

BONNER GEOGRAPHISCHE ABHANDLUNGEN

Herausgegeben von

H. Hahn - W. Kuls - W. Lauer - P. Höllermann - K.A. Boesler
Schriftleitung: H.-J. Ruckert

Heft 55

Welf Selke

Die Ausländerwanderung als Problem der Raumordnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland

Eine politisch-geographische Studie

1977

In Kommission bei
Ferdinand Dümmlers Verlag - Bonn

***Welf Selke* / Die Ausländerwanderung als Problem der
Raumordnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland**

BONNER GEOGRAPHISCHE ABHANDLUNGEN

ISSN 0373—0468

Herausgegeben von

H. Hahn W. Kuls W. Lauer P. Höllermann K. A. Boesler

Schriftleitung: H.-J. Ruckert

Heft 55

Welf Selke

**Die Ausländerwanderung
als Problem der Raumordnungspolitik
in der Bundesrepublik Deutschland**

Eine politisch-geographische Studie



1977

In Kommission bei
FERD. DÜMMLERS VERLAG · BONN

— Dümmlerbuch 7555 —

**Die Ausländerwanderung
als Problem der Raumordnungspolitik
in der Bundesrepublik Deutschland**

Eine politisch-geographische Studie

von

Welf Selke

**Mit 24 Tabellen, 3 Abbildungen, 10 Karten (3 davon als Beilage)
und einer 4-seitigen spanischen Zusammenfassung**

In Kommission bei

FERD. DÜMMLERS VERLAG · BONN

Dümmlerbuch 7555

Alle Rechte vorbehalten

ISBN 3-427-75551-7

**Herstellung: city-druck Leopold bonn Verlagsdruckereigesellschaft mbH
Postfach 19 47 · 5300 Bonn 1**

V o r w o r t

Die vorliegende geographische Untersuchung über die raumordnungspolitische Bedeutung der Ausländerwanderung ist auch angesichts der Wirtschaftszerektion nicht als "historische" Betrachtung einer vergangenen "Wachstumsphase" aufzufassen, für die die Zuwanderung ausländischer Arbeitnehmer ein Indikator ungehemmten Wirtschaftswachstums war. Die mit der Zuwanderung der Ausländer verbundenen Probleme haben sich im Zuge der konjunkturellen Abschwächung von der Quantität her sicherlich verringert, jedoch keinesfalls gelöst.

Heute leben im Bundesgebiet trotz einer Million Arbeitsloser zwei Millionen ausländische Arbeitnehmer mit ihren Familien, die im Gegensatz zur deutschen Bevölkerung als eine mobile Bevölkerungsgruppe angesehen werden müssen. Im Mittelpunkt des empirischen Teils dieser Studie steht daher die Binnenwanderung der Ausländer.

Daß es sich hierbei um ein politisch relevantes Problem handelt, davon zeugen die in diesem Frühjahr im Raumordnungsbericht der Bundesregierung vorgelegten Zielvorstellungen über eine wünschenswerte regionale Verteilung der Ausländer sowie das am 1. April dieses Jahres in Kraft getretene Verfahren zur Regulierung des Zuzuges von Ausländern in Ballungsgebiete.

Die vorliegende politisch-geographische Studie möchte das Spannungsverhältnis zwischen den Binnenwanderungsentscheidungen der Ausländer und den diesbezüglichen politischen Zielvorstellungen - unter Einschätzung der Raumwirksamkeit von Steuerungsinstrumenten - systematisch darstellen. Die gewonnenen Ergebnisse können

vielleicht dazu beitragen, die Diskussion über raumordnungspolitische Handlungskonzepte fortzusetzen, die sich nicht nur an einem regionalen Disparitätenabbau, sondern an der Problemlage einzelner Bevölkerungsgruppen orientieren.

Für sein reges Interesse an dieser Arbeit, für zahlreiche klärende Ratschläge, danke ich meinem verehrten Lehrer Herrn Professor Dr. Boesler. Er hat die Arbeit in ihrer Entwicklung und Gestaltung wissenschaftlich betreut.

Herrn Professor Dr. Ganser und Herrn Dr. Gatzweiler von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung danke ich für ihre Anregungen und die Bereitstellung umfangreichen Datenmaterials, den Herausgebern der Bonner Geographischen Abhandlungen für die Aufnahme der Arbeit in diese Reihe.

Bonn-Bad Godesberg, im Dezember 1975

Wolf S e l k e

I N H A L T

	Seite
1. PROBLEMFORMULIERUNG UND UNTERSUCHUNGSZIELE	1
2. METHODISCHES VORGEHEN	5
3. DIE POSITION DER AUSLÄNDER IN DER GESELLSCHAFTSORDNUNG DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND	9
3.1. Rechtliche Situation	9
3.2. Sozio-ökonomische Position	13
4. ANALYSE DER AUSLÄNDERVERTEILUNG IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND UNTER RAUM- ORDNUNGSPOLITISCHEN ASPEKTEN	20
4.1. Das Zielsystem zur räumlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland	20
4.2. Verteilung der Ausländer über die 38 Gebiets- einheiten des Bundesraumordnungsprogramms	26
5. REGIONALE MOBILITÄT DER AUSLÄNDER IM VERGLEICH ZUR DEUTSCHEN BEVÖLKERUNG	30
5.1. Bewertung der Datenbasis	30
5.2. Struktur des Außenwanderungssaldos der ausländischen Bevölkerung	35
5.3. Regionale Verteilung der Außen- und Binnen- wanderungssalden in den 38 Gebietseinheiten der Bundesrepublik	41
5.4. Wanderungsverflechtungsanalyse für ein ausge- wähltes Untersuchungsgebiet	52
5.4.1. Abgrenzung und regionale Einteilung des Untersuchungsraumes	52
5.4.2. Regionale Konzentration der Wanderungen von Ausländern und Deutschen	57

	Seite
5.4.3. Nodalstruktur des Untersuchungsraumes und raumzeitliche Dynamik der interregionalen Mobilität	61
6. ERKLÄRUNGSMODELL DER AUSLÄNDERWANDERUNG	71
6.1. Außenwanderung	71
6.2. Binnenwanderung	79
7. ENTWICKLUNGSTENDENZEN DER REGIONALEN MOBILITÄT DER AUSLÄNDER	85
7.1. Die Funktion der Prognose im Raumplanungsprozeß	85
7.2. Regionale Arbeitsmarktbilanzen als Grundlage der Wanderungsvorausschätzung	88
7.3. Prognose der Ausländer für das Bundesgebiet	92
7.4. Prognose der Ausländer für ausgewählte Gebietseinheiten	101
8. ZIELVORSTELLUNGEN ZUR REGIONALEN MOBILITÄT DER AUSLÄNDER	105
8.1. Zielprojektion für das Bundesgebiet	105
8.2. Regionalisierte Zielprojektionen	111
8.2.1. Methoden der Zielfindung zur regionalen Bevölkerungsverteilung	111
8.2.2. Regionale Zielprognosen für die Ausländerwan- derung	116
9. BEURTEILUNG DER RAUMWIRKSAMKEIT EINER STEUERUNG DER AUSLÄNDERWANDERUNG	125
9.1. Administrative Regulierung der Außenwanderung	125
9.2. Regional differenzierende Steuerungsinstrumente	134
ZUSAMMENFASSUNG WESENTLICHER UNTERSUCHUNGSERGEBNISSE	142
Resúmen de los resultados más importantes (Spanische Zusammenfassung)	146
LITERATURVERZEICHNIS	150

VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

	Seite
1 Quadratische Matrix	32
2 Entwicklung der Nationalitätenstruktur der ausländischen Arbeitnehmer, 1954-1972	36
3 Entwicklung des inländischen Arbeitskräftepotentials und des Arbeitskräftebedarfs von 1960-1990 - in Mio.	99

VERZEICHNIS DER KARTEN

1 Gebietseinheiten für das Bundesraumordnungsprogramm (als Beilage)	
2 Schwerpunkträume mit besonderen Strukturschwächen (als Beilage)	
3 Problemräume der großräumigen Bevölkerungsverteilung (als Beilage)	
4 Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung in den Gebietseinheiten, 1973	29
5 Rotation der Ausländer innerhalb des Bundesgebietes, 1966/71	45
6 Gebietseinheiten, nach gruppenspezifischen Typen regionaler Binnenmobilität gegliedert	47
7 Untersuchungsgebiet der Wanderungsverflechtungsanalyse	56
8 Nodalstruktur des Untersuchungsgebietes	62
9 Wanderungsgefälle zu ausgewählten Kernräumen	64
10 Wanderungsgefälle von und zur Peripherie-Region "Oberwesterwald"	66

VERZEICHNIS DER TABELLEN

1 Beschäftigtenstruktur der in- und ausländischen abhängigen Beschäftigten sowie Ausländerquote 1971	15
2 Fluktuationsgrad nach der Staatsangehörigkeit 1965 (in %)	19

	Seite
3 Ausländerbeschäftigung im internationalen Vergleich	26
4 Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung in den Räumen mit Zuwanderungsdruck, 1973	27
5 Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung in abwanderungsgefährdeten Räumen, 1973	27
6 Struktur des Außenwanderungssaldos der Ausländer 1962 - 1970 - ausgewählte Strukturdaten in % -	38
7 Wanderungssaldo der 38 Gebietseinheiten, 1966-1971	42
8 Außenwanderungssaldo - Ausländer - der Schwerpunkträume mit besonderen Schwächen in der Infra- und / oder Erwerbsstruktur, 1966/1971	41
9 Ausländerbinnenwanderung - Gebietseinheiten mit positivem Saldo, 1966/71 -	44
10 Binnenwanderungssalden der 38 Gebietseinheiten, gegliedert nach gruppenspezifischen Typen regionaler Mobilität - Jahresdurchschnitt 1966/71 auf 1 000 Einwohner, VZ - 1970 -	48
11 Untersuchungsgebiet der Wanderungsverflechtungsanalyse - Wohnbevölkerung und Ausländerstand, VZ 1970 -	55
12 Entropie gruppenspezifischer Wanderungen im Untersuchungsgebiet	58
13 Normierte Entropie der Zuzüge $H^*(Z)$ von Ausländern und Deutschen für ausgewählte Untersuchungsregionen	59
14 Normierte Entropie der Zuzüge $H^*(Z)$ von Ausländern und Deutschen für ausgewählte Untersuchungsregionen - Umlandregionen -	60
15 Mittlere Erstdurchlaufzeiten ausgewählter Randregionen nach Kernräumen	67
16 Mittlere Erstdurchlaufzeiten zwischen Kernräumen	68

	Seite
17 Mittlere Erstdurchlaufzeiten zwischen Kernraum und Randregion	69
18 Mittlere Erstdurchlaufzeiten zwischen Kernräumen und Regionen im Ruhrgebiet	70
19 Status quo-Prognose im Bundesraumordnungsprogramm	94
20 Prognose der Ausländer für 1985 in der Bundesrepublik Deutschland in Anlehnung an das Bundesraumordnungsprogramm	96
21 Prognose der Ausländerentwicklung aufgrund des generativen Verhaltens - unter besonderer Annahme zur Außenwanderung	97
22 Status quo-Prognose der Ausländer für 1985 in expandierenden Gebietseinheiten in Anlehnung an das Bundesraumordnungsprogramm	102
23 Deutsche und ausländische Wohnbevölkerung sowie ausländische Erwerbspersonen 1972 bis 1988 - Zielprojektion -	109
24 Steuerungsinstrumente der Außenwanderung europäischer Industriestaaten	127

1948

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

1. PROBLEMFORMULIERUNG UND UNTERSUCHUNGSZIELE

Der ständige Zustrom von Ausländern in die Bundesrepublik Deutschland seit ca. 15 Jahren ist von einer umfangreichen Zahl von Publikationen und öffentlichen Diskussionsbeiträgen begleitet worden. Dabei wurden insbesondere die wirtschaftlichen Ursachen und Folgen der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer sowie die damit verbundenen sozialen Aspekte erörtert.¹⁾

Untersuchungen, die von der Prämisse ausgehen, daß eine größere Anzahl ausländischer Arbeitskräfte mit ihren Familien ein fester Bestandteil der Bevölkerung im Bundesgebiet sind, fehlen derzeit. Das Problem der gesellschaftspolitischen Integration der ausländischen Bevölkerung, das sich mit ihrem weiteren Zuzug verschärfte, wurde zumeist mit dem Hinweis abgewertet, daß ausländische Arbeitnehmer in der Regel nur einige Jahre in Deutschland arbeiten, um anschließend wieder in ihr Heimatland zurückzukehren. Erst die zunehmende Aufenthaltsdauer der Ausländer und der damit verbundene wachsende Nachzug von Familienangehörigen machten deutlich, daß sich viele Ausländer für einen längeren Zeitraum, wenn nicht für immer, im Bundesgebiet aufhalten werden.

Es waren als erstes die großen Kommunen, die mit den Folgekosten einer ständig wachsenden Ausländerzahl konfrontiert wurden und darauf aufmerksam machten, daß in der Bundesrepublik Deutschland "eine Ausländerpolitik betrieben wird, die der Tatsache der dauernden Einwanderung von Ausländern offensichtlich nur bedingt Rechnung trägt".²⁾ Die hohe regionale Konzentration der Ausländer in einigen Verdichtungsgebieten ist dabei als ein Indikator eines ungehemmten regionalen Anwachsens der Arbeitsplätze auf engem Raum anzusehen. Dieser Konzentrationsprozeß steht im Gegensatz zu dem Auftrag der Raumordnungspolitik, "in allen Gebieten der Bundesrepublik Deutschland gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie ausgewogene wirtschaft-

1) Vgl. -DEUTSCHER BUNDESTAG, WISSENSCHAFTLICHE DIENSTE (Hrsg.), 1973.
-BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (Hrsg.), 1972.

2) LANDESHAUPTSTADT MÜNCHEN, STADTENTWICKLUNGSREFERAT (Hrsg.) 1972, S. 1.

liche, soziale und kulturelle Verhältnisse zu schaffen, zu sichern und weiter zu entwickeln".¹⁾

Als Konsequenz der Ausländerwanderungsgewinne - insbesondere nach Überwindung der Rezession 1967 - wurde auf kommunaler Ebene die Integration des ausländischen Bevölkerungsanteils "als kommunale Querschnittsaufgabe im Rahmen der Stadtentwicklungsplanung" in Angriff genommen.²⁾ Diese kommunalpolitische Aufgabe kann wegen des regional unterschiedlichen Ausländerwachstums nur dann erfolgreich angegangen werden, wenn sie durch flankierende Maßnahmen, die die interregionale Mobilität der Ausländer unter raumordnungspolitischen Gesichtspunkten steuern, unterstützt wird.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Wanderungsdynamik heute entscheidend von ausländischen Arbeitskräften ausgeht.³⁾ Entsprechende Wanderungsanalysen, speziell über die ausländische Bevölkerung, sind allerdings im Rahmen der regionalen Mobilitätsforschung noch nicht erstellt worden.⁴⁾ Daher sollen derartige Analysen sowie die raumstrukturellen Auswirkungen der Wanderungen von Ausländern im Mittelpunkt des empirischen Teils dieser Studie stehen.

Die Arbeit untersucht, in welchem Ausmaß die regionale Mobilität der Ausländer zur Verwirklichung der raumordnungspolitisch angestrebten Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland beiträgt. Werden die raumordnungspolitischen Bemühungen der Bundesregierung, die den Abbau regionaler Disparitäten in der Infrastrukturversorgung, die Schaffung einer hohen Umweltqualität sowie die Sicherung der Grundlagen für eine lang-

1) Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm), 1975, S.3.

2) ROTHAMMER, P. u. Mitarbeiter.

3) Raumordnungsbericht 1972, S. 27.

4) Vgl. MACKENSEN, R., VANBERG, M., KRÄMER, K., 1975, S. 15.

fristige und ausgewogene Wirtschaftsentwicklung in allen Teilräumen des Bundesgebietes fordert, durch die Migrationsprozesse der Ausländer begünstigt oder erschwert?

Bund und Länder haben 1975 ein Bundesraumordnungsprogramm verabschiedet, in dem diejenigen Räume ausgewiesen werden, die bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen eine besondere Beachtung finden sollen.¹⁾ Für eine langfristig angelegte Raumordnungspolitik ist es wichtig zu wissen, inwieweit die regionale Mobilität der Ausländer

- den Abwanderungstendenzen aus den abwanderungsgefährdeten Problemräumen der großräumigen Bevölkerungsverteilung entgegenwirkt oder fördert (vgl. Karte 3),
- den Grad der Überlastung speziell der Verdichtungsräume, die in Problemräumen mit Zuwanderungsdruck liegen, beeinflusst (vgl. Karte 3),
- die raumordnungspolitische Strategie einer Schwerpunktbildung in Schwerpunkträumen mit besonderen Strukturschwächen fördert (vgl. Karte 2).

Aufgrund dieser Erkenntnisse ist es möglich, eine raumordnungspolitisch motivierte Konzeption in die Diskussion über eine Lösung des Problems der Ausländerbeschäftigung einzubringen.

Die Bundesregierung hat 1973 eine politische Konzeption zur Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer beschlossen, die von der Einsicht ausgeht, daß bei einer weiterhin ungesteuerten Entwicklung der Ausländerbeschäftigung soziale Konflikte nicht mehr ausgeschlossen werden können. Zur Verhinderung derartiger Spannungen wird es als notwendig angesehen, eine Politik der sozialverantwortlichen Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung einzuleiten.²⁾ Inwieweit administrative Eingriffe in die regionale Ausländermobilität in ihren Auswirkungen die räumlich

1) Vgl. Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, Abschnitt III.

2) Aktionsprogramm für Ausländerbeschäftigung, 1973, S.693 f.

strukturelle Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland unterstützen, läßt sich aus der raumordnungspolitischen Diagnose der Ausländerwanderung entnehmen.

Jedoch sollten in einer derartigen Untersuchung die ausländerspezifischen Mobilitätsvorgänge nicht nur interessieren, um veränderte räumliche Strukturen zu beschreiben und die derzeit praktizierte Ausländerpolitik aus der Sicht der Raumordnung zu bewerten. Die Ergebnisse der Analyse und Prognose der Ausländerwanderung sind generell zur Beurteilung raumordnungspolitischer Zielsetzungen zur Bevölkerungsverteilung von besonderem Gewicht. Dabei geht es in dieser Arbeit um die Frage, ob Zielprojektionen zur Ausländerverteilung ein geeignetes Instrument für den Abbau regionaler Disparitäten im Sinne des Bundesraumordnungsprogramms sind.¹⁾ Eine differenzierte Betrachtung der räumlichen Bevölkerungsbewegung, aufgeschlüsselt nach Deutschen und Ausländern, kann letztlich dazu beitragen, raumordnungspolitische Zielvorstellungen zur Bevölkerungswanderung und darauf ausgerichtete Steuerungsmaßnahmen zu überprüfen und eventuell revidieren zu helfen.

1) Vgl. Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, Abschnitt I.

2. METHODISCHES VORGEHEN

Die vorliegende Arbeit geht von jenem raumwissenschaftlichen Ansatz der Wirtschafts- und Sozialgeographie aus, der sich durch die Beschäftigung mit der Analyse der Ziele und Mittel staatlichen Handelns zur Ordnung des Raumes auszeichnet. Die methodologischen Grundgedanken dieses Ansatzes bauen auf der "strukturellen Phase" der anthropogeographischen Wissenschaft auf, für die die Sozialgeographie BOBEKs und HARTKEs repräsentativ ist.¹⁾

Forschungsobjekt einer "anthropogenen Kräftelehre" sind die Wechselbeziehungen zwischen "handelnden Sozialgruppen"²⁾ bzw. "komplexen Sozialkörpern"³⁾ einerseits und dem anthropogen überformten Raum andererseits. In dieser Untersuchung wird nun "der politische Faktor dieses Kraftfeldes"⁴⁾ untersucht. Der Raumbewertung durch bestimmte Sozialgruppen (im vorliegenden Fall die Ausländer in der Bundesrepublik) wird die Beurteilung der regionalen Mobilität durch den Staat (wie sie sich in Raumordnungs- und Ausländerpolitik widerspiegelt) gegenübergestellt.

In dem Maße, in dem die Wirtschafts- und Sozialgeographie ihre idiographische Betrachtungsweise überwunden hat und sich mehr der Untersuchung von gesetzmäßigen Auswirkungen des gesellschaftlichen Zusammenhanges - der Interaktionssysteme - auf die Raumstruktur zuwandte, haben sich Ansatzpunkte für eine neue Sicht erdräumlicher Strukturmuster bis hin zu sogenannten chorologischen Systemen bzw. Modellen ergeben.⁵⁾ Damit kann die Sozialgeographie zunehmend die Stellung einer Grundlagendisziplin für die staatliche Raumordnungspolitik erfüllen,

1) Vgl. THOMALE, E. 1973, S. 262 ff.

2) HARTKE, W., 1963, S. 55.

3) BOBEK, H., 1962, S. 164.

4) BOESLER, K.-A., 1969, S. 13.

5) Vgl. BARTELS, D., 1970, S. 35.

deren Aufgabe es u.a. ist, veränderte räumliche Struktur-
muster zu schaffen, die der Erfüllung gesamtstaatlicher
Zielvorstellungen dienen.

Auf der Basis quantitativer Methoden der analytischen Sta-
tistik zur Erklärung ausländerspezifischer Mobilitätsvorgänge
können die raumstrukturellen Auswirkungen bewertet werden, und
zwar durch Zusammenführung von Wanderungsdaten mit raumordnungs-
politischen Vorstellungen über eine zielgerechte Bevölkerungs-
verteilung. Das Erkennen der regelhaften raumveränderten Pro-
zesse schafft zudem die Grundlagen für Prognosen der Raument-
wicklung, wie sie durch die Ausländerwanderung induziert wer-
den. In dieser Arbeit werden Arbeitsmarkt-Prognosemodelle zur
Erstellung von Wanderungsprognosen der Ausländer herangezogen.

Prognosen der räumlichen Entwicklung, so betont BARTELS,
müssen die künftigen Entscheidungen der Handlungsträger, ins-
besondere die bewußten oder indirekten Steuerungsmaßnahmen,
die von staatlicher Seite in das vorauszusagende Geschehen
eingreifen, analysieren. Dieser sogenannte politische Aktions-
parameter kann die Entwicklung eines Raumes nachhaltig beein-
flussen. Aufgabe der Raumordnungspolitik ist es, auf der Ba-
sis einer umfassenden Raumanalyse die Steuerungsinstrumente
und zeitlichen Wege aufzuzeigen, auf denen die raumordnungs-
politischen Ziele "von der Ausgangssituation der Gegenwart
erreicht werden können".¹⁾

Hier liegt der entscheidende politische Ansatz der Wirtschafts-
und Sozialgeographie, der in dieser Untersuchung zum Tragen
kommen soll. Es kann nicht Aufgabe der Geographie sein, durch
Erkennen der raumprägenden Kräfte und Vorausschätzungen der
Wirksamkeit raumordnungspolitischer Maßnahmen ein getreues
Bild der künftigen Kulturlandschaft - im Sinne einer Status
quo-Prognose - zu erstellen. Dieser prospektive Ansatz bietet
vielmehr die Möglichkeit, diejenigen politischen Maßnahmen auf
ihre Wirksamkeit hin zu untersuchen, die zur Realisierung raum-
ordnungspolitischer Zielvorstellungen als notwendig angesehen
werden.

1) BARTELS, D., S. 40.

Durch diese Möglichkeit entwickelt sich die Wirtschafts- und Sozialgeographie zu einer zielgerichteten gesellschaftspolitischen Wissenschaft, die im Rahmen der staatlichen Daseinsvorsorge-Planung ihren Beitrag zur Verwirklichung "des gesellschaftspolitischen Leitzieles 'Verbesserung der Lebensqualität' für alle Bürger" zu leisten in der Lage ist.¹⁾ Eine derart auf politisches Handeln orientierte Geographie kann politische Steuerungsinstrumente zur Verwirklichung einer zielgerechten Raumstruktur beurteilen sowie - durch Entwicklung geeigneter raumrelevanter Indikatoren - die jeweiligen Veränderungen in der Raumentwicklung mit den ursprünglichen Zielvorstellungen überprüfen. Die Festlegung raumordnungspolitischer Ziele geschieht im Rahmen eines politischen Prozesses - die Zielanalyse hingegen ist eine Aufgabe der Geographie.

In diesem Sinne sieht BOESLER - in Weiterentwicklung des chorologischen Ansatzes von BARTELS - das Untersuchungsobjekt der neuen "Politischen Geographie" in den erdoberflächlichen Verbreitungs- und Verknüpfungsmustern im Bereich staatlichen Handelns u n d in der politischen Entscheidungsfindung über Ziele und Instrumente, die jene bedingen. Dieser Politischen Geographie fällt damit die Aufgabe zu, "die raumwirksame Staatstätigkeit in Prozeßabläufen und Zielalternativen zu analysieren, um zu Entscheidungshilfen für die Planungsträger und zugleich zur besseren Transparenz für die Betroffenen zu gelangen."²⁾ Damit trägt dieser auf das staatliche Handeln bezogene Ansatz der Wirtschafts- und Sozialgeographie dem zunehmenden Interesse der Gesellschaft Rechnung, "ihre räumliche Umwelt verantwortungsbewußt und vorausschauend zu planen".³⁾

1) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 6.

2) BOESLER, K.-A., 1974, S. 10.

3) GANSER, K., 1970, S. 184.

Während diesbezügliche geographische Untersuchungen - beeinflußt durch die neuere Infrastrukturtheorie und unter dem Eindruck wachsender Investitionsquoten der öffentlichen Haushalte - primär die raumwirksamen Effekte der staatlichen Investitions- und Subventionspolitik untersuchen¹⁾, wird in dieser Arbeit ein Bereich der "nicht-investiven"²⁾ raumwirksamen Staatstätigkeit behandelt. Die sinkenden Investitionsquoten im Bundeshaushalt deuten darauf hin, daß in den nächsten Jahren in der Raumordnungspolitik den nichtinvestiven Ordnungsmaßnahmen möglicherweise ein stärkeres Gewicht zur Verwirklichung der angestrebten Kulturlandschaft zukommen wird als in der Vergangenheit.³⁾

1) Vgl. dazu beispielsweise BOESLER, K.-A., 1969, und KÜHN, A., 1972.

2) Raumordnungsbericht 1974, S. 120.

3) Vgl. BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (Hrsg.), 1974, S. 96 ff.

3. DIE POSITION DER AUSLÄNDER IN DER GESELLSCHAFTS- ORDNUNG DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

3.1. Rechtliche Situation

Die staatsrechtliche Abgrenzung der Ausländer von der deutschen Bevölkerung erfolgt durch das Grundgesetz (GG). Deutsche im Sinne des Grundgesetzes sind alle Personen - unabhängig von ihrem Aufenthaltsort -, die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen... (Vgl. Artikel 116 GG). Staatenlose bzw. Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit nehmen eine Sonderstellung ein, werden aber in dieser Untersuchung, wie auch in der amtlichen Statistik, unter dem Begriff "Ausländer" geführt.

Die Differenzierung zwischen Deutschen und Ausländern gemäß der Legaldefinition des Grundgesetzes mag aus soziologischer Sicht nicht befriedigen, da die Unterscheidung ausländischer Bevölkerungsgruppen von der deutschen Bevölkerung im Hinblick auf Sprache und soziale Verhaltensweisen fließend ist.

- o Unter den Ausländern in der Bundesrepublik befinden sich ungefähr "400.000 Menschen, die z.T. schon seit Generationen im Bundesgebiet wohnen und sich durch die Sprache, Kultur und Lebensgewohnheiten von der deutschen Bevölkerung kaum mehr unterscheiden".¹⁾ Sie könnten daher aus soziologischer Sicht der Gruppe der deutschen Bevölkerung zugerechnet werden.
- o Ebenfalls zur Gruppe der deutschen Bevölkerung wären die Personen zu rechnen, die z.B. durch Heirat die deutsche Staatsangehörigkeit zugunsten einer fremden Staatsangehörigkeit aufgegeben haben, jedoch im Bundesgebiet geblieben sind.
- o Zur Gruppe der Ausländer müßten die Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit gerechnet werden, die erst in den letzten Jahren durch Heirat mit einem deutschen Staats-

1) SCHWARZ, K., 1972, S. 41 f.

angehörigen dessen Nationalität erworben, sich in ihren Verhaltensweisen jedoch noch nicht integriert haben.

Für die Bewohner der Bundesrepublik ohne die deutsche Staatsangehörigkeit ergeben sich eine Fülle von staatsrechtlichen Konsequenzen, die ihren Aufenthalt entscheidend beeinflussen, so daß zur Lösung der ausländerspezifischen Probleme aus der Sicht der Raumordnungspolitik das Kriterium der Staatsangehörigkeit von wesentlicher Bedeutung ist. Im Gegensatz zur deutschen Bevölkerung unterliegen die Ausländer bei der Selbstbestimmung ihrer räumlichen Umwelt einer Reihe von rechtlichen Restriktionen.

Von der Konstituierung der Staatsgewalt durch Wahlen sind Ausländer ausgeschlossen. Das Grundgesetz enthält bestimmte Wahlrechtsgrundsätze, dazu gehört neben dem Grundsatz der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahl die Begrenzung des Kreises der Wahlberechtigten auf das "Volk" (Art. 20 Abs. 2, Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG). Im verfassungsrechtlichen Schrifttum wird die Auffassung vertreten, daß Volk im Sinne des Art. 20 GG das "Deutsche Volk" ist.¹⁾ Auch andere Grundrechte des Grundgesetzes werden Ausländern nicht ohne weiteres gewährt. So genießen nur Deutsche im ganzen Bundesgebiet Freizügigkeit gemäß Art. 11 GG. Ebenfalls nur Deutsche haben das Recht innerhalb der Bundesrepublik Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen (Art. 12 GG).

Dieser Einschränkung der Mobilität steht allerdings Art. 12 Abs. 1 des UN-Paktes über staatsbürgerliche und politische Rechte vom 16.12.1966 gegenüber, wonach "jedermann, der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, das Recht hat, sich dort frei zu bewegen und seinen Wohnsitz frei zu wählen".²⁾ Arbeitnehmer, die aus einem Land der EG kommen,

1) Vgl. HAMANN, A., 1956, Art. 20 GG, Anmerkung C 5.

2) FRANZ, F., 1973, S. 665.

können sich innerhalb der Gemeinschaft frei bewegen. Die Aufenthaltserlaubnis für diesen Personenkreis wird für fünf Jahre erteilt, und sie wird auch bei Arbeitslosigkeit nicht entzogen.¹⁾ Die übrigen Ausländer benötigen für ihren Aufenthalt im Bundesgebiet eine Aufenthaltserlaubnis, die in der Regel für ein Jahr ausgestellt wird:²⁾

- Die Aufenthaltserlaubnis kann räumlich beschränkt werden (§ 7 Abs. 1 Ausländergesetz).
- Die Aufenthaltserlaubnis kann mit Bedingungen und Auflagen versehen werden (§ 7 Abs. 3 Ausländergesetz).
- Die Aufenthaltserlaubnis kann nachträglich räumlich oder zeitlich beschränkt sowie mit Bedingungen und Auflagen versehen werden (§ 7 Abs. 4 Ausländergesetz).

Nach fünfjährigem rechtmäßigen Aufenthalt kann einem Ausländer, der sich in das wirtschaftliche und soziale Leben in der Bundesrepublik Deutschland eingefügt hat, eine zeitlich und räumlich unbegrenzte Aufenthaltsberechtigung erteilt werden (§ 8 Abs. 1 Ausländergesetz).

Die Aufenthaltserlaubnis für Ausländer ist in der Regel an eine Arbeitserlaubnis gekoppelt.³⁾ Diese kann durch die Bundesanstalt für Arbeit auf bestimmte Betriebsgruppen, Wirtschaftszweige oder Bezirke beschränkt werden. In der Vergangenheit wurde sie zumeist für ein Jahr erteilt; nach Ablauf eines Jahres konnte der ausländische Arbeitnehmer Arbeitsstätte und Wohnort wechseln.

1) EWG-Vertrag, Art. 48, 52, 59; Verordnung Nr. 38/64 EWG vom 25.3.1964 (Amtsblatt Nr. 62, S. 965); neugefaßt durch Verordnung Nr. 1612/68 EWG vom 15.10.1968 (Amtsblatt, L 257 vom 19.10.1968) über Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft; Richtlinie Nr. 68/360 EWG zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihrer Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (Amtsblatt, L 257 vom 19.10.1968).

2) Ausländergesetz vom 28.4.1965.

3) Vgl. Verordnung über die Arbeitserlaubnis für nicht-deutsche Arbeitnehmer - Arbeitserlaubnisverordnung - vom 2.3.1971.

Der Familienzusammenführung, das heißt in der Regel dem Nachzug von nicht erwerbstätigen Frauen und Kindern der im Bundesgebiet arbeitenden Ausländer, wird normalerweise erst nach dreijährigem Aufenthalt des Antragstellers zugestimmt. Dabei muß der ausländische Arbeitnehmer über eine Wohnung verfügen. "Nach Lage der Konjunktur im Berufszweig, nach seinem beruflichen Werdegang und seinen fachlichen Qualifikationen muß die Aussicht auf eine längere Beschäftigung im Bundesgebiet gegeben sein".¹⁾

Die Bestimmungen des Ausländergesetzes geben somit den Behörden ausreichenden Spielraum, die regionale Mobilität von Ausländern, die keine Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaates der Europäischen Gemeinschaft bzw. keine Aufenthaltsberechtigung haben, je nach Bedarf elastisch zu lenken, "sobald der Zweck des Aufenthaltes, nämlich Arbeitnehmertätigkeit und damit Hilfe für die deutsche Wirtschaft und Industrie, nicht mehr vorliegt".²⁾

1) LANDESHAUPTSTADT MÜNCHEN, STADTENTWICKLUNGSREFERAT
(Hrsg.), 1972, Anlage II, S. 6.

2) FRANZ, F., 1974, S. 54.

3.2. Sozio-ökonomische Position

Die ausländischen Zuwanderer stellen innerhalb der deutschen Gesellschaftsordnung eine Minderheitengruppe dar, die sich nicht nur durch eine unsichere Rechtsposition, sondern auch durch Sprache und Verhaltensweise von der einheimischen Bevölkerung abhebt. Es handelt sich bei den Ausländern nicht um eine geschlossene Gruppe, sondern um Gruppierungen heterogener Zusammensetzung, die sich schon ihrer Nationalität nach voneinander unterscheiden. Da ihr gesellschaftlicher Status in der Bundesrepublik Deutschland weitgehend durch dieselben Lebens- und Arbeitsbedingungen determiniert wird, darf ihre multinationale Zusammensetzung nicht überbewertet werden.

Die neuere soziologische Literatur stuft die Ausländer, die aus den sogenannten Anwerbeländern¹⁾ kommen und im Sprachgebrauch als "Gastarbeiter"²⁾ klassifiziert werden, als eine unterprivilegierte Gruppe am Ende der sozialen Schichtung der deutschen Gesellschaft ein. Die zentrale These in der Untersuchung von NEUBECK-FISCHER - "Situation und Problematik der Gastarbeiter erklären sich aus der sozio-ökonomischen Position in der Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland"³⁾ - geht davon aus, daß Gastarbeiter als eine neue soziale Gruppe anzusehen sind.

1) In den "Anwerbeländern" Griechenland, Italien, Jugoslawien, Marokko, Portugal, Spanien, Türkei und Tunesien unterhält die Bundesanstalt für Arbeit Büros für die Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften.

2) Der Begriff "Gastarbeiter" ist nicht dem Begriff "Ausländer" gleichzusetzen. Jene 17% der ausländischen Arbeitnehmer, die nicht aus den Anwerbeländern kommen, sondern z.B. aus Österreich und den Niederlanden, werden im allgemeinen Sprachgebrauch nicht als Gastarbeiter bezeichnet.

3) NEUBECK-FISCHER, H., 1972, S. 6.

LOHRMANN und HADJIANDREOU nennen die folgenden Zuordnungskriterien, die den Status der Gastarbeiter im Vergleich zur deutschen Bevölkerung charakterisieren:¹⁾

- relativ niedriger Bildungsstand,
- geringe Berufsqualifikation,
- überwiegend Beschäftigung als Hilfskräfte,
- geringes Einkommen,
- schlechte Wohnversorgung.

Der Anteil der ausländischen Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der unselbständigen Erwerbstätigen (Ausländerquote) weicht in den einzelnen Wirtschaftsbereichen erheblich von der durchschnittlichen Ausländerquote ab. Den Prozeß der immer stärkeren branchenspezifischen Differenzierung in der Nachfrage nach Ausländern zeigt die unterschiedliche Steigerungsrate der Ausländerquote von 1967 bis 1971. Die hierdurch hervorgerufene Beschäftigtenstruktur der ausländischen Arbeitskräfte unterscheidet sich in allen drei Wirtschaftsbereichen deutlich von der deutschen Arbeitnehmerstruktur (vgl. Tabelle 1). Eine Bestimmung der Gründe, die den unterschiedlich großen Anteil ausländischer Arbeitnehmer einer Branche im Verhältnis zur deutschen Arbeitnehmerschaft erklären (Strukturdifferenz), kann wesentliche Anhaltspunkte über die Funktion der ausländischen Bevölkerungsgruppe im Wirtschaftsprozess der Bundesrepublik liefern; dies wiederum kann zur Erklärung und Prognose der Ausländerwanderung dienen. Da ein Modell zur Erklärung der Beschäftigtenstruktur von ausländischen Arbeitnehmern nicht existiert, sollen die Ursachen ihrer Abweichung von der Beschäftigtenstruktur der deutschen Arbeitnehmer in Form einer Überprüfung folgender 4 Thesen dargestellt werden.²⁾

1) LOHRMANN, R., HADJIANDREOU, E.J., 1974, S. 98.

2) Vgl. SCHOLTEN, W., 1968, S. 98 ff.

Tabelle 1 Beschäftigtenstruktur der in- und ausländischen abhängigen Beschäftigten 1971 sowie Ausländerquoten

Wirtschaftsabteilung Wirtschaftszweig/-gruppe	Abhängig Erwerbstätige Ende April 1971	Beschäftigte ausländische Arbeiternehmer			Ausländerquote in %		Beschäftigten- struktur, 1971 in %		Strukturdiffe- renz 1971 in %	
		Ende September			1971	1970	1967	Deutsche		Ausländer
		1	2	3						
I. Sektor										
Land- u. Forstwirtschaft, Tierhaltung u. Fischerei	278.100	21.673	7,8	5,9	3,7	1,3	1,0	./.	23	
II. Sektor (ohne Bau)										
davon	10.209.200	1.419.212	13,9	12,5	6,4	45,0	63,3		40	
Steinkohlenbergbau	248.500	28.025	11,3	9,3	5,0	1,1	1,3		18	
Eisen- u. Metallerzeu- gung u. Verarbeitung	5.541.200	818.177	14,8	13,7	6,4	24,2	36,5		51	
Chemische Industrie	674.300	65.474	9,7	9,2	5,3	3,1	2,9	./.	6	
Kunststoff-, Gummi- u. Asbestverarbeitg.	327.700	60.994	18,6	18,4	10,5	1,4	2,7		93	
Gewinnung u. Verarb. v. Steinen u. Erden, Grob- u. Feinkeramik Glasgewerbe	389.700	74.014	19,0	16,1	8,8	1,6	3,3		106	
Leder-, Textil- und Bekleidungs-gewerbe	1.124.100	184.733	16,4	13,6	8,2	4,8	8,3		83	
Baugewerbe	1.777.700	398.581	22,4	17,5	8,3	7,1	17,8		151	
III. Sektor										
davon Handel	9.528.000	401.327	4,2	3,4	2,3	46,7	17,9	./.	62	
Reinigung	2.446.800	111.075	4,5	3,6	2,3	12,0	5,0	./.	58	
Gaststättengew.	318.100	23.430	7,4	5,3	3,7					
Haushalt	398.200	76.140	19,1	14,8	8,6	1,7	3,4		100	
	134.900	6.026	4,5	3,4	2,5	0,7	0,3	./.	57	
Alle Wirtschaftsabteilungen/ -gruppen	21.793.000	2.240.793	10,3	9,0	4,7					

Quelle: Spalte 1,2,3,4 BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (Hrsg.), 1972.

Spalte 5 DIES., 1971.

Spalte 6,7,8 eigene Berechnung

These 1:

Durch überproportionale Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in Wachstumssektoren wird eine abweichende Struktur hervorgerufen.¹⁾

Diese These ist nur eine partielle Erklärung für die Strukturdifferenz der deutschen und ausländischen Beschäftigten. So ist innerhalb einzelner stark expandierender Industrie-sektoren²⁾ die Strukturdifferenz der beschäftigten Arbeitnehmergruppen in der chemischen Industrie minimal (Struktur-differenz ./.. 6%), in der Kunststoff, Gummi und Asbest verarbeitenden Industrie extrem hoch (Strukturdifferenz 93%).

Umgekehrt ist ein überdurchschnittlicher Anteil ausländischer Arbeitnehmer in Wirtschaftszweigen konzentriert, die durch Schrumpfung bzw. unterdurchschnittliche Wachstumsraten charakterisiert sind (Strukturdifferenz in der Leder-, Textil- und Bekleidungsindustrie: 83%).

Auffällig ist die Tatsache, daß im III. Sektor die Differenz der Beschäftigtenstruktur - mit Ausnahme des Gaststättenge-werbes (Strukturdifferenz 100%) - nachteilig für die Auslän-der ausfällt (Strukturdifferenz ./.. 62%), obwohl gerade die-ser Sektor in den letzten Jahren eine Steigerung der un-selbständigen Beschäftigtenzahlen aufwies.

These 2:

Durch Qualifikationsunterschiede zwischen in- und ausländischen Arbeitskräften wird eine Strukturdifferenz hervorgerufen:

Die These geht davon aus, daß sich ausländische Arbeitnehmer in Sektoren, die einen überdurchschnittlich hohen Bedarf an unqualifizierten Arbeitskräften aufweisen, konzentrieren. Das Baugewerbe - ein diesbezüglicher Wirtschaftsbereich - hat mit

1) Die Strukturdifferenz von z.B. 100% bedeutet, daß in dem betreffenden Sektor der Anteil ausländischer Arbeitskräfte doppelt so hoch ist wie derjenige der deutschen Arbeitnehmer-schaft - jeweils bezogen auf die Gesamtzahl der abhängigen ausländischen bzw. deutschen Erwerbstätigen in der Bundesre-publik.

2) Vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutsch-land 1974, S. 235.

einer Strukturdifferenz von 151% die größte Abweichung in der Arbeitnehmerstruktur beider Bevölkerungsgruppen. Die Bundesanstalt für Arbeit weist daher mit Recht darauf hin, daß der Qualifikationsabstand ein wesentlicher Faktor zur Erklärung der Strukturdifferenz ist.¹⁾ Jedoch reicht dieses Ergebnis zur Verifizierung der These nicht völlig aus. So ist z.B. der Ausländeranteil in verschiedenen Sektoren unterdurchschnittlich, obwohl diese Berufsgruppen ebenfalls keine qualitativen Leistungen erfordern. Die Strukturdifferenz beträgt z.B. in der Landwirtschaft ./.. 23%, in der Reinigung ./.. 58% und im Haushalt ./.. 57%.

These 3:

Durch intersektorale Lohndifferenz wird eine abweichende Struktur bewirkt:

Diese These besagt, daß ausländische Arbeitnehmer in Branchen mit relativ niedrigen Löhnen überdurchschnittlich repräsentiert sind, eine Auffassung, die z.B. eine Studienkommission in der Schweiz vertreten hat.²⁾ Für die Situation der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik trifft diese Feststellung nicht generell zu.

- o Die Ausländerquote in den Industriezweigen des Leder-, Textil- und Bekleidungsgebietes ist in den letzten Jahren deutlich angestiegen; diese Industriezweige weisen in der Tat einen erheblich unterdurchschnittlichen Bruttowochenverdienst je Arbeiter(in) auf.³⁾
- o Lohnintensive Zweige der Industrie der Steine und Erden, der Eisen- und Stahlindustrie sowie der NE-Metallindustrie haben aber ebenfalls eine positive Beschäftigtenstruktur zugunsten der Ausländer.

1) BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (Hrsg.), 1971, S. 8.

2) Vgl. SCHOLTEN, W., 1968, S. 101.

3) Vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1974, S. 470 f.

These 4:

Im Rahmen eines auf sektoralen Attraktionsdifferenzen basierenden Umschichtungsprozesses der inländischen Bevölkerung entsteht eine abweichende Struktur der Beschäftigten.¹⁾

Diese These sagt aus, daß sich die deutschen Arbeitnehmer in Sektoren mit überdurchschnittlichen Arbeitsbedingungen konzentrieren; anders ausgedrückt, die Fluktuation inländischer Arbeitskräfte orientiert sich auf Berufe mit einem hohen Sozialprestige.

So sank im Zeitraum 1961/1970 der Anteil der Arbeiter an den deutschen Erwerbstätigen von 47,9% auf 44,2%, gleichzeitig stieg der Anteil der Angestellten und Beamten von 29,5% auf 37,1%.²⁾

MERX hat empirisch nachgewiesen, daß die Ausländerbeschäftigung nicht nur dazu dient, die Belegschaft expandierender Sektoren zu vergrößern, sondern die durch die Fluktuation und Intergenerationsmobilität ausscheidenden deutschen Arbeitnehmer einzelner Branchen zu ersetzen. So verloren im Zeitraum 1961/1970 von 39 untersuchten Industriezweigen 35 von ihnen 1,1 Mio deutsche Arbeitskräfte; gleichzeitig nahm die Industrie 0,96 Mio ausländische Arbeitnehmer auf.³⁾

Die Zunahme des Anteils der Ausländer in der Arbeitnehmerschaft hat somit zu einer "Erneuerung der Arbeiterschicht" geführt.⁴⁾

Aber auch durch einen Arbeitsplatzwechsel ergeben sich Abweichungen in der Beschäftigtenstruktur. Die inländische Fluktuation der ausländischen Arbeitskräfte, die größtenteils mit einer Binnenwanderung verbunden ist, ist in vielen Fällen

1) SCHOLTEN, W., 1968, S. 106.

2) WANDER, H., 1972, S. 186, Tabelle 8.

3) MERX, V., 1972, S. 30 ff.

4) LOHRMANN, R., HADJIANDEGU, E.J., 1974, S. 100.

mehr als doppelt so hoch wie die der deutschen.

Tabelle 2: Fluktuationsgrad nach der Staatsangehörigkeit 1965 (in %).

Griechen	29,5
Jugoslawen	28,2
Türken	27,6
Italiener	22,5
Spanier	21,5
Portugiesen	13,8
Ausländer insgesamt	22,5
Deutsche	11,0

Quelle: BUNDESANSTALT FÜR ARBEITSVERMITTLUNG UND ARBEITSLÖSENVERSICHERUNG (Hrsg.), 1967, S. 55.

Nicht das Sozialprestige der einzelnen Berufszweige motiviert dabei die Fluktuation der ausländischen Arbeitskräfte, die außerhalb der deutschen Normvorstellung stehen, sondern das Lohnniveau. Diese These wird durch eine Repräsentativuntersuchung über die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik aus den Jahren 1968 und 1972 bestätigt.¹⁾ Vierfünftel aller ausländischen Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz innerhalb der Bundesrepublik gewechselt hatten, gaben ihr altes Beschäftigungsverhältnis freiwillig auf. Dabei nannten von den männlichen Arbeitnehmern aus den europäischen Anwerbeländern 57% als Grund für den Arbeitsplatzwechsel eine Einkommensverbesserung.

Im Gegensatz zu den ausländischen Arbeitnehmern ist bei der deutschen Bevölkerung die Motivationskala für einen Berufswechsel breiter gestreut. Nur 25% der deutschen Erwerbstätigen nannten höhere Verdienstmöglichkeiten für ihren Arbeitsplatzwechsel.²⁾ Somit erklärt sich die abweichende Strukturdifferenz der in- und ausländischen Arbeitnehmer auch durch ein unterschiedliches soziales Verhalten im Arbeitsprozeß:

- inländische Arbeitskräfte streben in Berufe mit hohem Sozialprestige,
- ausländische Arbeitskräfte bevorzugen Berufe mit hohem Lohnniveau für un- bzw. angelernte Arbeitskräfte, unabhängig vom Sozialprestige.

1) BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (Hrsg.), 1973, S. 63 f.

2) HOFBAUER, H. KÖNIG, P., 1973, S. 52.

4. ANALYSE DER AUSLÄNDERVERTEILUNG IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND UNTER RAUMORDNUNGSPOLITISCHEN ASPEKTEN

4.1. Das Zielsystem zur räumlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland

Die Raumordnungspolitik hat lange Zeit ihre Anstrengungen auf die Erarbeitung "grundsätzlicher" Zielvorstellungen gerichtet, die einen wichtigen Niederschlag in den Diskussionen um das Leitbild der Raumordnung gefunden haben.¹⁾ WAGENER definiert die Ziele der Raumordnung als "Richtungsangaben über eine gewünschte Entwicklungstendenz von veränderten Maßnahmen der Erdoberfläche."²⁾ In einer Analyse des Systems der in der Bundesrepublik Deutschland auf öffentlich-rechtlicher Grundlage geltenden Ziele der Raumordnung kommt er zu dem Ergebnis, daß aus den gegenwärtig geltenden Plänen und Programmen der Länder sich ein genügend konkretes Zielsystem für die Raumordnung in der Bundesrepublik ableiten läßt. WAGENER konnte aus 833 Einzelzielen "ein bis auf sechs Fälle in sich widerspruchsfreies und damit weitgehend konsistentes Zielsystem"³⁾ bilden.

Es handelt sich hierbei jedoch nicht um eine Deduktion von Zielen im Sinne eines Zielableitungsprozesses, sondern um eine Systematik von Ziel- und Wunschvorstellungen der einzelnen Länder zur Entwicklung und Ordnung des Raumes, die durch einen hohen Grad an Unbestimmtheit gekennzeichnet sind und daher als "Richtschnur" für eine raumordnungspolitische Diagnose z.B. der Ausländerwanderung nicht befriedigen. JOCHIMSEM betont, daß für eine systematische Zusammenfassung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen gemäß § 4 Abs. 1 ROG⁴⁾ "die

1) BRÖSSE, U., 1972, S. 33.

2) WAGENER, R., 1972, S. 1.

3) Ebenda, S. 200.

4) Raumordnungsgesetz vom 8.4.1965.

Konkretisierung allgemeiner Ziele für einen aktuellen Planungszeitraum erforderlich" ist.¹⁾ Dabei kann die Ableitung von Zielen nicht isoliert vorgenommen werden, sondern es ist die Entwicklung ganzer "Ziel-Mittel-Systeme" mit relevanten Verlaufsalternativen notwendig.²⁾

Dieses Vorgehen hat den Vorzug, daß es zum Aufdecken von Zielkonflikten auf der Konkretisierungsebene führt, die der politischen Entscheidung bedürfen. In diesem Zusammenhang weist HESSE darauf hin, daß die planende Verwaltung, die sich ausschließlich an Leitbildern als oberstes Planungsprinzip orientiert, die eigentlichen Wertentscheidungen im Rahmen eines Vollzugs ihrer Programme vornimmt und damit zugleich der politischen Diskussion entzieht.³⁾

Ein raumordnungspolitischer Zielableitungsprozeß auf Bundesebene zur Erlangung von operational formulierten Zielen wurde erstmals im Bundesraumordnungsprogramm versucht. Mit diesem Programm haben der Bund und die Länder sich eine Konzeption für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland geschaffen. Die im Raumordnungsgesetz enthaltenen Ziele und Grundsätze sollen in diesem Programm operationalisiert, d.h. in konkrete Handlungsanweisungen für alle Träger raumwirksamer Planungen und Maßnahmen umgesetzt werden.

Die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes soll dabei in einer Weise gefördert werden, daß großräumige Disparitäten im Bereich der staatlichen Daseinsvorsorge abgebaut werden.⁴⁾ "Nur so kann verhindert werden, daß als Folge besonderer Strukturschwächen größere Teilräume sich in zunehmendem Maße entleeren und für die verbleibende Bevölkerung

1) JOCHIMSEM, R. und Mitarbeiter, 1972, S. 1.

2) Ebenda, S. 4

3) HESSE, J.J., 1972, S. 25.

4) Mit dem Terminus "großräumige Disparitäten" werden in der Raumordnung Unterschiede zwischen den 38 Gebiets-einheiten verstanden.

die soziale Benachteiligung zunimmt."¹⁾

Das Zielsystem der Raumordnung umfaßt einen grundsätzlichen und einen instrumentellen Teil. Grundsatzziel der Raumordnung ist die 'Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen'. Dieses Grundsatzziel ist in drei wesentliche Zieldimensionen zerlegt worden:

- Abbau von Disparitäten in der Infrastrukturversorgung;
- Abbau von Disparitäten in der Wirtschaftsstruktur;
- Abbau von Disparitäten in den natürlichen Lebensvoraussetzungen.

Im instrumentellen Teil strebt die Raumordnung durch eine gezielte Verteilung von Bevölkerung, Infrastrukturinvestitionen und Subventionen eine Raum- und Siedlungsstruktur an, die sich förderlich auf das Grundsatzziel auswirkt.

Das regionale Raster zur Diagnose der großräumigen Struktur der Bundesrepublik bilden 38 Gebietseinheiten (vgl. Karte 1). Diese Gebietseinheiten stellen keine Planungsräume im Sinne des § 5 Abs. 3 ROG dar, sondern sie bilden den regionalen Rahmen für raumordnungspolitische Analysen und Aussagen zur angestrebten Verteilung der Bevölkerung und der raumwirksamen Mittel.

Bei Abgrenzung dieser raumordnungspolitisch relevanten Regionen wurde "insbesondere dem Prinzip Rechnung getragen, Gebiete funktionaler Verflechtung zwischen Oberzentren bzw. Verdichtungsräumen und den ihnen zugeordneten Räumen in einer Gebietseinheit zusammenzufassen."²⁾ Teilräume des Bundesgebietes, die keinem oberzentralen Einzugsbereich zuzurechnen sind, werden als eigenständige Einheit ausgewiesen mit der Zielsetzung, daß mindestens ein Oberzentrum oder ein Bereich mit stärkerer Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten innerhalb der Gebietseinheit schwerpunktmäßig entwickelt

1) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 4.

2) Raumordnungsbericht 1972, S. 76.

werden soll. 1) TREUNER sieht den Vorteil dieses Raumrasters darin, daß "die Berücksichtigung (potentieller) funktionaler Zusammengehörigkeiten möglich war, die von bestehenden Regierungs- und Verwaltungsgrenzen vielfach in einer Weise durchschnitten werden, daß auf ihnen aufbauende Analysen in ihrer Aussagefähigkeit stark eingeschränkt werden." 2)

"Zur zielstrategischen Diskussion" 3) in der Raumordnungspolitik müssen die Gebietseinheiten als politisch relevante Programmregionen zugrundegelegt werden. Für eine Analyse der Wanderungsverflechtungen sind sie dagegen wegen ihrer Größe und der damit zusammenhängenden Nivellierungstendenzen innergebietlicher Strukturunterschiede wenig geeignet. 4) Hinzu kommt, daß in mehreren Fällen bei der Abgrenzung der Gebietseinheiten das Funktionalprinzip zugunsten politischer Vorstellungen aufgegeben werden mußte. "So konnten z.B. in einzelnen Fällen nach Maßgabe der strukturellen Verflechtungen Landesgrenzen überschritten werden, in anderen Fällen, wie z.B. bei der Gebietseinheit Neckar-Franken (30), war dies nicht möglich mit der Konsequenz, daß gewisse schwachstrukturierte Randräume in Nordbaden und Hohenlohe einem expandierenden Verdichtungsraum (Stuttgart) zugeschlagen wurden, mit dem nur geringe funktionale Verflechtungen bestehen." 5)

Das raumordnungspolitische Instrumentarium ist künftig verstärkt in "Schwerpunkträumen mit besonderen Strukturschwächen" und in "Problemräumen der großräumigen Bevölkerungsverteilung" einzusetzen (vgl. Karte 2 und 3). Diese Räume setzen sich teilweise aus mehreren Gebietseinheiten zusammen.

1) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 12.

2) TREUNER, P., 1974, S. 205.

3) BOESLER, K.-A., 1974, S. 9.

4) Aus diesem Grund werden die Aussagen zur Ausländerwanderung in dieser Untersuchung auf zwei unterschiedlich große Raumraster abgestellt.

5) Raumordnungsbericht 1974, S. 106.

- o In den Schwerpunkträumen, die in der Infrastrukturversorgung und/oder in den erwerbsstrukturellen Möglichkeiten am weitesten unter dem Bundesdurchschnitt liegen, sollen durch den verstärkten Einsatz raumwirksamer Maßnahmen der einzelnen Fachressorts in Entwicklungszentren und großräumig bedeutsamen Achsen "nachhaltige und weiträumige Entwicklungsimpulse"¹⁾ ausgelöst werden.
- o Die Problemräume umfassen abwanderungsgefährdete Schwerpunkträume und Räume mit Zuwanderungsdruck. In den Schwerpunkträumen, die von einer passiven Sanierung bedroht sind, sollen die o.g. Maßnahmen "mit einer gewissen Priorität"²⁾ einsetzen. In den Räumen mit Zuwanderungsdruck soll der ökonomisch determinierten Nachfrage nach Arbeitskräften "durch Orientierung dieses Nachfrageüberhangs auf die abwanderungsgefährdeten Räume entgegengewirkt werden".³⁾ Für diese konkrete Zielsetzung nennt das Bundesraumordnungsprogramm allerdings nicht die dazu geeigneten Instrumente.

ABRESS zählt hierzu die restriktive Ausweisung von Bau- und Industriegelände sowie die Entwicklungsgenehmigung der Bundesbaugesetz-Novelle.⁴⁾

Eine quantifizierte Zielwertplanung, wie sie der Landesentwicklungspolitik in einigen Bundesländern zugrunde liegt,⁵⁾ ist auf Bundesebene mit dem Bundesraumordnungsprogramm nicht erreicht worden, da u.a. die qualitativen Aussagen des Zielsystems in ihrem räumlichen Bezug nicht nur für das Raumraster der Gebietseinheiten gelten, sondern auch für räumliche Einheiten (Verdichtungsräume, ländliche Räume, Zonenrandgebiet, zentrale Orte, großräumige Achsen u.a.), die sich innerhalb der Gebietseinheiten überschneiden und teilweise nicht abge-

1) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 4.

2) Ebenda, S. 35.

3) Ebenda, S. 35.

4) Vgl. ABRESS, H., 1974, S. 39 f.

5) Vgl. WATERKAMP, R., 1974, S. 79 ff.

grenzt sind. Zwar trug einer der ersten Referentenentwürfe "starke Züge einer umfassenden, sachlichen, räumlichen, zeitlichen und finanziellen Entwicklungsplanung", doch standen einer bundeseinheitlichen quantifizierten Zielwertplanung neben den o.g. Sachzwängen auch das in der Verfassung verankerte Ressortprinzip (Art. 65 Satz 2 GG) und der föderative Staatsaufbau entgegen. "1)

1) GANSER, K., (a) 1974, S. 37.

Zum rechtlichen Gesamtcharakter des Bundesraumordnungsprogramms vgl. BUCHSBAUM, R., 1975.

4.2. Verteilung der Ausländer über die 38 Gebietseinheiten des Bundesraumordnungsprogramms

Der Anteil der Ausländerbeschäftigung in den westeuropäischen Industriestaaten erreichte 1973 einen vorläufigen Höhepunkt. Knapp 4 Mio Ausländer - davon 2,5 Mio ausländische Arbeitskräfte - lebten in jenem Jahr in der Bundesrepublik, während es zum Zeitpunkt der letzten Volkszählung erst 2,4 Mio - davon 1,7 Mio Arbeitnehmer - waren.¹⁾ Im internationalen Vergleich lag die Bundesrepublik damit in der Spitzengruppe der 11 mittel-, west- und nordeuropäischen Aufnahmeländer.

Tabelle 3: Ausländerbeschäftigung im internationalen Vergleich

Land	Erwerbs-	Ausländer-	Ausländer-
	tätige ohne Militär 1973 in 1000	beschäfti- gung 1973 in 1000	quote 1973 in %
Belgien	3 914	265	6,8
Dänemark	2 406	49	2,0
BR Deutschland	26 475	2 500	9,4
Frankreich	21 403	1 930	9,0
Großbritannien	25 129	1 835	7,3
Luxemburg	154	43	27,9
Niederlande	4 681	160	3,4
Norwegen	1 680	21	1,3
Österreich	2 950	236	7,9
Schweden	3 904	222	5,7
Schweiz	3 050	861	28,2
Europ.- Länder	95 746	8 122	8,5

Quelle: KUNTZE, O.-E., 1975, S. 3.

Das Interesse der Raumordnung an der ausländischen Bevölkerung liegt jedoch weniger in ihrer absoluten Zahl begründet, als vielmehr in ihrer regionalen Konzentration, besonders in den raumordnungspolitischen Problemräumen mit Zuwanderungsdruck.

1) Stichtage: Volkszählung (VZ) 23.5.1970.
Ausländerzentralregister (AZR) 30.9. eines
jeden Jahres.

Lebten 1973 knapp ein Viertel aller Einwohner der Bundesrepublik in den betreffenden 5 Gebietseinheiten, konzentrierten sich jedoch 2/5 aller Ausländer in diesen Räumen.

Tabelle 4: Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung in den Räumen mit Zuwanderungsdruck, 1973

Raum mit Zuwanderungsdruck (Vgl.Karte 3)	Gebietseinheit	Ausländer	
		in 1000	in %
(A) Düsseldorf/Köln	16, 18	508,7	8,6
(B) Frankfurt	24	314,5	10,4
(C) Stuttgart	30	409,9	11,7
(D) München	34	339,5	11,5
S u m m e		1 572,6	10,2
zum Vergleich Volkszählung 1970		1 103,6	7,5

errechnet nach: LANGKAU, J., MEHRLÄNDER, U., 1975, S. 12.

Umgekehrt ist der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung in den Problemräumen, die von einer Abwanderung bedroht sind, gering.

Tabelle 5: Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung in abwanderungsgefährdeten Räumen, 1973

Abwanderungsgefährdeter Raum (vgl.Karte 3)	Gebietseinheit	Ausländer	
		in 1000	in %
(I) Nördliches Schleswig-Holstein	1	8,4	1,9
(II) Nordwestdeutschland	6, 7, 8, 15	315,9	4,7
(III) Westliches Rheinland-Pfalz und Saarland	19, 26	49,9	3,1
(IV) Ostbayern, östliches Mainfranken	22, 32, 33	80,9	2,5
S u m m e		455,1	3,8
zum Vergleich Volkszählung 1970		259,6	2,2

errechnet nach: LANGKAU, J., MEHRLÄNDER, U., 1975, S. 12.

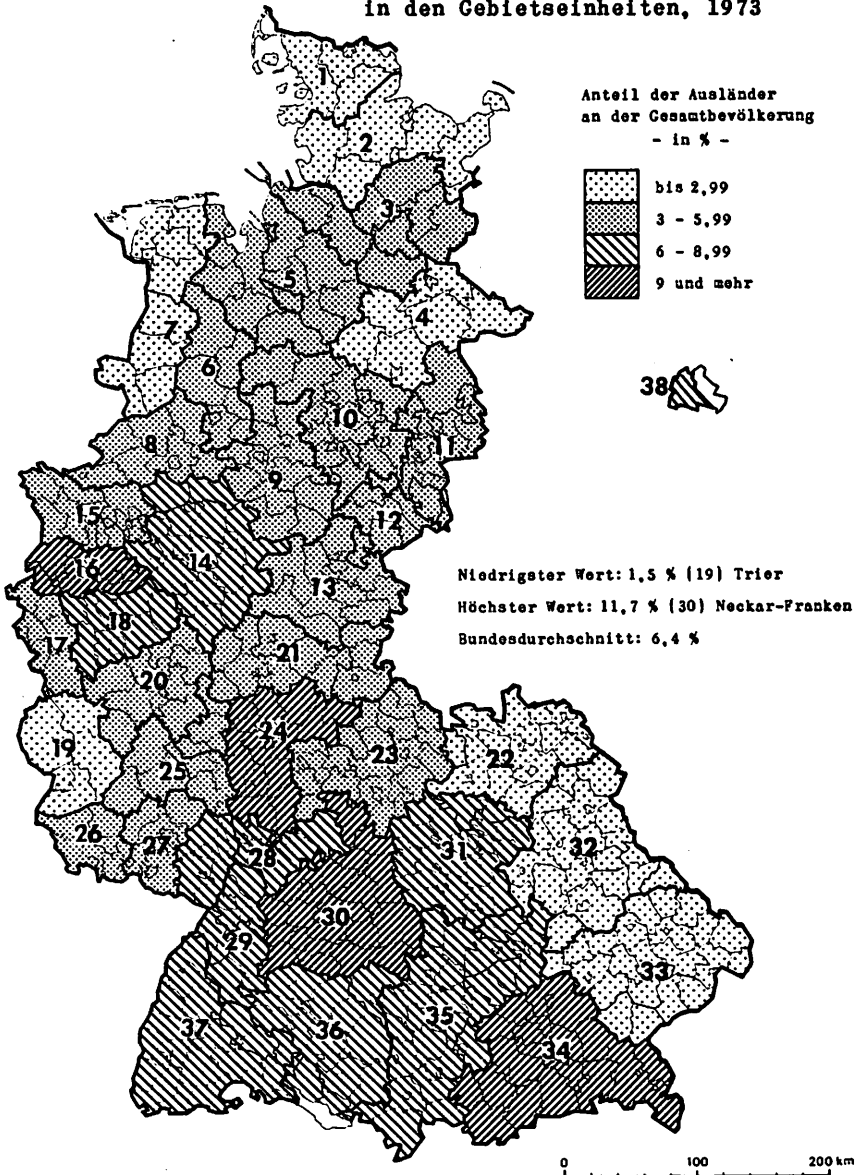
Einen deutlich unterdurchschnittlichen Ausländeranteil haben ferner die Gebietseinheiten Mittelholstein-Dithmarschen und Lüneburger Heide, während die Mehrzahl der süddeutschen

Gebietseinheiten hohe Ausländerquoten aufweisen (vgl. Karte 4).

Ein Vergleich der Ausländeranteile in den Gebietseinheiten der Jahre 1970 und 1973 zeigt, daß sich die regionale Konzentration bei einem Anstieg der Ausländerzahlen stabilisiert hat. Es wäre jedoch voreilig, aus einem derartigen Zeitreihenvergleich des regionalen Ausländerstandes den Schluß zu ziehen, daß sich derartige Konzentrationstendenzen in Zukunft lockern würden. Vielmehr soll unter raumordnungspolitischen Aspekten untersucht werden, inwiefern diese Ausländerverteilung durch Wanderung über die Auslandsgrenzen (Außenwanderung) oder durch interregionale Binnenwanderung hervorgerufen wird. Die Ausländerverteilung veranlaßt RAUCH zu dem Schluß, daß "die vielfach diskutierte Ausländerprobleme für zwei Drittel des Bundesgebietes nahezu nicht relevant sind."¹⁾ Dennoch erscheint es notwendig, der Frage nachzugehen, ob Ansätze zur Lösung des Problems der regionalen Ausländerverteilung in Regionen mit geringem Ausländeranteil zu finden sind. Daher werden in der folgenden Analyse auch die Auswirkungen der regionalen Mobilität der Ausländer auf Gebiete mit unterdurchschnittlichen Ausländerquoten untersucht.

1) RAUCH, P. 1972, S. 53.

**Karte 4: Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung
in den Gebietseinheiten, 1973**



5. REGIONALE MOBILITÄT DER AUSLÄNDER IM VERGLEICH ZUR DEUTSCHEN BEVÖLKERUNG

5.1. Bewertung der Datenbasis

Das Grundlagenmaterial für die vorliegende Untersuchung bietet die "Wanderungstabelle W 13".¹⁾ Es handelt sich bei diesem Tabellenprogramm um eine Flußmatrix, die den jährlichen Nachweis der Zu- und Fortzüge auf Kreisbasis einschließlich der jeweiligen Ziel- und Herkunftskreise liefert. Ferner werden in diesem Tabellenprogramm, das bis heute nur ausschnittsweise als amtliches Material vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht ist,²⁾ detaillierte Angaben über die kreisweisen Zu- und Fortzüge über die Grenzen des Bundesgebietes sowie Wanderungen innerhalb der einzelnen Kreise gemacht.

Die Wanderungen innerhalb der Bundesrepublik (Binnenwanderung) und über die Grenzen der Bundesrepublik (Außenwanderung) sind weitgehend sachlich disaggregiert. Folgende Wanderungsgruppen lassen sich aus der W 13 eliminieren - jeweils nach männlich und weiblich differenziert -:

- 1) Wandernde insgesamt
- 2) Erwerbspersonen insgesamt
- 3) Deutsche insgesamt
- 4) Ausländer insgesamt
- 5) sechs Altersgruppen:
0 bis 15 Jahre, 16 bis 20 Jahre, 21 bis 34 Jahre,
35 bis 49 Jahre, 50 bis 64 Jahre, 65 Jahre und älter.

Die vorliegende Untersuchung beschäftigt sich mit der Wanderungsgruppe "Ausländer" im Vergleich zur Wanderungsgruppe "Deutsche". Merkmalskombinationen dieser Wanderungs-

-
- 1) Eine ausführliche Beschreibung des Tabellenprogramms und der Auswertungsmöglichkeiten geben LIEDTKE, B.H., PRÖGER, A., 1973.
 - 2) Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.), Fachserie A, Bevölkerung und Kultur, Reihe 3, Wanderungen, erscheint vierteljährlich und jährlich.

gruppen mit den jeweiligen Altersgruppen oder Erwerbspersonendaten lassen sich allerdings aus dem statistischen Urmaterial nur sehr bedingt aufstellen.¹⁾

Im ersten Teil der Untersuchung erfolgt eine Auswertung der Wanderungsdaten auf der Basis der 38 Gebiets-einheiten.²⁾ Dabei werden die regionalisierten Binnen- und Außenwanderungssalden von Ausländern und Deutschen und der übrigen Wanderungsgruppen ausgewertet, soweit sie aus dem Tabellenprogramm erhoben werden können.

Der wesentliche Vorteil der Wanderungstabelle W 13 liegt darin, daß es sich hier um eine Wanderungsmatrix aller Kreise der Bundesrepublik handelt. Die Wanderungsverflechtungen zwischen den Kreisen lassen sich - gesondert für jede Wanderungsgruppe - in Form einer quadratischen Matrix darstellen.

Dabei ist es selbstverständlich möglich, die Kreisdaten der quadratischen Matrix zu Regionen zu aggregieren. Diese Darstellungsform ist Ausgangspunkt für die Wanderungsverflechtungsanalyse der ausländischen und deutschen Bevölkerung im 2. Teil der Mobilitätsuntersuchung (vgl. Kapitel 5.4).

Für die künftige Raumordnungspolitik spielen regionale Wanderungsverflechtungsanalysen eine große Rolle. Die Kenntnis von Herkunfts- und Zielgebieten der mobilen Bevölkerung ist von wesentlicherer Bedeutung als die bloße Feststellung des regionalen Wanderungssaldos. Die Beeinflussung von Wanderungsströmen im Sinne der raumordnungspolitischen Zielvorstellungen, setzt die Kenntnis

-
- 1) Aus der bekannten Altersstruktur der Ausländer ist es möglich, in gewissem Umfang Kombinationen mit altersspezifischen Gruppen zu bilden. So dürfte die Binnen-Wanderungsgruppe der über 50jährigen fast ausschließlich aus Deutschen bestehen.
 - 2) Die Aggregation des kreisweise aufbereiteten Datentmaterials zu den 38 Gebietseinheiten erfolgte in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn-Bad Godesberg.

Abb. 1: Quadratische Matrix

		nach				
		Kreis				
von		1	. . . j . . . m			
Kreis	1	w_{11}	. . . w_{1j} . . . w_{1m}		$w_{1.}$	
	
	
	
	i	w_{i1}	. . . w_{ij} . . . w_{im}		$w_{i.}$	
	
	
.	n	w_{n1}	w_{nj}	w_{nm}	$w_{n.}$	
		$w_{.1}$. . . $w_{.j}$. . . $w_{.m}$			

$w_{ij}, i \neq j$ Anzahl der Personen, die von dem Kreis i nach dem Kreis j wandern.

$w_{ij}, i = j$ Anzahl der Personen, die innerhalb eines Kreises wandern.

$\sum_{i=1}^n w_{ij} = w_{.j}$ Summe der Zuzüge nach dem Kreis j.

$\sum_{j=1}^n w_{ij} = w_{i.}$ Summe der Fortzüge aus dem Kreis i.

$\sum_{i=1}^n w_{.j} = \sum_{j=1}^n w_{i.}$ Konsistenzbedingung ist erfüllt, d.h. es ist sichergestellt, daß die Summe der Zuzüge gleich der Summe der Fortzüge ist.

der wanderungsauslösenden Faktoren im Herkunftsgebiet ebenso wie die der Attraktivitätskriterien der Zielgebiete voraus. "Nach den bisherigen Ergebnissen der Wanderungsforschung ist nicht zu bezweifeln, daß Zuzüge nicht ausschließlich aus Faktoren am Zuzugsort (im Sinne der "Pull"-Hypothesen) und Fortzüge nicht ausschließlich aus Faktoren am Fortzugsort (im Sinne der "Push"-Hypothesen) erklärbar sind."¹⁾

Das Tabellenprogramm der Wanderungsstatistik W 13 weist allerdings eine Reihe von Unzulänglichkeiten auf, die bei der Beurteilung der Analyseergebnisse berücksichtigt werden müssen. Mehrfach sind bestimmte Wanderungsgruppen und Wanderungsströme nicht programmgemäß gesondert aufgeführt. Derartige Lücken in der Wanderungstabelle W 13 haben zur Folge, daß die Binnenwanderung für das Bundesgebiet nicht vollständig erfaßt wird und die Außenwanderungsstatistik durch das Fehlen der hessischen Daten für 1966 nicht vollständig ist.

Ferner ergeben sich Ungenauigkeiten dadurch, daß nicht alle Wanderungsströme zwischen den Kreisen aufgelistet werden. Für verschiedene Kreiskategorien werden unterschiedliche Abschneidegrenzen verwendet.²⁾ Dies hat zur Folge, daß Wanderungsströme, die sich nur aus einer geringen Personenzahl zusammensetzen, in der Matrix nicht nach Herkunfts- und Zielkreis aufgenommen, sondern unter der Kategorie "übrige Kreise" addiert werden. Die Wanderungsverflechtungsmatrix ist daher unvollständig.³⁾

1) LIEDTKE, B.H., PRÖGER, A., 1973, S. 19.

2) Ebenda, S. 33.

3) Auch Unzulänglichkeiten im statistischen Material, die auf Übertragungsfehlern oder sonstigen Faktoren beruhen, sind nicht auszuschließen. Diese Informationsverluste werden statistisch als sogenannte "Binnenwanderungsdifferenz des Bundesgebietes" sichtbar.

Trotz der Unzulänglichkeiten der Wanderungstabelle W 13 ist dieses statistische Material für die Wanderungs- und Regionalforschung von großer Bedeutung. Mit seiner Hilfe ist es möglich, gruppenspezifische Wanderungsvorgänge in regionaler Differenzierung mit statistisch-analytischen Methoden zu untersuchen. Auch wenn die in dem Tabellenprogramm ausgewiesenen Wanderungen die regionale Bevölkerungsbewegung nicht eindeutig quantifizieren, so spiegeln sie dennoch signifikante Trends im Mobilitätsverhalten der einzelnen Bevölkerungsgruppen wider.¹⁾ Durch regionale Auswahl der Untersuchungsgebiete und des Untersuchungszeitraumes ist es allerdings möglich, die Fehlerquellen im statistischen Material zu minimieren.

1) Schon bei der Erstellung des Urmaterials tritt eine wesentliche Fehlerquelle dadurch auf, daß die Meldepflicht regionaler Mobilitätsvorgänge nicht beachtet wird. Erinnert sei in diesem Zusammenhang an die große Zahl der illegalen Gastarbeiter.

5.2. Struktur des Außenwanderungssaldos der ausländischen Bevölkerung

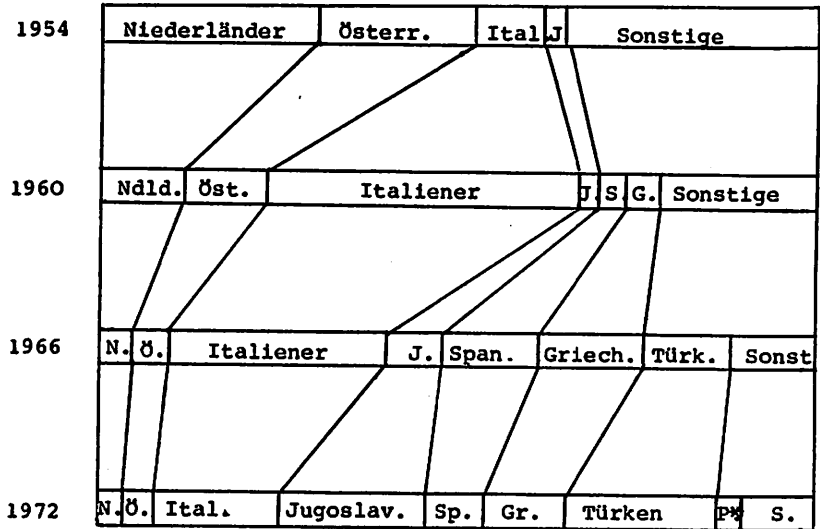
Die Zuwanderung von Ausländern ging in den letzten 20 Jahren mit wachsender Intensität vor sich. Da Daten aus der Wanderungstabelle W 13 erst ab 1966 vorliegen, ist es notwendig, für eine längere Zeitreihenanalyse auf Daten zur Entwicklung der beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer (ohne Familienangehörige) zurückzugreifen.

Durch die starke Zuwanderung von Arbeitskräften aus den Anwerbeländern seit 1960 nahm der Anteil der ausländischen Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der im Bundesgebiet beschäftigten Arbeitnehmer von 2,3 % (1960) auf 10,8 % (1972) zu. Der Anteil der "Gastarbeiter" - der Arbeitnehmer aus den Anwerbeländern - an der ausländischen Arbeitnehmerschaft stieg im gleichen Zeitraum von 56 % auf 83 %.

Mit einer relativ hohen Fluktuation hat sich die Nationalitätenstruktur in der Ausländerbeschäftigung periodisch verändert. Kamen 1954 annähernd zwei Drittel der im Bundesgebiet tätigen Ausländer aus den benachbarten Ländern Niederlande und Österreich, waren es 1972 lediglich 7,2 %. Umgekehrt betrug der Anteil der italienischen Arbeiter an der Zahl der ausländischen Arbeitskräfte 1954 nur 9 %. Er stieg in den folgenden 6 Jahren auf 44 % an, fiel dann allerdings zugunsten von Arbeitnehmern aus Spanien und Griechenland ab.

Die Phase 1966 bis 1972 ist dadurch gekennzeichnet, daß neben dem sinkenden Anteil der Italiener auch der Prozentsatz der Spanier und Griechen an der ausländischen Arbeitnehmerschaft abnahm, der der Türken und Jugoslawen dagegen anstieg. Diese periodischen Veränderungen der Nationalitätenstruktur gibt die folgende Abbildung wieder.

Abb. 2: Entwicklung der Nationalitätenstruktur der ausländischen Arbeitnehmer 1954 bis 1972



P* : Portugiesen

errechnet nach: BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT, 1974, S. 70;
 in Anlehnung an:
 SCHOLTEN, W., 1968, S. 152.

Diese Phasenverschiebungen beruhen auf der zeitlichen Differenz zwischen dem Abschluß von Anwerbeverträgen der Bundesregierung mit den einzelnen Heimatländern der Ausländer. Diese Verträge regeln die Vermittlung ausländischer Arbeitskräfte sowie die Durchführung und Kontrolle der Außenwanderung aus den jeweiligen Herkunftsländern.¹⁾

Der steigende Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung war das Ergebnis einer sehr intensiven Fluktuation der Wanderungsströme über die Auslandsgrenzen. Faßt man die Zeit von 1962 bis 1974 zusammen, so wurden in diesen 13 Jahren rund 8,8 Millionen Ausländer im Bundesgebiet aufgenommen; zugleich haben 5,2 Millionen das Bundesgebiet wieder verlassen.

Die Literatur zur Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland stimmt darin überein, daß die Zuwanderung der Ausländer von der Nachfrage nach Arbeitskräften der Deutschen Wirtschaft abhängt, wie sie durch die Konjunkturlage hervorgerufen wird. PUTZ belegt diese Konjunkturabhängigkeit der Außenwanderung durch einen Vergleich der Indizes der Anlageinvestitionen und der Zuzüge von Ausländern und Staatenlosen über die Auslandsgrenzen. "Einer Erhöhung der Anlageinvestitionen folgt mit einer gewissen Verzögerung eine Zunahme der Zuzüge, die jedoch im weiteren Verlauf die Erhöhung der ersteren übertrifft. Eine Abschwächung der Investitionsneigung führt bereits zu einer deutlichen Abnahme des Index der Zuzüge."²⁾

So wies die Bundesrepublik auf dem Höhepunkt der Rezession 1967 einen negativen Wanderungssaldo mit dem Ausland auf.

-
- 1) Eine ausführliche Beschreibung des Anwerbeverfahrens findet sich in der folgenden Literatur:
- GEISELBERGER, S. (Hrsg.), 1972, S. 39 ff.
- MANFRASS, K., 1974, S. 255 ff.
- NEUBECK-FISCHER, 1972, S. 29 ff.
- 2) PUTZ, F., 1972, S. 57.

Schon ein Jahr später hatte sich die Situation allerdings grundlegend geändert. Der Außenwanderungssaldo stieg stark an und erreichte 1970 seinen Kulminationspunkt. In den folgenden vier Jahren verringerte er sich, insbesondere mit Einsetzen der ausländerpolitischen Steuerungsmaßnahmen der Bundesregierung.¹⁾ 1974 hatte die Bundesrepublik erstmals seit dem Rezessionsjahr 1967 wieder einen negativen Außenwanderungssaldo in Höhe von 42.000 Ausländern zu verzeichnen.²⁾

Für eine raumordnungspolitische Bewertung des Wanderungssaldos der Ausländer ist eine differenzierte Aufschlüsselung nach Erwerbspersonen, Alter und Geschlecht von erheblicher Bedeutung; denn Ausländer müssen, wie die folgenden Zahlen belegen, bei regionaler Konzentration als eine raumbedeutsame Gruppe angesehen werden, die die Altersstruktur und das Erwerbspersonenpotential einer Region langfristig beeinflussen können.

Tabelle 6: Struktur des Außenwanderungssaldos der Ausländer 1962 - 1970 - ausgewählte Strukturdaten in % -

Anteil der... am Außen- wanderungs- saldo in %	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Erwerbspersonen	84,4	76,1	82,4	81,6	61,8	95,4	77,5	81,6	76,6
Männer	72,8	60,7	70,4	65,6	25,0	82,8	62,4	66,9	66,1
Kinder (unter 15 Jahre)	5,3	8,4	7,0	8,5	16,3	5,5	10,7	9,1	12,0
15 - unter 45jährige	87,5	86,1	87,0	84,7	82,2	86,0	84,6	86,7	84,3

Quelle: PUTZ, F., 1972, S. 54 ff.

(./ Anteil der ... am negativen Außenwanderungssaldo)

1) Am 29.11.1973 erließ die Bundesregierung einen Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer aus Ländern, die nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehören (vgl. Kapitel 9.1).

2) Wirtschaft und Statistik, 1975, S. 380.

Die Erwerbsquote der Bevölkerung im Bundesgebiet betrug 1970 ca. 44 %.¹⁾ Demgegenüber lag der Anteil der ausländischen Arbeitskräfte am Außenwanderungssaldo - mit Ausnahme von 1966 (62 %) - zwischen 76 % und 84 %. Einzig und allein im Rezessionsjahr 1967 betrug er bei negativem Außenwanderungssaldo 95 %. Die insgesamt abnehmende Tendenz dieses Anteils von 84 % im Jahre 1962 auf 76 % im Jahre 1970 ist auf den sich im Laufe der Zeit verstärkten Zuzug von Familienangehörigen zurückzuführen.

Der Anteil der Männer am Außenwanderungssaldo ist überdurchschnittlich hoch. Auffällig ist, daß mit Einsetzen der Rezession 1966 der Außenwanderungssaldo zu 75 % aus Ausländerinnen bestand und daß im Rezessionsjahr 1967 die Frauen am negativen Außenwanderungssaldo nur zu 17 % beteiligt waren. Diese Daten lassen den Schluß zu, daß in Zeiten eines konjunkturellen Abschwungs der Nachzug von Familienangehörigen der dominante Zuzugsfaktor ist. Diese These wird durch die Entwicklung der Außenwanderungssalden der ausländischen Kinder bestätigt.

