexes Aufgabenfeld sowohl Gemeinwesen orientierter Sozialarbeit als auch von Stadtplanung. Aus diesem Zusammenhang stammt die gemeinsame Projektarbeit in Ausbildung und Forschung von der Evangelischen Fachhochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik in Bochum mit Herrn Prof. Krummacher und meinem Fach in der Raumplanung. Wir haben in den letzten Jahren diverse Studienprojekte durchgeführt, Stadtteile z.B. Marxloh in Duisburg oder Ostersbaum in Wuppertal beobachtet und speziell in zwei Städten Nordrhein-Westfalens (Essen, Solingen) den Prozess einer Konzeptentwicklung für ein interkulturelles Stadtpolitikmodell begleitet. Daraus sollen im folgenden Erfahrungen und Erkenntnisse zusammengefasst werden, als ‚best practice‘ Beispiele, die aus der Praxis Bewegung in die Debatte bringen mögen.

Unser Plädoyer geht dahin, die vernachlässigten Stadtteile (vor allem) in den Großstädten als ein generelles Dauerthema sozialer Verantwortung in die Programmentwicklung zu nehmen und außerdem die spezifischen Belange der Zuwanderergruppen in die Bestands- und Bedarfsermittlung aufzunehmen – aus sozialer Verantwortung einerseits und aus Anerkennung ihrer Potenziale für die Zukunftssicherung des Quartiers und der Stadt andererseits.

2. Thesen zur Migration

Migration bzw. Zu- und Abwanderungen sind ein konstitutives Merkmal urbaner Gesellschaften – Migrations-geprägte urbane Viertel gehören zur Vielfalt urbanen Lebens.

Zu- und Einwanderung ist ein Großstadtphänomen. „Großstädte entstehen und wachsen durch Zuwanderung. Zuwanderung ist konstitutiver Bestandteil von Stadtentwicklung. Ohne Zuwanderung gibt es nicht nur kein Bevölkerungswachstum, selbst Stabilität der Bevölkerung würde es in Großstädten ohne Zuwanderung nicht geben.“ (Häußermann/Oswald 1997: 9).

Nach ihrer räumlichen Verteilung konzentrieren sich die Migranten heute in den westdeutschen Bundesländern, sowie dort in den Ballungsräumen und großen Städten. In den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen leben drei Viertel, in den Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern leben 80% aller Migranten. Die großen Ballungsräume im Westen haben gegenüber den ländlichen Räumen einen doppelt so hohen und die Kernstädte einen dreifach so hohen Anteil an Migranten. In den westlichen Großstädten liegt der Ausländeranteil z. Zt. bei etwa 15% der Gesamtbevölkerung.¹ Spitzenwerte erreichen die Städte Frankfurt/M. (31%), Stuttgart (24%) und München (23%). (Daten vgl. Ausländerbeauftragte BuReg, 1998). Innerhalb der Städte konzentrieren sich die Migranten in bestimmten, meist benachteiligten Stadtteilen (s. u.). In diesen Stadtteilen liegen die Ausländeranteile bereits jetzt bei 25 bis 50%, bei Kindern und Jugendlichen und auf kleinräumiger Ebene z. T. noch deutlich höher, – mit steigender Tendenz.

Wie in allen westdeutschen Ballungsräumen werden auch in den Industriezentren Nordrhein-Westfalens wie dem Ruhrgebiet und dem Kreis Wuppertal, Remscheid, Solingen aus demographischen, wirtschaftlichen und politischen Gründen die Bevölkerungsanteile von Menschen, deren Großeltern, Eltern oder Ehegatten eingewandert sind, weiter wachsen und zwar bevorzugt in solchen Stadtteilen, die jetzt schon hohe Migrantenanteile aufweisen. Dies gilt auch bei Fortsetzung einer Politik der Zuwanderungsbegrenzung und wachsenden Einbürgerungszahlen der Einwanderer und ihrer hier geborenen Kinder. Die Gründe hierfür sind bekannt, vor allem ist der Zuzug ‚nachwachsen-der‘ Familienangehöriger durch Heirat gemeint, aber auch der wirtschaftspolitisch gewollte Zuzug hoch qualifizierter Arbeitskräfte über die ‚green card‘.

Die früh- und schwerindustriell geprägten Wohnviertel der Arbeiter waren schon immer eine Gemengelage aus Industrie, Gewerbe, Verkehr und einfachem Woh-

¹ Die Begriffe Zuwanderer und Migranten werden immer dann benutzt, wenn alle Zuwanderer mit ausländischem Hintergrund gemeint sind, also auch die 2. und 3. Generation der Arbeitsimmigranten, Asylsuchende, anerkannte Flüchtlinge und Aussiedler. Ausländer sind demnach nur die statistisch erfassten als solche mit ausländischem Pass.

nungsbau einerseits und eine dichte Gemengelage aus Zuwanderern und Einheimischen, aktiven und nicht mehr aktiven Erwerbstätigen, armen und weniger armen Haushalten andererseits.

Konzentriert leben die Zuwanderer in unseren Städten in bestimmten Stadtteilen. In aller Regel sind dies innerstädtische Altbaugebiete der Gründerzeit, im Ruhrgebiet vor allem auch die Arbeiterkolonien. Sie lebten also und leben immer noch in Anbindung an die frühen Industriestandorte, vor allem die der Schwerindustrie. Die Trabantensiedlungen der 60er und 70er Jahre sind hinzugekommen. Insgesamt handelt es sich also um (traditionelle und neue) Arbeiterwohnstandorte. Kamen im vorletzten Jahrhundert, also zur Gründerzeit die Zuwanderer vornehmlich zur Arbeitssuche aus den ländlichen Gebieten Deutschlands und angrenzender Nachbargebiete wie Polen, so sind es vor allem im letzten Jahrhundert mehr und mehr Zuwanderer aus allen ärmeren Regionen Europas, aus Polen, später Italien und im Laufe der Nachkriegszeit im Rahmen von binationalen Abkommen aus Südeuropa und aus der Türkei. Da es sich mehrheitlich um ArbeitsmigrantInnen handelte, blieben sie – sei es durch die betriebliche oder gewerkschaftliche Vermittlung oder durch die Hilfe von Landsleuten – immer wieder in den Arbeiterwohnvierteln, im Altbau hängen – nur spätere Generationen hatten Chancen in den Bauten des sozialen Wohnungsbaus der 60er Jahre. Diese Wohnquartiere haben inzwischen an Attraktivität verloren. Wohnungen standen leer und städtische Politik und die der Wohnbaugesellschaften haben dort Arme, Aussiedler und Asylsuchende einquartiert und mittlerweile haben auch diese Quartiere eine Gemengelage aus ökonomisch Schwachen und Zugewanderten.

Die sozialräumlichen Merkmale der meisten Zuwandererviertel können heute (wie auch ähnlich schon früher) wie folgt charakterisiert werden. Sie sind

- *soziostrukturell* geprägt durch eine hohe Konzentrationen von benachteiligten Gruppen, d. h. neben Migranten hohe Anteile von Langzeitarbeitslosen, Armen, alten Menschen, allein Erziehenden, Suchtkranken, sowie deutschen und ausländischen Jugendlichen ohne Ausbildung und Arbeit;
- *räumlich* geprägt durch vergleichsweise schlechte Bau- und Wohnsubstanzen bei oftmals überhöhten Mieten, schlechte Wohnumfeldqualität, Verkehrs- und Umweltbelastungen, unzureichende Freizeitangebote, sowie unzureichende soziale Infrastrukturen für die unterschiedlichen Bedürfnisse der differenzierten Bewohnerschaft;
- *ökonomisch* geprägt durch Desinvestitionen und Kapitalrückzüge deutscher Investoren bei Bauten und privaten Dienstleistungen mit entsprechenden lokalen Arbeitsplatzverlusten, statt dessen Einzug von Billigketten, Buden und Spielhöhlen;
- *sozial* instabil geworden durch erodierende Nachbarschaften der deutschen Bewohner, was, bei gleichzeitig wachsendem Ausländeranteil, bei den

Deutschen leicht zu einer Resignation bis aggressiven Festungsmentalität führt. Ein derartiges Selbstverständnis von Einheimischen, gepaart mit selbstbewusster auftretenden Zugewanderten (mehr Selbstdarstellung eigener Bedürfnisse, z.B. Moscheen) und ausgegrenzten deutschen und ausländischen Jugendlichen belasten die Stadtteile mit einem hohen Aggressionspotential. (vgl. Krummacker, Waltz 1999, 2000)

Der Zerfall der Städte in arme, benachteiligende periphere Viertel und wohlhabende, aufstrebende neue und alte Zentren ist Ausdruck der gesamtgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen, heute im Rahmen der Globalisierung von Märkten und Lebensstilen – und nicht Ergebnis oder Ausdruck von Zuwanderung: Zuwanderer sind *auch* Opfer dieser Veränderungen.

Globalisierung als Globalisierung aller wirtschaftlichen Potenzen mit einhergehendem Verlust an lokaler oder auch nationaler Steuerungsfähigkeit einerseits und die Individualisierung der Menschen und ihrer Lebensstile bei gleichzeitiger Ent-Wertung gesellschaftlich gültiger Leitbilder und Grundkonsense andererseits, werden im Diskurs um die Zukunft der Stadt verantwortlich gemacht für das Auseinanderfallen der städtischen Bewohnerschaft und der Städte selbst. Dramatisch gesehen wird vom Zerfall und der Verslumung der Stadt gesprochen und von dem Verlust ihrer Funktion als „Integrationsmaschine“. Die weniger dramatische Sicht, die Individualisierung für mehr Freiheit und Ausdifferenzierung für einen Gewinn hält, muss aber zugestehen, dass Mangel an Konsens und Toleranz für das Abrutschen ganzer Gruppen in ganzen Quartieren verantwortlich gemacht werden muss – vor allem aber das Fehlen realer demokratischer Verfasstheit der Gesellschaft, nämlich Fehlen von Partizipation, Konsensmöglichkeiten, Räumen und Chancen für Diskurse. (vgl. Krämer-Badoni 2000).

Nun ist sicher unzweifelhaft, dass vor allem die relativ schwache ökonomische Lage der Bewohner, also auch ihre geringe Kaufkraft und die unzureichende privatwirtschaftliche und staatliche oder besser kommunale Sorgfalt gegenüber dem Quartier mit seinen komplexen Anforderungen zum ständigen Abrutschen bestimmter Stadtquartiere seit vielen Jahren geführt hat. Es ist also nutzlos vor allem die Bewohner selbst oder speziell die Zuwanderer für den Zustand dieser Stadtteile und Quartiere verantwortlich zu machen. Arbeiterquartiere werden keine Luxusquartiere, aber ebenso wenig sind sie in Deutschland Slums oder Gettos amerikanischen Ausmaßes. Weder wird helfen, die Medizin einer „gesunden, sozialen“ Mischung zu verordnen, noch ist es verantwortlich das Elend vieler Menschen in diesen armen Stadtteilen klein zu reden. Denn einhergehend mit den multiethnischen Realitäten, der Arbeitsmarktkrise, der Krise der öffentlichen Haushalte und der Konsolidierungspolitik der Sozialfinanzen werden die Konkurrenzen um knappe Ressourcen und die interkulturellen Konflikte zwischen „Einheimischen und Fremden“ in vergleichbarer sozialer Lage zunehmen – und dies gilt es vor al-

lem durch reale Verbesserungen von Qualität und Ausstattung der Quartiere aufzufangen. Deshalb muss die Kommune wieder mehr Verantwortung für diese oft schon durch mehrere Sozialprogramme betreuten Quartiere übernehmen, zu ihrer Stabilisierung alle lokalen Kräfte und Potenziale mobilisieren und dies dauerhaft betreiben und nicht unrealistisch auf eine endgültige „Wende“ etwa zu einer ‚gesunden Mischung‘ der Bevölkerungsstruktur oder Aufwertung zum ‚Mittelstandsquartier‘ hoffen.

Zuwanderer sind auch heute und besonders in den armen, benachteiligten Vierteln ein Gewinn für das urbane Leben und Potenzial für die Aufrechterhaltung des Städtischen. Die Stigmatisierung dieser Viertel verhindert die Nutzung dieser Potenziale zur Stabilisierung und fördert die Negativspirale des weiteren Zerfalls und damit soziale Konflikte zwischen allen Bewohnern.

Unsere Städte sind im eigenen Interesse darauf angewiesen, die Potenziale auch und gerade der Zuwanderer in den Prozess der Stabilisierung der vernachlässigten Stadtteile zu integrieren. Integrationspolitik als Prozess der Reintegration bedrohter Stadtteile und belasteter und bedrohter Wohnbevölkerungsgruppen ist eine der zentralen Herausforderungen an die Kommunen im neuen Jahrtausend. Alle Städte und Gemeinden, ihre Stadtentwicklungs- und Sozialpolitik müssen mit diesen Stadtteilen zukunftsorientiert umgehen, Selbsthilfepotenziale und Integration fördern, und damit auch das interkulturelle Zusammenleben. Die ansässigen Migranten haben vergleichsweise ausgeprägte Selbsthilfepotenziale. Teile von ihnen sind sozial mobil und wirken am ehesten stabilisierend auf den Stadtteil. Wir halten dafür folgende Indizien als gegeben:

Reinvestitionen ausländischer Selbständiger, die über die „Nischenökonomie“ für Migranten hinaus inzwischen vielfach eine intakte private Versorgungsinfrastruktur mit guten und preiswerten Angeboten für *alle* Einwohner geschaffen haben, schaffen Ausbildungs- und Arbeitsplätze.

Neben staatlich geförderten behutsamen Modernisierungen wirken sich die zunehmenden Haus- und Wohnungskäufe und die baulichen Selbsthilfepotenziale von Migranten tendenziell stabilisierend auf die Wohnbaubsubstanz aus.

Das immer noch relativ intakte soziale Netz unter den Zuwanderern über Familienverbände, Herkunftsnachbarschaften, Vereine wie Moscheen und Kirchen fangen soziale und wirtschaftliche Einbrüche immer noch auf. Darüber hinaus sorgen persönliche Kontakte im Wohnumfeld, beim Einkaufen, bei der Arbeit und in der Kneipe für eine Reduzierung von Konfliktpotenzial im Alltagsleben sehr viel deutlicher, als dies populistische Politiker und manche soziologische Analysen vermuten. (vgl. Krummacher/Waltz 1996)

Zukunftsbeständige Stadtentwicklung braucht Leitlinien, Prinzipien, Konzepte und Projekte zur Gestaltung der sozialräumlichen Realität; kommunale Handlungsfelder bestehen auf allen Ebenen der Politik, um Zuwanderung zu gestalten und den Zerfall bestimmter, benachteiligender Stadtteile zu stoppen und zu ver-

hindern. Die Kommune muss sich den Migrations-Realitäten stellen und die Migranten wie die übrigen Betroffenen in diesen Stadtteilen konkret beteiligen.

Die unmittelbare Verantwortung für die Gestaltung der Lebensverhältnisse von Zuwanderern und Einheimischen liegt auf der kommunalen Ebene. Toleranz und soziale Gleichberechtigung sind keine abstrakten Werte und Zielvorstellungen. Im Alltag vollziehen sich in Nachbarschaften, in Betrieben, in Schulen, in Sportvereinen immer wieder Prozesse, in denen Toleranz praktiziert wird oder aber verfehlt wird, in denen Integration gelingt oder misslingt. Die räumlichen Bedingungen des Stadtteils und die Berücksichtigung realer Interessen dabei können dafür einen positiven oder negativen Rahmen abgeben. Die politische Ebene, die diesen unmittelbaren Lebensräumen und Lebensbedingungen von Menschen am nächsten ist, ist die Gemeinde, die Stadt. (vgl. MAGS 1995: 70) Für soziale, zukunftsichernde und stabile Umstände in den Arbeiter- und Zuwandererquartieren müssen die Kommunen allerdings neue Konzepte entwerfen und bewusst die Zuwanderung als Element in ihre Leitlinien, Programme und Projekte aufnehmen.

Über einige Konzepte der jüngsten Zeit in Nordrhein-Westfalen soll an dieser Stelle als ‚best practice‘ berichtet werden.

3. Nordrhein-Westfalen – best practice Beispiele

Entsprechend dem bundesweiten Trend bewegt sich die kommunale Migrations- und Integrationspolitik der meisten Städte auch in Nordrhein-Westfalen mit wenigen Ausnahmen in einem Korridor aus Abwehrhaltung, Passivität, Durchwursteln, patriarchaler Fürsorge und engagierten Einzelprojekten (vgl. Krummacher/ Waltz 1999).

Deutlich stärkere integrationspolitische Akzente als die einzelnen Städte und andere Bundesländer setzt das Land Nordrhein-Westfalen mit der Förderung von Transferstellen, dem Förderprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“, das die Zuwanderer einschließt, der jahrelangen Förderung von Regionalen Förderungsstellen für die Ausbildung ausländischer und deutscher Jugendlicher, die sog. RAA's, interkulturellen Zentren und Migrantenselbstorganisationen, der Förderung der Migrationssozialberatung, der Verankerung gewählter kommunaler Ausländerbeiräte in der Gemeindeordnung, dem „Landesprogramm gegen Fremdenfeindlichkeit und Rassismus“, und schließlich der Einrichtung des Landesentrums für Zuwanderung.

Vor diesem Hintergrund sind die Entwicklungen in den Städten Duisburg, Essen und Solingen etwas neues. Sie sollen hier dargestellt werden und am Ende verallgemeinerbare Anforderungen an Stadt- und Stadtteilentwicklung unter den gegebenen Zuwanderungsbedingungen zusammengestellt werden.

Beispiel 1: Interkulturelle Stadtteilentwicklungspolitik – Duisburg-Marxloh

Anlässe und Ausgangssituation für das Stadtteilprojekt Marxloh

Anders als in Essen oder Solingen ist in Duisburg die Entscheidung des Rates und der Verwaltung, sich im Stadtteil Marxloh seit 1993/94 auf das Thema Stadtteilentwicklung und interkulturelles Zusammenleben positiv einzulassen, nicht ein Akt vorausschauender Weitsicht gewesen, sondern eher aus einem sehr akutem inneren Handlungsdruck, verbunden mit erheblichen externen Förderungschancen heraus, entstanden (NRW-Förderprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ EU-Programm „URBAN: Quartiers en crise“; IBA-Modellprojekt „Benachteiligte Stadtteile“). Massive Arbeitsplatzverluste, Desinvestitionen, starke soziale Benachteiligungen der Bewohnerschaft und baulich-räumlicher Verfall waren in Marxloh ebenso wenig zu übersehen, wie die sich hochschaukelnden interkulturellen Konkurrenzen und Konflikte. Zuletzt forderte die landesweit Aufmerksamkeit erregende Auseinandersetzung um den Muezzinruf einer türkischen Gemeinde zu Ramadan 1996/97 Beteiligte und Betroffene zu gemeinsamen Handeln und interkulturellem Diskurs auf. Dadurch erhielt das zunächst vor allem auf bauliche Stadterneuerung ausgerichtete Sanierungsprogramm zunehmend neue Impulse zur komplexen Auseinandersetzung mit Migration im Rahmen der Stadtteilentwicklung.

In das NRW-Förderprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ wurde das „Handlungsprogramm Duisburg-Marxloh“ mit seinen vielfältigen Problemlagen und Defiziten 1993 aufgenommen; ergänzend dazu wurde es mit Mitteln des oben genannten EU-Programms „URBAN“ und der IBA-Emscherpark gefördert (vgl. EGM 1998 a,b; Stadt Duisburg 1996; MASSKS 1998).

Handlungsprogramm Marxloh: Integrierte Stadtteilentwicklung und Wirtschaftsförderung unter Einbindung der Migranten

Ein wichtiges Merkmal des „Handlungsprogramm Marxloh“ bildet der Ansatz, neben Stadterneuerung, Wirtschaft und Beschäftigung, Wohnen und soziale Infrastruktur, sowie soziale und interkulturelle Arbeit, der Förderung der lokalen Ökonomie des Stadtteils einen besonderen Stellenwert einzuräumen. In dem im Jahre 1996 von der Duisburger SPD-Ratsmehrheit verabschiedeten „Leitbild Marxloh“ werden die „multikulturelle Szene“ und die „Investitionsbereitschaft nicht deutscher Unternehmen“ als wichtige Chancen für die Entwicklungsperspektiven des Stadtteils ausdrücklich genannt. Unter Einschluss des Engagements und der Investitionsbereitschaft der Unternehmen ausländischer Herkunft soll sich Marxloh ökonomisch zu einem „regional bedeutsamen Handels- und Gewerbezentrum“ mit überlokalem Einzugsbereich entwickeln (vgl. EGM 1998: 38ff.; Stadt Duisburg 1996).

Um dieses Ziel zu erreichen, wurde der Aufgabenbereich der 1994 gebildeten EGM-Entwicklungsgesellschaft Marxloh deutlich erweitert. In der Gründungsphase 1994/95 war die EGM zunächst vor allem als Sanierungsträger, d.h. vor allem für Baumaßnahmen und Flächennutzung zuständig, angelegt. Mit der Verabschiedung des „Leitbild Marxloh“ erweiterte sich der Aufgabenkreis der EGM seit 1996 um folgende wirtschaftsrelevante Zielsetzungen (vgl. EGM 1998a,b; Idik, Maschke 1998):

- Verbesserung der Beschäftigungs- und Versorgungslage im Stadtteil,
- Verhinderung weiterer Abwanderungen und Kaufkraftabflüsse,
- Stärkung der Identifikation von Bewohnern und Gewerbetreibendem mit ihrem Stadtteil,
- Förderung von Eigenaktivitäten der Bewohner/innen,
- Beratung und Unterstützung von Bewohnern und Unternehmen zu allen Fragen des Wirtschaftslebens.

Im weiteren Verlauf sind weitere Aktivitäten entstanden, wie z.B. der ‚Runde Tisch‘, an dem Akteure der Wirtschaft, Politiker und interessierte Bürger regelmäßig teilnehmen, Aufbau einer Stadtteilzeitung, Aufbau eines „Factory Outlet Center“, Gründung des Vereins türkischer Geschäftsleute (TIAD), Entwicklung des Konzepts „Monitoring kleinräumiger Entwicklungsprozesse“, und dazu eine Reihe von Informations- und Diskussionsveranstaltungen zu verschiedenen Themenbereichen.

Im Ergebnis der bisherigen Aktivitäten sind nachweislich eine Reihe neuer Ausbildungsplätze entstanden, sowie einige Neugründungen bzw. Betriebserweiterungen erfolgt.

Soziale und interkulturelle Aktivitäten in Marxloh

Das Handlungsprogramm Marxloh umfasst sechs Handlungsfelder:

- Stadterneuerung,
- Beschäftigung und Qualifizierung,
- Sozialstruktur/soziale Infrastruktur,
- Kulturelle/interkulturelle Arbeit,
- Lokale Ökonomie,
- Wohnen und Wohnumfeld (vgl. EGM 1998b).

In die baulich-räumlichen und investiven Handlungsfelder wie Stadterneuerung, Wohnen und Wohnumfeld fließen erwartungsgemäß die größten Anteile der bislang insgesamt etwa 120 Mio. DM Fördergelder (verteilt auf zehn Jahre); es folgen zum Teil in enger Verbindung damit die Bereiche Beschäftigung, Qualifizierung und lokale Ökonomie. Demgegenüber fließen in die eher „weichen“ sozialen Handlungsfelder wie Verbesserung der sozialen Infrastruktur sowie kulturelle bzw. interkulturelle Arbeit ver-

gleichsweise geringe Förderanteile. Gleichwohl sind sie für Lebenslagen im benachteiligten Stadtteil und für die Entschärfung der interethnischen Konfliktslagen wichtig.

In diesem Rahmen wurde eine Summe von Aktivitäten und Stadtteilprojekten entwickelt, die, in Zusammenarbeit von Stadtämtern mit Institutionen im Stadtteil wie Kirchen, Schulen, Sozial- und Jugendeinrichtungen und Vereinen, nach partiellen Lösungsansätzen für die drängenden sozialen Probleme der Einwohnerinnen und Einwohner suchen, indem sie (meist befristete) Arbeit, Erwerbseinkommen und begrenzte Ausbildungsmöglichkeiten im „zweiten oder dritten“ Arbeitsmarkt schaffen, sowie gleichzeitig interkulturelle Beziehungen herstellen und verbessern helfen. Zielgruppen dieser gemeinwesenorientierten Projektarbeit sind Kinder, Jugendliche, Eltern, Senioren sowie lokale Vereine und Vereinigungen.

Zu den Projekten gehören Kinderbetreuung, Ortsteilbüro, Ortsteilcafé, Elternarbeit, Dolmetscherdienste, Stadtteilfeste, Stammtisch der Vereine, „Nahtstelle Kinderkleidung“, „Marxloh-Piraten“, Müllaktionen, Begrünungsaktionen. Rund 300 Mitarbeiter unterschiedlichster Herkunft erhielten bislang wenigstens befristete Arbeitsmöglichkeiten durch die Projekte.

Zentral für die Weiterentwicklung von Projekten und gezielten Aktivitäten war das Konzept von Kleinräumen und kleinräumigen Entwicklungsprozessen. Hierüber konnten neue bewohnerorientierte Sichtweisen von Problemen und ihrer Lösung gewonnen werden, auch gemeinsame Lösungsmöglichkeiten zwischen Zuwanderern und Einheimischen und ein hohes Maß an Beteiligung an der Planung von konkreten Projekten. Daran waren auch die Wohlfahrtsvereine beteiligt, insbesondere die AWO, der traditionelle Träger des Migrations-Sozialdienstes für die türkische und muslimische Gemeinde (vgl. Schwarthans 1998).

Nicht alles gelingt – ein vorläufiges Resümee

Vergleicht man den Stadtteil Marxloh heute mit der Ausgangssituation vor Beginn des Handlungsprogramms, so zeigt bereits der äußere Augenschein, dass sich der Stadtteil positiv verändert hat. Begrünungen, Fassadenerneuerungen, Wohnungsrenovierungen und Neubauten, soziale Infrastrukturen, Verkehrsberuhigungen und überall sichtbare neue Aktionsräume, wie z.B. das Schwelgernstadion, lassen hoffen.

Aber nicht alle Aktivitäten im Rahmen des seit einiger Zeit auf die bewusste Einbeziehung von Migranten ausgerichteten Erneuerungsprozesses in Marxloh können als gelungen bezeichnet werden. Eine Reihe von strukturellen Hindernissen und Missverständnissen lassen teilweise Zweifel an dem Erfolg der begonnenen Kursänderung aufkommen:

- Nach wie vor hängt die Wohnungsversorgung zu einem großen Teil am „Tropf“ der montanverbundenen Wohnungsunternehmen;

- nach wie vor sind die Richtlinien für Arbeitsbeschaffungsprogramme (ABM und ASS) mit ihren starren Kriterien zur Anspruchsberechtigung und Befristung der Beschäftigungsverhältnisse, keine gute Grundlage für längerfristige Projekte;
- nach wie vor fehlen Alternativen zu gesponserten sozialen Aktivitäten, wenn diese sich teilweise selbständig weiterentwickeln könnten, aber nicht dürfen, weil dann die gesamte Förderung wegfallen würde;
- mit der Zerstückelung des großen Innenhofes „Elisenhof“ von einer großen Freifläche, die als multikultureller Gemeinschaftsraum hätte genutzt werden können durch in den Hof gestellte Zeilenbebauung für Privateigentümer wurde eine Chance vertan, gemeinschaftliches multikulturelles Leben als etwas Positives sichtbar zu machen;
- die Befristung der Förderprogramme generell stellt langfristige Planung immer wieder infrage.

Trotzdem: Marxloh hat sich über einen längeren Zeitraum zu einer lebendigen Werkstatt entwickelt, einem Labor, in dem vielseitig ausprobiert wird, wie das interkulturelle Zusammenleben verbessert werden kann. Solche Versuche sollten Schule machen.

Beispiel 2: Agenda interkulturelle Stadtpolitik – Stadt Essen

Anlass

Im Jahre 1986 hatte der Stadtrat erstmals ein Handlungsprogramm zur Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen verabschiedet und damit Leitlinien für die kommunalen Integrationsbemühungen in Essen festgelegt. Aufgrund veränderter kommunalpolitischer Rahmenbedingungen und einer nach zehn Jahren veränderten Zuwanderungsrealität wurde die Verwaltung vom Rat der Stadt beauftragt, die bisherigen Zielaussagen und Handlungsvorschläge zu überprüfen und ein neues Konzept für die künftige interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen zu erarbeiten.

Zur Ausführung dieses Auftrages wurde im Herbst 1996 eine städtische Projektgruppe gebildet, die zunächst das Planungsverfahren konzipiert und einen umfassenden Sozial- bzw. Integrationsbericht zur „Lebenssituation nicht deutscher Einwohnerinnen und Einwohner in Essen“ erarbeitet hat (vgl. Stadt Essen 1997). In dem Bericht werden gravierende Integrationsdefizite in fast allen Lebenslagenbereichen und sozialräumliche Konzentrationen der Migranten v.a. in den benachteiligten Stadtteilen des Essener Nordens festgestellt.

Partizipativer Planungsprozess

Mit einer Auftaktveranstaltung zum Konzept interkulturelle Arbeit wurde im März 1997 ein aufwendiger partizipativ-diskursiver Planungsprozess

eingeleitet. Im Unterschied zu früheren Integrationskonzepten und dem Vorgehen anderer Städte wurde das Essener Planungsverfahren zur Konzepterarbeitung von Anfang an als kooperativer Prozess der Akteursvernetzung angelegt. Als handelnde Akteure sollten und wurden Vertreter aller migrationsrelevanten Institutionen an der Problemdefinition, der Zielfindung, der Entwicklung von Handlungsstrategien und deren Umsetzung beteiligt. Im Akteursforum waren der Ausländerbeirat, die Ratsparteien, alle migrationsrelevanten Ämter und Behörden, darunter auch nicht-städtische, Wirtschaftsverbände, Wohnungswirtschaft und DGB, Wohlfahrtsverbände, einige mit Migrationsfragen befasste Vereine sowie Schulen und Wissenschaft beteiligt.

Die Auftaktveranstaltung mündete in die Bildung von zehn Arbeitsgruppen, die bis zum Herbst 1998 überwiegend konsensuell Handlungsvorschläge bzw. Konzeptbausteine zu folgenden Themenfeldern erarbeitet haben:

- Arbeitsmarktintegration, Beschäftigung und Qualifizierung von Migranten,
- Integration jugendlicher Flüchtlinge,
- Wohnsituation nicht deutscher Haushalte,
- Elementarerziehung,
- Schulsituation und Übergang Schule-Beruf,
- außerschulische Kinder- und Jugendarbeit,
- Soziale Beratung und Betreuung von Migranten und ausländischen Senioren,
- präventiver Umgang mit Jugendkriminalität und
- Umgang mit interkulturellen Konflikten.

Die Koordinierung und Steuerung des Arbeitsprozesses sowie die Erarbeitung von übergreifenden Leitzielen und Querschnittsaufgaben erfolgte in einer Steuerungsgruppe der Arbeitsgruppenleiter/innen.

Im Januar 1999 wurde der Konzeptentwurf auf einer Fachtagung des Akteursforums diskutiert, beschlossen und den Ratsgremien zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt.

Im April 1999 wurde das „Konzept für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen“ in seinen Grundzügen einstimmig im Rat befürwortet, die Verwaltung mit der Umsetzung beauftragt und hierzu ein Umsetzungscontrolling mit jährlicher Berichterstattung beschlossen (vgl. Stadt Essen 1999: 285ff.).

Ausgewählte Ergebnisse

Das *Leitbild* und die übergreifenden Ziele des Essener Konzeptes zielen auf interkulturelle Orientierung der Stadtpolitik, die Förderung von Chancengleichheit sowie interkulturellen Austausch und Partizipation ab (vgl. Stadt Essen 1999: 9ff.).

Diese Ziele beziehen sich auf alle Bereiche kommunalen Handelns und betreffen die Migrationsminderheiten genauso wie die einheimische Mehr-

heitsbevölkerung. Dazu gehören im Rahmen der begrenzten Möglichkeiten kommunalen Handelns

- die Förderung von annähernder Gleichberechtigung der Migranten, sozialer Chancengleichheit und Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen (Demokratie- und Sozialstaatspostulat),
- die Förderung von Akzeptanz und Verständnis für unterschiedliche Herkunft, Lebensstile und Handlungskompetenzen (Pluralitätspostulat),
- die Förderung von interkulturellem Austausch und eines Miteinanders, aber auch Akzeptanz von friedlichem Nebeneinander und Respekt vor eigenethnischen, kulturellen und religiösen Lebensformen (Selbstbestimmungspostulat) und
- die Austragung unvermeidlicher Konflikte stets mit friedlichen und demokratischen Mitteln mit dem langfristigen Ziel der Entwicklung neuer kultureller Synthesen und Gemeinsamkeiten.

Als *Zentrale Querschnittsaufgabe* wurde anknüpfend an das Leitbild eine Interkulturelle Öffnung und Sensibilisierung aller Dienste und Einrichtungen festgelegt. Im einzelnen wurde darunter verstanden:

- vermehrte Einstellung bikultureller Fachkräfte, sowie interkulturelle Aus- und Fortbildung der Fachkräfte,
- Bereitstellung von Sprachdiensten und mehrsprachigen Informationen,
- Sozialraum-, bzw. Stadtteilorientierung der interkulturellen Arbeit,
- verstärkte Vernetzung aller beteiligten Akteure (Regel-, Spezialdienste und Migrantenselbstorganisationen),
- verstärkte Bürgerbeteiligung und „Kundenorientierung“ aller Dienste und Einrichtungen,
- Nicht-Tabuisierung interkultureller Konflikte, Anti-Diskriminierungsarbeit, interkulturelles „Konfliktmanagement“ sowie
- Öffentlichkeitsarbeit und prozesshafte Weiterentwicklung des Konzeptes.

Abschließende Einschätzung

Das Konzept „Agenda interkulturelle Stadtpolitik“ der Stadt Essen basierte auf politischen Entscheidungen und Einsichten, die sich inzwischen durch Wahlergebnisse verändert haben. Es ist zu hoffen, dass nicht ganz vom Wege abgewichen wird, denn die prozesshafte Erarbeitung der Essener Agenda, die Einbindung und aktive Mitarbeit zahlreicher lokaler Akteure sowie die dezentrale Prozesssteuerung haben sich bewährt.

Das „Essener Modell“ ist als ein gutes Beispiel innovativer Stadtentwicklungspolitik zum Thema Integration und interkulturelles Zusammenleben zu werten. (Im Detail vgl. Krummacher 1999, Stadt Essen 1999)

Beispiel 3: Interkulturelles Konzept – Stadt Solingen

Die Stadt Solingen mit ihrer besonderen Geschichte hat nach dem Brandanschlag von 1992 das Thema Zuwanderung zu einer zentralen Aufgabe der Stadtentwicklung gemacht. Seitdem sind verschiedene Projekte vor allem in der Jugendarbeit, in Schulen und Kindergärten, und vermehrt in Stadtteilen durchgeführt worden, ausgerichtet auf Integration und Bedürfnisse der Zuwanderer. 1998 wurde das Büro einer Ausländerbeauftragten eingerichtet. Seitdem haben sich entsprechende Initiativen verstärkt. 1999 wurde der ‚Ausschuss für Zuwanderung und Integration‘ eingerichtet – ein Pilotprojekt auf Landesebene, das den Ausländerbeirat ablösen und der Vertretung der Ausländer mehr Gewicht geben sollte. Im Zusammenhang mit diesen Entwicklungen wurde der Beschluss des Rates von 1999 gefasst, ein Konzept „Interkulturelle Stadtpolitik“ zu entwickeln.

Wie in Essen ist nach einer Auftaktveranstaltung im Frühjahr 2000 mit den verschiedensten Akteuren aus Verwaltung, Wohlfahrtsverbänden und Vereinen in vier Arbeitsgruppen über ein Jahr an der Entwicklung solch eines Konzeptes gearbeitet worden. In etwa je 6 Sitzungen pro Gruppe wurden Defizite und Fragen, vorhandene Ressourcen und Notwendigkeiten zusammengetragen und schließlich Projekte- und Maßnahmen entwickelt zu den Bereichen:

- Beschäftigung,
- Gesundheit,
- Wohnen,
- Jugendhilfe/Sport/Jugendkultur.

Eine Koordinationsgruppe aus den Leitern der Arbeitsgruppen, der Ausländerbeauftragten und einem wissenschaftlichen Beratungsteam begleitete den Prozess, führte Zwischenseminare mit Akteuren durch und bereitet den Abschlussbericht vor, der in einen Beschlussantrag an den Rat münden wird, mit Leitbild und Projekten, die den Prozess fortschreiben sollen und das Konzept umsetzen werden.

Zur Zeit der Abfassung dieses Beitrages waren die Ergebnisse noch nicht endgültig fertig gestellt.

Die zentralen Merkmale dieses Interkulturellen Gesamtkonzeptes sind vergleichbar mit dem Prozess in der Stadt Essen. Typisch ist auch für das Solinger Vorgehen

- der Prozeßcharakter,
- das Verständnis von Zuwanderung als Querschnittsaufgabe,
- die Einsicht in die Notwendigkeit einer interkulturellen Öffnung von Ämtern und Institutionen,
- die Einsicht in die Notwendigkeit von kleinräumigen und passgenauen Bestandsaufnahmen,

- die Einsicht in die Notwendigkeit von konkreten Projekten als Pilotmassnahmen und
- die Einsicht in die Notwendigkeit von Partizipation.

4. Schlussfolgerungen: Interkulturelle Stadtpolitik als Zukunftsaufgabe

Die dargestellten Beispiele zeigen eines: Integration der Zugewanderten und fördernde Rahmenbedingungen für das interkulturelle Zusammenleben sind notwendig aber auch mögliche Zukunftsaufgaben der Kommunen – dafür braucht es Konsens, Leitbilder, Konzepte und gut überlegte Projekte und einen ausgesprochenen Willen zu übergreifendem und querschnittsorientiertem Verwaltungshandeln. Worauf es ankommt sei im folgenden zusammengefasst.

Konzept interkulturelle Stadtpolitik

Die Neugestaltung lokaler Migrationspolitik bedarf, vergleichbar dem „Agenda 21 – Prozess“, eines konzeptionellen *Leitbildes* mit ausgewiesenen lang- und mittelfristigen (Qualitäts-) *Zielen*, konkreten *Maßnahmen* und *Umsetzungskontrollen*. Zur Konzeptentwicklung gehören eine solide Bestandsaufnahme bzw. *Sozialberichterstattung*, die Bündelung und Vernetzung vorhandener Ressourcen und Akteure, sowie die partizipative und diskursive Aushandlung von Leitbildern, Zielen und Maßnahmen unter Einbindung der Migrantenvertretungen und anderer lokaler Akteure – und dies bereits in der Erarbeitungsphase. Dazu sind politischer Wille und entsprechende Beschlüsse und die Bereitschaft zur Kooperation und Partizipation von Seiten der Stadt notwendig.

Institutionelle Reformen

Dabei geht es vor allem um *Beteiligung*. Verstärkende Mitsprache- und Vertretungsmöglichkeiten der MigrantInnen können z.B. erleichtert werden durch

- Bestellung eines/einer Ausländerbeauftragten (z.B. Berlin, Solingen),
- institutionelle, vor allem aber realpolitische Aufwertung der Ausländerbeiräte oder ähnlicher Institutionen (z.B. Ratsausschuß Solingen, Duisburg),
- Einrichtung eines Amtes, zumindest einer migrationskompetenten Geschäftsstelle, für multikulturelle Angelegenheiten (z.B. MKA Frankfurt/ Main),
- regelmäßige Kooperation, Einbindung und Förderung der Migrantenvereine als wichtige Basisorganisationen der MigrantInnen (siehe Akteureforum Essen, Solingen, Duisburg).

Darüber hinaus ist eine *interkulturelle Öffnung* der kommunalen Verwaltung und der sozialen Dienste notwendig. Hierzu bedarf es mehrerer Bedingungen, nämlich

- politischen Willen zur interkulturellen Öffnung als Grundlage,
- vermehrte Personaleinstellungen von MigrantInnen als bikulturelle ExpertenInnen,
- interkulturelle Fort- und Weiterbildung des Stammpersonals,
- Umbau der Migrationsdienste und bessere Vernetzung mit Regeldiensten (nicht gemeint ist Sparpolitik).

Wünschenswert wäre außerdem eine unabhängige *Antidiskriminierungsstelle*.

Sozialraumgestaltung, lokale Sozialpolitik

Herausragender Ansatzpunkt lokaler Sozial- und Migrationspolitik bildet die kleinräumige Sozialraum- und Stadtteilebene. Nachteilsausgleichende soziale Programme und bauliche Maßnahmen, die sichtbare konkrete Verbesserungen der Lebenslagen aller BewohnerInnen bewirken, können Konflikt mildernd wirken. Stadtteilbezogene „Kombi-Projekte“ mit den Zielen Infrastruktur- und Wohnumfeldverbesserung, Aufbau von Netzwerken, kombiniert mit lokalen Beschäftigungs- und Ausbildungseffekten, sind dafür besonders geeignet. Dazu braucht es langfristige angelegte Stadtentwicklungspolitik, langfristige Förderprogramme und Vermittlungsagenturen, wie z.B. der/ die Quartiersmanager/in, die dafür Sorge tragen können

- Kompetenzen, Selbsthilfepotenziale, Interessen und interkulturelle Konflikte im Stadtteil zu erkennen,
- Konflikte zwischen „unten und oben“ und zwischen den Betroffenen zu moderieren,
- gute Lösungen für die BewohnerInnen, den Stadtteil und das interkulturelle Zusammenleben auszuhandeln (Anwaltsfunktion).

Literatur

- Ausländerbeauftragte der Bundesregierung (Hrsg.) (1998): Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Eigenverlag.
- EGM-Entwicklungsgesellschaft Duisburg-Marxloh (Hrsg.) (1998a): Projekt Marxloh. 2. Projektbericht. Duisburg: Eigenverlag
- EGM-Entwicklungsgesellschaft Duisburg-Marxloh (Hrsg.) (1998b): Nachhaltige Stadterneuerung. Projekt Marxloh. Duisburg: Eigenverlag
- Häußermann, Hartmut; Oswald, Ingrid (1997): Zuwanderung und Stadtentwicklung, in: Häußermann, Hartmut; Oswald, Ingrid (Hrsg.): Zuwanderung und Stadtentwicklung. Opladen: Westdeutscher, S. 9-29

- Idik, Ercan; Maschke, Heiner (1998): Wirtschaftsförderung in Duisburg-Marxloh, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Ghettos oder ethnische Kolonien? Entwicklungschancen von Stadtteilen mit hohem Zuwanderanteil. Bonn: Eigenverlag, S. 71-76
- Krämer-Badoni, Thomas (2000): Urbanität und gesellschaftliche Integration, Beitrag zur Tagung des FiST Universität Köln, Urbanität zwischen Zerfall und Erneuerung, Köln, 24.-25. November 2000, in Veröffentlichung
- Krummacher, Michael (1999): Agenda interkulturelle Stadtpolitik. Das „Essener Modell zur Konzeptentwicklung und Empfehlungen zur Übertragung. Schlussbericht der Begleitforschung im Auftrag des MASSKS-NRW. Bochum (= FESA-TRANSFER, Band 7- ISSN 0948-2504)
- Krummacher, Michael; Waltz, Viktoria (1996): Einwanderer in der Kommune. Essen: Klartext
- Krummacher, Michael; Waltz, Viktoria (1999): Kommunale Migrations- und Integrationspolitik, in: Dietz, Berthold; Eißel, Dieter; Naumann, Dirk (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Sozialpolitik. Opladen: Leske + Budrich, S. 465-477
- MAGS-NRW, Ministerium für Arbeit Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1995): Zuwanderung in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf: Eigenverlag
- MASSKS-NRW, Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1998): Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf. Düsseldorf: Eigenverlag
- Schwarthans, Karl-August (1998): Ein Stadtteil im Wandel. Konsequenzen für einen Wohlfahrtsverband, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Ghettos oder ethnische Kolonien? Entwicklungschancen von Stadtteilen mit hohem Zuwanderanteil. Bonn: Eigenverlag, S. 77-81
- Stadt Duisburg. Der Oberstadtdirektor (Hrsg.) (1996): Leitbild für den Stadtteil Marxloh. Duisburg: Eigenverlag
- Stadt Essen. Der Oberstadtdirektor (Hrsg.) (1997): Konzept interkulturelle Arbeit. Informationen zur Lebenssituation nichtdeutscher Einwohnerinnen und Einwohner in Essen. Essen (= Informationen und Berichte zur Stadtentwicklung, Bd. 93): Eigenverlag
- Stadt Essen. Der Oberstadtdirektor (Hrsg.) (1999): Konzept für die interkulturelle Arbeit in der Stadt Essen. Essen (= Informationen und Berichte zur Stadtentwicklung Nr. 100): Eigenverlag

HARTMUT HÄUBERMANN UND WALTER SIEBEL

Multikulturelle Stadtpolitik: Segregation und Integration

Zusammenfassung: In einer gutachterlichen Stellungnahme für die 'Unabhängige Kommission Zuwanderung', die der Bundesinnenminister eingesetzt hat, um eine neue politische Konzeption für den Umgang mit Migration zu erarbeiten, haben wir uns mit dem Zusammenhang von sozialräumlicher Segregation und Problemen der Integration befasst. Zweck des Gutachtens war es, die theoretischen Positionen und empirischen Erkenntnisse zusammenzutragen, gegeneinander abzuwägen und eine politische Empfehlung daraus abzuleiten.

Die folgende kurze Zusammenfassung gibt den Inhalt des Gutachtens¹ wieder, das in gesamter Länge von der Kommission im Internet veröffentlicht wurde.

Theorie

Zwischen dem Integrationsmodus von Zuwanderern in einer Gesellschaft und der typischen sozialräumlichen Struktur von Städten gibt es einen Zusammenhang, wobei man ein 'europäisches' Modell und ein 'amerikanisches' unterscheiden kann:

- Im *europäischen Modell* bildete bis in die jüngste Vergangenheit eine ethnisch homogene Nationalgesellschaft das Zentrum, Zuwanderer haben sich in diese Gesellschaften integriert; vorherrschender Integrationsmodus war also die individuelle Anpassung. In den europäischen Städten hat es selten dauerhafte ethnische Viertel gegeben, zumal die Zuwanderer überwiegend aus dem eigenen Kulturraum stammten. Die Integration in die Systeme von Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt und Sozialversicherung sicherte eine von gemeinschaftlichen Bindungen unabhängige Existenz, so dass die Differenzen zu Fremden in der Großstadt auf 'bloß kulturelle' reduziert werden konnten. Beim – von Georg Simmel beschriebenen – urbanen Lebensstil

¹ Soziale Integration und ethnische Schichtung – Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration. Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, Berlin/Oldenburger März 2001. www.bmi.bund.de/Downloads/Haeussermann.pdf

koexistieren Fremde, indem sie sich respektieren, aber sie wahren Distanz zueinander, müssen nicht miteinander kommunizieren.

- Im *amerikanischen Modell* gab es keine kulturell homogene Gesellschaft, bevor die Zuwanderung aus anderen Kulturen begann, die amerikanische Gesellschaft entstand vielmehr durch Zuwanderung. Daher wurde – neben der Garantie der liberalen Rechte – auch kein Sozialstaat aufgebaut, für die Existenzsicherung blieben die Zuwanderer auf solidarische Netzwerke unterhalb der staatlichen Ebene angewiesen. Die Zuwanderer bildeten in den Städten lokale Gemeinschaften, ethnische Kolonien, die auf der Basis der Kultur des Herkunftslandes für die Individuen eine solidarische Basis für weitere Integrations Schritte boten. Die Städte setzen sich demgemäß aus kleinen Gemeinschaften – ‚natural areas‘ – zusammen, sie bestehen aus einem ‚Mosaik kleiner Welten‘.

Die Stadtpolitik in Deutschland hat – als Reaktion auf die krasse Klassentrennung in den Großstädten in der Hochperiode der Industrialisierung – im Laufe des 20. Jahrhunderts immer an dem Ziel festgehalten, in möglichst allen Wohnquartieren eine ‚soziale Mischung‘ zu erreichen. Der Realisierung dieses Ziels kamen die Städte in den 50er und 60er Jahren am nächsten, als die Integration von Zuwanderern über den Arbeitsmarkt gesichert und mit dem sozialen Wohnungsbau ein wirksames Instrument zur Beeinflussung der sozialräumlichen Muster zur Verfügung stand. Seit die Zahl der Ausländer zunimmt, ohne dass diese Zunahme ein direktes Resultat der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt wäre, ist dieses Homogenitätsmodell ins Wanken geraten.

Eine Grundaussage des Gutachtens ist, dass sich das ‚europäische Modell‘ angesichts der künftig zu erwartenden Entwicklungen wahrscheinlich nicht aufrechterhalten lässt, und dass die Versuche, ‚Mischung‘ in allen Stadtvierteln durchzusetzen, eher schädliche Konsequenzen für die Zuwanderer haben können. Denn die Instrumente, um Segregation zu vermeiden, bestehen heute vor allem aus Verboten (Quotierung, Zuzugssperre etc.), die die Spielräume der Migranten einengen, aber ihnen keine bessere Integrationsperspektive aufzeigen.

Das verfügbare empirische Wissen über die Differenzen zwischen ausländischer und einheimischer Bevölkerung bei der Wohnungsverorgung und bei der Verteilung der Wohnstandorte im Stadtraum zeigt durchgängig eine schlechtere Situation bei der Wohnungsverorgung und eine räumliche Konzentration von Zuwanderern in bestimmten Quartieren der Großstädte. Die Ursachen dafür liegen weniger in ökonomischer Benachteiligung, als in den Wegen, wie sie zu Wohnungen kommen: einerseits durch beschränkte Informationen, andererseits durch Diskriminierung von Angehörigen ethnischer Minderheiten.

Worin das Problem der Segregation besteht, ist umstritten. Im Gutachten wird betont, dass die ‚ethnische Segregation‘, d.h. die Konzentration von Zuwanderern in bestimmten Quartieren nicht als solche bereits ein ‚Problem‘ darstellen muss – dass dies aber bei der ‚sozialen‘ Segregation der Fall ist. In

der Realität der Städte überlagern sich jedoch bei den Zuwanderern beide Formen von Segregation, so dass in der Öffentlichkeit allgemein ein ‚ethnisches‘ Quartier vorschnell mit einem ‚Problemquartier‘ gleichgesetzt wird. Die Differenzierung zwischen einer problematischen und einer unproblematischen Segregation wird möglich, wenn man die verschiedenen Ursachen für Segregation auseinanderhält.

Wenn man die Argumente, die für bzw. gegen die räumliche Konzentration von bestimmten Bevölkerungsgruppen in der Stadt sprechen, vergleicht, dann zeigt sich eine hohe Ambivalenz: Konzentration ist ‚gut‘ für Selbsthilfe und Selbstvergewisserung, für politische Artikulation und den Aufbau einer speziellen Infrastruktur, sie ist aber nachteilig für Karrieren außerhalb des eigenen Viertels, für die Leistungskraft sozialer Netze und für die kulturelle Integration in die Aufnahmegesellschaft.

Diese Widersprüchlichkeit von sozialräumlichen Effekten kann aufgelöst werden, indem man zwischen kurzfristiger und langfristiger Wirkung unterscheidet: Für die erste Zeit nach der Zuwanderung bietet eine ethnische Kolonie ihren Angehörigen Hilfe und Orientierung, stabilisiert die eigene Identität und gibt Sicherheit für die ersten Schritte in der Fremde. Bleiben aber die Verkehrskreise der Individuen langfristig auf die Kolonie beschränkt, wirkt dies isolierend und ausgrenzend. Die Unterscheidung zwischen einer funktionalen und einer strukturellen Segregation ist daher grundlegend für die Diskussion über die Segregation von Zuwanderern: Die erste fördert, die zweite behindert Integration.

Analysiert man die alltägliche Diskussion über Formen und Wirkungen ethnischer Segregation, dann wird deutlich, dass sie von einigen Fehlschlüssen und vielen Missverständnissen geprägt ist. Weder ist es üblich, den zuvor genannten Unterschied zu machen, noch wird differenziert nach der Art und Weise, wie Segregation zustande kommt, und wo eigentlich die Konflikte entstehen, die vermieden werden sollen.

