

Er indvandrernes bosætningsmønster et samfundsproblem?

Hans Skifter Andersen

Statens Byggeforskningsinstitut og Center for Bolig og Velfærd ved Sociologisk Institut

Især gennem 1990'erne har Danmark modtaget en del flygtninge og familiesammenførte indvandrere, der med tiden fortrinsvist er blevet bosat i den almene boligsektor. I dag er ca. 60 pct. af danske indvandrere fra tredjeverdenslande og deres efterkommere bosat i almene boliger (Skifter Andersen 2006a). En del af dem er flyttet til bestemte boligbebyggelser med en høj andel indvandrere og få danskere. Det er således ca. 25 pct. af dem, der bor i boligområder, hvor mere end 40 pct. af beboerne er indvandrere (såkaldte *multietniske boligområder*).

Denne udvikling har af forskellige grunde fået en høj grad af politisk bevågenhed. Det skyldes til dels, at en del af de boligområder, der har mange indvandrere, også har mange synlige sociale problemer. Men disse problemer er ikke nye, og den socialdemokratiske regering igangsatte allerede i 1990'erne en lang række bypolitiske initiativer gennem det såkaldte 'Byudvalg', med henblik på at rette op på problemramte byområder. Med Fogh regeringens tiltræden i 2001 blev By- og boligministeriet nedlagt og bypolitikken i dens daværende form stort set skrinlagt. Man lod de igangsatte initiativer fortsætte tiden ud, men der blev ikke taget nye.

Fogh regeringens senere fokus på de multietniske boligområder har i højere grad haft et integrationsperspektiv end et bypolitisk perspektiv. I programskriftet 'Regeringens strategi mod ghettoisering' fra 2004 nævnes de traditionelle bypolitiske problemstillinger. Men hovedvægten i begrundelsen for nye indsatser er, at de multietniske boligområder forventes at hæmme integrationen af de indvandrere, der bor der. Der står således i programskriftet:

Fra et integrationsperspektiv er det problematisk, at arbejdsløse indvandrere og efterkommere bor koncentreret i ghettoområderne. I disse tilfælde udgør ghettoisering en decideret barriere for en vellykket integration. For det første er ghettoområderne typisk karakteriserede ved at være fysisk afsøndrede fra det omkringliggende samfund. Er der samtidig tale om områder, hvor hovedparten af beboerne er arbejdsløse indvandrere, flygtninge og efterkommere, kan områderne udvikle sig til egentlige etniske enklaver eller parallelsamfund uden væsentlig økonomisk, social og kulturel kontakt til samfundet i øvrigt. For det andet indebærer ghettoisering en øget risiko for social udstødelse, ligesom den kan øge vanskelighederne ved at få fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Der er ofte en betydelig stigmatisering forbundet med at bo i disse områder – en stigmatisering, der i sig selv kan gøre det vanskeligere for beboerne at få et job. Dertil kommer, at indvandrere og flygtninge, der bor i ghettoområder, ofte kun har sporadisk kontakt med og få eller ingen netværk med danskere – netværk, der ofte viser sig at være værdifulde i forbindelse med jobsøgning. For det tredje har ghettoiseringen den konsekvens, at danske normer og værdier i vidt omfang forbliver ukendte. Påvirkninger udefra kommer måske i lige så høj grad eller i nogle tilfælde i endnu højere grad fra hjemlandet i form af satellit-tv, hyppige og langvarige ferierejser til hjemlandet m.v. For børn, der vokser op i et ghettoområde, og som måske ikke har været i daginstitution, vil skolestarten blive det første rigtige møde med det danske sprog, og de vil stå uden de fornødne sproglige forudsætninger for at kunne klare skolegangen. Og er der tale om skoler, hvor langt hovedparten af børnene har en anden etnisk baggrund end dansk, vil deres hverdagsprog – i frikvartererne, på legepladsen og hos kammerater – helt naturligt være det sprog, som de taler derhjemme.