Die Aufgliederung der Salden nach dem Alter zeigt, daß Ausländer einen äußerst günstigen demographischen Einfluß auf den stagnierenden Altersaufbau der einheimischen Bevölkerung ausüben. Der Anteil der Kinder (bis einschließlich 14 Jahren) am jährlichen Außenwanderungssaldo nahm von 1962 (5,3%) bis 1970 (12,0%) um mehr als das Doppelte zu. Bei Einsetzen der Rezession 1966 stieg er kurzfristig auf 16,3 % an, 1967 war diese Altersstufe am Außenwanderungsverlust nur zu 5,5 % beteiligt.

Als dominante Altersgruppen unter den Ausländern sind jedoch die Jahrgänge der 15- bis 45jährigen anzusehen. Ihr Anteil am Außenwanderungsgewinn schwankte in den sechziger Jahren zwischen 82 % und 87 %.

1) In dieser Zahl sind die 1970 im Bundesgebiet beschäftigten Ausländer mit erfaßt. Die Erwerbsquote der deutschen Bevölkerung liegt unter 44 %.

Infolge ihrer günstigen Altersstruktur, einer zunehmend ausgeglichenen Sexualproportion sowie höherer Geburtenraten weisen Ausländer im Gegensatz zur deutschen Bevölkerung einen hohen Geburtenüberschuß auf. 1972 betrug ihr Geburtenüberschuß ca. 80.000 Personen bei einem Sterbeüberschuß der deutschen Bevölkerung von knapp 190.000 Personen (vergl. dazu auch Tabelle 21).

5.3. Regionale Verteilung der Außen- und Binnenwanderungssalden in den 38 Gebietseinheiten der Bundesrepublik

Eine flächendeckende Deskription der Wanderungssalden wird auf der regionalen Basis der 38 Gebietseinheiten für die Jahre 1966 bis 1971 durchgeführt. Dieser Zeitraum dürfte repräsentativ für einen Konjunkturzyklus sein. Er umfaßt sowohl die Rezession der Jahre 1966/67 als auch die Phase der Hochkonjunktur zu Beginn der siebziger Jahre.

Im gesamten Untersuchungszeitraum 1966/71 verzeichneten alle Gebietseinheiten Außenwanderungsgewinne von Ausländern (vgl. Tabelle 7). Den größten positiven Saldo erzielten dabei die raumordnungspolitischen Problemräume mit Zuwanderungsdruck; auf sie entfielen 38 % des Wanderungsgewinns der Bundesrepublik.

Für die raumordnungspolitische Analyse der Außenwanderung ist die Tatsache von Bedeutung, daß nicht nur die Räume mit Zuwanderungsdruck, sondern auch die Schwerpunkträume mit besonderen Schwächen in der Infra- und/oder Erwerbsstruktur beträchtliche Wanderungsgewinne an Ausländern erzielten.

Tabelle 8: Außenwanderungssaldo - Ausländer - der Schwerpunkträume mit besonderen Schwächen in der Infra- und/oder Erwerbsstruktur, 1966/71

<u>Schwerpunktraum</u> <u>(vgl. Karte 2)</u>	<u>Ausländerwanderungssaldo</u> <u>1966/71</u>
Schleswig-Mittelholstein	22.047
Unterweser-Nordostniedersachsen	33.926
Emsgebiet	15.799
Münsterland-Niederrhein	94.636
Südostniedersachsen	32.250
Nord-, Mittel- und Ost-Hessen	45.684
Eifel-Westerwald	37.434
Saar-Westpfalz	16.807
Mainfranken	35.120
Ostbayern	25.617
Bodensee-Schwaben	103.597

S u m m e : 462.917

Tabelle 7: Wanderungssaldo der 38 Gebietseinheiten 1966 - 1971

Gebietseinheiten	Außenwanderungssaldo		Binnenwanderungssaldo	
	Ausländer	Deutsche	Ausländer	Deutsche
(1) Schleswig	4.199	./..461	./..2.010	9.729
(2) Mittelholstein-Dithmarschen	17.848	1.412	./..8.089	16.415
(3) Hamburg	51.484	6.793	./..1.199	6.269
(4) Lüneburger Heide	6.628	1.829	./..1.356	620
(5) Bremen	27.298	3.445	./..2.040	./..1.001
(6) Osnabrück	9.550	978	./..1.473	./..6.584
(7) Ems	6.249	290	./..1.326	./..8.414
(8) Münster	17.127	764	./..438	7.834
(9) Bielefeld	40.006	6.409	./..5.569	7.485
(10) Hannover	32.791	5.821	2.807	./..958
(11) Braunschweig	24.937	5.422	./..2.430	./..11.630
(12) Göttingen	7.313	1.456	./..1.851	./..3.528
(13) Kassel	15.474	2.711	./..873	./..3.372
(14) Dortmund-Siegen	85.133	39.360	./..1.428	./..75.958
(15) Essen	77.509	3.627	./..4.340	./..215.225
(16) Düsseldorf	97.628	2.442	25.322	7.557
(17) Aachen	18.474	./..352	./..2.062	4.209
(18) Köln	73.638	3.778	14.789	82.447
(19) Trier	2.467	451	./..50	./..12.314
(20) Koblenz	16.493	1.446	545	10.882
(21) Mittel-Osthessen	30.210	2.372	./..8.141	2.433
(22) Bamberg-Hof	16.532	2.559	./..5.751	./..23.085
(23) Aschaffenburg-Schweinfurt	18.588	1.591	./..2.052	./..2.263
(24) Frankfurt-Darmstadt	100.874	8.601	21.845	85.295
(25) Mainz-Wiesbaden	31.901	1.589	./..228	18.078
(26) Saarland	10.646	1.454	./..5.477	./..26.721
(27) Westpfalz	6.161	./..1.027	./..141	./..11.779
(28) Rhein-Neckar-Südpfalz	51.350	3.768	1.974	11.039
(29) Oberrhein-Nord-schwarzwald	43.702	3.428	./..4.677	15.164
(30) Neckar-Franken	146.479	10.182	./..6.998	8.115
(31) Ansbach-Nürnberg	52.195	7.293	./..9.521	14.924
(32) Regensburg-Weiden	13.472	4.231	./..3.410	./..8.591
(33) Landshut-Passau	12.145	3.517	./..988	./..5.493
(34) München-Rosenheim	184.619	9.970	4.403	158.911
(35) Kempten-Ingolstadt	50.882	5.626	./..644	13.389
(36) Alb-Oberschwaben	52.715	3.068	./..6.083	11.715
(37) Oberrhein-Südschwarz-wald	61.554	4.048	./..9.574	31.447
(38) Berlin (West)	80.925	18.473	17.629	./..115.994

Quelle: Wanderungstabelle W 13

Auf diese Schwerpunkträume verteilten sich knapp 30 % des Ausländer-Außenwanderungsgewinns der Bundesrepublik.

Für die spätere Bewertung der raumordnungspolitischen Zielvorstellungen zur Bevölkerungsverteilung (vgl. Kapitel 8) ist es wichtig zu wissen, daß durch die Zuwanderung der Ausländer Binnenwanderungsverluste der deutschen Bevölkerung der Gebietseinheiten

- | | |
|-----------------------|--------------------------------|
| (5) Bremen, | (11) Braunschweig |
| (6) Osnabrück, | (12) Göttingen |
| (7) Ems, | (23) Aschaffenburg-Schweinfurt |
| (10) Hannover, | (32) Regensburg-Weiden |
| (13) Kassel, | (33) Landshut-Passau |
| (14) Dortmund-Siegen, | |

ausgeglichen, die der Gebietseinheiten

- | | |
|----------------|------------------|
| (15) Essen, | (22) Bamberg-Hof |
| (19) Trier, | (27) Westpfalz |
| (26) Saarland, | (38) Berlin |

vermindert wurden. Hierbei handelt es sich allerdings nur statistisch gesehen um einen gegenläufigen Mobilitätsprozeß. Die genannten Gebietseinheiten verzeichneten in der Binnenwanderung nicht nur Wanderungsverluste an Deutschen, sondern, mit Ausnahme von Berlin, auch an Ausländern. Im Zeitraum 1966/71 hatten insgesamt 17 Gebietseinheiten einen negativen Binnenwanderungssaldo von 532.000 Deutschen, 31 Gebietseinheiten wiesen im gleichen Zeitraum einen Binnenwanderungsverlust von 91.000 Ausländern auf. Während also die Außenwanderung tendenziell regionale Binnenwanderungsverluste der deutschen Bevölkerung überdeckt, wird dieser "Ausgleichseffekt" in der Binnenwanderung der Ausländer teilweise aufgehoben.

Die Binnenwanderung der Ausländer konzentrierte sich dabei auf 7 Gebietseinheiten. Zwei Drittel des positiven Saldos entfielen auf die beiden Räume mit Zuwanderungsdruck "Köln/Düsseldorf" und "Frankfurt".

Tabelle 9: Ausländerbinnenwanderung - Gebietseinheiten mit positivem Saldo, 1966/71

<u>Gebietseinheit</u>	<u>Binnenwanderungssaldo</u>
(16) Düsseldorf	25.322
(24) Frankfurt-Darmstadt	21.845
(38) Berlin	17.629
(18) Köln	14.789
(34) München-Rosenheim	4.403
(10) Hannover	2.807
(28) Rhein-Neckar-Südpfalz	1.974
(3) Hamburg	1.199
(20) Koblenz	545
<hr/>	
S u m m e	90.513

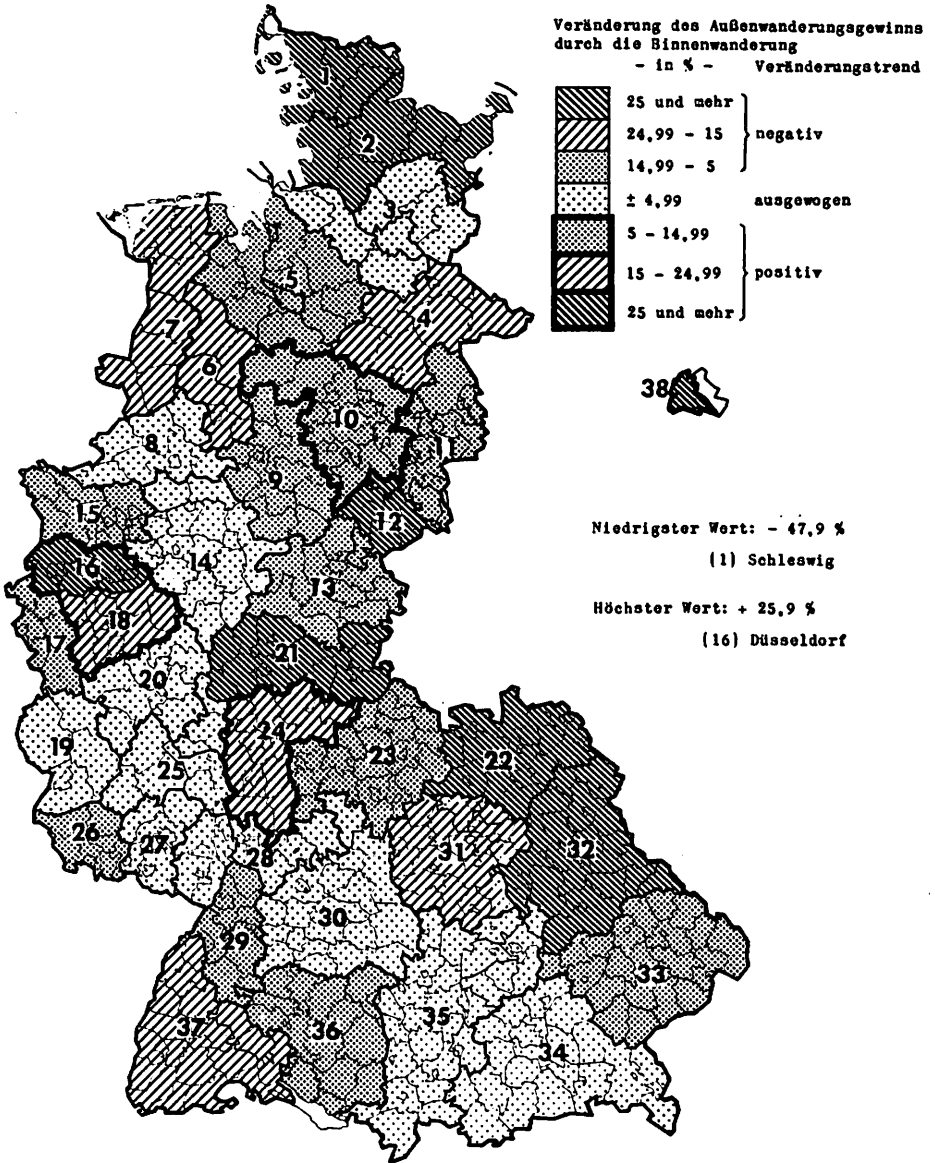
Die relativ homogene Verteilung der Außenwanderungsgewinne auf alle 38 Gebietseinheiten und die hohe regionale Konzentration der Ausländer-Binnenwanderung führte im Ergebnis zu einer Umverteilung der Ausländer in der Bundesrepublik. Der Mehrzahl der Gebietseinheiten kommt im Rahmen der Ausländer- Außen- und Binnenwanderung die Funktion eines "Durchlaufstadiums" zu. Durch diese "Rotation" der Ausländer (gemessen am Verhältnis ihres Binnenwanderungssaldos zum Außenwanderungssaldo) verloren die Gebietseinheiten (1) Schleswig, (2) Mittelholstein-Dithmarschen, (12) Göttingen, (21) Mittel-Osthessen, (22) Bamberg-Hof und (32) Regensburg-Weiden in den Jahren 1966 bis 1971 mehr als ein Viertel des ursprünglichen Wanderungsgewinns (vgl. Karte 5).

Umgekehrt zeigt sich, daß nicht die Gebietseinheiten mit dem höchsten Außenwanderungsgewinn die Binnenwanderungen der Ausländer an sich ziehen. Die Ausländerzahlen der Räume mit Zuwanderungsdruck "München" und "Stuttgart" veränderten sich im Gegensatz zu den Räumen "Düsseldorf/Köln" und "Frankfurt" aufgrund der Binnenwanderung nur unwesentlich.

Vergleicht man die Binnenwanderung der Ausländer mit der der deutschen Bevölkerung auf der regionalen Basis der 38 Gebietseinheiten und untersucht, in welchen Teilräumen des Bundesgebietes Ausländer und Deutsche

- ein unterschiedliches
- ein gleichgerichtetes

Karte 5: Rotation der Ausländer innerhalb des Bundesgebietes 1966/71



Wanderungsverhalten zeigen, lassen sich die 38 Gebiets-einheiten nach folgenden gruppenspezifischen Typen regionaler Mobilität gliedern.

1. Gebietseinheiten gleichen Wanderungsverhaltens

Saldo: a) Ausländer positiv - Deutsche positiv

b) Ausländer negativ - Deutsche negativ

2. Gebietseinheiten unterschiedlichen Wanderungsverhaltens

Saldo: c) Ausländer positiv - Deutsche positiv

d) Ausländer negativ - Deutsche negativ

Eine derartige Differenzierung verdeutlicht die räumlichen Konzentrationstendenzen der geographischen Binnenmobilität der deutschen und ausländischen Bevölkerung unabhängig von der Außenwanderung (vgl. Karte 6). Ein Vergleich dieser gruppenspezifischen Wanderungsdaten mit altersspezifischen Daten und Angaben zum Saldo der Erwerbspersonen kann zur Erklärung dieser Mobilitätsvorgänge dienen (vgl. Tabelle 10).

Positiver Wanderungssaldo Ausländer und Deutsche

(Typ 1 a)

Bei den Gebietseinheiten, die durch diesen Wandertyp charakterisiert sind, handelt es sich um Räume, die durch Struktur und Wirtschaftskraft der sogenannten "Rheinachse" zwischen dem südlichen Rhein-Ruhr-Verdichtungsraum und dem Rhein-Neckar-Verdichtungsraum geprägt sind - ergänzt um die Gebietseinheiten (3) Hamburg und (34) München-Rosenheim.

Die Gebietseinheiten (16) Düsseldorf, (24) Frankfurt-Darmstadt und (18) Köln haben eine hohe Attraktivität für Ausländer, während für die deutsche Bevölkerung die Gebietseinheit (34) München-Rosenheim die höchsten Attraktivitätswerte zeigt.

Karte 6: Gebietseinheiten, nach gruppenspezifischen Typen regionaler Binnenmobilität 1966/71 gegliedert

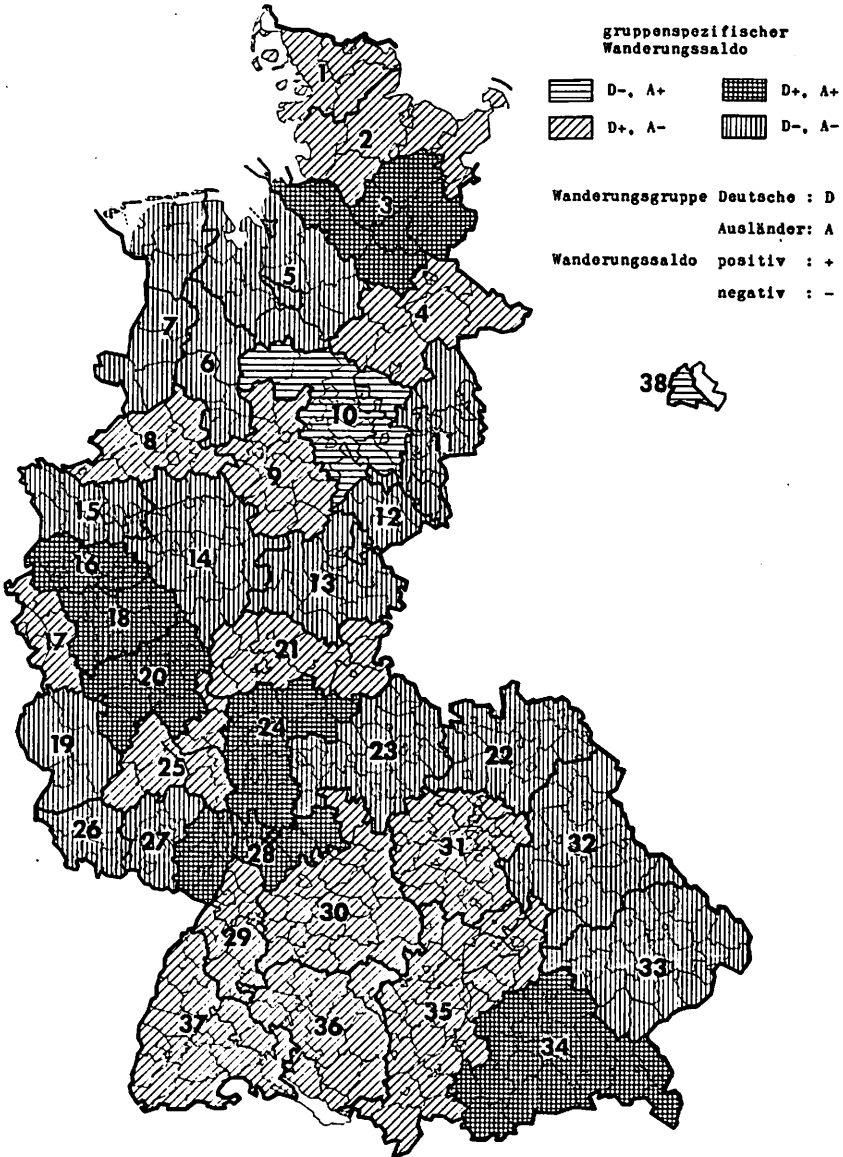


Tabelle 10: Binnenwanderungssaldo der 38 Gebietseinheiten, gegliedert nach gruppenspezifischen Typen regionaler Mobilität - Jahresdurchschnitt 1966/71 -
(Saldo auf 1 000 Einwohner, Volkszählung 1970, bzw. auf 1 000 Einwohner der entsprechenden Altersgruppe)

Gebiets- einheit	Ausländer	Deutsche	Erwerbs- personen	A l t e r s g r u p p e					
				unter 16	16-20	21-34	35-49	50-64	über 64
(Typ 1a) Positiver Wanderungssaldo Ausländer und Deutsche									
16	1.3	0.4	2.1	1.7	-0.6	8.3	5.0	-0.7	-2.0
24	1.3	4.9	4.4	4.2	11.1	16.2	4.0	1.2	0.5
18	1.0	5.5	3.7	5.1	17.1	14.9	4.2	0.5	0.8
34	0.3	9.6	6.4	5.2	47.3	17.0	5.8	3.6	1.9
28	0.2	1.0	0.2	1.0	3.4	3.1	0.0	-0.1	0.6
20	0.1	1.8	0.2	2.2	-9.9	-2.7	2.8	6.8	6.2
3	0.1	0.4	0.3	-0.6	11.0	3.9	-0.7	-1.1	-0.6
(Typ 1b) Negativer Wanderungssaldo Ausländer und Deutsche									
22	-0.9	-3.9	-3.1	-2.9	-22.0	-12.8	-1.8	0.2	-0.3
26	-0.8	-4.0	-3.7	-4.2	-12.9	-11.1	-2.9	-0.8	0.3
12	-0.7	-1.4	-3.3	-2.5	7.8	-9.2	-2.0	1.6	-0.2
32	-0.6	-1.4	-1.9	-1.7	-13.3	-4.5	-0.3	1.1	1.8
6	-0.4	-1.8	-1.8	1.1	-14.4	-8.9	0.3	0.5	0.8
7	-0.3	-1.9	-1.4	1.4	-13.6	-8.8	1.0	0.3	0.7
11	-0.3	-1.6	-1.6	-0.7	-3.1	-8.7	-0.2	1.0	0.6
23	-0.3	-0.3	-1.3	-0.3	-5.7	-3.6	0.2	2.0	1.9
5	-0.2	-0.1	-0.0	0.4	1.2	-1.2	-0.4	1.0	1.2
13	-0.2	-0.6	-0.8	1.0	-12.7	-6.6	1.3	3.1	2.4
15	-0.2	-8.5	-3.9	-9.1	-16.2	-13.9	-7.0	-5.0	-4.1
33	-0.2	-0.8	-1.8	-0.0	-31.4	-3.3	1.6	4.6	5.2
14	-0.1	-3.9	-1.8	-2.8	-15.6	-6.2	-2.5	-1.9	-1.5
19	-0.0	-4.3	-2.5	-2.6	-22.2	-12.8	-1.1	1.8	1.4
(Typ 2c) Positiver Wanderungssaldo Ausländer - negativer Wanderungssaldo Deutsche									
38	1.4	-9.1	-2.0	-9.7	33.5	-7.1	-8.4	-12.0	-11.1
10	0.2	-0.1	-0.2	1.2	-4.3	-1.8	0.7	0.7	0.9
(Typ 2d) Negativer Wanderungssaldo Ausländer - positiver Wanderungssaldo Deutsche									
1	-0.8	3.8	1.2	3.9	10.2	-3.1	4.6	4.9	2.6
2	-1.0	2.0	0.8	1.2	10.8	-5.4	2.8	3.0	0.8
4	-0.4	0.2	-0.1	1.5	-4.2	-11.3	2.2	4.1	4.0
8	-0.1	1.2	-1.0	1.2	15.9	-3.6	0.1	0.9	1.6
9	-0.5	0.7	0.1	2.7	-11.7	-0.6	2.1	2.8	2.6
17	-0.4	0.8	-1.3	-0.5	4.2	-0.1	-1.1	1.2	2.2
21	-1.2	0.4	-3.0	-0.1	12.5	-11.2	-1.6	2.4	2.8
25	-0.0	2.3	0.9	1.5	3.7	4.2	1.7	1.8	1.6
29	-0.6	2.1	-0.1	0.6	1.5	0.8	0.3	3.0	4.0
30	-0.3	0.4	0.7	-0.2	-0.6	2.5	-0.7	-1.0	-0.8
31	-1.0	1.6	-0.5	1.6	3.8	-1.9	0.3	0.9	1.0
35	-0.1	1.2	0.6	2.1	-6.4	0.6	1.9	3.0	2.3
36	-0.7	1.4	-0.6	1.7	3.3	-1.5	-0.2	1.1	1.6
37	-0.9	2.8	-0.2	2.4	-0.4	0.9	1.4	3.5	3.4

Quelle: Wanderungstabelle W 13

Ein Vergleich der Wanderungssalden untereinander belegt, daß in die meisten dieser Gebiete neben Ausländern auch deutsche Erwerbspersonen ziehen. Umgekehrt fällt bei den Gebietseinheiten (20) Koblenz und (28) Rhein-Neckar-Südpfalz ein minimaler Wanderungsgewinn von Ausländern mit einem höheren an deutscher Bevölkerung zusammen. Dabei handelt es sich in der Mehrzahl um nicht erwerbstätige Personen; in der Gebietseinheit (20) Koblenz um ältere Menschen, in der Gebietseinheit (28) Rhein-Neckar-Südpfalz um Personen der Altersgruppe 16 bis 34 Jahre.

Die Analyse dieser Wanderungsdaten bestätigt die Hypothese, daß die Zielregionen der Ausländer-Binnenwanderung Räume sind, die auch von deutschen Erwerbspersonen bevorzugt werden.

Negativer Wanderungssaldo Ausländer und Deutsche (Typ 1 b)

Ein derartiges Wanderungsverhalten charakterisiert flächenmäßig den größten Teil der Bundesrepublik Deutschland. Die Mehrzahl der Gebietseinheiten, die das Zonenrandgebiet umfassen, der gesamte nordwestdeutsche Raum, die Gebietseinheiten (19) Trier und (27) Westpfalz, Nord- und Ostbayern, die Montanreviere an Ruhr und Saar sowie die Industriezone um Salzgitter sind durch Binnenwanderungsverluste von Deutschen und Ausländern gekennzeichnet (vgl. Karte 6).

Diese Gebietseinheiten weisen hohe Abwanderungsquoten von Erwerbspersonen auf, wodurch die These unterstützt wird, daß sich Ausländer in ihrem Wanderungsverhalten den deutschen Erwerbspersonen anpassen. Dies gilt weniger für strukturschwache Montanreviere als für ländlich geprägte Gebietseinheiten (vgl. dazu die Feinanalyse in Kapitel 5.4.3.).

Der Trend zur großräumigen passiven Sanierung peripherer Gebiete der Bundesrepublik wird durch die Ausländer-Binnenmobilität beträchtlich verstärkt, wie der z.T. hohe Anteil der Ausländer am Wanderungssaldo belegt.

Positiver Wanderungssaldo Ausländer - negativer Wanderungssaldo Deutsche (Typ 2 c)

Ein derartig unterschiedlich gerichtetes Wanderungsverhalten der beiden Bevölkerungsgruppen gilt nur für die Gebietseinheiten (38) Berlin und (10) Hannover. Beide Gebietseinheiten weisen Wanderungsgewinne von Ausländern auf, während gleichzeitig die deutsche Bevölkerung abwandert.

Die Attraktivität Berlins auf die ausländische Bevölkerung ist mit 1,4 pro 1.000 Einwohner dabei höher als die der Gebiete im Rhein-Ruhr bzw. Rhein-Main-Verdichtungsraum. Aus Berlin wandern von der deutschen Bevölkerung insbesondere Erwerbspersonen und ältere nicht mehr erwerbstätige Bevölkerungsgruppen ab, aus der Gebiets-einheit Hannover die Jahrgangsguppen der 16-34jährigen.

Negativer Wanderungssaldo Ausländer - positiver Wanderungssaldo Deutsche (Typ 2 d)

Ein derart entgegengesetztes Wanderungsverhalten charakterisiert eine große Anzahl heterogen strukturierter Räume mit teilweise geringer Wirtschaftskraft. Ein Vergleich der Wanderungsdaten von Deutschen und Erwerbspersonen zeigt, daß in vielen Gebietseinheiten die zuwandernden Deutschen nicht erwerbstätige Personen sind.

So sind beispielsweise die Gebietseinheiten (21) Mittellosthessen und (8) Münster durch Abwanderungsverluste von Erwerbspersonen geprägt. Die positive Zuwanderungsrate bei der Gruppe der deutschen Wanderer wird durch den starken Zuzug der Altersgruppe der 16-20jährigen verursacht. Offensichtlich haben die Universitätsstädte Münster und Gießen eine hohe Attraktivität auf sogenannte "Bildungswanderer".¹⁾ Zu dieser Gruppe zählen jedoch nicht Ausländer.

1) Vgl. dazu die Aussagen im Raumordnungsbericht 1974, S. 96 - 100.

Eine Reihe anderer Gebietseinheiten dieses Typs sind Zuzugsregionen älterer zumeist nicht erwerbstätiger Menschen. Dazu gehören beispielsweise die Gebietseinheiten (4) Lüneburger Heide, (35) Kempten-Ingolstadt bzw. (29) Oberrhein-Nordschwarzwald. Es dürfte sich hierbei um Zielregionen sogenannter "Alterswanderer" handeln. Zu dieser Wanderungsgruppe zählen Ausländer ebenfalls nicht. Teilweise überlagern sich derart strukturierte Wanderungsströme wie beispielsweise in den Gebietseinheiten (17) Aachen oder (36) Alb-Oberschwaben.

Das Ergebnis der Verteilung von Außen- und Binnenwanderungssalden läßt sich wie folgt zusammenfassen:

- o Die Außenwanderung der Ausländer gleicht regionale Binnenwanderungsverluste speziell der raumordnungspolitischen Schwerpunkträume mit besonderen Struktur-schwächen nur statistisch aus; durch ihre Binnenwanderung tragen Ausländer in einer zweiten Phase ihrer Wohnortverlagerung erheblich zur tendenziellen Abwanderung aus einer Reihe von Gebieten der Bundesrepublik bei.
- o Die regionale Konzentration der Binnenwanderung von Ausländern trägt in starkem Maße zur regionalen Bevölkerungskonzentration in einigen raumordnungspolitischen Problemräumen mit Zuwanderungsdruck bei.
- o Durch die Außenwanderung der Ausländer werden regionale Binnenwanderungsgewinne dieser Problemräume mit Zuwanderungsdruck verstärkt.

5.4. Wanderungsverflechtungsanalyse für ein ausgewähltes Untersuchungsgebiet

5.4.1. Abgrenzung und regionale Einteilung des Untersuchungsraumes

Wanderungssalden sind das Ergebnis unterschiedlich gerichteter Wanderungsströme. Jeder regionale Binnenwanderungssaldo setzt sich aus inter- bzw. innerregionalen Wanderungsverflechtungen zusammen. Erst die Kenntnis der Wanderungsströme zwischen den Herkunfts- und Zielregionen ermöglicht erklärende Analysen, die wiederum Aufschluß über die Möglichkeiten der Steuerung von Wanderungen mittels raumordnungspolitischer Instrumente geben können. Aus diesem Grunde werden im folgenden Wanderungsverflechtungen der Ausländer im Vergleich zur deutschen Bevölkerung dargestellt.

"Seit Ravenstein 1885 die Wanderungen nach der zurückgelegten Entfernung klassifizierte, ist dieses Kriterium der räumlichen Distanz Element von Definitionen und Modellen."¹⁾ Auch heute noch unterscheiden praxisorientierte Mobilitätsstudien Wanderungen nach ihrer räumlichen Distanz.²⁾

RÖDER sieht es als Aufgabe der Mobilitätsforschung an, "einen theoretischen Bezugsrahmen zu entwickeln, der die Analyse des mit der Wanderung verbundenen Wechsels von einem räumlich fixierten Interaktionssystem zu einem anderen ermöglicht."³⁾ Voraussetzung jeglicher Mobilitätsanalyse ist jedoch, "eine theoretisch begründete Abgrenzung der Regionen."⁴⁾

1) RÖDER, H., 1974, S. 80.

2) Vgl. -METRA DIVO- Stadt- und Regionalforschung (Hrsg.), 1971.
-INSTITUT FÜR ANGEWANDTE SOZIALWISSENSCHAFTEN (Hrsg.),
1972.

3) RÖDER, H., 1974, S. 84.

4) Ebenda, S. 98.

Die neuere geographische Literatur definiert interregionale Wanderungen als "Wechsel des Wohnstandortes, wenn damit eine Aufgabe des gesamten räumlichen Aktionsfeldes und damit letztlich des funktionsgesellschaftlichen Aktionsfeldes NOTWENDIGERWEISE verbunden ist."¹⁾ Für die deutsche Bevölkerung ist dieses funktionale Beziehungsfeld mehrdimensional sowohl als oberzentraler Einzugsbereich, als auch als zentralörtlicher Bereich mittlerer Stufe anzusehen.²⁾ Zum Unterschied zur deutschen Bevölkerung dürfte der Aktionsraum der Ausländer sehr stark auf Wohnort und Arbeitsplatz begrenzt sein. Aus diesem Grunde wird die regionale Einteilung des Untersuchungsraumes in Anlehnung an die von KLEMMER abgegrenzten "Arbeitsmarktregionen" vorgenommen, die durch folgende Grundstrukturen gekennzeichnet sind:

"Um ein örtliches Arbeitsplatzzentrum lagert sich ein Arbeitskräftepotential, das pendelmäßig auf dieses Zentrum ausgerichtet ist. Das Arbeitsplatzzentrum ist hierbei in der Regel mit einem städtischen Bevölkerungsschwerpunkt ab einer bestimmten Mindestgröße identisch. Das Zentrum spiegelt das lokalisierte Angebot an Arbeitsplätzen wider, der Pendlerbereich die innerhalb bestimmter Grenzen mobile Nachfrage nach diesen Arbeitsplätzen." 3)

Die Untersuchung der regionalen Verteilung der Binnenwanderungssalden für die 38 Gebietseinheiten hat ergeben, daß die Problemräume mit Zuwanderungsdruck "Düsseldorf/Köln" und "Frankfurt" einen großen Zuwachs an Ausländern aus der Binnenwanderung erzielten. Um die entsprechenden Wanderungsströme genauer analysieren zu können, wurde als Untersuchungsraum der Verflechtungsanalyse die "Rhein-Achse" zwischen dem Rhein-Ruhr- und

-
- 1) GATZWEILER, H.P., (a) 1975, S.32.
Vgl. dazu auch, ROSEMAN, C.R., 1971.
 - 2) Zur Regionalen Abgrenzung dieser Bereiche vgl. KLUCZKA, G., 1970.
 - 3) KLEMMER, P., 1972, S.9.

Rhein-Main-Verdichtungsraum, erweitert um einige strukturschwache Regionen im Mittelgebirgsbereich westlich und östlich des Rheins, ausgewählt. Dieses Untersuchungsgebiet umfaßt Regionen mit expandierenden Arbeitsmärkten und hohem Lohnniveau, sowie strukturschwache Gebiete mit ungünstiger Arbeitsplatzentwicklung und niedrigem Lohnniveau,¹⁾ die zum großen Teil seit 1972 im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"²⁾ gefördert werden (vgl. Karte 7).

Die 83 Kreise des Untersuchungsraumes werden nach dem o.g. Pendlerkriterium zu 23 Regionen aggregiert. Um auch die innerregionale Verteilung der interregionalen Wanderungsverflechtungen beurteilen zu können, wurden für 6 Regionen der Kernraum und das Umland gesondert ausgewiesen, so daß die Wanderungsverflechtungen insgesamt zwischen 29 Raumeinheiten untersucht werden.

Die Verflechtungsanalyse wird für das Jahr 1970 vorgenommen - ein Jahr, in dem die Rezession 1966/67 überwunden war, und eine sehr große Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften bestand. Die Wanderungen der Ausländer und Deutschen zwischen den 29 Regionen und Kernräumen werden dabei als ein geschlossenes System betrachtet; Wanderungen mit dem übrigen Bundesgebiet und dem Ausland werden in dieser Feinanalyse nicht berücksichtigt.

Am Tag der Volkszählung 1970 lebten im Untersuchungsraum 15,4 Mio Deutsche und 0,7 Mio Ausländer (vgl. Tabelle 11). Von diesen im Untersuchungsgebiet lebenden Personen wanderten 1970 1,9 % der deutschen Bevölkerung (294.723) und 7,6 % der Ausländer (55.657) zwischen den 29 Untersuchungseinheiten.³⁾ Die Ausländer wiesen also eine um das Vierfache höhere Mobilität auf als die Deutschen.

1) Vgl. dazu DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG (Hrsg.), 1973 sowie Karte 7.

2) Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur für den Zeitraum 1972 bis 1975.

3) Errechnet aus der Verflechtungs-Matrix der Wandertabelle W 13.

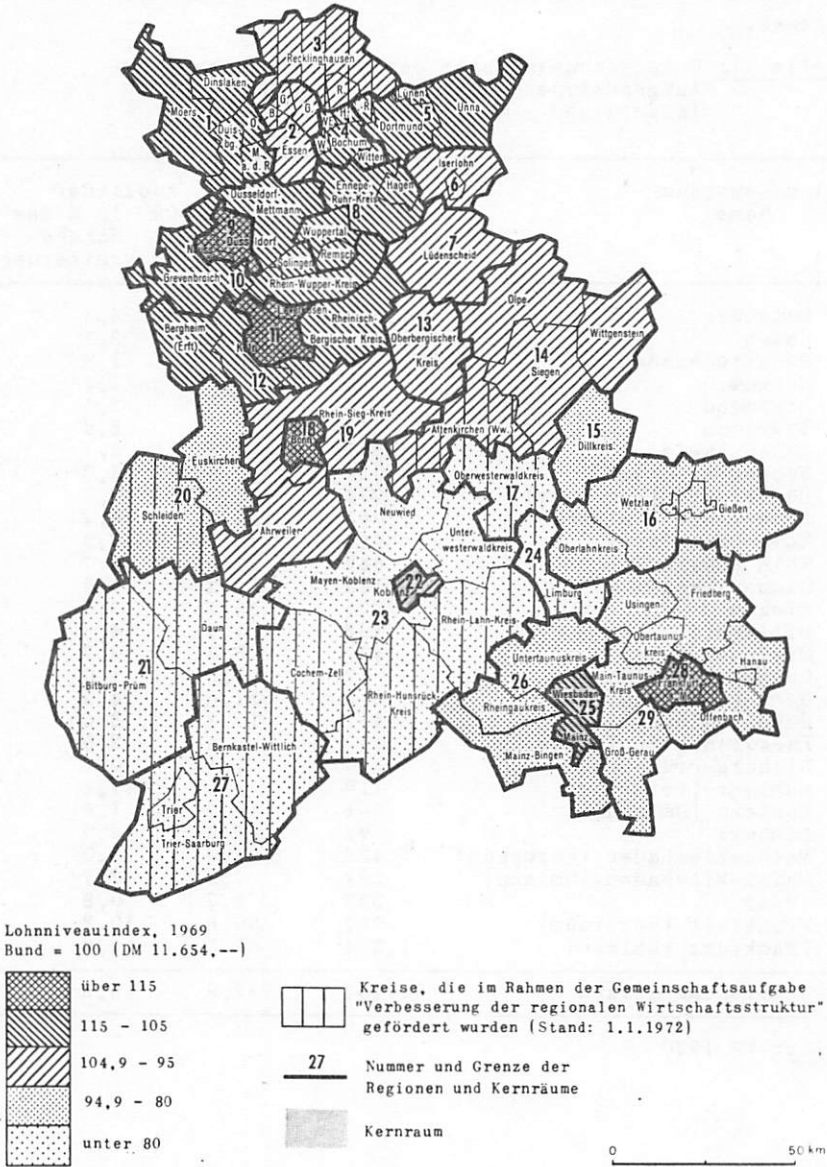
Diese Zahl verdeutlicht das Ausmaß der von der Binnenwanderung der Ausländer beeinflussbaren raumstrukturellen Prozesse.

Tabelle 11: Untersuchungsgebiet der Wanderungsverflechtungsanalyse - Wohnbevölkerung und Ausländerstand - VZ - 1970

Region/ Nr.	Kernraum Name	Wohnbevöl- kerung in 1.000	Ausländer in 1.000	in % der Wohnbe- völkerung
1	Duisburg	1.385	57,5	4,2
2	Essen	1.236	30,8	2,5
3	Recklinghausen	478	8,5	1,8
4	Bochum	725	18,6	2,6
5	Dortmund	1.022	26,0	2,5
6	Iserlohn	258	7,5	2,9
7	Lüdenscheid	241	14,8	6,1
8	Wuppertal-Hagen	1.019	57,8	5,7
9	Düsseldorf (Kernraum)	779	55,2	7,1
10	Düsseldorf (Umland)	1.062	65,8	6,2
11	Köln (Kernraum)	956	70,2	7,3
12	Köln (Umland)	642	29,9	4,7
13	Gummersbach	148	7,3	4,9
14	Siegen	526	15,7	3,0
15	Dillkreis	102	4,4	4,3
16	Gießen-Wetzlar	409	15,3	3,7
17	Oberwesterwald	77	0,8	1,0
18	Bonn (Kernraum)	275	11,6	4,2
19	Bonn (Umland)	481	17,3	3,6
20	Euskirchen-Schleiden	187	3,8	2,0
21	Bitburg-Prüm-Daun	150	1,1	0,7
22	Koblenz (Kernraum)	119	1,6	1,4
23	Koblenz (Umland)	691	11,3	1,6
24	Limburg	92	1,8	2,0
25	Mainz-Wiesbaden (Kernraum)	422	21,0	5,0
26	Mainz-Wiesbaden (Umland)	282	7,5	2,7
27	Trier	332	2,7	0,8
28	Frankfurt (Kernraum)	787	80,6	10,2
29	Frankfurt (Umland)	1.274	86,5	6,8
Untersuchungsraum		16.157	732,9	4,5

Quelle: VZ 1970

Karte 7: Untersuchungsraum der Wanderungsverflechtungsanalyse
 - Lohnniveau, 1969 und Fördergebiete, 1972 -



5.4.2. Regionale Konzentration der Wanderungen von Ausländern und Deutschen

Als Maßzahl zur Beschreibung der Konzentration der räumlichen Verteilung von Wanderungen bietet sich die Entropie an. Die theoretisch-methodischen Grundlagen dieses Konzeptes liefert die mathematische Informationstheorie.¹⁾ Auf der Basis von "Wahrscheinlichkeiten" - d.h. relativer empirischer Häufigkeiten - werden Maßzahlen gebildet, die Auskunft über die Homogenität bzw. Inhomogenität der Verteilung von Zu- und Fortzügen innerhalb des Untersuchungsraumes geben. "Aufgrund seiner wahrscheinlichkeitstheoretischen Unterlegung bietet sich das Konzept der Entropie immer dann zur Analyse an, wenn es darum geht, einen Einblick in Systeme zu bekommen, welche gekennzeichnet sind durch die Unbestimmtheit und Indeterminiertheit der die Systemabläufe steuernden Prozesse."²⁾

Grundlage für die Berechnung der Entropie ist die Wahrscheinlichkeit P_{ij} einer Wanderung w_{ij} aus einer Region i nach einer Region j . Dabei ist die Entropie bzw. der Informationsgehalt des Ereignisses w_{ij} eine monoton fallende Funktion der Wahrscheinlichkeit P_{ij} des Ereignisses w_{ij} .

