

Güleş, Antje; Sturm, Gabriele

Article — Published Version

## Was kann die vergleichende Stadtbeobachtung über Ausländer in Deutschland zeigen?

Informationen zur Raumentwicklung

*Suggested Citation:* Güleş, Antje; Sturm, Gabriele (2014) : Was kann die vergleichende Stadtbeobachtung über Ausländer in Deutschland zeigen?, Informationen zur Raumentwicklung, ISSN 0303-2493, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), Bonn, Iss. 6.2014, pp. 517-532, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-58301-7> , <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/izr/2014/6/izr6.2014.html>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/235638>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

# Was kann die vergleichende Stadtbeobachtung über Ausländer in Deutschland zeigen?

Antje Güleş  
Gabriele Sturm

## 1 Ausgangslage

Seit 2010 nimmt die Zuwanderung nach Deutschland wieder stetig zu. So lag 2013 die Zahl der Zuzüge aus dem Ausland erstmals seit 1993 mit mehr als 400 000 über der Zahl der Fortzüge. Dies stellt vor allem die Großstädte, die wesentlich als „Integrationsdrehscheibe“ fungieren, vor neue Herausforderungen.

In den Medien wurden und werden verstärkt Vor- und Nachteile einer Zuwanderung aus den (süd-)osteuropäischen Mitgliedstaaten der EU thematisiert – insbesondere im Zusammenhang mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit für die Bevölkerung der (süd-)osteuropäischen Beitrittsstaaten. Wer sind die neuen Zuwanderer? Wie viele sind es und welchen sozioökonomischen Hintergrund haben sie? Selbst die letzte Frage lässt sich kaum eindeutig aus den Daten der Bevölkerungs-, Sozial- und Arbeitslosenstatistik beantworten. Noch weniger ist die Frage nach einer möglicherweise importierten Armutssproblematik zu beantworten. Und was heißt das für die Städte? Zumindest in einigen Städten scheint sich der Zuwanderungsprozess zu konzentrieren.

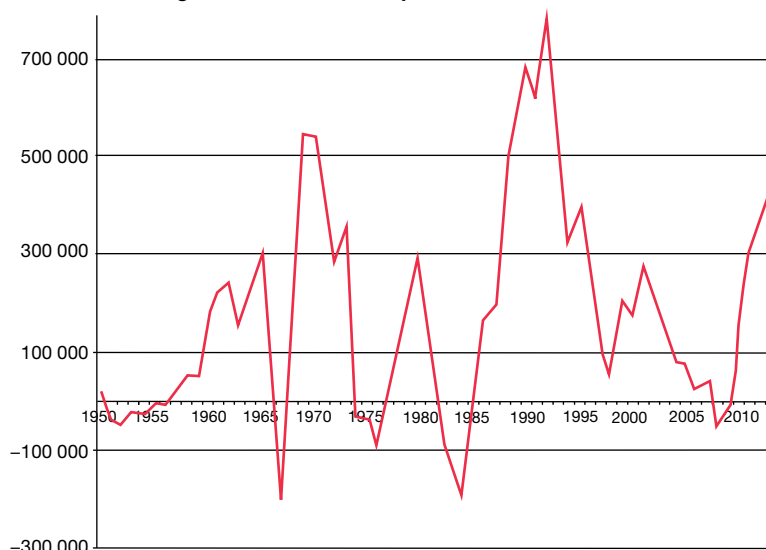
Dieser Artikel bringt ein wenig Durchblick ins Dickicht der Statistiken. Wir beschränken uns dabei auf Analysen über Ausländer<sup>1</sup> in Deutschland, da für diese die umfangreichsten Daten vorliegen und die absolute Mehrheit der neu Zuwandernden als Ausländer zählt. Zunächst wird für die aktuelle Debatte die Zuwanderungsdynamik sowohl für Deutschland allgemein als auch regional differenziert dargestellt. Im Weiteren konzentrieren wir uns auf die Situation in Großstädten. Speziell für die Städte, die am Kooperationsnetzwerk der „Innerstädtischen Raumbearbeitung“ (IRB) teilnehmen, werden die Entwicklung zwischen 2006 und 2012 hinsichtlich der Herkunftsnationen dargestellt und die Entwicklungen bezüglich Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und SGB II-Bezug von Ausländern beschrieben.

## 2 Einwanderungsland Deutschland

Zwischen 2003 und 2013 erhöhte sich laut Eurostat (2014) die Bevölkerungszahl der 28 EU-Staaten von 490,8 auf 505,7 Mio. Von der Zunahme entfielen mehr als drei Viertel auf einen positiven Außenwanderungssaldo und weniger als ein Viertel auf ein natürliches Bevölkerungswachstum. Deutschland hatte dabei mit 8,4 Geburten je 1 000 Einwohner im Jahr 2012 die niedrigste Geburtenrate aller EU-Staaten – der EU-Durchschnitt lag bei 10,4. Im Unterschied zum EU-Durchschnitt wurde in Deutschland der natürliche Bevölkerungsrückgang durch Zuwanderung zwar gedämpft, aber nicht kompensiert: Insgesamt ist während des vergangenen Jahrzehnts ein Bevölkerungsrückgang von 82,5 auf 80,5 Mio. Einwohner zu konstatieren. Nach zwei Jahren mit negativen Außenwanderungssalden nimmt die Zuwanderung nach Deutschland seit 2010 – auch aufgrund der ökonomischen Diskrepanzen zwischen den europäischen Staaten – wieder stetig zu. 2013 zogen 437 000 Menschen mehr nach Deutschland,

Antje Güleş  
Dr. Gabriele Sturm  
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)  
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)  
Deichmanns Aue 31–37  
53179 Bonn  
antje.gueles@bbr.bund.de  
gabriele.sturm@bbr.bund.de

**Abbildung 1**  
Außenwanderungssaldo der Bundesrepublik von 1950 bis 2013



Quelle: Statistisches Bundesamt 2014 © Mediendienst Integration 2014

als Personen das Land verließen. Das ist der höchste positive Wanderungssaldo seit 1993 (destatis 2014a).

Die Bundesrepublik gilt in Europa als beliebtes Einwanderungsland. Das zeigt sich an der Zusammensetzung der Außenwanderungen (ebd.): Von 2012 auf 2013 nahm der Außenwanderungsüberschuss der Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft von 387 000 auf 459 000 zu; zugleich wuchs der Außenwanderungsverlust an deutschen Bürgerinnen und Bürgern von 18 000 auf 22 000. Von den Zuwandernden ohne deutsche Staatsbürgerschaft stammten zwei Drittel aus anderen EU-Staaten – das gilt entsprechend für deren Anteil am positiven Wanderungssaldo. In Absolut-Anteilen des Wanderungsüberschusses 2013 stammen besonders viele Zuwandernde aus den von der Finanzkrise stark betroffenen ost- und südeuropäischen Ländern:

- 72 000 aus Polen,
- 50 000 aus Rumänien,
- 32 000 aus Italien,
- 24 000 aus Ungarn,
- je 22 000 aus Bulgarien und Spanien,
- 20 000 aus Griechenland.

Aber auch die europäischen Nicht-EU-Staaten stellten eine erhebliche Zahl der Zuwandernden: Ihr positiver Wanderungssaldo betrug etwa 44 000 Personen, davon etwa 18 000 aus Ländern der russischen Föderation – zusätzlich zu Spätaussiedlern, die mit deutschem Pass einwandern. Unter den nichteuropäischen Herkunftsregionen stellten die Staaten Asiens mit einem Wanderungsüberschuss von 71 000 Personen den Hauptanteil – darunter stammten 17 000 Menschen aus Syrien.

Die positive Außenwanderungsbilanz kam 2013 allen Bundesländern zugute. Die höchsten absoluten Zugewinne entfielen auf Bayern, NRW, Baden-Württemberg und Hessen.

Wir werden uns hier im Weiteren zur Einschätzung der Internationalisierung der Bevölkerung der Bundesrepublik auf den Indikator „Ausländeranteil“ beschränken. Dies ist im Hinblick auf die aktuelle Zuwanderungsdebatte sinnvoll, da es dabei nicht um schon lange in Deutschland ansässige Zugewanderte geht. Die damit verknüpfte

punktuell begrenzte Reichweite der Analyseergebnisse versuchen wir in der jeweiligen Diskussion zu berücksichtigen. Als Referenzgröße verweisen wir hier auf das Ergebnis des Zensus zum 9. Mai 2011: Damals wohnten in Deutschland 6,18 Mio. Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft, was einem Bevölkerungsanteil von 7,7 % entspricht. Die folgende Analyse, die die Bundesrepublik flächendeckend in den Blick nimmt, beruht auf Daten der „Laufenden Raumbearbeitung“ des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR 2013a).

---

### 3 Regionale Unterschiede

---

Zuwanderung nach Deutschland erfolgte und erfolgt vor allem in die großen Städte (siehe auch BBSR 2013b). Die kreisfreien Großstädte hatten laut Zensus 2011 mit 12,5 % (West: 14 % – Ost einschließlich Berlin: 8 %) einen deutlich höheren Ausländeranteil als der Bundesdurchschnitt (7,7 %). Je kleiner die Stadt bzw. je ländlicher der Kreis<sup>2</sup> geprägt ist, umso niedriger ist der Ausländeranteil. Ausschlaggebend für die Mehrheit der Zuwandernden ist jedoch nicht die Urbanität des Ankunftsortes, sondern die dortige Arbeitsplatzsituation – für junge Erwachsene fällt zudem der Ruf einer Stadt als Hochschulstandort ins Gewicht.

