Präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg

Rahmenbedingungen - Vorschlag einer lokalräumlichen Arbeitsmarktdifferenzierung - Lokale Fallstudien

Dissertation
zur Erlangung des
Doktorgrades der Naturwissenschaften
im Fachbereich Geowissenschaften
der Universität Hamburg

vorgelegt von
Axel Menze

aus Lübeck

Hamburg
2000

Als Dissertation angenommen
vom Fachbereich Geowissenschaften
der Universität Hamburg

aufgrund der Gutachten von

Prof. Dr. Jürgen Oßenbrügge
Prof. Dr. Elke Tharun

Hamburg, den 21. Juni 2000

Professor Dr. U. Bismayer, Dekan des Fachbereichs Geowissenschaften

Vorwort

Die hier vorgelegte Dissertation enstand im Rahmen des Projektes „Präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg - Analyse arbeitsmarktrelevanter Entwicklungen und Handlungsvorschläge in lokalräumlicher Differenzierung“, daß bis zum Jahr 2000 als eines von etwa fünfzig Projekten in Hamburg vom Europäischen Sozialfonds gefördert und am Institut für Geographie der Universität Hamburg bearbeitet wurde.

Ich bedanke mich bei den Mitwirkenden im akademischen Reifeprozeß: bei Prof. Jürgen Oßenbrügge für die großen Spielräume, die Diskussion, Unterstützung und die Betreuung meiner Arbeit, bei Prof. Elke Tharun für ihre kompetente und sensible Mitarbeit im Finale und bei Prof. Bärbel Leupolt und Dr. Britta Klagge für Ihre Verbindlichkeit. Mein Dank gilt weiterhin den Kolleginnen und Kollegen des Arbeitsbereichs Wirtschaftsgeographie für Gespräch, Ablenkung und Tee. Ich bedanke mich bei den Studierenden Stefanie Remberg, Martin Bolte, Tobias Falldorf und Christian Fulda für ihre Mitarbeit und dafür, daß sie tapfer selbst zäheste Theoriedebatten überstanden haben. Mein besonderer Dank gilt Anna Wegener.

Axel Menze
im Oktober 2000

Präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg

Rahmenbedingungen - Vorschlag einer lokalräumlichen Arbeitsmarktdifferenzierung - Lokale Fallstudien

Inhalt

A
Rahmenbedingungen einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg und Vorschlag einer lokalräumlichen Arbeitsmarktdifferenzierung

B
Lokale Ökonomie in den Hamburger Stadtteilen Horn und Hamm - Gebietsbezogene Fallstudien zu einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg

C
Lokale Arbeitsmärkte - Dilemma oder Potential? Vorschläge für eine präventive Arbeitsmarktpolitik

Quellen

Anhang

Präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg

Rahmenbedingungen einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg - Vorschlag einer lokalräumlichen Arbeitsmarktdifferenzierung - Lokale Fallstudien

Inhalt ii

Tabellenverzeichnis v
Abbildungsverzeichnis v
Verzeichnis der Karten vii
Verzeichnis der Anhänge vii

Einleitung 1

A Rahmenbedingungen einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg

1 Theorie der Arbeit 9

1.1 Neoklassisches und segmentationtheoretisches Paradigma 11
Der Markt als selbstregulierendes System - das neoklassische Paradigma 11
Teilarbeitsmärkte mit unterschiedlichen Zugangschancen - das segmentationstheoretische Paradigma 13

1.2 Qualifikationsforschung 16

1.3 Global City Debatte: Manifestierung globaler Restrukturierungsprozesse in Metropolen 17

1.4 Alternative und sozial bewegte Theoriedebatte 20
Erweiterung und Neubewertung des Arbeitsbegriffes 21
Konzepte der Lokalen Ökonomie 23

1.5 Politik, Urban Regime und Regulation: Markt, Gesellschaft und Steuerung 26

Fazit 28

2 Arbeitsmarktstrukturen in Hamburg 31

2.1 Städtische Arbeitsmärkte:
Ein Exkurs über den Strukturwandel 31

2.2 Räumliche Differenzierung des Hamburger Arbeitsmarktes 40

Problemgruppen des Hamburger Arbeitsmarktes 41

Lokale Arbeitsmarktungleichgewichte und
lokale Kumulation von Problemlagen 49

2.3 Vorschlag für eine lokale Differenzierung des
Hamburger Arbeitsmarktes:
Clusterung von Stadtteilen ähnlicher
beschäftigungsrelevanter Strukturmerkmale 53

Die Clustervariante „Arbeitsmarktangebote“ 56
Die Clustervariante „Städtische Qualitäten“ 61
Die Clustervariante „Arbeitsmarktnachfragen“ 66
Die Clustervariante „Sektorale Arbeitsmarktnachfragen“ 71
Fazit 76

3 Präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg 79

3.1 Arbeitsmarktpolitische Ausgangssituation in Hamburg 79

3.2 Zukünfte der Arbeit in Hamburg 84
Arbeit in Hamburg 2010: Szenario-Entwürfe 85

**B Lokale Ökonomie in den Hamburger Stadtteilen
Horn und Hamm -
Gebietsbezogene Fallstudien zu einer präventiven
Arbeitsmarktpolitik für Hamburg**

4 Untersuchungsansatz und Vorgehen 91

**5 Rahmenbedingungen von Arbeit
in den Stadtteilen Horn und Hamm -
qualitative und quantitative Strukturdaten
im gesamtstädtischen Kontext 99**

Der Hamburger Stadtteil Horn 99
Der Hamburger Stadtteil Hamm 102
Quantitative Strukturmerkmale von Horn und Hamm 106

6 Ergebnisse der Betriebsbefragungen in Horn und Hamm 109

6.1 Die allgemeine Wettbewerbssituation der Betriebe 111

Der Betriebsbestand 112
Das Leistungsspektrum 113
Die Betriebs- und Unternehmensformen 118
Das Alter der Betriebe 120
Die Betriebsgrößenstrukturen 122
Die Beschäftigungsstrukturen 123
Die betriebliche Entwicklung der Vergangenheit und Zukunft 126

6.2 Die Verflechtungsbeziehungen der Betriebe 130

Die Arbeitsmarktbeziehungen 131
Die Absatzbeziehungen 134
Zulieferbeziehungen und andere Kooperationsbeziehungen 137
‚Weiche' Verflechtungsbeziehungen 138

6.3 Der Stadtteil als Betriebsstandort 140

Die Standortpotentiale 141
Die Standortdefizite 143

6.4 Die betrieblichen Flexibilisierungsstrategien 147

Die Flexibilisierung der Arbeit 147
Die Flexibilisierung durch Nutzung externer Fördermöglichkeiten 151
Ausgewählte Flexibilisierungsstrategien im Überblick 154

C Lokale Arbeitsmärkte - Dilemma oder Potential? Vorschläge für eine präventive Arbeitsmarktpolitik

7 Vorschläge für eine beschäftigungsorientierte Bestandspolitik für Horn und Hamm 159

Die Beschäftigungsperspektiven für Horn und Hamm 159

Ansatzpunkte und Handlungsoptionen einer beschäftigungsorientierten Bestandspolitik für Horn und Hamm 165

8 Vorschläge für eine präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg 177

Berücksichtigung der Lokalen Ökonomie 179

Berücksichtigung stadträumlicher Differenzen in der Arbeitsmarktpolitik 179

Quellen 185

Anhang

Verzeichnisse

Verzeichnis der Tabellen

Tab. 1: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Hamburg 1980-1997 36

Tab. 2: Arbeitslosenquote und Zusammenhänge mit anderen Stadtteilvariablen 51

Tab. 3: Überblick über die Stichprobe 111

Tab. 4: Arbeitsstätten und Beschäftigte 1970 und 1987 112

Tab. 5: Betriebe nach Wirtschaftszweigen 1987 und 1999 117

Tab. 6: Rechtsformen 120

Tab. 7: Das Eingebundenheitsgefühl der BetriebsinhaberInnen/ GeschäftsführerInnen 139

Tab. 8: Zufriedenheit mit dem Betriebsstandort 141

Tab. 9: Nutzung von Lohnkostensubventionierungen 152

Tab. 10: Gründe für die Nicht-Nutzung von Instrumenten der Lohnsubventionierung 153

Tab. 11: Nutzung von Förderprogrammen 153

Tab. 12: Gründe für die Nicht-Nutzung von Förderprogrammen 154

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1: Komponenten des Arbeitsmarktes 13

Abb. 2: Beispiel eines einfachen Segmentationsmodells 14

Abb. 3: Arbeitsmärkte in Metropolregionen 29

Abb. 4: Beschäftigungsgewinne bzw. -verluste in den Agglomerationen Westdeutschlands (Kern/Rand) 1980-1993 33

Abb. 5: Beschäftigungsgewinne und -verluste in der Region Hamburg nach Funktionsbereichen 1980-1993 37

Abb. 6: Entwicklung der Beschäftigung in den vier Sektoren Dostals 1882-2010 38

Abb. 7: Zusammenhang zwischen den Arbeitslosenquoten insgesamt und den absoluten Arbeitslosenzahlen 47

Abb. 8: Zusammenhang zwischen den Arbeitslosenquoten jüngerer und den Arbeitslosenquoten älterer Menschen 47

Abb. 9: Zusammenhang zwischen den Arbeitslosenquoten insgesamt und dem Anteil der weiblichen Arbeitslosen 48

Abb. 10: Zusammenhang zwischen den Arbeitslosenquoten insgesamt und dem Anteil der ausländischen Arbeitslosen 48

Abb. 11: Branchenstruktur 114

Abb. 12: Die Betriebsformen 118

Abb. 13: Die Altersstruktur der Betriebe 121

Abb. 14: Die Betriebsgrößenstruktur der Betriebe 123

Abb. 15: Die Beschäftigungsverhältnisse 124

Abb. 16: Die Tätigkeitsbereiche der Beschäftigten 125

Abb. 17: Betriebliche Entwicklungen der Vergangenheit und Zukunft 127

Abb. 18: Erwartungshorizont für einschneidende Veränderungen in der betrieblichen Entwicklung 130

Abb. 19: Wohnorte der Beschäftigten 132

Abb. 20: Strategien der Beschäftigungssuche 133

Abb. 21: Das Kundeneinzugsgebiet 135

Abb. 22: Strategien der Kundenwerbung 136

Abb. 23: Zuliefer- und Kooperationsbeziehungen 137

Abb. 24: Kontaktpflege im Stadtteil 139

Abb. 25: Biographische Einbindung der BetriebsinhaberInnen/ GeschäftsführerInnen 140

Abb. 26: Die Standortpotentiale für die Betriebe im Stadtteil 142

Abb. 27: Die Standortdefizite für die Betriebe im Stadtteil 144

Abb. 28: Mögliche Handlungsfelder zur Aktivierung lokaler Potentiale aus Sicht der Betriebe 146

Abb. 29: Flexibilisierung von Arbeitszeiten 148

Abb. 30: Qualifizierungsstrategien 150

Abb. 31: Bewertung alternativer Flexibilisierungsstrategien in Hinblick auf positive Effekte für den eigenen Betrieb 155

Abb. 32: Ausgewählte Branchen nach dem Grad der ..... Verflechtungsbeziehungen 163

Verzeichnis der Karten

Karte 1: Arbeitslose in % der Altersgruppe zwischen 15 und 65 Jahren am 31.12.1998 43

Karte 2: Langzeitarbeitslose in % an der Arbeitslosigkeit gesamt am 31.12.1996 43

Karte 3: Arbeitslose in % der Altersgruppe unter 25 Jahre am 31.12.1998 44

Karte 4: Arbeitslose in % der Altersgruppe über 55 Jahre am 31.12.1998 44

Karte 5: Arbeitslose AusländerInnen in % an der Arbeitslosigkeit gesamt am 31.12.1996 45

Karte 6: Arbeitslose Frauen in % an der Arbeitslosigkeit gesamt am 31.12.1996 45

Karte 7: ‚Arbeitsmarktangebote' 60

Karte 8: ‚Städtische Qualitäten' 65

Karte 9: ‚Arbeitsmarktnachfragen' 68

Karte 10: ‚Sektorale Arbeitsmarktnachfragen' 75

Karte 11: Die Lage der Untersuchungsgebiete in Hamburg 91

Karte 12: Horn im Überblick 100

Karte 13: Hamm im Überblick 103

Verzeichnis der Anhänge

Anhang 1: Europäische *best practices* der beschäftigungsorientierten und integrierten Stadtteil- und Quartiersentwicklung

Anhang 2: Clusterberechnungen

Anhang 3: Strukturmerkmale von Horn und Hamm

Anhang 4: Fragebogen der Betriebsbefragung

Anhang 5: Lokalitätsindex und Kreuztabellen

Einleitung

Der aktuelle gesamtwirtschaftliche Strukturwandel hat zu einer Vielzahl von Veränderungen geführt, die arbeitsmarkt- und regionalpolitisch relevant sind. Als derzeitige und auch zukünftig wirksame Rahmenbedingungen der regionalökonomischen Entwicklung sind zunächst drei Formen des Strukturwandels herauszustellen. Sie betonen sektorale, organisatorische und räumliche Gesichtspunkte.

Der *sektorale Strukturwandel* beschreibt den Bedeutungsgewinn der dispositiven gegenüber den ausführenden Tätigkeiten, der sich insgesamt in der Zunahme tertiärer Aktivitäten ausdrückt. Es ist jedoch wichtig zu beachten, daß die Expansion der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten und der unternehmensorientierten Dienstleistungen mit einer dynamischen industriellen Basis verflochten ist. Daher ist die Untersuchung und Bewertung der wissensbasierten Dienst-leistungsökonomie in einer Region in ihren Beziehungen zu den industriellen Komponenten des Strukturwandels zu sehen, insbesondere den Prozessen der De- und Neoindustrialisierung.

Der *organisatorische Strukturwandel* betrifft innerbetriebliche Abläufe sowie die Zuliefer- und Absatzbeziehungen der Unternehmen. Er setzte bereits vor etwa zwanzig Jahren in den Großunternehmen ein, greift aber seit einigen Jahren auf Klein- und Mittelunternehmen über. In plakativer Weise lassen sich für den organisatorischen Strukturwandel die Formen der internen und externen Flexibilisierung gegenüberstellen. Entsprechende Stichworte sind die Dezentralisierung der Entscheidungskompetenz, die Optimierung des Materialflusses, langfristige Personalentwicklung, verstärkte horizontale und vertikale Kooperation zwischen Unternehmen sowie die Globalisierung der Produktionsstrategie.

Der *regionale Strukturwandel* umfaßt unter anderem Veränderungen der Standortverteilungen ökonomischer Aktivitäten. Für die letzten Jahre charakteristisch sind die starke Suburbanisierung industrieller Aktivitäten, die zu einer negativen Beschäftigungssituation für die Kernstädte von Verdichtungsräumen geführt hat. Gleichzeitig blieb das Süd-Nord-Gefälle mit einer generell besseren Arbeitsmarktlage in den süddeutschen Verdichtungsräumen bestehen. Diese Entwicklung ist im wesentlichen Ergebnis des im Süden Deutschlands vergleichsweise günstiger strukturierten und verlaufenden industriellen Strukturwandels. Schließlich wird eine neue regionale Arbeitsteilung in globaler Hinsicht wirksam. Durch neue globale Verflechtungen wird eine verstärkte europäische und weltweite Konkurrenz der Wirtschaftsstandorte erzeugt.

Als Konsequenz des sektoralen, organisatorischen und regionalen Strukturwandels sind folgende Problemebenen und Herausforderungen für den regionalen Arbeitsmarkt herauszustellen:

- Das zukünftige wirtschaftliche Wachstum und die Erzeugung eines gleichbleibenden beziehungsweise sogar wachsenden Gütervolumens wird von einem abnehmenden Bedarf an Arbeitskräften begleitet.

- Der Beschäftigungsabbau wird besonders die einfachen, weniger qualifizierten Leistungen betreffen und zukünftig verstärkt auch in den tertiären Bereichen (Büroaktivitäten) stattfinden.
- Der Bedarf an technischem Wissen und Erfahrungswissen wird weiter steigen. Dabei geht es sowohl um eine zunehmende Spezialisierung, z.B. im Bereich der Informationstechnologien, als auch um die Kombination von Fachkompetenz und Schlüsselqualifikationen, durch deren Aneignung die Arbeitsmarktgängigkeit von Beschäftigten und Arbeitssuchenden erhöht wird.

Ziele

Die hier vorgelegte Dissertation entstand im Rahmen des Projektes ‚Präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg - Analyse arbeitsmarktrelevanter Entwicklungen und Handlungsvorschläge in lokalräumlicher Differenzierung', das als eines von etwa fünfzig Projekten in Hamburg vom Europäischen Sozialfonds gefördert wurde (Oßenbrügge/Menze 2000). Zentrale Zielsetzung des Projektes und Zielsetzung dieser Dissertation sind die Untersuchung möglicher Ansatzpunkte präventiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Hamburg und die Erarbeitung von Vorschlägen für *lokal orientierte* Umsetzungsstrategien. Im sozialen Dialog der arbeitsmarktrelevanten Akteure können diese Vorschläge in konkrete Maßnahmen und Projekte umgesetzt werden.

Drei Arbeitsschritte waren bei der Analyse arbeitsmarktrelevanter Entwicklungen in Metropolregionen und speziell in Hamburg maßgeblich:

- Das erste Ziel war die Analyse der zukünftigen Beschäftigungsentwicklung im Wirtschaftsraum Hamburg. Arbeitsmarktsegmente mit geringen und mittleren beruflichen Qualifikationen wurden besonders berücksichtigt.
- Zweitens wurden die Wachstums- und Problemfelder des regionalen Arbeitsmarktes ermittelt.
- Vor diesem Hintergrund wurden drittens sowohl übergreifende und wirtschaftsraumspezifische - auf die Gesamtstadt Hamburg bezogene - als auch auf Problemlagen einzelner Stadträume bezogene Handlungsmöglichkeiten für eine präventive Arbeitsmarktpolitik in Hamburg mit Vorschlägen zum sozialen Dialog abgeleitet.

Thesen

Die folgenden Thesen bildeten den analytischen Rahmen der Untersuchung. Sie ergaben sich aus der theoretischen Debatte, die sich an der Schnittstelle der Diskurse um Arbeitsmärkte und Arbeit, Politik und städtischer Entwicklung und um Zukunftsfragen entwickelt hat. Diese Thesen werden hier in pointierter Form eingeführt und finden an späterer Stelle (Kap. 1) ihren theoretischen Begründungszusammenhang. Sie nehmen aus unterschiedlichen Blickwinkeln die verschiedenen

Bedeutungen von Arbeit - die verschiedenen Gesichter von Arbeit - in der Stadt auf.

Gesichter der Arbeit I

Arbeitsmarkt ist ein Begriff, der von vornherein den Blick für mögliche beschäftigungspolitische Optionen verkürzen kann. Der Begriff Arbeitsmarkt impliziert, daß Arbeit ausschließlich eine Ware ist, die auf dem Markt gehandelt den Gesetzen von Angebot und Nachfrage unterliegt. Arbeit wird aber auch abseits des Marktes, beispielsweise als ehrenamtliche, als gesellschaftliche Arbeit, in der Familie oder informell verrichtet.

Gesichter der Arbeit II

Arbeit ist multifunktional. Arbeit erfüllt neben der zentralen Funktion der materiellen Existenzsicherung eine Reihe anderer Aufgaben. In wachsendem Maße ist Arbeit nicht mehr nur Mittel zur Sicherung eines Erwerbseinkommens, um am gesellschaftlichen Wohlstand partizipieren zu können, sondern hat darüber hinaus mindestens zwei weitere zentrale Funktionen. Arbeit stiftet Sinn, ist Motor der Kreativität und dient damit der individuellen Selbstverwirklichung. Und Arbeit schafft einen sozialen Kontext, sie ist wesentlich, um sich im gesellschaftlichen Kontext zu positionieren.

Gesichter der Stadt

Stadt ist ein Arbeitsraum, ein Wirtschaftsraum, ein Lebens- und Sozialraum, eine ‚Integrationsmaschine'. Stadt ist vor allem eine soziale Konstruktion. Präventive Arbeitsmarktpolitik, die versucht, einen Beitrag zur Lösung von spezifisch städtischen Arbeitsmarktproblemen zu leisten, muß dieser Mehrdimensionalität von Stadt - und von Arbeit in der Stadt - gerecht werden.

Gesichter der Zukunft

Prävention ist der Umgang mit einer fragmentierten Zukunft. Vorbeugende Arbeitsmarktpolitik entwickelt Maßnahmen in der Gegenwart unter der Annahme beziehungsweise Vorwegnahme zukünftiger Entwicklungen. Zukunft entwickelt sich aber nicht linear aus der Gegenwart heraus. Die Entwicklungen sind vielmehr gekennzeichnet von Brüchen und Fragmentierungen. Prävention muß demnach auf das Offenhalten möglicher Entwicklungspfade zielen, um auf Brüche reagieren zu können.

Gesichter der Arbeitsmarktpolitik I

Arbeitsmarktpolitik ist ein integriertes Politikfeld. Arbeitsmarktpolitik zielt auf die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen im regulären, dem sogenannten Ersten Arbeitsmarkt. Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt werden aber in mindestens gleichem Maße von der Wirtschaftspolitik, der Einwanderungspolitik, der Bildungspolitik, der Sozialpolitik und der Stadtentwicklungspolitik beeinflußt.

Arbeitsmarktpolitik ist ein hochintegriertes Politikfeld oder könnte es zumindest sein.

Gesichter der Arbeitsmarktpolitik II

Von der Arbeitsmarktpolitik zur Politik der Arbeit. Wenn Arbeit in der Stadt mehr ist als eine marktförmige Austauschbeziehung zur Erzielung eines Erwerbseinkommens vor ungesicherter Zukunftsperspektive, muß präventive Arbeitsmarktpolitik diese Mehrdimensionalität von Arbeit aufnehmen. Arbeit muß die Teilhabe an gesellschaftlichem Wohlstand sichern, Arbeit muß Sinn stiften und Arbeit muß sozial integrieren. Präventive Arbeitsmarktpolitik muß eine zukunftsorientierte Politik der Arbeit sein, die die maßgeblichen drei Funktionen von Arbeit in ihrer strategischen Orientierung gleichermaßen aufgreift.

Fragestellung

Die genannten Gesichter galt es bei der Auseinandersetzung mit Möglichkeiten einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg zu analysieren. Drei Leitfragen waren zu beantworten:

- Welche ökonomischen, sozialen und politischen Strukturen kennzeichnen und wirken besonders auf großstädtischen Arbeitsmärkten wie Hamburg?
- Welche Entwicklungen sind für städtische Arbeitsmärkte generell und für einzelne Teilarbeitsmärkte im besonderen in der Zukunft zu erwarten?
- Wo liegen die generellen oder auf einzelne Teilarbeitsmärkte bezogenen Ansatzpunkte für präventive arbeitsmarktpolitische Strategien?

Die genannten Leitfragen haben zu einer mehrdimensionalen Forschungsstrategie geführt, die im nachfolgenden Abschnitt präzisiert wird.

Vorgehen

Es wurde ein Vorgehen verfolgt, das unterschiedliche räumliche und sektorale Arbeitsmarktzusammenhänge berücksichtigt. Zentral standen zum einen die theoretische und empirische Auseinandersetzung mit den Rahmenbedingungen präventiver Arbeitsmarktpolitik in Hamburg (Abschnitt A), zum anderen in konkreten Gebieten durchgeführte, empirische Fallstudien zur Lokalen Ökonomie (Abschnitt B).

Der erste Arbeitsschritt war die Auseinandersetzung mit gesellschaftstheoretischen Diskursen, die sich an der oben bereits genannten Schnittstelle der Themen zwischen Arbeit, Politik, städtischer Entwicklung und Zukunft bewegen (Kap. 1). Mit der Aufarbeitung ausgewählter Theorieansätze wurden mehrere Ziele verfolgt. Grundsätzliche Untersuchungsperspektiven und zukünftige Entwicklungsperspektiven für großstädtische Arbeitsmärkte wurden herausgearbeitet. Die Aufarbeitung theoretischer Ansätze lieferte damit den Begründungszusammenhang sowohl für die Diskussion von Annahmen über die zukünftige Entwicklung des Hamburger Arbeitsmarktes als auch für die Auswahl von empirischen Untersuchungsschwer-

punkten. Gleichzeitig trägt sie zur Präzisierung von Teilfragen und zur Einordnung der empirischen Untersuchungsergebnisse bei.

Bestandteil des ersten Arbeitsschrittes war weiterhin eine Analyse der besonderen regionalen Arbeitsmarktstrukturen Hamburgs (Kap. 2). Der Schwerpunkt lag hier weniger auf einer Analyse der einzelnen Problem- oder Zielgruppen auf dem Hamburger Arbeitsmarkt und der zahlreichen politischen Maßnahmen, die auf diese abgestimmt sind, sondern vor allem in der Herausarbeitung der vielfältigen Segmentationslinien dieses Arbeitsmarktes. Von besonderem Interesse war hier die Untersuchung der räumlichen Segmentationslinien im Stadtgebiet von Hamburg.

Die Synthese aus theoretischem Diskurs um die Zukunft städtischer Arbeitsmärkte und der Analyse der spezifischen Arbeitsmarktstrukturen in Hamburg ergab die Folie, vor deren Hintergrund mögliche zukünftige Entwicklungspfade des Hamburger Arbeitsmarktes in Szenarien zur Diskussion gestellt werden (Kap. 3).

Den zweiten Arbeitsschritt bildete die Analyse ausgewählter Teilökonomien in Hamburg. Vor dem Hintergrund der im ersten Arbeitsschritt gewonnenen Ergebnisse wurden zwei konkrete Gebiete (Stadtteile) in Fallstudien vertiefend untersucht (Kap. 4 bis 6).

Für die gebietsbezogenen Vertiefungen wurde der Arbeitsmarkt in den beiden Hamburger Stadtteilen Horn und Hamm untersucht. Im Kontext der gesamtökonomischen und sozialen Entwicklung in Hamburg wurden für diese Stadtteile die angebots- und die nachfragerelevanten Strukturmerkmale des Arbeitsmarktes und ihre Entwicklung herausgearbeitet. Besonderen Stellenwert nahm bei dieser empirischen Analyse die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes ein. Umfangreiche Primärerhebungen bei den Betrieben und Gespräche mit StadtteilexpertInnen bildeten die Basis für die Erörterung arbeitsmarktpolitischer Ansatzpunkte in der Lokalen Ökonomie - in Stadtteil- und Quartiersbetrieben.

Abschließend wurden die Untersuchung der Rahmenbedingungen präventiver Arbeitsmarktpolitik für Hamburg und die Fallstudien zur Lokalen Ökonomie zusammengeführt (Abschnitt C). Als Ergebnis wurden Handlungsempfehlungen für die Verbesserung der spezifischen Arbeitsmarktsituation in den Fallstudiengebieten sowie darüber hinausgehend strategische Optionen für eine präventive Arbeitsmarktpolitik, die sich auf die Gesamtstadt Hamburg beziehen, formuliert (Kap. 7 und 8).

Das Arbeitsmarktsegment der Niedrigqualifizierten fand in der Untersuchung besondere Berücksichtigung. Fragen nach Beschäftigungspotentialen, Qualifikationsanforderungen und möglichen organisatorischen Veränderungen der Arbeitsbeziehungen waren in allen Arbeitsschritten zentral.

Das Vorgehen und die Argumentationslinien dieser Untersuchung zielen auf die Erarbeitung - und die Kommunikation - möglicher Ansatzpunkte einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg. Die empirische Analyse lokalräumlicher Arbeitsmarktdifferenzierungen zeigt im Ergebnis vor allem die Notwendigkeit kleinräumig differenzierter Handlungsansätze - und die lokalen Fallstudien zeigen die Spielräume, die bei deren Umsetzung bestehen (können). Die politische Bewertung dieser Ergebnisse steht - ebenso wie eine wissenschaftliche - noch aus. Eine Arbeitsmarktgeographie, die sich theoretisch und empirisch mit städtischen Arbeitsmärkten befaßt, ist bisher nicht etabliert (u.a. Fassmann/Moisburger 1997, Wenzel 1999). Meinen Beitrag verstehe ich als Baustein einer empirischen und handlungsorientierten Arbeitsmarktforschung in der Geographie.

Aufbau

Entsprechend dem geschilderten Vorgehen ist dieser Bericht in drei Abschnitte gegliedert. Abschnitt A enthält die Ergebnisse der Untersuchung der Rahmenbedingungen präventiver Arbeitsmarktpolitik in Hamburg. Die Fallstudien zur Lokalen Ökonomie in den Stadtteilen Horn und Hamm sind in Abschnitt B dargestellt. In Abschnitt C werden die Erkenntnisse aus den Abschnitten A und B zusammengeführt. Vorschläge für eine beschäftigungsorientierte Bestandspolitik für Horn und Hamm sowie strategische Optionen für eine präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg werden formuliert.

Es ist selbstverständlich, daß eine umfassende Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten einer effektiven präventiven Arbeitsmarktpolitik auch die Betrachtung sektoraler Arbeitsmärkte einschließen muß. Dies ist im Rahmen des oben genannten Projektes auch geschehen (untersucht wurden die Arbeitsmärkte im organisierten Sport und im Bereich der Umweltschutzdienstleistungen), ist jedoch nicht Bestandteil der vorliegenden Dissertation.

Ein weiteres Modul der Projektarbeit bildete die Analyse von Erfahrungen, die in verschiedenen europäischen Städten bei der Umsetzung von Maßnahmen der beschäftigungsorientierten und integrierten Stadtteil- und Quartiersentwicklung gemacht wurden. Im Ergebnis konnte ein Kriterienkatalog erarbeitet werden, der zur Beurteilung spezifischer beschäftigungsorientierter Projekte und Programme bezüglich ihrer Eignung zur Lösung lokaler Probleme sowie bei der Neukonzeption entsprechender Maßnahmen herangezogen werden kann. Er wurde als Anhang 1 in diese Dissertation aufgenommen.

A
Rahmenbedingungen einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg und Vorschlag einer lokalräumlichen Arbeitsmarktdifferenzierung

1 Theorie der Arbeit

Die für die Fragestellung relevante arbeitsmarkttheoretische Debatte wird von zwei Paradigmen dominiert, dem neoklassischen und dem segmentationstheoretischen Paradigma. Beide unterscheiden sich grundlegend in ihrer Perspektive auf den Arbeitsmarkt beziehungsweise die Arbeitsmärkte. Die neoklassische Vorstellung geht von der Prämisse ökonomisch rational handelnder Wirtschaftssubjekte aus und betrachtet den Arbeitsmarkt als einen Sonderfall des allgemeinen Marktmodells. Dabei werden die Fragen nach der räumlichen und gesellschaftlichen Differenzierung von Arbeitsmarktzusammenhängen nicht oder nur am Rande behandelt. Dagegen gehen die segmentationstheoretischen Ansätze grundsätzlich von einer Spaltung des Arbeitsmarktes aus und lehnen damit auch die Prämissen des Marktmodells ab, das von einem einzigen Markt ausgeht. In segmentationstheoretischen Ansätzen werden dadurch Differenzierungsprozesse eher faßbar und erklärbar, obwohl eine explizite Auseinandersetzung mit städtischen Arbeitsmärkten und deren Entwicklungslinien auch in diesen Ansätzen fehlt.

Großstädtische Arbeitsmärkte zeigen gerade bezogen auf gesellschaftliche Teilgruppen und ganz besonders auf unterschiedliche innerstädtische Räume sehr starke Differenzierungsprozesse. Zwei Beispiele aus Hamburg: Die Arbeitslosenquote unter den älteren BewohnerInnen im Hamburger Stadtteil St. Pauli lag 1998 mit über 18% mehr als doppelt so hoch wie die Arbeitslosenquote unter den jüngeren BewohnerInnen St. Paulis mit 8%. Ein Vergleich der Arbeitslosenquoten der einzelnen Hamburger Stadtteile zeigt, daß die Arbeitslosenquote unter der 15- bis 65-jährigen Bevölkerung im Jahr 1998 in St. Pauli mit 14% fast siebenmal so hoch war wie im Stadtteil Ochsenwerder mit nur 2% (StaLa HH 1999).

Die Heterogenität und Widersprüchlichkeit von Entwicklungslinien, die gleichermaßen zwischen Teilräumen unterschiedlichen Maßstabs (z.B. Nationalstaaten, Bundesländern, Städten, Stadtteilen und Stadtquartieren) wie auch zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen (z.B. verschiedenen Altersgruppen, In- und AusländerInnen) zu beobachten sind, zeigen sich besonders auch innerhalb der Städte. Städte sind räumliche Konzentrations- und Kristallisationspunkte gesellschaftlicher Entwicklungen. In ihnen werden soziale und ökonomische Prozesse besonders verdichtet sichtbar.

Die auf großstädtischen Arbeitsmärkten zu beobachtenden Entwicklungsprozesse und die arbeitsmarkttheoretische Debatte, aus der im folgenden für die Fragestellung relevante Aspekte vertieft werden, begründen die gewählte theoretische Herangehensweise, die von einem *pluralistischen Theorieverständnis mit gesellschaftswissenschaftlicher Orientierung* geprägt ist.

Insbesondere das angesprochene Erklärungsdefizit sowohl der neoklassischen als auch der segmentationsorientierten Arbeitsmarkttheorie in Bezug auf die Entwicklungszusammenhänge regionaler beziehungsweise städtischer Arbeitsmärkte,

d.h. in Bezug auf die Erklärung von lokalräumlichen und gruppenspezifischen Differenzen waren leitend dafür, weitere theoretische Aspekte zu berücksichtigen.

Zur Veranschaulichung des Erklärungsdefizits sei hier - stark verkürzt - eine Argumentationslinie herausgegriffen, der zur Erklärung der Arbeitslosigkeit ein neoklassisches Verständnis von Arbeitsmarkt zugrundeliegt. Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit wird dabei vor dem Hintergrund von Globalisierung und steigendem Wettbewerbsdruck, technologischem und sonstwie gearteten Strukturwandel erklärt. Arbeitslosigkeit ist demnach das Resultat mangelhafter Flexibilität des Marktes - also der einzelnen Betriebe, der Beschäftigten und des Regulationsmechanismus, der für einen Ausgleich von Angebot und Nachfrage sorgt. Zusätzlich wird für die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit die steigende Erwerbsbeteiligung, insbesondere der Frauen, als Begründung herangezogen.

Sicherlich sind ungenügende Flexibilität im Strukturwandel und steigendes Arbeitsmarktangebot zwei wesentliche Gründe, die die Schere zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt geöffnet haben und weiter öffnen können. Folgerichtig muß sich die Suche nach präventiven arbeitsmarktpolitischen Ansatzpunkten vor allem auf das Aufspüren von Flexibilisierungsdefiziten konzentrieren. Darüber hinaus aber, und das läßt diese Argumentation unberücksichtigt, muß die Suche nach Ansatzpunkten für eine präventive Arbeitsmarktpolitik neben dem Arbeitsmarkt an sich vor allem die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen dieses Marktes, und das heißt vor allem den gesellschaftlichen Stellenwert von Arbeit miteinbeziehen.

Für die Annäherung an das Ziel, Vorschläge für eine präventive Arbeitsmarkpolitik für Hamburg zu erarbeiten, sind also grundsätzlich mehrere Perspektiven möglich. Im folgenden werden die theoretischen Bezüge angesprochen, die die gewählten Untersuchungsperspektiven begründen. Diese Perspektiven beziehen sich im wesentlichen auf die Untersuchung von lokalen und kleinräumigen, aber auch von sektoralen Arbeitsmarktzusammenhängen im Kontext städtischer - und das heißt auch sozialer - Entwicklungslinien. Es geht hier nicht darum, eine erschöpfende Theoriedebatte zu führen, sondern darum, in pointierter Form die wesentlichen Thesen aus der Theoriedebatte zu benennen.

Als wesentliche Theoriediskurse werden angesprochen:

- neoklassische und segmentationstheoretische Ansätze,
- die Qualifikationsforschung,
- die ‚Global City' Debatte, die sich mit der Manifestierung globaler Restrukturierungsprozesse in städtischen Metropolen beschäftigt,
- die alternative und sozialbewegte Theoriedebatte, der eine Erweiterung beziehungsweise Neubewertung des Arbeitsbegriffes zugrundeliegt und die darüber hinaus die Konzepte der Lokalen Ökonomie einbezieht,

- und die Debatte um Politik, ‚Urban Regime' und Regulation, die die Kräfteverhältnisse von Markt und Gesellschaft und damit die Steuerungsmöglichkeiten innerhalb der Städte thematisiert.

1.1 Neoklassisches und segmentationstheoretisches Paradigma

Neoklassische und segmentationstheoretische Theorieansätze und Modelle repräsentieren zwei unterschiedliche Paradigmen. Gemeinsam ist ihnen, daß sie bedeutenden Einfluß auf die Diskussion arbeitsmarktpolitischer Strategien ausüben.

Der Markt als selbstregulierendes System - das neoklassische Paradigma

Die Kernaussagen des neoklassischen Paradigmas lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: Ökonomische Rationalität der beteiligten Akteure vorausgesetzt, gelangen Arbeitsmarktangebot- und nachfrage über die entscheidende Steuerungsgröße, den Preis für Arbeit, in eine Gleichgewichtssituation. Arbeitslosigkeit und regionale Disparitäten sind in dieser Sichtweise allein Ausdruck externer Restriktionen, die eine Selbstregulation des Arbeitsmarktes verhindern. Externe Restriktionen sind zu suchen in ungenügender Preisflexibilität beispielsweise durch unflexible tarifvertragliche Regelungen, ungenügender Mobilität von Arbeit und Kapital, nicht ausreichender Substituierbarkeit der Beschäftigten und unvollkommener Markttransparenz. Das neoklassische Paradigma beherrscht die arbeitsmarktpolitische Debatte. Mögliche arbeitsmarktpolitische Handlungsoptionen liegen vor allem in der Beseitigung der externen und hier besonders der institutionellen Hemmnisse, die die Elastizität der Preise verhindern und damit die entscheidende Steuerungsgröße des Arbeitsmarktes blockieren (u.a. Fassmann/Meusburger 1997). Einfache Modelle gehen zunächst von nur einem Arbeitsmarkt aus, d.h. in den Modellbetrachtungen wird die uneingeschränkte Substituierbarkeit von Arbeitskräften auf einem homogenen Arbeitsmarkt zugrundegelegt.

Neoklassische Arbeitsmarktmodelle haben verschiedene Erweiterungen erfahren. Diese Modellerweiterungen beziehungsweise -varianten werden mit folgenden vier Thesen umrissen (Fassmann/Meusburger 1997).

Humankapitalthese: Die Funktion von ‚general and specific skills'

Der Humankapitalthese liegt die Annahme zugrunde, daß es nicht einen homogenen, sondern heterogene Arbeitsmärkte mit unterschiedlichen Qualifikationsanforderungen gibt. Die ArbeitskraftanbieterInnen entscheiden souverän, ob sie spezifische oder generelle Qualifikationen erwerben, um ihre Produktivität zu steigern und damit den individuellen wirtschaftlichen Erfolg zu erhöhen. Aus dieser Perspektive ist Arbeitslosigkeit vor allem als eine Folge individuell irrationalen Verhaltens zu interpretieren. Die Humankapitalthese verweist auf den hohen Stellenwert von marktfähigen Qualifikationen und den unmittelbaren Zusammenhang von Qualifikation, Produktivität und Einkommen.

‚Signaling'-These: Die Funktion formeller Qualifikationen

Die ‚Signaling'-These geht davon aus, daß der Zusammenhang zwischen Ausbildung, Produktivität und Einkommen komplexer ist, als die Humankapitaltheorie annimmt. Die formalen Qualifikationen übernehmen vor allem eine signalisierende Funktion für die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes. Die ‚Signaling'-These hebt also den besonderen Stellenwert formaler Qualifikationen für das Entscheidungsverhalten von Unternehmen hervor. Gleichzeitig verweist sie auf die für das Arbeitskräfteangebot problematischen Folgen einer breiten Bildungsexpansion. Eine solche kann bei geringer Arbeitsmarktnachfrage sowohl zu differenzierten Filtermechanismen als auch nur zu einer Anhebung der Einstellungsbedingungen führen.

‚Job-Search'-These: Die Funktion der Suchkosten

Die ‚Job-Search'-Modelle berücksichtigen die Unvollkommenheit des Informationsstandes auf Seiten des Arbeitskräfteangebots. Mobile ArbeitskraftanbieterInnen verfolgen, abhängig von ihrer Qualifikation, unterschiedliche Suchstrategien zur Einkommensmaximierung. Dabei werden Suchkosten und Einkommenszuwachs gegeneinander abgewogen. Sehr vorteilhaft wäre es beispielsweise, wenn jemand schnell in geringer Distanz zum Wohnort einen gut entlohnten Arbeitsplatz finden würde. Eine Verknüpfung mit den Annahmen der Humankapitaltheorie erklärt beispielsweise, daß Arbeitssuchende mit geringeren Qualifikationen nur einen geringeren Suchaufwand in Kauf nehmen, weil bei ubiquitär vorhandenen Arbeitsplätzen durch längere Suche in der Regel kein Einkommenszuwachs zu erzielen ist.

‚Kontrakt'-These: Die Funktion der Lohnrigidität

‚Kontrakt'-Theorien konstatieren die stabilisierende Wirkung von Arbeitsverträgen (Kontrakten) und erklären darüber eine geringe Flexibilität der Löhne. Die Lohnrigidität und die stabilisierende Wirkung von Kontrakten geht unter anderem auf das gemeinsame Interesse von ArbeitgeberInnen und -nehmerInnen zurück, welche damit Kostenvorteile und Risikominimierung realisieren. Auch bei schwacher Arbeitsmarktnachfrage bleiben die Löhne wegen vertraglicher Vereinbarungen damit stabil.

Unabhängig vom Erklärungsgehalt dieser Thesen liegt die im neoklassischen Sinne mangelnde Flexibilität der Löhne zumindest in den westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten auch im vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Regime begründet.

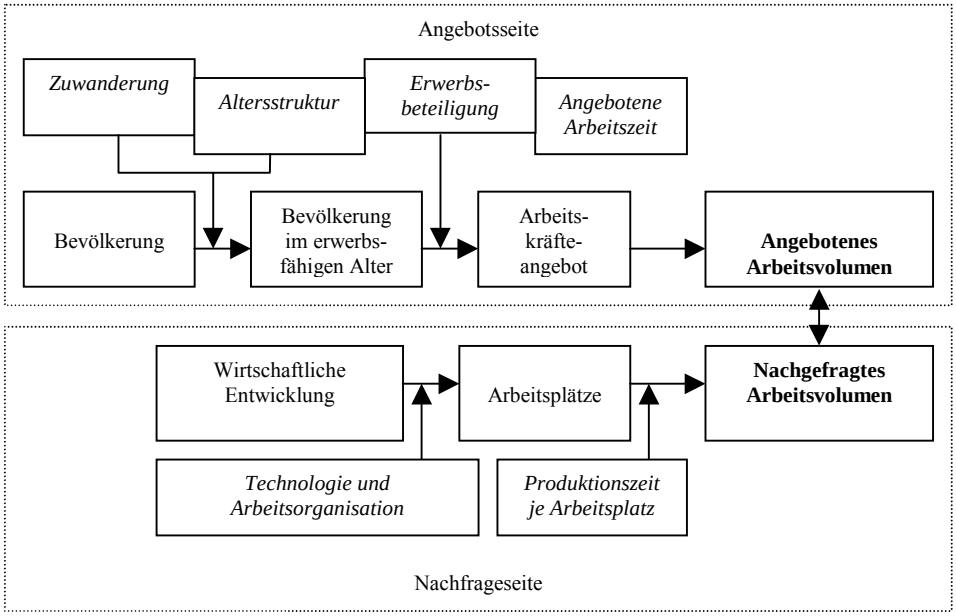
Das neoklassische Paradigma und die verschiedenen Arbeitsmarktmodelle, die ihm zuzurechnen sind, werden zum Teil - und das ist nicht neu, wenn es um paradigmatische Orientierungen geht - heftig kritisiert. Beispielsweise formuliert Polanyi in Bezug auf den Markt als Regulationssystem: „Die Idee eines selbstregulierenden Marktes impliziert eine starre Utopie. Eine solche Institution könnte - gleich von welcher Dauer sie gewesen wäre - ohne Verleugnung der menschlichen und

natürlichen Substanz der Gesellschaft nicht bestehen; sie hätte den Menschen physisch zerstört und seine Umwelt in eine Wildnis verwandelt“ (Polanyi 1944:3, zit.n. Peck 1994:146, eigene Übersetzung). Vor dem Hintergrund der wachsenden Erwerbsbeteiligung stellt Peck fest: „Das System der sozialen Reproduktion ist beeinflußt - jedoch nicht bestimmt - durch die ehernen Gesetze von Angebot und Nachfrage, mit dem Ergebnis, daß das Arbeitskräfteangebot für den Markt effektiv zu einem Regulationsproblem wird“ (Peck 1994:149, eigene Übersetzung).

Auch wenn neoklassische Modelle als ‚nicht-räumlich‘ qualifiziert werden müssen, bildeten sie für die Untersuchung des städtischen Arbeitsmarktes in Hamburg eine Untersuchungsperspektive. Sie betont die verschiedenen Komponenten des Arbeitsmarktes und seiner Steuerung. Diese werden in Abb. 1 gezeigt.

Abb. 1: Komponenten des Arbeitsmarktes

Quelle: n. Fassmann/Meusburger 1997:37



Teilarbeitsmärkte mit unterschiedlichen Zugangschancen - das segmentationstheoretische Paradigma

Die Kernaussagen des segmentationstheoretischen Paradigmas lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: Anders als aus der neoklassischen Perspektive wird hier grundsätzlich davon ausgegangen, daß sich der Gesamtarbeitsmarkt in eine Vielzahl von Teilarbeitsmärkten gliedert, die sich besonders hinsichtlich ihrer Zugangschancen unterscheiden. Jeder dieser Teilarbeitsmärkte weist eine bestimmte innere Struktur auf. Die Teilarbeitsmärkte sind unterschiedlich stark ge-

geneinander abgeschirmt und haben ihre eigenen ‚Spielregeln'. Jeder dieser Teilarbeitsmärkte bietet unterschiedliche Einkommens- und Beschäftigungschancen (u.a. Sengenberger 1987, Fassmann/Meusburger1997).

Teilarbeitsmärkte unterscheiden sich beispielsweise bezüglich ihrer Zugangsberechtigung, der Allokationsprozesse (z.B. Entlohnung), der Karrieremöglichkeiten, der gegenseitigen Abschottung zu anderen Märkten und bezüglich der Mobilitätsprozesse.

Abb. 2: Beispiel eines einfachen Segmentationsmodells

Quelle: n. Fassmann/Meusburger 1997:61

	Primäres Segment (Ia)	**Primäres Segment (Ib)**	**Sekundäres Segment**
		Charakteristische Eigenschaften	
Typische Berufe	Höhere und leitende Angestellte und Beamte, Unternehmer	Facharbeiter, Angestellte und Beamte einer mittleren und unteren Hierarchieebene	Ungelernte Arbeiter, Hilfsarbeiter, Saisonarbeiter
Eigenschaften des Arbeitsplatzes	Stabilität der Beschäftigung; Selbständigkeit bei der Aufgabenbewältigung	Stabilität der Beschäftigung; Abhängigkeitsbeziehungen, weisungsgebunden	Instabile und kurzfristige Beschäftigungen
Mobilität	Beruflicher Aufstieg erfolgt nicht mehr auf strikt festgelegten Pfaden; Betriebs- und Ortswechsel häufig	Beruflicher Aufstieg entlang vorgegebener Pfade; Dominanz der innerbetrieblichen Mobilität; Seniorität ist wichtig	Häufiger Betriebs- und Branchenwechsel ohne nennenswerten Aufstieg
Qualifikation	Hohe formale und berufliche Qualifikation	Mittlere formale, aber hohe arbeitsplatzspezifische Qualifikation (‚on the job-training')	Geringe formale und arbeitsplatzspezifische Qualifikation; Dominanz der Jedermannqualifikation
Arbeitsinhalt	Unabhängige kreative Arbeitsweise; Konfliktregelung wird personalisiert (persönliche Gespräche)	Routinisierte Arbeitsweise mit kreativen ‚Restfunktionen'; Konfliktregelung wird institutionalisiert (Gewerkschaften, Betriebsrat)	Physisch geprägter und wiederkehrender Arbeitsinhalt; Konflikte führen häufig zum Arbeitsplatzwechsel

Ein einfaches duales Segmentationsmodell ist in Abb. 2 dargestellt. Dieses Arbeitsmarktmodell beinhaltet ein zweigeteiltes primäres Segment (‚upper and lower tier') und ein sekundäres Segment (‚dead-end-employment'). Das primäre Segment, das Piore 1975 modifiziert und in zwei Bereiche untergliedert hat, besteht aus einem Teil, der sich beispielsweise aus leitenden Angestellten und Beamten, Selbständigen und UnternehmerInnen zusammensetzt und einem Teil, dem Fach-

arbeiterInnen, BeamtInnen und Angestellte mittlerer Hierarchieebenen zuzurechnen sind. Dieses Segment weist besondere funktionale Merkmale auf, beispielsweise spezifische Zugangsmöglichkeiten (‚port of entries') und besondere Aufstiegschancen. Dagegen wird das sekundäre Segment weitgehend strukturlos von Arbeitskräften mit niedrigem Qualifikationsniveau bestimmt, so von HilfsarbeiterInnen, angelernten ArbeiterInnen oder Saisonarbeitskräften. ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen zeigen in diesem Segment ein instabiles Arbeitsmarktverhalten, weil das minimal notwendige arbeitsplatzspezifische Know-How beiden Seiten die Möglichkeit des Wechsels der Arbeitsbeziehungen einräumt. Dieses einfache Segmentationsmodell zeigt die beiden Pole, zwischen denen sich der Arbeitsmarkt in Teilarbeitsmärkte strukturiert.

Entsprechend der Vielzahl möglicher Segmentationslinien auf dem Arbeitsmarkt gibt es eine Reihe von Vorschlägen für Segmentationsmodelle (u.a. Kerr 1988). Wichtig im Zusammenhang mit der Erläuterung der segmentationstheoretischen Perspektive erscheint die spezifische Art der Problemsicht, die diesem Paradigma zugrundeliegt. Anders als in den auf dem methodologischen Individualismus basierenden neoklassischen Arbeitsmarktmodellen geht es in der Segmentationstheorie auch um die Erklärung überindividueller gesellschaftlicher Barrieren. Das segmentationstheoretische Paradigma nimmt die Sichtweise von Individuen ein, „die in einem Ensemble mehr oder minder determinierender Strukturen agieren" (Fassmann/Meusburger 1997:54). Peck bewertet den Erklärungsgehalt der Segmentationstheorie und hebt drei strukturbildende soziale Prozesse hervor: „Die Arbeitsmarkt-Segmentations-Theorie ist gewiß am weitesten in der Entwicklung eines Zugangs zu Vielfalt und Komplexität von Arbeitsmärkten der 'wirklichen Welt' fortgeschritten, eine multikausale Erklärung von Arbeitsmarktstruktur und -dynamik vorwegnehmend. Die treibenden Strukturen der Arbeitsmärkte lassen sich in der zeitgenössischen Segmentationstheorie in drei Familien sozialer Prozesse aufteilen: Produktionsimperative [...], Prozesse sozialer Reproduktion [...] und Kräfte der Regulation [...]" (Peck 1994:149, eigene Übersetzung). Diese Prozesse werden an späterer Stelle und im Zusammenhang mit der Frage nach der institutionellen Einbettung der Wirtschaft erklärt (Kap. 1.5).

Weder neoklassische noch segmentationstheoretische Modelle enthalten qualifizierte Aussagen zu den räumlich differenzierten Problemlagen auf regionalen und so auch städtischen Arbeitsmärkten. Es gibt jedoch Versuche, beispielsweise durch eine Verknüpfung von neoklassischen und segmentationstheoretischen Modellen mit Theorien der räumlichen Entwicklung zu weiterreichenden Aussagen in Bezug auf die Erklärung räumlich differenzierter Arbeitsmarktprobleme zu kommen. Auch wird daran gearbeitet, andere theoretische Ansätze wie organisationstheoretische Überlegungen oder produkt- und regionszyklische Ansätze für die Erklärung bezüglich kleinräumig differenzierter Arbeitsmarktzusammenhänge heranzuziehen (u.a. Fassmann/Meusburger 1997, Wenzel 1999).

Wie für die neoklassischen Modelle schon gezeigt, verweisen auch segmentationstheoretische Modelle auf mögliche Untersuchungsperspektiven für die Arbeitsmarktforschung. Diese werden am Ende des Kapitels über die Theorie der Arbeit noch einmal aufgenommen und im weiteren Vorgehen berücksichtigt.

1.2 Qualifikationsforschung

Konzepte und Maßnahmen zur Qualifizierung von Arbeitskräften bilden in der Bundesrepublik Deutschland den Kern der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Durch die Erhöhung der Qualifikationen des Humankapitals sollen die Ressourcenallokation verbessert und das Wirtschaftswachstum gefördert werden. Zugleich geht man davon aus, daß Qualifizierungsmaßnahmen eine höhere Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte an veränderte Nachfragemuster versprechen, die durch den wirtschaftlichen Strukturwandel hervorgerufen werden. Qualifikation ist in der Diskussion um die Lösung der bestehenden Arbeitsmarktungleichgewichte zu einem Schlüsselbegriff geworden. Darüber hinaus wird die berufliche Qualifikation in der Fachöffentlichkeit als ein wichtiger Faktor für die wirtschaftsräumliche Entwicklung dargestellt, da ein entsprechend gutes Qualifikationsprofil der Beschäftigten innovationsfördernd wirken und die Wettbewerbsfähigkeit erhöhen kann.

Allerdings löst sich die einheitlich positive Haltung in Bezug auf die Forderung nach Verbesserung der Qualifikation dann auf, wenn die Frage betrachtet wird, welche Qualifikationsprofile und Zukunftsberufe gefördert werden sollen. Die entsprechende Diskussion wird in Wissenschaft und Praxis sehr unterschiedlich und teilweise kontrovers geführt. Konzepte, die auf einem übergreifenden Konsens beruhen, sind nicht vorhanden. Kurz gesagt wird Qualifizierung von allen Akteuren begrüßt, für die konkrete Umsetzung jedoch bestehen viele, teilweise unzusammenhängende und sich widersprechende Vorschläge.

Aufschlußreich ist in diesem Kontext eine Betrachtung der unterschiedlichen Positionen bezüglich der Qualifikationsanforderungen der in den Großstädten bereits dominanten Wirtschaftszweige der Informations- und Dienstleistungsgesellschaft. Aus Sicht der Dienstleistungsforschung sind zukünftige Beschäftigungsfelder und entsprechende Qualifizierungsanforderungen klar erkennbar. Vor allem bei den wirtschaftsnahen Diensten liegen große Beschäftigungspotentiale. Auch das Potential bei den sozialen, pflegenden und haushaltsbezogenen Diensten sowie im Informationssektor ist noch längst nicht ausgeschöpft. In dem umfangreichen Projekt ‚Dienstleistung 2000plus' des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie werden dazu zahlreiche Konkretisierungen gegeben (Bullinger 1998).

Aus Sicht der Berufsbildungsforschung ist hingegen keine Eindeutigkeit gegeben. Qualifikationsprofile und Zukunftsberufe seien nicht prognostizierbar, bestehende Prognosen würden nur unscharfe Konturen der zukünftigen Arbeitswelt ergeben (u.a. Dostal 1997, Dobischat 1997). Vielmehr wird die Auffassung vertreten, daß

der berufliche Wandel hin zur Dienstleistungsgesellschaft sich zu einem großen Teil in den bestehenden Ausbildungsberufen vollziehen werde. Hinzu träten neue Berufe, deren Ausbildungsanforderungen relativ schnell, in zwei bis drei Jahren, umgesetzt werden könnten. Schließlich ließen sich die dennoch bestehenden ‚time-lags' zwischen dem Angebot an und der Nachfrage nach neuen Qualifikationen durch Maßnahmen der Anpassungsweiterbildung überbrücken. Diese erlaubten eine schnelle und flexible Reaktion auf betriebliche Bedarfe und könnten, wenn die erworbenen Qualifikationen vereinheitlicht und zertifiziert würden, auch portabel sein. In der betrieblichen Weiterbildung wird der Berufsbildungsforschung daher eine Vorreiterrolle für die außerbetriebliche Qualifizierung beigemessen. Dementsprechend wäre ein systematisches Monitoring der betrieblichen Qualifizierungsaktivitäten eine wichtige Voraussetzung, um frühzeitig entsprechende Aus- und Fortbildungsstrategien zu entwickeln.

Spezifische förderungswürdige Fachqualifikationen (beispielsweise ausgerichtet auf besondere Marktsegmente oder Technikfelder) lassen sich angesichts dieser divergierenden Einschätzungen kaum benennen. Konsens besteht allerdings in Bezug auf die Notwendigkeit des Erhalts beziehungweise der Erweiterung einer breiten Grundbildung im Bereich der Schlüsselqualifikationen, also in Bezug auf Kunden-, Qualitäts-, Innovations- und Mitarbeiterorientierung - in zugespitzter Form: „Der Idealtyp des Mitarbeiters sollte den letzten Stand der Technik beherrschen, hochmotiviert und flexibel einsetzbar sein. Er besitzt die Fähigkeiten, im Team zu arbeiten und sich ständig weiterzubilden" (Weiß 1997:14).

Zum Aufzeigen von Ansatzpunkten präventiver Arbeitsmarktpolitik sind derartige Umschreibungen von Schlüsselqualifikationen wenig weiterführend. Immerhin weisen sie auf prinzipielle Erfordernisse hin, die bei allen Qualifizierungsmaßnahmen berücksichtigt werden müssen. Besonders für Niedrigqualifizierte ist die Orientierung an Schlüsselqualifikationen von prinzipieller Bedeutung, um das Risiko ihres dauerhaften Ausschlusses aus dem Arbeitsmarkt zu minimieren beziehungsweise ihre Arbeitsmarktgängigkeit zu erhöhen. Dieses gilt insbesondere, wenn man der Auffassung folgt, daß „die Beschäftigungskrise, die sich im Laufe der siebziger und achtziger Jahre verschärft, in Wirklichkeit nur eine Krise der unqualifizierten Arbeit" ist (Cohen 1998:130).

1.3 Global City Debatte: Manifestierung globaler Restrukturierungsprozesse in Metropolen

Die ‚Global City' Debatte beschäftigt sich mit der Erklärung der Zusammenhänge zwischen globalen Restrukturierungsprozessen (z.B. Internationalisierung von Unternehmen) und den ökonomischen und sozialen Prozessen, die gegenwärtig in vielen Metropolen zu beobachten sind.

Saskia Sassen versucht mit ihrem Global City Konzept einen analytischen Rahmen zu erarbeiten, mit dem sich die Folgen der Globalisierung - ihre Materialisierung in der Stadt - fassen lassen. Sie beschreibt die Konsequenzen der Globalisierung und die damit verbundene steigende Dienstleistungsintensität in der Stadt im Zusammenhang mit der Entwicklung städtischer Arbeitsmärkte (u.a. Sassen 1996a). Im folgenden werden die hier relevanten Thesen Sassens ausgeführt.

Das Konzept basiert auf empirischen Befunden aus Großstädten, die den Metropolen des Weltmarktes zuzurechnen sind. In diesen ist die Herausbildung einer sogenannten *neuen urbanen Ökonomie* zu beobachten. In Städten, die im Globalisierungsprozeß eine bedeutende Rolle spielen, entstehen beispielsweise neue Banken- und Dienstleistungszentren und es zeigt sich eine generelle sektorale Verschiebung in der großstädtischen Ökonomie: Während das traditionelle produzierende Gewerbe zunehmend entwertet wird, verzeichnen die unternehmensorientierten Dienstleistungen ein starkes Wachstum. Diese Expansion des hochwertigen Dienstleistungssektors ist verbunden mit dem Trend zu räumlicher Konzentration und der sektoralen Spezialisierung einzelner Weltstädte. Die Herausbildung dieser neuen urbanen Ökonomie führt letztlich auch zu einer Neubewertung ökonomischer Aktivitäten in der Stadt. So werden Betriebe mit lokaler Versorgungsfunktion für die städtische Bevölkerung häufig durch Betriebe verdrängt, die dem Dienstleistungssegment der internationalen Stadt zugehörig sind.

Bezogen auf die Dienstleistungen spricht Sassen von der Herausbildung eines *neuen Produktionskomplexes*, der auf die spezifischen Vorteile von Metropolen (z.B. ‚urban economies', Fühlungsvorteile, metropolitane Infrastruktur) angewiesen ist. Zu diesen Vorteilen gehört auch der metropolitane Arbeitsmarkt mit seinen besonderen Arbeitsmarktstrukturen (z.B. Größe, sektorale und qualifikatorische Spezifika).

Das Global City Konzept geht von einer Zweiteilung der neuen urbanen Ökonomie aus. Auf der einen Seite entsteht eine neue international orientierte ‚Hochleistungsökonomie', auf der anderen Seite verbreitet sich eine spezifische, wiederum zweigeteilte informelle Ökonomie. Im Zusammenhang mit der Herausbildung einer neuen urbanen Ökonomie ist in städtischen Metropolen eine *neue Ungleichheit* zu beobachten.

Besonders betroffen sind die Beschäftigten, die vorderhand nicht zur internationalen Ökonomie beziehungsweise zu den fortgeschrittenen städtischen Wirtschaftssektoren gehören - also die Niedrigqualifizierten. Auch oder gerade weil das Arbeitsmarktsegment der Niedrigqualifizierten aufs Engste mit der Formierung der neuen Produktionskomplexe - und der Herausbildung neuer Konsumformen der Beschäftigten in der internationalen Ökonomie - verbunden ist, weist der städtische Arbeitsmarkt starke Polarisierungen auf. Der Arbeitsmarkt der neuen urbanen Ökonomie ist in mehrfacher Hinsicht hochgradig segmentiert: entlang sozialer, wirtschaftlicher, ethnischer und organisatorischer Segmentationslinien.

Die soziale und ökonomische Polarisierung findet ihren Ausdruck sowohl in Veränderungen in der Organisation des Arbeitsprozesses als auch in der Einkommensverteilung.

Zu den wichtigsten Verschiebungen in der Organisation des Arbeitsprozesses zählen

- die Flexibilisierung der Arbeitsbeziehungen (z.B. Zunahme befristeter Jobs, Zunahme von Teilzeitarbeit),
- eine zunehmende Informalisierung und Präkarisierung von Arbeit verbunden mit einer Destabilisierung und Polarisierung von Arbeitsverhältnissen und
- eine hohe Personalfluktuation auf metropolitanen Arbeitsmärkten.

Die anhaltende Entwertung von Arbeit, die sich in diesen Verschiebungen äußert, bedingt die Herausbildung der oben genannten spezifischen informellen Ökonomie, die sich in zwei Sphären unterteilen läßt:

- Die interne Sphäre der informellen Ökonomie dient in erster Linie der Reproduktion der Arbeitskraft der in dieser informellen Ökonomie Beschäftigen - also zur Befriedigung der Konsumansprüche derjenigen, die selbst nicht in der internationalen Ökonomie arbeiten.
- Die externe Sphäre der informellen Ökonomie ist verbunden mit der formellen Ökonomie. Sie dient im wesentlichen der Befriedigung der Nachfrage nach kostengünstigen Produkten oder Dienstleistungen der der formellen Ökonomie zugehörigen Beschäftigen und Unternehmen. Die Herausbildung einer externen Sphäre der informellen Ökonomie ist damit ein Ausdruck der Profitmaximierungs- beziehungsweise Kostensenkungsstrategien von Unternehmen und Beschäftigten, die der formellen Ökonomie angehören.

Für die starke Ausweitung des informellen Sektors in städtischen Metropolen werden mehrere Ursachen geltend gemacht. Das Wachstum gründet sich unter anderem auf eine wachsende Nachfrage sowohl unterer Einkommensschichten, die auf die interne Sphäre der informellen Ökonomie angewiesen sind als auch auf die steigende Nachfrage oberer Einkommensschichten und von Seiten der Unternehmen, die ein Wachstum der externen Sphäre der informellen Ökonomie bewirken. Beispielsweise führen ungleiche Verhandlungspositionen auf dem Immobilienmarkt und geringere Gewinnmargen bei Unternehmen, die nicht der Hochleistungsökonomie zugehörig sind, dazu, daß diese vermehrt informelle Leistungen nachfragen.

Die parallel zu den Verschiebungen in der Organisation des Arbeitsprozesses verlaufenden Veränderungen in der Einkommensverteilung äußern sich vor allem darin, daß

- sich positive Ausstrahlungseffekte der Hochleistungssektoren auf das Lohnniveau der mittleren und unteren Einkommensgruppen nicht mehr einstellen,

- es zu ‚underdeployment' kommt, d.h. Tätigkeiten ausgeübt werden, deren Entlohnung nicht zur Existenzsicherung ausreicht, und
- daß die Einkommensverteilung generell stark polarisiert ist.

Mit der Herausbildung von Hochleistungsökonomien sind ‚Gentrification' sowie eine Restrukturierung städtischer Konsumformen verbunden, die von den in den Hochleistungssektoren Beschäftigten vorangetrieben wird. Diese Veränderung der Konsumansprüche bedeutet unter anderem die Nachfrage nach arbeitsintensiven Dienstleistungen. Pointiert könnte man von der Herausbildung einer Dienstbotenökonomie sprechen, die durch die Nachfrage der Gewinner der Internationalisierung induziert wird. Etwas plastischer: Der gutverdienende Beschäftigte verzehrt lieber handgepulte Krabben als den fabrikhergestellten Aldi-Heringstopf.

Das Global City Konzept kommt mit seiner Zweiteilung der städtischen Ökonomien zu folgenden Aussagen: Beschäftigung in Hochleistungssektoren und ‚underdeployment' in der Präkarität sind die beiden Gesichter von Arbeit in der Stadt. Die Segmentierungen auf dem Arbeitsmarkt sind gleichzeitig auch eine Form der Peripherisierung bestimmter und vorwiegend niedrigerer Qualifikationen, also bestimmter gesellschaftlicher Gruppen

Auch wenn die Analyse in ihrer Schärfe auf empirischen Beobachtungen vorwiegend in amerikanischen Metropolen beruht, so sind die Grundaussagen durchaus auf europäische Metropolen übertragbar. Wenn von Polarisierung in der Raumnutzung, in der Organisation von Arbeitsmärkten, auf dem Wohnungsmarkt und in der Konsumstruktur geredet wird, bedeutet das nicht notwendigerweise, daß die Mittelklasse verschwindet. Angesprochen ist eher eine Dynamik, in der Wachstum mehr zu Ungleichheit beiträgt als zur Ausdehnung der Mittelklasse - anders als es in den ersten beiden Jahrzehnten nach dem zweiten Weltkrieg in den Vereinigten Staaten und vielen hochentwickelten Ländern der Fall gewesen ist. In vielen heute führenden urbanen Ökonomien ist eine Spaltung der Mittelklasse in ein aufstrebendes und ein absteigendes Segment zu beobachten, die in dieser Form aus vorangegangenen Perioden nicht bekannt ist (Sassen 1996a,b).

1.4 Alternative und sozial bewegte Theoriedebatte

Die Debatte um mögliche beschäftigungspolitische Optionen konzentriert sich in ihrer Breite heute meist auf Maßnahmen, die primär auf eine Integration von Beschäftigungssuchenden in den Ersten Arbeitsmarkt abzielen. Die im folgenden vorgestellten Diskurse erweitern den Begriff von Arbeit. Das breite Spektrum der ‚alternativen' Diskurse um die Zukunft der Arbeitslandschaft hat seine Wurzeln bereits in den Auseinandersetzungen der achtziger Jahre mit alternativökonomischen Konzepten und reicht bis zur aktuellen Diskussion beispielsweise um ‚Bürgerarbeit'. Zwei Aspekte werden hier thematisiert: Zum einen das Span-

nungsfeld zwischen formeller und informeller Arbeit und zum anderen die Bedeutungen von Arbeit, die über die materielle Existenzsicherung hinausgehen.

Erweiterung und Neubewertung des Arbeitsbegriffes

Vor dem Hintergrund der These vom Wachstum der informellen Ökonomie haben sich Jessen et al. schon 1985 mit deren Entwicklung und besonders mit den Zusammenhängen von informeller und formeller Ökonomie auseinandergesetzt (Jessen et al. 1985). Die informelle Ökonomie, die nicht klar abgrenzbar „ökonomisch relevante Aktivitäten außerhalb der formellen Ökonomie“ bezeichnet und auch Schattenwirtschaft, paralleler / autonomer / dritter Sektor oder Ausweichwirtschaft genannt wird, rückte bereits zu diesem Zeitpunkt in das Blickfeld der Arbeitsmarktdebatte. Dabei gab es unterschiedliche Erkenntnisinteressen, beispielsweise ob die informelle Ökonomie aus sozialpolitischer Perspektive als eine leistungsfähige Ressource gelten kann, mit der arbeitsmarkt- und sozialpolitische Probleme besser bewältigt werden können.

Die theoretischen Begründungszusammenhänge für das Wachstum der informellen Ökonomie lassen sich in fünf Hypothesen zusammenfassen (Jessen et al. 1985):

- Die Hypothese vom Markt- und Staatsversagen geht davon aus, daß die wachsenden Diskrepanzen zwischen Angebot und Nachfrage dazu führen, daß Akteure ihre Bedürfnisse vermehrt mit Selbsthilfe und in Eigenarbeit befriedigen (z.B. Einrichtung privater Kindertagesstätten).
- Die Rationalitätshypothese geht davon aus, daß informelle Arbeit die billigere und effizientere Methode der Bedürfnisbefriedigung ist. Beispielsweise wurden mit dem Einsatz sogenannter Haushaltsinvestitionsgüter (z.B. Waschmaschine) bestimmte Arbeiten in die Haushalte zurückverlegt.
- Die Ausbeutungshypothese besagt, daß der informelle Sektor durch die Auslagerung unrentabler Bereiche aus der formellen Ökonomie in die Haushalte wächst. Ein Beispiel bietet das Möbelhaus IKEA, bei dem die KundInnen einfache, aber arbeitsintensive Montagetätigkeiten selbst ausführen.
- Die Krisenhypothese geht davon aus, daß beispielsweise durch die Verteuerung staatlicher Leistungen und im Zuge einer Dualisierung des Arbeitsmarktes vor allem niedrig qualifizierte und konfliktschwache Beschäftigte aus dem formellen Arbeitsmarkt herausgedrängt werden. Als vom formellen Markt ausgeschlossene sucht diese Gruppe Beschäftigungsmöglichkeiten in der informellen Ökonomie.

Diesen Hypothesen, die in erster Linie neoklassischen Begründungszusammenhängen entstammen und ein quantitatives Wachstum der informellen Ökonomie belegen sollen, halten Jessen et al. entgegen, daß das Wachstum der informellen Ökonomie vorwiegend durch einen Qualitätswandel geprägt ist. Dieser Qualitätswandel, der durch eine zunehmende Marktintegration der informellen Arbeit gekennzeichnet ist, führt gleichzeitig zur Auflösung des Modells getrennter Sektoren

der Ökonomie. Die intensiven Verflechtungen von formeller und informeller Arbeit deuten darauf hin, daß der sogenannte Dritte Sektor nicht als Alternative, sondern als Komplement zur formellen Ökonomie gesehen werden muß: „Die informelle Ökonomie ist kein Federkissen, das den sanft auffängt, der aus dem Arbeitsmarkt und durch die gröber geknüpften Maschen des sozialen Netzes gefallen ist. Sie ist auch kein autonomer Sektor, innerhalb dessen eine Transformation des kapitalistischen Systems sich anbahnt. Sie ist vielmehr dessen mehr und mehr integrierter Bestandteil“ (Jessen et al. 1985:417).

Mit den oben aufgeführten Hypothesen wurden schon Mitte der achtziger Jahre Entwicklungen angesprochen, die in den neunziger Jahren unter anderem in der Global City Debatte wieder thematisiert werden.

Insbesondere aus der sozialpolitischen Perspektive hat die Diskussion um die informelle Ökonomie als leistungsfähige Ressource zur Lösung arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Probleme seit Beginn der neunziger Jahre eine Renaissance erfahren, die bis heute anhält. Arbeit abseits des formellen Arbeitsmarktes wird sowohl aus der Perspektive der materiellen Existenzsicherung als auch in der Funktion als sinnstiftendes Element diskutiert. Beispiele sind die Konzepte des ‚New Work‘ oder der ‚Bürgerarbeit‘.

Das Konzept des New Work stammt von Frithjof Bergmann (u.a. 1997). Es sieht drei verschiedene Funktionen der Arbeit vor: Die formelle Lohnarbeit, mit der ein Einkommen erzielt wird, das zur Sicherung des Lebensunterhalts beiträgt, die ‚Sinnarbeit‘ beziehungsweise kreative Arbeit, bei der die individuellen Neigungen des oder der Arbeitenden und der Anspruch auf Selbstverwirklichung im Mittelpunkt stehen, und die Eigenarbeit, bei der spezifische individuelle Begabungen - auf möglichst hohem technologischen Niveau - in marktfähige Leistungen umgesetzt werden und damit einen Beitrag zur Selbstversorgung beziehungsweise Gewinnerzielung leisten.

Die praktischen Versuche der Umsetzung dieses Konzeptes in verschiedene Projekte, die beispielsweise auf eine Integration von jugendlichen Arbeitslosen in den Arbeitsprozeß oder die Verteilung von knapper werdender Lohnarbeit in einem Betrieb ausgerichtet waren, zeigten sowohl hinsichtlich ihrer jeweiligen Teilziele als auch hinsichtlich der Umsetzung eines ganzheitlichen Arbeitsansatzes im Sinne Bergmanns keine bemerkenswerten Erfolge. So ist es in diesen, von Bergmann selbst angeregten Projekten nicht gelungen, eine langfristige Finanzierung oder die Motivation der ProjektteilnehmerInnen für eine langfristige Mitarbeit sicherzustellen.

Den Begriff der Bürgerarbeit prägte Beck (u.a. 1999). Bürgerarbeit ist Beck zufolge ein wesentlicher Bestandteil von Arbeit und beschreibt nicht-marktgängige und gleichzeitig gemeinwohlorientierte Tätigkeitsfelder, also gesellschaftliche beziehungsweise ehrenamtliche Arbeit. „Wir brauchen eine Vision für eine Epoche, die Arbeit jenseits von Staat und Markt entwickelt. Hier setzt die Bürgerarbeit an“

(Beck, taz 2.1.1998). Dafür, wie diese Beschäftigungsform als Erwerbsform zu etablieren sei, gibt es verschiedene konkrete Umsetzungsvorschläge, die alle auf eine Finanzierung gemeinwohlorientierter Arbeit hinauslaufen, beispielsweise durch ein ‚Bürgergeld'. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung stellt in diesem Zusammenhang fest, daß ehrenamtliche Arbeit zumeist solche Beschäftigte tätigen, die über ein geregeltes Einkommen und ein höheres Bildungsniveau verfügen (DIW 4/1998). Solange dieses Muster vorherrschend bleibt, bietet die Einführung von gesellschaftlichen Tätigkeiten als Ersatz für reguläre Erwerbsarbeit keinen tragfähigen Weg zur Reduzierung der Massenarbeitslosigkeit.

Auch für Rifkin liegt die Bedeutung des Dritten Sektors in seiner Verknüpfung von Existenzsicherung und Sinnstiftung (u.a. 1995, 1997). Dabei erkennt er sehr wohl das zentrale Problem der Finanzierung der Arbeit im Dritten Sektor. Dennoch sieht er in einer Stärkung dieses Bereichs die tragfähigste Alternative zur Erwerbsarbeit. „Dieser Bereich, der den Maschinen weitgehend verschlossen bleiben wird, wird zwangsläufig zum Zufluchtsort für die Opfer der Dritten Industriellen Revolution. Dort werden sie ihrem Leben einen neuen Sinn geben können – und ihrer Arbeit, die im marktwirtschaftlichen Sektor nichts mehr Wert ist" (Rifkin 1995:63).

Unabhängig davon, als wie tauglich sich diese Thesen über die Bedeutung ehrenamtlicher und gemeinwohlorientierter Arbeit erweisen mögen, haben sie aber dazu geführt, auch die nicht-marktfähige Arbeit als Bestandteil des Arbeitsbegriffs in die Diskussion zu bringen. (u.a. Beck 1998)

Dieser knappe Ausschnitt aus der alternativen und sozial bewegten Theoriedebatte verdeutlicht, daß Arbeit nicht nur auf dem regulären Arbeitsmarkt erbracht wird und daß die Funktion von Arbeit zwar wesentlich - aber eben nicht ausschließlich - in der Erzielung eines angemessenen Erwerbseinkommens liegt. Arbeit wird in erheblichem Maße außerhalb des Marktes erbracht, beispielsweise als informelle Arbeit, als Eigenarbeit oder als ehrenamtliche Arbeit. Und Arbeit hat über die Erzielung eines Einkommens hinaus mindestens zwei weitere zentrale Funktionen: Arbeit ist sinnstiftend für den oder die, der oder die sie ausübt. Und Arbeit ist eine gesellschaftliche Integrationsinstanz. Diese beiden Funktionen der Arbeit haben zentrale Bedeutung, sowohl für Arbeit, die auf dem Ersten Arbeitsmarkt erbracht wird, also auch für Arbeit, die abseits des Marktes erbracht wird. Gleichzeitig ist die wichtige Funktion der Einkommenssicherung gegenwärtig nicht ersetzbar. Im Verständnis von Arbeit bleibt der Aspekt der Einkommenssicherung also bedeutend, es muß aber um die sehr wichtigen sozialen Aspekte erweitert werden.

Konzepte der Lokalen Ökonomie

Eine ebenfalls sehr umfassendes Verständnis von Arbeit liegt der Diskussion um die Lokale Ökonomie zugrunde. Geht man von einem erweiterten Arbeitsbegriff aus, der sozusagen den sozialen Mehrwert, der in lokalökonomischen Strukturen - also auch abseits des Ersten Arbeitsmarktes - als Potential ruht, so eröffnen sich

neue beschäftigungspolitische Handlungsfelder. Dabei ist die Lokale Ökonomie ein umfassender Begriff, der im wesentlichen aber zwei Konzepte beinhaltet:

- Zum einen wird die Lokale Ökonomie im Sinne der Teilökonomie eines Verdichtungsraumes verstanden. Gemeint sind Stadtteil- und Quartiersbetriebe als Bestandteil der formellen marktvermittelten Ökonomie (Läpple et al. 1994).
- Zum anderen beschreibt Lokale Ökonomie ein umfassendes normatives Konzept zur Stabilisierung und Verbesserung der Arbeits- und Lebensverhältnisse in einem benachteiligten Gebiet (Birkhölzer 1994).

Die Lokale Ökonomie als Teilökonomie der marktvermittelten Ökonomie ist in der jüngeren industrie- und strukturpolitischen Debatte immer öfter ein zentrales Thema. Während die traditionelle Strukturpolitik überwiegend mit dem Branchenkonzept operierte, stellen neuere Ansätze verstärkt auch andere spezifische Bedingungen regionaler Wettbewerbsfähigkeit einer Region in den Mittelpunkt der Betrachtung (u.a. Klee 1998). Thematisiert werden dabei intraregionale Verflechtungen und Kooperationen, wirtschaftliche und kulturelle Traditionen oder besondere Qualifikationen in einer Region. Diese finden Berücksichtigung bei der Bildung räumlicher ‚Cluster', in denen - über Branchengrenzen hinweg - Teilbereiche der Wirtschaft zusammengefaßt werden, die ähnliche Produktions- und Wertschöpfungsstrukturen sowie Verflechtungszusammenhänge aufweisen (Rommelspacher 1997). Dieser zunächst für die Analyse von Wirtschaftsregionen entwickelte Ansatz läßt sich auch für die Betrachtung städtischer Teilökonomien (Läpple 1994) sowie für die Entwicklung lokalökonomischer Strategien unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten (Rommelspacher 1997:12) in Wert setzten.

„Einen ersten Anhaltspunkt dafür, daß dies Sinn macht, liefern alltägliche Betrachtungsweisen von städtischen Teilökonomien, bei denen die Gruppierung zu Clustern auf der Hand liegt und auch routinemäßig vorgenommen wird. Etwa bei der Bewertung des Potentials eines Stadtteilzentrums. Hier werden etwa der Branchenmix in Handel, Dienstleistungen und Kulturwirtschaft, das lokale Angebot an Gewerbeflächen, das städtebauliche Ambiente, die Verkehrserschließung, die Mantelbevölkerung und ihre Orientierungen, die Kooperation der ökonomischen und politischen Akteure [...] ganz selbstverständlich als Einheit gesehen" (Rommelspacher 1997:12). Zu dem von Läpple et al. (1994) identifizierten Cluster der „Stadtteil- und Quartiersbetriebe" gehören Teile des Einzelhandels, des Gesundheitswesens, der Gastronomie und des Verarbeitenden und des Reparaturgewerbes. Die lokale Einbindung dieser Betriebe erfolgt über den örtlichen Absatz, den Wohnsitz der Erwerbstätigen und/oder durch spezifische Standortbedingungen (z.B. preisgünstiger Gewerberaum, Nähe zu Zulieferern und zum Absatzmarkt).

Im interdisziplinären Forschungsprojekt ‚Lokale Ökonomie' der TU Berlin wird Lokale Ökonomie als normatives Konzept verstanden. Ausgangspunkt ist ein umfassendes Verständnis von Ökonomie und darauf basierend die Lokale Ökonomie ein Konzept zur Stabilisierung und Verbesserung der Arbeits- und Lebensverhält-

nisse in einem benachteiligten Gebiet. Das Konzept folgt dem Grundsatz ‚local work for local people using local resources'. Eine wichtige Rolle spielen dabei Formen der ökonomischen Selbsthilfe, der ‚Sozialen Ökonomie' oder ‚Gemeinwesenökonomie' (u.a. Birkhölzer 1998, IFP Lokale Ökonomie 1994, Mayer 1994, Stiftung Bauhaus Dessau 1996). Das normative Konzept der Lokalen Ökonomie umfaßt alle Aktivitäten, die zur Stabilisierung und Verbesserung der Arbeits- *und* Lebensverhältnisse in benachteiligten Gebieten beitragen.

Nach Rommelspacher (1997:11) umfaßt Lokale Ökonomie „alle Waren und Dienstleistungen produzierenden und Wohlfahrt schaffenden Aktivitäten (...), die in einem abgrenzbaren Teil einer Stadt überwiegend lokale Bedarfe decken oder dort einen relevanten Teil ihrer Arbeitskräfte rekrutieren". Die Lokale Ökonomie hat demnach verschiedene Dimensionen (Rommelspacher 1997):

- die marktvermittelte Wirtschaft,
- den Sektor der öffentlich finanzierten Beschäftigung und Qualifizierung,
- die soziale Ökonomie, also die Gemeinwesenarbeit,
- die informelle Ökonomie im Sinne von Eigenarbeit, Selbst- und Nachbarschaftshilfe und
- auch die kriminelle Ökonomie.

Im normativen Konzept der Lokalen Ökonomie sind darüber hinaus zentrale Prinzipien wichtig: Eine Orientierung von Aktivitäten an den Lebenswelten der BewohnerInnen - und natürlich der Betriebe - und eine Aktivierung endogener lokaler Potentiale, vor allem durch die Einführung partizipativer Kooperationsformen, beispielsweise durch lokale Partnerschaften (Froessler et al. 1994).

Die Berücksichtigung der Konzepte der Lokalen Ökonomie bei der Untersuchung von urbanen Arbeitsmarktzusammenhängen heißt also, ein umfassendes Verständnis von Arbeit zugrundezulegen.

Die dargestellte analytische Unterscheidung der beiden Konzepte der Lokalen Ökonomie - als Teil der marktvermittelten Ökonomie und als normativ-umfassend - zeigt die Bandbreite möglicher Ansatzpunkte für Maßnahmen im Bereich Lokaler Ökonomien. Für lokalökonomische Entwicklungsstrategien in benachteiligten Gebieten scheint eine Verbindung beider Konzepte erfolgversprechend, wobei der jeweilige Schwerpunkt von der Situation vor Ort abhängig sein muß. Beispielsweise wäre es denkbar, eine lokale Qualifizierungspolitik auf die Markterfordernisse von Stadtteil- und Quartiersbetrieben abzustimmen und diese mit einer Qualifizierungspolitik zu verbinden, die das lokale Erwerbspersonenpotential befähigt, auch in anderen Bereichen der Lokalen Ökonomie Aktivitäten zu entwickeln.