Die Entropie h eines Einzelereignisses, z.B. der Wahrscheinlichkeit P_{ij} einer Wanderung von der Region i nach der Region j , ist wie folgt definiert:

$$h(P_{ij}) = \log(1/P_{ij}) = -\log P_{ij}$$

Für die Entropie H einer Vielzahl von Ereignissen, z.B. der Matrix P der Wanderungswahrscheinlichkeiten zwischen den Untersuchungsregionen, ergibt sich folgender Ausdruck:

$$H(P) = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m P_{ij} \cdot \log 1/P_{ij} = -\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m P_{ij} \log P_{ij} \quad i \neq j, \quad n=m$$

1) Vgl. - GEISENBERGER, S., MÄLICH, W., 1971,
- GEISENBERGER, S., MÜLLER, J.H., 1972.

2) GATZWEILER, H.P., (a) 1975, S. 92.

Die Entropie $H(P)$ erreicht ihr Maximum ($\log n$, $n =$ Anzahl der Einzelereignisse), wenn die Wahrscheinlichkeit einer Wanderung nach bzw. aus einer Region für alle Regionen gleich ist; sie ist 0, wenn die Wanderungen innerhalb des Untersuchungsgebietes auf eine einzige Region konzentriert sind.

Um Entropiewerte untereinander vergleichbar zu machen, ist es sinnvoll, die Entropie zu normieren. Dabei wird die tatsächliche Entropie in Beziehung zur maximal möglichen Entropie gesetzt ($H^* = H / \log n \cdot 100$). Diese relative oder normierte Entropie H^* eignet sich für den Vergleich von Verteilungen mit unterschiedlicher Anzahl von Ereignissen. Ist die normierte Entropie 100, so liegt eine völlig gleichmäßige (homogene) Verteilung vor; je kleiner die normierte Entropie ist, um so stärker konzentriert ist eine Verteilung.

Die folgende Tabelle bietet einen Überblick über die Verteilungsstruktur der Wanderungen innerhalb des Untersuchungsgebietes (vgl. Karte 7) sowie von Zu- und Fortzügen der zu untersuchenden Wanderungsgruppen.¹⁾

Tabelle 12: Entropie gruppenspezifischer Wanderungen im Untersuchungsgebiet, 1970

Wanderungsgruppe	Wanderungen zwischen den Untersuchungsregionen		Verteilung der Zuzüge und Fortzüge auf die Untersuchungsregionen			
	H (P)	H* (P)	H (Z)	H* (Z)	H (F)	H* (F)
Ausländer	2,19	75,18	1,26	85,84	1,29	88,13
Deutsche	2,30	79,07	1,34	91,82	1,35	92,05

Diese Entropiewerte sind wie folgt zu interpretieren:

- o Die Wanderungsverflechtungen innerhalb des Untersuchungsgebietes weisen eine stärkere Konzentration bei der Gruppe der Ausländer als bei der deutschen Bevölkerung auf.

1) Die formalen Ausführungen, die diesen Berechnungen zugrundeliegen, sind bei GATZWEILER nachzulesen.

GATZWEILER, H.P., (a) 1975, S. 82 ff.

- o Bei der deutschen Bevölkerung zeigt die Entropie sowohl der Verteilung der Zuzüge als auch der Fortzüge eine sehr große Homogenität an.
- o Bei den Ausländern sind dagegen Zu- und Fortzüge insgesamt stärker konzentriert, wobei die Zuzüge stärker konzentriert sind als die Fortzüge. D.h. relativ wenige Untersuchungsregionen machen auf Kosten vieler bei den Ausländern Wanderungsgewinne.

Mittels des Konzeptes der Entropie läßt sich nachweisen, daß im Untersuchungszeitraum die deutsche Bevölkerung in regionaler Hinsicht ein sehr homogenes Wanderungsverhalten zeigt, während die Binnenwanderung der ausländischen Bevölkerung durch Konzentrationstendenzen charakterisiert ist.

Die Entropiewerte von Wanderungen der Deutschen und Ausländer geben ferner einen detaillierten Einblick in die Verteilungsstruktur der Zu- und Fortzüge einzelner Regionen bzw. Kernräume des Untersuchungsgebietes. Eine sinnvolle Interpretation sowie ein Vergleich der Entropiewerte ist nur für solche Regionen möglich, die mit allen Regionen des Untersuchungsraumes Wanderungsbeziehungen verzeichnen. Betrachtet man unter dieser Prämisse die regionale Verflechtungsstruktur, so weisen folgende Regionen eine deutlich stärkere Konzentration bei den Zuzügen von Ausländern als von Deutschen auf:

Tabelle 13: Normierte Entropie der Zuzüge $H^* (Z)$ von Ausländern und Deutschen für ausgewählte Untersuchungsregionen

R e g i o n	$H^* (Z)$ Ausl.	$H^* (Z)$ Deut.
(29) Frankfurt (Umland)	33,77	45,57
(28) Frankfurt (Kernraum)	44,85	58,24
(9) Düsseldorf (Kernraum)	63,86	71,94
(11) Köln (Kernraum)	74,61	79,14

Im Gegensatz dazu weisen die Entropiewerte einiger Regionen auf eine Konzentration von Zuzügen der deutschen Bevölkerung im Gegensatz zur ausländischen hin. Es handelt

sich hierbei um das Umland der Regionen (10) Düsseldorf, (12) Köln und (19) Bonn.

Tabelle 14: Normierte Entropie der Zuzüge H^* (Z) von Ausländern und Deutschen für ausgewählte Untersuchungsregionen - Umlandregionen -

R e g i o n	H^* (Z) Ausl.	H^* (Z) Deut.
(12) Köln (Umland)	60,78	51,02
(10) Düsseldorf (Umland)	66,55	62,73
(19) Bonn (Umland)	74,12	70,15

Die Aussagen über die Struktur der Wanderungsverflechtungen des Untersuchungsraumes können in regionaler Hinsicht wie folgt konkretisiert und zusammengefaßt werden:

- o Die Ausländerwanderung zeigt eine deutliche Konzentration der Zuzüge auf die Kernräume der Regionen (9) Düsseldorf, (11) Köln und die Region (28/29) Frankfurt. Die Zuzüge der deutschen Bevölkerung - generell durch eine homogenere Verteilung gekennzeichnet - konzentrieren sich auf das Umland der Kernräume.
- o Im Gegensatz zur Konzentration der Ausländer auf die Kernräume wird die Konzentration der Zuzüge der deutschen Bevölkerung auf das Umland nicht durch interregionale Wanderungen (= Wanderungen zwischen den Regionen) hervorgerufen, sondern durch eine mehr innerregionale Stadt-Umland-Wanderung. Dies beweist die Verteilungsstruktur der Fortzüge der Deutschen. Die Fortzüge der deutschen Bevölkerung aus den Kernräumen (9) Düsseldorf, (11) Köln und (18) Bonn konzentrieren sich stärker als die Fortzüge der Ausländer aus diesen Zentren auf das Umland.

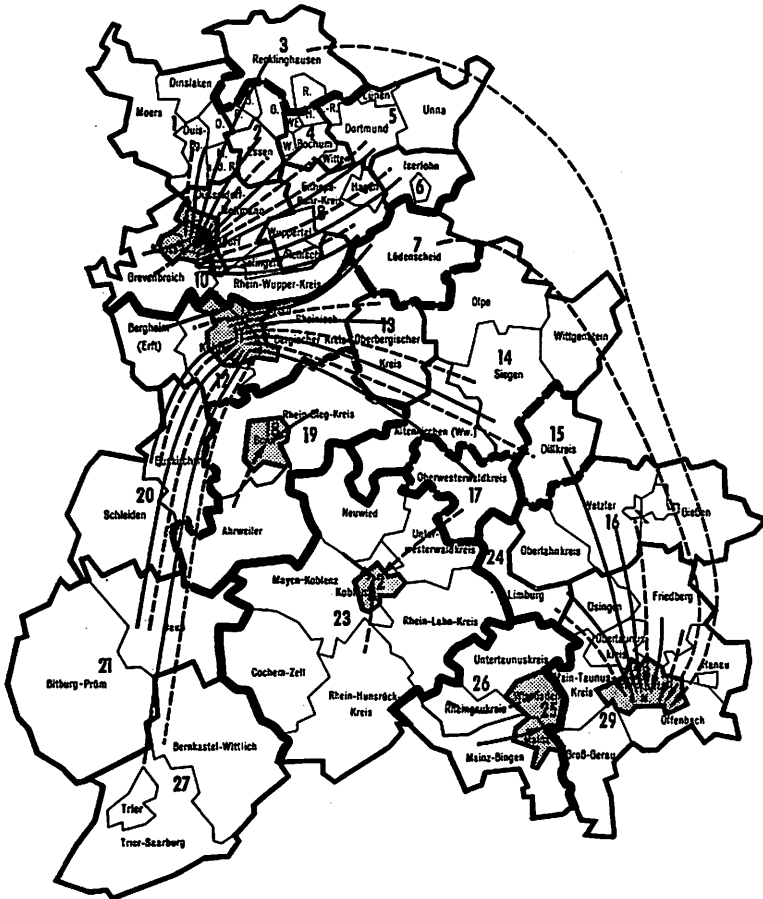
5.4.3. Nodalstruktur des Untersuchungsraumes und raumzeitliche Dynamik der interregionalen Mobilität

Im vorherigen Kapitel wurde die regionale Verteilungsstruktur der Wanderungen innerhalb des Untersuchungsraumes beschrieben, ohne die Zuordnung von Herkunfts- und Zielregionen der Migranten im einzelnen zu konkretisieren. Aus den Daten der Verflechtungsmatrizen der Wanderungstabelle W 13 lassen sich die einzelnen Regionen durch die stärksten Wanderungsströme deutlich den 6 Kernräumen zuordnen. Dabei werden durch diese Wanderungsbewegungen "Wanderungsfelder" unterschiedlicher Größe abgegrenzt, die charakteristische Nodalregionen bilden (vgl. Karte 8). HAGGETT definiert Nodalregionen als Raumeinheiten, die "im Hinblick auf irgendeinen Brennpunkt organisiert sind".¹⁾ Bis auf wenige Ausnahmen können die einzelnen Regionen aufgrund des stärksten Wanderungsstromes beider Bevölkerungsgruppen deckungsgleich ihrem "Brennpunkt" zugeordnet werden. Die Wanderungsfelder der Kernräume (18) Bonn, (22) Koblenz und (25) Mainz/Wiesbaden reichen allerdings über ihr jeweiliges Umland nicht hinaus. Diejenigen der Kernräume (9) Düsseldorf, (11) Köln und (28) Frankfurt sind durch interregionale Wanderungen über eine größere Distanz geprägt. Es handelt sich bei diesen Städten um die Zentren der raumordnungspolitischen Problemräume "Düsseldorf/Köln" und "Frankfurt", die unter einem Zuwanderungsdruck stehen (vgl. Karte 3). Unter raumordnungspolitischen Gesichtspunkten ist daher die Frage bedeutsam, inwieweit durch die interregionalen Wanderungsverflechtungen dieser drei Kernräume mit dem übrigen Untersuchungsgebiet Veränderungen der regionalen Bevölkerungsverteilung hervorgerufen werden.

Mit Hilfe der Entropie wurde festgestellt, daß die ausländischen Migranten eine deutliche Konzentration der Zuzüge auf diese drei Kernräume aufweisen. Diesen räumlich

1) HAGGETT, P., 1973, S. 303 f.

Karte 8: Nodalstruktur des Untersuchungsgebietes



Hauptwanderungsstrom in die Kernräume

Kreisgrenzen VZ 1970

← - - - Deutsche

← ——— Ausländer

— — — — — Begrenzung der Nodalregionen

— · — · — keine eindeutige Abgrenzung infolge unterschiedlich gerichteter Wanderungsströme von Ausländern und Deutschen

konzentrierten Zuzügen stehen aber auch Fortzüge gegenüber, die bei einer entsprechenden Wanderungsverflechtungsanalyse mit berücksichtigt werden müssen.

Das Verhältnis zwischen dem Wanderungssaldo und der Summe der Zu- und Fortzüge (dem Wanderungsvolumen) eignet sich als Maßzahl zur Charakterisierung des Wanderungsgefälles zwischen einzelnen Regionen. In ihr drückt sich die Effektivität der Wanderungen aus; der entsprechende Zahlenausdruck wird als "Effektivitätsziffer" (E) bezeichnet.¹⁾

$$\text{Effektivitätsziffer (E)} = \frac{\text{Wanderungssaldo} \times 100}{\text{Wanderungsvolumen}}$$

Eine hohe Effektivität - d.h. ein großes Wanderungsgefälle - ergibt sich beispielsweise dann, wenn bei geringem Wanderungsvolumen zwischen zwei Regionen die eine einen hohen positiven bzw. die andere einen hohen negativen Saldo verzeichnet.

Das maximale gruppenspezifische Wanderungsgefälle zu den drei Kernräumen (9) Düsseldorf, (11) Köln und (28) Frankfurt wird in Karte 10 dargestellt. Für alle drei Kernräume zeigt sich eine charakteristische Struktur:

- Regionen in unmittelbarer Nähe zu den Kernräumen weisen ein stärkeres Wanderungsgefälle der deutschen als der ausländischen Bevölkerung auf,
- Regionen in größerer Entfernung von den Kernräumen haben ein stärkeres Wanderungsgefälle der ausländischen als der deutschen Bevölkerung.

Daraus kann gefolgert werden, daß die Wanderungsbewegungen der Ausländer im Unterschied zu denen der Deutschen eine erhebliche Verschiebung ihres Bevölkerungsanteils aus den Randregionen in die Kernräume der raumordnungspolitischen Problemräume mit Zuwanderungsdruck hervorrufen. Eine wesentliche Ursache des ausgeprägten Wanderungsgefälles der Aus-

1) SCHWARZ, K., 1969, S. 79.

Karte 9: Wanderungsgefälle zu ausgewählten Kernräumen

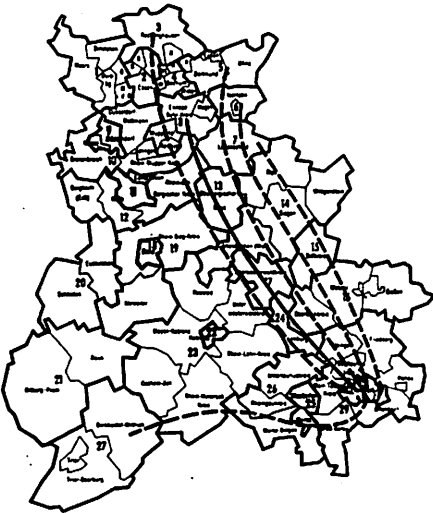
(9) Düsseldorf



(11) Köln



(27) Frankfurt



Wanderungsgefälle der

← - - - Ausländer stärker

← - - - Deutschen stärker

länder von den Randregionen in die Kernräume liegt - zum Unterschied zur deutschen Bevölkerung - in ihrer geringen Fluktuation zwischen Randregion und Kernraum.

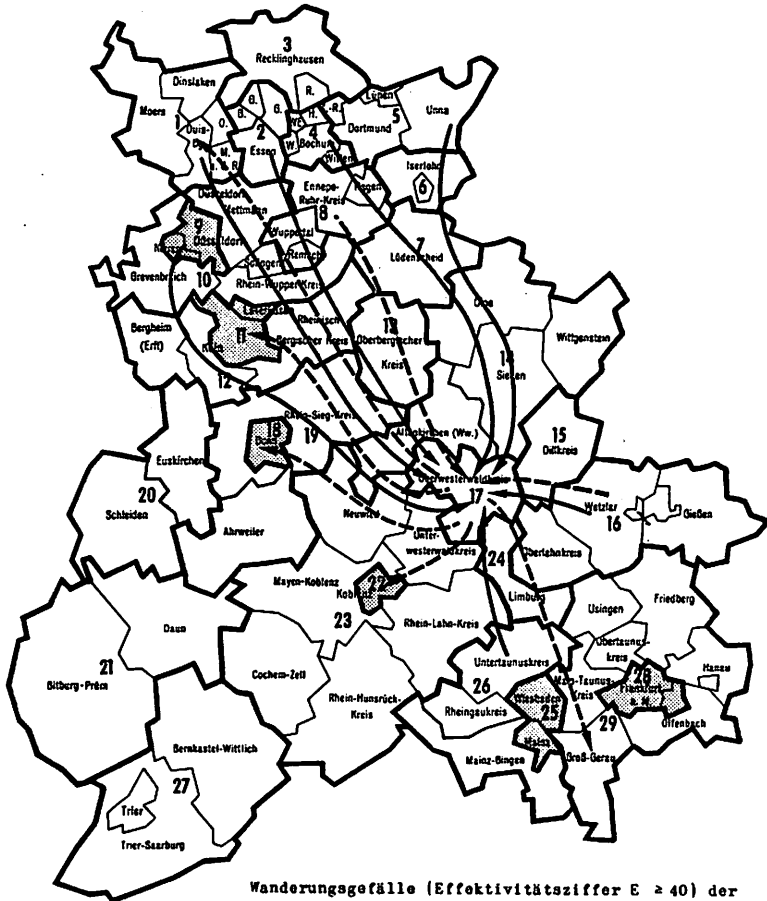
Im Beziehungsfeld des interregionalen Wanderungsgefälles zeigen einige ländlich strukturierte Regionen an der Peripherie der Wanderungsfelder geradezu ein gegenläufiges Wanderungsgefälle der Deutschen. Dies läßt sich besonders gut am Beispiel der Region (17) Oberwesterwald belegen (vgl. Karte 10). Einem hohen Wanderungsgefälle an Ausländern, besonders zu den nordwestlichen Kernräumen, steht ein ausgeprägtes Wanderungsgefälle der deutschen Bevölkerung aus dem Kernraum (9) Düsseldorf sowie dem südlichen Ruhrgebiet gegenüber. Hierbei dürfte es sich in der Mehrzahl um nicht mehr erwerbstätige Deutsche handeln, die wegen der landschaftlichen Attraktivität des Westerwaldes ihren Altersruhesitz aus den verdichteten Regionen hierher verlagert haben.

Für die raumordnungspolitische Analyse interregionaler Mobilitätsvorgänge interessieren nicht nur die regionalen Auswirkungen, sondern auch der dynamische Ablauf der Wanderungsverflechtungen. Die raum-zeitliche Dynamik interregionaler Mobilität läßt sich in der sogenannten "mittleren Erstdurchlaufzeit" quantifizieren. ROGERS und BROWN interpretieren die Maßzahl der mittleren Erstdurchlaufzeit als nicht räumliche "migrant-distances".¹⁾ Mit ihr wird die Anzahl fiktiver Zeitperioden ausgedrückt, die im Durchschnitt eine zufällig ausgewählte wanderungsbereite Person benötigt, um zum erstenmal aus einer Region in eine bestimmte Zielregion zu gelangen.

Die mittleren Erstdurchlaufzeiten der ausländischen und deutschen Bevölkerung zwischen den 29 Untersuchungseinheiten werden mit einem zeithomogenen MARKOFF-KETTEN-MODELL berechnet. Die Wahl dieses Modells geht von der Hypothese aus, daß Wanderungen als stochastische Prozesse

1) ROGERS, A., 1968, S. 96.
BROWN, L.A., 1970, S. 394.

Karte 10: Wanderungsgefälle von und zur Peripherie-Region "Oberwesterwald"



Wanderungsgefälle (Effektivitätsziffer $E \geq 40$) der

- ← - - - - Ausländer
- ← ———— Deutschen

letztlich indeterminiert sind. "Eine Berücksichtigung der begrenzten Rationalität menschlichen Verhaltens in Entscheidungssituationen läßt die Anwendung eines wahrscheinlichkeitstheoretischen Ansatzes zur Analyse von Wanderung zweckmäßig erscheinen."¹⁾ Die wichtigste Kenngröße stochastischer Prozesse, die die Markoff-Eigenschaft besitzen, sind die Übergangswahrscheinlichkeiten $p_{ij}(t)$. Dabei ist $p_{ij}(t)$, $j \neq i$ die Wahrscheinlichkeit, daß eine mobile Person während eines bestimmten Zeitraumes $t - t + 1$ aus der Region i in die Region j wandert. Die Annahme der Zeithomogenität besagt, daß die Übergangsmatrix P zeitunabhängig ist, d.h. die im Untersuchungszeitraum beobachteten Übergangswahrscheinlichkeiten bleiben zeitlich konstant.²⁾

Die raum-zeitliche Dynamik des Wanderungsgefälles von den zumeist ländlich geprägten Randregionen in die Kernräume fällt deutlich zugunsten der Ausländer aus; ihre "migrant distances" sind wesentlich kürzer als die der deutschen Bevölkerung.

Tabelle 15: Mittlere Erstdurchlaufzeiten ausgewählter Randregionen nach Kernräumen

von \ nach	Ausländer			Deutsche		
	(9) Düssel- dorf	(11) Köln	(28) Frank- furt	(9) Düssel- dorf	(11) Köln	(28) Frank- furt
(17) Ober- wester- wald	15,7	12,4	16,2	22,5	14,8	26,6
(21) Bitburg- Prüm- Daun	15,4	10,4	17,6	21,8	11,0	29,7
(27) Trier	15,4	11,0	15,9	22,3	13,3	27,0

1) GATZWEILER, H.P., (b), 1975.

2) Die formalen Ausführungen, die den Rechengängen des Modells zugrundeliegen, sind bei GATZWEILER nachzulesen. Vgl. GATZWEILER, H.P., (a) 1975, S. 92 ff.

Ein zufällig ausgewählter Ausländer, der beispielsweise in der Region Trier wohnt, braucht rd. 16 Zeiteinheiten, bis er in den Kernraum Frankfurt/Offenbach gelangt, ein Deutscher dagegen braucht schon 27 Zeiteinheiten, Ausländer wandern demnach schneller von der Peripherie in die Kernräume als Deutsche.

Untersucht man die mittleren Erstdurchlaufzeiten von den Kernräumen in das übrige Untersuchungsgebiet, zeigt sich, daß sehr kurze interregionale "migrant distances" zwischen den Kernräumen auftreten; die Effektivität dieser Wanderungen ist dabei aber sowohl bei den ausländischen Migranten als auch bei den deutschen wegen der großen interregionalen Fluktuation der jeweiligen Wanderungsströme gering.

Tabelle 16: Mittlere Erstdurchlaufzeiten zwischen Kernräumen

von \ nach	Ausländer			Deutsche		
	(9) Düssel- dorf	(11) Köln	(28) Frank- furt	(9) Düssel- dorf	(11) Köln	(28) Frank- furt
(9) Düssel- dorf	--	10,9	18,9	--	13,4	30,9
(11) Köln	13,5	--	18,7	21,1	--	31,0
(28) Frank- furt	18,3	15,3	--	24,9	17,8	--

Die interregionale Fluktuation der Ausländer geht zwischen den Kernräumen mit größerer Schnelligkeit vor sich als diejenige der Deutschen.

Bedeutend größere gruppenspezifische Abweichungen der "migrant distances" ergeben sich für die Wanderungen aus den drei Kernräumen in die Randregionen. Das Wanderungsgefälle aus den ländlich geprägten Randregionen in die Kernräume muß sich notwendigerweise auch in den mittleren Erstdurchlaufzeiten widerspiegeln.

Tabelle 17: Mittlere Erstdurchlaufzeiten zwischen Kernraum und Randregion

von \ nach	Ausländer			Deutsche		
	(17) Ober- wester- wald	(21) Bitburg Prüm Daun	(27) Trier	(17) Ober- wester- wald	(21) Bitburg Prüm Daun	(27) Trier
(9) Düssel- dorf	503,8	902,8	495,9	134,4	168,1	90,2
(11) Köln	504,3	901,4	495,7	135,2	165,0	89,0
(28) Frank- furt	502,6	903,6	497,4	133,4	172,7	90,6

Bei einem Vergleich der Tabellen 15 und 17 fällt auf, daß die "migrant distances" aus den Kernräumen in die Randregionen bei beiden Bevölkerungsgruppen wesentlich größer sind als aus den Randregionen in die Kernräume. Benötigt ein zufällig ausgewählter deutscher Wanderer, um beispielsweise aus der Region (21) Bitburg-Prüm-Daun in den Kernraum (9) Düsseldorf zu gelangen, im Durchschnitt 22 Zeiteinheiten, so erfolgt der umgekehrte Wandervorgang erst nach 168 Zeiteinheiten. Insgesamt betrachtet, wandern Deutsche ca. dreizehn- bis fünfzehnmal schneller aus den Randregionen in die Kernräume als umgekehrt, wenn man einmal von der unterschiedlichen Bevölkerungsgröße der Regionen abstrahiert. Dieses Verhältnis erhöht sich bei der ausländischen Bevölkerung erheblich. Während die mittlere Erstdurchlaufzeit eines Ausländers aus der Region (21) Bitburg-Prüm-Daun in den Kernraum (9) Düsseldorf 15 Zeiteinheiten beträgt, braucht er für die entgegengesetzte "migrant distances" immerhin vierzigmal so lang; die mittlere Erstdurchlaufzeit vom Kernraum Köln/Leverkusen ist sogar fast neunzigmal länger.

Raumordnungspolitisch interessant ist die Feststellung, daß die "migrant distances" der Ausländer aus den drei Kernräumen in Regionen mit hohem Verdichtungsanteil, die im Ruhrge-

biet liegen, kürzer als die der Deutschen sind. Zwar weisen diese Regionen generell ein Wanderungsgefälle zu den Kernräumen auf, doch wandern im Rahmen einer inter-regionalen Fluktuation Ausländer schneller in diese Regionen als deutsche Migranten.

Tabelle 18: Mittlere Erstdurchlaufzeiten zwischen Kernräumen und Regionen im Ruhrgebiet

von \ nach	Ausländer			Deutsche		
	(2) Essen	(4) Bochum	(8) Wuppertal- Hagen	(2) Essen	(4) Bochum	(8) Wuppertal- Hagen
(9) Düsseldorf	22,5	36,8	16,7	28,6	44,7	24,5
(11) Köln	23,9	38,0	18,1	30,8	46,7	26,8
(28) Frankfurt	27,4	42,3	22,5	33,8	50,2	30,9

Die Analyse der raum-zeitlichen Dynamik des Wanderungsgefälles von den Randregionen in die Kernräume des Untersuchungsgebietes

- zeigt ein deutlich stärkeres Wanderungsgefälle der Ausländer im Gegensatz zur deutschen Bevölkerung an,
- weist erheblich schnellere Zeiteinheiten für Ausländer als für Deutsche auf.

Dieses Ergebnis verdeutlicht die Schwierigkeiten einer raumordnungspolitischen Strategie, die eine längerfristige Ansiedlung von Ausländern in ländlich geprägten Randregionen vorsieht (vgl. dazu Kapitel 8.2.2.). Hingegen dürfte die Tatsache, daß Ausländer aus den Kernräumen mit hoher Ausländerdichte in kürzeren Zeiteinheiten in verdichtete Regionen des Ruhrgebietes mit geringer Ausländerdichte wandern als Deutsche, unter dem Gesichtspunkt einer Steuerung der Ausländerwanderung nicht unbedeutend sein (vgl. dazu Kapitel 9.2.).

6. ERKLÄRUNGSMODELL DER AUSLÄNDERWANDERUNG

6.1. Außenwanderung

Eine Theorie der Wanderungen von Ausländern, welche über die ökonomisch determinierten Gründe hinaus ihre Herkunftsgebiete und Zielregionen umfaßt, läßt sich aus der geographischen Literatur nicht entnehmen. Ansätze für ein Erklärungsmodell der Außenwanderung sind jedoch im Rahmen der Theorie der Wirtschaftspolitik vorhanden.

SCHILLER und NIKOLINAKOS sehen in der Wanderung ausländischer Arbeitnehmer ein Element des westeuropäischen Wachstumsprozesses.¹⁾ Die Wanderungen der Ausländer innerhalb West- und Südosteuropas sind das Ergebnis eines Prozesses der Umstrukturierung wirtschaftlicher Aktivitäten zu einer neuen Größenordnung. Der Zwang zum wirtschaftlichen Wachstum der westeuropäischen Industrienationen - insbesondere in Konkurrenz zu den USA - sprengt die Grenzen der traditionellen nationalen Wirtschaftsräume und hat in Europa eine industrielle Wirtschaftsregion geschaffen, die über die Grenzen der europäischen Gemeinschaft hinaus ganz West- und Südosteuropa umfaßt.

In diesem Raum können sich Güter und Produktionsfaktoren relativ frei bewegen, da die Staatsgrenzen als Beschränkung der Wirtschaftsräume, als Barrieren für die Mobilität der Produktionsfaktoren, überwunden werden.

Das wirtschaftliche Wachstum dieses sich formierenden kontinentalen Wirtschaftsraumes verteilt sich nicht gleichmäßig über einzelne Staaten und Regionen, sondern konzentriert sich in wenigen Zentren. Der Gegensatz zwischen Zentrum und Peripherie - bisher auf den nationalen Raum beschränkt - verstärkt sich. Die regionalen Disparitäten in der wirtschaftlichen Entwicklung Europas steigen an.

1) NIKOLINAKOS, M., 1973.

SCHILLER, G., 1972.

SCHILLER sieht in der Gastarbeiterwanderung ein Element der Transferbeziehungen zwischen Zentrum und Peripherie im europäischen Maßstab. Die Arbeitskräfte "strömen in die Industriestaaten Mitteleuropas, aber auch in die nationalen Wachstumskerne, welche aus einem spill-over des mitteleuropäischen Produktionszentrums erklärt werden können."¹⁾

Diese Entwicklung verläuft in verschiedenen Phasen. NIKOLINAKOS leitet ein empirisch belegtes dynamisches Schema der Wanderungsbewegung der Ausländer in die zentralen Industriestaaten ab.²⁾ Überträgt man dieses Modell auf die Situation der Bundesrepublik Deutschland, lassen sich folgende Phasen der Einwanderung von Ausländern ableiten:

(vgl. dazu auch Abb. 2).

- (1) Die ausländischen Arbeitnehmer kamen bis zur zweiten Hälfte der fünfziger Jahre aus Italien - geographisch wie politisch in relativer Nähe zur wirtschaftlich erstarkenden Bundesrepublik gelegen.
- (2) In den sechziger Jahren schied Italien wegen fortschreitender Industrialisierung und zunehmender Integration in das Wirtschaftssystem Westeuropas als Arbeitskräftereserveland aus und wurde von den peripheren Ländern zweiten Grades (Griechenland, Spanien) ersetzt.
- (3) Im Laufe der zweiten Hälfte der sechziger Jahre scheiden zunehmend auch Griechenland und Spanien wegen der gleichen Gründe wie zuvor Italien als Arbeitskräftereserveländer für den Arbeitsmarkt der Bundesrepublik Deutschland aus und werden heute von den peripheren Ländern dritten Grades, der Türkei und - weniger geographisch als politisch zu verstehen - Jugoslawien ersetzt.

1) SCHILLER, G., 1972, S. 92.

2) NIKOLINAKOS, M., 1973, S. 143.

- (4) Eine Projektion dieser Phasenverschiebung Ende der siebziger/Anfang der achtziger Jahre bei unveränderten ökonomischen Prämissen hat notwendigerweise ein "Hinausschieben" der Anwerbeländer an die Peripherie vierten Grades, die etwa nord- und schwarzafrikanische Länder umfaßt, zur Folge. Diese Phase wurde schon durch entsprechende Anwerbeabkommen mit Marokko (1963) und Tunesien (1965) vorbereitet. In der Tat hat sich die Zahl der Arbeitskräfte aus diesen Ländern zu Beginn der 70er Jahre - vor Einsetzen der Wirtschaftskrise 1973/74 - verdoppelt.¹⁾

Parallel zu dieser Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland bilden sich in den peripheren Ländern ersten und zweiten Grades nationale Wachstumszentren heraus, die ihrerseits eine steigende Nachfrage nach Arbeitskräften haben. Dies führt einmal zur Rückwanderung eines Teils der in der Bundesrepublik Deutschland arbeitenden Ausländer in ihre Heimatländer, andererseits werden auch in diesen ehemaligen "Gastarbeiterabgabeländern" ausländische Arbeitnehmer aus einer erweiterten Peripherie beschäftigt. So arbeiten in Griechenland schon Arbeitnehmer aus Somalia, in Italien und Spanien - wie in der Bundesrepublik Deutschland - Tunesier und Marokkaner.²⁾

Zentrum und Peripherie sind folglich nicht nur als Ausgangs- und Zielgebiete in sich geschlossener dyadischer Beziehungen zu verstehen, sondern jede Abhängigkeitsbeziehung zwischen Zentrum und Peripherie muß in dem gesamten dynamischen Entwicklungsprozeß internationaler Wirtschaftsbeziehungen und stufenförmiger Abhängigkeiten eingebettet werden. GALTUNG sieht folgende Beziehung in Form ökonomischer - und letztlich machtpolitischer - Aktivitäten zwischen Zentrum und Peripherie:³⁾

1) Vgl. BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (Hrsg.), (a) 1974, S. 70.

2) NIKOLINAKOS, M. 1973, S. 1949.

SCHILLER, G., 1974, S. 155.

3) GALTUNG, J., 1972, S. 29 ff.

- o Eine Interessensharmonie besteht in den Beziehungen zwischen dem Zentrum in der Zentralnation und dem Zentrum in der Peripherienation.
- o Innerhalb der Peripherienationen besteht eine größere Interessendisharmonie als innerhalb der Zentralnationen (die regionalen Disparitäten an der Peripherie wachsen stärker als in Zentralnationen, in denen sie unter Umständen sogar konstant bleiben).
- o Zwischen der Peripherie in der Zentralnation und derjenigen in der Peripherienation besteht Interessendis-
harmonie.

Von entscheidender Bedeutung in GALTUNGS "Zentrum-Peripherie-Theorie" ist die Aussage, daß es in den Zentralnationen zwischen Zentrum und Peripherie weniger Interessendisharmonie gibt, als in den Peripherienationen.

So wäre es durchaus möglich, den Arbeitskräftebedarf der Verdichtungsräume innerhalb der Bundesrepublik (als Zentralnation) durch einheimische Arbeitskräfte aus der Peripherie zu decken. Dies hätte notwendigerweise eine starke Binnenwanderungsbewegung von den Randgebieten der Bundesrepublik in die zentralen Verdichtungsräume zur Folge, mit allen Konsequenzen einer sozialen Erosion; und dies würde konsequenterweise zu einer starken Interessendisharmonie zwischen diesen Teilräumen führen. Die Innenpolitik der Bundesrepublik Deutschland - wie aller Zentralnationen - läuft jedoch darauf hinaus, die wirtschaftlich determinierte Interessendisharmonie zwischen Zentrum und Peripherie durch Raumordnungspolitik, regionale Wirtschaftspolitik oder Verkehrspolitik abzubauen. So heißt es beispielsweise im Bundesraumordnungsprogramm:

"Das Ziel, großräumige Disparitäten abzubauen, kann im Einzelfall zu Konflikten führen. Ein solcher Zielkonflikt kann auftreten zwischen dem Streben nach einem möglichst hohen gesamtwirtschaftlichen Wachstum, das sich vor allem in Räumen mit hoher Verdichtung konzentrieren würde, und dem Ziel, insbesondere in ländlich geprägten Gebieten eine ausgewogene Wirtschaftsstruktur aufzubauen. Die Erwerbstätigen würden zwar durch Abwanderung in die

stark verdichteten Gebiete dort kurzfristig einen größeren Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt erbringen; dennoch müssen die Voraussetzungen für ihr Verbleiben in den ländlich geprägten Gebieten geschaffen werden, zumal dadurch - längerfristig gesehen - ein höherer sozialer Nutzen und damit zugleich ein Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität für alle Bürger erzielt werden könnte." 1)

In der Bundesrepublik soll dieser Gegensatz zwischen Zentrum und Peripherie durch eine Raumordnungspolitik der "dezentralen Konzentration" abgebaut werden. An der Peripherie der Bundesrepublik Deutschland, im nördlichen Schleswig-Holstein, in Nordwestdeutschland, im westlichen Rheinland-Pfalz und in Ostbayern (vgl. Karte 3) sollen gemäß der raumordnungspolitischen Strategie mit Priorität Entwicklungszentren ausgebaut werden, die ihrerseits Entwicklungsimpulse für die sie umgebende kleinräumige Peripherie auslösen; während andererseits in den Räumen mit einem ökonomisch determinierten Zuwanderungsdruck diesen ökonomischen Wachstumskräften entgegen gewirkt werden soll.

Die Zielregionen der Ausländer, die heute zumeist aus den Randräumen der Peripherienationen kommen,²⁾ sind neben den zentralen Gebietseinheiten mit expandierenden Arbeitsmärkten, auch Gebietseinheiten mit stagnierender Arbeitsplatzentwicklung an der Peripherie der Bundesrepublik (vgl. Kapitel 5.3.). Ihre Funktion, "die regional konzentrierte Arbeitskräftenachfrage zu befriedigen, konnten und können die ausländischen Arbeitskräfte deshalb so gut wahrnehmen, weil die neu Zuwandernden zum großen Teil nicht auf bestimmte Zielorte festgelegt sind. Sie wandern im Sog der Nachfrage an die Stelle des dringenden Bedarfs oder werden durch die Arbeitsverwaltungen dorthin dirigiert."³⁾

1) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 8.

2) Eine laufende Berichterstattung über die Herkunftsregionen der von der Bundesanstalt für Arbeit vermittelten Arbeitskräfte findet sich in den Erfahrungsberichten "Ausländische Arbeitnehmer - Beschäftigung, Anwerbung, Vermittlung" (hrsg. von der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg).

3) MERX, V., 1972, S. 100.

Die Arbeitskräftenachfrage expandierender Verdichtungs-
räume in Gebietseinheiten mit Zuwanderungsdruck wurde
in der Vergangenheit durch ausländische Arbeitnehmer
gedeckt, ohne daß es zu einer raumordnungspolitisch un-
erwünschten Abwanderung von deutschen Erwerbspersonen
in großem Umfang aus den Randzonen des Bundesgebietes
kam. Trotz eines ökonomischen Wachstumsdrucks im Zentrum
konnte durch die verstärkte Zuwanderung der Ausländer
die Interessenharmonie mit der Peripherie des Bundesge-
bietes gewahrt bleiben.

Die Funktion der ausländischen Arbeitskräfte in den
Randgebieten definiert MERX wie folgt: "Durch auslän-
dische Arbeitskräfte wurden also nicht nur globale Ar-
beitskräftedefizite in den Expansionsräumen gedeckt,
sondern auch spezifische Angebotslücken, die in Regio-
nen entstanden sind, aus denen bei stagnierender Ge-
samtbeschäftigung Deutsche abwanderten."¹⁾

Derartige Angebotslücken in Regionen mit erwerbsstruk-
turellen Schwächen werden jedoch auch durch regional-
politische Fördermaßnahmen zum Abbau räumlicher Dis-
paritäten hervorgerufen. 1970/71 wurden beispielsweise
in den stärker ländlich strukturierten abwanderungsge-
fährdeten Problemräumen²⁾ 12.425 neue industrielle Ar-
beitsplätze geschaffen - 11.580 industrielle Arbeits-
plätze stillgelegt.³⁾ Per Saldo konnte dieses Arbeits-
platzangebot durch deutsche Arbeitskräfte, die aus den

1) MERX, V., 1972, S. 99.

2) Vgl. Karte 3. Bei den summierten Arbeitsplatzzahlen
wurden die Gebietseinheiten (15) Essen, im Problem-
raum II gelegen, und (26) Saar, im Problemraum III
gelegen, nicht berücksichtigt.

3) Errechnet nach Erhebungsunterlagen der Bundesanstalt
für Arbeit, vgl. dazu DER BUNDESMINISTER FÜR ARBEIT
UND SOZIALORDNUNG (Hrsg.), 1974.

stillgelegten Betrieben kamen oder durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft freigesetzt wurden, besetzt werden.

Die deutsche Bevölkerung zeigt jedoch eine geringere Mobilitätsbereitschaft als die Ausländer an. "Die Bindung an ein eng umrissenes Berufsbild, an einen bestimmten Betrieb und an den Wohnort verhindert selbst bei strukturellen Schwächen des Arbeitsmarktes eine verstärkte Mobilität."¹⁾ Daher müssen in den strukturschwachen Randgebieten des Bundesgebietes Ausländer zumindest temporär die Arbeitsplätze einnehmen, die nach regionalpolitischen Vorstellungen für deutsche Arbeitnehmer geschaffen werden.

Zu einem autonomen, ungesteuerten Arbeitsplatzwachstum in Gebietseinheiten mit Zuwanderungsdruck addiert sich ein gefördertes Wachstum in einzelnen strukturschwachen Regionen, so daß letztlich in allen Gebietseinheiten eine Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften besteht, die sich nur der Intensität nach unterscheidet.

Auch für die Landesplanung einiger Flächenstaaten in der Bundesrepublik Deutschland gewinnen Ausländer als Entwicklungspotential für die landesinterne Peripherie immer mehr an Bedeutung;²⁾ insbesondere, da die deutsche Bevölkerung aufgrund eines Geburtendefizites der Zahl nach ständig abnimmt (vgl. Tabelle 23). So heißt es im Entwurf des Landesentwicklungsprogramm Bayerns:

"Nach der status quo-Prognose würde die Bevölkerung der Region Oberfranken-Ost im Zeitraum 1971/90 fast um 10 % abnehmen. Der durch niedrige Geburtenraten und schlechte Altersstruktur wesentlich mitbestimmte Bevölkerungsrückgang könnte nur vermieden werden, wenn entweder

1) SCHRÖDER, D., 1969, S. 394.

2) Auf den "starken Potentialcharakter" der Wohnbevölkerung weisen BIEHL, D., HUSSMANN, E., SCHNYDER, S. hin, 1973, S. II - 3.

der zu erwartende Wanderungsverlust in Höhe von 26.000 in einen Wanderungsgewinn von etwa 50.000 umgewandelt werden kann oder die natürliche Bevölkerungsentwicklung einen günstigeren Verlauf nähme. Ohne entsprechende Ausländerzuwanderung und eine Beseitigung des negativen Wanderungssaldos gegenüber dem übrigen Bundesgebiet dürfte eine Tendenzumkehr in der Bevölkerungsentwicklung bei dieser Region nicht zu schaffen sein, auch wenn sich der unter status quo-Bedingungen zu erwartende innerbayerische Wanderungsverlust entscheidend verringern läßt. Eine Ausländerzuwanderung in die Region Oberfranken-Ost in dem den Richtzahlen zugrunde gelegten Ausmaß (rd. 35.000 im Zeitraum 1971/90) wirft zwar im Hinblick auf die gesellschaftlichen Integrationsmöglichkeiten Probleme auf; diese müssen jedoch im Interesse der Entwicklung der Region in Kauf genommen werden." 1)

Auf derartige Zielvorstellungen wird in Kapitel 8 näher eingegangen.

