



Katharina Bamberg

Die Rolle von Städten im Migrationskontext der Europäischen Union



Europäische Städte sind zentrale Akteure einer zukunftsorientierten Migrationspolitik. Aufgrund ihrer umfangreichen Integrationserfahrungen wissen Städte sehr gut, wie Entscheidungen der Europäischen Union (EU) die lokale Ebene beeinflussen. Gerade in den letzten fünf Jahren haben Städte mit großem Engagement die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Integration von Migranten und Geflüchteten geschaffen. EUROCITIES vertritt die Interessen der größeren europäischen Städte und setzt sich dafür ein, dass diese mehr Mitsprache auf der EU-Ebene haben. Außerdem bringt das Netzwerk Städte zusammen, um voneinander zu lernen und effektivere Integrationsmaßnahmen für inklusive Gesellschaften zu entwickeln.

Die Zukunft Europas liegt in ihren Städten. Schon vor zwei Jahren lebten dort mehr als 75% der europäischen Bevölkerung – eine Zahl, die in Zukunft weiter ansteigen wird (UN 2018, S. 6). Fernab der Statistiken bestimmen Metropolen als Orte größter Vielfalt die Richtung unseres gesellschaftlichen Miteinanders auf eine aufregende Art und Weise und gewinnen zunehmend an politischer Bedeutung, sowohl auf der nationalen wie auch auf der Ebene der Europäischen Union (EU). Die Mehrzahl der europäischen Gesetzgebung wird lokal umgesetzt. Stadtverwaltungen wissen daher aus erster Hand, wie die Prozesse der EU unseren Alltag beeinflussen; und sie sind der tatsächliche Draht zwischen EU-Politik und den Bürgern Europas.

Städte miteinander zu verbinden und ihre Position auf der EU-Ebene zu stärken ist die Mission von EUROCITIES. Gegründet im Jahr 1986, vertritt das Netzwerk die größeren europäischen Städte. Die Arbeit von EUROCITIES deckt verschiedene Bereiche ab, von Kultur über Wirtschaftspolitik bis hin zur grünen Wende. Jedoch hat wohl kaum ein Thema die politischen und öffentlichen Debatten der letzten Jahre so bestimmt wie Flucht und Migration.

Migration und Integrationserfahrungen in Städten

Mit der sogenannten „Flüchtlingskrise“ 2015/2016 stieg die Anzahl derer, die in Europa Schutz vor Verfolgung sowie die Aussicht auf ein besseres Leben suchten, im Vergleich zu früheren Jahren stark an. In Deutschland suchten allein im Jahr 2015 knapp 890.000 Personen Schutz (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019, S. 12). Deutschland ist auch ein beliebtes Zuwanderungsland für sogenannte „reguläre“ Migration: 2018 wurden knapp 1,6 Millionen Zuzüge

verzeichnet. Zwei Drittel davon stammen aus dem europäischen Ausland, da sich Einwohner der Europäischen Union (EU) im Schengenraum frei bewegen können. Um in diesem Binnenraum die gleichen Rahmenbedingungen zu schaffen, handeln die EU-Mitgliedstaaten untereinander aus, wie die interne und externe Migration in der Union reguliert werden soll. Damit liegt die Migrationspolitik der EU zu einem großen Teil im Kompetenzbereich der nationalen Politik.

Was auf EU-Ebene oft vernachlässigt wird, ist die herausragende Rolle von Städten im komplexen Migrationsgeschehen Europas. Seit 2015 hat sich die Mehrheit der Geflüchteten und Migranten in europäischen Städten niedergelassen, dort Arbeit gefunden und sich ein neues Leben aufgebaut. Und auch schon zuvor wurden Städte stark durch Migration geprägt. Dies gilt nicht zuletzt auch für deutsche Städte mit einer sehr vielfältigen Bevölkerung mit unterschiedlichen Zuwanderungserfahrungen (Carstensen-Egwuom 2018).