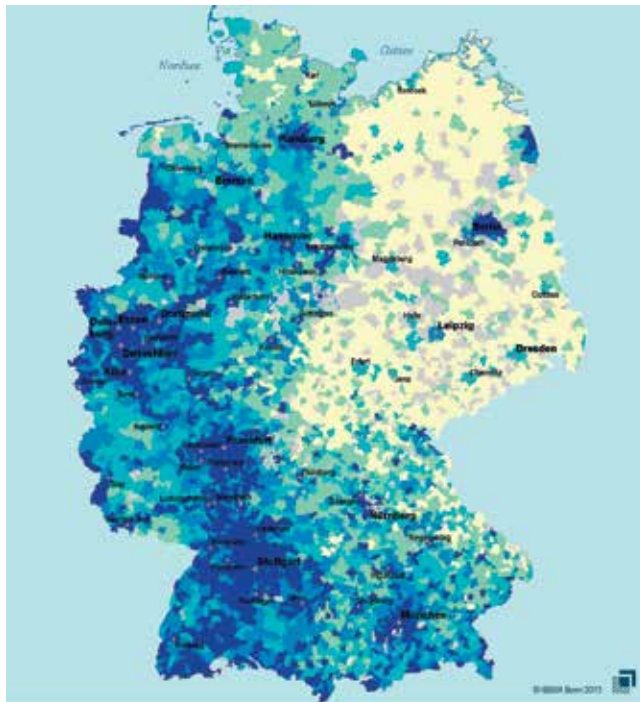
Auch 25 Jahre nach der deutschen Einheit ist die Zuwanderung aus dem Ausland eher auf die westdeutschen als auf die ostdeutschen Bundesländer gerichtet. So lag der Ausländeranteil in Westdeutschland laut Zensus bei durchschnittlich 8,7 % und in Ostdeutschland einschließlich Berlin bei 3,7 %. Diese Ungleichverteilung hängt wiederum stark mit unterschiedlichen Migrationshistorien in West und Ost, dem wirtschaftlichen Potenzial der Regionen und der Siedlungsstruktur zusammen.

Auf Ebene der Bundesländer variierte laut Zensus der Ausländeranteil in den Stadtstaaten zwischen 12,4 % in Hamburg und 10,8 % in Bremen, in den Flächenländern zwischen 11,1 % in Hessen und 1,5 % in Thüringen. Auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte fand sich ein Ausländeranteil zwischen

(1) Zur ausländischen Bevölkerung zählen alle Personen, die nicht Deutsche im Sinne von Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes sind. Zu ihnen gehören auch Staatenlose und Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit. Deutsche, die zugleich eine fremde Staatsangehörigkeit besitzen (Mehrstaater), zählen in der Statistik als Deutsche. Die Mitglieder der Stationierungstreitkräfte sowie der ausländischen diplomatischen und konsularischen Vertretungen unterliegen mit ihren Familienangehörigen nicht den Bestimmungen des Ausländergesetzes und werden statistisch nicht erfasst.

(2) Zur Definition der siedlungsstrukturellen Raumtypen siehe BBSR 2012.

a) Gemeindeverbände

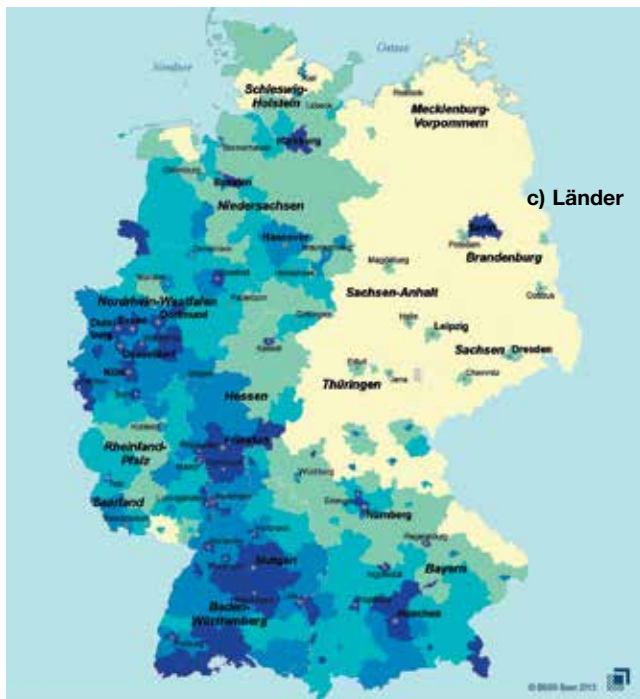


Zensus 2011: Anteil der Ausländer an den Einwohnern in %  
 ■ keine Daten  
 ■ bis unter 1,3  
 ■ 1,3 ... 2,6  
 ■ 2,6 ... 4,2  
 ■ 4,2 ... 7,1  
 ■ 7,1 und mehr

Gemeindeverbände  
 Zeitbezug 2011  
 Datengrundlage: Zensus 2011,  
 Bereitstellung durch Statistisches  
 Landesamt Baden-Württemberg

Karten 1a bis 1c  
 Anteil der Ausländer an den Einwohnern  
 in Prozent auf Ebene der  
 a) Gemeindeverbände  
 b) Kreise und kreisfreien Städte  
 c) Länder laut Zensus 2011

b) Kreise und kreisfreien Städte



Zensus 2011: Anteil der Ausländer an den Einwohnern in %  
 ■ keine Daten  
 ■ bis unter 2,5  
 ■ 2,5 ... 4,5  
 ■ 4,5 ... 6,4  
 ■ 6,4 ... 9,7  
 ■ 9,7 und mehr

Kreise und kreisfreie Städte  
 Zeitbezug 2011  
 Datengrundlage: Zensus 2011,  
 Bereitstellung durch Statistisches  
 Landesamt Baden-Württemberg

c) Länder



Zensus 2011: Anteil der Ausländer an den Einwohnern in %  
 ■ bis unter 1,7  
 ■ 1,7 ... 5,0  
 ■ 5,0 ... 8,0  
 ■ 8,0 ... 10,0  
 ■ 10,0 und mehr

Länder  
 Zeitbezug 2011  
 Datengrundlage: Zensus 2011,  
 Bereitstellung durch Statistisches  
 Landesamt Baden-Württemberg

c) Länder

- 28,2 % in Offenbach am Main,
- 24,1 % in Frankfurt am Main,
- 20,9 % in München,
- 20,8 % in Stuttgart,
- 19,6 % in Ludwigshafen am Rhein und
- 19 % in Mannheim einerseits  
und
- 0,7 % im Landkreis Erzgebirgskreis  
andererseits.

Auf Ebene der Gemeindeverbände spreizt sich die Verteilung noch weiter auf: Der Ausländeranteil variiert kleinräumig betrachtet zwischen

- 33,6 % in Selfkant (NRW – Grenzgemeinde zu den Niederlanden),
- 28,9 % in Kranenburg (NRW – Grenzgemeinde zu den Niederlanden),
- 28,2 % in Offenbach am Main (Hessen – Großstadt),
- 28,1 % in Kelsterbach (Hessen – kreisangehörige Kleinstadt)

und

- 0,0 % in mehreren ostdeutschen Gemeindeverbänden.

Das Beispiel Selfkant als Gemeinde mit dem deutschlandweit höchsten Ausländeranteil zeigt die Beschränktheit des Indikators, sofern keine weiteren Informationen hinzugezogen werden: Als westlichste Gemeinde der Bundesrepublik stand Selfkant nach dem Zweiten Weltkrieg als Pfand für entstandene Kriegsschäden unter niederländischer Auftragsverwaltung. Erst seit dem 01.08.1963 und nach Zahlung einer Entschädigung an die Niederlande gehört Selfkant wieder uneingeschränkt zur Bundesrepublik. Der Bevölkerungsanteil mit ausschließlich niederländischer Staatsbürgerschaft ist seither höher als in anderen Grenzgemeinden.

Da die zukünftige Bevölkerungsentwicklung in Deutschland wesentlich von Zuwanderung aus dem Ausland abhängen wird, werden sich derzeitige Ungleichgewichte im Ausmaß der Internationalisierung der Bevölkerung noch verstärken – mit grundsätzlichen Auswirkungen auf die regionale Bevölkerungsentwicklung. Dies ist im Übrigen in Europa keine neue Entwicklung: Die westdeutschen Bundesländer und die Großstadtregion Berlin haben in ihrer demografischen Entwicklung auch während

der vergangenen zwei Jahrzehnte schon stark durch positive Außenwanderungssalden profitiert (z. B. Bucher/Mai 2008). Für die jüngst vergangene Entwicklung ist als simple Aussage festzuhalten, dass Bevölkerungsentwicklung, Zuwanderung aus dem Ausland und Ausländerquote einen positiven Zusammenhang aufweisen, was die Karten 2 a bis c veranschaulichen.

---

#### 4 Großstädte als Polarisierungs- oder Integrationszentren?

---

Es zeigt sich also, dass insbesondere große Städte mit einem erwarteten vielfältigen Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebot Zuwandernde anziehen. Deshalb widmet sich unsere weitere Analyse ausschließlich der Situation in deutschen Großstädten. Für deren kleinräumige Analyse kann auf Daten aus dem Kooperationsprojekt „Innerstädtische Raumbearbeitung“ (IRB) zurückgegriffen werden.