In der Kombination beider Konzepte wird die Lokale Ökonomie zum zentralen Ansatzpunkt für eine ökologisch und sozial ausgerichtete Wirtschafts- und Be-

schäftigungspolitik. Außer der kriminellen Ökonomie bieten alle genannten Dimensionen der Lokalen Ökonomie Anknüpfungspunkte für eine solche Politik.

1.5 Politik, Urban Regime und Regulation: Markt, Gesellschaft und Steuerung

Das Axiom, daß das Angebot an Arbeitskraft und die Nachfrage nach Arbeit über einen Markt geregelt wird, ist Ausgangspunkt vieler theoretischer Überlegungen bezüglich der Verteilung von Arbeit in der Gesellschaft: Der Markt sei der wesentliche, autonom funktionierende und optimale Ergebnisse erzeugende Mechanismus. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen seien nur dann sinnvoll, wenn sie dazu beitragen, das letztlich durch Marktbeziehungen herzustellende dynamische Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage zu unterstützen. Gegen dieses, allen neoklassischen Theorien zugrunde liegende Axiom gibt es schon sehr lange weitreichende Gegenargumente, welche die Vorstellung eines durch den Markt herstellbaren optimalen Gleichgewichtes als zerstörerische Utopie ablehnen. Es wird herausgestellt, daß der ‚Arbeitsmarkt' wie andere Märkte auch institutionell eingebettet ist und die in der Neoklassik erfolgende isolierende Betrachtung von Angebots- und Nachfragebeziehungen daher prinzipiell fragwürdig sei (Polanyi 1944).

Mit einem derart erweiterten Blick auf die Funktionsweise des Arbeitsmarktes kommt man der Wirklichkeit sicherlich näher; aufgrund der damit verbundenen Komplexitätssteigerungen werden Erklärungen und theoretisch fundierte Konzepte für eine präventive Arbeitsmarktpolitik jedoch nicht erleichtert. Dieses wird deutlich, wenn die Schwerpunkte institutioneller Arbeitsmarktforschung näher beleuchtet werden. Dazu wird hier auf ein ursprünglich in Frankreich ausgearbeitetes Konzept zurückgegriffen: Die Theorie der Regulation zeigt retrospektivisch das Zusammenspiel zwischen wirtschaftlichem Wachstum, Verteilung des Volkseinkommens und institutionellem Gefüge auf, das temporär, vor allem in den Nachkriegsjahrzehnten zu hohen Wachstumsraten, Vollbeschäftigung und weitgehend akzeptierten Verteilungskompromissen geführt hat (Fordismus). Gleichzeitig werden die in den siebziger Jahren einsetzenden Krisenerscheinungen sowie die Auseinandersetzung um nachfordistische Entwicklungsmodelle untersucht.

Obwohl die Regulationstheorie keine unmittelbaren Aussagen über Entwicklungstendenzen regionaler Arbeitsmärkte zuläßt, macht sie deutlich, daß präventive Arbeitsmarktpolitik von Arbeitsbeziehungen ausgehen muß, die in hohem Maße institutionell geprägt sind und sich daher einem einfachen Angebots- und Nachfrageschema entziehen. Es lassen sich mindestens drei Betrachtungsweisen unterscheiden (Peck 1994):

- Produktionsperspektive: Die erste Betrachtungsweise nimmt die unmittelbar am Arbeitsplatz vorherrschenden Beziehungen auf, die durch die vorherr-

schenden Formen der Arbeitsorganisation und -kontrolle geprägt sind. Beispielsweise sind tayloristische Arbeitsbeziehungen paradigmatischer Ausdruck fordistischer, d.h. auf standardisierte Arbeitsvorgänge aufbauender Wirtschaftsformen.

- Prozesse sozialer Reproduktion: Eine zweite Richtung setzt sich mit den sozialen Reproduktionsbedingungen von Arbeit auseinander, die sich beispielsweise in Tarifauseinandersetzungen (Lohnhöhe, soziale Absicherung etc.), aber auch in dem Verhältnis Lohnarbeit - Hausarbeit, der Rolle der Familie und sozialer Netzwerke ausdrücken. Hierzu gehört auch die gesellschaftliche Wahrnehmung und Bewertung von Lohnarbeit als bisheriger Grundpfeiler unserer Gesellschaftsordnung.
- Regulierung: Die dritte Richtung thematisiert Rolle und Handlungsfelder der Politik und des Staates, die direkt und indirekt in die Bildung und Organisation von Arbeitsbeziehungen eingreifen. Durch Gesetzgebung, Exekutivgewalt und Anreizsysteme können vielfältige arbeitsmarktrelevante Einflüsse geltend gemacht werden. Nicht zuletzt sind öffentliche Institutionen an sich bedeutende Akteure auf dem Arbeitsmarkt.

Als Beispiel für institutionelle Innovationen in der Arbeitsmarktpolitik kann der Vorschlag zur Schaffung von Übergangsarbeitsmärkten zur strukturellen Flexibilisierung von Arbeitsbeziehungen angesehen werden. Nach Schmid (1999) könnten durch folgende Maßnahmen erhebliche Verminderungen der Arbeitslosigkeit herbeigeführt werden:

- Übergänge zwischen zeitweilig verkürzter und vollzeitiger Beschäftigung (z.B. Kurzarbeitergeld, beispielgebend ist die niederländische Arbeitsmarktpolitik),
- Übergänge zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung (Beschäftigungsbrücken wie Existenzgründungen, Eingliederungshilfen für Langzeitarbeitslose, produktive Arbeitsförderung, ABM-Sozialbetriebe, Arbeitsstiftungen, Rehabilitationen, Werkstätten für Behinderte),
- Übergänge zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem (v.a. Weiterbildungssektor),
- Übergänge zwischen produktiven privaten Aktivitäten und Erwerbstätigkeit,
- flexible Übergänge von Erwerbsarbeit in Rente.

Wichtig ist weiterhin, daß die Formen der institutionellen Einbettung des Arbeitsmarktes aus räumlicher Sicht sehr unterschiedlich sein können. Die Institutionen, die die größte Bedeutung für die Produktion und Reproduktion des Arbeitsmarktes haben (Familie, Schule, weitere Bildungseinrichtungen) weisen zahlreiche regionalspezifische Besonderheiten auf und regionalisieren so die Arbeitsmärkte. Dieses wird um so bedeutsamer, je dezentraler die politische Regulierung organisiert

ist und desto differenzierter sich die sozialräumliche Situation in der Bezugsregion der Arbeitsbeziehungen darstellen.

Allerdings liegen für dieses Thema auf wissenschaftlicher Ebene erst ansatzweise konzeptionelle Vorschläge vor, etwa in der Debatte über städtische Politikmuster (urban governance, urban regime theory) und mit der ‚spatial mismatch'-These. Praktische Bedeutung hat dieser Diskurs bisher nicht erlangt, obwohl mit ihm vielversprechende Perspektiven verbunden sind, die die restriktiven und mechanistischen Konzepte neoklassischer Provenienz zu überwinden versprechen.

Politische Rahmenbedingungen werden in dieser Untersuchung allerdings nur insoweit thematisiert, als daß mit Handlungsvorschlägen an bestehende politische Kontexte angeknüpft werden kann. Eine eigenständige Analyse der stadtstaatlichen Arbeitsmarktpolitik Hamburgs erfolgt nicht.

Fazit

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, nach neuen und möglichen Handlungsoptionen für eine präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg zu suchen. Schon die Auseinandersetzung mit der Theorie der Arbeit zeigt, warum für diese Suche ein umfassender Begriff von Ökonomie und damit auch von Arbeit zugrundegelegt werden mußte. Internationale und Lokale Ökonomie, formelle und informelle Arbeit, City und sozialer ‚Brennpunkt' sind Stichworte für die verschiedenen Ökonomien in der Stadt - mit ihren hochgradig segmentierten Arbeitsmärkten und den räumlich differenzierten Problemlagen. Die Theoriedebatte zeigt auch, daß die Diskussion von Vorschlägen für eine präventive Arbeitsmarktpolitik nicht nur vor dem Hintergrund der ‚empirischen Sachlage' geführt werden sollte, sondern zur Lösung städtischer Arbeitsmarktprobleme auch eine normative Herangehensweise beitragen kann.

Vor dem Hintergrund der Theorie(n) der Arbeit und empirischer Befunde aus der Arbeitsmarktforschung lassen sich die Arbeitsmärkte von Metropolregionen verschiedenen Ökonomien unterschiedlichen räumlichen Maßstabs zuordnen (vgl. Abb. 3). Die verschiedenen Arbeitsmärkte weisen vor allem hinsichtlich ihrer Konkurrenzbeziehungen und ihrer Qualifikationsanforderungen unterschiedliche Bedingungen auf. Gleichzeitig sind auf diesen Arbeitsmärkten die beschäftigungspolitischen Handlungsspielräume unterschiedlich groß. Gleiches gilt für die politische Notwendigkeit, arbeitsmarktpolitischen Problemlagen in diesen Märkten aktiv zu begegnen.

Die unterschiedlichen Maßstäbe der einzelnen Teilarbeitsmärkte müssen bei der Untersuchung städtischer Arbeitsmärkte berücksichtigt werden. Wichtig sind dabei zwei Tatsachen: Zum einen werden die beschäftigungspolitischen Handlungsspielräume auf der lokalen Ebene (des Stadtteils oder Quartiers) größer, sind Handlungsansätze auf kleinräumiger Ebene leichter umsetzbar. Zum anderen sind der

Bedarf an oder die Notwendigkeit von beschäftigungspolitischen Eingriffen innerhalb einer Stadt unterschiedlich stark ausgeprägt. So gibt es in Hamburg nicht nur besonders gefährdete Teilarbeitsmärkte in einzelnen Wirtschaftssektoren. Es gibt auch in einzelnen Stadträumen, Stadtteilen oder Quartieren Teilarbeitsmärkte, und zwar sowohl solche, in denen das Gefährdungs-, aber auch solche, in denen das Entwicklungspotential besonders groß ist.

Abb. 3: Arbeitsmärkte in Metropolregionen

Quelle: Oßenbrügge 1999, Graphik: Axel Menze

Arbeitsmärkte in Metropolregionen differenziert nach Maßstäben/Reichweiten		
Interregionale Konkurrenz		
-		**+**
Qualifikationen		
Lokale Ökonomie	**Ökonomie einer Metropolregion**	**Internationale Wettbewerbspotentiale**
Örtlicher Maßstab	*Regionale/ nationaler Maßstab*	*Globaler Maßstab*
Lokales Gewerbe Stadterneuerung Soziale Integration Laboratorien neuer Arbeitsverhältnisse	Oberzentrale Handels- und Dienstleistungsfunktionen Nationaler Innovationsraum Hochwertige Kultur-Ökonomie und Tourismuspotentiale	Europäische und weltweite Wettbewerbspotentiale in Handel und Distribution Spezialisierte Produktions- und Dienstleistungscluster
Beschäftigungspolitische Handlungsspielräume		
+		**-**
Beschäftigungspolitischer Handlungsbedarf für Teilarbeitsmärkte		
Benachteiligte in territorialen Armutsfallen		Yuppies als Großstadtnomaden

Diese gebietsbezogene Perspektive stand hier im Vordergrund. Ausgewählte lokale Arbeitsmärkte wurden empirisch untersucht. Diese Teilarbeitsmärkte definieren sich nicht primär über ökonomische Zusammenhänge, sondern in erster Linie über ihre lokalen Verflechtungsbeziehungen, die auch soziale und städtebauliche Qualitäten haben können.

2 Arbeitsmarktstrukturen in Hamburg

‚Arbeit' ist komplex. Das haben die theoretischen Ausführungen belegt. Und das gilt auch für ‚Arbeit' in Hamburg. Wesentlichen Einfluß auf den Arbeitsmarkt haben die gesamtstädtischen sozioökonomischen Strukturen, der Hamburger Arbeits*markt* im engeren Sinne (Angebot und Nachfrage), sowie – und das ist sehr wichtig – die räumlichen Differenzierungen der den Arbeitsmarkt beeinflussenden Faktoren innerhalb Hamburgs. Das Wissen über diese kleinräumigen Unterschiede steht hier im Mittelpunkt, um davon ausgehend die möglichen Chancen und Potentiale herausarbeiten zu können, die in einer lokal differenzierten und präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg liegen.

Die Analyse der gesamtstädtischen sozioökonomischen Strukturen und des Arbeitsmarktes in Hamburg sind Gegenstand des folgenden Kapitels. Zunächst werden jedoch exkursartig die wesentlichen Prozesse des wirtschaftsräumlichen Strukturwandels zusammengefaßt und - soweit entsprechende Untersuchungen und Daten vorliegen - auf Hamburg bezogen. Dieser Exkurs bildet die Schnittstelle zur Verbindung der theoretischen Überlegungen im vorstehenden Kap. 1 mit der empirischen Analyse der Erscheinungsformen von ‚Arbeit' im Wirtschaftsraum Hamburg. Die Betrachtung erfolgt aus wirtschaftsräumlicher, organisatorischer, sektoraler und funktionaler Perspektive. Es wird der Frage nachgegangen, ob und inwieweit die verschiedenen Perspektiven Ansatzpunkte für eine präventive Arbeitsmarktpolitik mit gesamtstädtischer Reichweite bieten.

Zum zweiten wird der gesamtstädtische Arbeitsmarkt Hamburgs auf seine räumliche Differenzierung hin untersucht. Untersuchungseinheit ist hierbei der Stadtteil. Im Mittelpunkt steht die Herausarbeitung der vielfältigen räumlichen Segmentationslinien innerhalb des Stadtgebietes von Hamburg und der ‚Brennpunkte' des Hamburger Arbeitsmarktes. Es wird der Frage nachgegangen, ob und inwieweit Arbeitsmarktpolitik durch die Berücksichtigung lokalräumlicher Differenzen in ihrer Zielgenauigkeit und Effektivität erhöht werden kann.

2.1 Städtische Arbeitsmärkte: Ein Exkurs über den Strukturwandel

Im Zusammenhang mit dem Strukturwandel sind eine Vielzahl wirtschaftlicher und raumwirksamer Prozesse zu beobachten, die sich massiv auf den Arbeitsmarkt auswirken. Im folgenden Exkurs wird der Strukturwandel in seiner Bedeutung für den Arbeitmarkt aus vier unterschiedlichen Perspektiven - der wirtschaftsräumlichen, organisatorischen, sektoralen und funktionalen Perspektive - untersucht.

Wirtschaftsräumlicher Strukturwandel: verschiedene Maßstäbe

Zu beobachten sind auf der einen Seite globale wirtschaftsbezogene Verschiebungen (z.B. Triade, Tigerstaaten, Ostöffnung, europäische Integration)[1], auf der anderen Seite kleinräumigere wirtschaftsräumliche Disparitäten, die in hochindustrialisierten Ländern sowohl auf der kontinentalen (z.B. Blaue Banane) und nationalstaatlichen (z.B. Süd-Nord-Gefälle) wie auch und gerade auf der inter- und intraregionalen Maßstabsebene auftreten (u.a. Friedrichs 1986). Die inter- und intraregionalen Disparitäten werden im folgenden anhand ausgewählter Arbeitsmarktstrukturdaten vertieft behandelt.

Besonderen Raum nehmen in der Diskussion um wirtschaftsräumliche Veränderungen die Thesen von der beschleunigten Internationalisierung beziehungsweise Globalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten ein. Aus ökonomischer Sicht bezieht sich der Begriff ‚Internationalisierung' dabei auf eine Ausdehnung ökonomischer Aktivitäten und beschreibt in erster Linie ein weltweit steigendes Handelsaufkommen; der Begriff ‚Globalisierung' bezieht sich in diesem Zusammenhang auf die multinationale Präsenz von Unternehmen oder Unternehmensfunktionen, die sich durch eine Zunahme der Direktinvestitionen vorwiegend auf den Schlüsselmärkten Nordamerika, Europa und Ostasien ausdrückt (u.a. Derks/Halbach 1996, Sherman 1996). Unmittelbar verbunden mit diesen globalen Restrukturierungsprozessen sind beispielsweise die steigende Dienstleistungsaktivität auf städtischen Arbeitsmärkten und andere Prozesse, die in der Global City Debatte thematisiert werden (Kap 1.3).

Neben Internationalisierung und Globalisierung sind auch auf der nationalen und regionalen Ebene komplexe wirtschaftsräumliche Prozesse zu beobachten. In Deutschland zeigen sich bezüglich der ökonomischen Entwicklungsdynamiken neben wiedervereinigungsbedingten West-Ost-Unterschieden sowohl ein Süd-Nord-Gefälle als auch deutliche intraregionale Disparitäten. Die Agglomerationsräume sind von Deglomerationsprozessen betroffen, die Städte und ihr Umland von Suburbanisierung und Reurbanisierung und selbst innerhalb von Städten sind kleinräumige Polarisierungen bis hinunter auf die Quartiersebene zu beobachten (vgl. u.a. BAGS 1997, Dangschat 1996, Friedrichs 1986, Klagge 1997).

Diese hier nur stichwortartig genannten wirtschaftsräumlichen Veränderungsprozesse bestimmen maßgeblich auch die Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten. Wie in Abb. 4 am Beispiel der Agglomerationsräume von Westdeutschland zu sehen ist, gibt es auf subnationaler Ebene erhebliche regionale Ungleichgewichte bezogen auf die Beschäftigungsgewinne und -verluste auf den Arbeitsmärkten.

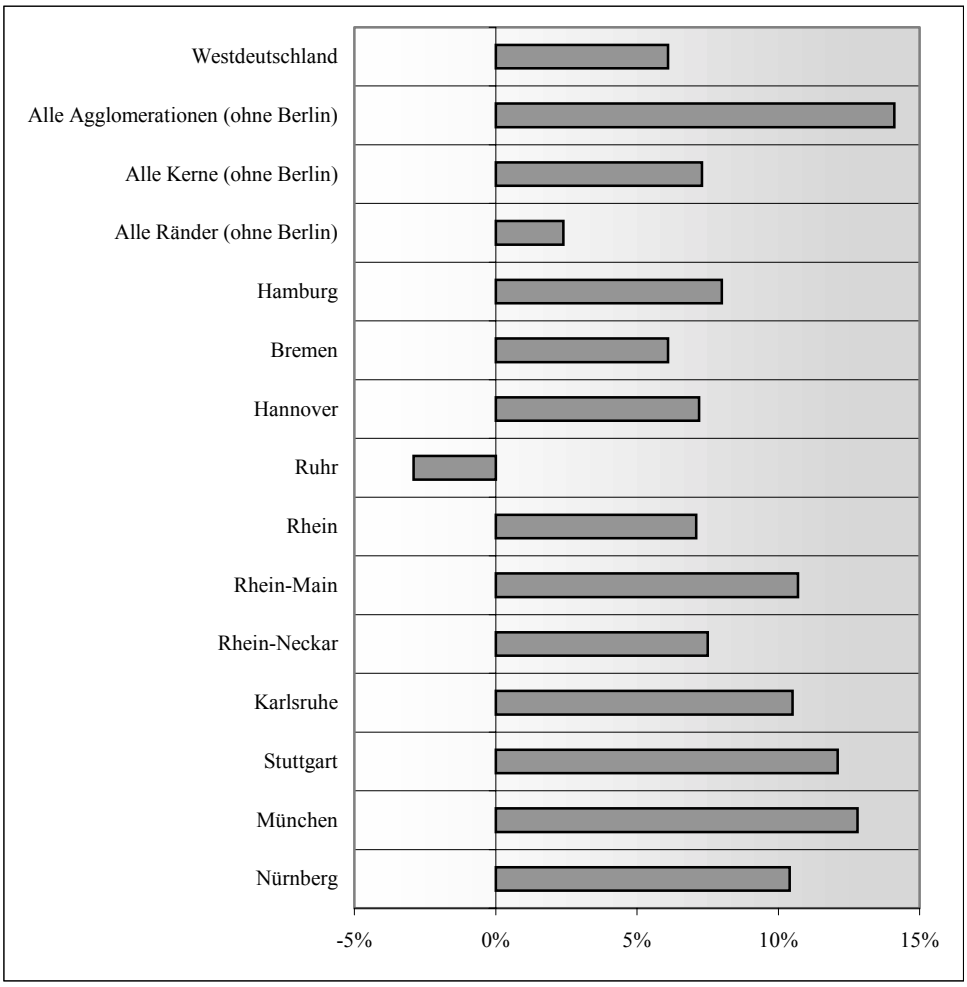
---

1 Die Triade bezeichnet die drei Wirtschaftsräume EU, USA und Japan. Als die Tigerstaaten werden gemeinhin die süd- bzw. ostasiatischen Staaten Südkorea, Taiwan, Hongkong, Singapur, Thailand und Malaysia bezeichnet (vgl. z.B. Heuser, U.J. (1997): Die Tiger werden erwachsen. In: Die Zeit, 3/1997. S.23).

Abb. 4: Beschäftigungsgewinne bzw. -verluste in den Agglomerationen Westdeutschlands (Kern/Rand) 1980-1993

Zur Abgrenzung der Agglomerationsräume sowie der Kerne und Ränder vgl. Bade 1987:200, 201.

Quelle: TUHH 1996, eigene Berechnungen, eigene Graphik



Offensichtlich bewältigen einige Regionen den Strukturwandel besser, können sich in der sogenannten ‚Krise des Fordismus' besser behaupten, oder sind - um einen der zentralen Begriffe aus der wirtschaftspolitischen Diskussion aufzugreifen - einfach wettbewerbsfähiger als andere.

Das Phänomen deutlich unterschiedlicher Entwicklung von Regionen und die Herausbildung ökonomisch besonders erfolgreicher Regionen ist auch auf internationaler Ebene zu beobachten. Prominente Beispiele bilden das US-amerikanische Silicon Valley und seit etwa zehn Jahren auch die Millionenstadt Bangalore in

Indien. Vor dem Hintergrund der veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen kommt den regionalen Zusammenhängen offenbar eine wachsende Bedeutung zu. Nicht einzelne nationale Volkswirtschaften folgen einer einheitlichen, positiven oder negativen Entwicklung, sondern einzelne Regionen oder nur einzelne Städte. Der bedeutendste europäische Finanzplatz ist nicht Großbritannien, sondern London. Nicht in Indien boomt die Softwareindustrie, das Wachstum beschränkt sich auf Unternehmen, die sich in Bangalore und zehn weiteren sogenannten Sonderzonen konzentrieren.

Für die positive ökonomische Entwicklung von Regionen und ihre Anpassungsfähigkeit an veränderte ökonomische Rahmenbedingungen werden eine Reihe von Bestimmungsfaktoren verantwortlich gemacht (u.a. GREMI 1991, Krummbein 1994, Porter 1993, Sternberg 1995). Die Ausführungen hier sollen nur belegen, daß die Bedeutung regionalspezifisch ausgerichteter Arbeitsmarktpolitiken, die in besonderem Maße die regionalen Begabungen aufnehmen, steigen wird.

Die jüngere Entwicklungsdynamik auf den Arbeitsmärkten wird im folgenden aus drei weiteren Perspektiven untersucht. Die auf verschiedenen Maßstabsebenen angesprochenen wirtschaftsräumlichen Veränderungsprozesse und die Prozesse, die im folgenden aus der organisatorischen, sektoralen und funktionalen Perspektive angesprochen werden, setzen sich fort in gesamtstädtischen Entwicklungsprozessen - und ganz besonders in innerstädtischen Differenzierungen.

Organisatorische Perspektive: Reorganisation der Arbeit

Auf der Ebene der Unternehmen haben die seit den siebziger Jahren veränderten Bedingungen zu einer Krise der industriellen Massenproduktion und der tayloristischen Arbeitsorganisation geführt. Die auf dem tayloristischen Organisationsmodell basierenden Produktionskonzepte zielten und zielen im wesentlichen auf Produktivitätssteigerung durch die Fragmentierung von Arbeitprozessen, den damit möglichen Ersatz menschlicher Arbeitskraft durch Maschinen in Teilen der Produktion und die Realisierung von Massenproduktionsvorteilen (‚economies of scale'). Diese Produktionsweise, die weithin von Kostenkonkurrenz bestimmt war und ist, hat unter den veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen offenbar ihre Entwicklungsgrenzen erreicht, insbesondere hinsichtlich der Aufnahmekapazität für das wachsende Beschäftigungsangebot.

Zu beobachten ist heute, daß immer mehr Unternehmen veränderte Rationalisierungsstrategien verfolgen (u.a. Läpple 1989, Lutz et al. 1996). Diese sind im wesentlichen gerichtet auf eine *ganzheitliche Optimierung* der Produktionsorganisation sowie auf eine *Flexibilisierung* der Produktionssysteme - und dazu gehört die Arbeit. Hierbei spielt der technische Fortschritt der Informations- und Kommunikationstechnologie eine entscheidende Rolle. Eine Maschine der sechziger Jahre, die, ist sie einmal eingerichtet, nur ein bestimmtes Produkt herstellen kann, wird abgelöst durch eine flexible Maschine, mit der verschiedenste Produktvarianten

hergestellt werden können. Der größeren Variabilität der Marktanforderungen begegnet die Fertigungsindustrie beispielsweise durch die flexible Kleinserienfertigung auf computergesteuerten Maschinen. Ein Rückschluß auf die Qualifikationsanforderungen der Zukunft liegt bereits hier sehr nahe.

Der Wandel der Produktionsorganisation in Unternehmen drückt sich aus in einer Vielzahl neuer Managementstrategien, wie ‚Just-in-Time'- und ‚Lean-Production', ‚Outsourcing', ‚Networking', ‚Business'- oder ‚Process-Engineering' und nicht zuletzt neuen paradigmatischen Orientierungen wie dem ‚Shareholder-Value'. Sie alle zielen auf eine Optimierung der internen, der externen oder der gesamten Produktionsorganisation. Die Rationalisierungsansätze, die diesen Managementstrategien zugrunde liegen, sind verbunden mit der Integration von Arbeitsprozessen zu ganzheitlichen Funktionszusammenhängen und auf eine Gesamtoptimierung aller Unternehmensfunktionen vom Einkauf über die Fertigung bis zum Verkauf. Rationalsierung und Flexibilisierung sind wesentliche Zielsetzungen (Friedrich et al. 1995).

Die Flexibilisierungsbestrebungen beschränken sich nicht auf das Unternehmen. Auch für den ‚zukunftsfähigen' Beschäftigten wird die Notwendigkeit von Flexibilität und Mobilität und des lebenslangen Lernens postuliert. Die Effekte des organisatorischen Strukturwandels spiegeln sich in sektoralen und funktionalen Verschiebungen auf dem Arbeitsmarkt.

Sektorale Perspektive: Wachstum der Dienstleistungsbranchen

Der sektorale und der funktionale Strukturwandel gehen einher mit dem Bedeutungsgewinn der Dienstleistungen in Wirtschaft und Gesellschaft. Neue Produktionssysteme, die auf neuen Technologien basieren, vernichten in der Fertigung immer mehr Arbeitsplätze. Gleichzeitig wird für die Umsetzung der Rationalisierungsstrategien und die flexibilisierte Produktionsorganisation planende (dispositive) und informationsbezogene Arbeit immer wichtiger. Tertiärisierung zeigt sich zum einen in der *sektoralen* Verschiebung der Erwerbstätigkeit von den Branchen des produzierenden Gewerbes in die Dienstleistungsbranchen. Tab. 1 veranschaulicht diesen Tertiärisierungsprozeß am Beispiel der Beschäftigungsgewinne und -verluste einzelner Branchen in Hamburg.

In der Vergangenheit konnte ein Großteil der durch Rationalisierung in den Fertigungsbranchen erodierten Arbeitsplätze durch eine Zunahme der Beschäftigung in den Dienstleistungsbranchen kompensiert werden. Besonders expandiert haben dabei die sogenannten hochwertigen unternehmensorientierten Dienstleistungen. Biehler/Rehberg beschreiben den bei sektoraler Betrachtungsweise feststellbaren Tertiärisierungsprozeß als ein - in erheblichem Umfang - ‚statistisches Artefakt'. Damit bringen sie zum Ausdruck, daß keine wirklich neuen Arbeitsplätze entstehen (Biehler/Rehberg 1997:1). Ein Großteil der im tertiären Sektor geschaffenen Arbeitsplätze sei nicht mehr als eine Verlagerung von zuvor innerhalb des sekundären Sektors bestehenden Dienstleistungsarbeitsplätzen. Dienstleistungsabteilun-

gen des produzierenden Gewerbes wurden und werden ‚outgesourct' und damit zu Dienstleistungstöchtern, die in der Statistik den Dienstleistungsbranchen zuzuordnen sind.

Tab. 1: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Hamburg 1980-1997

Quelle: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland (1998): Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

Wirtschaftszweig	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1980	1997	Veränderung
	in 1000		in %
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	3,6	2,8	- 22,3
Energiewirtschaft und Wasserversorgung	10,0	8,2	- 18,0
Verarbeitendes Gewerbe	176,6	131,2	- 25,7
– Mineralölindustrie, Chemie, Gummiverarbeitung	34,9	23,4	- 33,0
– Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau	67,5	58,5	- 13,3
– Elektrotechnik, Feinmechanik	30,7	22,6	- 26,4
– Holz-, Papier- und Druckgewerbe	13,8	8,9	- 35,5
– Nahrungs- und Genußmittelgewerbe	23,3	13,9	- 40,3
Baugewerbe	48,0	35,2	- 26,7
Handel	151,1	126,4	- 16,3
Verkehr und Kommunikation	101,7	71,5	- 29,7
Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe	51,8	51,3	- 1,0
Dienstleistungen	170,0	244,5	+ 43,8
– Reinigung, Körperpflege	13,4	16,6	+ 23,9
– Wissenschaft, Bildung, Publizistik	42,3	59,1	+ 39,7
– Gesundheitswesen	32,8	47,0	+ 43,3
– Rechts- und Wirtschaftsberatung	36,1	62,3	+ 72,6
Organisationen ohne Erwerbscharakter	12,8	21,1	+ 64,8
Gebietskörperschaften, Sozialversicherung	41,4	41,7	+ 1,5
TOTAL	**767,4**	**733,9**	**- 4,7**

Für Hamburg bieten gerade ‚Outsourcing'-Aktivitäten sowohl Risiken als auch Chancen. Dies wurde in einer Studie der Wirtschaftsbehörde bereits 1997 festgestellt. Das regionalwirtschaftliche Problem besteht demnach generell darin, ob ausgelagerte Leistungen in der Region verbleiben oder ob sie von regionsexternen Betrieben zugekauft werden. Hamburg liegt sowohl bezüglich des Outsourcing-Potentials bei den Betrieben als auch bezogen auf das Arbeitskräfteangebot für die

von Betrieben ausgelagerten Tätigkeiten über dem Bundesdurchschnitt (u.a. Wirtschaftsbehörde 1997).

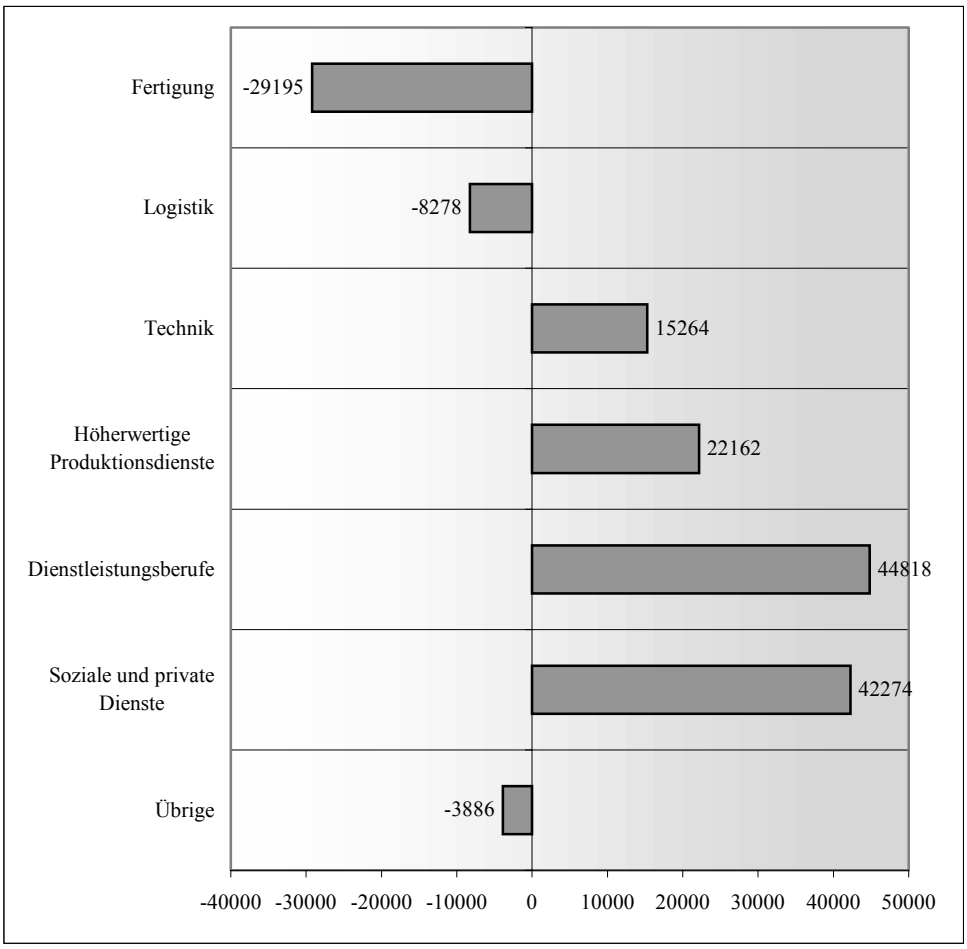
Funktionale Perspektive

Beobachtet man den Tertiärisierungsprozeß aus der funktionalen Perspektive, betrachtet also die Veränderung der Erwerbstätigkeit nicht nach Branchen sondern nach Tätigkeitsbereichen, so wird die Zunahme dispositiver gegenüber ausführenden Tätigkeiten noch deutlicher (vgl. für die Region Hamburg Abb. 5).

Abb. 5: Beschäftigungsgewinne und -verluste in der Region Hamburg nach Funktionsbereichen 1980-1993

Die Region Hamburg umfaßt die Kernstadt Hamburg und die daran angrenzenden Umlandkreise.

Quelle: TUHH 1996, eigene Berechnungen, eigene Graphik

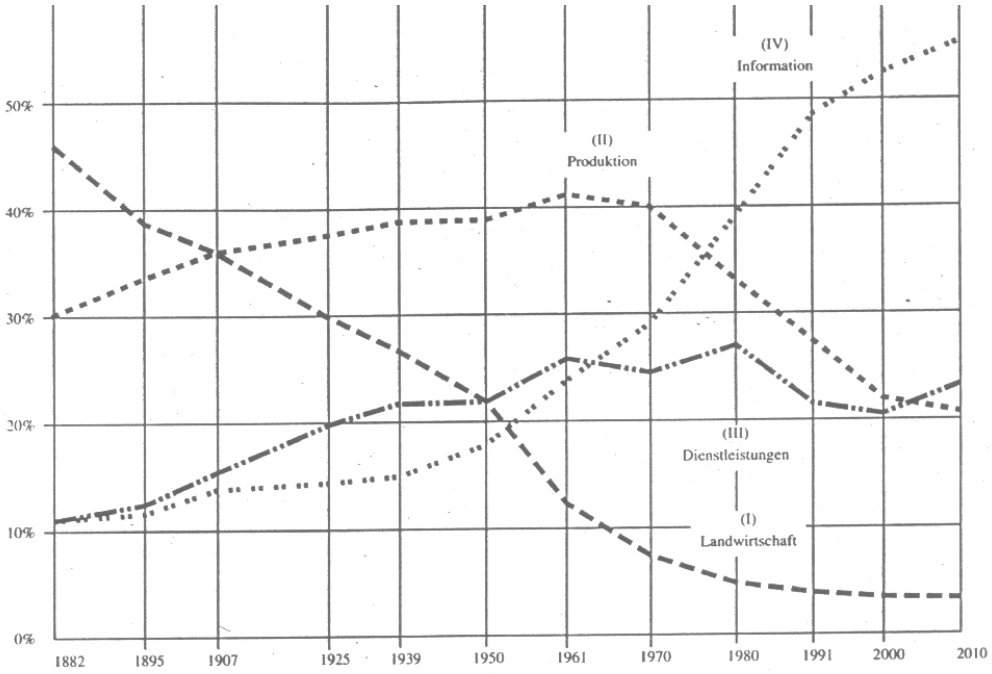


In den fünfziger Jahren knüpfte Fourastié an die oben beschriebene Entwicklung „die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts" (Fourastié 1954). Er ging davon aus, das der Wegfall von Arbeitsplätzen in der Fertigung durch die Zunahme von Dienstleistungstätigkeiten mehr als kompensiert würde, weil Dienstleistungsarbeit im Gegensatz zu Fertigungsarbeit nicht oder nur begrenzt rationalisierbar sei. Diese Vorhersage hat sich als unzutreffend erwiesen. Gegenwärtig werden bei Banken, Versicherungen oder auch im Öffentlichen Dienst verstärkt Rationalisierungspotentiale ausgeschöpft. Diese Rationalisierungspotentiale ergeben sich hier wie im Bereich der Fertigung in erster Linie durch den Einsatz neuer Technologien. Bei Banken beispielsweise können viele verschiedenartig spezialisierte AnlageberaterInnen durch wenige expertensystemgestütze SachbearbeiterInnen ersetzt werden.

Aus der bisherigen Entwicklung läßt sich nicht eindeutig schließen, ob der gegenwärtige ökonomische und gesellschaftliche Entwicklungspfad in der Dienstleistungsgesellschaft enden wird oder nicht. Den beobachtbaren Rationalisierungsprozessen auf der einen Seite steht jedenfalls die Herausbildung immer neuer Tätigkeitsfelder im Dienstleistungsbereich gegenüber (z.B. Internet-Ökonomie).

Abb. 6: Entwicklung der Beschäftigung in den vier Sektoren Dostals 1882-2010

Quelle: Dostal 1995:529



Ausgehend von der Erkenntnis, daß sich der gesellschaftliche Wandel maßgeblich in Form einer Verschiebung der beruflichen Tätigkeiten vollzieht, entwickelt Bell schon 1973 eine weitere Perspektive (Bell 1973). Für ihn endet der Weg nicht in der Dienstleistungsgesellschaft sondern in der ‚Wissensgesellschaft'. Angesichts der Tatsache, daß innerhalb der Dienstleistungsberufe eine deutliche Zunahme von ‚Kopfarbeit' beziehungsweise von informationsbezogenen Tätigkeiten zu verzeichnen ist, erscheint Bells Annahme zukunftsweisend. Dostal argumentiert ähnlich. Er hat eine Neuordnung der Berufe in vier Sektoren vorgenommen: Landwirtschaft, Produktion/Handwerk, Dienstleistungen und Information. Zu den Informationsberufen zählt er diejenigen, in denen 75% und mehr der ausgeübten Tätigkeiten auf das „Speichern und/oder die Aufbereitung, Wiedergewinnung, Verknüpfung und Auswertung von Informationen entfallen" (Dostal 1983, 1995:528). In Dostals Vier-Sektoren-Modell der Beschäftigung zeigen die informationsbezogenen Berufe eine deutlich größere Entwicklungsdynamik als die Dienstleistungsberufe (vgl. Abb 6). Zwischen 1976 und 1995 nahm die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Westdeutschland in den Informationsberufen um 37% zu, in den Dienstleistungsberufen dagegen nur um 23%. Nach einer vom Landesarbeitsamt Hessen veröffentlichten Prognose sollen die Informationsberufe bis zum Jahr 2010 einen Anteil an der Gesamtbeschäftigung von 55% erreichen (Landesarbeitsamt Hessen 1996:1).

Segmentationslinien des Hamburger Arbeitsmarktes

Die Ausführungen zum wirtschaftsräumlichen, organisatorischen, sektoralen und funktionalen Strukturwandel, der, wie oben gezeigt, in der Tertiärisierung der Wirtschaft mündet und mit einer besonderen Zunahme der informationsbezogenen Tätigkeiten verbunden ist, zeigen die besonderen Schwierigkeiten, denen gerade das Arbeitsmarktsegment der Niedrigqualifizierten ausgesetzt ist und ausgesetzt sein wird. Gerade die Niedrigqualifizierten waren in der Vergangenheit die VerliererInnen des Strukturwandels und werden es auch in Zukunft sein.

Die geschilderten theoretischen und empirischen Befunde zum Strukturwandel gelten, wie für alle Metropolen, auch und gerade für Hamburg. Strukturanalysen des Hamburger Arbeitsmarktes, denen drei der untersuchten Perspektiven - organisatorische, sektorale und funktionale Perspektive - zugrundeliegen, sind bereits in größerem Umfang durchgeführt worden. Ergebnisse, die die Arbeitsmarktentwicklung aus sektoraler oder funktionaler Perspektive beleuchten, liegen nicht nur mit der laufenden Arbeitsmarktberichterstattung der Hamburger Sozialbehörde vor (BAGS 1997). In einer mehrdimensionalen Betrachtungsweise wurden beispielsweise auch im Rahmen eines komplementären Forschungsprojektes an der Technischen Universität Hamburg-Harburg umfangreiche Analysen erarbeitet (TUHH 1999a,b). Aus der organisatorischen Perspektive liegen Teilstudien für einzelne Wirtschaftsbereiche oder für ausgewählte Aspekte des organisatorischen Strukturwandels vor (DIW 1998).

Der Exkurs über den Stand der Arbeitsmarktforschung zum Strukturwandel zeigt, daß die Segmentationslinien auf den Arbeitsmärkten auf ausgesprochen vielen Ebenen verlaufen. Veränderungen in der Organisation der Arbeit, in einzelnen Wirtschaftsbereichen und in den Tätigkeitsstrukturen überlagern sich derart stark, daß die Entwicklung von Ansatzpunkten für eine präventive Arbeitsmarktpolitik mit sektoraler oder funktionaler Orientierung - mit gesamtstädtischer Reichweite und auf die Zukunft gerichtet - mit großen Schwierigkeiten verbunden ist. Der Exkurs zeigt auch, daß wirtschaftliche Prozesse des Strukturwandels immer auch mit einer Herausbildung *räumlicher* Segmentationslinien auf dem Arbeitsmarkt verbunden sind.

Die räumliche Komponente des Strukturwandels führt, und das soll in den folgenden Kapiteln gezeigt werden, zu starken lokalen Ungleichgewichten zwischen Arbeitsmarktangebot- und Nachfrage (‚Spatial Mismatches').

2.2 Räumliche Differenzierung des Hamburger Arbeitsmarktes

Vor dem Hintergrund der These, daß eine räumlich differenzierte Arbeitsmarktpolitik vielfältige Ansatzpunkte zur Sicherung oder Schaffung von Arbeitsplätzen bieten kann, wurden in einer vergleichenden Betrachtung wesentlicher quantitativer Arbeitsmarktindikatoren die beschäftigungspolitischen Problem- und Zielgruppen in den Hamburger Stadtteilen untersucht.

Ausgehend von dieser räumlichen Differenzierung wurden die Zusammenhänge arbeitsmarktrelevanter Indikatoren untereinander sowie zu anderen sozialen, ökonomischen und auch städtebaulichen Indikatoren untersucht. Es hat sich gezeigt, daß die Problemlagen auf dem Hamburger Arbeitsmarkt in kleinräumiger Betrachtung sehr unterschiedlich ausgeprägt sind und zudem spezifische lokale Arbeitsmarktstrukturen mit einer Vielzahl jeweils raumbezogener sozialer, ökonomischer und städtebaulicher Merkmale korrelieren.

Der Einwand, eine gebietsspezifische Differenzierung beschäftigungspolitischer Ansätze sei aufgrund der hohen Mobilität auf dem Arbeitsmarkt und die ausgeprägten Verflechtungszusammenhänge auf den lokalen Teilarbeitsmärkten nicht ausreichend begründbar, gilt lange nicht für alle Arbeitsmarktsegmente. Mobilitätsfähigkeit und Mobilitätsbereitschaft sind maßgeblich durch ein höheres Qualifikationsniveau bestimmt. Im Bereich der niedrigeren Qualifikationen ist die Mobilität auf der Angebotsseite des Arbeitsmarktes eher verhalten (vgl. Kap. 6.2). Ähnliches gilt für die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes, also die Betriebe, deren Analyse in eine Untersuchung stadtraumspezifischer struktureller Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt ebenfalls einfließen muß (vgl. Kap. 6). Betriebe sind weitgehend standortpersistent. Wie die Beschäftigten mit ihrem Wohnstadtteil, haben die Betriebe sich mit den unmittelbaren sozialen und städtebaulichen Strukturen und

Entwicklungen in dem Stadtteil ihres Standortes auseinanderzusetzen. Diese wichtigen Zusammenhänge haben in der auf Stadträume bezogenen Arbeitsmarktforschung bisher keine angemessene Beachtung gefunden. Stadtraumanalysen, die sowohl die Angebots- als auch die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes und die städtebaulichen Strukturen einbeziehen, werden in Zukunft stark an Bedeutung gewinnen.

Problemgruppen des Hamburger Arbeitsmarktes

Der Hamburger Arbeitsmarktbericht von 1997 (BAGS 1997) geht nur sehr knapp auf die ungleiche lokale Verteilung von Arbeitsmarktangeboten und -nachfragen, den lokalen Arbeitsmarkt-‚Mismatch' ein, obwohl dieser in den Hamburger Stadtteilen sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Festgestellt wurden erhebliche Unterschiede der Arbeitslosenquoten und der ‚sozialen Problemlagen' in den sieben Hamburger Verwaltungsbezirken. Ergänzt wurde diese Beobachtung, die sich auf eine relativ großräumige Maßstabsebene bezieht[2], um die Anmerkung, daß bezirksspezifische Arbeitsmärkte in dem eng verflochtenen Großraum Hamburg mit seinem hohen Mobilitätspotential nicht bestehen würden. Gleichwohl aber wurde im kleinräumigeren Vergleichsmaßstab der 103 Hamburger Stadtteile eine Spannweite der Arbeitslosenquoten zwischen 17% in einigen traditionellen Arbeiterwohnquartieren und unter 3% in bestimmten Stadtteilen der Randbezirke Hamburgs beobachtet (BAGS 1997:19).

Das gestiegene allgemeine Mobilitätspotential vor allem der qualifizierteren Beschäftigten ist unbestritten ein Grund, der zu eng verflochtenen räumlichen Arbeitsmärkten führt. Die große Spannweite der Arbeitslosenquoten zwischen den Stadtteilen sowie die zeitliche Persistenz und vor allem Verstärkung lokaler Problemlagen in den vergangenen zwanzig Jahren bilden aber ein Indiz dafür, daß es trotz der Intensivierung der Verflechtungsbeziehungen deutlich unterscheidbare lokale Arbeitsmärkte gibt.

Daher wurden die Problem- und damit Zielgruppen der Hamburger Arbeitsmarktpolitik in räumlicher Differenzierung nach Stadtteilen näher beleuchtet. Die folgenden Karten geben Auskunft über die Größe und Verteilung der verschiedenen von Arbeitslosigkeit betroffenenen sozialen Gruppen in Hamburg im Dezember 1996 bzw. 1998.

Besonders betroffen von Arbeitslosigkeit sind die hafennahen traditionellen Arbeiterwohnquartiere (z.B. Veddel, Wilhemsburg), Stadtteile mit Großwohnsiedlungen (z.B. Steilshoop, Jenfeld) und einige gründerzeitliche Stadtquartiere westlich der City (z.B. St. Pauli, Altona-Altstadt). Eine gute Beschäftigungslage kennzeichnet vor allem die westlich gelegenen Elbvororte (z.B. Nienstedten, Blankenese), die nördlich gelegenen Walddörfer (z.B. Volksdorf, Bergstedt) und die vom

---

[2] Die sieben Hamburger Bezirke haben zwischen 112011 (Bergedorf) und 397323 (Wandsbek) EinwohnerInnen (1998).

Gartenbau geprägten Stadtteile im Südosten Hamburgs (z.B. Kirchwerder, Neuengamme) (Karte 1).

Die Untersuchung der Langzeitarbeitslosenquote zeigt ein anderes lokalräumliches Muster. Das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit beschränkt sich nicht auf die Stadtteile, in denen in der Hamburger Diskussion bereits soziale ‚Brennpunkte' lokalisiert wurden (z.B. Wilhelmsburg, Rothenburgsort), sondern besteht in weiten Teilen des Hamburger Stadtgebietes (Karte 2).[3]

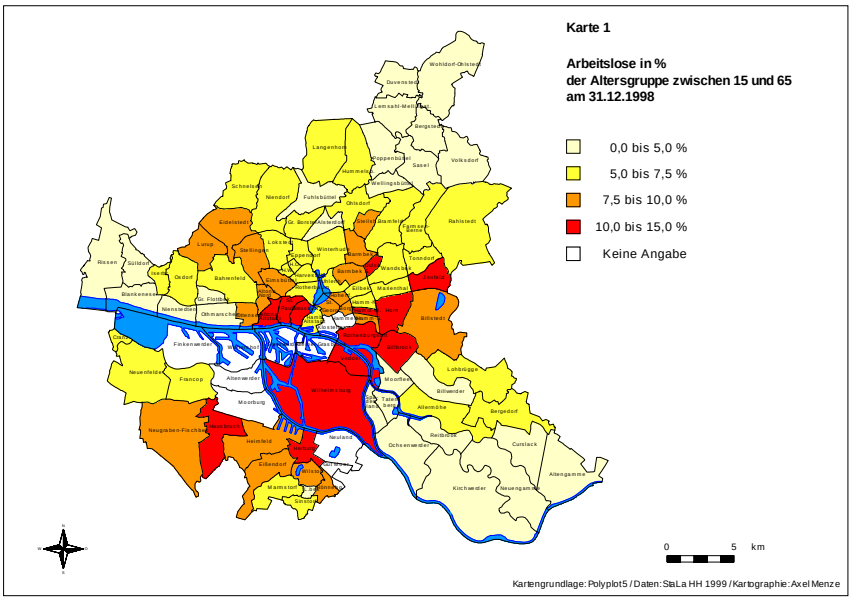
Die Stadtteile, in denen eine allgemein hohe Arbeitslosenquote zu verzeichnen ist, weisen auch eine relativ hohe Jugendarbeitslosigkeit auf (z.B. Hamm-Mitte, Dulsberg). Interpretierbar ist dieser Zusammenhang so, daß in den Stadtteilen, in denen allgemein eine hohe Arbeitslosigkeit besteht, der Zugang zum Arbeitsmarkt auch und gerade für Jugendliche besonders erschwert ist (Karte 3). Die Arbeitslosenquoten unter der älteren Erwerbsbevölkerung bildet darüber hinaus in den südlichen peripher gelegenen Stadtteilen (z.B. Heimfeld, Hausbruch) ein besonderes Problem (Karte 4).

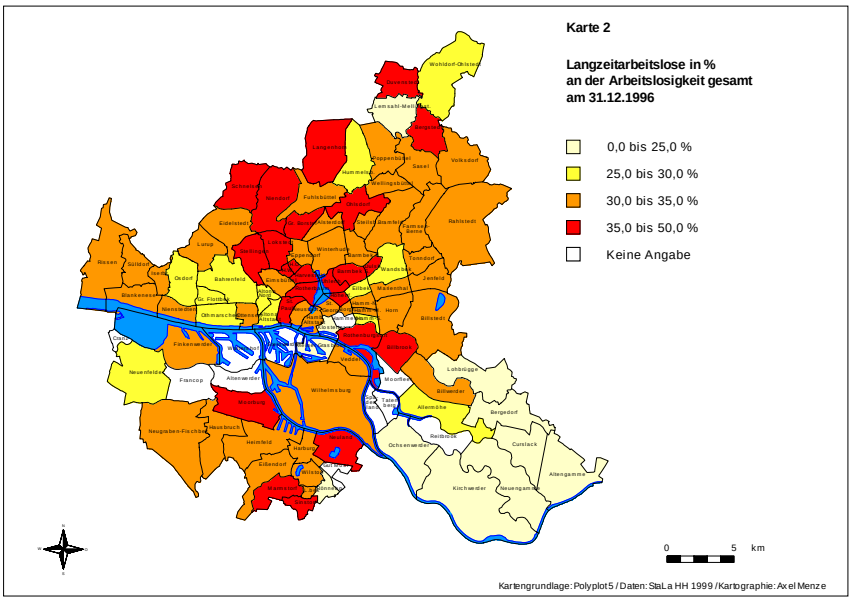
Der Anteil der AusländerInnen an den Arbeitslosen zeigt wiederum andere Schwerpunkte. Außer in den im Stadtgebiet zentral und hafennah gelegenen Stadtteilen Kleiner Grasbrook, Veddel und Billbrook zeigen sich besondere Problemlagen in den von Garten- oder Obstanbau geprägten Stadtteilen wie z.B. Neuengamme, wo von starken saisonalen Schwankungen in Bezug auf die Arbeitslosenquoten auszugehen ist (Karte 5).

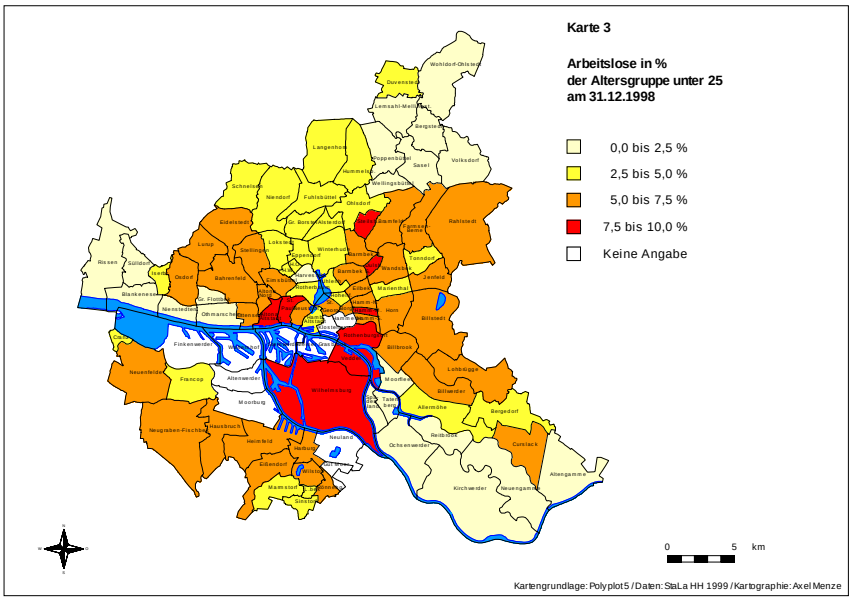
Der Anteil der Frauen an der Gesamtarbeitslosigkeit in den Stadtteilen zeigt ein ähnliches räumliches Verteilungsmuster wie der Anteil der Langzeitarbeitslosen. Beide Anteile sind besonders in den gemessen am durchschnittlichen Jahreseinkommen als wohlhabend einzustufenden Stadtteilen Hamburgs besonders hoch. Mit den hier zugrundeliegenden Daten kann nicht geklärt werden, ob diese hohen Anteile das Resultat einer ausgeprägt stärkeren Erwerbsneigung darstellen oder beispielsweise auch das Ergebnis der Sicherung von Rentenansprüchen sind. - Gerade Frauen ohne kontinuierlich verlaufende Erwerbsbiographie in Doppelverdienerhaushalten melden sich häufig aus diesem Grunde arbeitslos ohne wirklich arbeitssuchend zu sein. Die räumliche Verteilung, die nicht nur die Walddörfer sondern beispielsweise auch Stadtteile wie Othmarschen, Nienstedten, Eppendorf und Winterhunde als Brennpunkte der Frauenarbeitslosigkeit ausweist, sprechen dagegen, dieses Arbeitsmarktproblem allein auf periphere Lagen im Stadtraum und ein dort unzureichendes Arbeitsplatzangebot zurückzuführen (Karte 6).

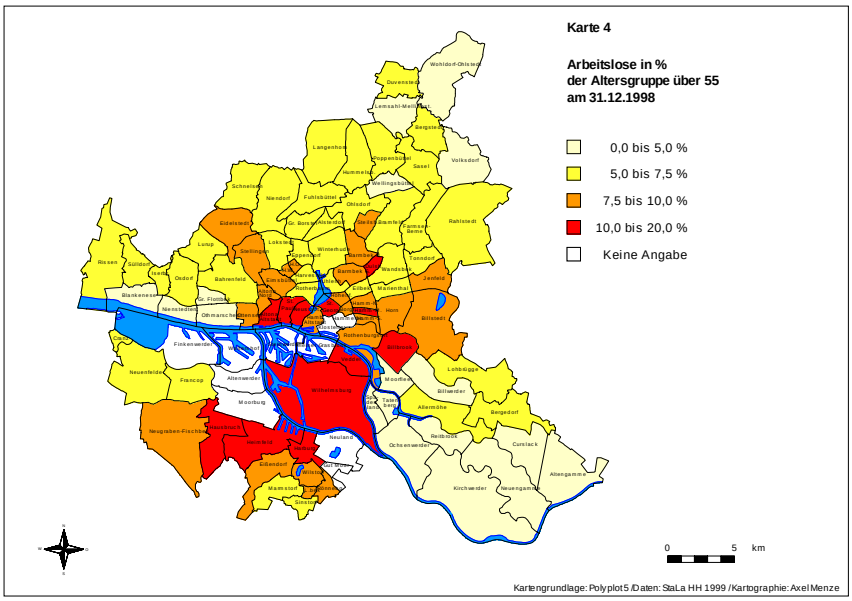
---

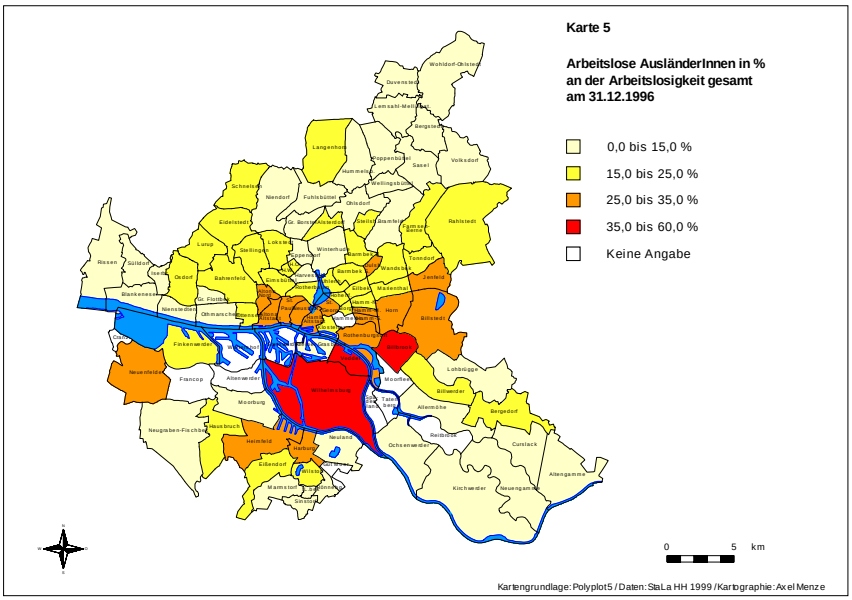
[3] Ob der besonders hohe Anteil langzeitarbeitsloser Menschen in den nördlich gelegenen Walddörfern an den insgesamt niedrigen Arbeitslosenquoten auch statistisch sichtbares Resultat ausgefeilter Vorruhestandsregelungen insbesondere hochqualifizierter ehemaliger Beschäftigter ist, muß hier offen bleiben (vgl. Karte 2).

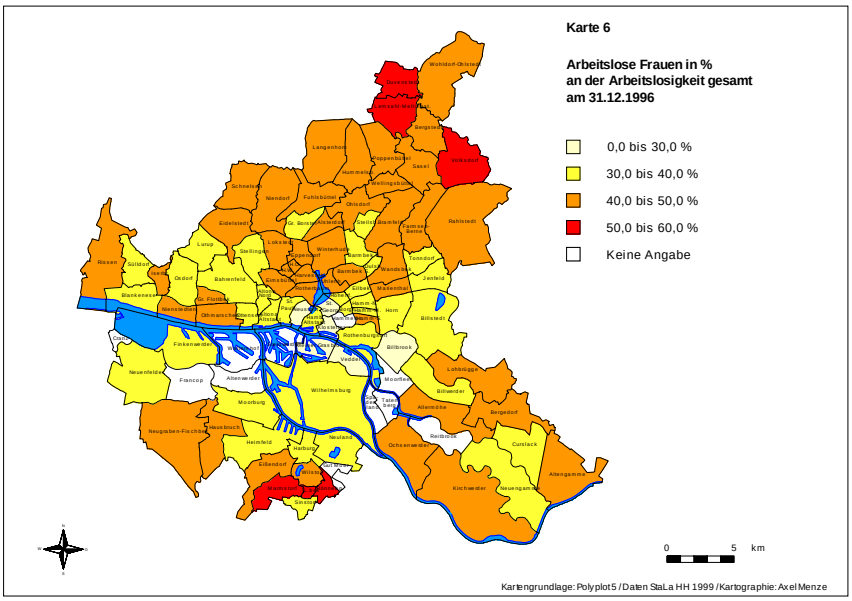

Karte 1
Arbeitslose in %
der Altersgruppe zwischen 15 und 65
am 31.12.1998
0,0 bis 5,0 %
5,0 bis 7,5 %
7,5 bis 10,0 %
10,0 bis 15,0 %
Keine Angabe
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot5 / Daten: StaLa HH 1999 / Kartographie: Axel Menze


Karte 2
Langzeitarbeitslose in %
an der Arbeitslosigkeit gesamt
am 31.12.1996
0,0 bis 25,0 %
25,0 bis 30,0 %
30,0 bis 35,0 %
35,0 bis 50,0 %
Keine Angabe
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot5 / Daten: StaLa HH 1999 / Kartographie: Axel Menze


Karte 3
Arbeitslose in %
der Altersgruppe unter 25
am 31.12.1998
0,0 bis 2,5 %
2,5 bis 5,0 %
5,0 bis 7,5 %
7,5 bis 10,0 %
Keine Angabe
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot 5 / Daten: StaLa HH 1999 / Kartographie: Axel Menze


Karte 4
Arbeitslose in %
der Altersgruppe über 55
am 31.12.1998
0,0 bis 5,0 %
5,0 bis 7,5 %
7,5 bis 10,0 %
10,0 bis 20,0 %
Keine Angabe
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot 5 / Daten: StaLa HH 1999 / Kartographie: Axel Menze


Karte 5
Arbeitslose AusländerInnen in %
an der Arbeitslosigkeit gesamt
am 31.12.1996
0,0 bis 15,0 %
15,0 bis 25,0 %
25,0 bis 35,0 %
35,0 bis 60,0 %
Keine Angabe
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot5 / Daten: StaLa HH 1999 / Kartographie: Axel Menze


Karte 6
Arbeitslose Frauen in %
an der Arbeitslosigkeit gesamt
am 31.12.1996
0,0 bis 30,0 %
30,0 bis 40,0 %
40,0 bis 50,0 %
50,0 bis 60,0 %
Keine Angabe
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot5 / Daten StaLa HH 1999 / Kartographie: Axel Menze

Die Arbeitslosenquoten allein lassen jedoch nur begrenzte Rückschlüsse auf die Quantität und Qualität des wirklichen Angebotsüberschusses an Arbeitskräften im Stadtteil zu. Zwar können die Stadtteile mit dem größten Problemdruck anhand der Arbeitslosenquoten gut lokalisiert werden, die absolute Anzahl aber und vor allem die Zusammensetzung der Gruppe der Arbeitslosen in den einzelnen Stadtteilen sind sehr unterschiedlich. Die folgenden Streudiagramme zeigen diese Unterschiede beispielhaft (Abb. 7-10).

Erst ein differenzierter Blick auf die Zusammensetzung der Gruppe der Arbeitslosen in den einzelnen Stadtteilen läßt also die lokalräumlichen Unterschiede und Besonderheiten der Arbeitsmarktproblematik sichtbar werden. Ein solches differenziertes Wissen um die lokalspezifischen qualitativen und quantitativen Strukturen des Arbeitsmarktes kann die Zielgenauigkeit und damit die Effektivität arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen stark verbessern.

Dies sei beispielhaft an Abb. 7 gezeigt: Dargestellt ist der Zusammenhang zwischen der Arbeitslosenquote und der absoluten Höhe der Arbeitslosigkeit in den Hamburger Stadtteilen. Würde man annehmen, daß eine Arbeitslosenquote von über 10% eine lokalräumliche Konzentration arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sinnvoll erscheinen ließe, um möglichen anderen negativen Auswirkungen in einem Stadtteil vorzubeugen, so müßte man sich auf die Stadtteile Billbrook, Veddel oder Neustadt konzentrieren, die diese hohen Arbeitslosenquoten aufweisen. Allerdings erreicht man mit Maßnahmen in diesen Stadtteilen nicht absolut die meisten Arbeitslosen. Wäre dieses - möglichst viele Arbeitslose mit einzelnen Maßnahmen möglichst ortsnah zu erreichen - das Ziel, so müßte man sich auf Stadtteile wie Billstedt, Rahlstedt, Eimsbüttel, Wilhelmsburg oder St. Pauli konzentrieren, in denen absolut die meisten Arbeitslosen lokalisiert sind, was sich aufgrund der hohen Bevölkerungszahlen widerum nicht in ausgesprochen hohen Arbeitslosenquoten niederschlägt. Ebenso lassen sich die anderen Abbildungen lesen.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß zusätzlich zur problemgruppenspezifischen Differenzierung des Arbeitsmarktes eine lokalräumlich differenzierte Betrachtung notwendig ist. Erst eine Analyse, die beide Betrachtungsweisen zusammenbringt, ermöglicht wirklich zielgenaue und ortsnahe beschäftigungspolitische Strategien. Dies gilt insbesondere dann, wenn auch die Gruppe der Niedrigqualifizierten, die regelhaft eine geringere Mobilitätsbereitschaft aufweist, mit entsprechenden Maßnahmen angesprochen werden soll.

Abb. 7: Zusammenhang zwischen den Arbeitslosenquoten insgesamt und den absoluten Arbeitslosenzahlen

Arbeitslose in % der Altersgruppe zwischen 15 und 65 Jahren am 31.12.1998 / Absolute Anzahl Arbeitsloser am 31.12.1996
Quelle: StaLa HH 1999, eigene Berechnungen, eigene Graphik

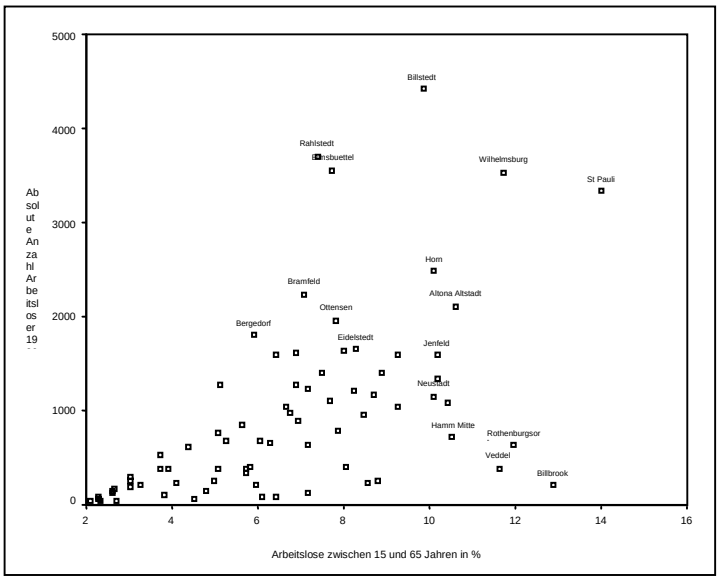


Abb. 8: Zusammenhang zwischen den Arbeitslosenquoten jüngerer und den Arbeitslosenquoten älterer Menschen

Arbeitslose in % der Altersgruppe unter 25 Jahren am 31.12.1998 / Arbeitslose in % der Altersgruppe über 55 Jahren am 31.12.1998
Quelle: StaLa HH 1999, eigene Berechnungen, eigene Graphik

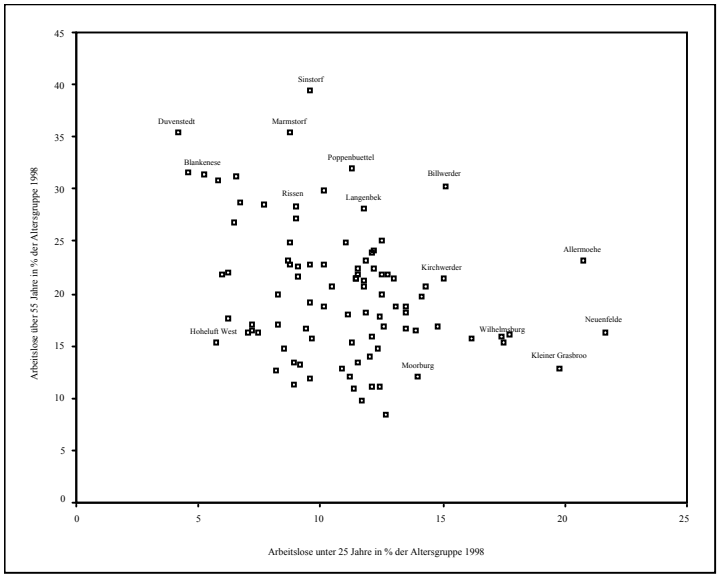


Abb. 9: Zusammenhang zwischen den Arbeitslosenquoten insgesamt und dem Anteil der weiblichen Arbeitslosen

Arbeitslose in % der Altersgruppe zwischen 15 und 65 Jahren am 31.12.1996 /
Arbeitslose Frauen in % an der Arbeitslosigkeit insgesamt am 31.12.1996
Quelle: StaLa HH 1999, eigene Berechnungen, eigene Graphik

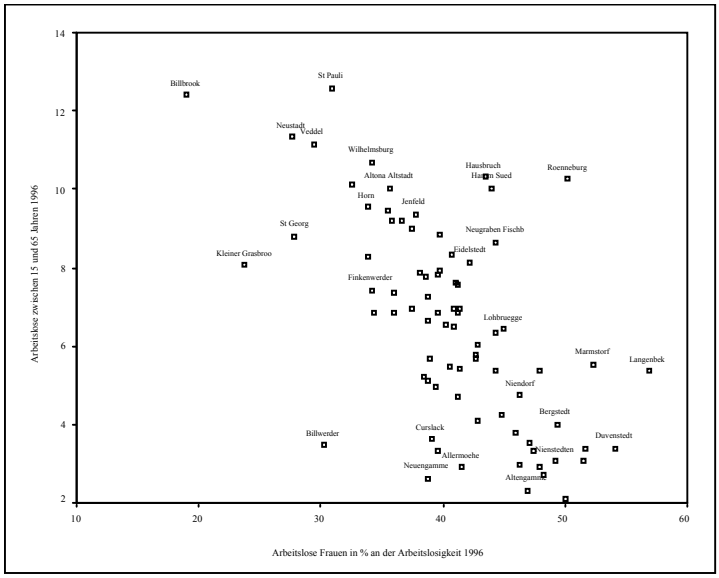
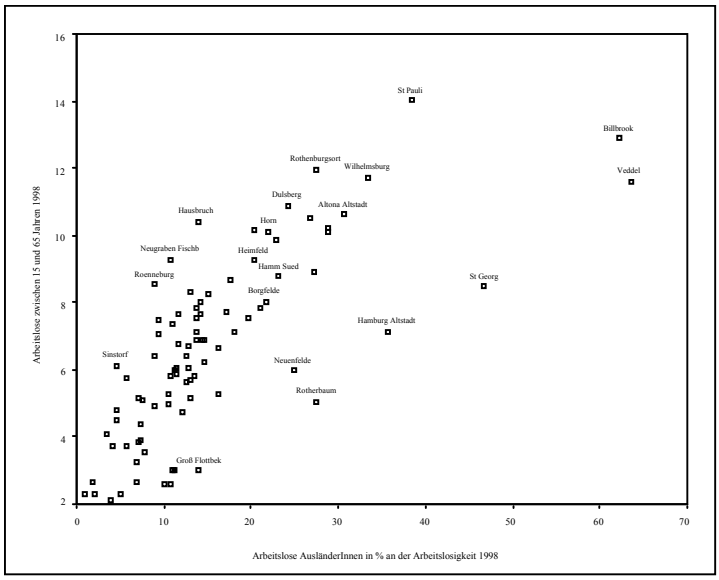


Abb. 10: Zusammenhang zwischen den Arbeitslosenquoten insgesamt und dem Anteil der ausländischen Arbeitslosen

Arbeitslose in % der Altersgruppe zwischen 15 und 65 Jahren am 31.12.1998 /
Arbeitslose AusländerInnen in % an der Arbeitslosigkeit insgesamt am 31.12.1998
Quelle: StaLa HH 1999, eigene Berechnungen, eigene Graphik



Lokale Arbeitsmarktungleichgewichte und lokale Kumulation von Problemlagen

Arbeitslosigkeit ist kein isoliertes Problem. Die Begleitumstände von Arbeitslosigkeit wurden deshalb untersucht. Mit welchen Entwicklungen ist die Arbeitslosigkeit in den Stadtteilen Hamburgs verbunden? Wie stark sind die Zusammenhänge zwischen der Arbeitslosigkeit und anderen sozialen, ökonomischen oder städtebaulichen Entwicklungen in den einzelnen Stadtteilen?

Eine Annäherung an diese Zusammenhänge erfolgte zunächst statistisch. Untersucht wurden über 600 quantitative Indikatoren, die das Statistische Landesamt Hamburg in seiner laufenden Berichterstattung über die Stadtteile in Hamburg veröffentlicht (StaLa HH 1990, 1999). Die statistische Analyse diente gleichzeitig der Vorbereitung für die Durchführung einer Clusteranalyse.

Zum Analyseverfahren:
Zusammenhangsmaße

Konkret ging es bei der vorbereitenden Analyse um den Zusammenhang zwischen jeweils zwei Variablen. Die Berechnung eines bivariaten Zusammenhangsmaßes, der Korrelation, gründete sich auf die Bildung von Wertepaaren dieser beiden Variablen für jeden der 103 Hamburger Stadtteile der zugrundeliegenden Stichprobe.

Zur Veranschaulichung können die Streudiagramme herangezogen, die für die Darstellung der stadtteilspezifisch unterschiedlichen Zusammensetzung der Gruppe der Arbeitslosen benutzt wurden (Abb. 7 – 10). Hier wurden die Wertepaare für alle Stadtteile graphisch dargestellt. In dieser graphischen Darstellung wurde ein rechtwinkliges Koordinatensystem benutzt, dessen beide Achsen den beiden Variablen entsprechen. Jedes Wertepaar wird durch einen Punkt markiert.

Die Korrelation zwischen den beiden Variablen und die Stärke des Zusammenhangs wird mit einer Maßzahl, dem Korrelationskoeffizienten, angegeben. Der Korrelationskoeffizient liegt immer im Wertebereich zwischen –1 und +1. Ein Korrelationskoeffizient nahe +1 bedeutet einen starken positiven Zusammenhang, nahe –1 einen starken negativen Zusammenhang und nahe 0 einen schwachen Zusammenhang. In Abhängigkeit von der Zahl der berücksichtigten Fälle kann man bei den hier vorgenommenen Berechnungen bei einem Betrag von über 0,5 von einer mittleren Korrelation, von über 0,7 von einer hohen bis sehr hohen Korrelation sprechen.

Zunächst wurde der Zusammenhang der Höhe der Arbeitslosenquote in den Stadtteilen mit verschiedenen anderen Variablen, die auf Stadtteilebene zur Verfügung stehen, untersucht. In der laufenden Berichterstattung des Statistischen Landesamtes Hamburg sind in den ‚Stadtteilprofilen' neben städtebaulichen und die Wirtschaftsstruktur betreffenden insbesondere soziodemographische Strukturmerkmale, und damit das Angebot an Arbeitskräften, detailliert und zeitnah erfaßt. Die zur Beschreibung der betrieblichen Nachfrage nach Arbeitskräften und der baulich-räumlichen Situation in den Stadtteilen herangezogenen Indikatoren entstammen dagegen fast durchgängig der letzten Arbeitsstättenzählung von 1987. Leider lagen für den wichtigen Bereich des betrieblichen Nachfragepotentials nach Arbeit auf dieser räumlichen Ebene keine aktuelleren Informationen vor. Die

durchgeführte Arbeitsmarktbeobachtung, die gleichermaßen die stadtteilspezifischen Arbeitsmarktangebote und -nachfragen berücksichtigt, ist bezüglich dieser wichtigen Daten deshalb nur eingeschränkt zeitnah. Insbesondere für die wichtige Analyse der aktuellen und stadtteilspezifischen Nachfragesituation nach Arbeitskräften müßten in Zukunft detailliertere Informationen erhoben werden. Ein erster Schritt wäre hier die Entwicklung eines geeigneten Instrumentariums für die zeitnahe Fortschreibung stadtteilspezifischer Informationen.

Die Korrelationsberechnungen auf Basis der Stadtteildaten des Statistischen Landesamtes Hamburg ergaben für eine Reihe von Variablen einen statistisch hochgradig signifikanten und starken Zusammenhang. Insbesondere konnte ein solcher Zusammenhang zwischen der Arbeitslosenquote und anderen, den Stadtteil beschreibenden Variablen festgestellt werden (z.B. Wahlverhalten, Wohnfläche pro EinwohnnerIn).

Im folgenden wird der Zusammenhang der Arbeitslosenquote von 1998 (am 31.12.1998 in Prozent der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren) in den einzelnen Stadtteilen mit verschiedenen anderen Stadtteilmerkmalen dargestellt. In die Berechnung für Tab. 2 flossen über 600 Variablen ein, die aus den Stadtteilprofilen und der letzten Arbeitsstättenzählung 1987 zur Verfügung standen (StaLa HH 1990, 1999). Die aufgeführten Variablen weisen mit der Arbeitslosenquote einen Korrelationskoeffizienten mit einem Betrag von über 0,5 auf, zeigen also eine deutliche statistische Assoziation mit der Arbeitslosigkeit.

Die Reihenfolge der Nennung der mit der Arbeitslosenquote in Zusammenhang stehenden Variablen in nachfolgender Tabelle entspricht der Stärke des positiven beziehungsweise des negativen Zusammenhangs zwischen jeweils der Arbeitslosenquote und den einzelnen anderen Variablen. Bei einigen der Zusammenhänge ist eine Abhängigkeit der Variablen ganz offensichtlich, beispielsweise zwischen der Arbeitslosenquote 1998 und der Arbeitslosenquote 1996. Der Vollständigkeit halber und auch um die Schärfe dieses einfachen statistischen Verfahrens zu zeigen, wurden in den folgenden Auszug aus den Berechnungen alle Variablen mit einem Betrag über 0,5 aufgenommen. Bei allen Korrelationen liegt das Signifikanzniveau (Irrtumswahrscheinlichkeit) unter 0,001, d.h. die errechneten Zusammenhänge sind höchst signifikant. Ein hohes Signifikanzniveau besagt, daß die berechneten Zusammenhänge mit hoher statistischer Wahrscheinlichkeit in linearer Beziehung zueinander stehen.

Insgesamt zeigt die Auflistung der korrelierenden Variablen deutlich, wie Arbeitsmarktprobleme mit vielfältigen anderen sozialen, ökonomischen und städtebaulichen Strukturmerkmalen verbunden sind.

Tab. 2: Arbeitslosenquote und Zusammenhänge mit anderen Stadtteilvariablen

Korrelationskoeffizienten für ‚Arbeitslose in % der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren 1998' mit allen anderen
Quelle: StaLa HH 1990, 1999, eigene Berechnungen

+	Arbeitslose in % (1996)	0,97
+	SozialhilfeempfängerInnen in % der Gesamtbevölkerung (1998)	0,91
+	Ältere Arbeitslose in % der 55 bis unter 65-jährigen (1998)	0,91
+	Jüngere Arbeitslosen in % der 15 bis unter 25-jährigen (1998)	0,90
+	Arbeitslose unter 25 Jahren in % dieser Altersgruppe (1996)	0,85
+	Lebensunterhalt durch Arbeitslosengeld/ -hilfe in % der Bevölkerung (1987)	0,83
+	Arbeitslose ueber 55 Jahre in % dieser Altersgruppe (1996)	0,82
+	ArbeiterInnen in% an den Erwerbstätigen(1987)	0,78
+	Einkünfte zwischen 25000 und 36000 DM in % aller Lohn-/Einkommensteuerpflichtigen (1992)	0,77
+	AusländerInnen in % der Bevölkerung (1998)	0,74
+	Anteil der gueltigen Stimmen der SPD in % an der Buergerschaftswahl (1997)	0,72
+	AusländerInnen in % an der Bevölkerung (1987)	0,71
+	Wohnungen mit bis zu drei Raeumen in % aller Wohnungen (1987)	0,68
+	Hauptmieter in % der BewohnerInnen (1987)	0,67
+	Einkünfte zwischen 36000 und 50000 DM in % aller Lohn-/Einkommensteuerpflichtigen (1992)	0,67
+	Anteil der 18- bis 30-jährigen an der Bevoelkerung (1996)	0,63
+	Einkünfte unter 12000 DM in % aller Lohn-/Einkommensteuerpflichtigen (1992)	0,63
+	Anteil der 18- bis 30-jährigen Frauen an der Bevoelkerung (1996)	0,62
+	Anteil der 18- bis 30-jährigen Männer an der Bevoelkerung am (1997)	0,61
+	Anteil der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren mit Volksschulabschluss in % (1987)	0,61
+	‚Junge Erwachsene' in % der Bevölkerung (1987)	0,59
+	Anteil der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren mit Volksschulabschluss in % (1970)	0,58
+	Einkünfte zwischen 12000 und 16000 in % aller Lohn-/Einkommensteuerpflichtigen (1992)	0,57
+	Lebensunterhalt durch sonstige Unterstützung (z.B. Sozialhilfe, Bafög) (1987)	0,57
+	Einkünfte zwischen 16000 und 25000 DM in % aller Lohn-/Einkommensteuerpflichtigen (1992)	0,56
+	Sozialwohnungen in % am Wohnungsbestand (1998)	0,56
+	Wohngebäude mit sieben Wohnungen und mehr (1987)	0,53
+	EmpfängerInnen von Sozialhilfe und Asylbewerberleistungen (1995)	0,52
–	Wahlbeteiligung an der Bürgerschaftswahl in % (1997)	-0,87
–	Durchschnittliche Wohnungsgroeße in m² (1998)	-0,79
–	Anteil der gültigen Stimmen für die CDU bei der Bürgerschaftswahl in % (1997)	-0,78
–	Anzahl privater PKW je 1000 Einwohner (1999)	-0,77
–	Selbstaendige in % der Erwerbstätigen (1987)	-0,77
–	Durchschnittliche Fläche je Wohnung in m² (1987)	-0,76
–	Wohnfläche je EinwohnerIn in m² (1998)	-0,75
–	Anteil der männlichen Erwerbstätigen je 1000 Personen der erwerbsfaehigen Bevölkerung (1987)	-0,74
–	Einkünfte zwischen 100000 und 250000 DM in % aller Lohn-/Einkommensteuerpflichtigen (1992)	-0,73
–	Durchschnittliche Anzahl Räume je Wohnung (1987)	-0,73
–	Wohnungen mit mehr als 5 Räumen in % aller Wohnungen (1987)	-0,72
–	Anteil der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren mit Mittlerer Reife (1987)	-0,71
–	Wohnfläche je EinwohnerIn in m² (1998)	-0,70
–	Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern in % aller Wohnungen (1998)	-0,68
–	Wohnungs-/Hauseigentümer in % der BewohnerInnen (1987)	-0,67
–	Einkünfte je Steuerpflichtigen in DM (1995)	-0,66
–	Anteil der 45- 60-jährigen Frauen an der Bevölkerung in % (1996)	-0,63
–	Lebensunterhalt durch eigenes Vermögen in % der Bevölkerung (1987)	-0,61
–	Einkünfte je Steuerpflichtigen in 1000 DM (1992)	-0,61
–	Erwerbstätige je 1000 Personen der erwerbsfähigen Bevölkerung (1987)	-0,60
–	Einkünfte zwischen 75000 und 100000 DM in % aller Lohn-/Einkommensteuerpflichtigen (1992)	-0,60
–	Einkünfte je Steuerpflichtigen in DM (1986)	-0,59
–	Lebensunterhalt durch männliche Erwerbs-/Berufstätigkeit in % der Bevölkerung (1987)	-0,59
–	Anteil der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren mit Fachhoch- oder Hochschulabschluß (1987)	-0,59
–	Einkünfte je Steuerpflichtigen in DM (1992)	-0,59
–	Anteil der 45- 60-jährigen in % an der Bevölkerung (1996)	-0,57
–	Durchschnittliche Miete je Person (1987)	-0,57
–	Anteil der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren mit Berufsfach- oder Fachschulabschluß (1987)	-0,54
–	Wohngebäude mit 2 Wohnungen in % aller Gebäude (1987)	-0,54
–	Gesamtbetrag der Einkünfte je Lohn-/Einkommenssteuerpflichtigen in DM (1992)	-0,52
–	Einkünfte über 250000 DM und mehr in % aller Lohn-/Einkommensteuerpflichtigen (1992)	-0,52

Einen positiven linearen Zusammenhang zeigt die Höhe der Arbeitslosigkeit in den Hamburger Stadtteilen mit der Höhe des Anteils an Sozialhilfebeziehern, einer generell unterdurchschnittlichen Kaufkraft, einem niedrigen schulischen Qualifikationsniveau eines großen Anteils der BewohnerInnen und einem großen Anteil an betrieblichen Arbeitsplätzen, die von ArbeiterInnen besetzt sind. Dagegen besteht ein negativer linearer Zusammenhang zur Höhe des Anteils an Selbständigen, einem generell besseren schulischen Qualifikationsniveau der BewohnerInnen, der Höhe des ‚bürgerlichen Engagements' (Wahlbeteiligung) und zu verschiedenen Indikatoren, die eine überdurchschnittlich gute Einkommens- oder Wohnsituation beschreiben. Insgesamt zeigen diese Zusammenhänge sehr deutlich die Komplexität stadtteilspezifischer Problemlagen.