Udgangspunktet for strategien mod ghettoisering var således i højere grad bekymring over, at nogle almene boligområder havde en høj andel af etniske minoriteter, end at der var store sociale problemer i områderne. I den politiske debat har der efterfølgende været mest fokus på faren for, at etniske minoriteter søger at danne såkaldte 'parallelsamfund' i disse boligområder, som kan betyde, at de afskærer sig fra det danske samfund og bliver mindre integrerede. Diskussionen er baseret på et billede af indvandrerne bosætning som noget meget ensrettet og statisk – at indvandrerne søger mod boligområder, hvor de kan bo sammen med andre fra samme (fremmede) kulturkreds for at forblive og ophobe sig i disse etniske enklaver for tid og evighed udenfor det danske samfunds rækkevidde.

Men i hvor høj grad er disse synspunkter funderet i forskning og konkret viden? Integrationsministeriets bypolitik har været meget inspireret af den svenske socialantropolog Aje Carlbom, der på baggrund af kvalitative studier i Rosengård i Malmø – en af de største koncentrationer af indvandrerfamilier i Sverige - mener, at der er en særlig risiko ved etnisk enklavisering, og at befolkningsgrupper kan blive permanent marginaliserede i forhold til det omgivne samfund (Carlbom 2005).

Men er det rigtigt, at etniske minoriteter foretrækker at bosætte sig og leve isoleret fra det danske samfund? Hæmmer det integrationen at bo i multietniske boligområder - bliver indvandrerne mere arbejdsløse af at bo i disse områder, bliver de mindre integrerede på grund af få kontakter med danskere, og fordi de oftere bruger medier fra hjemlandet? Eller hviler hele regeringens såkaldte 'ghettoindsats' på myter, fordomme og angsten for fremmede kulturer?

Det er ikke noget nyt at indvandrere til lande i Europa og Nordamerika bosætter sig i etniske enklaver. Det er kendetegnende for hele USA's indvandringshistorie, at nytilkomne immigranter startede med at etablere sig steder, hvor de kunne støtte sig til et netværk af familie og landsmænd, der kunne hjælpe dem i den første svære tid i et fremmed land. I mange tilfælde førte dette til en koncentration af etniske grupper i bestemte byer eller byområder.

I takt med, at indvandrerne i USA fik fodfæste i det nye land, var der imidlertid mange af dem som fraflyttede indvandringsområderne og bosatte sig rundt omkring i byerne. Dette har givet baggrund for den såkaldte 'Spatial assimilation theory', som antager, at indvandrere spredes ud i byen i takt med deres integration i samfundet. Teorien er, at der er en omvendt sammenhæng mellem graden af økonomisk, social og kulturel integration og graden af rumlig segregation. Indvandrere, som er mindre integrerede og/eller føler sig isolerede i værtssamfundet, søger tryghed og beskyttelse i byområder, hvor de kan støtte sig til landsmænd, mens de mere integrerede af forskellige grunde foretrækker at flytte væk fra områderne.

Spatial assimilation teorien blev bekræftet gennem et stort antal undersøgelser i USA og Canada i det tyvende århundrede, men i de senere år har det været til diskussion, om ændringen i indvandringen i Nordamerika – flere fra den tredje verden – har ændret mekanismen, og om den også gælder i Europa. Nyere undersøgelser (fx Myles & Feng 2003) har vist at teorien også gælder for disse indvandringsgrupper i Nordamerika, men at der for visse af dem er tendenser til, hvad man kan kalde 'velhaverenklaver', hvor mere integrerede indvandrere bosætter sig sammen – fx kineserne. I den europæiske diskussion har nogle fremført det synspunkt, at fordelene for indvandrerne ved at bo i enklaverne er så store, at de foretrækker at blive boende i og flytte rundt indenfor de valgte byområder (Bolt m. fl. 2006).