##### 4.1 Ausländer in IRB-Städten

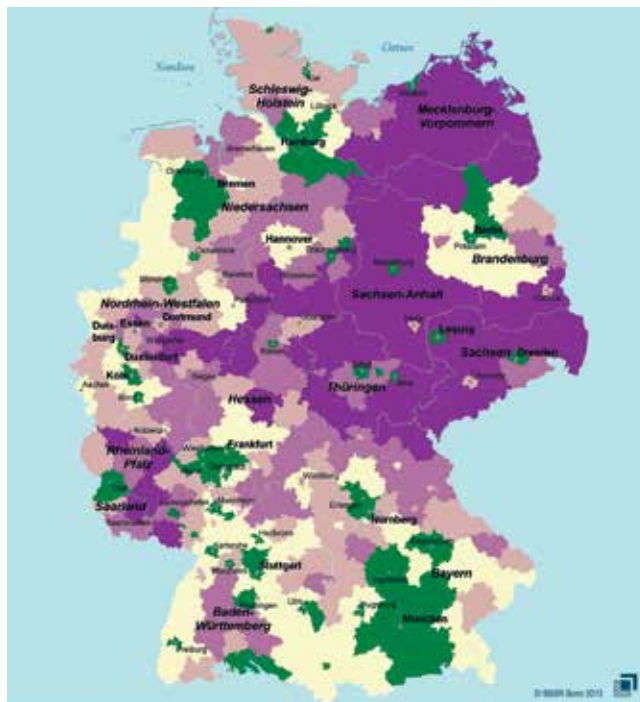
Zu den IRB-Merkmalen zählen

- die Tabelle „Ausländer“ differenziert nach 13 Altersgruppen,
- die Tabelle „Staatsangehörigkeit“ differenziert nach 15 Ländergruppen,
- in der Tabelle „sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort“ die Ausprägung „Ausländer“,
- in der Tabelle „Arbeitslose nach SGB II und SGB III“ die Ausprägung „Ausländer“ sowie
- in der Tabelle „SGB II-Leistungen“ die Ausprägung „erwerbsfähige hilfebedürftige Ausländer“.

Die neuesten zur Verfügung stehenden Daten beziehen sich auf den Stichtag 31.12.2012.

Abgeleitet aus den Melderegistern lag der Ausländeranteil in den IRB-Städten zum Jahresende 2012 mit 3,1 Mio. Personen bei durchschnittlich 12,9 %. Der Anteil variiert je nach regionaler Einbettung der Städte zwischen durchschnittlich 4,2 % in den ostdeutschen (ohne Berlin) und 19,9 % in den süddeutschen IRB-Städten. Die Abbildung 2 zeigt darüber hinaus, dass sich Ausländer deutlich häufiger in Stadtteilen der Innenstadt und seltener zum Stadtrand

a) Bevölkerungsentwicklung 2006 bis 2011



**Entwicklung der Zahl der Einwohner in %**  
 bis unter -3,6  
 -3,6 ... -2,0  
 -2,0 ... -0,5  
 -0,5 ... 1,0  
 1,0 und mehr

Kreise und kreisfreie Städte  
 Zeitbezug 2006-2011  
 Datengrundlage: Fortschreibung des  
 Bevölkerungsstandes des Bundes und der  
 Länder, Eurostat Regio Datenbank,  
 (Stichtag 01.01. des jeweiligen Jahres)

Karten 2a bis 2c  
auf Ebene der Kreise und kreisfreien Großstädte

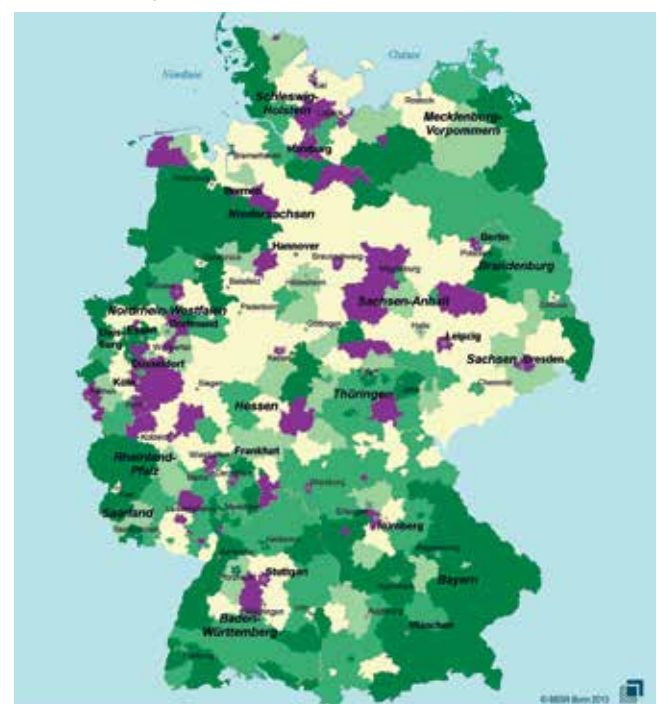
b) Außenwanderungssaldo 2011



**Außenwanderungssaldo je 1.000 Einwohner**  
 bis unter 0,9  
 0,9 ... 1,8  
 1,8 ... 2,7  
 2,7 ... 4,1  
 4,1 und mehr

Kreise und kreisfreie Städte  
 Zeitbezug 2011  
 Datengrundlage:  
 Wanderungsstatistik des Bundes  
 und der Länder

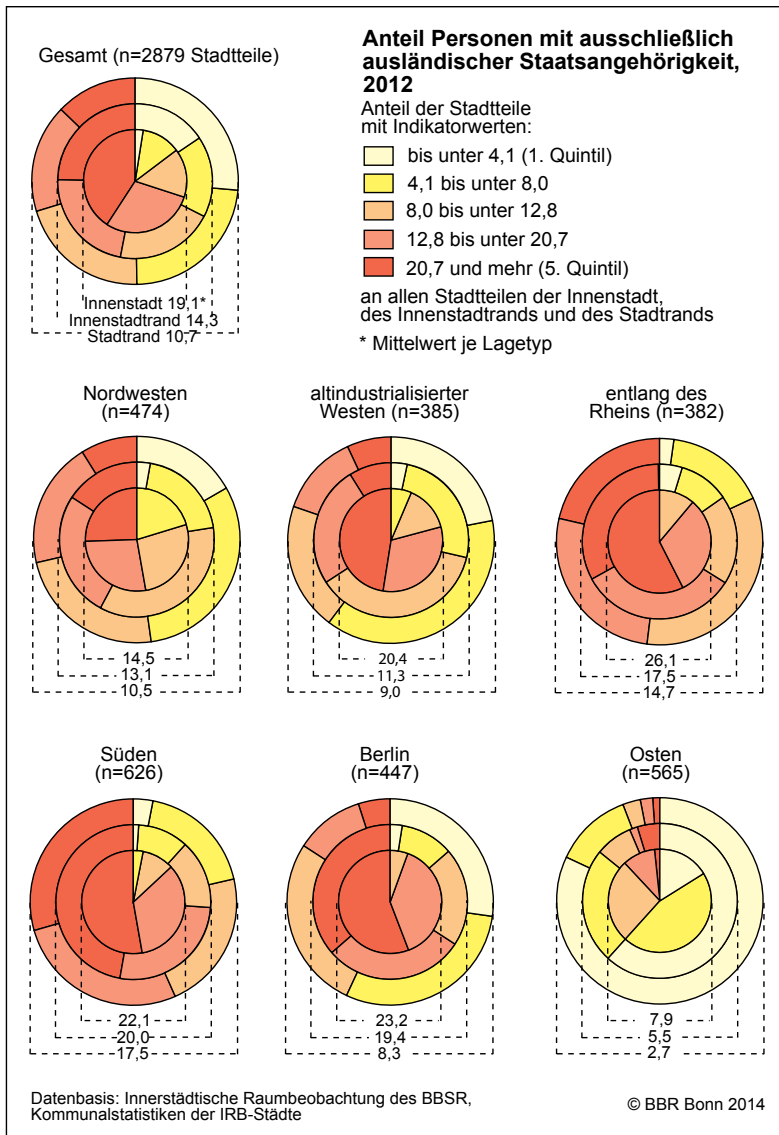
c) Entwicklung des Ausländeranteils 2006 bis 2011



**Entwicklung der Ausländerquote in %-Punkten**  
 bis unter -0,1  
 -0,1 ... 0,1  
 0,1 ... 0,2  
 0,2 ... 0,4  
 0,4 und mehr

Kreise und kreisfreie Städte  
 Zeitbezug 2006-2011  
 Datengrundlage: Fortschreibung  
 des Bevölkerungsstandes des  
 Bundes und der Länder

**Abbildung 2**  
**Anteil der Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft je 100 Einwohner in IRB-Stadtteilen nach innerstädtischem Lagetyp, 2012**



hin ansiedeln. Das entspricht einerseits einem üblichen Mobilitätsverhalten: Wer neu in eine Stadt kommt, orientiert sich eher am Stadtzentrum. Andererseits bilden sich darin Gebäudestruktur und Eigentumsverhältnisse in großen Städten ab. Die von Neuankömmlingen zunächst gesuchten Mietwohnungen befinden sich vor allem in Wohngebieten der Inneren Stadt, während Stadtrandlagen verbreitet durch eigentümergegenutzte Ein- und Zweifamilienhäuser geprägt sind.