Vor diesem Hintergrund ist Arbeitsmarktpolitik also mehr noch als bisher als ein integriertes Politikfeld zu begreifen, das nicht allein auf eine Beseitigung von Arbeitsmarktproblemen gerichtet sein darf.

Allerdings ist weder die Analyse einzelner arbeitsmarktrelevanter Indikatoren noch die Aufdeckung regelhafter Zusammenhänge zwischen diesen ausreichend für ein angemessenes Verständnis von Arbeitsmarktzusammenhängen auf Stadtteilebene.

Vergleicht man beispielsweise die Stadtteile St. Pauli und Horn zeigen sich schon auf den ersten Blick große Unterschiede. Und das, obwohl die Stadtteile hinsichtlich wesentlicher Arbeitsmarktindikatoren durchaus Ähnlichkeit aufweisen. Beide Stadtteile zeigen hohe Arbeitslosenquoten, einen hohen ArbeiterInnenanteil und bezogen auf die erreichten Ausbildungsabschlüsse der Wohnbevölkerung ein vergleichbar niedriges Qualifikationsniveau. Die Unterschiede zwischen beiden Stadtteilen lassen sich qualitativ und plakativ so beschreiben: Der Stadtteil St. Pauli lebt, ist Vergnügungsviertel mit internationalem Bekanntheitsgrad und zugleich Wohn- und Arbeitsstadtteil mit sehr heterogenen Entwicklungstendenzen (Oßenbrügge/Strüver 2000). Horn hingegen ist ein zentraler Wohnstandort mit einer unspektakulären Wirtschaftsstruktur und in der gesamtstädtischen Wahrnehmung eher ein ‚Mauerblümchen'.

Angedeutet werden soll hier, daß die Herausarbeitung von Unterschieden eine komplexe Aufgabe ist. Nur wenn es gelingt, lokalräumliche Differenzen in allen Dimensionen - mit ihren Defiziten und ihren Potentialen - herauszuarbeiten, kann eine - auf diese Differenzen abgestimmte - lokale Beschäftigungspolitik wirklich erfolgreich sein. Ein Vorschlag für eine arbeitsmarkt- und problembezogene Differenzierung, die die notwendigen lokalräumlichen Spezifika herausstellt, wurde mit der schon angesprochenen Clusteranalyse für Hamburg erarbeitet (Kap. 2.3).

2.3 Vorschlag für eine lokale Differenzierung des Hamburger Arbeitsmarktes: Clusterung von Stadtteilen ähnlicher beschäftigungsrelevanter Strukturmerkmale

Hamburg ist, wie andere Großstädte, auch gekennzeichnet von einer starken sozialen Polarisierung und von räumlich konzentrierten Problemlagen. Es gibt Gebiete in Hamburg, die in besonderer Weise von hoher Arbeitslosigkeit betroffen sind. Das sind insbesondere hafennahe traditionelle Arbeiterwohnquartiere, Stadtteile mit Großwohnsiedlungen und Teile der gründerzeitlichen Stadt. Wie bereits gezeigt wurde, korreliert die Arbeitslosenquote in der Regel mit anderen negativen sozioökonomischen Indikatoren, so daß man für diese Gebiete von räumlich verdichteten Problemlagen oder ‚Armutsfallen' sprechen muß (Podszuweit/Schütte 1997).

Um arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Strategien auf diese Problemlagen zielgenau abstimmen zu können, ist eine genaue Kenntnis der je spezifischen lokalräumlichen Situation Voraussetzung. Mit der im folgenden dargestellten Clusteranalyse wurde ein Vorschlag für eine räumliche Arbeitsmarktdifferenzierung Hamburgs erarbeitet. Diese kann für die Entwicklung lokal orientierter und präventiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen eine tragfähige Basis bilden, da die wichtigen, den Arbeitsmarkt beeinflussenden Faktoren maßgeblich in die Berechnungen eingeflossen sind.

Beispiele bestehender räumlicher Differenzierungsvorschläge

Räumliche Differenzierungsvorschläge liegen für Hamburg aus unterschiedlichen Perspektiven vor. Ein einfaches Beispiel bietet die Differenzierung des Hamburger Stadtraums nach dem Kriterien der Dichte von Wohnbevölkerung und Arbeitsstätten. Danach läßt sich Hamburg in die *City, die Innere Stadt* und die *Stadtrandzone* gliedern. Andere Differenzierungsversuche beziehen sich auf einzelne sozioökonomische und/oder städtebauliche Merkmale im Hamburger Stadtgebiet. Im Sozialatlas Hamburg (1997) werden auf diese Weise Stadtteiltypen gebildet *wie Innenstadtnahes Altbaugebiet* (z.B. St. Pauli), *Hafennahe Arbeitergebiete* (z.B. Veddel, Wilhelmsburg), *Villenvororte* (z.B. Nienstedten, Volksdorf), *Großwohnsiedlung* (z.B. Jenfeld) oder *Wohngebiet der zwanziger Jahre* (z.B. Dulsberg). Diese hamburgspezifischen Stadtraumtypen, denen neben ausgewählten sozioökonomischen vorwiegend städtebauliche Kriterien zugrundeliegen, können jedoch als Basis für die Ausdifferenzierung einer lokal orientierten Arbeitsmarktpolitik nicht einfach übernommen werden, da problemorientierte und arbeitsmarktrelevante Kriterien nicht erfaßt sind.

Ein weiterer Versuch der stadträumlichen Differenzierung liegt mit einer Reihe von Modellbetrachtungen vor, die sich auf Städte generell beziehen. So boten Häußermann/Siebel schon 1987 eine Typisierung an, die den Stadtraum in drei

Kategorien gliedert. Sie sprechen von der Ersten, der Zweiten und der Dritten Stadt.

- Die *Erste Stadt* ist die internationale Stadt. Sie prosperiert - und obwohl sie auch im Mittelpunkt des wirtschaftspolitischen Interesses steht, ist sie doch über den Markt weitgehend selbstreguliert.
- Die *Zweite Stadt* ist die Stadt der BewohnerInnen. Die Zweite Stadt wird gebildet durch Stadtteile am Rand der inneren Stadt, die Wohn- *und* Arbeitsstadt für einen großen Teil der städtischen Bevölkerung sind. Sie zeigen eine Bebauung überwiegend aus den zwanziger Jahren und aus der Nachkriegszeit. Bezüglich ihrer allgemeinen sozialen und ökonomischen Entwicklungsdynamik weisen diese Stadtteile in der Mehrzahl eine stagnierende bis rezessive Tendenz auf. Sie sind normal und noch unscheinbar, aber sie bergen in sich das negative Potential des Verfalls.
- Die *Dritte Stadt* bezeichnet die Stadt der Marginalisierten, der VerliererInnen. Sie bildet schon jetzt auch in Hamburg ein zentrales Handlungsfeld der Stadterneuerung.

Die Zweite Stadt erscheint gegenwärtig noch unauffällig, weitgehend vergessen. Wegener (1994) beschreibt als markantestes Kennzeichen der Zweiten Stadt das des doppelten Übergangs: Zum einen aufgrund ihrer Lage zwischen Innenstadt und Stadtrand. Zum anderen aufgrund ihrer möglichen Entwicklungsdynamik. In der ‚Übergangszone' in Hamburg arbeitet ein Drittel aller Beschäftigten, ebenso viele haben dort ihren Wohnort. Der Stadtraum der ‚Übergangszone' wird auch und gerade im Hinblick auf präventive Arbeitsmarktpolitik in Zukunft an Bedeutung gewinnen (vgl. Kap. 8).

Den vorgestellten Vorschlägen für die Differenzierung beziehungsweise Typisierung des Stadtraums ist gemeinsam, daß der Faktor ‚Arbeitsmarkt' für die Differenzierung keine Rolle spielt. Der Versuch einer problemorientierten räumlichen Arbeitsmarktdifferenzierung ist bisher weder für Hamburg vorgenommen, noch in Modellen, die sich auf großstädtische Arbeitsmärkte im allgemeinen beziehen, bearbeitet worden.

Ausgehend von der grundlegenden These dieser Arbeit (Kap. 1), daß die Auseinandersetzung mit lokalen Arbeitsmarktstrukturen für Strategien einer effektiven präventiven Arbeitsmarktpolitik fruchtbar und notwendig ist, wurden die Möglichkeiten der Durchführung und der Aussagegehalt der Ergebnisse lokaler Arbeitsmarktdifferenzierungen für Hamburg intensiv untersucht. Mit der bereits angesprochenen Clusteranalyse wurde ein befriedigendes Verfahren gefunden. Im folgenden werden das Vorgehen und die Ergebnisse vorgestellt.

Vorgehen bei der Bildung arbeitsmarktrelevanter Stadtraumtypen

Durchgeführt wurden mehrere Clusteranalysen. Zunächst ging es dabei um die Herausarbeitung einer tragfähigen räumlichen Arbeitsmarktdifferenzierung. Diese

bildete anschließend die Grundlage für die Auswahl der Untersuchungsgebiete für die lokalen Fallstudien und die Einordnung der dort gewonnenen Erkenntnisse in den gesamtstädtischen Kontext.

Grundsätzlich sind für eine räumliche Arbeitsmarktdifferenzierung zwei Wege der Clusterbildung gangbar. Der erste Weg besteht darin, eine möglichst große Anzahl von Indikatoren in die Berechnungen einzubeziehen, um der Komplexität von Arbeitsmarktzusammenhängen möglichst umfassend gerecht zu werden. Das Ergebnis wäre dann eine statistisch exakte Herausarbeitung unterschiedlicher Stadträume. Problematisch ist dabei, daß mit steigender Anzahl einfließender Variablen eine inhaltliche Interpretation immer weniger geleistet werden kann, da die Unterschiede der Cluster aufgrund der Vielzahl der Indikatoren nicht mehr eindeutig auf einzelne Indikatoren rückbeziehbar sind.

Soll das Ergebnis der Clusteranalyse handlungsrelevante Zusammenhänge plausibel nachvollziehbar sichtbar machen, ist es notwendig, daß die einzelnen - die Differenz begründenen - Indikatoren als Ansatzpunkt für mögliche handlungspolitische Optionen sichtbar bleiben.

Gewählt wurde deshalb ein Vorgehen, in dem sich zwei parallele Arbeitsmethoden ergänzen. Als methodisches Vorgehen wurde die mathematische Clusteranalyse zugrunde gelegt, die zu exakten Arbeitsergebnissen führt. Jedoch konnte die Vielzahl der Variablen durch die Einbeziehung theoretischer Aspekte soweit reduziert werden, daß die Ergebnisse der mathematischen Analyse inhaltlich plausibel und nachvollziehbar darstellbar blieben. Dieses kombinierte Vorgehen wurde dadurch erleichtert, daß bestimmte Arbeitsmarktmerkmale, soziodemographische und städtebaulich-räumliche Merkmale statistisch hochgradig signifikante Zusammenhänge aufwiesen und deshalb als sogenannte Schlüsselvariablen identifiziert werden konnten (wie in Kap. 2.2 bereits gezeigt).

Den ersten Arbeitsschritt zur Vorbereitung der Clusteranalyse bildete die Untersuchung einzelner, die Stadtteile beschreibender Variablen im Hinblick auf ihre räumlich differenzierte Ausprägung und die Richtung und Stärke bestehender Zusammenhänge zwischen einzelnen Variablen. Die Zusammenhangsmaße eröffneten die Möglichkeit, eine Reihe von Variablen, die Arbeitsmarktzusammenhänge beschreiben, auszuschließen, da sie mit anderen hochsignifikant korrelieren und deshalb durch diese repräsentiert werden konnten. Beispielsweise erlaubt die Variable ‚Anteil der SozialhilfeempfängerInnen' durch die hohen Zusammenhangsmaße mit einer Reihe anderer sozialstruktureller Variablen (z.B. AusländerInnenanteil, ArbeiterInnenanteil) weitreichende Rückschlüsse auf das jeweils stadtteilspezifische Arbeitsmarktangebot, ohne daß diese anderen Variablen einbezogen werden mußten.

In einem zweiten Arbeitsschritt wurden auf der Basis der theoretischen Vorüberlegungen die Ziele der Arbeitsmarktdifferenzierung konkretisiert. Grundsätzlich läßt sich eine Arbeitsmarktdifferenzierung mit verschiedenen ‚Reichweiten' durchfüh-

ren, und zwar in Abhängigkeit davon, wie umfassend die jeweils auf den Arbeitsmarkt gerichtete Perspektive ist, beziehungsweise sein soll. Eine Arbeitsmarktdifferenzierung, die sich beispielsweise ausschließlich auf das Angebotspotential des Arbeitsmarktes konzentriert, also auf die Struktur des Arbeitskräfteangebotes, unterscheidet sich hinsichtlich ihres Ergebnisses von einem Differenzierungsvorschlag, dem durch Einbeziehung anderer städtischer Qualitäten ein umfassenderer Arbeitsbegriff zugrundeliegt.

Mit Blick auf die zentrale Frage dieser Untersuchung nach Optionen einer präventiven Arbeitsmarktpolitik wurde eine Entscheidung zugunsten der Ausarbeitung von vier arbeitsmarktrelevanten Clustervarianten getroffen, die in besonderer Weise geeignet erscheinen, die lokalräumliche Heterogenität der Gesamtstadt und des Hamburger Arbeitsmarktes aufzuzeigen und für eine arbeitsmarktpolitische Diskussion fruchtbar zu machen:

- Clustervariante ‚Arbeitsmarktangebote'
- Clustervariante ‚Städtische Qualitäten'
- Clustervariante ‚Arbeitsmarktnachfragen'
- Clustervariante ‚Arbeitsmarktnachfragen aus sektoraler Perspektive'

In einem dritten Arbeitsschritt wurden die Ergebnisse der Clusterbildungen einer kritischen Interpretation unterzogen. Die statistisch gewonnenen Aussagen wurden überprüft und die Ergebnisse der Clusterberechnungen zu einem konsistenten auf die Problemperspektive bezogenen Bild verdichtet.

Im folgenden werden die Ergebnisse der Clusteranalyse vorgestellt. Die Vielzahl der theoretischen und die Qualität der ausgewählten Variablen betreffenden Überlegungen wird dabei nur insoweit wiedergegeben, wie es zur Bewertung der Ergebnisse notwendig erscheint. Einführend werden jeweils die Zielvorstellungen genannt, die zur Wahl der betreffenden Clustervariante geführt haben. Die Auswahl und der Aussagewert der in die Berechnung eingeflossenenen Variablen werden begründet, soweit dies für die Bewertung der Ergebnisse notwendig erscheint.

Weiterreichende methodische und statistische Informationen, die die Berechnungen bei der Clusterbildung dokumentieren, finden sich im Anhang. Dazu gehören die Berechnungsmethode der Clusterbildung, Merkmalsausprägungen der Variablen in den einzelnen Stadtteilen, Dendrogramme, die Auskunft über die Homogenität der gebildeten Cluster geben und die Berechnung verschiedener statistischer Kennwerte der Cluster (Anhang 2).

Die Clustervariante ‚Arbeitsmarktangebote'

Mit dem Cluster *Arbeitsmarktangebote* werden die Potentiale des Arbeitskräfteangebotes in ihrer räumlichen Differenzierung für die einzelnen Hamburger Stadtteile herausgearbeitet. Angestrebt wurde, das Angebotspotential nicht nur hin-

sichtlich seiner quantitativen Merkmalsausprägungen sondern auch hinsichtlich seiner ‚Qualitäten' zu untersuchen. Hinweise auf die Qualitäten des Arbeitskräfteangebotes geben die Merkmalsausprägungen der verschiedenen ausgewählten quantitativen Indikatoren in ihrem Zusammenspiel. Die Qualitäten des Arbeitskräfteangebots werden in dieser Clustervariante durch das Qualifikationsniveau der Wohnbevölkerung, die damit zu erzielenden Einkommen, das Mobilitätsverhalten und die Aktivitätspotentiale (d.h. beispielsweise das bürgerliche Engagement) der Angebotsseite des Arbeitsmarktes berechnet.

Mit der Clustervariante Arbeitsmarktangebote wird der gesamtstädtische Arbeitsmarkt im engeren Sinne betrachtet, und zwar aus einer Perspektive, der die analytische Unterteilung des Arbeitsmarktes in eine Angebots- und eine Nachfrageseite zugrundeliegt.

Die Indikatoren

Entwicklung der Bevölkerung zwischen 1987 und 1998

Für die Berücksichtigung des aktuellen Entwicklungstrends auf der Angebotsseite wurde die Bevölkerungsdynamik zwischen 1987 und 1998 herangezogen. Die Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials wird zwar zusätzlich von anderen soziodemographischen Faktoren beeinflußt (z.B. Alterstruktur), die Bevölkerungsentwicklung als Indikator bietet sich jedoch als Annäherung an und umfaßt mit dem gewählten Zeitraum jüngere Einflüsse auf das Erwerbspersonenpotential, beispielsweise durch Zu- oder Fortzüge in die beziehungsweise aus den Stadtteilen.

Anteile der BewohnerInnen mit Volksschulabschluß und Fachhochschul- oder Hochschulabschluß an der Gesamtbevölkerung 1987

Das Qualifikationsniveau der Bevölkerung läßt sich über die Variable ‚höchster allgemeinbildender Schulabschluß' bestimmen. Die erreichten Schulabschlüsse bestimmen maßgeblich die Zugangschancen zu den verschiedenen Arbeitsmarktsegmenten. In die Berechnungen einbezogen wurde der Anteil der Bevölkerung mit einem niedrigen (Volksschulabschluß) und der mit den höchsten erreichbaren Schulabschlüssen (Fachhochschul- und Hochschulabschluß). Die Entscheidung für die Aufnahme zweier Indikatoren begründet sich zum einen damit, daß das Qualifikationsniveau, das entscheidend die Zugangschancen zum Arbeitsmarkt beeinflußt, im Rahmen der Berechnungen ein größeres Gewicht erhält, zum anderen damit, daß mit der Aufnahme des niedrigsten und höchsten Abschlußgrades ein deutlicheres Gesamtbild des Qualifikationsniveaus gewonnen werden kann.

Anteil der Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen in den Einkommensgruppen unter DM 50.000 im Jahr 1992

Das Einkommensniveau im Stadtteil wird über die Zugehörigkeit der erwerbstätigen Bevölkerung zu bestimmten Gehaltsgruppen ermittelt. Den Clusterberechnungen lagen die Daten aus der Einkommensstatistik zugrunde. Die unteren Einkom-

mensklassen wurden zu einer unteren Einkommensgruppe mit einem Jahresverdienst von unter DM 50.000 aggregiert. Das Einkommensniveau erlaubt Rückschlüsse auf die von den Beschäftigten in Anspruch genommenen und damit auch auf die gesuchten beziehungsweise für die Beschäftigten in Frage kommenden Arbeitsplätze.

Arbeitslose in % der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren im Dezember 1998

Die Arbeitslosenquote ist Ausdruck des Ungleichgewichtes zwischen Arbeitsmarktangebot und -nachfrage. Eine hohe Arbeitslosenquote verweist auf einen deutlichen lokalen Arbeitskräfteüberhang.

PKW je 1000 EinwohnerInnen im Januar 1999

Aussagen über das Mobilitätsverhalten des Arbeitskräfteangebotes sind anhand quantitativer Indikatoren schwer zu treffen. Einen Anhaltspunkt für das lokale Mobilitätspotential bietet aber die durchschnittliche Anzahl von PKW pro 1000 EinwohnerInnen. Dieser Indikator erlaubt Rückschlüsse auf die Mobilitätsfähigkeit und das Mobilitätsverhalten der Arbeitskräfte und steht gleichzeitig im Zusammenhang mit sehr unterschiedlichen Wohlstandsniveaus in den Stadtteilen.

Beteiligung an der Hamburger Bürgerschaftswahl am 21. September 1997

Qualifikationsniveau, Arbeitskräfteüberhang und Mobilität sind drei zentrale Kriterien für die Beschreibung lokaler Arbeitsmarktangebote. Wichtig erscheint aber auch, das allgemeine Aktivitätspotential der StadtteilbewohnerInnen in die Analyse lokaler Differenzen einzubeziehen. Die Wahlbeteiligung als statistische Schlüsselvariable bietet eine Möglichkeit, Aussagen über das stadtteilspezifische Aktivitätspotential zu treffen. Sicher ist Stadtteilaktivität ein Indikator, der in erster Linie über qualitative Aspekte zu definieren ist. Unter Aktivitätspotential wird hier das Interesse oder die Fähigkeit von StadtteilbewohnerInnen verstanden, an gesellschaftlichen Prozessen mitzuwirken. Dieses Interesse oder die Fähigkeit spiegeln sich auch in den stadtteilspezifischen (als Aggregat der individuellen) Begabungen, Arbeits- und Lebenswelten selbst zu organisieren. Das Aktivitätspotential besitzt also neben den drei bereits genannten Indikatoren einen zentralen Stellenwert zur qualitativen Differenzierung des Arbeitsmarktangebotes.

<u>Kurzbeschreibung der Cluster</u>

Die Berechnungen führten zu sechs unterschiedlichen Clustern, die in sich eine relativ hohe Homogenität aufweisen (vgl. Karte 7, Anhang 2). Die wesentlichen Eigenschaften dieser Cluster und ihre räumliche Verteilung im Stadtraum werden im folgenden beschrieben.

(1) ‚aktiv, hochqualifiziert, einkommensstark'

Dieses Cluster zeichnet sich durch ein sehr günstiges Potential des Angebots an Arbeitskräften aus. Die Wohnbevölkerung in den Stadtteilen, die diesem Cluster

angehören, zeigt ein hohes Qualifikationsniveau und eine niedrige Arbeitslosenquote. Fast die Hälfte der Beschäftigten verfügt über ein Jahreseinkommen von über DM 50.000,- und ist darüber hinaus sehr mobil. Das Aktivitätspotential ist so hoch wie in keinem anderen Cluster. Zu diesem Cluster gehören die im Westen Hamburgs gelegenen Elbvororte und die im Norden gelegenen Walddörfer.

(2) ‚passiv, niedrigqualifiziert, immobil, zunehmender Problemdruck'

Dieses Cluster, das Stadtteile mit einem problematischen Angebotspotential zusammenfaßt, ist gekennzeichnet durch ein ausgesprochen niedriges Qualifikationsniveau, eine unterdurchschnittliche Einkommenssituation, ein geringes Mobilitätspotential und, im Vergleich zu anderen Clustern, einer besonders niedrigen Wahlbeteiligung. Insgesamt muß man hier von einem problematischen Angebotspotential sprechen, bei dem der Problemdruck in der jüngsten Vergangenheit zugenommen hat. Bei den Stadtteilen dieses Clusters handelt es sich vorwiegend um hafennahe Wohnquartiere, es gehören aber auch in der inneren Stadt beziehungsweise am Rand der inneren Stadt gelegene Stadtteile dazu, so beispielsweise St. Georg, Altona-Altstadt, St. Pauli, Horn und das im Süden gelegene Harburg. Dieses Cluster beschreibt bezogen auf das Arbeitsmarktangebot den Gegenpol zum vorgenannten ersten Cluster.

(3) ‚ausgeglichen, normal'

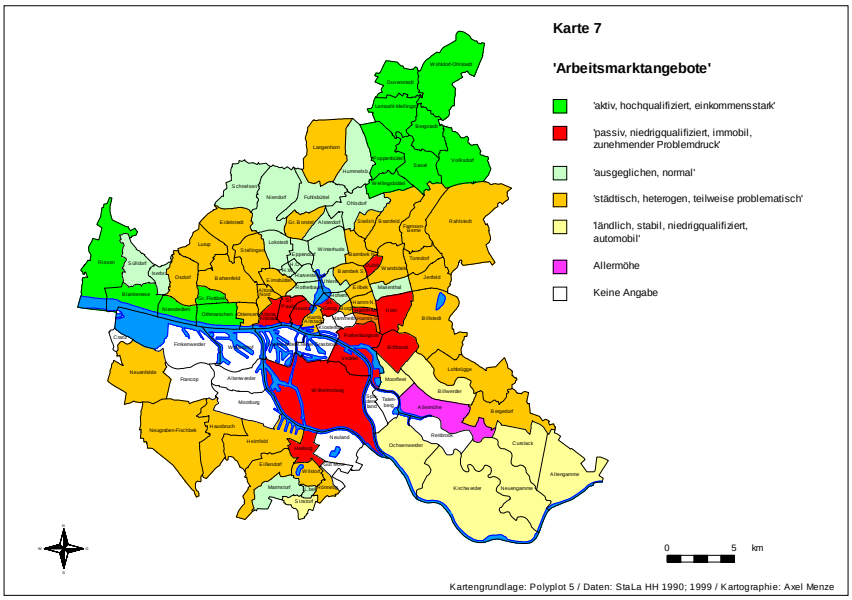
Es handelt sich um Stadtteile mit relativ guten Arbeitskraftangeboten und verhältnismäßig geringen Arbeitslosenquoten. Dieses Cluster ist gekennzeichnet durch eine ausgewogene Mischung an unterschiedlich qualifizierten Arbeitskräften. Die bezüglich des Arbeitskräfteangebotes als unproblematisch einzustufenden Stadtteile liegen fast alle in einem Korridor, der sich an der Außenalster beginnend nach Norden bis an den Stadtrand zieht. Dazu gehören beispielsweise Rotherbaum, Eppendorf oder Niendorf.

(4) ‚städtisch, heterogen, teilweise problematisch'

Über eine schlechtere Angebotsstruktur als das vorgenannte Cluster verfügen insgesamt 26 der untersuchten Stadtteile und damit die absolut größte Gruppe. Auch wenn man diese Stadtteile bezüglich ihrer Merkmalsausprägungen als durchschnittlich bezeichnen muß, nehmen sie im Vergleich der Cluster bezogen auf den Überhang an Arbeitskräften den zweiten Rang ein. Stadtteile diesen Typs liegen zum einen in der inneren Stadt, vor allem aber in der sogenannten Übergangszone.

(5) ‚ländlich, stabil, niedrigqualifiziert, automobil'

Dieses Cluster setzt sich zusammen aus Stadtteilen, die überwiegend ländlich und vor allem durch den Gartenbau geprägt sind. Trotz eines sehr niedrigen Qualifikationsniveaus, das dem des zweiten und als problematisch eingestuften Clusters entspricht, liegt hier die Arbeitslosenquote im Vergleich aller Cluster am niedrigsten. Kennzeichnend ist weiterhin, daß die Anzahl der PKW pro EinwohnerIn in diesem Stadtraum mit Abstand am höchsten ist. Trotz des niedrigen Qualifikati-


Karte 7
'Arbeitsmarktangebote'
'aktiv, hochqualifiziert, einkommensstark'
'passiv, niedrigqualifiziert, immobil, zunehmender Problemdruck'
'ausgeglichen, normal'
'städtisch, heterogen, teilweise problematisch'
'ländlich, stabil, niedrigqualifiziert, automobil'
Allermöhe
Keine Angabe
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot 5 / Daten: StaLa HH 1990; 1999 / Kartographie: Axel Menze

onsniveaus liegen die Einkommensverhältnisse im Mittelfeld aller Cluster. In diesem Cluster finden sich ausschließlich Stadtteile, die im Südosten Hamburgs liegen.

(6) Allermöhe

Dieses Cluster steht für einen Sonderfall, den Hamburger Stadtteil Allermöhe. Er ist gekennzeichnet durch einen aktuell hohen Bevölkerungszuwachs, der auf die Zuwanderung aufgrund des großen Wohnraumangebotes zurückzuführen ist. Die zügige Besiedlung der großen Neubaugebiete in den letzten Jahren hat zu einem Arbeitskräfte-Angebotspotential geführt, welches hinsichtlich Qualifikationen und Einkommensstruktur als durchschnittlich zu bezeichnen ist. Lediglich das Aktivitätspotential ist hier deutlich geringer. Das geringe lokale Arbeitsplatzangebot (vgl. Clustervariante ‚Arbeitsmarktnachfragen') hat in diesem Stadtteil nicht zu einer überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquote geführt. Grund dafür, daß die lokalen Arbeitsmarktungleichgewichte sich nicht in einer hohen Arbeitslosigkeit äußern, dürfte die günstige demographische Struktur der BewohnerInnen sein. Der Anteil junger Menschen ist hoch. Die höhere Mobilitätsbereitschaft junger Menschen läßt darauf schließen, daß die BewohnerInnen Allermöhes überwiegend in anderen Stadtteilen einer Beschäftigung nachgehen.

Fazit

Die Clustervariante Arbeitsmarktangebote stellt einen Vorschlag dar, wie die räumliche Differenzierung dieser Angebote im Stadtraum über einige Schlüsselvariablen erfaßt werden kann.

Die Konzentration auf wenige quantitative Variablen zur Bestimmung des Angebotspotentials auf dem Arbeitsmarkt wird der Komplexität des Wirkungsgefüges sicher nicht in vollem Umfang gerecht. Die stadträumliche Differenzierung anhand der in die Berechnung eingeflossenen Indikatoren ergibt aber deutliche Cluster. Die problematischen Stadträume sind hier wie bei der folgenden Clustervariante ‚Städtische Qualitäten' die südlichen und östlichen Stadtteile, einige innerstädtische Stadtteile und Dulsberg. Ein Vergleich beider Clustervarianten ergibt zwar keine vollständige Deckungsgleichheit, jedoch zeigen sich die gleichen Raummuster. Mit dem Blick auf Anknüpfungspunkte für die präventive Arbeitsmarktpolitik erscheinen viele Stadtteile der sogenannten Übergangszone besonders interessant. Es lassen sich zwar bereits Problemlagen ausmachen, noch aber besteht hier die Möglichkeit, an einem ausgewogenen Angebotspotential anzuknüpfen.

Die Clustervariante ‚Städtische Qualitäten'

Das Cluster *Städtische Qualitäten* zielt darauf ab, innerhalb des Stadtgebietes von Hamburg in möglichst umfassender Weise Stadtteile mit gleichen oder ähnlichen städtischen Qualitäten, soll heißen einer ähnlichen Attraktivität als Standort von Wohnen, Arbeiten und Wirtschaften auszumachen. Der Anspruch auf eine umfas-

sende Untersuchung ist zwar nicht vollständig einzulösen, anhand ausgewählter Indikatoren ist es aber gelungen, sich dem Spektrum städtischer Entwicklungen in Hamburg auf quantitative Weise zumindest anzunähern. Die errechnete Gebietsdifferenzierung beruht auf Merkmalen, die sich auf die Sozialstruktur, die städtebauliche Struktur, den Verflechtungsgrad und die allgemeine Entwicklungsdynamik im Stadtteil beziehen. Als Merkmale ausgewählt wurden jeweils Schlüsselvariablen, die aufgrund ihres starken Zusammenhangs zu anderen Variablen weiterreichende Aussagen zulassen. Die nachfolgenden Ausführungen zu den einzelnen Indikatoren werden das veranschaulichen.

Der Clustervariante ‚Städtische Qualitäten' liegt eine sehr umfassende Sicht von ‚Arbeit' in der Stadt zugrunde, weil sie neben Arbeitsmarktindikatoren im engeren Sinne auch andere ‚städtische' Indikatoren aufnimmt.

Die Indikatoren

Anteil der SozialhilfeempfängerInnen an der Bevölkerung 1998

Der Anteil der SozialhilfeempfängerInnen an der Bevölkerung korreliert ausgesprochen hoch mit anderen Merkmalen, die die Sozialstruktur beschreiben (z.B. Arbeitslosenquote, Schulbildung, Stellung im Beruf, durchschnittliches Einkommen im Stadtteil). Der Indikator wurde ausgewählt, weil er sowohl Rückschlüsse auf das Angebotspotential auf dem Arbeitsmarkt in den Stadtteilen zuläßt als auch Ausdruck eines sozialen Gefährdungspotentials für die weitere Stadtteilentwicklung ist.

Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern am Gesamtwohnungsbestand 1987

Der Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern am Gesamtwohnungsbestand ermöglicht primär Aussagen zur städtebaulichen Struktur in den Stadtteilen. Er läßt aber auch Rückschlüsse zu auf die Bevölkerungsdichte, den Wohnkomfort und nicht zuletzt auf den Anteil an Grün- und Freiflächen in den Stadtteilen.

EinpendlerInnen 1987

Die Anzahl der EinpendlerInnen aus dem Umland in die Stadt Hamburg bietet die Möglichkeit, den Verflechtungsgrad von Stadtteilen zu berücksichtigen. Auch wenn die Betrachtung auf diejenigen Arbeitsmarktverflechtungen beschränkt blieb, die über das Stadtgebiet von Hamburg hinausgehen, erlaubt der Indikator ‚EinpendlerInnen' darüber hinaus Rückschlüsse auf das absolute Niveau und die Qualität der zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze. Eine große Zahl von EinpendlerInnen verweist in der Regel auf ein großes Angebot an qualitativ höherwertigen Arbeitsplätzen in einem Gebiet.

Zu- bzw. Abnahme der Erwerbstätigkeit 1970-1987

Um die Betrachtung der städtischen Qualitäten zu dynamisieren, wurde als weiterer Indikator die Entwicklung der Erwerbstätigkeit der Wohnbevölkerung, d.h. die Veränderungsraten in der Anzahl der erwerbstätigen Wohnbevölkerung zwischen 1970 und 1987 in die Berechnungen einbezogen. Er gibt als ‚Tendenzanzeiger' Hinweise darauf, ob Stadtteile hinsichtlich ihrer Erwerbsstrukturen eine stabile, eine positive oder eine rezessive Entwicklungsdynamik aufweisen beziehungsweise aufgewiesen haben.

Kurzbeschreibung der Cluster

Die Berechnungen ergaben sieben Clustern, in denen jeweils Stadtteile mit großer Ähnlichkeit bezogen auf die Merkmalsausprägung der einfließenden Variablen zusammengefaßt sind (Karte 8).

(1) ‚City'

Der Stadtteil Hamburg-Altstadt, die City von Hamburg, nimmt erwartungsgemäß eine Sonderstellung ein. Hier konzentrieren sich Einkaufs- und Bürofunktionen um Bahnhof und Rathaus. Hamburg-Altstadt ist gekennzeichnet durch eine hohe Anzahl von EinpendlerInnen, die 1987 bei 23.104 lag.

(2) ‚innerstädtisch, hochverdichtet, stabil-rezessiv'

Das zweite Cluster umfaßt einige Stadtteile der inneren Stadt mit vorwiegend gründerzeitlicher und damit hochverdichteter Bebauung. Die Entwicklungsdynamik der Erwerbstätigkeit in diesen Stadtteilen war in der Vergangenheit leicht rückläufig. Trotzdem bieten diese Stadtteile eine überdurchschnittlich große Zahl von Arbeitsplätzen auch für EinpendlerInnen. Der Anteil der SozialhilfeempfängerInnen ist in diesen Stadtteilen meist unterdurchschnittlich. Zu diesem Gebietstyp gehören Stadtteile wie Rotherbaum und Winterhude, aber auch St. Georg und die Neustadt.

(3) städtisch, stabil, normal'

Ein Großteil der Hamburger Stadtteile zeichnet sich durch wenig spektakuläre Merkmalsausprägungen aus. Insgesamt 36 Stadtteile sind einem Gebietstyp zuzurechnen, der als städtisch verdichtet bezeichnet werden kann und in der Vergangenheit eine durchschnittlich positive Erwerbstätigenentwicklung zu verzeichnen hatte. Stadtteile diesen Typs liegen am Rand der inneren Stadt und nehmen weite Teile des nördlichen Hamburger Stadtgebietes ein. Dazu gehören beispielsweise Niendorf, Bahrenfeld und Rahlstedt.

(4) ‚urban, rezessiv, problematisch'

Insgesamt 13 der Hamburger Stadtteile hatten bereits zwischen 1970 und 1987 einen stärkeren Rückgang der Erwerbstätigkeit zu verzeichnen. Diese Stadtteile, die 1998 einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Sozialhilfeempfängern aufweisen, liegen überwiegend im südlichen und östlichen Stadtgebiet von Hamburg.

Es handelt sich hier um traditionelle Arbeiterwohnquartiere wie Wilhelmsburg, Rothenburgsort und Veddel. Ebenso gehören aber auch so unterschiedliche Stadtteile wie St. Pauli, Altona-Nord und Altona-Altstadt, Jenfeld, Hamm-Mitte und Dulsberg dazu. Aufgrund des starken Zusammenhangs des Indikators Sozialhilfeanteil mit anderen negativen sozioökonomischen Indikatoren ist für diese Stadtteile nicht nur von sozialen sondern auch von wirtschaftlichen und städtebaulichen Problemlagen auszugehen, die die städtischen Qualitäten insgesamt verschlechtern.

(5) ‚dörflich, wohlhabend, stabil'

Die im Westen Hamburgs gelegenen Elbvororte, die im Norden gelegenen Walddörfer und die durch Gartenbau geprägten Stadtteile im Südosten Hamburgs sind gekennzeichnet durch einen hohen Anteil von Einfamilienhäusern, eine geringe Anziehungskraft für EinpendlerInnen, eine stabile, leicht anwachsende Erwerbstätigenzahl und einen sehr niedrigen Anteil an SozialhilfeempfängerInnen.

(6) ‚dörflich, dynamisch, problematisch'

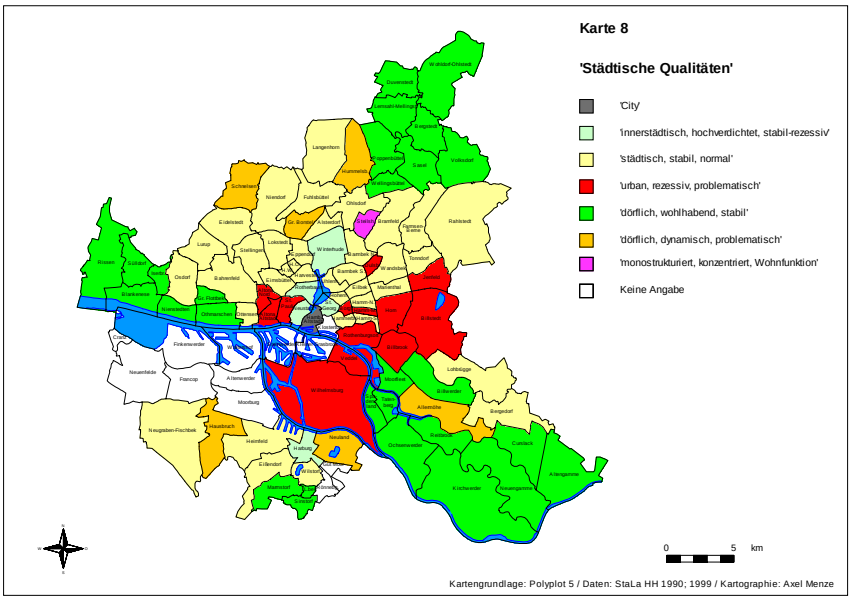
Ein weiteres Cluster wird gebildet durch einige eher peripher gelegene Stadtteile wie Hummelsbüttel und Schnelsen im Norden und Hausbruch im Süden. Sie sind etwas verdichteter als die Stadtteile des vorherigen Clusters. Gleichzeitig verfügten sie in der Vergangenheit über eine ebenfalls wachsende aber insgesamt höhere Erwerbstätigenzahl als diese bei einem gleichzeitig hohen Anteil an SoziahilfeempfängerInnen.

(7) ‚monostrukturiert, konzentriert, Wohnfunktion'

Neben der City wurde ein zweiter Sondertyp errechnet. Der Stadtteil Steilshoop wird dominiert von der Großwohnsiedlung gleichen Namens. Auch wenn die Erwerbstätigkeit zwischen 1970 und 1987 eine Zunahme um mehr als 6% verzeichnete, war der Anteil an SozialhilfebezieherInnen mit fast 13% im Jahr 1998 ausgesprochen hoch.

<u>Fazit</u>

Die Clusterbildung zur Differenzierung nach städtischen Qualitäten ist als eine Variante zu verstehen, mit der man sich den unterschiedlichen Dimensionen von städtischen Arbeits- und Lebenszusammenhängen annähern kann. Sicher ist der Qualitätsbegriff dehnbar, insbesondere weil er neben harten auch weiche Faktoren umfaßt, die zudem unterschiedlich bewertbar sind. Dennoch gibt die räumliche Verteilung der einzelnen Cluster Hinweise auf Stadträume innerhalb Hamburgs, die bezüglich der städtischen Qualitäten wesentliche Unterschiede aufweisen. Stadtteile, die dem als ‚urban, rezessiv, problematisch' bezeichneten Cluster zuzurechnen sind, liegen im Osten und Süden oder am Rande der westlichen inneren Stadt. Hier hat die Qualität abgenommen und nimmt weiter ab. Der Rest der Übergangszone zeigt sich in weiten Teilen stabil, einige Stadtteile der Übergangszone jedoch zeigen in Abhängigkeit von ihren strukturellen Besonderheiten (z.B. Groß-


Karte 8
'Städtische Qualitäten'
'City'
'innerstädtisch, hochverdichtet, stabil-rezessiv'
'städtisch, stabil, normal'
'urban, rezessiv, problematisch'
'dörflich, wohlhabend, stabil'
'dörflich, dynamisch, problematisch'
'monostrukturiert, konzentriert, Wohnfunktion'
Keine Angabe
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot 5 / Daten: StaLa HH 1990; 1999 / Kartographie: Axel Menze

wohnsiedlungen) ebenfalls problematische Qualitäten. Auch in den peripheren, den ‚dörflichen' Lagen gibt es heterogene und teilweise problematische Entwicklungen.

Die Clustervariante ‚Arbeitsmarktnachfragen'

Die Clustervariante *Arbeitsmarktnachfragen* zielt auf eine räumliche Differenzierung der betrieblichen Nachfragen nach Arbeitskräften. Die Berechnungen basieren auf Daten der Arbeitsstättenzählungen von 1970 und 1987 (StaLa HH 1990). Für die Hamburger Stadtteile liegt differenziertes und zugleich aktuelleres Datenmaterial über die betrieblichen Strukturen nicht vor. Diese Clustervariante bildet damit die betrieblichen Strukuren ab, die sozusagen am ‚Höhepunkt' der städtischen Arbeitsmarktkrise Ende der achtziger Jahre bestanden. Neuere Entwicklungen auf der Seite der Arbeitsmarktnachfragen, die zu Beginn der neunziger Jahre eine Entspannung auf dem Arbeitsmarkt herbeigeführt haben, finden hier also keine Berücksichtigung.

Die Indikatoren

Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987

Das zahlenmäßige Verhältnis der Beschäftigten in den Betrieben (Beschäftigte werden an ihrem Arbeitsort erfaßt) zu den Erwerbstätigen (werden an ihrem Wohnort erfaßt) bildet einen Indikator für den Nachfrageüberhang nach Arbeitskräften. Konkret sagt das aus, wie viele betriebliche Arbeitsplätze in einem Gebiet auf eine/n in diesem Gebiet lebenden Erwerbstätige/n kommen. Diese Maßzahl erlaubt Rückschlüsse auf den Bedeutungsüberschuß, d.h. die Zentralität, über die ein Stadtteil bezüglich der Nachfrage nach Arbeitskräften in der Gesamtstadt verfügt.

Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit 1-9 Beschäftigten 1987

Aussagekräftige Informationen über die betrieblichen Strukturen in Hamburg gibt es nur wenige. Einen Anhaltspunkt bezüglich der Stabilität beziehungsweise der Wettbewerbsfähigkeit von Betrieben bieten Betriebsgrößenstrukturen, da kleine Betriebe in der Regel weniger abgesichert agieren müssen als große. Der Anteil der Kleinbetriebe, d.h. der Betriebe mit einer Beschäftigtenanzahl von unter zehn MitarbeiterInnen, wurde in die Berechnungen aufgenommen, um bezogen auf die Betriebsgrößenstrukturen differenzierende Aussagen treffen zu können.

Anteil der FacharbeiterInnen und ArbeiterInnen an der Gesamtbeschäftigung 1987

Über das Qualifikationsniveau läßt sich darauf schließen, welche Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt im Stadtteil nachgefragt werden. Der Anteil der FacharbeiterInnen und der ArbeiterInnen an der Gesamtbeschäftigung, die zu einem Indikator zusammengerechnet wurden, erlaubt diesbezügliche Rückschlüsse. Ein weiterer

Grund, diesen Indikator aufzunehmen, liegt in der Fragestellung dieser Untersuchung. Die Beschäftigten, die der Gruppe der niedriger Qualifizierten angehören, erscheinen in der Zukunft deutlich gefährdet. Der Indikator Anteil der ArbeiterInnen und FacharbeiterInnen beschreibt ein eher niedriges Qualifikationsniveau und erlaubt es damit, handlungsrelevante Problemgebiete, die sich aus der lokalen Arbeitsmarktnachfrage ergeben, in ihrer räumlichen Differenzierung herauszuarbeiten. Auch wenn hier nur auf älteres Datenmaterial aus der Arbeitsstättenzählung von 1987 zurückgegriffen werden kann, ergeben sich deutliche Anhaltspunkte.

Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987

Die Entwicklung der Arbeitsmarktnachfrage zwischen 1970 und 1987 wird anhand der Entwicklung der Gesamtbeschäftigung in diesem Zeitraum erfaßt. Sie gibt Hinweise auf die wesentlichen lokalen Dynamiken im Arbeitsplatzbestand im Stadtraum von Hamburg. Kritisch zu bewerten ist auch hier, daß aufgrund der Datenlage nur Entwicklungsprozesse nachvollzogen werden können, die zum Teil als bereits abgeschlossen gelten müssen. Dieser Indikator spiegelt im wesentlichen Trends, die auf Prozesse des Strukturwandels im letzten Jahrzehnt zurückzuführen sind. Jüngere Prozesse, die den zurückliegenden Strukturwandel überlagern, finden keinen Eingang in die Analyse.

<u>Kurzbeschreibung der Cluster</u>

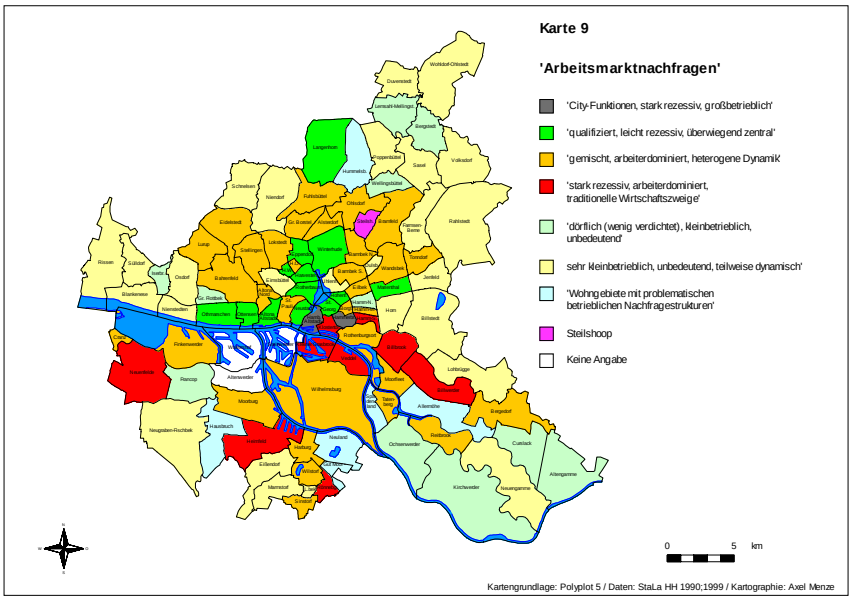
Die Berechnungen ergaben acht Cluster.

(1) ‚City-Funktionen, stark rezessiv, großbetrieblich'

In den Stadtteilen Hamburg-Altstadt und Hammerbrook dominieren die typischen City-Funktionen. Prägend sind Einzelhandel und Büronutzungen, die Wohnfunktion ist wenig ausgeprägt. Der Bedeutungsüberschuß bezüglich der Nachfrage nach Arbeitskräften ist entsprechend dieser Nutzungsstruktur ausgesprochen groß. Die Nachfrage nach Arbeitskräften in den beiden zentralen Stadtteilen hat allerdings im Vergleich aller berechneten Cluster zwischen 1970 und 1987 in absoluter wie relativer Hinsicht (-22%) die stärksten Einbrüche zu verzeichnen gehabt. Gleichzeitig weist dieses Cluster im gesamtstädtischen Vergleich den niedrigsten Anteil an Kleinbetrieben und durch seine starke Dienstleistungsorientierung erwartungsgemäß einen unterdurchschnittlichen ArbeiterInnenanteil auf.

(2) ‚qualifiziert, leicht rezessiv, überwiegend zentral'

Dieses Cluster war in der Vergangenheit ebenfalls durch eine abnehmende Arbeitsmarktnachfrage gekennzeichnet. Bezüglich des Bedeutungsüberschusses der Arbeitsmarktnachfrage weist das Cluster eine sehr große Spannweite auf, während die räumliche Lage der zugehörigen Stadtteile überwiegend auf eine höhere Zentralität verweist. Beschäftigt werden überwiegend höher qualifizierte ArbeitnehmerInnen in Dienstleistungsberufen, der Anteil an FacharbeiterInnen und ArbeiterInnen ist sehr gering. Zu Stadtteilen diesen Typs zählen vor allem Stadtteile am Rande der inneren Stadt, die sich bezüglich der bereits untersuchten städtebauli-


Karte 9
'Arbeitsmarktnachfragen'
'City-Funktionen, stark rezessiv, großbetrieblich'
'qualifiziert, leicht rezessiv, überwiegend zentral'
'gemischt, arbeiterdominiert, heterogene Dynamik'
'stark rezessiv, arbeiterdominiert, traditionelle Wirtschaftszweige'
'dörflich (wenig verdichtet), kleinbetrieblich, unbedeutend'
sehr kleinbetrieblich, unbedeutend, teilweise dynamisch'
'Wohngebiete mit problematischen betrieblichen Nachfragestrukturen'
Steilshoop
Keine Angabe
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot 5 / Daten: StaLa HH 1990;1999 / Kartographie: Axel Menze

chen Qualitäten positiv vom Rest der Gesamtstadt abheben, beispielsweise Rotherbaum, Winterhude oder Ottensen. Auch wenn sich das Arbeitsplatzangebot zwischen 1970 und 1987 verringert hat, kann man bei Stadtteilen dieses Clusters von einer insgesamt stabilen Nachfrage nach vorwiegend höherqualifizierten und dienstleistungsorientierten Beschäftigten ausgehen.

(3) ‚gemischt, arbeiterdominiert, heterogene Dynamik'

Diesem Cluster sind 32 und damit die überwiegende Anzahl der untersuchten Stadtteile zugehörig. Das Spektrum der Stadtteile erscheint sehr heterogen. So finden sich in diesem Cluster unter anderem St. Pauli, Hamm-Mitte, Rothenburgsort, Lokstedt, Wandsbek, Harburg, Wilhelmsburg und Ohlsdorf, in denen man sehr unterschiedliche Nachfragequalitäten erwarten würde. Die statistische Auswertung ergibt jedoch gerade hier ein ausgesprochen homogenes Cluster, d.h. die Merkmalsausprägungen der einzelnen Stadtteile in diesem Cluster weisen keine großen Unterschiede auf. Sie sind gekennzeichnet durch eine nur mäßig ausgeprägte Zentralität, einen höheren ArbeiterInnenanteil und einen durchschnittlich hohen Anteil an Kleinbetrieben. Nur hinsichtlich der Entwicklung der Arbeitsmarktnachfrage zwischen 1970 und 1987 zeigt sich bei den Stadtteilen ein deutlich heterogenes Bild. Die Spannweite der Beschäftigtenab- bzw. -zunahme reicht hier von –40% in Moorfleet bis zu über 100% in Groß Borstel. Stadtteile diesen Typs liegen am Rande der inneren Stadt und nehmen Teile der Übergangszone ein.

(4) ‚stark rezessiv, arbeiterdominiert, traditionelle Wirtschaftszweige'

Dieses Cluster unterscheidet sich vom vorhergehenden vor allem in der Nachfrage nach FacharbeiterInnen und ArbeiterInnen und in der Nachfrageentwicklung. Im Vergleich der Cluster liegt der Anteil der ArbeiterInnen und FacharbeiterInnen an der Gesamtbeschäftigung hier am höchsten, gleichzeitig ist die Abnahme der Beschäftigten, abgesehen von der City, am höchsten. Es handelt sich überwiegend um Stadtteile im Hamburger Osten und Süden, die durch größere Betriebe des produzierenden und verarbeitenden Gewerbes oder hafenbezogene Wirtschaftszweige geprägt sind. Die Nachfrage nach Arbeitskräften hat in Stadtteilen dieses Clusters in der Vergangenheit abgenommen und dürfte auch in der Zukunft weiter abnehmen.

(5) ‚dörflich (wenig verdichtet), kleinbetrieblich, unbedeutend'

Charakteristisch für dieses Cluster ist die insgesamt nur geringe Bedeutung für den Arbeitsmarkt. Die Nachfrage nach Arbeitskräften ist unbedeutend, hat sich aber in der Vergangenheit positiv entwickelte. Gleichzeitig dominieren kleinbetriebliche Strukturen. Zu diesem Cluster gehören beispielsweise die landwirtschaftlich geprägten Stadtteile im Hamburger Südosten und einige andere, im Stadtraum eher peripher gelegene Stadtteile wie Bergstedt und Iserbrook.

(6) ‚sehr kleinbetrieblich, unbedeutend, teilweise dynamisch'

Im Vergleich zum vorhergehenden zeichnet sich dieses Cluster durch seine in der Vergangenheit sehr heterogene Nachfrageentwicklung in den einzelnen Stadtteilen aus. Insgesamt ist die Bedeutung für den gesamtstädtischen Arbeitsmarkt jedoch auch hier vergleichsweise gering. Auch die Stadtteile dieses Clusters verfügen über einen hohen Anteil an Kleinbetrieben und eine gemischte Qualifikationsstruktur. Stadtteile diesen Typs liegen überwiegend am Rande der Übergangszone beziehungsweise am Stadtrand. Dazu gehören aber beispielsweise auch Eimsbüttel, Uhlenhorst und Horn.

(7) ‚Wohngebiete mit problematischen betrieblichen Nachfragestrukturen'

Dieses Cluster verzeichnete in der Vergangenheit hohe relative Zuwächse bei den Beschäftigtenzahlen, die für den gesamtstädtischen Arbeitsmarkt in ihrer absoluten Größenordnung aber nur von untergeordneter Bedeutung sind. Charakteristisch ist der sehr geringe Anteil von Kleinbetrieben und ein vergleichsweise sehr hoher Anteil der ArbeiterInnen und FacharbeiterInnen. Das Cluster wird gebildet von Stadtteilen, die in der jüngeren Vergangenheit durch Baulandausweisungen einen hohen Stellenwert als Wohnstadtteile erlangt haben. Anders als beispielsweise die innerstädtischen und historisch gewachsenen Wohnstadtteile weisen diese Stadtteile nur wenige Kleinbetriebe auf, die überwiegend auf die Versorgung der Wohnbevölkerung hin orientiert sind. Zu diesem Cluster gehören Stadtteile wie Allermöhe, Hausbruch, Hummelsbüttel und Neuland.

(8) ‚Sonderfall Steilshoop'

Auch in dieser Clustervariante nimmt der Stadtteil Steilshoop eine Sonderstellung ein. Eine rechnerisch enorm hohe relative Zunahme der Beschäftigung ist das Ergebnis eines Niveaueffektes, denn vor 1970 gab es in diesem Stadtteil insgesamt nur 536 Beschäftigte. Zwischen 1969 und 1975 wurde im Stadtteil Steilshoop eine Großwohnsiedlung errichtet, die 1981 insgesamt 18.505 BewohnerInnen zählte. Bezogen auf die betrieblichen Strukturen und die nachgefragten Qualifikationen ist Steilshoop dem Cluster (2) sehr ähnlich.

<u>Fazit</u>

Die Clustervariante Arbeitsmarktnachfragen zielte auf eine räumliche Differenzierung der betrieblichen Nachfragen nach Arbeitskräften im Stadtraum von Hamburg. Kritisch zu bewerten ist die mangelnde Aktualität der zur Verfügung stehenden Daten. Der aktuelle Strukturwandel und seine Auswirkungen auf die gegenwärtige Arbeitsmarktnachfrage konnten nur unzureichend erfaßt werden. Trotzdem bietet diese Clustervariante die Möglichkeit, sich der unterschiedlichen Quantität und Qualität der Nachfrage in den einzelnen Stadtteilen zumindest anzunähern.

Neben der City besitzen die meisten der am Rande der inneren Stadt gelegenen Stadtteile einen Bedeutungsüberschuß insbesondere in Hinblick auf Arbeitsplätze für höher qualifizierte Beschäftigte. Für die Stadtteile der Übergangszone muß

differenziert werden: Die meisten der in der Übergangszone gelegenen Stadtteile weisen eine eher gemischte Nachfragestruktur auf und lassen sich als verhalten stabil bezeichnen. Eine zweite Gruppe von Stadtteilen, die ebenfalls vorwiegend in der Übergangszone liegen, aber sehr stark durch Kleinbetriebe geprägt sind, zeigt dagegen sehr heterogene Entwicklungstendenzen. Während beispielsweise in Horn die Beschäftigung um über 10% gesunken ist, hat Schnelsen einen Zuwachs um 84% zu verzeichnen.

Insgesamt liefert die Clustervariante Arbeitsmarktnachfragen Ergebnisse, die für die Gesamtstadt Hamburg eine Verlagerung der Nachfrage nach Arbeitskräften insbesondere im niedrigqualifizierten Segment aus den zentralen Stadtbereichen heraus an den Stadtrand zeigt. Diese Suburbanisierung der Arbeit ist verbunden mit der Auflösung kleinbetrieblicher Strukturen. Dadurch ist die wohnortnahe Versorgung mit Arbeit immer weniger gewährleistet und gleichzeitig die lokale Versorgung der Wohnbevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen zunehmend beeinträchtigt.

Die Clustervariante Arbeitsmarktnachfragen zeigt die große Bedeutung des Stadtraums am Rande der inneren Stadt für den gesamstädtischen Arbeitsmarkt. Hier lokalisiert sich ein sehr großer Teil der Nachfrage nach Arbeit in Hamburg. Gleichzeitig ist dieser Stadtraum sowohl hinsichtlich seiner Nachfragestrukturen als auch seiner Entwicklungstendenzen durch eine große Heterogenität gekennzeichnet. Für Ansätze einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg ist er deshalb nicht allein wegen seiner großen Bedeutung für den Arbeitsmarkt interessant, sondern auch wegen der Bandbreite unterschiedlicher Entwicklungsmöglichkeiten, die sich hier bieten. Hier bestehen einerseits Gefahren, andererseits aber auch Potentiale für den gesamtstädtischen Arbeitsmarkt.

Die Clustervariante ‚Sektorale Arbeitsmarktnachfragen'

Mit der Clustervariante *Sektorale Arbeitsmarktnachfragen* wird die Arbeitsmarktbetrachtung aus der sektoralen Perspektive vertieft. Ziel ist eine räumliche Differenzierung der Branchenstrukturen im Stadtgebiet von Hamburg, die Rückschlüsse auf die Wettbewerbsfähigkeit des Betriebsbestandes einzelner Stadtteile und damit auf die zukünftige Nachfrage nach Beschäftigten zuläßt. Auch für die Berechnung dieser Clustervariante wäre es wünschenswert gewesen, auf differenzierteres und aktuelleres Datenmaterial zurückgreifen zu können. In die Clusterberechnungen wurden nur ausgewählte Wirtschaftssektoren einbezogen, deren Auswahl im folgenden kurz begründet wird.

<u>Die Indikatoren</u>

Anteil der Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe 1987

Der Anteil der Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe wurde in die Berechnungen einbezogen, weil Stadträume über diesen Indikator unterschieden werden kön-

nen in solche mit einer eher traditionellen, auf verarbeitendes Gewerbe ausgerichteten Wirtschaftsstruktur und solche mit einer modernen, dienstleistungsorientierten Wirtschaftsstruktur.

Anteil der Beschäftigten im Baugewerbe 1987

Das städtische Baugewerbe ist überwiegend handwerklich orientiert. Der Anteil der Beschäftigten im Baugewerbe erlaubt damit Rückschlüsse auf die Handwerksorientierung in den Stadträumen. Die Beschäftigten im Baugewerbe stehen stellvertretend für die Vielzahl der vorhandenen Handwerksbetriebe in den einzelnen Stadträumen. Auf dieses statistische Konstrukt wurde hier zurückgegriffen, um den Aspekt der handwerklichen Orientierung einiger Stadtteile trotz des nur unbefriedigend differenzierten Datenmaterials der Arbeitstättenzählung von 1987 in den Berechnungen berücksichtigen zu können.

Anteil der Beschäftigten im Einzelhandel 1987

Der Anteil der Beschäftigten im Einzelhandel bildet einen Indikator dafür, inwieweit die lokalen Wirtschaftsstrukturen auf eine Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen orientiert sind.

Anteil der Beschäftigten in unternehmensorientierten Diensten 1987

Der Anteil der Beschäftigten in Betrieben, die unternehmensorientierte Dienstleistungen erbringen, erlaubt Aussagen darüber, inwieweit Betriebe sich auf wirtschaftsnahe Dienstleistungen spezialisiert haben. Den unternehmensorientierten Diensten wird im Hinblick auf Beschäftigungspotentiale eine große Bedeutung beigemessen, da für diesen Wirtschaftsbereich für die Zukunft ein erhebliches Wachstum erwartet wird. Sie gelten als wettbewerbsfähig und als Indikator für die Modernität bestehender Wirtschaftsstrukturen. Den unternehmensorientierten Diensten wurden auf Basis der Arbeitsstättenzählung 1987 folgende Wirtschaftszweige zugerechnet: Kreditinstitute und Versicherungsgewerbe, Gebäudereinigung, Abfallbeseitigung und andere hygienische Einrichtungen, Verlagsgewerbe, Rechts- und Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung und -beratung. Die Gruppe umfaßt also nicht nur die höherwertigen sondern auch die einfachen unternehmensorientierten Dienste.

Anteil der Beschäftigten in personen- und haushaltsbezogenen Diensten 1987

Als personen- und haushaltsbezogene Dienste wurden folgende Wirtschaftszweige zusammengefaßt: Gastgewerbe, Heime, Wäscherei, Körperpflege, Fotoateliers und andere persönliche Dienstleistungen, Bildung, Wissenschaft, Kultur Sport, Unterhaltung, Gesundheits- und Veterinärwesen. Dieses Aggregat erlaubt Aussagen dazu, inwieweit der betriebliche Bestand auf die Versorgung von Wohn- und Arbeitsbevölkerung ausgerichtet ist.

<u>Kurzbeschreibung der Cluster</u>

Auch für diese Clustervariante ergaben die Berechnungen acht Cluster

(1) ‚traditionelle Wirtschaftsstruktur, monostukuriert (Hafen etc.)'

Dieses Cluster ist gekennzeichnet durch den höchsten Anteil von Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe. Es handelt sich hierbei ausschließlich um Stadtteile im Süden Hamburgs, in denen vorwiegend seehafenorientierte Industrien ansässig sind beziehungsweise waren, wie in Steinwerder oder Waltershof.

(2) ‚unternehmensorientiert, wettbewerbsfähig'

Die Stadtteile dieses Clusters verfügten bereits 1987 über einen sehr hohen Anteil an Beschäftigten im Bereich der unternehmensorientierten Dienstleistungen. In der City aber auch in Stadtteilen wie Winterhude oder Fuhlsbüttel dominiert eine Beschäftigtenstruktur, die sehr stark auf unternehmensorientierte Dienstleistungen ausgerichtet ist. Es ist davon auszugehen, daß es sich in der Regel um höhere Qualifikationen handelt, die hier nachgefragt werden. Daneben verfügen diese Stadtteile auch über Arbeitsmärkte, die auf die Versorgung der Bevölkerung gerichtet sind. Das verarbeitende Gewerbe spielt keine Rolle.

(3) ‚gemischter Wirtschaftsstandort, unternehmensorientiert'

Wie das vorhergehende zeichnet sich auch dieses Cluster durch eine größere Orientierung auf unternehmensbezogene Dienstleistungen aus. Unternehmensbezogene Dienste und verarbeitendes Gewerbe nehmen hier eine bedeutende, allerdings gleichgewichtige Rolle ein. Insgesamt handelt es sich bezogen auf die Wirtschaftsstruktur um unproblematische Stadtteile, die ein breites Spektrum von Arbeitskräften nachfragen. Diesem Cluster gehört die weitaus größte Anzahl (33) von Stadtteilen an, beispielsweise Barmbek, Sülldorf, Wandsbek und Bergedorf.

(4) ‚dienstleistungsorientiert, Schwerpunkte in der Nahversorgung'

Auch dieses Cluster ist bezogen auf seine Wirtschaftsstruktur als gut durchmischt zu bezeichnen. Das verarbeitende Gewerbe spielt zugunsten höherer Anteile im Bereich der personenbezogenen Dienste und vor allem des Einzelhandels eine untergeordnete Rolle. Der hohe Einzelhandelsanteil dürfte insgesamt zu einer Verringerung der lokalen Arbeitsmarktnachfragen in diesen Stadtteilen geführt haben beziehungsweise führen, da der Einzelhandel in der Vergangenheit größeren strukturellen Veränderungen unterlag und weiterhin unterliegen wird. Auch in der Zukunft ist mit weiteren Schließungen kleinerer Einzelhandelsgeschäfte zu rechnen, beispielsweise aufgrund anhaltender Konzentrationstendenzen und der Herausbildung neuer Konsumformen (u.a. Versandhandel, e-commerce).

Gleichzeitig verweist der mit Abstand höchste Anteil an personenbezogenen Diensten auf den hohen Bedarf an Arbeitskräften in diesem Wirtschaftsbereich. Es ist davon auszugehen, daß die personen- und haushaltsorientierten Dienstleistungsbetriebe, die ihr Leistungsspektrum vorwiegend an lokalen Bedüfnissen ausrichten, hochgradig von der lokalspezifischen Kaufkraftentwicklung abhängig sind. Eine Abnahme der lokalen Kaufkraft gefährdet die Nachfrage nach Arbeitskräften in diesem Dienstleistungssegment und birgt auch die Gefahr einer lokalen

Unterversorgung mit entsprechenden Diensten. Wie beim lokal orientierten Einzelhandel ist auch bei den personenbezogenen Dienstleistungen mit Spezialisierung auf die lokale Nahversorgung von einer Gefahr für den Betriebsbestand auszugehen.

Zu diesem Cluster gehört ein breites Spektrum an Stadtteilen aus der Übergangszone, beispielsweise Horn, Hamm-Nord, aber auch Blankenese und Volksdorf.

(5) ‚traditionell, gemischt, geringer Dienstleistungsanteil'

Stadtteile, die diesem Cluster angehören, weisen eine deutliche Orientierung auf traditionelle Wirtschaftszweige auf, zu denen das verarbeitende und das Baugewerbe zu zählen sind. Der gesamte Dienstleistungsbereich hat eine verhältnismäßig geringe Bedeutung. Aufgrund der anhaltenden Schrumpfungsprozesesse im verarbeitenden und im Baugewerbe dürfte sich auch in diesen Stadtteilen die Aufnahmekapazität für Beschäftigte deutlich verschlechtern. Anzunehmen ist dies beispielsweise in Billbrook und Wilhelmsburg.

(6) ‚einzelhandelsorientiert, dörfliche Wirtschaftsstrukturen'

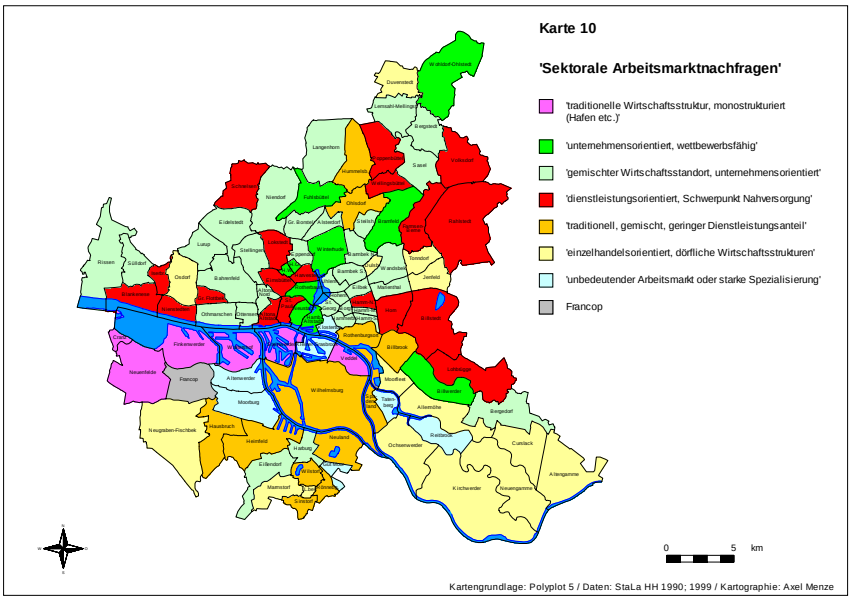
Dieses Cluster zeigt bei insgesamt nur geringer Arbeitsmarktnachfrage einen Schwerpunkt im Bereich Einzelhandel. Betriebe in diesen Stadtteilen bieten Leistungen vorwiegend zur Deckung der lokalen privaten Nachfrage sowohl nach Gütern als auch nach Dienstleistungen. Zu Stadtteilen diesen Typs gehören die im Südosten Hamburgs gelegenen Stadtteile wie Kirchwerder oder Neuengamme, deren wirtschaftlicher Schwerpunkt in der Landwirtschaft und im Gartenbau liegt. Ähnliche Wirtschaftsstrukturen weisen aber auch beispielsweise Duvenstedt, Dulsberg, Jenfeld, Osdorf und Neugraben-Fischbek auf.

(7) ‚unbedeutender Arbeitsmark oder starke Spezialisierung'

Dieses Cluster weist bezogen auf die untersuchten Wirtschaftszweige durchgängig die geringsten Anteile auf. Es wird gebildet aus Stadtteilen, die einen hohen Anteil von Beschäftigten in den Bereichen Verkehr und Nachrichten oder im Großhandel aufweisen, in denen aber die Gesamtzahl der Beschäftigten relativ gering ist. Zu diesem Cluster gehören beispielsweise Altenwerder, Moorburg, Reitbrook oder Tatenberg. Zum Teil sind in diesen Stadtteilen so wenige Betriebe ansässig, daß eine Veröffentlichung des Betriebsbestandes nach Wirtschaftszweigen in der Berichterstattung des Statistischen Landesamtes Hamburg nicht vorgenommen wurde.

(8) ‚Sonderfall Francop'

Einen Sonderfall bildet der dünn besiedelte Stadtteil Francop, in dem im Zusammenhang mit für den Hamburger Hafen bedeutsamen Wasserbaumaßnahmen (Spülfelder, Aufbereitung von Hafenschlick) der Anteil der Beschäftigten in der Bauwirtschaft an der Gesamtbeschäftigung extrem hoch war. 1998 lag er bei annähernd 50%.


Karte 10
'Sektorale Arbeitsmarktnachfragen'
'traditionelle Wirtschaftsstruktur, monostrukturiert (Hafen etc.)'
'unternehmensorientiert, wettbewerbsfähig'
'gemischter Wirtschaftsstandort, unternehmensorientiert'
'dienstleistungsorientiert, Schwerpunkt Nahversorgung'
'traditionell, gemischt, geringer Dienstleistungsanteil'
'einzelhandelsorientiert, dörfliche Wirtschaftsstrukturen'
'unbedeutender Arbeitsmarkt oder starke Spezialisierung'
Francop
0
5
km
Kartengrundlage: Polyplot 5 / Daten: StaLa HH 1990; 1999 / Kartographie: Axel Menze

Fazit

Mit der Clustervariante ‚Sektorale Arbeitsmarktnachfragen' wurde das Bild der spezifischen lokalräumlichen Wirtschaftsstrukturen weiter konkretisiert. Die gewählten Indikatoren dienten wesentlich dazu, die folgende Unterscheidung zu ermöglichen: zwischen traditionellen und dienstleistungsorientierten Strukturen einerseits sowie andererseits zwischen der Orientierung der lokalräumlichen Wirtschaftsstrukturen auf unternehmensorientierte Dienstleistungen oder auf die Nachfrage privater Haushalte nach Gütern und Dienstleistungen. Besondere Gefahren für die Nachfrageentwicklung auf dem Arbeitsmarkt liegen sicher dann vor, wenn Stadtteile geprägt sind von traditionellen Wirtschaftsstrukturen oder dann, wenn sie ausgerichtet sind auf die Befriedigung einer lokalen und aufgrund von Kaufkraftverlusten abnehmenden Nachfrage.

Welche Chancen und Gefahren für den Arbeitsmarkt in einzelnen Stadtteilen von einer Veränderung der lokalspezifischen Nachfragesituation ausgehen, ist in den lokalen Fallstudien vertiefend untersucht worden (Kap. 4 bis 6).

Fazit

Ziel der Clusteranalyse war es, eine tragfähige räumliche Arbeitsmarktdifferenzierung Hamburgs zu erarbeiten. Betrachtet wurden dafür die Stadtteile Hamburgs im Hinblick auf spezifische strukturelle Unterschiede der Arbeitsmarktangebote, der städtischen Qualitäten und der Nachfragen nach Arbeit. Die vorgeschlagenen Clustervarianten nehmen anhand verschiedener arbeitsmarktrelevanter Indikatoren lokalräumliche Differenzierungen vor. Sie zeigen - mit Blick auf die Gesamtstadt Hamburg - spezifische Muster lokaler Arbeitsmarktstrukturen.

Die Zusammenschau aller vier Clustervarianten erlaubt folgende Schlußfolgerungen: Das wohl schärfte Bild lokalräumlicher Segmentationslinien liefert die Clustervariante, die die stadtteilspezifischen Angebotspotentiale auf dem Arbeitsmarkt untersucht hat. Sie zeigt, in welchen Stadtteilen die größten Probleme auf der Angebotsseite vorliegen. Dazu gehören zuallererst die hafennahen traditionellen Arbeiterwohnquartiere (z.B. Wilhelmsburg, Veddel, Altona-Altstadt, St. Pauli) und einige Stadtteile der inneren oder am Rande der inneren Stadt (z.B. St. Georg, Horn, Dulsberg). Eine Politik, die auf Prävention zur Vermeidung von Problemen auf der Angebotsseite zielt, kommt für diese Stadtteile, in denen sich zumeist noch besondere soziale ‚Brennpunkte' konzentrieren, sicher zu spät. Zudem gehen die angebotsseitigen Probleme (der BewohnerInnen) in diesen Stadtteilen regelmäßig auch mit einem Verlust an städtischer Qualität und problematischen betrieblichen Strukturen einher, so daß hier nur integrierte Strategien der kleinräumigen Gebietsentwicklung angemessen erscheinen.

Den Gegenpol zu diesen ‚Problemstadtteilen bilden die im Westen Hamburgs gelegenen Elbvororte (z.B. Blankenese, Nienstedten) und die im Norden gelegenen

Walddörfer (z.B. Volksdorf, Bergstedt). Weithin gesichert erscheint auch eine stabile Arbeitsmarktentwicklung in den vom Gartenbau geprägten südöstlichen Hamburger Stadtteilen (z.B. Kirchwerder, Neuengamme), die für den gesamtstädtischen Arbeitsmarkt allerdings von geringerer Bedeutung sind.

Zwischen diesen beiden Polen mit sehr gegensätzlichen Arbeitsmarktstrukturen und Zukunftschancen liegt der Stadtraum, den Häußermann und Siebel (1987) als die Zweite Stadt bezeichnet haben, und der auch als Übergangszone beschrieben wurde. Stadtteile, die in diesem Stadtraum liegen, weisen eine zentrale Gemeinsamkeit auf: Sie besitzen in der Mehrheit einen insgesamt hohen Bedeutungsüberschuß innerhalb des Hamburger Arbeitsmarktes und über den Hamburger Arbeitsmarkt hinaus, d.h. es findet sich hier eine Vielzahl von Arbeitsplätzen. Darüber hinaus sind auch die Arbeitsmarktangebote und die städtischen Qualitäten überwiegend als ausgewogen zu bezeichnen. Die Nachfragestrukturen jedoch, die Struktur des betrieblichen Bestandes und die Entwicklungen, die ihn kennzeichnen, sind in diesen Stadteilen deutlich heterogener.

Vor dem Hintergrund der in Kap. 2.1 und 2.2 dargelegten gesamtstädtischen Arbeitsmarktbetrachtungen läßt sich pointiert interpretieren: Die Hamburger Stadtteile, in denen Arbeitsmarktprobleme sich bereits verdichtet haben, sind nicht (mehr) die Zielgebiete einer präventiven Arbeitsmarktpolitik. Die Entwicklungen der Vergangenheit und die Strukturen der Gegenwart deuten vielmehr darauf hin, daß die Gebiete, die sowohl Chancen als auch Gefahren für die zukünftige Arbeitsmarktentwicklung enthalten, in der heterogenen Übergangszone der ‚Zweiten Stadt', der Stadt der BewohnerInnen, zu suchen sind.

Die Stadtteile Horn und Hamm, in denen die lokalen Fallstudien durchgeführt wurden, liegen in der Zweiten Stadt (Kap. 4 bis 6).

3 Präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg

Im vorhergehenden Kapitel wurden grundlegende Entwicklungsprozesse und die - vor allem räumlichen - Segmentationslinien auf dem Hamburger Arbeitsmarkt herausgearbeitet. Parallel wurde die aktuelle Arbeitsmarktpolitik in Hamburg untersucht, also die arbeitsmarktpolitische Ausgangssituation, auf der Vorschläge für ‚neue' präventive Strategien und Maßnahmen fußen müssen. Außerdem wurden mögliche Entwicklungspfade der Zukunft des Hamburger Arbeitsmarktes durchdacht. Beide Arbeitsschritte sind in diesem Kapitel skizziert.

Ziel war es zunächst, die strategischen Orientierungen der Hamburger Arbeitsmarktpolitik und die bestehenden arbeitsmarktpolitischen Handlungsfelder herauszuarbeiten. Es ging dabei nicht um eine Evaluation ‚der' Hamburger Arbeitsmarktpolitik, sondern vielmehr um die Suche nach Anknüpfungspunkten, die aktuell bestehende Handlungsfelder und Akteure der Hamburger Arbeitsmarktpolitik für die in dieser Untersuchung erarbeiteten Vorschläge für ein präventives Handeln bieten können (Kap. 7 und 8). Zusätzlich wurden aus der Vielzahl der in Hamburg bestehenden Projekte und Programme der Arbeitsmarktpolitik drei Beispiele herausgegriffen, an denen verdeutlicht wird, wie unterschiedlich die Zielsetzung, die Zielgruppenorientierung und die Akteurskonstellationen arbeitsmarktpolitischer Ansätze in Hamburg sind.

Im zweiten Teil dieses Kapitels werden in vier kurzen Szenario-Entwürfen mögliche Entwicklungspfade des Hamburger Arbeitsmarktes zur Diskussion gestellt - ein Arbeitsschritt, der für die Suche nach Ansatzpunkten einer zukunftsorientierten, präventiven Arbeitsmarktpolitik unerläßlich ist, und der zugleich den Begründungszusammenhang für die durchgeführten Fallstudien ergänzt.

3.1 Arbeitsmarktpolitische Ausgangssituation in Hamburg

Die Analyse der Hamburger Arbeitsmarktpolitik basiert vor allem auf auf einer Auswertung von Presseberichten, die die arbeitsmarktpolitische Diskussion zwischen 1970 und heute begleitet haben (HWW, verschiedene Jahre). Daneben wurde umfangreiches Sekundärmaterial (z.B. Projektbeschreibungen, Informationsmaterialien verschiedener Arbeitsmarktakteure) in die Untersuchung der arbeitsmarktpolitischen Ausgangssituation einbezogen.

Strategische Orientierungen der Hamburger Arbeitsmarktpolitik

Bei der Untersuchung der Arbeitsmarktpolitik Hamburgs der Vergangenheit und der Gegenwart konnten drei Phasen unterschieden werden:

- In den siebziger Jahren war die Arbeitsmarkt- beziehungsweise Wirtschaftspolitik keynesianisch geprägt. Der Staat hat seine Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen ausgeweitet - beispielsweise durch verstärkte Bautätigkeit - und damit auch Beschäftigung stimuliert.

- In einer zweiten Phase seit Beginn der achtziger Jahre konzentrierten sich - und konzentrieren sich zum Teil noch - die Aktivitäten auf die Schaffung eines Zweiten Arbeitsmarktes, sprich die Einrichtung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, kurz ABM, und auf die Durchführung von zielgruppenorientierten Qualifizierungsmaßnahmen. Zugrunde lag und liegt hier die Annahme, daß Arbeitslosigkeit ein vorübergehendes konjunkturelles Problem ist, das überbrückt wird, indem man für einen begrenzten Zeitraum gesellschaftlich nützliche Arbeit finanziert.
- In der gegenwärtigen dritten Phase dominieren Ansätze, die auf eine Integration von Arbeitslosen in den Ersten Arbeitsmarkt abzielen. Zu den Instrumenten gehören zum einen sogenannte Förderketten, in denen Arbeitslose verschiedene Angebote durchlaufen, die von der Motivation über die Qualifizierung bis zur Vermittlung reichen, zum zweiten die Subventionierung von Stellen des Ersten Arbeitsmarktes in Form von Lohnkostenzuschüssen und zum dritten die Einschaltung kommerzieller Vermittler, um mit deren Hilfe SozialhilfeempfängerInnen in den Ersten Arbeitsmarkt zu befördern - mit dem positiven Nebeneffekt der Entlastung kommunaler Sozialhilfekassen.

Letztlich orientierten und orientieren sich alle diese Strategien in allen Phasen an der Überzeugung, Arbeitslose irgendwie in den Ersten Arbeitsmarkt bringen zu können. Heute herrscht in Hamburg eine arbeitsmarktpolitische Praxis, die durch eine Überlagerung unterschiedlicher strategischer Orientierungen entstanden ist. Im Vokabular der Planer ließe sich die Situation zusammenfassen als *Inkrementalismus mit wechselnder Perspektive*.

Die Steuerung arbeitsmarktpolitischer Ansätze liegt in Hamburg vor allem bei der Freien und Hansestadt Hamburg (Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Behörde für Jugend, Schule und Berufsbildung) und beim Arbeitsamt Hamburg – die damit als zentrale arbeitsmarktpolitische Akteure beziehungsweise Institutionen in Hamburg zu bezeichnen sind.