Eine funktionale Segregation ist eine freiwillige, wie sie in verschiedenen Varianten üblicherweise im Stadtraum vorkommt (Quartiere der Reichen, der Familien, der Alternativszene etc.), während eine strukturelle Segregation eine erzwungene ist.

Wenn sich, wie es in deutschen Städten die Regel ist, Angehörige der deutschen Unterschicht mit ebenfalls mittellosen Zuwanderern in unfreiwilliger Nachbarschaft treffen, kann es kaum verwundern, dass es zu Konflikten kommt. Wenn noch hinzu kommt, dass die einheimische Bevölkerung die wachsende Präsenz von Ausländern im Wohngebiet als Anzeichen für einen sozialen Abstieg wahrnimmt, weil sie eigene Verlusterfahrungen (z.B. durch Arbeitslosigkeit) gemacht hat, dann ist die gegenseitige Respektierung der unwahrscheinliche Fall.

Nicht die Häufigkeit von Kontakten ist also eine günstige Voraussetzung für Integration, vielmehr kommt es auf die Bedingungen an, unter denen sie statt-

finden. Häufige Kontakte aufgrund räumlicher Nähe haben nur dann eine integrierende Wirkung, wenn sich die Gruppen, die neben- oder miteinander leben, auch (aufgrund eines ähnlichen Lebensstils) ohne intensive Kommunikation verstehen oder – eine noch bessere Voraussetzung – gemeinsame Interessen haben.

Überdies findet die Kohabitation von einheimischen Modernisierungsverlierern und Zuwanderern meistens in Quartieren statt, die aufgrund der nivellierten sozialen Zusammensetzung ihrer Bewohnerschaft – und im Fall von Großwohnsiedlungen zusätzlich aufgrund ihrer Lage und ihrer städtebaulichen Merkmale – wenig Ressourcen für die Bewohner bereithalten.

Politische Folgerungen

Politische Folgerungen aus den vorstehenden Überlegungen werden dahingehend gezogen, dass als allgemeiner Grundsatz formuliert wird: freiwillige Segregation sollte nicht behindert, der Übergang aus der Kolonie in die Mehrheitsgesellschaft aber mit allen Mitteln gefördert werden. Das führt zu der Empfehlung, eine Linie lokaler Politik zu suchen, die sich auf dem schmalen Grat bewegt, der zwischen einer Förderung der Selbstorganisation (und damit der Kolonie) und der Förderung der individuellen Integration (und damit der Auflösung der Kolonie) bewegt. Die Kolonie bliebe als Institution in einer Einwanderungsstadt immer bestehen, aber die Individuen würden im Falle gelingender Integration durch sie hindurchwandern und nicht strukturell ausgegrenzt. Die Kolonie hätte dann die Funktion einer Durchgangsstation, wie sie in jeder Einwanderungsstadt unvermeidlich und notwendig ist.

Eine Konsequenz aus dieser Linie der Integrationspolitik wäre eine ‚kulturautonome Integration‘, die darauf verzichtet, die (ohne Wirkung) Bekämpfung von ethnischer Segregation zu betreiben und stattdessen sowohl Selbstorganisation als auch interkulturelle Organisationen zu unterstützen.

Empfehlungen

Damit müsste die bis heute oberste Priorität, ethnische Konzentrationen vermeiden zu wollen, zugunsten einer multikulturell gegliederten Stadt aufgegeben werden. Auf der einen Seite müsste die *soziale* Segregation wegen der negativen Folgen für die Bewohner von ausgegrenzten Quartieren bekämpft werden, die *ethnische* jedoch zugelassen und durch entsprechende Angebote in eine nur temporäre Heimat für die Zuwanderer verwandelt werden. Wenn die Überlagerung von ethnischer und sozialer Segregation verhindert werden kann, kann auch die soziale und politische Fragmentierung der Stadt verhindert werden. Dies ist allerdings nur möglich, wenn die Mehrheitsgesellschaft die Wege für die individuelle Integration von Zuwanderern offen hält.

PAOLO PERULLI

Aufstieg und Niedergang der „Partei der Bürgermeister“ in Italien

Übersetzt von Sieglinde Walter

Zusammenfassung: Als Reaktion auf die negativen Auswirkungen des klientelaren Systems in Italien, welches die Macht und Ressourcen im Zentrum bündelte und die Bürgermeister auf eine Mediatorenrolle zwischen widerstreitenden Parteiinteressen beschränkte, wurde mit der Wahlrechtsreform 1993 die Direktwahl der Bürgermeister durchgesetzt. Stärkung der Entscheidungskompetenz der Bürgermeister, Einführung von Effizienzkriterien auf der administrativ-kommunalen Ebene und insbesondere die Dezentralisierung der politischen Macht vom Zentrum hin zur Peripherie sind die wesentlichen Elemente dieses Umschwungs. Ende der neunziger Jahre gelingt es den Parteien sowie anderen Interessengruppen, erneut die Kontrolle des politisch-administrativen Apparates auf kommunaler Ebene zu übernehmen. Der latente Konflikt zwischen Stadt, Region und Nationalstaat ist weiterhin existent und die Risiken einer erneuten Zentralisierung auf regionaler Ebene sind offensichtlich.

1.

Bis in die 80er Jahre war das Modell, welches die Rolle der lokalen Macht und der Bürgermeister in Italien am besten beschrieb, dasjenige, das Sidney Tarrow in seinem Buch „Tra centro e periferia“ dargestellt hatte. In seinem Vergleich zwischen Frankreich und Italien benutzte der amerikanische Politikologe zur Definition des italienischen Bürgermeisters den Begriff des „lokalen politischen Unternehmers“. Er ist in der Tat ein politischer Unternehmer, der die im Zentrum gebündelten nationalen Ressourcen in die Peripherie holt, indem er seine Parteizugehörigkeit zur Kanalisierung nutzt. Diese Ressourcen werden dann auf lokaler Ebene mit Hilfe der Methode des Klientelismus' (patron-client) und nach dem Gießkannenprinzip verteilt. „Ein guter Teil dieser Verteilungspolitik erfolgt über das Parteiensystem, das auf die Nachfrage der Basis und auf die Untätigkeit der Regierung antwortet und die öffentlichen Ressourcen vom Zentrum in die Peripherie bringt, wie z.B. Arbeitsplätze, Projekte öffentlicher Arbeiten und sogar Maßnahmen sozialer Fürsorge“ (Tarrow, op. cit., S. 198; Übersetzung

S. Walter). Das klientelare System hatte den Bürgermeister in der Tat auf die Rolle eines reinen Mediators zwischen den Parteigliederungen und die lokale Verwaltung auf eine wenig effiziente Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen reduziert. Darüber hinaus beschränkte sich ein Großteil der Tätigkeit des Bürgermeisters und der lokalen Verwaltung darauf, von der staatlichen Macht die Ressourcen einzufordern, die ihren Kommunen von Rechts wegen ohnehin zugestanden hätten.

Als 1992 das Parteiensystem zusammenbrach, weil die Aufrechterhaltung des klientelaren Systems, das zur allgemeinen Korruption geführt hatte, unmöglich geworden war, eröffneten sich für die lokale Macht neue Möglichkeiten. Als Reaktion auf den Zusammenbruch entstand eine neue Bewegung, die sich vor allem in drei Richtungen entwickelte und die 1993 zur ersten wesentlichen Wahlreform des letzten Jahrzehnts in Italien führte, der direkten Wahl der Bürgermeister.

Die erste Entwicklung betraf die Zerstörung des Mechanismus' der „Patronage“: Der von den Bürgern direkt gewählte Bürgermeister ist nicht mehr allein Mediator in den aufreibenden Verhandlungen der Parteien. Er ist nun frei, eine Kommunalregierung zu bilden, Dezernatsleiter auszuwählen und das Programm auf den Weg zu bringen. Er ist zudem freier gegenüber dem Stadt- bzw. Gemeinderat, weil er von den Parteien unabhängiger ist. Eine Generation „neuer Bürgermeister“, die oft aus der Zivilgesellschaft kommen und nicht aus den Parteien, setzte sich in Venedig, Turin, Rom, Neapel, Catania, aber auch in vielen mittelgroßen und kleinen italienischen Städten durch.

Die zweite Entwicklung betraf die Einführung von Kriterien der Effizienz und Wirksamkeit für das Angebot von Gütern und Dienstleistungen der lokalen öffentlichen Verwaltung. Dieser Prozess war vielfältig und widersprüchlich. Es handelte sich um die Einführung von unternehmerischen Führungsmodellen in die kommunale Maschinerie, von Kriterien des ‚new public managements‘ im Umgang mit Ressourcen, um die Einführung eines Generaldirektors oder city managers, um die Umwandlung der gemeindeeigenen öffentlichen Betriebe in Aktiengesellschaften, und teilweise auch deren Privatisierung usw.

Für eine Bilanz dieses Veränderungsprozesses zum „Stadt-Unternehmen“ ist es noch zu früh. Auch wenn es im allgemeinen scheint, dass die Städte mehr Handlungsinstrumente zur Verfügung haben und sich ihrer Verantwortlichkeit bewusster geworden sind, so ist nicht gesagt, dass sie diese privatwirtschaftlichen Vertrags- und Managementinstrumente dafür zu nutzen wissen, ihre Verantwortung gegenüber den Bürgern und Stadtnutzern tatsächlich zu erhöhen.

Die dritte Entwicklung hatte für die strukturellen Ergebnisse vielleicht die weitreichendsten Konsequenzen, ging es hier doch darum, das alte Verhältnis zwischen lokaler und zentralstaatlicher Verwaltung zu verändern, das nach

Tarrow durch das Modell „Zentrum-Peripherie“ gekennzeichnet war. Die Reaktion darauf schlug sich in einer jahrelangen Kontroverse zwischen sehr unterschiedlichen Konzepten nieder: von der Sezession, wie sie die Lega Nord forderte, zum radikalen Föderalismus, wie ihn ein Teil der Bewegung der Bürgermeister vertrat, zur gemäßigteren Dezentralisierung der Verwaltung, wie sie die Mehrheit der politischen Mitte und der Linken vertrat, die Italien seit dem Jahre 1996 regierte. Es setzte sich schließlich die gemäßigte Option durch. Die drei sog. Bassanini-Gesetze führten 1997 und 1998 ein Modell der administrativen Dezentralisierung ein, das staatliche Funktionen auf die Ebenen der Regionen, Provinzen und Kommunen übertrug.

Auf diese Weise entstanden in den 90er Jahre schließlich neue Szenarien der Governance. Eine wesentliche Rolle spielten dabei die neuen Bürgermeister, die aus den Wahlen von 1993 hervorgegangen waren und die in einer ersten Phase ihre eigene politische Einordnung (mitte-links, mitte-rechts) überwinden, um mit gemeinsamen Forderungen Druck gegenüber dem Staat zu entwickeln, um so Ressourcen (Steuerföderalismus) und Macht (politischer Föderalismus) zu erlangen.

Zudem förderten weitere Veränderungen im übernationalen und nationalen Kontext diesen Prozess: Die Europäischen Union begünstigte durch ihre Orientierung an Städten und Regionen die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips. Der ökonomische Neoregionalismus der Unternehmen und der territorialen Netzwerke ermöglichte Wettbewerb und Koordination zwischen den Institutionen der lokalen Entwicklung (Städte und Regionen); das Wiederaufleben dieser Verhandlungsprozesse in den Jahren 1992/93 begünstigte auch lokale Abstimmungsprozesse unter den Akteuren.

Auf der Grundlage der Bassanini-Gesetze, der Reform der Handelskammern mit dem Ergebnis größerer lokaler Autonomie und der europäischen Finanzierungsgesetze entwickelten sich in den italienischen Städten die ersten Fälle von bottom-up-Planungen sowie einer Dynamisierung der lokalen Entwicklung. Einige Städte wie Turin erprobten eine strategische Raumplanung. Andere Städte entwickelten neue Formen des „social welfare“ auf kommunaler Ebene. Mehr oder weniger überall entstanden regional und lokal begrenzte Abkommen. Nicht übersehen sollte man allerdings die Möglichkeit eines Rückschlags in dieser Entwicklung, etwa durch Enttäuschungen und Frustrationen der Erwartungen von Bürgern und sozialen Gruppen. In der Tat erzeugten die neuen Aufgaben der lokalen Regierung auch einen Anstieg der Erwartungen, während die neuen finanziellen Ressourcen, die den Städten und Regionen zur Verfügung stehen (Kommunalsteuer auf Immobilien, Steuern zu Gunsten der Region und der Provinz), zugleich das Risiko in sich bergen, dass sie die strategischen und Führungstechnischen Unzulänglichkeiten der lokalen Verwaltungen offen legen können.

Andererseits erfolgte auf nationaler Ebene eine Antwort auf den lokalen Druck zur Veränderung. Zusammen mit den Gesetzen zur Dezentralisierung

brachte der Staat die neue „ausgehandelte Programmierung“ als neue Governance-Architektur im Sinne von top-down/bottom-up auf den Weg. Im ganzen Land wurde das Modell der Vereinbarungen, der Verträge und der Abkommen im Rahmen einer öffentlichen Politik des Territoriums umgesetzt. Heute schließen die Nationalregierung und die Regionen Programmvereinbarungen, um die Priorität und die einzubringenden Ressourcen festzulegen. Auf den unteren territorialen Ebenen werden Abkommen zwischen lokalen öffentlichen und privaten Akteuren und der Nationalregierung abgeschlossen und man bewirbt sich um Gelder aus den Strukturfonds der Europäischen Union, um die Modelle der sozioökonomischen Entwicklung des Territoriums zu finanzieren.

Auf diese Weise nehmen die lokalen Institutionen und die territorialen Interessen an der Governance mittels der Verteilung der Wettbewerbsvorteile auf den verschiedenen Ebenen (Regionen, Großstadtzonen, Städte, Distrikte) teil, die in Beziehungen von Konkurrenz/Kooperation eingebettet sind. Auf städtischer Ebene erprobte man außerdem neue Instrumente der komplexen Stadtplanung (Stadtteilverträge, städtische Revitalisierungspläne, Pläne für eine Neuordnung und nachhaltige Entwicklung der räumlichen Struktur), die sich allesamt durch strategische Ansätze und durch die Beziehungen zwischen den öffentlichen und privaten Sektoren sowie zwischen verschiedenen öffentlichen Verwaltungen auszeichnen.

2.

Nach 1997 tritt die „Partei der Bürgermeister“ in eine neue Entwicklungsphase ein, die zum Vorspiel ihres Niedergangs wird. Die föderalistische Reform des Staates, die von den Bürgermeistern getragen wird, gerät im Parlament in der sog. „Zweikammernkommission“ ins Stocken. Die Parteien übernehmen nach ihrer langen Krise wieder die Macht in den zentralen und lokalen Institutionen und erlangen damit erneut die Kontrolle der politisch-administrativen Maschinerie. Gelegentlich setzen sich die Parteien nicht direkt durch, sondern neue Gruppierungen und Interessengemeinschaften. Dieses neue Phänomen lässt sich in den Bürgermeisterwahlen von 1997 in Mailand und Bologna beobachten: Die gewählten Bürgermeister sind Repräsentanten starker ökonomischer Lobbies wie der Confindustria (Arbeitgeberverband) in Mailand oder der Kaufleutevereinigung in Bologna. Zeitgleich mit der Ermüdung und damit des Abflauens der Bewegung der Bürgermeister treten einige ihrer Führungspersonlichkeiten in die nationale Politik ein. Die Bürgermeister von Neapel und Catania werden Staatsminister, der Bürgermeister von Rom wird der Kandidat für das Amt des Ministerpräsidenten der Mitte-Links-Koalition bei den Wahlen im Jahre 2001. In gewissem Sinne ist die „Partei der Bürgermeister“ auch Opfer des eigenen Erfolges. Auch die Regionen [wählten] inzwi-

schen – erstmals im Jahr 2000 – ihre Präsidenten direkt. Das bei den Bürgermeistern entstandene Modell breitet sich einerseits aus, andererseits ist der Konflikt zwischen Städten und Regionen seinerseits nicht gelöst, so dass neue Risiken eines regionalen Neozentralismus drohen.

Es lässt sich ein vorläufiger Schluss ziehen: Die „Partei der Bürgermeister“ trieb die Transformation der italienischen Politik entschieden voran und trug zur Entstehung neuer Formen der territorialen Governance bei. Die territoriale Zersplitterung der Politik sowie die Konkurrenz zwischen Regierungsinstitutionen und Regierungsebenen – die für Italien charakteristisch sind (vgl. Dente 1995) – wurde nicht beseitigt. Dennoch eröffnete sich die Möglichkeit, neue Formen der Koordination in der öffentlichen Politik zu erproben und umzusetzen.

In der italienischen Diskussion über die Bewegung der Bürgermeister dominierten drei Schlagworte, die teilweise von den Bürgermeistern selbst verwendet wurden. Sie beschreiben die Probleme und Spannungen in den Städten der neuen Entwicklungsphase. Jedes dieser Schlagworte enthält deskriptive und normative Bestandteile.

Das erste Schlagwort lautet: „Unternehmen Stadt“ und wurde insbesondere zur Kennzeichnung von Effizienzproblemen und des ‚new public management‘ verwendet. Es begreift die Stadt aus dem Blickwinkel der Ökonomie als Unternehmen. Im Extremfall besteht die Stadt nach diesem Modell aus Aktionären (Bürger und Stadtnutzer) und wird von einem Verwaltungsrat (öffentliche Verwaltung) regiert, der wiederum Manager (Führungskräfte in gemeindeeigenen, umgewandelten Sektoren oder Unternehmen) benötigt, um die Nachfrage der Verbraucher (Bürger und Stadtnutzer) zu befriedigen. Im Falle des Misserfolgs der Stadtpolitik, d.h. der Ineffizienz und des Verlustes von Wettbewerbsfähigkeit der Stadt in der Bereitstellung von Dienstleistungen und Leistungen, ist die Antwort ein „exit“: Unternehmen, Ansässige und sonstige Nutzer verlassen die Stadt. „Stadt als Unternehmen“ bedeutet, dass die Städte – wenn sie sich im Wettbewerbsszenario bewegen – weder auf eine Stadtpolitik des „laissez faire“, noch auf die traditionelle Flächenplanung vertrauen dürfen. Stattdessen müssen sie die Kommunikation verbessern, die privaten Akteure in neue Formen der Partnerschaft einbeziehen, die Gelegenheiten nutzen, die die europäische Finanzierung von Stadtprojekten bietet usw., kurz: [sie] müssen „aktive“ Stadtpolitik betreiben und eine Strategie ausarbeiten.

Auf der anderen Seite ist mit „Unternehmen Stadt“ eine andere Effizienz und Wirksamkeit der Tätigkeit der lokalen öffentlichen Verwaltung gemeint. Vor allem in einer Phase, in der der Nationalstaat nicht mehr in der Lage ist, nach den alten – von Tarrow analysierten – „Verteilungsregeln“ den Finanzbedarf der Städte zu finanzieren, sind die Stadtverwaltungen aufgerufen, die lokale wirtschaftliche Entwicklung selbst voranzutreiben. Die Städte müssen folglich in der Lage sein, glaubwürdig mit Unternehmen und Unternehmern zu verhandeln. Das Schlagwort „Stadt als Unterneh-

men“ wurde vorrangig zur Kennzeichnung der interkommunalen Konkurrenz verwendet.

Der zweite Begriff, der von der Bewegung der Bürgermeister dem Zentralstaat als Schlagwort entgegengehalten wurde, war der Begriff des „Stadt-Staates“. Er verweist auf das Verlangen der Städte nach Selbstverwaltung, ja sogar nach einer umfassenden Teilautonomie. Der Begriff „Stadt-Staat“ spielt auf drei miteinander verknüpfte Faktoren an:

Die Legitimation des Stadt-Staates durch die Verfassung mit eigenen Wahlen statt einer Abhängigkeit der Stadt vom Zentralstaat, wie dies im alten Modell vorgesehen war.

Die stärkere Außenorientierung der Städte im Rahmen internationaler Netzwerke, die sich auf so unterschiedliche Gebiete der Wirtschaft, der Kultur, der Wissenschaft usw. beziehen.

Die Durchlässigkeit der territorialen Grenzen, die die nationalen Grenzen überschreiten und eine „Außenpolitik“ der Städte ermöglichen.

Die „Stadt-Staaten“ wurden nicht als Kleinstaaten ohne Hinterland gedacht – wie dies einer lokalistischen oder schlimmer noch einer separatistischen Vorstellung der Lega Nord entsprach –, sondern im Gegenteil als Orte der Akkumulation, Zirkulation und Erweiterung des immateriellen und infrastrukturellen Wissenskapitals der Städte. Nach dieser Vorstellung entstehen Netzwerke zwischen Städten, die sowohl lokale als auch globale kooperative Verflechtungen hervorbringen. Diese föderalistische Sicht von „Stadt-Staaten“ war nach dem Modell der deutschen Länder von der Existenz starker Regionen rings um die Stadt als Motor geprägt.

Das dritte Schlagwort, das in der Debatte auftauchte und das auf theoretischer Ebene vor allem von Cacciari in seinem Buch *L'arcipelago* expliziert wurde, war das der „Stadt als Netz“. Es kann definiert werden als Gesamtheit der Verhandlungsmechanismen zwischen verschiedenen Gruppen, Netzen und Subsystemen, die das Handeln der städtischen Governance ermöglicht. Das interne Netz (zwischen den Akteuren und den städtischen Interessen) und das externe Netz (zwischen den Städten einer Region sowie zwischen den Städten eines internationalen Netzwerkes) sind die zwei Gesichter des Modells, welches der viel versprechende Anstoß zu den notwendigen lokal/globalen Beziehungen ist. Auch hier ist allerdings auf ein Risiko hinzuweisen, dass sich die „Stadt als Netz“ letztendlich als Geflecht mannigfaltiger und einander überlappender spezialisierter Netzwerke (der Kultur, der Forschung, der Finanzen, der Wirtschaft usw.) erweisen könnte, jedes gegeneinander indifferent und keines mit einer räumlichen Struktur zu identifizieren. Dieses Risiko ist durchaus virulent und steigert sich mit zunehmender Komplexität der Stadt, die tatsächlich die Schnittstelle unterschiedlicher und nicht miteinander kommunizierender Netzwerke ist. Deshalb besteht das Problem der städtischen Verwaltung zunehmend darin, unterschiedliche Subjekte zur Kooperation anzuhalten sowie funktionale und inkludierende Politiknetzwerke zu schaffen und zu erhalten, die in der Lage sind,

verschiedene und potentiell immer weiter auseinander driftende Interessen zusammenzuführen. Dies könnte ihr dadurch gelingen, dass sie diesen Subjekten ein permanentes Forum der Repräsentanz und des Austausches bietet.

Literatur

- Cacciari, Massimo (1997): *L'arcipelago*, Milano (übersetzt: Der Archipel, Dumont 1998).
 Dente, Bruno (1995): *In un diverso stato*, Bologna.
 Tarrow, Sidney (1979): *Tra centro e periferia*, Bologna (übersetzt: Zwischen Zentrum und Peripherie).

Rezensionen

Bremer, Peter 2000: Ausgrenzungsprozesse und die Spaltung der Städte. Zur Lebenssituation von Migranten. Opladen: Leske + Budrich. 255 Seiten. ISBN: 3-8100-2838-X. Preis 48,-DM

Dies ist eine sorgfältig gemachte Studie über die Gründe von Benachteiligung und die Frage der Ausgrenzung, zum Teil auch Selbst-Ausgrenzung, der bei uns wohnhaften „Ausländer“. Im Vordergrund stehen Ausländer im Sinn der offiziellen deutschen Statistik, schwerpunktmäßig geht es um die Migranten türkischer Herkunft. Aussiedler, Asylbewerber, Illegale werden nur an wenigen Stellen einbezogen. Es ist kein Buch über Ausgrenzung überhaupt oder über die „Spaltung der Städte“, und insofern führt der Titel in die Irre.

Seine Fragestellung montiert Bremer gewissermaßen zusammen aus der Diskussion um das Entstehen städtischer Unterklassen vor allem in den USA und Frankreich, aus einer überwiegend von Wilson inspirierten ‚Underclass‘-These und Hartmut Essers vier Integrations-Dimensionen. Es geht ihm darum, zu klären, wann „die Ausgrenzungen aus relevanten Lebensbereichen zu einer weit unterdurchschnittlichen Lebenslage kumulieren“ *und* ob die Betroffenen dies verinnerlichen (S. 33), sei es unter dem Druck von Diskriminierung, sei es durch die Verfestigung eigener Orientierungen. Er analysiert die Position der „Ausländer“ auf dem (west-) deutschen Arbeitsmarkt, in der Einkommenshierarchie und im Sozialhilfebezug, in Bildungssystem und Ausbildungschancen, und erörtert ihre Wohnungssituation. So weit wären das die herkömmlichen Untersuchungsdimensionen bundesdeutscher Ausländerforschung. Aber Bremer verbindet die Analyse allgemeiner statistischer Daten und Forschungsbefunde mit lokalen Statistiken und mit Expertenaussagen über die Lage von „Ausländern“, v.a. Türken, in den „Ausländervierteln“ von Oldenburg und Hannover. Im Schlussteil untersucht er den Stellenwert von sozial-räumlicher Segregation allgemein und von ‚Ausländervierteln‘ im besonderen für die Kumulation von Problemlagen in den besagten Dimensionen. Statistische Daten, Untersuchungsbefunde, Expertenaussagen werden insofern auf neuartige Weise räumlich gewendet. Dies macht den Pfiff des Buches aus, das zudem sehr übersichtlich gegliedert ist: in jedem Kapitel folgen der Materialdarstellung Erklärungen und Fallbeispiele.

Um es gleich zu sagen: er stellt für westdeutsche Großstädte eine mäßige Segregation fest und hebt die Durchmischung von ‚Ausländervierteln‘ hervor. Hier leben nicht nur abgestiegene Migranten verschiedenster Provenienz und eine große Zahl von Normal-Erwerbstätigen ausländischer Herkunft, sondern immer noch mehrheitlich Deutsche, insbesondere sozial abgestiegene. Er spricht den entsprechenden Vierteln den Charakter von „Ghettos“ ab, die von Kommunalpolitikern, Journalisten und benachbarten Bewohnern so gerne beschworen werden, und versachlicht insofern die Diskussion auf wohlthuende Weise. Er prognostiziert zwar denjenigen großstädtischen Sozialwohnsiedlungen, die (relativ!) viele Migranten beherbergen, eine Zukunft, die man

heute schon in französischen „banlieues“ der Ausgeschlossenen besichtigen kann. Er bescheinigt aber den innerstädtischen Altbau-Mischgebieten mit hohen „Ausländer“-Anteilen eine Qualität der Integration in die bundesdeutsche Gesellschaft, die ihnen auch in der Fachdiskussion (etwa im Gefolge von Häubermanns Arbeiten) bestritten wird. Das lässt aufmerken.

In den ersten Kapiteln geht es um den Arbeitsmarkt und damit um die Klassenlage von „Ausländern“ (im Folgenden überwiegend von ‚amtlichen‘ Ausländern und insoweit immer in Anführungsstrichen zu lesen). Nach Bremer liegen hier die zentralen Auslöser von Benachteiligung: De-Industrialisierung und Niedergang gering qualifizierter Arbeit führen zu Arbeitslosigkeit und schlechten Beschäftigungsbedingungen v.a. unter den Ausländern der ersten Generation. Die Nachfolge-Generationen polarisieren sich in Gruppen mit besseren Beschäftigungsbedingungen auf der einen und solche mit aussichtslosen auf der anderen Seite. Für letztere ergeben sich geringe Einkommen, verbreitete Armut und geringe Mietzahlungsfähigkeit, und damit auch schlechte Wohnbedingungen. In innerstädtischen Ausländervierteln gibt es vielleicht die Hoffnung auf „ethnische Gewerbe“ – aber hierzu kann Bremer nur ungenaue Hinweise aus Hannover-Linden geben, und so bleibt deren Stellenwert unklar. Nur wenige Ausländer wurden bisher zu Haus-, Wohnungs-, Eigenheimbesitzern, die große Mehrheit bleibt den Knappheiten des Mietwohnungsmarktes ausgeliefert, zu wenige können auf die – schwindenden – Sozialwohnungsbestände ausweichen.

Dies nicht zuletzt aufgrund ihrer Orientierungen. Die Mehrheit ist unsicher über den Verbleib in Deutschland; sie steht zwischen zwei Kulturen und wird zudem verunsichert von ihrer Rechtssituation und von spürbarer Ausländerfeindschaft. Sie haben ansonsten keine *anderen*, aber *anders gemischte* Orientierungen als die Deutschstämmigen: Familienorientierung ist stärker, v.a. unter den türkisch-stämmigen – sie sind kinderreicher, Kinderreichtum führt rasch zu Armut, und wegen ihrer Familienorientierung ziehen sich viele Frauen vom Arbeitsmarkt zurück. Ansonsten sind Ausländer *stärker* arbeits- und erwerbsorientiert als Deutschstämmige. Und einer starken und wachsenden Mehrheit sind gute Wohnungen wichtig, auch um den Preis überhöhter Mieten. Nachhaltig wirkt auch die Diskriminierung auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt, verstanden als Benachteiligung von Ausländern – vorwiegend von Türken – in der Zuweisung von Arbeitsplätzen, bei der Bezahlung, bei Entlassungen, oder in der Auswahl von Wohnungsmietern.

Bremer hinterlässt in diesen Kapiteln einige Unklarheiten, die wahrscheinlich auf seinen Pragmatismus zurückzuführen sind: was nicht mit Daten oder Expertenaussagen belegt werden kann, bleibt außer Diskussion. Von intermittierender Arbeitslosigkeit sind Ausländer besonders betroffen, aber Langzeitarbeitslosigkeit trifft vorwiegend Deutschstämmige – was ist gravierender? Die durchaus umstrittene Frage nach Diskriminierung von Ausländern durch überhöhte Mieten bleibt offen. Bis zum Schluss erfährt man nicht, ob

Ausländer nun durch Quotierung von Sozialwohnungen ferngehalten werden, oder ob diese für sie einen Zufluchtsort abgeben. Zur Frage einer Unterklasse unterstellt Bremer, sie könne sich aus Armutskulturen entwickeln; dies geht aber nur über Generationen hinweg, sodass neuere Migranten, nach Bremer Kandidaten einer Unterklasse, dies gerade nicht wären. – Als genereller Eindruck bleibt dennoch: ein insgesamt solide und systematisch gemachtes Buch, das sich zu lesen lohnt. Das ganz besonders wegen seiner zwei Kern-Kapitel: dem über den strategischen Angelpunkt der Bildungs- und Ausbildungschancen, und dem über Segregation und Wohnquartier und die Kumulation von Benachteiligungen.

Es ist ein Vergnügen, die Gründlichkeit und Sachkenntnis zu erleben, mit der Bremer herausarbeitet, dass und wie Ausländer, und dabei besonders die Mädchen (und auch die türkischstämmigen!), deutliche Fortschritte in der Schulbildung gemacht haben – und wie wenig sich dies bislang im Zugang zur Berufsausbildung ausgezahlt hat. Stellenweise wird es vielleicht ein bisschen lästig, noch eine und noch eine Differenzierung nachvollziehen zu sollen (welche Rolle spielt dabei die Schulform? eine Diskriminierung durch LehrerInnen? die Einstellung und der Informationsgrad der Eltern? die von Ausländerkindern übermächtige Schule?). Dieses Kapitel ist jedenfalls das gelungenste – und dabei ist es am wenigsten stadtsoziologisch.

Die Einsichten aus dem Schluss-Kapitel über Segregation, Ausländerviertel und sozialen Ausschluss wurden oben schon angesprochen. Auf Basis seiner Informationen verneint Bremer jedenfalls die Frage, ob sich in Deutschland eine „Unterklasse“ abgestiegener Ausländer herausbilde. Für Sozialwohnungsquartiere mit hohen Ausländeranteilen sieht er dies allerdings kommen, wenn die Politik dem nicht energisch gegensteuert. Für derartige Prognosen, so erwünscht sie von der Politik sind, gibt sein Material über Ausländerviertel dann doch zu wenig her. Bremer spricht den durchmischten Altbau-Ausländervierteln eine Integrationsleistung zu, die man gerne glauben wollte – aber über die Ordnungskraft der angeblich so gut funktionierenden Ausländerfamilien, über die helfende Wirkung sozialer Netze, über das materielle Gewicht ethnischer Ökonomie jenseits von Hannover-Linden wüsste man doch gerne ein bisschen mehr, als die oft interessengeleiteten oder idealisierenden Aussagen der befragten Experten hergeben. Ebenso über die Gründe der schlechten Aussichten in peripheren Sozialwohnungssiedlungen – ihre konkreten Lage-Nachteile und Ausstattungsmängel, die Gefährdungen von und durch Jugendliche, die Beziehungskonflikte zwischen Deutschstämmigen und Migrantengruppen, die „Lebensuntüchtigkeit“ abgestiegener Deutscher.

Sein Buch ist pragmatisch angelegt und hat insofern den Vorteil unvoreingenommener Fragen und Antworten – aber den Nachteil unentschiedener Zusammenfassungen zu einem „Ja – aber/ Nein – aber...“. Die theoretisch wichtige Frage bleibt ungeklärt, ob die pure Häufung von Benachteiligungen mit ‚Ausgrenzung‘ gleichzusetzen ist. Bremers Fragen reichen insofern weiter als

seine Antwortmöglichkeiten. Sie betreffen ein großes Thema, mit dem sich nicht nur die Stadtsoziologie noch lange beschäftigen wird. Seine Antworten haben jedenfalls schon einiges geklärt – und zwar, wie gesagt, auf sorgfältige und gut informierte Weise.

Rainer Neef

Davis, Mike 2000: *Magical Urbanism. Latinos Reinvent the US City*. London, New York: Verso. 172 Seiten. ISBN: 1-85984-328-X. Preis: 12 f

Wohl kein Autor hat seit Anfang der neunziger Jahre nachhaltiger das Image der postmodernen amerikanischen Metropole Los Angeles als umkämpfter Kampfzone von globaler Kapitalmacht und multiethnischen sozialen Bewegungen zum Signum urbaner Zukunft schlechthin stilisiert wie Mike Davis. Als radikaler Aktivist und pointiert zuspitzender Autor hat er den vor allem von Sozialgeographen mit marxistischen Theoriehintergrund, etwa David Harvey, Ed Soja, Michael Dear, Allen J. Scott eingeleiteten „spatial turn“ in der Stadttheorie einem mittlerweile internationalem Publikum weit über Fachgrenzen und akademische Diskurse hinaus bekannt gemacht. Obwohl selbst Autodidakt, wurde er in die „Bibel“ der neuen Stadttheorie der Los Angeles School mit einem Beitrag zur „Political History of the Los Angeles Landscape“ aufgenommen (in *The City*, hg. v. A. J. Scott und Ed Soja, 1996). Los Angeles als Paradigma der Postmodernen Stadt?

Davis hatte mit den Büchern „*The City of Quartz*“ von 1990, in dem er das unheimliche Bild der aggressiven, angstgetriebenen „Fortress Los Angeles“ zeichnete und der „*Ecology of Fear*“ von 1998, in dem er die Natur mit Erdbeben und Feuersbrünsten die Stadt in einen „Themenpark zum Buch der Apokalypse“, so die Formulierung auf dem Covertext, verwandeln lässt, in Los Angeles alle etablierten Interessen gegen sich aufgebracht und mediale Schlachten ausgelöst. Mittlerweile lebt er auf Hawaii.

Der apokalyptische Tenor seiner Erfolgsbücher, der erzählerisch den Spannungsmustern der Hollywoodfilme von der Schwarzen Serie bis hin zu den Katastrophenfilmen nachempfunden ist, fehlt in seinem neuen, erheblich kürzerem Buch völlig. Im Gegenteil erzählt es eine Erfolgsgeschichte, die Geschichte des Aufstiegs der Einwanderer aus Lateinamerika zu einer mittlerweile auf 32 Millionen angewachsenen dynamischen Kultur innerhalb der USA. Dass diese sprachlich und sozial ungewöhnlich autonome Gesellschaft erst in der Diaspora aus den heterogenen Regionalkulturen aus Kuba, Kolumbien, Nicaragua, Mexiko und anderen entstand, beschreibt der kubanisch-amerikanische Autor Róman de la Campa in einem dichten und schönen

Vorwort. Er spricht von einer erst durch die Latinos offenbar gewordenen „post-melting-pot period of American History“, in dem die einzelnen Gruppen innerhalb der USA ihren je eigenen „ontologischen Raum“ beanspruchen.

Das kurze erste Kapitel von Davis lässt einfach die eindrucksvollen Daten der Explosion der Latinobevölkerung Revue passieren, die vor allem in den Städten des Südwestens, in Kalifornien, aber auch in New York mit seiner starken puertorikanischen Minderheit zu einer Veränderung der städtischen Räume und ihrer sozialen Milieus, aber auch zu Verschiebungen im Machtgefüge kommunaler, staatlicher und bundesstaatlicher Politik führen. So lebten 1997 etwa in Kalifornien fast zehn Millionen Latinos, in Texas mehr als 5,7 Millionen, in New York mehr als 2,5 Millionen, in Florida, hier vorwiegend Exilkubaner mit mehr als 2,1 und selbst im alten Mittelwesten, in Illinois fast 1,2 Millionen.

Während noch 1970 achtzig Prozent der Kalifornier Weiße nichtlateinamerikanischer Herkunft waren – Davis spricht immer etwas irreführend pauschal von „Anglos“ –, so sind sie seit letztem Jahr gegenüber allen anderen Minderheiten selbst in der Minderheit.

In seiner Stadt, genauer in Los Angeles County, sind seit 1998 die Latinos mit einer Million die größte Bevölkerungsgruppe vor den Anglos. Auf die Reaktionsformen auf dieses ethnische Bedrohungsszenario bei der weißen Mittelklasse geht Davis in seinem späteren Kapitel „*Fabricating the Brown Peril*“ ideologiekritisch ein.

Für Davis ist diese vor allem auf eine hohe Geburtenrate zurückzuführende Dynamik indes ein Zeichen der Hoffnung: vor allem für die an sozialer Auszehrung und Verlust von Öffentlichkeit leidenden Städte. Anders nämlich als die weiße Mittelschicht, die seit Jahrzehnten nach Suburbia abwanderte, wo mittlerweile mehr als fünfzig Prozent der amerikanischen Bevölkerung lebt, lieben Latinos die „Inner City“. (Ob sie vielleicht als arme Minderheit einfach keine andere Wahl haben, lässt er unerörtert). Während Planer und Architekten, neuerdings auch in Deutschland die kommerziellen Kleinstadtkulissen des New Urbanism als Retter der Urbanität sehen, zeigt Davis, dass die urbanen und expressiven, auf Geselligkeit, Familie und Nachbarschaft gerichteten Lebensweisen der Latinos Urbanität und öffentlichen Raum in längst aufgegeben Stadtteilen wieder aufleben lassen oder erst jetzt herstellen. Der „kalte, gefrorene“ Stadtraum der Anglos, so die offene Parteinahme von Davis im vierten Kapitel „*Tropicalizing Cold Urban Space*“, wird vom „heißen“ Urbanismus der Latinos in lebendige Stadtkultur verwandelt.

Hier scheint der sonst nicht ganz nachvollziehbare Titel des Buches, der Magische Urbanismus, seinen Bezugspunkt zu haben. Sollte Davis' Diagnose zutreffen, und sie wird etwa auch von Camillo Vargas Buch „*The American Ghetto*“ gestützt, so wäre diese urbane Renaissance unabhängig vom gebauten Raum. Denn auch die Nachbarschaften der Inner City von Los Angeles basieren stadträumlich auf dem gleichen Modul wie Suburbia, dem frei stehenden Einfamilienhaus.

Insgesamt versprechen Davis' Titel und Untertitel „Wiederfindung der US-Stadt“ jedoch den Stadtforschenden zu viel. Die Behandlung von Arbeitssituation, Bildungsdefiziten, Politikformen und gewerkschaftlicher Organisation der Latinos, denen eigene Kapitel gewidmet werden, liefert keine Anknüpfungspunkte für eine räumliche Stadtanalyse. Das instruktive Kapitel über „transnational suburbs“, in dem die Verbindungen und der Austausch der Latinosubkulturen mit ihren jeweiligen Heimatkulturen luzid geschildert werden, belegt eher, wie auch vergleichbare Studien über ethnische Minderheiten in London und anderen globalen Städten, eine zunehmende Entkoppelung der Milieus und Teilkulturen von ihren räumlichen Settings. Stärker als in seinen früheren Büchern über Los Angeles wird hier deutlich, dass Davis seiner vordergründigen Stadtanalyse einen wichtigeren Subtext einschreibt.

Bereits 1980 hatte Davis im *New Left Review* (Nr.123) die Frage untersucht „Why the US Working Class is Different“. Damals nahm er auch Bezug auf Werner Sombarts Buch „Warum gibt es in den Vereinigten Staaten keinen Sozialismus?“ von 1906. Es ist diese Frage, die den marxistischen Aktivisten Davis umtreibt. Das Ausbleiben des revolutionären Subjekts erklärt den Kataklysmus seiner bisherigen Bücher: Die Unbewohnbarkeit der gespaltenen Stadt oder die Rache der Natur als Krisengaranten ersetzen die fehlende Einsicht der sozialen Akteure. Dass er sich dabei religiösen Gottesgerichtsmotiven näherte, wie sie in der Tradition der amerikanischen Sekten immer virulent waren, dürfte ihm nicht entgangen sein. Hier liegt auch die Nähe zu Hollywood als Recycler amerikanischer Mythen, hier vor allem das Thema der Strafe Gottes für Frevel und Hybris der Menschen.

Der euphorische Grundton des „Magischen(!) Urbanismus“ überrascht daher nicht. Der Autor hat endlich wieder ein revolutionäres Subjekt gefunden, dass optimistische Identifikation erlaubt. Natürlich behandelt er die Latinos ausschließlich als „Arbeiterklasse“. Diese Sicht wird zwar noch durch die sozioökonomischen Strukturdaten der Mehrheit dieser, nicht ethnisch sondern durch ihre geographische Herkunft definierten, Bevölkerungsgruppe gedeckt. Sie ist vorwiegend schlechter bezahlt und schlechter ausgebildet als andere Gruppen, mit Ausnahme einiger schwarzer Milieus. Auch ist der hohe, ganz „unamerikanische“ Grad gewerkschaftlicher Organisiertheit ein empirisch korrekter Bezugspunkt für die eher dem Wunschenken des Autors geschuldete Euphorie, hier Ansätze einer protosozialistischen Transformation der Mittelklassengesellschaft der USA zu sehen. Einzelne multiethnische Arbeitskämpfe in Los Angeles rechtfertigen nicht die Rede von „wie Marx es nannte, einer alternativen politischen Ökonomie der Arbeiterklasse“.

Umgekehrt dürfte Davis die Integrationsbereitschaft der sozialen Aufsteiger in die wachsende Latinomittelschicht unterschätzen. So hatten etwa bei der letzten Präsidentschaftswahl immerhin 31 Prozent der Latinos (gegenüber nur 21 Prozent bei der letzten Wahl für Dole) ihre Stimme dem weißen Hardliner George Bush jr. gegeben, der sich bereits als Gouverneur von Texas ge-

zielt um die Latinos, auch in deren Sprache bemühte. Gore bekam allerdings stattliche 67 Prozent, Clinton 1996 aber noch 72 Prozent. Die Tendenz zu den Demokraten teilen Latinos mit allen Minderheiten, revolutionär ist dies aber sicher nicht.

Bei aller kulturellen und sprachlichen Beharrung der Latinos auf ihrer Identität dürfte angesichts vieler konservativer, katholisch und familistisch geprägter Einstellungen ihre soziale und politische Assimilation an das Mittelschichtamerika, ähnlich wie auch bei den noch erfolgreicherem asiatischen Einwanderern, wahrscheinlicher sein.

Dennoch: Davis ist eine pointierte und zugespitzte Formulierung eines Themas gelungen, das in den nächsten Jahren an Bedeutung gewinnen und auch der deutschen Migrationsdebatte „Food for Thought“ liefern wird.

Werner Sewing

Harth, Annette; Scheller, Gitta; Tessin, Wulf 2000: Stadt und soziale Ungleichheit. Opladen: Leske + Budrich. 321 Seiten. ISBN: 3810026573. Preis: 56,-DM

Friedrichs, Jürgen; Blasius, Jörg 2000: Leben in benachteiligten Wohngebieten. Opladen: Leske + Budrich. 212 Seiten. ISBN: 3810019380. Preis: 44,-DM

Soziale Ungleichheiten in den Städten wurden in den letzten Jahren vor allem anhand von Gentrifizierungsprozessen in den Innenstädten und der Herausbildung von ausgegrenzten Wohnquartieren untersucht. Schon in den achtziger Jahren wird in der Stadtsoziologie eine Polarisierung der Städte diagnostiziert und dabei insbesondere visiert, wie sich durch die Verwandlung innerstädtischer Altbauviertel in Wohnorte gehobener urbaner Milieus und den Abstieg anderer Viertel die städtischen Räume voneinander entfernen und segregieren. Die Diagnose der Polarisierung fällt just in eine Zeit, in der sich die Sozialwissenschaften von den Schicht- und Klassenkonzepten in der Sozialstrukturforschung verabschieden. Diese herkömmlichen Kategorien, lautet der Tenor der Kritik, greifen nicht mehr in einer Gesellschaft, in der sich Großgruppen in pluralisierte Milieus und Träger unterschiedlicher kultureller Lebensstile ausdifferenzieren.

Es ist dieses Spannungsfeld der Diagnosen einer zunehmenden Polarisierung auf der einen und einer Pluralisierung der Gesellschaft auf der anderen Seite, in der sich die Forschung zu sozialer Ungleichheit seit den achtziger Jahren bewegt. In dieses Spannungsfeld wollen auch die HerausgeberInnen Annette Harth, Gitta Scheller und Wulf Tessin den Band „Stadt und soziale Ungleichheit“ gestellt wissen. Der Band ist Ulfert Herlyn anlässlich seiner Emeritierung gewidmet und reizt schon durch die Anlehnung des Titels an

den von ihm 1974 herausgegebenen Reader „Stadt und Sozialstruktur“ zu der Frage, worin der Ertrag der stadtsoziologischen Ungleichheitsforschung in den letzten drei Jahrzehnten besteht?

Im ersten Abschnitt des Bandes werden Überblicke über die Thematisierung sozialer Ungleichheit in der Stadtsoziologie gegeben, wobei *Wendelin Strubelt* dies anhand der Durchsicht sämtlicher Ausgaben des seit 1986 erscheinenden „Nachrichtenblatts für Stadt- und Regionalsoziologie“ unternimmt. Dabei macht er deutlich, dass soziale Ungleichheiten im Kontext spezifischer, oft einander ablösender Sujets wie Stadterneuerung, Transformation postsozialistischer Städte oder Geschlechterverhältnisse zwar stets eine Rolle spielen, aber kein dominantes Thema der stadtsoziologischen Forschung darstellen. *Strubelt* urteilt abschließend, dass die Beiträge und Studien im „Nachrichtenblatt“ nicht selten eine ausreichende empirische Fundierung vermissen lassen, hebt positiv aber deren politische Relevanz und Resonanz hervor. *Harth*, *Scheller* und *Tessin* spannen in ihrem Beitrag einen größeren historischen Bogen und rekapitulieren die stadtsoziologische Ungleichheitsforschung seit der Nachkriegszeit. Erst in den sechziger und siebziger Jahren, so führen sie aus, werden soziale Ungleichheiten ein Thema der Stadtsoziologie, avancieren dann aber gleich zum zentralen Erkenntnisinteresse. Freilich bereitet die Disparitätenthese, auf die bereits *Herlyn* in seiner Einleitung „Wohnquartier und soziale Schicht“ zum Reader von 1974 verweist, die Verabschiedung von den damals dominierenden Schicht- und Klassenkonzepten vor, wie in den achtziger Jahren dann auch vollzogen. Der zentrale Befund der AutorInnen lautet, dass die stadtsoziologische Thematisierung von Ungleichheit stets „in engem Zusammenhang mit dem jeweils in der Gesellschaft vorherrschenden Ungleichheitsverständnis und den konkreten stadtentwicklungspolitischen Geschehnissen“ (30) stand, und dass sich in jüngster Zeit das Spannungsverhältnis zwischen den seit den Achtzigern dominanten Paradigmen der Polarisierung und der Pluralisierung zugunsten des ersteren verschiebt. Die folgenden im Band versammelten Beiträge bestätigen letztere Einschätzung allerdings nicht unbedingt.

Der Sammelband gliedert sich im Weiteren in vier Abschnitte, die Beiträge enthalten zu sozialer Ungleichheit von Städten in historischer Perspektive, im gesamtstädtischen Kontext, bezüglich spezifischer sozialer Gruppen und schließlich zu kleinräumigen Bewältigungs- und Planungshandeln. Viele Prominente der Stadtsoziologie schreiben in dem Band, und ein signifikanter Anteil der AutorInnen ist dem Wirken *Herlyns* eng verbunden oder lehrt in Hannover. Auf faszinierende Weise schildert *Gert Gröning* in seinem Artikel, wie die Erforschung der Freiraumversorgung in den Städten Ende des 19. Jahrhunderts als Disziplin entstand und im „Jahrhundert der Extreme“ (Hobsbawm) mehrmals herbe Rückschläge erfuhr. Es stellt ein immer wiederkehrendes Motiv in dem Sammelband dar, dass die Freiraumversorgung, überhaupt das Umfeld und die Infrastruktur einer Wohnsiedlung, zentrale Merk-

male städtischer Ungleichheiten sind. So diagnostiziert *Adelheit von Saldern*, die sich in sozialhistorischer Perspektive mit Stadtrandwohnen beschäftigt, eine Verschiebung der „Kernelemente sozialer Ungleichheit“ in randstädtischen Neubausiedlungen in den letzten einhundert Jahren: Statt Enge, wenig Licht und schlechter Luft in den Arbeitermiethäusern macht heute die „Qualität des Außenwohnraums, der Infrastruktur und der Gesamtlage der Siedlung“ (98) das wesentliche Kennzeichen sozialer Ungleichheit aus. Zu einem ähnlichen Befund kommen auch *Hartmut Häußermann* und *Walter Siebel* in ihrem Beitrag „Wohnverhältnisse und Ungleichheit“ (129). *Maria Spitthöver* macht die geschlechtsspezifische Bedeutung der Freiraumversorgung in Städten deutlich, zeichnet die in der Kindheit beginnenden unterschiedlichen Aneignungsmuster von Freiraum bei Männern und Frauen nach, die nach einer Phase der Politisierung in der Stadtplanung inzwischen wieder weitgehend übergangen werden. Überhaupt, so schließen sowohl *Gröning* wie *Spitthöver* ihre Beiträge, steht die Relevanz von Freiraumversorgung für städtische (Un)gleichheiten in markantem Widerspruch zu ihrer gegenwärtigen Berücksichtigung in der Stadtplanung.

Ob nun Pluralisierung oder Polarisierung die bestimmenden Trends in der Stadtentwicklung sind, wird von den mit der Gesamtstadt befassten Beiträgen keineswegs eindeutig beantwortet. Sowohl *Häußermann* und *Siebel* als auch *Jens Dangschat* beschreiben vielmehr spezifische Überlagerungen beider Prozesse. Nach *Dangschat* gehen sozioökonomische und räumliche Polarisierungen Hand in Hand mit „kulturellen Heterogenisierungen“, und diese Tendenzen bündeln sich in einer kulturellen Ausdifferenzierung der städtischen Segregation. Die kulturellen Heterogenisierungen, angetrieben insbesondere von den postadoleszenten ExperimentierInnen mit guter Bildung und Einkommen, führen im Zuge distinktiver und inszenierter Raumaneignungen zu einer „Verschärfung der Segregations- und Ungleichheitsprozesse“ (147). Nach *Häußermann* und *Siebel* überlagern sich Polarisierung und Pluralisierung in dem Sinne, als es einerseits zu einer zunehmenden Ausgrenzung von Wohnquartieren der benachteiligten Gruppen kommt, andererseits aber Mittel- und Oberschichten wegen ihrer gestiegenen Mobilität und kulturellen Flexibilität städtische Räume immer weniger dauerhaft prägen. Es kommt zu einer „Verinselung der Stadtstruktur“ (137).