Im Hinblick auf die aktuelle Zuwanderungsdiskussion und hinsichtlich der Integration in den Arbeitsmarkt interessiert neben der Entwicklung des Ausländeranteils in den IRB-Städten insbesondere die Zahl derer im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 65 Jahren. Im Bundesdurchschnitt lag der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zum Zensusstichtag 09.05.2011 bei 65,9 %. Wie sieht dies für die ausländische Bevölkerung in den IRB-Städten aus? 2006<sup>3</sup> waren dort von 2,9 Mio. Ausländern 2,35 Mio. oder 80,9 % im erwerbsfähigen Alter – 2012 waren es von 3,1 Mio. 2,54 Mio. oder 82,7 % (siehe auch Abb. 4). Dies lässt verschiedene Vermutungen zu: Zum einen dürften in den jüngst vergangenen Jahren überproportional häufig Menschen auf der Suche nach Erwerbsarbeit in den IRB-Städten bzw. nach Deutschland zugewandert sein; zum anderen weisen Wanderungsdaten darauf hin, dass ein Teil der Ausländerinnen und Ausländer im Rentenalter Deutschland wieder Richtung Herkunftsland verlassen hat.

Die „Innerstädtische Raubeobachtung“ (IRB) ist ein Datenkatalog mit kleinräumigen Daten unterhalb der Gemeindeebene. 51 teilnehmende Städte stellen ihre kommunalen Statistiken in einem gemeinsamen Pool zur Verfügung, den alle Beteiligte für vergleichende Analysen nutzen können. Sowohl dieser Katalog als auch das Städtenetzwerk werden IRB genannt. Seit dem Jahr 2002 wird die Zusammenstellung, Aufbereitung und Plausibilisierung der Daten vom BBSR in Kooperation mit den Städten durchgeführt. Das BBSR nutzt die kleinräumigen Daten zur Analyse von großstädtischen Strukturen und kleinräumigen Stadtentwicklungsprozessen, die für bestimmte Regionen, Stadt- oder Lagetypen verallgemeinerbar sind.

Seitens der IRB-Städte werden ein Merkmalsprogramm abgestimmt (das derzeit 30 Tabellen

mit rund 400 Variablen umfasst), intrakommunale Beobachtungseinheiten (Stadtteile, Ortsteile) festgelegt und für diese eine Lage-Typisierung vorgenommen. Bisherige Analysen unterscheiden zwischen Innenstadt, Innenstadtrand (zusammen: Innere Stadt) und Stadtrand (Äußere Stadt).

Die durchschnittliche Einwohnerzahl der Raumeinheiten liegt bei rund 7 000 Menschen. Dahinter verbirgt sich allerdings eine Spannweite von 0 bis nahezu 87 000 Einwohnern pro Raumeinheit.

Die rund 21,3 Mio. Einwohner in den knapp 3 000 administrativen Einheiten der IRB-Städte repräsentieren gut 85 % der deutschen Großstadtbevölkerung und ein Viertel der Bevölkerung der Bundesrepublik.

(weitergehende Informationen zur IRB in BBSR 2013c)

(3) Wir wählen für diesen Artikel mit 2006 das Jahr vor dem EU-Beitritt von Bulgarien und Rumänien als Referenzjahr für die Zeitreihenbetrachtung.

#### 4.2 Nationale Differenzierung der Ausländerpopulation

Aus 44 IRB-Städten liegen für die Jahre 2003 bis 2012 nicht nur Ausländeranteile, sondern auch eine Klassifizierung der Herkunftsländer vor. So können wir Aussagen unter anderem über die Anteile west- und osteuropäischer EU-Bürger – letztere zudem differenziert nach EU2004- und EU2007-Beitrittsländern – machen. Zu den EU2004-Staaten gehören Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn; die beiden EU2007-Staaten sind Bulgarien und Rumänien. Personen mit kroatischer Staatsbürgerschaft, die seit 01.07.2013 EU-Bürgerinnen und -Bürger sind, fallen bei der folgenden Analyse unter Europa außerhalb der EU.

Je nach Herkunftsland verteilen sich Ausländer in Deutschland unterschiedlich auf Stadt- und Gemeindetypen:

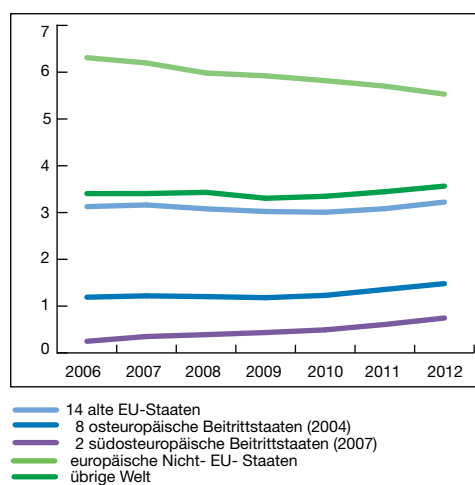
- Insgesamt waren 2012 40 % von den in Deutschland lebenden 1 696 471 Bürgerinnen und Bürgern aus den 14 alten EU-Staaten in den hier weiter zu betrachtenden IRB-Städten gemeldet,
- von den 798 400 EU2004-Bürgern waren es 39 %,
- von den 323 800 in Deutschland Gemeldeten mit bulgarischer oder rumänischer Staatsbürgerschaft lebten 48 % in IRB-Städten.

Um die Zuwanderung in deutsche Städte im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt osteuropäischer Staaten und dem Inkrafttreten der Arbeitnehmerfreizügigkeit (siehe Panwinkler/Schön in diesem Heft) für deren Bevölkerung beurteilen zu können, zeigen wir in der Abbildung 3 für die IRB-Städte die Entwicklung der Zahl der Staatsbürger

- aus den 14 „alten“ EU-Staaten,
  - aus den acht osteuropäischen Beitrittsländern 2004,
  - aus den zwei südosteuropäischen Beitrittsländern 2007,
  - aus weiteren europäischen und
  - außereuropäischen Herkunftstaaten
- in der Zeitspanne von 2006 bis 2012.

Die Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung in Bezug auf die Hauptwohnbevölkerung. Diese ist in den IRB-Städten von 20,29 Mio. Einwohnern im Jahr 2006 stetig auf 21 Mio. Einwohner

**Abbildung 3**  
Bevölkerung nach gruppierten Staatsbürgerschaften in IRB-Städten 2006 bis 2012 – Anteil an der Hauptwohnbevölkerung in Prozent



Datenbasis: Innerstädtische Raumbewertung des BBSR  
Kommunalstatistiken der IRB-Städte © BBSR Bonn 2014

im Jahr 2012 gestiegen, was der generellen Bevölkerungszunahme der Großstädte während dieser Zeitspanne entspricht. Europäer, die nicht aus den EU-Mitgliedstaaten kommen, bilden immer noch die größte Zuwanderungsgruppe, auch wenn deren Zahl rückläufig ist. Abgesehen davon hat die Zahl der Personen aus allen anderen Staatengruppen absolut und relativ zur Hauptwohnbevölkerung der IRB-Städte zugenommen. In den stagnierenden bzw. rückläufigen Entwicklungen für die Jahre 2008 und 2009 schlägt sich in den IRB-Städten der negative Außenwanderungssaldo der Bundesrepublik nieder. Davon ausgenommen war lediglich die Zuwanderung aus den 2007er-Beitrittsländern Bulgarien und Rumänien.

#### 4.3 Jüngste Entwicklung der IRB-Bevölkerung mit bulgarischer und rumänischer Staatsangehörigkeit

Um die Steigerung der Zahl der EU-Bürgerinnen und -Bürger aus Bulgarien und Rumänien nach dem EU-Beitritt einordnen zu können, vergleichen wir sie mit denen aus den Beitrittsländern 2004. Für Letztere stieg die Zahl in Deutschland von Ende 2003 bis Ende 2012 um etwa das Andert-halb-fache. Die Zahl der Personen mit einer bulgarischen oder rumänischen Staatsbürgerschaft stieg von Ende 2006 bis Ende 2012 um das Dreifache. Die dahinter stehenden absoluten Zahlen relativieren diese Aussage



jedoch: Ende 2012 stellen Bulgaren und Rumänen 4,8 % der in den 44 IRB-Städten lebenden Ausländer und 0,7 % der Hauptwohnbevölkerung – Gemeldete aus den EU2004-Staaten stellen 10 % der Ausländer und 1,5 % der Hauptwohnbevölkerung.

Die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien erfolgt – wie jede Zuwanderung – nicht gleichmäßig über das Bundesgebiet verteilt. Probleme sind in einzelnen Kommunen durch sehr ungleichgewichtige Wanderungsströme entstanden. So hat sich die Bevölkerung mit bulgarischer oder rumänischer Staatsangehörigkeit zwischen 2006 und 2012 teils weit überdurchschnittlich in folgenden IRB-Städten erhöht:

- In Duisburg lebten 13,8,
- in Offenbach 7,1,
- in Ludwigshafen 6,6,
- in Krefeld 5,7,
- in Dortmund 5,6 und
- in Wiesbaden 5,2 mal

so viele Menschen aus diesen beiden Staaten wie sechs Jahre zuvor (Durchschnittsfaktor der 44 IRB-Städte = 3,1 bei sehr unterschiedlichen Ausgangsbasen). Die meisten gemeldeten Bulgaren und Rumänen lebten Ende 2012 in

- Berlin: 24 780,
- München: 21 520,
- Frankfurt am Main: 11 100,
- Hamburg: 9 210,
- Köln und Nürnberg: je 6 840,
- Duisburg: 6 180.

