

Arm gegen Arm?

Zuwanderung aus Südosteuropa und die Herausforderungen der „permanenten“ Integration

Nahezu alle Segregationsanalysen belegen, dass wir es in benachteiligten Stadtteilen und Quartieren in den allermeisten Fällen mit einer Überlagerung von sozialer und ethnischer Segregation zu tun haben. In solchen Gebieten leben zahlreiche einkommensschwache Menschen, von denen auch viele einen Migrationshintergrund aufweisen. Die Gründe dafür liegen zum einen in der segregierenden Wirkung eines überwiegend unregulierten Wohnungsmarktes. Arme Menschen wohnen dort, wo sie es sich noch leisten können und die Wohnungsmieten am niedrigsten sind. Zum anderen ist es nahezu weltweit so, dass neue Zuwanderer dorthin gehen, wo bereits Menschen ihrer Herkunft leben, um insbesondere aufgrund der Sprache und der ethnischen Netzwerke in der neuen Heimat besser Fuß fassen zu können. Diese Stadtteile sind also in einer Einwanderungsgesellschaft meist dauerhafte „Arrival Cities“ (Saunders 2011) und aufgrund ihrer Armutskonzentration oft in Deutschland auch Fördergebiete des Bund-Länder-Programms *Soziale Stadt*.

In ihrer Funktion als Zuwanderungsquartiere übernehmen diese Gebiete damit eine wichtige Integrationsaufgabe für die Gesamtstadt und die Gesamtgesellschaft. Solange es einen weithin unregulierten Wohnungsmarkt und Einwanderung gibt, bleibt diese Funktion bestehen, ebenso wie der Zusammenhang zwischen Armut und Armutzuwanderung. Diesen Funktionszusammenhang müssen wir verstehen und berücksichtigen, wenn wir über die Frage diskutieren, welche Rolle das Programm *Soziale Stadt* in diesen Stadtteilen spielen kann und welche Ziele verfolgt werden sollen. Im Folgenden wollen wir am Beispiel der Zuwanderung aus Südosteuropa die Funktion dieser Stadtteile und die Rolle des Programms *Soziale Stadt* betrachten.

Zielgebiete der Zuwanderung

Deutschland profitiert von der Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien, die in ihrer Gesamtzahl und in ihrem Durchschnitt überwiegend aus für den Arbeitsmarkt gut qualifizierten Menschen besteht. Auch wenn dies des Öfteren betont wurde und für die Betrachtung der Gesamtrepublik durchaus zutrifft, zeichnet sich kleinräumig jedoch ein sehr unterschiedliches Bild. Laut einer Erhebung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB 2015: 3) leben die meisten Einwohnerinnen und Einwohner mit einer bulgarischen oder rumänischen

Staatsangehörigkeit in Berlin, München, Frankfurt, Hamburg, Duisburg und Nürnberg. Besondere Zielgebiete sind also die klassischen Großstädte. Wenn man jedoch zusätzlich die Arbeitslosenquote betrachtet, zeigen sich deutlich Unterschiede zwischen den Städten. So liegt die Arbeitslosigkeit unter den rumänischen und bulgarischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern in Duisburg oder Dortmund bei über bzw. knapp 30 %, während Städte wie München, Stuttgart und Karlsruhe lediglich Werte zwischen 7 und 8 % aufweisen (IAB 2015: 3).

Wie sind diese Unterschiede zu erklären und warum konzentrieren sich manche Zuwanderergruppen in bestimmten Städten bzw. Stadtgebieten?

Eine Ursache ist die bereits erwähnte Verfügbarkeit des Wohnraumes für die oft stigmatisierten Zuwanderergruppen. Die Quartiere, die als Ziel der Migration auszumachen sind, zeichnen sich durch einen hohen Leerstand aus. Gleichzeitig bleibt den Zuwanderinnen und Zuwanderern, insbesondere den ethnisch stigmatisierten Roma, aufgrund von Ressentiments und fehlenden finanziellen Sicherheiten der Zugang zum regulären Wohnungsmarkt verwehrt. Oftmals bleiben, wie z.B. in Dortmund, nur Schlafplätze zu überbelegten Wohnungen in heruntergekommenen und überbelegten Wohnungen (Pater/Terzic 2015: 43)¹. Die Armut in den Herkunftsregionen scheint dabei so groß, dass eher diese Bedingungen akzeptiert werden, als die Rückkehr anzutreten.