Unter den Beiträgen zu gruppenspezifischen Ausprägungen sozialer Ungleichheit zeigt *Erika Spiegel* instruktiv, wie Wohnstandortpräferenzen durch die Formen und Lebensstile von Haushalten beeinflusst werden und trägt ein passend zu einer Entmythologisierung der Kategorie des Yuppies bei. *Jürgen Friedrichs* untersucht die Persistenz ethnischer Segregation in den Städten Köln und Frankfurt a.M. und diagnostiziert überraschend eine wenn auch geringfügige Abnahme gesamtstädtischer Segregation. *Lothar Bertels* geht, in einem der wenigen Beiträge zu Ostdeutschland, einer durch die Wende zu neuer Aktualität gekommenen Kategorie sozialer Ungleichheit nach: dem

Alter. Bewusst jeweils einer spezifischen Dimension sozialer Ungleichheit gewidmet, dokumentieren die Beiträge gerade dieses Abschnitts interessante empirische Befunde.

Unter den überwiegend planungsbezogenen Beiträgen des letzten Abschnitts sticht der von *Klaus Selle* insofern heraus, als er im Unterschied zu *Karl-Dieter Keim* und *Hille von Seggern* ein Planungskonzept vorstellt, das grundlegend mit dem Problem der sozialen Selektivität von Planungsprozessen anhebt. Um die Selektivität von Bürgerbeteiligung zu schmälern, muss, so führt *Selle* detailliert aus, die Planung selber gewissermaßen selektiv vorgehen, unterschiedliche Gruppen unterschiedlich ansprechen, deren Interessen unterschiedlich einbinden etc. Dagegen scheint der Planungsansatz von *Keim* eher von dem Optimismus geprägt, durch neue Formen „sozio-technischer Netzwerke“ etwa beim Quartiersmanagement Bevölkerungsgruppen „weitgehend unabhängig von den klassischen Sozialstruktur-Variablen“ (291) einbinden und aktivieren zu können.

Im Ganzen versammelt der Band „Stadt und soziale Ungleichheit“ eine breite Palette stadtsoziologischer Ansätze und Befunde zum Thema Ungleichheit, die teils neue (empirische) Einsichten darlegen, teils ältere Erkenntnisse systematisieren und aktualisieren. Ein besonderes Verdienst des Bandes ist zweifellos, dass er versucht, die oft in einzelnen Themenfeldern versenkten Forschungen zu Ungleichheit in den Städten zu integrieren und den Blick für die gesamtgesellschaftliche und -städtische Ungleichheitsstruktur zu schärfen. Essentiell und produktiv für eine solche integrative Perspektive scheint insbesondere die Frage zu sein, in welcher Weise sich die unverkennbare Zunahme materieller Ungleichheit mit den eingetretenen kulturellen Differenzierungen verbindet und überlagert.

In dem Buch „Leben in benachteiligten Wohngebieten“ verknüpfen *Jürgen Friedrichs* und *Jörg Blasius* eben diese beiden Aspekte. Am Beispiel von vier „Nachbarschaften“ (22), also kleinräumigen Quartiersausschnitten in Köln wird mittels einer umfangreichen quantitativen Erhebung einer zweifachen Fragestellung nachgegangen. Die Autoren fragen erstens, ob das Leben in einem benachteiligten Wohngebiet die Bewohner zusätzlich benachteiligt, und ob es außerdem zu einer höheren Toleranz gegenüber abweichenden Verhaltensmustern in den Gebieten kommt. Diese erste Fragestellung entwickeln sie in Anlehnung an Untersuchungen von *W. J. Wilson* und generieren so die „Wilson-Hypothese“ (18f.). Die zweite Fragestellung bezieht sich auf die kulturelle Praxis der Bewohner. *Friedrichs* und *Blasius* wollen untersuchen, ob die Lebensstile der im Quartier wohnenden Personen von einem „Geschmack der Notwendigkeit“ gezeichnet sind („Bourdieu-Hypothese“) – so wie Bourdieu in „Die feinen Unterschiede“ die kulturelle Alltagspraxis der Arbeiterschichten bezeichnet hat (31f.).

Mit einem elaborierten und umfangreichen Fragebogen – der im Anhang des Buches dokumentiert ist – wurden insgesamt 431 deutsche und 230 türki-

sche Bewohner in den vier Gebieten befragt, wobei türkische Bewohner nur in den zwei von ethnischen Minderheiten dominierten Gebieten interviewt wurden. Die vier Gebiete lassen sich in eine abfolgende Reihenfolge der Benachteiligung stellen, wobei als Indikator der Anteil von Sozialhilfe-Empfänger/Innen gewählt wird. Steht das innenrandstadtnahe fünfziger und sechziger Jahre Gebiet „Bilderstöckchen“ am positiven Ende, so der randstädtische siebziger Jahre Großsiedlungskomplex „Kölnberg“ am negativen; dazwischen liegen zwei Nachbarschaften aus dem ebenfalls innenrandstadtnahen Arbeiterviertel „Kalk“. Die mittels Kreuztabellierung, Varianz-, Korrespondenzanalysen und weiteren, teils sehr aufwendigen statistischen Verfahren gewonnenen, methodisch und tabellarisch ausführlich dargestellten Ergebnisse sind ausgesprochen interessant. In acht Kapiteln zu Netzwerken, Aktionsräumen, sozialen Normen und Lebensstilen der Bewohner u.a. werden die Befunde dargestellt. Im Folgenden kann nur auf wenige zentrale Ergebnisse der Studie eingegangen werden.

Friedrichs und *Blasius* sehen durch ihre Auswertungen beide Hypothesen bestätigt. Das Leben in benachteiligten Wohngebieten hat einen zusätzlich benachteiligenden Effekt auf die Bewohner, es kommt außerdem zu einer höheren Toleranz gegenüber devianten Verhaltensmustern, und schließlich weist die Erhebung den Autoren zufolge bei den Bewohnern einen „Geschmack der Notwendigkeit“ nach. Den zusätzlich benachteiligenden Effekt der Wohngebiete machen sie daran fest, dass die sozialen Netzwerke und die Aktionsräume der Bewohner mit Zunahme der Deprivation im Viertel kleiner werden. Bewohner vom „Kölnberg“ und der besonders benachteiligten Nachbarschaft in „Kalk“ kennen nicht nur weniger ihnen nahe stehenden Personen insgesamt, sondern ein größerer Teil derselben wohnt im selben Wohngebiet (66f.). Das gilt, und das kann als ein besonders wichtiges Ergebnis bezeichnet werden, in noch stärkerem Ausmaß für die türkischen Bewohner. Zwar sprechen *Friedrichs* und *Blasius* den türkischen Bewohnern u.a. wegen ihrem tendenziell kleinbürgerlichen Wertekanon (133) eine stabilisierende Funktion in den Quartieren zu. Darin pflichten sie anderen zu dem Thema existierenden Studien (vgl. auch *Keim/Neef* im o.a. Sammelband) bei. Dass aber die Netzwerke der türkischen Bewohner insgesamt deutlich kleiner als bei den deutschen sind, stellt eine innovative Erkenntnis dar.

Ein weiterer Kernbefund von *Friedrichs* und *Blasius* lautet, dass die größere Toleranz gegenüber deviantem Verhalten in besonders benachteiligten Gebieten vor allem eine Toleranz gegenüber „aggressiveren“ Verhaltensformen ist. Während strafrechtliche Delikte wie Diebstahl oder Schwarzarbeit sogar eine größere Ablehnung als in den weniger stark benachteiligten Gebieten erfahren, wird bei Delikten wie Anpöbeln von Leuten oder nachbarlicher Gewalt gegenüber Kindern eher mal ein Auge zugeknipst (Kap. 6). Einen „Geschmack der Notwendigkeit“ weisen die Autoren nur negativ bei den Bewohnern nach: Er könne mit den verwendeten Indikatoren nicht widerlegt werden. Mir scheint

allerdings, dass gerade bei den Beobachtungen zum Zustand der Wohnungen der Befragten sich eine Differenzierung im Lebensstil der Benachteiligten andeutet, die Zweifel an der Bourdieuschen Diagnose zulassen (Kap. 8).

Insgesamt bereichert die Studie von *Friedrichs* und *Blasius* die Forschung zu benachteiligten Wohnquartieren in Deutschland um wesentliche empirische Ergebnisse, die gerade auch aufgrund ihrer Repräsentativität der gesamten Debatte zu einem abgesicherteren Fundament verhelfen.

Carsten Keller

Imboden, Monika; Meister, Franziska; Kurz, Daniel (Hg.) 2000:
Stadt – Raum – Geschlecht. Beiträge zur Erforschung urbaner
Lebensräume im 19. und 20. Jahrhundert. Zürich: Chronos-
Verlag. 232 Seiten. ISBN: 3-905313-56-1. Preis 43,-DM

Kennen Sie Zürich? Der vorliegende Band vermittelt vielfältige Einblicke in die Stadtgeschichte von Zürich. Mit Erika Hebeisen durchstreift man die Grünanlagen und erkennt am Beispiel von männlichen Heldendenkmälern und namenlosen weiblichen Nacktheiten wie sich Geschlechterverhältnisse in den öffentlichen Raum einschreiben. Michael Frei führt durch das Warenhaus „Jelmoli“, welches um 1900 einen Raum schafft, der sich speziell an Frauen als Konsumentinnen richtet. Magdalena Rühl beschreibt die dreizehn alkoholfreien Restaurantsbetriebe des Züricher Frauenvereins (1894-1920). Lebhaft vorstellbar werden auch die Badeanstalten der Stadt Zürich mit ihren geschlechtsspezifischen Raumkonstruktionen. Männern stehen verschiedene Schwimmbäder nach Schichten zur Verfügung. Frauen können im gemeinsamen Schwimmbad nur zwischen einem Schwimmerinnenbecken und einem Nichtschwimmerinnenbecken wählen. Claudia Hunziker Keller zeigt, wie es den Architekten mit einfachen Mitteln gelingt, „die Fassade des Männerbads zu betonen und die Bedeutung des Komplementärbaus zu schmälern“ (157). Die Codierung des Geschlechterverhältnisses und deren räumliches Pendant werden in dem vorliegenden Buch an zahlreichen Beispielen erläutert, so auch an der Kinowelt, am Beispiel der Prostitution und an homosexuellen Treffpunkten.

Mit diesen historischen Arbeiten, mehrheitlich von Studierenden und Züricher DoktorandInnen verfasst, hätte das Buch ein schöner Beitrag zur Stadtgeschichte von Zürich und eine Ergänzung zur historischen Frauenforschung sein können. Die genannten Aufsätze beschreiben städtischen Alltag um die Jahrhundertwende. Mit Photos und an Stadtplänen wird der Gegenstand des jeweiligen Aufsatzes verdeutlicht. Die Beiträge sind gut geschrieben und genau recherchiert.

Aber die Herausgeberinnen wollen mehr als nur Züricher Stadtgeschichte beleuchten. Sie verfolgen die Idee, „mittels der Kategorien Raum und Geschlecht neue Fragestellungen und alternative Quellenzugänge zur historischen Stadtforschung zu finden“ (11). Diese Idee stammt aus einem Projektseminar an der Universität Zürich unter der Leitung von Bruno Fritzsche. Über eine interdisziplinäre Tagung organisieren sich die ProjektmitarbeiterInnen einen gedanklichen Input aus benachbarten Disziplinen. Drei Referentinnen sprechen nicht zu Zürich speziell, sondern allgemein zu Aspekten der Triade „Stadt-Raum-Geschlecht“: Barbara Zibell, Eva Warth und Kerstin Dörhöfer. Ihre Vorträge werden gemeinsam mit den stadthistorischen Arbeiten im Buch abgedruckt.

Die HerausgeberInnen versuchen nun die sehr heterogenen Beiträge durch eine theoretisch anspruchsvolle Rahmung zusammen zu führen. Geschlecht werde im vorliegenden Buch, so erfährt man, als „soziales, historisch gewachsenes und daher wandelbares Konstrukt begriffen“ (12) und unter Raum verstehe man zum einen, „den gebauten, physischen Raum im Sinne eines sichtbar gemachten Netzwerkes von Beziehungen zwischen Objekten, die sich an unterschiedlichen Orten befinden“ (konkreter Raum) sowie „eine Denkkategorie, welche die Gesamtheit von abstrakten Beziehungen umfasst“ (abstrakter Raum) (12). Gegenstand des Bandes seien nun die geschlechtsspezifischen Aspekte von Raumwahrnehmung, Raumproduktion, Raumnutzung und Raumaneignung. Wie gern würde ich ein Buch lesen, das genau dies leistet: von einem relationalen Raumbegriff ausgehend städtischen Alltag untersuchen und dabei Geschlecht in seiner sozialen Konstruiertheit als analytischen Fokus verwendend.

Bislang gelingt es kaum, Raum relational (z.B. im o.g. Sinne) zu denken. Eine Arbeit, die ein solches relationales Raumverständnis konsequent auf die geschlechtsspezifischen Dimensionen hin ausgewertet liegt nicht vor. Auch die analytische Differenz zwischen Stadt und Raum wird bislang keineswegs systematisch erfasst. Daher genügt es nicht, die relationalen Begriffe nur den Texten voraus zu stellen. Viel zu häufig wird in den Aufsätzen des vorliegenden Bandes städtischer Alltag analysiert und die erkenntnisleitende Dimension von Raum nicht expliziert. Oft wird Geschlecht und Frausein gleichgesetzt und gerade nicht die historisch sich wandelnden Konstrukte analysiert. Die Triade „Geschlecht-Raum-Stadt“ ist sperrig, weil sie bislang theoretisch nicht durchdrungen wird. Durch den Titel des Buches und vor allem durch die Einleitung wird jedoch die Erwartung geweckt, dass die theoretische Synthese zwischen einem konstruktivistischen Geschlechterverständnis, einem relationalen Raumbegriff und einer stadthistorischen Perspektive zumindest ansatzweise geleistet wird. Angesichts des in der Einleitung formulierten Anspruchs wäre in den einzelnen Analysen zumindest eine Problematisierung des häufig sperrigen theoretischen Zusammenspiels zwischen den drei Grundbegriffen naheliegend gewesen. Aber genau das geschieht nur implizit. Explizit sind

Räume häufig nur Zimmer sowie immer Folge des Geschlechterverhältnisses und kaum konstitutiv. Die Netzwerke zwischen den Objekten an Orten werden nicht untersucht, sondern die Orte.

Die theoretisch allgemeineren (das heißt hier nicht auf Zürich bezogenen) Aufsätze von Zibell, Dörhöfer und Warth können dieses Defizit nur sehr bedingt aufheben. Die Planungswissenschaftlerin Barbara Zibell nutzt die Kategorie „Zeit“, um Raum nicht länger als Endzustand sondern in Phasen und Übergängen zu denken und sie bezieht sich auf „Arbeitsteilung“, um über diese Perspektive die Geschlechtsspezifität des Alltags zu erfassen. Dabei kommt sie zu dem Ergebnis, dass städtischer Raum sich in der Art der Arbeit (Versorgungsarbeit versus Erwerbsarbeit) und in der Art der sozialen Wertung der Geschlechter (Männer als Subjekte, Frauen als Sexual-Objekte) unterscheidet (35). Daraus folgert Zibell, dass Frauen sich anders als Männer im städtischen Raum aufhalten, nämlich zielgerichteter, potentieller Gewalt ausweichend. Ich frage mich, ob es wirklich noch stimmt, dass Frauen nicht durch die Stadt flanieren oder anders, ob es noch wirklich Flaneure ganz gleich welchen Geschlechts gibt. Sind die jungen Männer, die das Ansprechen von Frauen als Mutprobe inszenieren, wirklich „zielloser“ in ihrer Nutzung städtischer Räume als die Frauen, die einen „Verdauungsspaziergang“ in der Mittagspause machen. Es ist an der Zeit, Raumbiographien von Frauen und Männern zu untersuchen, um wirklich Erkenntnisse über die Muster der Raumkonstitutionen zu gewinnen.

Auch die Architektin Kerstin Dörhöfer setzt sich mit der Präsenz von Frauen in öffentlichen und halböffentlichen Räumen auseinander, allerdings in historischer Perspektive. Dörhöfer geht von der Annahme aus, dass die Vermehrung halböffentlicher Räume (z.B. durch Shopping-Malls) Ausdruck gewandelter gesellschaftlicher Verhältnisse ist und fragt nun, ob die Aufweichung (männlich konnotierter) Öffentlichkeit und (weiblich konnotierter) Privatheit als „Zeichen für die Aufhebung der polaren Zuweisung der Geschlechter“ (102) interpretiert werden könne. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass Shopping-Malls zwar räumlich expansiv Frauen als Konsumentinnen pflegen, allerdings dabei auf klassische Geschlechterstereotypen zurückgreifen. Mit Vogelgezweitscher und Wasserfällen locken die Manager Frauen als Konsumentinnen in die Passagen. Dörhöfer sieht hier ein vertrautes Bild der Geschlechterinszenierung im 19. und 20. Jahrhunderts: Der Verführer und die Verführte (114). Die halböffentlichen Räume des Konsums sind somit sicherlich keine subversiven Räume, sie sind aber Übergänge, Wege der Frauen in die Öffentlichkeit.

Die Filmwissenschaftlerin Eva Warth wiederum untersucht wie in filmischen Diskursen Großstadt und weibliche Subjektivität thematisiert werden. Sie bezieht sich dabei sowohl auf die zwanziger und dreißiger Jahre des letzten Jahrhunderts als auch auf nationalsozialistische Filme. Warth geht von allen Autorinnen des Buches am konsequentesten von der Annahme aus, dass Geschlecht eine soziale Konstruktion ist, und konzentriert sich auf das Bild von der Großstadt als weibliche Verführerin. Sie deutet dieses Bild als Ver-

such, die durch die Großstadt hervorgerufene Subjektkrise zu bannen. Im Gegensatz zu Dörhöfer z.B. gerät bei Warth jedoch der Raum aus dem Blick bzw. ist keine analytische Differenz zwischen Raum und Stadt erkennbar. Warth arbeitet heraus, dass in den zwanziger und dreißiger Jahren die Stadt als weibliche Verführerin symbolisiert wird, welche den männlichen Protagonisten ins Unheil stürzt, der Held jedoch schließlich zur Ordnung zurückfindet und damit das Weibliche besiegt. Auch der nationalsozialistische Großstadtfilm arbeitet mit dem Bild der Metropole als *femme fatale*, allerdings siegt der Held nicht als Städter sondern die Großstadt ist eine kastrierende Instanz, der nur durch die Rückkehr zur Natur oder durch die Umdeutung als Heimat bzw. als imaginärer Ort völkischer Gemeinschaft entkommen werden kann.

Die Beiträge von Dörhöfer und Warth verdeutlichen sehr unterschiedliche Aspekte städtisch-räumlicher Konstitutionen. Gerade dadurch heben sie hervor, was in den einzelnen Analysen verborgen bleibt, z.B. die Gleichzeitigkeit mit der Frauen (oder Männer) in einer Kultur als Verführte und Verführende konzeptualisiert werden können. Wann systematisch die eine und wann die andere Konstruktion greift, ist bislang noch kaum untersucht worden. An dem vorliegenden Band zeigen sich die vielfältigen Aufgaben, die sich der raum- und stadtbezogenen Geschlechterforschung noch stellen. Das vorliegende Buch „Stadt-Raum-Geschlecht“ ist vornehmlich den historisch interessierten StadtforscherInnen und auch den ZürichbesucherInnen zu empfehlen. Allerdings könnte die Enttäuschung, dass der Band theoretisch nicht hält, was in der Einleitung versprochen wird, zur produktiven Kraft werden, über die Triade systematischer nachzudenken. In diesem Sinne wünsche ich dem Buch zahlreiche Leser und Leserinnen.

Martina Löw

Johansson Börje; Karlsson, Charlie; Stough, Roger R. (Eds.) 2001: *Theories of Endogenous Regional Growth. Lessons for Regional Policies (Advances in Spatial Science)*. Berlin u. a.: Springer-Verlag, 428 Seiten. ISBN: 3-540-67988. Preis: 169,-DM

Bedeutung und Zukunft von Regionen in Folge von Globalisierung und Europäisierung sind ein zentrales Thema der gegenwärtigen Regionalforschung. Zugespitzt formuliert, werden dabei zwei diametral entgegengesetzte Positionen diskutiert: Die eine Position sieht die Regionen überwiegend von Globalisierungsprozessen bestimmt. Die Perspektive einer Region bestimmt sich aus ihrer Position innerhalb der globalisierten wirtschaftsräumlichen Strukturen. Die Regionen sind abhängig von den Aktivitäten der global agierenden Wirtschaftsunternehmen bzw. von regionsübergreifenden Zusammenhängen. Die andere Po-

sition betont die zunehmende Bedeutung von Regionalisierungen als Voraussetzung für die Entwicklung einer Region. Regionale Besonderheiten bzw. die abweichenden Elemente einer regionalen Kultur werden als Entwicklungsvorteil oder auch -hemmnis hervorgehoben. Diese neue Bedeutung von ‚regionaler Kultur‘ wird begründet mit einem Wandel des Entwicklungspfades moderner Gesellschaften. Mit veränderten Weltmärkten, wachsender internationaler Verflechtung, anderen Akkumulationsstrategien auf der Basis neuer Technologie und sichtbar gewordenen Grenzen der Naturausbeutung erweise sich die Reichweite des industriegesellschaftlichen Entwicklungstypus als historisch und räumlich begrenzt. Seine zentrierenden und vereinheitlichenden Tendenzen werde immer mehr von sozialen und regionalen Differenzierungen abgelöst. Da die Leistungsfähigkeit und der ökonomische Erfolg einer Region in den industriellen bzw. post-industriellen Gesellschaften immer weniger von ihren unmittelbaren physischen Ressourcen abhängt, werden andere Qualitäten wichtiger.

Diese Debatte beschränkt sich nicht auf die Regionalforschung, sondern wird interessanterweise ebenfalls in der Volkswirtschaftslehre geführt. Auch Volkswirtschaftler glauben heute an Wachstumsgewinne durch ‚good policy‘. Wesentlichen Anteil daran haben das Aufkommen und die wachsende Popularität der sogenannten Neuen Wachstumstheorie, die Paul Romer, heute Professor in Stanford, Ende der achtziger Jahre ins Leben rief. Unter dem Titel „Neue Wachstumstheorie“ oder „Endogene Wachstumstheorie“ wurden dutzendweise mathematische Wirtschaftsmodelle entwickelt, in denen die gleichgewichtige Wachstumsrate des Sozialprodukts endogen bestimmt, das heißt anhand grundlegender Parameter der Modelle ausgedrückt wird. Die Neoklassische Wachstumstheorie der sechziger Jahre erkannte, dass nicht Kapitalakkumulation, sondern technischer Fortschritt Quelle dieses Wachstums ist. Erst seit Mitte der achtziger Jahre gelingt es Ökonomen aber, formale Modelle aufzustellen, die die Ursachen technischen Fortschritts thematisieren. Humankapitalakkumulation und zielgerichtete Forschungsarbeit stehen im Zentrum der Neuen Wachstumstheorien.

Die Neue Wachstumstheorie hat aus zwei Gründen für ein so großes Aufsehen unter Ökonomen gesorgt. Erstens, weil das endogene Berechnen von Wachstumsraten ein Unterfangen ist, an dem die hervorragenden Wachstumstheoretiker der sechziger und siebziger Jahre um Nobelpreisträger Robert Solow vom Massachusetts Institute of Technology gescheitert waren. Und zweitens, weil nun der Politik Maßnahmen empfohlen werden können, die Wachstumsgewinne in Aussicht stellen.

Der hier vorgestellte Sammelband steht ganz in der „Tradition“ der endogenen Wachstumstheorie. Dieser Forschungszweig ökonomischer Wachstumstheorien fragt, anders als in den meisten älteren Theorien, nach den Ursachen der Unterschiede in den Wachstumsraten des Einkommens der Volkswirtschaften, wobei auch sogenannte „weiche“ Faktoren, wie beispielsweise die Stabilität des politischen Umfeldes, in Betracht gezogen werden. Auch wenn

die klassischen Determinanten des Wachstums – Kapital, Arbeit und technischer Wandel – im Zentrum der endogenen Wachstumstheorie stehen, wird zunehmend nach dem Zusammenhang zwischen ökonomischer Entwicklung und Politik gefragt. Der Produktionsfaktor Kapital wird sehr weiträumig abgegrenzt, er umfasst neben dem physischen Kapital auch das sogenannte Humankapital, welches durch Ausbildung vermehrt werden kann und ebenfalls durch bestimmte externe Effekte gekennzeichnet ist.

Die schwedischen Herausgeber des Sammelbandes leben und forschen in der „Fyrstad Region“ (Region der vier Städte), die an der Westküste Schwedens, ca. 100 km von Göteborg entfernt, lokalisiert ist. Dies ist die zweitgrößte metropolitane Region Schwedens. Auch diese Region ist von Entwicklungsproblemen betroffen und in Folge dessen wurde 1997 ein internationales Forschungsprojekt initiiert, das Auswirkungen und Potentiale der Entwicklung der neuen Ökonomien vergleichend mit weltweit ähnlichen Regionen untersucht. Dazu wird jährlich ein internationaler Workshop durchgeführt. Die vorliegende Publikation entstand nach der ersten dieser jährlichen Tagungen 1998 im schwedischen Uddevala.

Der roten Faden für die sehr unterschiedlichen 20 Beiträge des Sammelbandes, der im Schnittfeld von Ökonomie und Wirtschaftsgeographie steht, ist die wirtschaftsgeographische Kernfrage „why location matters“, das heißt die Analyse des Zusammenhangs von endogenen Prozessen in regionalen Ökonomien und nationaler sowie regionaler Politiken. Dabei steht die Bedeutung und der Einfluss regionaler Politik auf die Unterstützung und die Revitalisierung regionaler Ökonomien im Vordergrund. Der Band vereint Aufsätze von AutorInnen – aus Schweden, Österreich, Japan, England, Singapur, Italien, den USA und der Schweiz. Er ist in fünf Teile gegliedert und präsentiert aufgrund seiner internationalen Autorenschaft einen aktuellen Blick auf Modelle und Theorien zur Analyse und zur Politikberatung für regionale Erneuerung und Entwicklung.

Im Einführungskapitel „Endogenous Regional Growth and Policies“ skizzieren die Herausgeber die theoretischen Grundannahmen des Konzepts endogenen regionalen Wachstums und erläutern ausführlich Gliederung und Inhalte der folgenden vier Abschnitte. Der zweite Teil thematisiert die Bedeutung von institutionellem, aktivierendem Handeln bei der Formierung des sogenannten Humankapitals, von Know how und Kreativität und von Förderpolitiken auf die ökonomische Geographie einer Region. Der nächste, dritte Abschnitt untersucht Probleme interregionaler Prozesse in den Bereichen Ökonomie in den Regionen und Agglomerationen. Der vierte Teil handelt von funktionalen Regionen, Unternehmenskooperationen und lokalen ökonomischen Entwicklungen. Dies schließt die Frage ein, wie Politik strukturelle Erneuerung, Innovationen, Spezialisierungen, Wettbewerbsfähigkeit und Handel beeinflussen kann. Die methodische Bandbreite der Beiträge reicht von vorwiegend mathematischen Analysemodellen bis hin zu klassischen Regionalstudien.

Auch dieser Band zeigt, dass der regionale Wettkampf u.a. eine Konsequenz der europäischen Integration ist. Zusammenfassend werden vier Konstellationen analysiert, die aus der Sicht der endogenen WachstumstheoretikerInnen die Akteure des regionalen Wettkampfes sind: 1. die Unternehmen, 2. die politischen Entscheidungsträger, 3. die Interaktion zwischen den policy makers und den Unternehmen und 4. die Region selber als ein System vieler Akteure. Anhand der vielen regionalspezifischen Studien wird die Wirksamkeit von Politik auf endogene Wachstumsstrategien nachgewiesen. Und dies ist die wichtige Botschaft endogener Entwicklungstheorien: Politik kommt eine entscheidende Rolle bei der regionalen Entwicklung zu. Abschließend listet der resümierende Aufsatz der Herausgeber die Politikbereiche auf, die für endogene Entwicklungsstrategien von besonderer Bedeutung sind:

- Kommunikations- und Transportnetzwerke,
- Wohnumlieues und Wohnbedingungen,
- Ausbildungs- und Weiterbildungsdienstleistungen,
- Unterstützung von technologischer Entwicklung,
- lokale Vorschriften und Besteuerungen,
- Förderung der Interaktionen zwischen den Wirtschaftskräften durch Bildung von Wirtschaftsnetzwerken sowie
- Schaffung von günstigen Konditionen für die Bereitstellung von Wagniskapital.

Damit unterstützen die Erkenntnisse der Volkswirtschaft und Wirtschaftsgeographie solche Ansätze in der Regionalforschung, die davon ausgehen, dass siedlungsstrukturelle Rahmenbedingungen, Infrastrukturausstattungen, Struktur und wirtschaftliches Entwicklungsniveau regionaler Ökonomien nicht allein die Chancen einer Region bestimmen. Maßgebend dafür ist ihr besonderer endogener Entwicklungszusammenhang. Und das macht sie auch für die soziologische Regionalforschung aufschlussreich.

Christine Hannemann

Lindloff, Karsten; Schneider, Lothar: 2001: Handbuch Nachhaltige Regionale Entwicklung. Kooperations- und Vernetzungsprozesse in Region, Landkreis, Stadt und Gemeinde. Mit Beiträgen von Brigitte Adam, Bernd Blümlein, Josef Bühler, Wolfram Güthler und Jan Swoboda. Handbücher zum Umweltschutz, Bd. 3. Dortmund: Dortmundervertrieb für Bau- und Planungsliteratur. 284 Seiten. ISBN: 3-929797-68-2. Preis: 52,-DM

Vorzustellen gilt es ein Buch, das als „Handbuch nachhaltige regionale Entwicklung“ mit großem Anspruch daherkommt, aber schon im Untertitel seinen eigentlichen (und bescheideneren) Dokumentationszweck offenbart: Das Buch berichtet über Kooperations- und Vernetzungsprozesse auf der räumlichen Ebene von Landkreisen. Basis des Berichtes ist das dreijährige Modellvorhaben „Integrierte Umweltberatung und ökologische Zielsetzungen im Landkreis“, das vom Deutschen Landkreistag getragen, von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt gefördert und von der Universität Paderborn (siehe Autoren) wissenschaftlich begleitet wurde. Hiermit ist viel exakter bezeichnet, worum es in weiten Teilen des Buches und vor allem in den instruktiven Praxisbeispielen geht.

Das Buch gliedert sich in sechs Abschnitte mit deutlich unterschiedlichem Gewicht. Der Einführung folgt der kurze Abschnitt B, der das Rahmenkonzept „NET-REG = Netzwerke zur nachhaltigen regionalen Entwicklung“ vorstellt. Das Kapitel beinhaltet den Zielhintergrund, die Organisation, den Prozessablauf sowie die Steuerung des Projektes. In diesem Kapitel wären also wichtige Hinweise auf das Gesamtthema der nachhaltigen Regionalentwicklung zu erwarten. Abschnitt C lautet „Praxiserfahrungen“ und gibt als zentrales Hauptkapitel des Buches die Handlungsfelder und Projektbeispiele aus den zehn am Modellversuch beteiligten Landkreisen wieder. Abschnitt D als zweites Hauptkapitel lautet „Werkzeuge zur Gestaltung kooperativer Prozesse“ und befasst sich mit den Methoden, wie kooperative Prozesse ausgelöst, erfolgreich gestaltet und schließlich evaluiert werden. Im Kapitel E finden sich vier Beiträge von externen Autoren, die wichtige thematische Ergänzungen liefern und die Perspektiven erweitern. Ein ebenfalls wertvolles Kapitel ist der Anhang, der neben wenigen Checklisten (Veranstaltungsscheck, Projektbogen, Controllingfragen) vor allem Adressen und Links sammelt, thematisch Literaturhinweise erschließt und ein ausführliches Stichwortverzeichnis liefert, welches das Handbuch als solches überhaupt erst nutzbar macht, da die Gliederung eher dem Ablauf des Modellversuches folgt und das Inhaltsverzeichnis nicht mehr als eine grobe Orientierung bietet.

Betrachtet man das Buch unter dem Aspekt, was Landkreise im Bereich ökologischer Entwicklung durch Vernetzung und Kooperation erreichen können und wie dabei Verwaltung und Politik einzubinden sind, so liefert der

Band mit seinem Teil C Hinweise für die zielgerichtete Prozessgestaltung und vielfältige praktische Beispiele aus dem weiten Handlungsfeld „Umwelt und regionale Entwicklung“. Anregungen lassen sich finden zu den Vorteilen von Kooperationsprozessen, den Aufgaben der Projektleitung, der Ermittlung von Akteuren, der geeigneten Art der Kontaktaufnahme, der Organisation von erfolgreichen Auftaktveranstaltungen, von ergebnisorientierten Arbeitskreisen, dem Aufbau von Know How in kooperativen Prozessen und der perspektivischen Weiterführung thematischer Projekte. Die Praxisbeispiele reichen vom Anrufbuskonzept über dezentrale Abwasseranlagen bis zum Einsatz regenerativer Energien, von der Ausgleichsflächenbereitstellung über Tourismusprojekte bis hin zur Förderung regionaler Produkte.

Mit seinem vielfältigen Beispielen ergänzt das Buch andere Projektsammlungen, welche aus anderer Perspektive entstanden sind. Daher ist es als sehr verdienstvoll anzusehen, dass die in Deutschland wichtige raumpolitische Handlungsebene der Landkreise mit diesem Handbuch speziell angesprochen wird. Landkreise sind eine zentrale Umsetzungsebene für Prozesse regionaler Nachhaltigkeit.

Im Vergleich fällt allerdings auf, dass jedes dieser Handbücher andere Begriffe für die zusammenfassenden Handlungsfelder wählt. Das hier besprochene Buch wählt Überschriften, die für den fachkundigen Leser einige Überraschungen bergen und neugierig machen, welches Verständnis die Autoren zu diesen Begriffsbildungen geführt hat. Leider bleiben die Erklärungen hierzu vage. So greift das Handlungsfeld „Förderung der regionalen Entwicklung“ zwar allgemein die wichtigsten Strategien auf, doch verbleibt es bei Schlagworten (Integrierte Regionalentwicklung, Regionalplanung etc.) und allgemeinen Zielsetzungen (Erhalt der Kulturlandschaft, sanfter Tourismus, Wirtschaftsförderung etc.); hinsichtlich Vertiefungen wird auf Teil E (Gastbeiträge) hingewiesen. Auch das Thema „Agenda 21“ als Handlungsfeld aufzuführen, überrascht, ist es doch in ähnlicher Weise ein übergreifendes Thema, das wiederum zu typischen Handlungsfeldern wie Regionalvermarktung, sanfter Tourismus etc. führt. Die Überschneidungen mit dem vorigen Themenfeld zeigen die eher additive Zusammenfügung der Handlungsfelder. Um nur noch ein weiteres Beispiel anzuführen, sei auf die Überschrift „Einführung ‚ökologischer‘ Innovationen“ hingewiesen (C 9). Sie zeigt die Ausgliederung eines Teilbereiches aus dem integrativen Ansatz Nachhaltigkeit an.

Und damit sind wir an einem aus Sicht des Rezensenten kritischen Gesamtpunkt des Buches angelangt, am Verständnis von Nachhaltigkeit insgesamt und dem Anspruch eines Handbuches. Unvoreingenommene Leser werden erwarten dürfen, dass das Buch zumindest an einer Stelle definiert, was es denn unter diesem Titelbegriff versteht. Seite 7 liefert den Hinweis, dass es beträchtliche Unterschiede in der Definition von Nachhaltigkeit gibt. Doch werden die Leser weder mit diesen Unterschieden noch mit dem Selbstverständnis der Autoren vertraut gemacht. Stattdessen wird behauptet, dass

„viele Akteure ein Interesse an einem neuen gesellschaftlichen Konsens haben, an dem sie ihr Tun ausrichten können“, und hieran anzusetzen, sei eben das Anliegen von NET-REG (ebenda). Zwar sei dieses Interesse „oft diffus“ und meist auf das „enge Handlungsfeld der Akteure“ beschränkt, doch eine Bündelung der Interessen und gemeinsames Handeln würden die Netzwerkbildung für eine nachhaltige Regionalentwicklung erbringen.

Hiermit machen es sich die Autoren zu leicht. Wenn nachhaltige Entwicklung auf Ebene von (relativ) überschaubaren Regionen allein darin bestehen sollte, dass die Akteure vernetzt werden und gemeinsame Ziele und Handlungen definieren, dann wird der machbare Konsens zum höchsten Ziel einer nachhaltigen Regionalentwicklung. Da aber machbare Konsense von den aktuellen und häufig persönlichen Interessen der beteiligten Akteure bestimmt werden, ließe sich Nachhaltigkeit nur dort erzielen, wo alle einen „direkten Nutzen“ (S. 8) erwarten können. Der Handlungsraum wird auf Win-Win-Situationen eingeschränkt. Andere Bereiche wie etwa der Ressourcenverbrauch, die Transportbilanz der Region, ihre Eingriffe in Natur und Landschaft, ihre Sozialbilanz, die Flächennutzungsplanung und anderes mehr bleiben immer dann ausgeblendet, wenn es sich um Konfliktthemen oder Themen mit zeitlich weit entferntem Nutzen handelt. Nachhaltige Regionalentwicklung im Sinne einer ökologisch bewahrenden, ökonomisch effizienten und sozial gerechten Strategie in intergenerativer Verantwortlichkeit müsste aus Sicht des Rezensenten auch (und manchmal: gerade) die Konfliktthemen der Regionalentwicklung aufgreifen. Weitere Fragen zu den „relevanten“ Akteuren, zur Initiierung von Prozessen (Politik oder Basisakteure?), zu Indikatoren bleiben offen oder werden nicht einmal angeschnitten.

Auch der Instrumentenbaukasten (Teil D) fällt knapp aus und befasst sich weniger mit den konkreten Anforderungen, welche an die *regionale Nachhaltigkeit* gestellt werden, als vielmehr mit Instrumenten, die generell etwas mit kooperativen Prozessen in der *Regionalentwicklung* zu tun haben. Ein Unterabschnitt ist nochmals gesondert „Methoden“ gewidmet. Hier findet man auf acht (!) Seiten einen knappen Überblick über einige Moderationstechniken und -verfahren für Kleingruppen (Arbeitskreise) bis hin zu Kreativitätstechniken. Dies ist nur ein Beispiel dafür, dass in diesem Kapitel einige wichtige (aber nicht alle) Themen für einen Werkzeugkasten angerissen werden. Manche Hinweise sind detailliert und offenkundig durch die Erfahrungen im Projekt gestützt (z.B. Diskussion von Sitzungszeiten), andere Hinweise erschöpfen sich in Stichworten (Zukunftskonferenz, ZOPP etc.) und wieder andere harren der näheren Erklärung (6-3-5-Methode, ABC-Analyse).

Ein Handbuch hätte gerade im methodischen Teil einen stärkeren Umsetzungsbezug zu erfüllen. Hierfür reichen aber die knappen theoretischen Erörterungen, die ausgewählten Elemente und letztlich auch die Literaturhinweise nicht aus. Versteht man jedoch unter einem Handbuch ein Nachschlagewerk, in dem sich wichtige Adressen und Links befinden, so erfüllt der letzte Teil

des Buches seinen Zweck in vorbildlicher Weise. Auch die externen Beiträge liefern wichtige Ergänzungen der sonstigen Textteile, wenn man davon absieht, dass diese Beiträge natürlich längst auch anderenorts zu finden sind.

Letztlich liefert das Buch eine gute Dokumentation der Landkreisprojekte und zeigt gerade für diese räumliche Ebene wichtige Handlungsansätze auf. Für Gebietskörperschaften, die sich mit kooperativen Prozessen noch wenig beschäftigt haben, bietet das Buch daher wichtige Anregungen, die auch über das Themenfeld Umwelt und Agenda hinausgehen und zum Beispiel auch Möglichkeiten zur Ausschöpfung personeller und inhaltlicher Innovationspotentiale innerhalb von Kreisverwaltungen beschreiben. Auch Leser, die sich noch überhaupt nicht mit Fragen von regionaler Entwicklung befassen haben, finden viele Hinweise. Lesern dagegen, die sich über nachhaltige Regionalentwicklung informieren wollen, Gebietskörperschaften, die längst eigene Stabsstellen, Gesellschaften und „Ämter für Planung und nachhaltige Entwicklung“ eingerichtet haben, und Praktikern, die ein Handbuch und kurzes Nachschlagewerk zur nachhaltigen Regionalentwicklung suchen, kann das Buch weniger empfohlen werden.

Ulf Hahne

Schmals, Klaus M. (Hg.) 2000: Migration und Stadt: Entwicklungen, Defizite, Potentiale. Opladen: Leske + Budrich. 273 Seiten. ISBN: 3-8100-2571-2. Preis: 44,-DM

Migration und Stadt gelten seit jeher als klassisches Paar, ihre Wechselwirkungen und vielschichtigen Bedingungsbeziehungen sind dementsprechend häufig Gegenstand der Arbeit der Stadtprofession. So durchzieht die Figur des Fremden die Stadtsoziologie bereits seit ihren Anfängen und auch Stadtplanung und Wohnungswesen sind in Deutschland spätestens seit den siebziger Jahren auf der Suche nach Strategien des Umgangs mit Zuwanderung und ihren Folgen im städtischen Kontext. Der von Klaus M. Schmals herausgegebene Band „Migration und Stadt“ versucht sich diesem hochkomplexen Thema aus unterschiedlichen Richtungen zu nähern und entsprechend vielfältige, theoretische wie praxisorientierte Blickwinkel zu eröffnen; er dokumentiert Beiträge einer 1999 in München vom dortigen Institut für Städtebau und Wohnungswesen durchgeführten Tagung mit dem Titel „Migration und Stadtplanung“.

Schmals beschreibt einleitend ausgewählte historische und aktuelle Aspekte des Phänomens der Migration und des gesellschaftlichen, nationalstaatlichen wie auch kommunalpolitischen Umgangs mit Zuwandernden und Zugewanderten. Zudem führt er in die Themen der sich anschließenden Beiträge

ein, die zu drei Kapiteln geordnet wurden. (Worauf allerdings auch hätte verzichtet werden können: Die Gruppierung der Beiträge erscheint eher beliebig, die Kapitelüberschriften sind wenig erhellend und spiegeln teilweise nur unzureichend die zugeordneten Aufsätze wider.)

Im ersten Kapitel beschäftigt sich Ingrid Krau mit der Ambivalenz zwischen der Notwendigkeit einer Integration Zuwandernder und den faktisch wirksam werdenden Ausgrenzungsmomenten. Sie fragt insbesondere nach Handlungspotentialen von Stadtplanung und Städtebau und fordert, aufbauend auf dem Leitbild der sozialen Mischung, u.a. einen Rückgriff auf das erprobte Instrumentarium einer differenzierten Modernisierung sozial-gemischter Altbauquartiere unter Wahrung der Bewohnerstruktur. Weiterhin schlägt sie eine dem Ziel der Mischung verpflichtete Kooperation von Kommunalpolitik und Wohnungsbaugesellschaften vor.

Axel Schulte stellt Lebensverhältnisse von MigrantInnen bundesdeutschen Integrationspolitiken gegenüber und führt in einer politikwissenschaftlichen Abhandlung den dezidierten Nachweis, dass eine dem Konzept der Demokratie verpflichtete Politik nicht anders kann, als sich um eine möglichst vollständige Angleichung der ökonomischen, sozialen, kulturellen und rechtlichen Positionen von Einheimischen und Zugewanderten zu bemühen. Damit werden zugleich die diesbezüglichen Defizite der aktuell diskutierten und praktizierten Ausländerpolitik offen gelegt.

Zu Beginn des zweiten Kapitels setzt sich Saskia Sassen mit der verbreiteten These auseinander, Zuwanderung sei für wachsende Arbeitslosigkeit und die zunehmend unsicherere ökonomische Situation der Beschäftigten verantwortlich. Diese Vorstellung relativierend ermittelt sie als wesentlichen Einflussfaktor hierfür eine Restrukturierung der Arbeitsmärkte, die vor dem Hintergrund der Merkmale fortschrittlicher Dienstleistungsökonomien und einer Überlagerung verschiedener Ungleichheitsdynamiken beschäftigungszentrierte Unsicherheit und Armut verursacht.

Zwei Beiträge beleuchten aktuelle, veränderte Formen von Migration im europäischen Kontext: Unter der Annahme, dass sich Migrationsprozesse als unterschiedlich ausgeprägte Mischformen innerhalb der idealtypischen Migrationsmuster „Einwanderung“ und „Mobilität“ vollziehen, betrachtet Norbert Cyrus das Phänomen der Pendelmigration anhand des grenzüberschreitenden Mobilitätsraums zwischen Polen und Deutschland; im Ergebnis fordert er von Stadtpolitik und -planung eine Förderung mobiler Strukturen, so u.a. durch die Bereitstellung von Übernachtungsmöglichkeiten und anderer Infrastruktur (z.B. Handelsplätze). Felicitas Hillmann untersucht Merkmale nationaler und lokaler Migrationspolitiken in Italien am Beispiel Mailand und registriert dabei für beide Ebenen Ungleichzeitigkeiten, die sich in Diskrepanzen zwischen praktizierten Integrationsbemühungen einerseits und der komplexen Struktur der neuen Wanderungsströme (und damit auch der Bedürfnisse der Zuwandernden) andererseits offenbaren. Zugleich zeigt sie die Rolle der süd-

europäischen Mittelmeerländer innerhalb einer sich verfestigenden Migrationshierarchie in Europa auf.

Mit Entstehung und Auswirkungen von Konzentration und residentieller Segregation Zugewanderter in der Stadt beschäftigen sich Andreas Kapphan (anhand von Berlin) und Jens S. Dangschat (am Beispiel Wien). Thematisiert werden ausgewählte Aspekte der Diskussion um die umstrittenen, ambivalenten Wirkungen derartiger räumlicher Verteilungsmuster als positiver Integrationsfaktor oder als Benachteiligungen kumulierendes Integrationshindernis, aber auch Strukturen, Mechanismen und spezifische Barrieren der städtischen Wohnungsmärkte als wesentliche Verursacher. Jenseits einer „einfachen“ Entscheidung für oder gegen residentielle Segregation, die (wie gezeigt wird) ohnehin kaum den tatsächlichen Handlungsoptionen entspräche, plädieren die Autoren u.a. für den Abbau sozial-räumlicher Disparitäten sowie quartiersbezogene Erneuerungs-, Integrations- und Konfliktsteuerungsstrategien im Umgang mit bestehenden Konzentrationen.

In zwei weiteren Beiträgen dieses Kapitels werden unterschiedliche Schwerpunkte kommunaler Integrationspolitik in einer vom Strukturwandel besonders betroffenen, altindustrialisierten Region einerseits und einer „prosperierenden Stadt“ andererseits deutlich: Stephan Reiß-Schmidt und Josef Tress beschreiben, welchen Stellenwert das Aufgabenfeld „Stadtentwicklung mit Ausländern“ innerhalb des 1998 vorgelegten integrierten Stadtentwicklungskonzepts „Perspektive München“ hat und welche Handlungsnotwendigkeiten daraus abzuleiten sind. Demgegenüber schildern Michael Krummacher und Viktoria Waltz für das Ruhrgebiet Lebensbedingungen von Zugewanderten, die Migrationspolitik von Land und Kommunen sowie zwei „best-practice“-Beispiele integrativer Stadt(teil)politik.

Das dritte Kapitel mit dem (weitgehend unzutreffenden) Titel „Globalisierung lokaler Politik ohne Fremde? Ein Diskurs über die aktuelle lokale Ausländerpolitik in Europa“ lenkt den Blick noch einmal auf die Städte München, Berlin und Wien: Zu Wort kommen Friedrich Graffe und Martha Doll (Sozialreferat München), Elisabeth Mezulianik (Bereichsleiterin für Integrationsangelegenheiten, Stadt Wien) und Barbara John (Ausländerbeauftragte des Berliner Senats). Die AutorInnen thematisieren aus administrativer Perspektive die jeweils stadtspezifische Rolle der Zuwanderung für Stadtentwicklung, Lebenslagen der MigrantInnen und praktizierte Handlungsansätze sowie erkannte Handlungsnotwendigkeiten kommunaler Integrationspolitik. Eine hohe Bedeutung wird dabei vor allem der Vernetzung von Ressourcen, Aufgaben, Kompetenzen und Zuständigkeiten auf lokaler Ebene beigemessen.

Die Beiträge dieser Aufsatzsammlung vermitteln somit insgesamt eine Vielzahl interessanter Einblicke in das komplexe Spannungsfeld von Migration und Stadt; leider verliert jedoch mit der gewählten Breite des Themenspektrums die Betrachtungsebene Stadtplanung – für die dokumentierte Tagung immerhin noch titelstiftend – ein wenig an Bedeutung. Dies mag zum

Teil mit der auch in diesem Buch mehrfach betonten Notwendigkeit einer sektorale Grenzen überwindenden Vernetzung von Ressourcen zu begründen sein, ist aber dennoch schade, weil gerade die Perspektive der Stadtplanung dazu auffordert, über (zweifelloso wichtige und richtige) Maßnahmen defizitkompensierender Sozial- oder auch Stadtteilentwicklungspolitik hinaus den Blick auf die Frage zu richten, wie Migration und Stadtentwicklung konzeptionell zusammengeführt werden können. Eine solche gesamtstädtische, gesamtgesellschaftliche Sichtweise auf Integrationskonzepte und Handlungsansätze ist notwendige Voraussetzung, deren Reichweite und Wirkungen angemessen beurteilen zu können: So setzt z. B. eine Bewertung ethnischer Segregation voraus, dass zunächst unabhängig von der Zuwanderungsfrage die hiervon überlagerten Entwicklungen sozialer Segregationsmuster in der Stadtgesellschaft einschließlich der sie determinierenden Prozesse erfasst werden. Damit relativiert sich sehr schnell die Vorstellung von adäquaten Steuerungsmöglichkeiten zur Herstellung sozialer Mischung, wie sie u.a. von Ingrid Krau propagiert wird. Zu hinterfragen sind aber auch manche zunächst schlüssig wirkende Handlungsansätze: Der Vorschlag von Norbert Cyrus zur Einrichtung bezahlbarer Übernachtungsmöglichkeiten für PendelmigrantInnen mag zielgruppenspezifisch richtig erscheinen, wird gleichwohl (zumindest als Einzelmaßnahme) im gesamtstädtischen Kontext eher fragwürdig angesichts der aller Leerstandsdratik zum Trotz nach wie vor verbreiteten Probleme kommunaler Wohnungspolitik, wirkungsvoll Obdachlosigkeit zu verhindern oder eine adäquate Wohnversorgung benachteiligter sozialer Gruppen in der Stadt zu gewährleisten. Für das in verschiedenen Beiträgen aufgezeigte Spektrum an Förderprogrammen für Zugewanderte (z.B. in den Bereichen Bildung und Arbeit) gilt gleichermaßen, dass derartige Maßnahmen nur einen (unverzichtbaren) Baustein zum Ausgleich spezifischer Defizite, jedoch keinen Ersatz für gegenüber allen Bevölkerungsgruppen integrative Stadtstrukturen bilden. Auf dem Weg zu derartigen Stadtmodellen können schließlich auch Strategien integrierter Stadtteilentwicklung zur Verbesserung von Lebensverhältnissen in benachteiligten Quartieren nur ein erster Schritt sein.

Das Thema „Migration und Stadt“ erweist sich somit möglicherweise als für eine Tagung oder ein Buch zu weit gefasst, um genügend Raum für die theoretische Fundierung praktischer Handlungsansätze und deren kritische Reflexion im gesamtgesellschaftlichen Kontext zu gewinnen, was gerade aus Sicht der Stadtplanung für die Erarbeitung tragfähiger Strategien dringend erforderlich scheint. Zugleich zeigen die allesamt lesenswerten Beiträge der Veröffentlichung, dass wir erst am Anfang einer ebenso notwendigen wie spannenden Diskussion um zukunftsfähige Konzepte für eine konstruktive Integration von Zuwanderung und Stadtentwicklung stehen.