Als Ergebnis der Analyse von Wanderungen über die Landesgrenzen der Bundesrepublik kann festgestellt werden:

- o Die Außenwanderungsgewinne der expandierenden zentralen Gebietseinheiten mit hohem Verdichtungsanteil sind nachfrageorientiert.
- o Die Außenwanderungsgewinne der peripheren, in ihrer Mehrzahl ländlich geprägten Gebietseinheiten sind entwicklungspolitisch bedingt.

1) Landesentwicklungsprogramm Bayern, 1974, S. 119.

6.2. Binnenwanderung

Die Analyse der regionalen Verteilung von Außen- und Binnenwanderungssalden der Ausländer zeigt, daß fast dem gesamten Bundesgebiet die Funktion eines "Durchlaufstadiums" der Ausländer-Wanderung von den Heimatländern in einige wenige Gebietseinheiten mit hohem Verdichtungsanteil zukommt. Eigentliche Zielregionen dieser Wanderungsbewegung sind dabei die Kernräume des südlichen Rhein-Ruhr- und des Rhein-Main-Verdichtungsraumes sowie Berlin.

Die Wanderungsgewinne dieser eng begrenzten Räume stehen dabei nicht mit dem regionalen Industriebesatz in Verbindung, wie es auf den ersten Anschein vermutet werden könnte (vgl. die Thesen in Kapitel 3), vielmehr weisen auch Regionen mit einem hohen Anteil von Industriebeschäftigten ein starkes Wanderungsgefälle von Ausländern zu den Kernräumen Düsseldorf, Köln und Frankfurt auf (z.B. die Regionen (4) Bochum, (6) Iserlohn und (14) Siegen).

Die Motivation der ausländischen Migranten, die diese einseitig ausgerichteten Binnenwanderungsströme induzieren, werden anhand der drei folgenden Hypothesen untersucht.

These 1:

Während die Außenwanderung der Ausländer nachfrageorientiert bzw. entwicklungspolitisch gesteuert wird, ist ihre Binnenwanderung stärker einkommensorientiert.

Wanderungszielregionen der Ausländer sind Gebiete mit einem sehr hohen Lohnniveau. So liegt der Lohnniveauindex der Kernräume Köln, Düsseldorf und Frankfurt um 20 % bis 28 % über der durchschnittlichen Summe der Löhne und Gehälter je Arbeitnehmer in der übrigen Bundesrepublik, derjenige der Regionen Trier, Oberwesterwald und Bitburg-Prüm um 13 % bis 15 % unter dem durchschnittlichen Niveau (vgl. Karte 7). Die These, daß die Binnenwanderung der ausländischen Arbeitnehmer stärker

einkommensorientiert ist als die der deutschen, läßt sich durch die zuvor erwähnte Repräsentativuntersuchung der Bundesanstalt für Arbeit verifizieren (vgl. Kapitel 3.2.). Ein großer positiver Binnenwanderungssaldo von Ausländern in einer Region kann somit durchaus als ein Indikator für ein hohes regionales Lohnniveau angesehen werden.

Für mobile deutsche Erwerbspersonen ist dagegen weniger eine Einkommensverbesserung als vielmehr der Wohnortwert einer Region ein Anziehungsfaktor von relativ großer Bedeutung.¹⁾ MONHEIM kommt zu dem Ergebnis, daß "immaterielle und atmosphärische Ortsqualitäten sowie Erholungsmöglichkeiten und Freizeitmöglichkeiten" von mobilen deutschen Arbeitnehmern hoch bewertet werden, "während die Vorstellungen über die materiellen und wirtschaftlichen Ortsqualitäten von geringer präferenzmäßiger Bedeutung sind".²⁾

Eine hohe Korrelation zwischen Wanderungszielregionen der Ausländer und regionaler Einkommenshöhe reicht allerdings nicht aus, die Bündelung der Ausländer-Binnenwanderungsströme in den Kernräumen der Zielregionen zu erklären, vielmehr spielen bei der Bestimmung ihrer Wanderungsziele - unter Umständen stärker als bei der deutschen Bevölkerung - sozial-psychologische Faktoren eine Rolle.

These 2:

Die Bündelung der ausländerspezifischen Wanderungsströme erklärt sich aus sozial-psychologischen Motiven.

ALBRECHT sieht in der Wanderungsentscheidung eines Individuums ein persönliches "Problemlösungsverhalten" beispielsweise in bezug auf die Anpassung an die Umwelt, die Verwirklichung seiner Ziele und die Erhaltung seiner

1) Vgl. SCHRÖDER, D., 1968, S. 116 ff.

2) MONHEIM, H., 1972, S. 107.

Wertmuster.¹⁾ Richtung und große Distanzlänge der Ausländer-Binnenwanderung deuten darauf hin, daß die ausländischen Migranten offensichtlich nur in wenigen Zielgebieten der Bundesrepublik Deutschland eine sozio-kulturelle Umwelt vorfinden, die ihrer spezifischen Wertorientierung entspricht.

In der Tat bewahrt sie die starke räumliche Konzentration vor einer völligen Aufgabe ihrer traditionsbestimmten Wertvorstellung durch Anerkennung der sozialen Kontrolle der deutschen Bevölkerung, wie dies bei disperser Ausländerverteilung eher der Fall wäre. GALLE, GOVE, MILLER McPHERSON betonen, daß "je niedriger der soziale Status und je geringer das Ansehen einer ethnischen Gruppe sind, umso eher die Wahrscheinlichkeit besteht, in einem Gebiet mit hoher Bevölkerungsdichte zu leben".²⁾

Die Ausländer, die - im Rahmen einer relativ homogenen Verteilung der Außenwanderung - in die Bundesrepublik zuwandern, befinden sich in den jeweiligen Zielregionen in der Regel in einer sozialen Isolation. Die Literatur zur regionalen Mobilität stimmt weitgehend darin überein, daß "die Integration in die Ausgangsgemeinde über Richtung und Reichweite der Wanderungsströme entscheidet".³⁾ ALBRECHT warnt zwar in diesem Zusammenhang davor, aus diesem empirisch gewonnenen Ergebnis zu folgern, diese Migranten würden "durch Migration eine stärkere Integration in soziale Beziehungen" anstreben.⁴⁾ Bezogen auf die Binnenwanderung der Gastarbeiter als Minderheitengruppe in der deutschen Gesellschaftsordnung scheint dies jedoch durchaus der Fall zu sein.

1) ALBRECHT, G., 1972, S. 164.

2) GALLE, O.R., GOVE, W.R., MILLER McPHERSON, J., 1973, S.15.

3) ALBRECHT, G., 1972, S. 114.

4) EBENDA, S. 114, Fußnote 25.

BINGEMER, MEISTERMANN-SEEGER und NEUBERT machen auf die Identitätskrise der zuwandernden ausländischen Arbeitnehmer aufmerksam.¹⁾ Die Gastarbeiter, herausgerissen aus der heimatlichen Gesellschaftsordnung, stehen unvorbereitet einer industriellen Leistungsgesellschaft und ihren entsprechenden bürokratischen Institutionen gegenüber. Der aus dieser Konfrontation entstehenden persönlichkeitspezifischen Verunsicherung begegnen sie durch stärkeren Gruppenzusammenschluß, der sich in kleinräumlicher Segregation widerspiegelt. Das setzt einen interregionalen Migrationsprozeß in Gang, der sich innerhalb der Kernräume fortsetzt und zu den sogenannten "Gastarbeiter-Gettos" führt:

"Gesellschaftlich nicht eingebundene Minderheiten neigen zur räumlichen Absonderung; vertraute Lebensgewohnheiten lassen sich in gleichgesinnter Umgebung leichter und ungestörter aufrechterhalten; die räumliche Nähe zu Bekannten und zu Menschen gleicher Sprache und Lebensart ist in einer fremden Umgebung ein Ersatz für die Heimat."²⁾

Eine erfolgsversprechende Klärung der Motivationsstrukturen, die die Bündelung der Ausländer-Binnenwanderungsströme bewirkt und damit zu Ansatzpunkten ihrer regionalen Steuerung führen könnte, dürfte daher der Forschungsansatz der Umweltwahrnehmung (environmental perception bzw. perceived environment) bieten.³⁾

These 3:

Eine steuernde Wirkung der Ausländer-Binnenwanderung auf wenige Kernräume ist im Prozeß der "Kettenwanderung" zu sehen.

Als Kettenwanderung (chain migration) bezeichnet man eine Wanderung, "die durch Briefe und Besuche früherer Auswanderer in der alten Heimat unter den bisher Zurückgebliebenen

1) BINGEMER, K., MEISTERMANN-SEEGER, E., NEUBERT, E., 1972, S. 151 ff.

2) LANDESHAUPTSTADT MÜNCHEN (Hrsg.), 1972, S. 44.

3) Vgl. HARD, G., 1973, S. 200 ff.

ausgelöst worden ist.¹⁾ SCHOLTEN weist darauf hin, daß Nachrichten von günstigen Arbeitsbedingungen in bestimmten Regionen der Bundesrepublik auf den weiteren Zuzug von ausländischen Arbeitnehmern eine steuernde Wirkung ausüben und somit deren räumliche Konzentration verstärken.²⁾

Im Grunde genommen handelt es sich bei der Kettenwanderung um ein Migrationsphänomen, das zur Erklärung der Herkunfts- und Zielregionen der Außenwanderungsströme dienen kann, da der Kommunikation der Ausländer mit ihren heimatlichen Herkunftsregionen quasi als Rückkopplungseffekt eine große Bedeutung für Auslösung und Richtung der Außenwanderung zukommt. Am Beispiel der Einwanderung in die USA und Australien ist das Phänomen der Kettenwanderung nachgewiesen worden.³⁾

Wenn in der Bundesrepublik die Kettenwanderung der Ausländer im Rahmen der Binnenwanderung von Bedeutung ist, liegt dies an den besonderen administrativen Formen des Anwerbeverfahrens ausländischer Arbeitnehmer durch die Verbindungsstellen/Kommissionen der Bundesanstalt für Arbeit in den jeweiligen Anwerbeländern.

Die Zahl der angeworbenen Arbeitskräfte richtet sich generell nach den Anforderungen der Betriebe. NEUBECK-FISCHER unterscheidet zwei Formen der betrieblichen Anforderung:⁴⁾

- die anonyme Anforderung,
- die namentliche Anforderung.

In der Regel nennt ein Unternehmer der Bundesanstalt für Arbeit die gewünschte Anzahl von ausländischen Arbeitskräften; er hat aber auch die Möglichkeit, einen bestimmten

1) ALBRECHT, G., 1972, S. 118.

2) SCHOLTEN, W., 1968, S. 233.

3) Vgl. ALBRECHT, G., 1972, S. 118, Fußnote 43 u. 44.

4) NEUBECK-FISCHER, H., 1972, S. 29 ff.

Arbeitnehmer - beispielsweise den Bruder eines Arbeiters, der schon im Betrieb beschäftigt ist, namentlich anzufordern. Dem steht "der Widerstand staatlicher Stellen gegenüber", wegen der damit verbundenen Möglichkeit, "den Aufenthalt illegal in die Bundesrepublik Deutschland eingereister Gastarbeiter nachträglich zu legalisieren".¹⁾

So gibt es in der Regel für einen ausländischen Migranten aus einem Anwerbeland, der sich in seinem Herkunftsort für ein bestimmtes regionales Ziel in der Bundesrepublik Deutschland entscheidet, vielfach nur die Möglichkeit, sich über den Weg der "anonymen Anforderung" in das Bundesgebiet vermitteln zu lassen, um über die Binnenwanderung sein eigentliches Ziel zu erreichen. Daß dabei nicht selten sogar der einjährige Arbeitsvertrag gebrochen bzw. vorzeitig gekündigt wird (vgl. dazu Kapitel 3.1.), haben MEHRLÄNDER wie auch BORRIS festgestellt.²⁾ 18 % der ausländischen Arbeitskräfte in Frankfurt, die aus ihrem ersten Arbeitsverhältnis vorzeitig ausgeschieden waren, gaben als Grund an, daß sie sich zuerst einmal in irgendeine deutsche Stadt hatten vermitteln lassen, "waren aber schnell nach Frankfurt gezogen, wo Verwandte oder Ehegatten eine Stelle besorgten".³⁾

1) NEUBECK-FISCHER, H., 1972, S. 36.

2) MEHRLÄNDER, U., (a) 1974, S. 104 ff.

3) BORRIS, M., 1973, S. 72.

7. ENTWICKLUNGSTENDENZEN DER REGIONALEN MOBILITÄT DER AUSLÄNDER

7.1. Die Funktion der Prognose im Raumplanungsprozeß

Prognosen haben sich in der planenden Verwaltung zu einem wichtigen Instrument entwickelt. Das Verhältnis von Prognose und Planung läßt sich dabei wie folgt definieren. Die Prognose ist zielsuchend und entscheidungsvorbereitend, indem sie den Spielraum von politischen Maßnahmen erkundet; Planung hingegen ist zielsetzend und entscheidungsdurchführend.¹⁾

Im Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes liefert eine Prognose der regionalen Arbeitsplatz- und Bevölkerungsverteilung bis 1985 eine wichtige Entscheidungsgrundlage, "in welchen Gebieten der Bundesrepublik Deutschland künftig ein konzentrierter Einsatz raumwirksamer Mittel für den Ausbau sogenannter Entwicklungszentren mit einer gewissen Priorität einsetzen soll."²⁾ Damit wird der Stellenwert von Prognosen als politisches Steuerungsinstrument für den Raumplanungsprozeß deutlich.

Nach der Konzeption für das erste Bundesraumordnungsprogramm sollte die Prognose allerdings als eine Orientierungs- und Entscheidungshilfe für die Zielbestimmung im Rahmen des Bundesraumordnungsprogramms verwendet werden. "Die Ziele im Programm werden unter Berücksichtigung der voraussehbaren räumlich-strukturellen Entwicklungstendenzen festgelegt".³⁾ Diese "zielsuchende" Funktion kommt der Prognose im Bundesraumordnungsprogramm nicht mehr zu; die

1) Vgl. SCHÄFERS, B., 1973, S. 37.

2) PRESSE- UND INFORMATIONSSAMT DER BUNDESREGIERUNG (Hrsg.), 1974, S. 2.

3) DIETRICH, B., 1971, S. 25.

Zielsetzungen zur regionalen Arbeitsplatz- und Bevölkerungsverteilung wurden - unabhängig von Analyse- und Prognoseergebnissen - aus grundlegenden raumordnungspolitischen Zielvorstellungen abgeleitet (vgl. Kapitel 8.2.1.).

Die Prognose im Bundesraumordnungsprogramm hat vielmehr analytischen Charakter für das "Aufzeigen von regional unterschiedlichen Entwicklungstendenzen".¹⁾ Derartige Prognosen werden als Status quo-Prognosen bezeichnet.

In ihnen "wird derjenige Entwicklungspfad für Arbeitsplätze und Bevölkerung vorausgeschätzt, der eintreten würde, wenn die gegenwärtigen raumordnungspolitischen Randbedingungen unverändert weitergelten und Bund und Länder einer zielgerechten raum- und siedlungsstrukturellen Entwicklung des Bundesgebietes keine stärkere Bedeutung beimessen würden".²⁾

Status quo-Prognosen zeigen also im Gegensatz zu Zielprognosen nicht den Endzustand einer Entwicklungsplanung an; sie dienen vielmehr zur Problemschärfung momentaner Entwicklungstrends. Die Forderung nach politischen Maßnahmen zur Veränderung negativer Entwicklungstendenzen soll mit den Argumenten der Status quo-Prognose unterstützt werden. "Status quo-Prognosen können daher nicht falsifiziert werden",³⁾ da bei einem hohen Zielerreichungsgrad der Raumordnungspolitik "negative regionale Entwicklungstendenzen beseitigt werden und sich die positiven Tendenzen weitgehend durchsetzen können".⁴⁾

1) DIETRICH, B., 1975, S. 138.

2) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 27.

3) DIETRICH, B., 1975, S. 139.

4) Raumordnungsbericht 1972, S. 66.

Ausgehend von dem prognostischen Modellansatz, dem die Vorausschätzungen der Arbeitsplatzentwicklung und Wanderungssalden der 38 Gebietseinheiten im Bundesraumordnungsprogramm zugrundeliegen, soll der Versuch unternommen werden, das künftige Bild der Ausländerwanderung unter Status quo-Bedingungen zu skizzieren.

7.2. Regionale Arbeitsmarktbilanzen als Grundlage der Wanderungsvorausschätzung

Grundlage der Prognose im Bundesraumordnungsprogramm sind regionalisierte Arbeitsmarktbilanzen für 1985 aller 38 Gebietseinheiten. In einer Arbeitsmarktbilanz werden die Entwicklung der einheimischen erwerbstätigen Bevölkerung und der Nachfrage nach Arbeitskräften getrennt prognostiziert und einander gegenübergestellt.¹⁾ Statistische Grundlage der Prognoserechnungen sind die Daten der Volkszählung und der Arbeitsstättenzählung 1970.

- o Das Angebot an Arbeitskräften wird auf der Basis von Prognosen der natürlichen Bevölkerungsbewegung sowie der alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten vorausberechnet (=Erwerbspersonenangebot). Nach Abzug einer vorausgeschätzten Arbeitslosenquote erhält man die Zahl der Erwerbstätigen.
- o Die Nachfrage nach Arbeitskräften wird auf der Basis von Prognosen der sektoralen Arbeitsplatzentwicklung berechnet. Strukturbedingte regionale Entwicklungstendenzen werden mit Hilfe regionsspezifischer Einflußgrößen (Struktur-, Erwerbs- und Wohnortfaktor) korrigiert.²⁾

Im Rahmen dieser Modellrechnung ergibt sich bei der Gegenüberstellung dieser beiden Prognosen für 1985 in den Gebietseinheiten ein Überschuß oder ein Defizit an Erwerbstätigen gegenüber dem Arbeitskräftebedarf.

1) Eine Beschreibung der "Gegenüberstellung von internen Erwerbspersonen - Angebot und Erwerbspersonen - Nachfrage als prognostisches Modell" gibt MÜLLER, J.H., 1973, S. 136 ff.

2) Zur Methode der regionalen Arbeitsplatzvorausschätzung vgl. SCHRÖDER, D. und Mitarbeiter, 1968.

Eine Kurzdarstellung des methodischen Ansatzes des regionalen Arbeitsmarkt-Prognosemodells enthält der Raumordnungsbericht 1968, S. 26 ff.

In der Prognose für die 38 Gebietseinheiten wird postuliert, daß der Ausgleich regionaler Ungleichgewichte in der Arbeitsmarktbilanz durch Wanderungen erfolgt, d.h. der Produktionsfaktor Arbeit reagiert allein auf das tatsächliche Vorhandensein oder Nichtvorhandensein von Arbeitsplätzen. Expandieren die Arbeitsplätze schneller als Arbeitskräfte nach dem natürlichen Bevölkerungsentwicklungsprozeß nachwachsen, so wird unterstellt, daß diese Lücke durch einen positiven Wanderungssaldo gefüllt wird. Ergibt sich in der Arbeitsmarktbilanz ein regionaler Überhang an Arbeitskräften, so wird auf dessen Abbau durch Nettoabwanderung geschlossen. Der Anteil der nicht erwerbstätigen Familienangehörigen - die Mantelbevölkerung - wird mit 50 % angenommen.¹⁾

Eine kritische Auseinandersetzung aus geographischer Sicht mit den in der Raumordnung verwendeten Arbeitsmarkt-Prognosemodellen als eine Entscheidungsgrundlage für den Einsatz raumwirksamer Mittel steht noch aus. Im Rahmen dieser Mobilitätsuntersuchung soll speziell die Prognose der Wanderungssalden näher analysiert werden. Wesentlich für die Beurteilung dieses Prognosemodells ist die Tatsache, daß die nichtökonomisch induzierten Wanderungen z.B. der Bildungs- oder Alterswanderer, die den Saldo einer Gebietseinheit entscheidend beeinflussen können (vgl. Tabelle 10), in diesem Modell nicht erfaßt werden. Ferner wird in den Ergebnissen derartiger Modellrechnungen die zeitliche Dynamik der Wanderungen nicht berücksichtigt. Es wird nur der hypothetische Endzu-

1) Die nach diesem Verfahren geschätzten Wanderungssalden der Arbeitskräfte bilden in der Raumordnung die Entscheidungsgrundlage für die Auswahl der Problemräume für die großräumige Bevölkerungsverteilung (vgl. Karte 3); und sie sind ein prospektiver Indikator zur Abgrenzung der raumordnungspolitischen Schwerpunkträume mit besonderen Schwächen in der Erwerbsstruktur (vgl. Karte 2).
Vgl. BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG, (Hrsg.), 1975, Teil B.

stand einer Entwicklung für das Jahr 1985 ermittelt. Daraus folgt, daß beispielsweise die Beeinflussung der natürlichen Bevölkerungsentwicklung der einzelnen Regionen durch die regionale Mobilität im Prognosezeitraum 1970/85 nicht prognostiziert wird. Hierdurch kann jedoch eine erhebliche Veränderung gerade der Erwerbspersonenentwicklung bis 1985 hervorgerufen werden, wodurch sich wiederum die Arbeitsmarktbilanz im Jahre 1985 verändern kann.

Generell muß festgestellt werden, daß Methoden zur Berechnung regionalisierter Prognosen gruppenspezifischer Wanderungen im Gegensatz zu den differenzierten regionalen Arbeitsplatz-Prognose-Modellen in den Raumwissenschaften erst im Aufbau begriffen sind.¹⁾ Eine Ursache liegt sicherlich darin begründet, daß in der Vergangenheit Untersuchungen über die Gesetze bzw. Gesetzmäßigkeiten der Arbeitsplatzentwicklung im Vordergrund der Regionalpolitik standen. Dementsprechend können Prognosen regionalisierter Arbeitsmarktbilanzen zur Berechnung der Arbeitsplatzentwicklung auf ein umfassendes statistisches Material und umfangreiche Methoden zur Analyse der Standortverteilung von Arbeitsplätzen sowie intra- und interregionalen Verflechtungen ökonomischer Aktivitäten aufbauen.²⁾

Um dagegen Prognosen interregionaler Wanderungsverflechtungen einzelner Bevölkerungsgruppen aufzustellen, fehlen derzeit noch abgesicherte Analyseergebnisse, aus denen Gesetzmäßigkeiten der Mobilitätsvorgänge erklärt und in die Zukunft projiziert werden können. So ist im Gegensatz zu der Industrieberichterstattung - mit deren Daten das "basic non basic-Konzept", dem die Arbeitsplatzprognose im Bundesraumordnungsprogramm folgt, berechnet wird - die

1) Vgl. GATZWEILER, H.P., KOCH, R., 1975.

2) Eine Übersicht derartiger Denk- und Untersuchungsmethoden hat Elisabeth Lauschmann zusammengestellt
LAUSCHMANN, E., 1973.

Statistik der Wanderungsverflechtungen in der Bundesrepublik Deutschland erst im Aufbau begriffen (vgl. Kapitel 5.1.).

Regionalisierte Arbeitsmarktbilanzen können somit nur als eingeschränkte Status quo-Prognosen verwendet werden, die derzeit bestehende regionale Ungleichgewichte in der Arbeitsmarktsituation durch Projektion auf einen künftigen Endzustand verschärft darstellen. Dies dient sicherlich zur besseren Beurteilung des raumordnungspolitischen Instrumentariums, das zur Minderung der Ungleichgewichte in der Regionalstruktur beitragen soll. Doch sind derartige Prognosemodelle nicht geeignet, die künftige Bevölkerungsentwicklung mit all ihren Komponenten (natürliche Bevölkerungsentwicklung und Wanderungsverhalten) unter Status quo-Bedingungen vorzuschätzen. Für Prognosen der Bevölkerungsentwicklung einer Region müßte daher ein eigenständiger Modellansatz angestrebt werden, wobei die Komponente der regionalen Arbeitsplatzentwicklung sicherlich als eine wichtige Einflußgröße Berücksichtigung finden muß.

7.3. Prognose der Ausländerzahl für das Bundesgebiet

Die Analyse der Ausländerwanderung hat gezeigt, daß für diese Gruppe in der Vergangenheit die Zuwanderung weitgehend von der regionalen Nachfrage nach Arbeitskräften abhängig war. Bei aller Kritik an den in der Raumplanung derzeit verwendeten Arbeitsmarktmodellen kann somit unterstellt werden, daß für die Voraus-schätzung des Ausländerwanderungssaldos ein derartiger Modellansatz geeignet ist, da die regionale Mobilität der Ausländer stärker ökonomisch induziert wird als die Wanderungen der deutschen Bevölkerung.

In den letzten Jahren sind eine Reihe von Prognosen zur Entwicklung der Zahl ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik veröffentlicht worden. In ihrer Mehrzahl waren sie jedoch nach kurzer Zeit bereits überholt.¹⁾ Die letzte amtliche Prognose zur Entwick-lung der Zahl der ausländischen Arbeitnehmer von 1970 bis 1985 ist im Rahmen der "Perspektiven des Wirtschaftswachstums in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahre 1985" berechnet worden. In einer mittleren Variante, die als die wahrscheinliche und zugleich wünschenswerte zur Sicherung eines langfristigen Wirtschaftswachstums angesehen wird, ist eine kontinuierliche Erhöhung der ausländischen Arbeitskräfte von 1,8 Mio (1970) um 700.000 auf 2,5 Mio (1985) vorausberechnet. Für 1975 wurden 2,1 Mio, für 1980 2,3 Mio im Bundesgebiet tätige Ausländer prognostiziert.²⁾ Ende 1973 arbeiteten allerdings schon ca. 2,5 Mio Ausländer in der Bundesrepublik (vgl. Tabelle 3).

Eine Erklärung für die Fehleinschätzung der Ausländerprognosen liegt darin begründet, daß in nicht-regiona-lisierten Arbeitsmarkt-Prognosemodellen ein Ausgleich regionaler Ungleichgewichte durch die Produktionsfaktoren

1) Vgl. TERIET, B., 1973, S. 224 f.

2) DER BUNDESMINISTER FÜR WIRTSCHAFT (Hrsg.), 1970.

"Arbeit" (Binnenwanderung der Arbeitskräfte) und "Kapital" (Standortverlagerungen von Betrieben) unterstellt wird. Die Analyse der geographischen Mobilität der Ausländer hat jedoch gezeigt, daß Ungleichgewichte in der regionalen Arbeitsmarktsituation eher durch Außenwanderung als durch Binnenwanderung deutscher Erwerbspersonen ausgeglichen werden.

Die Prognose der Arbeitsmarktbilanzen, denen die im Bundesraumordnungsprogramm ausgewiesenen Wanderungssalden zugrunde liegen, schätzt für 1985 unter Status quo-Bedingungen

- in 23 Gebietseinheiten eine Nachfrage nach 1,7 bis 1,8 Mio Erwerbspersonen
- in 13 Gebietseinheiten ein Defizit von ca. 0,3 Mio Arbeitsplätzen für die einheimischen Erwerbspersonen.

Als Residualgröße dieser regionalisierten Arbeitsmarktbilanzen wird im Zeitraum 1970 bis 1985 ein Wanderungsgewinn der Bundesrepublik mit dem Ausland von ca. 1,4 bis 1,5 Mio Erwerbspersonen ermittelt (vgl. Tabelle 19).

Bei einem hohen Zielerreichungsgrad der raumordnungspolitischen Maßnahmen in den abwanderungsgefährdeten Räumen muß sogar mit einer noch größeren Zuwanderung von Erwerbspersonen aus dem Ausland gerechnet werden, da eine Abwanderung von Erwerbspersonen zur Deckung defizitärer Arbeitsmarktbilanzen der expandierenden Gebietseinheiten verhindert werden soll. Eine Größenordnung der Zuwanderungsrate von maximal 1,7 bis 1,8 Mio Arbeitnehmern aus dem Ausland im Zeitraum 1970 bis 1985 erscheint durchaus als realistisch, sofern dem Arbeitswachstum in den expandierenden Gebietseinheiten nicht entgegengewirkt wird.

Die Ermittlung des Außenwanderungssaldos als Residualgröße zwischen der Entwicklung des regionalen Erwerbspotentials und des regionalen Arbeitsplatzwachstums

Tabelle 19: Status quo-Prognose im Bundesraumordnungsprogramm

Gebietseinheit	Arbeitsplätze		Erwerbspotential		Wanderungssaldan Erwerbspersonen 1980/85	
	1985		1985			
	- in 1 0 0 0 -					
	min.	max.	min.	max.	min.	max.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1 Schleswig	158	158	170	170	- 12	- 12
2 Mittelholstein-Dith.	541	541	541	541	0	0
3 Hamburg	1.400	1.432	1.289	1.289	+ 111	+ 143
4 Lüneburger Heide	224	224	225	225	- 1	- 1
5 Bremen	843	843	830	830	+ 13	+ 13
6 Osnabrück	263	263	285	285	- 22	- 22
7 Ems	290	290	329	329	- 39	- 39
8 Münster	447	447	490	489	- 43	- 42
9 Bielefeld	776	776	741	741	+ 35	+ 35
10 Hannover	961	961	874	874	+ 87	+ 87
11 Braunschweig	562	562	529	529	+ 33	+ 33
12 Göttingen	193	193	185	185	+ 8	+ 8
13 Kassel	425	425	404	404	+ 21	+ 21
14 Dortmund-Siegen	1.406	1.406	1.371	1.371	+ 35	+ 35
15 Essen	1.621	1.621	1.677	1.677	- 56	- 56
16 Düsseldorf	1.623	1.623	1.488	1.488	+ 135	+ 135
17 Aachen	377	377	377	377	0	0
18 Köln	1.244	1.244	1.133	1.133	+ 111	+ 111
19 Trier	186	186	208	208	- 22	- 22
20 Koblenz	410	410	416	416	- 6	- 6
21 Mittel-Osthessen	474	474	481	481	- 7	- 7
22 Bamberg-Hof	471	471	469	469	+ 2	+ 2
23 Aschaffenburg-Schweinf.	512	512	510	510	+ 2	+ 2
24 Frankfurt-Darmstadt	1.532	1.532	1.357	1.357	+ 175	+ 175
25 Mainz-Wiesbaden	606	617	564	564	+ 42	+ 53
26 Saarland	437	446	498	498	- 61	- 52
27 Westpfalz	221	221	226	226	- 5	- 5
28 Rhein-Neckar-Südpfalz	919	919	848	848	+ 71	+ 71
29 Oberrhein-Nordschwarzwald	640	640	571	571	+ 69	+ 69
30 Neckar-Franken	1.865	1.865	1.695	1.695	+ 170	+ 196
31 Ansbach-Nürnberg	805	830	742	753	+ 63	+ 77
32 Regensburg-Weiden	428	428	452	452	- 24	- 24
33 Landshut-Passau	456	459	486	486	- 30	- 27
34 München-Rosenheim	1.491	1.491	1.221	1.221	+ 270	+ 270
35 Kempten-Ingolstadt	899	899	852	852	+ 47	+ 47
36 Alb-Oberschwaben	732	732	699	689	+ 33	+ 43
37 Oberrhein-Südschwarzwald	949	949	877	867	+ 72	+ 82
38 Berlin (West)	900	900	829	829	+ 71	+ 71
Bundesgebiet	28.287	28.393	26.939	26.929	1.348	1.464

Quelle: FRANZEN, D., SCHRÖDER, D., ZUBELL, G., 1974, sowie Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 33.

ist insofern gerechtfertigt, da ausländische Arbeitnehmer vielfach unqualifizierte Arbeitsplätze einnehmen, die durch eine intersektorale Fluktuation bzw. Inter-generationsmobilität der deutschen Erwerbsspersonen frei werden (vgl. Kapitel 3.2.).¹⁾

Geht man von der Arbeitsplatzprognose im Bundesraumordnungsprogramm aus, so lassen sich bei ungesteuerten Ausländerwanderungen für das Jahr 1985 ca. 5,0 bis 5,5 Mio Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland prognostizieren; damit würde der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung 8 - 9 % betragen (vgl. Tabelle 20).

1) Das Bundesraumordnungsprogramm fordert allerdings, daß derartige Arbeitsplätze im Sinne einer ausgewogenen Raumstruktur durch innerbetriebliche Rationalisierung eingespart werden, um damit die "Sogwirkung" der expandierenden Gebietseinheiten auf ausländische Arbeitnehmer zu verringern.

Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 28.

Tabelle 20: Prognose der Ausländer für 1985 in der Bundesrepublik Deutschland in Anlehnung an das Bundesraumordnungsprogramm

	- in Mio -
ausländische Arbeitnehmer (VZ - 1970)	1,7
Ausländerstand (VZ - 1970)	2,4
Erwerbsquote 71 %	
Wanderungssaldo an Erwerbspersonen mit dem Ausland	
- maximum	1,8
- minimum	1,4
davon ausländische Arbeitnehmer ca. 90 % (vgl. Tabelle 7)	
- maximum	1,6
- minimum	1,3
ausländische Arbeitnehmer 1985	
- maximum	3,3
- minimum	3,0
ausländische Bevölkerung 1985 (Erwerbsquote 60 %)	
- maximum	5,5
- minimum	5,0

Das Absinken der Erwerbsquote der Ausländer im Zeitraum 1970/85 wird als Folge eines verstärkten Nachzuges von Familienangehörigen und des generativen Verhaltens der ausländischen Bevölkerung angesehen. Modellrechnungen des Statistischen Bundesamtes zeigen den hohen Geburtenüberschuß der Ausländer im Bundesgebiet.

Tabelle 21: Prognose der Ausländerentwicklung aufgrund des generativen Verhaltens - unter besonderer Annahme zur Außenwanderung

	ohne Wande- rung	bei jährlich 15 % Rotation ³⁾	33 1/3 % - in 1.000 -
Ausländerstand 1.1.1974 ¹⁾	3.991	3.991	3.991
Geburtenüberschuß 1974/79 ²⁾	395	412	433
Ausländerstand 1.1.1980	4.386	4.403	4.424
Geburtenüberschuß 1980/84 ²⁾	247	293	350
Ausländerstand 1.1.1985	4.633	4.696	4.774
Geburtenüberschuß 1985/89 ²⁾	190	258	342
Ausländerstand 1.1.1990	4.823	4.954	5.116

Quelle: Unveröffentlichte Proberechnungen des Statistischen Bundesamtes zur Vorbereitung der 5. koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung.

Bei einem ausgeglichenen Außenwanderungssaldo und einer jährlichen Rotation von 15 %, die dem bisher beobachteten Umfang der Fortzüge der Ausländer entspricht, würde sich die Zahl der in der Bundesrepublik lebenden Ausländer im Zeitraum 1974/90 um knapp ein Viertel erhöhen.

Während sich aus der Prognose im Bundesraumordnungsprogramm - ausgehend von der Seite der Nachfrage nach Arbeitskräften der einzelnen Gebietseinheiten - für Mitte der achtziger Jahre eine Zahl von 3,0 bis 3,3 Mio ausländischen Arbeitnehmern ableiten läßt, rechnet die Gesellschaft für regionale Strukturentwicklung ausgehend "von der Seite des potentiellen Angebots an Arbeits-

-
- 1) Fortgeschriebener Ausländerstand nach Alter und Geschlecht.
 - 2) Konstanz der altersspezifischen Fruchtbarkeitsziffern der ausländischen Bevölkerung des Jahre 1973/Konstanz der altersspezifischen Sterbewahrscheinlichkeiten der Gesamtbevölkerung der Jahre 1970/72.
 - 3) 15 % bzw. 33 1/3 % der Ausländer jeder Altersgruppe werden jährlich durch die gleiche Anzahl der jeweils jüngeren Altersgruppe ersetzt.

kräften aus den Anwerbeländern" für 1985 mit 3,7 bis 4,0 Mio ausländischen Erwerbspersonen in der Bundesrepublik.¹⁾

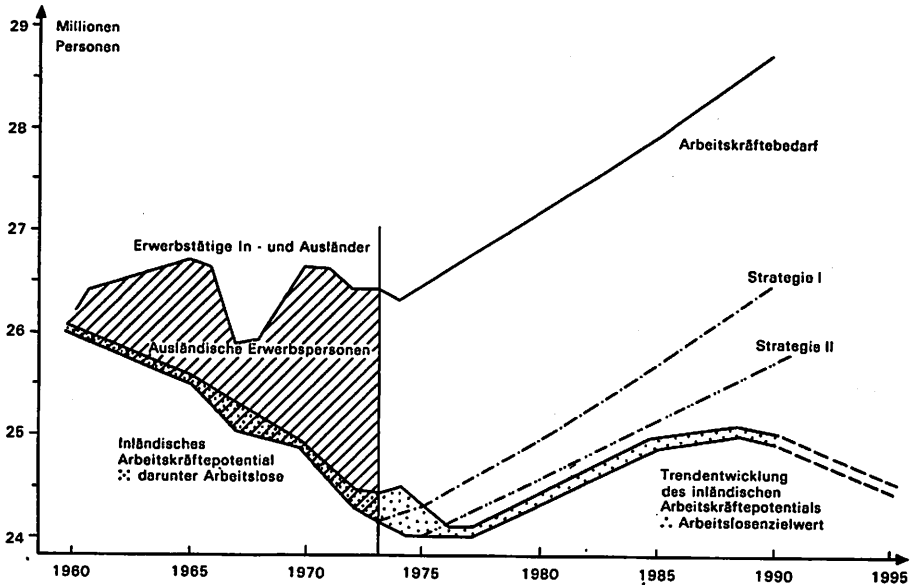
KÜHL stellt in einer Arbeitsmarktbilanz das deutsche Erwerbspersonenpotential und den gesamten Arbeitskräftebedarf für 1990 gegenüber. Trotz einer relativ hohen Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts (1972/85: 4,5 bis 4,7 %) und der Stundenproduktivität (1972/85: knapp 5 %) ermittelt er eine inländische Angebotslücke von 3,9 Mio Arbeitnehmern. "Die langfristigen Perspektiven für das deutsche Arbeitskräftepotential werden im allgemeinen überschätzt, weil sie auf überhöhten Bevölkerungsvorausschätzungen, zu hohen Vergangenheitswerten der Erwerbsquoten, ohne die Trennung der Erwerbsquotentrends für In- und Ausländer und ohne die Berücksichtigung der Zusatzeffekte von Bildungsplanung und flexibler Altersgrenze zustandegekommen sind."²⁾

Die Zusammenhänge zwischen inländischem Erwerbspotential, Arbeitsplatzentwicklung und Ausländerbeschäftigung veranschaulicht die folgende Graphik:

1) HÖPFNER, K., RAMANN, B., RÜRUP, B., 1973, S.34.

2) KÜHL, G., 1974, S. 19.

Abb. 3: Entwicklung des inländischen Arbeitskräftepotentials und des Arbeitskräftebedarfs von 1960 - 1990 - in Mio.



Strategie I : Konstanz der 1973 erreichten Ausländerzahl von 2,55 Mio erfordert bis 1990 zusätzlich 1,2 Mio Erwerbspersonen
Strategie II : Langfristiger Anstieg auf 3 Mio Ausländer erfordert zusätzlich 0,7 Mio Erwerbspersonen bis 1990

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), (b) 1974, S. 32.

Die Bundesanstalt für Arbeit stellt dazu fest:

Bis 1972 wurde die Angebotslücke aus einem rückläufigen deutschen Arbeitskräftepotential einschließlich Arbeitslosen zunehmend durch ausländische Arbeitnehmer ausgeglichen. Bei Konstanz der 1972 erreichten Ausländerzahl von 2,5 Mio Erwerbspersonen - dies ist inzwischen die Zielvorstellung der Bundesregierung zur Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung - wären inländische Reserven in Höhe von 1,2 Mio zusätzlich zu aktivieren, um den bis 1990 vorausgeschätzten Arbeitskräftebedarf zu decken (Strategie I). Ein Weniger an Aktivierung von Binnenreserven erfordert entweder ein entsprechendes Mehr an ausländischen Arbeitnehmern oder schafft ein dementsprechendes Arbeitsmarktgleichgewicht (Strategie II). Weiterhin veranschaulicht die Abbildung eine Änderung der Arbeitsmarktbilanz in den vergangenen 15 Jahren. Während bisher die Gesamtzahl

der erwerbstätigen In- und Ausländer stagniert und der erhebliche Rückgang des deutschen Arbeitskräftepotentials durch ausländische Arbeitskräfte bei konstanter Gesamtbeschäftigung ersetzt wurde, steigen künftig sowohl das deutsche Arbeitskräftepotential von 1977 bis 1988 um 0,8 Mio Erwerbspersonen als auch der gesamtwirtschaftliche Arbeitskräftebedarf erheblich an.¹⁾

Die Prognose im Bundesraumordnungsprogramm lehnt sich dabei - entsprechend der Status quo-Entwicklung - an die Strategie II an.

1) BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (Hrsg.), (b) 1974, S. 31.

7.4. Prognose der Ausländerzahl für ausgewählte Gebiets- einheiten

Für eine raumordnungspolitische Beurteilung der Ausländerentwicklung ist weniger der wachsende Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland von Bedeutung als vielmehr ihre räumliche Konzentration. Während eine Reihe von Ausländerprognosen für die Bundesrepublik aufgestellt wurden, sind regionalisierte Status quo-Prognosen der Ausländerentwicklung bisher nicht berechnet worden.

In diesem Kapitel soll eine Prognose der regionalen Ausländerentwicklung für diejenigen Gebietseinheiten aufgestellt werden, die eine hohe Nachfrage nach Arbeitskräften haben. Die Analyse der Ausländerwanderung hat zwar gezeigt, daß alle Gebietseinheiten einen positiven Wanderungssaldo mit dem Ausland aufwiesen, und diese Entwicklung kann bei ungesteuerter Wanderung auch für die Zukunft unterstellt werden. Modellrechnungen für schwachstrukturierte Gebietseinheiten zeigen jedoch an, daß der Ausländerstand in diesen Gebietseinheiten auch künftig unterdurchschnittlich sein wird.¹⁾ Eine hohe Ausländerkonzentration ist in denjenigen Gebietseinheiten zu erwarten, die auch eine hohe Nachfrage nach Arbeitskräften haben. Nach der Prognose im Bundesraumordnungsprogramm werden sich 86 % der Nachfrage nach Arbeitskräften auf nur 12 Gebietseinheiten konzentrieren (vgl. Tabelle 22).

Die Prognose der Ausländerzahl in diesen Gebietseinheiten wird wie folgt berechnet. Die jeweilige positive Arbeitsmarktbilanz einer Gebietseinheit wird mit dem Wanderungsverhalten der Deutschen und Ausländer, wie es sich aus der Vergangenheitsanalyse ergibt, unterlegt. Restriktionen im Datenmaterial lassen eine Unterscheidung zwischen deutschen

1) SELKE, W., 1974, S. 45.