Neben dem Wohnungsmarkt sind aber auch bereits vorhandene Netzwerke und etablierte Infrastrukturen durch Zugewanderte ein wichtiger Anknüpfungspunkt für die neuen Zuwanderinnen und Zuwanderer. Hier sind die spezifischen Umstände in den Herkunftsländern bedeutsam. Die Diskriminierung und rassistische Ausgrenzung der Roma führte verständlicherweise bei einem Großteil der Betroffenen zu dem Versuch, für sich und die eigene Familie im europäischen Ausland nach einer besseren Zukunft zu suchen. Die Konsequenz der Diskriminierung im Herkunftsland ist aber auch, dass viele ein geringes Bildungsniveau haben und nur über unzureichende deutsche oder englische Sprachkenntnisse verfügen. Diese Menschen sind daher noch viel

¹ Laut Sachstandsbericht Zuwanderung aus Südosteuropa der Stadt Dortmund sind in der Nordstadt 104 „Immobilien mit mehr oder weniger schwerwiegenden Mängeln registriert“ (Stadt Dortmund 2015: 47).

mehr auf familiäre und ethnische Hilfsnetzwerke angewiesen. Sie gehen dorthin, wo bereits Angehörige leben.

In Dortmund und Duisburg kommt noch eine Besonderheit hinzu: Die bulgarischen Zuwanderinnen und Zuwanderer stammen überwiegend von der dortigen türkischsprachigen Minderheit ab, sodass sie sich in Türkisch geprägten deutschen Stadtteilen durchaus verständigen können und dementsprechend diese Gebiete ansteuern. Sie kommen aus sehr eng umrissenen Regionen ihrer Herkunftsländer, mit denen sie auch weiterhin einen regen „transnationalen“ Austausch pflegen, sodass es eine hohe personelle Fluktuation gibt.

Die Dortmunder Nordstadt: Aufnahmestadtteil vor wachsenden Integrationsaufgaben

Die Dortmunder Nordstadt ist bereits seit mehr als hundert Jahren Ankunftsgebiet für Migrantinnen und Migranten. Der Zuzug von polnischen Arbeiterinnen und Arbeitern im 19. Jahrhundert oder die Zuwanderung durch die Gastarbeiteranwerbung nach 1950 haben den Stadtbezirk und seine Bevölkerung deutlich geprägt. Gut 66% der Bewohnerinnen und Bewohner der Nordstadt haben einen Migrationshintergrund, in statistischen Bezirken wie dem Nordmarkt steigt der Wert sogar bis auf gut 77% an (Stadt Dortmund 2015, Stand: 31.12.2013). Der hohe Migrantenanteil ist dabei gekennzeichnet von einer „Super-Diversity“ (Vertovec 2007): Mehr als 100 verschiedene Nationalitäten sind hier zu Hause. Wie die Migration diesen Stadtteil prägt, zeigt sich deutlich

im Stadtbild: Spezifische Lokale am Dortmunder Nordmarkt, wie das Café Plovdiv, stehen für die Veränderung im Viertel und die Etablierung von Bevölkerungsgruppen. Dieses Umfeld ist für die Migrationsentscheidung der Zuziehenden offenbar von zentraler Bedeutung (Kurtenbach 2013; Staubach 2014: 6).

Wegen der besonderen Integrationsherausforderungen und der Konzentration von Problemlagen wurde die Nordstadt 1993 in das damalige Städtebauförderungsprogramm des Landes NRW „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ aufgenommen. Später wurde das Gebiet zusätzlich durch das europäische Förderprogramm URBAN II gefördert. Diese Initiativen konnten den Stadtteil zwar nicht sozio-ökonomisch grundlegend verändern. Allerdings wurden eine relative soziale Stabilisierung und auch eine gewisse städtebauliche Aufwertung erreicht. An der Funktion als Aufnahmestadtteil konnten und wollten diese Initiativen nichts ändern.

Dieser bislang schon durch Zuwanderung geprägte Stadtteil wurde nun aus den oben genannten Gründen zum bevorzugten Ziel einer neuen Zuwanderung. Von den 6.580 rumänischen und bulgarischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern Dortmunds leben ca. 60% in der Nordstadt (Stadt Dortmund 2015: 7). Dass dies eine neue Entwicklung ist, zeigt der deutliche Anstieg: Während 2005 lediglich 280 rumänische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger in Dortmund lebten, waren es im Jahr 2014 bereits 4.109 (Stadt Dortmund 2015, Stand: 31.12.2014). Ferner ist nicht auszuschließen, dass es noch eine zusätzliche Dunkelziffer an Personen gibt, die nicht im Stadtteil gemeldet sind und somit eine be-



Graffiti in der Dortmunder Nordstadt

sondere Herausforderung für städtische Interventionen darstellen.