Thomas Pristl

Selle, Klaus 2000: Was? Wer? Wie? Warum? Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur. 254 Seiten. ISBN: 3-929797-66-6. Preis: 48,- DM

Das Buch von Klaus Selle ist ein Beitrag zum Wandel der Stadt- und Regionalplanung. Dies ist ein noch junger, sehr unübersichtlicher Diskurs, bei dem Veränderungen in der Planung auf sehr vielen Ebenen beschrieben und diskutiert werden. Dabei dominiert das Neue: neue Organisationsformen, neue Arbeitsweisen, neue Handlungsstrategien, neue Planungsinstrumente sowie neue Aufgaben. Gemeinsam ist diesen Neuerungen, dass sie eine „Enthierarchisierung“ (Scharpf) im Verhältnis zwischen staatlicher Bürokratie und gesellschaftlichen Akteuren thematisieren. Im Zuge dessen gewinnen diskursive Formen von Planung gegenüber traditionellen, hoheitsstaatlichen Formen an Bedeutung. Selle ordnet sich in diesen Diskurs ein, indem er Kommunikationsprozesse in der modernen Planung zum zentralen Gegenstand seines Buches macht.

Allerdings legt Selle Wert darauf, dass nicht alles neu ist, worüber geschrieben und diskutiert wird. Es gibt eine oft vernachlässigte Tradition im Diskurs über Kommunikation in der Planung, aus der durchaus gelernt werden kann. Auch ist es nicht neu, dass Planung aus einer technisch-rationalen Seite der Problembearbeitung und einer kommunikativen Seite der Problemvermittlung besteht. Neu ist aber die Gewichtung dieser beiden Seiten. Obwohl sie zu jedem Planungsprozess untrennbar dazugehören, wird die kommunikative Seite in der traditionellen Auffassung von Planung kaum berücksichtigt. Selle beschreibt eine neue Herangehensweise von Planung, die beide Seiten als gleichwertig akzeptiert.

Das Buch steht unter dem Motto Galileos: „Man kann anderen nichts beibringen. Man kann ihnen nur bei ihren eigenen Entdeckungen helfen“. Das wirkt sich auf die Darstellung aus. Selle wählt ein Vorgehen, das dem Anlegen von Erkundungspfaden durch einen Wald ähnelt. Diese Pfade nähern sich dem Gegenstand jeweils aus einer anderen Richtung. Dadurch wird den Lesern eine größere Freiheit und Selbständigkeit bei der Erkundung des Themas zugebilligt – aber auch zugemutet. Eine Konsequenz dieser Darstellungsweise ist nämlich, wie der Autor einräumt (S. 22), dass es zu Wiederholungen kommt, wenn Pfade sich kreuzen. Das hat den Umfang des Buches erhöht und die Übersichtlichkeit reduziert. Selle hat folgende Pfade für seine Leser geegnet:

Zunächst nähert er sich dem Problem induktiv. Es werden verschiedene Beispiele aus der Planungspraxis beschrieben, um darauf aufbauend abstrakte Begriffe zu entwickeln. Kommunikation in der Planung kann als „Informieren“, „Beteiligen“, „Koordinieren“ und „Kooperieren“ systematisiert werden. Welche dieser Kommunikationsformen angemessen ist, ergibt sich aus der Natur des Planungsproblems, insofern mündet dieses Kapitel in der These,

dass „Sachwissen nicht mehr vor- und die Kommunikation [...] nicht mehr nachgeordnet ist. Beides ist unmittelbar miteinander verbunden und bildet je eine Seite des Planungsprozesses“ (S. 66).

Es folgt ein historischer Lehrpfad, auf dem Kommunikation in Planungsprozessen aus der Grundfigur des Verhältnisses zwischen öffentlicher Planung und Privateigentum hergeleitet wird. Dabei legt Selle Wert darauf, den Wandel in der Entwicklung nicht künstlich zu dramatisieren, sondern ihn als kontinuierlichen Ausdifferenzierungsprozess zu beschreiben. Der Verweis auf die Tradition des Themas dient dazu, die bereits vorhandenen, wertvollen Erfahrungen etwa aus der Anwaltsplanung der siebziger Jahre – bei aller Betonung der Aktualität – nicht einfach zu vergessen.

Der dritte Pfad kreuzt die beiden vorangegangenen und betont vor allem das Neue in der Planung. Selle nähert sich dem mittels mehrerer „Entwicklungslinien“, die von einem zurückliegenden Ausgangspunkt aus fragen, was sich bis heute geändert hat. Konnte man Anfang der siebziger Jahre vor allem die Kommunikationsform der Bürgerversammlung, so hat sich heute eine Formenvielfalt von Kommunikation in der Planung etabliert. Die Effektivität von Kommunikation konnte noch gesteigert werden, weil sie zumeist nicht mehr isoliert und punktuell eingesetzt wird, sondern innerhalb von umfassenden Kommunikationsstrategien. Der Stand der Kunst hat sich also deutlich erweitert. In der heute vorfindbaren Realität in der planenden Verwaltung dagegen ist ein kommunikatives Verständnis höchst unterschiedlich ausgeprägt und (noch) nicht allgemeiner Standard. Aber es gibt gute Gründe, die für eine noch erfolgreichere Durchsetzung sprechen, der wichtigste ist zweifellos, dass die neuen Verfahren sich in vielen Belangen als nützlicher erwiesen haben.

Die bis dahin angestellten Überlegungen werden durch einen Rundpfad theoretisch eingekreist. Selle stellt die Beziehung zum politikwissenschaftlichen Diskurs her, in dem ein allgemeiner Wandel im Staatsverständnis hin zu einem „kooperativen Staat“ konstatiert wird. Daraus lassen sich Ambivalenzen von kommunikativer Planung ableiten: Kooperation lebt auch von Ausgrenzung, aber wie wird die legitimiert? Wenn Entscheidungskompetenz verlagert wird an runde Tische, was bleibt dann den parlamentarischen Gremien? Schließlich mündet ein verändertes Staatsverständnis auch in ein neues Rollenverständnis für Planer, z.B. in einer Relativierung ihres Selbstverständnisses als Experten für Problemlösungen.

Selle hat zudem einen von ihm bereits ausgekundschafteten Weg weiter ausgebaut. Das sechste Kapitel ist eine Überarbeitung eines 1996 erschienenen Aufsatzes über die Erfolgsbedingungen diskursiver Planung. Diese funktioniert nur, wenn sie stets Rechenschaft darüber ablegen kann, was überhaupt verhandelt werden soll, wer dafür notwendigerweise mit am Tisch sitzen muss (und wer nicht) und mit welchem Set an Verfahrenselementen unter diesen Bedingungen am sinnvollsten vorgegangen werden kann. Kommunikation in der Planung darf kein Selbstzweck werden. Die eher „weichen“ Ar-

beitsweisen einer kommunikativen Planung können nur dann funktionieren, wenn sie „harte“, pragmatische Forderungen erfüllen, also wenn Nutzen und Kosten in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen, wenn sie den verschiedenen Akteuren Vorteile bieten, ihre Interessen wirkungsvoll zu vertreten, wenn „Win-Win-Optionen“ erreichbar sind, wenn tatsächlich Ressourcen verteilt werden können sowie reale Entscheidungsspielräume existieren.

Der letzte Pfad führt den Leser an die strukturellen Grenzen der kommunikativen Planung. Eine Relativierung der Expertenrolle des Planers etwa kann auf Widerstände in der Zunft stoßen, bestimmte Konfliktkonstellationen lassen sich nicht diskursiv lösen. Zum Abschluss fokussiert Selle seine Ergebnisse noch einmal in Empfehlungen, die sich sowohl auf die Gestaltung von Prozessen richten als auch das Kompetenzprofil und die Arbeitsweise der Planer betreffen.

Was ist das Besondere an diesem Buch, in dem nach eigenen Angaben „nichts Neues“ (S. 3) steht? In der Tat greift Selle vor allem auf den Stand seiner bisherigen Beiträge zur Planungsdebatte zurück. Wertvoll ist das Buch, weil es das Thema der Kommunikation in der Planung speziell für die Ausbildung von zukünftigen Planerinnen und Planern aufbereitet. Es ist ein Lehrbuch, das sich in erster Linie an Studierende der Stadt- und Regionalplanung sowie der Planungssoziologie wendet. Und es ist ein sehr ungewöhnliches Lehrbuch. Denn es will – erinnert sei an das Motto Galileos – zu eigenen Entdeckungen und selbständigen Erkundungsreisen anregen. Selle stiftet seine Leser dazu an, selber produktive Fragen an die Planungspraxis zu stellen. Das Buch leitet ein Sich-Hineindenken in den Diskurs an, und vermittelt eine produktive und selbständige Haltung in der Reflexion über Planung. Lernfortschritte können festgehalten werden, denn am Ende jedes Kapitels, ist zur Selbstkontrolle ein ganzer Apparat von Fragen unter der Überschrift „Rück-Kopplungen“ zusammengestellt.

Das Buch vermittelt praktische und theoretische Erkenntnisse. Es spannt den Bogen von der hohen Abstraktion bis hin zu konkreten Problemen. Dies wird unterstützt durch grau abgesetzte „Info-Seiten“, die jeweils ein Fallbeispiel einer kommunikativen Planungspraxis vorstellen. Den Bogen komplettieren zwei Bilderleisten, die die historische Entwicklung von Kommunikationsformen in der Planung im wahren Sinne des Wortes „anschaulich“ machen.

Das Buch ist verfasst in einer klaren, bildreichen und stellenweise sogar humorvollen Sprache. Der Autor stellt sich damit dem sicherlich höchsten Anspruch, unter dem Planungsliteratur geschrieben werden kann, nämlich nicht nur ein plastisches und zeitgemäßes Bild einer Planung, die sich als „nachhaltige Kommunikation“ versteht, zu vermitteln, sondern darüber hinaus auch zu zeigen, dass die Aneignung professioneller Fähigkeiten Spaß machen kann.

Oliver Ibert

Strauß, Christian 2001: Amphibische Stadtentwicklung – Wasser im Lebensraum Stadt. Zur Integration des Wassers in die Stadtplanung. Berlin: Leue Verlag. 222 Seiten. ISBN: 3923421435. Preis: 48,-DM

Dass Wasser und Gewässer in den Städten in den letzten Jahren eine zunehmende Aufmerksamkeit erfahren haben, ist die Ausgangssituation des Buches von Christian Strauß. Die Stärke des Buches liegt nun nicht darin, diese neuerliche Bedeutung der Gewässer entlang der vielen Projekte der „Stadt am Fluss, am See, am Bach“ nachzuzeichnen, sondern eine Systematik amphibischer Stadtentwicklungsplanung zu entwickeln.

Als methodischen Rahmen zur Entfaltung einer gewässerbezogenen Planung dienen dem Verfasser zwei Planwerke: Zum einen das Verkehrsprojekt Deutsche Einheit Nr. 17, das den Ausbau der Wasserstraße Hannover – Berlin für Containerschiffe zum Ziel hat, zum anderen das Planungswerk Westraum in Berlin, das sich unter anderem mit den Uferflächen von Spree und Havel beschäftigt. Ausgangspunkt sind diese beiden Planungen insofern, als sie die Schwäche sektoraler Planungen deutlich werden lassen, die sich in dem einen Fall eben nur um die Wasserstraße, in dem anderen um eine Aufwertung von Grundstücken zentrieren.

Um eine integrierte und nachhaltige Entwicklung der Gewässer in der Stadt zu entwickeln, schlägt der Verfasser sechs Bausteine vor. Am Beginn steht die Ressource Wasser, also Wasser als Lebensmittel und die Behandlung von Abwässern. Es folgen Überlegungen zu den Wasserstraßen, also der Bedeutung und Entwicklung des Güter- und Personenverkehrs auf Flüssen und Kanälen. In dem Baustein „amphibische Zone“ geht es um den Zwischenbereich von Wasser und Ufer: Wohnen auf dem Wasser, Wasserwanderwege, Wassersport. Liegeplätze sind zentrale Themen. Im Baustein Uferzone geht es um die Uferwege, die Querungen: im Kern also um die Erlebbarkeit der Gewässer für die BewohnerInnen der Städte. Die Landseite der Stadt diskutiert die Wohn- und gewerblichen Nutzungen entlang der Gewässer.

Es ist dieser systematische Versuch des Verfassers, der dem Buch, das als Diplomarbeit entstanden ist, eine über Berlin-Spandau hinausgehende Bedeutung verleiht. Freilich wäre es schön, wenn die Berliner Situation wirklich nur als Beispiel dienen würde und auf der Grundlage anderer Beispiele die Generalisierbarkeit des Ansatzes überprüft worden wäre. Sicher wäre es auch wichtig gewesen, die prinzipielle Bedeutung des Wassers für die moderne Stadt zu reflektieren. Dass Wasser auf das Engste mit der Entwicklung der modernen Stadt verbunden ist, weil sie sich entlang der Regulierung des Wassers und der Gewässer als ein technisch-administratives System entwickelt hat, ist besonders für die vom Verfasser angestrebte Nachhaltigkeit von großer Bedeutung. Hervorzuheben aber bleibt

der große Verdienst dieser Arbeit, die Rolle von Wasser und Gewässer in der Stadt komplex in die Planung einzubringen und die Planung aus der Engführung rein sektoraler oder ökonomischer Faktoren herauszuführen.

Detlev Ipsen

Dokumentation und Statistik

WERNER PETROWSKY

Die Einwanderungsstadt und die amtliche Statistik

Das Jahrbuch StadtRegion stellt zu jedem Schwerpunktthema aktuelle Daten zur Ergänzung vor, dieses Mal zum Thema „Einwanderungsstadt“. Diese Daten dienen als Hintergrundinformationen für die Textbeiträge, ermöglichen den Lesern aber auch ein schnelles Nachschlagen und den Vergleich zwischen Städten.

Über das Gesamtgeschehen der Migration gibt die Bundesbeauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen regelmäßig Migrationsberichte und statistisches Material (BBA 1994, 1997a, 1997b, 1999) heraus, die auf Bundesebene umfangreiches Datenmaterial präsentieren. Zusätzlich gehen auch Berichte der Bundesregierung auf spezielle Lebenslagen von Migranten ein (BMFSFJ 1998: Alte Menschen; BMFJJ 2000: Familien; Bundesregierung 2000: Armut). Trotzdem sind die Kenntnisse über die Lebenssituationen von Zuwanderern in Deutschland begrenzt, da die amtliche Statistik zwar Ausländer, nicht aber Migranten erfasst. Auf die Problematik dieser Einschränkung und die damit verbundenen Verzerrungen ist in der Literatur (neuerdings wieder: Schulte 2000) ausführlich eingegangen worden. Auch gibt es auf städtischer Ebene nur wenige systematische Vergleiche. Die Referenzquelle für die vergleichende Stadtforschung, das Statistische Jahrbuch Deutscher Gemeinden, weist nur ein beschränktes Set an ausländerbezogenen Daten aus; dies gilt auch für die Daten des BBR (BBR 1999).

Gliederung

Die hier aufgrund eigener Quellenrecherchen zusammengestellten Daten amtlicher Statistiken über Ausländer in den größeren deutschen Städten betreffen lediglich einige Kernthemen, da Qualität und Umfang der städtischen Statistiken nur für wenige Bereiche einen vollständigen Vergleich ermöglichen. Es wurden zu folgenden Themenbereichen Tabellen zusammengestellt:

- Ausländische Bevölkerung
- Ausländergruppen nach Nationalität
- Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung
- Arbeitslosigkeit
- Sozialhilfeabhängigkeit.

Die Statistiken umfassen Daten aller 72 deutschen kreisfreien Großstädte über 100.000 Einwohner sowie – je nach Datenlage – zusätzlich einige weitere kreisangehörige Großstädte. Untergliedert werden die Städte in Größengruppen nach Einwohnern (>1 Mio. [3 Städte], >500.000 [9 Städte], >300.000 [8 Städte], >200.000 [18 Städte], >100.000 [34 Städte]) sowie nach ihrer Lage in den alten und neuen Bundesländern. Weiterhin werden die Daten der kreisfreien Großstädte insgesamt denen der übrigen Gemeinden Deutschlands gegenübergestellt. Wenn nicht anders ausgewiesen, beziehen sich die Bestandsdaten auf den 31.12.1999, bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf den 30.06.1998, bei den Arbeitslosen auf den 30.9.2000. Zudem wird die Bevölkerungsentwicklung von 1990 bis 1999 dokumentiert.

Zur Begrifflichkeit: Ausländer – Migranten

In der öffentlichen Debatte und leider auch in wissenschaftlichen Beiträgen ist häufig eine unscharfe Begrifflichkeit zu finden, die zu erheblicher Verwirrung beiträgt. Es ist zu beobachten, dass der Begriff „Migrant“ oftmals als Synonym für „Ausländer“ gebraucht wird, manchmal sogar nur in der Konnotation „armer Zuwanderer“. Gesellschaftliche Probleme, die aus Migrationsprozessen entstehen und solche, die auf der Unterscheidung von Ausländern und Deutschen gründen, überschneiden sich aber nur teilweise.

Der Begriff des *Migranten* bezeichnet – in Anlehnung an die internationale Migrationsforschung – einen aus dem Ausland stammenden Zuwanderer, der mit dem Ziel einreist, im Einreiseland dauerhaft oder nur für eine bestimmte Zeit wohnen zu wollen. In Deutschland fallen darunter:

- Arbeitssuchende („Gastarbeiter“, „Werkarbeitnehmer“),
- nachziehende Familienangehörige,
- Flüchtlinge/Asylbewerber,
- Aufnahme von Abkömmlingen deutscher Emigranten der Vergangenheit und ihrer Familienangehörigen („Spätaussiedler“).

Die amtliche Statistik weist jährlich die Summe der zu- wie abwandernden Personen, unterteilt in Deutsche und Ausländer und nach den jeweiligen Herkunfts- bzw. Zielländern aus. Da sehr viele Zuwanderer Deutschland wieder verlassen (zirkuläre und/oder zeitweilige Wanderungsprozesse), sagen die reinen Zuwanderungszahlen wenig über den tatsächlichen Umfang des Migrati-

onsgeschehens aus. Es ist erheblich höher als es in der sog. *Bestandszahl* von Ausländern – die in amtlichen Registern zu einem Stichtag festgestellte Summe aller in Deutschland wohnenden Ausländer – zum Ausdruck kommt. Da die jährliche Statistik nur Fälle (Grenzübertritte) zählt, ist ferner auch unklar, wie lange Abwandernder sich hier aufgehalten haben bzw. wer eigentlich bleibt. Hilfsweise wird häufig auf die Gliederung der Bestandszahlen der registrierten Ausländer nach ihrer Aufenthaltsdauer zurückgegriffen, um die Migrationsprozesse zu verdeutlichen. Diese Statistik ist jedoch nur begrenzt aussagefähig, da in ihr einerseits alle inländischen Geburten von Ausländern eingehen, andererseits Ausländer mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit herausfallen sowie Aussiedler nach der Erstanmeldung amtlich nicht mehr gesondert ausgewiesen werden.¹

Aufgrund dieser ungenügenden Erfassung von Migranten in der amtlichen Statistik wird in der sozialwissenschaftlichen Forschung in aller Regel auf die Ausländerstatistiken zurückgegriffen. Dies ist je nach Fragestellung als Hilfskonstrukt nur dann akzeptabel, wenn sehr genau festgehalten wird, inwieweit die Verwendung dieser Daten tatsächlich das belegen kann, was untersucht werden soll.

Ausländer in der amtlichen Statistik sind Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit (einschließlich Staatenlose), die dauerhaft (länger als 3 Monate) in Deutschland leben, mit Ausnahme der Angehörigen der Stationierungstreitkräfte sowie der ausländischen diplomatischen und konsularischen Vertretungen mit ihren Familienangehörigen. Der Ausländerbegriff ist ausschließlich rechtlich definiert. Ausländer können reich oder arm, zugewandert oder in Deutschland geboren, perfekt deutsch sprechend oder ohne deutsche Sprachkenntnisse sein etc.. Kurz gesagt, „Ausländer“ und „Migrant“ sind zwei völlig verschiedene Zuschreibungen, die in der Realität zwar deckungsgleich sein können, es sehr häufig aber nicht sind.

Die Anzahl der Ausländer in der amtlichen Statistik gibt den registrierten Bestand zu einem bestimmten Zeitpunkt wieder. In diesen Bestandszahlen werden verschiedene soziale Sachverhalte zusammengefasst: kumulierte Zuwanderungen, im Inland geborene ausländische Kinder, Korrekturen durch Sterbefälle, Abwanderungen und Einbürgerungen. 20,5% aller Ausländer in Deutschland sind in Deutschland geboren, bei den unter 18jährigen sind es sogar 63,1% (1996) (BBA, 1997); bei 4-6jährigen Ausländerkindern in Baden-Württemberg hielten sich rd. 90% seit ihrer Geburt ganz oder überwiegend in Deutschland auf (Cornelius, 1999). So geht auch die Zunahme der Zahl der Ausländer in den letzten Jahren zu einem großen Teil auf die natürliche Bevölkerungsbewegung – nicht auf Zuwanderungen – zurück (Thränhardt 1995, 5).

¹ Abgesehen von Sonderauswertungen in einzelnen Städten und für eine Übergangszeit in der Statistik der Arbeitsverwaltung.

Die registrierten Ausländer unterscheiden sich rechtlich weiterhin dadurch, dass sie verschiedene *Aufenthaltstitel* besitzen, mit denen dann wieder weitere Rechte oder Einschränkungen auf dem Arbeitsmarkt, im Bezug von Sozialleistungen usw. verknüpft sind. Die Aufenthaltstitel werden individuell erworben, so dass sich jede einzelne Nationalitätengruppe wiederum in Gruppen mit unterschiedlichen Rechtstiteln aufspaltet; selbst innerhalb einer Familie können die einzelnen Angehörigen höchst unterschiedliche Aufenthaltsrechte haben.

Doppelte Staatsangehörigkeit und Ausländerstatistik

Personen mit einer deutschen und einer weiteren Staatsangehörigkeit werden in der Statistik als Deutsche betrachtet, unabhängig von ihrer selbstdefinierten „kulturellen“ Orientierung.

Anders als oft angenommen, ist die doppelte Staatsangehörigkeit weit verbreitet. Bei Einbürgerungen verzichtet die Bundesrepublik Deutschland bei bestimmten Nationalitäten (z.B. Iran, Eritrea) auf das Prinzip der Einstaatlichkeit. Bei türkischstämmigen Neubürgern ist es weit verbreitet, nach dem Einbürgerungsverfahren erneut einen türkischen Pass zu beantragen. Auch durch die zunehmenden deutsch-ausländischen Ehen (Schmidt/Weick 1998)² kommt es zu einem Anwachsen der doppelten Staatsangehörigkeiten, da z.B. Kinder aus spanisch-deutschen Ehen in der Regel beide Staatsangehörigkeiten erwerben (Thränhardt 1995, 5).

Die Stadt Bonn hat für Ende 1999 eine Statistik über alle Migranten veröffentlicht. Von den dort aufgeführten 61.391 Personen waren 42.031 Ausländer, die anderen hatten neben dem ausländischen Pass die deutsche Staatsangehörigkeit. Der Anteil der Doppelstaatler bei den größeren Zuwanderergruppen reichte dabei je nach Nationalität von 7,9% (Türkei) bis 90,7% (Kasachstan). Besonders hohe Anteile der Doppelstaatler gab es auch beim Herkunftsland Sowjetunion, Polen, Kirgisistan, Rumänien, Rußland und Tschechoslowakei, also überwiegend bei Spätaussiedlern. Immerhin über 50% der Migranten aus Syrien, Afghanistan, Tunesien, Jordanien und Algerien hatten ebenfalls eine deutsche Staatsangehörigkeit.

Ausländerstatistiken – im Dschungel der amtlichen Zählungen

Deutschland gilt allgemein als ein Staat mit hoher Regulierungsdichte. So liegt es nahe, zu vermuten, dass es aufgrund umfassender Regelungen des Melderechts und der Kontrolle des Ausländeraufenthalts ziemlich eindeutig sei, wieviel Ausländer – abgesehen von der Zahl der Migranten ohne legalen Aufenthaltsstatus, die logischerweise in keiner Statistik erscheinen – in Deutschland wohnen. Dies ist aber keineswegs so; bei genauerer Betrachtung erweisen sich die Zahlenwerke der amtlichen Statistiken gerade in feinerer Gliederung als sehr problematisch.

Daten des Ausländerzentralregisters

Das Ausländerzentralregister weist die in Deutschland ständig wohnenden Ausländer in regionaler Gliederung, auf Landes- und Kreisebene aus. Die lokalen Ausländerbehörden sollen auf der Grundlage des Ausländergesetzes und des Gesetzes über das Ausländerzentralregister alle Ausländer erfassen, die sich drei Monate oder länger in Deutschland aufhalten. Ausgenommen von dieser Regelung sind die ausländische Stationierungskräfte sowie Vertreter von Botschaften und Konsulaten und deren Familienangehörige. Die lokalen Ausländerbehörden liefern die entsprechenden Personenstandsdaten an das Ausländerzentralregister (AZR) beim Bundesverwaltungsamt in Köln. Das Statistische Bundesamt erhält zum Jahresende ausgewählte, aufbereitete Daten vom Bundesverwaltungsamt und veröffentlicht diese. Fast alle Statistischen Landesämter weisen den Ausländerbestand auch nach Kreisen untergliedert in eigenen Veröffentlichungen aus (in der Regel in der Reihe A I 4). Die Zahlen des Ausländerzentralregisters, insbesondere diejenigen mit regionaler Aufgliederung, weisen allerdings z.T. erhebliche Abweichungen gegenüber den Daten der Einwohnermeldeämter auf. Meistens – aber nicht immer – sind sie deutlich höher. Schon bei der letzten Volkszählung 1987 wurden ca. 400.000 Ausländer weniger gezählt als im Ausländerzentralregister ausgewiesen waren. Damit lag die Zahl der Ausländer im Ausländerzentralregister knapp 10% über dem amtlichen Ergebnis der Volkszählung, deren Ergebnisse allgemein als die valideren eingeschätzt werden. Eine wesentliche Ursache dieser Differenz wird darin gesehen, dass weiter- bzw. rückwandernde Ausländer sich bei den lokalen Ausländerbehörden nicht abgemeldet hatten – ein Problem, das bis heute ungelöst ist. Aber auch wenn eine Fortzugsmeldung in anderen Ämtern erfolgt, kommt es häufig zu Verzerrungen, da Fortzüge den Ausländerbehörden erst mit erheblicher Verzögerung bekannt gegeben werden. Bei Asylbewerbern sind in der Vergangenheit Mehrfachmeldungen zu beobachten gewesen. Nach Auskunft des Statistischen Bundesamtes sind in-

² Bei fast jeder 10. Eheschließung in Deutschland ist ein Partner ausländischer Nationalität.

zwischen auf Kreisebene so erhebliche Abweichungen gegenüber den Daten der Meldeämter zu verzeichnen, dass diese Zahlen des Ausländerzentralregisters nur noch eingeschränkt zu verwenden sind.

Einwohnermeldedaten

Neben dem Ausländerzentralregister werden Ausländer – wie alle Einwohner – in den Einwohnermeldeämtern der Gemeinden erfasst. Auf der Grundlage des Melderechtsrahmengesetzes ist *jeder*, der eine Wohnung bezieht, verpflichtet, sich bei der örtlichen Meldestelle anzumelden. Die Länder haben jeweils eigene Meldegesetze erlassen, die in Details voneinander abweichen. Die Meldepflicht besteht in jedem Fall bei einem Aufenthalt, der zwei Monate überschreitet. Es gibt dabei Unterschiede im Verfahren der Abmeldung, im Umfang der registrierten Daten und im Umfang der erfassten Personenkreise.

So besteht z.B. in Sachsen-Anhalt für ausländische Flüchtlinge einschließlich Asylbewerber keine Meldepflicht, wenn diese für nicht länger als zwei Monate eine Durchgangsunterkunft in der Landesaufnahmeeinrichtung Halberstadt beziehen. Die erste Anmeldung erfolgt dann erst in der Nachfolgeeinrichtung. Dagegen werden im Ausländerzentralregister diese Ausländer aber Halberstadt zugeordnet. Kapitane und Besatzungsmitglieder von Seeschiffen, die unter deutscher Flagge fahren, werden vom Reeder zu Beginn bzw. beim Ende des Anstellungs-, Heuer- oder Ausbildungsverhältnisses bei der zuständigen Meldebehörde am Sitz des Reeders an- bzw. abgemeldet, soweit sie in Deutschland keine Wohnung bezogen haben.³ Dies führt in den Hafenstädten zu höheren Ausländerzahlen. Befreit von der Meldepflicht sind die Mitglieder ausländischer diplomatischer Missionen und konsularischen Vertretungen sowie ihre im gemeinsamen Haushalt lebenden Familienangehörigen, falls diese weder die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, noch in Deutschland ständig ansässig sind oder dort einer privaten Erwerbstätigkeit nachgehen.

Auch bei den Einwohnermeldedaten gibt es erhebliche Fehlerquellen. Da das Volkszählungsgesetz 1987 keine Rechtsgrundlage für die Korrektur der Daten der Melderegister anhand der Volkszählungsergebnisse vorgesehen hatte, wirken die damaligen Ungenauigkeiten in vielen Städten weiter fort; andere Städte haben mit zunehmender Automatisierung der Register ihre Bestandsdaten inzwischen erheblich verbessern können.

Weiter ist bekannt, dass das Meldeverhalten bei einzelnen Bevölkerungsgruppen, insbesondere auch bei einzelnen Nationalitäten, sehr unterschiedlich ist. Dies betrifft vor allem die Abmeldungen bei Wohnsitzwechseln (Wegzüge). Hierdurch kommt es regelmäßig zur Ausweisung höherer Bestands-

³ Dies führte in Bremen zu der Skurrilität, dass in der Innenstadt lt. Meldebehörde erstaunlicherweise 113 Männer aus dem winzigen Pazifikstaat Kiribati (mit ca. 55.000 Einwohnern) „wohnten“. (Schnurr/Steinkamp 1993)

zahlen durch sog. „Karteileichen“. Bei vielen Ausländern ist der Abgleich der Meldedaten mit Hilfe der Wahlbenachrichtigungs- oder Lohnsteuerkarten nicht möglich, da sie nicht wahlberechtigt sind bzw. keine Arbeitserlaubnis haben oder nicht arbeiten. Eine empirische Untersuchung in Hamburg⁴ über ältere Ausländer ermittelte, dass in ihrer Stichprobe aus dem Melderegister mindestens 17,5% der Adressen überhaupt nicht existent waren, wobei die Fehlerquote bei den Nationalitäten sich ungleich verteilte und bis zu 80% bei älteren Polen reichte. Durch die Einführung der EDV in den Meldeämtern können gegenüber dem Karteikartensystem durch systematische Abgleichungen Fehlerquellen durch Mehrfachmeldungen in der Stadt (Umzüge) zwar beseitigt werden, nicht aber Doppelzählungen in verschiedenen Gemeinden. Weiterhin treten Fehler bei der Fortschreibung der Bestandsdaten auf, die durch fehlende Meldungen von Geburten, Sterbefällen und Einbürgerungen verursacht werden. Problematisch ist auch die aktuelle Erfassung von im Ausland geborenen Kindern, deren Mütter in Deutschland gemeldet sind.

Amtliche Bevölkerungsfortschreibung

Zur Dynamisierung der Bestandsdaten werden die Bevölkerungsdaten in Deutschland fortgeschrieben („amtliche Bevölkerungsfortschreibung“). Die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes erfolgt jährlich (zum 31.12.) als Bundesstatistik auf Gemeindeebene. Seit Anfang der 80er Jahre ermitteln die Statistischen Landesämter nach dem Bevölkerungsstatistik-Gesetz die Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung der Gemeinden. Seit dem 31.12.1987 basiert die Fortschreibung in den alten Bundesländern auf den Ergebnissen der Volkszählung vom 25.5.1987, in den neuen Bundesländern beruht sie auf der am 3.10.1990 festgestellten amtlichen Einwohnerzahl. Zur Bevölkerung zählen auch die im Bundesgebiet gemeldeten Ausländer. Die jährliche Fortschreibung erfolgt mit Hilfe der Registerdaten zweier kommunaler Ämter. Die Standesämter führen die Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung (Geburten, Sterbefälle) und die Einwohnermeldeämter die Umzugsstatistik (Zu- und Fortzüge, Änderungen der Hauptwohnung). Erst seit 1991 wird zur Aufteilung der Bevölkerung in Deutsche und Ausländer auch der Wechsel der ausländischen in die deutsche Staatsangehörigkeit berücksichtigt.

Die Zusammenführung bzw. der Abgleich der Daten erweist sich in der Praxis als stark fehlerbehaftet. Das Meldewesen ist in den Stadtverwaltungen üblicherweise im Amt 33 (Einwohnermeldeamt) verankert. Gemeinsam mit dem Standesamt (Amt 34) sind beide damit einem anderen Dezernat als dem Statistischen Amt (Amt 12) unterstellt. Diese organisatorische Trennung hat in den Städten zu unterschiedlichen Problemen in der Zusammenarbeit ge-

⁴ Freie und Hansestadt Hamburg 1998, 39 ff.

führt. Z.B. wird die Berücksichtigung von Einbürgerungen offenbar sehr unterschiedlich gehandhabt. Mit dem Aufbau von (gesamt)städtischen Informationssystemen (wie z.B. in Nürnberg) werden die verschiedenen Datenbestände der einzelnen Ämter zwar zunehmend systematisch zusammengeführt und durch die Einführung von PC-gestützten Systemen inzwischen auch immer aktueller und genauer, in vielen Großstädten wird die Arbeit der statistischen Ämter jedoch durch personelle und technische Unterausstattung beeinträchtigt. Mit zunehmenden Abstand zur Volkszählung haben sich die durch das Fortschreibungsverfahren ergebenden Fehler erheblich aufsummiert, so dass auch die amtliche Bevölkerungsfortschreibung inzwischen als ungenau eingeschätzt wird, insbesondere in der räumlichen Aufgliederung.

Städtische Fortschreibungen des Bevölkerungsbestandes

Neben der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung werden in einigen größeren Städten auch eigene Fortschreibungen des Bevölkerungsbestandes von den städtischen Statistischen Ämtern durchgeführt (z.B. München bis Ende 1999, Nürnberg, Köln). Diese eigene Fortschreibung basiert auf der „*wohnberechtigten Bevölkerung*“, d.h. auf allen Personen, die mit einer Haupt- oder Nebenwohnung gemeldet sind. Damit weichen diese Fortschreibungen von denen der Statistischen Landesämter z.T. ganz erheblich ab. Auf der Grundlage dieser Statistik präsentiert Köln sich z.B. als Millionenstadt. Eine Einbeziehung der Nebenwohnsitze hat zudem einen Verzerrungseffekt, da es hierbei z.T. zu Doppelzählungen kommt.

Vergleich der Daten

Im Ergebnis dieser verschiedenen Zählungen bzw. Fortschreibungen kann festgehalten werden, dass alle Datenquellen über den Bevölkerungsbestand von Ausländern der wahrscheinlichen Übererfassung der Daten der Ausländerämter (und z.T. auch der Einwohnermeldeämter) unterliegen und zusätzlich unterschiedliche Fehlerquellen aufweisen, die sich mit wachsendem Abstand zur Volkszählung bzw. Festlegung des Einwohnerbestandes in den neuen Bundesländern inzwischen erheblich aufsummiert haben. Deshalb weichen die Zahlen zunehmend und in *erheblichem* Umfang voneinander ab. So hatte die Stadt Nürnberg am 31.12.1999 nach der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung 486.628 Einwohner, davon 88.084 Ausländer (18,1%). Nach den Daten des Ausländerzentralregisters (AZR) gab es zum selben Zeitpunkt jedoch 91.046 Ausländer (also 18,7%). In der Einwohnermeldedatei selbst waren mit Hauptwohnsitz jedoch nur 480.548 Einwohner erfasst, als wohnberechtigt (also inkl. Bewohner in Nebenwohnungen) allerdings 508.504. In Karlsruhe wohnten lt. Einwohnermeldeamt 35.258 Ausländer, die AZR weist 37.067, die amtliche

Fortschreibung sogar 39.300 ausländische Einwohner aus. Krasser fallen die Abweichungen in München aus: Nach der AZR waren dort 324.532 Ausländer registriert; das amtliche Jahrbuch Bayern gibt als Zahl der in München wohnenden Ausländer 272.612 an, das Statistische Jahrbuch München 269.653 – zwischen den Extremen eine Differenz von 54.879 Personen bzw. mehr als 20%. Noch höhere Abweichungen gibt es bei Frankfurt/Main: hier waren es lt. AZR 211.710, nach dem Melderegister (Statistisches Jahrbuch der Stadt) 179.961, nach der Bevölkerungsfortschreibung aber lediglich 155.459 – eine Abweichung von 56.251 Personen oder über 36%! Je nach Datengrundlage errechnet sich eine Ausländerquote von 24,1% (Daten der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung) oder 32,9% (Daten vom AZR).

Neben der Gesamtzahl der ausgewiesenen Ausländer kommt es aber auch zu Verzerrungen hinsichtlich der Zusammensetzung nach Nationalitäten.⁵ Die schon erwähnte Praxis der Nicht-Abmeldungen ist vor allem bei Nicht-EU-Bürgern verbreitet. Dadurch wird in der Statistik die Zahl der Nicht-EU-Ausländer mit längerer Aufenthaltsdauer höher ausgewiesen als sie tatsächlich ist, was wiederum die Altersstatistik verzerrt.

Die mitunter recht deutlichen Abweichungen der Zahlen der kommunalen Melderegister von den Berechnungen der amtlichen Statistik (der Landesämter) in der Bevölkerungsfortschreibung ist auch für die Finanzen der Städte von hoher Bedeutung, da letztere als „amtliche“ Zahlen für die Berechnung der Finanzausgleiche Verwendung finden. So würden z.B. bei Zugrundelegung der Einwohnerzahlen der kommunalen Melderegister „die kreisfreien Großstädte NRWs im Rahmen des Gemeindefinanzausgleichs ca. 70 Millionen DM zugunsten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden verlieren“ (LDS NRW 2001).

Wenn die Meldedaten nicht valide sind, kann dies auch erhebliche Folgen für kleinteilige Analysen, z.B. auf Orts- oder Stadtteilebene haben, z.B. in der Berechnung von Sozialhilfequoten, aber auch in der Altersgliederung.

Kommentare zu den Tabellen

Angesichts des Zustandes der Ausländerstatistik sollte man sich in der Analyse der Daten mehr auf die Tendenzen, weniger auf die Exaktheit der einzelnen Zahlen konzentrieren. Die Kommentierung beschränkt sich auf einige Kernaussagen.⁶ Bei den Ausländerzahlen wurden (wenn nicht gesondert angemerkt) die Daten des AZR aus Gründen der Vergleichbarkeit zugrundegelegt. Deshalb weichen die errechneten Quoten von den in den städtischen Ämtern veröffentlichten z.T. erheblich ab.

⁵ Vgl. hierzu die Zahlenbeispiele in: Freie und Hansestadt Hamburg 1998, 25.

⁶ Für eine weitergehende Analyse s. auch den Beitrag von Pohlen in diesem Jahrbuch. In den Kommentaren werden weitere Daten aus Tabellen mitgeteilt, auf deren Veröffentlichung aus Platzgründen verzichtet werden musste.

Ausländische Bevölkerung (vgl. Tabelle 1)

Ende 1999 waren lt. AZR mehr als 7 Mio. Ausländer in Deutschland registriert. Dies entsprach 8,9% der Gesamtbevölkerung. Die ausländische Bevölkerung konzentriert sich deutlich stärker auf die großen Städte als die deutsche. Ca. 44% der Ausländer gegenüber ca. 29% der Gesamtbevölkerung leben in den kreisfreien Großstädten über 100.000 Einwohnern, wobei die hohe Konzentration in den Städten über 500.000 Einwohnern besonders auffällig ist (29% zu ca. 15%).⁷

Allerdings geht die hohe Konzentration von Ausländern in den großen Städten zurück: Von 1990 bis 1999 nahm der Anteil der Ausländer, die in den kreisfreien Großstädten wohnen, um zwei Prozentpunkte ab. Dies ist evtl. mit Suburbanisierungsprozessen zu erklären, da die Ausländerzahlen außerhalb der kreisfreien Städte mit ca. 43% im selben Zeitraum stärker anwuchsen als in den kreisfreien Städten (ca. 32%). Dies gilt nicht nur relativ, der gesamte Zuwachs der Ausländerzahl von 1990-1999 mit über 2 Mio. Personen fand zu 57% in diesen kleineren Gemeinden, nicht in den betrachteten Großstädten statt. Trotzdem stieg der prozentuale Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung in den kreisfreien Großstädten weiter an, da dort zur gleichen Zeit die Bevölkerungszahlen zurückgingen.

Die höchsten Ausländeranteile weisen die Städte der Region Südhessen (Frankfurt/Main, Offenbach, aber auch Hanau, Dietzenbach, Kelsterbach und Raunheim), München, Mannheim/Ludwigshafen, die baden-württembergischen Städte Stuttgart, Heilbronn sowie Köln und Düsseldorf aus. Besonders niedrige Anteile hatten dagegen vor allem die meisten norddeutschen und alle ostdeutschen Städte.

In den 12 größten ostdeutschen Städten verdoppelte sich zwar die Zahl der registrierten Ausländer 1990-1999 auf ca. 91.000. Damit leben in allen ostdeutschen kreisfreien Großstädten zusammen nicht einmal so viele ausländische Einwohner wie allein in Nürnberg. Der Zuwachs machte gerade einmal 2,4% der gesamten Zunahme der Ausländerzahlen in ganz Deutschland aus.

Nationalitäten (vgl. Tabelle 2)

Die verschiedenen Nationalitäten verteilen sich höchst ungleichmäßig auf die einzelnen Städte und Regionen. Insbesondere Personen mit polnischem Pass wohnen häufiger in den großen Zentren als andere Nationalitäten (34% in den

Städten über 500.000 Einwohnern gegenüber 29% insgesamt). Italiener leben dagegen deutlich weniger in den kreisfreien Großstädten.

Untergliedert man die kreisfreien Großstädte in norddeutsche, süddeutsche (Bayern/Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz) und westdeutsche (Nordrhein-Westfalen), so lassen sich deutliche Schwerpunkte bei den Siedlungsräumen ausmachen. Bezogen auf die Gesamtbevölkerung wohnen Personen mit einem türkischen Pass vor allem in den westdeutschen kreisfreien Großstädten, die dort rd. 36% aller Ausländer ausmachen, in den vergleichbaren norddeutschen Städten ist ihr Anteil noch leicht über dem Durchschnitt von 28%, in den süddeutschen dagegen unterdurchschnittlich (22%). Türkisch geprägt sind die Ausländerpopulationen vor allem in Salzgitter (61,1%), Hamm (60,7%), Duisburg (58,9%), Herne (58,4%), Gelsenkirchen (58,1%) und Bottrop (54,7%). Besonders hohe Anteile bei Ausländern aus Jugoslawien, Italien und Griechenland gibt es dagegen in den kreisfreien süddeutschen Großstädten, während in den norddeutschen überdurchschnittliche Anteile von Menschen aus Polen zu finden sind. Sehr hohe Anteile an Personen aus dem ehemaligen Staatsgebiet Jugoslawien haben Stuttgart (28,0%), Ulm (26,9%), Ingolstadt (25,1%), München (24,3%) und Heilbronn (23,4%). Hohe Anteile an Italienern gibt es vor allem in Wolfsburg (49,0%), aber auch in Solingen (26,0%), Pforzheim (21,3%) und Ludwigshafen (19,0%). Bei einigen nicht so umfangreichen Nationengruppen ist die räumliche Konzentration sogar noch ausgeprägter. So bevorzugen Iraner den norddeutschen Raum: 18% von ihnen leben in Berlin, Hamburg und Bremen. Noch deutlicher ist dies bei afghanischen Zuwanderern: Von ihnen leben 26% allein in Hamburg.

Beschäftigung (vgl. Tabelle 3)

Bei der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten handelt es sich um Personen *am Arbeitsort*, also einschließlich der Einpendler. Diese Statistik sagt somit etwas über den lokalen Arbeitsmarkt und den Möglichkeiten zur Arbeitsmarktintegration aus und ist nicht einfach auf die ausländische Wohnbevölkerung zu beziehen.

Die ausländischen SV-Beschäftigten konzentrieren sich ähnlich wie die Wohnbevölkerung in den großen Städten: Rund 28% arbeiten in den 12 größten Städten Deutschlands. Bei ausländischen Frauen ist diese Konzentration noch etwas stärker ausgeprägt. Im Osten Deutschlands gibt es entsprechend der geringen Zahl von Ausländern bisher nur wenige ausländische Arbeitskräfte. Dies drückt sich auch in den marginalen Ausländerquoten in den ostdeutschen kreisfreien Großstädten aus; in den kreisfreien Großstädten der alten Bundesrepublik hat dagegen durchschnittlich jeder 10. SV-Beschäftigte einen ausländischen Pass. Dabei ist die Bandbreite allerdings beachtlich. Sie reicht von 2,9% (Oldenburg) bis 16,3% in München und Stuttgart. Städte mit hohen Ausländeranteilen in der Beschäftigung sind – wie zu erwarten – auch diejenigen mit hohen

⁷ Die Konzentration von Ausländern in den großen Städten ist auf Datenbasis des AZR deutlich höher als auf derjenigen der kommunalen Meldeämter. In den fünf größten deutschen Städten (Berlin, Hamburg, München, Köln und Frankfurt/Main) beträgt die Differenz zwischen den Ausländerzahlen der jeweiligen Meldeämter und den Daten des AZR mehr als 210.000.

Ausländeranteilen an der Wohnbevölkerung. Allerdings sind die höchsten Quoten nicht in den größten Städten zu finden, sondern in durch große Industriegebiete geprägten Mittelstädten (z.B. Sindelfingen: rd. 19%, Rüsselsheim: ca. 17%). Bei den Städten mit niedrigen Anteilen handelt es sich fast ausschließlich um norddeutsche Großstädte. Bei den Frauenanteilen innerhalb der Gruppe der ausländischen Beschäftigten haben die größeren kreisfreien Großstädte höhere Werte als der Bundesdurchschnitt, was darauf hindeutet, daß die größeren Städte den ausländischen Frauen bessere Chancen zur Arbeitsmarktintegration bieten. Besonders niedrige Werte dagegen finden sich in den niedersächsischen Städten Wolfsburg und Salzgitter (rd. 18% und rd. 16%), Städte mit industrieller Monostruktur, in denen die Arbeitsplätze traditionell Männern vorbehalten waren.

Arbeitslosigkeit (vgl. Tabelle 3)

Die registrierten ausländischen Arbeitslosen sind sehr viel stärker in den großen Städten konzentriert als die deutschen: Jeder 3. ausländische Arbeitslose wohnt in einer Stadt über 500.000 Einwohner, 56% in den kreisfreien Großstädten insgesamt. Bei den deutschen Arbeitslosen sind dies nur rd. 33%. Bei den ausländischen arbeitslosen Frauen ist diese Konzentration ähnlich ausgeprägt.

Die Anteile der Ausländer an den Arbeitslosen in den kreisfreien Großstädten unterscheiden sich nicht sehr: In den neuen Bundesländern sind sie durchgängig gering mit 3,3% bis 4%, in den Städten der alten Bundesrepublik liegen sie in den jeweiligen Größenklassen durchschnittlich bei 20-25%. Allerdings gibt es dort einige Städte mit sehr hohen Anteilen wie Offenbach (42,5%), Stuttgart (39,6%) und Frankfurt (37,7%); doch selbst die Städte mit niedrigeren Anteilen wie Kassel (15,7%) und Gelsenkirchen (15,8%) liegen noch weit über der bundesweiten Quote von 11,9%.

Der Frauenanteil innerhalb der Gruppe der ausländischen Arbeitslosen beträgt bundesweit 38,4%; hier haben die kreisfreien Großstädte der alten Bundesrepublik – anders als im Osten – durchschnittlich etwas geringere Werte (37%), was vor allem durch die niedrigen Quoten in den Ruhrgebietsstädten (Essen, Dortmund, Duisburg, Gelsenkirchen, Herne, Bottrop) verursacht ist.

Sozialhilfebezug (vgl. Tabelle 4)

Die Tabelle 4 bezieht sich auf die Sozialhilfeempfänger, die Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen, beziehen. Sie sind zusammengefaßt nach dem Sitz des Trägers.⁸ Ca. jeder 2. Sozialhilfeempfänger in Deutschland

⁸ Die Sozialhilfestatistik ist im Zuge des Benchmarking zur Hilfe zum Lebensunterhalt der 13 größten Städte Gegenstand einer internen Kontrolle der Verfahrensweise in den einzelnen Ämtern geworden. Dabei haben sich erhebliche Differenzen in der Arbeitsweise zwischen den Städten herausgestellt. Auch bei dieser amtlichen Statistik ist deshalb die Ver-

lebt in den kreisfreien Großstädten. Damit konzentriert sich hier die Einkommensarmut noch stärker als die Arbeitslosigkeit. Bei den Ausländern ist dies noch extremer: Fast zwei Drittel aller ausländischen Sozialhilfeempfänger leben hier, bei den deutschen Sozialhilfeempfängern sind es dagegen ca. 46%. In den 12 Großstädten über 500.000 Einwohnern leben sogar 38% der ausländischen Sozialhilfeempfänger, bei den deutschen Sozialhilfeempfängern sind dies nur ca. 25%.

Die Sozialhilfeabhängigkeit ist bei der ausländischen Bevölkerung im Bundesdurchschnitt mit 86 pro 1.000 Einwohner fast dreimal so hoch wie bei der deutschen (29). In den kreisfreien Großstädten liegt sie erwartungsgemäß höher (111), allerdings ebenfalls bei der deutschen Bevölkerung (48). Insgesamt ist die Rate im Durchschnitt aller ostdeutschen kreisfreien Großstädte genauso wie in denen der alten Bundesrepublik. Deutlich geringer ist sie aber in den kreisangehörigen Gemeinden (65).

Untergliedert man die kreisfreien Großstädte wieder nach west-, nord- und süddeutschen Städten, so zeigt sich ein ausgeprägtes Nord-Süd-Gefälle. Die Rate der Sozialhilfeabhängigkeit in den norddeutschen Städten beträgt durchschnittlich 160, d.h. die Sozialhilfeabhängigkeit von Ausländern ist dort doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt. In den westdeutschen Großstädten liegt sie mit 104 noch knapp darüber, in den süddeutschen Großstädten mit lediglich 65 deutlich darunter. In diesen Raten kommen sicherlich die jeweiligen Bedingungen der lokalen Ökonomien zum Ausdruck, die es Ausländern ermöglichen, sich auf dem Arbeitsmarkt zu platzieren. Besonders hoch ist die Sozialhilfeabhängigkeit bei Ausländern in den Städten Schwerin, Bremen, Magdeburg, Kassel, Kiel, Berlin (West), Hannover, Lübeck und Oldenburg.

Auch bei den Anteilen von Ausländern bezogen auf alle Sozialhilfeempfänger gibt es starke regionale Unterschiede. Die ostdeutschen kreisfreien Großstädte liegen zumeist unter dem Bundesdurchschnitt – was angesichts der geringen Zahl nicht verwundert –, die kreisfreien Großstädte der alten Bundesrepublik etwas darüber. Besonders hohe Anteile weisen die Städte mit einer hohen Ausländerpopulation auf wie Offenbach und Frankfurt/Main, aber dies gilt nicht immer. München, Köln und Düsseldorf mit ebenfalls hoher Ausländerpopulation haben bei den Sozialhilfeempfängern eher durchschnittliche Ausländeranteile. In einigen kleineren Großstädten mit geringerer Ausländerpopulation wie z.B. Bremerhaven, Bottrop, Oldenburg und Braunschweig, ist der Ausländeranteil an den Sozialhilfeempfängern mit weit unter 20% sehr niedrig. Es gibt keinen klaren Zusammenhang zwischen Bevölkerungsanteil und Sozialhilfeabhängigkeit. Hier sind Einflussfaktoren wie lokale Praktiken der Hilfgewährung, Differenzen in der Bevölkerungsstruktur und der ökonomischer Struktur zu vermuten.

gleichbarkeit der Daten streng genommen ungesichert (vgl. z.B. Freie Hansestadt Bremen 1997).