Bezogen auf die Hauptwohnbevölkerung sieht die Rangfolge wiederum anders aus:

- In Offenbach hatten 3,9 %,
- in Mannheim 1,8 %,
- in Frankfurt am Main 1,6 %,
- in Fürth und München je 1,5 %,
- in Karlsruhe 1,4 %

der Stadtbevölkerung ausschließlich eine bulgarische oder rumänische Staatsbürgerschaft.

Was bedeuten diese Zahlen für die aus diesen beiden Staaten stammenden Menschen und die aufgelisteten Städte?

Zunächst einmal sagen sie nichts über die Migrationsgeschichten der Gezählten aus. Zwischen 1950 und 2005 waren bereits mehr als 430 000 deutschstämmige Rumäninnen und Rumänen in die Bundesrepublik eingewandert – teils auf Antrag und teils auf abenteuerlichen Fluchtwegen. Diese haben alle

die deutsche Staatsbürgerschaft und bieten sich zumindest teilweise als Kontakt und Türöffner für Nachkommende an. So verließen bereits vor dem EU-Beitritt bzw. vor der in Deutschland erst verzögert in Kraft getretenen Arbeitnehmerfreizügigkeit zahlreiche weitere, häufig gut gebildete Frauen und Männer die (süd-) osteuropäischen Staaten, um in Deutschland ein freieres und besseres Leben oder die für ihre daheim gebliebene Familie überlebensnotwendige Basis zu finden. Die Mehrheit dieser bislang Zugewanderten ist – unabhängig davon ob ursprünglich deutschstämmig oder nicht – gut in den deutschen Arbeitsmarkt und die deutsche Gesellschaft integriert.

Trotz langjähriger, mehrheitlich guter Erfahrungen mit der Integration von Zugewanderten aus (Süd-)Osteuropa melden einige Städte bislang ungewohnte zusätzliche Aufwendungen im Zusammenhang mit der Aufnahme der aktuell Zuwandernden und fordern von Bund und Ländern entsprechende Unterstützung. Dass die Mehrzahl dieser Hilfesuche berechtigt ist, belegen bereits die hier aufgeführten Statistiken. Diese weisen auf weit überproportionale Anteile bulgarischer und rumänischer Staatsbürgerinnen und -bürger in den genannten IRB-Städten und somit auf extrem selektiv verlaufende Zuwanderungsströme hin. Selbst in einer integrationserfahrenen Stadt wie Offenbach ist der aktuell auftretende, zusätzliche Bedarf beispielsweise an Wohnraum oder interkulturellem Verstehen im Schulsystem, auf dem lokalen Arbeitsmarkt, in der Stadtverwaltung oder in den Nachbarschaften der beliebtesten Zuwanderungsstadtteile kurzfristig kaum zufriedenstellend zu decken.

Die aktuell zuwandernden Menschen konzentrieren sich nicht nur in bestimmten Städten, dort dann zudem vermehrt in einzelnen Stadtteilen. Dies geht mit entsprechenden Spannungen und darauf reagierender Medienberichterstattung einher. Wenn sich in Duisburg die Hälfte der aus Bulgarien und Rumänien Zuwandernden in nur zwei Stadtteilen niederlässt, muss man ausdrücklich von einem Extremfall sprechen. Ähnliches gilt für zwei Mannheimer Stadtteile. Die zur Verfügung stehenden statistisch auswertbaren Daten lassen keinen Hinweis darauf zu, warum es diese Stadtteile bzw. sogar nur einige wenige Häuser-

blocks sind. Da es sich jedoch um Stadtteile handelt, die in den letzten Jahren bereits einen hohen Anteil von Bevölkerung in prekären Lebensumständen beherbergten, ist auf bestehende persönliche Kontakte oder Vermittlungen zu schließen.

Manche öffentliche Diskussion über die steigenden Zuwanderungszahlen aus Bulgarien und Rumänien beinhaltet unausgesprochene Befürchtungen in Bezug auf die von dort zuwandernden Roma. Als eigene Volksgruppe stellen diese laut Zensus 2011 in Bulgarien 4,9 % und in Rumänien 2,5 % der Bevölkerung. In beiden Staaten sind sie gesellschaftlich stark diskriminiert und können sich auch politisch kaum Gehör verschaffen. Der Anteil von Roma an den Außenwanderungen ist statistisch nicht zu belegen, da ethnische Zugehörigkeiten nicht erfasst werden. Vor Ort ergeben sich teilweise andere Einschätzungsmöglichkeiten – insbesondere in Stadtquartieren, die im Fokus des Städtebauförderungsprogramms „Soziale Stadt“ oder des stadt- und ortsteilbezogene Arbeitsmarktprogramms „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier“ (BIWAQ innerhalb des Europäischen Sozialfonds) liegen. Damit verknüpfte Einzelfallanalysen und Erfahrungsbilder schlagen sich jedoch nicht in einer städtevergleichenden oder gar in einer für die Bundesrepublik flächendeckenden Statistik nieder.

---

## 5 Zusammenhang von Arbeit und Migration

---

### 5.1 Integration von Migrantinnen und Migranten in den deutschen Arbeitsmarkt

Menschen verlassen ihre Heimat aus ökonomischen, politischen, religiösen oder privaten Gründen. Entsprechend gibt es in Deutschland immer wieder Diskussionen über die Aufnahme von Flüchtlingen und über angemessene Asylgründe. Vor allem aber suchen Menschen wegen besserer Arbeits- und Lebensbedingungen den Weg hierher. In der alten Bundesrepublik gab es – ausgelöst durch den Wirtschaftsboom – zwischen 1955 und 1968 eine Reihe von Anwerbeabkommen mit verschiedenen europäischen Staaten, aus denen in der Folge Arbeitsmigrantinnen und -migranten nach Deutschland kamen. In der DDR

übernahmen Vertragsarbeiterinnen und -arbeiter eine ähnliche Funktion – lebten jedoch deutlich abgeschirmt und in der Regel zeitlich befristet im Arbeitgeberland. Erfolgreiche Migration wird unter anderem anhand der erfolgreichen Teilhabe am Arbeitsmarkt des Einwanderungslandes beurteilt.

Innerhalb der EU gilt seit 1993 die Personenfreizügigkeit als eine der vier Grundfreiheiten (siehe Panwinkler/Schön in diesem Heft). Zur Personenfreizügigkeit gehören die Niederlassungsfreiheit und die Arbeitnehmerfreizügigkeit. Für die seit 2004 beigetretenen Länder sind diese zunächst mit Einschränkungen in Kraft gesetzt worden. Die volle Freizügigkeit für Personen, die aus Bulgarien und Rumänien stammen, gilt in Deutschland erst seit dem 01.01.2014 (für Personen aus den EU-2004-Staaten seit 01.01.2010). Zugleich führt der zunehmende Fachkräftemangel in Deutschland dazu, dass in bestimmten Fächern und Berufsfeldern wieder gezielt Interessierte in ihren Heimatländern umworben werden.

Die während der vergangenen Jahrzehnte angeworbenen Arbeitnehmer und ihre Familien kamen in der Regel mit einem vergleichsweise niedrigen Bildungsabschluss ins Land – teilweise wurden im Ausland erworbene Abschlüsse auch nicht anerkannt. Da Integration lange kein Thema war, hatten selbst die Angehörigen der zweiten Migrantengeneration noch selten gleiche Bildungsmöglichkeiten wie die bereits lange in Deutschland Ansässigen: Während zum 30.06.2013 unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 10 % der Deutschen keinen Berufsabschluss hatten, waren es unter den Ausländern 22 % (Deutscher Bundestag 2014, S. 10). In der Folge lag 2012 laut Mikrozensus die Armutsgefährdungsquote<sup>4</sup> bei Ausländern mit 32 % wesentlich höher als bei Deutschen mit 14 % (Destatis 2014b). Armutsgefährdung ist Folge einer geringen schulischen und beruflichen Qualifikation und bei Zugewanderten zudem der eingeschränkten Anerkennung von Abschlüssen, von Sprachbarrieren sowie zum Teil eingeschränktem Zugang zum Arbeitsmarkt und zu speziellen Hilfen zur beruflichen Eingliederung. Schwierig sind zudem oftmals eine zeitlich begrenzte Aufenthaltsdauer sowie die häufigere Ausübung von befristeten und/oder schlechter bezahlten Tätigkeiten.

(4) Anteil der Personen, deren verfügbares Einkommen weniger als 60 % des Durchschnittseinkommens beträgt. Bezugsgröße ist der Bundesmedian. Berücksichtigt wird nur die Bevölkerung in Privathaushalten am Hauptwohnsitz mit gültigen Einkommensangaben.

