

Mühlenfeld, Dagmar

**Article**

## Migration: Global Challenges, European Responses?

ifo Schnelldienst

**Provided in Cooperation with:**

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Mühlenfeld, Dagmar (2013) : Migration: Global Challenges, European Responses?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 66, Iss. 23, pp. 29-31

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/165348>

**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.*

Es gilt das gesprochene Wort.

Es ist mir eine große Ehre und ein persönliches Anliegen, bei dieser wichtigen Tagung als Oberbürgermeisterin von Mülheim an der Ruhr und als Vertreterin des Deutschen Städtetages unsere Wahrnehmung des europäischen Migrationsthemas darstellen zu können. Denn in den letzten Jahren erleben wir eine zunehmende Migration nach Europa und auch nach Deutschland, die auf humanitäre Katastrophen und regionale Krisen, aber auch auf schlechte wirtschaftliche Bedingungen in einigen Teilen unserer Welt zurückgeht.

Wir stehen in diesen Tagen alle unter dem Eindruck der schrecklichen Ereignisse auf Lampedusa. Dort hat sich eine menschliche Tragödie abgespielt, die alles übertrifft, was sich an Flüchtlingselend vor unserer europäischen Haustür bisher ereignet hat. Eine Katastrophe, die uns alle schockiert und tief beunruhigt.

Dabei waren wir ja durchaus vorgewarnt: Flüchtlinge sind auf dem Weg über das Mittelmeer vor den europäischen Küsten schon zu Hunderten ums Leben gekommen, viele Schicksale wird man nie erfahren. Auch anderswo im Süden und Osten Europas haben sich Flüchtlingstragödien abgespielt und spielen sich weiter ab – dazu gehört auch die zum Teil menschenunwürdige Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen und Sammellagern.

Die Toten von Lampedusa müssen uns in Europa nicht nur ein weiteres Mal »aufrütteln«. Diesmal muss darauf Handeln erfolgen! Unsere Asyl- und Flüchtlingspolitik gehört umgehend auf den Prüfstand. Natürlich müssen Schlepperbanden bekämpft werden, und natürlich müssen Schiffbrüchige wirkungsvoller Hilfe erhalten als bisher. Aber das, was die Innenminister der EU jetzt gerade verabredet haben, reicht bei weitem nicht. Was wir in der Europäischen Union vielmehr dringend brauchen, ist eine einheitliche, eine gemeinsame Flücht-

lingspolitik aller Mitgliedstaaten und eine gerechte und humane Verteilung der Flüchtlinge auf die Mitgliedstaaten. Deswegen muss das Thema im Mittelpunkt des EU-Gipfels Ende Oktober stehen. Der Gipfel muss mutige Schritte einschlagen zu einer solchen gemeinsamen humanen und gerechten Asyl- und Flüchtlingspolitik.

Deutschland leistet bereits einen gewichtigen Beitrag zur Aufnahme von Flüchtlingen –, im Verhältnis nahezu viermal so viel wie beispielsweise Italien. Aber auch Deutschland kann wie alle anderen noch mehr tun, muss noch mehr tun. Eine Tragödie wie auf Lampedusa darf sich nicht wiederholen. Es kann nicht sein, dass wir Europa als Wohlstandsfestung verteidigen und Menschen an unseren Ferienküsten elend ums Leben kommen. Würden wir das zulassen, so würden wir das Wertefundament gefährden, auf dem Europa nach dem Krieg gegründet wurde – Menschlichkeit, Freiheit, Freizügigkeit, Solidarität – und damit würden wir dieses Einigungswerk selbst gefährden.

Die Wanderungsbewegungen unserer Tage haben aber ohne Zweifel auch positive, ja erfreuliche Seiten. So verzeichnen wir zunehmend eine Fachkräftezuwanderung durchaus auch aus Problemregionen dieser Welt. Wir geben gerne zu, dass uns diese ausländischen Fachkräfte bei der Bewältigung des demographischen Wandels auch gerade in Deutschland sehr gelegen kommen. Wir sehen aber auch, dass die aus den unterschiedlichen Wanderungsbewegungen resultierenden vielfältigen Integrationsaufgaben eine gesellschaftliche Verpflichtung und Herausforderung für uns alle beinhalten, und eben nicht nur für die Zugewanderten.