Die arbeitsmarktpolitische Praxis umfaßt ein sehr breites Spektrum von Ansätzen. Die Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales spricht von sogenannten ‚Aktionsfeldern‘, zu denen beispielsweise eine ‚präventive und krisenintervenierende Arbeitsmarktpolitik‘, eine ‚direkte Arbeitsmarktintegration‘, die ‚Heranführung an Erwerbsarbeit‘ oder die ‚Förderung von Existenzgründungen‘ gehören (u.a. BAGS 1998). Innerhalb solcher Aktionsfelder wiederum kommt eine Fülle von Instrumenten zur Anwendung. Zusätzlich werden Maßnahmen und Projekte von unterschiedlichsten Akteuren realisiert, aus deren Vielfalt an dieser Stelle (vgl. unten) nur drei Beispiele dargestellt werden (u.a. BAGS 1997, 1998),

Bei genauerer Betrachtung läßt sich die hier nur angedeutete ‚Vielfalt‘ der arbeitsmarktpolitischen Anstrengungen jedoch zu relativ wenigen Handlungsbereichen zusammenfassen. Insgesamt konzentriert sich die arbeitsmarktpolitische Praxis - nicht nur in Hamburg - auf wenige zentrale Handlungsfelder, denen sich das

breite Spektrum von Maßnahmen und Akteuren der Arbeitsmarktpolitik zuordnen läßt:

- Flexibilisierung beziehungsweise Deregulierung von Arbeit,
- Vermittlung und Integration von Arbeitssuchenden in den Ersten Arbeitsmarkt,
- Qualifizierung von Arbeitssuchenden und von Arbeitslosigkeit bedrohten Beschäftigten,
- Subventionierung von Beschäftigung und Förderung von Betrieben, um deren Wettbewerbsfähigkeit zu fördern,
- Schaffung von Beschäftigung und von Arbeitsplätzen beispielsweise im Zweiten Arbeitsmarkt und
- Aktivitäten, die auf eine Vernetzung von Betrieben und von arbeitsmarktpolitischen Akteuren zielen.

Es erscheint sinnvoll, sich bei der Entwicklung von Vorschlägen für eine präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg auf diese Handlungsfeldern zu beziehen (Kap. 7 und 8), um an der bestehenden beschäftigungspolitischen Praxis und dem umfangreichen Erfahrungswissen anknüpfen zu können.

Drei Beispiele aus Hamburg: Handlungsansätze und ihre Reichweite

Es werden an dieser Stelle exemplarisch drei Beispiele vorgestellt, die für das Spektrum unterschiedlicher Programme und Projekte stehen, die implizit oder explizit auf Beschäftigungsförderung ausgelegt sind. Diese drei Beispiele sollen die sehr unterschiedlichen Zielorientierungen dieser Ansätze bezüglich der Lösung städtischer Arbeitsmarktprobleme aufzeigen. Eingegangen wird auf den Entstehungskontext, die Zielsetzungen und die Akteurskonstellationen, um vor diesem Hintergrund die Reichweite der Ansätze zu diskutieren. Die Beispiele sind das ‚Hamburger Bündnis für Arbeit und Ausbildung‘, das ‚Programm der Sozialen Stadterneuerung‘ und stellvertretend für eine Reihe lokaler Initiativen die ‚Jugendhilfe Ottensen‘.

<u>Beispiel 1:</u> Das Hamburger Bündnis für Arbeit und Ausbildung

Das Hamburger Bündnis für Arbeit und Ausbildung wurde 1998 als eine Neuauflage des ‚Hamburger Bündnis für Arbeit‘ auf Initiative des Ersten Bürgermeisters der Stadt ins Leben gerufen. Primäres Ziel ist es, durch eine Bündelung und Abstimmung unterschiedlichster Aktivitäten vorwiegend junge Menschen in Arbeit und Ausbildung zu bringen. Die Teilziele umfassen das breite Spektrum beschäftigungspolitischer Maßnahmen. Um nur einige zu nennen: Existenzgründungsförderung, Förderung von Kleinen und Mittleren Unternehmen sowie von Teilzeitarbeit im öffentlichen Dienst, die Durchführung von Expertendialogen, um den Strukturwandel beispielsweise in den Finanzdiensten oder im Bereich Multimedia zu unterstützen. Vetreten sind in diesem Bündnis Spitzenverteter aller relevanten

Institutionen: Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Arbeitsverwaltung, einzelne Fachbehörden und für die organisatorische und technische Unterstützung eine intermediäre Organisation. Kurzgefaßt handelt es sich bei diesem Bündnis um ein zentrales Diskussions- und Aktionsforum aller organisierten Arbeitsmarktakteure mit dem Ziel arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu koordinieren. Diese Initiative kennt Betroffene in erster Linie als Zielgruppen ohne Wohnort, wie die Gruppe der Jugendarbeitslosen oder der arbeitslosen Ingenieure. Die Einbindung dieser Zielgruppen in die Diskussion und ein explizit lokaler Bezug in der Programmatik stehen nicht im Mittelpunkt (u.a. FHH Staatliche Pressestelle 1999).

Beispiel 2: Das Hamburger Programm der sozialen Stadtteilentwicklung

Das Programm der Sozialen Stadtteilentwicklung wurde vom Hamburger Senat im September 1998 beschlossen - als Fortsetzung des Hamburger Armutsbekämpfungsprogramms. Primäres Ziel dieses Programms ist es, über die Bündelung von Ressourcen in ausgewählten Quartieren, die vom Niedergang gekennzeichnet sind, eine Aktivierung zur Selbsthilfe der BewohnerInnen herbeizuführen. Federführend ist hier die Stadtentwicklungsbehörde, die in Kooperation mit anderen Fachbehörden und bezirklichen Einrichtungen Quartiersentwicklung betreibt. Kurzgefaßt zielt dieses Programm explizit auf eine Integration der Betroffenen vor Ort und fördert dieses durch den Einsatz von sogenannten QuartiersentwicklerInnen. Das Programm zielt nicht nur auf eine Verbesserung der baulich-räumlichen Infrastruktur - eben die Stadterneuerung - sondern auf eine Soziale Stadtteilerneuerung - und integriert damit mehrere Entwicklungsziele. Die Beschäftigungsförderung nimmt hier gegenwärtig nur einen kleinen Raum ein, auch wenn eine Integration mit bestehenden arbeitsmarktpolitischen Ansätzen bereits programmatisch verankert ist. Das Programm ist lokal verankert, aber zentral gelenkt. Es ist in seiner Zielsetzung sehr ambitioniert, verfügt aber gleichzeitig über eine nur dünne finanzielle Ausstattung (STEB 1999a,b).

Beispiel 3: Die Jugendhilfe Ottensen in Hamburg

Das dritte Beispiel steht stellvertretend für eine Reihe existierender Initiativen in Hamburg. Die Jugendhilfe Ottensen ist eine Arbeitslosenselbsthilfe, die 1985 aus einem bestehenden Stadtteilzentrum heraus enstand. Heute beschäftigt beziehungsweise qualifiziert der Verein 130 Jugendliche. Das Besondere dieses Vereins ist, daß er sich von Anfang an am Arbeitsbedarf im Stadtteil und den Bedürfnissen seiner ‚Zielgruppe', den Jugendlichen im Stadtteil orientiert hat. Arbeitsbedarf im Stadtteil heißt beispielsweise Schulhofumgestaltung, Fassaden- und Dachbegrünung, Auftragsarbeiten für andere gemeinnützige Einrichtungen, preiswertes gastronomisches Angebot. Orientierung an den Bedürfnissen der Zielgruppe heißt beispielsweise, daß mit den Jugendlichen sogenannte individuell-situative Arbeitsverträge abgeschlossen und eigene pädagogische Konzepte erarbeitet werden. Es handelt sich also um einen Ansatz, der die Ziele Beschäftigungsförderung mit denen der Stadterneuerung verknüpft, der aus der Eigeninitiative der Betroffenen heraus entstanden ist und der mittlerweile mit vielen anderen Stadtteilaktiven, und

dazu gehören auch örtliche Gewerbetreibende, kooperiert. Durch diese Kooperation enstehen neue Aktivitäten, wie die Veranstaltung eines Stadtteilfestes (JHO 1999).

Wichtig ist es, festzustellen, daß dieser Typ von Initiativen möglicherweise in seinem Bestand gefährdet ist, da er in hohem Maße von der Förderung durch das Arbeitsamt und die Sozialbehörde abhängig ist. Eine grundlegende Reformierung der Finanzierung von freien Trägern beschäftigungsbezogener Maßnahmen - wie in Hamburg diskutiert - beispielsweise die freie Ausschreibung von Projekten oder eine Festzuweisung von Geldern pro Beschäftigtem oder in Qualifikation befindlichem Menschen, birgt die Gefahr, daß größeren Trägereinheiten, die zumeist nicht lokal eingebunden sind, ein Wettbewerbsvorteil verschafft würde.

Anknüpfungspunkte einer präventiven Arbeitsmarktpolitik

Ein wesentliches Kennzeichen der derzeitigen arbeitsmarktpolitischen Praxis in Hamburg ist ihre Vielfalt. Sie ist zu interpretieren als Ausdruck der Überlagerung unterschiedlicher strategischer Orientierungen, die in den letzten drei Jahrzehnten entstanden sind. Innerhalb dieser Vielfalt zeigt die gegenwärtige arbeitsmarktpolitische Praxis einen Schwerpunkt in der Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen für den Ersten Arbeitsmarkt beziehungsweise zur Integration Beschäftigungssuchender in den Ersten Arbeitsmarkt. Diese Maßnahmen sind zumeist auf Problemgruppen des Arbeitsmarktes - auf Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik - orientiert. Die Integration von arbeitsmarktpolitischen Ansätzen mit denen anderer Politikbereiche (z.B. Wirtschaftspolitik, Stadtentwicklung) ist bisher nur wenig entwickelt.

Vor diesem Hintergrund und anknüpfend an die zentralen arbeitsmarktpolitischen Handlungsfelder, die herausgearbeitet werden konnten, ergeben sich mögliche Potentiale einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg in drei Bereichen:

- bei der Entwicklung eines integrierten Politikfeldes zur Lösung komlexer Problemlagen, in dem die Sicherung von Beschäftigungsmöglichkeiten zentral steht;
- durch die Ergänzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die auf Zielgruppen zugeschnitten sind, um solche, die die bereits herausgearbeiteten räumlichen Differenzen innerhalb städtischer Arbeitsmärkte berücksichtigen;
- bei der Entwicklung ausgefeilter Kooperationsformen zwischen Arbeitsmarktakteuren sowohl auf gesamtstädtischer und auf lokaler Ebene als auch zwischen beiden, die eine Grundvoraussetzung sind, um gesamtstädtische wie kleinräumige Arbeitsmarktprobleme gleichermaßen lösen zu können.

An diese Überlegungen zur arbeitsmarktpolitischen Ausgangssituation in Hamburg wird bei der Formulierung von Vorschlägen für eine präventive Arbeitsmarktpolitik angeknüpft werden (Kap. 7 und 8).

3.2 Zukünfte der Arbeit in Hamburg

Im folgenden geht es um die Zukunft der Arbeit. In Hinblick auf die Diskussion arbeitsmarktpolitischer Ansätze, bei denen auch oder gerade der präventive Aspekt im Vordergrund steht, ist die Auseinandersetzung mit zukünftigen Entwicklungslinien auf dem Arbeitsmarkt unumgänglich. Nur wenn es gelingt, sowohl zukünftige Gefahren als auch Potentiale für die Beschäftigung im Vorwege zu erkennen, ist es möglich, präventive politische Handlungsoptionen in der Gegenwart zu entwickeln.

Die Theoriedebatte hat deutlich gemacht, daß die Diskussion zukünftiger Entwicklungslinien nicht auf die Arbeitsmarktperspektive im engeren Sinne beschränkt sein darf. Der Arbeitsbegriff wurde deshalb um eine Perspektive erweitert, die Arbeit auch abseits des Ersten und regulären Arbeitsmarktes und darüber hinaus allgemeine gesellschaftliche und politische beziehungsweise städtische Entwicklungstendenzen einbezieht (Kap. 1).

Wie kann man sich der Zukunft der Arbeit aus dieser Perspektive annähern? Die zukünftige Entwicklung arbeitsmarktrelevanter Rahmendaten in Metropolregionen ist nicht ohne weiteres aus Trends herleitbar, die in der unmittelbaren Vergangenheit wirksam waren. Obwohl die lineare Trendfortschreibung für die Antizipation kommender Chancen und Probleme sicherlich einen wesentlichen Gesichtspunkt bildet, ist die Verläßlichkeit derartiger Trend-Prognosen als eingeschränkt zu beurteilen (u.a. IAB 1998). Die einführende theoretische Diskussion zeigte, daß städtische Arbeitsmärkte ganz unterschiedliche, von komplexen und kaum standardisierbaren Faktoren abhängige Entwicklungsverläufe vollziehen. Die empirische Analyse der Hamburger Arbeitsmarktstrukturen bestätigte dieses sehr heterogene Bild. Zusätzlich wurde und wird die Arbeitsmarktentwicklung von politischen Handlungsstrategien beeinflußt, die in der Vergangenheit in Hamburg unterschiedliche Schwerpunkte erkennen ließen. In Konsequenz dieser methodischen Probleme für die Erarbeitung tragfähiger Zukunftsaussagen ist ein Ansatz verfolgt worden, der neben quantitativen Arbeitsmarktprojektionen auch die qualitativen Aspekte städtischer Arbeitsmarktentwicklungen berücksichtigt (z.B. politische Rahmenbedingungen, gesellschaftliche Wertmaßstäbe).

Zukunft von Arbeit wird heute aus unterschiedlichen Perspektiven diskutiert. Die Spannbreite reicht von der handfesten Prognose auf Basis makroökonomischer Modellrechnungen über die Projektion anhand ausgewählter gesellschaftlicher Tendenzen bis hin zu sozialutopischen Visionen. In der Zusammenschau kristallisiert sich eine zentrale Erkenntnis heraus: Zukunft ist ein Begriff, der immer im Plural stehen sollte. In der Gegenwart gibt es Optionen auf unterschiedliche Entwicklungspfade beziehungsweise Zukünfte. Prävention ist dann der vorsichtige und gestaltende Umgang mit Offenheit. In dieser Lesart erscheint die Entwicklung von Szenarien als ein geeigneter Weg für die Auseinandersetung mit den möglichen Zukünften der Arbeit.

Im folgenden werden die Ergebnisse der Untersuchungen zu den Zukünften der Arbeit in Hamburg vorgestellt. Zugrunde liegen ihnen bestehende quantitative arbeitsmarktbezogene Projektionen (u.a. IAB 1998) und die Diskussion komplexerer qualitativer Aspekte städtischer Arbeitsmarktentwicklungen, die zu ‚Grob'-Szenarien verdichtet vorgestellt werden. Diese Szenarien zeigen eher grundsätzliche denkbare städtische Entwicklungslinien auf. Sie bieten als diskutierbare Zukunftsentwürfe die Möglichkeit, arbeitsmarktpolitische Entscheidungsspielräume der Gegenwart zu verdeutlichen.

Arbeit in Hamburg 2010: Szenario-Entwürfe

Primär geht es an dieser Stelle darum, den arbeitsmarktpolitischen Entscheidungsspielraum in der Gegenwart zu verdeutlichen. Die Szenariotechnik ist dafür ein geeignetes Instrument (Knauer 1978). Vier Szenarien sollen das Spektrum denkbarer Zukünfte für Hamburg beleuchten. Basierend auf der Analyse der Ausgangssituation auf dem Hamburger Arbeitsmarkt und auf der Analyse der politischen Rahmenbedingungen in Hamburg sowie vor dem Hintergrund der theoretischen Überlegungen zu städtischen Arbeitsmärkten ging es darum, konsistente und vor allem diskutable Zukunftsentwürfe zu formulieren.

Anmerkungen zur Szenariotechnik

Die Szenariotechnik ist ein Ansatz der Zukunftsforschung. Ihre Ziele und die Vorgehensweise lassen sich folgendermaßen skizzieren: Bei der Entwicklung von Szenarien geht es nicht um Utopien, sondern um systematisch erarbeitete Zukunftsentwürfe. Zugrunde liegt der Szenariotechnik als zentrale Annahme, daß Entwicklungslinien sich nicht linear aus der Vergangenheit heraus in die Zukunft verlängern lassen, sondern daß Entwicklung in der Gegenwart gestaltbar ist. Zukunft ist also beeinflußbar.

Mit der Szenariotechnik sollen grundlegende Zusammenhänge und Wirkungsketten und damit letztlich Gestaltungsspielräume verdeutlicht werden. Im Mittelpunkt der Szenariotechnik steht der Prozeß, der in eine bestimmte Zukunft führt. Eine Rolle dabei spielen auch Trendbrüche und Störereignisse, die Verschiebung politischer Handlungsspielräume, die Veränderung gesellschaftlicher Werthaltungen oder des individuellen Verhaltens. Die Szenariotechnik bietet die Möglichkeit, neben quantitativen auch und gerade qualitative Faktoren einzubeziehen. Szenarien wollen nicht vorhersagen, wie ein mögliches Entwicklungsergebnis aussieht und dürfen deshalb nicht als Weissagungen verstanden werden.

Vielmehr sollen Handlungsspielräume aufgezeigt und damit das Denken in Alternativen angeregt werden. Die Szenariotechnik bietet damit zum einen Anregungen für die Entwicklung innovativer Zielvorstellungen und die Diskussion von Leitbildern, zum anderen ermöglicht sie es, Wege zu diskutieren, wie erwünschte Zukunftsbilder erreicht werden könnten (u.a. Fellner/Gestring 1990, Kämper/Wagner 1992, Wegener 1994).

Ich beschränke mich an dieser Stelle auf die plakative und zugegebenermaßen kurze Darstellung der Szenario-Entwürfe. Das, was die Arbeit mit der Szenariotechnik wesentlich kennzeichnet - das Denken in und die Kommunikation über Alternativen - läßt sich nicht in der gebotenen Kürze und soll nicht dargestellt werden. Die Szenario-Diskussion hatte in der Projektarbeit einen zentralen Stellenwert. Die Zwischenergebnisse wurden in vielen Arbeitsschritten der Untersuchung berücksichtigt und flossen auch in die Entwicklung von Vorschlägen für eine präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg ein. Hier haben die Szenario-Entwürfe die Funktion, der Leserin und dem Leser die Bandbreite möglicher Entwicklungspfade vorzustellen.

Hamburg im Jahr 2010

I Trendszenario - „Weiter so: Stärkung der internationalen Stadt“

Hamburg hat kontinuierlich auf eine Stärkung der außenorientierten Wirtschaft gesetzt. In tradierten Wirtschaftsbereichen ist die Beschäftigung zwar unaufhaltsam eingebrochen, für einzelne Wachstumsindustrien (z.B. Betriebe mit Hochtechnologieorientierung, Medien) konnte sich die Stadt aber erfolgreich als Standort etablieren. Hohen Arbeitslosenquoten und der drohenden Ausgrenzung einzelner Arbeitsmarktgruppen wird in sozialdemokratischer Tradition - wie in den neunziger Jahren auch - mit einem bunten Strategie-Mix („Feuerwehrpolitik“) begegnet.

II Polarisierungsszenario - „Die Kluft wird tiefer“

Die Ausstrahlungseffekte der Hochleistungssektoren auf das Lohnniveau stellen sich nicht mehr ein. Hochleistungssektoren und Underdeployment sind die zwei Gesichter Hamburgs. Der Arbeitsmarkt ist polarisiert - ist sozial, wirtschaftlich, ethnisch und organisatorisch stark segementiert: Auf der einen Seite die hochqualifizierten, gut verdienenden und überaus konsumstarken TeilnehmerInnen des geschrumpften Ersten Arbeitsmarktes, auf der anderen Seite die wachsende Dienstbotenökonomie mit hochflexiblen, destabilen, prekären, schlecht bezahlten - und häufig in die Informalität verbannten - Arbeitsverhältnissen.

III Marktwirtschaft vom Feinsten - „Liberalisierung und Gleichgewicht“

Leistung lohnt sich wieder. Der Staat hat sich aus aus vielen Bereichen zurückgezogen. An die Stelle der Lähmung durch Regulierung und pseudosoziales Ausgleichsdenken ist eine Orientierung auf Individualisierung, Privatautonomie, Leistungsorientierung und Chancengleichheit getreten. Ein beschleunigtes Innovationstempo und Wohlfahrtsgewinne der privaten Wirtschaft haben Hamburg eine im internationalen Vergleich deutlich bessere Wettbewerbsposition verschafft.

IV Korporatismus in Grün - „Innovatives, effizientes Verwaltungshandeln gepaart mit nachhaltigem Gemeinsinn“

Der Zusammenbruch des Hamburger Haushaltes kurz nach der Jahrtausendwende hat zu einer einschneidenden Verwaltungsmodernisierung geführt. Die in den neunziger Jahren einsetzende Debatte um Nachhaltigkeit und ein klares Bekenntnis zu staatlichen Aufgaben und sozialer Verantwortung haben dem ‚Runden Tisch‘ als Politik- und Verwaltungsmittel zu neuer Aktualität verholfen. Beispielsweise führt der beschleunigte Informationsfluß dazu, daß gesellschaftliche und ökonomische Veränderungen in der Stadt sehr viel früher wahrgenomen werden. Ergebnis dieses korporativen Innovationsmanagements war unter anderem die Einführung eines über Landesmittel finanzierten Bürgergeldes im Jahr 2006.

Die Szenario-Entwürfe werfen eine einfache Frage auf: Wohin geht die Reise wirklich? Aus der Gegenwart heraus ist man geneigt, diesem oder jenem Zukunftsbild eine größere Eintrittswahrscheinlichkeit beizumessen. Bei der Entwicklung von Szenario-Entwürfen steht aber nicht die Eintrittwahrscheinlichkeit im Vordergrund, sondern die Suche nach Handlungsspielräumen in der Gegenwart. Die Arbeitsmarkentwicklung ist das Resultat eines komplexen Wirkungsgefüges, das wurde bereits an vielen Stellen deutlich. Ein wesentlicher Faktor ist das normative Verständnis, das arbeitsmarktpolitischen Entscheidungen zugrundeliegt. Die einfache Frage muß demnach nicht lauten: „Wohin geht die Reise wirklich?“ - sondern „Wohin soll die Reise gehen?“

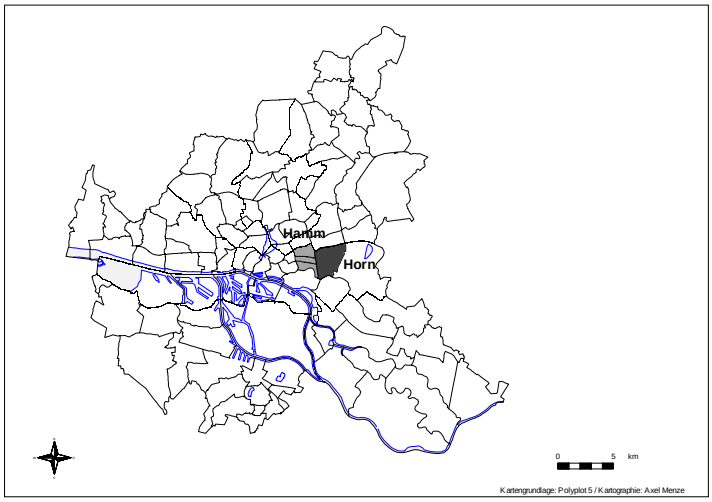
B
Lokale Ökonomie in den Hamburger Stadtteilen Horn und Hamm - Gebietsbezogene Fallstudien zu einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg

4 Untersuchungsansatz und Vorgehen

Die Fallstudien in den Hamburger Stadtteilen Horn und Hamm wurden durchgeführt vor dem Hintergrund der Theoriedebatte über Arbeit, der empirischen Analyse der gesamtstädtischen Arbeitsmarktstrukturen und der Auseinandersetzung mit möglichen zukünftigen Entwicklungslinien auf dem Hamburger Arbeitsmarkt. Alle diese Aspekte sind in den vorangegangenen Kapiteln ausführlich dargestellt worden (Kap. 1 bis 3).

Das Hauptanliegen bei der Durchführung der Fallstudien war es, die in der Diskussion theoretischer Aspekte und in der empirischen Analyse gewonnenen Erkenntnisse an konkreten lokalen Beispielen zu überprüfen. Vor allem ging es darum, die Relevanz von Stadtteil- und Quartiersbetrieben innerhalb des lokalen und regionalwirtschaftlichen Kontextes zu untersuchen und Handlungsspielräume für beschäftigungspolitische Maßnahmen aufzudecken - sowohl für solche, die speziell für die Stadtteile Horn und Hamm, als auch für solche, die für die Lokale Ökonomie in Hamburg insgesamt Anwendung finden können.

Karte 11: Die Lage der Untersuchungsgebiete in Hamburg



Die Stadtteile Horn und Hamm erschienen für die konkreten lokalen Fallstudien in mehrfacher Hinsicht interessant. Zunächst deshalb, weil beide Stadtteile im Bezirk Hamburg-Mitte liegen, der im Vergleich zu den anderen Bezirken Hamburgs die

insgesamt höchste durchschnittliche Arbeitlosenquote aufweist. Darüber hinaus hat die Auswertung sekundärstatistischer Daten ergeben, daß sowohl Horn als auch Hamm zu einer Gruppe von Stadtteilen gehören, in denen in der Zukunft mit einem wachsenden Problemdruck bezüglich der lokalen Beschäftigungssituation zu rechnen ist (Kap. 2.3). Hinzu kommt, daß Stadtteile wie Horn und Hamm bezüglich ihrer lokalen Arbeitsmarktstrukuren bisher nur unzureichend untersucht worden sind, anders als beispielsweise eine Reihe gründerzeitlicher Stadtquartiere in der inneren Stadt.

Im folgenden werden die Ergebnisse der vorangegangenen theoretischen und empirischen Analysen (Kap. 1 bis 3) auf konkrete und für die Fallstudien untersuchungsleitende Thesen heruntergebrochen. Diese Thesen berühren ganz unterschiedliche Ebenen der Diskussion um städtische Arbeitsmärkte.

Die Lokale Ökonomie, also Stadtteil- und Quartiersbetriebe, stellen in Hamburg einen erheblichen Anteil an Arbeitsplätzen zur Verfügung (Läpple et al. 1994).

- *Gerade in Stadtteilen wie Horn und Hamm, die als hochverdichtete und verhältnismäßig zentral gelegene Stadtteile mit Wohn- und Gewerbefunktion über eine insgesamt gemischte Nutzungsstruktur verfügen, sind kleine, lokal orientierte Unternehmen besonders zahlreich vertreten. Die große Anzahl dieser Betriebe bildet ein bedeutendes Arbeitsmarktsegment, in dem ein breites Spektrum an Qualifikationen, und dazu gehören auch niedrige Qualifikationen, nachgefragt wird.*

Horn und Hamm liegen in einem Stadtraum, der insgesamt durch eine große Varianz stadtteilspezifischer Arbeitsmarktstrukturen und Entwicklungspfade gekennzeichnet ist (Kap. 2.3). Gemeinsam ist den Stadtteilen in diesem Stadtraum aber, daß ihre lokalspezifischen Arbeitsmärkte sowohl Gefahren als auch Potentiale hinsichtlich ihrer zukünftigen Entwicklung bergen.

- *Im Vergleich zu Quartieren, die aufgrund der Kumulation sozialer und ökonomischer Problemlagen bereits heute auffällig sind, ist in Stadtteilen wie Horn und Hamm davon auszugehen, daß arbeitsmarktpolitische Maßnahmen an noch intakte Strukturen, beispielsweise den Betriebsbestand, anknüpfen können. Das ist insbesondere dann wichtig, wenn es - wie in dieser Untersuchung - um präventive Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik geht.*

Generell gelten kleine und mittlere Unternehmen (KMU) als Hoffnungsträger in Bezug auf zukünftige Beschäftigungspotentiale. Im Bereich der Lokalen Ökonomie ist davon auszugehen, daß das Arbeitsmarktsegment der KMU in sich sehr heterogen ist. ‚Modernere' KMU, die beispielsweise hochwertige unternehmensorientierte Dienste erbringen, unterliegen einer gänzlich anderen Entwicklungsdynamik als Kleinbetriebe, die mit ihrer lokalen Absatzorientierung auf die Befriedigung der Bedürfnisse der StadtteilbewohnerInnen orientiert sind.

- *Es ist davon auszugehen, daß die Betriebe der Lokalen Ökonomie in Horn und Hamm für den städtischen beziehungsweise stadtteilspezifischen Arbeitsmarkt sowohl Wachstumspotentiale im Bereich der ‚moderneren' KMU als auch Gefahrenpotentiale im Bereich der unzureichend wettbewerbsfähigen Betriebe bergen. Damit bieten sie vielerlei Anknüpfungspunkte in Hinblick auf differenzierte präventive Maßnahmen der Bestandssicherung beziehungsweise Bestandsentwicklung.*

Anders als in Arbeitsmarktsegmenten, deren wirtschaftliche Basis dem überregionalen oder internationalen Wettbewerb ausgesetzt ist, bestehen in den Wirtschaftsbereichen der Lokalen Ökonomie, die sich über lokale oder regionale Zusammenhänge definieren, erheblich größere Handlungsoptionen. So lassen sich Vernetzungspotentiale zuerst und am einfachsten auf kleinräumiger Ebene des Stadtteils oder Quartiers erschließen.

Die jeweils spezifische Situation in einzelnen Stadtteilen macht es notwendig, räumlich differenzierte und damit lokal abgestimmte Maßnahmen der präventiven Arbeitsmarktpolitik zu entwickeln.

Die Fallstudien Horn und Hamm wurden in drei Arbeitsschritten durchgeführt. Zunächst ging es darum, die beiden Stadtteile im Kontext städtebaulicher, sozialer und ökonomischer Entwicklungsprozesse als spezifische Einheiten zu erfassen. Ziel dieser eher deskriptiv-qualitativen Annäherung an die Stadtteile war es, ein erstes ‚Bild' von den Stadtteilen als Ausgangspunkt für die weitere Arbeit zu gewinnen. In einem zweiten Arbeitsschritt folgte die Auswertung sekundärstatistischer quantitativer Daten, bei der die untersuchten Stadtteile insgesamt als Wirtschafts- und Sozialräume analysiert wurden (Kap. 5). Der dritte Arbeitsschritt und Mittelpunkt der empirischen Untersuchung waren Primärerhebungen bei den Betrieben in den Stadtteilen Horn und Hamm - also die Untersuchung der Nachfrageseite nach Arbeit. Dafür wurden umfangreiche schriftliche Befragungen der Betriebe durchgeführt (Kap. 6).

In den Fallstudien stand die Beantwortung folgender Fragen im Vordergrund:

- Welche Merkmale kennzeichnen das *Arbeitsmarktangebot*, also die Beschäftigten und Beschäftigungsuchenden, und das soziale und städtische Umfeld, in dem Betriebe in Horn und Hamm agieren? Untersucht wurden zum Beispiel die spezifischen städtebaulichen Strukturen und wesentliche Merkmale, die die soziodemographische und die Sozialstrukur der Stadtteile kennzeichnen (Sekundärdatenanalyse).
- Welche Merkmale kennzeichnen die *Arbeitsmarktnachfrage*, also die Betriebe in Horn und Hamm? Gefragt wurde beispielsweise nach der Wettbewerbssituation der Stadtteil- und Quartiersbetriebe, nach den Flexibilisierungsstrate-gien und den verschiedenartigen Verflechtungsbeziehungen (Betriebsbefragung).

- Welche Beschäftigungsstrukturen bestehen in den Stadtteil- und Quartiersbetrieben? Gefragt wurde hier vor allem nach den Beschäftigungsverhältnissen, den Tätigkeitsstrukturen und den Qualifikationen (Betriebsbefragung).

Vor dem Hintergrund fundierter Einsichten in die sozialen und wirtschaftlichen und damit arbeitsmarktrelevanten Strukturen und Entwicklungen in den Stadtteilen Horn und Hamm sollten im Ergebnis beschäftigungspolitische Handlungsoptionen benannt werden, die sich beispielsweise auf Maßnahmen der Arbeitsvermittlung, Qualifizierung und Subventionierung von Arbeit beziehen könnten.

Anmerkungen zur Gebietsauswahl

Die Gründe, die zur Auswahl der untersuchten Gebiete geführt haben, sind am Anfang dieses Kapitels bereits genannt worden. Untersucht wurden zum einen der gesamte Stadtteil Horn, zum anderen der Stadtteil Hamm, der aus den drei Stadtteilen Hamm-Nord, Hamm-Mitte und Hamm-Süd besteht. Aufgrund der Ergebnisse der Sekundärdatenanalyse wurden in die Betriebsbefragung nur die Stadtteile Hamm-Nord und Hamm-Mitte einbezogen.

Der Stadtteil Hamm-Süd wurde aufgrund seiner sehr andersartigen betrieblichen und auch städtebaulichen Situation aus der Untersuchung ausgeklammert. Hamm-Süd hat einen sehr hohen Besatz mit Betrieben des Transport- und Verkehrsgewerbes und kaum Wohnbevölkerung. In weiten Teilen hat Hamm-Süd eher den Charakter eines Gewerbegebietes. Durch die unzureichende Mischung von Wohn- und Gewerbefunktionen unterscheidet es sich deutlich von den anderen untersuchten Gebieten. Bezogen auf die Fragestellungen der Lokalen Ökonomie wären kaum adäquate Ergebnisse zu erwarten gewesen, weil die Potentiale der Lokalen Ökonomie, die gerade in der ‚Mischung' aus Wohn- und Gewerbefunktionen gesehen werden, in Hamm-Süd in weit geringerem Maße vorhanden sind, als in den anderen Untersuchungsgebieten (Kap. 5).

Zur Sekundärdatenanalyse

Für die Untersuchung der wesentlichen arbeitmarktrelevanten Struktur- und Entwicklungsmerkmale der Stadtteile wurden die Volks- und Arbeitsstättenzählungen 1970 und 1987 und verschiedene Daten, die den regelmäßigen Erhebungen des Statistischen Landesamtes Hamburg entnommen werden können, herangezogen (z.B. Einwohnermeldestatistik, Handels- und Gaststättenzählung) (StaLa HH 1990, 1999). Mit Hilfe dieser Daten konnten differenzierte Aussagen in Bezug auf das Angebotspotential des Arbeitsmarktes (Demographie, Sozialstruktur etc.), die strukturellen Defizite beziehungsweise den lokalen Arbeitsmarkt-‚Mismatch' sowie die städtebauliche Situation getroffen werden. Über die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes liegen keine aktuellen und lokal differenzierten Daten vor. Sie wurden deshalb mit der Betriebsbefragung direkt erhoben.

Zur Betriebsbefragung

Um fundierte Informationen über die Stadtteilökonomien in Horn und Hamm zu gewinnen, wurden in beiden Stadtteilen schriftliche Betriebsbefragungen durchgeführt. Dafür wurde ein umfangreicher Fragebogen entwickelt (Anhang 4), dessen Erarbeitung sich unter anderem auf die theoretisch und empirisch fundierten Thesen zur Stadtteilökonomie stützt (Kap. 1.4). Folgende Themenbereiche wurden in die Befragung einbezogen:

- Leistungsspektrum der Betriebe in Horn und Hamm und betriebliche Rahmendaten (z.B. Betriebsformen, betriebliche Alters- und Größenstrukturen),
- Wettbewerbssituation und betriebliche Entwicklung,
- Beschäftigungssituation und –entwicklung,
- betriebliche Flexibilisierungsstrategien,
- Verflechtungsbeziehungen und Stadtteilbezug,
- mögliche Ansatzpunkte für eine Verbesserung der betrieblichen Situation,
- Erwartungen und Entwicklungsperspektiven der Betriebe für die Zukunft.

Die Betriebsbefragung zielte als Vollerhebung darauf, alle ansässigen Betriebe in den Stadtteilen zu erreichen. Dieses Ziel erwies sich gerade bei den vorherrschenden kleinbetrieblichen Strukturen als ausgesprochen schwierig. Deswegen sind verschiedene Strategien erprobt worden.

Zur Vorbereitung der Befragung in den Stadtteilen wurden zunächst aktuelle elektronische Hamburger Telefonbücher (TopWare 1997, 1998) nach Gewerbebetrieben durchsucht und über eine Geokodierung den entsprechenden Stadtteilen zugeordnet. Ergänzt wurde das auf diesem Wege gewonnene Adressmaterial durch den Datenbestand der Handelskammer Hamburg (Handelskammer Hamburg 1999). Beide Adressbestände, die untereinander eine hohe Deckungs*un*gleichheit aufwiesen, bildeten die Grundlage einer ersten Mailingaktion im Stadtteil Horn zu Beginn des Jahres 1999. Der insgesamt nur mäßige Rücklauf, vor allem aber die hohe Anzahl der von der Post als unauffindbar beziehungsweise erloschen eingestuften Betriebe, gab Veranlassung, einen anderen Weg der Bestandsermittlung und Befragung zu gehen.

Im Frühjahr 1999 wurde im Stadtteil Horn im Rahmen einer Begehung eine Nachkartierung vorgenommen, bei der das vorhandene Adressmaterial mit dem tatsächlichen Betriebsbestand im Gebiet abgeglichen wurde. Betrieben, die in der vorangegangenen Mailingaktion nicht erreicht worden waren, wurde dabei persönlich ein Fragebogen ausgehändigt. Die Gesamtheit aller Betriebe im Stadtteil Horn konnte durch die Mailingaktion und die Begehung auf über 400 bestimmt werden. Um den Rücklauf zu erhöhen, wurde den Fragebögen diesmal ein frankierter Rückumschlag beigelegt. Zusätzlich wurde eine telefonische Nachfaßaktion durchgeführt, die allerdings nur mäßigen Erfolg aufwies. Der Rücklauf lag mit 118

gültigen Fragebögen bei knapp über 25% des gesamten Betriebsbestandes. Gemessen an vergleichbaren schriftlichen Betriebsbefragungen ist dieses ein sehr gutes Ergebnis.

Anmerkungen zur Rationalisierbarkeit gebietsbezogener Bestandserhebungen

Es wurden bewußt unterschiedliche Strategien der Bestandesermittlung und der Durchführung von schriftlichen Betriebsbefragungen gewählt, um Hinweise für die effizientere Durchführung zukünftiger kleinräumiger Untersuchungsvorhaben zu erhalten. Diese lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

Auch wenn die Einbeziehung elektronischer Medien in die Adressgewinnung zunächst einen sehr eleganten und Aktualität versprechenden Weg darzustellen schien, waren die Ergebnisse doch mehr als enttäuschend. Auch ‚aktuelle' elektronische Telefonverzeichnisse geben die Realität nicht annähernd vollständig wieder. Über die Ursachen kann man nicht mehr als spekulieren. Zum einen liegt es sicher an der großen Fluktuation im kleingewerblichen Bereich, zum anderen an der mangelhaften Informationsaufbereitung und einem Zeitverzug auch oder gerade für elektronische Medien.

Der Adressbestand der Handelskammer Hamburg ist für eine Vollerhebung aller Betriebe in einem ausgesuchten Gebiet ebenfalls nur bedingt einsetzbar. Abgänge und Betriebsverlagerungen werden nicht zeitnah abgebildet. Daß die Daten der Handelskammer die Gesamtheit aller Betriebe insbesondere in nicht handels- bzw. dienstleistungsorientierten Branchen nur unvollständig abbilden, liegt auf der Hand: Das Kriterium der Aufnahme in den Adressbestand ist im wesentlichen die Kammerzugehörigkeit. Handwerksbetriebe, die einen hohen Anteil an den Stadtteil- und Quartiersbetrieben haben, werden hier nicht erfaßt.

Gleichwohl bieten elektronische Verzeichnisse die Möglichkeit, sich an den tatsächlichen Betriebsbestand in einem Untersuchungsgebiet zumindest ‚anzunähern'.

Als adäquate Strategie hat sich die Ortsbegehung herausgestellt. Hier kann und muß gegebenfalls vorhandenes Adressmaterial überprüft werden, Zu- bzw. Abgänge im Betriebsbestand können direkt erfaßt werden. Der Nachteil dieser Strategie besteht darin, daß nur sichtbares Gewerbe erfaßt wird. Insbesondere die große Zahl derjenigen Kleingewerbetreibenden, die sich hinter privater Fassade ‚verbergen', bleibt unberücksichtigt.

Bei gründlicher Vorbereitung kann ein einzelner Stadtteil oder ein Quartier von einer geschulten Person in angemessener Frist begangen und eine Betriebsbefragung durchgeführt werden. Beispielsweise wurden die Begehung und persönliche Fragebogenübergabe in Hamm-Nord und Hamm-Mitte – ohne Nebenarbeiten - von einer Person in knapp drei Wochen bewältigt. Berücksichtigt man die hohen Portokosten für eine Mailingaktion, die sich noch dadurch erhöhen, daß aufgrund schlechten Adressmaterials aus Sekundärquellen viele Fragebögen ins ‚Nichts' geschickt werden, erscheint auch aus Kostengesichtspunkten die Gebietsbegehung eine adäquate Untersuchungsstrategie.

Kleine Betriebe, die intensiv in das Tagesgeschäft eingebunden sind, sind zudem ein zähes Klientel für Befragungen. Die persönliche Ansprache und vor allem die Beilage eines frankierten Rückumschlags erweisen sich gerade hier als notwendige Voraussetzung für einen befriedigenden Rücklauf.

Ausblick

Die Beschaffung und Pflege – und vor allem die laufende Aktualisierung - kleinräumig differenzierter Informationen zum Betriebsbestand wird bisher von keinem der institutionellen Akteure in Hamburg in genügender Qualität vorgenommen. Wenn aber kleinräumige Handlungsstrategien erfolgreich sein sollen, muß in diesem Bereich mehr gearbeitet werden. Nur mit aktualisierten und aktualisierbaren Informationen ist Zielgenauigkeit politischer Strategien und eine Evaluation der Maßnahmen ereichbar.

Die Betriebsbefragung in Hamm wurde im Sommer 1999 mit einem aufgrund der Erfahrungen in Horn verbesserten Vorgehen durchgeführt. Als Vorbereitung der zunächst geplanten Mailingaktion wurde mit einer Gebietsbegehung für einzelne Straßenzüge stichprobenartig der Deckungsgrad von Adreßbestand und tatsächlichem Bestand geprüft. Wegen des gravierenden Mangels an Übereinstimmung wurde auf eine Mailingaktion ganz verzichtet. Die Fragebögen mit Rückumschlag wurden stattdessen im Rahmen einer Stadtteilbegehung direkt übergeben. Der Betriebsbestand konnte dabei auf ungefähr 600 Betriebe bestimmt werden. Der Rücklauf lag in Hamm mit 119 Fragebögen bei etwa 20%. Die Befragungsergebnisse werden in Kap. 6 ausgewertet.

5 Rahmenbedingungen von Arbeit in den Stadtteilen Horn und Hamm - qualitative und quantitative Strukturdaten im gesamtstädtischen Kontext

Im folgenden werden die wesentlichen Rahmenbedingungen von Arbeit in den Stadtteilen Horn und Hamm herausgearbeitet. Einführend werden die beiden Stadtteile mit ihren Gebietsgrenzen, ihrer historischen Entwicklung und ihren Besonderheiten sowie das heutige Stadtbild kurz beschrieben. Anschließend wird die Auswertung wesentlicher quantitativer sozialer, ökonomischer und baulicher Strukturdaten für Horn und Hamm im Kontext der gesamtstädtischen Entwicklung in Hamburg dargestellt, beispielsweise demographische Strukturmerkmale, die Sozialstrukur, Qualifikationsmerkmale, Gebäudeinfrastruktur, Erwerbstätigenstruktur und die Arbeitsstätten- und Beschäftigtenstruktur.

Das so gewonnene Wissen bildet den Verständnis- und Bewertungshintergrund für die Auswertung der Betriebsbefragungen in Horn und Hamm (Kap. 6).

Der Hamburger Stadtteil Horn

Der Stadtteil Horn liegt im Osten des Bezirkes Hamburg-Mitte und dort im Ortsamtsbezirk Billstedt, am Rand der inneren Stadt. Im Norden wird Horn durch die 1937 gebaute Autobahn nach Lübeck (A24, heute auch nach Berlin) scharf begrenzt. Nach Westen bildet die Trasse der Güterumgehungsbahn zwischen Rothenburgsort und der Strecke Hasselbrook/Wandsbek die Grenze zum Nachbarstadtteil Hamm. In der Bebauungsstruktur ist diese Grenze wenig deutlich. Im Süden reicht der Stadtteil bis an den Fluß Bille, wird jedoch sozialökologisch bereits durch die Bundesstraße B5 nach Bergedorf begrenzt, die nur über Brücken oder durch Tunnel gequert werden kann. Die östliche Stadtteilgrenze nach Billstedt verläuft entlang der historisch-politischen Grenze zwischen Hamburg und Preußen und wird fast durchgehend durch die unauffällige Legienstraße markiert.

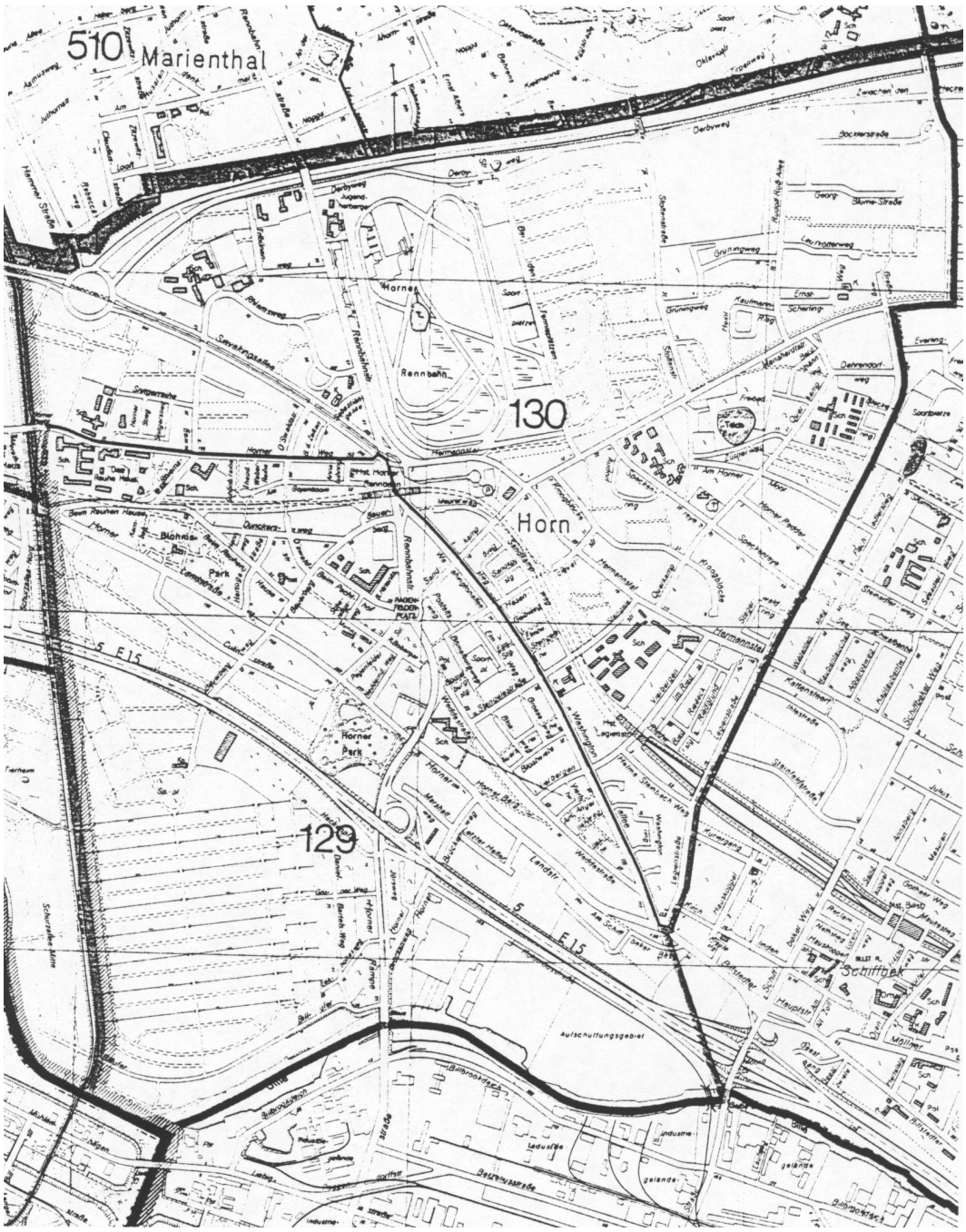
Schon aus der baulichen Struktur und der Entwicklungsgeschichte läßt sich einiges über die Lebensbedingungen und die Bevölkerungsstruktur in Horn ableiten. So weist die Baugeschichte den Stadtteil als Arbeiterwohnstadtteil aus und zwar zunächst für Hafenarbeiter und später auch für die Beschäftigten in den Industriegebieten in Billbrook und Rothenburgsort. Der hohe Anteil an Kleinwohnungen und sozialem Wohnungsbau gibt Hinweise auf eine eher unterdurchschnittliche Einkommenssituation der BewohnerInnen. Aus der baulichen Struktur lassen sich zudem erste Vermutungen über ein gering ausgeprägtes Stadtteilbewußtsein ableiten (fehlendes Zentrum, wenig alte Bausubstanz).

Im Jahr 1306 wird das Dorf Horn erstmals urkundlich erwähnt (Hipp 1996:272). Anfang des 17. Jahrhunderts verliert Horn seinen bis dahin dörflichen Charakter,

es entstehen Gartenhäuser für reiche HamburgerInnen. Horn entwickelt sich zum Villenvorort wie später Blankenese. 1806 hat Horn 600 EinwohnerInnen.

Karte 12: Horn im Überblick

Quelle: Landesvermessungsamt Hamburg (1974)



Aus dieser Zeit der Horner Landhäuser stammt eine der bedeutendsten sozialen Einrichtungen Hamburgs, das ‚Rauhe Haus'. 1833 eröffnet der Pastor Johan Hinrich Wichern das Rauhe Haus als „Rettungshaus für Großstadtkinder" (Hipp 1996:272). Schon damals war es die Philosophie der Einrichtung, das Almosenwesen durch Hilfe zur Selbsthilfe zu ersetzen. Das Rauhe Haus wurde stetig erweitert und gilt als Vorläufer der heutigen Diakonenanstalt und der Inneren Mission der Evangelischen Kirche (Hinrichsen 1982:191). Bis heute ist das Rauhe Haus eine wichtige Hamburger Institution in Horn, die im Bereich der Kinder-, Jugend-, Alten- und Behindertenhilfe, der Sozialpsychiatrie und in der Ausbildung in Sozialberufen tätig ist. Sie ist zugleich größter Arbeitgeber im Stadtteil.

Seit 1855 gibt es Pferderennen auf den Horner Wiesen, 1856 wird die erste Tribüne eröffnet und 1869 das erste Deutsche Derby gelaufen. 1874 erfolgt die Eingemeindung Horns nach Hamburg. 1894 wird Horn Stadtteil von Hamburg.

Ende 19. Jahrhundert wächst die von Hamburg her vordringende Bebauung bis an Horn heran. In den zwanziger Jahren ist Horn Teil des Stadterweiterungsgebietes für den Massenwohnungsbau, der in Horn im wesentlichen in den dreißiger Jahren südlich der Horner Rennbahn realisiert wird und dort, im heute ältesten Teil Horns, bis heute prägend ist (z.B. im Bereich Washingtonallee, Pagenfelder Platz). Die dort von privaten Bauherren und gemeinnützigen Bauträgern errichteten relativ kleinen 2- bis 3-Zimmer-Wohnungen zählen zu den sogenannten Arbeiterwohnstätten (Harms/Schubert 1989:80). 1923 wird der letzte landwirtschaftliche Betrieb in Horn aufgegeben und das Gelände wegen der wirtschaftlichen Krise in Kleingärten für die Selbstversorgung der Bevölkerung umgewandelt.

Bis zum Zweiten Weltkrieg ist Horn in die geschlossene städtische Bebauung Hamburgs integriert und wird während der schweren Bombardierungen der östlichen Hamburger Stadtteile während des Zweiten Weltkrieges stark zerstört. Auch die noch erhaltenen Bauernhäuser, Garten- und Landhäuser fallen den Zerstörungen zum Opfer.

Die nach dem Zweiten Weltkrieg von Ausgebombten in den Kleingärten östlich der Horner Rennbahn und in der Horner Marsch errichteten Behelfsheime prägen diese Gebiete zum Teil bis heute. Nach 1945 wird die Blockrandbebauung aus der Zwischenkriegszeit im älteren Teil Horns südwestlich der Horner Rennbahn, die im Krieg zerstört wurde, wieder aufgebaut. Anders verhält es sich im nordöstlichen Teil. Dort wurden besonders in den fünfziger und sechziger Jahren im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus Zeilenbauten und einige Hochhäuser gebaut. Sie prägen das Stadtbild besonders im Bereich Dannerallee.

Das ‚Horner Moor' inmitten des Stadtteils, das 1908 als öffentliches Freibad eröffnet wurde, stellte 1979 aufgrund hygienischer Unzulänglichkeiten seinen Betrieb ein. Das Gelände ist seitdem Parkanlage.

Eine Besonderheit ist die sogenannte Riedsiedlung. Die Riedsiedlung, deren Abriß durch die Eigentümerin SAGA in der Vergangenheit bereits geplant, aber aufgrund

massiver BewohnerInnenproteste wieder verworfen wurde, liegt im östlichen Teil Horns an der Grenze zu Billstedt. Die Gebäude wurden in den dreißiger Jahren als billige Kleinwohnungen für Familien mit geringem Einkommen errichtet. In einer ersten Bauphase entstanden im Rahmen des nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungsprogrammes Not- und Behelfswohnungen für obdachlose Familien in Minimalausführung. Im zweiten Bauabschnitt wurden ab 1937 etwas größere sogenannte Volkswohnungen gebaut (Harms/ Schubert 1989:82).

Horn verfügt über kein ausgeprägtes Stadtteilzentrum und kein zusammenhängendes Stadtgefüge. Der Stadtteil ist durch große Straßenzüge zerrissen, die vor allem vom überörtlichen Verkehr stark befahren sind. Beispielsweise nutzen pro Tag 36.000 Kraftfahrzeuge die Rennbahnstraße als Teil des Zweiten Straßenrings um Hamburg, von denen nur ein Drittel (12.000 Kfz) in einem örtlichen Bezug zum Stadtteil stehen (Jannsen/Lühmann 1990:2).

1998 leben in Horn 36.402 Menschen (StaLa HH 1999). Horn ist überwiegend durch Wohnnutzung geprägt. Mehr als 83% der Häuser wurden nach dem Zweiten Weltkrieg gebaut. Einen hohen Anteil bilden relativ kleine Wohnungen und solche, die mit Mitteln des sozialen Wohnungsbaus gefördert wurden. Der östliche Teil Horns (Ortsteil 130) hat mit 75% den dritthöchsten Anteil an Sozialwohnungen in Hamburg (Jugendpflegerisches Gutachten 1995:9).

Auffällig ist in Horn das Fehlen eines Stadtteilzentrums und generell ein Mangel an zentralen Bezugs- oder Treffpunkten sowie Kommunikationseinrichtungen. Als zentralörtlicher Bezugspunkt für die BewohnerInnen Horns dient ersatzweise das im Nachbarstadtteil gelegene Billstedter Einkaufszentrum, in dem viele Menschen aus Horn täglich ihre Besorgungen machen.

Seit 1999 ist ein Teilgebiet Horns, die östlich gelegene ‚Horner Geest', Fördergebiet im Rahmen des Hamburger Programms der Sozialen Stadtteilentwicklung (STEB 1999a).

Der Hamburger Stadtteil Hamm

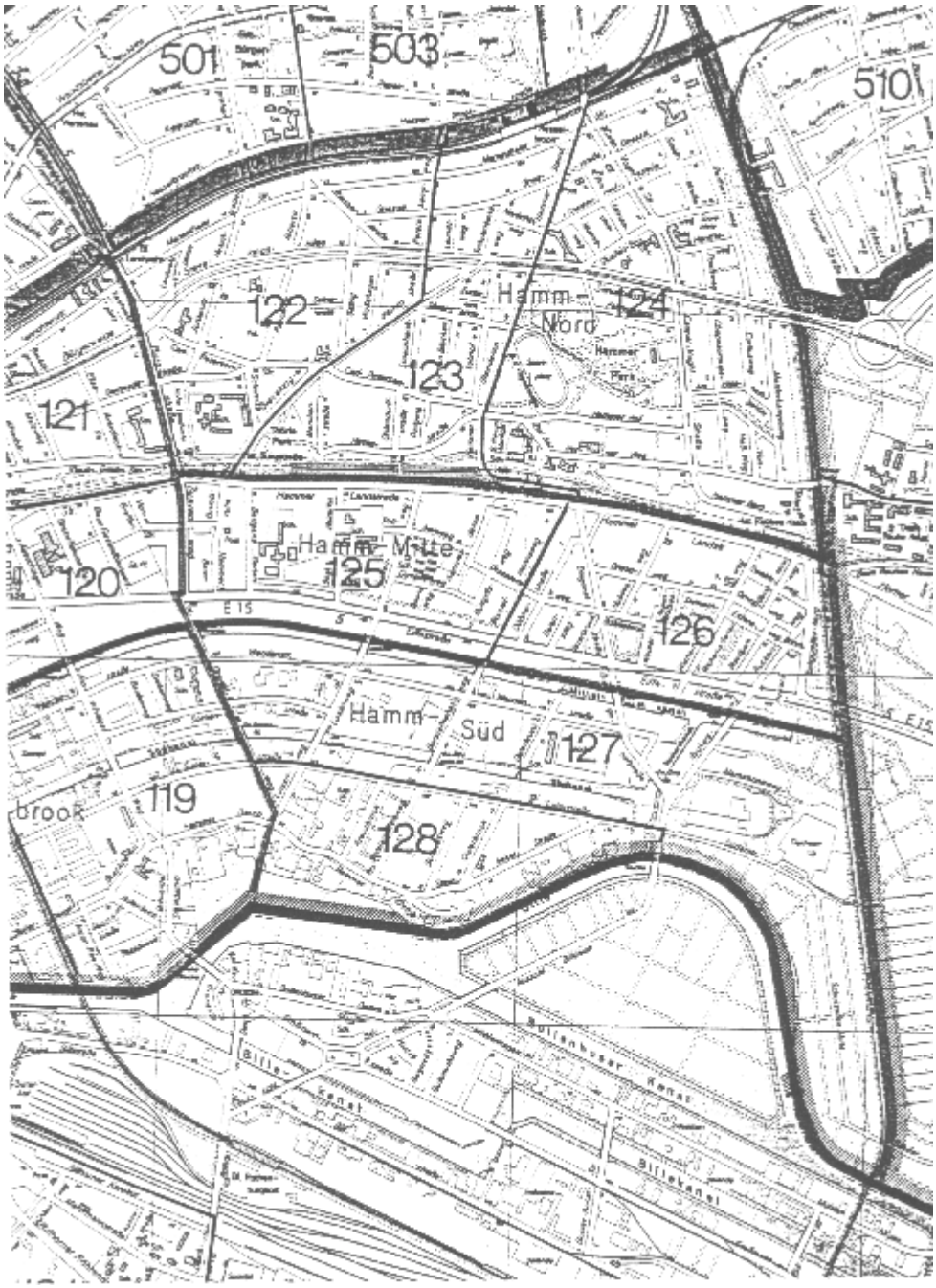
Hamm gliedert sich administrativ in die drei Stadtteile Hamm-Nord, Hamm-Mitte und Hamm-Süd. Alle drei liegen im Bezirk Hamburg-Mitte östlich der inneren Stadt zwischen den Stadtteilen Hammerbrook und Borgfelde im Westen und dem Stadtteil Horn im Osten. Hamm-Nord wird aufgrund seiner geographischen Lage auf der Geest im lokalen Sprachgebrauch noch heute als Oben-Hamm bezeichnet, Hamm-Mitte und Hamm-Süd aufgrund ihrer Lage in der Marsch als Unten-Hamm (Hamburger Geschichtswerkstätten 1993).

Im Norden wird Hamm durch die S-Bahn-Linie S1/ S4 zwischen Landwehr und Hasselbrook begrenzt. Sie verläuft entlang der Verbindungsbahn zwischen Hamburg und Lübeck. Die Gleise der Güterumgehungsbahn, die von Wandsbek ins Hafengebiet führt, bilden, umgeben von Schrebergartenanlagen, die gradlinige Ostgrenze. Im Süden wird Hamm durch die Bille begrenzt. Im Westen bildet der

Straßenverlauf von Burgstraße/Grevenweg als in Nord-Süd-Richtung verlaufender Teil der vielbefahrenen B 5 die Grenze.

Karte 13: Hamm im Überblick

Quelle: Landesvermessungsamt Hamburg (1974)



1256 wurde das aus wenigen Bauernhäusern bestehende Dorf Hamm erstmals erwähnt. Zunächst Hamburger Pachtbesitz gehörte das Dorf Hamm seit 1358 endgültig zu Hamburg (Hipp 1996:270). Im 17. Jahrhundert begannen Hamburger Bürger entlang der Geestkante, Land- und Sommerhäuser zu bauen oder anzukaufen. Hamm verlor seinen dörflichen Charakter und wurde zunehmend Erholungsort der Hamburger. In Folge der Neuansiedlungen wurde in Hamm bereits 1683 eine Kirche gebaut. Diese alte Kirche fiel 1943 den Bomben zum Opfer. Die heutige moderne Dreifaltigkeitskirche wurde 1953-57 am selben Standort am Horner Weg errichtet (Hipp 1996:270).

Die Landschaftsstufe zwischen Hamm-Nord und Hamm-Mitte, die an der oben erwähnte Dreifaltigkeitskirche etwa 15 Meter beträgt, ist eine deutliche Trennungslinie zwischen dem nördlichen und dem mittleren Teil Hamms. Sie war und ist auch in der sozialökonomischen Differenzierung zwischen den Stadtteilen erkennbar. Bis in die dreißiger Jahre war ‚Oben-Hamm' eher Wohnstandort gehobener Bevölkerungsgruppen. Entsprechend war eine großzügige Bebauung mit Villen vorherrschend (z.B. Hammer Landstraße), die jedoch während der Bombenangriffe auf Hamburg 1943 in weiten Teilen zerstört wurde. Die beiden in der Marsch gelegenen Stadtteile Hamm-Mitte und Hamm Süd konnten erst nach ihrer Aufhöhung 1906-09 um bis zu 5 Meter systematisch besiedelt werden. Abgesehen von wenigen höheren Lagen waren sie bis dahin stark hochwassergefährdet (Hamburger Geschichtswerkstätten 1993:173).

In den zwanziger Jahren gehörte Hamm zu den innenstadtnahen Stadtgebieten, in denen unter Oberbaudirektor Fritz Schumacher großflächig Geschoßwohnungsbauten errichtet wurden, viele davon als Genossenschaftswohnungsbau oder von gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften. In Hamm-Nord wurde überwiegend eine reine Wohnbebauung errichtet. In Hamm-Mitte dagegen wurden vielfach Arbeitsstätten in die meist großen Innenhöfe der Wohnanlagen integriert. Bis heute sind die roten Klinkerfassaden dieser - oft nach dem Zweiten Weltkrieg wieder aufgebauten - Gebäude in Hamm wie in vielen östlichen Stadtteilen Hamburgs stadtbildprägend.

Die Mischnutzungsstrukturen, die mit Gewerbebetrieben und einer Vielzahl kleiner Einzelhandelsunternehmen auch nach dem Zweiten Weltkrieg zunächt bestanden, sind inzwischen weitgehend durch reine Wohnnutzung verdrängt. Heute findet sich nur noch im nördlichen Hamm, südlich der S-Bahn-Station Hasselbrook ein kleines Stadtteilzentrum mit Einzelhandelsgeschäften für den kurz- und mittelfristigen Bedarf.

Der Hammer Schloßpark in Hamm-Nord ist heute die einzige größere Grünfläche Hamms. Das Gelände des Parks, daß sich bis 1914 in Privatbesitz und erst danach im Besitz der Stadt befand, wurde 1920 der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Bis zum Zweiten Weltkrieg war der Schloßpark ein viel besuchtes Naherholungsgebiet mit Restaurationsbetrieben, Spielplätzen und Vergnügungseinrichtungen. Nach

dem Krieg blieb der Park zwar erhalten, sein Stellenwert als allgemein beliebter Treffpunkt der StadtteilbewohnerInnen hat jedoch abgenommen.

Vor allem der Westen Hamms wurde während des Krieges fast vollständig zerstört. Hier wurden in den Nachkriegsjahren viele Wohnanlagen in Zeilenbauweise neu errichtet. Hamm-Mitte und der Osten von Hamm-Nord sind dagegen bis heute geprägt durch den gemeinnützigen beziehungsweise genossenschaftlichen Wohnungsbau der zwanziger Jahre in Blockrandbebauung in erneuerter oder rekonstruierter Form. Besonders auffällige, noch erhaltene Gebäude aus den zwanziger Jahren sind die unter Oberbaudirektor Fritz Schumacher entstandenen öffentlichen Bauten. In einem dieser Gebäude (in der Caspar-Vogt-Straße in Hamm-Nord) ist heute das Ballett-Zentrum der Hamburger Staatsoper untergebracht (Hamburger Geschichtswerkstätten 1993:189).

Hamm-Süd, das durch den Mittel- und Südkanal räumlich deutlich von Hamm-Mitte getrennt ist, war bis zu seiner Aufhöhung nur punktuell besiedelt. Bis zum Zweiten Weltkrieg entstand dann ein mischgenutzter Stadtteil, der auch industrielle Ansiedlungen aufwies. Ein eigenes Zentrum entwickelte sich entlang der Süderstraße. Der Löschplatz am Hammerdeich diente den ansässigen Gewerbebetrieben solange als wichtiger Umschlagplatz bei der Warenanlieferung, bis das Schiff als Transportmedium durch den LKW verdrängt worden war.

1943 wurde der gesamte Stadtteil Hamm-Süd fast vollständig zerstört. Eines der älteren noch erhaltenen Gebäude in Hamm-Süd ist die am Südkanal gelegene Osterbrookschule, die 1931 nach Plänen Fritz Schumachers erbaut wurde. Sie steht heute unter Denkmalschutz. In den fünfziger Jahren wurde das Osterbrookviertel, im östlichen Bereich gelegen, als Wohngebiet wieder aufgebaut. Im übrigen Hamm-Süd siedelte sich nach und nach eine Vielzahl von Industrie- und Gewerbebetrieben an. Neben verarbeitenden Betrieben der Nahrungs- und Genußmittelindustrie ist in Hamm-Süd eine große Anzahl von Betrieben des Transport- und-Verkehrsgewerbes ansässig. Die Handelskammer Hamburg bezeichnet Hamm-Süd in seiner heutigen Struktur als „innenstadtnahes Logistikzentrum“ sowie als „innenstadtnahes Industrie- und Gewerbegebiet“- das bezüglich seines städtbaulichen Erscheinungsbildes nicht den gestalterischen Vorstellungen für Räume urbanen Charakters entspricht. Hamm-Süd ist geprägt von Lager- und Verkehrsflächen sowie Zweckbauten geringer architektonischer Qualität. Der Anteil der Wohnnutzung und die Wohnqualität haben in der Vergangenheit abgenommen. Es gibt kaum noch Einzelhandelsgeschäfte, die Nahversorgung der in Hamm-Süd lebenden Bevölkerung hat sich in den letzten Jahren insgesamt verschlechtert (Hamburger Geschichtswerkstätten 1993).

Verkehrstechnisch sind Hamm-Nord und Hamm-Mitte durch die S-Bahn-Linien S1 und S4 und die U-Bahn-Linie U3 sowohl nach Norden und Osten als auch nach Westen an die Innenstadt gut angebunden. Hamm wird durch mehrere große Straßen und Kanäle, die die Stadtteile queren und starke Barrieren bilden, zerschnitten. Dazu gehören in Ost-West-Richtung die Hammer Landstraße, die Eiffestraße und

die beiden Kanäle (Mittel- und Südkanal). Von Nord nach Süd haben der Hammer Steindamm und der Sievekingdamm teilenden Charakter.

Quantitative Strukturmerkmale von Horn und Hamm

Der Auswahl der Stadtteile Horn und Hamm für die Fallstudien sind umfangreiche Analysen sekundärstatistischer quantitativer Strukturdaten vorausgegangen. Im folgenden werden die wichtigsten demographischen, sozialen, ökonomischen und baulichen Strukturdaten für Horn und Hamm im Vergleich mit dem Bezirk Hamburg-Mitte und der Gesamtstadt Hamburg aufgeführt, soweit sie zur Einordnung der Ergebnisse aus der Primärerhebung notwendig erscheinen. Eine detailierte Darstellung der statistischen Ergebnisse geben die Tabellen im Anhang 3.

Bevölkerung

In den Stadtteilen Horn und Hamm wohnen jeweils etwa 35000 Menschen. Allein das flächenmäßig größte Hamm-Nord zählt über 20000 EinwohnerInnen (EW), während in Hamm-Süd 1998 nur 3377 Menschen wohnen. Entsprechend unterschiedlich ist die Bevölkerungsdichte in den einzelnen Stadtteilen. Hamm-Nord (12493 EW/km²) und Hamm-Mitte (12772 EW/km²) verfügen 1996 über eine doppelt so hohe Einwohnerdichte wie Horn (6488 EW/km²), während Hamm-Süd (2952 EW/km²) in seiner Einwohnerdichte weit näher am Durchschnitt der Gesamtstadt Hamburgs (2262,8 EW/km²) liegt. Die Altersstruktur zeigt deutliche Abweichungen vom Hamburger Durchschnitt. Insbesondere in Hamm-Nord (23,5%) wohnen deutlich mehr ältere und entsprechend weniger junge Menschen unter 18 Jahre (9,7%). Aber auch in den anderen hier untersuchten Stadtteilen liegt der Anteil der über 65-jährigen über dem Hamburger Durchschnitt von 16,7%. Mit über einem Viertel aller EinwohnerInnen (26,8%) weist Hamm-Mitte den vergleichweise höchsten AusländerInnenanteil auf. Nur in Hamm-Nord (12,9%) wohnen weniger AusländerInnen als im Hamburger Durchschnitt (15,9%). Sowohl in Hamm als auch in Horn ist die EinwohnerInnenzahl zwischen 1997 und 1998 überdurchschnittlich rückläufig. Dieser Rückgang wurde lediglich in Hamm-Nord und in Horn durch einen Zuwachs an AusländerInnen gebremst.

Sozialstruktur

Bezüglich der Sozialstrukturdaten (SozialhilfeempfängerInnen, Arbeitslosenquoten, Jahreseinkünfte je steuerpflichtiger Person) zeigen alle Stadtteile deutlich schlechtere Werte als der Hamburger Durchschnitt. Insbesondere in Horn und in Hamm-Mitte bezieht ein großer Anteil der EinwohnerInnen Sozialhilfe oder ist arbeitslos. In Horn und Hamm zusammen bezogen im Jahr 1998 fast 7000 Menschen Sozialhilfe und sind über 4500 der 15- bis 65-jährigen EinwohnerInnen ohne Arbeit.

In allen untersuchten Stadtteilen liegt das erzielte Jahreseinkommen je steuerpflichtiger Person deutlich unter dem Hamburger Durchschnitt von 65579 DM (1995). Die geringsten Einkünfte weist 1992 Horn auf (43405 DM), im Jahr 1995

bildet Hamm-Mitte das Schlußlicht, es konnte zwischen 1992 (44328 DM) und 1995 (45948 DM) keine nennenswerten Zuwächse verzeichnen. Ein längerfristiger Vergleich der Einkommenszuwachsraten zwischen dem Hamburger Durchschnitt und Horn und Hamm zeigt, daß sich die Einkommenszuwachsraten schon vor 1992 auseinander entwickelt haben. In Hamm-Süd, das von allen untersuchten Stadtteilen die höchsten Einkünfte aufweist, war die Einkommensentwicklung zwischen 1992 (48326 DM) und 1995 (48203 DM) sogar leicht rückläufig und entwickelte sich damit gegen den Trend des Hamburger Durchschnittes, der in diesem Zeitraum leichte Zuwächse verzeichnen konnte (1992: 63608, 1995: 65579).

Erwerbstätigkeit und Qualifikationsniveau

In Horn und Hamm zusammen sind 1987 fast 30000 der in den Stadtteilen lebenden Menschen erwerbstätig. 1970 lag diese Zahl noch bei 45000. Den stärksten Rückgang in der Erwerbstätigkeit zeigt Horn, das im Gegensatz zu 1970 im Jahr 1987 auch die geringste Erwerbstätigenquote (606 Erwerbstätige je 1000 EW) zu verzeichnen hat. Sowohl in Horn als auch in Hamm lag die Erwerbstätigenquote 1970 noch über dem Hamburger Durchschnitt, 1987 ist sie, abgesehen von Hamm-Nord (627 Erwerbstätige je 1000 EW) unter den Hamburger Durchschnitt (620 Erwerbstätige je 1000 EW) gefallen.

In Horn und Hamm gehen nur weniger als die Hälfte des Hamburger Durchschnittes von 9,5% einer Erwerbstätigkeit als Selbständige oder mithelfende Familienangehörige nach. Dagegen liegt der Anteil der Beamtinnen und Beamten in Horn und Hamm über dem Hamburger Durchschnitt von 8,6%, was auf die zentralen Lagen im Stadtraum beziehungsweise die Nähe zu zentralen Behörden zurückzuführen sein dürfte. Abgesehen von Hamm-Nord (26,8%) ist der ArbeiterInnenanteil vergleichsweise hoch: er liegt 1987 in Hamm-Mitte bei 41,6%, in Horn bei 42,8% und in Hamm-Süd bei 45,5%.

Rückschlüsse auf das Qualifikationsniveau der Bevölkerung lassen sich anhand des höchsten allgemeinbildenden beziehungsweise berufsbildenden Schulabschlusses der StadtteilbewohnerInnen ziehen, der im Rahmen der Volkszählung 1987 ermittelt wurde. In Horn (43,9%) und in Hamm (40,8%) verfügen mehr Menschen über einen Volksschul- oder gleichwertigen Abschluß als im Hamburger Durchschnitt (35,2%). Gleichzeitig verfügen weniger StadteilbewohnerInnen in Horn (6,6%) und in Hamm (7,7%) über die Hoch- oder Fachhochschulreife als im Hamburger Durchschnitt (11,5%). Darüber hinaus liegt das Qualifikationsniveau in Horn niedriger als im Durchschnitt in Hamm, auch wenn Hamm in sich sehr heterogen ist. Hamm-Süd beispielsweise weist mit 47,8% aller Schulabschlüsse im Jahr 1987 im Vergleich der Stadtteile den höchsten Anteil an Volksschülern und damit das insgesamt niedrigste Bildungsniveau auf.

Arbeitsstätten und Beschäftigte

1987 verfügen Horn und Hamm über insgesamt fast 2000 Arbeitsstätten mit etwa 16000 Beschäftigten. Auch hier sind bereits seit den siebziger Jahren deutliche und

stärkere Rückgänge zu verzeichnen als im Hamburger Durchschnitt. Auffallend gering mit nur 28,7% ist der Anteil der weiblichen Beschäftigten in Hamm-Süd. Die Mehrzahl aller Beschäftigten arbeitet bereits 1987 in Dienstleistungsbranchen, dennoch liegt der Anteil der Dienstleistungsbeschäftigten insbesondere in Horn (48,2%) und in Hamm-Mitte (46,0%) deutlich unter dem Hamburger Durchschnitt von 60,4%.

Die Ergebnisse der qualitativen und der sekundärstatistischen Analyse der Stadtteile haben dazu geführt, Hamm-Süd, das in diesen Arbeitsschritten noch berücksichtigt wurde, in die Betriebsbefragung zur Lokalen Ökonomie nicht einzubeziehen.

6 Ergebnisse der Betriebsbefragungen in Horn und Hamm

Mit den Betriebsbefragungen in Horn und Hamm (-Nord und -Mitte) wurde Datenmaterial gewonnen, das eine tiefgehende Analyse der Arbeitsmarktzusammenhänge in den beiden Stadtteilen ermöglicht. Im folgenden werden die wesentlichen Zusammenhänge herausgearbeitet. Die Auswertung der Befragungsergebnisse ist in vier Themenbereiche gegliedert, zu denen Horn und Hamm jeweils vergleichend untersucht wurden:

- Die allgemeine Wettbewerbssituation der Betriebe (Kap. 6.1)

Für die Analyse der Wettbewerbssituation der Betriebe in den Stadtteilen wurden der Betriebsbestand, das betriebliche Leistungsangebot, die Betriebs- und Rechtsformen der Unternehmen, die Altersstrukturen der Betriebe und die Betriebsgrößen berücksichtigt. Untersucht wurden außerdem der Produktionsfaktor Arbeitskraft, also die Beschäftigung, beispielsweise im Hinblick auf Tätigkeiten und Qualifikationen, sowie die betriebliche Entwicklung bezüglich Geschäftstätigkeit und Beschäftigung in der Vergangenheit und im Ausblick auf die Zukunft.

- Die Verflechtungsbeziehungen der Betriebe (Kap. 6.2)

Die betrieblichen Verflechtungsbeziehungen wurden unterschieden nach marktförmigen und nach sogenannten weichen Verflechtungen. Die marktförmigen Verflechtungsbeziehungen umfassen einerseits die Absatz- und die Zulieferbeziehungen, andererseits die Verflechtungen über den Arbeitsmarkt (z.B. Beschäftigungsverhältnisse). Die weichen Verflechtungsbeziehungen wurden über persönliche Kontakte des Betriebsinhabers/der Betriebsinhaberin zu anderen Stadtteilakteuren, biographische Bezüge sowie die Eingebundenheit der BetriebsinhaberInnen untersucht.

- Der Stadtteil als Betriebsstandort (Kap. 6.3)

Die Standortqualitäten wurden über eine Analyse der Standortpotentiale beziehungsweise der Standortdefizite erfaßt. Die Untersuchung der Standortqualitäten bezieht sich beispielsweise auf die spezifische bauliche und infrastrukturelle Situation, in die die Betriebe eingebunden sind, sowie beeinflussende soziale und ökonomische Prozesse. Sie umfaßt beispielsweise die spezifische Konkurrenzsituation durch Betriebe in der Nachbarschaft oder soziodemographische Prozesse im Stadtteil, die die Entwicklung der Betriebe beeinflussen.

- Die betrieblichen Flexibilisierungsstrategien (Kap. 6.4)

Die betrieblichen Flexibilisierungsstrategien, die immer auf einen Erhalt beziehungsweise eine Verbesserung der Wettbewerbssituation zielen, wurden im wesentlichen in Hinblick auf die Flexibilisierung von Arbeit untersucht, beispielsweise durch eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten oder der Beschäftigungsverhältnisse. Aber auch andere Möglichkeiten der Flexibilisierung wurden in die Betrach-

tung einbezogen, beispielsweise durch Auslagerung von Geschäftstätigkeiten oder durch die Inanspruchnahme externer Fördermöglichkeiten.

In Stadtteilökonomien, wie sie in Horn und Hamm untersucht wurden, findet sich ein breites Spektrum sehr unterschiedlicher Betriebe. Entsprechend vielfältig ist das Spektrum möglicher Aspekte, das bei der Auswertung und Darstellung der Ergebnisse berücksichtigt werden muß. Die Untersuchungsergebnisse werden entsprechend dieser Aspekte gegliedert und jeweils mit plakativen Thesen überschrieben präsentiert. Damit werden gleichzeitig die wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung hervorgehoben.

Anschließend an diese Auswertung der Befragungen werden die Kernaussagen der Untersuchung zusammengeführt zu Beschäftigungsperspektiven für Horn und Hamm. Aufbauend auf der Betriebsbefragung und der Untersuchung der Stadtteile im Kontext der gesamtstädtischen Entwicklung werden abschließend Vorschläge für eine beschäftigungsorientierte Stadtteilpolitik für Horn und Hamm entwickelt (Kap. 7).

In der folgenden Auswertung der Betriebsbefragung wird Hamm-Süd nicht berücksichtigt. Die Begründung dafür wurde bereits gegeben (Kap. 5). Die zwei administrativ definierten Stadtteile Hamm-Nord und Hamm-Mitte werden in der Betrachtung zusammengefaßt zu einem Teilraum, der als der Stadtteil Hamm bezeichnet wird. Nur wenn im Text explizit zwischen Hamm-Nord und Hamm-Mitte differenziert wird, beispielsweise in den Schlußfolgerungen, werden die räumlichen Differenzen zwischen Hamm-Nord und Hamm-Mitte innerhalb des Teilraums Hamm thematisiert.

Die Stichprobe im Überblick

In die Auswertung der empirischen Erhebung konnten insgesamt 237 gültige Betriebsfragebögen einbezogen werden (Tab. 3). Die folgenden Aussagen beziehen sich damit auf eine Stichprobengesamtheit von 1910 Beschäftigten in Horn und 2235 Beschäftigten in Hamm. Bei den in beiden Stadtteilen zusammen über 4000 Beschäftigten handelt es sich nicht ausschließlich um Festangestellte. Diese Zahl beinhaltet vielmehr alle Beschäftigungsverhältnisse, also beispielsweise auch geringfügig Beschäftigte. Die durchschnittliche Zahl der Beschäftigungsverhältnisse pro Betrieb lag in Horn mit 16,2 etwas geringer als in Hamm mit 18,8. Die Betriebe in Horn sind durchschnittlich nicht nur etwas kleiner, sondern auch wesentlich älter als die Betriebe in Hamm. Sowohl das durchschnittliche Unternehmensalter als auch das Jahr der Betriebsgründung im Stadtteil liegen weiter zurück als in Hamm.

Unter Berücksichtigung verfügbarer sekundärstatistischer Daten zum Betriebsbestand ist davon auszugehen, daß die Stichprobe den vorherrschenden Betriebsbe-

stand in Horn und Hamm - die Grundgesamtheit - repräsentativ abbildet (vgl. auch Tab. 5). Diese Grundgesamtheit umfaßt alle Betriebe, die in Horn und Hamm ansässig sind. Die Analyse der Verflechtungsbeziehungen wird zeigen, daß die überwiegende Zahl dieser Betriebe der Lokalen Ökonomie zuzurechnen ist, d.h. den Stadtteil- und Quartiersbetrieben, die sich durch starke lokale Verflechtungsbeziehungen auszeichnen (Kap. 1.4).

Tab. 3: Überblick über die Stichprobe

	Horn	Hamm	Summe
Gültige Betriebsfragebögen	118	119	237
Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse	1910	2235	4145
Anzahl der Beschäftigungsverhältnisse pro Betrieb (Durchschnitt)	16,2	18,8	
Jahr der Unternehmensgründung (Durchschnitt)	1957	1965	
Jahr der Betriebsgründung im Stadtteil (Durchschnitt)	1974	1979	

6.1 Die allgemeine Wettbewerbssituation der Betriebe

Die Wettbewerbssituation der Betriebe beeinflußt maßgeblich sowohl die Quantität als auch die Qualität ihrer Nachfrage nach Arbeitskräften. Grundsätzlich wird die Wettbewerbssituation von Betrieben von einer Vielzahl von Faktoren bestimmt. Als wesentliche wettbewerbsbeeinflussende Faktoren wurden untersucht:

- der Betriebsbestand im Stadtteil,
- das Leistungsspektrum der Betriebe,
- die Unternehmens- und Betriebsformen und ihr Alter,
- die Betriebsgrößenstrukturen,
- die Beschäftigtenstrukturen,

  (z.B. Beschäftigungsverhältnisse, Tätigkeits-/ Qualifikationsbereiche),
- die betriebliche Entwicklung der Vergangenheit und Zukunft.

Der Betriebsbestand

Im folgenden wird der Betriebsbestand in Horn und Hamm hinsichtlich seiner Entwicklung in der Vergangenheit und seines gegenwärtigen Volumens untersucht.

Starke Abnahme des Betriebsbestandes und der Beschäftigtenzahlen zwischen 1970 und 1987

Zieht man zunächst die Ergebnisse der Arbeitsstättenzählungen aus den Jahren 1970 und 1987 heran, so zeigt sich in beiden Stadtteilen eine sehr starke Abnahme sowohl der Betriebs- als auch der Beschäftigtenzahlen. Wurden in Hamm-Nord 1970 noch 914 Betriebe mit 4302 Beschäftigten gezählt, so reduzierte sich diese Zahl bis 1987 auf 584 Betriebe (-36%) mit insgesamt 2840 Beschäftigten (-34%). In Hamm-Mitte verringerte sich der Betriebsbestand in diesem Zeitraum um 22% und der der Beschäftigten um 18%. Auch in Horn nahm die Anzahl der Betriebe zwischen 1970 und 1987 um fast ein Drittel (-32%) ab, anders aber als in Hamm-Nord sank die Beschäftigung nur um 11%. Damit war der Beschäftigungsabbau zwischen 1970 und 1987 in Hamm-Nord und Hamm-Mitte deutlich stärker als im Hamburger Durchschnitt (-17%), in Horn dagegen wesentlich geringer.

