

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	1
1	6
Ausländer als soziales Problem und dessen politische Bearbeitung	6
1.1 Demographische Grundlagen, Ausländerbeschäftigung und Sozialstruktur	6
1.1.1 Demographische Entwicklungen	6
1.1.2 Ausländer und Arbeitsmarkt	7
1.2 Zur Konstitution des "Ausländerproblems"	10
1.3 Entwicklungslinien und Bedingungen staatlicher Ausländerpolitik	12
1.4 Kommunalisierung der Ausländerproblematik	17
1.5 Strukturelle Rahmenbedingungen in der Bearbeitung des "Ausländerproblems"	19
1.5.1 Staatliche Politik als Rahmenbedingung kommunalen Handelns	19
1.5.2 Die Rolle der Wohlfahrtsverbände	20
1.5.3 Verflechtungen	21
1.6 Kriterien zur Analyse der kommunalen Praxis	22
2	24
Kommunale Sozialpolitik: Zur Relevanz der lokalen Ebene für die Gestaltung von Lebensbedingungen	24
2.1 Die Wiederentdeckung der Gestaltungskompetenz von Kommunen	24
2.2 Zum Begriff der "Kommune" bzw. von "Kommunalität"	26
2.3 Theorien zum lokalen Staat	27
3	30
Konkretisierung des Forschungsansatzes: Theoretische, methodologische und forschungsmethodische Überlegungen	30
3.1 Gegenstandsbestimmung	30
3.2 Qualitativer Forschungsansatz	31
3.3 Kontext- und Entwicklungsanalyse	32
3.4 Methodische Konsequenzen	34
3.5 Strukturelle Verankerung der Forschung	35

4	Die Bearbeitung des "Ausländerproblems" im kommunalen Handlungskontext: Fallstudie Ludwigshafen	36
4.1	Das Untersuchungsfeld	36
4.1.1	Demographische und sozialstrukturelle Rahmenbedingungen	38
4.1.2	Die lokalen Akteure	39
4.1.3	Ausländerpolitisch relevante Akteure	41
4.1.3.1	Kommunale Politik und Administration	41
4.1.3.2	Kommunale Institutionen	41
4.1.3.3	Kirchen und Wohlfahrtsverbände	42
4.1.3.4	Weitere Institutionen auf der lokalen Ebene	44
4.1.3.5	Ausländerorganisationen	45
4.1.4	Das ausländerpolitische Netzwerk	45
4.1.5	Ideelles Milieu	48
4.2	Historische Analyse der kommunalen Ausländerpolitik und Ausländerarbeit	49
4.2.1	Entwicklung der kommunalen Ausländerpolitik	52
4.2.1.1	Phasen und Schwerpunkte	52
4.2.1.2	Politisch-administrative Problembearbeitung in ausgewählten Feldern	57
4.2.1.3	Entwicklungsdynamik und Handlungsmuster der kommunalen Ausländerpolitik	63
4.2.1.4	Ausländerpolitisches Konzept	66
4.2.2	Die Herausbildung eines neues Handlungsfelds: Ausländerarbeit	68
4.2.2.1	Entwicklungsverlauf	68
4.2.2.2	Aktivitätszentren in der Ausländerarbeit	69
4.2.2.3	Strukturen und Handlungsmuster der Ausländerarbeit	71
4.3	Deutungsmuster und Handlungsorientierungen der lokalen Akteure	77
4.3.1	Allgemeine Problemsicht und Deutungsmuster von Kommunalpolitikern, Vertretern der Administration, von Verbänden und Institutionen	81
4.3.1.1	Problemwahrnehmung	81
4.3.1.2	Erklärungsmuster	82
4.3.2	Handlungsorientierungen und Lösungskonzepte	85
4.3.3	Konkretisierung zu zentralen Fragestellungen und Handlungsfeldern kommunaler Ausländerpolitik	88
4.3.4	Handlungsnotwendigkeiten, Handlungsspielräume und Grenzen	95
4.3.5	Differenzierung nach Funktionen und Aktionsbereichen	96
4.3.6	Zusammenfassende Interpretation	97
4.3.7	Die Perspektive der ausländischen Experten	102
4.3.7.1	Allgemeine Problemsicht und Deutungsmuster	103

