Bettina Severin-Barboutie

Stadt – Migration – Transformation

Stuttgart und Lyon im Vergleich

Europa als Forschungsgegenstand und Analyserahmen hat in der Geschichtswissenschaft Konjunktur. Ein flüchtiger Blick auf die aktuelle Forschungslandschaft genügt, um sich davon zu überzeugen.¹ Mit dem zunehmenden Interesse an und der Bedeutung von Europa wächst auch der Bedarf an einer präzisen Konturierung Europas als Gegenstandsbereich der historischen Forschung, nicht zuletzt der Bedarf an der Klärung der Frage, was Europa eigentlich als Entität begreifen und mithin erforschen lässt. Auf eine mögliche Analogie beziehungsweise Klammer ist unlängst von der Zeitgeschichte hingewiesen worden. Demnach machte die in das 19. Jahrhundert zurückreichende Vorstellung von einer homogenen Gesellschaft in der Nachkriegszeit allenthalben, wiewohl nicht synchron und auch nicht abrupt, einem auf Diversität gegründeten Gesellschaftsentwurf Platz. Die Pluralisierung der Gesellschaft war dabei insofern ambivalent, als sie in globaler Perspektive zu gleichgerichteten Entwicklungen führte, innerhalb der Einzelgesellschaften jedoch zunehmend differenzierend wirkte. Annäherungen zwischen den europäischen Einzelgesellschaften und innergesellschaftliche Diversifizierungen gingen mithin Hand in Hand. „Das Ende der Eindeutigkeit bei den nationalen Gesellschaften einerseits, zunehmende Ähnlichkeiten in globaler Hinsicht andererseits“, hat Thomas Mergel diese gegenläufigen Tendenzen treffend auf den Punkt gebracht.²

Diese von der Zeitgeschichte herausgearbeiteten Entwicklungslinien für eine gemeinsame europäische Geschichte sind Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen, in denen am Beispiel der Städte Stuttgart und Lyon untersucht wird, inwiefern die massiven Zuwanderungen nach 1945 in der städtischen Gesellschaft Annäherungs- und Diversifizierungsprozesse auslösten, wie sie von der Zeitgeschichte für die europäischen Gesellschaften insgesamt herausgearbeitet wurden. Es geht also darum, am Beispiel der von den Nachkriegswanderungen ausgelösten Transformationsprozesse in der Stadt tiefere Einblicke in die gesellschaftliche Dynamik nach 1945 zu gewinnen, als es die zwangsläufig auf hohem Abstraktionsniveau geführte Analyse der gesamtgesellschaftlichen Ebene vermag.³ Zeitlicher Schwerpunkt der Untersuchung sind dabei die ersten drei Jahrzehnte nach Kriegsende.

Mit Stuttgart und Lyon werden zwei Städte gegenübergestellt, die als „most similar cases“ zu betrachten sind. Beide wurden in der Nachkriegszeit von einem rasanten Bevölkerungswachstum erfasst, für das hier wie dort starke Zuwanderungen verantwortlich waren.⁴ Beide sind deshalb beispielhaft für die Migration nach Deutschland und Frankreich nach 1945. Beide teilen darüber hinaus eine Reihe weiterer Gemeinsamkeiten. Als regionale Metropolen in wirtschaftsstarken Regionen verfügen sie über eine exportorientierte Wirtschaft

¹ Vgl. Thomas Mergel, Die Sehnsucht nach Ähnlichkeit und die Erfahrung der Verschiedenheit. Perspektiven einer Europäischen Gesellschaftsgeschichte des 20. Jahrhunderts, in: *Archiv für Sozialgeschichte* (AfS) 49 (2009), S. 417–434, hier S. 417f.

² Ebenda, S. 433.

³ Inke Sturm-Martin, Annäherung in der Diversität. Europäische Gesellschaften und neue Zuwanderung seit dem Zweiten Weltkrieg, in: *AfS* 49 (2009), S. 215–230.

⁴ Vgl. Karl-Heinz Meier-Braun/Reinhold Weber (Hrsg.), *Kulturelle Vielfalt. Baden-Württemberg als Einwanderungsland* (Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs, Bd. 32), Stuttgart 2005; siehe auch *Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg* (Hrsg.), *Migration*, Ulm 2004; Jochen Oltmer/Michael Schubert (Hrsg.), *Migration und Integration in Europa seit der Frühen Neuzeit. Eine Bibliographie zur Historischen Migrationsforschung*, Osnabrück 2005.

mit vergleichbarer Industriestruktur. Darüber hinaus befinden sich beide in europäischen Grenzregionen, sind verkehrstechnisch hervorragend angebunden und bilden noch dazu regionale Verwaltungszentren mit politischer Doppelfunktion. Stuttgart ist Mittelpunkt des gleichnamigen Regierungsbezirks und gleichzeitig Hauptstadt des 1952 gegründeten Landes Baden-Württemberg. Lyon ist Verwaltungsmittelpunkt des Rhône-Departements und zugleich Hauptstadt der Region Rhône-Alpes.

Der Vergleich von Stuttgart und Lyon erfolgt in drei Schritten. Zunächst wird der mit den Zuwanderungen einhergehende demographische Wandel in beiden Städten nach 1945 gemustert (1.). Sodann geht es um den Umgang der städtischen Behörden mit dem Phänomen Migration und hierbei auch um die kulturhistorisch relevante Frage nach der Persistenz und dem Wandel von Fremdwahrnehmungen (2.). Zwei Studien, die in beiden Städten nach dem staatlich verordneten Anwerbestopp in den 1970er Jahren unabhängig voneinander in Auftrag gegeben wurden, um die Situation der in der Stadt lebenden Migranten zu erfassen, dienen abschließend dazu, das je Individuelle von Stuttgart und Lyon, aber auch gleichgerichtete Entwicklungen in beiden Städten mit knappen Worten zu umreißen (3.).

1. Zuwanderungen und demographischer Wandel

Obwohl Stuttgart mit einem Ausländeranteil von ungefähr 25 Prozent gegenwärtig zu den deutschen Städten mit den höchsten Einwandererquoten zählt, ist seine Einwanderungsgeschichte eher kurz. In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts waren nie mehr als 2 Prozent der städtischen Bevölkerung ausländischer Herkunft. Nach dem Ersten Weltkrieg, vor allem aber in den 1930er Jahren ging der Anteil der aus dem Ausland stammenden Einwohner sogar auf weniger als 1 Prozent zurück und erreichte damit einen historischen Tiefstand. Nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland stiegen die Ausländerzahlen zwar wieder leicht an, die Ausländerquote blieb aber bis in die 1950er Jahre hinein stets unterhalb der nach der Jahrhundertwende überschrittenen Schwelle von 2 Prozent. Zu einem grundlegenden und nachhaltigen Wandel in der städtischen Einwanderungssituation führte der Wirtschaftsaufschwung seit den 1950er Jahren. Wie anderswo wurde der wachsende Bedarf an Arbeitskräften mit Arbeitnehmern aus dem europäischen Ausland gedeckt, sodass es spätestens seit 1957 zu einer rasanten Zunahme der Zahl ausländischer Migranten kam. Zwischen 1957 und 1964 stieg sie von 10 500 auf mehr als 45 000 an. Bis zum Anwerbestopp 1973 verdoppelte sie sich noch einmal, bevor sie in den Folgejahren erstmals seit 20 Jahren rückläufig war. 1975 lebten knapp 92 500 Ausländer in Stuttgart.