Tabelle 22: Status quo-Prognose der Ausländer für 1985 in expandierenden Gebietseinheiten in Anlehnung an das Bundesraumordnungsprogramm

Gebietseinheit	Ausländerstand 1970	Arbeitsmarkt- bilanz - gemäß Bundesraumordnungsprogramm -	Analyse der Wanderungs- salden 1966/71 (Anteil der Ausländer am Saldo)	prognostizierter Ausländer- saldo der Erwerbs- personen	Ausländerstand 1985 (Erwerbsquote des Zuwachses 1970/85: 50 %)	
	(1) in 1.000	(2) in 1.000	(3) in %	(4) - in 1.000 -	(5) -	in % der Wohnbevölkerung (6)
3 Hamburg	80	111 - 143	80,1	89 - 115	258 - 309	9 - 11
10 Hannover	60	87	87,9	77	214	11
16 Düsseldorf	197	135	92,5	125	447	14
18 Köln	137	111	50,6	56	249	11
24 Frankfurt-Darmstadt	207	175	56,7	99	405	13
28 Rhein-Neckar-Südpfalz	96	71	78,3	56	208	11
29 Oberrhein-Nordschwarzwald	74	69	67,8	47	168	13
30 Neckar-Franken	309	170 - 196	88,4	150 - 173	609 - 655	16 - 17
31 Ansbach-Nürnberg	66	63 - 77	65,8	42 - 51	150 - 168	9 - 10
34 München-Rosenheim	185	270	52,8	143	471	15
37 Oberrhein-Südschwarzwald	108	72 - 82	59,4	43 - 49	194 - 206	10
38 Berlin (West)	76	71	≥ 100,0	71	218	12

Quelle:

Spalte (1) VZ - 1970

(2) Tabelle 19

(3) errechnet aus Tabelle 7

(4) errechnet aus Spalte 2 und 3

(5) errechnet aus Spalte 4

(6) errechnet aus Spalte 5 und den Ergebnissen von FRANZEN, D., SCHRÖDER, D., ZUBEIL, G., 1974.

und ausländischen Erwerbspersonen nicht zu; aus diesem Grunde wird das Wanderungsverhalten der gesamten Bevölkerungsgruppe in Relation gesetzt und in die Zukunft projiziert. Zur Aussagekraft derartiger Projektionen schreibt WILD:

"Eine prinzipielle Überlegenheit der aus Gesetzen oder Theorien logisch deduzierten Prognosen gegenüber den sogenannten Projektionen (als ad hoc Extrapolationen), wie sie von vielen Wissenschaftstheoretikern und Fachwissenschaftlern zumindest implizit angenommen wird, besteht nicht. Denn ob man bisherige Erfahrungen in die Zukunft projiziert oder Gesetzhypothesen verwendet, ist in Hinsicht auf das Faktum der Unsicherheit der jeweils abgeleiteten Prognosen ohne Belang."¹⁾

Der Unsicherheitsgrad derartiger Projektionen nimmt jedoch in dem Maße zu, wie das Analysematerial für die Prognosen nicht genügend differenziert werden kann. In der Modellrechnung (vgl. Tabelle 22) muß aus datentechnischen Gründen - analog zum Bundesraumordnungsprogramm - die gleiche Erwerbsquote für die mobile deutsche und ausländische Bevölkerung unterstellt werden; nur dadurch lassen sich die Anteile der Ausländer an der Gesamtbevölkerung 1985 ermitteln. Für die ausgewählten Gebietseinheiten läßt sich diese Bedingung insofern rechtfertigen, da ihre Bevölkerungsentwicklung stärker durch ökonomisch induzierte Wanderungen, als durch sogenannte Bildungs- oder Alterswanderer geprägt wird. Der verstärkte Nachzug von Familienangehörigen sowie der hohe natürliche Bevölkerungszuwachs der Ausländer (vgl. Tabelle 21) lassen eine Erwerbsquote ihrer Zuwachsrate 1970/85 von 50 % für die ausgewählten Gebietseinheiten als realistisch erscheinen.

Die quantifizierten Aussagen der Prognoseberechnungen dürfen nicht überinterpretiert werden; sie geben - wie Prognosen generell - nur eine mögliche Entwicklungslinie an, die von den einzelnen Prognoseprämissen bestimmt wird. Trotz dieser

1) WILD, J., 1970, S. 572 f.

Einschränkung läßt die regionalisierte Status quo-Prognose der Ausländerentwicklung klar erkennen, daß 1985 in allen untersuchten Gebietseinheiten der Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung über dem Bundesdurchschnitt liegen würde. Besonders hohe Ausländeranteile würden die Problemräume mit Zuwanderungsdruck verzeichnen (vgl. Karte 3). Wenn die Regionalentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland nicht stärker durch das raumordnungspolitische Instrumentarium beeinflußt wird, so konzentrieren sich 1985 ca. 2,2 Mio Ausländer in diesen vier Problemräumen.

Projiziert man ferner die Aussagen der Verflechtungsanalyse, die die starke innergebietliche Konzentration der Ausländer anzeigen, in die Zukunft, bedeutet dies, daß die zuwandernden Ausländer sich nicht gleichmäßig über die betreffenden Gebietseinheiten verteilen werden, sondern daß sich der Prozeß ihrer Konzentration in den Kernräumen der Problemräume mit Zuwanderungsdruck verfestigen wird. Der hohe natürliche Bevölkerungszuwachs der ausländischen Bevölkerung verstärkt darüber hinaus den durch die Wanderungen hervorgerufenen Segregationsprozeß.¹⁾ Die Integrationsprobleme in diesen Räumen werden sich folglich weiter verschärfen.

Die Prognoseergebnisse machen auch deutlich, daß bei positiven Außenwanderungssalden der Bundesrepublik Deutschland die regionale Ausländerkonzentration mit der Folge von Herausbildung sogenannter "Gastarbeiter-Gettos" in Gebietseinheiten droht, die 1970 noch einen unterdurchschnittlichen Ausländeranteil aufwiesen. Diese Aussage trifft beispielsweise für die Gebiets-einheiten (3) Hamburg und (10) Hannover zu; die Probleme, die die Zuwanderung ausländischer Arbeitnehmer mit sich bringen, würden demnach auch auf den nord-deutschen Raum übergreifen.

1) Vgl. BOUSTEDT, O., 1975, S. 137 ff.

8. ZIELVORSTELLUNGEN ZUR REGIONALEN MOBILITÄT DER AUSLÄNDER

8.1. Zielprojektion für das Bundesgebiet

Parallel zu dem schnellen Anwachsen der Zahl ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland wurden zu Beginn der siebziger Jahre in der Öffentlichkeit Ansätze einer Ausländerpolitik diskutiert, die sich nicht allein an den Bedürfnissen der Wirtschaft orientieren sollte. Im Mittelpunkt derartiger Überlegungen stand die Frage, welche Integrationsformen bzw. -stufen für die Ausländer anzustreben seien.

In einer Analyse der Zielvorstellungen der einzelnen politischen Institutionen in der Bundesrepublik faßt SCHILDMEIER den Diskussionsstand einer anzustrebenden Ausländerpolitik in folgenden drei Modellen zusammen:¹⁾

- (1) Das "Einwanderungsmodell" sieht eine Reduzierung der Zuwanderungsrate ausländischer Arbeitnehmer vor und fordert ihre soziale und rechtliche Gleichstellung gegenüber der deutschen Bevölkerung.

Dieses Modell wurde besonders von der Evangelischen Kirche Deutschlands befürwortet.

- (2) Das "Rotationsmodell" strebt an, bei Neuanwerbung ausländischer Arbeitnehmer ihre Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet auf drei bis fünf Jahre zu beschränken (Zwangsrotation), und lehnt den Familiennachzug ab.

Dieses Modell präferierten beispielsweise die Bayerische Staatsregierung und die Landesregierung von Schleswig-Holstein.

- (3) Das "Eingliederungsmodell" geht davon aus, daß die Mehrzahl der Ausländer, die in der Bundesrepublik arbeiten, nach einigen Jahren freiwillig

1) SCHILDMEIER, A. und Mitarbeiter, 1973, S. 32 ff.

in ihre Heimatländer zurückkehrt (freiwillige Rotation), schließt aber nicht aus, daß ein kleinerer Teil von ihnen für längere Zeit oder für immer in der Bundesrepublik bleiben möchte. Für die Dauer ihres Aufenthaltes wird die völlige Gleichberechtigung der Ausländer gegenüber der deutschen Bevölkerung mit Ausnahme der staatsbürgerlichen Wahlrechte angestrebt. Auch dieses Modell geht wie das Einwanderungsmodell von einer Globalsteuerung der Außenwanderungsströme aus.

Der Berliner Senat, der Deutsche Gewerkschaftsbund und der Deutsche Städtetag haben diesem Modell den Vorzug gegeben.

Die Bundesregierung hat sich im Juni 1973 für das Eingliederungsmodell entschieden. Ziel des von ihr aufgestellten "Aktionsprogramm für Ausländerbeschäftigung" ist es, "das auch in Zukunft unvermindert große Interesse an der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer mit den Notwendigkeiten ihrer angemessenen Eingliederung in Einklang zu bringen".¹⁾

Welche der möglichen Integrationsformen zur Eingliederung der Ausländer angestrebt werden, darüber äußert sich das Aktionsprogramm allerdings nicht. BINGEMER, MEISTERMANN - SEEGER und NEUBERT unterscheiden drei infrage kommende Integrationsformen:²⁾

- monistische Integration

Die Minderheitengruppe gibt ihre nationalitätsspezifischen Eigenarten so gut wie vollständig auf und paßt sich der Mehrheitsbevölkerung an, deren soziale Kontrolle anerkannt wird (Nationalisierungsmodell). Das soziale Verhalten der Mehrheit bleibt unverändert.

1) Aktionsprogramm für Ausländerbeschäftigung, 1973, S. 693.

2) BINGEMER, K., MEISTERMANN - SEEGER, E., NEUBERT, E., 1972, S. 19 f.

- pluralistische Integration

Die Integration soll durch Assimilation erreicht werden. Das Ziel ist ein Mindestmaß von beiderseitiger Veränderung; jedoch behalten die Gruppen ihre spezifischen Eigenarten. Sie leben im Sinne einer Koexistenz nebeneinander. Auf eine Nationalisierung der Minderheitengruppe wird verzichtet. Das Eingliederungsmodell der Bundesregierung lehnt sich an diese Integrationsform an.

Das Getto ist das Beispiel einer mißglückten pluralistischen - einer dissimilierten - Integration.

- interaktionistische Integration

Die Integration erfolgt durch wechselseitige Beeinflussung. Minderheit und Mehrheit stehen in einem Prozeß ständiger und gegenseitiger Interaktion. Beide Gruppen ändern sich mit Hilfe ihrer elastischen Strukturen und finden im günstigen Fall zu einer gemeinsamen Lebensform (Schmelztiegelmodell).

Die Zielvorstellungen im politisch administrativen Bereich über eine wünschenswerte Größenordnung der Ausländer im Bundesgebiet orientieren sich allerdings weniger an der Integrationskraft der deutschen Bevölkerung als vielmehr an den vorhandenen Infrastrukturkapazitäten. Damit wird der Wandel in der ausländerpolitischen Konzeption der Bundesregierung deutlich. In Zukunft soll nicht mehr die Summe aller einzelwirtschaftlichen Entscheidungen den Umfang der Ausländerbeschäftigung bestimmen, sondern "die Aufnahmefähigkeit der sozialen Infrastruktur".¹⁾

Die Festsetzung einer Höchstgrenze der Ausländerzahl im Bundesgebiet (Plafondierung) wird mit dem Aktionsprogramm nicht ins Auge gefaßt. Eine derartige Höchstgrenze für die Ausländerzahl auszumachen, wäre nicht

1) ERNST, H., 1973, S. 186.

nur methodisch äußerst schwierig, sondern es wären auch erhebliche Nachteile für die Überprüfung der Ausländerbeschäftigung zu erwarten. "Es würde sich binnen kurzem ein schwarzer Markt entwickeln, der immer weitere administrative Maßnahmen mit einer sich ständig vergrößernden Bürokratie erforderlich machen würde."¹⁾

Die Ziele der neuformulierten Ausländerpolitik wurden dennoch in einer "Sachverständigengruppe für mittel- und langfristige Vorausberechnungen der Erwerbspersonen" in Planungsdaten umgesetzt. "Die ...Methode zur Ermittlung der Daten der ... ausländischen Wohnbevölkerung basiert ..., und das ist das Novum dieser Vorausschätzung, auf einer politischen Entscheidung über die künftige Zahl der ausländischen Arbeitnehmer."²⁾

Diese quantifizierten Zielvorstellungen zur Ausländerentwicklung sehen vor, daß die Zahl der ausländischen Erwerbspersonen und ihrer Familienangehörigen bis 1988 nicht über den Stand von 1974 wächst.

1) ERNST, H., 1973, S. 184.

2) STRIEBEK, H., 1974, S. 6.

Tabelle 23: Deutsche und ausländische Wohnbevölkerung sowie ausländische Erwerbspersonen,¹⁾ 1972 bis 1988

- Zielprojektion -

Jahresdurchschnitt	deutsche Wohnbevölkerung	ausländische Erwerbspersonen 2)	ausländische Wohnbevölkerung	Gesamtbevölkerung
1 000				
1972	58 214 ³⁾	2 276 ⁵⁾	3 420 ⁶⁾	61 669
1973	58 105 ⁴⁾	2 476 ⁵⁾	3 803 ⁶⁾	61 908
1974	57 966	2 550	3 920	61 886
1975	57 800	2 550	3 920	61 720
1976	57 617	2 550	3 920	61 537
1977	57 431	2 550	3 920	61 351
1978	57 243	2 550	3 920	61 163
1979	57 055	2 550	3 920	60 975
1980	56 868	2 550	3 920	60 788
1981	56 686	2 550	3 920	60 606
1982	56 508	2 550	3 920	60 428
1983	56 337	2 550	3 920	60 257
1984	56 172	2 550	3 920	60 092
1985	56 015	2 550	3 920	59 935
1986	55 863	2 550	3 920	59 783
1987	55 716	2 550	3 920	59 636
1988	55 570	2 550	3 920	59 490

1) Ohne Einpendler.- 2) Ausländische Erwerbspersonen = ausländische Arbeitnehmer und Selbständige (einschließlich mithelfender Familienangehöriger).- 3) Quelle: Statistisches Bundesamt (noch nicht veröffentlichte Vorausschätzungen).- 4) Deutsche Wohnbevölkerung gemäß der 4. koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung, Variante 2. - 5) Schätzung des interministeriellen Arbeitskreises "Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen", Mai 1973; einschließlich jeweils 50 000 Selbständiger und mithelfender Familienangehöriger aufgrund der Mikrozensusergebnisse von 1971.- 6) Schätzung des Statistischen Bundesamtes, November 1973 (nicht veröffentlicht). Quelle: STRIEBEK, 1974, S. 5.

Da die Ausländer in der Bundesrepublik relativ hohe Geburtenüberschüsse aufweisen und in den nächsten Jahren ausländische Kinder in das erwerbsfähige Alter hineinwachsen (vgl. Tabelle 21), bedeutet das Festhalten an diesen Planungsdaten, daß bis 1988 nicht nur die Zuwanderung von Ausländern verhindert, sondern ihre Rückwanderung aus der Bundesrepublik erreicht werden muß. Diese Zielprojektion zur Ausländerentwicklung liegt deutlich unter den Status quo-Prognosen (vgl. Kapitel 7.3.). Damit ist eine Zielvorstellung zur Bevölkerungsentwicklung im Bundesgebiet aufgestellt worden, die sich nicht mehr an den bisherigen Annahmen einer liberalen, ökonomisch induzierten Außenwanderung anlehnt, sondern dirigistische Steuerungsinstrumente voraussetzt.

Mit dem Aufstellen derartiger Zielprojektionen ist ein Ansatzpunkt für eine potentielle Bevölkerungspolitik geschaffen. Nach JÜRGENS umfaßt Bevölkerungspolitik "alle Maßnahmen, die eine Bevölkerung quantitativ oder qualitativ, das heißt hinsichtlich ihrer Gesamtzahl oder hinsichtlich ihrer demographischen Struktur oder ihrer geographischen Verteilung mit einer gegebenen Zielvorstellung verändern sollen".¹⁾ Ein umfassendes Konzept einer Bevölkerungspolitik ist in der Bundesrepublik zwar noch nicht zu finden, im Bereich der Raumordnung ist allerdings schon versucht worden, Zielprognosen zur regionalen Bevölkerungsverteilung abzuleiten.

1) JÜRGENS, H.W., 1973, S. 192.

8.2. Regionalisierte Zielprojektionen

8.2.1. Methoden der Zielfindung zur regionalen Bevölkerungsverteilung

Grundlage einer räumlichen Entwicklungskonzeption für das Bundesgebiet sind nach Auffassung von BRENKEN Zielprognosen, die sich "auf Teilräume der Bundesrepublik erstrecken, da eine Aussage allein für das Bundesgebiet in seiner Gesamtheit zu unergiebig wäre".¹⁾ Auch DIETRICHS und HÜBLER betonen, daß in einem Bundesraumordnungsprogramm "zunächst die anzustrebende großräumige Verteilung der Bevölkerung" festgelegt werden müsse, wenn die Raumordnung den geeigneten Rahmen für eine wirksame Koordinierung der raumwirksamen Mittel bilden soll.²⁾

Im Gegensatz zu Status quo-Prognosen stellen regionale Zielprognosen "den statistisch meßbaren Orientierungsrahmen für die aus der Sicht der Raumordnung wünschenswerte und mit Mitteln der Raumordnungspolitik anzustrebende Entwicklung in den Regionen" dar.³⁾

Quantifizierte Zielvorstellungen zur Bevölkerungsverteilung können dabei aus

- originär bevölkerungsbezogenen Zielen oder
- derivativen Zielen, d.h. aus Zielvorgaben anderer Sektoren

hergeleitet werden.⁴⁾

1) BRENKEN, G., 1970, S. 31.

2) DIETRICHS, B., HÜBLER, K.-H., 1969, S.661.

3) BAUDREXL, L., 1975, S. 178.

4) Vgl. Ergebnisbericht des Fortbildungsseminars der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung am 23./24. April 1975 zum Thema, Regionalisierte Zielprojektionen für Bevölkerung und Arbeitsplätze, 1975, S. 121 ff.

Bei der Projektion originärer Ziele - z.B. Verhinderung von unter Status quo-Bedingungen prognostizierten Abwanderungsraten - werden Zieldaten für die regionale Bevölkerung ausgewiesen, "um möglichst quantitative Anhaltspunkte für die an Bevölkerungszahlen bemessenen Infrastrukturbedarfe zu erhalten".¹⁾

Derivative Ziele lassen sich dagegen aus einem politisch festgelegten regionalen "Anspruchsniveau für die infrastrukturelle Ausstattung ableiten".²⁾ Derartige sogenannte infrastrukturelle Mindeststandards kennzeichnen "eine im Urteil der betreffenden Gesellschaft zufriedenstellende Versorgung mit diesen öffentlichen Gütern und Dienstleistungen".³⁾ Dabei wird der "Mindestauslastungsgrad infrastruktureller Einrichtungen oder - was im Ergebnis dasselbe ist - die Einwohnerdichte" ermittelt, "unterhalb derer Bürger ... eine Unterversorgung mit infrastrukturellen Leistungen in Kauf nehmen" müßten.⁴⁾

"Originäre und derivative Ziele beeinflussen sich wechselseitig."⁵⁾ Sofern jedoch "Zielprojektionen, die in der Stadt-, Regional- und Landesplanung entstanden sind, auf Prognoseberechnungen im Sinne der Status quo-Prognosen"⁶⁾ fußen, handelt es sich in der Regel um originär bevölkerungsbezogene Ziele. Dies wird besonders dann deutlich, wenn für Regionen mit hoher Bevölkerungsdichte, die von einer Abwanderung bedroht sind, die Zielprojektionen von einem ausgeglichenen Wanderungssaldo ausgehen, obwohl bei sinkenden Bevölkerungszahlen eine funktionsgerechte Infrastrukturversorgung gewährleistet wäre.

1) DIETRICH, B., 1975, S. 141.

2) JANSEN, P.G., TÖPFER, K., 1970, S. 402.

3) Ebenda, S. 402.

4) EWERS, H.-J., 1974, S. 48.

5) Ergebnisbericht des Fortbildungsseminars, 1975, S. 121.

6) DIETRICH, B., 1975, S. 141.

Das Verfahren zur Ableitung von Zielprognosen aus Status quo-Prognosen skizziert GANSER wie folgt:¹⁾

- o Man geht von einer Prognose aus, in der die künftige Entwicklung unter der Annahme vorausgeschätzt wird, daß keine anderen als die bisherigen staatlichen Einflußnahmen erfolgen (Status quo-Prognose).
- o Dann formuliert man in erster Annäherung Richtzahlen, die die verbalen Zielsetzungen des Programms quantifizieren (Zielquantifizierung).
- o Daraufhin wählt man die Maßnahmen aus, die zur Verwirklichung der Zielwerte geeignet erscheinen, prüft ihre Wirksamkeit und schätzt ihre politische Durchsetzbarkeit ab (Instrumentierung).
- o In Kenntnis der Wirksamkeit dieser Maßnahmen schätzt man schließlich den wahrscheinlichen Erreichungsgrad für die vorläufig formulierten Richtzahlen ab, korrigiert diese um den nicht erreichbar erscheinenden Betrag und erhält auf diese Weise die endgültigen Richtzahlen (Zielerreichungs-Korrektur).

Allerdings stößt diese Vorgehensweise in der Praxis der planenden Verwaltung auf die Schwierigkeit, die Wirksamkeit der Instrumente zur Steuerung der Status quo-Entwicklung abzuschätzen. Ferner treten bei der Ableitung regionaler Zielprognosen aus Status quo-Prognosen Zielkonflikte zwischen wachstumsstarken und -schwachen Regionen auf. Prognostizierte Wanderungsverluste sollen nach den Zielvorstellungen der Landes- oder Regionalplanung verhindert werden, die prognostizierten Zuwachsraten der Bevölkerung expandierender Regionen werden jedoch nicht im gleichen Maße reduziert.

Derartige Zielkonflikte werden häufig durch eine äußerst optimistische Einschätzung regionalisierter Außenwan-

1) GANSER, K., (b), 1974, S. 1 f.

derungssalden verdeckt. Dies hat beispielsweise zur Konsequenz, daß die Verwirklichung der summierten Bevölkerungszielwerte der 11 Bundesländer einen Außenwanderungssaldo der Bundesrepublik voraussetzen würde, der über dem Saldo von Status quo-Prognosen (vgl. Tabelle 20) liegt.¹⁾

Ein möglicher Weg zur Vermeidung derartiger Zielkonflikte wird in der Anwendung formalisierter Planungs- und Entscheidungsmodelle gesehen. THOSS hat ein ökonomisches Entscheidungsmodell entwickelt, mit dessen Hilfe Schwerpunkte und zeitliche Prioritäten im Sinne einer optimalen Allokation des Entwicklungspotentials (Infrastrukturinvestitionen, Subventionen, Arbeitsplatz- und Bevölkerungszuwachs) quantifiziert werden können.²⁾ Mit Hilfe dieses Modells lassen sich Schwerpunkte für den Einsatz des Entwicklungspotentials und zeitliche Prioritäten als "bestmögliche Lösung bei der Einhaltung zahlreicher regionaler und gesamtwirtschaftlicher Ziele und Bedingungen, die sich teils unterstützen oder ergänzen, teils aber auch Zielkonflikte enthalten", quantifizieren.³⁾ Dabei wird die regionale Lenkung der Infrastrukturinvestitionen und Subventionen in engem Zusammenhang mit der angestrebten Bevölkerungsverteilung gesehen.

Einen Nachteil der Zielquantifizierung mit Hilfe von formalisierten Entscheidungsmodellen sieht AFFELD in einer "weitgehend utopischen Vorstellung von Politikqualität".⁴⁾ Die Verwissenschaftlichung des Zielfindungs-

1) Vgl. SELKE, W., 1975, S. 154, Tabelle 1.

2) Vgl. THOSS, R., 1969 und 1973.

Eine Beurteilung dieses Modells gibt JOCHIMSEN, R., 1972, S. 84 ff.

3) DER BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU (Hrsg.), 1973, S. 136.

4) AFFELD, D., 1975, S. 229.

prozesses kann in der Tat mit der Gefahr einer unzureichenden politischen Absicherung der einzusetzenden Steuerungsinstrumente zur Verwirklichung der gewonnenen Zieldaten einhergehen.

Die Festlegung von Zielprognosen zur Bevölkerungsverteilung ist somit weniger ein wissenschaftlicher als vielmehr ein politischer Prozeß. Status quo-Prognosen und weitergehende formalisierte Entscheidungsmodelle sind dabei als notwendige "didaktische Hilfe" im politischen Zielfindungsprozeß anzusehen. Hingegen ist die Analyse von regionalen Zielprognosen unter dem Gesichtspunkt der Entwicklung in der Vergangenheit bzw. prognostizierter Trends eine wissenschaftliche Aufgabe der Geographie.

8.2.2. Regionale Zielprognosen für die Ausländerwanderung

Eine Zielprognose der Bevölkerung für 1985 in den 38 Gebietseinheiten wurde erstmals im Zusammenhang mit der Aufstellung des Bundesraumordnungsprogramms errechnet. Unter Status quo-Bedingungen wurde in dieser Prognose für die Bundesrepublik im Zeitraum 1970/1985 ein Bevölkerungswachstum von 3,6 % prognostiziert. Dieses Wachstum beruhte wegen rückläufiger Geburtenraten der deutschen Bevölkerung primär auf Außenwanderungsüberschüssen.

Die regionalen Zieldaten für die 38 Gebietseinheiten wurden jedoch unabhängig von den Ergebnissen regionalisierter Status quo-Prognosen mit Hilfe eines Entscheidungsmodells bestimmt. Dabei wurden im Rahmen dieser Modellrechnung als quantifizierte Zielvorstellungen für die regionale Mobilität der Bevölkerung folgende drei Normen gesetzt:¹⁾

- | | | |
|-----|--------------|--------------------------|
| (1) | ΔB^r | ≥ 0 |
| (2) | ΔG^r | $\geq 0,025 B^r (t - 1)$ |
| (3) | ΔG^r | $\geq 0,01 W^r$ |

- (1) Dem Ziel, die passive Sanierung größerer zusammenhängender Gebiete zu verhindern, soll in der Weise Rechnung getragen werden, daß in keiner Gebietseinheit (r) die Bevölkerungszahl 1985 unter diejenige von 1970 sinken darf.²⁾

1) Vgl. DER BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN und STÄDTEBAU, 1973, S. 155 f.

2) Mit dieser Norm sollte offensichtlich dem Grundsatz der Raumordnung Rechnung getragen werden, daß für ländliche Gebiete eine ausreichende Bevölkerungsdichte anzustreben ist (§ 2 Ziffer 5 Abs. 3 ROG), "da eine zunehmend geringere Besiedlungsdichte überhaupt keine tragfähige Grundlage mehr für Einrichtungen des modernen Lebens darstellt". ZINKAHN, N., BIELENBERG, W., 1965, S. 38.

- (2) Da der angestrebte Bevölkerungszuwachs in den Gebietseinheiten (r) wesentlich durch Außenwanderungsüberschüsse erreicht wird, soll in den Regionen die Zahl ΔG ("Gastbevölkerung") nicht mehr als 2,5 % der Bevölkerung in einer Vorperiode ($t - 1$) betragen. Hinter dieser ausländerpolitischen Norm verbirgt sich die Auffassung, daß eine Begrenzung der in der Vergangenheit festgestellten hohen Außenwanderungsgewinne in einer Reihe von Gebietseinheiten der pluralistischen Integration der Ausländer förderlich wäre.
- (3) Dem Ziel einer Eingliederung der Ausländer in die deutsche Gesellschaft dient auch die Vorstellung, daß der Ausländeranteil an dem Binnenwanderungsgewinn (W^r) einer Gebietseinheit mindestens einen Anteil von 1 % haben soll. Die hohe Konzentration der Ausländer-Binnenwanderung im Gegensatz zu einer relativ homogenen regionalen Verteilung der deutschen Wanderungsströme (vgl. Karte 6) könnte langfristig zu einem großräumigen Segregationsprozeß führen,¹⁾ durch den sich der Prozeß einer pluralistischen Integration der Ausländer verzögern würde.

Die beiden ersten Zielvorstellungen zur regionalen Ausländermobilität haben sich durch veränderte ökonomische und demographische Rahmenbedingungen überholt. In jüngster Zeit haben die Zielsetzungen zur Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer (Anwerbestopp), verbunden mit einem Geburtenrückgang der deutschen Bevölkerung (vgl. Tabelle 23), die Raumordnung wie die Landesplanung mit völlig veränderten Entwicklungsperspektiven konfrontiert. Diese können eine Politik des regionalen Wachstums von Bevölkerung und Arbeitsplätzen nicht mehr gewährleisten.

1) Vgl. zum Problem der großräumigen Segregation GANSER, K., 1972.

Galt es bisher, Bevölkerungszuwächse - im Sinne eines Entwicklungspotentials - in regionaler Differenzierung "optimal" zu verteilen, wird es Aufgabe der künftigen Raumordnungspolitik sein, den Bevölkerungsrückgang in regionaler Hinsicht zu minimieren. Ein wesentliches Teilpotential für die Entwicklung der Siedlungsstruktur wird somit die "mobile Bevölkerung" sein.¹⁾ Im Bundesraumordnungsprogramm wurden die "originären" Zielvorstellungen einer "ausgewogenen Bevölkerungsverteilung" unter Berücksichtigung der jüngsten Wachstumsaussichten dahingehend konkretisiert, daß in keiner der 38 Gebietseinheiten - unabhängig von den Ergebnissen regionalisierter Status quo-Prognosen - Bevölkerungsabnahmen bzw. -zunahmen durch Binnenwanderung eintreten sollen.²⁾

Diese Zielsetzung des Bundesraumordnungsprogramms schließt selbstverständlich eine ausgeglichene Fluktuation der Bevölkerung zwischen den einzelnen Gebietseinheiten nicht aus. Bei ausgewogenen Binnenwanderungssalden müßte sich die regionale Bevölkerungsentwicklung künftig stärker an der Entwicklung der natürlichen Bevölkerungsbewegung orientieren, als dies in der Vergangenheit der Fall war. "So weit ein Bevölkerungsrückgang auf dem allgemeinen Geburtenrückgang beruht, sollte ein Ausgleich durch Zuwanderung nur begrenzt möglich sein."³⁾ Diese Aussage dürfte in erster Linie für Gebietseinheiten mit relativ hohem Verdichtungsanteil gelten, für die in der Mehrzahl Geburtendefizite prognostiziert worden sind.⁴⁾

Unter dem Eindruck sinkender Bevölkerungszahlen befürwortet die Bundesregierung einen Ausgleich von Binnenwanderungs-

1) Vgl. ISTEEL, W., 1975, S. 75 ff.

2) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 35.

3) Ebenda, S. 35.

4) Vgl. Bundesraumordnungsprogramm, Karte S. 31.

verlusten dünn besiedelter, strukturschwacher Regionen des Bundesgebietes durch Außenwanderungsgewinne.

"Raumordnungspolitisch erwünscht ist..., daß in den abwanderungsgefährdeten Gebieten durch Zuwanderung von ausländischen Arbeitnehmern die Arbeitsmärkte vergrößert und somit die Standortvoraussetzungen für die Industrieansiedlung verbessert werden".¹⁾ Im Rahmen eines vorgegebenen Globalplafonds soll nach dieser Zielvorstellung die Fluktuation der Ausländer über die Auslands Grenzen der Bundesrepublik in Räumen mit Zuwanderungsdruck negative Salden, in dünn besiedelten abwanderungsgefährdeten Regionen positive Salden hervorrufen. Ob diese Zielvorstellung dem gewünschten Abbau von regionalen Disparitäten in der Arbeitsmarktsituation der Bundesrepublik gerecht wird, soll im folgenden Kapitel im Zusammenhang mit der Beurteilung der Raumwirksamkeit einzelner Steuerungsinstrumente untersucht werden.

Die Größenordnung einer möglichen Zuwanderung von Ausländern in strukturschwache Regionen hat BIRG untersucht. In seiner Zielprojektion der regionalen Bevölkerungsentwicklung läßt er allerdings die Frage offen, mit welchen politischen Lenkungsmaßnahmen erreicht werden soll, "daß Regionen mit einem geringen ausländischen Bevölkerungsanteil weiter Außenwanderungsüberschüsse haben werden, während die Außenwanderungssalden der Regionen mit einem hohen ausländischen Bevölkerungsanteil negativ sein werden".²⁾ Nach seinen Berechnungen könnten positive Außenwanderungssalden im Zeitraum 1974/90 beispielsweise die abwanderungsgefährdeten Gebietseinheiten (7) Ems (4.800), (8) Münster (6.400), (15) Essen (11.200) oder (32) Regensburg-Weiden (17.600) aufweisen, während für den Problemraum mit Zuwanderungsdruck "Düsseldorf/Köln" im gleichen Zeitraum ein negativer Außenwanderungssaldo von 72.000 Personen unterstellt wird.³⁾

1) Raumordnungsbericht 1974, S. 46 f.

2) BIRG, H., 1975, S. 114.

3) Errechnet nach: Ebenda, Tabelle 43.

Diese Daten verdeutlichen, daß bei Einhaltung einer Höchstgrenze der Ausländerbeschäftigung infolge wachsender Verweildauer der Ausländer im Bundesgebiet die zielgerechte Fluktuation der Außenwanderungsströme nur sehr langfristig eine Auflockerung der Ausländerkonzentration bewirken würde. Dabei setzt die Realisierung dieser regionalen Zieldaten - bei Berücksichtigung der Analyseergebnisse - dirigistische Steuerungsinstrumente für die Ausländerwanderung voraus.

Während in der Raumordnung und Landesplanung originär bevölkerungsbezogene Zielvorstellungen für die Verteilung der Bevölkerung bestehen, fordert das "Aktionsprogramm für Ausländerbeschäftigung" eine regional differenzierte Steuerung der Außen- und Binnenwanderung der Ausländer unter dem Gesichtspunkt der regional unterschiedlichen Aufnahmefähigkeit der sozialen Infrastruktur. Nach diesen Zielvorstellungen soll sich die Zahl der Ausländer nach der Funktionsfähigkeit der sozialen Infrastruktur einer Region richten. Derartige regionale Zieldaten zum Ausländerwachstum müßten sich somit aus "derivativen Zielen", die aus Richtwerten für die soziale Infrastrukturausstattung einer Region gewonnen werden, bestimmen lassen.

Auf die methodischen Schwierigkeiten, die Auslastung bzw. Aufnahmefähigkeit der Infrastruktur zu messen, hat STIENS hingewiesen.

"Vorausgesetzt, begründbare Richtwerte bzw. Ausstattungsmaßstäbe für einzelne Bereiche der Infrastruktur sind vorhanden, so genügt das allein noch nicht, eine begründete Aussage darüber zu treffen, ob die soziale Infrastruktur insgesamt in einer bestimmten Region so überlastet sei, daß die Bevölkerung nicht mehr anwachsen dürfe. Zur Mängelbestimmung in bezug auf den Gesamtkomplex der Sozialinfrastruktur gehört eine geeignete Technik zur zusammenfassenden Ermittlung und Bewertung von Infrastrukturbeständen."¹⁾

1) STIENS, G., (a) 1974, S. 51.

Doch bisher liegt noch nicht einmal eine "auch nur in etwa umfassende Ermittlung der Infrastrukturbestände einer Volkswirtschaft" vor.¹⁾

Abgesehen von den methodischen Unzulänglichkeiten, die im "Aktionsprogramm für Ausländerbeschäftigung" aufgestellten Ziele in regionale Richtdaten umzusetzen, fragt sich, ob die Belastung der sozialen Infrastruktur mit einem positiven Ausländerwanderungssaldo korreliert. "Diese Hypothese scheint von ebenso unsicherer Tragfähigkeit zu sein wie jene, daß diese Verdichtungsgebiete im Verhältnis zu allen übrigen Räumen die schlechtesten sozialinfrastrukturellen Bedingungen speziell auch für die Ausländer aufzuweisen hätten".²⁾

Sieht man die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften als eine Folge von "vorauslaufenden privaten Kapitallokationen und einer weitgehend darauf ausgerichteten räumlichen Verteilung der Infrastrukturinvestitionen" an, läßt sich aus dieser Hypothese folgern, daß ökonomisch induzierte Ausländerwanderungsgewinne einzelner Verdichtungsräume nicht zwangsläufig eine Überlastung der sozialen Infrastruktur mit sich bringen müssen.³⁾

Die Festlegung eines regionalen Plafonds zur Ausländerbeschäftigung in Räumen mit zufriedenstellender Infrastrukturausstattung kann aber auch mit raumordnungspolitischen Zielvorstellungen übereinstimmen. Im Gegensatz zum Bundesraumordnungsprogramm, welches den Abbau von regionalen Disparitäten im Versorgungsniveau der Bevölkerung generell als raumordnungspolitisches Ziel betont, nennt das Raumordnungsgesetz für Verdichtungs-

1) JANSEN, P.G., TÖPFER, K., 1970, S. 402.

2) STIENS, G., (b), 1974, S. 7.

3) Ergebnisbericht zum Informationsseminar Regionalisierte Ausländerpolitik in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung vom 26./27. Juni 1974, S. 2.

räume ein Ziel, das auch auf die Interaktion einzelner sozialer Gruppen bezogen werden kann: Der Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, die zu ungesunden Sozialstrukturen führt, soll entgegengewirkt werden (§ 2 Abs. 1 Nr. 6 ROG).

Sofern in diesen Verdichtungsräumen eine Sozialstruktur vorhanden ist, die dem allgemeinen Leitbild des § 1 Abs. 1 ROG nicht mehr entspricht, sollen in diesen Räumen bestehende Bedingungen und Strukturen soweit notwendig verbessert werden.¹⁾ CHOLEWA und VON DER HEIDE sehen unausgewogene Sozialstrukturen als Folge mono-industrieller oder oligoindustrieller Wirtschaftsstrukturen an.²⁾ Als "ungesunde Sozialstruktur" dürfte jedoch nicht nur eine unausgewogene sozioökonomische Struktur der Erwerbspersonen zu verstehen sein, sondern - angesichts wachsender Ausländergettos in Regionen mit ausgewogenen Wirtschaftsstrukturen - auch eine dissimilierte Integration einzelner sozialer Gruppen, die zu räumlicher Segregation oder gar zu sozialen Spannungen innerhalb eines Verdichtungsraumes führen kann.

Das eigentliche Ziel, dem regionale Zielprojektionen zur Ausländerwanderung dienen, bleibt somit unklar. "Geht es darum, die Integrationschancen der anwesenden Ausländer zu verbessern, oder soll die Infrastruktur zugunsten der einheimischen Bevölkerung entlastet werden?"³⁾

Im Rahmen dieser Zielanalyse erscheint es durchaus diskussionswürdig, ob die Ursache hoher Ausländerkonzentration, ihre mangelhafte Integration und die Herausbildung von Gettos wirklich ein Problem der sozialen

1) ZINKAHN, W., BIELENBERG, W., 1965, S. 39.

2) Vgl. CHOLEWA, E.W., VON DER HEIDE, H.J., 1969, ROG § 2 Abs. 1 Grundsatz Nr. 6, Erläuterung der Begriffe, Ziffer 9 b.

3) KOCH, R., 1974, S. 1.

Infrastruktur ist. Handelt es sich hierbei nicht um sozialräumliche Prozesse, von denen verschiedene Minderheitengruppen erfaßt werden, die nur am Beispiel der Ausländer lediglich deutlicher hervortreten und durch die schnell anwachsende Ausländerzahl in den letzten Jahren eine quantitative Verstärkung erfahren haben? Die Antwort auf diese Frage muß kleinräumigen Untersuchungen zum Ausländerproblem vorbehalten bleiben.

Regionale Zielprognosen der Ausländerwanderung sollten sich daher nicht nur an der Aufnahmefähigkeit der sozialen Infrastruktur orientieren, sondern sich auch an eine integrationsfähige Bevölkerungsverteilung anlehnen. Eine zu hohe Konzentration der Ausländer erschwert sowohl ihre "pluralistische" als auch "interaktionistische" Integration - eine homogene Ausländerverteilung im Sinne der raumordnungspolitischen Zielvorstellungen führt ebenfalls zu Integrationsschwierigkeiten. Bei gegebener disperser Siedlungsstruktur und vergleichsweise geringer Bevölkerungsdichte werden in vielen Fällen nicht die Mindestkonzentrationen an Ausländern erreicht, die notwendig sind, um ausländerspezifische Infrastruktureinrichtungen, die ihre Eingliederung erleichtern sollen, zu vertretbaren Kosten anzubieten (deutscher und heimat Sprachlicher Unterricht, Beratungsstellen, Dolmetscher, Unterhaltungs- und Freizeitangebote, fremdsprachige regionale Zeitungen u.ä.). Gleichzeitig kann die Geschlossenheit des Sozialmilieus in den ländlich geprägten, schwachstrukturierten Gebieten erheblich größer sein, als in den Verdichtungsräumen, wodurch die Integration zusätzlich erschwert wird.

Um die pluralistische Integration der Ausländer durch eine geeignete räumliche Verteilung zu unterstützen, sollte daher nicht ihre Verteilung auf alle Gebietseinheiten angestrebt werden. Die Ergebnisse der Wanderungsverflechtungsanalyse verdeutlichen, daß eine längerfristige Ansiedlung von Ausländern beispielsweise in den Regionen

der Gebietseinheit (19) Trier keine Aussicht auf Erfolg zeigt (vgl. Tabelle 17), während die Unterstützung bestehender Wanderungstrends aus Kernräumen mit hohem Ausländeranteil in verdichtete Regionen des Ruhrgebietes mit geringem Ausländeranteil wie beispielsweise die Regionen (2) Essen oder (4) Bochum erfolgversprechend zu sein scheint (vgl. Tabelle 18).

9. BEURTEILUNG DER RAUMWIRKSAMKEIT EINER STEUERUNG DER AUSLÄNDERWANDERUNG

9.1. Administrative Regulierung der Außenwanderung

Zur Verminderung der Außenwanderungsgewinne der Bundesrepublik werden im "Aktionsprogramm für Ausländerbeschäftigung" folgende Maßnahmen vorgeschlagen:¹⁾

- spürbare Erhöhung der Gebühr für die Vermittlung ausländischer Arbeitnehmer,²⁾
- schärfere Überprüfung der vom Arbeitgeber bereitzustellenden Unterkünfte für die ausländischen Arbeitskräfte,
- schärfere Bekämpfung der illegalen Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer,
- Entwicklung einer wirtschaftspolitischen Konzeption, die den Kapitalexport in die Herkunftsländer der Ausländer begünstigt.