Vi ved en del om indvandrerne bosætning i Danmark, og hvad der rent faktisk styrer den, fra nogle nyligt afsluttede undersøgelser på Statens Byggeforskningsinstitut (Skifter Andersen 2006a og b). Når indvandrerne ofte flytter til almene boligområder skyldes det især, at de ofte har få ressourcer, og at de har svært ved at få adgang til andre boligformer – især private udlejningsboliger

og andelsboliger. Mens adgangen til almene boliger er enkel og gennemskuelig – man skal blot lade sig skrive op – så kræver det særligt kendskab og sociale netværk at få adgang til private udlejningsboliger og andelsboliger. Der er også tegn på diskrimination mod etniske minoriteter i disse boligformer. Indvandrerne er også underrepræsenteret i parcelhuse (i forhold til deres ressourcer), hvilket i en vis udstrækning kan skyldes dårligere kreditmuligheder, og at de investerer deres opsparing på anden vis – fx i egne virksomheder eller i hjemlandet.

Indvandrerne har imidlertid også nogle særlige præferencer for bosætning, der især har betydning for, at mange af dem havner i multietniske boligområder. Ca. 60 pct. af de flyttende etniske minoriteter har specifikt valgt et bestemt boligområde. Det vigtigste motiv for dette er tilstedeværelsen af venner og familie i området – især i de multietniske boligområder. Undersøgelsen viser således, at sociale netværk er et vigtigt motiv for tilflytning til multietniske boligområder, men også at det ikke er det eneste motiv. Det er således kun ca. halvdelen af tilflytterne til multietniske boligområder, der har dette motiv. Når etniske minoriteter flytter til disse områder er det ikke for at bo sammen med andre fremmede nationaliteter. Det er meget få, der ønsker at bo i områder, hvor et flertal har en anden etnisk baggrund end dansk. De fleste mener enten, at det er uden betydning, eller foretrækker, at der er mindre end en tredjedel etniske minoriteter i boligområdet.

I de fleste multietniske boligområder er der et relativt stort gennemtræk. SBI's undersøgelse af til- og fraflytningen fra de multietniske boligområder (boligområder med mere end 40 pct. etniske minoriteter) støtter desuden hypotesen om spatial assimilation, idet fraflytterne væsentligt oftere er i beskæftigelse end tilflytterne og også oftere end gennemsnittet af beboerne. Tilflytterne er sjældnere danske statsborger og de har boet kortere tid i Danmark. Undersøgelsen peger i retning af, at de multietniske boligområder tiltrækker de mindre integrerede blandt de etniske minoriteter, mens fraflytterne er mere integrerede. Der er således tegn på, at de etniske minoriteter kommer til de multietniske boligområder som arbejdsløse og forlader dem i takt med, at de kommer i beskæftigelse. Dette er også erfaringerne fra Vollsmose, hvor man har gjort en stor indsats for at få beboerne i beskæftigelse, men senere har måttet konstatere, at en stor del af dem forlader området og bliver erstattet af nye arbejdsløse indvandrere. Det er imidlertid ikke alle, som forlader områderne når de kommer i arbejde.

De indvandrere, der flytter internt i de multietniske boligområder, er den gruppe, der har den højeste arbejdsløshed. Meget tyder derfor på, at de husstande i beskæftigelse, som konkret realiserer en flytning, vælger at flytte helt ud af områderne. Dette modsiger det ovenfor nævnte synspunkt, at de etniske minoriteter vil foretrække at forblive og flytte indenfor de etniske enklaver.

Konklusionen er, at indvandrerne i Danmark – bortset fra København, hvor det stramme boligmarked gør det meget svært at komme væk fra de multietniske boligområder - er i bevægelse, og at mange af dem ikke forbliver parkeret for tid og evighed i enklaver i multietniske boligområder. Men der dog en del af dem, der forbliver i områderne, og det gælder især de svageste grupper. Er dette et problem?

Det er i hvert fald et problem, at mange af de multietniske boligområder har en høj koncentration af sociale problemer. Vi ved fra en omfattende forskning (Skifter Andersen 2003) i Europa og USA, at der i sådanne byområder igangsættes nogle særlige processer, som skaber øget socialt og fysisk forfald og forringer levevilkårene væsentligt for beboerne, hvilket får middelklassen til at flygte fra områderne og øger segregationen. Dette har muligvis en særlig stærk effekt for sårbare indvandrere, der kæmper for fodfæste i et nyt land.