Die Integration von Geflüchteten und Migranten in Städten wird von lokalen Verwaltungen und der Politik mit großem Engagement unterstützt. Dies geschieht zum Beispiel durch die Bereitstellung von Wohnungen, die Vermittlung von Arbeit oder die Eingliederung von Kindern in das Bildungssystem. Gerade während der hohen Migrationszahlen vor fünf Jahren stellte dies einen enormen Mehraufwand für Städte dar, die jetzt auf diese praktischen Erfahrungen zurückgreifen können. Viele lokale Behörden sind bestens mit den verschiedenen Integrationsherausforderungen vertraut und haben im Laufe der Zeit gute Praktiken entwickelt, oft bereits vor der Ausarbeitung eines Integrationsplans durch die nationalen Regierungen (OECD 2018).



Abb. 1: Inklusionsstrategie „Oslo Extra Large (OXLO), a city for all“ (Foto: Oslo Extra Large)

Gesellschaftliches Miteinander in Städten

Integration bedeutet mehr als die Vermittlung von Wohnraum oder die Einbindung in den Arbeitsmarkt. Sie geschieht im Alltag, im gesellschaftlichen Miteinander und liegt keineswegs nur in der Verantwortung des Einzelnen. Vielmehr ist sie ein komplexes gemeinschaftliches Projekt und muss von der Gesellschaft aktiv mitgestaltet werden. Lokale Politik und Stadtverwaltungen schaffen die Rahmenbedingungen für Integration und die Räume, in denen sich Bürger und Neuankömmlinge begegnen können. Die spontanen Willkommenskundgebungen, die sich in Europa im Sommer 2015 vielerorts abspielten, haben sich häufig in nachhaltige Strukturen entwickelt. Heute gibt es eine Vielzahl an Angeboten, die Neuankömmlinge bei Amtsgängen unterstützen, das Schul- und Gesundheitssystem erklären oder soziale Aktivitäten organisieren. Ein solches Beispiel findet sich in Oslos Inklusionsstrategie „Oslo Extra Large (OXLO), a city for all“. Mit der Strategie stellt die Stadt sicher, dass alle Einwohner, ob mit oder ohne Migrationshintergrund, den gleichen Zugang zu kommunalen Angeboten haben (City of Oslo 2020). Außerdem hat Oslo auch erkannt, dass Migranten mehr zur Gesellschaft beitragen können, wenn sie richtig unterstützt werden. Dies geschieht zum Beispiel durch den Sozialinkubator Toyen Unlimited, durch den die Stadt jungen Menschen einen Raum bietet, ihre eigenen unternehmerischen Ideen zur Lösung sozialer Herausforderungen zu entwickeln. Des Weiteren ist Oslo zahlreiche Partnerschaften mit Organisationen und Unternehmen eingegangen, um vor allem jugendlichen Migranten neue Arbeitsperspektiven zu eröffnen (EUROCITIES 2020a).

Viele Städte arbeiten auch gezielt daran, ein lokales Zugehörigkeitsgefühl der neuen Einwohner zu entwickeln. Beispielsweise haben Geflüchtete und Migranten, die in Berlin Sozialleistun-

gen beziehen, Anrecht auf einen Berlinpass, der vergünstigten oder kostenlosen Zugang zu einer Vielfalt an Kultur- und Freizeitangeboten ermöglicht (Senatsverwaltung Berlin 2020). Geflüchtete und Migranten tragen selbst auch zum gesellschaftlichen Zusammenhalt bei, zum Beispiel in einem vielfältigen kulturellen Angebot, in dem Menschen mit Migrations- oder Fluchterfahrung neue Perspektiven einbringen.

Trotz zahlreicher Integrationserfolge hat sich der öffentliche Diskurs zu Migration und Flucht in den letzten fünf Jahren gewandelt. Die Zivilgesellschaft in vielen europäischen Ländern sieht sich mit populistischen und teilweise rechtsextremen Strömungen und Parteien konfrontiert, die die positiven Erfahrungen der vergangenen Jahre nicht nur nicht anerkennen, sondern strategisch bekämpfen wollen. Fremdenfeindliche Parolen, die auf die Angst vor dem Unbekannten aufbauen, sind vielerorts salonfähig geworden, bedrohen den gesellschaftlichen Zusammenhalt und teilweise sogar unser demokratisches Miteinander.