Tab. 4: Arbeitsstätten und Beschäftigte 1970 und 1987
Quelle: StaLa HH 1990

	Arbeitsstätten			Beschäftigte		
	1970	1987	1970-87	1970	1987	1970-87
	Absolut	absolut	in %	absolut	Absolut	in %
Horn	1104	754	-31,7	6443	5748	-11,1
Hamm-Nord	914	584	-36,1	4302	2840	-34,0
Hamm-Mitte	375	293	-21,9	3957	3247	-17,9

Für den sehr unterschiedlich ausgeprägten Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Arbeitsstätten und der Beschäftigung in den Stadtteilen lassen sich als Ursachen in erster Linie die unterschiedlichen Branchen- und Betriebsgrößenstrukturen anführen. Sowohl die Branchenstruktur als auch die Betriebsgrößenstruktur sind in Horn und Hamm unterschiedlich ausgeprägt, was dazu führt, daß die Teilräume des Untersuchungsgebietes unterschiedlich stark von Rationalisierungsprozessen betroffen sind. Die weiteren Ausführungen in Kap. 6.1 werden dies belegen.

Rezessiver Entwicklungstrend im Betriebsbestand auch in den neunziger Jahren

Über die Entwicklung des Betriebsbestandes zwischen 1987 und 1999 sind auf der Basis der laufenden statistischen Berichterstattung keine exakten Angaben möglich. Die Handelskammer führt in ihrem Adressbestand im Jahr 1999 in Horn insgesamt 496 Betriebe, in Hamm-Nord 565 und in Hamm-Mitte 359 Betriebe. Bei der Mehrzahl dieser Betriebe (60-80%) handelt es sich um Kleingewerbetreibende. Es ist sogar so, daß über ein Drittel aller Betriebe sowohl in Horn als auch in Hamm neben dem/der tätigen BetriebsinhaberIn über keine weiteren Beschäftigten verfügt. Auf der Basis der verschiedenen genutzten Informationsquellen (elektronische Telefonbücher, Arbeitsstättenzählungen, Daten der Handelskammer), den Befragungsergebnissen und den Ergebnissen der Gebietsbegehung läßt sich der tatsächliche Betriebsbestand annähernd beziffern. In Hamm-Nord und Hamm-Mitte zusammen dürften demnach über 600 Betriebe aktiv einer Geschäftstätigkeit nachgehen, in Horn dürften es mittlerweile unter 400 sein. Der Strukturwandel in den neunziger Jahren, beispielsweise die starken Konzentrationsprozesse im Einzelhandel, haben die rezessiven Entwicklungstrends im Betriebsbestand in Horn und Hamm fortgesetzt.

Das Leistungsspektrum

Ausgangspunkt der Untersuchung des Leistungsspektrums der Betriebe war ihre Branchenzugehörigkeit (Abb. 11), untersucht wurde aber auch, ob Betriebe über besondere Spezialisierungen verfügen.

Nur wenige Betriebe des produzierenden und verarbeitenden Gewerbes

Dem verarbeitenden Gewerbe in Horn und in Hamm sind eher wenige Betriebe zuzurechnen. Mit dem Baugewerbe zusammen bilden sie in Horn aber immerhin 21,2% und in Hamm 17,7% des Betriebsbestandes.

Handels- und Einzelhandelsfunktionen in Hamm und auch in Horn sehr bedeutend

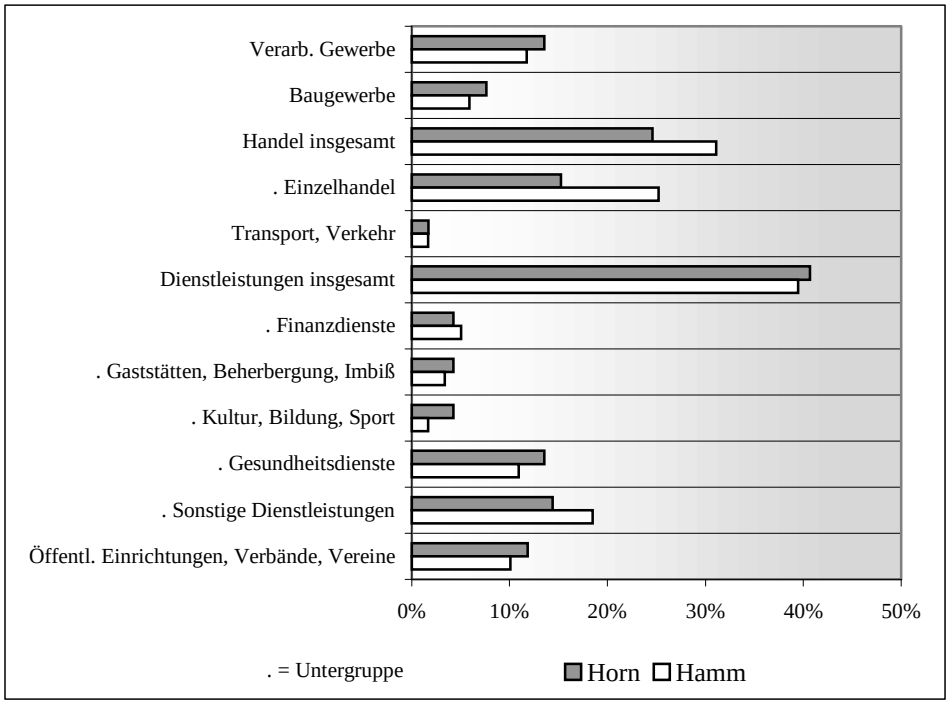
Betriebe des Groß- und Einzelhandels und der Handelsvermittlung bilden einen deutlichen Schwerpunkt in den Stadtteilökonomien Horns und Hamms. In Hamm werden in einem Drittel aller Betriebe Handelstätigkeiten ausgeübt. Von allen Betrieben ist insgesamt ein Viertel dem Einzelhandel zuzurechnen. In Horn dagegen sind nur ein Viertel aller Betriebe hauptsächlich mit Handelstätigkeiten (Großhandel, Handelsvermittlung oder Einzelhandel) beschäftigt.

Das Transport- und Verkehrsgewerbe hat in den Stadtteilen, die beide ausgeprägte und dicht bebaute Wohnstadtteile sind, erwartungsgemäß einen geringen Stellenwert.

Anteil der Dienstleistungsbetriebe in beiden Stadtteilen bei 40% des Gesamtbestandes

Zu den Dienstleistungsbetrieben zählen sowohl in Horn als auch in Hamm annähernd 40% aller Betriebe. Damit ist der Anteil der Dienstleistungsbetriebe in beiden Stadtteilen doppelt so hoch wie der des verarbeitenden Gewerbes. Die Zusammensetzung des Dienstleistungssektors zeigt eine Orientierung auf personenbezogene Dienstleistungen.

Abb. 11: Branchenstruktur



Starke personen- und haushaltsbezogene Dienstleistungsorientierung in Horn

In Horn arbeiten 13,6% aller Betriebe im Bereich der Gesundheitsdienste (z.B. medizinische und Pflegedienste) und dazu insgesamt 8,4% in den Bereichen Gaststätten, Beherbergung, Imbiß und Kultur, Bildung, Sport. Der Anteil der Betriebe in diesem Dienstleistungssegment liegt in Horn damit höher als der in den traditionellen Branchen des produzierenden und verarbeitenden Gewerbes und des Baugewerbes zusammen.

Gesundheitsdienste und Organisationen ohne Erwerbszweck in Horn und Hamm vergleichsweise stark

Diese spezifische Art der Dienstleistungsorientierung geht einher mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil an öffentlichen Einrichtungen, Verbänden und Vereinen, der in beiden Stadtteilen bei über 10% liegt. Verantwortlich dafür ist zum einen die hohe EinwohnerInnenzahl in den ausgeprägten Wohnstadtteilen, aus der eine verdichtete Nachfrage nach personen- und haushaltsbezogenen Angeboten resultiert. Darüber hinaus dürfte der überdurchschnittlich hohe Anteil älterer Menschen an der Wohnbevölkerung die Spezialisierung auf Gesundheitsdienste erklären. Die demographische Struktur in den Stadtteilen erklärt also die spezifische Nachfragesituation der ansässigen Haushalte, die die Ansiedlung einer großen Zahl von Arztpraxen, Apotheken sowie stationärer und ambulanter Haushaltshilfe- und Pflegeeinrichtungen bewirkt hat.

Inwieweit das ‚Rauhe Haus' als in Horn gelegener Betrieb des Gesundheitswesens, der sich durch eine überlokale Reichweite auszeichnet (Kap. 5), durch seine Ausstrahlungseffekte zur Spezialisierung beiträgt, konnte in dieser Untersuchung nicht geklärt werden.

Sonstige Dienstleistungen in Hamm etwas stärker

Die sonstigen Dienstleistungen nehmen in Hamm einen Anteil von 18,5% am Betriebsbestand ein und sind dort damit stärker vertreten als in Horn. Zu den sonstigen Dienstleistungen zählen unter anderem verschiedene unternehmensorientierte Dienste (z.B. Rechts- und Wirtschaftsberatung, Gebäudereinigung). Dieses Aggregat umfaßt darüber hinaus aber auch verschiedene auf den lokalen und bewohnerbezogenen Bedarf orientierte Dienste, die sich den anderen in der Untersuchung erhobenen Kategorien nicht zuordnen ließen, beispielsweise Friseure, Fahrschulen oder Reisebüros.

Leistungsspektrum häufig orientiert auf lokale Nachfrage

Die Untersuchung des Betriebsbestandes in Horn und Hamm zeigt insgesamt, daß die überwiegende Mehrheit der in Horn und Hamm ansässigen Betriebe ein Leistungsspektrum bietet, daß auf die lokale Nachfrage vorwiegend der StadtteilbewohnerInnen beziehungsweise privater Haushalte abgestimmt ist. Diese Orientierung spiegelt sich auch in den Tätigkeitsprofilen vieler Betriebe des Baugewerbes (Handwerks- und Reparaturbetriebe), der Finanzdienstleistungen (kleine Bankfilialen für die örtliche Kundschaft) oder der Gastronomie (Imbißbetriebe, Eckkneipen). Nur ein kleinerer Teil der in Horn und Hamm ansässigen Betriebe bietet ein Leistungsprofil im Bereich der unternehmensbezogenenen oder höherwertigen Dienstleistungen (z.B. EDV-Dienste, Buchhaltung, Messebau).

Spezialisierungen unterschiedlichster Reichweite

Im Rahmen der Betriebsbefragung wurde neben der Branchenzugehörigkeit der Unternehmen auch nach den Haupttätigkeiten und bestehenden betrieblichen Be-

gabungen beziehungsweise besonderen Spezialisierungen gefragt. Zwei Ziele wurden damit verfolgt. Zum einen konnte auf diesem Wege ein klares Bild vom Leistungsprofil einzelner Betriebe gewonnen werden, das weit über das hinausgeht, was mit der Abfrage der Branchenzugehörigkeit zu gewinnen ist. Zum anderen wurden lokale Begabungen ermittelt, die möglicherweise Anknüpfungspunkte für die Induzierung von Beschäftigung bilden können. Zunächst aber zeigt das Antwortspektrum etwas ganz anderes, das bei der abschließenden Diskussion lokaler beschäftigungspolitischer Strategien berücksichtigt werden muß: Die Heterogenität betrieblicher Realität beziehungsweise unternehmerischen Denkens. Die Antworten auf die Frage „Haben Sie sich innerhalb Ihres Tätigkeitsbereiches auf die Herstellung oder das Angebot bestimmter Produkte oder Dienstleistungen spezialisiert?“ reichen von „ja“ über „belegte Brötchen“, „Frischfleich“ oder „Beratung, Verkauf“ bis zu „Qu-Labor“, „Internet-Shopping, Mail-Systeme“ oder „hochwertige Industriecompounds“. Dieser Sachverhalt mag hier amüsieren, wirft aber doch ein Licht auf die Probleme, die beschäftigungsorientierte Sektoralpolitiken aufwerfen – daß diese Politiken der auch innerhalb einzelner Wirtschaftsbereiche sehr großen Heterogenität im Betriebsbestand gerecht werden müssen.

Sektoraler Strukturwandel erreicht Horn und Hamm nur langsam

Ein Vergleich des Betriebsbestandes nach Branchen 1987 (Ergebnisse der Arbeitsstättenzählung 1987) mit den Ergebnissen der Betriebsbefragung 1999 zeigt, daß der vieldiskutierte und im gesamtstädtischen Kontext Hamburgs nachweisbare sektorale Strukturwandel, der auch einen Bedeutungsgewinn dienstleistungs- oder wissensbasierter Branchen bei gleichzeitigem Verlust von Arbeitsplätzen im produzierenden und verarbeitenden Gewerbe umfaßt, in den untersuchten Stadtteilen Horn und Hamm nur in abgeschwächter Form zu beobachten ist. Der allgemeine rezessive Entwicklungstrend in den Stadtteilen wird begleitet von nur geringfügigen Anteilsverschiebungen in der Branchenstruktur (Tab. 5).

Auch wenn die unterschiedlichen Erhebungsmethodiken der Arbeitsstättenzählung 1987 und der Eigenerhebung 1999 generell einen nur vorsichtigen Vergleich zulassen, sind folgende Schlußfolgerungen möglich: Bei insgesamt hohen Beschäftigungsverlusten vor allem im verarbeitenden Gewerbe und im Handel zwischen 1970 und 1987 stagniert die Dienstleistungsökonomie, insbesondere die höherwertige, in den Stadtteilen bis heute. Das Leistungsspektrum der Betriebe in Horn und Hamm und die zu beobachtende Verschiebung der Anteile einzelner Branchen an der Gesamtökonomie der Stadtteile deuten darauf hin, daß die negativen Effekte des sektoralen Strukturwandels zwar gefiltert und langsam ihren Niederschlag in den Stadtteilen finden. Die positiven Entwicklungen und ihre Beschäftigungseffekte aber können in Stadtteilen wie Horn und Hamm offenbar nicht Fuß fassen. Sie finden woanders statt.

Tab. 5: Betriebe nach Wirtschaftszweigen 1987 und 1999

Quelle: StaLa HH 1990, eigene Erhebungen, eigene Berechnungen

Branche	Arbeitsstättenzählung 1987			Ergebnisse der Befragung 1999	
	Hamburg	Horn	Hamm	Horn	Hamm
Verarb. Gewerbe	10%	10%	12%	3,6%	11,8%
Baugewerbe	6%	7%	5%	7,6%	5,9%
Handel insgesamt	30%	31%	31%	24,6%	31,1%
- Einzelhandel	18%	23%	20%	15,3%	25,2%
Transport, Verkehr	7%	9%	9%	1,7%	1,7%
Dienstleistungen insgesamt	42%	36%	38%	40,7%	39,5%
- Finanzdienste	3%	3%	2%	4,2%	5,0%
- Gaststätten, Beherbergung, Imbiß	6%	7%	9%	4,2%	3,4%
- Kultur, Bildung, Sport	4%	4%	4%	4,2%	1,7%
- Gesundheitsdienste	5%	7%	6%	13,6%	10,9%
- Sonstige Dienstleistungen	11%	11%	12%	14,4%	18,5%
Öffentl. Einrichtungen, Verbände, Vereine	5%	8%	5%	11,9%	10,1%

Strukturwandel=Schrumpfung?

Pointierter ausgedrückt: In den letzten 29 Jahren hat es einen echten Strukturwandel in Horn und Hamm nicht gegeben. Eine wirklich signifikante Entwicklung zeigt sich ausschließlich in einer Reduzierung von Arbeitsstätten und Arbeit. Der Strukturwandel im Sinne einer sektoralen Verschiebung innerhalb der ökonomischen Gesamtstruktur findet in Horn und Hamm nicht statt. Strukturwandel bedeutet in Stadtteilen wie Horn und Hamm vor allem eins: Schrumpfung des Betriebsbestandes und damit auch der Beschäftigungsmöglichkeiten.

Anmerkung zum Umgang mit Sekundärdaten bei der Erfassung des Betriebsbestandes

Auf die Schwierigkeiten, die dabei bestehen, den aktuellen Betriebsbestand über verfügbare Sekundärdaten zu ermitteln, wurde bereits hingewiesen.

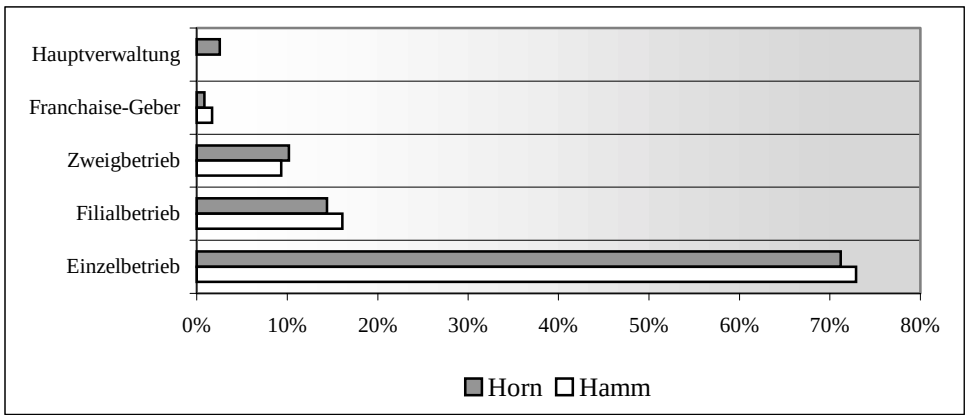
Um wirklich ein zeitnahes Bild der ökonomischen Realität im Stadtteil zu erhalten, sind angesichts der zur Verfügung stehenden Stadtteilinformationen Primärerhebungen bisher unumgänglich. Ein sorgfältiges und zwischen den verschiedenen datenerhebenden Institutionen abgestimmtes dynamisches Stadtteilmonitoring würde eine zielgenaue Präventionspolitik, die auf den Erhalt des lokalen Betriebsbestandes ausgerichtet ist, erheblich erleichtern.

Die Betriebs- und Unternehmensformen

Weitere wichtige Merkmale zur Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit der in Horn und Hamm ansässigen Betriebe bilden die Betriebs- beziehungsweise Unternehmensformen. Die unterschiedlichen Betriebsformen (z.B. Einzelbetrieb, Filialbetrieb) geben wichtige Hinweise auf den Entscheidungsspielraum in der jeweiligen Betriebsstätte vor Ort und über die Marktreichweite. Beispielsweise unterliegt ein Filialbetrieb der externen Kontrolle durch eine Hauptverwaltung, während ein Einbetriebsunternehmen nicht in übergeordete Entscheidungsstrukturen eingebunden ist. Ein Filialbetrieb, der in der Regel mit dem Ziel der Abschöpfung lokaler/regionaler Kaufkraft gegründet wird, ist andererseits aufgrund seiner Einbindung in eine übergeordnete Unternehmensstruktur gegen Marktschwankungen besser gerüstet als ein Einzelbetrieb, der meist nicht über stabilisierende Strukturen verfügt.

Die Unternehmensform, gemeint ist die Rechtsform, bildet einen wesentlichen Indikator dafür, welche Möglichkeiten der Krisensicherung und der Kapitalbeschaffung ein Unternehmen besitzt. Eine GmbH beispielsweise, die über nur wenig Eigenkapital verfügt, hat oft keinen Zugang zu bankfinanzierten Liquiditäts- oder Investitionsmitteln.

Abb. 12: Die Betriebsformen



Der Einzelbetrieb ist die in Horn und in Hamm dominante Betriebsform. In beiden Stadtteilen beträgt der Anteil der Einzelbetriebe am gesamten Betriebsbestand über 70% (Abb. 12). Filial- und Zweigbetriebe bilden einen Anteil von zusammen 25%. Einen Rest von zusammen unter drei Prozent bilden Betriebe, die ein Geschäft als Franchising-Nehmer unterhalten oder die als Mehrbetriebsunternehmen mit ihrer Hauptverwaltung in Horn oder Hamm ansässig sind. Die betrieblichen Strukturen sind hinsichtlich der Betriebsform in beiden Stadtteilen sehr ähnlich.

Großer Anteil an Einzelbetrieben mit geringem Verflechtungsgrad und hohem Maß an Selbstbestimmtheit

Der große Anteil einzelbetrieblicher Betriebsformen bedeutet, daß Betriebe in den untersuchten Stadtteilen sozusagen ohne Netz und doppelten Boden agieren. Als Einbetriebsunternehmen sind sie als in hohem Maße abhängig von den unmittelbaren Standorteigenschaften in ihrem Stadtteil einzustufen. Auf den Grad der Abhängigkeit beziehungsweise das Maß der Einbindung in den Stadtteil beispielsweise über die Absatzbeziehungen wird im Kapitel über die Verflechtungsbeziehungen eingegangen (Kap. 6.2). Andererseits sind Einzelbetriebsunternehmen - anders als Filial- und andere abhängige Betriebsteile - in Bezug auf unternehmerische Entscheidungen weitgehend autonom, eben unabhängig von betrieblichen Verflechtungen wie sie in Mehrbetriebsunternehmen bestehen. Entscheidungen werden vor Ort am Betriebsstandort getroffen und nicht ‚aus der Ferne' einer Zentrale.

Die in Horn und Hamm vorgefundenen Filial- oder Zweigbetrieben (25% des Betriebsbestandes) werden zu 80% von Hauptverwaltungen beziehungsweise von Stammbetrieben, die innerhalb Hamburgs liegen, kontrolliert. Nur insgesamt 20% aller Filial- und Zweigbetriebe verfügen über bundes- oder weltweite Unternehmensverflechtungen und unterliegen damit externer Kontrolle.

Große Entscheidungsspielräume und Gefahr hoher Standortabhängigkeit

Für die Umsetzung lokaler oder regionaler beschäftigungspolitischer Strategien bietet sich aus der Perspektive der kurzen Wege eine Zusammenarbeit mit Betrieben an, die weitgehend autonom handeln können. Der betriebliche Bestand in Horn und Hamm ist hinsichtlich der vorherrschenden Betriebsform ambivalent zu bewerten. Geringe Unternehmensverflechtungen bedeuten im positiven Sinne unternehmerische Souveränität. Der hohe Grad an Selbstbestimmheit ist aber verbunden mit einer oft hohen Standortabhängigkeit und vor allem aus innovationstheoretischer Sicht kritisch zu beurteilen, da externe Impulse häufig ausbleiben. Moderne Unternehmensformen wie das Franchising-Unternehmen, die als Zwitter zwischen selbständigem Einzelbetrieb und ‚abhängigem' Filialbetrieb zur Minimierung der Risiken einzelbetrieblicher Unternehmungen beitragen können, spielen in den untersuchten Stadtteilen eine nur marginale Rolle.

Kleingewerbetreibende und GmbHs generell mit höherem Gefährdungspotential

Das Entwicklungspotential eines Unternehmens wird ganz wesentlich auch von seiner Rechsform bestimmt. Die bestehenden Rechtsformen sind in der Primärerhebung nicht abgefragt worden, weil hierfür auf Daten der Handelskammer zurückgegriffen werden konnte. Von den bei der Handelskammer erfaßten Betrieben sind in Horn 86% und in Hamm 77% den Kleingewerbetreibenden zuzurechnen. Die zweithäufigste Rechtsform ist mit 7% in Horn und 15% in Hamm die der Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH). Alle anderen Rechtsformen spielen in beiden Stadtteilen nur eine marginale Rolle.

Tab. 6: Rechtsformen

Quelle: Handelskammer Hamburg 1999

	Horn	Hamm
Kleingewerbetreibende	86%	77%
Einzelkaufmann	4%	5%
OHG	1%	1%
KG	1%	1%
GmbH&Co KG	1%	2%
GmbH	7%	15%
Andere	0%	1%

Kleingewerbetreibende und GmbHs besitzen prinzipiell ein höheres Gefährdungspotential. Liquiditätsengpässe können leichter auftreten. Die Investitionsmöglichkeiten beispielsweise in die Modernisierung oder den Ausbau bestehender Geschäftsfelder sind in der Regel gering, weil mangels unternehmerischer Bürgschaftsmasse beziehungsweise geringer Eigenkapitalausstattung die Möglichkeit einer Kreditfinanzierung von Investitionen über die Hausbank stark eingeschränkt ist. Daß der schwierige Zugang von Kleinbetrieben zu Investitionsmitteln einen ganz entscheidenden Engpaßfaktor für den Aufbau neuer Geschäftsfelder darstellt, wurde unter anderem auch im Rahmen einer Untersuchung der Softwarebranche in Hamburg herausgearbeitet (Menze 1997).

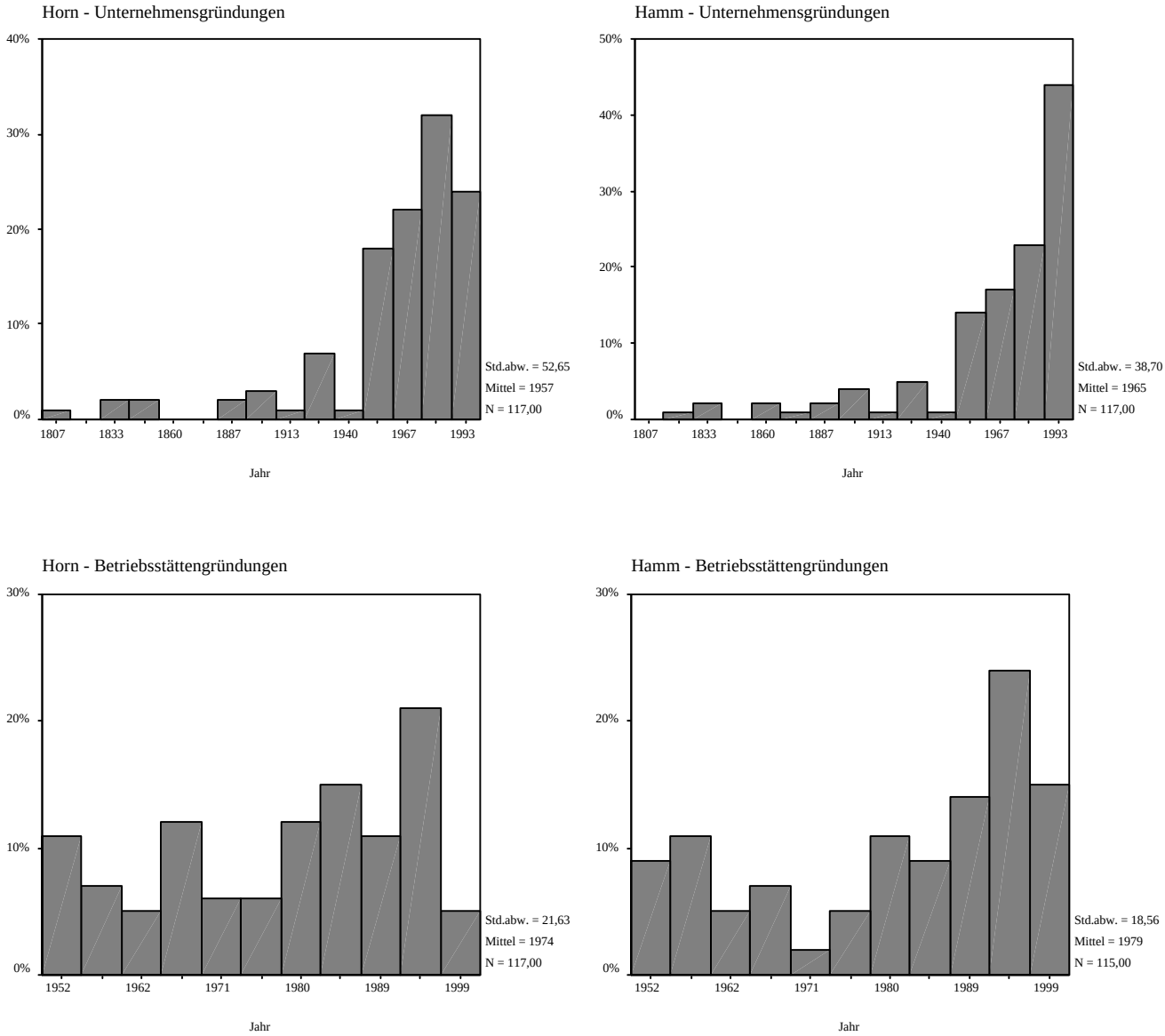
Das Alter der Betriebe

Das Betriebsalter erlaubt Rückschlüsse sowohl auf die Stabilität des Betriebsbestandes als auch auf den Grad der Modernität der Lokalen Ökonomie. Gleichzeitig zeigen die betrieblichen Altersstrukturen, wie sich die Unternehmens- und Betriebsgründungsaktivitäten in den Stadtteilen, die unmittelbar Einfluß auf die lokale Arbeitsmarktsituation haben, im Zeitverlauf entwickelt haben (Abb. 13).

Unternehmen und Betriebsstätten in Horn durchschnittlich älter als in Hamm

In Horn liegt das durchschnittliche Alter der Unternehmen bei 42 Jahren (gerechnet bis 1999). Die Unternehmensgründung erfolgte also im Durchschnitt der Unternehmen im Jahr 1957. Der Eintritt in den Stadtteil durch Betriebsverlagerung oder als Neugründung erfolgte im Durchschnitt vor 34 Jahren (1965). Die Unternehmen und die Betriebsstätten in Hamm sind jünger. Hier liegt das durchschnittliche Alter der Unternehmen bei 25 Jahren (Unternehmensgründung 1974), die Verlagerung in den beziehungsweise Neugründung im Stadtteil erfolgte vor 20 Jahren (1979).

Abb. 13: Die Alterstruktur der Betriebe



In Horn ist das Gründungshoch mit Beginn der neunziger Jahre überschritten

In Horn datiert die Gründung einer Reihe von Unternehmen bereits aus der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg. In den fünfziger Jahren siedelten sich annähernd 15% aller heute existierenden Horner Betriebe im Stadtteil an. Teilweise gehen sie auf Betriebsgründungen von in anderen Hamburger Stadtteilen ansässigen Unternehmen zurück.

Bereits in den sechziger Jahren ist eine leicht rückläufige Tendenz der jährlichen Betriebsgründungsraten zu verzeichnen, die sich jedoch in den achtziger Jahren noch einmal verdoppelten, um dann in den neunziger Jahren wieder zurückzugehen. Bei den Betriebsgründungen im Stadtteil in den neunziger Jahren handelt es sich zu einem größeren Teil als früher um Filial- beziehungsweise Zweigbetriebsgründungen von Unternehmen, die zuvor nicht im Stadtteil ansässig waren. Echte Gründungen aus dem Stadtteil heraus, bei denen Unternehmensgründung und Betriebsgründung im Stadtteil zusammentreffen, sind seltener geworden.

Die in den neunziger Jahren nachlassende Gründungsaktivität kann in zweierlei Hinsicht interpretiert werden: Geht man von einer gleichbleibenden jährlichen Betriebsschließungsrate aus, ist bei nachlassender Gründungsaktivität insgesamt mit einem Rückgang des Betriebsbestandes in Horn zu rechnen. Daß die Qualität der Betriebsgründungen, d.h. die Bedeutung Horns als Zielgebiet für Betriebsverlagerungen oder Filialgründungen relativ zugenommen hat, ist aus der Differenz zwischen der Anzahl der Betriebsgründungen und der der Unternehmensgründungen im Stadtteil zu entnehmen. In den neunziger Jahren wurden in Horn mehr Betriebe als Unternehmen gegründet. Zurückzuführen sein dürfte das unter anderem auf die zentrale Lage im Stadtraum und die hohe Wohnbevölkerungsdichte. Eine höhere Zahl von Filialbetrieben bedeutet aber zwangsläufig auch eine Abschöpfung lokaler Kaufkraft und damit potentiell die Gefahr, daß Kapital dem lokalen Wirtschaftskreislauf entzogen wird.

In Hamm auch in den neunziger Jahren eine positive Gründungsdynamik

In Hamm zeigt sich bis in die sechziger Jahre hinein eine ähnliche Entwicklung wie in Horn. Anders als in Horn ist aber seit den siebziger Jahren die kontinuierlich steigende Gründungsaktivität von Betrieben im Stadtteil ungebrochen. Über ein Drittel aller Betriebsstätten im Stadtteil Hamm ist jünger als zehn Jahre. Anders als in Horn entfällt dabei nur ein geringer Anteil auf Filial- oder Zweigbetriebsgründungen. Bei den Neugründungen handelt es sich also meist um Betriebe, in denen Unternehmens- und Betriebsgründung zusammenfallen. Insgesamt sind die Gründungsaktivitäten in Hamm gerade in jüngerer Zeit deutlich stärker als in Horn.

Die Betriebsgrößenstrukturen

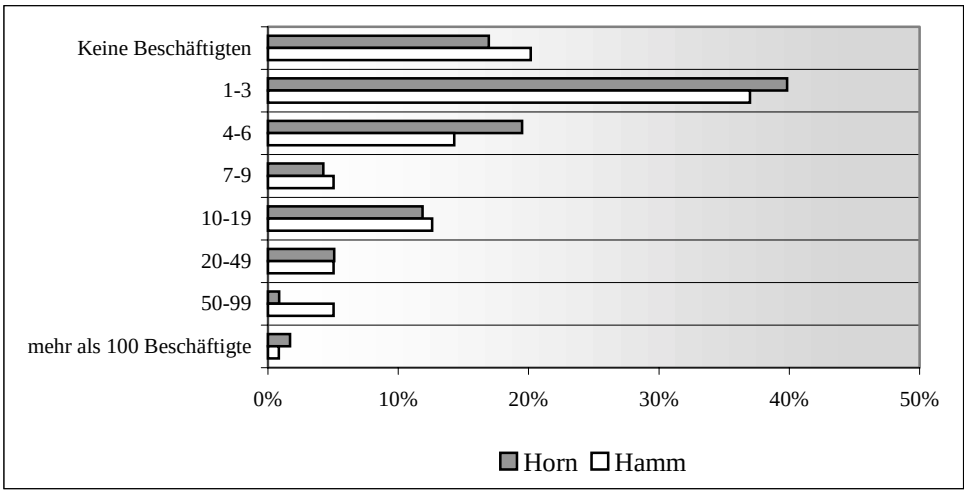
Die folgenden Angaben zu den Betriebsgößenstrukturen beziehen sich auf die Anzahl der festangestellten Beschäftigten. Dazu zählen nicht nur festangestellte Vollzeitkräfte, sondern auch halbtags beziehungsweise in Teilzeit beschäftigte ArbeitnehmerInnen.

Stadtteilökonomie ist ein Aggregat vorwiegend aus Kleinst- und Kleinbetrieben

In beiden Untersuchungsgebieten bilden die Betriebe mit unter fünf festangestellten Beschäftigten mit annähernd 70% die Hauptgruppe (Abb. 14). Sowohl in Horn als auch in Hamm gibt es nur sehr wenige Betriebe, die mehr als 50 Beschäftigten

in festen Arbeitsverhältnissen Anstellung bieten. In beiden Stadtteilen arbeiten immerhin zwischen 15% bis 20% aller BetriebsinhaberInnen ohne Festangestellte. Mit annähernd 40% arbeitet der überwiegende Teil aller Betriebe mit nur ein bis drei MitarbeiterInnen. Sowohl Horn als auch Hamm, die sich hinsichtlich der Betriebsgrößenstrukturen nicht wesentlich unterscheiden, sind also ausgesprochen kleinbetrieblich strukturiert.

Abb. 14: Die Betriebsgrößenstrukur der Betriebe



Die Beschäftigungsstrukturen

Wie sehen die Beschäftigungsstrukturen in einem solchen betrieblichen Spektrum aus? ‚Normale' Beschäftigungsverhältnise, soll heißen reguläre Vollzeitarbeitsverhältnisse sind im Durchschnitt beider Stadtteile 41,8% aller existierenden Beschäftigungsverhältnisse (Abb. 15). Feste Arbeitsverhältnisse, das heißt Festanstellungen in Voll- oder Halbtagsbeschäftigung oder in fester Teilzeit machen insgesamt 58% aller Beschäftigungsverhältnisse aus. Dem gegenüber waren zum Erhebungszeitpunkt allein 19% aller ArbeitnehmerInnen geringfügig beschäftigt. 6% der Beschäftigten waren mithelfende Familienangehörige.

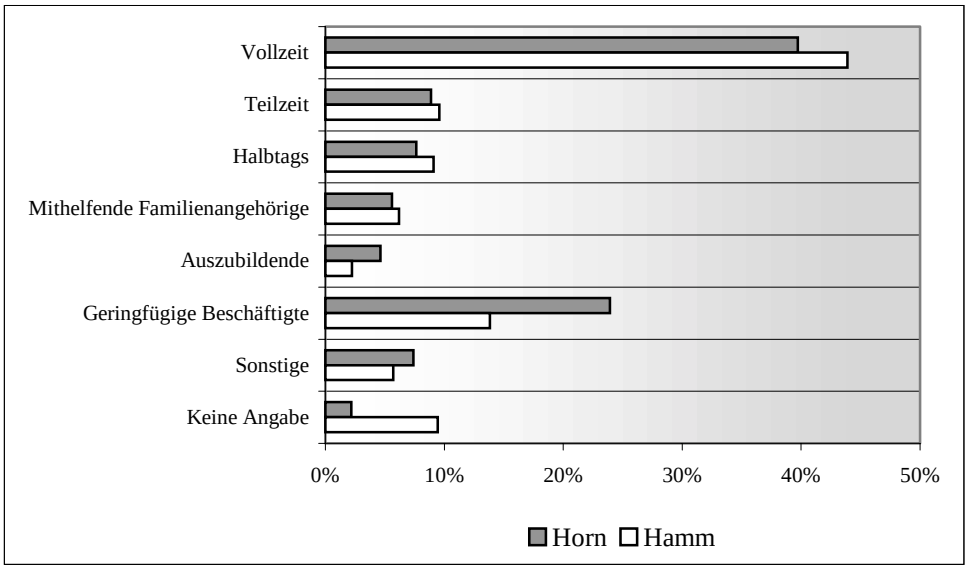
Bei weniger als der Hälfte aller Beschäftigungsverhältnisse handelt es sich um feste Vollzeiterwerbstätigkeit

Etwas pointierter lassen die Befragungsergebnisse folgende Schlußfolgerungen zu: Dem sogenannten Normalarbeitsverhältnis, das heißt der Vollzeiterwerbstätigkeit in Festanstellung stehen in Horn und Hamm sehr viele flexibilisierte Arbeitsverhältnisse gegenüber. Dazu gehören nicht nur Teilzeitarbeitsformen und geringfügig Beschäftigte, sondern auch die Beschäftigung von Familienangehörigen und andere Formen von Arbeitsverhältnissen, beispielsweise die Beschäftigung von Honorarkräften oder WerkvertragnehmerInnen.

Teilzeitarbeitsformen und der Einsatz geringfügig Beschäftigter werden (oder wurden) gleichstark genutzt

Bei den flexiblen Beschäftigungsverhältnissen hatte die geringfügige Beschäftigung zur Zeit der Erhebung mit 19% im Durchschnitt beider Untersuchungsgebiete einen ähnlich hohen Anteil wie Halbtagsarbeit und andere Teilzeitarbeitsformen zusammen. Inwieweit die jüngste Gesetzesänderung im Bereich der geringfügigen Beschäftigung, die Einführung von Sozialabgaben für 630-DM-Kräfte, sich auf die Betriebe und ihre Beschäftigungsverhältnisse ausgewirkt hat, ist sicher von großem Interesse.

Abb. 15: Die Beschäftigungsverhältnisse



Flexibilisierung und Prekarisierung der Arbeit fortgeschritten

In Horn und auch in Hamm hat eine weitgehende Flexibilisierung des Normalarbeitsverhältnisses stattgefunden. Der hohe Anteil geringfügig Beschäftigter sowie mithelfender Familienangehöriger legt nahe, in den Untersuchungsgebieten von einer fortgeschrittenenen Prekarisierung der Arbeit zu sprechen. Allein in Horn arbeitet ein Viertel aller in den Betrieben Beschäftigten in geringfügiger Beschäftigung.

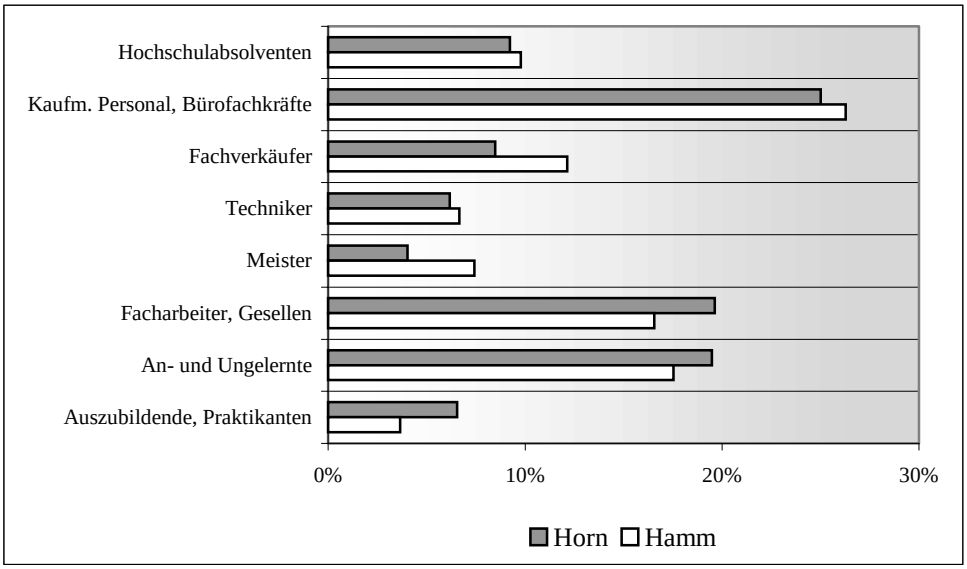
Entgegen der verbreiteten Annahme, daß gerade weibliche Beschäftigte häufiger Teilzeitarbeit oder geringfügige Beschäftigungen ausüben, ergeben sich in der Befragung keine so großen Unterschiede hinsichtlich der Beschäftigungsverhältnisse von Männern und Frauen, wie sie vor der Untersuchung erwartet worden

waren. Knapp ein Drittel aller erwerbstätigen Frauen in Horn und Hamm arbeitet als feste Vollzeitbeschäftigte (30,5%). Der Frauenteil an der Vollzeitbeschäftigung liegt damit 11,3% unter dem Gesamtanteil aller festen Vollzeitarbeitsverhältnisse. In flexiblen oder prekären Erwerbsformen arbeiten Frauen in beiden Stadtteilen im Durchschnitt um ein bis drei Prozent häufiger als Männer.

Bei der Betrachtung der großen Anteile flexibler Arbeitsformen in Horn und Hamm muß der allgemein und besonders zwischen 1970 und 1987 sehr starke Rückgang im Betriebsbestand und bei den Beschäftigtenzahlen in beiden Stadtteilen berücksichtigt werden, der in den Befragungsergebnissen nicht mehr sichtbar ist. Es ist deshalb davon auszugehen, daß das Arbeitsvolumen ingesamt noch stärker zurückgegangen ist, als es die Befragungsergebnisse zum Ausdruck bringen.

Neben den Beschäftigungsverhältnissen wurden auch die Tätigkeitsbereiche beziehungsweise das Qualifikationsniveau der Beschäftigten untersucht. Das Spektrum reicht von Tätigkeiten, die von Un- und Angelernten ausgeübt werden, bis zu Tätigkeiten, für die Hochschulabsolventen eingesetzt werden.

Abb. 16: Die Tätigkeitsbereiche der Beschäftigten



Die Betrachtung der Tätigkeitsbereiche, die die einzelnen Beschäftigten in den Betrieben ausüben, zeigt, daß die größte Gruppe der Beschäftigten in Horn (25%) und in Hamm (26%) als kaufmännisches Personal und als Bürofachkräfte beschäftigt sind (Abb. 16). Als FacharbeiterInnen und GesellInnen arbeiten in Horn 20% und in Hamm 17% aller Beschäftigten. Die große Zahl von Einzelhandelsbetrieben

schlägt sich in einem bedeutenden Anteil von FachverkäuferInnen nieder. In Horn arbeiten 8,5% in dieser Funktion, in Hamm sind es 12,1%.

Höhere Qualifikationen wie MeisterIn, TechnikerIn und HochschulabsolventIn sind mit zwischen 4% und 10% erwartungsgemäß geringer vertreten als mittlere Qualifikationen, die in der Regel über eine fachspezifische Ausbildung erworben wurden.

Hoher Anteil un- und angelernter Beschäftigter

Sowohl in Horn als auch in Hamm ist der Anteil von Beschäftigten, die un- oder angelernte Tätigkeiten ausüben, relativ hoch. In Horn sind 20% und in Hamm 18% diesem Tätigkeitsbereich zuzuordnen. Damit ist der Anteil der Un- und Angelernten genauso hoch wie der der FacharbeiterInnen und GesellInnen.

Traditionelle Qualifikationsstruktur in beiden Stadtteilen

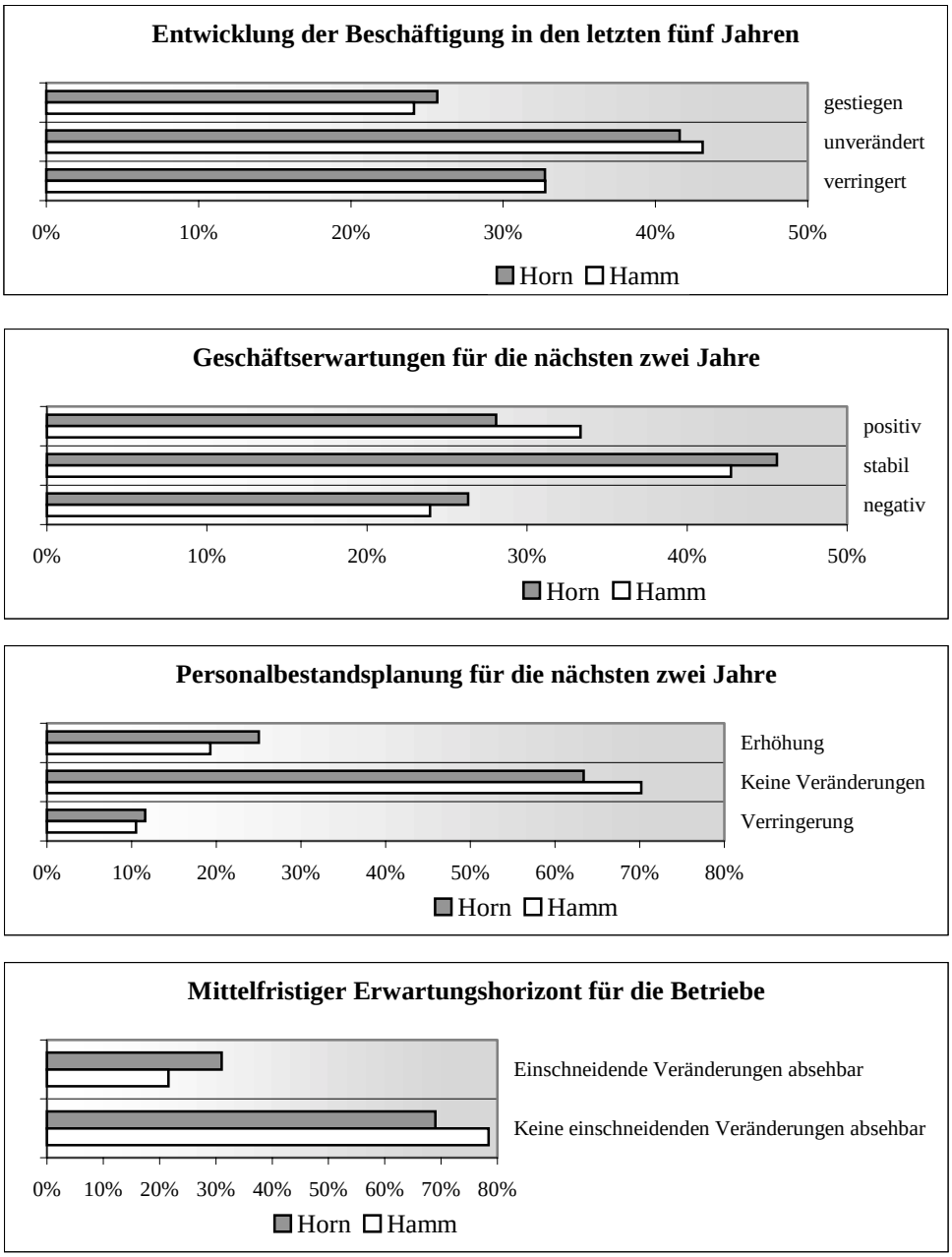
Eine Aggregation der Tätigkeitsbereiche zu hohen, mittleren und niedrigen Qualifikationen ergibt in beiden Stadtteilen ein deutliches Bild. In Horn ist die Gruppe der Hochqualifizierten (HochschulabsolventInnen, MeisterInnen, TechnikerInnen) mit 18% weniger stark besetzt als die der Un- und Angelernten mit 20%. Mittlere Qualifikationen (kaufmännisches und Büropersonal, FachverkäuferInnen, FacharbeiterInnen und GesellInnen) bilden mit 53% die Hauptgruppe. Auszubildende und Praktikanten haben einen Anteil von insgesamt 7%. In Hamm steht dem höheren Anteil hochqualifizierter Beschäftigter (24%) ein vergleichsweise geringerer Anteil Un- und Angelernten gegenüber (18%). Hinsichtlich der Qualifikations- beziehungsweise Tätigkeitsstrukturen bestehen also geringfügige Unterschiede. Die Ausbildungsquote in Hamm liegt mit 4% unter der in Horn.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die ausgeübten Funktionen und die Qualifikationen in Horn und Hamm Ausdruck einer traditionellen ökonomischen Struktur sind. Die sogenannte Sanduhrökonomie, die eine qualifikatorische Polarisierung moderner städtischer Arbeitsmärkte beschreibt, kann im Untersuchungsgebiet nicht nachgewiesen werden. Vielmehr bieten die Betriebe der lokalen Ökonomie in Horn und Hamm Arbeitsplätze für ein breites Spektrum an Tätigkeiten auf unterschiedlichen Qualifikationsniveaus.

Die betriebliche Entwicklung der Vergangenheit und Zukunft

Bis hierher sind die strukturellen Merkmale der Betriebe aus Horn und Hamm erörtert worden. Im folgenden werden die Entwicklung der Betriebe in der Vergangenheit und die Erwartungen für die Zukunft dargestellt. Die Betriebe wurden nach der Beschäftigtenentwicklung in ihrem Betrieb in den vergangenen Jahren und nach den Aussichten für ihre Geschäftstätigkeit und nach konkreten Planungen bezüglich der Einstellung neuer MitarbeiterInnen in mittelfristiger Zukunft befragt (Abb. 17)

Abb. 17: Betriebliche Entwicklungen der Vergangenheit und Zukunft



In der Vergangenheit war die Beschäftigungsentwicklung von Stagnation und Rückgang geprägt

Bei der Mehrzahl der Betriebe im Untersuchungsgebiet stagnieren die Beschäftigtenzahlen in der jüngeren Vergangenheit. Ein Drittel aller Betriebe hat in den letzten fünf Jahren die Beschäftigtenzahl reduziert, wohingegen nur ein knappes

Viertel in diesem Zeitraum Neueinstellungen durchgeführt hat. Bei 42,4% aller Betriebe ist ein gleichbleibend stabiles Beschäftigungsniveau festzustellen. Insgesamt haben also mehr Betriebe die Beschäftigtenzahl reduziert als Neueinstellungen vorgenommen. Ergänzt werden muß hier, daß die Ergebnisse sich nur auf die Betriebe beziehen, die im Stadtteil verblieben sind. Bereits im Abschnitt über die Entwicklung des Betriebsbestandes aber wurde festgestellt, daß sich gerade in Horn der Betriebsbestand in der jüngeren Vergangenheit deutlich verringert hat. Wenn die Arbeitsplatzverluste, die durch Abwanderung oder Schließung von vormals in Horn und Hamm aktiven Betrieben hinzugenommen würden, würde die Reduzierung des lokalen Arbeitsplatzangebotes noch sehr viel deutlicher erscheinen.

Für die nahe Zukunft rechnet ein Viertel aller Betriebe mit einer zurückgehenden Geschäftstätigkeit

Der Blick in die Zukunft - gefragt wurde nach den Erwartungen der BetriebsinhaberInnen für die nächsten zwei Jahre - schreibt die Entwicklung der Vergangenheit fort. In Horn und in Hamm erwarten insgesamt 44,2% aller Betriebe eine gleichbleibende Entwicklung bezogen auf die Geschäftsstätigkeit. Immerhin fast ein Drittel aller Betriebe (30,7%) rechnet mit einer positiven Geschäftsentwicklung. Ein Viertel der Befragten (25,1%) geht für die nächsten zwei Jahre von einer rezessiven Entwicklung aus. In Horn sind die Erwartungen für die Zukunft etwas pessimistischer als in Hamm.

Die Mehrheit geht von einer stabilen und eher zunehmenden MitarbeiterInnenzahl aus

Wie schlagen sich die Erwartungen bezüglich der Entwicklung der Geschäftstätigkeit in der unmittelbaren Zukunft in der Personalplanung der Betriebe nieder? In Horn gehen 63% und in Hamm 70% aller Betriebe für die nächsten zwei Jahre von einem stabilen Beschäftigungsniveau aus. Zwischen 11% und 12% aller Betriebe in beiden Stadtteilen planen ihre Beschäftigtenzahl in den nächsten zwei Jahren zu reduzieren. Demgegenüber planen in Hamm 19% aller Betriebe, ihren MitarbeiterInnenstamm in diesem Zeitraum auszubauen. In Horn trifft dieses sogar für 25% der Betriebe zu, und das, obwohl die Geschäftserwartungen insgesamt nicht so positiv gesehen werden wie in Hamm.

Latenter Personalbedarf auch in der Gegenwart

Die Planungen für die nahe Zukunft bilden einen Indikator für die Ermittlung des mittelfristigen Beschäftigungspotentials. Abgefragt wurde aber auch der akute Personalbedarf in der Gegenwart. Zum Zeitpunkt der Befragung äußerten 12,8% der Betriebe akuten Personalbedarf. In Horn haben 11,2% und in Hamm haben sogar 14,4% aller Betriebe offene Stellen zu besetzen, zum Teil mehrere. Wie es zu diesem hohen Anteil von Betrieben mit akutem Personalbedarf kommt beziehungsweise welche Probleme mit Neueinstellungen verbunden sind, wird im folgenden deutlich.

Probleme bei Neueinstellungen sind nicht nur auf fehlende Fachqualifikationen zurückzuführen

Von einer größeren Anzahl der Betriebe werden fehlende Fachqualifikationen als Problem bei der Suche nach geeigneten MitarbeiterInnen genannt. Das Antwortspektrum verweist jedoch daneben auf eine ganze Reihe anderer Probleme, die Neueinstellungen erschweren:

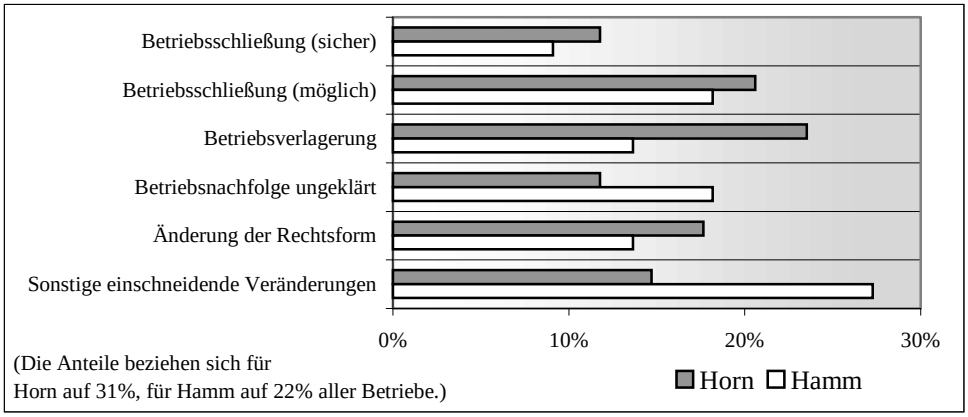
- Mangelnde Motivation der BewerberInnen insbesondere im Arbeitsmarktsegment geringerer Qualifikationen. Zum Teil wird dies auf individuelle Sachverhalte und damit auf die Persönlichkeitsstruktur einzelner BewerberInnen zurückgeführt, zum Teil auf die ‚Konkurrenz' zwischen Niedriglöhnen und den Einkommen, die sich aus Arbeitslosigkeit oder Sozialhilfe beziehen lassen. Die Kritik der mangelnden Motivation wird sehr häufig hervorgebracht.
- Mangelhafte Sekundärqualifikationen. Flexibilität, Freundlichkeit, Zuverlässigkeit oder organisatorisches Geschick sind Qualifikationsmerkmale, die in vielen der untersuchten Betriebe offenbar einen genauso hohen Stellenwert haben wie Fachqualifikationen - und die die BewerberInnen nicht vorweisen können.
- Mangelnde Flexibilität der BewerberInnen in der Arbeitszeitgestaltung beziehungsweise Gestaltung des Arbeitsvolumens. Auf der einen Seite gibt es offenbar nicht genug Fachkräfte, die bereit sind, Teilzeit zu arbeiten. Auf der anderen Seite sind in bestimmten Berufsgruppen (Beispiel Praxenhilfen) häufig gerade angelernte Kräfte nicht als Vollzeitkräfte zu bekommen.
- Mangelhafte Bewerbungsunterlagen und generell das Fehlen geeigneter BewerberInnen. Die Einstellung neuer MitarbeiterInnen scheitert häufig bereits daran, daß die BewerberInnen mangelhafte Berwerbungsunterlagen vorweisen. Als Schwierigkeit werden ebenso unzureichende Kenntnisse der deutschen Sprache bewertet. Darüber hinaus werden die Vermittlungsaktivitäten des Arbeitsamtes von einigen Betrieben als ungeeignet eingestuft, weil die vermittelten BewerberInnen oft nicht die gesuchten Qualifikationen mitbrächten.

Insgesamt zeigen sich hier Problemfelder, die ganz besonders für den Arbeitsmarkt der Niedrigqualifizierten gelten. Aus den Angaben der befragten UnternehmerInnen lassen sich unmittelbar entsprechende Ausbildungsinhalte für die Erhöhung der Arbeitsmarktgängigkeit Niedrigqualifizierter ableiten.

Mittelfristig einschneidende Veränderungen mit hohem Gefährdungspotential

Noch einmal zu den Geschäftserwartungen. Um die Wettbewerbssituation auch für die Zukunft einschätzen zu können, wurde bei den Betrieben ermittelt, ob mittelfristig mit einschneidenden Veränderungen der betrieblichen Strukturen zu rechnen ist, beispielsweise einer Betriebsschließung oder -verlagerung.

Abb. 18: Erwartungshorizont für einschneidende Veränderungen in der betrieblichen Entwicklung



In Hamm rechnen 22% aller Betriebe mittelfristig mit einschneidenden Veränderungen. In Horn liegt diese Zahl deutlich höher. Für 31% aller befragten Betriebe sind hier größere Veränderungen absehbar (Abb. 18). In beiden Stadtteilen sehen sich im Durchschnitt über 10% der Betriebe von einer akuten Schließung bedroht und weitere 19,6% sehen einer eventuellen Schließung entgegen. Ein weiterer Anteil in gleicher Höhe (19,6%) sieht mittelfristig zumindest potentiell einer Verlagerung entgegen. Bei 14,3% aller Betriebe, bei denen mit einschneidenden Veränderungen zu rechnen ist, ist eine anstehende Betriebsübergabe nicht gelöst, es besteht ein Nachfolgeproblem. Insgesamt sieht sich damit ein großer Teil der im Untersuchungsgebiet ansässigen Betriebe akut in seinem Bestand gefährdet. Bestätigen sich die Befürchtungen, würde dies mittelfristig zu einer anhaltenden Reduktion von Beschäftigungsmöglichkeiten im Stadtteil beitragen.

6.2 Die Verflechtungsbeziehungen der Betriebe

Die Verflechtungsbeziehungen der Betriebe in Horn und Hamm wurden anhand von vier Kategorien untersucht: den Arbeitsmarktbeziehungen, den Absatzbeziehungen, den Zuliefer- und Kooperationsbeziehungen und den ‚weichen' Verflechtungsbeziehungen.

Die untersuchten Arbeitsmarktbeziehungen, d.h. die Beziehungen zwischen den Betrieben und ihren MitarbeiterInnen, umfassen sowohl die Qualität der Arbeitsbeziehungen zu den Beschäftigten (z.B. Form des Anstellungsverhältnisses) als auch das Einzugsgebiet des MitarbeiterInnenstamms und die Qualifikationen der in den Betrieben Beschäftigten. Darüber hinaus gibt das Akquiseverhalten (mit welchen Strategien werden neue MitarbeiterInnen gesucht) Hinweise auf die Arbeitsmarktbeziehungen der Betriebe. Unter Absatzbeziehungen wurden in der Befra-

gung einerseits die Reichweite des Absatzgebietes, andererseits die Reichweite und Qualität der Kundenbeziehungen (z.B. Intensität der Kundenbeziehung) verstanden. Die Zuliefer- und Kooperationsbeziehungen zeigen, wo und von wem die verschiedenen für die Leistungsherstellung benötigten Produktionsmittel bezogen werden und außerdem, ob mit anderen Betrieben im Stadtteil kooperiert wird. Zu den weichen Verflechtungen zählen personale Netzwerke oder gewachsene Kommunikationsbeziehungen, in die die InhaberInnen oder GeschäftsführerInnen der Betriebe eingebunden sind.

Die Einbettung in vielfältige Verflechtungsbeziehungen, die unterschiedliche räumliche Reichweiten aufweisen können, erleichtert es den Betrieben, die Geschäftstätigkeit zu stabilisieren und Unsicherheiten bezüglich der Marktentwicklung zu verringern. Neben der Risikominimierung können sich funktionierende Verflechtungsbeziehungen und besondere Kooperationsformen unmittelbar in der Realisierung externer Ersparnisse auszahlen. Lokal organisierte Einzelhandelsverbünde sind ein bekanntes Beispiel, wie durch eine gezielte Vernetzung gemeinsamer Marketingaktivitäten Kostenvorteile entstehen.

Mit der Untersuchung der Reichweite der verschiedenen Verflechtungsbeziehungen wurde geprüft, ob die Betriebe in Horn und Hamm tatsächlich als lokal eingebunden bezeichnet werden können. Zentrale Frage war, welchen Stellenwert das direkte nachbarschaftliche Umfeld für die Geschäftstätigkeit der Unternehmen hat und ob man bei den ökonomischen Strukturen in Horn und Hamm von Lokalen Ökonomien sprechen kann.

Die Arbeitsmarktbeziehungen

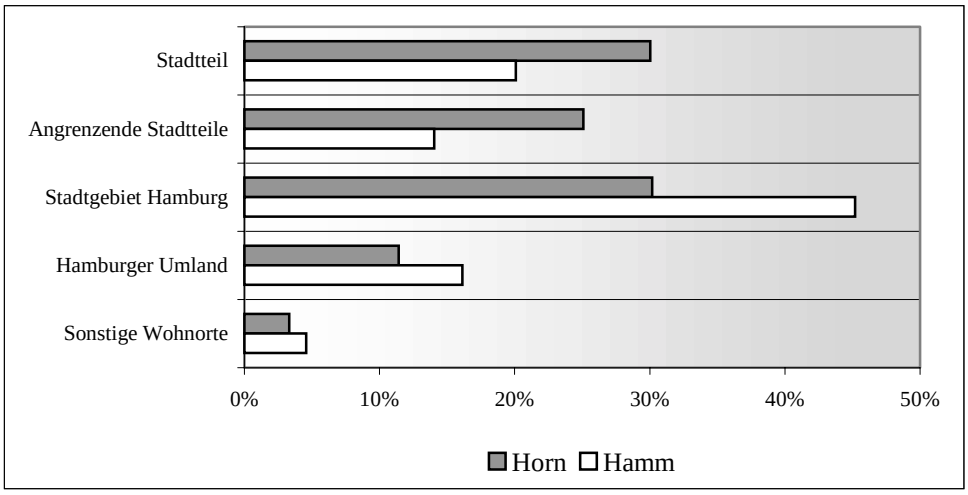
Im Horn standen im Jahr 1987 784 EinpendlerInnen aus dem Hamburger Umland, (PendlerInnen, die außerhalb des Stadtgebietes von Hamburg wohnen) 704 AuspendlerInnen in das Hamburger Umland gegenüber. In Hamm lag die Zahl der EinpendlerInnen bei 886 und die der AuspendlerInnen bei 554 (StaLa HH 1990). Diese Zahlen der Ein- und AuspendlerInnen aus den Stadtteilen Horn und Hamm deuten bereits an, daß Beziehungen auf dem Arbeitsmarkt, die über das Stadtgebiet von Hamburg hinausgehen, in beiden Stadtteilen wenig entwickelt sind. Um das genaue Ausmaß dieser Beziehungen zu ermitteln, wurden in der Betriebsbefragung die Wohnorte der in Horn und Hamm Beschäftigten ermittelt (Abb. 19).

Wohnen und Arbeiten liegen in Horn und Hamm nah beieinander

31% aller Beschäftigten in Horn leben auch in dem Stadtteil, in dem sie arbeiten. Weitere 25% haben ihren Wohnort in unmittelbar an Horn angrenzenden Stadtteilen. Insgesamt kommen also 56% aller Beschäftigten in Horn aus dem Stadtteil selbst oder aus unmittelbar angrenzenden Stadtteilen. Im restlichen Stadtgebiet von Hamburg wohnen 30% der in Horn Beschäftigten, weitere 11% sind PendlerInnen aus dem Hamburger Umland.

Im Stadtteil Hamm liegt die Zahl der Beschäftigten, die in Hamm selbst wohnen, mit 20% deutlich niedriger. Aus den angrenzenden Stadtteilen kommen 14% und aus dem restlichen Stadtgebiet von Hamburg 45% der Beschäftigten. Der Anteil der EinpendlerInnen aus dem Hamburger Umland liegt mit 16% in Hamm höher als in Horn.

Abb. 19: Wohnorte der Beschäftigten



Bedeutender Bestand wohnortnaher Arbeitsplätze ...
... oder unzureichend wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze

Die Betriebe in Horn und Hamm verfügen bezüglich ihrer Beschäftigten also über intensive lokale Bezüge. Postitiv formuliert, stellen die Betriebe, insbesondere Horn, ein breites Spektrum wohnortnaher Arbeitsplätze für die lokale Bevölkerung bereit. Auch unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit sind diese Arbeitsmarktbezüge positiv zu bewerten. Die Nähe von Wohn- und Arbeitsort trägt entscheidend zu einer Verringerung der Verkehrsbelastung bei.

In negativem Sinne interpretiert ließe sich aber auch sagen, daß die Arbeitsplätze, die die Lokalen Ökonomie von Horn und Hamm bieten, nur unzureichend wettbewerbsfähig sind. Insbesondere aufgrund niedriger nachgefragter Qualifikationen und geringer Entlohnung sind diese Arbeitsplätze nicht attraktiv genug um Arbeitskräfte aus einem weiteren Umfeld anzuziehen. Dies gilt vor allem für die Teilzeitarbeitsformen und geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, die in beiden Stadtteilen einen großen Anteil an den Beschäftigungsverhältnissen insgesamt haben (36%).

Denkt man diese Argumentationslinie weiter, so wäre ein hoher lokaler Verflechtungsgrad zwischen Wohnen und Arbeiten auch als ein Maß der Flexibilisierung (oder Prekarität) bestehender Beschäftigungsverhältnisse interpretierbar. Dieser Aspekt wird in der Erörterung der Beschäftungsperspektiven für Horn und Hamm vertieft (Kap. 7).

Geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Entfernung von Wohn- und Arbeitsort nur geringfügig

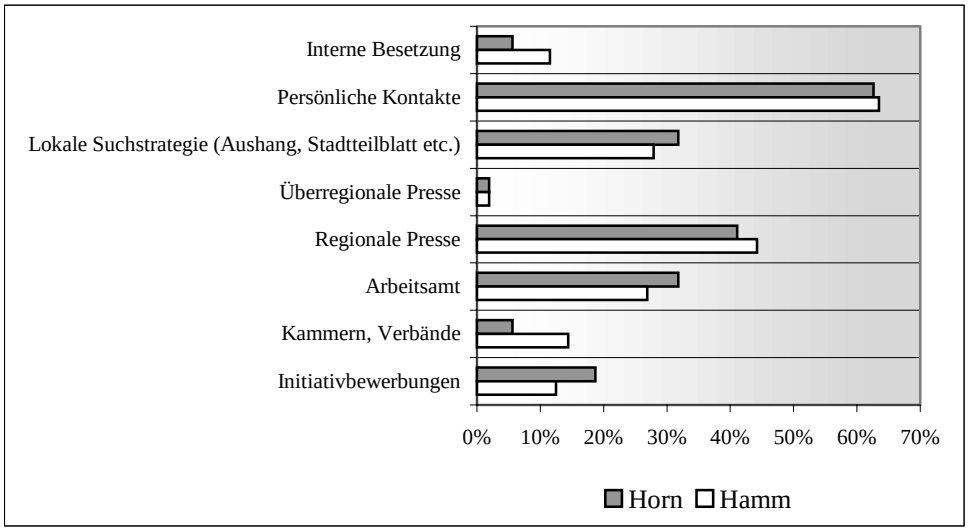
Die Entfernungen zwischen den Wohn- und Arbeitsorten der Beschäftigten sind bei den männlichen und weiblichen Beschäftigten nicht signifikant unterschiedlich. Wohn- und Arbeitsorte der weiblichen Beschäftigten liegen sowohl in Horn als auch in Hamm nur geringfügig häufiger nah beieinander als bei den männlichen Erwerbstätigen (+4%).

Die Suche nach neuen MitarbeiterInnen erfolgt überwiegend auf der Basis persönlicher Kontakte

Die befragten Betriebe nutzen regelmäßig mehrere Suchstrategien, wenn sie Neueinstellungen durchführen (Abb. 20). Mit Abstand am häufigsten erfolgt die Rekrutierung potentieller MitarbeiterInnen durch die Nutzung persönlicher Kontakte (63,0%). Die Neueinstellung von MitarbeiterInnen ist immer mit großer Unsicherheit behaftet. Persönliche Kontakte bieten einen Ansatzpunkt, das Risiko entscheidend zu vermindern. Mit immerhin 42,7% ist die Suche nach MitarbeiterInnen über Stellenausschreibungen in der regionalen Presse (Hamburger Abendblatt) die zweithäufigste Suchstrategie.

Abb. 20: Strategien der Beschäftigungssuche

Mehrfachnennungen möglich



Lokale Suchstrategien im Stadtteil werden ebenso häufig genutzt wie die Suche nach neuen MitarbeiterInnen über das Arbeitsamt

Bemerkenswert häufig wird die Möglichkeit wahrgenommen, MitarbeiterInnen über eine sich auf den Stadtteil beschränkende Suchstrategie zu finden (29,9%). Die Suche nach BewerberInnen für unbesetzte Stellen erfolgt beispielsweise über Aushänge oder Kleinanzeigen in Stadtteilzeitungen (z.B. Wochenblatt). Ebenso häufig wie mit dieser lokalen Suchstrategie werden geeignete MitarbeiterInnen über das Arbeitsamt gesucht (29,4%).

Vergleichweise unbedeutend sind andere Suchstrategien wie die Kontaktaufnahme zu Kammern und Verbänden, die Reaktion auf Initiativbewerbungen oder eine interne Besetzung von Stellen. Angesichts der kleinbetrieblichen Strukturen sind diese Suchstrategien auch kaum zu erwarten gewesen.

Die Probleme, mit denen die Rekrutierung geeigneter MitarbeiterInnen für die Betriebe behaftet ist, sind bereits beschrieben worden (Kap. 6.1). Angesichts der Tatsache, daß mehr als 10% aller Betriebe zum Erhebungszeitpunkt akuten Personalbedarf angaben, bietet sich hier ein interessanter Ansatzpunkt für eine lokale Arbeitsvermittlung, die die Suchstrategien und Probleme der Betriebe in ihrer Vermittlungspraxis berücksichtigt.

Die Absatzbeziehungen

Die Absatzbeziehungen beschreiben hier in erster Linie die Marktreichweite, also das Kundeneinzugsgebiet und darüber hinaus qualitative Aspekte der Kundenbeziehungen, wie die Kundenbindung (z.B. Stammkundschaft) und die Art und Weise, wie der Kontakt zu den KundInnen aufgenommen wird.

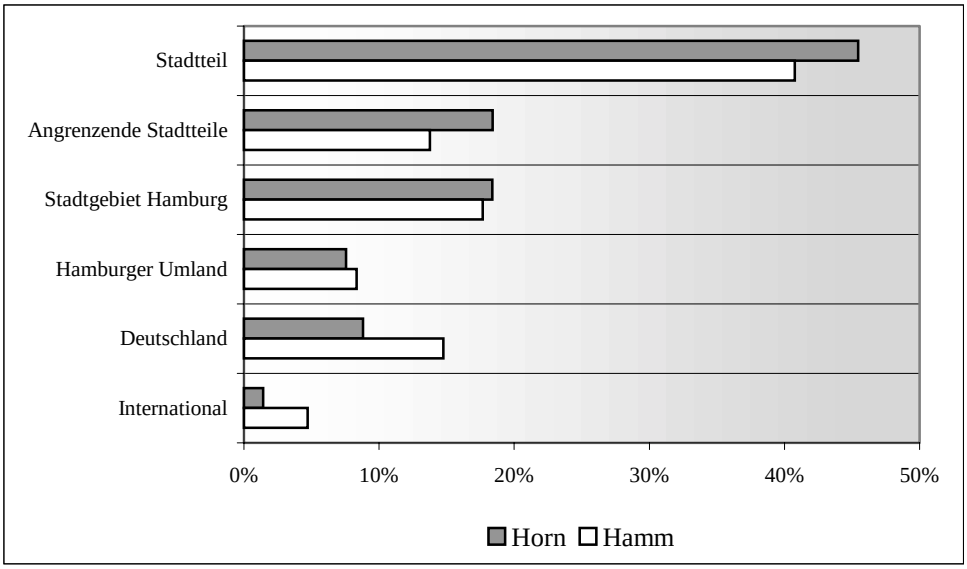
Ausgeprägte Abhängigkeit von der lokalen Kaufkraft

Die Betriebe sowohl in Horn als auch in Hamm sind ausgeprägt abhängig von der lokalen Kaufkraft (Abb. 21). Deutlich über der Hälfte des Absatzes (59%) erfolgt an KundInnen aus dem Stadtteil oder angrenzenden Stadtteilen. Nur 18% aller KundInnen kommen aus dem restlichen Stadtgebiet von Hamburg, 8% aus dem Hamburger Umland.

Überregionale Absatzbezüge nur sehr schwach

Gerade einmal 15% aller KundInnen, die in Horn und Hamm für Umsatz sorgen, stammen nicht aus der Region Hamburg, sondern aus dem übrigen Deutschland oder aus dem Ausland. Die überregionalen Kundenbeziehungen sind damit als ausgesprochen schwach ausgeprägt zu bezeichnen. Die Geschäftsentwicklung der meisten der in Horn und Hamm ansässigen Betriebe ist dementsprechend als hochgradig abhängig von der lokalen beziehungsweise städtischen Nachfrageentwicklung zu bezeichnen. Diese Abhängigkeit ist im Stadtteil Horn mit einem überregionalen Absatzanteil von nur 10% deutlich ausgeprägter als in Hamm, wo der Anteil überregionaler KundInnen am Absatz der Betriebe 20% beträgt.

Abb. 21: Das Kundeneinzugsgebiet



Ausgeprägte KundInnenbindung bietet sowohl Potentiale als auch Gefahren für die Betriebe in Horn und Hamm

Die meisten der Betriebe in Horn und Hamm verfügen über stabile Kundenbeziehungen. Bei 87% aller Betriebe überwiegt die Stammkundschaft innerhalb des Kundenkreises. Die Intensität der Kundenbindung trägt auf der einen Seite sehr zur Stabilisierung des Absatzes bei, auf der anderen Seite entsteht dann ein Gefährdungspotential, wenn diese Stammkundschaft wegzubrechen beginnt. Betriebe, die über gewachsene und stabile Kundenbeziehungen verfügen, vernachlässigen häufig die Anbahnung neuer Kundenkontakte und/oder sind dazu aufgrund vernachlässigter Marketingkompetenz nicht (mehr) adäquat in der Lage. Ein Blick auf die Strategien, mit denen neue KundInnen gewonnen werden, verdeutlicht dies (Abb. 22). Der Ausgleich dieses Kompetenzdefizites bietet ein Handlungsfeld für eine beschäftigungsorientierte lokale Entwicklungsstrategie.

Eckpfeiler der Neukundengewinnung bilden die persönliche Ansprache und Mund-zu-Mund-Propaganda

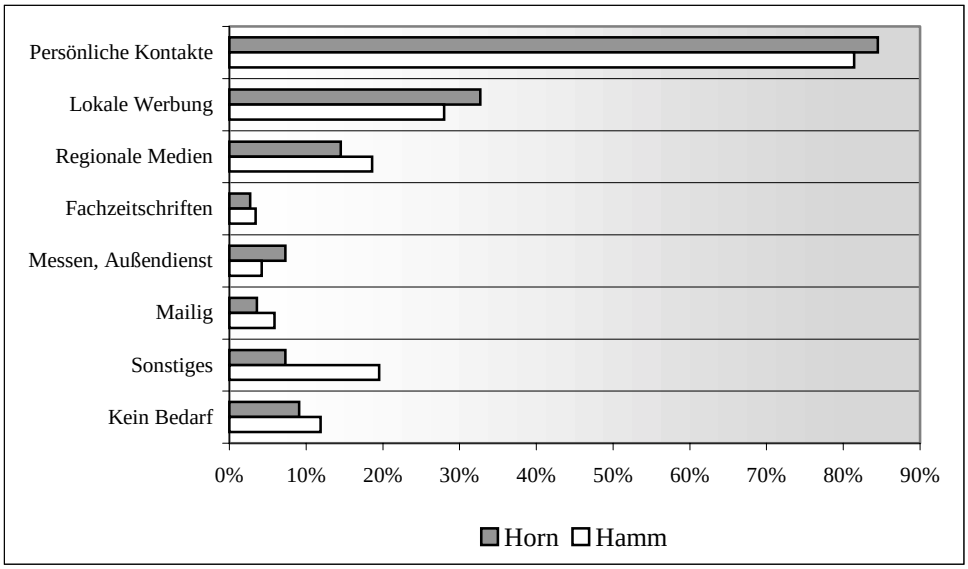
Die bevorzugte Form der Kundengewinnung ist die über persönliche Kontakte oder persönliche Empfehlungen. 83% aller Betriebe nutzen diesen Weg, um neue Kunden zu akquirieren.

Stabilität verhindert Innovationsdruck

Immerhin 11% der Betriebe geben an, überhaupt keine Aktivitäten in Bezug auf das Kundensuchverhalten zu entwickeln. Sie begründen dies mit der fehlenden

Notwendigkeit der aktiven Kundenwerbung, beispielsweise, weil sich der Betriebsstandort in guter Lauflage befindet.

Abb. 22: Strategien der Kundenwerbung
Mehrfachnennungen möglich



Marketingaktivitäten mit lokaler Reichweite werden häufig betrieben

Ein Drittel aller Betriebe (30%) nutzt lokale Werbemedien. Damit werden lokal orientierte Maßnahmen der Kundengewinnung weit häufiger genutzt als alle anderen Möglichkeiten wie zum Beispiel Werbung in Medien mit zumindest regionaler Reichweite (17%), Marketingaktivitäten mit noch größerer Reichweite oder eine zielgruppenspezifische Ansprache potentieller KundInnen.

Sowohl der Absatzmarkt als auch die Strategien der Neukundengewinnung zeigen eine ausgeprägte lokale Orientierung der Mehrzahl der Betriebe in den untersuchten Stadtteilen. Die Absatzbeziehungen zeigen damit die gleichen Reichweiten wie die bereits untersuchten Arbeitsmarktbeziehungen.

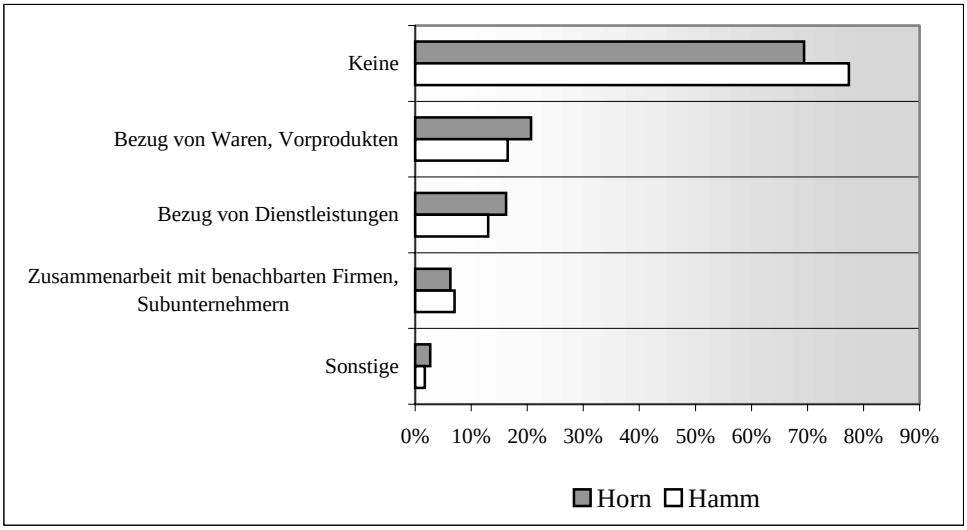
Auch die Analyse der Absatzbeziehungen läßt zwei Interpretationsweisen zu. Positiv interpretiert sind die Absatzbeziehungen der Betriebe der Lokalen Ökonomie in Horn und Hamm Ausdruck der Stabilität gewachsener Kundenbeziehungen, über die gerade ältere und kleinere Betriebe verfügen. Negativ interpretiert zeigen Reichweite und Qualität der Absatzbeziehungen eine ausgeprägte Standortabhängigkeit. Die starke Orientierung auf lokale Absatzmärkte führt dabei dazu, daß mit der Kaufkraftentwicklung im unmittelbaren Umfeld - dem Stadtteil - die Geschäftserwartungen steigen oder fallen.

Für Horn und Hamm ergeben sich schon hieraus konkrete Gefährdungspotentiale beispielsweise für den lokalen Einzelhandel, die vor allem mit der Entwicklung der demographischen und sozialen Strukturen zusammenhängen. Diese Gefährdungspotentiale werden in der Erörterung der Beschäftigungsperspektiven für Horn und Hamm erläutert (Kap. 7).

Zulieferbeziehungen und andere Kooperationsbeziehungen

Räumliche Nähe zu Zulieferern sowie lokale zwischenbetriebliche Kooperationsbeziehungen können nicht nur zu meßbaren externen Ersparnissen führen, beispielsweise durch die Veringerung von Transaktionskosten. Aus der Eingebundenheit an sich entstehen darüber hinaus positive Effekte, die sich nicht offensichtlich in der Bilanz niederschlagen. Beispielsweise kann die Zusammanarbeit mit benachbarten und zuverlässigen SubunternehmerInnen für einen Betrieb auch den Ruf der Zuverlässigkeit bei der eigenen Leistungserstellung begründen und damit langfristig zum Geschäftserfolg beitragen. Das Ausmaß der lokalen Verflechtungen von Betrieben untereinander bildet einen wesentlichen Indikator für Rückschlüsse beispielsweise auf die Unternehmensstabilität oder bestehende Kooperationskulturen.

Abb. 23: Zuliefer- und Kooperationsbeziehungen
Mehrfachnennungen möglich



Marktförmige Zuliefer- oder Kooperationsbeziehungen der Betriebe im Stadtteil nur selten

Marktförmige Verflechtungen zu anderen Betrieben im Stadtteil spielen sowohl in Horn als auch in Hamm eine sehr untergeordnete Rolle (Abb. 23). In Horn unter-

halten knapp 70% und in Hamm sogar über 77% aller Betriebe keine Zulieferbeziehungen zu anderen Unternehmen im Stadtteil. Vorprodukte und Dienstleistungen werden überwiegend nicht im Stadtteil bezogen. Besonders schwach ausgeprägt ist die Zusammenarbeit mit anderen Firmen. Nur durchschnittlich 6,6% aller Betriebe nutzen die Möglichkeit, mit anderen Betrieben im Stadtteil zusammenzuarbeiten, d.h. Kooperationsbeziehungen zu pflegen, die über den Bezug von Waren oder Dienstleistungen hinausgehen.

Die Berücksichtigung der Potentiale betrieblicher Kooperationsbeziehungen, d.h. der Möglichkeiten der Realisierung externer Ersparnisse durch Kooperationsbeziehungen, bietet einen weiteren Ansatzpunkt für lokale Strategien der Beschäftigungsförderung.