Hvad der derimod har været mere uenighed og diskussion om i forskerkredse er, hvilken betydning det har for integration og marginalisering i samfundet at bo i sådanne områder – de såkaldte 'Neighbourhood effects'. Forskningen om neighbourhood effects har haft store metodemæssige problemer, for bliver man marginaliseret af at bo i et 'marginaliseret byområde',

eller er sammenhængen den omvendte – at man er havnet der, fordi man er marginaliseret. Størsteparten af de undersøgelser, som synes at vise nogle neighbourhood effects lider af den mangel, at de ikke har tacklet denne problemstilling tilfredsstillende (Damn 2006). Tættest på er enkelte amerikanske undersøgelser, som synes at vise en vis effekt i byområder i USA med en høj koncentration af fattige sorte, mens europæiske undersøgelser ikke har kunnet påvise nogen særlige effekter og en svensk undersøgelse viser det modsatte, at det øger lavtuddannede flygtninges arbejdsindkomst at have boet i et multietniske boligområde (Edin m. fl. 2003). En årsag hertil kan være, at stærke etniske netværk hjælper indvandrerne i arbejde.

Hypotesen om, at indvandrere i multietniske boligområder er mindre orienteret mod det danske samfund kan belyses med den undersøgelse, som SBI i 2006 (Skifter Andersen 2006c) gennemførte i tre af områderne – Gellerupparken, Vollsmose og Mjølnerparken. Den viser meget små forskelle mellem beboerne i de tre områder og andre indvandrere med hensyn til deres orientering mod det danske samfund og deres mediebrug. For eksempel bruger 91 pct. i de tre områder ikke udelukkende medier fra hjemlandet mod 94 pct. blandt alle indvandrere. I 60 pct. af husstandene i områderne kan alle personer tale dansk mod 63 pct. for alle indvandrere, og 81 pct. har danske venner og bekendte mod 87 pct. for alle. Disse tal tyder ikke på en høj grad af social og kulturel isolation blandt de indvandrere, som bor i de multietniske boligområder. De eneste indikationer er, at beboerne i de multietniske boligområder sjældnere opnår kontakten med danskerne via selve boligområdet, og at der er færre af dem, der udelukkende bruger danske medier. I en mere omfattende tysk undersøgelse (Drever 2004) findes tilsvarende konklusioner – at indvandrere i multietniske boligområder ikke er dårligere til tysk og mere kulturelt isoleret end indvandrere udenfor.

Der er således ikke meget der tyder på, at voksne indvandrere i de multietniske boligområder bliver mindre integrerede og mere marginaliserede af at bo i områderne. Derimod ser der ud til at være nogle meget konkrete problemer med børn og unge i områderne. På nogle punkter ser disse problemer ud til at være parallelle til dem, der findes i de sorte ghettoområder i USA med dårlige skoler, lav uddannelse og ungdomsbander. De sorte ghettoer har imidlertid en anden karakter end indvandrerensklaverne. De er i mindre grad selvvalgte og i højere grad en følge af stor ulighed i de økonomiske ressourcer i USA og af racediskrimination på boligmarkedet. De sorte i USA er generelt ikke indvandrere, men efterkommere efter slaver, og de har i en lang periode været en diskrimineret og undertrykt gruppe i det amerikanske samfund.

Spørgsmålet er så, hvad det betyder for unge indvandreres integration på sigt at være opvokset i et multietniske boligområde. Der er ikke gennemført tilbunds gående undersøgelser af dette i Danmark, men statistiske analyser i et nyt speciale fra Sociologisk Institut ved Aalborg Universitet (Bergqvist og Pedersen 2007) af, hvad der bestemmer indkomsterne for unge indvandrere, har ikke kunne påvise nogen særlig sammenhæng med opvækstmiljøet.

Men der kan måske trækkes en anden parallel mellem de sorte ghettoområder i USA og nogle af de multietniske boligområder i Danmark om årsagerne til problemer med unge. I begge tilfælde kan der være tale om en særlig ungdomskultur, der opstår når en gruppe føler sig uglest, marginaliseret og diskrimineret i samfundet. Hvis dette er rigtigt må det, der er kaldt for 'tonen i indvandrerdebatten', bære et stort ansvar for problemerne med unge indvandrere.