Tabelle 1: Ausländische Bevölkerung

Stadt	Indikator	Bevölkerung (31.12.1999) (i. Tausend)	Veränderung Bevölkerung 1990-1999 (in %)	Ausländer (31.12.1990) (i. Tausend)	Ausländer (31.12.1999) (i. Tausend)	Veränderung Ausländer 1990-1999 (in %)	Ausländeranteil 1990 (in %)	Ausländeranteil 1999 (in %)
		V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7
BRD insgesamt		82.057,0	2,9	5.342,5	7.343,6	37,5	6,7	8,9
Σ Städte >1 Mio. Ew		6.286,0	-0,5	781,4	1.135,5	45,3	12,4	18,1
Berlin		3.386,7	-1,4	315,6	484,6	53,5	9,2	14,3
Berlin-West		2.117,4	-1,9	292,1			13,5	
Berlin-Ost		1.269,3	-0,5	23,5			1,8	
Hamburg		1.704,8	3,2	196,6	326,4	66,0	11,9	19,1
München		1.194,6	-2,8	269,2	324,5	20,6	21,9	27,2
Σ Städte >500.000 Ew		5.647,2	-1,0	821,1	1.044,7	27,2	14,7	18,9
Köln		962,5	0,9	157,7	201,0	27,4	16,5	20,9
Frankfurt/Main		643,8	-0,2	152,2	211,7	39,1	23,6	32,9
Essen		599,5	-4,4	50,6	62,1	22,6	8,1	10,4
Dortmund		590,2	-1,5	65,9	78,5	19,2	11,0	13,3
Stuttgart		582,4	0,4	119,0	140,3	17,9	20,5	24,1
Düsseldorf		568,9	-1,2	83,4	115,9	38,9	14,5	20,4
Bremen		540,3	-2,0	57,1	68,2	19,4	10,4	12,6
Duisburg		519,8	-2,9	78,2	83,5	6,8	14,6	16,1
Hannover		514,7	0,3	57,1	83,7	46,7	11,1	16,3
Σ Städte >300.000 Ew		3.148,9	-1,5	294,0	382,6	30,1	9,2	12,2
Leipzig		493,9	-3,4	9,1	25,3	177,5	1,8	5,1
Nürnberg		486,6	-1,4	68,0	91,0	32,3	13,8	18,5
Dresden		476,7	-2,8	8,8	17,2	95,0	1,8	3,6
Bochum		392,8	-0,9	32,4	36,1	11,5	8,2	9,2
Wuppertal		369,0	-3,8	50,9	57,4	12,7	13,3	15,6
Bielefeld		321,1	0,7	34,6	42,2	22,0	10,9	13,2
Mannheim		307,7	-0,9	52,3	68,3	30,6	16,8	22,2
Bonn		301,0	3,0	37,9	45,0	18,8	13,0	14,9
Σ Städte >200.000 Ew		4.574,7	-4,3	372,7	457,2	22,7	7,8	10,0
Gelsenkirchen		282,0	-4,0	36,7	39,6	7,9	12,5	14,0
Karlsruhe		277,2	0,8	30,2	37,1	22,8	11,0	13,4
Wiesbaden		268,7	3,2	34,4	49,4	43,7	13,2	18,4
Münster		264,7	2,0	15,0	23,9	59,9	5,8	9,0
Mönchengladbach		263,7	1,6	23,1	26,7	15,5	8,9	10,1
Chemnitz		263,2	-10,5	6,9	9,8	42,2	2,3	3,7
Augsburg		254,9	-0,8	35,0	44,7	27,9	13,6	17,5
Halle/Saale		254,4	-18,0	3,9	8,4	113,1	1,3	3,3

Fortsetzung Tabelle 1: Ausländische Bevölkerung

Stadt	Indikator	Bevölkerung (31.12.1999) (i. Tausend)	Veränderung Bevölkerung 1990-1999 (in %)	Ausländer (31.12.1990) (i. Tausend)	Ausländer (31.12.1999) (i. Tausend)	Veränderung Ausländer 1990-1999 (in %)	Ausländeranteil 1990 (in %)	Ausländeranteil 1999 (in %)
		V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7
Braunschweig		246,3	-4,9	21,3	17,6	-17,4	8,2	7,1
Aachen		243,8	0,8	32,1	34,6	7,8	13,3	14,2
Krefeld		241,8	-0,9	30,7	32,8	7,1	12,6	13,6
Magdeburg		235,0	-15,7	2,8	6,6	135,7	1,0	2,8
Kiel		233,8	-4,8	16,3	19,5	22,9	6,6	8,6
Oberhausen		222,3	-0,7	20,7	25,2	22,0	9,2	11,3
Lübeck		213,3	-0,7	14,9	18,5	24,5	6,9	8,7
Hagen		205,2	-4,3	25,2	31,0	22,9	11,8	15,1
Freiburg i. Br.		202,5	6,0	19,0	23,1	22,0	9,9	11,4
Rostock		200,6	-19,1	2,0	4,4	118,6	0,8	2,2
Erfurt		201,3	-3,7	2,8	4,4	58,1	1,3	2,2
Σ Städte >100.000 Ew		4.415,3	-0,9	426,4	543,3	27,4	9,6	12,3
Kassel		196,2	1,0	22,5	30,8	36,9	11,6	15,7
Mainz		185,6	3,4	23,6	33,7	43,3	13,1	18,2
Hamm		181,8	1,2	19,1	19,9	4,1	10,6	10,9
Herne		175,7	-1,4	20,7	22,2	7,4	11,6	12,6
Mühlheim		173,9	-2,1	13,4	17,4	29,8	7,5	10,0
Solingen		165,6	0,1	22,0	24,4	11,2	13,3	14,7
Osnabrück		164,5	0,8	12,2	16,0	31,6	7,4	9,7
Ludwigshafen		164,2	1,2	25,7	34,8	35,4	15,8	21,2
Leverkusen		160,8	0,0	17,0	20,5	20,9	10,5	12,8
Oldenburg i.O.		154,1	7,7	5,7	8,9	55,3	4,0	5,8
Heidelberg		139,7	2,1	17,1	18,7	9,7	12,5	13,4
Darmstadt		137,8	-0,8	17,3	21,6	24,8	12,5	15,7
Potsdam		129,0	-7,7	0,9	5,8	571,0	0,6	4,5
Würzburg		127,4	-0,3	6,9	11,3	64,1	7,2	11,9
Regensburg		125,2	2,9	7,4	12,3	58,5	6,7	10,4
Bremerhaven		122,8	-5,9	10,9	12,9	18,1	8,4	10,5
Wolfsburg		122,0	-5,1	11,3	12,0	6,0	8,8	9,8
Bottrop		121,1	1,8	9,2	10,5	13,5	7,8	8,7
Remscheid		120,1	-2,5	18,1	21,7	19,5	14,7	18,0
Heilbronn		119,5	3,2	16,6	25,3	52,3	14,4	21,2
Pforzheim		117,2	3,8	16,4	19,5	19,0	14,5	16,6
Offenbach		116,6	1,4	27,3	35,8	31,4	23,7	30,7
Ulm		116,1	5,0	15,8	19,4	23,1	14,3	16,7
Ingolstadt		114,8	8,9	11,7	16,1	20,4	14,2	15,7
Gera		114,7	-11,1	1,0	1,2	27,8	0,8	1,1

Fortsetzung Tabelle 1: Ausländische Bevölkerung

Stadt	Indikator	Bevölkerung (31.12.1999) (i. Tausend)	Veränderung Bevölkerung 1990-1999 (in %)	Ausländer (31.12.1990) (i. Tausend)	Ausländer (31.12.1999) (i. Tausend)	Veränderung Ausländer 1990-1999 (in %)	Ausländeranteil 1990 (in %)	Ausländeranteil 1999 (in %)
		V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7
Salzgitter		114,1	-0,2	9,9	11,9	19,7	8,6	10,4
Cottbus		110,9	-11,9	2,6	3,1	16,6	2,1	2,8
Fürth		109,8	6,2	14,0	17,8	26,2	12,5	14,9
Koblenz		108,7	0,0	6,5	10,7	64,5	6,0	9,9
Zwickau		104,2	-9,1	1,8	1,9	4,6	1,6	1,8
Schwerin		101,4	-20,5	0,7	3,0	333,4	0,6	3,0
Erlangen		100,8	-1,6	11,9	12,8	19,7	12,0	14,6
Kaiserslautern		100,3	0,9	9,3	9,3	-0,5	9,4	9,3
Σ Kreisfreie Städte		23.470,0	-1,6	2.695,7	3.563,4	32,2	11,1	14,9
Dav.: alte Bundesl.		20.784,8	-0,4	2.652,4	3.472,3	30,9	12,4	16,3
Dav.: neue Bundesl.		2.685,2	-9,9	43,3	91,0	110,3	1,5	3,4
Σ andere Gemeinden		58.587,0	4,8	2.646,8	3.780,2	42,8	4,8	6,5
Weitere Großstädte								
Saarbrücken		183,9	-4,1	16,3	24,9	52,4	8,5	13,6
Neuss		149,7	1,8	18,8	21,0	11,4	12,8	14,0
Göttingen		121,3	-0,4	10,1	14,2	40,0	8,3	11,7
Moers		106,8	2,1	10,4	11,3	8,3	10,0	10,6
Bergisch-Gladbach		106,2	2,0	8,6	9,9	14,7	8,3	9,3
Witten		103,4	-1,9	8,5	9,9	3,5	8,0	8,5

Quellen: Statistische Landesämter, Serie A I 4/j/99; außerdem mdl. und schriftliche Anfragen bei den Statistischen Landesämtern; außerdem: Statistisches Jahrbuch Deutschland, verschiedene Jahrgänge, Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden 1992; Landeshauptstadt Kiel: Kieler Zahlen 1999 (Statistische Berichte Nr. 172) (1990: Ausländer am Ort d. Hauptwohnung); Hansestadt Lübeck: Statistisches Jahrbuch. Zahlen und Fakten des Jahres 1997 (für 1990). Ostdeutsche Städte für 1990: Bevölkerungsfortschreibung.

Tabelle 2: Ausländische Bevölkerung nach Nationalitäten

Stadt	Indikator	Ausländer insgesamt (i. Tausend)	Türkei (i. Tausend)	Ehem. Staatsgebiet Jugoslawien (i. Tausend)	Türkei (i. %)	Ehem. Staatsgebiet Jugoslawien (i. %)	Italien (i. %)	Griechenland (i. %)	Polen (i. %)
		V8	V9	V10	V11	V12	V13	V14	V15
BRD insgesamt.		7.343,6	2.053,6	1.186,9	28,0	16,2	8,4	5,0	3,8
Σ Städte >1 Mio. Ew		1.135,5	269,9	102,6	23,8	17,0	4,3	4,1	5,4
Berlin		484,6	140,3	71,9	28,9	14,8	2,6	2,2	7,1
Hamburg		326,4	80,0	41,9	24,5	12,8	2,5	2,8	5,9
München		324,5	49,6	78,7	15,3	24,3	8,2	8,3	2,5
Σ Städte >500.000 Ew		1.044,7	309,4	160,7	29,6	15,4	7,6	5,9	3,8
Köln		201,0	79,8	19,1	39,7	9,5	11,0	3,7	3,2
Frankfurt/Main		211,7	38,3	38,8	18,1	18,3	8,7	4,4	3,8
Essen		62,1	18,2	8,9	29,4	14,3	4,6	5,0	4,9
Dortmund		78,5	29,7	10,6	37,8	13,5	4,6	5,4	4,6
Stuttgart		140,3	26,0	39,2	18,5	28,0	11,4	11,6	2,0
Düsseldorf		115,9	17,4	17,5	15,0	15,1	6,6	10,2	5,0
Bremen		68,2	25,6	6,2	37,6	9,1	2,1	1,7	6,3
Duisburg		83,5	49,2	10,3	58,9	12,3	5,0	2,6	2,4
Hannover		83,7	25,2	9,9	30,2	11,9	3,9	6,7	5,1
Σ Städte >300.000 Ew		382,6	99,5	48,5	26,0	12,7	7,9	7,3	4,0
Nürnberg		91,0	23,5	14,6	25,9	16,0	8,6	12,1	3,8
Bochum		36,1	12,6	4,6	35,1	12,7	5,5	3,9	6,6
Wuppertal		57,4	15,7	8,4	27,3	14,6	12,8	12,1	4,2
Bielefeld		42,2	17,3	7,3	40,9	17,3	3,2	8,7	4,7
Mannheim		68,3	22,8	10,1	33,4	14,8	13,8	4,9	5,0
Bonn		45,0	7,2	3,6	16,1	7,9	4,8	2,7	3,4
Σ Städte >200.000 Ew		461,2	137,1	58,8	29,9	12,8	7,2	4,4	3,7
Gelsenkirchen		40,6	23,0	5,1	56,7	12,5	4,2	1,6	3,3
Karlsruhe		37,1	6,9	6,8	18,6	18,4	13,7	2,8	3,1
Wiesbaden		49,4	11,9	5,9	24,1	12,0	9,2	6,7	5,6
Münster		23,9	2,4	4,1	10,0	17,0	3,5	1,1	5,4
Mönchengladbach		26,7	9,4	3,7	35,1	14,0	5,6	6,0	3,7
Augsburg		44,7	17,1	8,5	38,2	19,0	9,1	4,6	1,7
Braunschweig		17,6	6,7	1,7	37,7	9,9	7,5	2,9	7,5
Aachen		34,6	8,8	4,2	25,5	12,0	2,6	5,7	2,3
Krefeld		32,8	12,4	2,9	37,8	9,0	8,9	7,5	5,4
Kiel		20,0	7,6	1,8	38,8	9,2	1,6	1,1	6,3

Fortsetzung Tabelle 2: Ausländische Bevölkerung nach Nationalitäten

Stadt	Indikator	Ausländer insgesamt (i. Tausend)	Türkei (i. Tausend)	Ehem. Staatsgebiet Jugoslawien (i. Tausend)	Türkei (i. %)	Ehem. Staatsgebiet Jugoslawien (i. %)	Italien (i. %)	Griechenland (i. %)	Polen (i. %)
	V8	V9	V10	V11	V12	V13	V14	V15	
Oberhausen	25,2	10,5	4,8	41,7	19,2	8,7	3,0	2,8	
Lübeck	21,0	7,4	0,8	40,0	4,2	3,1	3,9	7,3	
Hagen	31,0	11,0	4,4	35,6	14,0	13,8	13,0	3,3	
Freiburg i. Br.	23,1	2,0	4,1	8,6	17,7	12,8	1,4	2,6	
Σ Städte >100.000 Ew	543,3	167,3	83,5	30,8	15,4	11,1	4,3	3,5	
Kassel	30,8	10,9	5,0	35,5	16,3	5,5	1,5	3,4	
Mainz	33,7	7,3	4,9	21,7	14,6	14,9	2,0	3,3	
Hamm	19,9	12,1	2,6	60,7	13,2	2,6	1,1	4,7	
Herne	22,2	13,0	2,1	58,4	9,4	4,5	5,4	4,4	
Mühlheim	17,4	5,9	3,4	33,8	19,4	6,5	2,1	4,6	
Solingen	24,4	8,6	2,8	35,0	11,4	26,0	6,4	2,6	
Osnabrück	16,0	3,9	2,7	24,4	16,9	4,0	1,8	3,0	
Ludwigshafen	34,8	11,6	5,8	33,4	16,5	19,0	7,9	2,5	
Leverkusen	20,5	4,8	4,5	23,5	21,8	14,4	8,0	3,6	
Oldenburg i.O.	8,9	2,7	0,7	30,4	7,6	3,7	2,4	6,0	
Heidelberg	18,7	3,4	2,2	18,3	11,8	6,0	3,7	2,6	
Darmstadt	21,6	5,1	2,4	23,7	11,0	11,5	4,2	11,6	
Würzburg	11,3	1,8	1,6	16,5	14,1	6,6	3,1	3,1	
Regensburg	12,3	2,2	2,6	18,1	20,8	4,1	1,2	3,9	
Bremerhaven	12,9	5,4	1,7	41,8	13,0	1,5	0,7	5,2	
Wolfsburg	12,0	0,6	1,1	5,0	9,4	49,4	1,6	4,2	
Bottrop	10,5	5,9	1,0	55,7	9,5	3,1	5,5	3,3	
Remscheid	21,7	8,9	3,6	41,2	16,8	17,1	1,3	1,8	
Heilbronn	25,3	9,3	5,9	36,7	23,4	12,2	4,7	2,3	
Pforzheim	19,5	5,9	3,6	30,4	18,5	21,3	2,5	2,2	
Offenbach	35,8	6,3	6,0	17,6	16,8	13,3	11,1	2,9	
Ulm	19,4	6,4	5,2	32,9	26,9	11,4	3,2	1,5	
Ingolstadt	16,1	6,0	4,0	37,4	25,1	4,2	1,7	2,7	
Salzgitter	11,8	7,2	1,1	61,1	8,6	4,6	1,9	3,9	
Fürth	17,8	6,4	2,1	35,7	11,5	8,2	15,1	2,2	
Koblenz	10,7	2,4	1,7	22,3	15,6	5,9	2,0	5,6	
Erlangen	12,8	2,2	2,3	16,8	18,0	7,2	6,6	2,0	
Kaiserslautern	9,3	1,1	1,0	11,7	10,7	8,3	1,5	4,4	

Stand: 31.12.1999. Ohne ostdeutsche Städte.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Statistische Landesämter (A 14-j/99) sowie mdl. u. schriftliche Auskünfte.

Tabelle 3: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit von Ausländern

Stadt	Indikator	Ausländische SV-Beschäftigte insg.	Weibliche ausländische SV-Beschäftigte insg.	Ausländer an allen SV-Beschäftigten (in %)	Frauenanteil an allen ausländi- schen SV-Beschäftigten (in %)	Arbeitslosenquote insg. (in %)	ausländische Arbeitslose insgesamt	Frauenanteil an allen aus- ländischen Arbeitslosen (in %)	Ausländeranteil an allen Arbeitslosen (in %)
	V16	V17	V18	V19	V20	V21	V22	V23	
BRD insgesamt	2.030.266	693.019	7,5	34,1	10,0	440.249	38,4	11,9	
Σ Städte >1 Mio. Ew	250.115	102.243	10,0	40,9	-	69.870	37,4	19,5	
Berlin	83.200	33.553	7,3	40,3	17,0	44.103	38,5	17,2	
Berlin-West	74.295	30.672	10,0	41,3	-	-	-	-	
Berlin-Ost	8.905	4.669	2,3	52,4	-	-	-	-	
Hamburg	63.497	24.341	8,7	38,3	9,3	15.592	33,3	22,1	
München	103.418	42.561	16,3	41,2	5,3	10.175	38,5	32,4	
Σ Städte >500.000 Ew	305.574	110.326	11,6	36,1	-	73.324	35,5	25,6	
Köln	52.968	17.520	12,3	33,1	11,7	15.580	35,0	30,3	
Frankfurt/Main	72.269	29.651	16,0	41,0	7,9	8.514	37,7	37,7	
Essen	16.529	5.556	7,7	33,6	11,8	4.741	28,4	15,6	
Dortmund	16.241	5.214	8,3	32,1	14,6	7.801	32,8	21,2	
Stuttgart	55.090	20.907	16,3	38,0	6,6	6.825	38,7	39,6	
Düsseldorf	38.250	14.650	11,4	38,3	10,5	7.489	37,8	26,8	
Bremen	14.356	4.368	6,1	30,4	13,7	7.075	32,9	17,6	
Duisburg	17.668	4.115	11,3	23,3	13,8	6.620	33,8	21,7	
Hannover	22.203	8.345	8,0	37,6	12,6	8.679	39,4	29,0	
Σ Städte >300.000 Ew	102.021	42.283	7,4	41,4	-	28.592	39,3	16,1	
Leipzig	2.343	616	1,1	26,3	18,5	1.517	32,5	3,6	
Nürnberg	29.784	18.127	11,7	60,9	10,1	7.385	45,4	32,5	
Dresden	2.334	687	1,1	29,4	15,6	1.284	36,1	3,5	
Bochum	10.223	2.080	7,8	20,3	11,7	3.127	34,6	15,9	
Wuppertal	13.563	4.796	10,5	35,4	9,9	4.297	38,8	26,4	
Bielefeld	11.398	4.057	9,0	35,6	11,3	4.278	43,4	25,8	
Mannheim	20.394	6.938	12,6	34,0	-	4.539	33,4	30,8	
Bonn	11.982	4.982	8,3	41,6	7,0	2.165	37,0	23,4	
Σ Städte >200.000 Ew	121.823	44.790	6,4	36,8	-	35.183	36,4	13,3	
Gelsenkirchen	6.699	1.939	8,7	28,9	15,8	3.780	32,1	20,3	
Karlsruhe	14.545	5.844	10,3	40,2	7,3	1.857	39,0	20,3	
Wiesbaden	13.154	5.225	11,4	39,7	8,3	2.795	34,8	28,0	
Münster	5.459	2.053	4,6	37,6	7,4	1.477	33,4	16,5	
Mönchengladbach	8.026	2.655	9,6	33,1	10,7	2.568	36,3	20,3	
Chemnitz	1.332	377	1,1	28,3	17,8	808	41,2	3,5	
Augsburg	13.418	5.308	11,1	39,6	7,4	2.445	42,3	28,5	

Fortsetzung Tabelle 3: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit von Ausländern

Stadt	Indikator	Ausländische SV-Beschäftigte insg.	Weibliche ausländische SV-Beschäftigte insg.	Ausländer an allen SV-Beschäftigten (in %)	Frauenanteil an allen ausländischen SV-Beschäftigten (in %)	Arbeitslosenquote insg. (in %)	ausländische Arbeitslose insgesamt	Frauenanteil an allen ausländischen Arbeitslosen (in %)	Ausländeranteil an allen Arbeitslosen (in %)
		V16	V17	V18	V19	V20	V21	V22	V23
Halle/Saale		870	227	0,8	26,1	21,4	1.062	34,2	3,9
Braunschweig		4.648	1.726	4,4	37,1	11,5	1.660	37,8	12,7
Aachen		13.315	5.208	12,6	39,1	11,1	2.841	36,7	24,5
Krefeld		8.504	2.545	9,9	29,9	11,5	2.536	37,2	21,4
Magdeburg		888	264	0,8	29,7	19,7	933	37,3	4,0
Kiel		4.115	1.502	4,1	36,5	11,3	1.788	33,0	14,6
Oberhausen		5.106	1.967	8,8	38,5	12,0	1.916	34,3	16,7
Lübeck		3.884	1.578	4,9	40,6	12,9	1.839	36,2	14,9
Hagen		8.139	2.616	11,4	32,1	10,8	2.360	38,1	23,5
Freiburg i. Br.		8.072	3.353	8,8	41,5	8,8	1.394	33,0	19,2
Rostock		744	179	0,9	24,1	15,7	564	42,6	3,5
Erfurt		905	224	0,8	24,8	17,0	560	44,3	3,3
Σ Städte >100.000 Ew		155.424	54.106	7,4	34,8	-	36.263	37,8	17,0
Kassel		5.231	1.977	5,7	37,8	15,7	3.120	32,9	23,7
Mainz		9.494	3.917	9,9	41,3	7,0	1.753	36,1	28,8
Hamm		3.680	1.011	7,2	27,5	12,2	1.613	37,0	17,4
Herne		3.916	1.017	9,7	26,0	14,3	1.667	29,2	16,4
Mühlheim		5.732	1.635	9,7	28,5	9,1	1.216	38,6	18,2
Solingen		7.755	2.560	15,7	33,0	8,6	1.627	39,3	25,8
Osnabrück		4.545	1.385	5,7	30,5	10,0	1.426	40,7	20,0
Ludwigshafen		9.198	2.657	9,7	28,9	8,9	1.930	32,3	30,5
Leverkusen		6.794	1.769	10,2	26,0	9,6	1.443	30,1	20,5
Oldenburg i.O.		1.807	624	2,9	34,5	11,7	822	30,9	9,9
Heidelberg		7.167	3.490	10,0	48,7	6,8	795	35,2	21,0
Darmstadt		7.790	3.215	9,3	41,3	7,5	1.233	34,6	25,9
Potsdam		702	263	1,0	37,5	11,4	392	47,2	5,3
Würzburg		3.048	1.286	4,1	42,2	7,0	667	39,7	17,0
Regensburg		4.644	1.631	5,5	35,1	8,8	798	42,2	15,5
Bremerhaven		3.047	1.287	6,9	42,2	16,5	1.231	36,0	13,9
Wolfsburg		4.237	770	5,5	18,2	10,0	747	35,1	13,8
Bottrop		2.829	646	9,2	22,8	11,8	830	28,7	13,7
Remscheid		7.243	1.872	15,1	25,8	8,2	1.207	46,6	26,3
Heilbronn		6.793	2.627	11,2	38,7	7,9	1.451	42,4	33,6
Pforzheim		6.552	2.733	12,6	41,7	8,0	1.106	46,6	25,9
Offenbach		6.981	2.611	15,9	37,4	10,0	2.204	37,2	42,5

Fortsetzung Tabelle 3: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit von Ausländern

Stadt	Indikator	Ausländische SV-Beschäftigte insg.	Weibliche ausländische SV-Beschäftigte insg.	Ausländer an allen SV-Beschäftigten (in %)	Frauenanteil an allen ausländischen SV-Beschäftigten (in %)	Arbeitslosenquote insg. (in %)	ausländische Arbeitslosen insgesamt	Frauenanteil an allen ausländischen Arbeitslosen (in %)	Ausländeranteil an allen Arbeitslosen (in %)
		V16	V17	V18	V19	V20	V21	V22	V23
Ulm		8.224	3.280	11,2	39,9	6,3	965	39,2	29,0
Ingolstadt		5.092	1.493	7,9	29,3	6,7	762	44,1	21,2
Gera		344	101	0,8	29,4	17,8	170	40,6	1,7
Salzgitter		3.581	557	7,3	15,6	13,1	920	43,2	14,1
Cottbus		452	151	0,8	33,4	17,8	273	42,9	2,7
Fürth		4.000	1.784	9,6	44,6	8,5	1.198	48,8	26,4
Koblenz		3.042	1.136	5,0	37,3	7,1	639	41,5	18,8
Zwickau		422	130	0,8	30,8	19,4	179	35,2	1,8
Schwerin		679	373	1,2	54,9	16,5	495	45,9	5,7
Erlangen		5.265	2.051	7,6	39,0	6,7	609	40,4	19,0
Kaiserslautern		2.647	973	5,4	36,8	12,2	775	43,6	14,3
Σ Kreisfreie Städte		961.179	369.413	8,9	37,5	-	242.016	36,9	18,7
Dav.: alte Bundesl.		949.164	356.666	10,0	37,6	-	233.779	36,9	22,0
Dav.: neue Bundesl.		12.015	3.592	1,0	29,9	-	8.237	38,2	3,6
Σ andere Gemeinden		1.069.087	332.761	6,5	31,1	-	198.233	40,2	8,3
Weitere Großstädte									
Saarbrücken		12.485	4.221	12,4	33,8	-	2.092	37,2	16,9
Neuss		7.458	2.360	12,3	31,6	-	1.425	35,9	25,8
Moers		2.175	712	8,0	32,7	-	673	30,6	14,9
Bergisch-Gladbach		2.359	990	7,8	42,0	-	698	39,5	18,8
Witten		2.440	655	8,3	26,8	-	764	35,5	14,1

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort (30.6.1998)

Arbeitslose: 30.9.2000; Arbeitslosenquote bezogen auf abhängige Erwerbspersonen.

Quellen: Statistische Landesämter, Serie A VI 5-vj 2/98 sowie mündliche und schriftliche Auskünfte der Statistischen Landesämter; außerdem: Bundesgebiet: Statistisches Jahrbuch 1999; Statistisches Jahrbuch Berlin 1999; Statistisches Jahrbuch für Bayern 1999; Kreisdaten. Ausgabe 1999; Gemeindedaten. Ausgabe 2001; Statistik Deutscher Gemeinden 1999; Bundesanstalt für Arbeit

Fortsetzung Tabelle 4: Sozialhilfe-Empfänger

Stadt	Indikator				
	Ausländische SH-Empfänger insg.	Ausländer an allen SH-Empfängern (in %)	SH-Empfänger pro 1000 Einwohner insg.	Deutsche SH-Empfänger pro 1000 Deutsche	Ausl. SH-Empfänger pro 1000 Ausländer
	V24	V25	V26	V27	V28
Cottbus	311	10,2	29	25,3	100,8
Fürth	1.137	28,7	37	30,7	63,8
Koblenz	1.180	21,4	51	44,2	110,1
Zwickau	115	5,1	22	21,0	60,4
Schwerin	1.171	18,5	63	52,6	384,3
Erlangen	533	24,9	24	18,6	41,6
Kaiserslautern	645	14,5	46	41,9	69,4
Σ Kreisfreie Städte	382.968	28,0	57	47,7	108,8
Dav.: alte Bundesl.	371.909	29,4	60	49,6	108,7
Dav.: neue Bundesl.	11.059	11,2	37	34,0	110,8
Σ andere Gemeinden	257.423	16,9	25	22,5	64,6
Weitere Großstädte					
Saarbrücken	3.794	23,0	91	80,1	152,2

Empfänger von Sozialhilfe zum Lebensunterhalt (HzL) außerhalb von Einrichtungen; Ergebnisse nach Sitz des Trägers (31.12.1999).

Quellen: Statistische Landesämter, Serie K I 1 – Teil 2; *Hamburg, Thüringen:* Auskunft der Statistische Landesämter; *Bundesgebiet:* Auskunft Statistisches Bundesamt; deutsche Sozialhilfe-Empfänger pro 1.000 errechnet auf Basis der amtlichen Bevölkerungszahl; ausländische Sozialhilfe-Empfänger pro 1.000 errechnet auf Basis des Ausländerzentralregisters.

Tabelle 5: Verteilung ausgewählter Indikatoren nach Größenklassen (in %)

Stadt	Indikator									
	Bevölkerung (31.12.1990)	Bevölkerung (31.12.1999)	Ausländer (31.12.1990)	Ausländer (31.12.1999)	Türkei (31.12.1999)	ehem. Staatsgebiet Jugoslawien (31.12.1999)	Italien (31.12.1999)	Griechenland (31.12.1999)	Polen (31.12.1999)	
	V29	V30	V31	V32	V33	V34	V35	V36	V37	
BRD insgesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Σ Städte >1 Mio. Ew	7,9	7,7	14,6	15,5	13,1	16,2	7,7	12,9	21,9	
Σ Städte >500.000 Ew	7,0	7,0	15,4	14,2	15,1	13,5	12,9	16,8	14,3	
Σ Städte >300.000 Ew	4,0	3,8	5,5	5,2	4,8	4,1	4,9	7,7	5,4	
Σ Städte >200.000 Ew	6,0	5,6	7,0	6,2	6,7	5,0	5,4	5,5	6,1	
Σ Städte >100.000 Ew	5,6	5,4	8,3	7,7	8,1	7,0	9,8	6,4	6,7	
Σ Kreisfreie Städte	30,5	29,2	50,5	48,5	47,9	45,8	40,7	49,3	54,3	
Dav.: alte Bundesl.	26,8	25,9	49,6	47,3	47,9	45,8	40,7	49,3	54,3	
Dav.: neue Bundesl.	3,7	3,3	0,8	1,2	—	—	—	—	—	
Σ andere Gemeinden	69,5	70,8	49,5	51,5	52,1	54,2	59,3	50,7	45,7	

Stadt	Indikator							
	SV-Beschäftigte insg. (30.6.1998)	weibliche SV-Beschäftigte insg. (30.6.1998)	Ausländische SV-Beschäftigte (30.6.1998)	Weibliche ausländische SV-Beschäftigte (30.6.1998)	ausländische Arbeitslose (30.9.2000)	arbeitslose Ausländerinnen (30.9.2000)	SH-Empfänger insg. (31.12.1999)	Deutsche SH-Empfänger (31.12.1999)
	V38	V39	V40	V41	V42	V43	V44	V45
BRD insgesamt	100	100	100	100	100	100	100	100
Σ Städte >1 Mio. EW	9,2	9,8	12,3	14,8	15,9	15,4	16,1	14,6
Σ Städte >500.000 EW	9,7	9,3	15,1	15,9	16,7	15,4	12,2	10,5
Σ Städte >300.000 EW	5,1	5,2	5,0	6,1	6,5	6,6	5,2	4,8
Σ Städte >200.000 EW	7,0	7,4	6,0	6,5	8,0	7,6	8,3	8,3
Σ Städte >100.000 EW	7,7	7,6	7,7	7,8	8,2	8,1	7,0	6,7
Σ Kreisfreie Städte	39,5	40,2	47,3	52,0	55,0	52,9	48,9	45,0
Dav.: alte Bundesl.	35,0	35,0	46,8	51,5	53,1	51,0	45,4	40,9
Dav.: neue Bundesl.	4,6	5,2	0,6	0,5	1,9	1,9	3,5	4,1
Σ andere Gemeinden	60,5	59,8	52,7	48,0	45,0	47,1	54,6	59,1

Quellen: s. Tabellen 1-4; hier ohne ostdeutsche Städte; Summe der Städte >100.000 EW: Nur kreisfreie Städte.

Literatur

- [BBA] Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.) (1994): Daten und Fakten zur Ausländersituation. Bonn (14. Aufl.)
- [BBA] Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.) (1997a): Migration und Integration in Zahlen. Ein Handbuch. Berlin
- [BBA] Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.) (1997b): Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn
- [BBA] Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.) (1999): Migrationsbericht 1999. Zu- und Abwanderung nach und aus Deutschland. Berlin
- [BBR] Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (1999): Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden. Ausgabe 1999. Bonn = Berichte, Band 3
- [BMFFJ] Bundesministerium für Familie, Frauen und Jugend (2000): Sechster Familienbericht. Familien ausländischer Herkunft in Deutschland. Leistungen – Belastungen – Herausforderungen und Stellungnahme der Bundesregierung. Berlin: Deutscher Bundestag, Drucksache 14/4357
- [BMFSFA] Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (1998): Zweiter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: Wohnen im Alter. Berlin: Deutscher Bundestag, Drucksache 13/9750
- Bundesregierung (2001): Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin
- Cornelius, Ivar (1999): Aufenthaltsdauer und Einbürgerungen von Ausländern – Rahmenbedingungen zur aktuellen Diskussion über das Staatsangehörigkeitsrecht. In: Baden-Württemberg in Wort und Zahl, 4/99, 171-175
- Freie Hansestadt Bremen; Senator für Frauen, Gesundheit, Jugend, Soziales und Umweltschutz (1997): Sozialhilfe in Bremen im Städtevergleich. Bremen
- Freie und Hansestadt Hamburg; Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (1998): Älter werden in der Fremde. Wohn- und Lebenssituation älterer ausländischer Hamburgerinnen und Hamburger. Hamburg
- Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW (2001): Entwicklungen in Nordrhein-Westfalen. Statistischer Jahresbericht 2000. Düsseldorf
- Schmidt, Peter; Weick, Stefan (1998): Starke Zunahme von Kontakten und Ehen zwischen Deutschen und Ausländern. In: Informationsdienst Soziale Indikatoren (ISI) 19, 1-5
- Schnurr, Hans-Ewald; Steinkamp, Horst (1993): Ausländer in der Stadt Bremen. In: Statistische Monatsberichte Bremen, H. 9, 191-195
- Schulte, Axel (2000): Zwischen Anspruch und Wirklichkeit der Demokratie: Lebensverhältnisse von Migranten und staatliche Integrationspolitiken in der Bundesrepublik Deutschland. In: Klaus M. Schmals (Hrsg.): Migration und Stadt. Entwicklungen, Defizite, Potentiale. Opladen: Leske + Budrich, 33-84
- Thranhardt, Dietrich (1995): Die Lebenslage der ausländischen Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35/95 v. 25.8.1995

JÖRG POHLAN¹

Monitoring der Städte und Regionen

Ziel des „StadtRegionen-Monitoring“ ist, der Leserin bzw. dem Leser einen schnellen Überblick über die aktuellen sozio-ökonomischen Strukturen und Entwicklungstrends in ausgewählten Städten und Stadtregionen der Bundesrepublik zu verschaffen. Zu diesem Zweck wurden zentrale und möglichst aktuell verfügbare Indikatoren aus den Veröffentlichungen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (INKAR, Ausgabe 2000) aufbereitet, in Tabellen und Grafiken dargestellt und kurz kommentiert. Themenbereiche, innerhalb derer die Strukturen und die jüngeren Entwicklungen betrachtet werden, sind

- die Bevölkerung,
- die Flächen- und Siedlungsentwicklung,
- die Beschäftigung und der Arbeitsmarkt,
- die Wirtschaftsstruktur sowie
- die Wirtschaftskraft und die Finanzen.

Im Rahmen der Aufbereitung wird zunächst unterschieden in die administrativen Einheiten der Landkreise und kreisfreien Städte sowie nach der großräumigen Lage in den sogenannten alten bzw. neuen Ländern. Daran anschließend erfolgt eine weitere Untergliederung in unterschiedliche Raumtypen. Dazu wurden zum einen die kreisfreien Städte nach Größenklassen gruppiert, um Städtegruppen vergleichbarer Aufgaben und Funktionen betrachten zu können. Ergänzend wurden ausgewählte Stadtregionen abgegrenzt, um bei dem „Monitoring“ den starken Verflechtungen zwischen Kernstädten und den Randkreisen Rechnung zu tragen (s. dazu nächster Abschnitt). Die Indikatoren werden für die 18 ausgesuchten Stadtregionen einzeln dargestellt, wobei zusätzlich unterschieden wird nach der Ausprägung des jeweiligen Indikators in der Agglomeration insgesamt sowie untergliedert nach der „Kernstadt“ und dem „Rand“. Dabei wur-

¹ Für wertvolle Anregungen und Diskussionen gilt einer Reihe von Personen großer Dank, die hier nicht alle genannt werden können. Besonders möchte ich jedoch Bettina Schlomka danken für ihre hervorragende Unterstützung bei der Erstellung der Tabellen und Grafiken. Verbliebene Mängel sind selbstverständlich allein dem Verfasser anzulasten.

den für die Gebiete der alten und der neuen Bundesländer die jeweils größten Stadtregionen ausgewählt.

Räumliche Gliederung und Abgrenzung der Stadtregionen

Die Ballungsräume der alten Bundesländer Deutschlands sind seit mehr als vier Jahrzehnten von einem permanenten Suburbanisierungsprozess gekennzeichnet, der zu starken stadtreionalen Verflechtungen geführt hat. Dabei sind zwar die „Grenzen“ der Gemeinde bzw. der Stadt politisch, fiskalisch und administrativ von Bedeutung. Allerdings sind sie für die soziale und wirtschaftliche Struktur und Entwicklung der Stadtregionen – d.h. in erster Linie das Verhalten der überwiegend privaten Akteure – nur von geringer Relevanz. Daher sind Stadtregionen, damit sind hier durch starke Verflechtungsbeziehungen gekennzeichnete Agglomerationen gemeint, die angemessene Betrachtungsebene sozialer und ökonomischer Prozesse. Von Interesse sind dabei sowohl die interregionalen (Region-Region) als auch die intraregionalen (Kernstadt-Umland) Unterschiede der sozioökonomischen Strukturen und Entwicklungstrends.

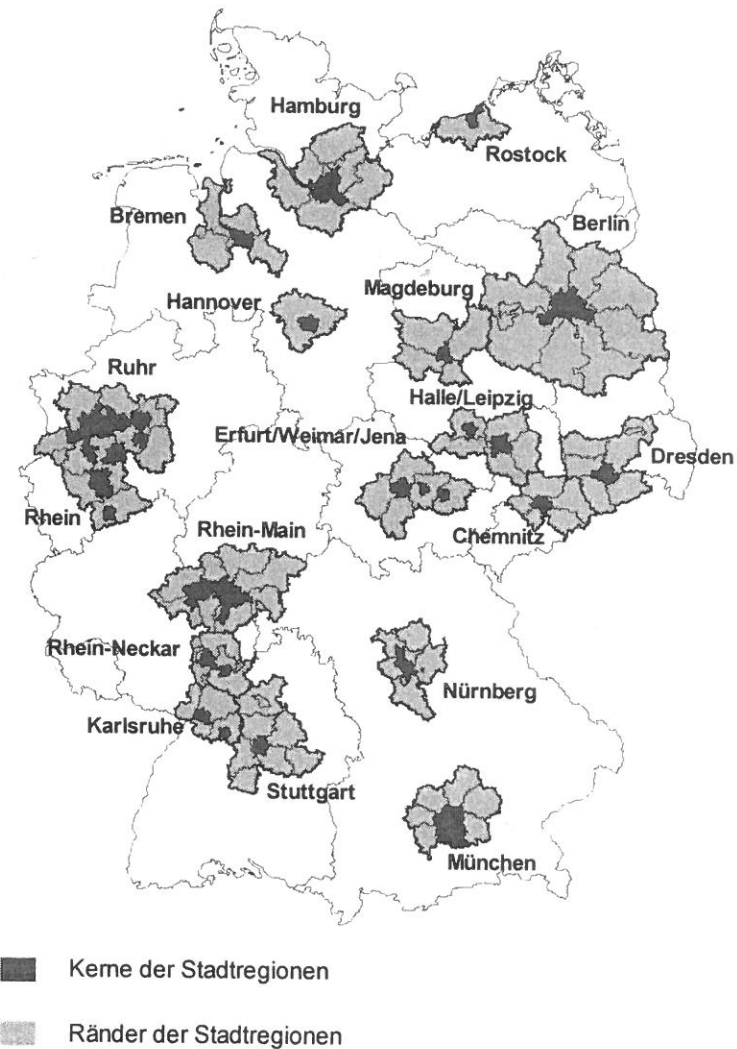
Die Frage nach der räumlichen Abgrenzung solcher Wirtschafts- und Lebensräume kann für die vergleichende Einzelbetrachtung der Stadtregionen im Rahmen des „StadtRegionen-Monitoring“ nur pragmatisch gelöst werden. Umfassendes relevantes Datenmaterial unterhalb der Ebene der Länder steht bisher in Deutschland nur auf Ebene der Kreise aufbereitet zur Verfügung. Dargestellt werden die aktuellen sozio-ökonomischen Entwicklungstrends in den elf größten Stadtregionen der alten und den sieben größten der neuen Bundesländer (einschließlich Berlin). In diesen Räumen konzentriert sich auf einem Viertel der Gesamtfläche der Bundesrepublik etwa die Hälfte der Gesamtbevölkerung.

Über die Gliederung und Abgrenzung der Stadtregionen¹ lässt sich sicherlich diskutieren. Jedoch kann davon ausgegangen werden, dass die Einbeziehung oder der Ausschluss etwa des einen oder anderen Landkreises am Rande der Zentren nichts Wesentliches an der sozio-ökonomischen Struktur und Entwicklung des jeweiligen Ballungs- bzw. Teilraumes ändert.

Der folgende Abschnitt bietet für die „eilige Leserin“ bzw. den „eiligen Leser“ zunächst eine Zusammenfassung zu den fünf Themenbereichen des StadtRegionen-Monitorings. In den daran anschließenden Abschnitten erfolgt eine kurze Kommentierung der einzelnen in den Tabellen ausgewiesenen Indikatoren. Die Tabellen sind im Anschluß an den Textteil aufgeführt.

¹ Die genaue Darstellung der Abgrenzung der Stadtregionen ist auf der Karte 1 und in der Übersicht 1 zu finden.

Karte 1: Ausgewählte Stadtregionen



Quelle: TU Harburg 2001, Kartographie: Jan Rathjen

Zusammenfassung

Bevölkerung: Die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland ist in den 90-er Jahren insbesondere von zwei dominanten Trends gekennzeichnet. Zum einen fand in den Jahren seit der Vereinigung *großräumig* eine Ost-West-Verlagerung der Bevölkerung statt. Zum anderen ist *kleinräumig* generell eine deutliche Tendenz zur Dekonzentration der Bevölkerung innerhalb der ausgewählten Stadtregionen zu Gunsten der Randgebiete zu konstatieren.

Die Schrumpfung der Bevölkerung im Osten – bedingt sowohl durch drastische Geburtenrückgänge als auch durch starke Abwanderung – konzentrierte sich insbesondere in den Kernstädten, aber auch in den ländlichen Räumen. Seit Mitte der neunziger Jahre führen auch in den neuen Ländern die kleinräumigen Wanderungen zu Wanderungsgewinnen in den Umlandregionen der Agglomerationen.

Im Westen dagegen verzeichneten fast alle Stadtregionen Bevölkerungszuwächse durch Zuwanderungen, die z.T. durch Geburtenüberschüsse verstärkt wurden. Solche Regionen befinden sich vor allem im Süden und Nordwesten der alten Länder. Auch hier vollzieht sich das stärkste Wachstum in den Umlandbereichen der ausgewählten Agglomerationen. Die Kernstädte haben z.T. Bevölkerungsverluste zu verzeichnen. Die Entwicklungen führen zu einer qualitativen Veränderung der Bevölkerungsstrukturen in den jeweiligen Teilräumen.

Flächen- und Siedlungsentwicklung: Die Stadt-Umland-Wanderungen führen neben der weiteren räumlichen Ausdehnung der Stadtregionen vor allem zu einer zunehmenden Verdichtung des engeren Umlandes der größeren Städte. Am stärksten ist dieser Prozess in den prosperierenden Stadtregionen ausgeprägt. In den ostdeutschen Stadtregionen hat die spezielle Förder- und Abschreibepolitik im Wohnungsbau in den vergangenen Jahren zu einer Verstärkung der Stadt-Umland-Wanderung geführt. Dies führte dort bei insgesamt abnehmender Bevölkerung in den Stadtregionen zu einer absoluten Bevölkerungsdekonzentration.

Die Betrachtung der Ausprägung der Indikatoren in den ausgewählten Stadtregionen verdeutlicht den anhaltenden Trend nicht nur der Verlagerung der Bevölkerung, sondern auch der Arbeitsplätze in das Umland. Gemeinsam haben diese Prozesse zu erheblichen Auswirkungen auf den Flächenverbrauch und führen zum anderen zu einer ständig steigenden Mobilität und damit auch Verkehrsbelastung in den verschiedenen Regionen.

Beschäftigung und Arbeitsmarkt: Während im Durchschnitt der Bundesrepublik die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten seit 1990 abnahm, zeigen sich vollkommen unterschiedliche Entwicklungen in den alten und den neuen Ländern. Im Westen stagnierte die Zahl, im Osten dagegen fand ein dramatischer Einbruch auf dem Arbeitsmarkt statt (-38%). In West-

deutschland fand die größte positive Beschäftigungsdynamik in den Land- bzw. Randkreisen statt, jedoch mit deutlich unterschiedlichen Entwicklungsraten in den verschiedenen Agglomerationen. Die westdeutschen Kernstädte mußten z.T. erhebliche Beschäftigungseinbußen hinnehmen.

Dementsprechend konzentriert sich auch die Arbeitslosigkeit in den Kernstädten. Insgesamt fallen die Disparitäten der regionalen Arbeitslosigkeit im Westen erheblich deutlicher aus als in den neuen Ländern, wobei die Arbeitslosenquote in Ostdeutschland jedoch 1999 im Durchschnitt etwa doppelt so hoch liegt und dort auch seit 1993 deutlich stärker zugenommen hat. Besonders ungünstig wirkt sich die Arbeitsmarktsituation und -entwicklung für Frauen und Nicht-Deutsche aus.

Wirtschaftsstruktur: Es zeigt sich für Deutschland insgesamt, dass sich die Deindustrialisierungsprozesse mit großer Dynamik fortsetzen. In Ostdeutschland gingen seit 1990 über die Hälfte der Industriearbeitsplätze verloren. Wiederum sind von diesem wirtschaftlichen Strukturwandel die größeren (Kern-)Städte am stärksten betroffen. Dabei liegt die Negativentwicklung in den westdeutschen² Kernstädten der strukturschwachen Regionen Ruhr und Rhein aber auch der (vormals) prosperierenden Regionen Rhein-Main, Karlsruhe und Stuttgart noch ungünstiger als im Durchschnitt der Kerne. In der Stadtregion Ruhr fanden zusätzlich noch dramatische Einbrüche in den Randkreisen statt, so dass die Region insgesamt weiterhin die problematischste Entwicklung aufweist. Am stärksten negativ betroffene Kernstadt ist Berlin (Ost und West) mit einer Einbuße von nahezu der Hälfte aller Industriearbeitsplätze seit der Vereinigung. Dagegen zeigt sich für die beiden ebenfalls durch altindustrielle Strukturen (mit-)geprägten Hafenstädte Hamburg und Bremen offenbar ein „Abbremsen“ des Negativtrends im industriellen Sektor.

Insgesamt nimmt die Beschäftigung im Tertiären Sektor in den alten Ländern deutlich zu und kann hier die Verluste der Arbeitsplätze im Sekundären Sektor weitgehend kompensieren. In den Randgebieten der westdeutschen ausgewählten Agglomerationen verlaufen die Entwicklungen am günstigsten. Dort nahm die Beschäftigung im Tertiären Sektor seit 1990 um ein Viertel zu.

Deutliche Einbrüche bei der wirtschaftlichen Entwicklung zeigen sich in den neunziger Jahren auch in den vormals prosperierenden mittel- und süddeutschen Agglomerationen (Rhein-Main, München, Stuttgart). Somit ist für Westdeutschland eher eine Abschwächung des Süd-Nord-Gefälles zu konstatieren. Dagegen haben sich die Ost-West-Disparitäten noch verschärft. In Ostdeutschland hat ein regelrechtes Wegbrechen der wirtschaftlichen Basis stattgefunden. Dies spiegelt sich dann auch in den arbeitsmarkt- und sozialstrukturellen Indikatoren wider (s.o.).

2 Entsprechende Entwicklungsdaten liegen auf kleinräumiger Ebene (Kreise) für Ostdeutschland nicht vor.

Wirtschaftskraft und Finanzen: Für die vom wirtschaftlichen Strukturwandel negativ betroffenen Städte führte dieser Prozess zu einer geringen Wirtschaftskraft. Dabei veranschaulichen die Steuereinnahmen noch einmal besonders deutlich das auch 1999 noch immense West-Ost-Gefälle. Denn innerhalb der verschiedenen Stadtgrößenklassen erreichen jeweils die Pro-Kopf-Steuereinnahmen in den Städten der neuen Länder lediglich etwa halb so hohe Beträge wie in vergleichbaren Weststädten.

Fazit: Generell zeigen sich die größten Probleme und Herausforderungen in den (großen) Kernstädten der Stadtregionen. Viele dieser Städte sind gekennzeichnet durch Bevölkerungsverluste, eine zunehmende Überalterung der Bevölkerung, hohe Arbeitslosigkeit (insbesondere auch der Langzeit- und der Ausländerarbeitslosigkeit) und eine hohe Konzentration von Bevölkerung, die auf Sozialhilfe angewiesen ist. Da die Ausgaben für Sozialhilfe von der kommunalen Ebene zu finanzieren sind, stellen sie für die Städte insbesondere dann eine erhebliche Belastung dar, wenn sich die Steuereinnahmen aufgrund der lokalen ökonomischen Situation bereits auf niedrigem Niveau befinden.

Bevölkerung

Ende 1998 lebten in der Bundesrepublik Deutschland in 440 Kreisen³ etwas mehr als 82 Mio. Menschen (s. Tabelle 1.1 und 1.2). Knapp ein Drittel der Bevölkerung wohnt in den kreisfreien Städten. Werden diese Städte nach Größenklassen gruppiert, so zeigt sich, dass der größte Teil (10,9%) der in den Städten lebenden Menschen in der „mittleren“ Größenklasse (100 000 bis unter 300 000 Einwohner) wohnt. Der zweitgrößte Anteil (7,7%) lebt in den Großstädten über 1 Mio. Einwohner (E.), d.h. in Berlin, Hamburg und München.

Unter den hier betrachteten Stadtregionen sind die bevölkerungsreichsten die Agglomerationen Ruhr (5,85 Mio. E.), Rhein (5,7 Mio. E.) sowie Berlin/Potsdam (5 Mio. E.)⁴. Insgesamt lebt knapp die Hälfte (40,9 Mio. E.) der Bevölkerung der Bundesrepublik in den 18 ausgewählten Stadtregionen und davon wiederum jeweils etwa die Hälfte in den Kernstädten und in den dem „Rand“ zugeordneten Kreisen.