Die Migrationsschübe folgten weitgehend dem Rhythmus der bundesdeutschen Anwerbebeziehungsweise Arbeitsmarktpolitik. Bis weit in die 1960er Jahre hinein ließen sich vor allem Zuwanderer aus Italien in Stuttgart nieder. Zwischen 1955 und 1964 stieg ihre Zahl von knapp 700 auf mehr als 17 000 an. In den 1950er Jahren wanderten zwar bereits Migranten aus Spanien, Griechenland, Jugoslawien sowie der Türkei zu. Doch blieb ihre Zahl wesentlich niedriger als die der Migranten aus Italien. In den meisten Fällen führte erst der Abschluss von Anwerbevereinbarungen zwischen der Bundesrepublik und diesen Ländern in den 1960er Jahren zu einem ähnlich rapiden Anstieg der Zuwanderung aus diesen Staaten wie ehemals aus Italien. Nur Jugoslawen wanderten bereits vor der staatlich vereinbarten Anwerbung in größerer Zahl zu.⁵

⁵ Die Zahlen sind folgenden Akten entnommen: Stadtarchiv Stuttgart, HA 7045-0: Projektgruppe, Herbert Babel, Stuttgart – Eine Stadt für alle. Politik – Maßnahmen – Erfahrungen, Beitrag zum Expertentreffen in Paris 18.–19.3.1996, Stadtarchiv Stuttgart, HA 7045-0: Emigrationsparlament für Gastarbei-

Demographisch wirkten sich die seit Mitte der 1950er Jahre anhaltenden Migrationen aus dem Ausland in zweifacher Weise aus. Die Vermehrung der Zahl der Einwohner ohne deutschen Pass forcierte nicht nur das Bevölkerungswachstum, sondern führte zugleich zu einer Vervielfachung des Ausländeranteils und zu einer Diversifizierung der Herkunftstaaten innerhalb weniger Jahrzehnte. Während im Jahre 1957 noch weniger als 2 Prozent Ausländer in der Stadt gelebt hatten, waren es 1975 bereits 15,5 Prozent. Dabei lassen sich zwei Wachstumsphasen unterscheiden. Die erste, bis Anfang der 1960er Jahre andauernde Phase war von einer Pluralisierung der nationalen Zugehörigkeiten innerhalb der Stadtgesellschaft bei weitgehender Dominanz der italienischen Migranten gekennzeichnet. In der zweiten Phase, die mit dem Anwerbestopp endete, kam es zum vermehrten Zuzug aus anderen Herkunftsländern als Italien und damit zugleich zu einer Proporzverschiebung innerhalb der in der Stadt lebenden Nationalitäten. Italien trat gegenüber der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien zusehends in den Hintergrund, obwohl die Zahl der italienischen Zuwanderer weitgehend konstant blieb. Anfang der 1970er Jahre bildeten die jugoslawischen Migranten die umfangreichste Gruppe in Stuttgart – eine Entwicklung, die innerhalb der bundesdeutschen Städtelandschaft eine Besonderheit darstellte.⁶ Zusammen mit der Proporzverschiebung der Herkunftsgebiete diversifizierte sich auch das demographische Profil der Migranten, weil nicht nur Arbeitnehmer, sondern auch in wachsendem Maße Familien mit Kindern einreisten.

Während Stuttgarts Einwanderungsgeschichte eigentlich erst in den 1950er Jahren begann, setzten in Lyon bereits in den 1920er Jahren massive Zuwanderungen aus dem europäischen Ausland, namentlich aus dem südeuropäischen Raum, ein. Hinzu kamen Flüchtlinge aus Russland und Armenien. Darüber hinaus wanderten bereits damals Algerier in höherer Zahl in die Stadt, wobei es sich oftmals nur um temporäre Aufenthalte handelte. Viele von ihnen zogen nur vorübergehend nach Lyon und kehrten nach einiger Zeit wieder nach Nordafrika zurück.⁷

Mit dem Wirtschaftsaufschwung in der Nachkriegszeit setzte seit den 1950er Jahren ein erneuter Zustrom von Einwanderern ein. Dabei gab es zwischen beiden Städten insofern eine Parallele, als auch das Gros der Zuwanderer in Lyon zunächst aus Italien stammte.⁸ Im Gegensatz zum Wanderungsgeschehen in Stuttgart beschränkten sich die Zuwanderungen in die Rhône-Stadt jedoch nicht auf Arbeitsmigrationen aus dem mediterranen Raum Europas. Seit Ende der 1940er Jahre und verstärkt seit Mitte der 1950er Jahre nahm die Stadt Zuwanderer aus den französischen Kolonialgebieten in Nordafrika, in erster Linie

ter, Bd.2: Die in Stuttgart wohnenden Ausländer nach dem Stand 31.12.1964; Auszug aus den Statistischen Blättern der Stadt Stuttgart 1964, Stadtarchiv Stuttgart, HA 7045-0; Projektgruppe, undatiertes Schriftstück der Projektgruppe: Die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung seit 1950; Stuttgart – Verlauf der Einwohnerentwicklung seit 1955, getrennt nach Deutschen und Ausländern; zum Anwerbeabkommen mit der Türkei vgl. Karin Hunn, „Nächstes Jahr kehren wir zurück ...“. Die Geschichte der türkischen „Gastarbeiter“ in der Bundesrepublik, Göttingen 2005, S.29–70.

⁶ Quantitative Angaben nach Babel, Stuttgart.

⁷ Leo Lucassen, *The Immigrant Threat. The Integration of Old and New Migrants in Western Europe since 1850*, Urbana/Chicago 2005, S.173.

⁸ Auf Grundlage eines bilateralen Anwerbeabkommens zwischen Frankreich und Italien aus dem Jahre 1949 konnten Italiener über das 1945 für die Regulierung der Arbeitsmigration ins Leben gerufene „Office National de l'Immigration“ offiziell angeworben werden und eine dreijährige Arbeiterlaubnis erhalten. Allerdings umgingen die italienischen Zuwanderer zumeist die staatliche Anwerbung, indem sie privat als Touristen einreisten und sich vor Ort selbst um einen Arbeitsplatz bemühten. Die italienische Migration erfolgte daher in der Regel nicht über die staatlichen Institutionen, sondern über bereits etablierte private Netzwerke in der Stadt; vgl. Archives Départementales du Rhône, Lyon (ADR), 3287W 2, Schreiben des Ministers für Arbeit und soziale Sicherheit an die Präfekten, Leiter der regionalen Arbeitsverwaltungen sowie den Direktor des „Office National de l'Immigration“, 8.7.1950.

aus Algerien auf.⁹ Von zunächst knapp 5 000 zu Beginn der 1950er Jahre stieg die Zahl der algerischen Zuwanderer bis zum Ende des Jahrzehnts auf 18 000 an.¹⁰ In der Folgezeit kehrten zwar viele von ihnen wegen des Algerienkrieges nach Algerien zurück. Insgesamt reduzierte sich die Zahl der algerischen Zuwanderer in Lyon um ein Fünftel, und die französische Regierung versuchte diesem auch andernorts spürbaren Schwund an Arbeitskräften dadurch entgegenzuwirken, dass sie kurzfristig die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte erleichterte.¹¹ Die Rückwanderung algerischer Migranten war aber nur vorübergehender Natur. Bereits 1961 nahm ihre Zahl wieder zu. Bis Mitte der 1960er Jahre stieg sie sogar explosionsartig auf nahezu 30 000 an. 1981 wohnten über 50 000 Algerier in der Stadt.¹² Die Zahl der Tunesier und Marokkaner blieb demgegenüber vergleichsweise gering. Im Jahre 1967 lebten ungefähr 6 000 von ihnen in der Stadt.¹³ Darüber hinaus kamen nach Lyon in den 1960er Jahren Familien der „Harkis“, das heißt der algerischen Soldaten, die im Algerienkrieg auf französischer Seite gekämpft hatten, sowie in Algerien angesiedelte Franzosen und andere Europäer, die sogenannten *Pieds-Noirs*.