‚Weiche' Verflechtungsbeziehungen

Einen deutlich höheren Stellenwert als die zuvor untersuchten marktförmigen Verflechtungsbeziehungen nehmen andere Formen der Einbindung der Betriebe beziehungsweise ihrer InhaberInnen/GeschäftsführerInnen in den Stadtteil ein. Anhand der verschiedenen Kontakte, die die Befragten im Stadtteil unterhalten, der persönlichen biographischen Einbindung und dem subjektiven Eingebundenheitsgefühl der InhaberInnen/GeschäftsführerInnen wurden diese ‚weichen' Verflechtungsbeziehungen untersucht. Insbesondere bezüglich ihrer Intensität, Qualitäten und Wirkungen sind sie im Rahmen einer schriftlichen Befragung generell schwierig zu erfassen. Zusätzlich wurden bei den seltenen größeren Firmen die Angaben zu den weichen Verflechtungsbeziehungen mitunter durch die Personalverantwortlichen gemacht. Die Ergebnisse zu den personenbezogenen Verflechtungen beziehen sich dann nicht unbedingt auf die BetriebsinhaberInnen oder die GeschäftsführerInnen der untersuchten Betriebe. Trotzdem konnten Anhaltspunkte darüber gewonnen werden, wie ausgeprägt die Kommunikationsstrukturen in den untersuchten Stadtteilen sind, d.h. vor allem mit wem die Betriebe beziehungsweise die Betriebsverantwortlichen Kontakte im Stadtteil pflegen.

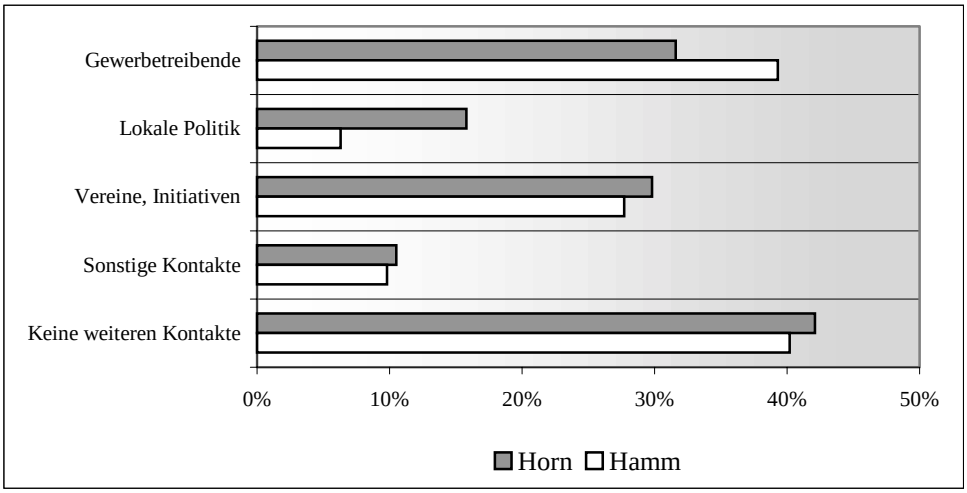
Formelle und informelle Kontakte im Stadtteil besser ausgeprägt

Im Vergleich zu den zuvor untersuchten ausschließlich marktförmigen Beziehungen sind die formellen und informellen Beziehungen insgesamt häufiger (Abb. 24). Es bestehen sowohl Kontakte der Betriebe untereinander als auch solche zwischen den Betrieben und unterschiedlichen Stadtteilakteuren wie lokalen Vereinen oder Verbänden. Die ‚Kontakte zur Politik', die im Rahmen der Befragung nicht weiter spezifiziert abgefragt wurden, sind in beiden Stadtteilen nur wenig ausgeprägt. Über ein Drittel der Betriebe in den beiden Stadtteilen (35%) verfügt zumindest über Kontakte zu anderen Gewerbetreibenden im Stadtteil. Daneben werden von 28,8% aller Betriebe weitere Kontakte zu Vereinen, Verbänden oder Initiativen im Stadtteil unterhalten. Insgesamt kann man sowohl in Horn als auch in Hamm feststellen, daß im Stadtteil zumindest ‚miteinander gesprochen' wird.

Sowohl in Horn als auch in Hamm geben dagegen über 40% aller Betriebe an, außer den marktförmig über Bezug oder Absatz strukturierten Konktakten keinerlei weiteren Kontakte im Stadtteil zu unterhalten. Ein beträchtlicher Teil der Betriebe agiert also weitgehend isoliert.

Abb. 24: Kontaktpflege im Stadtteil

Mehrfachnennungen möglich



Emotionale Verbundenheit der InhaberInnen/GeschäftsführerInnen mit dem Betriebsstandort eher gering

Die wenig ausgeprägten Marktbeziehungen und die Kontakte, die die Betriebe im Stadtteil unterhalten, spiegeln sich auch in der subjektiven Befindlichkeit der BetriebsinhaberInnen oder GeschäftsführerInnen dem Stadtteil gegenüber (Tab. 7). Nur 20% dieses Personenkreises fühlen sich in den Stadtteil, in dem sie ihren Betriebsstandort haben, sehr stark eingebunden. Immerhin um 30% geben ein durchschnittliches Eingebundenheitsgefühl an, annähernd die Hälfte der BetriebsinhaberInnen oder GeschäftsführerInnen aber fühlt sich dem Stadtteil überhaupt nicht verbunden.

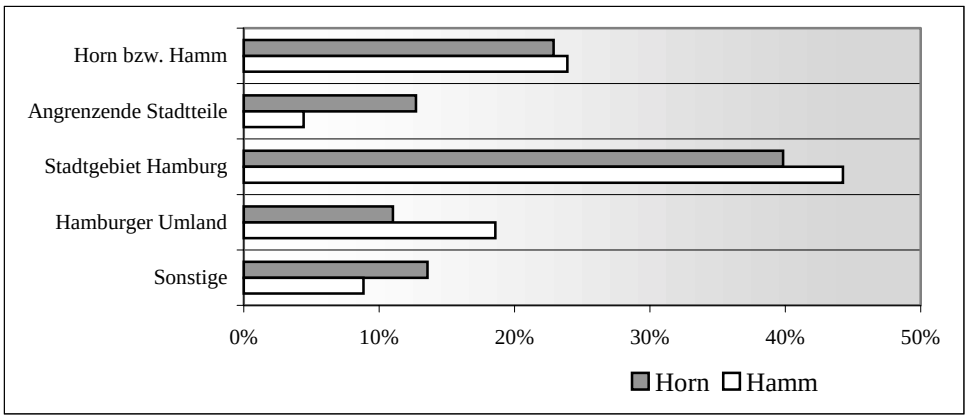
Tab 7: Das Eingebundenheitsgefühl der BetriebsinhaberInnen/ GeschäftsfüherInnen

	Horn	Hamm
Sehr stark	20%	20%
Durchschnittlich	32%	30%
Überhaupt nicht	48%	50%

Biographische Einbindung der BetriebsInhaberInnen/GeschäftsführerInnen ist ein Faktor für hohe Standortpersistenz von Betrieben

Sowohl in Horn als auch in Hamm fallen bei fast 25% aller BetriebsinhaberInnen/GeschäftsführerInnen Betriebsstandort und Wohnort zusammen. Nimmt man die angrenzenden Stadtteile hinzu, so erhöht sich dieser Anteil in Horn auf über ein Drittel (36%). Wenngleich das subjektive Eingebundenheitsgefühl der BetriebsinhaberInnen/GeschäftführerInnen nicht sonderlich ausgeprägt ist, dürfte die Tatsache, daß viele Betriebsverantwortliche ihren Wohnort in der unmittelbaren Nachbarschaft zum Betrieb haben, dazu beitragen, daß die Betriebe insgesamt eine hohe Standortpersistenz aufweisen (Kap. 6.1).

Abb. 25: Biographische Einbindung der BetriebsinhaberInnen/ GeschäftsführerInnen



Vor diesem Hintergrund läßt sich in Bezug auf die Verflechtungsbeziehungen der Betriebe in Hamm und Horn feststellen: Die lokalen Absatzbeziehungen und die Beziehungen zum lokalen Arbeitsmarkt sind insgesamt sehr stark ausgeprägt. Andere Beziehungen zum Stadtteil wie die marktförmigen Zuliefer- und Kooperationsbeziehungen hingegen sind nur schwach entwickelt. Vor dem Hintergrund der biographischen Einbindung einer Vielzahl von Betriebsverantwortlichen über den Wohnort erscheint es bemerkenswert, daß deren Eingebundenheitsgefühl insgesamt nicht besonders ausgeprägt ist. Offenbar fehlt es sowohl in Horn als auch in Hamm an geeigneten Identifikationsmöglichkeiten.

6.3 Der Stadtteil als Betriebsstandort

In der Befragung wurde das räumliche Umfeld der Betriebe in Horn und Hamm hinsichtlich seiner ökonomischen, städebaulichen und sozialen Potentiale und De-

fizite für die Entwicklung des Betriebsbestandes untersucht. Thematisiert wurden in der Befragung die Standortvor- und -nachteile als Betriebsstandort. Durch eine offene Frageformulierung erhielten die befragten Betriebe die Gelegenheit, lokale Standortpotentiale- und -defizite aus ihrer Sicht zu benennen. Damit konnten die in der Clusteranalyse herausgearbeiteten allgemeinen Standorteigenschaften (Kap. 2.3) ergänzt werden um die von den befragten Betrieben hervorgehobenen Standortvor- und -nachteile.

Zufriedenheit mit dem Betriebsstandort in Horn geringer

Die Standortzufriedenheit, d.h. die allgemeine Zufriedenheit mit dem Stadtteil ‚als Ganzes', ist in den Stadtteilen Horn und Hamm unterschiedlich ausgeprägt. Während in Hamm 82% aller Betriebe eine hohe Zufriedenheit mit ihrem Stadtteil angeben, sind es in Horn nur 70%. Zudem ist in Horn ein Drittel der Betriebe (30%) unzufrieden mit den Standorteigenschaften im Stadtteil, während dies in Hamm nur für 18% der Betriebe zutrifft. Welche Faktoren im einzelnen die geäußerte (Un-)Zufriedenheit mit dem jeweiligen Stadtteil als Betriebsstandort begründen, wird im folgenden dargestellt. Welche Potentiale und Defizite haben in der Wahrnehmung der vor Ort agierenden UnternehmerInnen einen relevanten Stellenwert?

Tab. 8: Zufriedenheit mit dem Betriebsstandort

	Horn	Hamm
Zufrieden	70%	82%
Unzufrieden	30%	18%

Die Standortpotentiale

Gute Verkehrsinfrastruktur und zentrale Lage im Stadtraum

Als wesentliches Potential werden sowohl in Horn als auch in Hamm die zentrale Lage im Stadtraum und die Verkehrsanbindung gesehen (Abb. 26). In Hamm bewerten ein Drittel (36%) und in Horn 22% aller Betriebe die Zentralität und darüber hinaus die gute Erreichbarkeit (in Horn 36%, in Hamm 30%) als wesentliches Standortpotential.

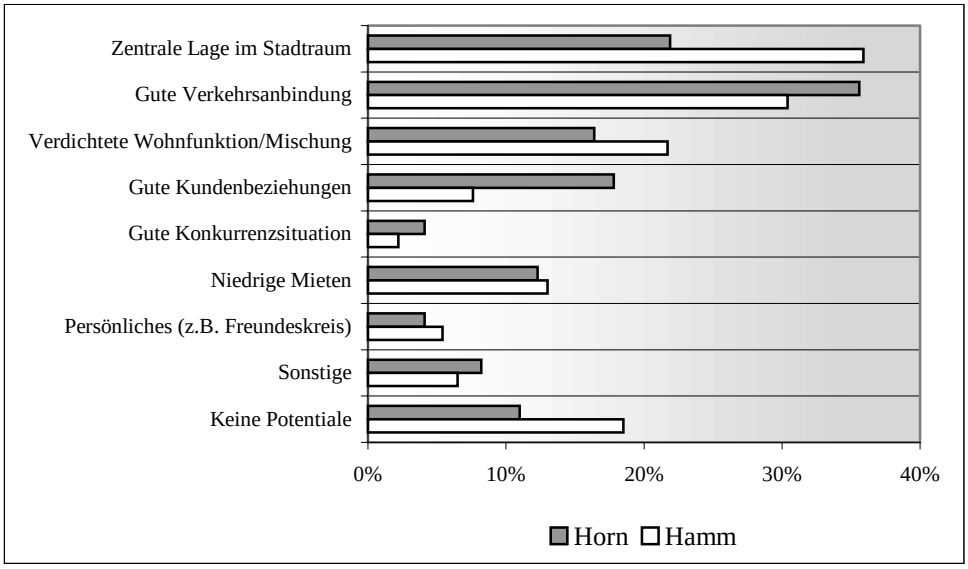
Hohes Kaufkraftpotential und intensive Kundenbeziehungen durch verdichtete Wohnbebauung

Als weitere wichtige Standortpotentiale werden zum einen die verdichtete Wohnbebauung beziehungsweise die ‚Mischung aus Wohnen und Gewerbe' und die deswegen insgesamt hohe Kaufkraft der in den Stadtteilen lebenden Bevölkerung bewertet. In Zusammenhang mit dem hohen Anteil von Wohnbevölkerung und der

damit verbundenen Kundenstruktur werden zum anderen die intensiven Kundenbeziehungen als besonderes Potential hervorgehoben. Die Bewertung dieser Standortpotentiale ist in den beiden Stadtteilen allerdings unterschiedlich. Während die Betriebe in Hamm vor allem die Nutzungsstruktur im Stadtteil als wichtig erachten (22%, in Horn nur 16%), spielen in Horn mit 18% die guten Kundenbeziehungen eine bedeutendere Rolle als in Hamm (8%). In beiden Stadtteilen spiegeln die relativ hohen Werte die Branchenorientierung vieler Betriebe auf die Versorgung der lokalen Bevölkerung.

Abb. 26: Die Standortpotentiale für die Betriebe im Stadtteil

Mehrfachnennungen möglich



Immobilienmarkt bietet trotz zentraler Lage auch niedrigpreisige Gewerbeflächen

In beiden Stadtteilen sehen 13% aller Betriebe Standortpotentiale durch relativ geringe Mietbelastungen. Dieser Anteil erscheint nicht sehr hoch, ist aber dennoch bemerkenswert, da die Mietkosten üblicherweise gerade für Kleinbetriebe in hochverdichteten Stadtgebieten ein zentrales Problem sind. Daß Stadträume, die, obwohl sehr zentral gelegen, aufgrund nur durchschnittlicher Attraktivität hier ein wichtiges Standortpotential für kleine und weniger wertschöpfungsintensive Betriebe bieten, stellt für die Förderung solcher Betriebstypen auch im gesamtstädtischen Kontext einen bedeutenden Ansatzpunkt dar.

Standortfragen gewinnen erst bei steigendem Problemdruck an Gewicht

In beiden Stadtteilen sind 15% aller Betriebe der Meinung, der Stadtteil böte ihnen keine spezifischen Standortpotentiale. Diese Einschätzung kann zum einen so interpretiert werden, daß tatsächlich keine Potentiale wahrgenommen werden. Dies ist für Horn anzunehmen, wo 11% der Betriebe keine spezifischen Standortpotentiale sehen. Der in Hamm weit höhere Anteil von Betrieben, die keinerlei Standortpotentiale sehen (19%), läßt sich dagegen so interpretieren, daß Standortfragen im Bewußstein der UnternehmerInnen keinen so hohen Stellenwert besitzen wie in Horn. Eine ernsthafte Auseinandersetzung mit dem Stadteil scheint erst dann stattzufinden, wenn der Problemdruck im Stadtteil stark zunimmt. Die insgesamt verhalteneren Auskünfte bei der Beantwortung der Frage nach Standortvor- und -nachteilen und das weniger breite Antwortspektrum der Betriebe in Hamm stützen diese These.

Präventiv betrachtet bedeutet diese Beobachtung, daß brachliegende Potentiale so früh wie möglich aufgegriffen oder zumindest im Bewußtsein unternehmerischen Handelns verankert werden müssen – damit diese lokalen Potentiale beschäftigungswirksam entwickelt werden können, bevor sie sich sozusagen ‚verflüchtigen', wie es sich für Horn bereits zeigt (Kap. 7 und 8).

Die Standortdefizite

Vor allem aber bestehen in Horn und Hamm beträchtliche Standortdefizite. Darunter sind solche, die gravierende Auswirkungen auf die Stadtteilökonomie und den Betriebsbestand haben beziehungsweise haben könnten (Abb. 27).

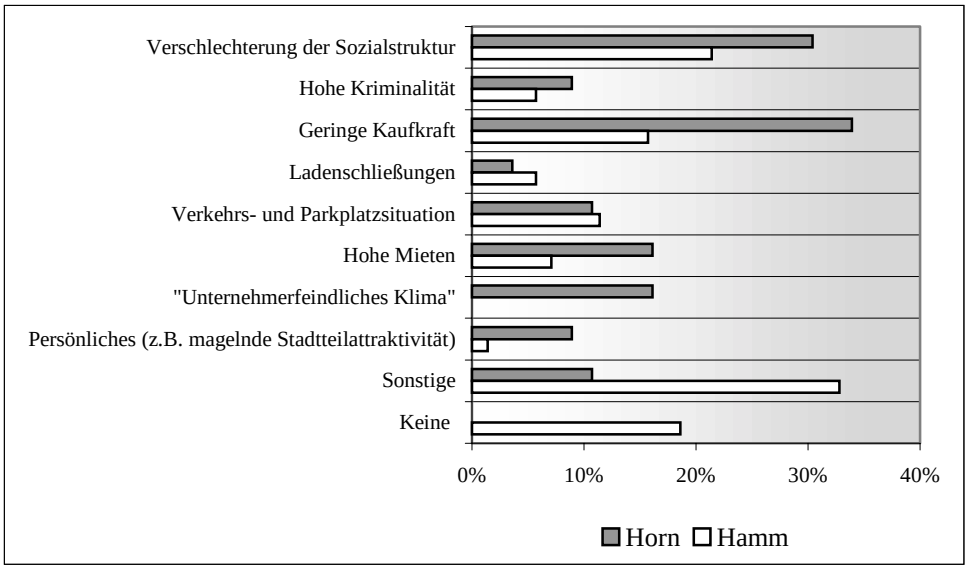
Räumlich disperse Verteilung des Gewerbes verhindert Synergien durch Konkurrenz

Gerade Klein- und Kleinstbetriebe, die in ihrem Leistungsspektrum eher ‚Unspektakuläres', nämlich Güter und Dienstleistungen für den täglichen Bedarf bieten, profitieren wegen der insgesamt größeren Anziehungskraft auf KundInnen in der Regel von der Agglomeration konkurrierender Betriebe. Synergien durch besondere Konkurrenzbeziehungen werden in Horn und Hamm aber nur von 3% aller Betriebe geltend gemacht. Die Verteilung des Gewerbes auch innerhalb der Stadtteile ist bis auf wenige räumliche Konzentrationen als dispers zu bezeichnen. Synergieeffekte können hier kaum realisiert werden.

Auch in der Realisierung lokaler Synergien durch Konkurrenz in direkter räumlicher Nähe liegt ein Handlungsfeld für die Förderung von Stadtteil- und Quartiersbetrieben. Ein Ansatzpunkt wäre die Unterstützung bei der Entwicklung von Nachbarschaften von Betrieben des lokalen Kleingewerbes sowie zwischen lokalem Kleingewerbe und zugkräftigen Magneten (z.B. Unternehmen oder öffentlichen Einrichtungen), die eine Anziehungswirkung auch über den Stadtteil hinaus besitzen.

Abb. 27: Die Standortdefizite für die Betriebe im Stadtteil

Mehrfachnennungen möglich



Entwicklung der Sozialstruktur und der Kaufkraft mit besorgniserregender Dynamik

Wie bereits gezeigt, sind die betrieblichen Angebote in beiden Stadtteilen maßgeblich auf die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung ausgerichtet. Besonders besorgniserregend und mit erheblichen Gefahren für die ökonomische Entwicklung verbunden sind daher die Veränderungen der Sozialstruktur und der damit verbundene deutliche Verlust an Kaufkraft, der bereits 1993 deutlich unter dem Hamburger Durchschnitt lag (Kap. 5). Von den befragten Betrieben werden diese Entwicklungen als die vordringlichsten Defizite beziehungsweise Problemfelder im Stadtteil gesehen. In Horn werden die sinkende Kaufkraft von 34% der Betriebe und die Verschlechterung der Sozialstruktur von 30% der Betriebe als zentrales Standortdefizit bewertet. In Hamm benennen immerhin 21% der Betriebe die Verschlechterung der Sozialstruktur und 15% der Betriebe die geringe Kaufkraft als zentrale Gefahren. Gerade in Horn sehen also viele Betriebe Standortnachteile, die sich aus negativen Entwicklungstendenzen in der EinwohnerInnenstruktur ableiten.

Als zentrale Ursachen für diese Entwicklungstendenzen werden unter anderem das Wohnraumangebot in den Stadtteilen, vorwiegend nicht familiengerechte Kleinstwohnungen, sowie die Überalterung der Wohnbevölkerung benannt. Das Antwortspektrum der Untersuchung zeigt insbesondere in Horn, daß die Verschlechterung der Sozialstrukur auch mit einem steigenden AusländerInnenanteil in Verbindung gebracht wird.

Gewerbemietniveau ein zentrales Thema

Eine Reihe von Betrieben nennt niedrige Mieten als Standortpotential. Für eine ebenso große Anzahl von Betrieben (11%) bildet das Mietniveau jedoch eines der zentralen Problemfelder. Deutlicher als in Hamm gilt das für die häufiger von Kaufkraftverlusten betroffenen Betriebe in Horn.

Kriminalitätsrate wird als zu hoch empfunden

Neben den bis hierher genannten wichtigen sozialen und ökonomischen negativen Entwicklungstendenzen werden viele andere Standortdefizite geltend gemacht. Einer der zentralen ist das gestörte Sicherheitsempfinden in den Stadtteilen. Die Kriminalität in den Stadtteilen wird von 7% aller Betriebe als Standortnachteil wahrgenommen, in Horn sogar von knapp 9% der Betriebe. Hingegen zeigt die Hamburger Kriminalitätsstatistik, daß im Jahr 1998 sowohl in Horn (136 je 1000 EW) als auch in Hamm (116 je 1000 EW) die Zahl der Straftaten deutlich unter dem Hamburger Durchschnitt liegt (168 je 1000 EW) und auch unter der Zahl für beispielsweise den Stadtteil Eppendorf (144 je 100 EW) (StaLa HH 1999).

Verkehrs- und Parkplatzsituation - wie immer - problematisch

Die allgemeine Verkehrs- und Parkplatzsituation wird in beiden Stadtteilen von 11% der Betriebe als Standortnachteil bewertet. Daß die Verkehrs- und Parkplatzsituation gerade für Betriebe, die in verdichteten Stadtteillagen im Einzelhandel tätig sind, ein zentrales Problemfeld darstellt, ist nicht neu. Hier bieten sich Ansatzpunkte für verkehrstechnische Verbesserungen. Die Förderung sowohl einer problemlosen Abwicklung der Ver- und Entsorgungsverkehre als auch einer guten Erreichbarkeit für die KundInnen tragen zum Erhalt gerade lokaler Betriebe in innerstädtischen Lagen bei.

Betriebsaufgaben und Leerstände vermindern die Stadtteilattraktivität

Aufgrund (auch) der unterdurchschnittlichen Entwicklung der Kaufkraft in beiden Stadtteilen kommt es in Horn und Hamm vermehrt zu Ladenschließungen. Für immerhin 5% aller Betriebe stellen Betriebsaufgaben in der unmittelbaren Nachbarschaft sowie darauf folgende Leerstände ein Problem dar, daß sich auch auf die eigene Geschäftstätigkeit auswirkt.

Stadtteilspezifische Defizite bieten viele Anknüpfungspunkte für eine Verbesserung der Standorteigenschaften

Sowohl für Horn als auch für Hamm kann festgestellt werden, daß von den Betrieben im Stadtteil mehr Standortdefizite als Standortpotentiale wahrgenommen werden. Auch objektiv gesehen bilden die Standorteigenschaften im Stadtteil Horn ein deutliches Gefahrenpotential für die weitere Entwicklung des Betriebsbestandes der Lokalen Ökonomie. Veränderungen in der Sozialstruktur durch ein einseitiges Wohnraumangebot, Kaufkraftverlust durch Veränderungen in der Sozialstrukur sowie Gewerbeflächenleerstände führen in Horn dazu, daß die Situation vor Ort

als insgesamt unbefriedigend eingestuft wird. Immerhin 16% der Befragten in Horn sprechen auch deshalb von einem ‚unternehmerfeindlichen Klima'.

Einer beschäftigungsorientierten Stadtteilpolitik bieten sich zahlreiche Ansatzpunkte für eine Verbesserung der Situationen in den Stadtteilen. Zum Teil wurden sie bereits bei der Darstellung der einzelnen Standortpotentiale- und -defizite angesprochen.

Viele Defizite bieten auch viele Anknüpfungspunkte für eine Verbesserung der Standorteigenschaften

Abb. 28: Mögliche Handlungsfelder zur Aktivierung lokaler Potentiale aus Sicht der Betriebe

Mehrfachnennungen möglich

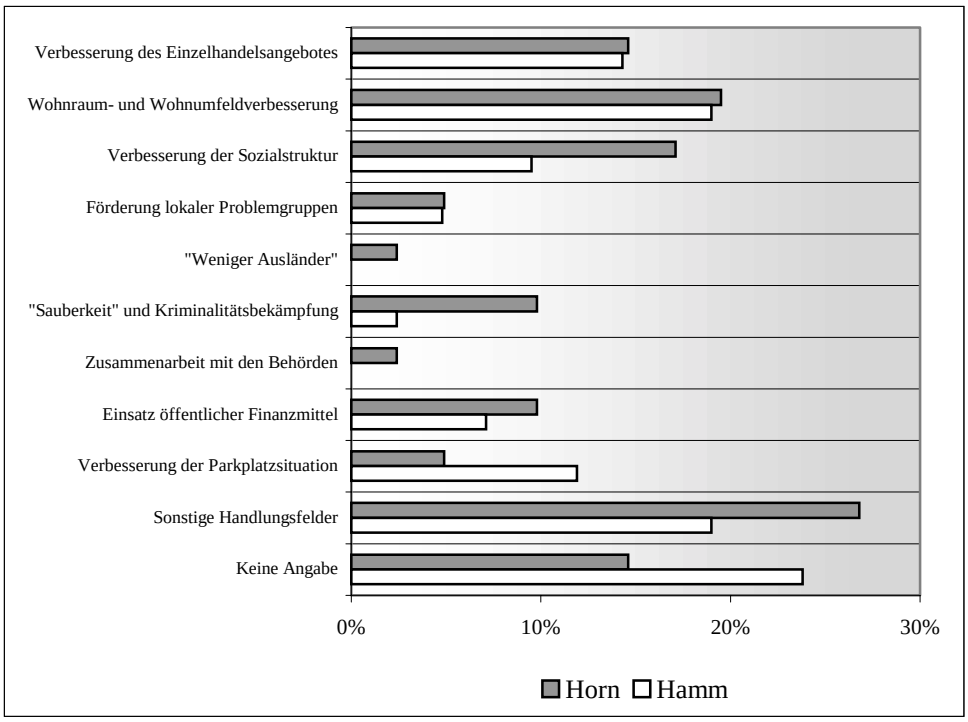


Abb. 28 zeigt, in welchen Bereichen aus Sicht der Betriebe in Horn und Hamm Ansatzpunkte für die Aktivierung lokaler Potentiale bestehen. Eine präventive Arbeitsmarktpolitik, die auf eine Sicherung oder Verbesserung lokaler Wirtschaftsstandorte zielt, muß sich mit diesen möglichen Handlungsfeldern auseinan-

dersetzen. Bevor diese Handlungsfelder vertieft diskutiert werden (Kap. 7), werden zunächst als weiterer relevanter Gesichtspunkt zusätzliche Flexibilisierungsmöglichkeiten von Betrieben angesprochen.

6.4 Die betrieblichen Flexibilisierungsstrategien

Bei der Untersuchung der Wettbewerbssituation der Betriebe, ihrer Verflechtungsbeziehungen sowie der Standortspezifika im Stadtteil konnten bereits eine Reihe von Besonderheiten und Problemfeldern der Stadtteil- und Quartiersökonomien in Horn und Hamm herausgearbeitet werden. Bevor mögliche Handlungsansätze umfassend diskutiert werden können, müssen auch die Flexibilisierungsstrategien der Betriebe, die ausgerichtet sind auf den Erhalt der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit, betrachtet werden.

Besonders wichtig erscheinen hier die betrieblichen Strategien, die sich auf die Flexibilisierung von Arbeit beziehen. Dazu gehören solche, die auf eine Bewältigung im Zeitverlauf unterschiedlich anfallender Mengen an Arbeit gerichtet sind (z.B. durch Überstunden), und solche, die über die fortlaufende Qualifizierung der Beschäftigten eine Verbesserung ihrer Wettbewerbssituation anstreben. Zusätzlich wird die Inanspruchnahme von Möglichkeiten der ‚externen Flexibilisierung' betrachtet, d.h. konkret, ob und in welchem Maße Betriebe auf externe Unterstützung (z.B. durch Instrumente der Arbeitsmarktpolitik oder der Wirtschaftsförderung) zurückgreifen. Vor diesem Hintergrund werden abschließend ausgewählte Flexibilisierungsstrategien in Hinblick auf ihre Bedeutung für die befragten Betriebe hervorgehoben.

Die Flexibilisierung der Arbeit

Bei der Untersuchung der Beschäftigtenstrukturen wurde bereits eine Form der Flexibilisierung von Arbeit angesprochen, und zwar diejenige über die Beschäftigung von MitarbeiterInnen in unterschiedlichen Anstellungsverhältnissen (Kap. 6.1). Im folgenden wird der Frage nachgegangen, wie Betriebe zeitlich unregelmäßig anfallende Mengen an Arbeit durch Mehr- oder Mindereinsatz von Arbeitskraft ausgleichen, beispielsweise durch die Flexibilisierung von Arbeitszeitregelungen. Die Ergebnisse der Befragung zeigen, daß für die Mehrzahl der Betriebe eine flexible Gestaltung der Arbeitszeiten für den Ausgleich unregelmäßig anfallender Mengen an Arbeit eine hohe Bedeutung hat. Eine dritte wesentliche Form der Flexibilisierung besteht für die Betriebe in der Anpassung oder Anhebung des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten.

Überstunden sind in der Lokalen Ökonomie die Regel

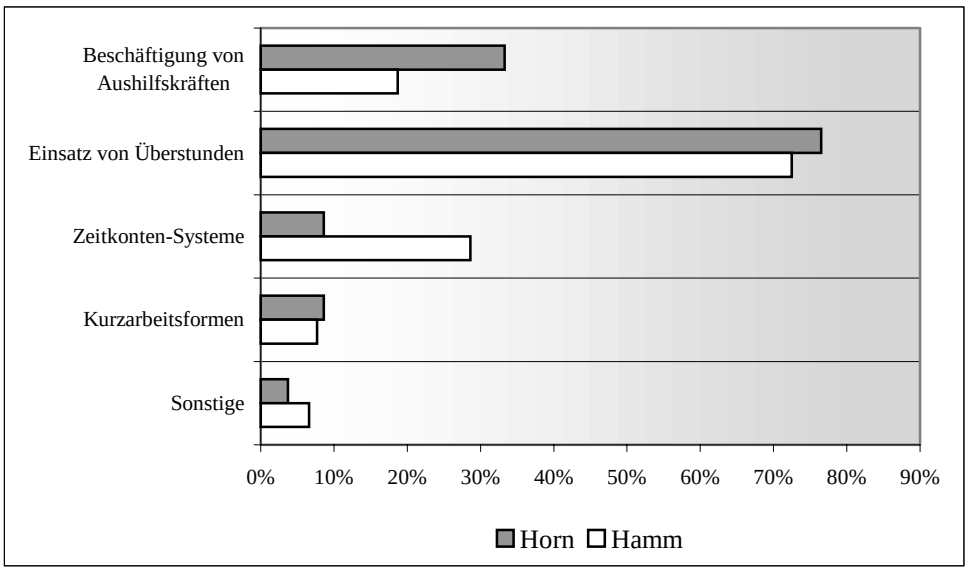
Wie bewältigen Unternehmen unterschiedlich anfallende Mengen an Arbeit im Betrieb? In Abhängigkeit vom jeweiligen Leistungsspektrum der Betriebe können Arbeitsspitzen beispielsweise tageszeitlich (Gastronomie) oder auch saisonal sowie jahreszeitlich (Eisdiele, Großhandel mit Konsumgütern für den Privathaushalt)

bedingt auftreten, so daß Betriebe auf eine Flexibilisierung der Arbeit(-szeiten) zurückgreifen.

In Horn werden in 77% aller Betriebe Überstunden geleistet, in Hamm liegt die Zahl der Betriebe, in denen Überstunden geleistet werden, mit 73% nur geringfügig niedriger (Abb. 29). Durchschnittlich werden also in Dreiviertel aller Betriebe in den beiden Stadtteilen Überstunden geleistet, um unregelmäßige Arbeitsspitzen zu bewältigen. Diese einfache Form der Arbeitszeitflexibilisierung bildet mit Abstand das am intensivsten genutzte Instrument, um zusätzliche Arbeitsspitzen auszugleichen.

Abb. 29: Flexibilisierung von Arbeitszeiten

Mehrfachnennungen möglich



Häufig wird auf Aushilfskräfte zurückgegriffen

Eine gleichfalls stark genutze Form, unregelmäßigen Arbeitsanfall zu bewältigen, besteht in der Einstellung von Aushilfskräften. In Horn greifen ein Drittel und damit fast doppelt so viele Betriebe auf diese Möglichkeit zurück wie in Hamm, wo 19% der Betriebe Aushilfskräfte beschäftigen.

Aushilfskräfte als Indiz für fortgeschrittene Prekarisierung?

Ob man die höhere Anzahl von Aushilfskräften in Horn als einen Ausdruck fortgeschrittener Prekarisierung von Arbeit interpetieren muß, bleibt zunächst unbeantwortet. Neben dem Einsatz von Überstunden stellt die Beschäftigung von Auhilfskräften offenbar gerade für weniger wertschöpfungsintensive Betriebe (z.B.

den lokalen Bäckereibetrieb) mit unregelmäßigen Arbeitslasten eine wichtige Form der Flexibilisierung dar.

Zeitkonten ein Maß für den Modernisierungsgrad?

Ähnlich häufig wie auf Aushilfskräfte zurückgegriffen wird, werden unregelmäßige Arbeitslasten über Zeitkonten-Systeme für die Beschäftigten ausgeglichen. Auch hier zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen Horn und Hamm. Während in Horn bevorzugt auf Aushilfskräfte zurückgegriffen wird, bedient man sich in Hamm anstelle der Aushilfskräfte (19%) zusätzlich auch des Systems flexibler Arbeitszeitkonten (29%). Die Struktur des Betriebsbestandes in Hamm, der sich von dem in Horn vor allem durch die höhere Anzahl jüngerer Betriebe signifikant unterscheidet, legt die Vermutung nahe, das moderne Formen der Flexibilisierung von Arbeit in jüngeren, moderneren Betrieben eine generell besssere Akzeptanz finden.

Über die genannten Formen der Flexibilisierung von Arbeit hinaus reagieren die untersuchten Betriebe auf unregelmäßige Arbeitslasten vorwiegend durch eine regulierte und vorübergehende Reduzierung des von den Beschäftigten zu erbringenden Arbeitsvolumens (z.B. durch Kurzarbeit, Schlechtwetter). Diese Formen der Flexibilisierung werden seltener eingesetzt als die vorher genannten.

Unregelmäßiger Bedarf an Arbeit latent vorhanden

Unregelmäßig anfallende Arbeitsspitzen sind wie bei anderen Betrieben auch bei denen der Lokalen Ökonomie ein Stück Normalität. Sie machen eine Flexibilisierung der eingesetzten Arbeitsvolumen erforderlich. Diese wird überwiegend durch den Einsatz von Überstunden oder Aushilfen erreicht, und führt - deshalb - nicht zu regulären und für die Beschäftigten existenzsichernden zusätzlichen Beschäftigungsverhältnissen. Auch in diesem Bereich bieten sich Potentiale für lokale beschäftigungspolitische Strategien.

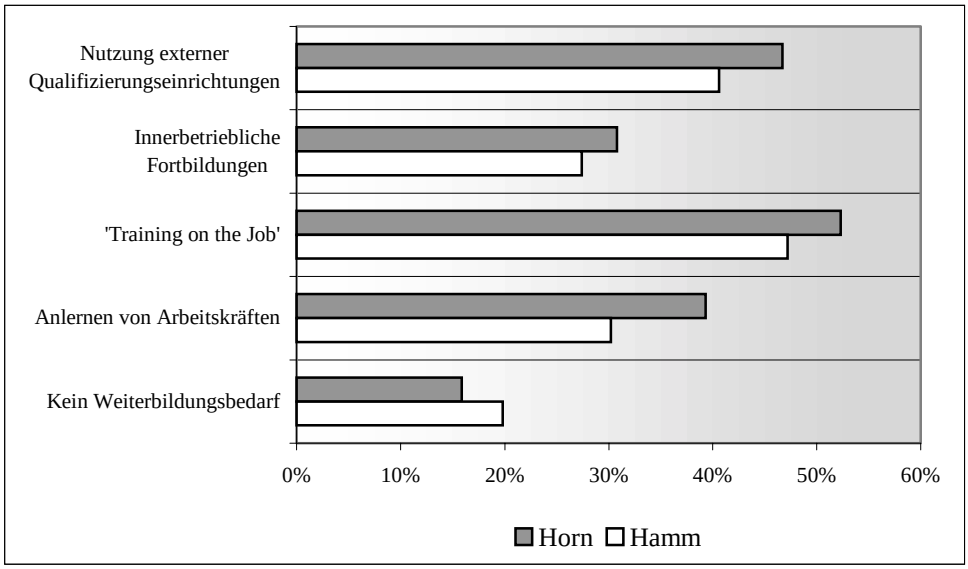
Anpassung der Qualifikationen durch multiple Qualifizierungsstrategien

Eine weitere Flexibilisierungsstrategie der Betriebe beteht darin, durch die Anpassung oder Anhebung des Qualifikationsniveaus der eigenen MitarbeiterInnen die betriebliche Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen. Einzelne gut qualifizierte MitarbeiterInnen tragen letztlich zur Flexibilität des gesamten Betriebes bei.

Welche Formen der Qualifizierung werden in den Betrieben angeboten? Untersucht wurde, wie die Beschäftigten die für den Betrieb notwendigen Qualifikationen erhalten, wie sie ihre Qualifikationen veränderten Geschäftsprozessen anpassen sowie ihr Qualifikationsniveau ausbauen können. Die Untersuchungsergebnisse zeigen eine insgesamt breite Nutzung unterschiedlicher Qualifizierungspraktiken, die Betriebe verfolgen in der Regel mehrere Qualifizierungsstrategien für ihre Beschäftigten (Abb. 30).

Abb. 30: Qualifizierungsstrategien

Mehrfachnennungen möglich



Wichtigste Ausbildungsformen: Training-on-the-job und Anlernen

Die dominierende Qualifizierungspraxis ist die Ausbildung von Beschäftigten am Arbeitsplatz, das sogenannte ‚Training on the Job'. In Horn und Hamm nutzen annähernd die Hälfte aller Betriebe diese Möglichkeit, das Qualifikationsniveau ihrer Beschäftigten zu heben und an die betrieblichen Bedürfnisse anzupassen.

In der Untersuchung der betrieblichen Qualifizierungspraxis wurden in der Befragung unter anderem zwei Antwortenvorgaben unterschiedlicher Begrifflichkeit angeboten: „Wir lernen an" und „Wir qualifizieren bei der Arbeit im Betrieb". Damit wurde versucht, näherungsweise auch die Bedeutung der Qualifizierungspraxis für solche Arbeitsplätze zu erfassen, die nur angelernte Fähigkeiten voraussetzen. Dieser Differenzierungsversuch geht davon aus, daß die Befragten mit dem Begriff ‚qualifizieren' eine Qualifizierungspraxis assoziieren, die sich auf höhere Qualikationen bezieht (‚Training on the Job'), und mit dem Begriff ‚anlernen', eine solche, die eher die Vermittlung niedriger Qualifikationen umfaßt. Die folgenden Ergebnisse sind vor diesem Hintergrund zu betrachten.

Mit 39% in Horn und 30% in Hamm ist die Zahl der Betriebe, die Beschäftigte ‚anlernen' nicht ganz so hoch wie die der Betriebe, die Beschäftigte bei der Arbeit ‚qualifizieren', dennoch aber beachtlich. Die Aussagen zur Qualifizierungspraxis - gemäß der vorgegebenen Differenzierung - lassen sich als Bestätigung der Existenz eines großen Arbeitsmarktsegmentes im Bereich der un- beziehungsweise angelernten Tätigkeiten in den beiden Stadtteilen interpretieren. Die Aussagen zur

Qualifizierungspraxis stützen damit die Ergebnisse, die bereits bei der Untersuchung der Tätigkeitsstrukturen herausgearbeitet werden konnten (Kap. 6.1).

Auch externe Qualifizierungsmöglichkeiten werden genutzt

Neben der Möglichkeit der Qualifizierung ihrer Beschäftigten direkt am Arbeitsplatz nutzen viele Betriebe externe Qualifizierungseinrichtungen. In Horn und in Hamm greifen im Durchschnitt 44% aller Betriebe auf externe Ausbildungsmöglichkeiten zurück. Die Schulung von Beschäftigten im Rahmen organisierter innerbetrieblicher Fortbildungsmaßnahmen nimmt einen deutlich geringeren Stellenwert ein. Im Durchschnitt beider Stadtteile führen 29% aller Betriebe innerbetriebliche Fortbildungsmaßnahmen durch.

Das gibt es auch: Kein Bedarf an Qualifizierung der MitarbeiterInnen

Keinen Weiterbildungsbedarf für ihre Beschäftigten sehen 20% der Betriebe in Hamm und 16% der Betriebe in Horn. Angesichts der grundsätzlich großen Bedeutung, die einem hohen und aktuellen Qualifikationsniveau der Beschäftigten für die betriebliche Wettbewerbsfähigkeit beigemessen werden muß, benennt diese Einschätzung der Situation ein weiteres Gefahrenpotential für den betrieblichen Bestand in Horn und Hamm.

Weiterbildung wird auch eingekauft

Bezüglich ihrer Qualifizierungspraxis besteht zwischen den Betrieben in Horn und Hamm ein deutlicher Unterschied. In Hamm sind die Anstrengungen der Betriebe bezüglich aller abgefragten Qualifizierungsmöglichkeiten geringer als in Horn. Dieses Ergebnis darf jedoch nicht vorschnell so interpretiert werden, daß die Betriebe in Hamm, die als vergleichsweise ‚moderner' gelten können, Qualifizierung als weniger wichtig erachten. Vielmehr ist zu vermuten, daß die geringeren Qualifizierungsanstrengungen darauf zurückzuführen sind, daß gut ausgebildete MitarbeiterInnen auf dem Arbeitsmarkt ‚eingekauft' werden - und wegen der insgesamt etwas besseren Wettbewerbssituation auch eingekauft werden können.

Die Flexibilisierung durch Nutzung externer Fördermöglichkeiten

Im folgenden wird dargestellt, inwieweit bestehende Instrumente der Arbeitsmarktpolitik und andere Förderinstrumente in Horn und Hamm bereits genutzt werden. Die Inanspruchnahme bestehender Fördermöglichkeiten kann als ein Weg der ‚externen Flexibilisierung' betrachtet werden. In der Regel bieten - positive oder negative - Veränderungsprozesse im Betrieb (z.B. Expansion oder nachlassende Wettbewerbsfähigkeit) den Anlaß, sich um externe Unterstützung für eben diese Prozesse zu bemühen. Gefragt wurde konkret, ob die Möglichkeiten der Subventionierung von Beschäftigung genutzt und darüber hinaus, ob andere Förderprogramme der Stadt Hamburg (z.B. der Wirtschaftsförderung) beansprucht werden.

In Hamm besteht eine recht breite Akzeptanz hinsichtlich der Subventionierung von Arbeit

In Hamm nutzen 35% aller befragten Betriebe verschiedene Möglichkeiten, Subventionierungen für die Arbeit ihrer Beschäftigten einzuwerben. Auch für Horn ergibt die Untersuchung, daß 12% aller befragten Betriebe diesen Weg beschreiten. Die ermittelten Zahlen erscheinen sehr hoch, insbesondere für Hamm. Zu erkären sind sie möglicherweise vor dem Hintergrund des hohen Bestandes an Betrieben, die den öffentlichen Einrichtungen, Vereinen und Verbänden beziehungsweise den Gesundheits- und Betreuungsdiensten zuzurechnen sind. Diese Betriebe arbeiten generell häufiger mit verschiedenen Formen öffentlicher Bezuschussung, um ihr auf soziale Bedürfnisse abgestimmtes Leistungsspektrum günstig anbieten zu können. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, daß die Subventionierung von Arbeit von den befragten Betrieben sehr weit gefaßt wurde, d.h. beispielsweise auch Einarbeitungszuschüsse des Arbeitsamtes umfassen.

Tab. 9: Nutzung von Lohnkostensubventionierungen

	Horn	Hamm
Nutzung verschiedener Subventionierungen von Arbeit	12%	35%
Keine Inanspruchnahme	88%	65%

Betriebe in Horn deutlich verhaltener in der Nutzung der Möglichkeiten zur Subventionierung von Arbeit

In Horn werden Möglichkeiten der Subventionierung von Arbeit von einem deutlich geringeren Anteil der Betriebe (12%) genutzt als in Hamm (35%). 88% der Betriebe in Horn und 65% der Betriebe in Hamm nutzen diese Möglichkeiten der Beschäftigungsförderung nicht. Dies hat verschiedene Gründe (Tab. 10). In Hamm liegt der Hauptgrund darin, daß viele Befragte für ihren Betrieb keine Möglichkeiten der Einwerbung von Subventionsmitteln sehen (36%). In Horn dagegen resultiert die Nichtnutzung überwiegend aus einer bewußten Entscheidung gegen die Inanspruchnahme von Subventionen (32%). Offenbar stehen die durchschnittlich älteren Betriebe in Horn diesen Möglichkeiten deutlich kritischer gegenüber als die relativ eher jüngeren Betriebe in Hamm. Nur in wenigen Fällen werden die komplizierten Verfahren bei der Einwerbung von Mitteln als Ursache für einen Verzicht darauf genannt.

Tab. 10: Gründe für die Nicht-Nutzung von Instrumenten der Lohnsubventionierung

	Horn	Hamm
Zu kompliziert	5%	8%
Sonstige Gründe	18%	8%
Nicht bekannt	27%	24%
Kein Anspruch	18%	36%
Will nicht	32%	24%

Weitverbreitete Unkenntnis über Möglichkeiten der Subventionierung von Arbeit

Mehr als einem Viertel der Betriebe (26%) sind die Instrumente zur Förderung von Arbeit, auf die sie für ihren Betrieb möglicherweise zugreifen könnten, nicht bekannt.

Auch andere Förderinstrumente weitgehend unbekannt

Ein ähnliches Bild bietet der Blick auf den Kenntnisstand der Betriebe in Bezug auf andere öffentliche Förderinstrumente, beispielsweise der Wirtschaftsförderung und der Stadterneuerung. In Horn nutzt nur ein Zehntel der Betriebe derartige Fördermöglichkeiten, beispielsweise aus dem Bereich der Wirtschaftsförderung (Existenzsicherungskredit), in Hamm sogar nur 1% der Betriebe. Durchschnittlich 43% der Betriebe, die keine Förderungsmöglichkeiten in Anspruch nehmen, haben keine Kenntnis von diesen. Diesbezüglich unterscheiden sich die Stadtteile deutlich. Während in Horn nur 38% der Betriebe, die keine Fördermöglichkeiten nutzen, angeben, keine Kentnnis von entsprechenden Instrumenten zu haben, sind es in Hamm weit mehr als die Hälfte (56%).

Tab. 11: Nutzung von Förderprogrammen

	Horn	Hamm
nutzt Förderprogramme	10%	1%
nutzt keine Förderprogramme	90%	99%

Öffentliche Förderprogramme nicht auf kleinbetriebliche Strukturen zugeschnitten

Insgesamt nutzen nur knapp 6% der Betriebe der Lokalen Ökonomie in Horn und Hamm das bestehende Förderinstrumentarium. Offenbar ist dieses Instrumentari-

Tab. 12: Gründe für die Nicht-Nutzung von Förderprogrammen

	Horn	Hamm
keine Kenntnis	38%	56%
kein Bedarf	38%	7%
kein Anspruch	21%	29%
Sonstige Gründe	3%	7%

um beispielsweise der angebotsorientierten Wirtschaftsförderung oder der Stadterneuerung nicht auf die Bedürfnisse der vorwiegend kleinen Betriebe in den Stadtteilen sowie generell die spezifischen Situationen in diesen Stadtteilen ausgelegt. Wenn die öffentlichen Aktivitäten, die auf eine Lösung betrieblicher (z.B. Infrastruktur- oder Finanzierungsbedarf) oder stadtteilspezifischer (z.B. Verbessserung der städtebaulichen Qualität oder der Sozialstrukur) Probleme ausgerichtet sind, auch das betriebliche Spektrum der Lokalen Ökonomie erreichen sollen, sind vermehrte Anstrengungen nötig. Ein erster Schritt könnte in der Verbesserung des Marketings von bestehenden Förderinstrumenten im Bereich der Lokalen Ökonomie bestehen.

Ausgewählte Flexibilisierungsstrategien im Überblick

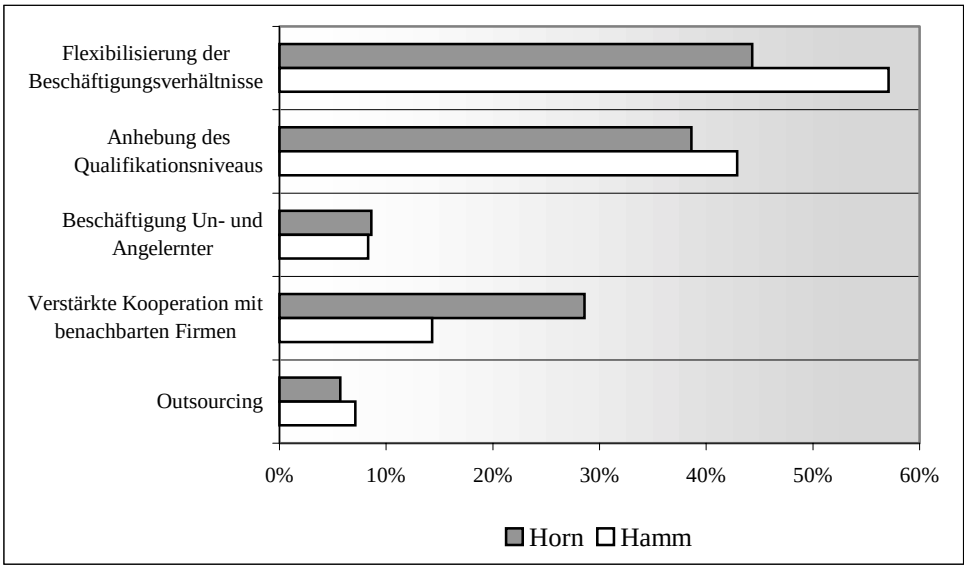
Bisher wurden solche Flexibilisierungsstrategien untersucht, die entweder die Flexibilisierung von Arbeit oder die Inanspruchnahme externer Hilfestellungen betreffen. Damit sind nur einige der vielen möglichen Flexiblisisierungsstrategien angesprochen, die Betriebe zur Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit verfolgen können. In der Befragung wurden über die bereits besprochenen Strategien hinaus solche strategischen Optionen angesprochen, die in Hinblick auf Beschäftigungsfragen besonders relevant erschienen.

Dafür wurden fünf Strategien nebeneinander zur Auswahl gestellt, aus denen die Befragten diejenigen hevorheben sollten, die „ihrer Meinung nach“ die eigene betriebliche Situation - „die ‚betrieblichen Abläufe verbessern würde“.

Mit diesen fünf Strategien wurden zentrale Themen aus der aktuellen arbeitsmarktpolitischen Debatte in die Befragung einbezogen und sozusagen einer Bewertung durch die Betriebe der Lokalen Ökonomie unterzogen. Diese Themen waren die Deregulierung von Arbeit („flexiblere Arbeitsverhältnisse nutzen“), die Erhöhung des Qualifikationsniveaus („mehr höher Qualifizierte einstellen“), die Lohnspreizung, die verbunden wäre mit einer Absenkung der unteren Lohnniveaus („mehr An- und Ungelernte einstellen“) und die betriebliche Vernetzung mit dem Ziel der Realisierung externer Erparnisse („Zusammenarbeit mit benachbarten Firmen nutzen“ sowie „mehr auslagern“). Die folgende Darstellung der Ergebnisse entspricht in ihrer Reihenfolge der Rangfolge der Bedeutung, die die Betriebe den einzelnen Strategien beimessen.

Abb. 31: Bewertung alternativer Flexibilisierungsstrategien in Hinblick auf positive Effekte für den eigenen Betrieb

Mehrfachnennungen möglich



Rang 1: Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen

Die Mehrzahl der Betriebe geht davon aus, daß eine Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen - die Deregulierung von Arbeit - zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen würde. Insbesondere in Hamm würden sich 57% aller Betriebe aus der Deregulierung von Arbeit positive Effekte für ihre Geschäftstätigkeit versprechen. Wie weit die Flexibilisierung von Arbeit in Horn und Hamm in der Gegenwart bereits fortgeschritten ist, wurde bereits in Kap. 6.1 herausgearbeitet.

Rang 2: Erhöhung des Qualifikationsniveaus

In beiden Stadtteilen wird der Anhebung des Qualifikationsniveaus, beispielsweise durch die Einstellung höher qualifizierter MitarbeiterInnen, ein sehr hoher Stellenwert beigemessen. In Hamm gehen 43% der Betriebe und in Horn 39% der Betriebe davon aus, daß ein höheres Qualifikationsniveau im Betrieb positive Effekte für ihren Betrieb hätte. Einerseits wird also dem Qualifikationsniveau eine große Bedeutung zugesprochen, gleichzeitig aber sehen viele Betriebe, vor allem in Hamm, bezüglich ihrer eigenen Beschäftigen keinen Qualifikationsbedarf. Die Qualifikationspraxis wurde bereits in Kap. 6.4 untersucht.

Rang 3: Verstärkung der betrieblichen Kooperationsbeziehungen

Die Verstärkung der Kooperationsbeziehungen zu räumlich benachbarten Firmen ist eine weitere Flexibilisierungsstrategie, der viel Bedeutung beigemessen wird. Allerdings unterscheidet sich die diesbezügliche Einschätzung in den beiden Stadtteilen deutlich. In Horn sehen immerhin 29% aller Betriebe, und damit genau doppelt so viele wie in Hamm, hierin positive Potentiale. Ob die günstigere Einschätzung von verstärkter Kooperation in Horn auf den im Stadtteil insgesamt höheren Problemdruck zurückzuführen ist, oder Ausdruck der Tatsache ist, daß der Betriebsbestand insgesamt älter ist als in Hamm - und damit über einen schon längeren Zeitraum Erfahrungen gesammelt werden konnten, muß unbeantwortet bleiben. Die heutigen Kooperationsbeziehungen zwischen den Betrieben wurden in Kap. 6.2 angesprochen.

Rang 4: Einstellung von Un- und Angelernten

In beiden Stadtteilen messen nur wenige Betriebe (9%) der Einstellung oder Beschäftigung von niedrig qalifizierten Arbeitskräften als Un- oder Angelernte einen positiven Effekt bei. Die Mehrzahl der Betriebe sieht in der zusätzlichen Einstellung von Beschäftigten in diesem Qualifikations- beziehungsweise Tätigkeitsbereich keine Potentiale für die Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit.

Rang 5: Auslagerung von Tätigkeitsfeldern

Die Auslagerung von betrieblichen Tätigkeitsfeldern, das Outsourcing, spielt sowohl in Horn als auch in Hamm kaum eine Rolle. Nur 6% aller Betriebe sehen hier positive Effekte. Angesichts der kleinbetrieblichen Strukturen ist davon auszugehen, daß aufgrund ihrer geringen Größe nur die wenigsten der Betriebe überhaupt die Möglichkeit hätten, einzelne Tätigkeitsbereiche auszulagern.

Diese Ergebnisse zeigen noch einmal deutlich ein zentrales Ergebnis auch der gesamten Befragung: daß Deregulierung und Qualifizierung, zwei zentrale Themenbereiche der aktuellen arbeitsmarktpolitischen Diskussion, auch für die Betriebe in Horn und Hamm einen hohen Stellenwert haben. Darüber hinaus und in besonderer Weise aber wurde deutlich, daß die Mehrheit der Betriebe der Lokalen Ökonomie in Horn und Hamm in erster Linie eben spezifischen lokalräumlichen Entwicklungsbedingungen unterliegt.

C
Lokale Arbeitsmärkte - Dilemma oder Potential? Vorschläge für eine präventive Arbeitsmarktpolitik

Die gegenwärtige und zukünftige Beschäftigungssituation in Horn und Hamm ist abhängig von der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe in diesen Stadtteilen. Welche Faktoren und auf welche Weise diese Einfluß auf die Wettbewerbssituation haben (können), wurde im vorstehenden Kapitel herausgearbeitet.

Im folgenden werden die wesentlichen Ergebnisse der Untersuchungen für Horn und Hamm zusammengefaßt und darauf aufbauend die zukünftigen Beschäftigungsperspektiven - die absehbare Fortsetzung jetziger Tendenzen, also gewissesrmaßen ein Trendszenario - für beide Stadtteile erörtert. Vor diesem Hintergrund werden Vorschläge für eine beschäftigungsorientierte Bestandspolitik für Horn und Hamm erarbeitet.

Abschließend werden die theoretischen Überlegungen und die empirischen Untersuchungsergebnisse, die sich auf die Gesamtstadt Hamburg beziehen, (Kap. 1 bis 3) in Beziehung gesetzt zu den Ergebnissen der Fallstudien zur Lokalen Ökonomie in Horn und Hamm (Kap. 4 bis 6). Für eine wirkungsvolle präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg wird eine duale Strategie vorgeschlagen.

7 Vorschläge für eine beschäftigungsorientierte Bestandspolitik für Horn und Hamm

Die Beschäftigungsperspektiven für Horn und Hamm

Für Horn und für Hamm ist eine ausgeglichene Beschäftigungssituation in der Zukunft eher unwahrscheinlich. Sowohl für den Betriebsbestand als auch bezüglich der Zusammensetzung der BewohnerInnenschaft zeichnen sich bereits jetzt eine Reihe von Entwicklungen ab, die für die Zukunft eine Verschärfung der Arbeitsmarktprobleme in den Stadtteilen mit sich bringen können. Über die gebietsbezogenen Einflußfaktoren (z.B. gebietsspezifische städtebauliche Situation, Betriebsbestand, Sozialstruktur) hinaus erwiesen sich bei der Analyse der Beschäftigungsperspektiven auch branchen- und betriebstypenspezifische Aspekte (z.B. branchenspezifische Verflechtungen, Betriebsgrößenstrukturen) als bedeutsam. Deshalb finden sie in den Vorschlägen für beschäftigungspolitische Maßnahmen in Horn und Hamm Berücksichtigung.

Horn

In Horn gab es bereits zwischen 1970 und 1987 einen massiven Rückgang im Betriebsbestand, durch den die lokale Arbeitsmarktsituation stark verschlechtert wurde. Dieser Trend hat sich in den zurückliegenden Jahren zwar verlangsamt, wurde jedoch nicht gestoppt. Auch gegenwärtig werden Betriebe im Stadtteil geschlossen. Die Veränderungen der soziodemographischen Struktur des Stadtteils, so die Überalterung und der wachsende Anteil einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen, führten zu einem weiteren Absinken der im Vergleich mit anderen Ham-

burger Stadtteilen ohnehin unterdurchschnittlichen Kaufkraft. Dieses ist um so gravierender, als die Betriebe in Horn über zwei Drittel der von ihnen erbrachten Leistungen im Stadtteil oder im nahen Umfeld absetzen. Ihr Leistungsspektrum ist orientiert auf die Versorgung der im Stadtteil wohnenden Bevölkerung. Vor allem die älteren Betriebe in Horn, und das sind die meisten, sind sehr stark abhängig von der Kaufkraftentwicklung im unmittelbaren betrieblichen Umfeld. Horn hat im Vergleich zu anderen Hamburger Stadtteilen mit 25% einen sehr hohen Anteil an Sozialwohnungen am Gesamtwohnungsbestand (1998). Bis 2005 wird bei 40% dieser Wohnungen die Bindungsfrist auslaufen. Welchen Einfluß das für die Sozialstruktur und damit für das betriebliche Umfeld in Horn haben wird, ist gegenwärtig ungewiß. Denkbar ist bei einem steigenden Mietniveau sowohl der Zuzug kaufkräftigerer BewohnerInnen mit positiven Effekten auch für die lokale Nachfrageentwicklung. Denkbar ist aber ebenso eine zunehmende ‚Verdichtung' sozial schwächerer Bevölkerungsgruppen dadurch, daß diese Gruppen steigenden Mietbelastungen durch eine engere Belegung von Wohnraum begegnen. Aus dieser Perspektive befindet sich Horn am Beginn eines offenen ‚Übergangsprozesses', dessen Ausgang möglicherweise in eine prekäre Situation führt (Kap. 8).

Die Untersuchungsergebnisse lassen folgende Schlußfolgerung bezüglich der Beschäftigungsperspektiven für Horn zu: Die Beschäftigung steigt und fällt mit der Nachfrageentwicklung im Stadtteil. Die schwache Kaufkraft der BewohnerInnenschaft verschlechtert unmittelbar die Wettbewerbssituation der stark lokal orientierten Betriebe. Die derzeit schwierige Wettbewerbssituation vieler Betriebe dürfte dafür verantwortlich sein, daß in Horn sowohl der Anteil niedrigqualifizierter Beschäftigter als auch der flexibler Beschäftigungsformen sehr hoch sind.

Für die Zukunft ist davon auszugehen, daß es - wie bisher - vor allem die kleineren Ladengeschäfte des Einzelhandels, der personenbezogenen Dienstleistungen oder des lokalen Handwerks- und Reparaturgewerbes sind, die den Strukturwandel in Horn nicht überleben werden. Schon heute ist eine Abwärtsspirale in Gang gekommen, in der sich die Versorgungssituation im Stadtteil weiter verschlechtern und damit die Attraktivität gerade für einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen immer mehr abnehmen wird. Zugespitzt kann festgestellt werden, daß die Erarbeitung *präventiver* arbeitsmarktpolitischer Strategien für den Stadtteil Horn eigentlich zu spät kommt.

Hamm

Bezüglich seiner ökonomischen Strukturen zeigt der Stadtteil Hamm grundsätzlich große Ähnlichkeit mit Horn, es gibt jedoch wichtige graduelle Unterschiede. Insgesamt sind die Beschäftigungsperspektiven für Hamm deutlich positiver zu bewerten. Die Betriebe sind durchschnittlich jünger, die Beschäftigten und auch die BewohnerInnen sind durchschnittlich etwas höher qualifiziert als in Horn und der Anteil des Absatzes, den die Betriebe auf überregionalen oder sogar internationalen Märkten realisieren, ist größer als in Horn. Lokale Verflechtungsbeziehungen sind zwar auch in Hamm sehr stark ausgeprägt, insgesamt aber nicht so deutlich

wie in Horn. Auch die Zusammensetzung der BewohnerInnenschaft ist in Hamm insgesamt weniger problematisch als in Horn. So sind die Anteile der Arbeitslosen und der SozialhilfebezieherInnen geringer als in Horn, die Kaufkraft insgesamt etwas höher und damit die Nachfrage nach lokalen Gütern und Dienstleistungen stärker.

Die Untersuchungsergebnisse lassen folgende Schlußfolgerung bezüglich der Beschäftigungsperspektiven für den Stadtteil zu: Auch in Hamm besteht eine starke Abhängigkeit der Betriebe von der lokalen Kaufkraft. Die Beschäftigungssituation im Stadtteil wird in erster Linie davon abhängen, ob und wie die vielen Betriebe der Lokalen Ökonomie, die auf die Versorgung der Bevölkerung ausgerichtet sind, auf mögliche Veränderungen in der Sozialstruktur reagieren können und werden - ob es ihnen gelingt, ihre Wettbewerbssituation stabil zu halten. Beispielsweise könnte eine abnehmende lokale Kaufkraft kompensiert werden durch den Ausbau überlokaler Absatzmärkte. Eine steigende Kaufkraft hingegen, mit der auch die Nachfrage nach qualitativ höherwertigen Gütern und Dienstleistungen verbunden sein kann, würde eine Anpassung der betrieblichen Leistungsspektren an diese Nachfrage erfordern. Gegenwärtig ist der Anteil der Einzelhandelsbetriebe am Gesamtbetriebsbestand deutlich höher als in Horn, was zeigt, daß die Betriebe sich offenbar noch behaupten können.

Die aktuellsten soziodemographischen Daten zeigen für Hamm einen sehr hohen Anteil der über 65-jährigen an der Gesamtbevölkerung. Dieser Anteil liegt in Hamm noch über dem des Stadtteils Horn, in dem durch den Nachzug von BewohnerInnen bereits eine relative Verjüngung der BewohnerInnenschaft eingesetzt hat. Es ist auch für Hamm ein Prozeß der Veränderungen der soziodemographischen Struktur zu erwarten, wie er in Horn bereits vollzogen beziehungsweise wesentlich weiter fortgeschritten ist: Werden die überwiegend kleinen Wohnungen älterer Menschen durch deren Tod oder Wegzug beispielsweise in Seniorenwohnheime frei, ziehen häufig BewohnerInnen nach, die über ein hohes Arbeitslosigkeitsrisiko verfügen (z.B. AusländerInnen). Sowohl die soziodemographischen als auch die Sozialstrukturdaten für Horn und für die Teilräume Hamms (-Nord, -Mitte) untermauern diese These (Kap. 5).

Es ist wahrscheinlich, daß die Problemlagen, die in Horn bereits offensichtlich sind, auch in Hamm, und hier vor allem in Hamm-Mitte und weniger in Hamm-Nord, in naher Zukunft hervortreten werden. Zu bedenken ist allerdings, daß der Sozialwohnungsanteil in Hamm viel geringer ist als in Horn, so daß insbesondere für Hamm-Nord auch der Zuzug junger und kaufkräftiger EinwohnerInnen möglich ist. Dieser wäre verbunden mit positiven Effekten für die Betriebe im Stadtteil. Anders als in vielen gründerzeitlichen Quartieren Hamburgs, in denen sich Gentrifizierungsprozesse beobachten lassen (u.a. Friedrichs/Kecskes 1996), wird ein solcher Aufwertungsprozeß in Hamm aller Wahrscheinlichkeit nach nicht ‚von allein' eintreten. Die Anziehungskraft des Stadtteils dürfte dafür nicht ausreichen.

Die Erarbeitung präventiver und lokaler arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Hamm muß darauf zielen, die negative Entwicklungsspirale, in der Horn sich bereits seit längerem bewegt, und in die vor allem Hamm-Mitte hineinzugleiten droht, gar nicht erst entstehen zu lassen.

Stadträumliche Differenzen

Für die Entwicklung lokalräumlich differenzierter beschäftigungspolitischer Maßnahmen legen die Untersuchungsergebnisse zunächst nahe, Horn und Hamm als unterschiedliche individuelle Stadträume mit spezifischen Problemlagen anzusehen. Gleichzeitig aber können Horn und Hamm als strukturell sehr ähnliche Stadtteile aufgefaßt werden, als einem Stadtraumtyp zugehörig und mit den für diesen Stadtraum typischen Entwicklungsprozessen (Kap. 8). Für diesen Stadtraumtyp besteht zukünftig die besondere Gefahr, daß die traditionellen lokalen Arbeitsmarktsstrukturen durch den gesamtstädtischen Strukturwandel weiter aufgebrochen werden.

Im Zuge der voranschreitenden sozialräumlichen Polarisierung in der Stadt und der auch räumlichen Arbeitsmarktsegmentierung (Kap. 2.3) muß daher vermieden werden, daß in diesen Stadtteilen nur der Bodensatz der sich herausbildenden großstädtischen ‚Sanduhrökonomie' verbleibt, während die zugehörigen, aber wenig zahlreichen hochqualifizierten Arbeitsplätze in die nahe City abwandern. Aus dieser Perspektive gehören Horn und Hamm dem gleichen Stadtraumtyp an, nur das Horn bereits ‚reifer' ist als Hamm.

Branchen- und betriebstypenspezifische Differenzen

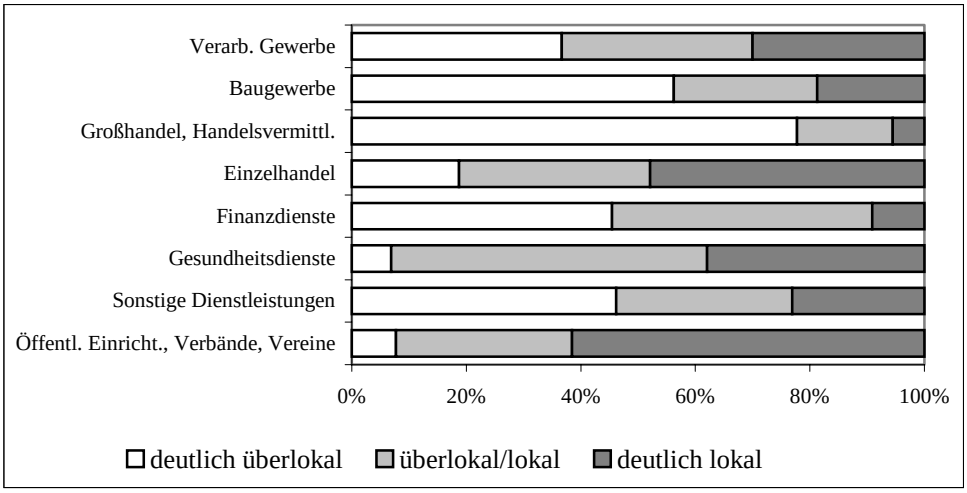
Neben der gebietsspezifischen Perspektive müssen bei der Entwicklung beschäftigungspolitischer Maßnahmen gebietsübergreifende branchen- und betriebstypenspezifische Differenzen Berücksichtigung finden, um die Zielgenauigkeit dieser Maßnahmen zu optimieren. Generell erlauben die Ergebnisse der Betriebsbefragung in Horn und Hamm die Untersuchung einer Vielzahl von betrieblichen Wirkungszusammenhängen, beispielsweise zwischen spezifischen betrieblichen Strukturen und der allgemeinen Entwicklungsdynamik eines Betriebes. Diese Wirkungszusammenhänge beeinflussen in unterschiedlicher Stärke sowohl das Volumen als auch die Qualität der betrieblichen Nachfrage nach Arbeitskräften.

Im einzelnen wurde der Frage nach dem Grad der lokalen Verflechtungsbeziehungen in einzelnen Branchen sowie der nach den Zusammenhängen zwischen dem Qualifikationsniveau der Beschäftigten, der Betriebsgröße und der Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in den Betrieben nachgegangen.

Die Berechnungen (Kreuztabellen), aus denen die folgenden Thesen abgeleitet sind, finden sich in Anhang 5. [1]

Abb. 32: Ausgewählte Branchen nach dem Grad der lokalen Verflechtungsbeziehungen

Quelle: Eigene Berechnungen
Es wurden nur Branchen berücksichtigt, die in der Untersuchung mit jeweils mehr als zehn Betrieben besetzt sind.



- Branchen und Grad der lokalen Verflechtungsbeziehungen

  Der Untersuchung des Grades der lokalen Verflechtungen liegt die Berechnung eines Lokalitätskoeffizienten zugrunde, in den sämtliche abgefragten Verflechtungsbeziehungen eingeflossen sind (Anhang 5). Hinsichtlich des Grades der Lokalität der Verflechtungsbeziehungen weisen die Branchen deutliche Unterschiede auf. In Abb. 32 sind die Branchen und ihre lokalen Verflechtungen dargestellt. Die stärkste lokale Einbindung in den Stadtteil haben öffentliche Einrichtungen, Verbände und Vereine, die Gesundheitsdienste und der Einzelhandel. Über einen geringen Verflechtungsgrad verfü-

[1] Die Untersuchungsergebnisse zu den Zusammenhängen zwischen den lokalen Verflechtungsbeziehungen der Betriebe und anderen betriebstypischen Eigenschaften wie beispielsweise der Betriebsgröße und dem Qualifikationsniveau der Beschäftigten werden hier nur ausgewählt aufgeführt. Erläutert werden diejenigen Aspekte, die das betriebliche ‚Aggregat' der Lokalen Ökonomie näher beschreiben und zugleich Hinweise auf die innere Differenzierung dieses Aggregats geben.

gen beispielsweise Betriebe des Großhandels und der Handelsvermittlung sowie die Finanzdienste.

Die Berücksichtigung des branchenspezifischen Grades der Lokalität bietet ein zusätzliches Steuerungsinstrument, mit dem der lokale Wirkungsgrad - auch grundsätzlich gebietsorientierter - beschäftigungspolitischer Maßnahmen optimiert werden könnte. Beispielsweise wären lokale Maßnahmen für Horn und Hamm, die sich auf die Branche Gesundheitswesen orientieren, hinsichtlich ihrer lokalen Wirkungen stärker - weil die lokalen Verflechtungsbeziehungen dieser Branche stärker sind - als solche, die sich beispielsweise auf die Finanzdienste orientieren würden.

- Grad der lokalen Verflechtungsbeziehungen und Qualifikationsniveau der Beschäftigten

  Betriebe, die über intensive lokale Verflechtungsbeziehungen verfügen, beschäftigen in der Regel geringer qualifiziertere MitarbeiterInnen als Betriebe, deren Verflechtungsbeziehungen über den Stadtteil hinausgehen. Betriebe, die lokal verflochten sind, sind also hinsichtlich der Beschäftigungsmöglichkeiten für geringer Qualifizierte von großer Bedeutung.

- Betriebsgrößenstrukturen und Qualifikationsniveau der Beschäftigten

  Größere Betriebe mit über zehn MitarbeiterInnen verfügen in der Regel über höher qualifiziertere MitarbeiterInnen als kleinere Betriebe. Betriebe mit unter fünf Beschäftigten verfügen regelmäßig über weniger hochqualifizierte Beschäftigte. Sie bilden ein bedeutendes Arbeitsmarktsegment für Niedrigqualifizierte.

- Betriebsgrößen und Grad der lokalen Verflechtungsbeziehungen

  Betriebsgröße und Grad der lokalen Verflechtung stehen in engem Zusammenhang. Betriebe, die intensiv lokal verflochten sind, sind in der Regel Kleinbetriebe.

- Betriebsgrößen und Entwicklung der Beschäftigtenzahlen

  Kleine Betriebe mit unter fünf MitarbeiterInnen hatten in der Vergangenheit seltener (14%) als größere Betriebe mit über zehn MitarbeiterInnen (44%) Beschäftigungszuwächse zu verzeichnen. Bei 53% aller Kleinbetriebe ist die Beschäftigtenzahl in den letzten fünf Jahren stabil geblieben. Hinsichtlich der Erhöhung der MitarbeiterInnenzahl unterscheiden sich kleinere und größere Betriebe sehr deutlich, nicht jedoch bezüglich des Rückgangs in der Beschäftigung. Beide haben in den letzten fünf Jahren die MitarbeiterInnenzahl reduziert. Die kleinen Betriebe mit bis zu fünf Beschäftigten, die überwiegend lokal verflochten sind, zeigen eine im allgemeinen Trend zwar verhältnismäßig stabile, jedoch von einer deutlichen Wachstumsschwäche gekennzeichnete Entwicklung.

Es zeigt sich, daß gebietsspezifische Unterschiede im Betriebsbestand von branchen- und betriebstypenspezifischen Eigenschaften, wie beispielsweise der eben angesprochenen Betriebsgröße, begleitet werden. Daher muß eine zielgenaue Arbeitsmarktpolitik zwar an der Lokalen Ökonomie ansetzen, für die Zielgenauigkeit beschäftigungspolitischer Maßnahmen aber muß zusätzlich Klarheit darüber bestehen, woraus sich das ‚Aggregat' Lokale Ökonomie zusammensetzt. Branchenzugehörigkeit, Verflechtungsgrad und Betriebsgröße bestimmen maßgeblich, für welche Arbeitsmarktsegmente die Betriebe Arbeitsplätze anbieten, d.h. die Förderung welcher Branchen oder Betriebstypen sich für die Stabilisierung oder Ausweitung bestimmter Arbeitsmarktsegmente lohnt.

Ansatzpunkte und Handlungsoptionen einer beschäftigungsorientierten Bestandspolitik für Horn und Hamm

Ausgehend von den Untersuchungsergebnissen und unter Berücksichtigung der theoretischen Debatte (Kap. 1 und 2) können Ansatzpunkte entwickelt und Handlungsoptionen für eine präventiven Arbeitsmarktpolitik für Horn und Hamm aufgezeigt werden. Die Vorschläge beziehen sich zunächst auf die spezifischen Stadtteile Horn und Hamm, einige der berührten Zusammenhänge haben jedoch generellere Reichweite und lassen sich auf den gesamten Wirtschaftsbereich der Lokalen Ökonomien in der Gesamtstadt Hamburg übertragen. Für die Vorschläge wird die in Kap. 3 herausgearbeitete Untergliederung der Hamburger Arbeitsmarktpolitik in verschiedene Handlungsfelder aufgegriffen. Der Rückbezug auf etablierte Handlungsfelder ist deshalb sinnvoll, weil für sie bereits ein breites Spektrum von Instrumenten und Erfahrungen zur Verfügung steht. Bei der Umsetzung präventiver arbeitsmarktpolitischer lokal orientierter Strategien kann dadurch auf bestehenden Strukturen aufgebaut und an der Praxis arbeitsmarktpolitischer Akteure angeknüpft werden.

Bereits in der Betriebsbefragung bildete die Frage nach konkreten Anknüpfungspunkten für beschäftigungspolitische Maßnahmen, die den Besonderheiten der Lokalen Ökonomie gerecht werden und die zugleich auf die Handlungsfelder ‚der' Hamburger Arbeitmarktpolitik aufbauen können, ein zentrales Thema. Es hat sich gezeigt, daß die Betriebe den einzelnen arbeitsmarktpolitischen Handlungsfeldern für den Erhalt ihrer Wettbewerbsfähigkeit einen unterschiedlich großen Stellenwert beimessen. In der Reihenfolge orientiert sich die folgende Darstellung an dieser Gewichtung der Handlungsfelder durch die Betriebe:

(1) Flexibilisierung beziehungsweise Deregulierung von Arbeit,

(2) Vermittlung und Integration von Arbeitssuchenden in den Ersten Arbeitsmarkt,

(3) Qualifizierung von Arbeitssuchenden und von Arbeitslosigkeit bedrohten Beschäftigten,

(4) Subventionierung von Beschäftigung und Förderung von Betrieben, um deren Wettbewerbsfähigkeit zu fördern,

(5) Schaffung von Beschäftigung und von Arbeitsplätzen beispielsweise im Zweiten Arbeitsmarkt und

(6) Aktivitäten, die auf eine Vernetzung von Betrieben und von arbeitsmarktpolitischen Akteuren zielen.

Horn und Hamm werden gemeinsam betrachtet. Wie bereits dargestellt, bestehen neben den stadtteilspezifischen Unterschieden eine Reihe struktureller Gemeinsamkeiten, so daß von einem gemeinsamen Stadtraumtyp gesprochen werden kann und in Bezug auf die Lokale Ökonomie durchaus auch stadtteilübergreifend argumentiert werden kann. Zudem spielen neben den lokalen Aspekten auch branchen- und betriebstypenspezifische Unterschiede eine Rolle, die in der Zusammenschau besser sichtbar werden.

(1) Handlungsfeld Flexibilisierung von Arbeit

Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, daß die Betriebe der Lokalen Ökonomie fast ausnahmslos auf eine Flexibilisierung von Arbeit angewiesen sind. Nicht zuletzt deshalb sieht die Mehrzahl der Betriebe in diesem Handlungsfeld die zentralen Ansatzpunkte für die Sicherstellung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit. Sowohl in Horn als auch in Hamm ist die Flexibilisierung der Arbeit bereits weit fortgeschritten. Flexibilisierung bezieht sich hier auf die Form des Beschäftigungsverhältnisses (z.B. sozialversicherte festangestellte Beschäftigung, geringfügige Beschäftigung auf 630-DM-Basis) und die Flexibilisierung der Arbeitszeiten (z.B. Teilzeit, Überstunden).

Dem regulären Vollzeitarbeitsverhältnis steht in Horn und Hamm eine große Anzahl von Erwerbsformen gegenüber, mit denen allein kein existenzsicherndes Einkommen zu erzielen ist. Insbesondere die hohe Anzahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse kann als eine Form der Prekarisierung von Arbeit interpretiert werden. Daneben werden in der Mehrzahl aller Betriebe in den Lokalen Ökonomien Horns und Hamms Überstunden geleistet, um Schwankungen im Geschäftsbetrieb auszugleichen. Moderne Formen des Arbeitszeitmanagements (z.B. Zeitkontensysteme) werden nur in größeren Betrieben angewandt.

Die Spielräume zur Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen und Arbeitszeiten unterliegen in erster Linie bundespolitischen Entscheidungen, vertraglichen Vereinbarungen der Tarifparteien oder seltener auch Einzelvereinbarungen zwischen Betrieben und Beschäftigten. Damit entziehen sich viele Möglichkeiten der Flexibilisierung von Arbeit weitgehend dem *lokalen* arbeitsmarkt*politischen* Entscheidungsspielraum.

Trotzdem gilt es, auf der lokalen Ebene Optionen zu finden, die den Flexibilisierungserfordernissen gerecht werden. Gegenwärtig werden in Betrieben der Lokalen Ökonomie zusätzliche Arbeitslasten in der Regel durch Überstundeneinsatz

und nicht durch zusätzlich Beschäftigte bewältigt. Der Hauptgrund dafür liegt in der Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Geschäftsentwicklung der Betriebe und dem damit verbundenen hohen Risiko der Einstellung neuer MitarbeiterInnen in ‚regulierte' Beschäftigungsverhältnisse. Die Flexibilisierung der Arbeit ist sowohl in Horn als auch in Hamm weit fortgeschritten und muß als beginnende Prekarisierung - und Ausdruck mangelnder Wettbewerbsfähgkeit - interpretiert werden. Für die Beschäftigten bedeutet das zum Teil unzureichende Einkommensmöglichkeiten und instabile Arbeitsverhältnisse mit unregelmäßigen Arbeitslasten.

Zentrales strategisches Ziel muß es sein, einerseits dem Bedarf an flexibler Arbeitskraft gerecht zu werden und gleichzeitig der damit verbundenen Tendenz zur Prekarisierung entgegenzuwirken. Die Untersuchung hat ergeben, daß der betriebliche Bedarf an flexibler Arbeitskraft sich ganz wesentlich auf das große Segment der niedrigqualifizierten Tätigkeiten bezieht.

Eine lokale beschäftigungspolitische Strategie, die auf Flexibilisierung aber gegen Prekarisierung gerichtet ist, könnte auf die Etablierung eines lokalen, auf den Stadtteil orientierten ‚Job-Pools' zielen, der sowohl die spezifischen Strukturen des lokalen Angebotspotentials als auch der bestehenden Nachfrage nach Arbeit aufnimmt. Ein solcher Job-Pool wäre sozusagen eine lokal orientierte oder sogar lokal gebundene ‚Zeitarbeitsfirma', die die Vorteile räumlicher Nähe nutzen kann. Er sollte ausschließlich als Flexibilisierungsinstrument im kleinbetrieblichen Bereich Anwendung finden. Ein lokaler Job-Pool könnte die Risiken der Flexibilisierung von Arbeitsbeziehungen internalisieren, die bisher bei den Betrieben und Beschäftigten liegen, die mit unregelmäßigen Arbeitslasten umgehen müssen.

(2) Handlungsfeld Vermittlung

Das Arbeitsamt spielt, wenn es um die Suche nach neuen Beschäftigten geht, bei den Betrieben der Lokalen Ökonomie in Horn und Hamm keine wesentliche Rolle. Neue Beschäftigte werden bevorzugt über persönliche Kontakte und lokale Suchstrategien direkt im Stadtteil gesucht. In der Vermittlungspraxis des Arbeitsamtes dagegen stehen Berufsgruppen und Qualifikationsprofile im Vordergrund, nicht jedoch die räumliche Nähe zwischen Betrieb und arbeitssuchendem Menschen.