Die *Bevölkerungsdichte* liegt mit 260 Einwohnern je km² in den alten Ländern über 60% höher als in den neuen (160 E./km²). Die Relation der Dichte zwischen den Landkreisen und den kreisfreien Städten beträgt sowohl in den östlichen als auch in den westlichen Gebieten etwa zwischen 1 zu 9 und 1 zu

³ 1998 wurde Eisenach zusätzlich als kreisfreie Stadt ausgewiesen.

⁴ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit werden die Zahlen gerundet. Die genaueren Werte können in den Tabellen abgelesen werden.

10. Zwischen den Randkreisen und den Kernstädten der hier betrachteten Stadtregionen beträgt das Dichteverhältnis durchschnittlich 1 zu 8 – mit deutlichen Abweichungen in den einzelnen Agglomerationen. Die höchste Bevölkerungskonzentration (>2500 E./km²) weisen die Kernstädte der Stadtregionen Hannover und Stuttgart sowie mit Abstand Berlin/Potsdam auf (>3500 E./km²).

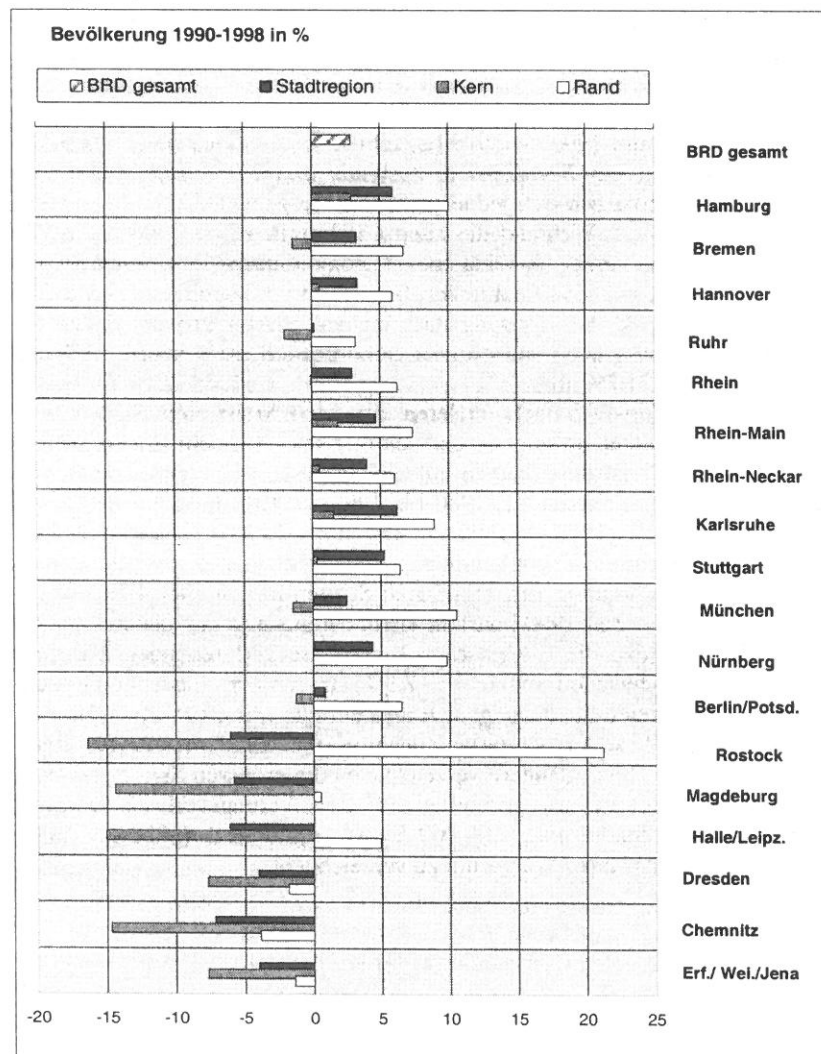
Wird der Zeitraum 1990 bis 1998 betrachtet, so zeigt sich für die Bundesrepublik insgesamt ein *Bevölkerungswachstum* von 2,9%, seit 1980 sogar 4,6%. Dahinter verbargen sich jedoch vollkommen gegenläufige Entwicklungen in Ost und West. Während die alten Länder allein seit 1990 einen Zuwachs von 5,0% zu verzeichnen hatten, verloren die neuen Länder 4,2% ihrer Bevölkerung. Entsprechend fand in den Jahren seit der Vereinigung eine Ost-West-Verlagerung der Bevölkerung statt. Im Jahr 1990 betrug der Anteil der Bevölkerung in den neuen Länder an der Gesamtbevölkerung noch 22,8% und sank bis 1998 auf 21,2% ab.

Werden die Entwicklungen⁵ differenziert nach kreisfreien Städten und Landkreisen betrachtet, so zeigen sich auch hier sehr unterschiedliche Trends. Während in den kreisfreien Städten mit -2% insgesamt eine sinkende Bevölkerungszahl zu konstatieren ist (1980 bis 1998: -1,4%), fand ein deutliches Wachstum von 5,4% (1980 bis 1998: +7,9%) in den Landkreisen statt. Jedoch zeigen sich auch hier die vollkommen unterschiedlichen Entwicklungen in Ost und West. Während in den kreisfreien Städten in den alten Ländern die Bevölkerungszahlen seit 1990 konstant blieb, nahm sie in den neuen Ländern um 12,7% ab. Selbst die ostdeutschen Landkreise verloren noch 2% ihrer Einwohner (westdeutsche Landkreise: +7,3%). In den verschiedenen Größenklassen der kreisfreien Städte zeigt sich im Zeitraum seit 1980 allein für Berlin („Ost“ und „West“) eine starke Zunahme⁶ von 11,5% (1990 bis 1998: -1%). In den alten Bundesländern verzeichneten die größeren Städte seit 1990 insgesamt – vergleichsweise geringfügige – Bevölkerungsverluste, lediglich für die kleineren Städte unter 100 000 E. war mit +1,5% (1980 bis 1998: +2,7%) ein nennenswertes Wachstum zu verzeichnen.

⁵ Für die neuen Länder liegen - bis auf die Ausnahme der Bevölkerungszahlen - generell auf Kreisebene keine Daten für 1990 bzw. 1991 vor. Daher beziehen sich in diesem Beitrag - bis auf die Bevölkerungsentwicklung - alle Entwicklungsdaten mit den Basisjahren 1990 und 1991 lediglich auf die alten Länder.

⁶ Der starke Bevölkerungszuwachs war v.a. bedingt durch die großen Neubaugebiete im Nordosten (Ost-)Berlins, wie Marzahn, Hohenschönhausen und Hellersdorf.

Grafik 1: Bevölkerungsentwicklung in ausgewählten Stadtregionen



In den ausgewählten Stadtregionen vollzog sich eine deutliche Verlagerung der Bevölkerung in die Umlandbereiche (s. auch Grafik 1). Somit sind nach wie vor in allen ausgewählten Stadtregionen Dekonzentrationsprozesse zu beobachten. Zwischen 1990 und 1998 nahmen die Bevölkerungszahlen in den Kernstädten der Stadtregionen ab (-1,6%; 1980 bis 1998: -0,9%). Dagegen

nahm die Einwohnerzahl in den Umlandkreisen deutlich um 5,6% zu (1980 bis 1998: +8,0%). Zu den „großen Gewinnern“ (über 5% Wachstum seit 1990) zählen die Stadtregionen Hamburg, Karlsruhe und Stuttgart. Keine der hier betrachteten westdeutschen Stadtregionen hat insgesamt Einwohner verloren. Allerdings haben die Kernstädte Bremen (-1,4%), die Ruhr-Städte (-2,0%) sowie München (-1,5%) deutliche Verluste zu verzeichnen. In den neuen Ländern haben dagegen alle ausgewählten Stadtregionen z.T. drastische Bevölkerungsverluste zu verkraften. Dabei waren hiervon sowohl die Kernstädte als auch die Randbereiche betroffen (Ausnahme: Rostock-Rand mit knapp +20%). Jedoch sind die Schrumpfungsprozesse besonders stark in den ostdeutschen Kernstädten ausgeprägt. So haben sich etwa die Bevölkerungszahlen der Kernstädte Leipzig/Halle und Chemnitz seit 1980 um mehr als ein Fünftel reduziert, allein seit 1990 in Rostock, Magdeburg, Leipzig/Halle und Chemnitz um knapp ein Sechstel.

Der natürliche Saldo, d.h. die Differenz aus Geburten und Sterbefällen bezogen auf 1000 E., ist in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt leicht negativ, mit deutlich stärkerer Ausprägung in den kreisfreien Städten. Dabei ist für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Bundesländer im Durchschnitt 1998 der natürliche Saldo ausgeglichen. Doch wird diese Entwicklung durch den negativen Trend in den neuen Ländern überlagert. Deutlich positive Zahlen sind allein für die Ränder der süddeutschen Stadtregionen Stuttgart und München abzulesen.

In den alten Bundesländern verlief die Entwicklung des natürlichen Saldos seit 1990 (Differenz aus den für den Zeitraum 1990 bis 1998 aufsummierten Geburten und Sterbefällen je 1000 E. 1990) insgesamt leicht positiv. In dem Wert für die neuen Länder (-44) spiegeln sich die erheblichen Geburtenrückgänge seit der Vereinigung wider. Jedoch zeigen sich auch in den alten Ländern z.T. ungünstige Entwicklungen in den kleinen und größeren Städten (k.A. für die neuen Länder auf kleinräumiger Ebene). Die höchsten negativen Werte (über -20) wurden für die Kerne der ausgewählten Stadtregionen Hamburg, Bremen, Hannover, Ruhr sowie für die Stadt Berlin identifiziert. Die höchsten positiven (>20) wiederum in den Ränder der süddeutschen Stadtregionen Karlsruhe, Stuttgart und München. Dort ist somit das Bevölkerungswachstum durch Geburtenüberschüsse mit verursacht.

Zu dem Bevölkerungsgewinn der Bundesrepublik insgesamt im Betrachtungszeitraum haben vor allem die Wanderungsgewinne durch Aussiedler, Umsiedler und Ausländer beigetragen. Der Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung⁷ nahm seit 1990 um 2%-Punkte zu. Schwerpunkt der Zunahme sind dabei die alten Länder (bei erheblich höherem Aus-

7 Datenquelle sind in diesem Falle die Fortschreibungen der Bevölkerungsstatistiken der Statistischen Landesämter. Zur Problematik der Ausländerstatistiken vgl. den Beitrag von Werner Petrowsky in diesem Jahrbuch.

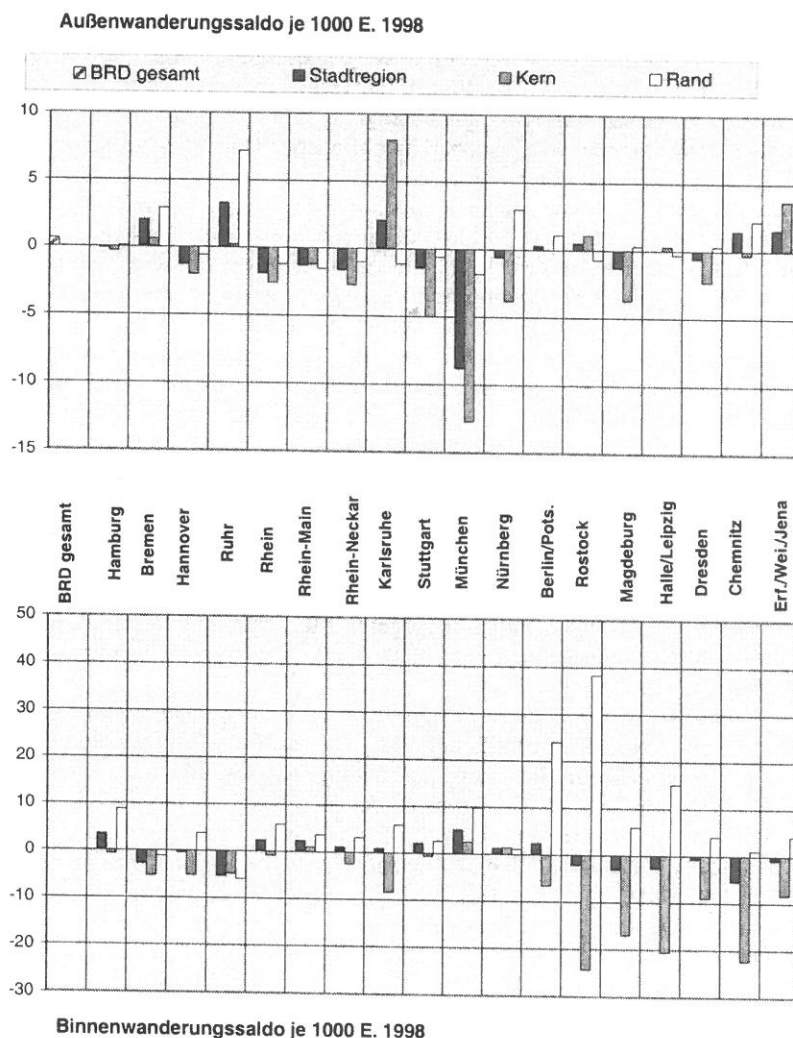
gangsniveau). Die meisten Ausländerinnen und Ausländer leben in den größten (Kern-)Städten der alten Länder, die auch nach 1990 das stärkste Wachstum verzeichnen konnten.

Während der *Gesamtwanderungssaldo* (Zuzüge minus Fortzüge je 1000 E.) 1998 für die Bundesrepublik insgesamt leicht positiv war, zeigen sich deutlich negative Werte in den kreisfreien Städten und hierbei besonders drastisch in den neuen Ländern. Dort lag der Saldo etwa in den Städten über 100 000 bis 300 000 E. bei -20. Generell waren die Kernstädte der ausgewählten Stadtregionen durch leicht bis erheblich negative Gesamtsalden gekennzeichnet. Die stärksten Verluste der Kernstädte in den alten Ländern hat München zu verzeichnen (-10). In den neuen Ländern halten die gravierenden Schrumpfungsprozesse in den meisten der betrachteten Kernstädte weiter an (Rostock, Magdeburg, Leipzig/Halle und Chemnitz mehr als -20). Dagegen zeigten sich bei allen 18 ausgewählten Agglomerationen mehr oder weniger deutlich ausgeprägte positive Salden in den Umlandteilräumen. Besonders hoch liegen die Salden im Gebiet der neuen Länder in den Rändern der Stadtregionen Leipzig/Halle, Magdeburg, Berlin/Potsdam und Rostock. Die Indikatoren illustrieren die weiterhin andauernden Dekonzentrationsprozesse zu Gunsten des Umlandes und die z.T. extrem gegenläufigen Entwicklungen zwischen Kern- und Randbereichen, vor allem im Gebiet der neuen Bundesländer.

Der *Außenwanderungssaldo* (Zuzüge minus Fortzüge über die Grenzen der Bundesrepublik je 1000 E.) ist vor allem durch die Zu- und Abwanderung von Ausländern geprägt. Der Saldo ist für die Bundesrepublik insgesamt nach wie vor positiv und auch von entscheidender Bedeutung für die Bevölkerungsentwicklung. Durch die starke Außenwanderung wurde der negative Trend bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung seit 1990 im Durchschnitt der Landkreise und kreisfreien Städte kompensiert. Zu den (geringfügigen) „Gewinnern“ bezogen auf den Außenwanderungssaldo im Jahr 1998 gehören im Durchschnitt die Landkreise insgesamt sowie die Randkreise der hier betrachteten Stadtregionen (s. Grafik 2). Jedoch fallen die Entwicklungen in den verschiedenen Stadtregionen sehr unterschiedlich aus. Deutlich negative Werte für diesen Saldo zeigen sich vor allem in den süddeutschen Kernstädten Stuttgart und München.

Der *Binnenwanderungssaldo* (Zuzüge minus Fortzüge innerhalb der Bundesrepublik je 1000 E.) gilt als ein Indikator für regionale Disparitäten und kennzeichnet die Anziehungskraft bzw. die Benachteiligung von (Teil-)Regionen. Die Differenzierung nach Altersgruppen dient der Berücksichtigung unterschiedlicher Motive je nach Lebensphase. Dabei gilt der *Binnenwanderungssaldo der Altersgruppe der unter 18-jährigen sowie der 30- < 50-jährigen* kleinräumig als Maß für „Wohnungs- und Wohnumfeldwanderer“ und damit als Indikator für Stadt-Umland-Wanderungen.

Grafik 2: Wanderungen in ausgewählten Stadtregionen



Bei der Betrachtung des Binnenwanderungssaldos insgesamt zeigt sich generell der anhaltend starke Trend zu Gunsten der Landkreise und zu Ungunsten der kreisfreien Städte – insbesondere der Städte in den neuen Ländern. Während die ausgewählten Stadtregionen insgesamt einen leicht positiven Saldo verzeichnen können, wird durch diesen Indikator besonders deutlich die klein-

räumige Bevölkerungsverlagerung durch Abwanderung in die Randkreise veranschaulicht (s. Grafik 2). Ausnehmend drastisch verlaufen wiederum die Dekonzentrationsprozesse in den ostdeutschen ausgewählten Stadtregionen. Die Indikatoren zeigen, dass diese Prozesse insbesondere durch die Altersgruppe der unter 18-jährigen und 30-<50-jährigen – und somit durch die sogenannte ‚Familienwanderung‘ – geprägt sind.

Entsprechend spiegeln sich die oben beschriebenen Entwicklungen auch in den Altersstrukturen und deren Veränderungen wider. In den Landkreisen der alten Länder liegt durchschnittlich der *Anteil der Einwohner bis unter 18 Jahre* mit gut 20% um 3%-Punkte höher als in den kreisfreien Städten, in den neuen Ländern liegt er entsprechend mit knapp 19% um 2%-Punkte höher. Generell gilt: je größer die Städte, desto geringer der Anteil der jungen Bevölkerung (Ausnahme: Berlin). Auch verlief die *Entwicklung der Zahl der Einwohner bis unter 18 Jahren seit 1990* – bei durchschnittlich eher stagnierendem Trend (+1,2%) – wieder extrem gegenläufig in Ost- und Westdeutschland. Während in den alten Ländern eine Zunahme um gut 9% zu verzeichnen war, nahm die Zahl der unter 18-jährigen in den neuen Ländern um über 21% ab. Kleinräumig differenzierte Daten lagen wiederum lediglich für die westlichen Bundesländer und Berlin vor. Generell ist nochmals das Muster zu beobachten, dass in den kreisfreien Städten mit zunehmender Einwohnerzahl das Wachstum geringer ausfällt. Eine deutliche Abnahme der Zahl junger Menschen hatte lediglich Berlin (-8,7%) zu verzeichnen. Insgesamt ist der Trend der Zunahme der Zahl der jüngeren Menschen in den Randkreisen der ausgewählten Stadtregionen mit 10,3% deutlich stärker ausgeprägt als in den Kernstädten (4,4%; ohne Berlin).

Der *Anteil der Einwohner ab 65 Jahre* liegt 1998 im Durchschnitt der Landkreise und kreisfreien Städte bei 16%. Die *Zahl der Einwohner ab 65 Jahren seit 1990* nahm in den alten Ländern mit +10,4% deutlich stärker zu als in den ostdeutschen (+7%). Dabei ist der Zuwachs der älteren Bevölkerung in den West-Landkreisen mit 14,8% deutlich höher als in den kreisfreien Städten (+2,3%). Lediglich die Millionenstädte weisen eine Abnahme der Zahl der älteren Menschen auf. Besonders hoch liegt die Zunahme der älteren Bevölkerung mit 16% in den Randgebieten der westdeutschen ausgewählten Stadtregionen.

Flächen- und Siedlungsentwicklung

Die aktuelle Stadt-Umland-Wanderung sowie die ständig steigenden Ansprüche bezüglich der *Wohnfläche* (in m² je E.) – auch mit bedingt durch die Zunahme der Ein- und Zwei-Personen-Haushalte – spiegeln sich ebenso in der *Anzahl der fertiggestellten Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden* sowie in der *Zunahme der Zahl der fertiggestellten Wohnungen* von 1992 bis

1998 wider (s. Tabelle 2). Die durchschnittliche Fläche je E. stieg allein seit 1991 um 3,7 m² auf über 38 m² an. Generell nehmen die Zuwächse mit zunehmender Stadtgröße ab. Ausnahme ist Berlin mit +3,8 m². Während in den hier betrachteten norddeutschen Stadtregionen generell das Wachstum der Pro-Kopf-Wohnfläche in den Randkreisen mehr oder weniger deutlich höher lag als in den Kernstädten, zeigt sich für die süddeutschen Agglomerationen München und Nürnberg ein umgekehrtes Muster (k.A. für die neuen Länder). Derweil bei der durchschnittlichen Wohnfläche 1998 für die Kernstädte in den ausgewählten Stadtregionen der alten und neuen Länder mit jeweils gut 37 m² keine nennenswerten Unterschiede zu beobachten sind, liegt sie in den Randkreisen der neuen Länder um etwa 5,5 m² niedriger als in den alten (39 m²). Am „großzügigsten“ (ab 41 m²) wohnen die Einwohner der Randkreise in den Stadtregionen Bremen, Hannover, Rhein-Neckar und Karlsruhe. Über die geringste durchschnittliche Fläche (< 33 m²) verfügen dagegen die Einwohner der Randkreise von Leipzig/Halle, Dresden und Chemnitz sowie der Kernstadt Rostock. Ursächlich ist hierfür in den neuen Ländern in der Vergangenheit die Schwerpunktsetzung im Geschosswohnungsbau. Insgesamt ist jedoch in den östlichen Bundesländern die Pro-Kopf-Fläche seit 1990 mit 6 m² doppelt so stark angestiegen wie in den westlichen.

Dieses stärkere Wachstum wurde hauptsächlich durch das relativ höhere Wohnungsbauvolumen in den neuen Ländern ermöglicht. Jedoch dürfte diese starke Zunahme der Pro-Kopf-Wohnfläche dort auch zu einem gewissen Teil durch die starken Bevölkerungsverluste mit bedingt sein. Zwar wurden in der Bundesrepublik Deutschland 1998 von insgesamt 500 000 Wohnungen knapp drei Viertel in den alten Ländern gebaut. Doch lag in den neuen Ländern die *Zahl der fertiggestellten Wohnungen je 1000 Wohnungen des Bestandes* mit über 15 noch höher als im Westen (knapp 13). Der Schwerpunkt des Wohnungsbaus lag in den Landkreisen. Dort wurden 1998 gut 370 000 Wohnungen erstellt, davon etwa drei Viertel in den alten Ländern. Intraregional ist generell ein deutliche Konzentration in den Randgebieten zu beobachten. Bezogen auf den Bestand fand die stärkste Dynamik in den hier betrachteten Stadtregionen der neuen Länder statt.

Im Zeitraum von 1988 bis 1996 nahm der *Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche* an der Fläche insgesamt (k.A. für die neuen Länder) in den Landkreisen mit über 9% deutlich stärker zu als in den kreisfreien Städten (knapp 5%). Dabei vollzog sich als Folge der Suburbanisierung mit +8,5% auch ein gegenüber den Kernstädten mehr als doppelt so starkes Wachstum in den Randgebieten der ausgewählten Stadtregionen. Auffallend ausgeprägt verlief die Dynamik in den Randkreisen der Stadtregionen Nürnberg (15%) und München (25%). Lediglich in Karlsruhe und Stuttgart nahm der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Kernstädten stärker zu als in den Umlandkreisen.

Die *Zahl der Pkw je 1000 Einwohner* liegt im Jahr 2000 mit 544 in den Landkreisen erheblich höher als in den kreisfreien Städten (463). Dabei verfügt

inzwischen auch in den neuen Ländern bereits fast jede zweite Person (454 von 1000 E.) über einen PKW. Der Bestand hat dort seit 1991 um über 45% zugenommen. Generell gilt, dass die Nutzung des PKWs – u.a. aufgrund des schlechteren Angebotes des öffentlichen Personen-Nah-Verkehrs (ÖPNV) – außerhalb der Kernstädte erheblich höher ist. So lässt sich auch eine deutlich stärkere Zunahme der PKW-Zahlen 1991 bis 2000 (k.A. für die neuen Länder) in den Landkreisen (18%) gegenüber den kreisfreien Städten (7,7%) beobachten. Entsprechend den oben bereits beschriebenen Dekonzentrationstendenzen der Bevölkerung steigt offensichtlich korrespondierend der Bedarf nach individueller Mobilität besonders stark in den Landkreisen insgesamt, aber auch in den Umlandbereichen der Stadtregionen. Während in den Kernen der ausgewählten westdeutschen Stadtregionen die Zunahme der Anzahl der zugelassenen PKW bei gut 8% lag, betrug sie in den Randgebieten sogar 16%.

Beschäftigung und Arbeitsmarkt

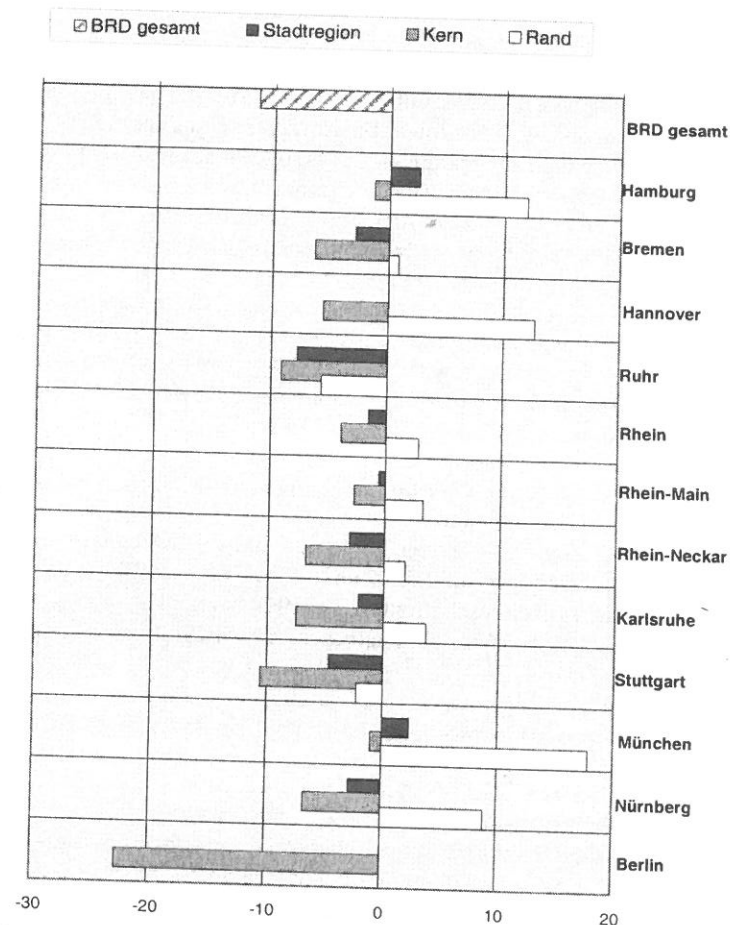
Die vorliegenden Daten zu diesem Themenbereich erlauben es lediglich, die Entwicklung zwischen den Zeitpunkten 1990 und 1999 zu betrachten. Dies ist insofern problematisch, als Verlaufsanalysen auf die sehr unterschiedlichen Phasen der Wirtschaftsentwicklung verweisen (vgl. Kempf/Läpple 2001, S. 68). Diese Verläufe können durch die beiden Zeitpunkte 1990 und 1999 nur sehr begrenzt erfasst werden. So fand in der Zeit zwischen 1987 und 1992 ein konjunktureller Aufschwung statt, der durch die Wiedervereinigung Anfang der neunziger Jahre verstärkt wurde. Seit 1993 bis 1998 war die Wirtschaftsentwicklung durch eine rezessive Phase gekennzeichnet. Entsprechend sind die vorliegenden Zahlen für 1990 noch in der Boomphase angesiedelt, die 1992 ihren Gipfel erreichte. Danach fanden – vor allem in den Kernstädten – auch in den alten Ländern z.T. erhebliche Einbrüche statt.

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten⁸ insgesamt sank seit 1990 bis 1999 im Durchschnitt der Bundesrepublik um über 11% (s. Tabelle 3.1 bis 3.3). Während in den alten Bundesländern die Beschäftigung stagnierte, spiegelt die Abnahme in den östlichen Ländern mit 37,6% den Einbruch auf dem Arbeitsmarkt nach der Wiedervereinigung wider.

⁸ Erfasst werden hierbei ausschließlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, genauer: Beschäftigtenfälle. Das bedeutet, dass Personen mit mehreren Beschäftigungen mehrfach gezählt werden. Nicht berücksichtigt werden Beamte, Selbständige, mithelfende Familienangehörige und geringfügig Beschäftigte, die nicht der Sozialversicherungspflicht unterlagen bzw. keine Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung bezahlten. Somit werden insgesamt nur etwa 65 - 85% aller Erwerbstätigen erfasst. Dennoch gelten die "sozialversicherungspflichtig Beschäftigten" als z. Zt. bestes kleinräumig verfügbares Maß der am Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze (BBR 2001, S. 102).

Grafik 3: Beschäftigtenentwicklung in ausgewählten Stadtregionen

SV Beschäftigte insgesamt 1990-1999 in %



Kleinräumig differenziert nach Kreisen liegen die Entwicklungsdaten lediglich für die alten Bundesländer vor. Es zeigt sich, dass dort zwischen 1990 und 1999 besonders die kreisfreien Städte deutliche Verluste zu verzeichnen hatten (über -4%). Die größten Einbußen musste Berlin hinnehmen (-22,8%) (s. Grafik 3), wobei sich hier diese Prozentzahl aus den Entwicklungen des Ost- sowie des Westteiles zusammensetzt. Leichte Gewinne sind für die Landkreise insgesamt (+3,9%) sowie auch im Durchschnitt der „Randkreise“

(+2%) zu konstatieren. Jedoch unterscheiden sich die Veränderungsraten in den verschiedenen ausgewählten Agglomerationen z.T. erheblich. Eine nennenswerte Zunahme der Beschäftigtenzahl für die Stadtregion insgesamt können allein Hamburg (2,6%) und München (2,4%) verbuchen, wobei dieser Trend ausschließlich durch die Randkreise verursacht wird (12% bzw. 17,8%). In den entsprechenden Kernstädten fand dagegen eine leichte Abnahme statt. Dieses gegenläufige Muster zwischen Kern und Rand mit hohen Gewinnen für das Umland lässt sich außerdem noch für die süddeutsche Stadtregion Nürnberg (Rand: +8,9%) sowie für Hannover (Rand: +12,7%) in Norddeutschland beobachten. Entwicklungen zu Ungunsten der Kernstadt und zu Gunsten der Randbereiche zeigen sich weiterhin für die Stadtregionen Rhein, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Karlsruhe und Bremen. Zu den Verlierern in allen Teilräumen zählt zum einen der bekannt strukturschwache Ballungsraum Ruhr (-7,8%) aber neuerdings auch Stuttgart (Kern: -10,6%).

Der Anteil der Frauen an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten liegt trotz der erheblichen Einbrüche in den östlichen Bundesländern dort mit 48% noch deutlich höher als in den westlichen (42,9%). Dabei sind in den alten Ländern bei der insgesamt spürbaren Zunahme der Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen seit 1990 (4,9%) für die Landkreise (insgesamt) deutlich positive Zahlen (8,4%) zu verzeichnen, wohingegen die Zahlen in den größeren und in den Millionenstädten (k.A. für Berlin) leicht zurückgingen. Große Zuwächse fanden auch wieder in den Randkreisen der ausgewählten Stadtregionen statt (7,5%), und hierbei insbesondere in den Rändern von Hamburg, Hannover und München (>15%). Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten liegt 1999 bei 12,4%, wobei der Anteil der Frauen an den etwa 3 Mio. Teilzeitbeschäftigten 1999 gut 87% beträgt.

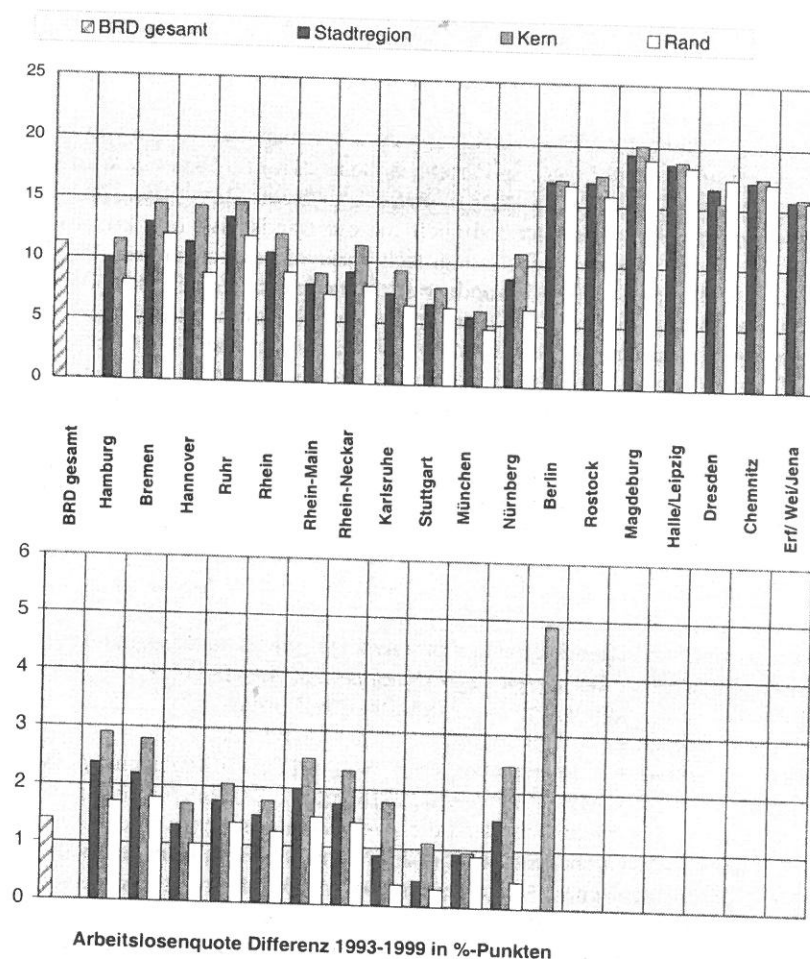
Der Saldo der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Pendler je 1000 Beschäftigte 1998 (Einpendler minus Auspendler je 1000 Beschäftigte) charakterisiert das Angebot an Arbeitsplätzen bezogen auf die ansässige Bevölkerung. Dabei wird besonders deutlich, dass die Kernstädte die Arbeitsplätze insbesondere auch für die Bevölkerung der jeweiligen Umlandkreise bereitstellen. Dieser Sachverhalt ist zum Teil auch durch die Suburbanisierung der Bevölkerung mit bedingt, da viele Menschen in das Umland von Kernstädten ziehen, gleichzeitig aber ihren Arbeitsplatz in der Stadt behalten. Die Landkreise (insgesamt) – aber auch sämtliche Umlandbereiche – weisen eine deutlich geringere Zahl an Arbeitsplätzen bezogen auf die ansässige Bevölkerung auf. Besonders auffallend tritt die zentrale Arbeitsplatzversorgung durch die Kernstädte bei gleichzeitig starken Defiziten im Umlandbereich in den Stadtregionen, Hamburg, Hannover, Rhein, Rhein-Main, Rhein-Neckar, Karlsruhe, München, Nürnberg, Magdeburg sowie Erfurt/Weimar/Jena hervor.

Die massiven Arbeitsmarktprobleme West- und Ostdeutschlands haben auch in den neunziger Jahren noch einmal zu einem deutlichen Anstieg der

Arbeitslosenzahlen geführt. Die Zahl der Arbeitslosen insgesamt lag 1999 bei etwa 3,9 Mio. Personen. Knapp 2,1 Mio. arbeitslose Menschen leben zu diesem Zeitpunkt in den ausgewählten Stadtregionen, wobei sich die Arbeitslosigkeit überproportional in den Kernstädten konzentriert. Das zeigt auch die Höhe der Arbeitslosenquoten (Anteil der Arbeitslosen an den Arbeitnehmern in %) (s. Grafik 4).

Grafik 4: Arbeitslosigkeit in ausgewählten Stadtregionen

Arbeitslosenquote 1999



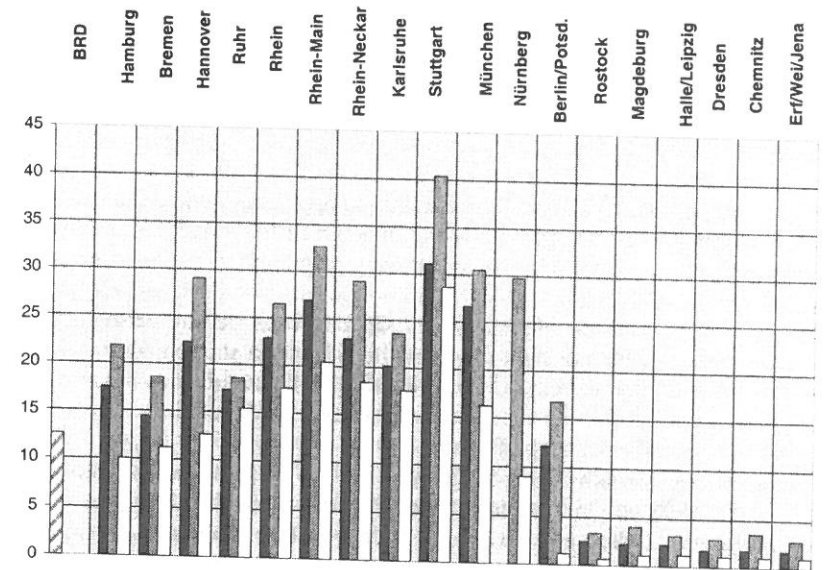
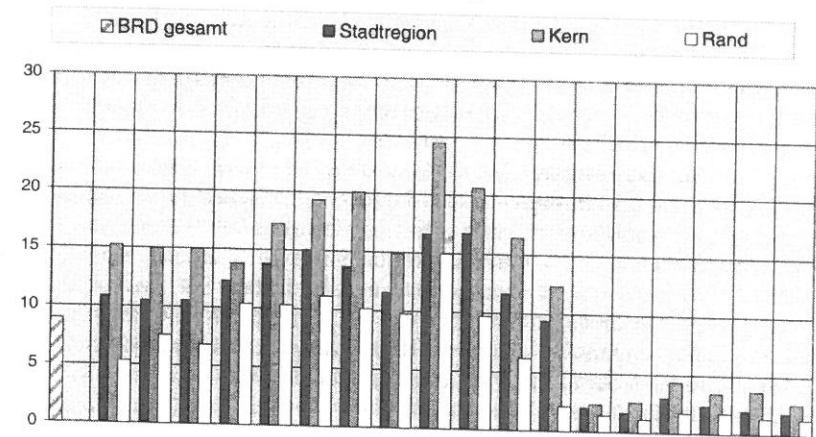
Auch 9 Jahre nach der Wiedervereinigung ist die Arbeitsmarktsituation immer noch deutlich durch die Ost-West-Disparitäten gekennzeichnet. Während Mitte 1999 die Arbeitslosenquote in den alten Ländern bei 9,2% liegt, beträgt sie in den neuen Ländern nahezu 18%. Dabei liegt der Anteil der Arbeitslosen insgesamt in den kreisfreien Städten höher als in den Landkreisen. Während in den alten Ländern die Kerne der ausgewählten Stadtregionen durchschnittlich deutlich höhere Quoten als die Ränder aufweisen, gibt es in den neuen Ländern erheblich geringere Unterschiede. Insgesamt fallen somit die Disparitäten der regionalen Arbeitslosigkeit im Westen erheblich ausgeprägter aus als in den neuen Ländern. So liegt die Quote in der süddeutschen Stadtregion Stuttgart bei 6,6%, in München sogar „nur“ bei 5,7%. Dagegen erreicht die Arbeitslosenquote in den besonders stark von der Erosion der traditionellen industriellen Basis geprägten Stadtregionen Ruhr und Bremen 13%. In den ausgewählten ostdeutschen Stadtregionen liegen die Zahlen zwischen etwa 17 und 19%.

In der gesamten Bundesrepublik hat sich die Arbeitslosenquote seit 1993 um 1,4%-Punkte erhöht (+1,1%-Punkte in den alten, +2,4%-Punkte in den neuen Ländern). Kleinräumig differenzierte Daten zur *Entwicklung der Arbeitslosenquoten* liegen wieder lediglich für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder vor. Dort zeigt sich, dass von der negativen Arbeitsmarktentwicklung wiederum besonders stark die kreisfreien Städte (+1,9%-Punkte) betroffen waren – bei bereits deutlich höherem Ausgangsniveau (Landkreise insgesamt: +0,8%-Punkte). Differenziert nach Größenklassen sind die ungünstigsten Entwicklungen in den größeren Städten zu identifizieren. In den Rändern der hier betrachteten Stadtregionen verlief der Anstieg mit 1,1%-Punkten im Vergleich zu den Kernen mit 2,6%-Punkten relativ glimpflich. Bei der Betrachtung der einzelnen ausgewählten Stadtregionen fand der stärkste Anstieg (2,5%-Punkte und darüber) in den Kernen der norddeutschen Agglomerationen Hamburg, Bremen sowie im Kerngebiet Rhein-Main statt (s. Grafik 4). Über 2%-Punkte lag der Anstieg außerdem noch in den Kerngebieten der Agglomerationen Ruhr und Rhein-Neckar, aber auch im süddeutschen Raum in Nürnberg.

Von den gravierenden Problemen des Arbeitsmarktes sind besonders auch die Frauen betroffen. Der *Anteil der Frauen an den Arbeitslosen* liegt in Ostdeutschland – bei deutlich höherer Arbeitslosigkeit insgesamt – in den Landkreisen mit 56,6% um gut 9%-Punkte höher als im Westen. In den kreisfreien Städten liegt der Anteil der arbeitslosen Frauen mit 52,1% sogar knapp 11%-Punkte höher. Es sind offenbar in Ostdeutschland v.a. Arbeitsplätze für Frauen weggefallen. Am niedrigsten sind die Anteilswerte in den Kernen der größeren Städten in den alten Ländern und am höchsten in den Randgebieten der ausgewählten ostdeutschen Agglomerationen. Im Durchschnitt der gesamten Bundesrepublik lag die *Zunahme der Zahl der arbeitslosen Frauen* seit 1993 bis 1999 bei 6,4%. Dabei nahm jedoch die Zahl der arbeitslosen Frauen in den

Grafik 5: Ausländeranteil sowie Ausländerarbeitslosigkeit in ausgewählten Stadtregionen

Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung 1998 in %



Anteil der arbeitslosen Ausländer an den Arbeitslosen in % 1999

neuen Ländern um 5,7% ab, dagegen in den alten Bundesländern deutlich um 16,5% zu. Für Ostdeutschland ist zu vermuten, dass eine steigende Zahl der arbeitslosen Frauen in die sogenannte stille Reserve⁹ abgedrängt wird. Darauf verweist auch der starke Anstieg der Sozialhilfedichte in den neuen Ländern (dieser Indikator wird an späterer Stelle noch beschrieben). Auf Kreisebene differenzierte Daten liegen auch hier wieder lediglich für Westdeutschland vor. Dort fand die stärkste Zunahme der Zahl der von Arbeitslosigkeit betroffenen Frauen in den größeren Kernstädten statt. Eine besonders starke Zunahme der Frauenarbeitslosigkeit (> 30%) ist im Randgebiet Münchens und in den gesamten Stadtregionen Rhein-Main sowie Hamburg zu beobachten.

Der Anteil der ausländischen Arbeitslosen an den Arbeitslosen insgesamt konzentriert sich – entsprechend dem Anteil an der gesamten Bevölkerung – in den kreisfreien Städten und nimmt mit der Stadtgröße zu. Während in den alten Ländern der Anteil der ausländischen Arbeitslosen in den Städten bei knapp 23% liegt, erreicht er im Osten (ohne Berlin) lediglich rd. 3% (s. Grafik 5).

Die besonders ungünstige Arbeitsmarktsituation für die ausländische Bevölkerung wird auch bei der Betrachtung der Zunahme der Zahl der ausländischen Arbeitslosen deutlich. Die Zunahme der Zahl der ausländischen Arbeitslosen seit 1993 liegt im Durchschnitt bei knapp 36%. Dabei fiel diese drastische Zunahme wiederum überproportional hoch in den westdeutschen kreisfreien Städten (40%) und dort wiederum mit zunehmender Stadtgröße höher aus (Millionenstädte: 49%). Bei der Betrachtung der ausgewählten Stadtregionen zeigt sich die mit Abstand extremste Entwicklung für Hamburg (+71%).

Vergleichsweise wenig ausgeprägt sind die Unterschiede bei dem Anteil der Langzeitarbeitslosen. Er beträgt 35,6% im Durchschnitt der Bundesrepublik und liegt mit 37,1% in den alten Ländern knapp 4,5%-Punkte höher als in den neuen. Am höchsten liegen die Werte in den bereits seit längerem von der Erosion der traditionellen industriellen Basis geprägten Stadtregionen Bremen (39,9%) und Ruhr (42,3%).

Die Zahl der Sozialhilfeempfänger je 1000 E. gibt grobe Hinweise auf das Ausmaß von Armut. Dabei steht die Sozialhilfedichte in starkem Zusammenhang mit struktureller Arbeitslosigkeit, da sie mit Dauerarbeitslosigkeit verbunden ist. Somit gibt dieser Indikator in besonderem Maße Hinweise auf sozial- und arbeitsmarktpolitische Bedarfe.

Die Zahl der Sozialhilfeempfänger je 1000 E. lag im gesamtdeutschen Durchschnitt 1998 bei 35. Insgesamt bezogen somit 2,9 Mio. Menschen laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (außerhalb von Einrichtungen). Im Osten der Bundesrepublik erreicht die Sozialhilfedichte einen Wert von fast 36 (1995: 23) und ist damit erstmals höher als in den alten Ländern. Die diffe-

renzierte Betrachtung zeigt zunächst, dass der Anteil in den kreisfreien Städten mit 56 mehr als doppelt so hoch liegt wie in den Landkreisen (25). Auch steigt die Konzentration der Sozialhilfeempfänger mit zunehmender Stadtgröße deutlich an. In den Städten über 500 000 E. beziehen durchschnittlich 61 Personen je 1000 E. Hilfe zum Lebensunterhalt, in den Millionenstädten liegt der Anteil sogar bei 74. In den ausgewählten Agglomerationen zeigt sich in den alten Ländern ein deutliches Süd-Nord-Gefälle (s. Grafik 6). D.h. die Werte liegen mit Abstand am höchsten in den norddeutschen Stadtregionen Hannover (55), Hamburg (62) und Bremen (73). Am niedrigsten sind dagegen die Konzentrationen in den süddeutschen Ballungsräumen Karlsruhe, Stuttgart und München (< 25). Deutlich höher liegt der Anteil der Sozialhilfeempfänger generell in den Kernen der betrachteten Stadtregionen. Hier weisen wiederum die norddeutschen Kernstädte Hannover (76), Hamburg (82) und Bremen (96) die höchsten Werte auf. In den neuen Ländern liegt die Sozialhilfedichte in den ausgewählten Stadtregionen (noch) deutlich unter dem Westniveau, jedoch mit deutlich „aufholender Tendenz“.

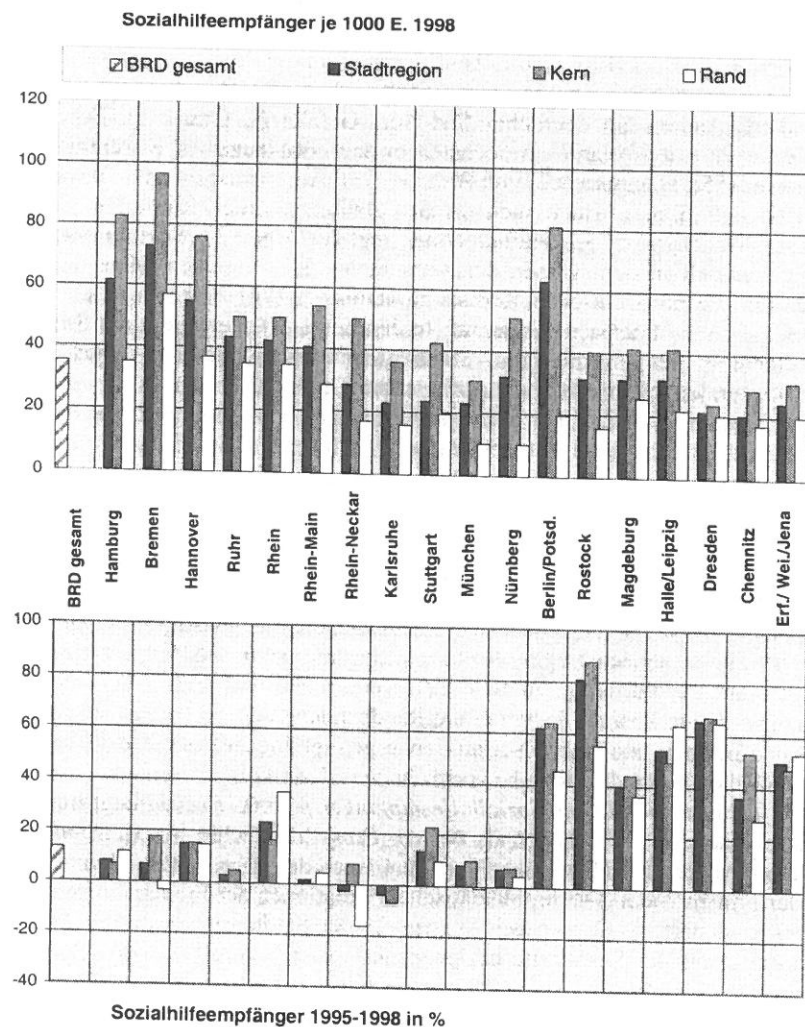
Die Zunahme der Zahl der Sozialhilfeempfänger betrug insgesamt seit 1995 über 13%. Dabei ist diese Entwicklung in erheblichem Ausmaß durch die Prozesse in den neuen Ländern verursacht. Dort stieg die Zahl der Sozialhilfeempfänger allein in den drei Jahren um 51% (alte Länder 6%). Dieser „Trend zur Angleichung“ ist u.a. durch das Auslaufen von Übergangsregelungen und durch die Annäherung der formalen Bedingungen zwischen Ost und West bedingt (BBR 2000, S. 82). Die stärkste Zunahme (über 50%) ist dort in den kreisfreien Städten bis 300 000 E. zu beobachten. Mit Abstand am ungünstigsten verlief die Entwicklung in der Stadtregion Rostock (Zunahme gesamt: 81%; Kern: 88%). Die stärkste „Angleichung“ findet in den Kernstädten statt. Eine Abnahme der Sozialhilfedichte konnten lediglich die Randbereiche der westdeutschen Stadtregionen Bremen und Rhein-Neckar sowie geringfügig in Ruhr und München wie auch die Kernstadt Karlsruhe verzeichnen (s. Grafik 6).

Die Zahl der weiblichen Sozialhilfeempfänger je 1000 Frauen liegt im Gesamtdurchschnitt leicht höher als bei der Sozialhilfedichte bezogen auf die Gesamtbevölkerung. Hier spiegelt sich u.a. auch der hohe Anteil allein erziehender Frauen wider. Die problematischen Situationen der Frauen konzentrieren sich verstärkt in den großen Städten. In der Städtegruppe ab 500 000 E. liegt die Quote der Sozialhilfe beziehenden Frauen generell über 65. Der mit Abstand höchste Wert (104) ist für die Kernstadt Bremen abzulesen. Dort beziehen 60% mehr Frauen je 1000 Frauen Sozialhilfe als im Durchschnitt der Städte mit 500 000 bis 1 Mio. E.¹⁰

10 Jedoch ist eine eindeutige Interpretation der regionalen Ausprägung des Sozialhilfeanteils an der Bevölkerung problematisch, da sie von einer Reihe schwer zu quantifizierender Faktoren beeinflusst wird. Dazu gehören zum einen etwa regionale Unterschiede im Inanspruchnahmeverhalten, zum anderen gibt es unterschiedliche Unterstützungssysteme.

9 Zur ‚stillen Reserve‘ werden Personen gezählt, die zwar nicht beim Arbeitsamt registriert sind, aber in einer besseren Konjunkturphase eine Arbeit aufnehmen würden.