Während die ausländischen Migranten in Stuttgart auf eine Aufnahmegesellschaft ohne längere Einwanderungstradition trafen, stießen die Migranten in Lyon auf eine Gesellschaft, die sich durch die langjährige Aufnahme von Migranten aus identischen Herkunftsgebieten bereits diversifiziert hatte. Qualitativ bedeuteten die Zuwanderungen nach 1945 dennoch etwas Neues, denn wiewohl die Herkunftsgebiete dieselben blieben wie in der Vorkriegszeit, verschoben sich seit den 1950er Jahren und mehr noch seit Anfang der 1960er Jahre die Proportionen beträchtlich. Einerseits stabilisierte sich wie in Stuttgart in den 1960er Jahren die Gruppe der italienischen Migranten¹⁴, andererseits wuchs die Zahl der nordafrikanischen Zuwanderer, allen voran der Algerier, rasant an. Neu war ebenfalls der Charakter der Migration aus Algerien. Es handelte sich seither ausschließlich um Binnenwanderungen französischer Staatsbürger, denn seit 1947 besaßen Algerier die französische Staatsangehörigkeit und waren inländische Migranten, die von einem Departement zum anderen wanderten.¹⁵

Für die Zeitgenossen handelte es sich bei den Migrationen aus Algerien deshalb auch um eine gesonderte Form der Zuwanderung. „Der Migrationsstrom der algerischen Bevölkerung in die Metropole“, ließ die Regionalbehörde Lyons 1953 verlauten, sei „ein spezifisch französisches Phänomen in den Umwälzungen, von denen die Bevölkerung in Europa gegenwärtig erfasst“ sei.¹⁶ Neu war darüber hinaus das sozio-ökonomische Profil der Zuwanderer aus Algerien. Während vor dem Zweiten Weltkrieg in erster Linie qualifizierte

⁹ Vgl. Dietmar Loch, *Jugendliche maghrebinischer Herkunft zwischen Stadtpolitik und Lebenswelt*, Wiesbaden 2005, S. 113.

¹⁰ ADR, 248W 90, Schreiben des Präfekten der Rhône an den französischen Innenminister, 23.11.1953; Statistik der muslimischen Bevölkerung der 8. Region, 1957.

¹¹ ADR, 3287W 4, Schreiben des Staatssekretärs an die Präfekten, 18.4.1956.

¹² ADR, 759W 262, *État numérique Rhône – Étrangers*, 1981.

¹³ ADR, 248W 91, *Enquête sur les besoins sociaux des travailleurs étrangers et de leur famille dans le département du Rhône*, 12.2.1965; ADR, 248W 5, Statistischer Bericht von Jean-Pierre Gat, dem Leiter des „Service de Liaison et de Promotion des Migrants“, 1967. Es handelte sich bei allen Angaben um Schätzungen.

¹⁴ ADR, 3287W 2, Schreiben des Arbeitsministers an die Präfekten, 8.7.1950.

¹⁵ Lucassen, *The Immigrant Threat*, S. 178; vgl. ferner Sarah Vanessa Losego, *Fern von Afrika. Die Geschichte der nordafrikanischen „Gastarbeiter“ im französischen Industriegebiet von Longwy (1945–1990)*, Köln 2009, S. 234, Anm. 2.

¹⁶ „Le courant migratoire de la population algérienne à destination de la métropole est un phénomène spécifiquement français, dans le remous où sont brassées actuellement les populations en Europe.“ ADR, 248W 90, Exposé de MM. Bortolotti et Illoul à la suite de leur mission en métropole sur l'organisation des travailleurs nord-africains, in: *Assemblée Algérienne, Séance du 28 janvier 1953*.

Arbeitskräfte aus dem Küstengebiet um Algier zeitlich befristet zugewandert waren, zogen seit Ende der 1940er Jahre mehr und mehr unqualifizierte Migranten mit ihren Familien aus den Hochebenen nach Lyon, um sich dort dauerhaft niederzulassen.¹⁷ Die Zuwanderung habe sich in der Nachkriegszeit grundlegend gewandelt, beobachtete ein Gutachter Anfang der 1950er Jahre.

„Sie verliert tendenziell die Kreisförmigkeit, die sie zu Anfang hatte, und stabilisiert sich stattdessen durch die Implantation einer wachsenden Zahl von Familien, die die algerischen Arbeitnehmer entweder bei ihrer Reise in die Metropole direkt begleiten oder später nachziehen und sich dort für unbestimmte Zeit oder gar definitiv niederlassen.“¹⁸

Dass der französische Arbeitsminister die Nachkriegsmigrationen als „nouvelle immigration“, also als neue Einwanderung qualifizierte, überrascht mithin nicht.¹⁹ Folge dieser Entwicklungen war eine Pluralisierung der städtischen Gesellschaft hinsichtlich der regionalen Herkunft ihrer Mitglieder, die es weder in diesem Ausmaß noch in dieser Größenordnung bis dahin gegeben hatte.

Innerhalb der Zuwanderung aus dem mediterranen Raum behielten die Migrationen aus Algerien auch über die Unabhängigkeit Algeriens hinaus einen Sonderstatus, denn in den Verträgen von Evian vom 18. März 1962 wurde der algerischen Bevölkerung auch weiterhin Freizügigkeit zwischen beiden Staaten zugesichert. Wer einen gültigen Pass besaß, konnte nach wie vor unbeschränkt nach Frankreich einreisen.²⁰ Das rückte die Migration aus Algerien unzweifelhaft in die Nähe der Zuwanderungen aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Zu einer Drosselung und Anpassung der Migration aus Algerien an die gesetzliche Regelung der Zuwanderungen aus dem übrigen Ausland (mit Ausnahme der Staaten der EWG) kam es erstmals Ende Dezember 1968 durch den Abschluss eines französisch-algerischen Abkommens, in welchem die jährliche Zuwandererquote auf 35 000 Arbeitnehmer begrenzt wurde.²¹ Noch vor dem offiziellen Stopp der Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte durch Paris blockierte die algerische Regierung selbst die Zuwanderungen nach Frankreich, indem sie 1973 die Abwanderung verbot.²²

Verwaltungsintern wurde der besondere Charakter der Zuwanderungen aus Algerien dadurch verwischt, dass algerische Migranten in Lyon meist zusammen mit Tunesiern und Marokkanern unter dem Sammelbegriff „Nordafrikaner“ subsumiert und auf diese Weise von anderen, namentlich europäischen Einwanderern terminologisch abgegrenzt wurden. Gleichwohl konnte diese Gruppenzuordnung nach regionaler Herkunft nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich hinter den weit gefassten Kategorisierungen konkrete Migrantengruppen in der Stadt verbargen. Der Begriff des „nord-africain“ bezog sich gerade in der Anfangszeit zumeist auf Migranten aus Algerien. Demgegenüber war der Begriff des „européen“ ein Synonym für den aus Südeuropa stammenden Arbeitnehmer und deshalb auch mit dem Begriff des „Gastarbeiters“ in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbar.