Indvandrerproblematikken i Danmark er i høj grad blevet italesat som et kulturelt/religiøst problem – at indvandrerne er styret af en 'fremmed' kultur, som afviger fra noget, der kaldes særlige 'danske værdier', som de aldrig vil være i stand til at antage på grund af deres baggrund. Integrationsproblemer er i mindre grad set som individuelle tilpasningsproblemer og i højere grad som værende en følge af en 'forkert' kultur, der må elimineres. Man kan tale om, at en ny form for dansk national-chauvinisme er blevet indbygget i indvandrerdebatten. Et eksempel er den måde problemerne omkring de multietniske boligområder er blevet diskuteret. Områderne er blevet

defineret ved begrebet ghetto, der giver associationer til lukkede, homogene og fremmedartede enklaver. Men områderne er det stik modsatte. Der er de kulturelt mest inhomogene boligområder i Danmark med mange forskellige nationaliteter og kulturer.

Meget tyder således på, at mange af præmisserne for Regeringens 'indsats mod ghettoisering' har været forkerte. Men det behøver ikke at betyde at indsatsen har været forfejlet. Mange af de aktiviteter, der er igangsat i belastede byområder med mange indvandrere, har efter alt at dømme været med til at modvirke sociale problemer, fremme integration og hindret en fortsat deroute af boligområderne. Det gælder især de sociale indsatser overfor unge. Men faren er, at frygten for parallelsamfund kan føre til at mere drastiske forholdsregler bringes i spil, som total eller delvis nedrivning af boligbebyggelser eller tvangsforflytning af etniske minoriteter. Det vil være dyrt for samfundet og have drastiske konsekvenser for beboerne i områderne.

Henvisninger

Bergqvist, M. og T. H. Pedersen (2007). *Konsekvenser af etnisk boligsegregering for efterkommeres arbejdsmarkedsudbytte – En multilevelanalyse af boligkvartereffekter*. Speciale fra Sociologisk Institut ved Aalborg Universitet.

Bolt, G., van Ham, M. and van Kempen R. (2006) *Immigrants on the housing market: spatial segregation and relocation dynamics*. Paper for ENHR Conference Ljubljana 2006.

Carlbom, A. (2005). På vej mod integration i etniske enklaver. Etniske minoriteter – et nyt proletariat? *Social Forskning*. Temanummer. Marts 2005.

Damm, A. P. (2006) Etniske enklaver og økonomisk integration, i Damm, A. P., Schultz-Nielsen, M. L. og Tranæs, T. *En befolkning deler sig op?*, Gyldendal.

Drever, A. I. (2004). Separate Spaces, Separate Outcomes? Neighbourhood Impacts on Minorities in Germany. *Urban Studies*, vol. 41, No. 8. 1423-1439.

Edin, P. Å., Fredriksson, P. og Åslund, O. (2003) Ethnic Enclaves and the Economic Success of Immigrants. *Quarterly Journal of Economics* 118, 329-357.

Integrationsministeriet (2004). Regeringens strategi mod ghettoisering. Programskrift.

Myles, J. & Feng, H. (2003). *Changing Colours: Spatial Assimilation Theory and New Racial Minority Immigrants*. University of Toronto and Statistics Canada. Lokaliseret på Internettet på: http://www.utoronto.ca/ethnicstudies/changing_colours.pdf

Skifter Andersen, H (2006a). *Etniske minoriteters flytninger og boligvalg. En registeranalyse*. SBI 2006:02. Statens Byggeforskningsinstitut

Skifter Andersen, H. (2006b). *Bo sammen eller spredt? – Etniske minoriteters boligønsker og motiver for bosætning*. SBI 2006:17. Statens Byggeforskningsinstitut

Skifter Andersen, H. (2006c) *Undersøgelse af til- og fraflytningen i tre multietniske boligområder*. SBI 2006:12. Statens Byggeforskningsinstitut

Skifter Andersen, H. (2003). *Urban Sores. On the interaction between segregation, urban decay and deprived neighbourhoods*. Ashgate Publishers, London.