An den üblichen Indikatoren zur Arbeitsmarktstruktur lässt sich die Armutsgefährdung nicht ohne weiteres ablesen:

- Die Erwerbsbeteiligung (Anteil Erwerbstätiger und Erwerbsloser an der jeweiligen erwerbsfähigen Bevölkerungsgruppe = Personen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren) lag laut Zensus 2011 insgesamt bei 78 % – für Deutsche bei 79 %, für Ausländer bei 68 % (Sachverständigenrat 2013; Destatis 2014b). Der Indikator Erwerbsbeteiligung weist zumindest auf den schlechteren Zugang zum Arbeitsmarkt für Ausländer hin. Er verbirgt den zeitlichen Umfang einer Erwerbstätigkeit, die Art des Arbeitsverhältnisses und vor allem die Altersstruktur.
- Schauen wir uns die Beschäftigungsquote<sup>5</sup> gemäß der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) an, mit der der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort an den Erwerbsfähigen bezeichnet wird, so zeigen sich die einer Armutsgefährdung zugrunde liegenden Unterschiede deutlicher. Während 2011 bundesweit die Beschäftigtenquote bei 52 % lag (nach Bundesländern zwischen 57 % in Thüringen und 44 % in Berlin), betrug sie für Ausländer nur 35 % (nach Bundesländern zwischen 44 % im Saarland und 18 % in Mecklenburg-Vorpommern) (BBSR 2013a). Ausländer dürften ihr Einkommen also deutlich häufiger aus selbstständiger Arbeit<sup>6</sup>, aus Saisonarbeit oder Minijobs etc. beziehen.
- Arbeitslos (im Unterschied zu arbeitssuchend) kann sich nur melden, wer zuvor eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit ausgeübt hat. 2011 waren 5,5 von 100 Personen – und 7,9 von 100 Ausländern im erwerbsfähigen Alter arbeitslos.

Die Beschäftigungsstatistik zum 30.06.2013 gibt Hinweise auf eine Spreizung der beruflichen Qualifikation der in Deutschland lebenden Ausländer: Der Anteil der Hochqualifizierten ist ähnlich hoch wie unter den Deutschen, der Anteil der Geringqualifizierten ist deutlich höher (Deutscher Bundestag 2014, S. 10). Die letzte Aussage ist allerdings nur sehr vorsichtig zu verwenden, da die Angaben zur Qualifikation häufig nicht vergleichbar und unter anderem deshalb oft nicht vorhanden sind sowie darüber hinaus wegen der Migrationshistorie der Bundesrepublik die Altersstruktur

berücksichtigt werden müsste. Mit den aktuellen Zuwanderungen aus Ost- und Südosteuropa scheint sich die Qualifikationsstruktur der in Deutschland lebenden und beschäftigten Ausländer noch weiter aufzuspreizen: Unter den neu Ankommenden sind sowohl mehr Studierende und Akademiker als auch mehr Personen ohne Berufsabschluss (Böckler/Beyersdorff 2014a; S. 56; Brenke/Neubecker 2013; Brücker in diesem Heft).

## 5.2 Die Erwerbssituation von Ausländern in IRB-Städten

Bereits im Abschnitt 4.1 hatten wir darauf hingewiesen, dass zwischen 2006 und 2012 die Zahl der Ausländer im erwerbsfähigen Alter in den IRB-Städten (N = 49) zugenommen hat: absolut um 8 % und relativ zur Gesamtzahl der Ausländer in den Städten um etwas mehr als 2 %. Damit ist in diesem Zeitvergleich auch deren Anteil an der erwerbsfähigen Bevölkerung insgesamt von 15,3 auf 15,9 % gestiegen. Dies unterstützt zunächst die These, dass das Erwerbspersonenpotenzial in der Bundesrepublik nur durch Zuwanderung aus dem Ausland stabil gehalten werden kann.<sup>7</sup> Die Zeitreihen in Abbildung 4 zur Ausländerpopulation in IRB-Städten zeigen einerseits den stetigen relativen Anstieg der Ausländer im erwerbsfähigen Alter und bilden andererseits mit den anderen Indikatoren den durch die globale Finanzkrise verursachten massiven Rückgang des Sozialprodukts im Jahre 2009, der zu den gravierendsten Konjunkturerbrüchen seit Bestehen der Bundesrepublik gezählt wird (Berger 2012), sowie den seither anhaltenden Aufschwung ab.

Was sagen die kommunalstatistischen Daten der IRB-Städte nun konkret über die Integration der Ausländer in die dortigen städtischen Arbeitsmärkte bzw. in das zugehörige Sozialversicherungssystem?

Während der betrachteten Zeitspanne

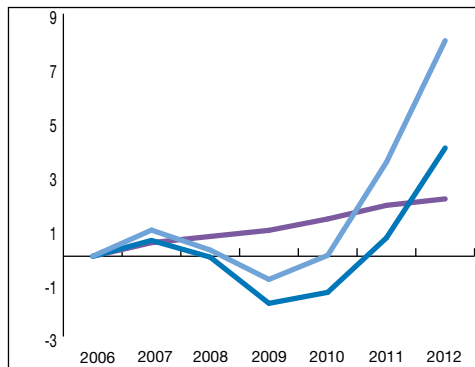
- nahm die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer in den IRB-Städten von 687 200 auf 869 500 zu – mit einem geringfügigen Rückgang im Jahr 2010,
- nahm die Zahl der arbeitslos gemeldeten Ausländer (nach SGB II und SGB III) von 291 500 auf 230 700 ab – mit einer geringfügigen Zunahme im Jahr 2009,

(5) Diese Quote enthält nicht die ausschließlich geringfügig Beschäftigten! In IAB-Veröffentlichungen, die „Beschäftigte (Personen)“ aufführen (z. B. 2014), werden diese beiden Gruppen manchmal unter demselben Begriff zusammengefasst. Zum 30.07.2013 gab es in Deutschland 34 411 120 Beschäftigte, von denen 5 142 202 oder 14,9 % ausschließlich geringfügig beschäftigt waren – darunter überproportional viele Ausländer.

(6) Laut Mikrozensus 2012 haben gut 9 % aller abhängig Beschäftigten, aber knapp 15 % aller Selbstständigen keine deutsche Staatsbürgerschaft (Deutscher Bundestag 2014, S. 2)

(7) Zwischen 2005 und 2011 lag der Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 65 Jahren in Deutschland auf etwa gleichem Niveau bei 63 %. Allerdings stieg der Anteil der 50- bis unter 65-Jährigen während dieser Zeitspanne von 18,4 auf 20,6 % und der Anteil der 6- bis unter 18-Jährigen fiel von 12,4 auf 11,2 % (BBSR 2013a). Insofern werden im kommenden Jahrzehnt deutlich mehr Personen in die Nacherwerbsphase wechseln als in die Erwerbsphase eintreten.

**Abbildung 4**  
**Veränderungen der Ausländerzahlen**  
**im erwerbsfähigen Alter in IRB-Städten**  
**in Prozent 2006 bis 2012**



— Anteil Ausländer im Erwerbsalter an Ausländern insgesamt  
— Anteil Ausländer im Erwerbsalter an Einwohnern im Erwerbsalter  
— Ausländer im Erwerbsalter (absolut)

Datenbasis: Innerstädtische Raumbewachung des BBSR, Kommunalstatistiken der IRB-Städte © BBSR Bonn 2014

- schwankte die Zahl der erwerbsfähigen hilfebedürftigen Ausländer mit SGB II-Leistungen zwischen 480 000 im Jahr 2006 und 616 000 im Jahr 2012 – mit absoluten Maxima in 2009 und 2012.

Im Jahr 2012 waren in den IRB-Städten (N = 48) mehr Ausländer sozialversicherungspflichtig beschäftigt als arbeitslos oder Leistungsempfänger. Das Verhältnis war aber sehr viel schlechter als bei der deutschen Bevölkerung. Bundesweit betrug 2012 der Anteil der Bevölkerung mit Mindestsicherungsleistungen, zu denen auch die SGB II Leistungen zählen, 9 % – in den IRB-Städten erhalten von den dort ansässigen Ausländern allein 20 % Leistungen nach SGB II. Hierzu zählen allerdings auch sogenannte Aufstocker (erwerbstätige Arbeitslosengeld II-Bezieher, die mit ihrer Erwerbsarbeit (auch selbstständig Tätige) ein so geringes Einkommen erzielen, dass sie ergänzend finanzielle Leistungen erhalten).

Schauen wir noch die zugehörigen relativen Anteile in Bezug auf die in den IRB-Städten größer gewordene Ausländerpopulation im erwerbsfähigen Alter an. Parallel zu den absoluten Zahlen und relativiert durch die steigende Zahl erwerbsfähiger Ausländer

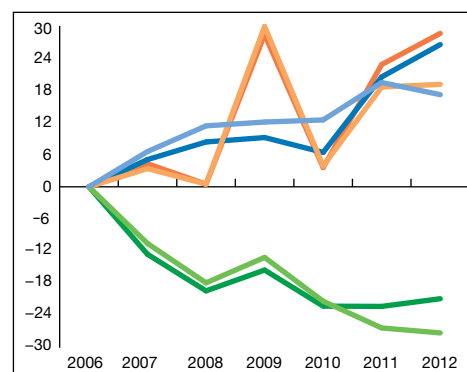
- stieg der Anteil sozialversicherungspflichtig beschäftigter Ausländer von 27,4 auf 34,3 %,
- fiel der Anteil arbeitslos gemeldeter Ausländer (nach SGB II und SGB III) von 12,8 auf 9,1 %,

- stieg der Anteil erwerbsfähiger hilfebedürftiger Ausländer mit SGB II-Leistungen von 20,4 auf 24,3 %.

Die Abbildung 5 zeigt die zugehörigen Veränderungsquoten zum Bezugsjahr 2006. Das Krisenjahr 2009 bildet sich sowohl in leicht erhöhten Arbeitslosenzahlen als auch und vor allem in dem hohen Anteil von erwerbsfähigen hilfebedürftigen Ausländern mit SGB II-Leistungen ab.