¹⁷ ADR, 248W 90, Etat de l'enquête sur les nord-africains en France, Februar 1953.

¹⁸ „Elle tend à abandonner la forme giratoire qu'elle avait au début pour se stabiliser par l'implantation de plus en plus nombreuse de groupes familiaux accompagnant le travailleur algérien lors de sa venue en métropole, ou venant l'y rejoindre et se fixant alors dans le département pour une période indéterminée, voire même définitive.“ ADR, 248W 172, L'immigration familiale nord-africaine dans l'agglomération lyonnaise. Monographie d'un groupe de 120 familles par P. de Meaux, Inspecteur de la Population et de l'Aide Sociale du Rhône, 1956.

¹⁹ Vgl. ADR, 3287W 2, Schreiben des Arbeitsministers an die regionalen Arbeitsverwaltungen, 21.11.1950.

²⁰ ADR, 248W 91 (s. Anm. 13).

²¹ ADR, 248W 91, Jean-Pierre Gat, Les Algériens dans le Rhône, März 1969.

²² Losego, Fern von Afrika, S. 188.

Nach der politischen Unabhängigkeit Algeriens bemühten sich die Verwaltungsbehörden darum, diese Gruppenzuordnungen zu umgehen, indem sie zunehmend den Begriff des „*étranger*“ verwendeten. Doch hat sich die synonyme Verwendung von Nordafrikaner und Algerier im französischen Sprachgebrauch bis heute gehalten.

2. Umgang der städtischen Behörden mit Migration

Das führt zum zweiten Punkt der Untersuchung: dem Umgang beider Stadtverwaltungen mit Migration. Dieser wies eine Reihe von Unterschieden auf, die nicht zuletzt den spezifischen Zuwanderungsverhältnissen und -traditionen vor Ort sowie andersartigen gesamtstaatlichen Rahmenbedingungen geschuldet waren. Kennzeichnend für die baden-württembergische Landeshauptstadt war, dass der Fokus stets auf den Arbeitnehmern aus den Anwerbeländern, eben auf den „Gastarbeitern“ lag. Ein Wandel der städtischen Politik oder besser: eine Perspektivenerweiterung lässt sich zwar insofern beobachten, als der Ausländerbegriff im Rahmen der Diversifizierung der Herkunftsländer und der Proporzverschiebungen zunehmend mehr Nationalitätengruppen umfasste. Dennoch bezog er sich bis in die 1980er Jahre hinein nicht auf die Gesamtheit der in Stuttgart lebenden Zuwanderer aus dem Ausland, sondern umschrieb stets nur eine klar umgrenzte Zielgruppe: die der Arbeitskräfte aus den Anwerbestaaten.

Kennzeichnend war ebenfalls, dass Stuttgart trotz der rapide steigenden Zuwandererzahlen bis weit in die 1970er Jahre hinein keine eigens mit Migrationsfragen befasste Verwaltungsbehörde besaß. Zusammenhänge, die ausländische Zuwanderer betrafen, wurden vielmehr in der „Anwerbeperiode“ als Querschnittsaufgaben von verschiedenen privaten und öffentlichen Einrichtungen wahrgenommen. Gleichwohl gingen die Zuwanderungen nicht spurlos an den städtischen Behörden vorüber, sondern leiteten innerhalb der Kommunalverwaltung seit den 1960er Jahren Differenzierungs- beziehungsweise Pluralisierungsprozesse ein, indem bestehende Behörden Sonderfunktionen übernahmen oder spezifische Einrichtungen ins Leben gerufen wurden. Dabei handelte es sich um Entwicklungen, die konkreten Bedürfnissen in der Stadt geschuldet waren und das politische Aktionsfeld der Stadt in Ausländerfragen *peu à peu* erweiterten und langfristig konfigurierten, ohne jedoch selbst schon Bestandteil einer zukunftsgerichteten kommunalen Ausländerpolitik zu sein.

Ein erster Schritt zur institutionellen Differenzierung erfolgte im Zusammenhang mit den vielfältiger und unübersichtlicher werdenden Aufgaben der städtischen Behörden in Ausländerfragen. Aufgrund dieser Entwicklungen wurde das Stuttgarter Sozialamt 1964 damit beauftragt, die Koordinierung sämtlicher Betreuungsmaßnahmen für Ausländer mit Ausnahme der Beseitigung rechtswidriger Verhältnisse im Wohnbereich zu übernehmen.²³ Aus Vertretern der freien Wohlfahrtspflege, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, des Arbeitsamtes und der am stärksten in der Stadt vertretenen Nationalitätengruppen wurden in den Folgejahren mehrere Arbeitsgruppen ins Leben gerufen, die sich der spezifischen Probleme ausländischer Zuwanderer etwa im Wohnbereich annehmen und mehrmals pro Jahr zusammenkommen sollten.²⁴

²³ Stadtarchiv Stuttgart, HA 7045-0: Emigrationsparlament, Erlass des Bürgermeisteramts, 24.7.1964; vgl. ferner Stadtarchiv Stuttgart, HA 7045-1: Wohnungsfürsorge für die Familien, Arbeitspapier für die Besprechung mit städtischen Ämtern über Ausländerwohnungen und -unterkünfte, 25.2.1971.

²⁴ Dazu gehörten eine Arbeitsgruppe „Ausländische Arbeitnehmer“ sowie eine Arbeitsgruppe „Unterkünfte“; vgl. Stadtarchiv Stuttgart, HA 7045-1: Wohnungsfürsorge für die Familien, Briefentwurf des Sozialreferats an das Stadtplanungsamt und das Baurechtsamt, das Amt für Wohnungswesen und das Polizeipräsidium, 11.6.1970; Brief des persönlichen Referenten an Direktor Leitenberger, 13.2.1973.

Darüber hinaus wurde in Stuttgart schon früh die Frage nach einer Beteiligung ausländischer Arbeitnehmer an sie betreffenden Angelegenheiten aufgeworfen, und ein Anstoß dazu kam aus den Reihen der Zuwanderer selbst. Bei einem von ihnen erbetenen Treffen mit dem Stuttgarter Oberbürgermeister und dem Leiter des Stuttgarter Sozialamts äußerten zwei Repräsentanten der Migrantenselbstorganisation UEG (Unione Emigrati in Germania) Mitte Juni 1964 den Wunsch nach einer Beteiligung ausländischer Arbeitnehmer an den Besprechungen und Beratungen der mit der Betreuung und Eingliederung der ausländischen Arbeitnehmer befassten deutschen Stellen, ja, sie wünschten sogar eine Art europäisches Parlament für ausländische Arbeitnehmer mit Sitz in Stuttgart. Dem letzten Vorschlag begegnete der Oberbürgermeister mit Skepsis. Der Beteiligung ausländischer Zuwanderer stimmte er hingegen grundsätzlich zu, denn offenbar hatten die beiden ausländischen Vertreter damit ein Thema angesprochen, das auch in Kreisen der Stuttgarter Stadtverwaltung bereits diskutiert worden war. Jedenfalls ließ der Stuttgarter Oberbürgermeister die beiden im Verlauf des Gesprächs wissen, dass es bereits konkrete Überlegungen in diese Richtung gebe und daran gedacht werde, ein Gremium aus je zwölf deutschen und ausländischen Vertretern einzurichten. Die deutschen Repräsentanten sollten sich aus der Arbeitsverwaltung, den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege, den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden rekrutieren. Die Vertretungsfunktion der ausländischen Arbeitnehmer wolle die Stadtverwaltung den jeweiligen Konsulaten übertragen. Wenn die verschiedenen Nationalitätengruppen die UEG als Vertretungsorgan anerkannten²⁵, sollte die UEG zusätzlich über die Vertreter der Konsulate hinaus Repräsentanten der ausländischen Arbeitnehmergruppen benennen.²⁶