Doch auch wenn oftmals von „Armutflüchtlingen“ die Rede ist, stellt die Zuwanderung keine Migration im Rahmen des Asylrechts dar, sondern ist Ausdruck von regulärer Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union. Entsprechend bestehen für die Zuwanderinnen und Zuwanderer keine Ansprüche auf Sprachkurse und besondere Hilfen. Durch Ausnahmeregelungen sind viele von ihnen ebenfalls nicht berechtigt, Gelder im Rahmen des SGB II zu erhalten (Stadt Dortmund 2015: 15). Dies führt als Konsequenz bei den Zuwanderinnen und Zuwanderer anstelle des erhofften Neuanfangs in Dortmund zu einer Fortführung der Prekarität und Informalität in den neuen Heimatquartieren. Der hieraus entstehende Teufelskreis für die Zuwanderinnen und Zuwanderer beeinflusst dabei wiederum auch den Stadtteil. Vorbehalte, Ressentiments und Konflikte mit der bereits ansässigen Bevölkerung sind ein Resultat sowie ein weiterer Verstärker der bestehenden Stigmatisierung, wobei hier der Antiziganismus eine weit verbreitete Erscheinung ist und verstärkend wirkt.

Dass es in einem solchen verdichteten, heterogenen Quartier zu Spannungen kommen kann, zeigte bereits May (2002) in seiner Studie zur Ethnisierung von Konflikten in der Dortmunder Nordstadt. Die Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien zeichnet sich durch eine besonders große Anzahl junger Menschen aus. Viele von den neuen Bürgerinnen und Bürgern sind Kinder und Jugendliche, die ebenfalls einer besonderen Hilfe bedürfen und in den regulären Schulbetrieb integriert werden müssen. Hier fallen Mehrausgaben, z. B. für das Jugendamt, an.

Die Ankunftsquartiere stehen somit vor der Aufgabe, die Versäumnisse in den Herkunftsgebieten der Zuwanderer wieder aufholen zu müssen. Die Kosten und Bemühungen werden vornehmlich von der Kommune zu tragen sein. Im Falle von Dortmund und auch Duisburg handelt es sich jedoch um Kommunen, die aufgrund der Herausforderungen durch den Strukturwandel und eine hohe Arbeitslosigkeit bereits stark belastet und finanziell kaum mehr handlungsfähig sind. Hinzu kommen aktuell die Belastungen durch die zeitgleich hohen Flüchtlingszahlen, die alle deutschen Kommunen noch zusätzlich deutlich fordern. Diese neue Zuwanderung in die bereits stark verdichtete Nordstadt stellt dabei auch die Anstrengungen im Rahmen der Städtebauförderung und weiterer sozialer Initiativen auf die Probe. Es besteht zumindest die Gefahr, dass die Erfolge der Investitionen der vergangenen Jahre durch diese neue Konstellation im Quartier wieder überformt werden könnten. Zeitgleich kommt es zwischen alten und neuen Zuwanderungsgruppen zu ökonomischen und sozial-kulturellen Konflikt- und Konkurrenzsituationen, die zu bearbeiten sind. Angesichts des Anspruchs, das Viertel nicht weiter zu destabilisieren, erscheint die Integration der Zugewanderten jedoch als alternativlos.



© Jan Richard Heinicke, ARL

Straßenzug in der Dortmunder Nordstadt

Integration ist eine Daueraufgabe

Dass die Stadt den Entwicklungen nicht unbeteiligt zuschaut, zeigt sich an unterschiedlichen Stellen, wie dem Aufkauf von besonderen Problemimmobilien und ihrer Instandsetzung durch das städtische Wohnungsunternehmen DOGEWO21 (Staubach 2014: 16) sowie der Etablierung eines gezielten Interkommunalen Austausches mit der ebenfalls betroffenen Stadt Duisburg. Darüber hinaus sind zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen zu nennen, die durch Beratungsangebote oder das Roma-Kulturfestival „Djelem Djelem“ einen Beitrag zur Integration im Quartier leisten. Außerdem konnten die Kommunen auf der Ebene von Bund und Land erreichen, dass für diese außergewöhnliche Integrationsaufgabe zusätzliche Finanzmittel bereitgestellt wurden, u. a. auch über das Programm *Soziale Stadt*.