Die Thesen von AfD, der französischen Front National und der Lega in Italien verfehlen die Realität, die von den Bevölkerungen in Städten tagtäglich gelebt wird. Es sind häufig lokale Politiker, die den Alltag von Integration und interkulturellem Zusammenleben am besten kennen und Migrations- und Integrationsfragen offener gegenüberstehen. Sie wissen, dass eine rückwärts gerichtete Politik einer globalisierten Welt nicht gerecht wird, sondern dass heterogene Gesellschaften aufgrund ihrer Vielfalt besser für die Herausforderungen von morgen gewappnet sind. Europäische Städte sind somit Vorreiter einer zukunftsorientierten und länderübergreifenden Migrationsdebatte.



EUROCITIES Arbeit mit Städten

Ein Schwerpunkt der Arbeit von EUROCIITIES ist die Stärkung der Stimme von Städten – und somit der lokal gewählten Vertreter der europäischen Bevölkerung – im Gesetzgebungsverfahren der EU-Institutionen. Europäische Gesetze haben einen direkten Einfluss auf den Alltag in Städten. Deshalb müssen Städte früh in Verhandlungen zu relevanten Themen einbezogen werden und zu einer gemeinsamen europäischen Migrationspolitik beitragen.

Ein Beispiel sind die EU-Finanzhilfen, die auch für Städte eine wichtige Rolle spielen. Der wichtigste Fonds im Bereich Migration ist der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF). Laut EU-Kommission wurde dieser für den Zeitraum 2014 bis 2020 mit einer Höhe von 3,1 Milliarden Euro aufgesetzt, um die Steuerung von Migration in der EU effizienter zu gestalten und einen EU-weiten Ansatz zur Asyl- und Migrationspolitik zu stärken (EU Verordnung Nr. 516/2014). Der AMIF finanziert auch lokale Integrationsmaßnahmen für Menschen mit oder ohne Fluchthintergrund. Zum Ende des Finanzierungszeitraums hat die Europäische Kommission einen Gesetzesvorschlag zur Erneuerung des AMIF für 2021 bis 2027 vorgestellt (Europäische Kommission 2018). EUROCIITIES will die besondere Bedeutung von Städten bei der Integration von Menschen mit Migrations- oder Fluchthintergrund hervorheben und sicherstellen, dass die Finanzhilfen des AMIF Städten direkt zur Verfügung stehen (EUROCITIES 2018). Nachdem das Europäische Parlament dies in seinen offiziellen Änderungsvorschlägen für den Gesetzesvorschlag berücksichtigt hat, bleibt abzuwarten, inwieweit der Europäische Rat dieser direkten Finanzierung für Städte zustimmt.

Städte organisieren sich auch in der Initiative Solidarity Cities, die infolge der gestiegenen Fluchtzahlen im Jahr 2016 von

Athen und EUROCIITIES gegründet wurde. Städte verpflichten sich darin zu einer Zusammenarbeit im Bereich der Aufnahme und Integration von Geflüchteten, die auf den Grundlagen der europäischen Solidarität aufbaut (Solidarity Cities 2020a). So kommen Städte zusammen, die voneinander lernen wollen. Ein Beispiel ist das Projekt „Bella Milano“, in dem Asylsuchende aus Erstaufnahmeeinrichtungen gemeinsam mit Mailändern öffentliche Plätze und Grünanlagen der Stadt reinigen. Durch diese gemeinsamen Tätigkeiten will die Stadt eine Kultur der Integration fördern und Geflüchteten ein Zugehörigkeitsgefühl vermitteln (siehe EUROCIITIES 2019a).