Es ist nicht immer einfach, in der öffentlichen Wahrnehmung ein hinreichend differenziertes Bild zu erzeugen. Umso wichtiger sind Tagungen wie die heutige, in denen wir uns über Herausforderungen und Lösungsansätze austauschen können.



Dagmar Mühlendorf  
Oberbürgermeisterin von  
Mülheim an der Ruhr

Insbesondere die zukünftige Ausrichtung der Wirtschaftspolitik und der Erfolg der Integrationsprozesse in Europa werden wesentlich darüber entscheiden, ob es uns gelingt, die Europäische Union als eine prosperierende Region fortführen zu können. Dabei spielen die Kommunen und Regionen als konkrete Orte des Zusammenlebens eine wichtige Rolle.

Denn durch die europäische Integration bildet die Europäische Union – gemessen am Bruttoinlandsprodukt – den größten Binnenmarkt der Welt. Die Europäer profitieren durch Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit von dieser Integration. Der Gedanke des Wohlstandes ist für viele selbstverständlich geworden, die Kritik an der Europäischen Union wird in Zeiten der Krise stattdessen lauter. Es ist daher wichtig, sich vor Augen zu führen, dass die Europäische Union für ihre Mitgliedstaaten unabdingbar ist, um den globalen Herausforderungen erfolgreich begegnen zu können. Jedes europäische Mitgliedsland alleine würde im Konzert der Staaten der Welt zu schwach sein, um hinreichend Gehör zu finden. Durch eine Bündelung unter dem Dach der Europäischen Union kommt der Stimme Europas jedoch bedeutendes Gewicht in der Welt zu.

Die europäischen Staats- und Regierungschefs haben im Jahr 2000 im Rahmen der Lissabon-Strategie erklärt, die Europäische Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Der europäischen Beschäftigungspolitik kommt dabei entscheidende Bedeutung zu. Und somit ist das Zusammenwirken von Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik dabei unabdingbar. Dies sage ich auch gerade vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen in Deutschland.

Wie stellt sich die Situation in Deutschland derzeit dar?

Seit einigen Jahren stellen wir eine verstärkte Zuwanderung nach Deutschland fest. Fast 70% der zuwandernden Menschen kommen dabei aus EU-Staaten, insbesondere aus Polen, Bulgarien und Rumänien. Steigend ist auch die Zuwanderung aus den von der Schuldenkrise besonders betroffenen südeuropäischen Ländern. Gleichzeitig steigen nicht nur die Zahlen, sondern auch das Bildungsniveau der zugewanderten Personen. Nach einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) kommen seit 2004 zunehmend mehr Akademikerinnen und Akademiker nach Deutschland. Der Anteil der Neuzuwanderer im Alter zwischen 25 und 64 Jahren mit einem akademischen Abschluss ist von rund 30% im Jahr 2005 auf 44% im Jahr 2009 angestiegen. Einerseits ist hierfür die deutsche Zuwanderungspolitik als Begründung anzuführen, die mit einer Green-Card-Regelung aus dem Jahr 2000, Richtlinien zum Hochqualifiziertenzuzug im

Zuwanderungsgesetz, dem Gesetz zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen und einer Blue-Card-Regelung seit 2012 den Zuzug Hochqualifizierter erleichtert. Andererseits führen auch schlechtere wirtschaftliche Rahmenbedingungen in den südeuropäischen Ländern zu einer Abwanderung aus den Herkunftsländern.

Die positiven Effekte gerade in Deutschland, einem vom demographischen Wandel besonders betroffenen Land, sind unübersehbar. Sie reichen von einer Verjüngung der Altersstruktur über die Deckung des Fachkräftebedarfs bis hin zu einer besseren Situation unserer Sozialversicherungssysteme. Auch wenn die Chancen auf Gelingen bei der Integration der motivierten und gut ausgebildeten Fachkräfte hoch sind, darf die zu leistende gesamtgesellschaftliche Aufgabe nicht unterschätzt werden. Die berufliche Integration ist ein wesentlicher Schritt, aber nicht der einzige Schritt auf dem Weg zur gesellschaftlichen Integration.