Der Widerspruch zwischen diesem Aktionsprogramm, das keine Globalplafondierung der Ausländerzahl vorsieht, und den ausländerpolitischen Zielsetzungen, auf denen die globalen Planungsdaten basieren (vgl. Tabelle 23), erklärt sich aus der im Herbst 1973 einsetzenden Konjunkturkrise, zu deren Beginn die Bundesregierung am 22.11.1973 einen Anwerbestopp für ausländische Arbeitskräfte aus den sogenannten Drittländern, die nicht der Europäischen Gemeinschaft angehören, erließ. "Es handelt sich dabei um eine vorsorgliche Maßnahme zur Eindämmung der Ausländerbeschäftigung,"³⁾ die für die ganze Bundesrepublik gilt. Dieser Anwerbestopp ist als ein politisches Lenkungsinstrument zur Vermeidung von Außenwanderungsgewinnen anzusehen, der solange in Kraft bleiben

-
- 1) Aktionsprogramm für Ausländerbeschäftigung, 1973, S.693 f.
 - 2) Mit Wirkung vom 1.9.1973 wurde die Anwerbepauschale für die Vermittlung ausländischer Arbeitnehmer von DM 300 auf DM 1.000 erhöht.
 - 3) DER BUNDESMINISTER FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (Hrsg.), 1973, S. 164.

soll, "wie es nach Lage und Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt angebracht erscheint".¹⁾ Im Gefolge dieses Anwerbestopps forciert die Bundesregierung durch administrative Maßnahmen und finanzielle Vergünstigungen die Rückwanderung eines Teils der beschäftigungslosen ausländischen Arbeitnehmer.

Das "Aktionsprogramm für Ausländerbeschäftigung" wird durch den Anwerbestopp nicht außer Kraft gesetzt. Dennoch dürfte diese mobilitätshemmende Maßnahme das wohl sichtbarste Zeichen eines Umdenkprozesses in der Ausländerpolitik sein. Der grundlegende Wandel in der Gastarbeiterpolitik berührt dabei nicht nur die Bundesrepublik Deutschland, sondern alle westeuropäischen Industrieländer (vgl. Tabelle 24).

1) DER BUNDESMINISTER FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (Hrsg.), 1973, S. 164.

**Tabelle 24: Steuerungsinstrumente der Außenwanderung
europäischer Industriestaaten**

Land	Maßnahmen zur Einschränkung der Ausländer- beschäftigung ⁺⁾	Mit Wirkung	
		von	bis
Belgien	Zuwanderungsstopp	Aug.1974	unbefristet
Dänemark	Zuwanderungsstopp	Nov.1973	unbefristet
Bundesrepublik Deutschland	Zuwanderungsstopp	Nov.1973	unbefristet
Frankreich	Zuwanderungsstopp	Juli 1974	unbefristet
Großbritannien	restriktives Kontrollsystem	Jan.1973	unbefristet
Luxemburg	keine	---	---
Niederlande	stoppartige Kontrollen	Dez.1974	unbefristet
Norwegen	Zuwanderungsstopp	Feb.1975	Jan.1976
Österreich	stoppartige Kontrollen	März 1975	unbefristet
Schweden	restriktives Kontrollsystem	Jan.1967	unbefristet
Schweiz	stoppartige Kontrollen	Jan.1975	unbefristet

+) Bei skandinavischen Ländern und EG-Staaten jeweils
nur gegenüber Staatsbürgern aus Drittländern.

Quelle: KUNTZE, O.E., 1975, S. 3.

Die Beschränkungen der internationalen Wanderungen und der zu beobachtende Wandel in den Zielvorstellungen der Ausländerpolitik lassen darauf schließen, daß es auch bei einem wirtschaftlichen Aufschwung keine Wiederholung der vergangenen Immigrationswelle geben wird, wenngleich der Anwerbestopp unter günstigen konjunkturellen Bedingungen sicherlich für einzelne Wirtschaftsbranchen

geloockert wird.¹⁾

Trotz der in einigen Verdichtungsräumen zutage getretenen Wachstumsprobleme wird diese Entwicklung der künftigen Ausländerwanderung unter raumordnungspolitischen Gesichtspunkten nicht uneingeschränkt positiv beurteilt. "Bei einer Globalplafondierung mit Freizügigkeit für ausländische Arbeitnehmer werden sich für die Ziele der Raumordnung und der regionalen Entwicklungsförderung negative Auswirkungen ergeben."²⁾ Im Bundesraumordnungsprogramm wird die Befürchtung geäußert, daß die prognostizierten Wanderungsgewinne einer Reihe von Gebietseinheiten "in Zukunft durch Abwanderung aus anderen Gebietseinheiten erreicht werden".³⁾ Dadurch wird der Zielerreichungsgrad der raumordnungspolitischen Vorstellungen einer ausgewogenen Bevölkerungsverteilung verringert.

Im Gegensatz zu diesen Befürchtungen sieht GIERSCH eine Ursache des wirtschaftlichen Strukturgefälles gerade in der Ausländerzuwanderung.

"Als die Arbeitskräfte knapp wurden, vor allem kurz nach dem Bau der Berliner Mauer und bevor der Gastarbeiterstrom richtig begann, gab es eine Zwischenphase harmonischer Regionalentwicklung: Die Industrie wanderte mit Arbeitsplätzen zu den Immobilien,

-
- 1) Auf eine Kleine Anfrage der Fraktionen der SPD, FDP betr. Ausländerbeschäftigung erklärte die Bundesregierung ein halbes Jahr nach Inkrafttreten des Anwerbestopps, "daß dieser für einzelne Betriebe und Wirtschaftszweige Anpassungsschwierigkeiten gebracht hat. Dies gilt vor allem für saisonabhängige Branchen, die ihren periodischen Spitzenbedarf an Arbeitskräften vielfach durch Neuanwerbung von Arbeitnehmern aus dem Ausland deckten". Vgl. BT-Drucksache 7/2215 vom 10.6.1974, S. 1.
 - 2) MEHRLÄNDER, U., (b), 1974, S. 3.
 - 3) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 35.

alteingesessenen Arbeitskräften in ländlich und industriell zurückgebliebenen Regionen. Der Gastarbeiterzustrom hat diesen Prozeß beendet und erneut die Ballungsgebiete begünstigt." 1)

Diese These wird unter dem Gesichtspunkt der Qualität der Arbeitsplätze in strukturschwachen Regionen von KLÖPPEL in Frage gestellt: "Insgesamt gesehen zeigt die Branchenstruktur der den ländlichen Gebieten zukommenden Mobilitätsströme des Kapitals ein unerfreuliches Bild, das dazu angetan ist, die Problemlage dieser Regionen zu verschärfen." 2)

Schon Mitte der sechziger Jahre haben JOCHIMSEN und TREUNER festgestellt, daß Wachstumsindustrien wegen höherer Qualitätsanforderungen an die Arbeitnehmerschaft Verdichtungsräume und größere Städte bevorzugen, während stagnierende Industriezweige den ländlichen Raum als neuen Standort präferieren. 3) Ferner weisen die beiden Autoren auf einen Unterschied in der Betriebsstruktur zwischen dem ländlichen Raum und verdichteten Siedlungsgebieten hin, der besonders zu Zeiten konjunktureller Krisen die regionalen Disparitäten in der Bundesrepublik beeinflußt hat. Im städtischen Raum sind sowohl die Verlagerung als auch die Neugründung von "Verwaltung und Führung umfassende Betriebe" überproportional vertreten, im ländlichen Raum dominieren Verlagerung und Neugründung von Zweigbetrieben. 4)

Dieses Investitionsverhalten der Industrie bestätigt auch der Raumordnungsbericht 1974. "Standorte mit leistungsfähigen Arbeitsmärkten, guter Infrastrukturaus-

1) GIERSCH, H., 1973, S. 29 f.

2) KLÖPPEL, W., 1973, S. 133.

3) JOCHIMSEN, R., TREUNER, P., 1967, S. 48.

4) Ebenda, S. 50.

stattung und guten Erreichbarkeitsverhältnissen" werden bevorzugt.¹⁾ "Dagegen suchen meist kleinere Zweigbetriebe mit durchschnittlich 50 Arbeitskräften und - wie aus repräsentativen Einzeluntersuchungen hervorgeht - hohen Anteilen an Arbeitsplätzen für ungelernte bzw. angelernte Arbeitskräfte weitaus häufiger Standorte in den dünnbesiedelten peripheren Gebieten auf."²⁾

Derartige Arbeitsplätze wurden in der Vergangenheit auch von ausländischen Arbeitnehmern eingenommen. Allerdings ist hierdurch keine raumordnungspolitisch wünschenswerte Regionalentwicklung in Gang gesetzt worden.

In Ergänzung zu den relativ immobilien deutschen Erwerbspersonen zogen die Ausländer nach kurzer Zeit innerhalb der Bundesrepublik in wenige wachstumsträchtige Verdichtungsräume (vgl. Karte 5). Zusätzlich wanderten trotz hoher Ausländergewinne der expandierenden Verdichtungsräume "insbesondere die beruflich besser qualifizierten jüngeren Erwerbspersonen aus den benachteiligten Gebieten in die expandierenden Wirtschaftsräume ab".³⁾ "Diese einseitig ausgerichtete Binnenwanderung wurde vielfach durch den Zustrom von Ausländern überdeckt."⁴⁾

In Zeiten der wirtschaftlichen Hochkonjunktur wurden durch die Möglichkeit, auch in strukturschwachen Räumen ausländische Arbeitskräfte anzuwerben, die Disparitäten in der regionalen Wirtschaftsstruktur vielfach nicht wahrgenommen, da die traditionellen Erfolgsindikatoren regionaler Strukturpolitik positive Wanderungssalden und hohe Arbeitsplatzzuwachsrate anzeigten. Diese Entwicklung verleitet NIKOLINAKOS zu folgendem Schluß:

1) Raumordnungsbericht 1974, S. 68.

2) Ebenda, S. 68.

3) Ebenda, S. 72.

4) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 15.

"Das Fortschreiten der Industrialisierung auch in früher wenig entwickelten Regionen in der Bundesrepublik Deutschland konnte ... nur dank der Ausländerbeschäftigung stattfinden, und zwar ohne Einmischung des Staates, der sonst eine aktive Regionalpolitik hätte betreiben müssen."¹⁾

Jeweils konjunkturelle Rezessionen verdeutlichen jedoch das wahre Gefälle in der Wirtschafts- und Beschäftigtenstruktur.²⁾ In Abwandlung der These von NIKOLINAKOS läßt sich somit feststellen:

Die permanente Zuwanderung von Ausländern während der letzten 15 Jahre hat die Gründung neuer Arbeitsplätze in strukturschwachen Regionen begünstigt, dadurch aber einen gesamtwirtschaftlich wünschenswerten regionalen Strukturwandel hinausgezögert.

Unter strukturpolitischen Gesichtspunkten bewirkte die Ausländerzuwanderung - in Verbindung mit den günstigen Währungsverhältnissen - eine partielle "Überindustrialisierung" der Bundesrepublik und einen Nachholbedarf an Dienstleistungen des privaten und staatlichen Sektors. Während "in den vergleichbaren hochentwickelten Industrieländern USA und Schweden der Anteil der Industrie an den Erwerbstätigen seit Jahren rückläufig ist", vermochte er sich in der Bundesrepublik "auf extrem hohem Niveau zu halten."³⁾

Zur Drosselung der Ausländerbeschäftigung fordert daher der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für

1) NIKOLINAKOS, M., 1973, S. 88.

2) Vgl. dazu Raumordnungsbericht 1974, Kap. C. 6.2.4. Qualität regionaler Arbeitsmärkte.

3) SCHRÖDER, D., 1975, S. 254 f.

Wirtschaft einen gesamtwirtschaftlichen Strukturwandel zu Lasten arbeitsintensiver Industriezweige. "Ein solcher Strukturwandel in der westdeutschen Wirtschaft würde erleichtert, wenn man der Auslandskonkurrenz weniger oder keine Einfuhrschranken zugunsten von arbeitsintensiv erzeugten Inlandsprodukten entgegensetzt. Vor allem die Selbstbeschränkungsabkommen, die sich gegen Importe aus Ländern mit niedrigem Lohnniveau richten, passen nicht zu einer Strategie, die den Zustrom ausländischer Arbeitskräfte bremsen soll."¹⁾

Die diesbezüglichen arbeitsintensiven und zumeist kapitalschwachen Branchen prägen jedoch in starkem Maße die Wirtschaftsstruktur ländlich geprägter Schwerpunkträume. Die Verwirklichung eines derartigen sektoralen Strukturwandels würde daher die Konflikte in der Regionalstruktur zwischen den beiden "konträren Typen" der "Problemräume der großräumigen Bevölkerungsverteilung" offenlegen. Selbst wenn es gelingen sollte, "die anpassungsfördernde Strukturpolitik mit einer industriellen Standortlenkung zugunsten der bedrängten Problemregionen" zu verknüpfen, werden die relativ mobilen Ausländer und auch ein Teil der an sich immobilen deutschen Bevölkerung aus jenen Regionen abwandern.²⁾

Diese Entwicklung widerspricht zwar den raumordnungspolitischen Zielvorstellungen zur Bevölkerungsverteilung, jedoch muß eine qualitative Verbesserung der Betriebsstrukturen in den Schwerpunkträumen bei gleichzeitiger Freisetzung von Arbeitskräften, die in expandierende Verdichtungsräume abwandern, nicht notwendigerweise ein Anwachsen regionaler Disparitäten in der Infrastruktur-

1) Probleme der Ausländerbeschäftigung. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft, 1974, S. 524.

2) Ebenda, S. 574.

versorgung der verbleibenden Bevölkerung mit sich bringen. Eine rückläufige Bevölkerungsentwicklung braucht sich nicht zwangsläufig negativ auf die Regionalstrukturen des Bundesgebietes auszuwirken. Sie bietet vielmehr die Chance, durch eine Überprüfung bestehender Wertvorstellungen, die eine günstige Raumentwicklung nur bei positiven Wanderungssalden verwirklicht sehen, neue Ansatzpunkte für ein raumordnungspolitisches Instrumentarium zu finden, welches bei ausbleibenden Außenwanderungsgewinnen und rückläufiger Bevölkerungszahl im Innern der Bundesrepublik wirkungsvoll eingesetzt werden kann.

9.2. Regional differenzierende Steuerungsinstrumente

Die Ergebnisse der regionalen Mobilitätsanalyse zeigen, daß die Verwirklichung der raumordnungspolitischen Zielvorstellungen zur Ausländerverteilung ein wirksames Steuerungsinstrumentarium voraussetzen würde. Bei einem Anhalten des Anwerbestopps für ausländische Arbeitnehmer wird sich die Zahl der Ausländer kaum nennenswert erhöhen. Ihre Zuwanderung in Räume mit den besseren Verdienstmöglichkeiten und heute schon hoher Ausländerdichte wird jedoch andauern. Die Ausländer werden aus den ländlich geprägten Schwerpunkträumen abwandern, ohne daß diese Binnenwanderungsverluste wie in der Vergangenheit durch Außenwanderungsgewinne ausgeglichen werden können. Bei konstanter Ausländerzahl wird daher ein noch höherer Grad der Konzentration zu erwarten sein.

Es ist in der geographischen Zielanalyse zur Ausländerwanderung darauf verwiesen, daß eine disperse Ansiedlung der Ausländer in ländlich strukturierten Gebietseinheiten ihrer Integration nicht förderlich wäre. Ferner wurde festgestellt, daß durch eine verstärkte Ausländerbeschäftigung in strukturschwachen Regionen keine qualifizierten Arbeitsplätze geschaffen werden.

Aber auch die der Raumordnungspolitik zur Verfügung stehenden Steuerungsinstrumente reichen zur Realisierung derartiger Zielprognosen nicht aus. "Die raumordnungspolitischen Möglichkeiten zur Beeinflussung der Wanderungsbewegung, z.B. die Umlenkung des knappen Bevölkerungs- und Erwerbstätigenpotentials von den Verdichtungsräumen in den ländlichen Raum" müssen derzeit noch als ungeklärt angesehen werden.¹⁾

1) HARMS, A., 1975, S. 66.

JOCHIMSEN macht auf den "Sanktionierungscharakter" derartiger Ziele aufmerksam, die die Freizügigkeit im Bundesgebiet berühren könnten.¹⁾ Im Raumordnungsbericht 1974 stellt die Bundesregierung fest, daß Instrumente zur direkten Beeinflussung der großräumigen Verteilung und Entwicklung der Bevölkerung (z.B. Zugverbote) gegen den Grundsatz der Freizügigkeit verstoßen würden. Raumordnungspolitik kann daher nur indirekt über die räumliche Verteilung von Arbeitsplätzen, der Infrastruktur, der Wohnungen und der Umweltqualität die angestrebte Bevölkerungsverteilung erreichen.²⁾

In einer raumordnungspolitischen Beurteilung alternativer Steuerungskonzepte der Ausländerbeschäftigung kommen LANGKAU und MEHRLÄNDER zu dem Ergebnis, daß eine

- regional differenzierte Anwerbepauschale,
- regional gestaffelte Wirtschaftsabgabe,
- administrative Lenkung über das Instrument des Ausländerrechts

die Ziele der Raumordnungspolitik nicht erhöhen werden.³⁾

Eine Erhöhung der Anwerbepauschale für ausländische Arbeitnehmer in expandierenden Räumen mit hohem Ausländeranteil würde zwar die Nachfrage nach neu anzuwerbenden ausländischen Arbeitnehmern drosseln; dieser Effekt kann jedoch durch die Binnenwanderung von Ausländern und Deutschen aufgehoben werden. "Eine Verbesserung der Beschäftigung nach Gebieten und Wirtschaftszweigen erscheint bei dieser Steuerungskonzeption nicht denkbar, da die Verteuerung der Anwerbepauschale die Unternehmer nicht zur Verlagerung von Investitionen in nicht verdichtete Gebiete

1) JOCHIMSEN, 1972, S. 98, Fußnote 2.

2) Raumordnungsbericht 1974, S. 46.

3) LANGKAU, J., MEHRLÄNDER, U., 1975, S. 141 ff.

veranlassen dürfte. Eine zu erwartende Abwanderung von Deutschen in Verdichtungsräume steht diesem arbeitsmarktpolitischen Ziel ebenfalls entgegen.¹⁾

Eine Verteuerung der Ausländerbeschäftigung mittels einer Wirtschaftsabgabe in den Wachstumsregionen mit hoher Ausländerbeschäftigung würde im Gegensatz zur regionalisierten Anwerbepauschale auch die Ausländer-Binnenwanderung beeinflussen. Doch sind auch bei Anwendung dieses Steuerungsinstrumentes negative Auswirkungen auf die Verwirklichung der raumordnungspolitischen Zielvorstellungen zu befürchten. Die Arbeitgeber in den betroffenen Regionen "werden verstärkt versuchen, deutsche Arbeitnehmer einzustellen. Das könnte sich zunächst in einer stärkeren Fluktuation der deutschen Arbeitnehmer in den verdichteten Räumen und ihren Randgebieten niederschlagen. Schließlich ist aber auch eine vergrößerte Binnenwanderung der Deutschen zu erwarten. Diese Abwanderung aus vornehmlich ländlich strukturierten Räumen ist jedoch aus der Sicht der Raumordnung unerwünscht."²⁾

Aber selbst wenn es mit Hilfe dieser Steuerungskonzeption zu einer verstärkten Lenkung von Arbeitsplatzinvestitionen in die ländlich geprägten Schwerpunkträume kommen sollte, dürfte es sich dabei um konjunkturanfällige Arbeitsplätze für un- bzw. angelernte Arbeitskräfte handeln, wodurch die regionale Wirtschaftsstruktur der betroffenen Schwerpunkträume nicht nennenswert verbessert wird.

Mit Wirkung vom 1.4.1975 hat sich die Bundesregierung - in gemeinsamer Absprache mit den Bundesländern - für die administrative Lenkung der Ausländer - Außen- und Binnenwanderung über das Instrument des Ausländerrechts entschieden.³⁾

1) LANGKAU, J., MEHRLÄNDER, U., 1975, S. 144.

2) Ebenda, S. 148.

3) Vgl. Kapitel 3.1.

Im Rahmen des angestrebten Globalplafonds zur Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik (vgl. Tabelle 23) soll die Zuwanderung von Ausländern aus Staaten, die nicht der EG angehören, in die folgenden Gebiete begrenzt werden:

- Nordrhein-Westfalen:** Stadtgebiet von Remscheid;
- Hessen:** Kreisfreie Städte Frankfurt/Main, Offenbach (Main), Landkreis Großgerau, Stadt Hanau;
- Baden-Württemberg:** Stadtkreise Stuttgart, Ulm, Mannheim, Pforzheim, Landkreise Ludwigsburg, Esslingen, Böblingen, Rems-Murr, Schwarzwald-Baar;
- Bayern:** Städte München, Ingolstadt, Fürth, Nürnberg, Augsburg, Landkreise Dachau, Starnberg, Fürstenfeldbruck, Ebersberg, München.

Diese Kreise wurden nicht nach Kriterien ausgewählt, die eine Überlastung ihrer Infrastruktur zum Ausdruck bringen, sondern allein aufgrund des Anteils der ausländischen Bevölkerung an der gesamten Wohnbevölkerung. Danach wird ein Kreis bzw. eine kreisfreie Stadt automatisch zum überlasteten Siedlungsgebiet erklärt, wenn der Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung 12 % (ca. 100 % über dem Bundesdurchschnitt) und mehr beträgt. In denjenigen Fällen, in denen die Ausländerquoten zwischen 6 und 12 % liegen, kann ein Gebiet ebenfalls zum überlasteten Siedlungsgebiet erklärt werden. In derartig überlasteten Siedlungsgebieten werden ausländische Arbeitnehmer nur noch im Rahmen des "regionalen Ersatzbedarfs" zugelassen.¹⁾

1) Zum Gesamtverfahren zur Regulierung des Zuzugs ausländischer Arbeitnehmer in Ballungsgebieten
Vgl. DER BUNDESMINISTER FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (Hrsg.), 1975, S. 21-24.

Diese Gebiete sind weder nach ihrem infrastrukturellen Versorgungsniveau noch unter Berücksichtigung der Problemräume des Bundesraumordnungsprogramms ausgewählt. Zwar liegt ein Teil der betroffenen Kreise und kreisfreien Städte in den Problemräumen mit Zuwanderungsdruck "München", "Stuttgart" und "Frankfurt", doch gerade die Stadt Berlin und der Problemraum "Düsseldorf-Köln", die beide hohe Binnenwanderungsgewinne an Ausländern aufweisen (vgl. Tabelle 9), sind - mit Ausnahme der Stadt Remscheid - von der Zuzugsbeschränkung ausgenommen.¹⁾

Als raumordnungspolitisch unerwünschte Nebenwirkung dieses Steuerungsinstrumentes ist "die Anwerbung von Ausländern der EG-Mitgliedsländer direkt durch die Arbeitgeber, ... das Anwachsen der Zahl der illegal beschäftigten Ausländer oder ... die Schaffung von größeren Anreizen für die Zuwanderung deutscher Arbeitnehmer in diese Gebiete von Seiten der Arbeitgeber" denkbar.²⁾ Die raumordnungspolitischen Zielvorstellungen einer wünschenswerten Bevölkerungsverteilung werden durch diese Steuerungskonzeption daher nicht erleichtert.

In der raumordnungspolitischen Diskussion über eine regionalisierte Ausländerpolitik wird als Alternative zu der administrativ gesteuerten Ausländerwanderung eine "langfristig wirksame Strukturpolitik unter Koordination aller wesentlichen raumwirksamen Mittel" angesehen.³⁾ "Aus der Perspektive des Bundesraumordnungsprogramms lassen sich spezifische siedlungsstrukturelle Fehlentwicklungen, wie die Ausländerkonzentration an wenigen Standorten, nur über den Abbau großräumiger Disparitäten verhindern."⁴⁾

1) In Berlin gilt die Zuzugsbeschränkung für einzelne Stadtbezirke.

2) LANGKAU, J. und MEHRLÄNDER, U., 1975, S. 164.

3) Ergebnisbericht zum Informationsseminar Regionalisierte Ausländerpolitik, 1974, S. 5.

4) HARMS, A., 1974, S. 105.

Eine raumordnungspolitische Konzeption zur kurzfristigen Lösung der Integrationsprobleme in den Verdichtungsräumen mit hohem Ausländeranteil ist bisher nicht entwickelt worden. Darin zeigt sich eine Schwäche raumordnungspolitischen Handelns, ihren Beitrag zur Lösung sozialräumlicher Probleme innerhalb der Verdichtungsräume zu leisten. Die Raumordnungspolitik in der Bundesrepublik sieht es als ihre einzige Aufgabe an, durch den koordinierten Einsatz raumwirksamer Planungen und Maßnahmen einen siedlungsstrukturellen Entwicklungsprozeß zu steuern, der die Disparitäten in den Lebensbedingungen der Bevölkerung konträrer Raumtypen (Verdichtungsraum - ländlicher Raum/Raum mit Zuwanderungsdruck - abwanderungsgefährdeter Raum) überwinden helfen soll. Dieses raumordnungspolitische Leitziel "Chancengleichheit für alle Bürger in allen Teilräumen" stellt jedoch die "Vision einer anzustrebenden Gesamtordnung"¹⁾ dar, die - als langfristige Zielvorgabe anzustreben ist -, jedoch letztlich unerreichbar sein dürfte.

In der Diskussion über eine regional differenzierende Ausländerpolitik findet diese Grundhaltung raumordnungspolitischen Denkens ihren Niederschlag. Es wird nicht die Raumwirksamkeit des Einsatzes von Instrumenten zur schrittweisen Verbesserung ungesunder Sozialstrukturen - im Sinne einer schrittweisen pluralistischen Integration - in den betreffenden Verdichtungsräumen getestet, sondern zur Lösung des Ausländerproblems wird generell eine verbesserte räumliche Ordnung verlangt.

Durch das Zurückführen der Probleme, die eine hohe Ausländerkonzentration mit sich bringen, auf "Fehlentwicklungen in der räumlichen Struktur".²⁾ wird die Ursache der Ausländerverteilung richtig diagnostiziert. Mit der alleinigen Forderung, die Probleme der Ausländerbeschäftigung durch einen großräumigen Disparitätenabbau zu lösen, begibt sich die Raumordnungspolitik jedoch der Mög-

1) ZIMMERMANN, H., 1966, S. 245.

2) Ergebnisbericht zum Informationsseminar Regionalisierte Ausländerpolitik, 1974, S. 5.

lichkeit, gezielte, kurzfristig wirksame Steuerungsinstrumente zur Lösung der Integrationsprobleme der Ausländer zu entwickeln.

Eine Überprüfung der im Rahmen der Ausländerpolitik praktizierten regionalen Steuerungskonzeption unter dem sozialräumlichen Gesichtspunkt "Auflockerung von Gastarbeitergettos", ist derzeit schwierig, da konkretisierte Zielvorstellungen über das Zusammenleben einzelner sozialer Gruppen innerhalb der Verdichtungsräume nicht bestehen. Im Bundesraumordnungsprogramm wird als Ziel für die Entwicklung der Verdichtungsräume genannt, "ihre Leistungsfähigkeit durch eine Verbesserung der Infrastruktur und der Umweltbedingungen zu sichern und zu erhöhen";¹⁾ der Städtebaubericht 1975 beschränkt sich auf die Zielaussage, daß in Großstädten der "sozialen Segregation der Bevölkerung" und dem Entstehen "neuer einseitiger Sozialstrukturen"²⁾ entgegenzuwirken sei. Die Erweiterung des raumordnungspolitischen Zielsystems um konkretisierte Zielvorstellungen zur innenstädtischen sozialräumlichen Entwicklung steht somit noch aus.

Ungeachtet fehlender Zielvorstellungen einer die Integration der Ausländer fördernden Politik, erscheint es zweifelhaft, ob die praktizierten Zuzugsbeschränkungen für Ausländer ihre Eingliederung in die jeweilige Sozialstruktur der Verdichtungsräume unterstützen. Analog zu den ausländerspezifischen Maßnahmen einzelner Kommunen und Länder, "Eingliederungshilfen zu entwickeln, die eine soziale Integration breiter Schichten dieser Bevölkerung ermöglichen,"³⁾ dürfte es sinnvoll sein, derartige Eingliederungsmaßnahmen gemäß den Vor-

1) Bundesraumordnungsprogramm, ebenda, S. 10.

2) Städtebaubericht 1975, S. 19.

3) DER REGIERENDE BÜRGERMEISTER VON BERLIN, SENATSKANZLEI PLANUNGSLEITSTELLE (Hrsg.), 1972, S. 7.

stellungen des "Aktionsprogramms für Ausländerbeschäftigung" bundeseinheitlich zu koordinieren und zu unterstützen. Innerhalb einer ressortübergreifenden Eingliederungspolitik fiele der Raumordnung die Aufgabe zu,

- auf der Grundlage von Mobilitäts- und weitergehenden sozialräumlichen Analysen diejenigen Problemregionen abzugrenzen, in denen gezielte integrationsfördernde Maßnahmen eingesetzt werden sollten,
- eine regional differenzierende Steuerungskonzeption zu erarbeiten, die - unter Achtung der Wanderungsentscheidungen der Ausländer - durch eine realistische Beeinflussung der regionalen Ausländermobilität ihre Eingliederung innerhalb einzelner Gemeinden erleichtern könnte.¹⁾

Dieses raumordnungspolitische Handeln im Rahmen einer anzustrebenden pluralistischen Integrationspolitik wird zwar die Ursachen regionaler Disparitäten in den Lebensbedingungen der Bevölkerung - gemessen an Versorgungsstandards zwischen den Gebietseinheiten - nicht beseitigen; es kann aber die räumlichen Voraussetzungen für eine weitestgehende Eingliederung der ausländischen Bevölkerung bestimmen. Derartige Maßnahmen dienen dem Abbau "ungesunder Sozialstrukturen" - im Sinne einer Integration von Minderheitengruppen fördernde Politik²⁾ - auch in verdichteten Regionen mit überdurchschnittlich guter Infrastrukturausstattung und günstiger Wirtschaftsentwicklung und leisten damit einen Beitrag zur Verwirklichung des allgemeinen Leitbildes des § 1 Abs. 1 ROG.

1) Unter dem spezifischen Gesichtspunkt der anzustrebenden Eingliederung der Ausländer, wäre beispielsweise eine Integrationsabgabe der Arbeitgeber, die Ausländer beschäftigen, zu diskutieren. Diese Abgabe müßte sich an den regional unterschiedlichen Kosten der Eingliederungshilfen orientieren. Dies hätte zur Folge, daß nicht nur die Arbeitgeber in Gebieten mit sehr hoher Ausländerdichte, sondern auch in ländlich geprägten Schwerpunkträumen mit niedrigem Ausländeranteil überdurchschnittlich durch diese Abgabe belastet würden.

2) Vgl. dazu die Aussagen in Kapitel 8.2.1.

ZUSAMMENFASSUNG WESENTLICHER UNTERSUCHUNGSERGEBNISSE

Die vorliegende Studie untersucht den Einfluß der Ausländerwanderung auf die Regionalentwicklung der Bundesrepublik Deutschland und setzt sich mit den politischen Zielvorstellungen einer wünschenswerten Ausländerwanderung kritisch auseinander.

Im empirischen Teil der Untersuchung wird nachgewiesen, daß Außenwanderungsgewinne strukturschwacher Gebiete ihre regionalen Binnenwanderungsverluste nur statistisch ausgleichen. Ausländer tragen im Zuge ihrer interregionalen Mobilität innerhalb des Bundesgebietes erheblich zur tendenziellen Abwanderung aus einer Reihe von Gebiets-einheiten mit Strukturschwächen bei. Durch die Bündelung ihrer Binnenwanderung vergrößert sich zusätzlich die regionale Bevölkerungskonzentration in "Probleurräumen mit Zuwanderungsdruck". Die raumordnungspolitischen Vorstellungen einer ausgewogenen Bevölkerungsverteilung werden durch die Ausländerwanderung somit nicht begünstigt.

Aussagen über die regionale Verteilungsstruktur der Wanderungsverflechtungen lassen sich mit Hilfe des Entropie-maßes konkretisieren. Die interregionalen Wanderungsströme der Ausländer konzentrieren sich auf die Kernräume der von ihnen bevorzugten Regionen, diejenigen der Deutschen - generell durch eine homogenere Verteilung gekennzeichnet - auf die betreffenden Umlandsregionen. Auf diese Weise wird der räumliche Segregationsprozeß zwischen Ausländern und Deutschen durch die interregionale Mobilität gefördert.

Eine Analyse der raum-zeitlichen Dynamik des Wanderungsgefälles von den Randregionen in die zentralen Verdichtungs-räume zeigt - gemessen in Effektivitätsziffern - ein stärkeres Wanderungsgefälle der Ausländer im Gegensatz zur deutschen Bevölkerung an und weist - gemessen in mittleren Erstdurchlaufzeiten - schnellere Zeiteinheiten für Ausländer als für Deutsche auf.

Diese empirisch gewonnenen Ergebnisse verdeutlichen die Schwierigkeit einer raumordnungspolitischen Strategie, die eine längerfristige Ansiedlung von Ausländern in strukturschwachen peripheren Regionen vorsieht. Zwar ist es in der Vergangenheit gelungen, unterstützt durch Maßnahmen der Landesplanung und der Regionalpolitik, ausländische Arbeitnehmer in strukturschwache Regionen zu vermitteln; im Zuge einer liberalen Binnenwanderung bevorzugt die ausländische Bevölkerung jedoch Regionen mit überdurchschnittlichem Lohnniveau und hoher Ausländerdichte.

Die in dieser Studie aufgestellte Prognose der Ausländerentwicklung kommt zu dem Ergebnis, daß - bei Freizügigkeit der Außenwanderung und konjunktureller Wiederbelebung - Mitte der achtziger Jahre 5 bis 5,5 Millionen Ausländer in der Bundesrepublik leben würden. Als Resultat dieser Wanderungsbewegung müßten auch norddeutsche Gebietseinheiten mit überdurchschnittlich hoher Ausländerdichte rechnen.

Die politischen Zielvorstellungen zur Ausländerentwicklung und -verteilung gehen von einer Globalplafondierung der Ausländerzahl von maximal 4 Millionen aus und befürworten ihre disperse Verteilung. Diese Zielsetzungen werden damit begründet, daß

- a) die soziale Infrastruktur in den von Ausländern bevorzugten Zielregionen überlastet sei, und
- b) die Ansiedlung von Ausländern in strukturschwachen Regionen zur Vergrößerung der betreffenden Arbeitsmärkte beitrage.

Als Instrument zur Erreichung der globalen Zielprojektion hat die Bundesregierung einen Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer erlassen. Unter traditionellen raumordnungspolitischen Gesichtspunkten wird eine Globalplafondierung der Ausländerzahl allerdings zwiespältig betrachtet. Es wird die Befürchtung geäußert, daß - bei einsetzendem Konjunkturaufschwung - ein Anwachsen regionaler Dis-

paritäten hervorgerufen würde, wenn eine künftige Nachfrage nach Arbeitnehmern in expandierenden Arbeitsmärkten nicht mehr durch Ausländer, sondern durch verstärkte Zuwanderung von Deutschen gedeckt würde. In der vorliegenden Studie wird, in Anlehnung an eine Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesminister für Wirtschaft, die Drosselung einer eventuell wiedereinsetzenden Ausländerzuwanderung weniger durch administrative Maßnahmen als vielmehr durch einen wirtschaftlichen Strukturwandel in der Bundesrepublik zu Lasten arbeitsintensiver Branchen mit hohem Ausländerbeschäftigungsstand befürwortet.

Die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in konjunkturenanfälligen Betrieben hat in den strukturschwachen Regionen in Zeiten der Hochkonjunktur und Vollbeschäftigung das wahre Disparitätengefälle zu den funktionsfähigen Arbeitsmärkten verdeckt. Alle Regionen wiesen positive Wanderungssalden, den traditionellen Erfolgsindikator regionaler Strukturpolitik auf, auch wenn sie Binnenwanderungsverluste von Deutschen und Ausländern zu verzeichnen hatten. Im Zeichen hoher Außenwanderungsgewinne konnte ein gesamtwirtschaftlich wünschenswerter regionaler Strukturwandel hinausgezögert werden.

Eine quantitative Verbesserung verbleibender Betriebsstrukturen bei gleichzeitiger Freisetzung von Arbeitskräften, die abwandern, muß nicht zwangsläufig ein Anwachsen regionaler Disparitäten mit sich bringen. Regionale Zielvorstellungen, die eine verstärkte Niederlassung von Ausländern in strukturschwachen Regionen vorsehen, werden daher in dieser Studie nicht befürwortet; ferner fehlen auch die zur Verwirklichung derartiger Verteilungsmodelle notwendigen politischen Steuerungsinstrumente. Eine Politik, die die Verteilung der Ausländer nach der Aufnahmefähigkeit der sozialen Infrastruktur vorsieht, muß schon aus methodischen Gründen einer Quantifizierung und Bewertung der regionalen Infrastrukturbestände scheitern.

Die Beeinflussung der Ausländer-Binnenwanderung wird in dieser Studie nur unter "Integrationsgesichtspunkten"

befürwortet. Um eine zu starke Gettobildung im Zuge einer dissimilierten Integration von Ausländern und Deutschen in den Zielregionen der mobilen Ausländer zu verhindern, könnte eine regionale Einschränkung der Ausländerwanderung gebilligt werden, auch wenn die davon betroffenen Regionen eine überdurchschnittlich gute Infrastrukturausstattung aufweisen.

Die vorliegende Studie sieht es als eine raumordnungspolitische Aufgabe an, die Eingliederung der Ausländer - im Sinne einer pluralistischen Integration - zu unterstützen, nicht aber über die Steuerung der Ausländerwanderung regionale Disparitäten abzubauen. Aus der Zielanalyse zur regionalen Mobilität der Ausländer zieht die vorliegende Studie den Schluß, daß raumbedeutsame Prozesse heute noch zu sehr unter dem Gesichtspunkt des Disparitäten-Abbaus beurteilt werden. Im Mittelpunkt raumordnungspolitischer Maßnahmen stehen strukturschwache Regionen. Dabei wird übersehen, daß auch in gut ausgestatteten Verdichtungsräumen sozialräumliche Probleme einzelner benachteiligter Bevölkerungsgruppen bestehen, zu deren Lösung die Raumordnungspolitik beitragen sollte.

La migración de extranjeros como problema de la política de la ordenación del espacio en la RFA. Un estudio político-geográfico.

Resumen de los resultados más importantes

El presente trabajo estudia la influencia de la migración de extranjeros sobre el desarrollo regional de la República Federal Alemana y analiza las finalidades políticas de una deseable migración de extranjeros críticamente.

En la parte empírica del estudio se demuestra que las ganancias de migración exterior de territorios de estructura débil solamente igualan sus pérdidas de migración interna estadísticamente. Los extranjeros contribuyen considerablemente a la emigración tendencial de una serie de unidades territoriales con debilidades estructurales debido a su movilidad interregional dentro del territorio de la República. Debido al aglomeramiento de su migración interna se amplía además la concentración de población regional en "espacios problemáticos con presión de afluencia". Las ideas de la política de la ordenación del espacio sobre una repartición de población balanceada no son favorecidas por la migración de extranjeros.

Con ayuda de la medida de entropía se dejan concretizar afirmaciones sobre la estructura de repartición regional de los entrelazamientos de migración. Las corrientes de migración interregionales de los extranjeros se concentran en los espacios nucleares de las regiones por ellos preferidas, las de los alemanes - que son marcadas generalmente por una repartición homogénea - en las respectivas regiones circundantes. De esta manera se promueve el proceso de segregación espacial entre extranjeros y alemanes por medio de la movilidad interregional.

Un análisis de la dinámica espacio-temporal del declive de migración de las regiones limítrofes en los espacios centrales de concentración muestra - medido en cifras de efectividad -

un mayor declive de migración de los extranjeros a diferencia de la población alemana y muestra - medido en "Mean First Passage Time" - unidades de tiempo más rápidas para extranjeros que para alemanes.

Estos resultados ganados empíricamente aclaran los problemas de una estrategia de política de ordenación del espacio, que prevee una colonización a largo plazo de extranjeros en regiones periféricas de estructura débil. Aunque en el pasado se haya logrado, apoyado por medidas de la planificación estatal y de la política regional, introducir a trabajadores extranjeros en regiones de estructura débil; debido a una migración interna liberal prefiere la población extranjera regiones con un nivel salarial sobre el promedio y con alta densidad de extranjeros.

La prognosis sobre el desarrollo de extranjeros propuesta en este estudio llega a la conclusión de que, con libertad de migración externa y revivencia conjuntural, en la mitad de los años ochenta vivirán de cinco a cinco punto cinco millones de extranjeros en la República Federal Alemana. Como resultado de este movimiento migratorio tendrían que contar también unidades territoriales del norte de Alemania con una densidad de extranjeros sobre el promedio.

Las finalidades políticas respecto al desarrollo de extranjeros y su repartición parten de una fijación global de límites del número de extranjeros de máximo cuatro millones y afirma su repartición dispersa. Estos fines son fundados en que:

- a) la infraestructura social de las regiones preferidas por extranjeros esté sobrecargada y que
- b) la colonización de extranjeros en regiones de estructura débil contribuya al ampliamento de los mercados de trabajo afectados.

Como instrumento para alcanzar la proyección global del objetivo decretó el Gobierno alemán un paro de empleo para trabajadores extranjeros. Bajo aspectos tradicionales de la política de la ordenación del espacio no entanto se considera una fijación global del límite del número de extranjeros como discrepante. Se teme que, comenzando a subir la conjuntura, se crease un crecimiento de las disparidades regionales cuando una próxima demanda de trabajadores en mercados de trabajo que se expansionen ya no se cubra más con extranjeros, sino con una mayor afluencia de alemanes. En el presente estudio - apoyado por una toma de posición de la junta consultiva científica del ministro de economía - se afirma el estrangulamiento de una tal vez reestableciente afluencia de extranjeros, menos con medidas administrativas, que por medio de un cambio de estructura económica en la República Federal Alemana a costa de ramos intensivos de trabajo con un elevado grado de ocupación de extranjeros.

La ocupación de trabajadores extranjeros en empresas de declive conjuntural ocultaron en territorios de estructura débil en tiempos de gran prosperidad y de ocupación general el verdadero declive de disparidades a los mercados de trabajo eficaces. Todas las regiones presentaron saldos de migración positivos, el tradicional indicador de éxito de la estructural política regional, también cuando hubo pérdidas de migración interna de alemanes y extranjeros. Bajo el signo de altas ganancias de migración exterior se pudo demorar un deseable cambio regional estructural para la economía general.