Dieser Befund verdeutlicht noch einmal, dass Ausländer in Deutschland überdurchschnittlich häufig unter prekären Bedingungen leben und ihre Armutsgefährdung größer ist. Trotz derzeit wirtschaftlich guter Konjunkturlage und entsprechend vermehrter Anwerbung durch deutsche Firmen in den Heimatländern der Arbeitssuchenden hat sich diese Situation nicht verändert. Manche Arbeitgeber umgehen durch den Vertragsabschluss im Heimatland sogar den in Deutschland tariflich ausgehandelten Mindestlohn und schaffen damit vergleichsweise schlechtere Arbeitsbedingungen für ihr ausländisches Personal. Zum Teil müssen die so Beschäftigten Aufstockung nach SGB II beantragen – genauso wie ein Teil der Selbstständigen. Die zum 01.01.2014 in Kraft getretene uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit

**Abbildung 5**  
**Veränderung arbeitsmarktrelevanter Kennwerte für Ausländer im erwerbsfähigen Alter**  
**in Prozent 2006 bis 2012**



— Anteil beschäftigter Ausländer an Ausländern im erwerbsfähigen Alter  
— sozialversicherungsbeschäftigte Ausländer (absolut)  
— Anteil erwerbsfähiger hilfebedürftige Ausländer an Ausländern im erwerbsfähigen Alter  
— erwerbsfähige hilfebedürftige Ausländer (absolut)  
— Anteil arbeitsloser Ausländer an Ausländern im erwerbsfähigen Alter  
— arbeitslose Ausländer nach SGBII und SGBIII (absolut)

Datenbasis: Innerstädtische Raumbewachung des BBSR, Kommunalstatistiken der IRB-Städte © BBSR Bonn 2014

für Bürgerinnen und Bürger aus Bulgarien und Rumänien dürfte zudem einige von ihnen, die während der vergangenen Jahre bereits in den südeuropäischen EU-Staaten Erwerbsarbeit suchten, aufgrund der dortigen wirtschaftlichen Probleme nun nach Deutschland führen.

### 5.3 Arbeitsmarktintegration von Ausländern mit bulgarischer und rumänischer Staatsangehörigkeit

Für ausgewählte Städte hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) dem BBSR Daten für die Jahre 2007 bis 2013 zur Verfügung gestellt. Diese ermöglichen es, die Einbindung von Ausländern mit bulgarischer und rumänischer Staatsbürgerschaft in die städtischen Arbeitsmärkte vor Inkrafttreten der Arbeitnehmerfreizügigkeit einzuordnen. Aus der Sonderauswertung<sup>8</sup> dieser Daten stellen wir hier einige wenige Ergebnisse vor. Die zugrunde liegende Städteauswahl ist nicht repräsentativ für die deutschen Großstädte, gleichwohl bieten die Durchschnittswerte eine Orientierung hinsichtlich der Entwicklungsdynamik.

Wie oben dargestellt, hat in der Zeitspanne von 2006 bis 2012 die Zahl der aus Bulgarien und Rumänien stammenden Bürgerinnen und Bürger in IRB-Städten um durchschnittlich das 3,1-fache zugenommen. Genau diese Zunahme zeigen auch die für ausgewählte Städte vorliegenden Daten der BA für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit bulgarischer und rumänischer Staatsbürgerschaft zwischen 2007 und 2013 (! zeitversetzt !). Zwischen 2007 und 2013 stieg in dieser Bevölkerungsgruppe der Anteil der ausschließlich geringfügig Beschäftigten nur um das 1,7-fache. Der Anteil der aus Bulgarien und Rumänien stammenden Arbeitslosen stieg in derselben Zeitspanne um das 3,5-fache, der der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II um das 5,8-fache.

Im Vergleich zu den zuvor betrachteten allgemeinen Ausländerstatistiken zeigen die Zahlen für die Angehörigen der beiden 2007 der EU beigetretenen Staaten eine wesentlich höhere Dynamik – wobei die zuvor sehr niedrigen absoluten Ausgangszahlen zu berücksichtigen sind. Vor allem aber wird die Vermutung einer zunehmenden Qualifikationsspreizung unterstützt:

In den Jahren nach dem EU-Beitritt und vor der Arbeitnehmerfreizügigkeit stieg die Beschäftigtenquote im gleichen Ausmaß wie die Zahl der aus Bulgarien und Rumänien zugewanderten IRB-Stadtbevölkerung. Das setzt gemäß der Analysen von Stefan Böckler und Burkhard Beyersdorff voraus, dass diese Beschäftigten „nicht nur hinreichend sprachliche und institutionenbezogene Kenntnisse besitzen, um (das) relativ aufwändige Verfahren (für eine Arbeitsgenehmigung EU) einzuleiten, sondern auch bereits ein Arbeitsplatzangebot erhalten haben und die Vorrangprüfung in Bezug auf deutsche Staatsbürger und Angehörige bestimmter anderer Staaten ... durch die Zentrale Auslands- und Fachvermittlungsstelle erfolgreich durchlaufen haben“ (2014a, S. 57f). Die gleiche Argumentation gilt für die während der vergangenen Jahre gemeldeten Arbeitslosen, die dieselben hohen Voraussetzungen erfüllen mussten, um überhaupt den beschränkten Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt zu erreichen, und folglich auch als qualifizierte Zuwanderungsgruppe anzusehen ist. Fasst man die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und die geringfügig Beschäftigten zu einer Beschäftigungsquote zusammen, so lag diese zum 31.12.2012 für Bulgaren und Rumänen in Deutschland bei 41,2 %, für Ausländer insgesamt bei 47,6 % und für die Gesamtbevölkerung in Deutschland bei 66,1 %. So haben es „zwei Fünftel der zugewanderten Bulgaren und Rumänen bereits heute geschafft, im formellen Arbeitsmarkt anzukommen“ (Böckler/Beyersdorff 2014b, S. 61), wobei nicht ersichtlich ist, wie nachhaltig und existenzsichernd diese Beschäftigungsverhältnisse sind. Die lokal vorzufindenden Anteile weichen von den bundesweiten häufig sehr stark ab!

Parallel dazu hat sich in der Bevölkerungsgruppe der Bulgaren und Rumänen der Anteil derjenigen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften deutlich stärker erhöht als deren Bevölkerungsanteil in den Städten (um das 1,9-fache). Zusätzlich ist ihr Anteil an Leistungsempfängern deutlich höher als bei der ausländischen Bevölkerung insgesamt (um das 4,7-fache). Die Städteauswahl der Sonderauswertung ist nicht repräsentativ und die Steigerungsquoten hängen zudem von der (niedrigen) Ausgangsbasis ab. Dennoch weisen die Daten – trotz der bereits erwähnten massiven Einschränkungen im

(8) Wir übernehmen für diesen Abschnitt unveröffentlichte Ergebnisse der Auswertungen von Jürgen Göddecke-Stellmann, BBSR.

Zugang zum Arbeitsmarkt – in eine besorgniserregende Richtung: Ein nicht unerheblicher Teil der noch vor dem 01.01.2014 aus Bulgarien und Rumänien Zugewanderten kam – so ist zu vermuten – mit geringer beruflicher Qualifikation und bedarf besonderer Integrationsmaßnahmen. Aus den Befragungsdaten des EU-Labour-Force-Surveys ist zu schließen, dass der Anteil der Personen ohne Berufsabschluss bei den Bulgaren und Rumänen in Deutschland etwa zwischen 30 und 40 % lag (Böckler/Beyersdorff 2014a, S. 58). Allerdings ist zu bedenken, dass derartige Fragebogenbefragungen immer mit einer selektiven Stichprobe einhergehen, da die Antwortenden zumindest über ein ausreichendes Sprachvermögen verfügen müssen. Kommunale Statistiken zeigen, dass „unter den erwerbsfähigen leistungsberechtigten Bulgaren und Rumänen im Dezember 2012 in Dortmund 85,4 % und in Duisburg 93 % keine (in Deutschland anerkannte, G.S./A.G.) abgeschlossene Berufsausbildung“ besaßen (ebd., S. 62). Die Anteile dürften also lokal sehr weit auseinanderfallen und in einigen Kommunen besondere Probleme schaffen.

Deshalb nun noch ein kurzer Blick auf die in der Sonderauswertung beschriebenen Städte mit vergleichsweise höheren Belastungsquoten: Die höchsten Anteile Arbeitsloser mit bulgarischer oder rumänischer Staatsangehörigkeit an der erwerbsfähigen Bevölkerung gab es zum 31.12.2013 in

- Offenbach: 0,31 %,
- Duisburg: 0,13 %,
- Hamm und Frankfurt am Main: je 0,12 %,
- Nürnberg: 0,10 % und
- Bremen, Mannheim und München: je 0,09 %

Vergleichsweise hoch waren die Anteile rumänischer und bulgarischer Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften an der Hauptwohnbevölkerung in

- Offenbach: 0,73 %,
- Hamm: 0,33 %,
- Frankfurt am Main: 0,30 %,
- Mannheim und Bremen: je 0,22 % und
- Berlin, Regensburg und Duisburg: je 0,20 %

Damit zeigt sich, dass sich die Arbeitsplatzproblematik für die aus Bulgarien und Rumänien neu Zuwandernden in den gleichen Städten konzentriert, die auch schon bei den reinen Nationalitätenanalysen auffielen (s. Abschnitt 4.3).