Allerdings gibt es neben dieser Zuwanderung auch eine Zuwanderung geringqualifizierter Menschen, die höhere und ganz andere Anforderungen an die Aufnahmegesellschaft stellen. Ein Beispiel hierfür ist die Zuwanderung von Gruppierungen, die schon in ihren Herkunftsländern am Rande der Gesellschaft gelebt haben und die sich von einem Leben in Deutschland in erster Linie aufgrund der sozialen Leistungen und der Erwerbchancen im Niedriglohnbereich eine Verbesserung ihrer Lebensperspektive erwarten. Häufig werden diese Hoffnungen jedoch enttäuscht, da der Niedriglohnbereich nicht so aufnahmefähig ist, wie oft vermutet wird, und an den Bezug von Sozialleistungen bestimmte Voraussetzungen geknüpft sind. Die Situation spitzt sich zu, wenn Menschen aus Ländern der Europäischen Union, wie z.B. Rumänien und Bulgarien, von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, aber die Arbeitsplatzsuche erfolglos bleibt und das Existenzminimum nicht anderweitig gesichert ist.

Ich möchte zunächst einmal feststellen und ausdrücklich darauf hinweisen, dass in den Städten in Deutschland viele gut integrierte und beruflich erfolgreiche Menschen aus Rumänien und Bulgarien leben, die nicht unter einer pauschalen Betrachtung leiden dürfen.

Die Integration derjenigen zugewanderten Menschen, die jedoch schon in ihren Herkunftsländern besonders benachteiligt waren, stellt eine große Herausforderung mit neuer Qualität für Deutschland dar. Es konnten im Rahmen der vorhandenen Förderstrukturen und Integrationskonzepte für diese Menschen bislang keine nachhaltigen Lösungsansätze zur Verbesserung ihrer Lebens-, Wohn- und Bildungssituation, ihrer gesundheitlichen Befindlichkeit und ihrer beruflichen Möglichkeiten gefunden werden.

Damit bestehen aber auch keine Aussichten auf neue Lebensperspektiven, die im Einklang mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen in Deutschland stünden. Da die Voraussetzungen für den Bezug von Sozialleistungen häufig von freiwilligen Zuwendungen, betteln in den Innenstädten oder driften im Extremfall sogar in das kriminelle Milieu ab. Vor allem die Kinder leiden unter dieser Situation. Die entstehenden Schwierigkeiten dürfen nicht dazu führen, vor Ort Projektionsflächen für rechtsextremes Gedankengut zu bieten. Aus diesem Grunde ist eine entschlossene Bewältigung der offenen Fragen dringend geboten, auch um die Zustimmung zum Projekt Europa in der Bevölkerung nicht zu gefährden. Denn Untersuchungen in den betroffenen Städten weisen darauf hin, dass mit diesen Teilaspekten der Zuwanderung eine zunehmende Ablehnung Europas verbunden werden kann. In vielen Fällen handelt es sich bei den beschriebenen Phänomenen um eine Wanderungsbewegung, die nicht mit dem Grundgedanken der europäischen Arbeitnehmerfreizügigkeit in Einklang steht, sondern sich missbräuchlich darauf beruft. Es fehlen allerdings Instrumente sowohl auf der europäischen als auch auf der nationalen Ebene, diesen Missbrauch einzudämmen. Als eine Möglichkeit hierzu werden Wiedereinreiseperrren diskutiert. In unseren Augen müssen die Probleme jedoch grundsätzlicher angegangen werden. Ein wichtiger Beitrag zur Verminderung des Migrationsdrucks würde die Verbesserung der Lebensperspektive im Herkunftsland leisten. Hier müssen nachhaltige Konzepte ansetzen. Hier müssen nationale Regierungen auch veranlasst werden, die bereitstehenden EU-Mittel zur Anwendung zu bringen.