Das Verhalten der Betriebe bei der Suche nach geeigneten Beschäftigten folgt also einer anderen Logik als der an Qualifikationen und Tätigkeiten orientierten Arbeitsamtssystematik. Betriebe zielen darauf, den Aufwand und das Risiko bei Neueinstellungen möglichst gering zu halten. Deshalb stehen persönliche und lokale Suchstrategien im Vordergrund. So kann vermieden werden, eine Reihe möglicherweise ungeeigneter BewerberInnen einzuladen. Kontaktaufnahmen im Stadtteil sind in der Regel ohne großen Aufwand zu bewältigen. Verbunden mit möglichen Fürsprachen vertrauter Personen bilden sie häufig die Grundlage für die Einstellung von Beschäftigten.

Eine lokale Arbeitsmarktpolitik im Handlungsfeld Vermittlung muß folgende Aspekte berücksichtigen: Die lokalen Verflechtungsbeziehungen auf den Arbeits-

märkten in Horn und Hamm sind sehr stark ausgeprägt. Neben Vollzeitarbeitsverhältnissen werden auch TeilzeitarbeitnehmerInnen und geringfügige Beschäftigung nachgefragt. Insgesamt bildet das Beschäftigungssegment für niedrige und mittlere Qualifikationen in der Lokalen Ökonomie ein bedeutendes Arbeitsmarktsegment.

Die Betriebe bieten damit eine bedeutende Zahl von Arbeitsplätzen an, die im gesamtstädtischen Kontext nicht die entsprechende Wettbewerbsfähigkeit besitzen. Mit Beschäftigungsverhältnissen, die vom regulären Vollzeitarbeitsverhältnis abweichen und die gleichzeitig niedrige Qualifikationen voraussetzen und entsprechend niedrig entlohnt werden, geht generell einher, daß die räumliche Nähe von Wohn- und Arbeitsort an Bedeutung gewinnt. Sowohl die Betriebe als auch die Beschäftigten sind angewiesen auf die Ersparnisse und auf die Flexibilität, die die räumliche Nähe von Wohn- und Arbeitsort für beide Seiten erzeugt.

Die ausgeprägten lokalen Arbeitsmarktverflechtungen zwischen Betrieben und Beschäftigten in Horn und Hamm sind also sozusagen das Ergebnis einer ‚kompensatorischen Praxis' sowohl der Betriebe als auch der Beschäftigten, die es erst ermöglicht, in den wettbewerbsschwachen Arbeitsmarktsegmenten der Lokalen Ökonomie erfolgreich zu agieren.

Eine lokale beschäftigungspolitische Strategie im Handlungsfeld der Arbeitsvermittlung müßte als *Lokale* Arbeitsvermittlung die bestehenden Bezüge in den Stadtteilen aufnehmen. Im Bereich niedriger Qualifikationen und niedriger Entlohnung sollte das Prinzip der Nähe von Wohn- und Arbeitsort bei der Vermittlung im Vordergrund stehen. Erst mit steigendem Qualifikationsniveau und damit verbesserter Wettbewerbsfähigkeit von Arbeitsangeboten und -nachfragen verliert die räumliche Nähe an Gewicht und treten beispielsweise branchen- oder berufsspezifische Netzwerke in den Vordergrund. Der Grad der Dezentralisierung von Akteuren, die in der Arbeitsvermittlung aktiv sind, müßte also in Abhängigkeit branchen- und berufsspezifischer Arbeitsmarktsegmente beziehungsweise deren spezifischer Verflechtungen bestimmt werden. Vermittlungsaktivitäten für Niedrigqualifizierte müßten dabei sehr ortsnah - bezogen auf die Betriebsstandorte und die Wohnorte der Beschäftigten - durchgeführt werden. Denkbar wären Vermittlungsbüros vor Ort oder zumindest eine Berücksichtigung der Wohnorte der Arbeitssuchenden in der Vermittlungspraxis.

Eine lokale Arbeitsvermittlung, die sich im Schwerpunkt - aber nicht nur - um die Vermittlung im Segment niedriger Qualifikationen bemüht, sollte zum Nutzen von Betrieben und Arbeitssuchenden zudem über zwei spezifische Qualitäten verfügen: Zum einen muß das Angebot einer lokalen Arbeitsvermittlung so umfassend sein, daß die Betriebe bei der MitarbeiterInnensuche weitgehend entlastet werden. Gerade für viele Kleinbetriebe bleibt im Tagesgeschäft nur wenig Zeit, sich mit der Suche nach und Auswahl von MitarbeiterInnen zu befassen. Einer zielgenauen Vermittlungsdienstleistung ist deshalb erhebliche Bedeutung beizumessen.

Zum zweiten sollte eine lokale Arbeitsvermittlung sowohl den Betrieben als auch den Beschäftigten die Möglichkeit testweiser Beschäftigungsverhältnisse einräumen, die mit wenig Aufwand geschlossen aber auch wieder gelöst werden können. Dem Arbeitsmarktsegment der niedrigqualifizierten Beschäftigung ist es in aller Regel eigen, daß den Arbeitskräften primäre ‚Screening-Merkmale', anhand derer sich die Eignung für einen bestimmten Arbeitsplatz mit größerer Sicherheit vorher bestimmen ließe (z.B. formale Qualifikationen), weitgehend fehlen. Die Etablierung eines lokalen Testmarktes für Betriebe und Beschäftigungssuchende trüge dazu bei, Unsicherheiten bezüglich geeigneter BewerberInnen für die Betriebe und geeigneter Tätigkeitsfelder für die Arbeitssuchenden abzubauen. Die große Gefahr der Ausnutzung eines solchen Testmarktes durch Betriebe und Beschäftigte wird sehr wohl gesehen. Sie läßt sich beispielsweise dann verringern, wenn es gelingt, eine lokale und vertrauensvolle Kooperationskultur der Arbeitsmarktakteure in Horn und Hamm zu etablieren.

(3) Handlungsfeld Qualifizierung

Die Lokalen Ökonomien Horns und Hamms bieten Arbeitsplätze für ein insgesamt breites Spektrum unterschiedlich qualifizierter Beschäftigter. Einem größeren Arbeitsmarktsegment im Bereich mittlerer Qualifikationen steht eine im Vergleich zu anderen Hamburger Stadträumen kleine Zahl hochqualifizierter Beschäftigter gegenüber. Das Arbeitsmarktsegment niedriger Qualifikationen dagegen ist sehr bedeutend. Gleichzeitig besteht die Mehrzahl dieser niedrigqualifizierten Arbeitsverhältnisse in kleinen Betrieben.

Eine lokale Arbeitsmarktpolitik im Handlungsfeld Qualifizierung muß folgende Aspekte berücksichtigen: Die Rekrutierung von MitarbeiterInnen mit höheren Qualifikationen stellt aus der Sicht der Betriebe ein geringeres Problem dar als die von MitarbeiterInnen mit niedrigen Qualifikationen. Hochqualifizierte MitarbeiterInnen können auf dem Arbeitsmarkt ‚eingekauft' werden. Die aufwendige Suche nach geeigneten Beschäftigten macht an den Stadtteilgrenzen nicht halt, da höher qualifizierte Beschäftigte in der Regel auch eine hohe Mobilität aufweisen. Hochqualifizierte MitarbeiterInnen verfügen zudem über bessere Fähigkeiten der Selbstorganisation, d.h. auch notwendige Weiterqualifizierungen werden in der Regel selbst in die Hand genommen und beispielsweise über die Inanspruchnahme externer Qualifizierungseinrichtungen abgedeckt. Betriebsspezifische Kenntnisse werden in innerbetrieblicher Fortbildung oder beim Training-on-the-Job erworben. Es ist davon auszugehen, daß Qualifizierungsbedarf und Qualifizierungsangebote sich in diesem Arbeitsmarktsegment weitgehend selbst regulieren.

Anders sieht es im Bereich der niedrigen Qualifikationen aus. Dieses innnerhalb der Lokalen Ökonomie bedeutende Arbeitsmarktsegment weist spezifische Probleme auf. Insbesondere die Neueinstellung niedrigqualifizierter MitarbeiterInnen scheitert häufig nicht am Fehlen betriebs- oder fachspezifischer Kenntnisse - diese können angelernt werden - sondern bereits beim Erstkontakt zwischen Betrieb und potentiellen neuen MitarbeiterInnen. Gerade die kleinbetrieblichen Unternehmen,

die MitarbeiterInnen in diesem Segment suchen und beschäftigen wollen, haben spezifische Erwartungen an ihre BewerberInnen, die häufig bereits beim Erstkontakt enttäuscht werden. Obwohl Arbeitkräftebedarf besteht, werden BewerberInnen nicht selten abgelehnt. Unzureichende Bewerbungsunterlagen und Unpünktlichkeit sind oft der Grund. Bestehende Beschäftigungsverhältnisse werden im niedrigqualifizierten Arbeitsmarktsegment häufig deshalb aufgelöst, weil Schlüsselqualifikationen, die in allen anderen Arbeitsmarktsegmenten eher selbstverständlich sind, fehlen. Beispielsweise haben ausreichende Arbeitsmotivation oder soziale Kompetenzen auch der Konfliktbewältigung gerade im Arbeitsmarktsegment der Niedrigqualifizierten zentrale Bedeutung, bilden sie doch mitunter die einzigen Qualifikationen. Im Bereich der niedrigen Qualifikationen besteht Handlungsbedarf also zunächst nicht in der Vermittlung von Fachqualifikationen, sondern in der Vermittlung spezifischer Schlüsselqualifikationen.

Der Bereich der mittleren Qualifikationen ist bezogen auf den beschäftigungspolitischen Handlungsbedarf ambivalent zu bewerten. Gefahr für die Beschäftigten besteht dann, wenn ein Betrieb vor der Aufgabe steht und die Beschäftigten sich nach langer Betriebszugehörigkeit nach einem neuen Wirkungskreis umsehen müssen. Angesichts der unzureichenden Qualifizierungspraxis gerade in Kleinbetrieben ist das Fachwissen dieser Beschäftigten dann häufig nicht mehr aktuell - als Beschäftigungssuchende auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sind sie nicht ausreichend wettbewerbsfähig.

Generell ist eine Qualifizierungsstrategie, die die Aktualisierung und Aufwertung bestehender Beschäftigungsverhältnisse innerhalb der Lokalen Ökonomie durch entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen unterstützt, sehr wichtig. Sie trägt zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit sowohl der Beschäftigten als auch der Betriebe bei. Eine lokale Qualifizierungsstrategie muß aber sehr vorsichtig das Gleichgewicht von lokalem Arbeitsmarktangebot und lokaler Nachfrage stimulieren und erhalten. Das gilt auch und besonders für den breiten Bereich des mittleren Arbeitsmarktsegmentes - gerade dort nämlich birgt Qualifizierung aus lokalökonomischer Perspektive durchaus auch Gefahren: Die steigende Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten durch gezielte Qualifizierung kann dazu führen, daß diese Beschäftigten sich nach attraktiveren Arbeitsplätzen und Wohnumfeldern umsehen, als viele Betriebe und das allgemeine städtische Umfeld in Horn oder Hamm ihnen bieten können. „Wer kann, haut ab“, so ein Gesprächspartner in Horn, der damit den innerstädtischen ‚brain drain‘ anspricht.

Qualifizierungsmaßnahmen in Horn und Hamm dürfen sich aber nicht nur auf die dort Beschäftigten beziehungsweise die BewohnerInnen beziehen. Besonders wichtig erscheint es darüber hinaus, die kleinbetrieblichen Strukturen mit ihren spezifischen Problembereichen beziehungsweise Wissensdefiziten in den Mittelpunkt lokaler Qualifizierungsmaßnahmen zu stellen. Gemeint sind hier solche Wissensdefizite, die vor allem auch bei InhaberInnen kleiner Betriebe ausgemacht werden können. Sie müssen in Qualifizierungsangeboten inhaltliche Berücksichti-

gung finden, die spezifische betriebswirtschaftliche Themenbereiche wie kleinbetriebliches Marketing, Kooperationsstrategien mit anderen Betrieben, Personalplanung und Arbeitsorganisation sowie die Lösung von Betriebsübergabe- und Nachfolgeproblemen behandeln. Eine lokale Qualifizierungspraxis muß außerdem die Wissensvermittlung im Bereich des bestehenden arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums und des breiten Spektrums bestehender Wirtschaftsförderungsinstrumente vorsehen, auch hier wurden deutliche Wissensdefizite ausgemacht.

Aus der Perspektive der Prävention ist es besonders wichtig, Betrieben solches Wissen an die Hand zu geben, mit dem sie Gefahren für ihren Betrieb rechtzeitig selbst erkennen und entsprechend reagieren können. Im Hamburger Programm der Sozialen Stadtteilentwicklung spielt der Leitgedanke einer Aktivierung der BewohnerInnen und ihrer Befähigung zur Selbsthilfe bereits eine zentrale Rolle (STEB 1999a,b). Die Leitidee der Befähigung zur Selbsthilfe sollte sich nicht nur auf BewohnerInnen, sondern gleichfalls auf Betriebe beziehen.

Eine effektive lokale Qualifizierungsstrategie erfordert eine sorgfältige Ermittlung des Bedarfs an spezifischen Qualifizierungsinhalten sowohl im Vorfeld als auch begleitend, um auf wechselnden Bedarf zeitnah reagieren zu können. Die Ermittlung spezifischer Bedürfnisse ist dabei als ein kommunikativer Prozess aufzufassen, der nur dann erfolgreich sein kann, wenn zwischen Qualifizierungsträgern auf der einen sowie Betrieben, Beschäftigten und BewohnerInnen auf der anderen Seite Angebot und Nachfrage verhandelt werden. Dabei ist der Möglichkeit der direkten gegenseitigen Ansprache im Stadtteil ein bedeutend größerer Stellenwert beizumessen als der eigentlichen Durchführung von Maßnahmen vor Ort. Ortsnahe Kommunikation sorgt für einen zügigen Informationsfluß, verringert den Koordinationsaufwand und beseitigt Berührungs- und Schwellenängste aller Beteiligten. Der Prozeßcharakter der Entwicklung und Umsetzung lokaler Qualifizierungsstrategien erfordert nicht nur von den Betrieben, Beschäftigten und BewohnerInnen ein hohes Maß an Flexibilität, sondern ebenso von den Qualifizierungsträgern und anderen an der Qualifizierungspolitik beteiligten Akteuren (z.B. Arbeitsamt, Kammern und Verbände).

Eine lokale beschäftigungspolitische Strategie, mit der die spezifischen Begabungen und Qualifikationen in einem Stadtteil aufgenommen und entsprechende bedarfsgerechte Maßnahmen umgesetzt werden sollen, bedarf insgesamt eines komplexeren Ansatzes als eine solche, die an Problem- und Zielgruppen oder an Berufsgruppen orientiert ist. Wie schon für die Arbeitsvermittlung deutlich wurde, müssen auch die Bedarfsermittlung und das Marketing von Qualifizierungsmaßnahmen deutlich dezentraler erfolgen als gegenwärtig, d.h. orientiert an stadträumlichen Unterschieden.

Dabei muß der Grad der Dezentralisierung von Akteuren, die mit der Entwicklung und Umsetzung von Qualifizierungsstrategien befaßt sind, nicht nur von der Maßstäblichkeit gebietsspezifischer Unterschiede abhängen, sondern zusätzlich branchen-, betriebstypen- und berufsbezogene Besonderheiten aufnehmen. Vereinfacht

gesagt: Je niedriger das Qualifikationsniveau, für das Maßnahmen entwickelt werden, desto weiter muß der Grad der Dezentralisierung steigen, um die Zielgenauigkeit und damit den Erfolg zu sichern. Aus dieser Perspektive ließe sich der Stadtteil als ein Brutkasten begreifen, aus dem Betriebe, Beschäftigte und BewohnerInnen mit steigendem Qualifikationsniveau herauswachsen.

(4) Handlungsfeld Subventionierung und Wirtschaftsförderung

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, daß bestehende Instrumente der Wirtschaftsförderung und der Subventionierung, beispielsweise der beschäftigungsfördernden Lohnsubventionierung, bei den Betrieben in Horn und Hamm häufig unbekannt sind. Es besteht bei den Betrieben der lokalen Ökonomie also ein deutliches Informationsdefizit. Zurückzuführen ist dieses Defizit vor allem darauf, daß die ‚Anbieter' entsprechender Instrumente in großräumigen, mindestens gesamtstädtischen und zudem meist in sektoralen Bezügen denken und arbeiten. Die Betriebe in Horn und Hamm dagegen denken und arbeiten überwiegend in lokalen Bezügen und sind darüber hinaus intensiv in das Tagesgeschäft eingebunden.

Die strategische Option, die im Handlungsfeld Subventionierung wahrzunehmen wäre, zielt auf die Verstärkung des Marketings für solche Transferleistungen, bestehende Programme und Instrumente, die der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe und damit der Beschäftigungsförderung auch im Stadtteil dienlich sein können.

Gleichwohl sind den Betrieben die Möglichkeiten der Lohnsubventionierung immerhin besser bekannt als die Vielzahl anderer Ansätze, beispielsweise unterschiedlichster Beratungs- und Dienstleistungsangebote zu betriebswirtschaftlichen Problemfeldern. Das Spektrum dieser Angebote ist in Hamburg mittlerweile so breit, daß die Entwicklung völlig neuer Ansätze für die spezifischen Belange der Lokalen Ökonomie nicht zwingend notwendig erscheint. Sinnvoll wäre vielmehr eine Profilierung des Bestehenden in Hinblick auf die besonderen Ansprüche der Betriebe der Lokalen Ökonomie. Das bestehende Angebot an gesamtstädtisch zugänglichen betrieblichen Fördermöglichkeiten muß auch für Betriebe in Horn und Hamm sichtbar und paßgenau erscheinen. Vereinfacht ausgedrückt: Gesamtstädtische und sektorale Strategien der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung brauchen ‚lokale Leuchttürme', aus denen heraus bestehende Instrumente aktiv vermarktet werden und so gebündelt erscheinen, daß sie auch für das Spektrum der kleinen oder ausschließlich lokal arbeitenden Betriebe anwendbar sind.

Berücksichtigung finden sollte die Tatsache, daß das Einwerben von Geldmitteln, und dazu gehört auch die Lohnkostensubventionierung, häufig gerade von kleineren Betrieben zunächst abgelehnt wird. Offenbar kollidiert es mit einem spezifischen kleinbetrieblichen UnternehmerInnenethos. Es sollten deshalb nicht in erster Linie finanzielle Anreize der Beschäftigungsförderung im Vordergrund stehen, sondern vor allem auch andere Instrumente der Wirtschaftsförderung angeboten

werden. Wichtig sind vor allem profilierte Beratungs- und Dienstleistungen, die auf kleinbetriebliche Strukturen zugeschnitten sein müssen.

(5) Handlungsfeld Beschäftigungsförderung im Zweiten Arbeitsmarkt

Die öffentlich finanzierte Förderung von Beschäftigung beziehungsweise die Schaffung von Arbeitsplätzen im Zweiten Arbeitsmarkt beispielsweise durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) berührt die Belange der Betriebe in Horn und Hamm zunächst nicht direkt, da diese Arbeit - gesetzlich geregelt - dem Gebot der Zusätzlichkeit unterliegt. Arbeit, die im Rahmen einer ABM-Finanzierung erbracht wird, darf nicht in Konkurrenz zum Ersten Arbeitsmarkt treten und muß darüber hinaus im öffentlichen Interesse liegen. Das Instrument ABM bietet die Möglichkeit der Bewältigung von Arbeiten, die der Markt nicht finanziert. Solche ‚liegengebliebene' Arbeit gibt es gerade in Stadtteilen wie Horn und Hamm zu Genüge.

Die Schaffung zusätzlicher Beschäftigung in Horn und Hamm leistet einen Beitrag zur Stabilisierung des gesamten lokalräumlichen Gefüges. Ansatzpunkte für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen liegen vor allem im Bereich einer nachhaltigen Verbesserung der stadtteilspezifischen Infrastrukturen. Gemeint sind hier nicht nur Infrastrukturen im engeren Sinne, (z.B. Verkehrs-, Gebäude- oder Grünflächeninfrastrukur). Es geht vielmehr um eine Verbesserung der bereits skizzierten ‚städtischen Qualitäten' (Kap. 2.3). Arbeit sollte vor allem in Maßnahmen einfließen, die wesentlich zur Steigerung der Attraktivität eines Stadtteils für die dort lebenden Menschen und die ansässigen Betriebe beitragen und dadurch auch die Identifikation dieser Gruppen mit dem Stadtteil erhöhen.

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sollten zielgerichtet eingesetzt werden, Strukturen und Dienstleistungen zu schaffen, die zur Aktivierung der Betroffenen in Horn und Hamm beitragen. Dabei geht es auch darum, spezifisches Wissen um lokale Zusammenhänge zu ermitteln und aufzudecken und dadurch - besonders unter präventiven Gesichtspunkten - in Wert zu setzen.

Gedacht ist an den Aufbau kooperativer Strukturen, die die Partizipationsbereitschaft und -fähigkeit im Stadtteil erhöhen, wie die Initiierung und der Unterhalt von Stadtteileinrichtungen für verschiedene Zielgruppen. Einrichtung meint hier nicht zwangsläufig etwas ‚Sichtbares', sondern bezieht sich ebenso beispielsweise auf ein Netz im Stadtteil wohnender und ‚vagabundierender' ABM-Kräfte, die mit der Aufgabe betraut wären, ‚liegengebliebene Arbeit' unterschiedlichster Komplexität oder spezifische Begabungen im Stadtteil zu entdecken und entsprechende Problemlösungs- und Fördermöglichkeiten zu suchen.

Die Möglichkeit der Qualifizierung von ABM-Kräften ist in Hamburg grundsätzlich vorgesehen. Sie sollte auch beim Einsatz von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Rahmen lokalökomischer Strategien berücksichtigt werden, wobei der insgesamt gestiegenen Bedeutung der Dienstleistungsökonomie und den spezifischen Qualifikationen, die dort benötigt werden, Rechnung getragen werden muß.

(6) Handlungsfeld Vernetzung

Grundsätzlich bedeutet eine strategische Orientierung im Handlungsfeld lokaler Vernetzung die Förderung geeigneter Kommunikations- und Kooperationsformen, die auf eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Betrieben, Beschäftigten, BewohnerInnen, politischen Akteuren und anderen ‚Stadtteilaktiven' wie Initiativen oder Vereinen zielt.

Eine Strategie der Vernetzung im Rahmen einer lokalen präventiven Arbeitsmarktpolitik für Horn und Hamm muß die vielschichtigen Problemlagen in diesen Stadtteilen berücksichtigen. Die Situation läßt sich eben nicht auf die im gesamtstädtischen Vergleich hohen Arbeitslosenquoten - als Ausdruck lokaler Arbeitsmarktungleichgewichte - fokussieren, sondern ist wesentlich komplexer als städtebauliche, lokalökonomische und sozialräumliche Problematik zu betrachten. Die Zielsetzungen, die für diese Stadtteile verfolgt werden müssen, sind dementsprechend mehrdimensional: Verbesserung der baulich-räumlichen Infrastrukur, Beseitigung der Arbeitslosigkeit, Sicherung des Betriebsbestandes und vieles mehr.

Entsprechend hätte eine Strategie, die beschränkt bliebe auf die Vernetzung gesamtstädtisch aktiver *Arbeitsmark*takteure mit lokal ansässigen Betrieben, BewohnerInnen und anderen lokalen Gruppen nur begrenzte Reichweite. Selbst dann, wenn ‚allgemeine' arbeitsmarktpolitische Aktivitäten auf Horn und Hamm lokal fokussiert würden, erscheint es angesichts der Vielfalt der Probleme, insbesondere in Horn, dringend geboten, ernsthafte und nachhaltige Kooperationsformen auch zwischen den einzelnen Fachpolitiken zu entwickeln. Akteure der Stadterneuerung, der Wirtschaft und Wirtschaftspolitik, der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik etc., die gesamtstädtisch aktiv sind, müssen ihre Programme und Maßnahmen im Hinblick auf ihre lokale Wirksamkeit für einzelne Stadträume bündeln.

Notwendig ist die Entwicklung einer Kooperationskultur, die mehrere Ebenen der Zusammenarbeit umfaßt: eine ist die lokale Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren in einem Stadtteil, eine weitere die Zusammenarbeit zwischen den arbeitsmarktpolitischen Akteuren, die Arbeitsmarktpolitik für die Gesamtstadt entwickeln oder umsetzen, untereinander und eine dritte Ebene die Zusammenarbiet der lokalen Akteure mit den arbeitsmarktpolitischen. Eine vierte Ebene ist von besonderer Bedeutung: die Integration der anderen Fachpolitiken mit der lokalen Arbeitsmarktpolitik.

Vernetzungsstrategien zur Bewältigung komplexer Problemlagen, wie sie in Horn und Hamm bestehen, sollten einem Prinzip folgen, daß im folgenden als ‚Lokale Grenzüberschreitungen' angesprochen wird.

Zwischenfazit I: Lokale Grenzüberschreitungen

Ausgehend von den Ergebnissen der Fallstudien und ‚etablierten' Handlungsfeldern der Hamburger Arbeitmarktpolitik wurden strategische Optionen einer präventiven und lokal orientierten Arbeitsmarktpolitik diskutiert, wobei deutlich wurde, daß jedes einzelne der bestehenden Handlungsfelder bereits ein vielfältiges und fruchtbares Spektrum von Instrumenten vorhält. Mehrfach erwies sich aber auch, daß die Arbeitsmarktpolitik - insbesondere in Bezug auf Prävention - auch andere Politikbereiche berührt, und daß eine Überschreitung der Grenzen zu anderen Politikbereichen gerade im lokalen Maßstab und für Stadtteile wie Horn und Hamm große Chancen für die Erarbeitung ‚neuer' strategischer Optionen für die Prävention bieten kann.

Eine präventive Arbeitsmarktpolitik für Stadtteile wie Horn und Hamm muß insbesondere auf der instrumentellen Ebene nicht gänzlich neu erfunden werden. Wohl aber müssen die arbeitsmarktpolitischen Handlungsfelder hinsichtlich der strategischen Optionen dahingehend überdacht werden, ob und wie sie den besonderen Strukturen der Lokalen Ökonomie gerecht werden können.

Zwischenfazit II: Das lokale Dilemma?

Die Fallstudien haben sowohl für Horn als auch für Hamm gezeigt, daß die Betriebe der Lokalen Ökonomie wohnortnahe Beschäftigungsmöglichkeiten und ein insgesamt sehr breites Spektrum an Arbeitsplätzen für unterschiedlich qualifizierte Beschäftigte bieten, in dem vor allem auch das Arbeitsmarktsegment für Niedrigqualifizierte einen bedeutenden Stellenwert hat. Arbeitsmarktpolitisch betrachtet bietet die Lokale Ökonomie also ein bedeutendes Potential für den Arbeitsmarkt, das es zu erhalten beziehungsweise auszubauen gilt.

Die Untersuchung hat darüber hinaus gezeigt, daß eine Vielzahl der Betriebe, wenn nicht schon gegenwärtig, dann in der nahen Zukunft in ihrer Wettbewerbsfähigkeit gefährdet erscheint. Das arbeitsmarktpolitisch bedeutende Potential der Lokalen Ökonomie besteht also zu einem nicht unwesentlichen Teil aus Arbeitsplätzen in Betrieben, die drohen, vom Markt zu verschwinden.

Um das Potential der Lokalen Ökonomie zu erhalten, müßte eine präventive Arbeitsmarktpolitik darauf zielen, die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu unterstützen und damit den Betriebsbestand langfristig zu sichern. Eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ist aber - zumindest aus einzelbetrieblicher Sicht - gleichbedeutend mit dem Ausschöpfen von Rationalisierungspotentialen, und dazu gehört vor allem die Einsparung menschlicher Arbeitskraft. Und hier liegt das beschäftigungspolitische Dilemma: Eine Bestandssicherung der Betriebe der Lokalen Ökonomie scheint zunächst nur zu erreichen durch die Steigerung der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit. Diese würde die Ausnutzung von Rationalisierungspotentialen voraussetzen - wäre also verbunden mit dem Abbau zahlreicher Beschäftigungsmöglichkeiten in der Lokalen Ökonomie. Das Potential der Lokalen Ökonomie, das es eigentlich zu erhalten gilt, würde damit aufgezehrt.

Dieser Widerspruch zwischen wettbewerbsorienterter Betriebsbestandspolitik und dem Ziel des Erhalts vielfältiger Beschäftigungsmöglichkeiten in diesen Betrieben erscheint aus dieser Perspektive zunächst nicht auflösbar. Schon einführend wurde im Rahmen der Diskussion zukünftiger Arbeitsmarktentwicklungen jedoch hervorgehoben, daß die zentrale Frage nicht die ist, wohin die Reise geht, sondern die, wohin die Reise gehen *soll* (Kap. 3.2). Es handelt sich also um eine Frage der Entscheidung unter normativen Gesichtspunkten.

8 Vorschläge für eine präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg

Im vorhergehenden Kapitel wurden Vorschläge für eine präventive und lokal orientierte Arbeitsmarktpolitik diskutiert, die sich direkt auf die Stadtteile Horn und Hamm beziehungweise auf Stadtteile dieses Stadtraumtyps beziehen. Im folgenden werden diese Erkenntnisse zu einer lokal orientierten Arbeitsmarktpolitik in den Zusammenhang gesamtstädtischer Prozesse der Beschäftigungsentwicklung gestellt. Ausgehend von den theoretischen und empirischen Untersuchungsergebnissen des ersten Teils dieser Arbeit, die sich auf die Gesamtstadt Hamburg beziehen (Kap. 1 bis 3) und den Fallstudien zur Lokalen Ökonomie (Kap. 4 bis 6) wird für eine wirkungsvolle präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg eine duale strategische Orientierung vorgeschlagen, die lokale und gesamtstädtische Arbeitsmarktstrukturen und Entwicklungsprozesse berücksichtigt. Hintergrund der Argumentation bilden die in den vorhergehenden Untersuchungsschritten herausgearbeiteten zentralen Thesen:

- Arbeit erfüllt mehrere elementare Funktionen, die über die materielle Existenzsicherung hinausgehen. Darüber hinaus wird Arbeit nicht ausschließlich im ersten Arbeitsmarkt erbracht (Kap. 1).
- Die Lokale Ökonomie bildet innerhalb der Gesamtwirtschaft Hamburgs ein bedeutendes Arbeitsmarktsegment, in dem gegenwärtig - noch - mehr Beschäftigte arbeiten als beispielsweise im Wirtschaftsbereich der ‚Neuen Medien' (Kap. 2.1).
- Der Arbeitsmarkt Hamburgs ist gekennzeichnet von vielfältigen - vor allem auch räumlichen - Segmentationslinien. Die bestehenden lokalen Arbeitsmarktungleichgewichte, die sich auch in lokal hoher Arbeitslosigkeit ausdrücken, sind verbunden mit vielfältigen anderen - ebenfalls kleinräumig sehr heterogenen - ökonomischen, sozialen und städtebaulichen Problemlagen. Das Fehlen lokalökonomischer Betriebe in einem Stadtteil bedeutet nicht nur ein schlechtes Arbeitsplatzangebot, sondern in der Regel auch eine generelle Verschlechterung der lokalen Versorgungssituation und damit eine Verschlechterung der ‚städtischen Qualität' (Kap. 2.2 und 2.3).
- Die Hamburger Arbeitsmarktpolitik ist gekennzeichnet durch ein sehr vielfältiges arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium und eine Überlagerung wechselnder - sich im Zeitverlauf verändernder - strategischer Orientierungen (Kap. 3.1).

Zu beobachten ist zudem eine verfestigte sozialräumliche Polarisierung zwischen den Hamburger Stadtteilen. So ist beispielsweise die innerstädtische Verteilung der SozialhilfebezieherInnen zwischen 1990 und 1996 nahezu unverändert geblieben, jedoch hat die Sozialhilfedichte in allen Stadtteilen im gleichen Zeitraum ein insgesamt höheres Niveau erreicht (BAGS 1997).

Betrachtet man die politische Praxis in Hamburg, so ist festzustellen, daß kleinräumige Ansätze der Beschäftigungsförderung, die auf diese Polarisierung reagierten, bisher nur unzureichend entwickelt sind. Hier muß jedoch differenziert werden: Im Bereich der Stadterneuerung gibt es sehr wohl kleinräumige Ansätze der Gebietsentwicklung, jedoch ohne *explizite* strategische Orientierung auf Beschäftigungsförderung. Die politischen Ansätze der Beschäftigungsförderung dagegen nehmen die lokalräumlichen Differenzen im Stadtraum nicht hinreichend auf. Es dominiert die strategische Orientierung auf Zielgruppen - also Problemgruppen des Arbeitsmarktes.

Die Ausgangsfrage der Untersuchung war die nach der Entwicklung strategischer Optionen einer präventiven Arbeitsmarktpolitik für Hamburg. Die Untersuchungsergebnisse legen eine ‚neue' und duale Orientierung in der kommunalen Beschäftigungspolitik nahe. Es werden hier zwei strategische Orientierungen zur Diskussion gestellt, die sich zum einen aus der Heterogenität der städtischen Ökonomie, zum anderen aus der Heterogenität des Stadtraums von Hamburg ergeben. Die beiden strategischen Orientierungen spiegeln wider, daß in der Stadt unterschiedliche Ökonomien, unterschiedliche Arbeitsformen und unterschiedliche soziale Kontexte neben- und miteinander bestehen.

Sektororientierung: Markt- und diskursgesteuerte Sektoralpolitik

Die erste strategische Orientierung läßt sich als *Markt- und diskursgesteuerte Sektoralpolitik* beschreiben. Unter einer markt- und diskursgesteuerten Sektoralpolitik wird eine beschäftigungsorientierte Arbeitsmarktpolitik verstanden, die den Strukturwandel einzelner Wirtschaftsbereiche unterstützt. Sie muß sich auf Teilbereiche der Wirtschaft beziehen, die gleichen oder ähnlichen Verflechtungsbeziehungen und Entwicklungsbedingungen unterliegen (z.B. den Wirtschaftsbereich ‚Neue Medien'). Dabei ist der Markt die treibende Kraft. Städtische Politik sollte sich hier auf Moderation, aktive Beteiligung am Diskurs und effektive Entscheidungsprozesse konzentrieren.

Das bereits vorgestellte Hamburger Bündnis für Arbeit und Ausbildung enthält Elemente, die dieser Strategie zuzuordnen sind, beispielsweise die Durchführung sogenannter Expertendialoge (Kap. 3.1).

Gebietsorientierung: Sozialgesteuerte und experimentelle Lokalpolitik

Die zweite strategische Orientierung ließe sich *Sozialgesteuerte und experimentelle Lokalpolitik* benennen. Unter einer sozialgesteuerten und experimentellen Lokalpolitik wird eine lokale Strukturpolitik unter Einbeziehung des sozialen Werts lokaler Bezüge und Potentiale verstanden. Zwei Aspekte sind damit angesprochen: zum einen die Berücksichtigung der Lokalen Ökonomie und zum zweiten die Berücksichtigung stadträumlicher Differenzen in der Beschäftigungspolitik. Diese beiden Aspekte werden im folgenden erklärt, um abschließend zwei Ansatzpunkte für die Umsetzung dieser gebietsbezogenen strategischen Orientierung zu benennen.

Berücksichtigung der Lokalen Ökonomie

In den theoretischen Ausführungen dieser Untersuchung wurden die Konzepte der Lokalen Ökonomie bereits erläutert (Kap.1.4). An dieser Stelle wird die normative Variante dieser Konzepte hervorgehoben, weil mit ihr ein umfassender Arbeitsbegriff in die Arbeitsmarktpolitik eingeführt werden konnte.

Das normative Konzept der Lokalen Ökonomie geht von einem erweiterten Arbeitsbegriff aus, der den sozialen Mehrwert, der in lokalökonomischen Strukturen als Potential ruht, einbezieht. Lokale Ökonomie ist damit zu verstehen als ein umfassendes Konzept zur Stabilisierung und Verbesserung der Arbeits- *und* Lebensverhältnisse in einem benachteiligten Gebiet (Birkhölzer 1994), daß Ansatzpunkte an mehreren Dimensionen der Lokalen Ökonomie bietet: der marktvermittelten Wirtschaft, dem Sektor der öffentlich finanzierten Beschäftigung und Qualifizierung, der sozialen Ökonomie, also der Gemeinwesenarbeit sowie der informellen Ökonomie im Sinne von Eigenarbeit und der Selbst- und Nachbarschaftshilfe (Rommelsbacher 1997). Dieses normative Verständnis und die verschiedenen Dimensionen der Lokalen Ökonomie eröffnen deutlich mehr beschäftigungspolitische Handlungsfelder als sich im Rahmen einer ausschließlichen Orientierung auf den Ersten Arbeitsmarkt bieten würden.

Das normative Konzept der Lokalen Ökonomie verfolgt darüber hinaus zentrale Prinzipien: Eine Orientierung an den Lebenswelten der BewohnerInnen - und natürlich der Betriebe - und eine Aktivierung endogener lokaler Potentiale, vor allem durch die Umsetzung geeigneter Kooperationsformen, die die Partizipationsbereitschaft und -fähigkeit der ‚Betroffenen' beziehungsweise Mitwirkenden verbessern kann - beispielsweise durch lokale Partnerschaften.

Das klingt alles sehr positiv, ein Patentrezept für die Förderung der Lokalen Ökonomie gibt es natürlich nicht. Im Rahmen des Projektes, in dem diese Arbeit entstand, konnten in der Analyse europäischer Beispiele der beschäftigungsorientierten und integrierten Stadtteil- und Quartiersentwicklung aber Beispiele gezeigt und grundlegende Prinzipien herausgearbeitet werden, die bei einer Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung der Lokalen Ökonomie hilfreich sein können (Anhang 1, Oßenbrügge/Menze 2000). Eine strategische Orientierung auf lokale Beschäftigungsförderung unter Berücksichtigung der Konzepte der Lokalen Ökonomie heißt - und das erscheint wichtig - ein umfassenderes Verständnis von Arbeit aufzunehmen.

Berücksichtigung stadträumlicher Differenzen in der Arbeitsmarktpolitik

Die strategische Orientierung auf eine gebietsorientierte Lokalpolitik beinhaltet einen zweiten Aspekt, der bereits mehrfach hervorgehoben wurde: die Berücksichtigung stadträumlicher Differenzen in der Arbeitsmarktpolitik.

Diese Differenzen sind für Hamburg herausgearbeitet worden. Einführend wurden dabei auch die von Häußermann/Siebel (1987) vorgeschlagene Untergliederung des Stadtraumes in die Erste, Zweite und Dritte Stadt nach sozialökonomischen Gesichtspunkten sowie das Konzept der ‚Übergangszone', das spezifische Aspekte der Zweiten Stadt aufgreift, erläutert (Kap. 2.2 u. 2.3).

In der Untersuchung der lokalräumlichen Arbeitsmarktdifferenzierungen für Hamburg konnten einige Stadtteile identifiziert werden, die dem Stadtraumtyp der Dritten Stadt, der Stadt der Marginalisierten, zuzurechnen sind. In ihnen bestehen besonders vielschichtige Problemlagen, von denen die lokale Beschäftigungssituation nur eine ist. In allen Clustervarianten wurden Cluster identifiziert, die diese Stadtteile pointiert beschreiben: Die ‚Städtischen Qualitäten' können als ‚urban, rezzessiv, problematisch' beschrieben werden, auch das Arbeitsmarktangebot ist problematisch, das Qualifikationsnivau ausgesprochen niedrig (Cluster ‚passiv, niedrigqualifiziert, immobil, zunehmender Problemdruck'). Die Arbeitsmarktnachfrage ist niedrig und zumindest in der Vergangenheit rückläufig gewesen (Cluster ‚stark rezessiv, arbeiterdomimiert, traditionelle Wirtschaftszweige'). Die Stadtteile mit den genannten Eigenschaften bilden heute ein zentrales Handlungsfeld der städtischen Politik - vor allem im Rahmen des Programms der ‚Sozialen Stadtteilentwicklung'. Für *präventive* (arbeitsmarktpolitische) Maßnahmen ist es hier zu spät.

Anders in der Zweiten Stadt, der Stadt der BewohnerInnen. Sie ist ‚normal und noch unscheinbar', birgt aber aufgrund ihrer sozialen, ökonomischen und stadträumlichen Situation neben Chancen durchaus auch negative Entwicklungspotentiale für die zukünftige Arbeitsmarktentwicklung. In Hinblick auf eine *präventive* Arbeitsmarktpolitik hat sie deshalb besondere Bedeutung.

Aus der arbeitsmarktpolitischen Perspektive zeichnet sich der Stadtraum der Zweiten Stadt durch eine große Vielfalt lokaler Arbeitsmarktstrukturen und möglicher zukünftiger Entwicklungslinien aus. Wie in Kap. 2.3 gezeigt wurde, weisen die Stadtteile, die in diesem Stadtraum liegen, eine zentrale Gemeinsamkeit auf: Sie besitzen in der Mehrheit einen insgesamt hohen Bedeutungsüberschuß innerhalb des Hamburger Arbeitsmarktes und über den Hamburger Arbeitsmarkt hinaus, d.h. es findet sich hier eine Vielzahl von Arbeitsplätzen. Die Arbeitsmarktangebote und die städtischen Qualitäten sind in diesen Stadtteilen überwiegend als ausgewogen zu bezeichnen. Die Nachfragestrukturen jedoch, die Struktur des betrieblichen Bestandes und die Entwicklungen, die ihn kennzeichnen, sind deutlich heterogener: Im Stadtraum der Zweiten Stadt liegen sowohl Stadtteile, die in der Vergangenheit erhebliche Nachfragezuwächse zu verzeichnen hatten als auch solche, in denen die Arbeitsmarktnachfrage deutlich rückläufig war. Zusätzlich unterscheiden sich diese Stadtteile bezüglich der Struktur ihres Betriebsbestandes - vor allem hinsichtlich der Branchenstrukturen und damit der Marktorientierung, aber auch beispielsweise hinsichtlich der Betriebsgrößenstrukturen.

Eine strategische Orientierung auf eine gebietsorientierte präventive Arbeitsmarktpolitik hieße, den Blick gerade auf die Zweite Stadt zu richten, sie zu stabilisieren und zu entwickeln. Konkret - an der vielfältigen Beschäftigung, die dort noch besteht, anzuknüpfen. Würde mit der Nutzung bestehender Handlungsspielräume in Stadtteilen wie in denen der Fallstudien gewartet, bis sich offensichtlicher Handlungsbedarf zeigt - und das könnte schon bald sein - wäre die Chance der Prävention, die Möglichkeit, an noch vorhandenen Strukturen anzuknüpfen, bereits verstrichen. Beispielhaft dafür sei die ‚Horner Geest' genannt, ein Teilgebiet Horns, daß seit 1999 zum Fördergebiet im Rahmen des Hamburger Programms der Sozialen Stadtteilentwicklung wurde. Hier kommt die Prävention zu spät.

Eine strategische Orientierung auf lokale Beschäftigungsförderung heißt generell auch, an die lokalen Bezüge sehr *unterschiedlicher* Stadträume anzuknüpfen. Abschließend zwei Vorschläge, wie Elemente einer lokal orientierten Beschäftigungspolitik aussehen könnten:

- Integration von Stadterneuerungspolitik und Arbeitsmarktpolitik

  Der erste Vorschlag, der in Hamburg als politisches Ziel bereits verankert ist, zielt auf eine - allerdings umfassende - Integration von Stadterneuerungspolitik und Arbeitsmarktpolitik. Dafür gibt es zwei Gründe. Die Stadterneuerungspraxis bietet einen Erfahrungsschatz, den man auch für beschäftigungspolitische Zielsetzungen nutzbar machen kann. Der Einsatz von QuartiersentwicklerInnen konzentriert sich bisher vorwiegend auf die Moderation vielfältiger Prozesse der Stadterneuerung und Stadtteilentwicklung. Stadtteilentwicklung ist aber keine Arbeitsmarktpolitik. Trotzdem ist ihr Prinzip des ‚Management by Bürger', wie es beispielsweise im Citymanagement in Mönchengladbach-Rheydt heißt, auch in der beschäftigungspolitischen Debatte gut aufgehoben (Heinze 1998). Der zweite Grund, der für eine verstärkte Integration von Stadterneuerungs- und Arbeitsmarktpolitik spricht, sind mögliche Synergieeffekte. Stadterneuerung und soziale Stadtteilentwicklung sind immer verbunden mit viel Arbeit. Eine strategische Orientierung beschäftigungspolitscher Ansätze sollte deshalb auch der Maxime Arbeiten im und für den Stadtteil folgen. Die arbeitsmarktpolitische Praxis folgt dieser Orientierung bisher nur zögerlich.

- Experiment statt Rezept

  Der zweite Vorschlag lautet Experiment statt Rezept. Auf der lokalen Ebene sind die Handlungsspielräume auch in arbeitsmarktpolitischer Hinsicht am größten. Die denkbaren Handlungsoptionen sind so vielfältig wie die Quartiere selbst. Diese lokalen Handlungsspielräume muß man nutzen.

  Daß hier ein großer Bedarf besteht, hat die Befragung der Betriebe in den Stadtteilen Horn und Hamm belegt. Sie denken und arbeiten überwiegend in

lokalen aber auch personalen Bezügen und bieten eine Reihe konkreter Anknüpfungspunkte, die man aufnehmen kann. Lokale Arbeitsvermittlung, zielgenaue Qualifizierung abgestimmt auf die Interessen der Betriebe und der Beschäftigungssuchenden, Verbesserung der Gewerbeflächensituation oder der unmittelbaren Standorteigenschaften im Quartier sind nur einige Beispiele.

Legt man einen erweiterten Begriff von Arbeit zugrunde, so kann eine lokal orientierte Strategie der Beschäftigungsförderung lokale Handlungsspielräume als ‚Laboratorien für neue Arbeitsbeziehungen' und ‚Möglichkeiten der sozialen Integration' nutzen. Hier sind Experimente gefragt und keine Rezepte.

Abschließend sei kurz zusammengefaßt: Wir haben verschiedene Ökonomien in der Stadt, wir haben hochsegmentierte Arbeitsmärkte und wir haben räumlich differenzierte Problemlagen. Internationale und lokale Ökonomie, formelle und informelle Arbeit, City und Sozialer Brennpunkt bilden hier nur die Gegensätze ab. Arbeitsmarktpolitische Strategien sollten diesen Differenzen in der Stadt angemessen Rechnung tragen. Gegenwärtig ist das beschäftigungspolitische Instrumentarium zugeschnitten auf Problem- und Zielgruppen des Arbeitsmarktes. Diese Problem- und Zielgruppen gibt es - nicht aber ohne Wohnort und Arbeitsort, und damit eingebunden in vielfältige lokale Bezüge.

Quellen

Literatur

Bade (1987): Regionale Beschäftigungsentwicklung und produktionsorientierte Dienstleistungen. DIW Sonderheft 143, 1987. Berlin.

BAGS (1997): Hamburger Arbeitsmarktbericht 1997. Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales der Freien und Hansestadt Hamburg.

BAGS (Hg.)(1997): Armut in Hamburg II. Zweiter Armutsbericht für die Freie und Hansestadt Hamburg. Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales der Freien und Hansestadt Hamburg.

Beck, U. (1998): tageszeitung vom 02.01.1998

Beck, U. (1999): Schöne neue Arbeitswelt: Vision Weltbürgergesellschaft. Buchreihe der EXPO, Bd. 2. Frankfurt/Main, New York.

Bell, D. (1973): Die nachindustrielle Gesellschaft. Frankfurt/Main, New York 1985. Originalausgabe: (1973): The Coming of Postindustrial Society. New York.

Bergmann, F. (1997): Neue Arbeit. Arbeitsmodelle für die Zukunft. Vortrag am 19.06.1997 an der Universität Hamburg.

Biehler, H., Rehberg, F. (1997): An den Grenzen der Tertiärisierung? Dienstleistungen zwischen Phantom-Diskussion und Fertigungs-Dienstleitungs-Komplexen. Befunde und Thesen aus Untersuchungen des Instituts für Medienforscung und Urbanistik (IMU-Institut). In: IMU-Akzente Nr. 2, Januar 1997.

Birkhölzer, K. (1994): Lokale Ökonomie zwischen Marginalisierung und zukunftsweisender Wirtschaftsweise. In: IFP Lokale Ökonomie. S. 9-15.

Birkhölzer, K. (1998): Formen und Reichweiten lokaler Ökonomien. Begleittext zur Konferenz ‚Wochenmarkt und Weltmarkt, kommunale Alternativen zum globalen Kapital‘ am 12.-14. November 1998 in Hamburg.

Bullinger, H.-J. (Hg.)(1998): Dienstleistung 2000 plus. Zukunftsreport Dienstleistungen in Deutschland. Stuttgart.

Camagni R. (Hg. on behalf of GREMI (Groupe recherche européen sur les milieux innovateurs (1991): Innovation Networks: Spacial Perspectives. London.

Cohen, D. (1998): Fehldiagnose Globalisierung. Frankfurt.

Dangschat, J. (1996): Raum als Dimension sozialer Ungleichheit und Ort als Bühne der Lebensstilisierung. In: Schwenk, O. (Hg.)(1996): Lebensstil zwischen Sozialstrukturanalyse und Kulturwissenschaft. Opladen. S. 99-135.

Derks/Halbach (1996): Direktinvestitionen weltweit auf Rekordhöhe: Sind Arbeitsplätze in Deutschland bedroht, gewinnt die Dritte Welt? In: ifo-Schnelldienst 30/1996. S. 25-31.

DIW (1998): Dienstleistungssektor in Hamburg. Stand, Verflechtung, Qualifikation und Entwicklungschancen: ein Beitrag zum Strukurkonzept Wirtschaft Hamburg.

DIW (4/98): ‚Bürgerarbeit'. Kein sinnvoller Weg zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit. Wochenberichte des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin, 4,1998.

Dobischat, R. (1997): Berufsperspektiven in der Dienstleistungsgesellschaft. In: Weiß, R. (Hg.)(1997): Aus- und Weiterbildung für die Dienstleistungsgesellschaft. Köln. S. 100-119.

Dostal, W. (1983): Bildung und Beschäftigung im technischen Wandel. Bildungsökonomische und arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen des technischen Wandels am Beispiel der elektronischen Datenverarbeitung und der Mikroelektronik. Beiträge zur Arbeitsmarkts- und Berufsforschung 65. 2. Aufl. Nürnberg.

Dostal, W. (1995): Die Informatisierung der Arbeitswelt - Multimedia, offene Arbeitsformen und Telearbeit. In: MittAB 4/1995. S. 527-543.

Dostal, W. (1997): Neue Ausbildungsberufe im Arbeitsmarkt. In: Weiß, R. (Hg.)(1997): Aus- und Weiterbildung für die Dienstleistungsgesellschaft. Köln. S. 40-62.

Fassmann, H., Meusburger, P. (1997): Arbeitsmarktgeograpie: Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit im räumlichen Kontext. Stuttgart: Teubner.

Fellner, A.; Gestring, N. (1990): 'Zukünfte' der Stadt. Szenarien zur Stadtentwicklung. Beiträge der Universität Oldenburg zur Stadt- und Regionalplanung, Bd. 6. Oldenburg.

FHH Staatliche Pressestelle (1999): Pressekonferenz Hamburger Initiative für Arbeit und Ausbildung, 15.01.1999. Staatliche Pressestelle der Freien und Hansestadt Hamburg.

Fourastié, J. (1954): Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts. Köln. Originalausgabe: Fourastier, J. (1949): Le Grand Espoir du XXe Siècle.

Friedrichs, J. (1986): Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik? Sozialwissenschaftliche Analysen. Opladen.

Friedrichs, J. et al. (Hg.)(1995): Informatik und Gesellschaft. Heidelberg u.a.: Spektrum Akademischer Verlag.

Friedrichs, J., Kecskes, R. (Hg.)(1996): Gentrification. Theorie und Forschungsergebnisse. Opladen: Leske u. Budrich.

Froessler et al. (Hg.)(1994): Lokale Partnerschaften. Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten. Berlin u.a.: Birkhäuser.

Hamburger Geschichtswerkstätten (1993): Kiek mol. Stadtteilrundgänge. Hg. v. d. Kulturbehörde Hamburg, Referat Stadtteilkultur. Hamburg: Dölling & Galitz.

Häußermann, H., Siebel, W. (1987): Neue Urbanität. Frankfurt/Main: Suhrkamp.

Harms, H.; Schubert, D. (1989): Wohnen in Hamburg. Ein Stadtführer zu 111 ausgewählten Beispielen. Hamburg: Christians.

Heinze, F. (1998): Innenstadtentwicklung durch öffentlich-privates Management. Das Beispiel Mönchengladbach-Reydt. In: Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes NRW (Hg.)(1998): Stadtplanung als Deal? Urban Entertainment Center und private Stadtplanung. Dokumentation zur internationalen Fachkonferenz in Düsseldorf am 2. Dezember 1998. S. 105-110.

Heuser, U.J. (1997): Die Tiger werden erwachsen. In: Die Zeit, 3/1997.

Hinrichsen, H. (1982): Die Bille mit ihren Hamburger Wohnvierteln. Wandlung eines alten Flußidylls. Hamburg: Selbstverlag.

Hipp, Hermann(1996): Freie und Hansestadt Hamburg. Geschichte, Kultur und Stadtbaukunst an Elbe und Alster. Köln: DuMont.

HWWA (div. Jahrgänge): Pressemitteilungen zur Hamburger Arbeitsmarktpolitik von 1970 bis 1999. Pressedokumentaion des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, Hamburg.

IAB (1998): Arbeitslandschaft der Zukunft. Quantitative Projektion der Tätigkeiten. Insitut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, BeitAB 213.

IFP Lokale Ökonomie 1994: Lokale Ökonomie, Beschäftigungs- und Strukturpolitik in Krisenregionen. Ein internationales Symposium. Berliner Debatte. GSFP Berlin.

Jannsen, U.; Lühmann, J. (1990): Die Umgestaltung Horns zu einem Stadtteil. Hamburg: Studienarbeit an der Hochschule für Bildende Künste

Jessen, J. et al. (1985): Mythos informelle Ökonomie. In: Leviathan 3/1985. S. 399-419.

JHO (1999): Transkript eines Gespräches mit Paul Pauksch, Geschäftsführer der Jugendhilfe Ottensen am 01.07.1999.

Jugendpflegerisches Gutachten (1995): Jugendpflegerisches Gutachten Horn 1995.. Hamburg: Bezirksamt Hamburg-Mitte, Jugendamt.

Kämper, A., Wagner, J. (1992): Szenarien in der Projektarbeit: Methodik und erfahrungen. Materialien zur Projektarbeit 10. Dortmund: Institut für Raumplanung der Universität Dortmund (IRPUD).

Kerr, C. (1988): The Neoclassical revisionists in Labour Economics (1940-1960): R.I.P. In: Kaufmann, B. (Ed.): How the Labour Markets Work. Reflections on Theory and Practice by J. Dunlop, C. Kerr, R. Lester and L. Reynolds. Lexington-Toronto.

Klagge, B. (1997): Armut in westdeutschen Großstädten. Ursachen und Hintergründe der Disparitäten städtischer Armutsraten. In: Geographische Rundschau 50, S. 139-145.

Klee, G., Kirchmann, A. (1998): Stärkung regionaler Wirtschaftspotentiale: Bestandsaufnahme und Analyse innovativer Kooperationsprojekte. Institut für angewandte Wirtschaftsforschung. Tübingen.

Knauer, P. (1978): Zur Aussagefähigkeit und Anwendbarkeit der Szenario-Methode. In: analysen und prognosen, 1/1978. S. 13-15.

Krätke, S. (1996): Regulationstheoretische Perspektiven in der Geographie. In: Zs. für Wirtschaftsgeographie, 40. Jg.,H. 1/2, 1996. S. 6-19.

Krummbein, W. (Hg.)(1994): Ökonomische und Politische Netzwerke in der Region. Beiträge aus der internationalen Debatte. Politik und Ökonomie 1. Münster, Hamburg.

Kulturbehörde der FHH (Hg.)(1993): Kiek mol: Stadtteilrundgänge. Hamburg: Dölling und Galitz

KWB (1998): Qualifikationen für das 21. Jahrhundert. Dokumentation der Fachkonferenz am 24. November 1998 in Hamburg. Koordinierungsstelle Weiterbildung und Beschäftigung e.V.

Landesarbeitsamt Hessen (Hg.)(1996): Auf dem Weg in die Informationsgesellschaft. ABF aktuell 29.11.1996. Landesarbeitsamt Hessen, Referat Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Frankfurt/Main.

Läpple et al. (1994): Strukturentwicklung und Zukunftsperspektiven der Hamburger Wirtschaft unter räumlichen Gesichtspunkten: Clusterstrukur und Szenarien. Technische Universität Hamburg-Harburg. AB 1-06 Stadt- und Regionalökonomie.

Läpple, D. (1989): Neue Technologien in räumlicher Perspektive. In: Informationen zur Raumentwicklung, H.4, 1989. S. 213-226.

Läpple, D. et al. (1994): Strukturentwicklung und Zukunftsperspektiven der Hamburger Wirtschaft unter räumlichen Gesichtspunkten. Hamburg: Technische Universität Hamburg-Harburg, Arbeitsbereich Stadt- und Regionalökonomie.

Lutz, B. et al. (Hg.)(1996): Produzieren im 21. Jahrundert. Herausforderungen für die Deutsche Industrie. Frankfurt: Campus-Verlag.

Maier, W. (1999): Stadtviertel in Bewegung. Katalog zur Ausstellung im Rathaus 19.-21. April. Vorwort.

Mayer, J. (Hg.)(1994): Eigenständige Städtische Ökonomien. Armut, lokale Ökonomien und die Entwicklung urbaner Gemeinschaften in Nord und Süd. Loccumer Protokolle 27/94.

Menze, A. (1997): Software und softwarebezogene Dienstleistungen in der Region Hamburg. Strukturen, Entwicklungsbedingungen und regionale Potentiale eines Wirtschaftsbereichs. Institut für Geographie der Universität Hamburg: Diplomarbeit.

Oßenbrügge, J. (1999): Sektorale und gebietsbezogene Möglichkeiten der Beschäftigungsförderung im Rahmen der präventiven Arbeitsmarktpolitik Hamburgs - Erste Ergebnisse. Beitrag zum Workshop der Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales der Freien und Hansestadt Hamburg am 12. Juli 1999. Unv. Manuskript.

Oßenbrügge, J., Menze A. (2000): Präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg. Analyse arbeitsmarktrelevanter Entwicklungen und Handlungsvorschläge in lokalräumlicher Differenzierung. Untersuchung im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative ADAPT des Europäischen Sozialfonds. Hamburg. Institut für Geographie der Universität Hamburg.

Oßenbrügge, J., Strüver, A. (2000): Strukturpolitische Untersuchung des Stadtteils St. Pauli. Hamburg: Insitut für Geographie der Universität Hamburg.

Peck, J. (1994): Regulating Labour: The Social Regulation and Reproduction of Local Labour Markets. In: Amin, A., Thrift, N. (Hg.)(1994): Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe. Oxford u.a.: Oxford University Press. S. 147-176.

Piore, M. J., Sabel, C. F. (1985): Das Ende der Massenproduktion. Studie über die Requalifizierung der Arbeit und die Rückkehr der Ökonomie in die Gesellschaft. Berlin. Originalausgabe: 1984: The Second Industrial Devide. Possibilities of Prosperities. New York.

Podszuweit, U., Schütte, W. (1997): Sozialatlas Hamburg. Hamburg: Fachhochschule Hamburg.

Polanyi, K. (1944): The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time. Boston: Beacon Press.

Polanyi, Karl (1995): The great transformation: Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen. Übers. von H. Jelinek. 3. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp. (Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft; 260)

Porter, M.E. (1993): Nationale Wettbewerbsvorteile: erfolgreich konkurrieren auf dem Weltmarkt. Sonderausgabe. Wien.

Rifkin, J. (1995): Das Ende der Arbeitswelt: Ist der Dritte Sekor ein Ausweg? In: Psychologie heute, 12/1995. S. 58-63.

Rifkin, J. (1997): Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft. Frankfurt 1997.

Rommelspacher, T. (1997): Die Bedeutung der Lokalen Ökonomie für die städtische Wirtschaftsstruktur und -entwicklung. In: Weck, S. (1997): Lokale Ökonomie und Wirtschaftsförderung in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf. Dortmund: ILS.

Sassen, S. (1996a): Metropolen des Weltmarktes.Die neue Rolle der Global Cities. Frankfurt/Main: Campus.

Sassen, S. (1996b): Service Employment Regimes and the New Inequality. In: Mingione, E. (Hg.)(1996): Urban Poverty and the underclass. Oxford, Cambridge: Blackwell 1996. S. 64-82.

Schmid, G. (1999): Übergangsarbeitsmärkte im kooperativen Sozialstaat. In: Wandel der Arbeitswelt: Festlegungen für die Sozialpolitik. S. 123-150.

Sengenberger, W. (1987): Arbeitsmarktsegmentation und Macht. In: Buttler, F. Gerlach, K., Schmiede, R. (Hg.)(1987): Arbeitsmarkt und Beschäftigung: neuere Beiträge zur institutionalistischen Arbeitsmarktanalyse. Sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung 14. New York, Frankfurt/Main. S. 95-120

Sherman (1996): Globalisierung: transnationale Unternehmen auf dem Vormarsch. In: ifo-Schnelldienst 23/1996. S. 3-13.

STEB (1999a): Soziale Stadtteilentwicklung. Das Programm. Eine Initiative der Stadtentwicklungsbehörde Hamburg.

STEB (1999b): Soziale Stadtteilentwicklung in Hamburg. Stadtviertel in Bewegung. Katalog zur Ausstellung im Rathaus von 19.-21.04.1999. Hamburg.

Sternberg, R. (1995): Die Konzepte der flexiblen Produktion und der Industriedistrikte als Erklärungsansätze der Regionalentwicklung. In: Erdkunde Bd. 49, H. 3, 1995. S. 161-175.

Stiftung Bauhaus Dessau (Hg.)(1996): Europäisches Netzwerk für ökonomische Selbsthilfe und lokale Entwicklung: Wirtschaft von unten. People’s Economy. Beiträge für eine soziale Ökonomie in Europa. Dessau.

TUHH 1999a: Forschungsprojekt ‚Die Entwicklung der Beschäftigung in der Freien und Hansestadt Hamburg'. Ausgewählte Ergebnisse der quantitativen Arbeitsmarktanalyse. Technische Universität Hamburg-Harburg, AB 1-06 Stadt- und Regionalökonomie. Erweiterte Fassung für das Symposium ‚Verbesserung des Ausbildungsplatzangebots' der Hamburger Initiative für Arbeit und Ausbildung am 09.09.1999.

TUHH (1999b): Beschäftigungswirkungen wohnungsnaher Betriebe. Gutachten im Auftrag der Stadtentwicklungsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg. Technische Universität Hamburg-Harburg, AB 1-06 Stadt- und Regionalökonomie. Laufendes Projekt. Kurzfassung des Zwischenberichts.

Wegener, A. (1994): Die Übergangszone. Ein vergessener Raumtyp in der Stadtentwicklung. Hamburg: Diplomarbeit am Institut für Geographie der Universität Hamburg.

Weiß, R. (Hg.)(1997): Aus- und Weiterbildung für die Dienstleistungsgesellschaft. Köln: Dt. Inst-Verlag.

Wenzel, H.-J. (1999): Arbeitsmarktgeographie: eine neue Teildisziplin der Geographie? In: Erdkunde 53/1999. S. 248-252.

Wirtschaftsbehörde (1997): Outsourcing. Bedeutung und Chancenpotential für Hamburg. Wirtschaftsbehörde Hamburg.

WZB (1999): Deregulierung hilft nicht: Arbeitslosigkeit und Institutionen. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. FSP Arbeitsmarkt und Beschäftigung. In: WZB-Mitteilungen 85, 1999. S. 5-8.

Datenquellen

Handelskammer Hamburg (1999): Adressdaten für die Stadtteile Horn und Hamm aus dem Adressbestand der Handeleskammer Hamburg.

TopWare (Hg.)(1997): D-Info 1997. Digitale Komfortauskunft Deutschland. CD-Rom.

TopWare (Hg.)(1998): D-Info 1998. Digitale Komfortauskunft Deutschland. CD-Rom.

StaLa HH (1990): Ergebnisse der Volkszählung 1987 am 25.. Mai 1987. Statistische Berichte der Freien und Hansestadt Hamburg. Statistisches Landesamt D AZ 1987-2: Unternehmen und Arbeitsstätten.

StaLa HH (1999): Stadtteilprofile Hamburg. Diskettenversion. Zugleich teilweise in: Hamburg.regional 1999. Die Stadtteil-Profile. Hamburger Statistische Portäts Bd. 12.

Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland (1998): Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Stuttgart: Metzler-Poeschel.

TUHH - Technische Universität Hamburg-Harburg (Hg.)(1996): SODA – Sozial-Oekonomische DAtenbank des Arbeitsbereiches Stadt- und Regionalökonomie/-soziologie. Technische Universität Hamburg-Harburg, Forschungsschwerpunkt 1-06, Arbeitsbereich Stadt- und Regionalökonomie/-soziologie. Bearbeitung Axel Menze. Unveröffentlicht.

Anhang

Anhang 1: Europäische *best practices* der beschäftigungsorientierten und integrierten Stadtteil- und Quartiersentwicklung

Anhang 2: Clusterberechnungen

Anhang 3 Strukturmerkmale von Horn und Hamm

Anhang 4: Fragebogen der Betriebsbefragung

Anhang 5: Lokalitätsindex und Kreuztabellen

Anhang 1: Europäische *best practices* der beschäftigungsorientierten und integrierten Stadtteil- und Quartiersentwicklung

Von den Nachbarn lernen? – Europäische *best practices* der beschäftigungsorientierten und integrierten Stadtteil- und Quartiersentwicklung

Ergänzend zur Untersuchung der Möglichkeiten einer präventiven Arbeitsmarktpolitik in Hamburg wurden in dem Projekt, in dessen Rahmen die vorliegende Dissertation entstand, europäische *best practices* der beschäftigungsorientierten und integrierten Stadtteil- und Quartiersentwicklung betrachtet. Ziel war in erster Linie die Identifikation nachahmenswerter Aspekte, positiver Handlungsansätze oder Ideen. Sie soll zur Anregung weiterführender Diskussionen über lokale Handlungsstrategien dienen (Oßenbrügge/Menze 2000).

Betrachtet wurde zum einen die Ebene übergeordneter Förderstrategien: Programme und Fördermittel der Europäischen Union sowie ausgewählter Länder, welche die Entwicklung lokaler Ansätze gefördert haben oder fördern. Zum Zweiten wurden auf der Ebene der konkreten Umsetzung bereits bestehende Projekte - *best practices* - in verschiedenen europäischen Städten untersucht. Im Mittelpunkt des Interesses standen dabei vier Betrachtungsebenen, nach denen auch die Darstellung der Ergebnisse gegliedert ist: das Spektrum der Handlungsfelder, die Möglichkeiten der Einbindung unterschiedlicher Akteure, die Möglichkeiten und Leitlinien unterschiedlicher Kooperationsformen und die institutionellen Strukturen, die die Umsetzung kleinräumiger Strategien der integrierten Gebietsentwicklung begleiten.

Die Untersuchung der *best practices* wird durch eine Zusammenfassung von Potentialen und Problemen beziehungsweise Ambivalenzen abgeschlossen, die mit der Umsetzung von integrierten Strategien der Stadtteil- und Quartiersentwicklung verbunden sind. Diese Zusammenfassung wird hier aufgenommen. Außerdem wird der daraus entwickelte Kriterienkatalog vorgestellt, der zur Beurteilung beschäftigungsorientierter Projekte und Programme bezüglich ihrer Eignung zur Lösung lokaler Probleme sowie bei der Neukonzeption entsprechender Maßnahmen herangezogen werden kann - und der damit auch für die Umsetzung der in dieser Arbeit formulierten Vorschläge für eine präventive Arbeitsmarktpolitik für Hamburg ein hilfreiches Instrument darstellen kann.

Von den Nachbarn lernen?

Es hat sich gezeigt, daß es sich bei kleinräumigen lokalen Entwicklungsmaßnahmen mit in der Regel mehrdimensionalen Zielsetzungen um Maßnahmenbündel handelt, die hochgradig auf die spezifischen Gegebenheiten vor Ort abgestimmt sind. Schon diese enge Orientierung an den jeweiligen lokalen Bedürfnislagen

schließt die direkte Übertragbarkeit einzelner Projekte auf andere Lokalitäten von vorne herein aus.

Gegen die *direkte* Adaption von ‚best practices' spricht weiterhin, daß die vorgestellten Projekte in sehr unterschiedliche Kontexte eingebunden sind. Beispielsweise unterscheidet sich das privatwirtschaftliche Engagement in britischen Städten grundlegend von dem in anderen europäischen Metropolen. Unterschiedliche Kontexte in Bezug auf Traditionen, politische Kultur, Staatsverständnis oder Erfahrungen mit partizipativer Mitwirkung bedürfen angepaßter Handlungszusammenhänge.

Eine Übertragung von *best practices* auf andere Stadtteile oder Quartiere, insbesondere in anderen regionalen und nationalen Kontexten, sollte deshalb generell nur lokal angepaßt und sehr vorsichtig erwogen werden. Dennoch läßt sich von den Nachbarn lernen. Viele Ansätze in den europäischen Ländern, die auf eine längere Tradition in der Umsetzung lokaler Handlungsansätze zurückblicken können, bieten eine Reihe von Anregungen, die bei der Umsetzung ‚eigener' lokaler Maßnahmen aufgenommen werden können.

Die europäischen Beispiele haben insbesondere gezeigt, welchen hohen Stellenwert nicht nur die strategische Orientierung auf ambitionierte Zielsetzungen hat, sondern vor allem, welch hoher Stellenwert der Entwicklung geeigneter kooperativer Strukturen für die Umsetzung lokaler Ansätze beigemessen werden muß. In vielen der untersuchten Projekte nimmt die Einbindung relevanter Akteure in die Handlungszusammenhänge, die Ausformung tragfähiger Kooperationsbeziehungen und nicht zuletzt deren Institutionalisierung einen breiten Raum ein. Zugrunde liegt hier die Überzeugung, daß die Beseitigung lokaler Problemlagen als ein integriertes Politikfeld aufzufassen ist, in dem unterschiedliche Sektor- oder Zielgruppenpolitiken und die Betroffenen gemeinsam handeln.

Potentiale lokalräumlicher Ansätze

(1) Zielgenauer durch Orientierung an sozialen Lebenswelten

Der Bedarf an einer lokal orientierten Beschäftigungspolitik wächst. Ein lokaler Ansatz bei der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit ist erfolgversprechend, weil er an den Lebenslagen der Betroffenen, an ihrer Alltagswelt orientiert ist. Dadurch können auch solche Faktoren aufgespürt und berücksichtigt werden, die einer Arbeitsaufnahme im Wege stehen, aber mit den klassischen Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik (Qualifizierung und Beschäftigung) nicht erfaßt beziehungsweise beeinflußt werden können.

(2) Beschäftigung und soziale Integration

Durch lokale Ansätze können einerseits neue Beschäftigungspotentiale erschlossen werden. Darüber hinaus liegt die besondere Stärke lokaler Ansätze in der Verbindung der Erschließung dieser Potentiale mit der Förderung sozialer Integration und der Verbesserung der Chancen der am stärksten benachteiligten Gruppen - auch in

Quartieren, die Gefahr laufen, von der gesamtstädtischen Entwicklung abgekoppelt zu werden. Das Quartier kann so als ökonomische, soziale und kulturelle Integrationsinstanz (zurück-)gewonnen werden,

(3) Integrierter Ansatz verbindet individuelle und Quartiersdynamik

Ein integrierter Ansatz folgt der Erkenntnis, daß a) soziale Exklusion nicht allein auf das Fehlen eines Arbeitsplatzes zurückzuführen ist, und b) zusätzliche Potentiale durch das Zusammenführen unterschiedlicher Akteure aber auch unterschiedlicher Problemlagen (z.B. Wohnumfeld und Arbeitsmarkt) erschlossen werden können. Die Stadtteilebene ermöglicht die Verbindung beschäftigungspolitischer Maßnahmen mit Strategien der Wirtschaftsförderung und der Stadterneuerung und damit die Integration einer individuellen mit einer quartiersbezogenen Entwicklungsdynamik.

(4) Handlungsfelder

Ein Quartiersansatz beinhaltet aus der Perspektive der Beschäftigungsförderung folgende Handlungsfelder: Lokale Ökonomie, Arbeit und Qualifizierung, quartiersbezogene Qualifizierung und Vermittlung, Arbeit im Bereich Wohnen und Wohnumfeldverbesserung, Bildungseinrichtungen im Quartier, Neuorganisation der sozialen Dienstleistungen hin zu ‚lokaler Maßarbeit', flexible Finanzierung von Selbsthilfe- und ‚Bottom-up Projekten' sowie Formen aktivierender Sozialarbeit. Bislang zu wenig genutzte Entwicklungspotentiale liegen in einer gezielten Förderung von Initiativen des Dritten Sektors. Dazu wird es nötig sein, entsprechende Finanzierungsinstrumente (‚Stadtteilbanking', ‚Social Sponsoring', ‚Micro Lending') weiter zu entwickeln.

(5) Erschließung zusätzlicher Potentiale

Schon die Quartiere an sich bieten ungenutzte Entwicklungspotentiale. Als endogene Potentiale, die Ansatzpunkte einer Entwicklung bilden können, sind neben der baulichen und natürlichen Umwelt der Quartiere die vor Ort vorhandenen Einrichtungen und Institutionen sowie die Gewerbetreibenden und die BewohnerInnen mit ihren Fähigkeiten zu sehen. Integrierte Ansätze können das soziale und kulturelle Kapital im Stadtteil erschließen und fördern. Die Zusammenführung unterschiedlicher Anliegen im Quartier bietet zudem Ansatzpunkte für ökonomische Aktivitäten.[1]

(6) Synergieeffekte durch zwischenbehördliche Zusammenarbeit

Arbeitsmarktpolitik muß sich dabei neben der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit einer Fülle weiterer Problemlagen der Quartiere öffnen und mit auf diese gerichteten Programmen und -instrumenten verknüpft werden, um kumulativ wirkende Benachteiligungen abzubauen. Dies erfordert zwar neue Anstrengungen der Koor-

[1] Beispielsweise, wenn Mittel der Stadterneuerung kombiniert mit Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für die Gebäudeisolierung eingesetzt werden und die BewohnerInnen hinterher Heizkosten sparen können.

dinierung und Kooperation, ermöglicht jedoch die wichtige Erschließung der unter (5) genannten Potentiale und Synergieeffekte. Mit der Territorialisierung und der Arbeit vor Ort kann auch ein Perspektivenwechsel und damit eine veränderte Problemwahrnehmung einhergehen, die dazu führt, daß die Wechselwirkungen und gegenseitige Bedingtheit von Problemen von den Akteuren in Politik und Verwaltung stärker berücksichtigt werden.

(7) Partnerschaft statt Konkurrenz

Partnerschaftliche Ansätze unter Einbeziehung von BewohnerInnen und Gewerbetreibenden werden von der Europäischen Kommission bei der Schaffung Territorialer Beschäftigungspakte auf regionaler Ebene gefördert (Europäische Kommission 1997:4). Die Idee eines partnerschaftlichen Vorgehens läßt sich auf die Quartiersebene übertragen, wo die Strategien verfeinert umgesetzt werden können.

(8) Effizienz durch Dezentralisierung

Lokale Partnerschaften benötigen einen gewissen Kompetenzbereich, innerhalb dessen sie flexibel Entscheidungen treffen können. Dezentralisierung von Kompetenzen bedeutet nicht einen Abbau des Sozialstaates, sondern dessen Wandel zu einem aktiven Sozialstaat, der Hilfe zur Selbsthilfe leistet und das Handeln anderer Akteure kooperativ einbezieht. Integrierte Ansätze zur Erneuerung benachteiligter Quartiere haben das Ziel, öffentliche Mittel effizient und auf die spezifische Situation vor Ort zugeschnitten - oder näher an den Menschen - einzusetzen.

(9) Einbindung in gesamtstädtische Strategie

Lokale Ansätze können ihre Wirkung insbesondere dann entfalten, wenn sie in eine gesamtstädtische Strategie des sozialen Ausgleichs eingebunden sind, die die Anbindung benachteiligter Quartiere an die gesamtstädtische Entwicklung befördert. Den Rahmen für lokale Partnerschaften auf Stadtteilebene stellen stadtweite oder regionale Initiativen für Beschäftigung (Bündnis für Arbeit) und sozialen Ausgleich dar, die auch dafür Sorge tragen, daß lokale Bemühungen nicht von gesamtstädtischen Prozessen konterkariert werden.[2]

(10) Stärkung der Zivilgesellschaft

Für eine nachhaltige Aktivierung endogener Potentiale der Zivilgesellschaft ist die Dezentralisierung von Aufgaben und Kompetenzen unabdingbar. Eine Neudefinition der Aufgaben von Staat, Markt und Zivilgesellschaft ist nicht von einer Neubestimmung der jeweiligen Kompetenzen zu trennen. Auch die EU-Kommission empfiehlt, die einschlägigen Fähigkeiten des Nichtregierungssektors zu nutzen, da

---

[2] In englischen Großstädten wird das Dilemma zweier nebeneinander existierender, nicht abgestimmter Wirtschaftspolitiken besonders deutlich: Zum einen einer Politik der Internationalisierung in bestimmten ‚Filetstücken' der Stadt und auf der anderen Seite einer sozialen Politik, die in benachteiligten Stadtteilen unter anderem die Auswirkungen der erstgenannten Politik auffangen soll. Aufgabe städtischer Politik wäre aber die Verbindung beider Ansätze und die Erarbeitung einer integrativen Entwicklungslogik.

er mit den echten Bedürfnissen der Betroffenen eher vertraut ist, als amtliche Stellen - also die Stärkung der Zivilgesellschaft speziell auf der lokalen Ebene.

Probleme und Ambivalenzen lokalräumlicher Ansätze

(1) Begrenzte Reichweite

Gebietsbezogene Ansätze sind kein Allheilmittel. Es wird nicht gelingen, auf lokaler Ebene alle Arbeitsplätze zu ersetzen, die abgebaut werden. Deutlich wird dies beispielsweise an teilweise hohen Stellenvermittlungszahlen, die dennoch nicht zu einem spürbaren Abbau der Arbeitslosenquote in den Quartieren führen Auch Selle (1994)[3] weist auf Ambivalenzen und die begrenzte Reichweite lokaler Ansätze hin, insbesondere auf ihre ‚end of pipe'-Logik - es werden Problemlösungen verfolgt, die an die eigentlichen Ursachen der Probleme nicht heranreichen. Verschiedentlich wurde lokalen Ansätzen daher vorgeworfen, lediglich politische Alibifunktion zu haben. Diese Kritik kann nur durch eine angemessene Ressourcenausstattung der Programme und die ernstgemeinte Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen entkräftet werden.

(2) Gebietsbezogene Ansätze versus zielgruppenbezogene Regelförderung

Lokale Handlungsansätze wurden als Bestandteil einer Politik der sozialen Integration vorgestellt. Damit stellt sich die Frage nach ihrem Verhältnis zu nicht gebietsbezogenen beziehungsweise zu zielgruppenbezogenen Ansätzen. Umstritten ist, in welchem Verhältnis zueinander zielgruppenorientierte und lokale Ansätze stehen sollten und das heißt auch, wie Finanzmittel zwischen ihnen verteilt werden sollten.

In Frankreich wurde gegen das Programm *Développment Social des Quartiers* (DSQ) eingewandt, daß es einzelnen Gebieten eine Fülle von Fördermitteln zur Verfügung stellt, während andere, deren Situation (noch) nicht ‚schlecht genug' sei, um den Förderkriterien zu genügen, ohne Unterstützung ähnlichen krisenhaften Entwicklungen entgegensähen. Gleichzeitig würden, so die Kritik, die ‚Vorranggebiete' mit einem Negativimage versehen, welches sie nur schwer wieder loswürden. Dennoch konkurrieren die Viertel geradezu darum, als möglichst benachteiligt zu gelten, weil an diesen Status staatliche Zuwendungen geknüpft sind. Skandalisierung der eigenen Verhältnisse ist durchaus Bestandteil dieser ‚Konkurrenz'.

Anders stellt sich die Frage der Verteilungsgerechtigkeit in England, wo die Gemeinden oder Regionen Anträge auf Förderung aus dem *Single Regeneration Budget* (SRB) an den Zentralstaat in einem Wettbewerb stellen. Bei der Auswahl der Fördergebiete werde, so der Vorwurf, ein zu starkes Gewicht auf vorhandene Po-

---

[3] Selle, K. (1994): Lokale Partnerschaften – Organisationsformen und Arbeitsweisen für kooperative Problembearbeitung vor Ort. In: Froessler, R. et al. (Hg.)(1994): Lokale Partnerschaften: Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten. Basel u.a. S. 36-66.

tentiale und zu erwartende Erfolge gelegt, so daß die am stärksten benachteiligten Gebiete möglicherweise keine Unterstützung erhielten.

Diesem Kritikpunkt können die besondere Bedürftigkeit einzelner Quartiere und die oben genannten Potentiale integrierter Ansätze entgegengehalten werden. Eine Ausweitung gebietsbezogener Ansätze in Richtung auf die generelle Einrichtung von Quartiersbudgets nach niederländischem Vorbild, in denen ausgewählte Mittel gebündelt werden, stellt in Hinblick auf eine bedürfnisadäquate Verteilung ohne Negativimage eine weitergehende Perspektive dar.

(3) Geringe Kaufkraft

Lokalökonomische Initiativen haben häufig Probleme, in einem relativ kleinen Markt mit geringer Kaufkraft Einnahmen zu erzielen. Daher bleibt die Abhängigkeit von Fördermitteln relativ hoch. Ausgleichsmechanismen zwischen prosperierenden und stagnierenden Stadtteilen werden unabdingbar bleiben. Derartige Ausgleichsmechanismen können sowohl staatlich (Steuern und Fördermittel), marktvermittelt (Beschäftigungsprojekte verkaufen Produkte in benachbarten Stadtteilen mit höherer Kaufkraft) oder zivilgesellschaftlich (Stiftungen, Social Sponsoring, Arbeitszeitspenden) ausgestaltet sein.

(4) Partizipation unzureichend entwickelt

Abgesehen von zahlreichen verwaltungstechnischen Schwierigkeiten, Informations- und Kooperationsproblemen (Selle 1994:63ff), scheint insbesondere die Übertragung von Kompetenzen an die Bevölkerung nur selten in befriedigendem Maße zu gelingen. Ansätze des *Enabling* (Qualifizierung und Beratung von BewohnerInnen) oder *Empowerment* (Gestaltungsmacht zugunsten von BewohnerInnen umverteilen) beschreibt Selle (1994:64) als in der Regel unzureichend entwickelt. Zudem fällt es mitunter schwer, die ergebnisoffenen Prozesse, die diese Ansätze kennzeichnen, mit den Förderabläufen der Verwaltung abzustimmen.

(5) Kurzfristiger Erfolgsdruck versus nachhaltige Prozesse

Eine Erfahrung aus den britischen Programmen zur Quartierserneuerung ist die Notwendigkeit relativ langer Laufzeiten, um einen nachhaltigen Effekt auszulösen. Immer wieder wurde und wird die Erwartung schnell zählbarer Ergebnisse kritisiert, da sie die Akteure unter Erfolgsdruck setzt. Die Gefahr liegt in der Konzentration der Maßnahmen auf Projekte, die zügigen Erfolg versprechen. Eine von den Bedürfnissen und Potentialen des Gebietes ausgehende Entwicklung langfristiger Maßnahmen wird demgegenüber häufig vernachlässigt.

Kriterien zur Bewertung lokaler Projekte und Programme

In der folgenden Liste sind Kriterien zusammengestellt, anhand derer geprüft werden kann, welche Einzelaspekte in lokal orientierten Projekten oder Programmen berücksichtigt werden. Eine Bewertung dieser Kriterien erscheint angesichts der Komplexität lokaler Problemlagen und Bezüge nur einzelfallbezogen sinnvoll.