Zu berücksichtigen bleibt, dass sich auch diese letzten Auswertungen nur auf 2013 beziehen und die Entwicklungen infolge der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit nicht voraussagen können. Weiterhin werden nur amtlich gemeldete Personen erfasst, die auch in die Transfersysteme Deutschlands aufgenommen worden sind. Nicht gemeldete Personen bleiben unberücksichtigt. Über die kleinräumige Konzentration auf Quartiersebene oder gar in bestimmten Problemimmobilien in den Städten lassen sich gar keine Aussagen treffen. Insofern kann der Handlungsbedarf auf kommunaler Ebene bezüglich einer angemessenen Wohnraumversorgung oder anderer, die Kommunen überdurchschnittlich belastender Unterstützungsleistungen, wie beispielsweise im Bildungs- oder Gesundheitsbereich, hier nicht abgeschätzt werden.

---

## 6 Schlussfolgerungen auf Grundlage vorliegender Statistiken

---

Deutschland ist seit Jahrzehnten ein Einwanderungsland, wobei sich die Zuwandernden regional sehr unterschiedlich verteilen. Insgesamt hat die Internationalisierung der Bevölkerung in der Bundesrepublik hauptsächlich positive Auswirkungen. Ohne die aus dem Ausland zugewanderten Fachkräfte wäre zum Beispiel das Gesundheitssystem, sowohl im Bereich der medizinischen Versorgung als auch in der Pflege, heutzutage nicht mehr den Erfordernissen einer alternden Gesellschaft entsprechend leistungsfähig. Arbeitsmarktfachleute gehen davon aus, dass „infolge des demografischen Wandels ... die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bis zum Jahr 2030 in Millionenhöhe“ schrumpfen wird (Deutscher Bundestag 2014, S. 13). Insofern sei die Bundesrepublik mittel- und langfristige auf Zuwanderung angewiesen, um den Fachkräftebedarf zu decken.

Gleichwohl geht es Ausländern in Deutschland ökonomisch häufig schlechter als Deutschen. Dies liegt unter anderem an den nach wie vor unterschiedlichen Bildungsniveaus. Vor allem aber ist diese Situation der Tatsache geschuldet, dass Arbeitgeber für Saisonarbeiten, Hilfstätigkeiten oder für Berufsfelder mit geringen Zukunftsaussichten (beispielsweise Bergbau) gezielt ausländische Arbeitskräfte – teils zu schlechteren

Bedingungen als üblich – einstellen bzw. nur solche finden können. Daneben existieren in unbekanntem Ausmaß Arbeitsverhältnisse, die nicht in den Statistiken der BA auftauchen. Insofern müssen sich ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger bislang schon deutlich häufiger als Deutsche mit prekären Erwerbsarbeitsbedingungen begnügen – und sind entsprechend stärker von gesamtwirtschaftlichen Krisenzeiten betroffen. Dies schlägt sich entsprechend in der Armutsgefährdungsquote und in den Ansprüchen auf SGB II-Leistungen nieder, auf die gegebenenfalls auch Selbstständige zurückgreifen müssen.

Die jüngst aufgeflamnte Diskussion dreht sich um erhöhte Zuwanderung aus den 2007 der EU beigetretenen Ländern Bulgarien und Rumänien und um Probleme aufgrund des sozioökonomischen Status der von dort Zuziehenden, was in einigen Medien unter dem Begriff „Armutszuwanderung“ thematisiert wurde. Insgesamt sind in Deutschland seit 2010 wieder steigende Außenwanderungssalden zu verzeichnen. Die vergleichsweise überproportionale Zunahme der Zuzüge aus Bulgarien und Rumänien wird durch die kommunalen Statistiken aus den IRB-Städten für einige dieser Großstädte – und dort häufig konzentriert auf wenige Stadtquartiere – bestätigt. Bei den Zuwandernden aus diesen beiden EU-Staaten handelt es sich allerdings um sehr unterschiedliche Gruppen.

Am auffälligsten erscheint derzeit die zunehmende Aufspreizung der Qualifikationsniveaus der Zuwandernden. Problematisch erscheint der zunehmende Anteil von Personen ohne Berufsabschluss, die sich zudem in bestimmten Städten zu konzentrieren scheinen. Daraus folgende Probleme sind selbstverständlich auch ökonomischer Art und stellen die betroffenen Kommunen vor besondere Herausforderungen.

Einer gesteigerten Armutsgefährdung bestimmter Bevölkerungsgruppen ist durch Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik entgegenzuwirken. Armutsprobleme können hingegen nicht durch Zuwanderungsbeschränkungen gelöst werden – auf Dauer schon gar nicht innerhalb der EU. Zugleich brauchen Teile der Zugewanderten aktuell Unterstützung hinsichtlich Bildungserwerb und nachholender beruflicher Qualifikation. Die Kommunen, die derartige Angebote schaffen müssen, bedürfen anerkanntermaßen der Unterstützung des Bundes. Statistiken sind dabei weiter im Blick zu behalten – können sie doch mögliche neue Entwicklungen aufzeigen. Die weiteren Diskussionen sollten sich sinnvollerweise nicht um mögliche Einschränkungen der EU-Freizügigkeit drehen, sondern um Gründe und Lösungen für die aufgetretenen Ungleichgewichte und um angemessene Integrationswege – und damit auch um die in Deutschland nicht erst neuerdings ungleich verteilten Chancen auf Teilhabe an einem guten Leben.

## Literatur

- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2012: Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR (= Analysen Bau.Stadt. Raum, Bd. 6). Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2013a: INKAR – Indikatoren und Karten zur Raumeobachtung (DVD). Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2013b: Migration und Stadt (= Informationen zur Raumentwicklung, Heft 5.2013). Stuttgart.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2013c: StadtZoom – Analysen kleinräumig vergleichender Stadtbeobachtung (= Informationen zur Raumeobachtung, Heft 6.2013). Stuttgart.
- Berger, Johannes, 2012: Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. In: BpB – Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Deutsche Verhältnisse. Eine Sozialkunde. Zugriff: [www.bpb.de/politik/grundfragen/](http://www.bpb.de/politik/grundfragen/)
- Böckler, Stefan; Beyersdorff, Burkhard, 2014a: Beschäftigung und Bildung bulgarischer und rumänischer Zuwanderer: Was sagen die Daten auf keinen Fall? Stadtforschung und Statistik, Ausgabe 1–2014, S. 53–58.
- Böckler, Stefan; Beyersdorff, Burkhard, 2014b: Beschäftigung und Bildung bulgarischer und rumänischer Zuwanderer: Was sagen die Daten möglicherweise? Stadtforschung und Statistik, Ausgabe 1–2014, S. 59–64.
- Brenke, Karl; Neubecker, Nina, 2013: Struktur der Zuwanderungen verändert sich deutlich. DIW-Wochenbericht, 49/2013, S. 3–21.
- Bucher, Hansjörg; Mai, Ralf, 2008: Die Bedeutung der Wanderungen für die Bevölkerungsentwicklung in den Regionen Europas. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4.2008, S. 141–151.
- Destatis – Statistisches Bundesamt, 2014a: 2013 – Höchste Zuwanderung nach Deutschland seit 20 Jahren. Pressemitteilung Nr. 179 vom 22.05.2014. Zugriff: [/www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/05](http://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2014/05)
- Destatis – Statistisches Bundesamt, 2014b: Zensus 2011 – 19,2 % der Bevölkerung haben einen Migrationshintergrund. Zugriff: [www.destatis.de/DE/Methoden/Zensus\\_/Aktuell/Migrationsgratshintergrund.html](http://www.destatis.de/DE/Methoden/Zensus_/Aktuell/Migrationsgratshintergrund.html)
- Deutscher Bundestag, 2014: Potentiale der Arbeitnehmer- und der Personenfreizügigkeit für den Arbeitsmarkt und die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/1163). Berlin. Zugriff: [www.iab.de/764/section.aspx/Publikation](http://www.iab.de/764/section.aspx/Publikation)
- Eurostat, 2014: Bevölkerung am 1. Januar. Zugriff: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table>
- Güleş, Antje; Sturm, Gabriele, 2014: Zuwanderung in deutsche Städte. Informationen aus der Forschung des BBSR, Heft 1/2014, S. 4.
- IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) / Seibert, Holger; Wapler, Rüdiger (Autoren), 2012: Zuwanderung nach Deutschland: Aus dem Ausland kommen immer mehr Akademiker (= IAB-Kurzbericht 21/2012). Nürnberg.
- IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) / Brücker, Herbert; Hauptmann, Andreas; Vallizadeh, Ehsan (Autoren), 2013a: Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien: Arbeitsmigration oder Armutsmigration? (= IAB-Kurzbericht 16/2013). Nürnberg.
- IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) / Brücker, Herbert; Hauptmann, Andreas; Vallizadeh, Ehsan (Autoren), 2014: Zuwanderungsmonitor Bulgarien und Rumänien (= Aktuelle Berichte, Mai 2014). Nürnberg.
- Mediendienst Integration, 2014: Wer kommt, wer geht? Zugriff: <http://mediendienst-integration.de/migration/wer-kommt-wer-geht.html>
- Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Hrsg.), 2013: Erfolgsfall Europa? Folgen und Herausforderungen der EU-Freizügigkeit für Deutschland. Jahresgutachten 2013 mit Migrationsbarometer. Berlin.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.), 2014: Zensus 2011. Zugriff: [www.zensus2011.de/DE/Home/home\\_node.html](http://www.zensus2011.de/DE/Home/home_node.html)