Eine weitere Entwicklung, die aus humanitärer Sicht sehr zu bedauern ist, ist die Zunahme von Flüchtlingen aus Kriegs- und Krisengebieten nach Europa und auch nach Deutschland. Syrien als Herkunftsland ist derzeit besonders hervorstechend. Das Grundrecht auf Asyl ist aus der deutschen Perspektive von fundamentaler Bedeutung. Verfolgten Menschen muss Europa eine sichere Zuflucht bieten. Diese Haltung setzt jedoch voraus, dass kein Missbrauch des Asylrechts die Realisierbarkeit der Zufluchtmöglichkeiten behindert. In den letzten Jahren haben verstärkt Staatsangehörige aus Serbien und Mazedonien Asyl beantragt, obwohl die behaupteten Asylgründe nicht vorlagen. 2012 beantragten 8 477 Serben Asyl in Deutschland. In keinem Fall lagen die Voraussetzungen für eine Flüchtlingsanerkennung vor, gleiches gilt für die Asylbewerberinnen und Asylbewerber aus Mazedonien. Hintergrund der Asylersuchenden war die Hoffnung auf eine Verbesserung der individuellen wirtschaftlichen Lage. Dies weist Parallelen zu dem Teilbereich der problematischen Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien auf, nur dass es sich dabei um Mitgliedsländer der Europäischen Union handelt. Es sind die großen Unterschiede in der sozialen und wirtschaftlichen Lage, die Menschen in

großer Zahl veranlassen, in die prosperierenden Regionen zu wandern.

Es ist daher unerlässlich, vor möglichen zukünftigen Erweiterungen der Europäischen Union auf ein annähernd ähnliches Sozialniveau zu achten, um Armutswanderungen besonders prekär lebender Menschen zu vermeiden. Dieses Petition möchte ich in die europäische Diskussion einbringen, gerade weil Europa von der Zustimmung der Bürger lebt und auf diese angewiesen ist. Wir dürfen nicht die europaskeptischen Tendenzen stärken, indem wir die Menschen vor Ort mit den Problemen der Integration überfordern. Gleichzeitig dürfen wir die Hoffnung auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation bei den zuwanderungswilligen Menschen nicht schüren, wenn sich diese aufgrund der Anforderungen der regionalen Arbeitsmärkte gar nicht realisieren lassen.

Denn ein wesentlicher Eckpfeiler Europas ist die lokale Ebene. Die europäische Idee wird hier gelebt: Erfolgreiche Migration und Integration finden vor Ort statt, auf der Ebene von Städten und Gemeinden. Auf der lokalen Ebene leben und arbeiten die zugewanderten und einheimischen Bürger zusammen. Auf dieser Ebene zeigen sich aber auch Probleme des europäischen Integrationsprozesses. Es ist daher unabdingbar, dass die lokale Ebene, also die Städte vor Ort, über ausreichende Ressourcen verfügen, um die Herkulesaufgabe der Integration bewältigen zu können. Daran mangelt es in Deutschland, die Städte werden mit dieser für das Zusammenleben vor Ort zwingend notwendigen Aufgabe weitestgehend alleine gelassen. Der notwendige Aufwand ist jedoch beträchtlich. Dies betrifft nicht allein die Kosten des Lebensunterhalts und des Wohnraums, sondern auch der sprachlichen und sonstigen Bildung, Unterstützung durch Sozialarbeiter, Sprachmittler, Quartiersmanagement, gesundheitliche Hilfen bei nicht vorhandener bzw. nicht ausreichender Krankenversicherung oder bauliche Investitionen, um nur einige offensichtliche Bereiche zu nennen. Bund und Länder, aber auch die europäische Ebene, sind aufgerufen, diese Aufwände mitzutragen. Denn die Entscheidungen zur Aufnahme weiterer Mitgliedstaaten in die Europäische Union trifft nicht die lokale Ebene, die sehr wohl aber mit den Folgekosten belastet ist.

Es ist nun an der Zeit, die Erweiterungen der Europäischen Union zu evaluieren und daraus für den weiteren Prozess der Europäischen Einigung die notwendigen Konsequenzen zu ziehen.

Hierzu möchte ich uns ermuntern und gleichzeitig die Hoffnung äußern, dass wir in den Panels dazu ausreichend Gelegenheit haben werden.