Una mejora cuantitativa de estructuras empresarias permanentes con al mismo tiempo liberación de mano de obra que emigra, no necesita traer consigo necesariamente un crecimiento de disparidades regionales. Finalidades regionales, que preveen una reforzada colonización de extranjeros en territorios de estructura débil, no se afirman por ello en este estudio; además faltan también

los instrumentos de conducción políticos para la realización de tales modelos de repartición. Una política que prevee la repartición de extranjeros según la capacidad de la infraestructura social, debe fracasar ya por motivos metódicos de una cuantificación y valorización de lo existente de la infraestructura regional.

La influenciación de la migración interna de extranjeros solamente se afirma en este estudio com "puntos de vista de integración". Para evitar una demasiado fuerte formación de suburbios debido a una evitada integración de extranjeros y alemanes en las regiones metas de los extranjeros móviles, podría ser aceptada una limitación regional de la migración de extranjeros, también cuando las regiones afectadas posean un equipamiento infraestructural sobre el promedio.

El presente estudio ve como una tarea política de la ordenación del espacio apoyar la integración de los extranjeros - la misma vista como una integración pluralística - , pero no reducir disparidades regionales sobre la conducción de la migración de extranjeros. Del análisis de las finalidades sobre la movilidad regional de los extranjeros saca el presente estudio la conclusión de que procesos importantes para el espacio hoy en día se juzgan aún demasiado bajo el punto de vista de la reducción de disparidades. En el centro de las medidas políticas de la ordenación del espacio se encuentran regiones de estructura débil. Allí pero no se ve que también en espacios de concentración bien equipados subsisten problemas socio-espaciales de algunos grupos de población perjudicados, para cuya solución debería contribuir la política de la ordenación del espacio.

LITERATURVERZEICHNIS

ABRESS, H., Raumplanung in Verdichtungsräumen - Wunsch und Wirklichkeit, Referat auf der Wissenschaftlichen Plenarsitzung der Akademie für Raumforschung und Landesplanung und der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung am 20.6.1974 in Wiesbaden, in: Forschungs- und Sitzungsberichte, Bd. 96, hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1974, S. 33-40.

AFFELD, D., Möglichkeiten des Einsatzes operationaler Zielprojektionen als didaktische Hilfe im raumordnungspolitischen Entscheidungsprozeß, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1975, Heft 4/5, S. 229-237.

Aktionsprogramm für Ausländerbeschäftigung, in Bulletin der Bundesregierung Nr. 70 vom 8.6.1973, S. 693-694.

Amtsblatt der EWG

- Nr. 62, 1964

- Nr. L 257, 1968

ALBRECHT, G., Soziologie der geographischen Mobilität. Zugleich ein Beitrag zur Soziologie des sozialen Wandels, Stuttgart 1972.

Ausländergesetz vom 28.4.1965, Bundesgesetzblatt I, S. 353.

BARTELS, D., Einleitung, in: Wirtschafts- und Sozialgeographie, Hrsg.: Ders., Neue Wissenschaftliche Bibliothek, Bd. 35, Wirtschaftswissenschaften, Köln - Berlin 1970, S. 13-45.

BAUDREXL, L., Richtzahlen der Bevölkerung und der Arbeitsplätze im Landesentwicklungsprogramm und in Regionalplänen in Bayern, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1975, Heft 4/5, S. 177-188.

- BIEHL, D., HUSSMANN, E., SCHNYER, S., Potentialkriterien als Kriterien für die Verteilung der regionalen Fördermittel des Bundes, Endbericht zu einem Forschungsauftrag des Bundesministers für Wirtschaft, hrsg. vom Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Kiel 1973.
- BINGEMER, K., MEISTERMANN-SEEGER, E., NEUBERT, E., Leben als Gastarbeiter. Geglückte und mißglückte Integration, Opladen 1972.
- BIRG, H., Analyse und Prognose der Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und in ihren Regionen bis zum Jahr 1990, in: Beiträge zur Strukturforchung, hrsg. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, 1975, Heft 35.
- BOBEK, H., Über den Einbau der sozialgeographischen Betrachtungsweise in die Kulturgeographie, in: Deutscher Geographentag, Köln 1961, Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlung, Wiesbaden 1962, S. 148-165.
- BOESLER, K.-A., Kulturlandschaftswandel durch raumwirksame Staatstätigkeit, in: Abhandlungen des 1. Geographischen Instituts der Freien Universität Berlin, Bd. 12, Berlin 1969.
- DERS., Gedanken zum Konzept der politischen Geographie, in: Die Erde, 1974, Heft 1, S. 7-33.
- BORRIS, M., Ausländische Arbeiter in einer Großstadt. Eine empirische Untersuchung am Beispiel Frankfurt, Frankfurt a.M. 1973.
- BRENKEN, G., Aktivierung der Raumordnung. Zur Aufstellung eines Bundesraumordnungsprogramms, in: Die öffentliche Verwaltung, 1970, Heft 3, S. 81-84.
- BRÖSSE, U., Ziele in der Regionalpolitik und in der Raumordnungspolitik, Zielforschung und Probleme der Realisierung von Zielen, Berlin 1972.

BOUSTEDT, O., Grundriß der empirischen Regionalforschung, Teil II: Bevölkerungsstrukturen, in: Taschenbücher zur Raumplanung, Bd. 5, Hannover 1975.

BROWN, L.A., On the Use of Markov Chains in Movement Research, in: Economic Geography, Vol. 46, 1970, Nr. 2, S. 393-403.

BUCHSBAUM, R., Das Bundesraumordnungsprogramm und seine Verbindlichkeit, in: Die Öffentliche Verwaltung, 1975, Heft 16, S. 545-552.

BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (Hrsg.)

- Repräsentativuntersuchung 1972 über die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer im Bundesgebiet und ihre Familien- und Wohnverhältnisse, Nürnberg 1973.
- (b) Überlegungen zu einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik, zugleich ein Beitrag der Bundesanstalt für Arbeit zu den PERSPEKTIVEN DER ARBEITSMARKTPOLITIK des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung, Nürnberg 1974.

BUNDESANSTALT FÜR ARBEITSVERMITTLUNG UND ARBEITSLOSENVERSICHERUNG, heute BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (Hrsg.), Ausländische Arbeitnehmer, Beschäftigung, Anwerbung, Vermittlung

- Erfahrungsbericht 1966, Nürnberg 1967,
- Erfahrungsbericht 1970, Nürnberg 1971,
- Erfahrungsbericht 1971, Nürnberg 1972,
- (a) Erfahrungsbericht 1972/73, Nürnberg 1974.

BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG (Hrsg.), Daten zum Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm), BT-Drucksache 7/3584 vom 30. April 1975, hektographiertes Exemplar, Bonn-Bad Godesberg 1975.

BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (Hrsg.), Finanzbericht 1975, Bonn 1974.

BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (Hrsg.),
Ausländische Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutsch-
land - Ausgewählte Veröffentlichungen als Hinweise -,
o.O. 1972.

CHOLEWA, E.W., VON DER HEIDE, H.J., ROG § 2, KOHLHAMMER
Kommentar zum Raumordnungsgesetz vom 8. April 1965, 4. Lfg.,
1969.

DER BUNDESMINISTER FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (Hrsg.).

- Die Standortwahl der Industriebetriebe in der Bundesrepu-
blik Deutschland. Neuerrichtete, verlagerte und stillge-
legte Industriebetriebe in den Jahren 1970 und 1971. Be-
arbeitet in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde
und Raumordnung, Bonn-Bad Godesberg 1974, hektographierter
Entwurf.
- Zuzug ausländischer Arbeitnehmer in Ballungsgebiete, in:
Sozialpolitische Informationen, 1975, Nr. 6, S. 21-24.
- Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer zeitweilig gestoppt,
in: Sozialpolitische Informationen, 1973, Nr. 41, S. 164.

DER BUNDESMINISTER FÜR RAUMORDNUNG, BAUWESEN UND STÄDTEBAU
(Hrsg.), Entwurf und Erläuterung zum Bundesraumordnungspro-
gramm (Entwurf vom 8.6.1973), hektographiertes Exemplar.

DER BUNDESMINISTER FÜR WIRTSCHAFT (Hrsg.), Perspektiven des
Wirtschaftswachstums in der Bundesrepublik Deutschland bis
zum Jahre 1985, Vorabdruck aus: Die wirtschaftliche Lage in
der Bundesrepublik Deutschland, Vierteljahresbericht III, 70.

DER REGIERENDE BÜRGERMEISTER VON BERLIN, SENATSKANZLEI
PLANUNGSLEITSTELLE (Hrsg.), Eingliederung der ausländischen
Arbeitnehmer und ihrer Familien, Berlin 1972.

DEUTSCHER BUNDESTAG, WISSENSCHAFTLICHE DIENSTE (Hrsg.), Aus-
ländische Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland -
Auswahlbibliographie -, Bibliographien Heft 34, Bonn 1973.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG (Hrsg.), Arbeitsplatzentwicklung und Lohnniveau in Arbeitsmarktre- gionen der Bundesrepublik Deutschland, Gutachten im Auf- trag des Bundesministers für Wirtschaft, bearbeitet von BIRG, H. und Mitarbeiter, Berlin 1973.

DIETRICH, B., HÜBLER, K.-H., Bundesraumordnungsprogramm. Inhalt und Methoden, in: Die öffentliche Verwaltung, 1969, Heft 19, S. 657-665.

DIETRICH, B., Langfristige Entwicklungstendenzen der Raum- ordnung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung, hrsg. von EBERSTEIN, H.H., Lfg. 1, Köln 1971, S. 1-26.

DERS., Status-quo-Prognosen und Zielprojektionen im Raumpla- nungsprozeß - Funktion und Konflikte, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1975, Heft 4/5, S. 137-151.

Ergebnisbericht zum Informationsseminar Regionalisierte Aus- länderpolitik in der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung vom 26./27. Juni 1974, hrsg. von der Bundes- forschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung.

Ergebnisbericht des Fortbildungsseminars der Bundesforschungs- anstalt für Landeskunde und Raumordnung am 23./24. April 1975 zum Thema Regionalisierte Zielprojektionen für Bevölkerung und Arbeitsplätze, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1975, Heft 4/5, S. 119-136.

ERNST, H., Wende in der Ausländerpolitik? in: Arbeit und Sozialpolitik, 1973, Heft 6/7, S. 181-186.

EWERS, H.-J., Bündelung oder Substitution als Leitlinie der Infrastrukturpolitik, in: Gesellschaftliche Indikatoren als Orientierungshilfe für die Regionalpolitik, Materialien zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Bd. 10, Münster 1974, S. 35-69.

FRANZ, F., Fremdenrecht und Fremdenarbeiterpolitik, in: Deutsches Verwaltungsblatt, 1973, Heft 18, Themenheft zur Staatsrechtslehrer-Tagung 1973, S. 662-675.

DERS., Die aufenthaltsrechtliche Stellung der ausländischen Arbeiter, in: Gastarbeiter in Gesellschaft und Recht, hrsg. von ANSAY, T. und GESSNER, V., München 1974. S. 39-55.

FRANZEN, D., SCHRÖDER, D., ZUBEIL, G., Prognose der Arbeitsplatzzahl und der Bevölkerung in den 38 Gebietseinheiten für das Bundesraumordnungsprogramm 1970 - 1985, Annahmen und Ergebnisse, hektographiertes Exemplar, Basel 1974.

GANSER, K., Thesen zur Ausbildung des Diplomgeographen, in: Deutscher Geographentag Kiel 1969, Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlung, Wiesbaden 1970, S. 183-190.

DERS., Probleme unserer Zeit - Die Mobilität zwischen Stadt und Land, hektographiertes Manuskript des Deutschlandfunks, Abtlg. Politik und Zeitgeschehen, Köln 1972.

DERS., (a) Möglichkeiten und Grenzen der Verbesserung der Lebensqualität und der Sozialchancen in ländlichen Räumen durch das neue Bundesraumordnungsprogramm, in: Die Zukunft des ländlichen Raumes in Politik und Planung, Ziele - Zielkonflikte - Realisierung, hrsg. von RÜSENER, H. und OSTROP, H. im Auftrag der Evang. Kirche von Westfalen und der Diözese Münster, 1974, S. 35-48.

DERS., (b) Trendwerte und Richtzahlen für Bevölkerung und Arbeitsplätze in der Region München, hektographiertes Exemplar, Bonn 1974.

GALLE, O.R., GOVE, W.R., MILLER McPHERSON, J., Bevölkerungsdichte und Pathologie, in: Bauwelt, 1973, Heft 1, S. 13-19.

GALTUNG, J., Eine strukturelle Theorie des Imperialismus, in: Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über abhängige Reproduktion, hrsg. von SENGHAAS, D., edition suhrkamp, Bd. 563, Frankfurt a.M. 1972, S. 29-104.

GATZWEILER, H. P., (a) Zur Selektivität interregionaler Wanderungen. Ein theoretisch-empirischer Beitrag zur Analyse und Prognose altersspezifischer interregionaler Wanderungen, in: Forschungen zur Raumentwicklung, Heft 1, Bonn-Bad Godesberg 1975.

DERS., (b) Die Anwendung von regulären, homogenen Markov-Ketten-Modellen erster Ordnung zur Deskription und Analyse von Wanderungen, in: Symposium "Quantitative Geographie", Möglichkeiten und Grenzen der Anwendung mathematisch-statistischer Methoden in der Geographie, hrsg. von GIESE, E., Giessener Geographische Schriften, 1975, Heft 32, S. 156-164.

DERS. mit KOCH, R. Makroanalytisches Simultanmodell der regionalen Bevölkerungsentwicklung und -verteilung für die Bundesrepublik Deutschland, in: Deutscher Geographentag, Innsbruck 1975, Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlung, Druck in Vorbereitung.

GEISELBERGER, S. (Hrsg.), Schwarzbuch: Ausländische Arbeiter, hrsg. im Auftrag des Bundesvorstandes der Jungsozialisten, Frankfurt a.M. 1972.

GEISENBERGER, S., MÄLICH, W., Informationstheoretische Messung regionaler Konzentrationserscheinungen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1971, Heft 1, S. 19-24.

GEISENBERGER, S., MÜLLER, J.H., Analyse der räumlichen Verteilung der zentralen Orte in Baden-Württemberg, in: Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumordnung und Landesplanung, Bd. 72, Hannover 1972, S. 71-116.

GIERSCH, H., Wandel unserer Wirtschaftsstruktur im Zuge weltwirtschaftlicher Veränderungen, in: Standortvorteil Ausland, hrsg. vom Deutschen Industrie- und Handelstag, Schriftenreihe, 1973, Heft 134, S. 13-33.

HAGGETT, P., Einführung in die kultur- und sozialgeographische Regionalanalyse, Berlin, New York 1973.

HAMANN, A., Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949. Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis, Berlin-Neuwied-Darmstadt 1956.

HARD, G., Die Geographie. Eine wissenschaftstheoretische Einführung, Berlin, New York 1973.

HARMS, A., Regionale Faktoren und Bestimmungsgründe der Wohnortmobilität - Notizen zu Elementen der räumlichen Mobilität aus der Sicht der Bundesraumordnung, in: Untersuchungen zur kleinräumigen Bevölkerungsbewegung, Forschungs- und Sitzungsberichte, Bd. 95, hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1975, S. 51-68.

DERS., Diskussionsbeitrag zum Thema Regionalisierte Ausländerpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1974, Heft 3, S. 102-105.

HARTKE, W., Der Weg zur Sozialgeographie. Der wissenschaftliche Lebensweg von Prof. Dr. Hans Bobek, in: Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft, 1963, Heft 105, S. 5-22.

HESSE, J.J., Stadtentwicklungsplanung: Zielfindungsprozesse und Zielvorstellungen, in: Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften e.V., Bd. 38, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1972.

HOFBAUER, H., KÖNIG, P., Berufswechsel bei männlichen Erwerbspersonen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1973, Heft 1, S. 37-90.

HÖPFNER, K., RAMANN, B., RÜRUP, B., Ausländische Arbeitnehmer. Gesamtwirtschaftliche Probleme und Steuerungsmöglichkeiten, in: Kleine Schriften der Gesellschaft für Regionale Strukturentwicklung, Juli 1973.

INSTITUT FÜR ANGEWANDTE SOZIALWISSENSCHAFTEN (Hrsg.), Räumliche Mobilität: Präferenzen, Motive, Tendenzen, Bonn-Bad Godesberg 1972.

ISTEL, W., Zur Frage einer zukünftigen strukturräumlichen Entwicklung bei stagnierender oder schrumpfender Bevölkerung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1975, Heft 2, S. 71-80.

JANSEN, P.G., TÖPFER, K., Zur Bestimmung von Mängeln der gewachsenen Infrastruktur, in: Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N.F., Bd. 54, Berlin 1970, S. 401-426.

JOCHIMSEN, R., TREUNER, P., Zentrale Orte in ländlichen Räumen unter besonderer Berücksichtigung der Möglichkeiten der Schaffung zusätzlicher außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze, in: Mitteilungen aus dem Institut für Raumforschung, Heft 58, Bad Godesberg 1967.

JOCHIMSEN, R. und Mitarbeiter, Grundlagen einer zusammenfassenden Darstellung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen gemäß § 4 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes vom 8.4.1965, in: Mitteilungen aus dem Institut für Raumordnung, Heft 76, Bonn-Bad Godesberg 1972.

JÜRGENS, H.W., Bevölkerungspolitik, in: Dynamik der Bevölkerungsentwicklung - Strukturen - Bedingungen - Folgen, hrsg. von MACKENSEN, R. und WEWER, H., München 1973, S. 192-201.

Kleine Anfrage der Fraktionen der SPD, FDP, betr. Ausländerbeschäftigung, Antwort der Bundesregierung, BT-Drucksache 7/2215 vom 10.6.1974.

KLEMMER, P., Abgrenzung regionaler Arbeitsmärkte in der Bundesrepublik Deutschland für die Zwecke der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur, hektographiertes Exemplar, hrsg. vom Seminar für Wirtschafts- und Finanzpolitik der Ruhr-Universität Bochum, Bochum 1972.

KLÖPPEL, W., Die Mobilität des privaten Kapitals und ihre Bedeutung für die Regionalpolitik, in: Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Bd. 12, Münster 1973.

KLUCZKA, G., Zentrale Orte und zentralörtliche Bereiche mittlerer und höherer Stufe in der Bundesrepublik Deutschland, in: Forschungen zur deutschen Landeskunde, Bd. 194, Bonn-Bad Godesberg 1970.

KOCH, R., Operationalisierung einer regional differenzierten Ausländerpolitik: Verfahren zur Verarbeitung von Indikatoren, Referat auf dem Informationsseminar der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn-Bad Godesberg 26. /27.6.1974.

KÜHL, G., Entwicklung und Struktur der Ausländerbeschäftigung, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 1974, Heft 1, S. 10-20.

KÜHN, A., Erarbeitung von praktisch anwendbaren Grundlagen und Methoden für die Koordinierung des Einsatzes raumwirksamer Bundesmittel in den Landkreisen Osnabrück, Melle, Wittlage, Bersenbrück und der kreisfreien Stadt Osnabrück. Gutachten erstellt im Auftrag des Bundesministers des Innern, hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 1972.

KUNTZE, O.-E., Anstieg der Ausländerbeschäftigung gestoppt - Restriktive Maßnahmen in fast allen europäischen Ländern -, in: ifo-schnelldienst, 1975, Nr. 12, Schwerpunktthema: Ausländerbeschäftigung in Europa, S. 3-20.

Landesentwicklungsprogramm Bayern Teil A, in der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen, veröffentlicht im Amtsblatt des Bayerischen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen Nr. 9, München den 26. August 1974.

LANDESHAUPTSTADT MÜNCHEN, STADTENTWICKLUNGSREFERAT (Hrsg.), Kommunalpolitische Aspekte des wachsenden ausländischen Bevölkerungsanteils in München, in: Arbeitsberichte zur Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans Nr. 4, München 1972.

LANGKAU, J., MEHRLÄNDER, U., Räumliche Analyse der Ausländerbeschäftigung und Diskussion alternativer Steuerungskonzepte, Gutachten im Auftrag des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, hektographiertes Exemplar, Bonn-Bad Godesberg 1975.

LAUSCHMANN, E., Grundlagen einer Theorie der Regionalpolitik, in: Taschenbücher zur Raumplanung, Bd. 2, Hannover 1973.

LIEDTKE, B.H., PRÖGER, A., Daten zur territorialen Mobilität in der BRD, Teil 2: Die Wanderungstabelle W 13, in: Arbeitshefte aus dem Institut für Soziologie an der Technischen Universität Berlin, Nr. 11, Berlin 1973.

LOHRMANN, R., HADJIANDREOU, E.J., Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die soziale Struktur der Bundesrepublik, in: Ausländerbeschäftigung und internationale Politik. Zur Analyse transnationaler Sozialprozesse, hrsg. von LOHRMANN, R. und MANFRASS, K., Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik e.V., Bd. 35, München, Wien 1974, S. 81-140.

MACKENSEN, R., VANBERG, M., KRÄMER, K., Probleme regionaler Mobilität. Ergebnisse und Lücken der Forschung zur gegenwärtigen Situation in der Bundesrepublik Deutschland/Berlin (West), Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Bd. 19, Cöttingen 1975.

MANFRASS, K., Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den einzelnen Herkunftsländern im Zeichen der Arbeitskräftewanderung. Das Entstehen neuer Beziehungsstrukturen im staatlichen und gesellschaftlichen Bereich, in: Ausländerbeschäftigung und internationale Politik. Zur Analyse transnationaler Sozialprozesse, hrsg. von LOHRMANN, R. und MANFRASS, K., Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik e.V., Bd. 35, München, Wien 1974, S. 255-334.

MEHRLÄNDER, U., (a) Soziale Aspekte der Ausländerbeschäftigung, in: Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 103, Bonn-Bad Godesberg 1974.

DIES., (b) Diskussion der Steuerungskonzepte der Ausländerbeschäftigung aus der Sicht der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, Referat auf dem Informationsseminar der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn-Bad Godesberg am 26./27.6.1974.

MERX, V., Ausländerbeschäftigung und Flexibilität des Arbeitsmarktes der Bundesrepublik Deutschland, Veröffentlichung des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, Köln 1972.

METRA DIVO- Stadt- und Regionalforschung (Hrsg.), Die Wohnort- und Arbeitsplatzmobilität der Bevölkerung in ländlichen Räumen, Gutachten erstellt im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, bearbeitet von STÖCKELMANN, W., Frankfurt a.M. 1971.

MONHEIM, H., Zur Attraktivität deutscher Städte, Einflüsse von Ortspräferenzen auf die Standortwahl von Bürobetrieben, WGI-Berichte zur Regionalforschung, Heft 8, München 1972.

MÜLLER, J.H., Methoden zur regionalen Analyse und Prognose, in: Taschenbücher zur Raumplanung, Bd. 1, Hannover 1973.

NEUBECK-FISCHER, H., Gastarbeiter - eine neue gesellschaftliche Minderheit. Zur sozio-ökonomischen und politischen Situation der Gastarbeiter in der Bundesrepublik Deutschland, Dissertation München 1972.

NIKOLINAKOS, M., Politische Ökonomie der Gastarbeiterfrage. Migration und Kapitalismus, in: rororo aktuell, Bd. 1581, Hamburg 1973.

PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (Hrsg.), Prognose der regionalen Arbeitsplatz- und Bevölkerungsverteilung bis 1985 aus dem Entwurf des Bundesraumordnungsprogramms, in der Fassung der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 25. Juli 1974, in: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik Nr. 76/1974.

Probleme der Ausländerbeschäftigung. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft, in: Bulletin Nr. 57 vom 10. Mai 1974, S. 568-578.

PUTZ, F., Wanderung von Ausländern und Staatenlosen über die Auslandsgrenzen des Bundesgebietes, in: Die Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Ursachen und Auswirkungen ihrer Mobilität und deren Bedeutung für die Bevölkerungsvorgänge, Bericht über die Jahresarbeitstagung der Deutschen Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft (Hrsg.), April 1972, S. 54-61.

Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1972-1975, BT-Drucksache VI/2451 vom 14. Juli 1971.

RAUCH, P., Regionale Verteilung der Ausländer nach Kreisen, in: Die Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Ursachen und Auswirkungen ihrer Mobilität und deren Bedeutung für die Bevölkerungsvorgänge, Bericht über die Jahresarbeitstagung der Deutschen Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft (Hrsg.), April 1972, S. 51-53.

Raumordnungsbericht 1968 der Bundesregierung, Drucksache V/3958 vom 12. März 1969.

Raumordnungsbericht 1972 der Bundesregierung, Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Drucksache VI/3793 vom 19.9.1972.

Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 7/3582, vom 30.4.1975.

Raumordnungsgesetz vom 8.4.1965, Bundesgesetzblatt I, S. 306.

Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm), Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 7/3584, vom 30.4.1975.

ROGERS, A., Matrix Analysis of Interregional Population Growth and Distribution, Berkeley, Los Angeles 1968.

RÖDER, H., Ursachen, Erscheinungsformen und Folgen regionaler Mobilität, Ansätze zu ihrer theoretischen Erfassung, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Bd.16, Münster 1974.

ROSEMAN, C.R., Migration as a spatial and temporal process, in: Annals of the Association of American Geographers. Vol. 61, 1971, No. 3, S. 589-598.

ROTHAMMER, P. und Mitarbeiter, Integration ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien im Städtevergleich, Probleme, Maßnahmen, Steuerungsinstrumente, hrsg. vom Deutschen Institut für Urbanistik, Berlin 1974.

SCHÄFERS, B., Die wissenschaftliche Prognose als Voraussetzung der praktischen Planung, in: Gesellschaftliche Planung. Materialien zur Planungsdiskussion in der BRD, (Hrsg.Ders.), Stuttgart 1973. S. 29-41.

SCHILDMEIER, A. und Mitarbeiter, Die Integration der ausländischen Arbeitnehmer. Analyse von Zielvorstellungen der politischen Institutionen der Bundesrepublik, Vorstudie, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, hrsg. von der Gesellschaft für Wohnungs- und Siedlungswesen e.V. (CEWOS), Hamburg 1973.

SCHILLER, G., Strukturprobleme der europäischen Arbeitskräftemobilität, in: Ursachen und Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung (Sonderausgabe für die Landeszentrale für politische Bildung, NRW), hrsg. von SALOWSKY, H. und SCHILLER, G., Köln 1972, S. 87-110.

DERS., Auswirkungen der Arbeitskräftewanderung in den Herkunftsländern, in: Ausländerbeschäftigung und internationale Politik. Zur Analyse transnationaler Sozialprozesse, hrsg. von LOHRMANN, R. und MANFRASS, K., Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik e.V., Bd. 35, München, Wien 1974, S. 141-170.

SCHOLTEN, W., Die Beschäftigungsstruktur der ausländischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland, Dissertation Bochum 1968.

SCHRÖDER, D. und Mitarbeiter, Strukturwandel, Standortwahl und regionales Wachstum - Bestimmungsgründe der regionalen Wachstumsunterschiede der Beschäftigung und der Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland 1950 bis 1980, prognostudien Nr. 2, Stuttgart 1968.

DERS., Strukturwandel, Standortwahl und regionales Wachstum, prognostudien Nr. 3 (Beiträge zur angewandten Wirtschaftsforschung, hrsg. von der Prognos AG), Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1968.

DERS., Gesellschaftspolitische Grundlagen der längerfristigen Sicherung des wirtschaftlichen Wachstums, Studie im Auftrage des Bundeskanzleramtes, Basel 1969.

DERS., Künftige Entwicklung der Arbeitsplätze in der Bundesrepublik Deutschland unter veränderten Rahmenbedingungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1975, Heft 4/5, S. 247-257.

SCHWARZ, K., Analyse der räumlichen Bevölkerungsbewegung, Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Abhandlungen Bd. 58, Hannover 1969.

DERS., Die Ausländer im Bundesgebiet im Spiegel der Bevölkerungsstatistik, in: Die Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Ursachen und Auswirkungen ihrer Mobilität und deren Bedeutung für die Bevölkerungsvorgänge, Bericht über die Jahresarbeitstagung der Deutschen Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft. (Hrsg.), April 1972, S. 40-50.

SELKE, W., Regionale Prognosen der Ausländerwanderung in der Bundesrepublik Deutschland und Möglichkeiten ihrer Steuerung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1974, Heft 2, S. 39-48.

DERS., Diskrepanzen zwischen globalen und regionalen Zielprojektionen für Bevölkerung und Arbeitsplätze, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1975, Heft 4/5, S. 153-162.

Städtebaubericht 1975 der Bundesregierung, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 7/3583 vom 30.4.1975.

STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.),

- Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1974, Stuttgart, Mainz 1974.

- Die Bevölkerungsentwicklung 1974, in: Wirtschaft und Statistik, 1975, Heft 6, S. 376-385.

STIENS, G., (a) Zur infrastrukturorientierten Plafondierung der Ausländerbeschäftigung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1974, Heft 2, S. 49-57.

DERS., (b) Zur Operationalisierung einer regional differenzierten Ausländerpolitik, Eignung von Indikatoren zur Messung der Situation, Referat auf dem Informationsseminar der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn-Bad Godesberg, 26./27.6.1974.

STRIEBEK, H., Wohnbevölkerungsvorausschätzung 1972 bis 1988, in: Arbeits- und Sozialstatistische Mitteilungen, 1974, Heft 1, S. 3-6.

TERIET, B., Kompilierte Projektion. Versuch einer Inventur mittel- und langfristiger Projektionen für den Arbeitsmarkt der Bundesrepublik Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1973, Heft 3, S. 215-227.

THOMALE, E., Sozialgeographie. Eine disziplin-geschichtliche Untersuchung zur Entwicklung der Anthrogeographie, in: Marburger Geographische Schriften, Heft 53, Marburg/Lahn 1973.

THOSS, R., Ein Vorschlag zur Koordinierung der Regionalpolitik in einer wachsenden Wirtschaft, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1969, S. 490-529.

DERS., Zwischenbericht über ein erweitertes Modell zur Koordinierung der Regionalpolitik, in: Gesellschaft für Regionalforschung, Deutschsprachige Gruppe der Regional Science Association, Seminarbericht 7. - Saarbrücken 1973, S. 183 - 210.

TREUNER, P., Methodische Anmerkungen zum Entwurf des Bundesraumordnungsprogramms, in: Innere Kolonisation, 1974, Heft 8/9, S. 204-206.

Verordnung über die Arbeitserlaubnis für nichtdeutsche Arbeitnehmer - Arbeitserlaubnisverordnung - vom 2.3.1971, Bundesgesetzblatt I, S. 152.

WAGENER, F., Ziele der Raumordnung nach Plänen der Länder, in: Mitteilungen aus dem Institut für Raumordnung, Heft 71, Bonn-Bad Godesberg 1972.

WANDER, H., Die Auswirkungen der Mobilität von Ausländern auf die demographischen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der Bundesrepublik und in den Herkunftsländern, in: Die Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Ursachen und Auswirkungen ihrer Mobilität und deren Bedeutung für die Bevölkerungsvorgänge, Bericht über die Jahresarbeitsstagung der Deutschen Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft (Hrsg.), April 1972, S. 167-201.

WATERKAMP, R., Politische Leitung und Systemveränderung.
Zum Problemlösungsprozeß durch Planungs- und Informations-
systeme, Köln, Frankfurt 1974.

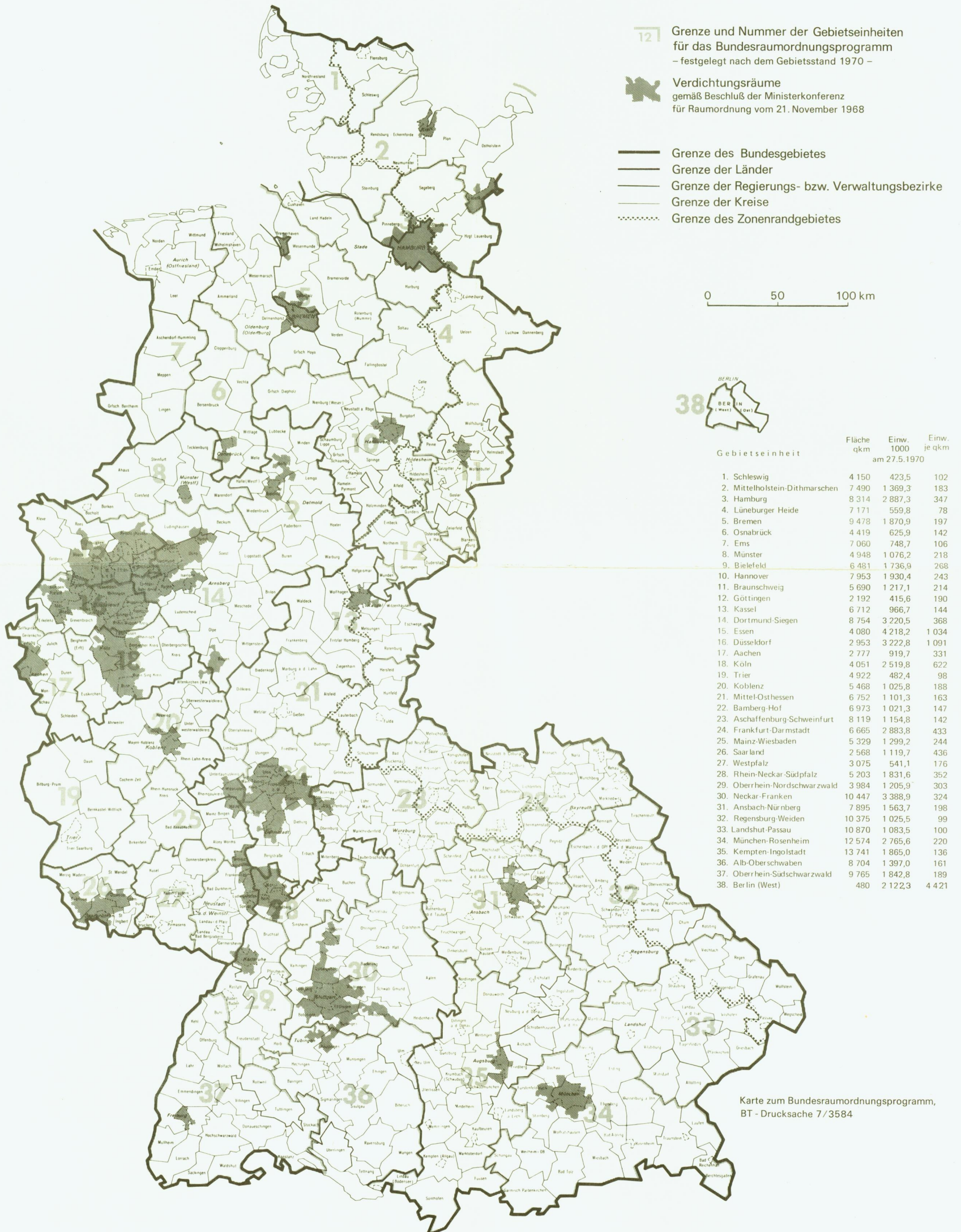
WILD, J., Probleme der theoretischen Deduktion von Prognosen,
in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1970,
Heft 4, S. 553-576.

ZIMMERMANN, H., Zielvorstellungen in der Raumordnungspolitik
des Bundes, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd. 17,
1966, S. 225-245.

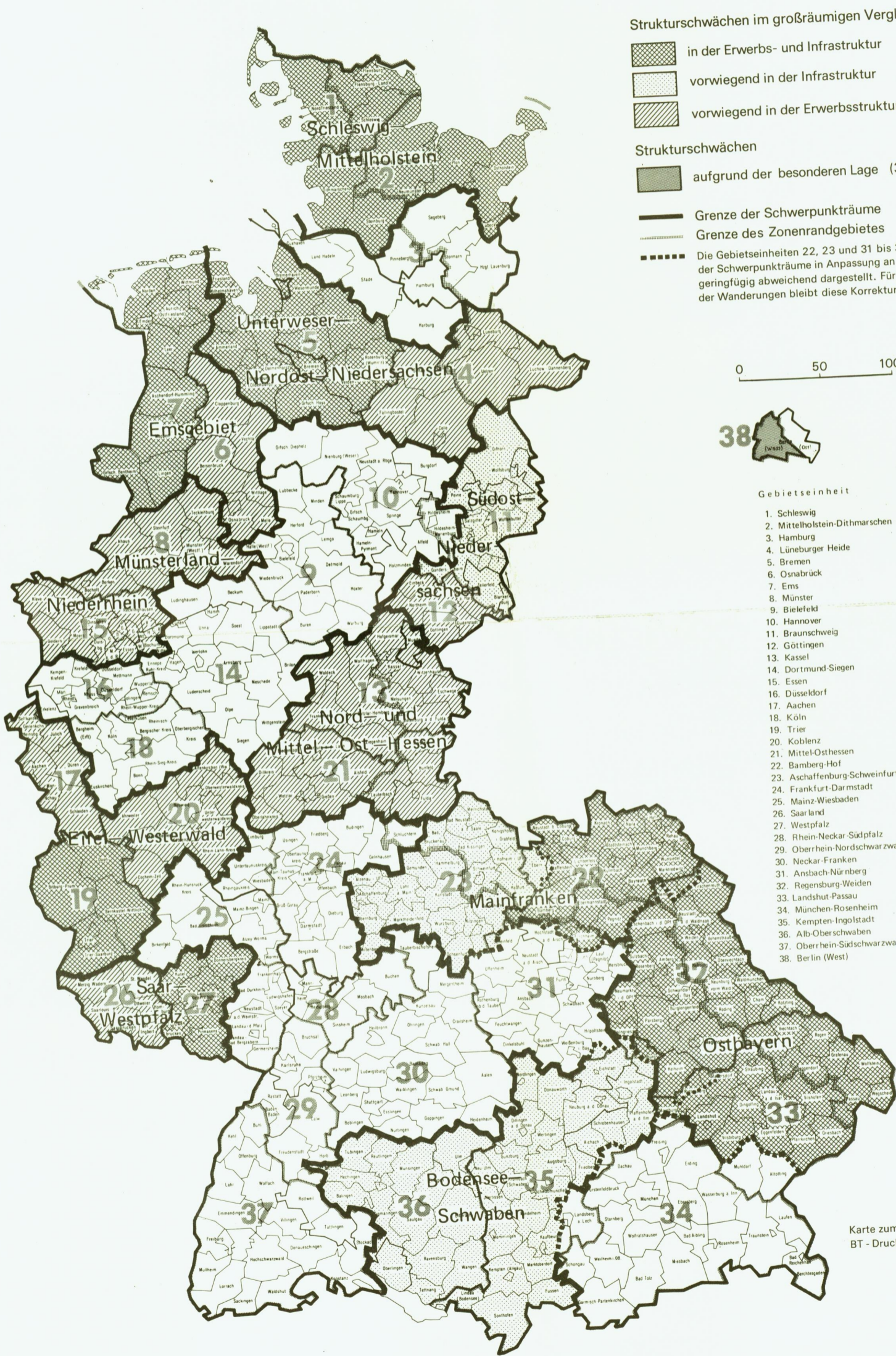
ZINKAHN, N., BIELENBERG, W., Raumordnungsgesetz des Bundes.
Kommentar unter Berücksichtigung des Landesplanungsrechts,
Berlin 1965.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DIVISION OF THE PHYSICAL SCIENCES
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
5708 SOUTH CAMPUS DRIVE
CHICAGO, ILLINOIS 60637
TEL: 773-936-3700
FAX: 773-936-3701
WWW: WWW.CHEM.UCHICAGO.EDU

Karte 1: Gebietseinheiten für das Bundesraumordnungsprogramm



Karte 2: Schwerpunkträume mit besonderen Strukturschwächen



Strukturschwächen im großräumigen Vergleich

- in der Erwerbs- und Infrastruktur
- vorwiegend in der Infrastruktur
- vorwiegend in der Erwerbsstruktur

Strukturschwächen

- aufgrund der besonderen Lage (38) Berlin (West)
- Grenze der Schwerpunkträume
- Grenze des Zonenrandgebietes
- Die Gebietseinheiten 22, 23 und 31 bis 35 sind für die Ausweisung der Schwerpunkträume in Anpassung an die Planungsregionen geringfügig abweichend dargestellt. Für die Analyse und Prognose der Wanderungen bleibt diese Korrektur unberücksichtigt.

0 50 100 km



Gebietseinheit	Fläche qkm	Einw. 1000	Einw. je qkm am 27.5.1970
1. Schleswig	4 150	423,5	102
2. Mittelholstein-Dithmarschen	7 490	1 369,3	183
3. Hamburg	8 314	2 887,3	347
4. Lüneburger Heide	7 171	559,8	78
5. Bremen	9 478	1 870,9	197
6. Osnabrück	4 419	625,9	142
7. Ems	7 060	748,7	106
8. Münster	4 948	1 076,2	218
9. Bielefeld	6 481	1 736,9	268
10. Hannover	7 953	1 930,4	243
11. Braunschweig	5 690	1 217,1	214
12. Göttingen	2 192	415,6	190
13. Kassel	6 712	966,7	144
14. Dortmund-Siegen	8 754	3 220,5	368
15. Essen	4 080	4 218,2	1 034
16. Düsseldorf	2 953	3 222,8	1 091
17. Aachen	2 777	919,7	331
18. Köln	4 051	2 519,8	622
19. Trier	4 922	482,4	98
20. Koblenz	5 468	1 025,8	188
21. Mittel-Osthessen	6 752	1 101,3	163
22. Bamberg-Hof	6 973	1 021,3	147
23. Aschaffenburg-Schweinfurt	8 119	1 154,8	142
24. Frankfurt-Darmstadt	6 665	2 883,8	433
25. Mainz-Wiesbaden	5 329	1 299,2	244
26. Saarland	2 568	1 119,7	436
27. Westpfalz	3 075	541,1	176
28. Rhein-Neckar-Südpfalz	5 203	1 831,6	352
29. Oberrhein-Nordschwarzwald	3 984	1 205,9	303
30. Neckar-Franken	10 447	3 388,9	324
31. Ansbach-Nürnberg	7 895	1 563,7	198
32. Regensburg-Weiden	10 375	1 025,5	99
33. Landshut-Passau	10 870	1 083,5	100
34. München-Rosenheim	12 574	2 765,6	220
35. Kempten-Ingolstadt	13 741	1 865,0	136
36. Alb-Oberschwaben	8 704	1 397,0	161
37. Oberrhein-Südwestschwarzwald	9 765	1 842,8	189
38. Berlin (West)	480	2 122,3	4 421

Karte 3: Problemräume der großräumigen Bevölkerungsverteilung