Generelle Beurteilungskriterien

- Bottom-Up-Orientierung (bürgernahe und partnerschaftliche Entscheidungsprozesse)
- Dezentralisierung von Kompetenzen zur Aktivierung endogener Potentiale (‚enabling' und ‚empowerment')
- Zusammenführung von gebietsbezogenen und zielgruppenorientierten Ansätzen
- Bildung intermediärer Arbeitsteams/Partnerschaften mit informellen und institutionalisierten Projektpartnern; Synergieeffekte
- Anbindung an bestehende lokale Institutionen
- Präsenz im Stadtteil (vor-Ort-Büro)
- Kooperation mit anderen staatlichen, halbstaatlichen und privaten Institutionen
- Ausrichtung auf soziale Integration
- Einbeziehung unterschiedlicher Tätigkeitsformen (von freiwilligem Engagement bis Erwerbsarbeit)
- Entwicklung nachhaltiger Prozesse: Förderung von Selbsthilfe und Selbstorganisation
- Konzept für eine zukünftige Quartiersentwicklung
- Evaluation

Spezielle Aspekte

1. Lokale Ökonomie – Betriebe

Maßnahmen zur Bestandssicherung

- Infrastrukturmaßnahmen
- Gewerbeflächen; Geschäfts- und Gewerberäume
- Beratung zur Steigerung unternehmerischer Qualifikationen
- Schaffung von Unternehmensnetzwerken durch Förderung von Kooperationen, Qualifizierungsverbünden und Wertschöpfungsketten

2. Lokale Ökonomie – Beschäftigte

Schaffung von Arbeitsplätzen

- Erschließung neuer Tätigkeitsfelder
- Vermittlungsagenturen
- Modelle der Arbeitszeitflexibilisierung
- niedrigschwellige, quartiersbezogene Beschäftigung im sogenannten Zweiten Arbeitsmarkt

Qualifizierung

- Bedarfsorientierte Qualifizierung (Angebotsorientierung: z.B. Zielgruppen; Nachfrageorientierung: z.B. Quartiersbedarfe)
- Angebot an Bildungseinrichtungen (Anzahl, Zugänglichkeit, Qualität, Übergänge)
- Beschäftigung und Qualifizierung für Zielgruppen (z.B. Jugendliche)
- Förderung von Basisqualifikationen und sozialer Kompetenz

Integrative Maßnahmen im Quartier

- Stadtsanierung
- Erneuerung der Infrastruktur
- Verbesserung der ökologischen Situation und Schaffung von Frei-/Grünflächen
- Verbesserung der sozialen Infrastruktur (z.B. Kinderbetreuung, Bildung, Gesundheit, transnationale Kultur)
- Imageverbesserung

Anhang 2

Clusterberechnungen:

Berechnungsmethode für die Clusteranalyse
Merkmalsausprägung der Variablen in den einzelnen Stadtteilen
Dendrogramme
Statistische Kennwerte der Cluster

Berechnungsmethode für die Clusteranalyse

Die Berechnungen wurden mit dem Programmsystem SPSS durchgeführt.

Die Berechnung der Cluster erfolgte nach der ‚Ward-Methode'. Für jedes Cluster werden zunächst die Mittelwerte aller Variablen verechnet. Dann wird für jeden Fall die quadrierte Euklidische Distanz zu den Clustermittelwerten berechnet. Diese Distanzen werden für alle Fälle aufsummiert. Vereinigt werden die beiden Cluster, für die sich der geringste Zuwachs der Gesamtsumme aus den quadrierten Distanzen innerhalb der Cluster ergibt. Als Distanzmaß wurde die quadrierte Euklidische Distanz verwendet.

Die in die Berechnungen eingeflossen Variablen wurden zuvor standardisiert (Z-Transformation. Eine Gewichtung wurde nicht vorgenommen.

(Zur Ward-Methode vgl. u.a. Brosius, G.: SPSS/PC+ Advanced Statistics und Tables. Hamburg, New York. 1989)

Merkmalsausprägungen der Variablen in den einzelnen Stadtteilen
Clustervariante 'Arbeitsmarktangebote'

ID	Stadtteil	Cluster	Arbeitslose in % 1998	Volksschul-abschluß 1987 in %	Fachhoch-schul-, Hoch-schulabschluß 1987 in %	Bürgerschafts-wahlbeteiligung 1997 in %	PKW je 1000 EW 1999	Einkommen unter DM 50.000 1992 in %	Bevölkerungs-entwicklung 1987 - 1998
1	Hamburg Altstadt	4	7,15	38,75	8,63	67,51	366,17	50,00	-0,03
2	Neustadt	2	10,08	41,83	6,56	63,16	259,96	61,79	0,07
3	St Pauli	2	14,02	49,48	4,83	54,66	218,32	72,99	0,13
4	St Georg	2	8,46	37,75	8,16	58,17	183,66	64,57	0,21
5	Klostertor	.	.	45,68	4,79	.	.	65,14	.
6	Hammerbrook	.	.	53,98	3,37	.	.	49,12	.
7	Borgfelde	4	8,04	32,46	6,25	63,31	308,68	66,37	0,03
8	Hamm Nord	4	6,73	32,04	5,50	69,31	321,99	65,40	-0,02
9	Hamm Mitte	2	10,52	42,67	3,33	61,25	313,33	64,05	0,09
10	Hamm Sued	.	8,78	47,84	3,23	65,04	315,07	.	0,01
11	Horn	2	10,11	43,87	3,09	62,64	337,32	66,73	0,01
12	Billstedt	2	9,85	45,15	3,71	62,89	341,01	56,26	0,05
13	Billbrook	2	12,89	55,35	2,32	47,35	317,59	68,93	-0,24
14	Rothenburgsort	2	11,96	49,01	2,15	59,97	305,48	65,91	0,01
15	Veddel	2	11,61	48,16	2,22	53,47	224,95	65,05	0,20
16	Kleiner Grasbroo	.	.	54,19	1,50	.	.	.	.
17	Steinwerder	.	.	50,91	7,27	.	.	.	.
18	Waltershof	.	.	86,67	0,00	.	.	.	.
19	Finkenwerder	.	.	44,76	3,75	.	.	.	.
20	Altona Altstadt	2	10,62	43,39	5,31	61,42	253,90	66,56	0,12
21	Altona Nord	4	8,90	40,38	5,84	66,21	285,18	64,72	0,07
22	Ottensen	4	7,83	35,43	8,15	70,05	300,82	60,61	0,06
23	Bahrenfeld	4	7,15	36,96	5,73	67,91	338,96	59,63	0,06
24	Groß Flottbek	1	3,00	12,32	19,32	79,08	414,77	41,04	0,04
25	Othmarschen	1	3,01	10,03	19,37	79,00	443,78	38,70	0,02
26	Lurup	4	7,99	44,86	4,00	67,21	342,44	55,48	0,05
27	Osdorf	3	6,87	33,21	8,08	69,41	346,82	52,08	0,01
28	Nienstedten	1	2,60	12,33	18,86	84,24	466,18	38,44	0,00
29	Blankenese	1	3,03	12,03	18,88	79,95	441,39	41,44	-0,01
30	Iserbrook	3	5,09	30,74	8,60	75,74	405,89	51,18	0,03
31	Suelldorf	3	4,96	28,39	8,82	77,09	376,11	50,28	0,10
32	Rissen	1	3,90	16,62	14,76	77,95	433,80	44,36	0,02
33	Eimsbuettel	4	7,72	34,14	9,40	68,55	304,66	59,06	0,03
34	Rotherbaum	3	5,06	19,68	17,93	68,34	306,21	49,25	0,17
35	Harvestehude	3	5,28	14,51	18,31	74,11	369,88	45,95	0,02
36	Hoheluft West	3	6,26	30,20	12,44	69,55	332,32	53,86	0,01
37	Lokstedt	3	6,63	28,84	9,12	71,50	362,46	51,30	0,06
38	Niendorf	3	5,14	32,69	8,65	75,31	428,37	45,60	0,06
39	Schnelsen	3	5,63	34,36	7,24	72,33	407,53	44,86	0,33
40	Eidelstedt	4	8,29	40,96	5,08	70,40	367,09	53,41	0,06
41	Stellingen	4	8,23	39,03	5,51	69,29	363,98	54,06	0,01
42	Hoheluft Ost	3	5,72	27,08	12,79	70,92	347,82	51,99	-0,03
43	Eppendorf	3	5,28	21,52	14,83	72,28	356,95	49,90	-0,01
44	Groß Borstel	3	6,05	33,22	7,62	72,12	377,05	50,84	-0,05
45	Alsterdorf	3	4,73	24,22	9,47	69,72	353,51	50,14	0,00
46	Winterhude	3	5,79	25,47	11,33	70,91	353,26	53,45	0,05
47	Uhlenhorst	3	5,14	21,56	13,22	71,25	383,48	48,18	-0,03
48	Hohenfelde	3	7,57	27,94	10,55	68,70	331,90	55,27	-0,02
49	Barmbek Sued	4	7,65	36,76	5,79	67,98	348,71	63,66	-0,03
50	Dulsberg	2	10,88	39,22	3,81	62,21	295,66	71,23	0,02
51	Barmbek Nord	4	7,52	35,99	4,47	66,07	330,69	67,29	0,00
52	Ohlsdorf	3	5,97	29,22	8,40	73,77	348,06	51,61	-0,02
53	Fuhlsbuettel	3	4,95	27,46	8,71	74,31	400,67	51,36	-0,02
54	Langenhorn	4	6,76	34,48	6,15	71,05	368,29	53,73	0,02
55	Eilbek	4	6,91	31,45	7,11	71,57	339,34	58,89	0,04
56	Wandsbek	4	6,86	37,54	5,77	69,04	366,97	56,59	0,02
57	Marienthal	3	5,81	21,81	11,93	74,34	418,52	47,36	0,01
58	Jenfeld	2	10,18	42,39	3,84	62,00	324,89	59,51	0,07
59	Tonndorf	4	7,14	38,84	6,24	68,90	429,73	53,46	0,03
60	Farmsen Berne	4	7,48	36,88	5,72	67,93	361,36	53,60	0,14
61	Bramfeld	4	7,05	38,97	5,48	70,54	394,49	53,05	0,03
62	Steilshoop	4	8,69	41,23	4,67	64,74	348,97	52,14	-0,06
63	Wellingsbuettel	1	3,23	14,90	16,40	81,73	551,79	37,89	0,02
64	Sasel	3	3,71	23,57	12,23	81,47	463,69	40,87	0,10
65	Poppenbuettel	3	4,37	22,65	11,02	78,58	427,10	41,96	0,04
66	Hummelsbuettel	3	6,03	29,75	8,81	72,30	416,56	43,55	0,01
67	Lemsahl Mellings	1	2,59	23,07	12,89	81,99	439,58	31,06	0,75
68	Duvenstedt	1	3,84	24,33	13,37	79,26	425,81	39,23	0,58
69	Wohldorf Ohlsted	1	2,27	17,44	15,06	80,61	487,15	37,83	0,10
70	Bergstedt	3	4,09	26,80	9,86	80,69	451,27	42,65	0,14
71	Volksdorf	1	3,71	15,76	15,86	81,72	434,57	41,88	0,12
72	Rahlstedt	4	7,38	35,63	7,35	72,12	402,65	49,67	0,05
73	Lohbruegge	4	6,43	38,59	5,43	69,79	383,63	53,80	0,00
74	Bergedorf	3	5,90	35,39	6,51	69,69	329,25	52,02	0,26
75	Curslack	5	4,49	44,13	4,80	71,20	511,67	51,50	0,19
76	Altengamme	5	2,31	44,23	4,84	76,76	486,64	50,40	0,06
77	Neuengamme	5	2,28	45,25	4,19	73,58	496,14	52,78	0,01
78	Kirchwerder	5	2,66	47,23	3,80	72,28	493,52	51,32	0,10
79	Ochsenwerder	5	2,11	46,76	4,02	72,08	540,03	50,72	0,06
80	Reitbrook	.	.	42,20	6,80	76,37	587,65	53,93	0,00
81	Allermoehe	6	6,41	36,85	6,60	66,43	362,84	46,07	2,49
82	Billwerder	5	2,68	47,03	5,04	74,64	730,02	56,80	-0,10
83	Moorfleet	5	3,57	46,90	3,42	65,72	496,70	62,39	-0,23
84	Tatenberg	.	.	40,83	6,04	76,26	539,68	54,17	0,05
85	Spadenland	.	.	44,39	6,10	69,30	537,53	60,00	0,01
86	Harburg	2	10,19	44,00	3,29	62,12	288,09	65,26	0,11
87	Neuland	.	.	48,01	4,16	.	.	48,37	.
88	Gut Moor	.	.	42,86	3,40	.	.	54,24	.
89	Wilstorf	4	7,87	42,75	3,85	66,33	362,65	58,01	0,09
90	Roenneburg	3	8,55	33,92	9,16	69,04	401,76	46,62	0,62
91	Langenbek	3	4,80	36,66	6,90	74,76	403,37	47,30	0,73
92	Sinstorf	5	6,11	37,93	5,58	73,73	490,97	50,61	0,10
93	Marmstorf	3	5,73	34,32	8,56	76,09	439,10	47,84	-0,01
94	Eißendorf	4	7,67	36,37	5,83	69,52	381,39	54,96	0,04
95	Heimfeld	4	9,25	39,06	5,22	66,97	330,18	59,79	0,06
96	Wilhelmsburg	2	11,72	51,01	1,85	62,76	302,16	61,43	0,08
97	Altenwerder	.	.	44,44	5,56	.	.	.	.
98	Moorburg	.	.	41,54	3,07	.	.	.	.
99	Hausbruch	2	10,41	39,53	5,17	66,11	316,69	50,65	0,23
100	Neugraben Fischb	4	9,27	41,50	5,42	70,33	374,26	49,98	0,10
101	Francop	.	.	40,69	4,04	69,47	475,73	53,04	0,04
102	Neuenfelde	4	5,96	48,54	2,52	67,33	391,58	49,58	0,17
103	Cranz	.	.	46,46	4,66	70,63	401,42	50,78	-0,10

Merkmalsausprägungen der Variablen in den einzelnen Stadtteilen
Clustervariante 'Städtische Qualitäten'

ID	Stadtteil	Cluster	Zu- bzw. Abnahme der Erwerbstätigkeit 1970-1987	Anteil der Sozialhilfe-empfängerInnen 1998	Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern 1987	Einpendler-Innen 1987
1	Hamburg Altstadt	1	-0,31	9,90	3,88	23104
2	Neustadt	2	-0,20	10,72	2,07	12010
3	St Pauli	2	-0,15	18,44	2,65	2324
4	St Georg	2	-0,09	9,02	2,88	7682
5	Klostertor	.	-0,27	.	.	2167
6	Hammerbrook	.	-0,11	.	.	3728
7	Borgfelde	1	0,02	8,98	1,27	801
8	Hamm Nord	1	-0,34	4,67	0,96	338
9	Hamm Mitte	2	-0,18	10,34	0,55	548
10	Hamm Sued	.	-0,24	8,56	5,59	733
11	Horn	2	-0,11	12,43	5,97	784
12	Billstedt	2	0,65	16,57	18,54	1563
13	Billbrook	2	0,24	18,83	36,16	3380
14	Rothenburgsort	2	-0,08	12,55	5,96	2012
15	Veddel	2	-0,16	14,30	2,01	1131
16	Kleiner Grasbroo	.	-0,39	.	.	378
17	Steinwerder	.	-0,49	.	.	2586
18	Waltershof	.	1,24	.	.	1240
19	Finkenwerder	.	-0,25	.	.	2831
20	Altona Altstadt	2	-0,16	14,66	2,09	3360
21	Altona Nord	1	-0,05	10,34	1,38	2060
22	Ottensen	1	-0,35	8,01	2,35	3459
23	Bahrenfeld	1	0,03	8,06	18,76	4414
24	Groß Flottbek	3	-0,10	1,16	42,51	308
25	Othmarschen	3	0,20	0,90	43,86	979
26	Lurup	1	0,27	11,91	33,34	959
27	Osdorf	4	0,62	10,92	28,24	1084
28	Nienstedten	3	-0,05	1,05	53,01	440
29	Blankenese	3	0,00	1,22	47,29	608
30	Iserbrook	4	0,01	5,00	41,29	251
31	Suelldorf	4	0,30	4,86	49,59	126
32	Rissen	3	0,29	2,68	46,28	721
33	Eimsbuettel	1	-0,14	6,74	1,12	2036
34	Rotherbaum	4	0,09	4,03	3,84	5479
35	Harvestehude	4	-0,21	3,96	5,18	1694
36	Hoheluft West	4	-0,35	4,14	1,72	1010
37	Lokstedt	4	-0,01	8,72	17,39	1683
38	Niendorf	4	0,44	4,03	34,15	1109
39	Schnelsen	4	0,85	7,93	40,36	1505
40	Eidelstedt	1	0,23	9,06	28,26	1650
41	Stellingen	1	0,39	8,82	14,27	3253
42	Hoheluft Ost	4	0,38	3,96	0,73	399
43	Eppendorf	4	0,04	3,49	2,97	1787
44	Groß Borstel	4	1,10	5,26	42,21	1325
45	Alsterdorf	4	0,21	3,86	21,73	976
46	Winterhude	4	0,39	5,23	2,65	8270
47	Uhlenhorst	4	-0,04	3,39	2,02	1316
48	Hohenfelde	4	-0,18	7,43	2,29	910
49	Barmbek Sued	1	-0,06	7,32	0,71	3098
50	Dulsberg	2	-0,10	13,34	0,55	229
51	Barmbek Nord	1	-0,18	7,44	1,27	1349
52	Ohlsdorf	4	0,10	4,32	20,37	1075
53	Fuhlsbuettel	4	0,44	4,17	23,75	3239
54	Langenhorn	1	0,16	6,38	40,60	3362
55	Eilbek	1	0,01	5,78	1,59	1316
56	Wandsbek	1	-0,20	6,62	13,53	3283
57	Marienthal	4	0,21	4,07	25,72	1103
58	Jenfeld	2	-0,11	18,29	19,24	958
59	Tonndorf	1	0,45	6,91	26,27	1487
60	Farmsen Berne	1	0,06	8,03	34,37	510
61	Bramfeld	1	0,14	7,44	27,86	1785
62	Steilshoop	1	6,62	12,88	4,13	493
63	Wellingsbuettel	3	0,07	0,81	57,40	109
64	Sasel	4	0,78	0,83	69,07	529
65	Poppenbuettel	4	1,45	1,43	58,10	879
66	Hummelsbuettel	4	2,24	7,85	28,50	860
67	Lemsahl Mellings	3	0,13	0,71	88,99	50
68	Duvenstedt	3	0,12	4,09	78,49	188
69	Wohldorf Ohlsted	3	0,25	0,51	75,92	124
70	Bergstedt	4	0,12	1,41	56,76	171
71	Volksdorf	3	0,34	1,39	60,45	602
72	Rahlstedt	1	0,29	8,53	28,53	2079
73	Lohbruegge	1	0,13	8,82	19,34	1463
74	Bergedorf	4	0,08	8,98	24,28	4969
75	Curslack	5	0,55	2,76	69,73	96
76	Altengamme	5	0,33	1,38	80,76	48
77	Neuengamme	5	0,13	0,89	76,96	72
78	Kirchwerder	5	0,26	1,48	75,89	123
79	Ochsenwerder	5	0,35	0,70	73,91	33
80	Reitbrook	.	0,81	1,20	79,46	3
81	Allermoehe	6	2,69	14,17	37,24	178
82	Billwerder	5	0,26	2,40	76,08	84
83	Moorfleet	5	-0,38	2,45	87,17	85
84	Tatenberg	.	0,37	1,59	83,96	5
85	Spadenland	.	1,39	2,66	72,85	10
86	Harburg	2	-0,21	9,79	2,62	5972
87	Neuland	.	3,08	.	.	758
88	Gut Moor	.	.	.	.	10
89	Wilstorf	1	-0,08	6,63	19,13	633
90	Roenneburg	4 ,		11,52	49,68	306
91	Langenbek	4	-0,09	4,13	60,29	27
92	Sinstorf	5	0,26	2,62	65,32	216
93	Marmstorf	4	0,69	3,17	49,07	303
94	Eißendorf	1	0,14	6,80	29,85	416
95	Heimfeld	1	-0,06	7,60	14,02	2751
96	Wilhelmsburg	2	-0,05	14,18	14,28	4038
97	Altenwerder	.	2,32	.	.	274
98	Moorburg	.	-0,28	.	.	73
99	Hausbruch	2	1,55	17,15	31,94	449
100	Neugraben Fischb	1	0,23	11,48	38,78	993
101	Francop	.	.	5,27	75,69	21
102	Neuenfelde	1 .		7,59	60,99	907
103	Cranz	.	.	7,79	40,42	103

Merkmalsausprägungen der Variablen in den einzelnen Stadtteilen
Clustervariante 'Arbeitsmarktnachfragen'

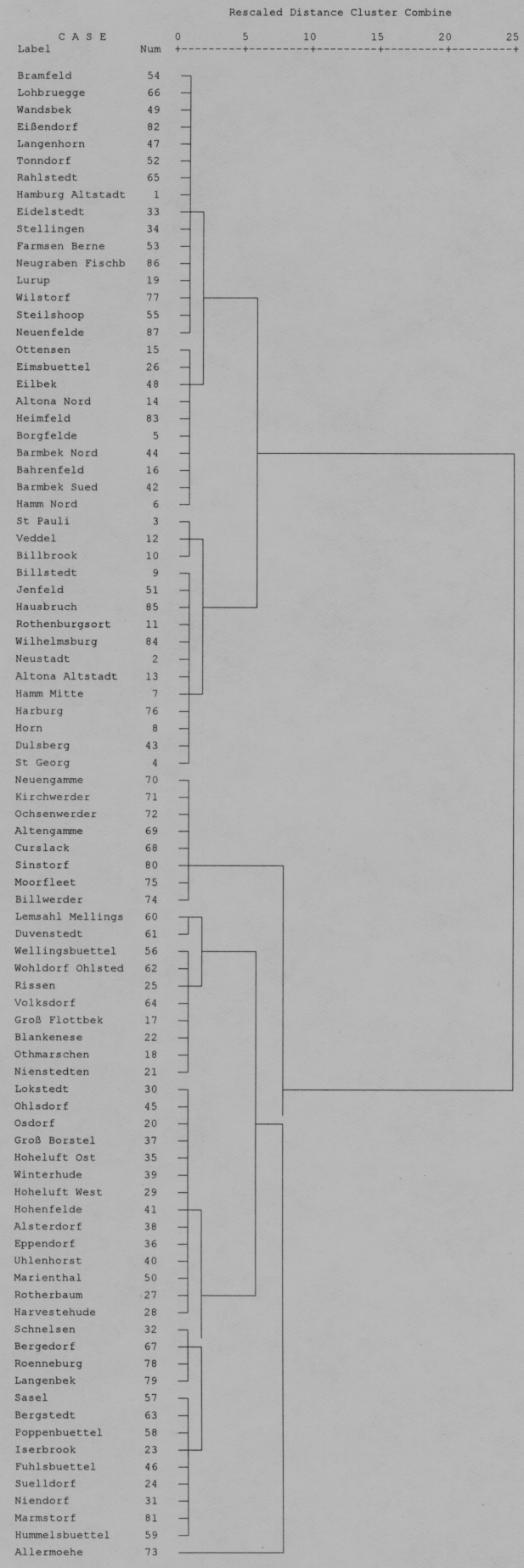
ID	Stadtteil	Cluster	Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987	Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987	Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben 1987	Anteil der Fach-/ ArbeiterInnen 1987
1	Hamburg Altstadt	1	68,91	78,49	13,82	13,59
2	Neustadt	2	80,40	11,61	15,66	14,13
3	St Pauli	3	84,86	1,92	26,51	42,70
4	St Georg	2	90,81	7,63	14,04	18,48
5	Klostertor	4	73,19	30,69	25,16	34,82
6	Hammerbrook	1	88,88	89,35	11,93	31,09
7	Borgfelde	3	102,28	2,18	15,35	31,98
8	Hamm Nord	5	66,02	0,32	53,73	31,34
9	Hamm Mitte	3	82,06	0,80	22,39	31,14
10	Hamm Sued	4	75,55	2,86	0,01	41,53
11	Horn	6	88,94	0,38	33,65	31,05
12	Billstedt	6	165,46	0,42	32,74	35,59
13	Billbrook	4	124,35	33,96	6,26	52,59
14	Rothenburgsort	3	92,50	3,33	16,38	41,51
15	Veddel	4	84,29	4,76	11,74	57,69
16	Kleiner Grasbroo	4	60,57	6,84	5,98	63,88
17	Steinwerder	,	51,24	,	1,91	59,21
18	Waltershof	,	224,23	,	3,62	58,84
19	Finkenwerder	3	74,64	1,75	11,31	32,14
20	Altona Altstadt	2	84,18	1,79	25,75	20,95
21	Altona Nord	3	95,46	1,46	13,65	35,06
22	Ottensen	2	64,71	1,04	24,99	26,69
23	Bahrenfeld	3	102,73	2,29	13,03	42,28
24	Groß Flottbek	5	89,77	0,67	64,04	18,19
25	Othmarschen	2	119,64	1,50	17,01	18,81
26	Lurup	3	126,59	0,46	28,47	45,23
27	Osdorf	6	162,26	0,63	28,36	28,49
28	Nienstedten	6	95,22	0,64	46,83	23,09
29	Blankenese	6	99,59	0,82	51,11	20,74
30	Iserbrook	5	101,02	0,27	55,94	32,69
31	Suelldorf	6	129,97	0,34	46,73	34,29
32	Rissen	6	129,43	0,66	36,84	24,18
33	Eimsbuettel	6	86,35	0,66	38,59	25,80
34	Rotherbaum	2	108,63	3,98	19,61	17,39
35	Harvestehude	2	79,02	1,56	32,69	20,87
36	Hoheluft West	2	64,97	0,69	34,07	24,23
37	Lokstedt	3	98,93	1,48	15,33	42,52
38	Niendorf	6	143,75	0,46	40,33	29,90
39	Schnelsen	6	184,92	0,77	36,92	32,52
40	Eidelstedt	3	123,47	0,69	28,13	38,88
41	Stellingen	3	138,90	1,64	14,62	44,61
42	Hoheluft Ost	3	138,03	1,25	28,43	53,42
43	Eppendorf	2	104,08	1,50	19,92	21,56
44	Groß Borstel	3	209,83	2,36	15,23	42,77
45	Alsterdorf	3	121,43	1,56	17,00	32,73
46	Winterhude	2	139,50	1,91	15,61	19,57
47	Uhlenhorst	6	96,00	1,39	32,63	29,18
48	Hohenfelde	2	82,16	1,49	29,16	22,95
49	Barmbek Sued	3	94,14	1,45	20,69	30,97
50	Dulsberg	6	89,92	0,32	46,12	27,11
51	Barmbek Nord	3	81,60	0,85	24,62	33,75
52	Ohlsdorf	3	109,87	1,11	15,57	36,56
53	Fuhlsbuettel	3	144,36	2,66	12,22	41,97
54	Langenhorn	2	116,38	0,82	22,07	25,31
55	Eilbek	3	100,82	1,17	27,77	46,04
56	Wandsbek	3	79,99	1,57	18,83	35,78
57	Marienthal	2	120,90	1,70	18,16	20,79
58	Jenfeld	6	89,27	0,42	34,09	28,91
59	Tonndorf	3	144,61	1,68	19,95	42,96
60	Farmsen Berne	6	105,72	0,39	38,72	22,19
61	Bramfeld	3	114,43	0,79	23,06	33,51
62	Steilshoop	8	762,31	0,45	22,71	24,47
63	Wellingsbuettel	5	107,20	0,41	66,48	21,95
64	Sasel	6	177,77	0,61	38,52	38,10
65	Poppenbuettel	6	244,78	0,92	30,37	36,63
66	Hummelsbuettel	7	323,88	0,75	23,24	39,35
67	Lemsahl Mellings	5	113,43	0,30	77,63	19,92
68	Duvenstedt	6	112,19	0,68	42,04	36,70
69	Wohldorf Ohlsted	6	125,18	0,83	36,22	41,21
70	Bergstedt	5	111,79	0,34	56,34	34,88
71	Volksdorf	6	134,45	0,71	39,96	19,14
72	Rahlstedt	6	128,69	0,41	40,25	27,78
73	Lohbruegge	6	112,52	0,40	34,02	27,07
74	Bergedorf	3	108,44	1,25	21,41	30,45
75	Curslack	5	154,89	0,43	60,85	35,44
76	Altengamme	5	133,12	0,44	61,37	30,57
77	Neuengamme	6	113,29	0,56	51,45	23,90
78	Kirchwerder	5	126,07	0,45	62,42	37,19
79	Ochsenwerder	5	134,96	0,44	66,86	26,10
80	Reitbrook	3	180,77	0,18	0,64	29,79
81	Allermoehe	7	368,86	0,70	21,01	40,53
82	Billwerder	4	125,71	1,14	19,92	67,78
83	Moorfleet	3	62,03	0,62	41,42	51,98
84	Tatenberg	3	136,96	0,26	31,90	41,27
85	Spadenland	7	239,13	1,03	0,14	42,27
86	Harburg	3	78,99	2,98	19,21	36,64
87	Neuland	7	408,46	4,99	8,84	38,61
88	Gut Moor	7	200,00	0,83	0,63	54,17
89	Wilstorf	3	91,62	0,62	25,47	48,00
90	Roenneburg	4	40,01	0,57	0,06	51,39
91	Langenbek	6	91,19	0,16	53,98	26,14
92	Sinstorf	3	125,67	0,72	27,94	43,48
93	Marmstorf	6	168,84	0,34	39,36	30,13
94	Eißendorf	6	113,79	0,29	37,57	38,51
95	Heimfeld	4	93,59	1,80	10,28	50,69
96	Wilhelmsburg	3	94,51	1,16	16,94	43,26
97	Altenwerder	.	331,71	.	2,29	64,16
98	Moorburg	3	71,68	0,50	32,20	42,93
99	Hausbruch	7	255,42	0,66	24,59	53,20
100	Neugraben Fischb	6	123,42	0,37	43,40	26,51
101	Francop	5	97,12	0,31	68,42	53,47
102	Neuenfelde	4	140,62	1,79	11,07	73,78
103	Cranz	3	83,03	0,75	35,22	55,03

Merkmalsausprägungen der Variablen in den einzelnen Stadtteilen
Clustervariante 'Sektorale Arbeitsmarktnachfragen'

ID	Stadtteil	Cluster	Anteil der Besch. im verarbeitenden Gewerbe 1987	Anteil der Besch. im Baugewerbe 1987	Anteil der Besch. im Einzelhandel 1987	Anteil der Besch. In unternehmensorientierten Diensten 1987	Anteil der Besch. in personen- und haushaltsbez. Diensten 1987
1	Hamburg Altstadt	3	1,56	1,37	11,42	40,25	3,60
2	Neustadt	3	5,78	0,41	9,62	33,61	9,65
3	St Pauli	5	9,95	2,10	8,63	16,95	21,47
4	St Georg	4	11,43	1,43	4,55	22,15	12,37
5	Klostertor	1	4,55	0,52	4,51	7,26	0,77
6	Hammerbrook	4	15,46	7,31	5,67	17,18	5,43
7	Borgfelde	4	8,37	5,69	5,79	18,19	7,92
8	Hamm Nord	5	10,28	8,63	17,22	13,94	19,47
9	Hamm Mitte	4	24,08	4,50	9,42	6,04	9,67
10	Hamm Sued	4	20,72	5,27	1,92	5,37	4,61
11	Horn	5	23,31	6,61	13,03	3,84	19,02
12	Billstedt	5	6,76	7,33	18,16	15,76	15,83
13	Billbrook	6	33,99	17,33	3,15	4,17	0,86
14	Rothenburgsort	6	18,67	10,62	4,43	7,18	3,82
15	Veddel	2	56,95	5,77	1,85	6,41	2,01
16	Kleiner Grasbroo	1	21,41	0,78	0,03	1,19	0,47
17	Steinwerder	2	70,54	2,73	0,09	2,32	0,48
18	Waltershof	2	48,86	0,00	0	5,43	0,33
19	Finkenwerder	2	72,47	1,60	4,09	7,84	3,89
20	Altona Altstadt	5	7,18	2,94	9,23	18,32	16,11
21	Altona Nord	4	12,24	4,08	5,73	8,15	4,89
22	Ottensen	4	24,37	6,12	11,39	17,99	8,28
23	Bahrenfeld	4	28,78	7,54	5,16	9,49	9,09
24	Groß Flottbek	5	3,55	5,77	21,75	22,24	22,20
25	Othmarschen	4	11,02	0,98	3,3	15,02	8,43
26	Lurup	4	27,30	8,55	13,51	21,07	9,58
27	Osdorf	7	9,88	11,26	26,03	7,87	9,04
28	Nienstedten	5	19,14	7,42	10,47	11,84	27,63
29	Blankenese	5	5,37	5,20	18,62	13,88	24,70
30	Iserbrook	5	8,34	15,75	13,65	11,37	21,23
31	Suelldorf	4	21,94	3,67	16,12	9,59	10,92
32	Rissen	4	18,01	3,07	11,57	8,67	13,07
33	Eimsbuettel	5	9,53	7,21	17,1	17,33	14,53
34	Rotherbaum	3	6,03	2,68	4,36	36,77	11,34
35	Harvestehude	5	3,76	1,52	5,85	30,06	25,89
36	Hoheluft West	3	7,14	5,14	14,22	52,09	10,72
37	Lokstedt	5	17,93	7,30	5,18	31,70	20,64
38	Niendorf	4	10,44	12,35	13,39	15,96	10,50
39	Schnelsen	5	10,38	13,67	13,74	9,97	24,13
40	Eidelstedt	4	16,47	8,16	14,41	8,99	8,82
41	Stellingen	4	21,72	6,65	3,85	15,90	12,33
42	Hoheluft Ost	3	18,51	2,43	13,46	41,57	11,92
43	Eppendorf	4	6,74	2,87	13,05	9,07	9,76
44	Groß Borstel	4	28,20	10,52	5,67	27,74	4,48
45	Alsterdorf	4	16,11	6,66	4,17	8,16	8,03
46	Winterhude	3	6,09	2,92	6,52	48,60	7,47
47	Uhlenhorst	4	6,08	9,01	8,76	26,94	14,46
48	Hohenfelde	4	6,59	5,90	7,29	17,37	8,26
49	Barmbek Sued	4	9,75	7,41	12,7	20,99	6,31
50	Dulsberg	7	14,52	8,85	21,71	5,11	15,94
51	Barmbek Nord	4	19,53	4,68	13,97	13,04	14,11
52	Ohlsdorf	6	36,77	3,36	6,71	3,73	7,03
53	Fuhlsbuettel	3	1,67	1,89	4,06	54,57	8,01
54	Langenhorn	4	9,91	4,82	9,89	14,69	9,69
55	Eilbek	4	12,83	13,30	11,41	33,71	8,33
56	Wandsbek	4	25,78	10,14	16,71	17,10	6,47
57	Marienthal	4	2,80	4,91	4,9	8,29	8,87
58	Jenfeld	7	13,46	14,36	13,13	4,44	12,69
59	Tonndorf	7	22,90	15,82	7,99	9,93	14,84
60	Farmsen Berne	5	5,58	4,99	20,69	7,99	16,79
61	Bramfeld	3	10,27	5,81	9,68	41,05	6,77
62	Steilshoop	4	19,36	4,16	9,28	20,41	9,67
63	Wellingsbuettel	5	5,29	4,73	14,24	17,04	20,34
64	Sasel	4	9,57	10,14	10,07	14,92	9,37
65	Poppenbuettel	5	4,39	7,15	23,52	28,91	11,46
66	Hummelsbuettel	6	26,94	11,36	6,3	9,95	4,27
67	Lemsahl Mellings	4	7,52	16,92	7,89	18,98	13,72
68	Duvenstedt	7	15,25	15,63	22,02	11,53	13,92
69	Wohldorf Ohlsted	3	15,29	4,50	5,48	39,00	10,71
70	Bergstedt	4	14,34	12,30	8,6	23,68	15,73
71	Volksdorf	5	6,79	5,10	14,49	17,60	14,16
72	Rahlstedt	5	14,59	8,55	14,17	14,60	15,97
73	Lohbruegge	5	9,53	8,97	16,55	10,16	15,65
74	Bergedorf	4	29,75	4,81	16,63	7,52	8,70
75	Curslack	7	4,82	10,95	30,06	7,42	11,13
76	Altengamme	7	6,87	22,51	18,96	4,53	2,61
77	Neuengamme	7	9,58	10,44	26,05	6,67	8,29
78	Kirchwerder	7	12,84	17,23	28,57	5,56	9,39
79	Ochsenwerder	7	19,81	10,67	24,76	3,05	12,19
80	Reitbrook	1	12,77	0,21	0,21	0,21	0,43
81	Allermoehe	7	4,50	4,88	37,62	1,69	2,06
82	Billwerder	3	0,01	13,90	4,01	47,09	4,29
83	Moorfleet	7	6,33	27,44	16,62	11,08	5,01
84	Tatenberg	1	0,16	0,16	0,16	0,32	0,32
85	Spadenland	6	41,82	0,05	18,64	0,05	0,05
86	Harburg	4	24,31	2,87	12,89	16,43	8,50
87	Neuland	6	32,17	14,65	12,22	1,55	0,48
88	Gut Moor	1	0,00	0,00	0,21	0,00	0,00
89	Wilstorf	6	13,31	8,14	11,37	5,57	1,60
90	Roenneburg	6	32,47	21,52	0,02	5,23	0,06
91	Langenbek	7	15,91	17,05	32,95	7,50	6,31
92	Sinstorf	6	41,10	14,41	7,77	9,15	9,90
93	Marmstorf	7	14,36	17,04	11,09	6,40	8,85
94	Eißendorf	4	5,82	10,44	11,65	28,93	10,09
95	Heimfeld	6	35,97	11,46	3,53	3,13	8,64
96	Wilhelmsburg	6	30,46	10,60	6,27	5,80	6,02
97	Altenwerder	1	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
98	Moorburg	1	0,05	0,05	0,05	0,10	0,05
99	Hausbruch	6	46,66	5,31	8,32	6,89	11,02
100	Neugraben Fischb	7	10,44	13,73	20,53	7,43	18,93
101	Francop	8	0,10	47,52	0	0,00	0,10
102	Neuenfelde	2	84,22	2,38	4,39	0,01	1,30
103	Cranz	2	61,32	2,83	0,03	0,00	0,09

Clustervariante 'Arbeitsmarktangebote' - Dendrogramm

Dendrogram using Ward Method

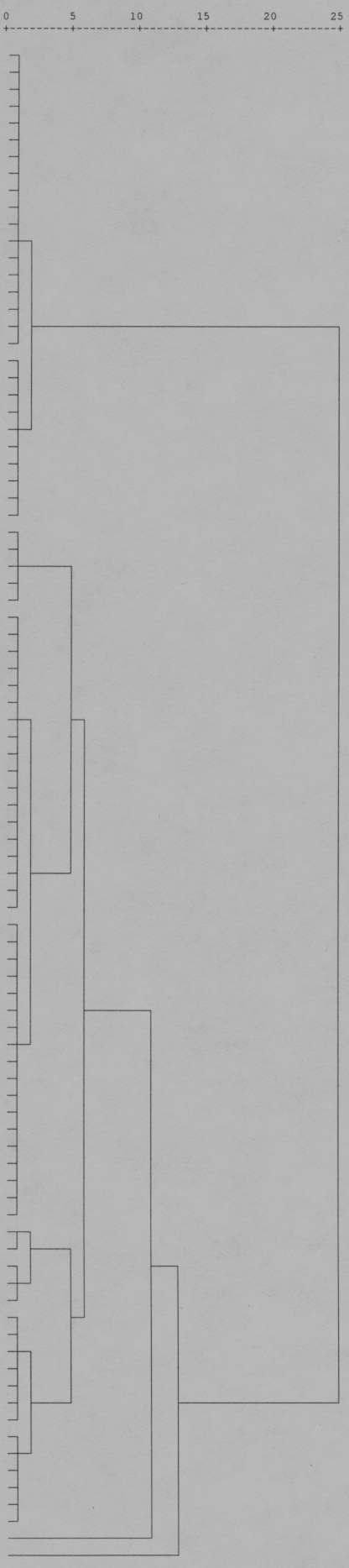


Clustervariante 'Städtische Qualitäten' - Dendrogramm

Dendrogram using Ward Method

Rescaled Distance Cluster Combine

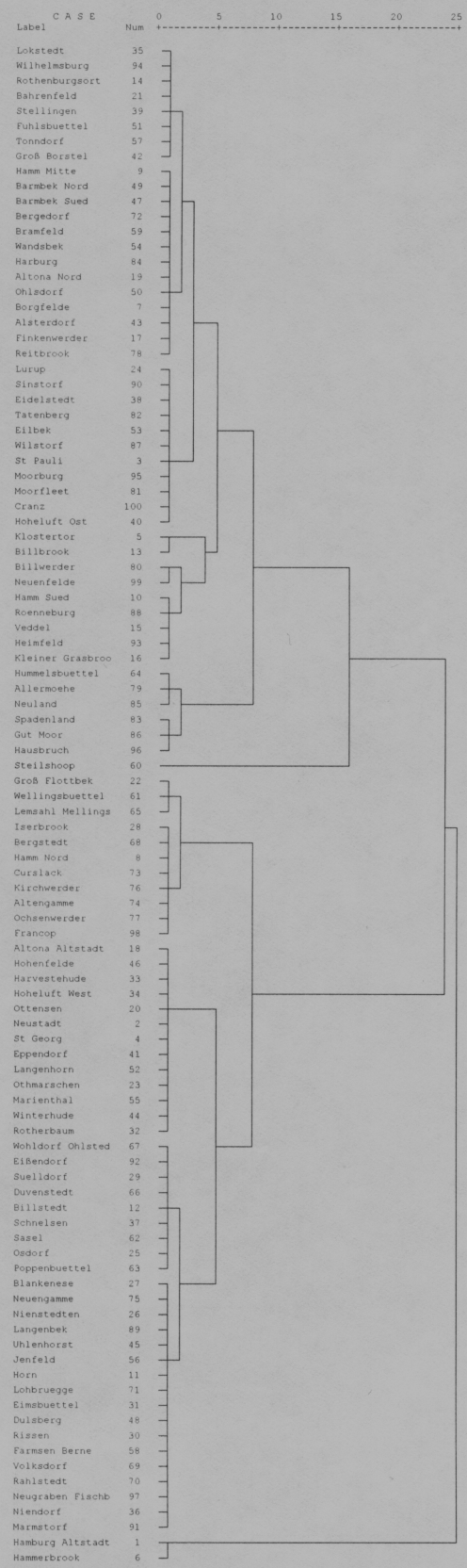
C A S E Label	Num
Altengamme	70
Tatenberg	78
Kirchwerder	72
Billwerder	76
Wohldorf Ohlsted	63
Ochsenwerder	73
Neuengamme	71
Lemsahl Mellings	61
Moorfleet	77
Volksdorf	65
Sinstorf	83
Curslack	69
Duvenstedt	62
Langenbek	82
Sasel	58
Reitbrook	74
Poppenbuettel	59
Spadenland	79
Othmarschen	19
Rissen	26
Wellingsbuettel	57
Bergstedt	64
Nienstedten	22
Blankenese	23
Groß Flottbek	18
Iserbrook	24
Suelldorf	25
Marmstorf	84
St Georg	4
Harburg	80
Rotherbaum	28
Winterhude	40
Neustadt	2
Alsterdorf	39
Marienthal	51
Ohlsdorf	46
Niendorf	32
Fuhlsbuettel	47
Langenhorn	48
Lurup	20
Neugraben Fischb	89
Osdorf	21
Farmsen Berne	54
Eißendorf	85
Wilstorf	81
Lokstedt	31
Lohbruegge	67
Eidelstedt	34
Rahlstedt	66
Bramfeld	55
Tonndorf	53
Wandsbek	50
Heimfeld	86
Ottensen	16
Barmbek Sued	43
Bahrenfeld	17
Bergedorf	68
Stellingen	35
Eimsbuettel	27
Eilbek	49
Hohenfelde	42
Barmbek Nord	45
Hamm Sued	8
Hamm Nord	6
Hoheluft West	30
Eppendorf	37
Uhlenhorst	41
Harvestehude	29
Hoheluft Ost	36
Allermoehe	75
Hausbruch	88
Schnelsen	33
Groß Borstel	38
Hummelsbuettel	60
Horn	9
Dulsberg	44
Veddel	13
Borgfelde	5
Hamm Mitte	7
Rothenburgsort	12
Altona Nord	15
Altona Altstadt	14
Wilhelmsburg	87
St Pauli	3
Jenfeld	52
Billstedt	10
Billbrook	11
Hamburg Altstadt	1
Steilshoop	56



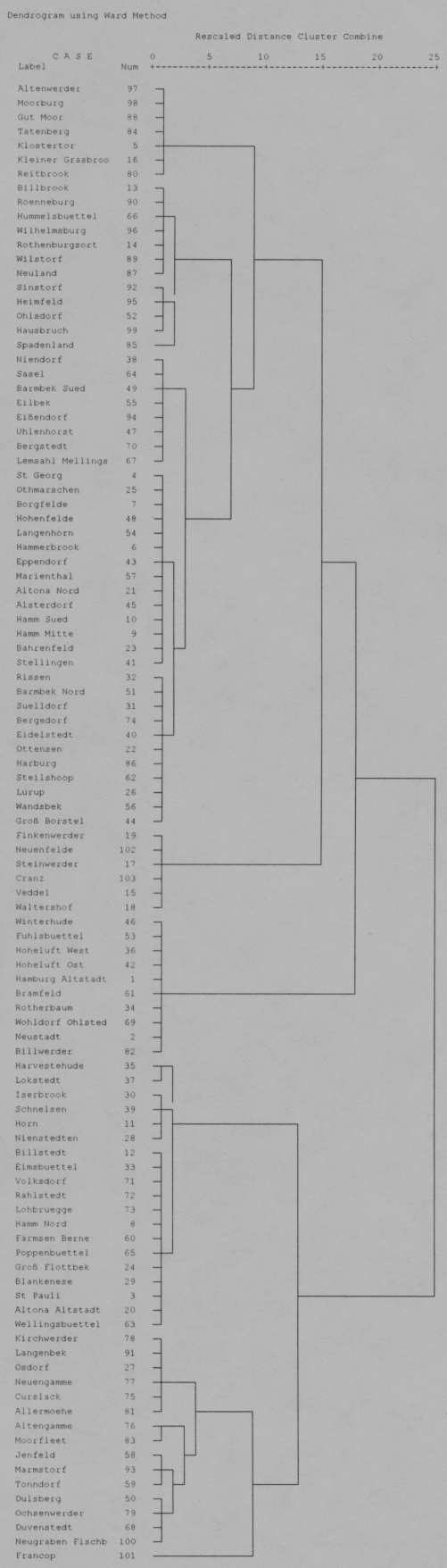
Clustervariante 'Arbeitsmarktnachfragen' - Dendrogramm

Dendrogram using Ward Method

Rescaled Distance Cluster Combine



Clustervariante 'Sektorale Arbeitsmarktnachfragen' - Dendrogramm



Statistische Kennwerte der Cluster

Clustervariante 'Arbeitsmarktangebote'

Cluster	Variablen	N	Minimum	Maximum	Mittelwert	Standard-abweichung
1	Arbeitslose in % 1998	10	2,27	3,90	3,12	0,56
	Volksschulabschluß 1987	10	10,03	24,33	15,88	4,73
	Fachhoch-, Hochschulabschluß 1987	10	12,89	19,37	16,48	2,49
	Bürgerschaftswahlbeteiligung in % 1987	10	77,95	84,24	80,55	1,88
	PKW je 1000 EW 1999	10	414,77	551,79	453,88	40,00
	Einkommen unter DM 50000 in % 1992	10	31,06	44,36	39,19	3,54
	Bevölkerungsentwicklung 1987-1998	10	-0,01	0,75	0,17	0,27
2	Arbeitslose in % 1998	15	8,46	14,02	10,90	1,36
	Volksschulabschluß 1987	15	37,75	55,35	44,85	4,87
	Fachhoch-, Hochschulabschluß 1987	15	1,85	8,16	3,98	1,76
	Bürgerschaftswahlbeteiligung in % 1987	15	47,35	66,11	60,01	4,79
	PKW je 1000 EW 1999	15	183,66	341,01	285,53	47,12
	Einkommen unter DM 50000 in % 1992	15	50,65	72,99	64,06	5,66
	Bevölkerungsentwicklung 1987-1998	15	-0,24	0,23	0,08	0,11
3	Arbeitslose in % 1998	27	3,71	8,55	5,60	1,02
	Volksschulabschluß 1987	27	14,51	36,66	27,97	5,49
	Fachhoch-, Hochschulabschluß 1987	27	6,51	18,31	10,41	3,04
	Bürgerschaftswahlbeteiligung in % 1987	27	68,34	81,47	73,12	3,55
	PKW je 1000 EW 1999	27	306,21	463,69	382,92	41,02
	Einkommen unter DM 50000 in % 1992	27	40,87	55,27	48,79	3,80
	Bevölkerungsentwicklung 1987-1998	27	-0,05	0,73	0,09	0,19
4	Arbeitslose in % 1998	26	5,96	9,27	7,61	0,83
	Volksschulabschluß 1987	26	31,45	48,54	38,06	3,91
	Fachhoch-, Hochschulabschluß 1987	26	2,52	9,40	5,81	1,46
	Bürgerschaftswahlbeteiligung in % 1987	26	63,31	72,12	68,46	2,11
	PKW je 1000 EW 1999	26	285,18	429,73	354,42	34,01
	Einkommen unter DM 50000 in % 1992	26	49,58	67,29	56,81	5,38
	Bevölkerungsentwicklung 1987-1998	26	-0,06	0,17	0,04	0,05
5	Arbeitslose in % 1998	8	2,11	6,11	3,28	1,40
	Volksschulabschluß 1987	8	37,93	47,23	44,93	3,10
	Fachhoch-, Hochschulabschluß 1987	8	3,42	5,58	4,46	0,72
	Bürgerschaftswahlbeteiligung in % 1987	8	65,72	76,76	72,50	3,24
	PKW je 1000 EW 1999	8	486,64	730,02	530,71	82,32
	Einkommen unter DM 50000 in % 1992	8	50,40	62,39	53,32	4,22
	Bevölkerungsentwicklung 1987-1998	8	-0,23	0,19	0,02	0,13
6	Arbeitslose in % 1998	1	6,41	6,41	6,41	.
	Volksschulabschluß 1987	1	36,85	36,85	36,85	.
	Fachhoch-, Hochschulabschluß 1987	1	6,60	6,60	6,60	.
	Bürgerschaftswahlbeteiligung in % 1987	1	66,43	66,43	66,43	.
	PKW je 1000 EW 1999	1	362,84	362,84	362,84	.
	Einkommen unter DM 50000 in % 1992	1	46,07	46,07	46,07	.
	Bevölkerungsentwicklung 1987-1998	1	2,49	2,49	2,49	.

Statistische Kennwerte der Cluster
Clustervariante 'Städtische Qualitäten'

Cluster	Variablen	N	Minimum	Maximum	Mittelwert	Standard-abweichung
1	Zu- bzw. Abnahme der Erwerbstätigkeit 1970-1987	1	-0,31	-0,31	-0,31	.
	Anteil der SozialhilfeempfängerInnen 1998	1	9,90	9,90	9,90	.
	Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern 1987	1	3,88	3,88	3,88	.
	EinpendlerInnen 1987	1	23104,00	23104,00	23104,00	.
2	Zu- bzw. Abnahme der Erwerbstätigkeit 1970-1987	5	-0,21	0,39	0,00	0,25
	Anteil der SozialhilfeempfängerInnen 1998	5	4,03	10,72	7,76	2,95
	Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern 1987	5	2,07	3,84	2,81	0,65
	EinpendlerInnen 1987	5	5479,00	12010,00	7882,60	2581,35
3	Zu- bzw. Abnahme der Erwerbstätigkeit 1970-1987	13	-0,18	0,65	-0,02	0,23
	Anteil der SozialhilfeempfängerInnen 1998	13	8,98	18,83	14,09	3,23
	Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern 1987	13	0,55	36,16	8,51	10,70
	EinpendlerInnen 1987	13	229,00	4038,00	1783,69	1211,09
4	Zu- bzw. Abnahme der Erwerbstätigkeit 1970-1987	36	-0,35	0,62	0,07	0,25
	Anteil der SozialhilfeempfängerInnen 1998	36	3,39	11,91	6,86	2,32
	Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern 1987	36	0,71	40,60	16,97	12,85
	EinpendlerInnen 1987	36	338,00	4969,00	1770,03	1167,49
5	Zu- bzw. Abnahme der Erwerbstätigkeit 1970-1987	28	-0,38	1,45	0,32	0,41
	Anteil der SozialhilfeempfängerInnen 1998	28	0,51	5,00	1,98	1,29
	Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern 1987	28	41,29	88,99	65,02	14,63
	EinpendlerInnen 1987	28	3,00	979,00	256,79	276,54
6	Zu- bzw. Abnahme der Erwerbstätigkeit 1970-1987	5	0,85	2,69	1,69	0,77
	Anteil der SozialhilfeempfängerInnen 1998	5	5,26	17,15	10,47	4,97
	Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern 1987	5	28,50	42,21	36,05	5,74
	EinpendlerInnen 1987	5	178,00	1505,00	863,40	562,64
7	Zu- bzw. Abnahme der Erwerbstätigkeit 1970-1987	1	6,62	6,62	6,62	.
	Anteil der SozialhilfeempfängerInnen 1998	1	12,88	12,88	12,88	.
	Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern 1987	1	4,13	4,13	4,13	.
	EinpendlerInnen 1987	1	493,00	493,00	493,00	.

Statistische Kennwerte der Cluster
Clustervariante 'Arbeitsmarktnachfragen'

Cluster	Variablen	N	Minimum	Maximum	Mittelwert	Standard-abweichung
1	Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987	2	68,91	88,88	78,89	14,12
	Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987	2	78,49	89,35	83,92	7,68
	Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben 1987	2	11,93	13,82	12,88	1,34
	Anteil der Fach-/ArbeiterInnen 1987	2	13,59	31,09	22,34	12,38
2	Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987	13	64,71	139,50	96,57	23,34
	Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987	13	0,69	11,61	2,86	3,21
	Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben 1987	13	14,04	34,07	22,21	6,63
	Anteil der Fach-/ArbeiterInnen 1987	13	14,13	26,69	20,90	3,40
3	Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987	32	62,03	209,83	109,23	32,14
	Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987	32	0,18	3,33	1,36	0,78
	Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben 1987	32	0,64	41,42	21,28	8,27
	Anteil der Fach-/ArbeiterInnen 1987	32	29,79	55,03	40,04	6,85
4	Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987	9	40,01	140,62	90,88	33,38
	Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987	9	0,57	33,96	9,38	13,18
	Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben 1987	9	0,01	25,16	10,05	8,38
	Anteil der Fach-/ArbeiterInnen 1987	9	34,82	73,78	54,91	12,39
5	Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987	11	66,02	154,89	112,31	24,47
	Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987	11	0,27	0,67	0,40	0,11
	Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben 1987	11	53,73	77,63	63,10	6,78
	Anteil der Fach-/ArbeiterInnen 1987	11	18,19	53,47	31,07	9,87
6	Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987	26	86,35	244,78	127,42	37,84
	Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987	26	0,16	1,39	0,56	0,26
	Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben 1987	26	28,36	53,98	39,65	6,59
	Anteil der Fach-/ArbeiterInnen 1987	26	19,14	41,21	29,42	5,85
8	Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987	6	200,00	408,46	299,29	80,95
	Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987	6	0,66	4,99	1,49	1,72
	Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben 1987	6	0,14	24,59	13,07	11,31
	Anteil der Fach-/ArbeiterInnen 1987	6	38,61	54,17	44,69	7,08
7	Zu- bzw. Abnahme der Beschäftigung 1970-1987	1	762,31	762,31	762,31	.
	Beschäftigte pro Erwerbstätige 1987	1	0,45	0,45	0,45	.
	Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben 1987	1	22,71	22,71	22,71	.
	Anteil der Fach-/ArbeiterInnen 1987	1	24,47	24,47	24,47	.

Statistische Kennwerte der Cluster
Clustervariante 'Sektorale Arbeitsmarktnachfragen'

Cluster	Variablen	N	Minimum	Maximum	Mittelwert	Standard-abweichung
1	Anteil der Besch. im verarbeitenden Gewerbe 1987	7	0,00	21,41	5,56	8,42
	Anteil der Besch. im Baugewerbe 1987	7	0,00	0,78	0,25	0,29
	Anteil der Besch. im Einzelhandel 1987	7	0,01	4,51	0,74	1,66
	Anteil der Besch. in unternehmensorientierten Diensten 1987	7	0,00	7,26	1,30	2,66
	Anteil der Besch. in personen- und haushaltsbez. Diensten 1987	7	0,00	0,77	0,29	0,29
2	Anteil der Besch. im verarbeitenden Gewerbe 1987	6	48,86	84,22	65,73	12,58
	Anteil der Besch. im Baugewerbe 1987	6	0,00	5,77	2,55	1,89
	Anteil der Besch. im Einzelhandel 1987	6	0,00	4,39	1,74	2,06
	Anteil der Besch. in unternehmensorientierten Diensten 1987	6	0,00	7,84	3,67	3,37
	Anteil der Besch. in personen- und haushaltsbez. Diensten 1987	6	0,09	3,89	1,35	1,43
3	Anteil der Besch. im verarbeitenden Gewerbe 1987	10	0,01	18,51	7,24	5,98
	Anteil der Besch. im Baugewerbe 1987	10	0,41	13,90	4,11	3,84
	Anteil der Besch. im Einzelhandel 1987	10	4,01	14,22	8,28	3,92
	Anteil der Besch. in unternehmensorientierten Diensten 1987	10	33,61	54,57	43,46	6,82
	Anteil der Besch. in personen- und haushaltsbez. Diensten 1987	10	3,60	11,92	8,45	2,92
4	Anteil der Besch. im verarbeitenden Gewerbe 1987	33	2,80	29,75	15,98	7,80
	Anteil der Besch. im Baugewerbe 1987	33	0,98	16,92	6,89	3,64
	Anteil der Besch. im Einzelhandel 1987	33	1,92	16,71	9,43	4,18
	Anteil der Besch. in unternehmensorientierten Diensten 1987	33	5,37	33,71	15,99	7,16
	Anteil der Besch. in personen- und haushaltsbez. Diensten 1987	33	4,48	15,73	9,41	2,82
5	Anteil der Besch. im verarbeitenden Gewerbe 1987	19	3,55	23,31	9,56	5,52
	Anteil der Besch. im Baugewerbe 1987	19	1,52	15,75	6,89	3,48
	Anteil der Besch. im Einzelhandel 1987	19	5,18	23,52	14,54	5,08
	Anteil der Besch. in unternehmensorientierten Diensten 1987	19	3,84	31,70	16,50	7,41
	Anteil der Besch. in personen- und haushaltsbez. Diensten 1987	19	11,46	27,63	19,33	4,40
6	Anteil der Besch. im verarbeitenden Gewerbe 1987	12	13,31	46,66	32,53	9,48
	Anteil der Besch. im Baugewerbe 1987	12	0,05	21,52	10,73	5,99
	Anteil der Besch. im Einzelhandel 1987	12	0,02	18,64	7,39	4,91
	Anteil der Besch. in unternehmensorientierten Diensten 1987	12	0,05	9,95	5,20	2,91
	Anteil der Besch. in personen- und haushaltsbez. Diensten 1987	12	0,05	11,02	4,48	3,99
7	Anteil der Besch. im verarbeitenden Gewerbe 1987	15	4,50	22,90	12,10	5,34
	Anteil der Besch. im Baugewerbe 1987	15	4,88	27,44	14,52	5,57
	Anteil der Besch. im Einzelhandel 1987	15	7,99	37,62	22,54	8,20
	Anteil der Besch. in unternehmensorientierten Diensten 1987	15	1,69	11,53	6,68	2,78
	Anteil der Besch. in personen- und haushaltsbez. Diensten 1987	15	2,06	18,93	10,08	4,84
8	Anteil der Besch. im verarbeitenden Gewerbe 1987	1	0,10	0,10	0,10	.
	Anteil der Besch. im Baugewerbe 1987	1	47,52	47,52	47,52	.
	Anteil der Besch. im Einzelhandel 1987	1	0,00	0,00	0,00	.
	Anteil der Besch. in unternehmensorientierten Diensten 1987	1	0,00	0,00	0,00	.
	Anteil der Besch. in personen- und haushaltsbez. Diensten 1987	1	0,10	0,10	0,10	.

Anhang 3

Strukturmerkmale der Stadtteile Horn und Hamm

Bevölkerung

Stadtteil	Bevölkerung									
	insgesamt	Bevölkerungsstruktur						Bevölkerungsentwicklung 1997-1998		
		unter 18-Jährige		über 65-Jährige		AusländerInnen		Insgesamt	Deutsche	AusländerInnen
	absolut	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	in %	in %	in %
Hamm	35.425	4.100	12,7	7.441	19,5	6.379	21,0	-2,1	-2,2	-1,5
. Hamm-Nord	21.535	2.079	9,7	5.058	23,5	2.782	12,9	-1,5	-1,9	1,2
. Hamm-Mitte	10.513	1.559	14,8	1.768	16,8	2.813	26,8	-2,8	-3,2	-1,9
. Hamm-Süd	3.377	462	13,7	615	18,2	784	23,2	-2,0	-1,5	-3,7
Horn	36.402	5.532	15,2	6.834	18,8	8.034	22,1	-2,5	-3,3	0,4
Bezirk Hamburg-Mitte	230.542	36.919	16,0	33.741	14,6	63.033	27,3	-3,0	-2,5	-4,2
Hamburg insgesamt	1.691.654	272.709	16,1	282.685	16,7	269.179	15,9	-0,7	-0,6	-1,3

Sozialstrukur

Stadtteil	Sozialstruktur									
	Sozialhilfe-empfängerInnen 1998		Arbeitslose im Dezember 1998						Einkünfte je Steuerpflichtigen	
			15 bis unter 65-Jährige		15- bis unter 25-Jährige		55- bis unter 65-Jährige			
	absolut	in % der Bev.	absolut	in % der Altersgruppe	absolut	in % der Altersgruppe	absolut	in % der Altersgruppe	1992 in DM	1995 in DM
Hamm	2.381	7,9	1.977	8,7	209	6,2	360	8,9	45.915	47.097
. Hamm-Nord	1.005	4,7	989	6,7	99	5,4	204	8,1	45.092	47.141
. Hamm-Mitte	1.087	10,3	782	10,5	93	7,6	116	10,2	44.328	45.948
. Hamm-Süd	289	8,6	206	8,8	17	5,5	40	8,3	48.326	48.203
Horn	4.523	12,4	2.528	10,1	328	7,1	393	8,5	43.405	46.013
Bezirk Hamburg-Mitte	29.536	12,8	16.634	10,1	1.820	6,9	2.934	10,2	52.340	53.702
Hamburg insgesamt	140.110	8,3	87.475	7,4	9.314	5,4	17.930	7,6	63.608	65.579

Qualifikationsniveau

Stadtteil	Höchster allgemeiner/berufsbildender Schulabschluß (Anteil an der Bev. im Alter von 15 bis unter 65 Jahren in %)									
	Volksschul- oder gleichwertigen Abschluß		mittlere Reife oder gleichwertigen Abschluß		Hoch-, Fachhoch-schulreife (Abitur)		Berufsfach- oder Fachschulabschluß		Fachhochschul- oder Hochschulabschluß	
	1970	1987	1970	1987	1970	1987	1970	1987	1970	1987
Hamm	60,4	40,8	10,3	14,7	1,4	7,7	7,8	6,9	1,5	4,0
. Hamm-Nord	52,3	32,0	15,7	17,0	2,4	10,3	9,9	7,2	2,9	5,5
. Hamm-Mitte	60,6	42,7	9,5	13,6	1,3	7,2	8,3	6,7	1,2	3,3
. Hamm-Süd	68,4	47,8	5,6	13,5	0,6	5,5	5,4	6,9	0,4	3,2
Horn	60,3	43,9	7,9	13,1	1,1	6,6	6,8	5,9	1,2	3,1
Bezirk Hamburg-Mitte	62,5	43,7	7,9	13,1	1,1	8,0	6,7	6,2	1,3	4,2
Hamburg insgesamt	54,3	35,2	10,7	16,1	2,0	11,5	8,1	7,2	2,6	7,4

Erwerbstätigkeit

Stadtteil	Erwerbstätige 1970 und 1987											
	insgesamt		nach Stellung im Beruf								je 1000 der erwerbsfäh	
			Selbständige, mithelf. Familienangehörige		Beamte und Beamtinnen		Angestellte		Arbeiter und Arbeiterinnen		Bevölkerung	
	1970	1987	1970	1987	1970	1987	1970	1987	1970	1987	1970	1987
Hamm	22.026	14.496	7,9%	5,3%	11,3%	9,9%	50,0%	51,9%	30,7%	32,9%	724,5	616,4
. Hamm-Nord	13.678	8.977	8,6%	5,5%	14,5%	12,1%	54,0%	55,6%	22,9%	26,8%	708,4	627,4
. Hamm-Mitte	5.998	4.039	7,1%	5,1%	6,9%	6,9%	46,2%	46,4%	39,8%	41,6%	725,5	607,6
. Hamm-Süd	2.350	1.480	5,8%	4,8%	4,1%	5,6%	36,7%	44,1%	53,4%	45,5%	739,6	614,4
Horn	23.701	15.191	5,8%	3,9%	9,0%	12,4%	41,3%	40,9%	43,9%	42,8%	724,2	605,7
Bezirk Hamburg-Mitte	123.464	91.290	8,3%	6,2%	6,4%	7,4%	39,2%	43,0%	46,1%	43,4%	735,7	586,4
Hamburg insgesamt	827.707	690.790	11,0%	9,5%	7,4%	8,6%	45,2%	50,9%	36,4%	31,0%	712,6	620,4

Arbeitsstätten und Beschäftigte

Stadtteil	Arbeitsstätten				Tätige Personen						
	1950	1961	1970	1987	1970	1987					
						Insgesamt	Männer in %	Frauen in %	Produzierendes Gewerbe in %	Handel in %	Dienstleist. in %
Hamm	843	1.980	1.614	1.195	13.855	10.315	62,6%	37,4%	25,8%	21,0%	53,1%
. Hamm-Nord	474	1.190	914	584	4.302	2.840	52,1%	47,9%	19,1%	22,2%	58,7%
. Hamm-Mitte	189	466	375	293	3.957	3.247	60,5%	39,5%	28,6%	25,5%	46,0%
. Hamm-Süd	180	324	325	318	5.596	4.228	71,3%	28,7%	28,3%	16,9%	54,9%
Horn	738	1.183	1.104	754	6.463	5.748	56,8%	43,2%	30,2%	21,7%	48,2%
Bezirk Hamburg-Mitte	30.156	28.066	22.116	19.981	399.403	321.332	61,5%	38,5%	18,2%	18,5%	63,2%
Hamburg insgesamt	96.326	102.517	82.102	77.735	970.664	936.088	58,9%	41,1%	21,6%	18,0%	60,4%

Anhang 4

Fragebogen der Betriebsbefragung

Universität Hamburg
Institut für Geographie
Arbeitsbereich Wirtschaftsgeographie
Bundesstraße 55
20146 Hamburg

Prof. Dr. Jürgen Oßenbrügge
Dipl.-Geogr. Axel Menze
Tel. 040/4123-4909
Fax 040/4123-4967

Betriebsfragebogen

Forschungsprojekt Stadtteilökonomie und Arbeitsmarkt Hamburg
Betriebliche Potentiale im Stadtteil Horn

Für ergänzende Anmerkungen nutzen Sie bitte die letzte Seite des Fragebogens.

Fragen zum Leistungsspektrum und betriebliche Eckdaten

1 Zu welcher Branche gehört Ihr Betrieb?

O Verarbeitendes Gewerbe
O Großhandel
O Finanzdienste
O Öffentliche Einrichtung, Verband, Verein
O Andere Branche, und zwar

.....

O Bau-/Ausbaugewerbe
O Einzelhandel
O Transport/Verkehr
O Gaststätte, Beherbergung, Imbiß
O Kunst und Kultur

2 Welche Tätigkeit bzw. welches Handwerk übt Ihr Betrieb schwerpunktmäßig aus?

.....

3 Haben Sie sich innerhalb Ihres Tätigkeitsbereiches auf die Herstellung oder das Angebot bestimmter Produkte oder Dienstleistungen spezialisiert?

.....

4 Ist das der einzige Standort Ihres Unternehmens?

O Ja

O Nein, wir sind ein

O Filialbetrieb
O Zweigbetrieb
O Sonstiges (z.B. Franchising Unternehmen), und zwar

.....

mit Hauptsitz in (Ort, ggf. Hamburger Stadtteil)

.....

5 Seit wann gibt es Ihr Unternehmen?

Gründungsjahr: ....

6 Seit wann ist Ihr Betrieb hier im Stadtteil?

O Seit der Gründung O Seit ....

Fragen zur Beschäftigung

7 Wie viele Personen sind in Ihrem Betrieb (Stichtag: 01.01.1999) beschäftigt?

	Anzahl der Beschäftigten	davon weiblich
Insgesamt davon		
festangestellt ganztags		
festangestellt halbtags		
festangesellt teilzeit		
geringfügig (unter DM 630,-)		
Auszubildende		
Mithelfende Familienangehörige		
Sonstige (z.B. freie Mitarbeiter/innen)		

8 Wo wohnen Ihre Beschäftigten?

	Anzahl der Beschäftigten	davon weiblich
hier im Stadtteil Horn		
in den angrenzenden Stadtteilen Hamm, Billstedt, Marienthal, Wandsbek, Jenfeld, Billbrook		
im übrigen Stadtgebiet von Hamburg		
im Hamburger Umland		
woanders		

9 In welcher Funktion sind Ihre Beschäftigten eingesetzt?

	Anzahl der Beschäftigten	davon weiblich
Meister/in		
Ingenieur/in/ Hochschulabsovent/in		
Techniker/in		
Facharbeiter/in		
Geselle/in		
Fachverkäufer/in		
Kfm. Personal		
Bürofachkraft		
Auszubildende		
Praktikant/in		
An-, Ungelernte/r		

10 Ergibt sich aus Ihren Betriebsabläufen ein Bedarf an flexiblen Arbeitskräften? Wie gehen Sie mit möglichen Schwankungen im Geschäftsbetrieb um?

O Wir machen Überstunden.
O Wir beschäftigen zusätzlich an- und ungelernte Aushilfskräfte.
O Wir machen Kurzarbeit oder ähnliches.
O Wir machen Schlechtwetter.
O Wir machen folgendes:

.....

11 Welche Formen von Qualifizierung werden in Ihrem Betrieb angeboten?

O Wir lernen an.
O Wir qualifizieren bei der Arbeit im Betrieb.
O Wir bieten innerbetriebliche Fortbildungsmöglichkeiten.
O Wir nutzen externe Ausbildungseinrichtungen.
O Wir haben keinen Weiterbildungsbedarf.

12 Welche der untenstehenden Möglichkeiten würden Ihrer Meinung nach die betrieblichen Abläufe verbessern helfen?

O Eher mehr höher Qualifizierte einstellen.
O Eher mehr Un- oder Angelernte beschäftigen.
O Flexiblere Arbeitsverhältnisse nutzen.
O Mehr auslagern.
O Zusammenarbeit mit benachbarten Firmen nutzen.

Stellenbesetzung

13 Haben Sie zur Zeit Personalbedarf?

O Ja O Nein

Wir haben gegenwärtig ..... offene Stellen.

14 Wenn Sie eine Neueinstellung vorgenommen haben - wie haben Sie bisher Kontakt zu geeigneten Bewerber/innen aufgenommen?

O Über persönliche Kontakte.
O Über Aushänge, Kleinanzeigen usw. im Stadtteil (z.B. Wochenblatt).
O Über die regionale Presse (z.B. Hamburger Abendblatt).
O Über das Arbeitsamt.
O Mir wurden Initiativbewerbungen zugeschickt.
O Durch Sonstiges, und zwar

.....

15 Haben Sie bisher Probleme bei der Stellenbesetzung gehabt?

O Nein O Ja

Wenn ja – können Sie diese Probleme benennen?

.....

Wie ließen sich diese Probleme verringern/lösen?

.....

16 Nutzen Sie die Möglichkeit, Lohnkostenzuschüsse in Anspruch zu nehmen?

O Ja O Nein, weil

.....

Fragen zur betrieblichen Entwicklung

17 Wie hat sich die Beschäftigtenzahl in Ihrem Betrieb in den letzten fünf Jahren verändert?

O gestiegen O gleich geblieben O verringert

18 Welche Entwicklung der Geschäftstätigkeit Ihres Betriebes erwarten Sie für die nächsten zwei Jahre?

O positiv O gleichbleibend O abnehmend

19 Wie sieht Ihre Unternehmensplanung für die nächsten zwei Jahre aus? Planen Sie, daß sich die Zahl der Mitarbeiter/innen in den nächsten zwei Jahren

O erhöht O gleich bleibt O verringert

20 Sind für Ihren Betrieb mittelfristig einschneidende Veränderungen absehbar (z.B. Betriebsverlagerung, fehlende Nachfolge)?

O Ja O Nein

Wenn ja, welche?

.....

Fragen zum Stadtteil und Ihrem Stadtteilbezug

21 Wie nehmen Sie überwiegend Kontakt zu Ihren Kunden auf?

O Über persönliche Kontakte oder Empfehlungen.
O Über lokale Werbung, Anzeigen usw. im Stadtteil.
O Über regionale Medien (z.B. Hamburger Abendblatt).
O Durch Sonstiges, und zwar

.....

O Nicht nötig (z.B. weil gute Lauflage).

22 Woher kommen Ihre Kunden?

	Angaben bitte in Prozent
aus dem Stadtteil Horn	
aus den angrenzenden Stadtteilen Hamm, Billstedt, Marienthal, Wandsbek, Jenfeld, Billbrook	
aus dem übrigen Stadtgebiet von Hamburg	
aus dem Hamburger Umland	
aus Deutschland	
international	

23 Handelt es sich dabei überwiegend um Stammkundschaft ?

O Ja O Nein

24 Leben Sie selbst in Horn ?

O Ja O Nein, sondern in

.....

25 Spielt in Bezug auf Zulieferbeziehungen der Stadtteil, in dem Ihr Betrieb ansässig ist, eine besondere Rolle? Nutzen Sie beispielsweise die Nähe zu Firmen in Ihrem Stadtteil?

O Ja, und zwar im Bereich

- O des Bezuges von Waren oder Vorprodukten.
- O des Bezuges von Dienstleistungen.
- O der Zusammenarbeit mit anderen Firmen oder Subunternehmern.
- O in anderen Bereichen, und zwar

.....

O Nein

26 Welche Kontakte in Ihrem Stadtteil pflegen Sie sonst noch?

O Persönliche Kontakte zu anderen Gewerbetreibenden im Stadtteil.
O Kontakte zur lokalen Politik.
O Kontakte zu Vereinen, Verbänden, Initiativen, beispielsweise

.....

O Sonstige Kontakte

.....

O keinen Kontakt

27 Fühlen Sie sich in den Stadtteil eingebunden?

O Ja, sehr O Mittel O Nein

28 Sind Sie mit dem Stadtteil Horn als Standort Ihres Betriebes zufrieden?

O Ja O Nein

29 Welche Vorteile bietet Ihnen der Betriebsstandort Horn?

.....

.....

.....

30 Welche Nachteile könnten zu einer Abwanderung Ihres Betriebes aus dem Stadtteil führen?

.....

.....

.....

Mögliche Ansätze für Verbesserungen

31 Nutzen Sie bereits Förderprogramme der Stadt Hamburg (z.B. Instrumente der Wirtschaftsförderung oder der Stadterneuerung)?

O Ja, und zwar

.....

O Nein, weil

.....

32 Bietet Horn Potentiale für eine Verbesserung der Arbeit Ihres Betriebes –was müßte getan bzw. verändert werden, um diese Potentiale zu aktivieren?

.....

.....

.....

Falls der Platz nicht reichte - hier haben Sie die Möglichkeit,
weitere Kommentare abzugeben – allgemeiner Art oder zu den vorstehenden Fragen.
Bitte nutzen Sie die Gelegenheit.

Vielen Dank für Ihre Zeit und Mitarbeit.

Anhang 5

Lokalitätsindex und Kreuztabellen

Lokalitätsindex:
Berechnung des Grades der lokalen Verflechtungsbeziehungen

Dem Grad der lokalen Verflechtungsbeziehungen liegt die Berechnung eines Lokalitätsindexes zugrunde, in den die Merkmalsausprägungen aller erhobenen Variablen eingeflossen sind, die Auskunft über die räumlichen Verflechtungsbeziehungen der Betriebe geben. Dazu wurden zunächst Einzelindizes berechnet aus: den Arbeitsmarktverflechtungen (Wohnorte der Beschäftigten, Suchstrategie nach neuen MitarbeiterInnen), den Zuliefer- und Absatzbeziehungen (Absatzgebiet, Strategie der Kundenwerbung), den Kontakten zu anderen Akteuren im Stadtteil, aber auch der Betriebsart, dem Gründungsjahr im Stadtteil und der biographischen Einbindung der Befragten. Alle Merkmalsausprägungen, die eine Orientierung auf den oder in angrenzende Stadtteile anzeigen, gehen in diese Einzelindizes als ‚lokal' ein. Anschließend wurden die Einzelindizes des Verflechtungsgrades entsprechend ihrer Bedeutung für die Betriebe gewichtet (d.h. die marktförmigen Verflechtungsbeziehungen erhielten ein höheres Gewicht als die ‚weichen' Verflechtungsbeziehungen) und zu einem Gesamtindex, dem Grad der lokalen Verflechtungsbeziehungen, zusammengefügt. Die Merkmale und ihre Gewichtungen im einzelnen:

- Einzelbetrieb (1)
- 1 / Jahr der Betriebsgründung im Stadtteil (2)
- Anteil der Beschäftigten aus dem oder aus angrenzenden Stadtteilen (*4)
- Anteil der KundInnen aus dem oder aus angrenzenden Stadtteilen (4)
- Suche nach neuen MitarbeiterInnen im Stadtteil (2)
- KundInnenwerbung im Stadtteil (1)
- Wohnort des Betriebsinhabers/der Betriebsinhaberin im Stadtteil (1)
- Zulieferbeziehungen im Stadtteil (4)
- Pflege von Kontakten im Stadtteil (3)

Die abschließende Bildung von gleichverteilten Klassen (Graden) der Lokalität basiert auf einer Rangfolgenberechnung. Das Ergebnis der errechneten Grade der lokalen Verflechtungsbeziehungen wurde stichprobenartig anhand einzelnder Betriebe auf seinen Aussagegehalt hin überprüft und hat sich als zuverlässig erwiesen.

Kreuztabellen

Der Berechnung der lokalen Verflechtungsbeziehungen liegt die oben beschriebene Methode zugrunde. Zusätzlich wurde ein Qualifikationsindex berechnet, der die Anteile der hochqualifizierten Beschäftigten (HochschulabsolventInnen/ IngenieurInnen, MeisterIn) an der Gesamtbeschäftigung in den Betrieben berücksichtigt.

Index Lokalität * Index Qualifikation Kreuztabelle

			Index Qualifikation		Gesamt
			relativ geringqualifiziert	relativ hochqualifiziert	
Index Lokalität	nicht lokal	Anzahl	43,0	26,0	69,0
		Erwartete Anzahl	47,0	22,0	69,0
		% der Gesamtzahl	30,5	18,4	48,9
		Residuen	-4,0	4,0	
	lokal	Anzahl	53,0	19,0	72,0
		Erwartete Anzahl	49,0	23,0	72,0
		% der Gesamtzahl	37,6	13,5	51,1
		Residuen	4,0	-4,0	
Gesamt		Anzahl	96,0	45,0	141,0
		Erwartete Anzahl	96,0	45,0	141,0
		% der Gesamtzahl	68,1	31,9	100,0

Chi-Quadrat-Tests

	Wert	df	Asymptotische Signifikanz (2-seitig)	Exakte Signifikanz (2-seitig)	Exakte Signifikanz (1-seitig)
Chi-Quadrat nach Pearson	2,068	1,000	0,150		
Kontinuitätskorrektur	1,581	1,000	0,209		
Likelihood-Quotient	2,073	1,000	0,150		
Exakter Test nach Fisher				0,206	0,104
Zusammenhang linear-mit-linear	2,053	1,000	0,152		
Anzahl der gültigen Fälle	141				

a Wird nur für eine 2x2-Tabelle berechnet

b 0 Zellen (,0%) haben eine erwartete Häufigkeit kleiner 5. Die minimale erwartete Häufigkeit ist 22,02.

Index Betriebsgröße * Index Qualifikation Kreuztabelle

			Index Qualifikation		Gesamt
			relativ geringqualifiziert	relativ hochqualifiziert	
Index Betriebsgröße	0-5 Beschäftigte	Anzahl	94,0	15,0	109,0
		Erwartete Anzahl	74,1	34,9	109,0
		% der Gesamtzahl	54,7	8,7	63,4
		Residuen	19,9	-19,9	
	10 und mehr Beschäftigte	Anzahl	23,0	40,0	63,0
		Erwartete Anzahl	42,9	20,1	63,0
		% der Gesamtzahl	13,4	23,3	36,6
		Residuen	-19,9	19,9	
Gesamt		Anzahl	117,0	55,0	172,0
		Erwartete Anzahl	117,0	55,0	172,0
		% der Gesamtzahl	68,0	32,0	100,0

Chi-Quadrat-Tests

	Wert	df	Asymptotische Signifikanz (2-seitig)	Exakte Signifikanz (2-seitig)	Exakte Signifikanz (1-seitig)
Chi-Quadrat nach Pearson	45,394	1,000	0,000		
Kontinuitätskorrektur	43,136	1,000	0,000		
Likelihood-Quotient	45,558	1,000	0,000		
Exakter Test nach Fisher				0,000	0,000
Zusammenhang linear-mit-linear	45,130	1,000	0,000		
Anzahl der gültigen Fälle	172				

a Wird nur für eine 2x2-Tabelle berechnet

b 0 Zellen (,0%) haben eine erwartete Häufigkeit kleiner 5. Die minimale erwartete Häufigkeit ist 20,15.

Index Betriebsgröße * Index Lokalität Kreuztabelle

					Gesamt
			nicht lokal	lokal	
Index Betriebsgröße	0-5 Beschäftigte	Anzahl	47,0	40,0	87,0
		Erwartete Anzahl	46,1	40,9	87,0
		% der Gesamtzahl	34,6	29,4	64,0
		Residuen	0,9	-0,9	
	10 und mehr Beschäftigte	Anzahl	25,0	24,0	49,0
		Erwartete Anzahl	25,9	23,1	49,0
		% der Gesamtzahl	18,4	17,6	36,0
		Residuen	-0,9	0,9	
Gesamt		Anzahl	72,0	64,0	136,0
		Erwartete Anzahl	72,0	64,0	136,0
		% der Gesamtzahl	52,9	47,1	100,0

Chi-Quadrat-Tests

	Wert	df	Asymptotische Signifikanz (2-seitig)	Exakte Signifikanz (2-seitig)	Exakte Signifikanz (1-seitig)
Chi-Quadrat nach Pearson	0,113	1,000	0,736		
Kontinuitätskorrektur	0,025	1,000	0,875		
Likelihood-Quotient	0,113	1,000	0,736		
Exakter Test nach Fisher				0,858	0,437
Zusammenhang linear-mit-linear	0,113	1,000	0,737		
Anzahl der gültigen Fälle	136				

a Wird nur für eine 2x2-Tabelle berechnet

b 0 Zellen (,0%) haben eine erwartete Häufigkeit kleiner 5. Die minimale erwartete Häufigkeit ist 23,06.

Index Betriebsgröße * Entwicklung Beschäftigtenzahl Kreuztabelle

						Gesamt
			gestiegen	gleich geblieben	verringert	
Index Betriebsgröße	0-5 Beschäftigte	Anzahl	18,0	67,0	41,0	126,0
		Erwartete Anzahl	31,3	53,1	41,6	126,0
		% der Gesamtzahl	9,1	34,0	20,8	64,0
		Residuen	-13,3	13,9	-0,6	
	10 und mehr Beschäftigte	Anzahl	31,0	16,0	24,0	71,0
		Erwartete Anzahl	17,7	29,9	23,4	71,0
		% der Gesamtzahl	15,7	8,1	12,2	36,0
		Residuen	13,3	-13,9	0,6	
Gesamt		Anzahl	49,0	83,0	65,0	197,0
		Erwartete Anzahl	49,0	83,0	65,0	197,0
		% der Gesamtzahl	24,9	42,1	33,0	100,0

Chi-Quadrat-Tests

	Wert	df	Asymptotische Signifikanz (2-seitig)
Chi-Quadrat nach Pearson	25,896	2,000	0,000
Likelihood-Quotient	26,114	2,000	0,000
Zusammenhang linear-mit-linear	6,242	1,000	0,012
Anzahl der gültigen Fälle	197		

a 0 Zellen (,0%) haben eine erwartete Häufigkeit kleiner 5. Die minimale erwartete Häufigkeit ist 17,66.