So richtig und positiv diese Entwicklung und Ausweitung der Förderung auch ist, muss doch an dieser Stelle auch auf ein Missverständnis bzw. eine Schwachstelle im Städtebauförderungsprogramm *Soziale Stadt* hingewiesen werden. Nach der Logik der Städtebauförderung handelt es sich hier um eine zeitlich begrenzte Förderung, bis die „städtebaulichen Missstände“ beseitigt sind. Dem entspricht das Bild eines zu beseitigenden „Problems“, das durch eine Investition in

einem überschaubaren Zeitraum gelöst wird. Es liegt auf der Hand, dass dieses Bild auf die permanenten Zuwanderungsquartiere unserer Städte nicht passt. Die permanente Integrationsfunktion bedarf auch einer permanenten politischen Anstrengung und Förderung. Dem muss auch das Programm *Soziale Stadt* für solche dauerhaften Integrationsquartiere durch dauerhafte Förderung Rechnung tragen. Denn wir können davon ausgehen, dass über die bisherigen Erfahrungen mit der Zuwanderung aus Südosteuropa hinaus im Zuge der aktuellen Flüchtlingszuwanderung mit ähnlichen, aber quantitativ noch viel größeren Herausforderungen zu rechnen ist. Auch diese Menschen werden nach Klärung ihres aufenthaltsrechtlichen Status dorthin gehen, wo schon ethnische Netzwerke vorhanden sind und preiswertes Wohnen noch möglich ist: genau in die jetzt schon benachteiligten Gebiete der *Sozialen Stadt* bzw. in vergleichbare Gebiete.

Bei der Unterstützung und Stabilisierung dieser Stadtteile handelt es sich also ganz offensichtlich um eine Daueraufgabe der gesellschaftlichen Integration, die auch von allen politischen Ebenen als solche anerkannt werden muss. Dem müssen die betroffenen Kommunen dadurch Rechnung tragen, dass sie sich zur Integrationsfunktion dieser Stadtteile für ihre jeweilige Gesamtstadt bekennen und sie im Sinne eines innerstädtischen Lastenausgleiches gezielt fördern und bevorzugen. Das gleiche gilt auch für die politischen Ebenen darüber: Die Stadtteile und die sie tragenden Kommunen müssen insbesondere finanziell dauerhaft befähigt werden, dieser gesamtgesellschaftlich wichtigen Aufgabe nachzukommen.

Literatur

- IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2015): Zuwanderungsmonitor Bulgarien und Rumänien. September 2015.
http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Zuwanderungsmonitor_1509.pdf (abgerufen am 30.11.2015).
- Kurtenbach, Sebastian (2013): Neuzuwanderer in städtischen Ankunftsgebieten. Rumänische und bulgarische Zuwanderer in der Dortmunder Nordstadt. Bochum. = ZEFIR-Forschungsbericht 3.
- May, David (2002): Konflikte und deren Ethnisierung in der Dortmunder Nordstadt. In: Bukow, Wolf-Dietrich; Yildiz, Erol (Hrsg.) (2002): Der Umgang mit der Stadtgesellschaft. Ist die multikulturelle Stadt gescheitert oder wird sie zu einem Erfolgsmodell? Opladen, 131-144.
- Pater, Elisabeth; Terzic, Marijo (2015): EU-Freizügigkeit für bulgarische und rumänische Staatsbürger – im Spannungsfeld zwischen Hoffnung, Lebenswirklichkeit und kommunalem Engagement. In: Stadtforschung und Statistik 2015 (2), 42-45.
- Stadt Dortmund (2015): Sachstandsbericht Zuwanderung aus Südosteuropa 2015. Dortmund.
- Staubach, Reiner (2014): (Armut-)Zuwanderung aus Südosteuropa: Dortmunder Nordstadt – Erkundungen in einem „Ankunftsstadtteil“. In: Gans, Paul; Westerheide,

Peter (Hrsg.) (2014): Internationale Migration, Integration und Wohnungswirtschaft. Mannheim, 3-22. =Mannheimer Schriften zu Wohnungswesen, Kreditwirtschaft und Raumplanung 12.

Saunders, Doug (2011): Arrival City. Über alle Grenzen hinweg ziehen Millionen Menschen vom Land in die Städte. Von ihnen hängt unsere Zukunft ab. München.

Vertovec, Steven (2007): Super-diversity and its implications. In: Ethnic and Racial Studies 30 (6), 1024-1054.

Ralf Zimmer-Hegmann ist Leiter der Forschungsgruppe „Sozialraum Stadt“ im ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund.

Kontakt:

Ralf Zimmer-Hegmann
 ☎ 0231 9051-240
ralf.zimmer-hegmann@ils-forschung.de



Susanne Kubiak ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Forschungsgruppe „Sozialraum Stadt“ im ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund.

Kontakt:

Susanne Kubiak
 ☎ 0231 9051-244
susanne.kubiak@ils-forschung.de