Das Treffen im Stuttgarter Rathaus ist in mehrfacher Hinsicht aufschlussreich. Es lässt nicht nur erkennen, dass sich sowohl Zuwanderer als auch die Stuttgarter Verwaltung schon in der Frühphase der Arbeitsmigration Gedanken über Beteiligungsformen ausländischer Migranten machten.²⁷ Es zeigt ebenfalls, dass die Vorstellungen von Stadt und Migranten über diesen Gegenstand durchaus Gemeinsamkeiten aufwiesen. Weder der UEG noch der Stadtverwaltung ging es in dieser frühen Phase um die Schaffung einer politischen Interessenvertretung. Im Vordergrund stand vielmehr für beide das Bestreben, ausländische Migranten an der Betreuung der Arbeitnehmer aus den unterschiedlichen Anwerbestaaten, die als Querschnittsaufgabe von verschiedenen privaten und öffentlichen Einrichtungen wahrgenommen wurde, zu beteiligen. Damit hatten beide auch ein und dieselbe Zielgruppe im Auge. Ihnen ging es um die im Rahmen der Anwerbeabkommen in die Stadt zugewanderten ausländischen Arbeitsmigranten.

Ende Juni 1964 forderte Antonio Maspoli, der Präsident der UEG, möglicherweise durch das Treffen mit dem Stuttgarter Oberbürgermeister ermutigt, die Stadt dazu auf, die Villa

²⁵ Es handelte sich um eine junge Organisation, die sich erst einige Wochen zuvor konstituiert hatte. Ihrem Anspruch nach wollte die UEG eine Brückenfunktion zwischen den ausländischen Arbeitnehmern übernehmen und alle ausländischen Migranten in der Bundesrepublik unbeschadet ihrer nationalen Herkunft repräsentieren. Allerdings setzte sie sich hauptsächlich aus italienischen, spanischen und portugiesischen Arbeitnehmern aus dem Stuttgarter Raum zusammen. Aus der Mitte der noch jungen Union war Anfang Mai 1964 im Stuttgarter Gewerkschaftshaus ein „Emigrationsparlament“ hervorgegangen; vgl. das Amtsblatt der Stadt Stuttgart, 30.1.1964, „Parlament der Emigration“ tagt in Stuttgart.

²⁶ Stadtarchiv Stuttgart, HA 7045-0: Betreuung und Eingliederung der ausländischen Arbeitnehmer, hier: Unione Emigrati in Germania (UEG), Protokoll der Zusammenkunft des Stuttgarter Oberbürgermeisters mit dem Direktor des Sozialamtes sowie Vertretern der UEG, 18.6.1964.

²⁷ Vgl. demgegenüber Lutz Hoffmann, Interessenvertretung durch Einfluß: Ausländerbeiräte – Zur Rolle der Ausländerbeiräte für die soziale und politische Partizipation, in: Stamatis Assimenios u. a. (Hrsg.), Aspekte politischer Partizipation von MigrantInnen in Deutschland, Köln 1999, S. 73–83, hier S. 73.

Weißenburg als Sitz für das seit April 1964 existierende „Emigrationsparlament“ zur Verfügung zu stellen.²⁸ Dem persönlichen Referenten des Oberbürgermeisters ging Maspolis Forderung jedoch eindeutig zu weit. Bei der UEG handele es sich um den Zusammenschluss sozial Unzufriedener, äußerte er missbilligend, die

„aus dem Status des Gastarbeiters in den Status des auf möglichst vielen Gebieten gleichberechtigten, wohl aber nicht gleich verpflichteten Bürgers aufrücken wollen und zudem nun auf Grund ihres Steueraufkommens eine auf sie spezifisch zugeschnittene Gegenleistung anfordern“.

Abgesehen davon meinte er, dass der politische Wille der UEG nicht unterschätzt werden dürfe und diese unter Kontrolle gehalten werden müsse. Vor allem seien dieser „die durch die Realitäten gezogenen Grenzen hinsichtlich der Ausländerbetreuung“ deutlich zu machen. Während der Referent einerseits die Handlungsmöglichkeiten der Migrantenvereinigung in Grenzen halten wollte, meinte er andererseits, dass die Stadt das Anliegen der Organisation nicht gänzlich ignorieren könne. „Im ganzen wird es wohl auf die Dauer doch nicht umgangen werden können“, erklärte er, „daß eine Koordinierungsstelle der Stadtverwaltung für ausländische Gastarbeiter in Stuttgart geschaffen wird.“²⁹

Trotz der Einsicht, dass die durch die Anwerbeabkommen gerahmten Zuwanderungen eine institutionelle Erweiterung der städtischen Verwaltung erforderlich machten, tat sich in der Frage jedoch zunächst nichts. Erst Anfang der 1970er Jahre rückte das Thema erneut auf die politische Agenda, dieses Mal mit konkreten Ergebnissen. Mitte Juli 1971 fasste der Stuttgarter Gemeinderat den Beschluss, einen Ausländerbeirat einzurichten. Bereits zwei Monate später fand sich das Gremium zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen.

Während mit der Einrichtung eines Ausländerbeirats die Grundidee einer Vertretung der ausländischen Arbeitsmigranten fortgeführt wurde, entsprachen Aufgaben und Zusammensetzung des Gremiums nur noch teilweise dem, was Mitte der 1960er Jahre diskutiert worden war. Innerhalb der städtischen Verwaltung erfüllte der Ausländerbeirat eine Doppelfunktion. Auf der einen Seite hatte er den Gemeinderat und die Stadtverwaltung in allen Belangen der Stuttgarter Einwohner mit ausländischer Staatsangehörigkeit zu beraten. Auf der anderen war er für die Koordinierung der Ausländerbetreuung in Stuttgart zuständig. Er vereinigte also Beratungs- und Koordinationsaufgaben, verfügte aber über keinerlei Entscheidungsbefugnis. Die Tätigkeit im Ausländerbeirat war ehrenamtlich. Der Rat setzte sich je zur Hälfte aus Mitgliedern des Gemeinderats beziehungsweise Vertretern der Stadtverwaltung und aus Einwohnern mit Fachkenntnis zusammen. Letztere wurden von der Stadt in ihr Amt berufen und bestanden mehrheitlich aus Deutschen. Nur fünf dieser „sachkundigen Einwohner“ sollten aus dem Kreis der ausländischen Zuwanderer stammen.