4.3.7.2	Bewertung der kommunalen Ausländerpolitik	103
4.3.7.3	Integrationskonzepte und Handlungsnotwendigkeiten	104
4.3.7.4	Partizipation	104
4.3.7.5	Kooperation und Koordination	105
4.3.7.6	Zusammenfassende Interpretation	105
4.4	(Prozeß-) Evaluation des Projekts KAAL	107
4.4.1	Strukturelle Beschreibung des Projekts	107
4.4.2	Deskriptive Analyse des Entwicklungsverlaufs	111
4.4.2.1	Entstehungsgeschichte und Installation des Projekts	112
4.4.2.1.1	Verlauf	112
4.4.2.1.2	Analyse	115
4.4.2.2	Durchführungs- und Experimentierphase: Projektprogramm, Handlungsansätze und deren Umsetzung	118
4.4.2.2.1	Verbesserung der infrastrukturellen Versorgung durch die Einrichtung von neuen Maßnahmen und Diensten	119
4.4.2.2.2	Integration disparater Handlungsfelder durch Kooperation und Vernetzung	121
4.4.2.2.3	Kommunalpolitische Initiativen	127
4.4.2.2.4	Entwicklungen auf der Projekt-Ebene	129
4.4.2.2.5	Analyse	131
4.4.2.3	Verhandlungen über die Projektverlängerung	136
4.4.2.3.1	Prozesse in der Projektgruppe	136
4.4.2.3.2	Beschreibung der Aus- und Verhandlungsprozesse	138
4.4.2.3.3	Analyse	141
4.4.2.4	Implementationsphase	144
4.4.2.4.1	Ausgangsbedingungen und Arbeitsschwerpunkte	144
4.4.2.4.2	Entwicklungen	147
4.4.2.4.3	Analyse	148
4.4.3	Bewertung des Projekts durch lokale Akteure	149
4.4.3.1	Allgemeine Bewertung	149
4.4.3.2	Differenzen	150
4.4.3.2.1	Bewertungsmuster	150
4.4.3.2.2	Zusammenhang zwischen Bewertung und Position im lokalpolitischen und interorganisatorischen Netzwerk	154
4.4.3.3	Zusammenfassende Interpretation	155
4.4.3.4	Einschätzung der Projektentwicklung durch die Projektmitarbeiter	155
4.4.4	Entwicklungsanalyse	156
4.4.4.1	Entwicklungsstand nach Abschluß des Projekts	156
4.4.4.2	Entwicklungsphasen	158
4.4.4.3	Entwicklungsbedingungen und Entwicklungsdynamik	159
4.4.4.4	Objektiver Integrationsbedarf	164
4.4.4.5	Nicht-Entscheidung als Entwicklungschance	165
4.4.4.6	Unbeabsichtigte Folgen und mögliche Alternativen	166

4.5	Entwicklungen nach Abschluß des Projekts	168
4.5.1	Ausländerpolitik	168
4.5.1.1	Problemsicht und Problemanalysen	169
4.5.1.2	Kommunalpolitische Aktivitäten	171
4.5.1.3	Partizipation	172
4.5.1.4	Zusammenfassung	173
4.5.2	Ausländerarbeit	173
4.5.2.1	Maßnahmen/Dienste und konzeptionelle Entwicklungen	173
4.5.2.2	Kooperation, Vernetzung und Koordination: Entwicklungen auf der institutionellen Ebene und im Netzwerk	175
4.5.3	Vorläufiges Fazit	178
5	Zusammenfassung und theoretische Diskussion der empirischen Befunde	179
5.1	Entwicklungsverlauf	179
5.2	Kontinuität oder Wandel?	183
5.3	Entwicklungsbedingungen und Entwicklungsdynamik	186
5.4	Systembedingungen des Handelns und Handlungskalküle der relevanten Akteure	188
5.4.1	Rahmenbedingungen kommunaler Ausländerpolitik und -arbeit	189
5.4.1.1	Widersprüche staatlicher Ausländerpolitik und deren Folgen	189
5.4.1.2	Legitimationsprobleme kommunaler Ausländerpolitik	191
5.4.1.3	Finanzielle Handlungsspielräume	192
5.4.1.4	Handlungsfelder kommunaler (Sozial-) Politik	193
5.4.1.5	Politisch-administrative und verbandliche Handlungsstrukturen	194
5.4.2	Rekonstruktion von Handlungsrationaltäten der relevanten Akteure	195
5.4.2.1	Kommunale Politik	196
5.4.2.2	Kommunale Administration	196
5.4.2.3	Wohlfahrtsverbände/Freie Träger	198
5.4.2.4	Prozesse der Bearbeitung eines sozialen Problem	198
5.5	Muster der Probledefinition und Problembearbeitung	199
5.5.1	Ausländer als "soziale Problemgruppe" und Konfliktpotential	199
5.5.2	Ausländerarbeit im Spannungsfeld zwischen adressatenorientierter Hilfe und Marginalisierung	201
5.5.3	Die Ausländerproblematik als "politisches" Problem und das Dilemma seiner Politisierung	203
6	Grenzen, Möglichkeiten und Entwicklungsaufgaben kommunaler Ausländerpolitik und -arbeit: Versuch eines Fazits	206
7	Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse	214
	Anmerkungen	219
	Literaturverzeichnis	238