Die Solidarity Cities Initiative dient auch zur öffentlichen Stellungnahme der Städte als Stimmen in der europäischen Asylpolitik Europas. Zuletzt haben in diesem Rahmen zehn Städte in einem Brief an die EU-Institutionen den Transfer von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten von den griechischen Inseln in europäische Städte gefordert (Solidarity Cities 2020b). Neben der Lobby-Arbeit auf EU-Ebene legt EUROCIITIES den Fokus auf die Vernetzung der Mitgliedsstädte. So können Städte ihre praktischen Erfahrungen miteinander teilen und einander helfen, ähnliche Herausforderungen im lokalen Kontext zu meistern. Mehr als 80 der größten europäischen Städte sind Mitglied in der EUROCIITIES Arbeitsgruppe Migration & Integration wie auch in mehreren EU-Projekten zu spezifischen Integrationsfragen (siehe EUROCIITIES 2020b).

Die Grundlage für EUROCIITIES Arbeit im Bereich Migration und Integration bildet die Integrating-Cities-Charta. Durch die Charta verpflichten sich Städte, gleiche Chancen für die Gesamtheit ihrer Bevölkerung zu schaffen, insbesondere auch für Menschen mit Migrationshintergrund. Hierbei orientiert sich die Charta an der Rolle von Städten als politische Entscheidungsträger, Dienstleister, Arbeitgeber und Käufer von



Abb. 2: Programm zur Werbung von hochqualifizierten Arbeitskräften in Tampere (Foto: Laura Vanzo)



Waren und Dienstleistungen. Praktisch gesehen bedeutet dies beispielsweise, dass Städte politische Entscheidungsprozesse inklusiv gestalten oder mehr Menschen mit Migrationshintergrund in der Stadtverwaltung beschäftigen. Die Charta wurde bereits von rund vierzig Städten unterzeichnet und wird mit viel Engagement in die Tat umgesetzt (EUROCITIES 2020c).

Die Prinzipien der Charta bilden die Grundlage für die Arbeitsgruppe Migration & Integration. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe wollen sich in diesem Jahr in der finnischen Stadt Tampere treffen, um Strategien für die Zuwanderung und die Integration von Fachkräften mit Migrationshintergrund zu besprechen. Studien belegen, dass Konzerne mit einer vielfältigen Belegschaft finanziell erfolgreicher sind und dass das Anwerben von internationalen Experten wirtschaftlich gesehen Sinn macht (Hunt/Layton/Prince 2015). Dies ist vor allem relevant für Städte, die ihre lokale Wirtschaft im internationalen Wettbewerb stärken wollen. So hat auch Tampere erkannt, dass internationale Experten einen enormen Mehrwert für die Stadt und ihre Unternehmen ausmachen und deshalb ein strategisches Programm zur Werbung von hochqualifizierten Arbeitskräften entworfen (City of Tampere 2019). Bei dem geplanten Treffen der Arbeitsgruppe wird EUROCITIES die Städte dabei unterstützen, aufbauend auf dem Beispiel Tampere neue Lösungsansätze zur Anwerbung von Fachkräften zu entwickeln. In der Vergangenheit hat die Arbeitsgruppe unter anderem die speziellen Integrationsbedürfnisse von Geflüchteten sowie von Kindern und Frauen mit Migrationshintergrund besprochen und sich zu administrativen Strukturen bei der Bereitstellung von Integrationsdiensten, Wohnraum oder Bildung ausgetauscht.

Außerdem ist EUROCITIES, zusammen mit europäischen Städten, Partner in EU-Projekten im Bereich Migration und Integration. Das Projekt VALUES hat beispielsweise das Ziel, die Verbindung zwischen Stadtverwaltungen und Freiwilligenorganisationen zu stärken und Partnerschaften aufzubauen (EUROCITIES 2019b). Die Kooperation trägt Früchte: Bei einem Austausch zwischen Nürnberg und Bristol stellte die deutsche Stadt eine Preisverleihung für Freiwilligenarbeit vor. Dies inspirierte Bristol dazu, im März vorigen Jahres während des We Are Bristol Inclusion and Diversity Festivals ebenso Freiwillige auszuzeichnen. Dabei wurden zum Beispiel junge Menschen ausgezeichnet, die durch ein sogenanntes Buddy-Programm ein Tandem mit neu angekommenen jugendlichen Migranten eingingen. Das Programm half den Jugendlichen, die Stadt kennenzulernen, neue Freundschaften zu schließen und sich effektiver zu integrieren. Die Auszeichnung solcher Initiativen ist ein wichtiges Zeichen zur Würdigung von Zivilengagement für eine inklusive Gesellschaft.