Als die in der Stadt umfangreichsten Nationalitätengruppen konnten dabei Jugoslawen, Italiener, Türken, Griechen und Spanier je einen Vertreter in den Ausländerbeirat entsenden. Der Begriff des Ausländers umschrieb mithin jene ausländischen Arbeitnehmer, die am stärksten in der Stadt präsent waren, also die Mehrheit der Minderheit.³⁰ Die Regelung über die nationale Zugehörigkeit ergab sich dabei in gewisser Weise daraus, dass die Aufgabenverteilung in der Sozialbetreuung an die nationale Herkunft der Migranten geknüpft war. Das Diakonische Werk kümmerte sich um Griechen und Jugoslawen, die Arbeiterwohlfahrt um Zuwanderer aus der Türkei, und der Caritasverband betreute Italie-

²⁸ Stadtarchiv Stuttgart, HA 7045-0: Emigrationsparlament für Gastarbeiter, Stuttgarter Nachrichten, 29.6.1964, „Emigrantenparlament“ sucht offiziellen Sitz.

²⁹ Stadtarchiv Stuttgart, HA 7045-0: Emigrationsparlament für Gastarbeiter, Schreiben des Referenten an den Stuttgarter Oberbürgermeister, 8.7.1964.

³⁰ Stadtarchiv Stuttgart, HA 0506-14, Ausländerausschuss: Allgemeines, Beratungsunterlage für die Kommission zur Erörterung der Neuregelung der Beteiligung ausländischer Einwohner am kommunalen Geschehen in Stuttgart, 3.11.1980.

ner und Spanier. Sie war aber vor allem der Tatsache geschuldet, dass der Blick auf und damit der Umgang mit den Migranten in der Stadt durch nationale Kategorisierungen geprägt beziehungsweise präfiguriert blieb. Von daher verwundert es auch nicht, dass sich ein Referent des Statistischen Amtes der Stadt Stuttgart zu Beginn eines Vortrags im Januar 1984 dafür entschuldigte, dass er und sein Kollege in dem Referat „ganz gegen unsere Überzeugung – auf die Unterscheidung der Nationalitätengruppen“ verzichtet hätten.³¹

In Lyon waren die Verhältnisse insofern anders, als die Regelungskompetenzen der Stadt in Zuwanderungsfragen von vornherein beschränkt waren, weil Migration traditionell eine Angelegenheit des französischen Staates beziehungsweise seiner regionalen Vertretungsorgane in der Provinz war, unabhängig davon, ob es sich um Zuwanderungen aus dem Ausland oder um Binnenwanderungen handelte. Hinzu kam, dass es innerhalb der staatlichen Verwaltung eine Sonderbehörde für Zuwanderungen aus Algerien gab: den Service des Affaires Musulmanes, der 1952 neben Paris, Lille und Marseille auch eine Niederlassung in Lyon erhielt. Er ging aus dem Service des Affaires Indigènes Nord-Africaines hervor und war von daher Ausdruck und Folge der Rolle Frankreichs als Kolonialmacht.³² Wie der Name bereits deutlich macht – als „français musulman“ wurden in der Kolonialzeit algerische Muslime abgegrenzt³³ –, war die Behörde zunächst primär, wenn nicht ausschließlich für Wanderungen zwischen der Metropole und Algerien verantwortlich. In dieser Eigenschaft übte sie sowohl Kontrollfunktionen in der staatlichen Einwanderungspolitik als auch sozialfürsorgerische Aufgaben gegenüber algerischen Migranten, vor allem bei der Wohnungs- und Arbeitssuche, aus. Für die übrigen Migranten gab es ein institutionelles Pendant nicht. Für sie war das Zuwanderungsbüro der Rhône-Präфекtur zuständig.

Trotz der Freizügigkeit, welche Zuwanderer aus Algerien auch nach der Unabhängigkeit Algeriens genossen, ergriff der französische Staat nach 1962 eine Reihe von Maßnahmen, um für aus Algerien stammende Migranten ausschließlich zuständige Institutionen der Gesamtheit der in Frankreich lebenden Zuwanderer zugänglich zu machen. Konkreten Niederschlag fanden diese Bestrebungen darin, dass erstens der Service des Affaires Musulmanes im Jahre 1965 in einen Service de Liaison et de Promotion des Migrants (SLPM) umgewandelt wurde und seither für die Gesamtheit der Migranten zuständig war sowie zweitens die Entscheidungsbefugnis des bis dahin nur für die Sozialförderung algerischer Arbeitnehmer bestimmten Fonds d'Action Sociale (FAS) auf sämtliche Arbeitskräfte aus dem Ausland, später sogar auf alle Arbeitnehmer unabhängig von ihrer Nationalität ausgedehnt wurde.³⁴ Parallel zu den Entwicklungen in der Staatsverwaltung wurde auch die private Sozialfürsorge auf zunehmend mehr Gruppen ausgedehnt, indem etwa Wohnheimplätze, die bis dahin Zuwanderern aus Nordafrika vorbehalten waren, sowie gesonderte Fürsorgeeinrichtungen für Zugewanderte aus dem Maghreb allen Migranten zugänglich gemacht wurden. Insbesondere galt dies für die 1951 gegründete Maison de l'Afrique du Nord, die Ankömmlinge aus Nordafrika, vor allem aus Algerien, vorübergehend unterbrachte und verpflegte, ihnen bei Behördengängen behilflich war, Gesundheitszeugnisse ausstellte und ihnen auch sonst mit Rat und Tat zur Seite stand. Zudem unterhielt der

³¹ Das Vortragsmanuskript befindet sich in der Akte: Stadtarchiv Stuttgart, HA 0506-14, Ausländerausschuss: Allgemeines.

³² Zur Geschichte dieser Behörde siehe den Überblick bei Céline Jordan-Meille, *L'immigration nord-africaine dans le Rhône 1950–1970. Versement 248W effectué par le Service de Liaison et de Promotion des Migrants*, Lyon 1997, S. 9–20.

³³ Christophe Charle, „Les sociétés impériales“ d'hier à aujourd'hui. Quelques propositions pour repenser l'histoire du second XX^e siècle en Europe, in: *Journal of Modern European History* 3 (2005), S. 123–139, hier S. 136.

³⁴ Markus Lang u. a., *Die Politik der Sozialen Stadtteilentwicklung in Frankreich*, Dortmund 1992, S. 85; Losego, *Fern von Afrika*, S. 272.

Verein mehrere Wohnheime in und außerhalb der Stadt, in denen algerische Zuwanderer längerfristig untergebracht werden konnten, sobald sie einen Arbeitsplatz gefunden hatten, sowie ein Wohnheim zur vorübergehenden Unterbringung von Familien in Vaulx-en-Velin am östlichen Stadtrand.³⁵

Die Maison de l'Afrique du Nord war zwar eine private Einrichtung, finanzierte sich aber überwiegend aus öffentlichen Geldern von Stadt, Region und Staat wie auch durch Beiträge aus der Wirtschaft. Außerdem erhielt sie finanzielle Unterstützung aus Algerien. Den geringsten Anteil am Gesamtbudget hatten private Mitgliedsbeiträge und Spenden.³⁶ Ferner erhielt die Einrichtung materielle Unterstützung von karitativer Seite. So ließ ihr das Rote Kreuz immer wieder Kleiderspenden zukommen.³⁷ Verbindungen zu Staat, Kommune und Wirtschaft bestanden ebenfalls in personeller Hinsicht. Zum einen besaß die Regionalabteilung des Arbeitsministeriums eine Vertretung im Haus.³⁸ Zum anderen setzte sich der Verwaltungsrat neben den Gründervätern aus Wirtschaft, Stadt- und Regionalverwaltung³⁹ aus städtischen Beigeordneten und Abgeordneten, Verwaltungsbeamten der Region sowie aus Vertretern aus Handel, Gewerbe und Industrie zusammen.⁴⁰ Leitender Direktor war ein Offizier der französischen Armee.