Grafik 6: Sozialhilfedichte in ausgewählten Stadtregionen
Sozialhilfeempfänger je 1000 E. 1998



Der Anteil der Ausländer an den Sozialhilfeempfängern beträgt im Durchschnitt der Bundesrepublik knapp 23%. In den westdeutschen Ländern sind die Werte – entsprechend den Anteilen der nicht-deutschen Bevölkerung an den Einwohnern – deutlich höher (kreisfreie Städte alte Länder: 31%). Dabei

steigt die Konzentration auf Sozialhilfe angewiesener Ausländer mit zunehmender Stadtgröße an. Die höchsten Werte (>40%) weisen die Kerne der Stadtregionen Ruhr und Stuttgart auf, die niedrigsten die ostdeutschen Stadtregionen und hier insbesondere die Ränder.

Haushalte mit niedrigem Einkommen können Wohngeld als Mietzuschuss beantragen. Die Höhe des Wohngeldes hängt dabei im Einzelfall von der Haushaltsgröße, dem Familieneinkommen und den Wohnkosten ab¹¹. Die Zahl der Haushalte, die als Wohngeldempfänger Mietzuschuss erhalten bezogen auf 1000 Haushalte, liegt in den östlichen Landkreisen (74) deutlich höher als im Westen (30). In den kreisfreien Städten beträgt die Relation 98 (neue Länder, ohne Berlin) zu 37 (alte Länder). Das entspricht den gegenwärtig noch unterschiedlichen Strukturen und Anspruchsvoraussetzungen. Zwar wurde mit dem Auslaufen des Wohngeldsondergesetzes 1997 das Wohngeldrecht in den alten und neuen Ländern vereinheitlicht. Doch bestehen derzeit für die neuen Länder „noch einige Sonderregelungen mit günstigerer Ausgestaltung der Miethöchstbeträge sowie der Einkommensbemessung“ (BBR 1999, S. 82). Generell konzentrieren sich in den ausgewählten Stadtregionen die mietzuschussberechtigten Haushalte deutlich höher in den Kernstädten.

Wirtschaftsstruktur

Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Sekundären Sektor¹² liegt 1999 im Durchschnitt der Bundesrepublik bei gut 37% (s. Tabelle 4). Dabei zeigt sich für Deutschland insgesamt, dass sich die Deindustrialisierungsprozesse mit großer Dynamik fortsetzen. Die Zahl der in diesem Sektor Beschäftigten ist allein seit der Vereinigung in der Bundesrepublik bis 1999 um fast 29% zurückgegangen. Während die Beschäftigtenverluste in den alten Ländern (ohne Berlin¹³) knapp -18% betrugen, fand in den neuen Ländern mit -56% der Beschäftigten im industriellen Sektor ein noch weitaus drastischerer Einbruch statt, der auch als Verlust der wirtschaftlichen Basis bezeichnet wird (BBR 2000, S. 118). Wieder liegen kleinräumige Entwicklungsdaten lediglich für die alten Länder vor. Dort nahm die Intensität der Abnahme der Zahl der im Sekundären Sektor Beschäftigten mit der Stadtgröße zu. Damit sind die größeren (Kern-)Städte am stärksten vom wirtschaftlichen Strukturwandel betroffen. Die Betrachtung der Werte für die einzelnen westdeutschen Stadt-

11 In Berlin (Ost) und den neuen Ländern bestanden durch das Wohngeldsondergesetz von 1991 bis 1998 einfachere Zugangsvoraussetzungen.

12 Dem ‚Sekundären Sektor‘ werden die Wirtschaftsbereiche Energie- und Wasserversorgung, Bergbau, Verarbeitendes Gewerbe und Baugewerbe zugeordnet.

13 Einschließlich Berlin (Ost und West) betrug die Abnahme 19,2%.

regionen zeigt generell deutlich stärkere Reduzierungen der Beschäftigtenzahlen in den Kerngebieten (durchschnittlich -28%, ohne Berlin) als in den Randkreisen (-18%). Jedoch liegt die Negativentwicklung in den Kernstädten der strukturschwachen Regionen Ruhr, Rhein aber auch der vormals prosperierenden Regionen Rhein-Main, Karlsruhe, Stuttgart und Nürnberg noch ungünstiger als im Durchschnitt der Kerne. In den letztgenannten Städten zeichnen sich inzwischen nachholende Deindustrialisierungsprozesse ab. In der Stadtregion Ruhr fanden zusätzlich noch dramatische Einbrüche in den Randkreisen statt, so dass die Region insgesamt eine weiterhin sehr problematische Entwicklung aufweist. Am stärksten betroffen ist Berlin (Ost und West) mit -48%. Dagegen zeigt sich für die beiden – in unterschiedlichem Ausmaß – ebenfalls durch altindustrielle Strukturen geprägten Hafenstädte Hamburg und Bremen offenbar ein „Abbremsen“ des Negativtrends im industriellen Sektor.

Die prozentualen Anteile der Industriebeschäftigten an den gesamten Beschäftigten nehmen mit zunehmender Stadtgröße ab, was v.a. durch die stärker durch Dienstleistungen geprägte Wirtschaftsstruktur der größeren Städte bedingt ist. Generell liegt der Anteil der im Sekundären Sektor Beschäftigten in den Kernen der ausgewählten Stadtregionen mit 27% um etwa 15%-Punkte niedriger als in den Randkreisen. Dabei ist der Anteil der Industriebeschäftigten jeweils in den ostdeutschen Stadtregionen erheblich niedriger (Kern: 5%-Punkte; Rand: 4%-Punkte) als in den westdeutschen.

Dem niedrigeren Anteil der Beschäftigten im Sekundären Sektor entspricht in den neuen Ländern noch immer ein höherer Anteil der Beschäftigten im Primären¹⁴, aber auch im Tertiären¹⁵ Sektor. Dabei verweisen hier jedoch die höheren Werte nicht (unbedingt) auf modernere Wirtschaftsstrukturen. Der Tertiäre Sektor gewinnt schon allein durch den Einbruch der industriellen Produktion relativ an Bedeutung. Zudem müssen viele tertiäre Leistungen (beispielsweise die des öffentlichen Dienstes) unabhängig von der industriellen Basis angeboten werden. (BBR 2000, S. 118).

Bei der Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Tertiären Sektor zeigen sich für die ost- und westdeutschen Gebiete gegenläufige Tendenzen. In den alten Ländern fand zwischen 1990 und 1999 eine Ausweitung der Zahl der in diesem Sektor Beschäftigten von durchschnittlich 16% statt, in den neuen Ländern fand dagegen eine deutliche Reduzierung um knapp 10% statt. Generell ist zwar die Tertiärisierung der Wirtschaft 1999 in den Kernstädten der ausgewählten Stadtregionen mit gut 72% sehr viel weiter fortgeschritten als in den Randkreisen (56%). Doch holen die

14 Zum ‚Primären Sektor‘ zählen die Wirtschaftsbereiche Land- und Forstwirtschaft, Tierhaltung und Fischerei.

15 Zum ‚Tertiären Sektor‘ werden gezählt die Wirtschaftsbereiche Handel, Verkehr, Nachrichtenübermittlung, Kredit und Versicherung, sonstige Dienstleistungen, Staat und Organisationen ohne Erwerbscharakter sowie Gebietskörperschaften und Sozialversicherung.

Umlandbereiche der ausgewählten Stadtregionen stark auf. Dort nahm die Beschäftigung im Tertiären Sektor um 25% zu, wobei der Zuwachs in den Kernstädten der ausgewählten Stadtregionen (ohne Berlin) bei durchschnittlich etwa 9% lag (Berlin: -8,8%). So nimmt insgesamt die Beschäftigung im Tertiären Sektor in Westdeutschland deutlich zu und kann hier die Verluste der Arbeitsplätze im Sekundären Sektor weitgehend kompensieren. Bezogen auf die Gesamtbeschäftigung sind jedoch die Kernstädte negativ betroffen. Die Landkreise insgesamt können dagegen im Durchschnitt leicht wachsende Beschäftigtenzahlen verzeichnen (vgl. Abschnitt „Beschäftigung und Arbeitsmarkt“).

Die Tertiärisierung der Wirtschaft spiegelt sich auch in den Strukturen der Tätigkeiten der Beschäftigten wider. So nahm auch die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Dienstleistungsberufen zwischen 1990 und 1999 insgesamt in Westdeutschland um knapp 11% zu (k.A. für die neuen Länder). Somit übten 1999 im Durchschnitt der gesamten Bundesrepublik 60% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen Dienstleistungsberuf aus. Die stärkste Dynamik vollzog sich entsprechend der oben bereits beschriebenen Muster in den (Rand-)Kreisen. Deutlich über dem Durchschnitt der Randkreise (17%) lag die Entwicklung seit 1990 in den Umlandbereichen der norddeutschen Stadtregionen Hamburg (24%) und Hannover (25%) sowie im süddeutschen Raum in Karlsruhe (20%), Nürnberg (27%) und München (35%). Eine Abnahme der Zahl der Dienstleistungsbeschäftigten ist allein in den Kernstädten Bremen (-1,5%) sowie Stuttgart (-3%) zu beobachten.

Bei der Betrachtung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach ihrer Qualifikation zeigen sich generell deutlich höhere Anteile der höher Qualifizierten¹⁶ in den neuen Ländern. Offensichtlich haben hier die drastischen Umbrüche insbesondere die Beschäftigungsmöglichkeiten für geringer Qualifizierte reduziert. Zum andern haben die massiven Arbeitsmarktprobleme dazu geführt, dass die verfügbaren Stellen überwiegend mit hoch qualifizierten Personen besetzt wurden und gering Qualifizierte besonders schlechte Chancen auf einen Arbeitsplatz haben.

Wirtschaftskraft und Finanzen

Die Einnahmen mit der größten Finanzautonomie sind die Steuern. Aufgrund ihrer großen Bedeutung für den finanziellen und politischen Handlungsspielraum der Gemeinden und Kreise werden die fiskalisch wichtigsten Steuerarten hier getrennt betrachtet. Die Berechnung der verschiedenen Steuereinnahmen in DM je E. ermöglicht es, die Entwicklung der Einnahmequellen im

16 Hochqualifizierte Berufsausbildung: Abschluß an einer höheren Fachschule, Fachhochschule, Hochschule oder Universität.

Zeitvergleich und den für die Versorgung jedes Einwohners zur Verfügung stehenden Betrag zu identifizieren.

Generell sind die Steuereinnahmen (und auch die zu finanzierenden Aufgaben) der Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte insbesondere abhängig von der Einwohnerzahl. Dementsprechend sind auch 1998 die *Steuereinnahmen (insgesamt) in DM je E.* der Städte über 500 000 E. im Durchschnitt mit gut DM 2200 etwa um über 60% höher als die der Städte mit bis zu 100 000 E. (DM 1350¹⁷) (s. Tabelle 5). Dabei veranschaulichen die Steuereinnahmen besonders drastisch das auch 1998 noch immense West-Ost-Gefälle. Denn innerhalb der verschiedenen Stadtgrößenklassen erreichen die Pro-Kopf-Steuereinnahmen in den Städten der neuen Länder lediglich 45% bis maximal 57% der vergleichbaren Weststädte; bei den Landkreisen liegt die Relation bei gut 39%.

Für die Steuereinnahmen der Landkreise und kreisfreien Städte stellen die *Gewerbesteuer (netto)*¹⁸ sowie der *Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer*¹⁹ mit einem Anteil von 41% bzw. 42% (1998) an den gesamten Steuern die wichtigsten Steuereinnahmequellen dar. Jedoch hat die Gewerbesteuer für die kreisfreien Städte mit einem Anteil von 49% an den Gesamtsteuereinnahmen eine erheblich größere Bedeutung als für die Landkreise (35%). Zwar konnten die neuen Länder bei der Gewerbesteuer seit 1991 gegenüber Westdeutschland – wo die Gewerbesteuererinnahmen je Einwohner um lediglich DM 12 stiegen – stark aufholen (Ostdeutschland: + DM 186). Doch erreichten die ostdeutschen Landkreise und kreisfreien Städte 1998 im Durchschnitt mit DM 203 (ohne Berlin) erst gut ein Drittel (36%) des Pro-Kopf-Betrags der westdeutschen (DM 558).

Die gleiche Relation zwischen Ost und West gilt auch durchschnittlich für die Kerne der ausgewählten Agglomerationen. Die höchsten Pro-Kopf-Einnahmen aus der Gewerbesteuer (> DM 1000) können die Kernstädte der Stadtregionen Hamburg, Hannover, Rhein, Rhein-Main, Rhein-Neckar sowie Stuttgart und München verbuchen. Im Westen Deutschlands fließen die niedrigsten Pro-Kopf-Einnahmen (< DM 500) aus der wirtschaftsbezogenen Steuerquelle den Kernstädten der altindustriell geprägten Region Ruhr zu. Im Ge-

17 Da in der Gruppe der Großstädte über 500 000 E. ausschließlich westdeutsche Städte vertreten sind und die Steuereinnahmenniveaus zwischen den neuen und alten Ländern nur bedingt komparabel sind, wurde zum Vergleich die Gruppe der westdeutschen Städte bis 100 000 E. herangezogen.

18 Abzüglich der Gewerbesteuerumlage, daher netto.

19 Seit der Gemeindefinanzreform 1970 werden die Gemeinden an dem Aufkommen aus der Einkommensteuer beteiligt. Der Einkommensteueranteil fließt derjenigen Gemeinde zu, in der der einkommensteuerpflichtige Bürger seinen Wohnsitz hat. Dies führt für viele Kernstädte zu negativen finanziellen Auswirkungen der Bevölkerungssuburbanisierung. Besonders hoch sind die negativen Verluste für die Stadtstaaten, da hier neben dem Gemeindeanteil von 15% auch der Länderanteil (42,5%) an den Einnahmen aus der Einkommensteuer verloren geht.

biet der neuen Länder verzeichnen die niedrigsten Pro-Kopf-Einnahmen (< DM 350) die Kernstädte von Chemnitz sowie Erfurt/Weimar/Jena. Am höchsten (> DM 400) liegen die Erträge aus dieser Steuer in Magdeburg und Dresden.

Die Pro-Kopf-Gewerbesteuererinnahmen der Randkreise betragen im Durchschnitt etwa ein Drittel bis die Hälfte der entsprechenden Einnahmen der Kerne. Die Entwicklung der Gewerbesteuererinnahmen (Differenz in DM je E.) seit 1991 verlief in Westdeutschland (k.A. für die neuen Länder) sowohl inter- als auch intraregional sehr uneinheitlich. Eine Reduzierung der Einnahmen in der gesamten Stadtregion, d.h. sowohl im Kern- als auch im Randbereich, mussten Ruhr und Nürnberg hinnehmen. Einnahmeverluste nur im Kerngebiet haben Bremen, Rhein-Neckar und München zu verzeichnen. In den Randgebieten verlief die Entwicklung deutlich negativ in den Stadtregionen Hannover, Rhein, Rhein-Main und Stuttgart.

Zwar ähneln die Strukturen in der Höhe des Aufkommens bei der Einkommensteuer grundsätzlich denen der Gewerbesteuer, jedoch sind sie im Gebiet der alten Länder inter- und intraregional weitaus weniger disparat ausgeprägt. Dabei ist diese einwohnerbezogene Steuer für die gesamten Steuereinnahmen der Landkreise von erheblich größerer Bedeutung (49%) als für die kreisfreien Städte (35%). Ferner sind die Ost-West-Disparitäten bei der Einkommensteuer sogar noch deutlicher ausgeprägt als bei der Gewerbesteuer. Auch hier konnten die ostdeutschen Länder mit DM 110 eine deutlich höhere Zunahme der Einnahmen verzeichnen als die alten Länder (DM 4; ohne Berlin). Dennoch beträgt die Relation der Pro-Kopf-Einnahmen zwischen Ost und West insgesamt immer noch 1 zu 3,4. Bei den Kernen der ausgewählten Stadtregionen beträgt das Verhältnis etwa 1 zu 3 (ohne Berlin), zwischen den Randgebieten sogar 1 zu 4. Wesentliche Gründe für die niedrigeren Einnahmen aus dieser Steuerart in den neuen Ländern sind zum einen das deutlich niedrigere Einkommensniveau, das nur etwa 80% des Westniveaus beträgt (BBR 2000, S. 136), und zum anderen die deutlich höhere Arbeitslosigkeit.

Mit dem Indikator *Realsteuerkraft* können die wirtschaftsstrukturell disparitären Entwicklungen zwischen den Städten noch deutlicher dargestellt werden. Die Realsteuerkraft wird berechnet, indem die Grundbeträge der einzelnen Realsteuern mit einheitlichen fiktiven Hebesätzen²⁰ für das Bundesgebiet multipliziert werden. Durch die Standardisierung der Hebesätze wird das Aufkommen der Realsteuern um die unterschiedlichen Hebesätze bereinigt. Entsprechend wird auch die Entwicklung der Realsteuern um denjenigen zu-

20 Die fiktiven Hebesätze betragen für die Grundsteuer A 180%, für die Grundsteuer B 210% und für die Gewerbesteuer 250%. Diese fiktiven Hebesätze sind seit 1970 unverändert geblieben und erlauben daher einen Vergleich der mit ihrer Hilfe gewonnenen Steuerkraftzahlen über einen längeren Zeitraum. Hierbei wird in Kauf genommen, daß die fiktiven Beträge aufgrund der Tendenz zu steigenden Hebesätzen die tatsächlichen Steuereinnahmen im Laufe der Jahre zunehmend unterschreiten.

sätzlichen Betrag korrigiert, der lediglich durch eine stärkere Hebesatzan-
spannung und nicht etwa durch die wirtschaftliche Entwicklung erzielt wurde.

Es zeigen sich wiederum – trotz erheblicher Zuwächse in den neuen Län-
dern – die erheblichen Ost-West-Disparitäten in der Wirtschaftskraft. Die ost-
deutschen Landkreise und kreisfreien Städte erreichen mit DM 232 je E. (oh-
ne Berlin) etwa 40% des Westniveaus (DM 574). Intraregional betrachtet er-
reichen die westdeutschen Randkreise knapp 60% der Realsteuerkraft der
Kernstädte. Dagegen unterscheiden sich die durchschnittlichen Werte für die
beiden Raumtypen in den ostdeutschen Ländern nur relativ geringfügig. Die
deutlich höchste Realsteuerkraft je E. (> DM 1000) weisen die westdeutschen
Kernstädte der Stadtregionen Hannover, Rhein-Main, Stuttgart und München
auf. Die niedrigsten Werte (< DM 700) wurden für die Kerne der Agglome-
rationen Nürnberg, Bremen und Ruhr identifiziert. In Ostdeutschland verfü-
gen die Kernstädte der Stadtregionen Leipzig/Halle, Dresden, Chemnitz und
Erfurt/Weimar/Jena lediglich über eine Pro-Kopf-Realsteuerkraft von etwa
DM 300.

Tabelle 1.1: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Anzahl der Kreise	Fläche in km ² 1998	Bevölkerung in 1000 1998	Bevölkerungsdichte 1998	Bevölkerung 1980-98 in %	Bevölkerung 1990-98 in %	Natürlicher Saldo je 1000 E. 1998	Natürlicher Saldo je 1000 E. 1990-98	Gesamtwan- derungssaldo 1998
		V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	V9
BRD insgesamt		440	357.022	82.037,0	229,8	4,6	2,9	-0,8	-9,1	0,5
Alte Länder		327	248.453	64.622,4	260,1	8,1	5,0	0,0	1,5	1,2
Neue Länder		113	108.569	17.414,6	160,2	-6,5	4,2	-3,8	-43,7	-1,6
Landkreise		322	340.456	55.077,6	161,8	7,9	5,4	-0,4	-	3,8
Alte Länder		236	236.089	44.602,8	188,9	12,5	7,3	0,6	8,7	3,6
Neue Länder		86	104.367	10.474,8	100,4	-8,2	-2,0	-4,5	-	5,1
Kreisfreie Städte		118	16.562	26.959,5	1.627,7	-1,4	-2,0	-1,8	-	-6,1
Alte Länder		91	12.361	20.020,0	1.619,5	-0,6	0,0	-1,4	-13,3	-4,1
Neue Länder		26	3.311	3.540,7	1.069,6	-15,0	-12,7	-3,7	-	-17,0
Berlin Ost/West		1	890	3.398,8	3.818,0	11,5	-1,0	-1,7	-29,2	-6,3
<i>Kreisfreie Städte</i>										
> 1 Mio. E.		3	1.956	6.287,8	3.214,7	4,9	-0,4	-1,4	-21,9	-6,4
Alte Länder		2	1.066	2.889,0	2.711,1	-1,9	0,3	-0,9	-13,2	-6,6
Berlin Ost/West		1	890	3.398,8	3.818,0	11,5	-1,0	-1,7	-29,2	-6,3
< 1 Mio. E.		9	2.331	5.534,6	2.373,1	-2,6	-0,8	-1,4	-14,9	-4,0
Alte Länder		9	2.331	5.534,6	2.373,1	-2,6	-0,8	-1,4	-14,9	-4,0
< 500.000 E.		9	1.871	3.431,1	1.832,8	-5,4	-3,6	-2,6	-	-6,6
Alte Länder		7	1.454	2.541,2	1.746,2	-0,3	-0,6	-2,2	-17,0	-3,9
Neue Länder		2	417	889,9	2.134,8	-17,6	-11,2	-3,7	-	-14,3
< 300.000 E.		51	6.814	8.916,0	1.308,9	-2,4	-2,6	-1,7	-	-6,8
Alte Länder		42	5.319	7.287,2	1.370,4	0,7	0,4	-1,2	-9,9	-3,8
Neue Länder		9	1.495	1.628,8	1.089,9	-14,2	-13,9	-3,7	-	-20,3
< 100.000 E.		46	3.590	2.790,0	777,5	-4,1	-3,9	-2,7	-	-6,5
Alte Länder		31	2.191	1.768,0	807,6	2,7	1,5	-2,1	-17,1	-2,1
Neue Länder		15	1.399	1.022,0	730,4	-13,9	-12,0	-3,8	-	-14,2
<i>Stadtregionen</i>										
Hamburg		7	7.303	3.038,8	415,9	8,0	5,9	-0,8	-11,9	3,4
Kern		1	755	1.700,1	2.251,0	3,3	2,9	-1,8	-21,7	-1,0
Rand		6	6.548	1.338,7	204,3	14,7	10,0	0,5	1,3	8,9
Bremen		8	3.894	1.350,8	347,1	4,1	3,3	-1,1	-9,9	-0,8
Kern		1	327	543,3	1.664,0	-2,1	-1,4	-2,1	-22,5	-4,7
Rand		7	3.567	807,5	226,4	8,7	6,7	-0,3	-0,6	1,8
Hannover		2	2.290	1.112,0	485,8	3,0	3,4	-0,8	-11,7	-1,7
Kern		1	204	516,2	2.529,0	-3,4	0,6	-1,6	-22,1	-7,2
Rand		1	2.086	595,8	286,0	9,3	5,9	-0,1	-2,3	3,1

Fortsetzung Tabelle 1.1: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Anzahl der Kreise	Fläche in km² 1998	Bevölkerung in 1000 1998	Bevölkerungsdichte 1998	Bevölkerung 1980-98 in %	Bevölkerung 1990-98 in %	Natürlicher Saldo je 1000 E. 1998	Natürlicher Saldo je 1000 E. 1990-98	Gesamtwanderungs-saldo 1998
		V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	V9
Ruhr		16	5.491	5.850,5	1.064,9	0,5	0,2	-2,0	-13,4	-2,1
Kern		10	1.453	3297,7	2266,9	-4,3	-2,0	-2,9	-21,7	-4,6
Rand		6	4.038	2552,8	632,3	7,5	3,2	-0,9	-2,0	1,2
Rhein		15	5.324	5.697,5	1.069,8	4,5	2,9	-0,4	-2,3	0,6
Kern		8	1.312	2.897,5	2.208,1	-1,1	-0,1	-1,0	-8,7	-3,5
Rand		7	4.012	2.800,0	697,5	10,8	6,3	0,3	4,8	4,7
Rhein-Main		16	7.567	3.960,2	523,2	8,0	4,7	0,7	1,4	1,0
Kern		7	1.295	1.898,4	1.465,0	3,3	1,9	0,3	-4,9	-0,2
Rand		9	6.272	2.061,8	328,7	12,6	7,4	1,1	7,6	2,2
Rhein-Neckar		9	2.615	1.718,1	657,8	8,3	4,0	-0,5	-1,2	-0,5
Kern		3	332	612,8	1.849,0	2,7	0,6	-1,0	-8,1	-5,1
Rand		6	2.283	1.105,3	484,5	11,7	6,1	-0,2	2,8	2,1
Karlsruhe		5	2.393	1.119,6	467,7	11,9	6,2	0,9	8,7	3,0
Kern		2	271	394,1	1.452,2	4,2	1,6	-1,0	-13,9	-0,2
Rand		3	2.122	725,5	342,0	16,7	8,9	2,0	21,9	4,7
Stuttgart		9	5.372	3.226,8	600,2	11,3	5,2	1,9	23,0	0,7
Kern		1	207	582,0	2.807,0	0,2	0,3	-0,1	-1,5	-5,6
Rand		8	5.165	2.644,8	511,8	14,1	6,4	2,4	28,7	2,0
München		8	4.699	2.284,3	486,3	2,8	2,5	1,5	10,7	-3,7
Kern		2	978	1.474,4	1.509,2	-4,8	-1,5	0,4	0,9	-10,1
Rand		6	3.721	809,9	217,4	20,1	10,5	3,4	30,7	8,0
Nürnberg		9	3.578	1.376,5	384,5	9,6	4,3	-0,4	-1,6	0,6
Kern		4	367	734,7	1.999,1	2,0	-0,0	-1,4	-14,0	-2,4
Rand		5	3.211	641,8	199,9	20,0	9,8	0,8	13,9	4,1
Berlin/Potsdam		11	17.609	4.988,6	283,6	8,3	0,9	-2,2		2,7
Kern		2	999	3.528,6	3.530,9	11,0	-1,3	-1,7		-6,6
Rand		9	16.610	1.460,0	88,3	2,3	6,5	-3,4		-25,1
Rostock		2	1.543	321,3	208,8	-1,9	-6,1	-2,3		-1,7
Kern		1	181	207,4	1.148,0	-10,8	-16,4	-2,3		-23,2
Rand		1	1.362	113,9	84,0	19,7	21,2	-2,4		-37,6
Magdeburg		5	4.364	618,7	141,8	-10,6	-5,8	-4,8		-4,2
Kern		1	193	239,5	1.241,0	-17,4	-14,4	-4,7		-20,7
Rand		4	4.171	379,2	90,9	-5,6	0,5	-4,9		6,2
Halle/Leipzig		7	4.362	1.393,1	319,6	-13,9	-6,1	-4,4		-2,8
Kern		2	315	697,9	2.220,3	-21,5	-15,0	-4,3		-20,2
Rand		5	4.047	695,2	171,7	-4,7	4,9	-4,4		14,8

Fortsetzung Tabelle 1.1: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Anzahl der Kreise	Fläche in km² 1998	Bevölkerung in 1000 1998	Bevölkerungsdichte 1998	Bevölkerung 1980-98 in %	Bevölkerung 1990-98 in %	Natürlicher Saldo je 1000 E. 1998	Natürlicher Saldo je 1000 E. 1990-98	Gesamtwanderungs-saldo 1998
		V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	V9
Dresden		7	4.869	1.242,1	255,2	-11,3	-4,1	-3,7	-	-1,4
Kern		1	237	452,8	1.909,0	-12,3	-7,7	-2,8	-	-11,3
Rand		6	4.632	789,3	170,5	-10,7	-1,8	-4,2	-	4,3
Chemnitz		6	3.105	898,4	289,2	-14,7	-7,2	-5,7	-	-4,0
Kern		1	176	251,9	1.434,0	-21,0	-14,7	-6,1	-	-22,6
Rand		5	2.929	646,5	220,4	-12,0	-3,9	-5,5	-	3,3
Erfurt/Wei./Jena		8	4.670	904,4	193,6	-7,8	-4,0	-3,4	-	0,8
Kern		3	467	364,3	779,1	-9,5	-7,7	-2,1	-	-4,6
Rand		5	4.203	540,1	128,6	-6,7	-1,4	-4,2	-	4,4
Stadtregionen (ges.)		149	90.867	40.894,3	450,0	3,4	1,9	-1,0	(-4,4)	0,2
Kerne gesamt		50	9.888	20.186,2	2.040,9	-0,9	-1,6	-1,6	-	-5,5
Alte Länder		40	7.501	14.651,2	1.952,5	-0,8	-0,0	-1,2	-12,8	-3,9
Neue Länder		9	1.497	2.136,2	1.427,5	-16,2	-11,8	-3,7	-	-15,6
Berlin Ost/West		1	890	3.398,8	3.818,0	11,5	-1,0	-1,7	-29,2	-6,3
Ränder gesamt		99	80.979	20.708,1	255,8	8,0	5,6	-0,4	-	5,7
Alte Länder		64	43.025	16.083,9	373,8	12,3	6,7	0,7	9,4	3,5
Neue Länder		35	37.954	4.624,2	122,0	-4,7	2,1	-4,2	-	13,3

Anmerkungen: Werke in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden könnten.

Tabelle 1.2: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Außenwanderungs- saldo 1998	Ausländer Anteil in % 1998	Ausländer Differenz 1990-98 in %- Punkten	Binnenwanderungs- saldo insges. 1998	Binnenwanderungssal- < 18+30-50 J. 1998	Anteil Einwohner im Alter von 0-18 J. 1998	Einwohner Alter von 0-18 J. 1990-98 in %	Anteil Einwohner ab 65 J. in % 1998	Einwohner ab 65 J. 1990-98 in %
		V10	V11	V12	V13	V14	V15	V16	V17	V18
BRD insgesamt		0,6	8,9	2,0	0,0	0,0	19,2	1,2	15,9	9,7
Alte Länder		0,5	10,2	1,9	0,6	0,7	19,4	9,1	16,0	10,4
Neue Länder		0,8	4,0	1,7	-2,4	-2,5	18,2	-21,3	15,5	7,0
Landkreise		1,3	6,7	-	2,5	4,9	20,3	-	15,6	-
Alte Länder		1,3	7,9	1,6	2,3	4,2	20,6	11,0	15,5	14,8
Neue Länder		1,3	1,5	-	3,7	8,2	18,9	-	15,9	-
Kreisfreie Städte		-0,9	13,4	-	-5,2	-10,7	17,0	-	16,6	-
Alte Länder		-1,2	15,4	3,0	-3,0	-7,7	16,9	4,2	17,2	3,1
Neue Länder		-0,1	3,1	-	-16,9	-25,2	17,0	-	15,9	-
Berlin Ost/West		-0,1	12,7	3,5	-6,2	-13,0	17,3	-8,7	13,8	-3,6
Kreisfreie Städte										
> 1 Mio. E.		-3,0	15,3	3,3	-3,5	-10,3	16,6	-2,5	15,0	-2,8
Alte Länder		-6,4	18,3	2,9	-0,2	-7,0	15,7	6,9	16,4	-2,0
Berlin Ost/West		-0,1	12,7	3,5	-6,2	-13,0	17,3	-8,7	13,8	-3,6
< 1 Mio. E.		-0,5	18,1	3,2	-3,5	-8,5	16,5	2,9	17,1	2,7
Alte Länder		-0,5	18,1	3,2	-3,5	-8,5	16,5	2,9	17,1	2,7
< 500.000 E.		-1,7	12,4	-	-4,9	-10,1	16,7	-	17,5	4,5
Alte Länder		-1,8	15,3	3,5	-2,1	-6,0	17,0	3,5	17,6	4,5
Neue Länder		-1,4	4,2	-	-12,8	-22,5	16,0	-	17,1	-
< 300.000 E.		0,4	11,7	-	-7,2	-12,4	17,4	-	16,8	-
Alte Länder		0,5	13,6	2,8	-4,3	-8,7	17,4	4,3	17,2	4,7
Neue Länder		0,0	2,9	-	-20,3	-29,0	17,2	-	15,5	-
< 100.000 E.		-0,1	6,9	-	-6,3	-11,0	17,7	-	17,3	-
Alte Länder		-0,7	9,6	2,5	-1,3	-5,0	17,8	5,2	18,4	3,9
Neue Länder		0,9	2,4	-	-15,0	-21,4	17,5	-	15,5	-
Stadtregionen										
Hamburg		-0,1	10,9	2,4	3,5	2,4	17,7	11,3	15,8	4,0
Kern		-0,3	15,2	3,1	-0,7	-6,5	16,2	7,7	16,7	-2,6
Rand		0,1	5,3	1,4	8,8	13,0	19,5	15,4	14,6	13,6
Bremen		2,0	10,5	3,5	-2,8	-3,9	18,4	8,7	16,3	4,6
Kern		0,6	14,9	4,4	-5,3	-9,3	16,5	1,9	17,7	0,1
Rand		2,9	7,6	2,8	-1,1	-0,5	19,7	13,0	15,4	8,2
Hannover		-1,3	10,6	2,9	-0,4	-2,1	17,3	8,4	16,7	6,6
Kern		-2,0	14,9	3,9	-5,2	-15,0	15,3	5,5	17,9	-3,4
Rand		-0,6	6,8	1,9	3,7	8,4	19,0	10,5	15,6	16,5
Ruhr		3,3	12,3	2,6	-5,3	-5,5	18,7	3,5	17,4	11,4
Kern		0,2	13,8	3,3	-4,8	-5,8	17,7	1,9	18,3	7,8
Rand		7,2	10,3	1,7	-5,9	-5,2	19,9	5,7	16,3	16,7

Fortsetzung Tabelle 1.2: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Außenwanderungs- saldo 1998	Ausländer Anteil in % 1998	Ausländer Differenz 1990-98 in %- Punkten	Binnenwanderungs- saldo insges. 1998	Binnenwanderungssal- < 18+30-50 J. 1998	Anteil Einwohner im Alter von 0-18 J. 1998	Einwohner Alter von 0-18 J. 1990-98 in %	Anteil Einwohner ab 65 J. in % 1998	Einwohner ab 65 J. 1990-98 in %
		V10	V11	V12	V13	V14	V15	V16	V17	V18
Rhein		-1,9	13,8	2,3	2,4	2,2	18,4	7,5	15,8	10,3
Kern		-2,6	17,2	2,8	-0,9	-5,3	17,2	4,6	16,6	3,9
Rand		-1,2	10,3	1,8	5,8	9,6	19,6	10,3	15,1	17,6
Rhein-Main		-1,3	15,1	1,9	2,4	2,2	18,0	7,9	15,3	8,5
Kern		-1,2	19,3	2,0	1,0	-1,8	16,5	4,7	15,8	4,1
Rand		-1,5	11,1	1,8	3,6	5,7	19,4	10,5	14,9	12,7
Rhein-Neckar		-1,6	13,7	3,0	1,1	-0,3	18,3	8,0	15,8	11,1
Kern		-2,7	20,1	4,6	-2,5	-8,6	16,6	5,1	16,2	3,9
Rand		-1,0	10,1	2,0	3,1	4,1	19,3	9,5	15,6	15,2
Karlsruhe		2,1	11,6	1,9	0,9	1,6	19,4	11,3	15,5	14,9
Kern		8,1	14,9	2,8	-8,4	-12,6	16,7	8,1	17,5	5,1
Rand		-1,1	9,8	1,4	5,9	8,5	20,9	12,7	14,3	21,4
Stuttgart		-1,4	16,7	2,5	2,1	1,3	19,6	8,4	14,6	14,0
Kern		-5,0	24,5	4,0	-0,6	-7,7	15,8	3,1	16,1	-0,3
Rand		-0,6	14,9	2,2	2,6	3,2	20,4	9,4	14,3	17,5
München		-8,8	16,8	2,7	5,1	2,7	17,1	9,8	14,8	7,0
Kern		-12,7	20,6	2,8	2,5	-3,2	15,5	6,3	15,5	2,4
Rand		-1,8	9,7	2,4	9,8	12,4	20,0	15,1	13,4	16,6
Nürnberg		-0,6	11,7	2,5	1,3	0,6	18,6	8,3	15,9	10,2
Kern		-3,8	16,5	3,4	1,4	-3,2	16,6	4,5	17,4	4,0
Rand		3,0	6,2	1,4	1,1	4,4	20,9	12,0	14,3	18,8
Berlin/Potsdam		0,3	9,4	-	2,4	0,6	17,9	-	13,9	-
Kern		-0,0	12,4	-	-6,6	-13,5	17,3	-	13,8	-
Rand		1,1	2,2	-	24,0	33,5	19,2	-	14,0	-
Rostock		0,5	2,1	-	-2,1	-2,4	18,9	-	13,2	-
Kern		1,1	2,4	-	-24,3	-35,5	17,5	-	13,9	-
Rand		-0,7	1,4	-	38,3	50,6	21,4	-	11,8	-
Magdeburg		-1,3	1,7	-	-3,0	-2,7	18,1	-	15,8	-
Kern		-3,7	2,6	-	-17,0	-24,4	16,7	-	16,3	-
Rand		0,3	1,1	-	5,9	9,9	19,0	-	15,5	-
Halle/Leipzig		-0,0	3,1	-	-2,7	-3,7	17,2	-	16,3	-
Kern		0,3	4,4	-	-20,5	-31,0	16,2	-	16,6	-
Rand		-0,3	1,7	-	15,1	21,7	18,3	-	16,0	-
Dresden		-0,6	2,4	-	-0,7	-0,6	17,9	-	16,7	-
Kern		-2,3	3,5	-	-9,0	-18,3	16,6	-	16,9	-
Rand		0,3	1,8	-	4,0	8,9	18,7	-	16,5	-

Fortsetzung Tabelle 1.2: Bevölkerung

Raumbezug	Indikator	Außenwanderungs- saldo 1998	Ausländer Anteil in % 1998	Ausländer Differenz 1990-98 in %- Punkten	Binnenwanderungs- saldo insges. 1998	Binnenwanderungssal- do < 18+30-50 J. 1998	Anteil Einwohner im Alter von 0-18 J. 1998	Einwohner Alter von 0-18 J. 1990-98 in %	Anteil Einwohner ab 65 J. in % 1998	Einwohner ab 65 J. 1990-98 in %
		V10	V11	V12	V13	V14	V15	V16	V17	V18
Chemnitz		1,5	2,0	-	-5,5	-4,9	17,2	-	18,5	-
Kern		-0,3	3,7	-	-22,3	-29,9	15,5	-	18,6	-
Rand		2,2	1,4	-	1,1	4,3	17,9	-	18,4	-
Erfurt/Wei./Jena		1,6	1,9	-	-0,9	-1,0	18,3	-	15,1	-
Kern		3,7	2,7	-	-8,3	-15,0	17,7	-	14,7	-
Rand		0,3	1,3	-	4,1	8,1	18,7	-	15,3	-
Stadtregionen (ges.)		-0,5	11,6	(2,6)	0,6	-0,0	18,2	(5,7)	15,7	(8,5)
Kerne gesamt		-1,7	14,8	(3,2)	-3,4	-8,9	16,8	(1,6)	16,3	(2,3)
Alte Länder		-2,3	17,0	3,1	-1,6	-5,7	16,7	4,4	16,9	3,5
Neue Länder		-0,1	3,6	-	-15,5	-24,4	16,6	-	16,4	-
Berlin Ost/West		-0,1	12,7	3,5	-6,2	-13,0	17,3	-8,7	13,8	-3,6
Ränder gesamt		0,7	8,4	(1,9)	5,0	8,1	19,6	(10,3)	15,1	(16,0)
Alte Länder		0,7	10,3	1,9	2,8	5,0	19,8	10,3	15,0	16,0
Neue Länder		0,7	1,7	-	12,6	19,4	18,8	-	15,6	-

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Tabelle 2: Flächen- und Siedlungsentwicklung

Raumbezug	Indikator	Wohnfläche in m²/E. 1998	Wohnfläche in m²/E. Differenz 1991-98	Fertiggestellte Woh- nungen in 1000 1998	Fertiggest. Whg. je 1000 d. Bestandes insgesamt 1998	Anteil Siedlungs- u. Verkehrsfli. in % 1996	Siedl.- u. Verkehrsfli. 1988-96 in %	Pkw je 1000 E. 2000	Pkw 1991-2000 in %
		V19	V20	V21	V22	V23	V24	V25	V26
BRD insgesamt		38,4	3,7	500,7	13,3	11,8	-	517	19,6
Alte Länder		39,4	2,9	367,9	12,7	13,1	7,8	531	14,9
Neue Länder		35,0	6,0	132,8	15,4	8,7	-	464	45,3
Landkreise		39,0	-	372,3	15,8	10,3	-	544	-
Alte Länder		40,2	2,9	288,1	15,4	11,5	9,3	552	17,9
Neue Länder		33,9	-	84,2	17,7	7,5	-	507	-
Kreisfreie Städte		37,2	-	128,4	9,4	42,3	-	463	-
Alte Länder		37,4	2,7	79,6	8,1	43,8	4,9	485	7,7
Neue Länder		36,0	-	31,1	15,4	29,8	-	446	-
Berlin Ost/West		37,4	3,8	17,7	9,6	67,0	-	351	7,6
Kreisfreie Städte									
> 1 Mio. E.		37,2	3,2	31,3	9,3	63,6	0,5	424	11,8
Alte Länder		36,9	2,5	13,6	8,8	60,7	0,5	510	15,4
Berlin Ost/West		37,4	3,8	17,7	9,6	67,0	-	351	7,6
< 1 Mio. E.		36,8	2,5	18,3	7,2	57,8	4,3	462	4,2
Alte Länder		36,8	2,5	18,3	7,2	57,8	4,3	462	4,2
< 500.000 E.		38,1	-	19,1	10,5	46,2	-	474	-
Alte Länder		37,6	2,8	8,4	6,6	45,3	4,6	483	5,8
Neue Länder		39,5	-	10,7	19,3	49,3	-	446	-
< 300.000 E.		37,0	-	44,1	9,7	37,5	-	477	-
Alte Länder		37,4	2,8	30,8	8,5	39,5	5,3	486	7,6
Neue Länder		35,1	-	13,3	14,5	30,7	-	435	-
< 100.000 E.		38,2	-	15,6	10,8	27,1	-	495	-
Alte Länder		40,5	3,4	8,5	9,6	29,9	6,6	514	9,8
Neue Länder		34,3	-	7,1	12,8	22,0	-	463	-
Stadtregionen									
Hamburg		37,3	2,0	18,9	13,1	16,7	6,9	506	17,1
Kern		35,2	1,6	8,5	10,0	56,6	2,7	454	13,9
Rand		40,0	2,6	10,4	17,7	12,1	7,4	573	20,4
Bremen		40,3	2,9	6,5	10,1	18,2	7,7	483	11,0
Kern		38,9	2,8	1,9	6,8	55,7	3,9	434	2,7
Rand		41,2	2,9	4,6	12,6	14,8	8,0	516	16,3
Hannover		40,3	2,4	-	11,8	20,1	6,7	481	10,7
Kern		39,4	1,7	-	-	65,6	4,2	407	3,9
Rand		41,0	3,0	3,1	11,8	15,6	6,9	546	15,5
Ruhr		35,2	2,3	19,2	7,1	32,3	5,4	479	8,4
Kern		35,2	2,4	8,4	5,2	57,9	2,7	459	5,4
Rand		35,2	2,1	10,8	9,9	23,0	6,3	506	12,0

Fortsetzung Tabelle 2: Flächen- und Siedlungsentwicklung

Raumbezug	Indikator	Wohnfläche in m²/E. 1998	Wohnfläche in m²/E. Differenz 1991-98	Fertiggestellte Woh- nungen in 1000 1998	Fertiggest. Whg. je 1000 d. Bestandes insgesamt 1998	Anteil Siedlungs- u. Verkehrsf. in % 1996	Siedl.- u. Verkehrsf. 1988-96 in %	Pkw je 1000 E. 2000	Pkw 1991-2000 in %
		V19	V20	V21	V22	V23	V24	V25	V26
Rhein		37,6	2,5	28,7	10,7	31,5	4,4	508	9,8
Kern		37,1	2,7	12,3	8,4	52,6	3,9	481	5,1
Rand		38,1	2,3	16,4	13,5	24,6	4,5	537	14,6
Rhein-Main		39,2	2,4	20,4	11,3	19,1	6,5	570	14,5
Kern		37,8	2,3	8,9	9,6	37,1	5,9	549	9,2
Rand		40,5	2,4	11,5	13,1	15,4	6,7	589	19,4
Rhein-Neckar		40,1	2,9	8,1	10,2	21,6	7,4	524	10,6
Kern		37,7	2,8	2,3	7,4	46,7	5,6	458	3,2
Rand		41,4	2,9	5,8	12,0	18,0	7,6	561	14,3
Karlsruhe		40,4	3,0	6,0	12,2	17,6	7,9	535	14,2
Kern		39,1	3,2	1,6	8,7	38,0	8,7	486	7,8
Rand		41,2	2,8	4,4	14,4	15,0	7,8	562	17,5
Stuttgart		38,2	3,0	19,3	13,4	19,3	2,5	554	15,1
Kern		36,2	2,1	2,4	8,3	49,2	5,7	497	7,6
Rand		38,7	3,3	16,9	14,6	18,1	2,4	567	16,7
München		39,3	3,1	14,3	12,5	15,3	20,8	583	18,5
Kern		39,4	3,4	8,1	9,9	33,8	3,6	596	18,1
Rand		39,3	2,3	6,2	18,7	10,4	25,3	559	19,3
Nürnberg		39,6	2,9	5,9	8,9	14,4	14,0	527	13,8
Kern		38,4	3,1	2,3	5,8	46,8	5,2	493	6,7
Rand		40,8	2,7	3,6	13,2	10,7	15,0	567	21,9
Berlin/Potsdam		36,4	-	41,6	16,2	11,3	-	405	-
Kern		37,3	-	18,6	9,8	63,5	-	354	-
Rand		34,2	-	23,0	35,2	8,2	-	528	-
Rostock		32,0	-	4,0	25,4	10,3	-	452	-
Kern		31,1	-	1,5	13,4	32,3	-	404	-
Rand		33,7	-	2,5	52,7	7,4	-	540	-
Magdeburg		36,2	-	5,3	16,7	9,1	-	481	-
Kern		37,4	-	2,5	17,3	38,5	-	424	-
Rand		35,5	-	2,8	16,3	7,8	-	518	-
Halle/Leipzig		36,0	-	14,7	19,8	13,6	-	446	-
Kern		39,4	-	7,2	16,7	48,9	-	407	-
Rand		32,6	-	7,5	24,1	10,9	-	485	-
Dresden		34,2	-	11,7	18,5	10,4	-	486	-
Kern		37,5	-	5,6	20,6	45,0	-	468	-
Rand		32,4	-	6,1	17,0	8,6	-	496	-

Fortsetzung Tabelle 2: Flächen- und Siedlungsentwicklung

Raumbezug	Indikator	Wohnfläche in m²/E. 1998	Wohnfläche in m²/E. Differenz 1991-98	Fertiggestellte Woh- nungen in 1000 1998	Fertiggest. Whg. je 1000 d. Bestandes insgesamt 1998	Anteil Siedlungs- u. Verkehrsf. in % 1996	Siedl.- u. Verkehrsf. 1988-96 in %	Pkw je 1000 E. 2000	Pkw 1991-2000 in %
		V19	V20	V21	V22	V23	V24	V25	V26
Chemnitz		33,9	-	6,3	13,4	12,0	-	512	-
Kern		37,4	-	2,1	13,6	41,3	-	514	-
Rand		32,5	-	4,2	13,3	10,2	-	511	-
Erfurt/Wei./Jena		34,7	-	6,5	15,0	9,8	-	482	-
Kern		34,7	-	3,1	16,5	23,0	-	443	-
Rand		34,6	-	3,4	13,9	8,3	-	508	-
Stadtregionen (ges.)		37,5	(2,7)	239,0	12,4	16,5	(7,9)	502	(12,2)
Kerne gesamt		37,1	(2,8)	95,8	9,4	48,2	(4,2)	461	(8,1)
Alte Länder		37,0	2,5	56,7	8,0	48,2	4,2	489	8,2
Neue Länder		37,5	-	21,4	17,0	37,0	-	442	-
Berlin Ost/West		37,4	3,8	17,7	9,6	67,0	-	351	7,6
Ränder gesamt		37,8	(2,6)	143,2	15,8	12,6	(8,5)	542	(16,4)
Alte Länder		39,0	2,6	93,7	13,5	16,1	8,5	551	16,4
Neue Länder		33,5	-	49,5	23,6	8,6	-	511	-

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Tabelle 3.1: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte insg. in 1000 1999	Anteil SV Besch. an den E. in % 1999	SV Beschäftigte insg. 1990-99 in %	SV Besch. Frauen Anteil in % 1999	SV Besch. Frauen 1990-99 in %	SV Besch. Pendler Saldo je 1000 Besch. 1998	SV Besch. Teilzeit Anteil in % 1999	SV Besch. Teilzeit Ant. Frauen in % 99
		V27	V28	V29	V30	V31	V32	V33	V34
BRD insgesamt		27 361,7	33,4	-11,4	43,9	-	4,1	12,4	87,3
Alte Länder		21.555,9	33,4	-0,1	42,9	4,9	16,0	12,2	88,1
Neue Länder		5.805,7	33,3	-37,6	48,0	-	-39,0	13,2	84,5
Landkreise		15518,2	28,2	-	43,0	-	-187,6	12,0	89,4
Alte Länder		12.451,2	27,9	3,9	42,2	8,4	-185,4	11,8	90,4
Neue Länder		3.067,0	29,3	-	46,0	-	-196,6	13,1	85,6
Kreisfreie Städte		11.845,9	43,9	-	45,2	-	255,3	12,8	84,7
Alte Länder		9.106,6	45,5	-5,1	43,7	0,5	290,6	12,6	85,1
Neue Länder		1.615,1	45,6	-	50,7	-	195,3	12,4	85,5
Berlin Ost/West		1.124,2	33,1	-22,8	49,5	-	55,0	14,8	80,7
Kreisfreie Städte									
> 1 Mio. E.		2.502,9	39,8	-13,5	47,1	-0,9	168,1	13,4	81,8
Alte Länder		1.378,7	47,7	-4,1	45,1	-0,9	260,2	12,3	82,9
Berlin Ost/West		1.124,2	33,1	-22,8	49,5	-	55,0	14,8	80,7
< 1 Mio. E.		2.653,7	47,9	-5,7	42,5	-0,8	327,5	11,2	83,7
Alte Länder		2.653,7	47,9	-5,7	42,5	0,8	327,5	11,2	83,7
< 500.000 E.		1.522,2	44,4	-	45,1	-	244,6	12,3	85,1
Alte Länder		1.099,3	43,3	-5,5	43,2	-0,3	268,8	12,3	85,5
Neue Länder		422,9	47,5	-	50,3	-	181,5	12,1	84,1
< 300.000 E.		3.912,4	43,9	-	45,1	-	261,7	13,2	85,5
Alte Länder		3.154,8	43,3	-5,0	43,7	1,1	271,8	13,5	85,5
Neue Länder		757,6	46,5	-	51,0	-	219,5	11,8	85,8
< 100.000 E.		1.254,7	45,0	-	47,6	-	269,3	14,0	89,0
Alte Länder		820,1	46,4	-4,7	46,2	1,1	323,8	14,1	90,4
Neue Länder		434,6	42,5	-	50,4	-	166,4	13,6	86,5
Stadtregionen									
Hamburg		1.088,8	35,8	2,6	44,7	6,1	65,5	13,5	85,6
Kern		739,7	43,5	-1,3	44,7	1,7	257,0	13,2	82,9
Rand		349,1	26,1	12,0	44,5	16,9	-340,3	14,1	91,0
Bremen		470,2	34,8	-2,9	43,1	2,8	102,4	14,2	88,1
Kern		234,3	43,1	-6,4	41,0	-1,3	287,0	13,7	86,0
Rand		235,9	29,2	0,8	45,3	6,8	-80,9	14,6	90,1
Hannover		427,0	38,4	0,0	44,4	4,8	133,8	13,8	86,9
Kern		279,0	54,0	-5,6	44,6	0,0	401,0	13,1	84,8
Rand		148,0	24,8	12,7	44,0	15,3	-370,0	15,1	90,4
Ruhr		1.718,9	29,4	-7,8	40,9	2,1	-28,9	11,6	89,1
Kern		1.034,7	31,4	-9,1	41,1	0,4	51,5	11,9	87,8
Rand		684,2	26,8	-5,7	40,6	4,9	-150,6	11,2	91,3