Städte in einer europäischen Zukunft

In Folge der Coronavirus-Pandemie stehen Städte aktuell stark im politischen Fokus. In ganz Europa haben sie eine Führungsrolle darin übernommen, die Gesundheit und Sicherheit ihrer Bevölkerungen während der Krise zu gewährleisten. Gerade

die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie treffen Geflüchtete und Migranten besonders hart. Viele haben derzeit ein erhöhtes Risiko, ihre Arbeit zu verlieren, oder verfügen nicht über die technischen Möglichkeiten oder Sprachkenntnisse, um ihre Kinder beim Online-Unterricht zu unterstützen. Stadtverwaltungen mobilisieren viele Ressourcen, um diese Teile ihrer Bevölkerungen zusätzlich zu unterstützen. Europäische Städte unterstützen sich gegenseitig und zeigen somit auch der EU-Politik den Weg in eine inklusive, offene und gemeinschaftliche Zukunft.

Katharina Bamberg,
Migration Policy Advisor bei EUROCITIES, Brüssel

Quellen:

- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019): Migrationsbericht der Bundesregierung. Migrationsbericht 2016/2017, S. 12.
- Carstensen-Egwuom, I. (2018): Stadt und Migration – eine Einführung. Bundeszentrale für politische Bildung.
- City of Oslo (2020): OXLO Oslo extra large – en by for alle. Zu finden hier: <https://www.oxloinfo.no/>
- City of Tampere (2019): Strategic Programme on international talent attraction and migration 2019–2024. Zu finden hier: http://www.e-julkaisu.fi/tampereen_kaupunki/international-talent-attraction-and-migration/mobile.html#pid=1
- EUROCITIES (2020a): Go extra large. Allowing migrant talent to emerge through incubation. Zu finden hier: <https://www.100days.eurocities.eu/article/Go-extra-large>
- EUROCITIES (2020b): Working Groups: Migration and Integration. Zu finden hier: http://eurocities.eu/eurocities/working_groups/Migration-and-integration-&tpl=home
- EUROCITIES (2020c): Integrating Cities Charter: Our commitment integrating migrants and migrant communities in European cities. Zu finden hier: <http://www.integratingcities.eu/integrating-cities/charter>
- EUROCITIES (2019a): Welcoming cities. Migration into Europe is increasing once again. Zu finden hier: <https://www.100days.eurocities.eu/article/Welcoming-cities>
- EUROCITIES (2019b): Values – Volunteering Activities to Leverage Urban and European Social integration of migrants. Zu finden hier: <http://www.eurocities.eu/eurocities/projects/VALUES&tpl=home>
- EUROCITIES (2018): Boosting integration – start local: EUROCITIES policy statement on AMF proposal. Zu finden hier: http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/EUROCITIES_policy_statement_on_the_AMF_proposal_FINAL.pdf
- Europäische Kommission (2018): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Asyl- und Migrationsfonds (COM 2018 471 final).
- Europäische Union (2014): Verordnung (EU) Nr. 516/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (L150/168).
- Hunt, V./Layton, D./Prince, S. (2015): Why diversity matters. McKinsey & Company. Zu finden hier: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Business%20Functions/Organization/Our%20Insights/Why%20diversity%20matters/Why%20diversity%20matters.ashx>
- OECD (2018): Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees, OECD Publishing, Paris. Zu finden hier: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264085350-en>
- Senatsverwaltung Berlin für Integration, Arbeit und Soziales (2020): Berlinpass. Zu finden hier: <https://www.berlin.de/sen/soziales/soziale-sicherung/berlinpass/>
- Solidarity Cities (2020a): About Solidarity Cities. Zu finden hier: <https://solidaritycities.eu/about>
- Solidarity Cities (2020b): Cities ready to take in refugee children. Zu finden hier: <https://solidaritycities.eu/press>
- United Nations (2018): The World's Cities in 2018 Data Booklet, S. 6.