Nach der Unabhängigkeit Algeriens nahm die Maison de l'Afrique du Nord erstmals auch Zuwanderer aus den französischen Überseegebieten auf, blieb aber Einwanderern aus anderen Gebieten, gerade aus dem europäischen Ausland, weiterhin verschlossen. „Nichts Vergleichbares existiert im städtischen Großraum zugunsten der anderen Zuwanderer“, bemängelte die Präfektur im Februar 1965. Diese wüssten

„bei ihrer Ankunft als Touristen nicht [...], welche Schritte sie unternehmen müssen, um eine Wohnung und einen Arbeitsplatz zu finden. Es wäre wünschenswert, wenn dieser Mangel beseitigt würde, damit auch diese ausländischen Arbeitskräfte bei ihrer Ankunft im Département Rhône nicht verloren sind.“⁴¹

Nur zwei Monate später wurde die Einrichtung daraufhin in eine Anlaufstelle für sämtliche Migranten aus dem Ausland umgewandelt und in „Maison du Travailleur Etranger“ umbenannt.⁴²

Der Übergang zum Begriff des „étranger“ oder „migrant“ macht im Übrigen deutlich, dass es in beiden Städten jenseits der unterschiedlichen Rahmungen durchaus Konvergenzen im Umgang mit Migranten gab. Hier wie da erweiterte sich – mit den entsprechenden zeitlichen Unterschieden – der Blick auf Einwanderer. In Lyon war diese Entwicklung der Dekolonisation geschuldet, in Stuttgart ging sie in erster Linie darauf zurück, dass sich der Kreis der Herkunftstaaten, aus welchen die ausländischen Einwohner stammten, mit der Zeit vergrößerte. Dabei besaß Lyon gegenüber Stuttgart insofern einen zeitlichen Vorsprung, als der Wandel in der Wahrnehmung von Zuwanderern hier zehn Jahre früher einsetzte als am Neckar. Gleichgerichtete Entwicklungen lassen sich ebenfalls in der Ver-

³⁵ ADR, 248W 226, Broschüre der „Maison de l'Afrique du Nord“.

³⁶ ADR, 248W 226, Association de la Maison de l'Afrique du Nord, Exercice 1957–1958.

³⁷ Ebenda.

³⁸ ADR, 248W 226, Broschüre der „Maison de l'Afrique du Nord“.

³⁹ Ebenda.

⁴⁰ ADR, 248W 226, Schreiben des Präsidenten der „Maison du Travailleur Etranger“, 1.11.1958.

⁴¹ „Rien de semblable n'existe dans l'agglomération au profit des autres immigrants, qui, lorsqu'ils débarquent en 'touristes', ne savent quelles démarches effectuer pour trouver un logement et du travail. Il serait heureux de pouvoir combler cette lacune de manière à ce que ces travailleurs étrangers ne soient pas désorientés à leur arrivée dans le Rhône.“ ADR, 248W 91, Enquête sur les besoins sociaux des travailleurs étrangers et de leur famille dans le département du Rhône, 12.2.1965.

⁴² Archives de la Chambre de commerce et d'industrie de Lyon, REP 026, Maison du Travailleur Etranger, Statuts, 30.5.1985.

waltung von Migration erkennen. So traten auch in Lyon in den 1960er Jahren administrative Sondereinrichtungen kurzzeitig ins Leben, um für akut gehaltene soziale Probleme zu lösen. Zu diesen vorübergehend geschaffenen Institutionen gehörte etwa eine Arbeitsgruppe für die Unterbringung von Migranten. Mit den Einrichtungen in Stuttgart hatten diese Institutionen zweierlei gemeinsam. Zum einen verfügten auch sie über netzwerkartige Kooperationsstrukturen, zum anderen besaßen sie wie die Stuttgarter Arbeitsgruppen ein Spektrum an Akteuren, das sich sowohl aus zivilgesellschaftlichen Kräften als auch aus Experten unterschiedlicher städtischer und/oder staatlicher Verwaltungsbehörden themenbezogen rekrutierte. Entstehung und Weiterentwicklung der institutionellen Sondereinrichtungen unterschieden sich jedoch insofern von den Verhältnissen in Stuttgart, als sie von der Staatsverwaltung initiiert wurden und eng mit den politischen Entwicklungen auf gesamtstaatlicher Ebene verflochten blieben. Bei der auf „Gastarbeiter“ zugeschnittenen Aufgabendifferenzierung und Behördenpluralisierung in Stuttgart handelte es sich dagegen um ein Produkt inner- beziehungsweise interstädtischer Aushandlungsprozesse, die nicht nur langfristig zur Verdichtung der Ausländerfragen zu einer städtischen Ausländerpolitik führten, sondern für Stuttgart zugleich imagefördernd wirkten – man denke nur an das positiv besetzte Etikett Stuttgarts als „Vielvölker-Stadt“.⁴³

3. Analyse der Zuwanderungssituation in der Stadt. Zwei Studien aus den 1970er Jahren

Eine nicht zu übersehende Parallele zwischen Lyon und Stuttgart zeigte sich noch in einem weiteren Punkt: In den 1970er Jahren gaben beide Städte unabhängig voneinander eine Studie in Auftrag, um Aufschluss über die Verhältnisse der Zuwanderer in ihrer Bevölkerung und damit zugleich Handlungsanweisungen für die Zukunft zu erhalten. Diese Untersuchungen sind sich nicht nur darin ähnlich, dass sie zeitnah entstanden – die Studie in Stuttgart wurde 1976 durchgeführt, die Befragung an der Rhône erfolgte 1981. Beide machen zudem deutlich, dass die städtischen Behörden es hier wie dort ungeachtet der je eigenen Gesellschaftsstrukturen für notwendig hielten, die demographische Transformation durch Migration zukunftsorientiert zu behandeln und damit nicht mehr nur zu reagieren, sondern als Stadt erstmals aktiv in Erscheinung zu treten. Vor allem zeugen sie von der Auffassung von Zuwanderung als Pathologie. Die Bezeichnung der französischen Studie als „étude sur le problème des immigrés dans le territoire de la ville de Lyon“ könnte das nicht deutlicher zum Ausdruck bringen. Dabei korrespondierten die mit Migration in Verbindung gebrachten Problemlagen dort, wo es um sozialräumliche Segregation, schlechte Wohnverhältnisse und Bildungsprobleme ging. Unterschiede bestanden hingegen dort, wo andersartige Rahmenbedingungen vorlagen. Ganz besonders galt dies in der Frage der politischen Teilhabe, die in Lyon in den 1970er Jahren nicht einmal zur Debatte stand, während sie in Stuttgart schon seit den 1960er Jahren diskutiert wurde. Ebenso lassen beide Studien den Glauben an die Planbarkeit wie auch die Überzeugung von der Notwendigkeit einer Steuerung und Kontrolle der gesellschaftlichen Differenzierung durch die Mobilisierung objektivierbarer Wissensbestände und demographischer Prognosen erkennen. Die Bemühungen zur Lenkung, zumindest aber zur Beeinflussung der wohnräumlichen Verteilung von Zuwanderern im Raum der Stadt bieten dafür wohl das beste Beispiel. In beiden Fällen ging es ebenfalls darum, konkrete Orientierungshilfen und Handlungsanweisungen für die zukünftige Stadtentwicklung zu erhalten. Die Stadtverwaltung in Lyon

⁴³ So Uta Henschel, Die Vielvölker-Stadt, in: Geo 5 (2004), S.132–140.

versprach sich von den Maßnahmen sogar über die Kommune hinausreichende Wirkungen. Die Ergebnisse der Befragung sollten, so planten die Verantwortlichen, nicht nur von der Stadt, sondern auch vom Staat genutzt werden.⁴⁴ Beide leiteten daher eine neue Phase in der städtischen Migrationsgeschichte ein: eine von dem Bewusstsein von Migration als einem langfristig und politisch zu steuernden Prozess getragene Phase, in der es darum ging, anstelle reaktiver Anpassungsmaßnahmen eine Zukunft mit Migranten aktiv zu entwerfen.