Fortsetzung Tabelle 3.1: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte insg. in 1000 1999	Anteil SV Besch. an den E. in % 1999	SV Beschäftigte insg. 1990-99 in %	SV Besch. Frauen Anteil in % 1999	SV Besch. Frauen 1990-99 in %	SV Besch. Pendler Saldo je 1000 Besch. 1998	SV Besch. Teilzeit Anteil in % 1999	SV Besch. Teilzeit Ant. Frauen in % 99
		V27	V28	V29	V30	V31	V32	V33	V34
Rhein		2.060,8	36,2	-1,5	42,4	4,8	93,8	10,8	86,0
Kern		1.303,1	45,0	-3,9	43,4	2,1	269,0	10,7	84,5
Rand		757,7	27,1	2,8	40,7	10,3	-207,5	10,9	88,6
Rhein-Main		1.552,5	39,2	-0,6	42,9	4,0	108,4	12,1	85,0
Kern		986,7	52,0	-2,7	43,3	1,7	327,6	11,8	82,2
Rand		565,8	27,4	3,3	42,2	8,3	-273,7	12,6	89,6
Rhein-Neckar		608,9	35,4	-3,0	41,9	3,2	63,3	13,2	84,7
Kern		329,8	53,8	-6,8	40,6	1,8	414,0	13,4	80,3
Rand		279,1	25,2	1,8	43,4	4,9	-351,2	12,9	90,1
Karlsruhe		397,7	35,5	-2,2	43,4	0,4	25,7	12,4	88,0
Kern		195,4	49,6	-7,6	46,5	-4,6	330,2	13,2	87,1
Rand		202,3	27,9	3,7	40,4	6,7	-268,4	11,7	88,9
Stuttgart		1.238,1	38,4	-4,7	41,8	-1,3	63,2	10,8	86,9
Kern		338,7	58,2	-10,6	42,5	-5,8	406,0	10,1	83,7
Rand		899,4	34,0	-2,2	41,5	0,5	-65,9	11,1	88,0
München		1.001,2	43,8	2,4	44,7	5,7	140,1	11,4	83,4
Kern		796,5	54,0	-1,0	44,6	2,5	282,8	10,9	82,2
Rand		204,7	25,3	17,8	45,0	20,2	-415,2	13,1	87,4
Nürnberg		526,6	38,2	-2,8	44,1	-0,2	78,1	13,1	87,2
Kern		379,4	51,6	-6,7	44,1	-3,8	325,2	13,0	85,4
Rand		147,2	22,9	8,9	44,1	10,2	-558,8	13,2	91,6
Berlin/Potsdam		1.624,2	32,6	-	48,5	-	-9,7	13,8	82,3
Kern		1191,3	33,8	-	49,7	-	66,0	14,6	80,8
Rand		432,9	29,7	-	45,4	-	-217,9	11,7	87,3
Rostock		119,1	37,0	-	48,4	-	17,3	12,4	83,9
Kern		84,7	40,8	-	49,8	-	112,0	12,5	82,6
Rand		34,4	30,2	-	44,8	-	-216,0	12,1	87,3
Magdeburg		219,8	35,5	-	48,3	-	-13,5	11,8	85,7
Kern		115,0	48,0	-	51,4	-	255,0	10,3	82,6
Rand		104,8	27,6	-	45,0	-	-308,1	13,5	88,2
Halle/Leipzig		517,7	37,2	-	47,9	-	52,4	11,8	86,7
Kern		316,0	45,3	-	51,6	-	180,6	12,1	86,3
Rand		201,7	29,0	-	42,1	-	-148,5	11,4	87,4
Dresden		456,0	36,7	-	47,5	-	12,9	12,1	83,9
Kern		216,7	47,8	-	49,7	-	181,0	11,5	82,3
Rand		239,3	30,3	-	45,4	-	-139,3	12,6	85,3

Fortsetzung Tabelle 3.1: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte insg. in 1000 1999	Anteil SV Besch. an den E. in % 1999	SV Beschäftigte insg. 1990-99 in %	SV Besch. Frauen Anteil in % 1999	SV Besch. Frauen 1990-99 in %	SV Besch. Pendler Saldo je 1000 Besch. 1998	SV Besch. Teilzeit Anteil in % 1999	SV Besch. Teilzeit Ant. Frauen in % 99
		V27	V28	V29	V30	V31	V32	V33	V34
Chemnitz		304,3	33,9	-	46,8	-	-30,7	14,2	85,8
Kern		121,3	48,2	-	47,8	-	218,0	13,7	86,1
Rand		183,0	28,3	-	46,1	-	-195,5	14,6	85,6
Erfurt/Wei./Jena		339,3	37,5	-	48,2	-	18,4	13,0	85,1
Kern		175,4	48,2	-	51,3	-	248,8	13,1	85,6
Rand		163,9	30,3	-	44,9	-	-228,1	12,8	84,6
Stadtregionen (ges.)		14.586,4	35,7	(-4,6)	44,1	(3,2)	54,9	12,2	85,7
Kerne gesamt		8.753,0	43,4	(-8,0)	45,0	(0,5)	235,1	12,3	83,7
Alte Länder		6.617,3	45,2	-4,9	43,2	0,5	269,5	11,9	84,2
Neue Länder		1.011,5	47,4	-	50,7	-	210,1	12,0	84,8
Berlin Ost/West		1.124,2	33,1	-22,8	49,5	-	55,0	14,8	80,7
Ränder gesamt		5.833,4	28,2	(2,0)	42,8	(7,5)	215,5	12,2	88,8
Alte Länder		4.473,4	27,8	2,0	42,2	7,5	-220,6	12,1	89,6
Neue Länder		1.360,0	29,4	-	44,9	-	-198,9	12,5	86,4

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Tabelle 3.2: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Arbeitslose in 1000 1999	Arbeitslosenquote in % 1999	Arbeitslosenquote Diff. 93-99 in %-Pkt.	Arbeitslose Frauen Anteil in % 1999	Arbeitslose Frauen 1993-99 in %	Arbeitslose Ausländer Anteil in % 1999	Arbeitslose Ausländer 1993-99 in %	Arbeitslose Anteil Langzeitarbeitslose in % 1999
		V35	V36	V37	V38	V39	V40	V41	V42
BRD insgesamt		3.938,1	11,2	1,4	47,9	6,4	12,5	35,9	35,6
Alte Länder		2.504,8	9,2	1,1	44,9	16,5	17,2	33,3	37,1
Neue Länder		1.433,3	17,9	2,4	53,2	-5,7	4,4	57,1	32,9
Landkreise		2.357,8	10,1	-	50,7	-	8,9	-	34,7
Alte Länder		1.498,4	8,1	0,8	47,3	15,8	13,4	28,1	36,1
Neue Länder		859,4	18,0	-	56,6	-	1,0	-	32,1
Kreisfreie Städte		1.581,0	13,5	-	43,9	-	17,9	-	36,9
Alte Länder		1.006,5	11,8	1,9	41,4	17,5	22,8	38,1	38,6
Neue Länder		312,3	18,0	-	52,1	-	2,9	-	34,4
Berlin Ost/West		262,2	17,4	4,9	43,4	19,8	17,2	52,7	33,5
Kreisfreie Städte									
> 1 Mio. E.		381,2	13,6	3,6	42,5	21,4	19,7	48,8	34,3
Alte Länder		119,0	9,2	2,1	40,6	25,2	25,3	43,3	35,9
Berlin Ost/West		262,2	17,4	4,9	43,4	19,8	17,2	52,7	33,5
< 1 Mio. E.		309,5	13,1	2,0	39,1	17,4	26,1	34,9	40,0
Alte Länder		309,5	13,1	2,0	39,1	17,4	26,1	34,9	40,0
< 500.000 E.		205,3	13,5	-	45,3	-	16,4	-	36,4
Alte Länder		131,5	12,3	2,1	42,9	22,2	23,9	47,2	38,9
Neue Länder		73,8	16,6	-	49,6	-	3,0	-	31,8
< 300.000 E.		509,5	13,2	-	44,9	-	15,7	-	37,8
Alte Länder		366,3	12,0	1,9	42,1	15,4	20,5	36,9	38,9
Neue Länder		143,2	17,9	-	52,1	-	3,5	-	34,9
< 100.000 E.		175,5	14,3	-	50,3	-	8,0	-	35,3
Alte Länder		80,2	11,0	1,5	45,6	11,1	15,3	33,7	34,8
Neue Länder		95,3	19,3	-	54,1	-	1,9	-	35,7
Stadtregionen									
Hamburg		130,1	10,0	2,4	41,9	31,5	17,5	71,1	36,6
Kern		82,3	11,5	2,9	39,6	31,6	21,8	66,9	37,7
Rand		47,8	8,1	1,7	45,9	31,4	10,0	89,1	34,6
Bremen		73,9	13,0	2,2	42,1	15,5	14,5	52,8	39,9
Kern		33,1	14,5	2,8	39,9	13,4	18,5	50,6	39,6
Rand		40,8	12,0	1,8	43,9	17,0	11,2	55,9	40,1
Hannover		56,3	11,4	1,3	42,1	13,6	22,3	48,6	37,3
Kern		33,0	14,4	1,7	39,8	10,7	29,1	47,6	37,0
Rand		23,3	8,8	1,0	45,4	17,3	12,6	51,8	37,7
Ruhr		321,3	13,5	1,8	41,0	16,0	17,4	32,4	42,3
Kern		197,7	14,7	2,1	39,1	16,4	18,6	34,6	42,8
Rand		123,6	11,9	1,4	44,0	15,3	15,4	28,3	41,5

Fortsetzung Tabelle 3.2: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Arbeitslose in 1000 1999	Arbeitslosenquote in % 1999	Arbeitslosenquote Diff. 93-99 in %-Pkt.	Arbeitslose Frauen Anteil in % 1999	Arbeitslose Frauen. 1993-99 in %	Arbeitslose Ausländer Anteil in % 1999	Arbeitslose Ausländer 1993-99 in %	Arbeitslose Anteil Langzeitarbeitslose in % 1999
		V35	V36	V37	V38	V39	V40	V41	V42
Rhein		258,2	10,7	1,5	42,7	18,6	22,9	34,5	38,7
Kern		152,9	12,2	1,8	41,5	19,0	26,5	35,4	39,7
Rand		105,3	9,0	1,2	44,4	18,1	17,6	32,5	37,2
Rhein-Main		140,0	8,1	2,0	43,1	31,6	27,0	45,0	37,2
Kern		74,8	9,0	2,5	40,7	33,7	32,7	47,7	37,0
Rand		65,2	7,3	1,5	45,9	29,4	20,4	40,3	37,5
Rhein-Neckar		65,6	9,2	1,8	43,5	24,9	22,9	38,9	36,7
Kern		28,0	11,4	2,3	39,5	21,1	29,1	40,8	36,3
Rand		37,6	8,0	1,4	46,4	27,5	18,4	36,6	36,9
Karlsruhe		36,3	7,5	0,9	47,8	17,6	20,2	16,3	36,2
Kern		15,7	9,4	1,8	44,6	21,9	23,6	35,6	35,0
Rand		20,6	6,5	0,4	50,2	14,9	17,6	1,6	37,0
Stuttgart		95,1	6,6	0,4	46,3	15,3	31,2	7,9	37,0
Kern		20,2	8,0	1,1	40,5	16,6	40,4	6,1	34,9
Rand		74,9	6,3	0,3	47,8	15,0	28,7	8,6	37,5
München		58,9	5,7	0,9	44,4	21,1	26,7	21,0	33,2
Kern		42,8	6,2	0,9	43,4	16,8	30,6	19,1	33,0
Rand		16,1	4,6	0,9	47,1	33,0	16,3	31,9	33,7
Nürnberg		54,8	8,9	1,5	47,8	19,9	23,0	40,4	35,9
Kern		36,9	11,0	2,5	46,3	25,3	29,8	47,5	34,6
Rand		17,9	6,4	0,5	50,9	10,9	9,0	5,7	38,6
Berlin/Potsdam		382,3	17,0	-	46,7	-	12,2	-	32,0
Kern		269,8	17,2	-	43,5	-	16,8	-	33,2
Rand		112,5	16,7	-	54,1	-	1,2	-	29,3
Rostock		26,2	17,0	-	52,7	-	2,6	-	31,9
Kern		18,0	17,6	-	52,0	-	3,4	-	31,5
Rand		8,2	15,9	-	54,3	-	0,7	-	32,7
Magdeburg		57,6	19,4	-	52,7	-	2,4	-	31,1
Kern		23,8	20,1	-	50,0	-	4,1	-	33,5
Rand		33,8	18,9	-	54,5	-	1,1	-	29,4
Halle/Leipzig		119,5	18,6	-	52,3	-	2,4	-	34,1
Kern		64,8	18,8	-	50,4	-	3,3	-	33,3
Rand		54,7	18,4	-	54,7	-	1,3	-	34,9
Dresden		96,8	16,7	-	54,4	-	1,8	-	37,0
Kern		35,1	15,5	-	49,7	-	3,0	-	33,6
Rand		61,7	17,5	-	57,1	-	1,1	-	39,0

Fortsetzung Tabelle 3.2: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Arbeitslose in 1000 1999	Arbeitslosenquote in % 1999	Arbeitslosenquote Diff. 93-99 in %-Pkt.	Arbeitslose Frauen Anteil in % 1999	Arbeitslose Frauen. 1993-99 in %	Arbeitslose Ausländer Anteil in % 1999	Arbeitslose Ausländer 1993-99 in %	Arbeitslose Anteil Langzeitarbeitslose in % 1999
		V35	V36	V37	V38	V39	V40	V41	V42
Chemnitz		70,2	17,3	-	59,7	-	1,9	-	35,6
Kern		22,0	17,6	-	56,6	-	3,6	-	35,9
Rand		48,2	17,2	-	61,1	-	1,1	-	35,6
Erfurt/Wei./Jena		67,3	15,8	-	55,2	-	1,8	-	31,7
Kern		27,4	16,0	-	51,3	-	2,9	-	35,9
Rand		39,9	15,7	-	57,8	-	1,1	-	28,8
Stadtregionen (ges.)		2.092,4	11,7	(1,9)	45,9	(20,1)	16,00	(36,8)	36,5
Kerne gesamt		1.160,3	13,1	(2,6)	42,9	(20,4)	19,9	(41,0)	36,9
Alte Länder		717,4	11,4	2,1	40,7	20,6	25,0	38,3	38,9
Neue Länder		180,7	17,2	-	51,0	-	3,4	-	33,7
Berlin Ost/West		262,2	17,4	4,9	43,4	19,8	17,2	52,7	33,5
Ränder gesamt		932,1	10,4	(1,1)	49,7	(19,7)	11,1	(28,1)	36,0
Alte Länder		573,1	8,3	1,1	45,7	19,7	17,4	28,1	38,1
Neue Länder		359,0	17,2	-	56,1	-	1,2	-	32,7

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Tabelle 3.3: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Sozialhilfe- empfänger je 1000 E. 1998	Sozialhilfe- empfänger 1995-98 in %	Sozialhilfe- empfänger weibl. je 1000 F. 1998	Sozialhilfe- empfänger Ausländer Anteil in % 1998	Haushalte Wohn- geldempf. Mietzu- schuß je 1000 HH 1998
		V43	V44	V45	V46	V47
BRD insgesamt		35,1	13,2	38,1	22,9	39,3
Alte Länder		35,0	5,9	38,4	25,0	29,8
Neue Länder		35,7	51,4	37,1	15,0	74,3
Landkreise		24,9	9,1	27,5	17,0	35,0
Alte Länder		25,9	5,1	28,8	19,6	25,8
Neue Länder		21,0	37,4	22,1	3,5	74,1
Kreisfreie Städte		55,9	17,2	59,4	28,2	46,1
Alte Länder		55,3	6,7	59,4	30,7	36,7
Neue Länder		33,6	51,0	35,6	8,6	98,3
Berlin Ost/West		82,9	64,7	84,3	26,6	50,4
Kreisfreie Städte						
> 1 Mio. E.		73,8	36,5	75,8	27,7	38,8
Alte Länder		63,1	7,9	65,8	29,4	26,0
Berlin Ost/West		82,9	64,7	84,3	26,6	50,4
< 1 Mio. E.		60,8	10,2	65,5	40,3	37,4
Alte Länder		60,8	10,2	65,5	40,3	37,4
< 500.000 E.		46,8	14,1	50,3	26,6	51,3
Alte Länder		52,8	9,2	56,4	30,3	36,4
Neue Länder		29,8	48,2	32,8	7,7	93,0
< 300.000 E.		48,7	7,9	52,7	23,3	49,6
Alte Länder		51,3	3,0	55,9	25,3	40,2
Neue Länder		37,1	52,1	38,5	10,4	94,5
< 100.000 E.		39,8	14,4	43,2	15,5	63,8
Alte Länder		44,7	4,2	48,9	19,3	39,1
Neue Länder		31,3	51,3	33,3	6,2	109,7
Stadtregionen						
Hamburg		61,5	8,1	65,0	25,8	32,2
Kern		82,4	6,9	86,0	28,5	35,3
Rand		35,0	11,7	37,9	17,5	27,4
Bremen		72,9	6,9	79,5	24,3	44,7
Kern		96,4	17,5	104,0	28,1	45,1
Rand		57,0	-3,1	62,7	20,1	44,5
Hannover		55,0	15,2	58,1	36,0	33,6
Kern		76,0	15,4	78,3	39,5	38,5
Rand		36,8	14,8	40,2	29,7	28,3
Ruhr		43,3	3,0	48,8	33,2	45,2
Kern		49,9	4,8	56,4	41,5	47,2
Rand		34,8	-0,2	38,7	17,8	42,3

Fortsetzung Tabelle 3.3: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Sozialhilfe- empfänger je 1000 E. 1998	Sozialhilfe- empfänger 1995-98 in %	Sozialhilfe- empfänger weibl. je 1000 F. 1998	Sozialhilfe- empfänger Ausländer Anteil in % 1998	Haushalte Wohn- geldempf. Mietzu- schuß je 1000 HH 1998
		V43	V44	V45	V46	V47
Rhein		42,4	23,8	46,0	27,6	34,2
Kern		49,9	16,9	53,7	31,4	36,9
Rand		34,6	35,6	37,9	22,0	30,9
Rhein-Main		40,6	1,5	43,1	35,7	20,7
Kern		53,9	0,0	56,0	39,1	22,7
Rand		28,4	4,3	31,0	29,6	18,4
Rhein-Neckar		28,7	-2,6	31,7	29,5	26,6
Kern		49,9	8,0	54,4	31,2	34,9
Rand		16,9	-16,2	19,1	26,7	21,0
Karlsruhe		22,9	-3,9	25,6	24,1	23,1
Kern		36,0	-6,9	39,3	24,7	33,0
Rand		15,7	0,1	18,0	23,3	16,3
Stuttgart		23,6	13,5	26,1	34,9	18,2
Kern		42,4	22,8	43,8	40,3	17,2
Rand		19,5	9,5	22,1	32,3	18,4
München		23,2	8,2	24,9	30,0	12,9
Kern		30,4	10,0	32,1	31,5	12,8
Rand		10,1	-0,8	11,5	21,4	13,2
Nürnberg		31,9	6,8	33,5	30,6	21,7
Kern		51,0	7,3	52,2	34,1	27,7
Rand		10,0	4,1	11,6	10,5	12,6
Berlin/Potsdam		63,0	62,1	64,7	24,4	55,0
Kern		81,0	64,0	82,4	26,4	51,4
Rand		19,6	45,5	21,1	3,9	66,0
Rostock		31,6	81,1	33,9	8,2	110,9
Kern		40,3	87,8	43,0	9,7	116,8
Rand		15,8	55,5	17,1	1,0	97,1
Magdeburg		31,6	40,1	29,9	8,4	66,0
Kern		41,5	44,2	40,6	14,7	70,4
Rand		25,4	36,2	23,1	1,8	62,6
Halle/Leipzig		31,7	54,2	33,9	6,5	82,5
Kern		41,6	49,7	44,7	6,5	92,0
Rand		21,7	63,7	22,8	6,6	69,3
Dresden		21,5	65,7	23,5	4,9	85,0
Kern		23,8	67,0	25,7	7,6	88,4
Rand		20,2	64,8	22,2	3,1	82,6
Chemnitz		20,5	36,5	22,1	7,6	85,3
Kern		28,5	53,5	30,4	11,8	96,7
Rand		17,3	27,5	18,7	5,0	79,9

Fortsetzung Tabelle 3.3: Beschäftigung und Arbeitsmarkt

Raumbezug	Indikator	Sozialhilfe- empfänger je 1000 E. 1998	Sozialhilfe- empfänger 1995-98 in %	Sozialhilfe- empfänger weibl. je 1000 F. 1998	Sozialhilfe- empfänger Ausländer Anteil in % 1998	Haushalte Wohn- geldempf. Mietzu- schuß je 1000 HH 1998
		V43	V44	V45	V46	V47
Erfurt/Wei./Jena		24,4	50,3	26,5	6,1	81,5
Kern		31,0	47,6	33,1	8,1	101,2
Rand		19,9	53,2	22,0	4,0	65,7
Stadtregionen (ges.)		41,5	18,4	44,5	27,3	39,4
Kerne gesamt		56,9	20,8	60,1	30,9	42,1
Alte Länder		54,2	8,6	58,1	34,4	33,5
Neue Länder		33,8	49,8	35,7	8,9	90,2
Berlin Ost/West		82,9	64,7	84,3	26,6	50,4
Ränder gesamt		26,5	13,6	29,1	19,9	36,2
Alte Länder		28,3	8,3	31,4	23,1	26,6
Neue Länder		20,1	48,6	21,4	4,1	71,7

Tabelle 4: Wirtschaftsstruktur

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte Sek. Sektor Ant. in % 1999	SV Beschäftigte Sek. Sektor 1990-99 in %	SV Beschäftigte Tert. Sektor Ant. in % 1999	SV Beschäftigte Tert. Sektor 1990-99 in %	SV Besch. Dienstl.-be- rufe Ant. in % 1999	SV Besch. Dienstl.- berufe 1990-99 in %	SV Besch. hohe Quali- fikat. Ant. in % 1999
		V48	V49	V50	V51	V52	V53	V54
BRD insgesamt		37,4	-28,8	61,3	9,1	60,2	-	8,3
Alte Länder		38,9	-17,7	60,2	16,2	60,4	10,8	7,8
Neue Länder		31,8	-55,8	65,3	-9,8	59,5	-	10,3
Landkreise		44,1	-	53,9	-	55,4	-	6,1
Alte Länder		45,4	-12,8	53,3	24,5	55,9	17,5	5,6
Neue Länder		38,9	-	56,2	-	53,2	-	7,8
Kreisfreie Städte		28,6	-	71,0	-	66,6	-	11,3
Alte Länder		30,0	-26,3	69,6	8,6	66,6	4,1	10,7
Neue Länder		24,2	-	74,9	-	64,6	-	14,0
Berlin Ost/West		23,1	-48,4	76,3	-8,8	69,6	-	12,0
Kreisfreie Städte								
> 1 Mio. E.		23,5	-36,4	76,1	-2,4	71,7	2,7	12,9
Alte Länder		23,8	-22,1	75,9	3,5	73,3	2,7	13,6
Berlin Ost/West		23,1	-48,4	76,3	-8,8	69,6	-	12,0
< 1 Mio. E.		25,9	-30,2	73,8	7,7	69,8	3,1	12,3
Alte Länder		25,9	-30,2	73,8	7,7	69,8	3,1	12,3
< 500.000 E.		29,8	-	69,7	-	64,7	-	11,8
Alte Länder		31,9	-28,6	67,7	11,5	65,0	5,3	9,7
Neue Länder		24,3	-	74,9	-	63,9	-	17,1
< 300.000 E.		31,7	-	67,9	-	63,6	-	10,4
Alte Länder		34,0	-25,6	65,6	11,3	62,8	5,2	9,7
Neue Länder		22,1	-	77,2	-	66,7	-	13,4
< 100.000 E.		33,1	-	66,0	-	61,8	-	8,0
Alte Länder		36,0	-20,4	63,5	8,4	61,8	4,9	5,9
Neue Länder		27,6	-	70,8	-	61,7	-	12,1
Stadtregionen								
Hamburg		26,7	-13,1	72,3	10,2	69,8	9,5	8,7
Kern		22,1	-17,4	77,5	4,6	73,5	4,7	10,4
Rand		36,3	-6,8	61,3	28,5	62,0	23,9	5,0
Bremen		32,6	-15,7	66,6	4,9	63,5	3,4	7,6
Kern		32,0	-17,8	67,7	0,2	64,1	-1,5	9,9
Rand		33,3	-13,6	65,4	10,2	63,0	8,9	5,4
Hannover		29,6	-19,3	69,8	11,5	66,9	8,9	9,1
Kern		26,2	-25,4	73,6	4,3	68,7	2,4	11,3
Rand		36,1	-9,2	62,7	31,5	63,6	25,2	5,0
Ruhr		38,6	-28,9	60,7	13,6	58,9	5,5	6,8
Kern		33,3	-32,8	66,1	10,6	62,2	2,9	7,9
Rand		46,6	-24,1	52,4	19,9	53,8	10,3	5,2

Fortsetzung Tabelle 4: Wirtschaftsstruktur

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte Sek. Sektor Ant. in % 1999	SV Beschäftigte Sek. Sektor 1990-99 in %	SV Beschäftigte Tert. Sektor Ant. in % 1999	SV Beschäftigte Tert. Sektor 1990-99 in %	SV Besch. Dienstl.-berufe Ant. in % 1999	SV Besch. Dienstl.-berufe 1990-99 in %	SV Besch. hohe Qualifikat. Ant. in % 1999
		V48	V49	V50	V51	V52	V53	V54
Rhein		32,6	-25,7	66,8	17,0	65,5	9,8	9,4
Kern		28,5	-29,6	71,3	12,7	68,7	6,1	11,1
Rand		39,7	-20,3	59,2	27,1	60,0	17,9	6,5
Rhein-Main		29,5	-25,4	70,0	16,2	68,0	10,5	12,0
Kern		22,9	-32,0	76,8	12,3	72,5	7,4	14,4
Rand		40,9	-17,5	58,1	26,2	60,0	17,7	7,7
Rhein-Neckar		41,4	-20,6	57,8	16,2	59,4	8,4	9,9
Kern		40,7	-22,8	58,9	9,8	59,6	3,1	11,7
Rand		42,3	-17,9	56,5	25,1	59,2	15,4	7,8
Karlsruhe		41,5	-19,8	57,9	16,2	58,4	10,2	8,3
Kern		29,8	-30,0	69,9	7,2	66,6	3,3	10,4
Rand		52,8	-12,9	46,3	32,5	50,5	20,4	6,3
Stuttgart		44,9	-20,5	54,4	14,2	58,1	6,4	10,5
Kern		32,0	-29,8	67,6	2,9	66,6	-3,0	16,7
Rand		49,7	-17,9	49,5	21,0	54,8	11,4	8,2
München		27,5	-21,5	71,9	16,0	70,7	12,5	15,1
Kern		26,0	-23,9	73,6	10,9	72,2	8,3	17,0
Rand		33,4	-13,4	65,3	45,2	64,6	35,5	7,5
Nürnberg		37,5	-23,7	61,9	16,6	61,4	10,4	9,7
Kern		33,0	-30,4	66,5	12,1	64,4	6,0	11,6
Rand		49,1	-8,7	49,8	35,1	53,5	26,7	4,8
Berlin/Potsdam		25,7	-	72,7	-	66,3	-	11,2
Kern		22,6	-	76,9	-	69,7	-	12,2
Rand		34,2	-	61,3	-	56,8	-	8,4
Rostock		24,7	-	73,2	-	62,8	-	10,7
Kern		21,2	-	77,9	-	65,9	-	12,5
Rand		33,2	-	61,6	-	55,1	-	6,2
Magdeburg		30,8	-	67,0	-	61,2	-	8,5
Kern		21,8	-	77,9	-	67,4	-	11,1
Rand		40,6	-	55,0	-	54,4	-	5,7
Halle/Leipzig		30,1	-	68,1	-	60,9	-	12,1
Kern		23,4	-	76,1	-	65,9	-	14,6
Rand		40,7	-	55,6	-	53,0	-	8,1
Dresden		33,4	-	63,5	-	57,8	-	14,1
Kern		23,6	-	75,3	-	63,5	-	18,7
Rand		42,2	-	52,8	-	52,7	-	9,8

Fortsetzung Tabelle 4: Wirtschaftsstruktur

Raumbezug	Indikator	SV Beschäftigte Sek. Sektor Ant. in % 1999	SV Beschäftigte Sek. Sektor 1990-99 in %	SV Beschäftigte Tert. Sektor Ant. in % 1999	SV Beschäftigte Tert. Sektor 1990-99 in %	SV Besch. Dienstl.-berufe Ant. in % 1999	SV Besch. Dienstl.-berufe 1990-99 in %	SV Besch. hohe Qualifikat. Ant. in % 1999
		V48	V49	V50	V51	V52	V53	V54
Chemnitz		38,4	-	58,7	-	55,2	-	11,8
Kern		29,0	-	70,5	-	62,3	-	15,8
Rand		44,7	-	50,8	-	50,5	-	9,2
Erfurt/Wei./Jena		31,7	-	65,7	-	59,1	-	12,9
Kern		23,5	-	75,4	-	65,7	-	16,4
Rand		40,4	-	55,3	-	52,1	-	9,1
Stadtregionen (ges.)		33,2	(-25,5)	65,8	(11,4)	63,6	(8,8)	10,3
Kerne gesamt		27,2	(-31,3)	72,3	(6,2)	68,1	(4,8)	12,4
Alte Länder		28,5	-28,1	71,1	9,4	68,2	4,8	12,0
Neue Länder		23,3	-	76,0	-	65,4	-	15,6
Berlin Ost/West		23,1	-48,4	76,3	-8,8	69,6	-	12,0
Ränder gesamt		42,1	(-17,6)	56,0	(25,0)	57,0	(16,6)	7,1
Alte Länder		43,0	-17,6	55,9	25,0	58,0	16,6	6,6
Neue Länder		39,2	-	56,3	-	53,9	-	8,5

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Tabelle 5: Wirtschaftskraft und Finanzen

Raumbezug	Indikator	Steuereinnahmen DM/E. 1998	Gewerbesteuer (netto) DM/E. 1998	Gewerbesteuer (netto) Differenz DM/E. 1991-98	Einkommenssteuer DM/E. 1998	Einkommenssteuer Differenz DM/E. 1991-98	Realsteuerkraft DM/E. 1998	Realsteuerkraft Diffe- renz DM/E. 1991-98
		V55	V56	V57	V58	V59	V60	V61
BRD insgesamt		1.201	494	55	509	31	508	70
Alte Länder		1.349	558	12	583	4	574	47
Neue Länder		652	257	186	236	110	267	134
Landkreise		983	342	-	480	-	428	-
Alte Länder		1.112	385	-18	557	7	478	27
Neue Länder		437	160	-	151	-	211	-
Kreisfreie Städte		1.646	804	-	570	-	673	-
Alte Länder		1.877	943	102	641	2	785	103
Neue Länder		724	331	-	231	-	291	-
Berlin Ost/West		1.241	477	248	503	227	412	-35
Kreisfreie Städte								
> 1 Mio. E.		1.856	900	260	661	136	700	69
Alte Länder		2.579	1.398	273	847	27	1.038	193
Berlin Ost/West		1.241	477	248	503	227	412	-35
< 1 Mio. E.		2.210	1.219	196	636	-13	944	165
Alte Länder		2.210	1.219	196	636	-13	944	165
< 500.000 E.		1.357	594	-	516	-	520	-
Alte Länder		1.529	651	-85	612	10	583	-16
Neue Länder		866	432	-	243	-	339	-
< 300.000 E.		1.435	666	-	529	-	604	-
Alte Länder		1.595	741	42	595	1	673	69
Neue Länder		719	330	-	232	-	291	-
< 100.000 E.		1.082	461	-	429	-	490	-
Alte Länder		1.356	585	40	549	0	629	78
Neue Länder		609	245	-	221	-	250	-
Stadtregionen								
Hamburg		1.843	833	88	739	19	758	82
Kern		2.360	1.165	112	846	44	904	64
Rand		1.186	411	56	603	-16	572	106
Bremen		1.305	515	-10	512	-34	548	44
Kern		1.658	729	-23	566	-37	687	56
Rand		1.068	372	0	476	-33	454	35
Hannover		1.626	744	101	552	-54	685	99
Kern		2.213	1.248	252	534	-59	1.001	199
Rand		1.118	307	-36	568	-49	411	8
Ruhr		1.231	451	-56	570	9	418	-25
Kern		1.285	478	-58	574	11	423	-19
Rand		1.162	417	-53	564	8	411	-32

Fortsetzung Tabelle 5: Wirtschaftskraft und Finanzen

Raumbezug	Indikator	Steuereinnahmen DM/E. 1998	Gewerbesteuer (netto) DM/E. 1998	Gewerbesteuer (netto) Differenz DM/E. 1991-98	Einkommenssteuer DM/E. 1998	Einkommenssteuer Differenz DM/E. 1991-98	Realsteuerkraft DM/E. 1998	Realsteuerkraft Diffe- renz DM/E. 1991-98
		V55	V56	V57	V58	V59	V60	V61
Rhein		1.726	778	-5	678	-1	680	27
Kern		2.070	1.054	31	689	-1	859	66
Rand		1.370	491	-46	667	-2	495	-16
Rhein-Main		1.898	951	163	713	24	826	144
Kern		2.630	1.561	448	736	12	1.186	325
Rand		1.224	390	-114	693	35	494	-31
Rhein-Neckar		1.460	646	-21	607	-11	691	52
Kern		1.918	1.046	-87	582	-18	964	6
Rand		1.205	425	19	620	-8	539	79
Karlsruhe		1.357	545	3	630	-10	600	33
Kern		1.742	852	-18	643	-2	804	2
Rand		1.148	378	16	623	-14	490	50
Stuttgart		1.578	645	-63	688	-32	697	6
Kern		2.346	1.221	49	716	-60	1.028	108
Rand		1.409	519	-89	682	-25	624	-18
München		2.250	1.213	362	794	3	1.019	313
Kern		2.809	1.685	516	839	-5	1.311	421
Rand		1.232	355	49	712	20	486	94
Nürnberg		1.378	514	-66	650	16	530	14
Kern		1.692	729	-108	682	6	661	-2
Rand		1.018	267	-14	613	28	380	36
Berlin/Potsdam		1.024	398	-	404	-	376	-
Kern		1.226	472	-	495	-	408	-
Rand		538	219	-	184	-	299	-
Rostock		631	306	-	199	-	276	-
Kern		758	381	-	243	-	305	-
Rand		399	169	-	119	-	222	-
Magdeburg		577	271	-	155	-	277	-
Kern		783	404	-	195	-	339	-
Rand		447	188	-	130	-	238	-
Halle/Leipzig		644	295	-	186	-	283	-
Kern		756	362	-	223	-	301	-
Rand		532	229	-	150	-	264	-
Dresden		610	258	-	199	-	243	-
Kern		855	415	-	250	-	323	-
Rand		469	168	-	169	-	197	-

Fortsetzung Tabelle 5: Wirtschaftskraft und Finanzen

Raumbezug	Indikator	Steuereinnahmen DM/E. 1998	Gewerbesteuer (netto) DM/E. 1998	Gewerbesteuer (netto) Differenz DM/E. 1991-98	Einkommenssteuer DM/E. 1998	Einkommenssteuer Differenz DM/E. 1991-98	Realsteuerkraft DM/E. 1998	Realsteuerkraft Differenz DM/E. 1991-98
		V55	V56	V57	V58	V59	V60	V61
Chemnitz		500	189	-	172	-	201	-
Kern		725	292	-	255	-	270	-
Rand		413	149	-	140	-	174	-
Erfurt/Wei./Jena		524	225	-	168	-	243	-
Kern		690	339	-	207	-	306	-
Rand		413	148	-	141	-	201	-
Stadtregionen (ges.)		1.418	622	(59)	567	(23)	580	(51)
Kerne gesamt		1.771	878	(141)	608	(45)	721	(85)
Alte Länder		2.040	1.046	116	688	2	852	114
Neue Länder		769	364	-	231	-	307	-
Berlin Ost/West		1.241	477	248	503	227	412	-35
Ränder gesamt		1.073	373	(-39)	527	(-3)	443	(9)
Alte Länder		1.243	426	-39	633	-3	502	9
Neue Länder		482	190	-	159	-	240	-

Anmerkung: Werte in Klammern bedeuten, dass diese Werte nur für die Landkreise und kreisfreien Städte der alten Länder berechnet werden konnten.

Übersicht 1: Abgrenzung der ausgewählten Stadtregionen

Stadtregion	Kreis	Schlüssel	Stadtregion	Kreis	Schlüssel
Hamburg (Kern)	Hamburg	2000	noch Rhein (Rand)	Viersen	5166
Hamburg (Rand)	Herzogt. Lauenb.	1053		Erftkreis	5362
	Pinneberg	1056		Rhein.-Berg. K.	5378
	Segeberg	1060		Rhein-Sieg-Kreis	5382
	Stormarn	1062	Rhein-Main (Kern)	Frankfurt a. M.	6412
	Harburg	3353		Darmstadt	6411
	Stade	3359		Offenbach a. M.	6413
Bremen (Kern)	Bremen	4011		Wiesbaden	6414
Bremen (Rand)	Oldenburg (Ol.)	3403		Mainz	7315
	Bremerhaven	4012		Main-Taunus-K.	6436
	Delmenhorst	3401		Offenbach	6438
	Osterholz	3356	Rhein-Main (R.)	Aschaffenburg	9661
	Verden	3361		Darmstadt-Dieb.	6432
	Oldenburg (Ol.)	3458		Groß-Gerau	6433
	Wesermarsch	3461		Hochtaunuskreis	6434
Hannover (Kern)	Hannover	3201		Main-Kinzig-Kr.	6435
Hannover (Rand)	Hannover	3253		Rheing.-Tau.-K.	6439
Ruhr (Kern)	Duisburg	5112		Wetteraukreis	6440
	Essen	5113		Mainz-Bingen	7339
	Dortmund	5913		Aschaffenburg	9671
	Bochum	5911	Rhein-Neckar (K.)	Mannheim	8222
	Mülheim a.d.R.	5117		Ludwigsh. a. Rh.	7314
	Oberhausen	5119		Heidelberg	8221
	Bottrop	5512	Rhein-Neckar (R.)	Frankenthal (Pf.)	7311
	Gelsenkirchen	5513		Speyer	7318
	Hagen	5914		Worms	7319
	Herne	5916		Bergstraße	6431
Ruhr (Rand)	Hamm	5915		Ludwigshafen	7338
	Wesel	5170		Rhein-Neckar-K.	8226
	Recklinghausen	5562	Karlsruhe (Kern)	Karlsruhe	8212
	Ennepe-Ruhr-Kr.	5954		Pforzheim	8231
	Märkischer Kreis	5962	Karlsruhe (Rand)	Germersheim	7334
	Unna	5978		Karlsruhe	8215
Rhein (Kern)	Düsseldorf	5111		Enzkreis	8236
	Köln	5315	Stuttgart (Kern)	Stuttgart	8111
	Wuppertal	5124	Stuttgart (Rand)	Heilbronn	8121
	Bonn	5314		Böblingen	8115
	Krefeld	5114		Esslingen	8116
	Remscheid	5120		Göppingen	8117
	Solingen	5122		Ludwigsburg	8118
	Leverkusen	5316		Rems-Murr-K.	8119
Rhein (Rand)	Mönchengladb.	5116		Heilbronn	8125
	Mettmann	5158		Tübingen	8416
	Neuss	5162			

Übersicht 1: Abgrenzung der ausgewählten Stadtregionen

Stadtregion	Kreis	Schlüssel	Stadtregion	Kreis	Schlüssel
München (Kern)	München	9162	noch Dresden (R.)	Meißen	14280
	München	9184		Riesa-Großenh.	14285
München (Rand)	Dachau	9174		Sächs. Schweiz	14287
	Ebersberg	9175		Weißeritzkreis	14290
	Erding	9177		Kamen	14292
	Freising	9178	Chemnitz (Kern)	Chemnitz	14161
	Fürstfeldbruck	9179	Chemnitz (Rand)	Chemnitzer Land	14173
	Starnberg	9188		Freiberg	14177
Nürnberg (Kern)	Nürnberg	9564		Mittl. Erzgeb.kr.	14181
	Erlangen	9562		Mittweida	14182
	Fürth	9563		Stollberg	14188
	Schwabach	9565	Erf./Weim./Je. (K.)	Erfurt	16051
Nürnberg (Rand)	Forchheim	9474		Jena	16053
	Erlangen-Höchs.	9572		Weimar	16055
	Fürth	9573	Erf./Weim./Je. (R.)	Gotha	16067
	Nürnberger Land	9574		Sömmerda	16068
	Roth	9576		Ilm-Kreis	16070
Berlin/Potsd. (K.)	Berlin	11000		Weimarer Land	16071
	Potsdam	12054		Saale-Holz.-Kr.	16074
Berlin/Potsd. (R.)	Brandbg. a.d.H.	12051			
	Barnim	12060			
	Dahme-Spreew.	12061			
	Havelland	12063			
	Märkisch Oderl.	12064			
	Oberhavel	12065			
	Oder-Spree	12067			
	Potsd.-Mittelm.	12069			
	Teltow-Fläming	12072			
Rostock (Kern)	Rostock	13003			
Rostock (Rand)	Bad Doberan	13051			
Magdeburg (Kern)	Magdeburg	15303			
Magdeburg (Rand)	Bördekreis	15355			
	Jerichower Land	15358			
	Ohre-Kreis	15362			
	Schönebeck	15367			
Leipzig/Halle (K.)	Leipzig	14365			
	Halle/Saale	15202			
Leipzig/Halle (R.)	Delitzsch	14374			
	Leipziger Land	14379			
	Muldentalkreis	14383			
	Mersebg.-Querf.	15261			
	Saalkreis	15265			
Dresden (Kern)	Dresden	14262			
Dresden (Rand)	Hoyerswerda	14264			

Literatur

- BBR (Bundesamt für Städtebau und Raumwesen) (1999): *Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden – Ausgabe 1999*. Berichte Band 3 sowie CD INKAR1999. Bonn: Selbstverlag.
- BBR (Bundesamt für Städtebau und Raumwesen) (2001): *Aktuelle Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden – Ausgabe 2000*. Berichte Band 8 sowie CD INKAR2000. Bonn: Selbstverlag.
- BBR (Bundesamt für Städtebau und Raumwesen) (2001): *Raumordnungsbericht 2000*. Berichte Band 7. Bonn: Selbstverlag.
- Kempf, Birgit und Dieter Läßle (2001): *Die Hamburger Arbeitslandschaft – Struktur und Entwicklung von Tätigkeitsfeldern im regionalen Vergleich*. Ausgewählte Ergebnisse einer ESF-Arbeitsmarkstudie, Technische Universität Hamburg-Harburg, Arbeitsbereich Stadt- und Regionalökonomie.

English Abstracts

Immigration and Integration: Capacities of Urban Politics

ROSEMARIE SACKMANN

This article takes existing integration measures of cities as starting point for a discussion of possibilities and limits of local integration policies. Cities have few chances to alter the frame of social coordination in their society. However, within in a given model of social coordination cities do have significant opportunities to influence integration processes. In some respects possibilities are limited by the availability of financial resources. In other respects integration politics depend on political processes of goal definition within cities. Thus, integration capacities of cities depend on external and internal conditions.

Do Ethnic Economies Constitute a Chance for the Cities *and* the Migrants?

FELICITAS HILLMANN

The paper starts from the assumption that ethnic economies constitute one possible way of labour market integration for migrants in the urban context, and that they should be interpreted among other relevant processes on the labour market alike informalisation, ethnicisation and internationalisation.

The (growing) self-employment of immigrants in Germany is often thought to offer good opportunities for the immigrants out of a closed formal labour market – especially in times of economic restructuring.

The paper focuses on the theoretical international debate on the vague concept of “ethnic economies” and emphasises a gendered perspective. Empirical evidence shows that the process of migration itself is gendered and extremely selective. The paper presents the case of the Turkish ethnic economy in Berlin and calls in question the rather positive effect of self-employment on the migrants – at least for the women.

The Spatial Perspective – Remarks on Space and Urban Segregation of Migrants

ANDREAS POTT

This essay explores the question how and with what consequences space as a social category is usually used examining urban segregation of migrants. Firstly, the fundamental importance of the container-model of space for segregation research is investigated. Conceptualizing space as a container not only structures the research design in a one-sided way but also involves the tendency to argue in a geo-deterministic manner. Furthermore, the idea of social spaces is questioned. The reconstruction of the ontologically hybrid social spaces which are already created in the process of social research reveals various problems of this common practice. Most important, it often leads to untenable reductions of social complexity and to homogenizing research conclusions. Both the container-model of space and the concept of social spaces back the long-standing focus on social problems and discrimination against migrants. But theoretical arguments as well as empirical findings call the predominant interpretation of spatial segregations of migrants as an expression of their social inequality and exclusion into question. Trying to support migrants like all other urban inhabitants local government politics and urban planning should always be aware of the sometimes problematic consequences of employing spatial differentiations.

Challenges for the School in City Districts

GEORG AUERNHEIMER

The author deals with the situation of schools in socially strained city districts with a high percentage of migrant population. These are facing new and partially increased challenges today. If they want to do justice to both the claim for equality of opportunity and the multicultural situation, they have to rethink their aims and strategies. Joint efforts based on a new ethos of the school are required for becoming receptive to migrant minorities, developing vocational perspectives for migrant students, and improving the whole multicultural condition. The author recommends the furtherance of local networks (e.g. by cooperating with other institutions including the representatives of migrant communities), intercultural learning, and measures of promotion and support particularly for the transitional steps within the educational system (i.e. from kindergarten to primary school, from primary to secondary school, from school to occupation).

New Wine in old Bottles. The German Program „Soziale Stadt“

UWE-JENS WALTHER

At the end of 1999, a nationwide program was launched in Germany to stop the social and economic downturn of highly segregated urban problem areas and to stabilize their development. The article locates the program in the context of the last three decades' revitalisation strategies from the point of view of urban sociology. The first part of the article informs about the constitutional and funding aspects of the program, its history, structure, and present state. The second part discusses the relationship between urban sociology and urban renewal/rehabilitation strategies in the 70s and compares it with the current situation, focussing on parallels and differences, e.g. in the nature of policy related research vis-à-vis administrative and planning practice. The third part then deals with potential returns for sociological enquiry and research directions related to the program. However, the conditions under which the program was launched led to inbuilt contradictions. This is why the fourth part illustrates the program's lack of precision and its ambivalence. In conclusion, the fifth part discusses both continuity and novelty of the program with a view to its future prospects.

Migration and the City: Examples of Best Practice in Nordrhein-Westfalen

VIKTORIA WALTZ

Migration is one of the basic components of urban growth and development: no urbanisation without migration. Politicians and communal administrators are still not prepared to take migration into account by deciding on their urban development plans and programmes. The migrant in general belongs to the citizens of our urban centres and metropolis. But mainly, he is still living in the most derelict living quarters of towns. Results are the restraints of the housing market on the one hand, and the 'home feeling' in ethnic neighbourhoods and infrastructure on the other. Migrants still form part of the "socially handicapped" people in these quarters. But there are obvious potentials: their social and cultural networks, their small enterprises offering daily services and goods for the community, their intercultural experience. Sustainable community planning has to respect these special potentials, to stabilise those derelict quarters, and to participate all groups in a soft upgrading programme. It is a must in urban and community planning to integrate and respect migration as a fact. Recently, we have some towns which started to handle the mi-

gration question as a "leitmotif", as a conception, and to implement projects in this context. These are examples showing the direction Agenda 21 can be developed in a social meaning.

Multicultural Urban Policy: Segregation and Integration

HARTMUT HÄÜBERMANN, WALTER SIEBEL

This paper refers to a report handed over to the Independent Commission on Migration, appointed by the minister of the interior of the Federal Republic. The commission's task was to work out a concept for migration and integration policy. The report discusses empirical findings and theoretical concepts on interrelations of social segregation and integration processes. In conclusion, political recommendations are presented with regard to housing and urban politics.

The Rise and Fall of the "Party of Mayors" in Italy

PAOLO PERULLI

In reaction to the negative effect of the clientele system in Italy, the franchise reform in 1993 introduced direct elections of the mayor. Up to this change, power and resources were concentrated on a central-state level reducing the role of the mayor to a mediator between disputing parties. The reform finally strengthened the decision-making competence of the mayor, implemented criteria of efficiency on the municipal level, and decentralized political power from central-state to regional and municipal level. By the end of the '90s, political parties and other interest groups succeeded in regaining control of the political-administrative apparatus on municipal level. The latent conflict between city, region, and nation-state is being continued, and the risks of a renewed centralization on the regional level – to the disadvantage of cities – become obvious.

Die Autorinnen und Autoren

Prof. Dr. Georg Auernheimer, Universität Köln,
Email: georg.auernheimer@uni-koeln.de

Prof. Dr. Hartmut Häußermann, Humboldt Universität Berlin,
Email: hartmut.haeussermann@sowi.hu-berlin.de

Dr. Felicitas Hillmann, Freie Universität Berlin
Email: felicitas.hillmann@freenet.de

Prof. Dr. Paolo Perulli, Universität Molise und Istituto Universitario di
Architettura di Venezia,
Email: perulli@iuav.it

Dr. Andreas Pott, Universität Frankfurt,
Email: pott@soz.uni-frankfurt.de

Dr. Rosemarie Sackmann, Universität Bremen,
Email: sackmann@barkhof.uni-bremen.de

Prof. Dr. Walter Siebel, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg,
Email: walter.siebel@uni-oldenburg.de

Prof. Dr. Uwe-Jens Walther, Technische Universität Berlin,
Email: uwe-jens.walther@tu-berlin.de

Dr. Viktoria Waltz, Universität Dortmund,
Email: waltz@rmail.raumplanung.uni-dortmund.de

Rezensenten

Prof. Dr. Ulf Hahne, Universität Gesamthochschule Kassel,
Email: hahne@wiz.uni-kassel.de

Dr. Christine Hannemann, Humboldt Universität zu Berlin,
Email: christine.hannemann@sowi.hu-berlin.de

Oliver Ibert M. A., Carl von Ossietzky Universität Oldenburg,
Email: oliver.ibert@uni-oldenburg.de

Prof. Dr. Detlev Ipsen, Universität Gesamthochschule Kassel,
Email: dipsen@uni-kassel.de

M.A. Carsten Keller,
Email: carsten.keller@rz.hu-berlin.de

PD Dr. Martina Löw, Technische Universität Darmstadt,
Email: martina.loew@gmx.de

Dr. Rainer Neef, Georg-August Universität Göttingen,
Email: rneef@uni-goettingen.de

Dipl.-Ing. Thomas Pristl, Universität Gesamthochschule Kassel,
Email: thomas.pristl@uni-kassel.de

Dr. Werner Sewing, Technische Universität Berlin,
Email: werner.sewing@tu-berlin.de

Das 2001 erstmals erscheinende Jahrbuch richtet sich an alle, die an Fragen der Entwicklung und Politik von Städten und Regionen interessiert sind. Neben einem Schwerpunktthema, Analysen und Kommentaren sowie Rezensionen bietet es mit einer jährlich aktualisierten Dokumentation von Daten zur Stadtentwicklung einen wertvollen Service für Forscher und Praktiker.

Die HerausgeberInnen:

Dr. Norbert Gestring,

wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Soziologie, Arbeitsgruppe Stadtforschung,
Carl von Ossietzky-Universität Oldenburg;

Dr. Herbert Glasauer,

wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachbereich Stadtplanung/Landschaftsplanung,
Arbeitsgruppe Empirische Planungsforschung, Universität Gesamthochschule Kassel;

Dr. Christine Hannemann,

wissenschaftliche Mitarbeiterin, Stadt- und Regionalsoziologie, Humboldt-Universität Berlin;

Dr. Werner Petrowsky,

wissenschaftlicher Mitarbeiter, ZWE „Arbeit und Region“, Universität Bremen;

Dr. Jörg Pohlen,

Arbeitsbereich Stadt- und Regionalökonomie, Technische Universität Hamburg-Harburg.