Jenseits dieser Gemeinsamkeiten sind wesentliche, der je individuellen Situation vor Ort geschuldete Unterschiede zwischen beiden Untersuchungen gleichwohl nicht zu übersehen. Erstens wurde die Stuttgarter Studie von einer verwaltungsinternen Projektgruppe und damit von Experten mit Erfahrungswissen erstellt, während die Wissensproduktion in Lyon durch ein mehrköpfiges Stadtsoziologenteam erfolgte. Zweitens fokussierten die Stuttgarter Verwaltung und die Projektgruppe nach wie vor die ausländischen Zuwanderer aus den Anwerbestaaten. Das Team in Lyon sollte dagegen der komplexen Zuwanderungssituation insgesamt Rechnung tragen und sämtliche Migranten in der Stadt, selbst die aus den französischen Überseegebieten, berücksichtigen.⁴⁵ Drittens unterschied sich die Wirkungsgeschichte beider Studien grundlegend. Der Stuttgarter Ausländerbericht, den die Projektgruppe 1976 vorlegte und der eine Bandbreite an Vorschlägen zum differenzierten Umgang mit ausländischen Zuwanderern beinhaltete, fand ein Echo, das weit über die Grenzen von Stadt und Bundesland hinausreichte und Stuttgart zu einem Modell in der kommunalen Daseinsfürsorge für Ausländer avancieren ließ. In den „Grundaussagen zur Ausländerproblematik in der Bundesrepublik Deutschland und Leitlinien für Maßnahmen der kommunalen Daseinsvorsorge“ entwickelte die Stadt auf seiner Grundlage zudem ein ausländerpolitisches Grundsatzprogramm für die Zukunft, das sich sowohl an die Stadt als auch an den Gesamtstaat richtete – ein Programm, das auf der Einsicht beruhte, dass es sich bei den Zuwanderungen aus dem Ausland um dauerhafte Niederlassungen handelte. Darüber hinaus brachte die Stadt eine interkommunale Kooperation mit größeren Städten der Bundesrepublik mit vergleichbarer Zuwanderungssituation in Gang. Zuwanderungen waren für die Stadt Stuttgart somit nicht nur ein Problem, sondern zugleich eine Gelegenheit, sich als politische Akteurin ins Spiel zu bringen und zu profilieren.

Eine solche Breitenwirkung beziehungsweise Pilotfunktion blieb der Studie des von der Stadt Lyon engagierten Soziologenteams versagt, wohl nicht zuletzt deshalb, weil die Arbeit auf eine perspektivische Engführung hinauslief. „Die Studie war mit einem Blick auf Einwanderer/Einheimische in Auftrag gegeben worden“, kritisierte einer der Protokollanten im Verlauf des Projektes, „das heißt unter Berücksichtigung der französischen Zuwanderer aus entfernten Regionen“. Doch sei aus ihr „Die Ausländer in Lyon“ geworden, ja, sie gleite „sogar ab zu einer Untersuchung über das alleinige Problem der maghrebinischen Bevölkerungsgruppen“. Ebenso fokussiere die Studie in erster Linie die Wohnlage, obwohl es ursprünglich um weitaus mehr gehen sollte.⁴⁶

Diese Reduktion der Zuwanderungssituation auf Unterbringungsprobleme der maghrebinischen Bevölkerung war keineswegs neu, wie ein flüchtiger Blick in die Akten zur Migrationshistorie der Rhône-Stadt nach 1945 zeigt. Demnach existierten vergleichbare Sichtweisen schon in der Jahren zuvor, ja, diese zogen sich geradezu wie ein roter Faden durch die Migrationsgeschichte Lyons, und das ungeachtet der Entwicklungen auf dem

⁴⁴ Archives Municipales de la Ville de Lyon (AML), 881 WP 001, Commission de l'urbanisme, Protokoll der Zusammenkunft, 12.3.1978.

⁴⁵ AML, 881 WP 001, Persönliche Notizen, 2.10.1980.

⁴⁶ „L'étude avait été demandée dans une optique Immigrés/autochtones, c'est-à-dire en incluant dans les immigrés les français arrivant de contrées lointaines – [...] Or elle est devenue ‚Les Etrangers à Lyon‘ et glisse même vers une étude du seul problème des populations maghrébines.“ Ebenda.

Wohnungsmarkt. Dabei handelte es sich keineswegs um lokalspezifische Perzeptionen, sondern um Wahrnehmungen, die von der französischen Kolonialgeschichte sowie dem Einwanderungskontext in Frankreich geprägt waren und somit als repräsentativ gelten dürfen. Anzunehmen ist auch, dass es sich um Wahrnehmungsmuster handelt, deren Nachwirkungen bis in die Gegenwart zu spüren sind. Eine solche Vermutung legt jedenfalls der Zeitungsartikel „Le sondage sur les banlieues qui n'était pas publiable“ nahe, den die Journalistin Brigitte Rossigneux in dem französischen Satireblatt „Le canard enchaîné“ am 13. August 2008 über eine Befragung veröffentlichte⁴⁷, die das Institut Français d'Opinion Publique im Auftrag der Pariser Regierung ein Jahr nach dem Ausbruch von Unruhen in verschiedenen französischen Vorstädten (Dezember 2005) zum Thema Gewalt durchführte. Die Ergebnisse der Umfrage wurden bis heute nicht veröffentlicht. Das sei darauf zurückzuführen, so Rossigneux, dass sie nicht den Erwartungen der Auftraggeber entsprochen hätten. Statt die Gewalt in den Banlieues zuvörderst auf die Wohnverhältnisse zurückzuführen, hätten nämlich die Befragten, die sich jeweils zur Hälfte aus der Einwohnerschaft als schwierig eingestuft Stadtbezirke und privilegierter Stadtviertel rekrutierten, andere Gründe aufgezählt, allen voran die hohe Arbeitslosenquote unter Jugendlichen und den Rückzug der Eltern aus der Erziehung. Unterbringung und Stadtpolitik rangierten dagegen erst an zehnter und letzter Stelle. Nur 6 Prozent der befragten Personen hätten diese als die Hauptursache für die Gewalt in den Städten angeführt, und 17 Prozent sähen in der Renovierung der Unterkünfte die Lösung für das Gewaltproblem. Die Journalistin sah sich darin bestätigt, dass der Blick von Politik und Wissenschaft auf die französischen Städte immer noch durch die Engführung auf Wohnverhältnisse und Stadtpolitik verstellt sei.⁴⁸

⁴⁷ Le sondage sur les banlieues qui n'était pas publiable ... Le gouvernement avait commandé à l'Ifop une enquête. Les banlieusards ont mal répondu ..., in: Canard enchaîné, 13.8.2008, S.4.

⁴⁸ Ebenda.