

Zitierweise:
Philipp Aerni, Migrationsdruck im 21. Jahrhundert: Gefragt sind produktive und prosperierende Städte, Austrian Institute Paper Nr. 14 (2016)



AUSTRIAN
INSTITUTE
ECONOMICS & SOCIAL PHILOSOPHY

Austrian Institute Paper

Nr. 14 / 2016

Philipp Aerni

Migrationsdruck im 21. Jahrhundert: Gefragt sind produktive und prosperierende Städte

Gemäß dem Weltmigrationsbericht 2015^[1] wird die Migration im 21. Jahrhundert zu einem der treibenden Faktoren des Städtewachstums. Die Zahl der Migranten hat 2014 die Grenze von über einer Milliarde überschritten, wobei drei Viertel davon als interne Migranten bezeichnet werden. Es handelt sich um Leute, die innerhalb ihres Landes vom Land in die Stadt migrieren, in der Hoffnung auf eine bessere Zukunft. Es erstaunt daher nicht, wenn prognostiziert wird, dass der Anteil der Stadtbevölkerung weltweit von 54% im Jahr 2014 auf 66% im Jahr 2050 anwachsen wird.^[2]

Diese Zahlen verursachen Verunsicherung in der bereits jetzt in Städten wohnhaften Bevölkerung. Wo liegt die Grenze einer erträglichen Migration? Alle fühlen Mitleid mit Migranten und ihrer prekären Situation; doch niemand will, dass sich wegen den Migranten die Wohnqualität in ihrer Umgebung verschlechtert. Diese Haltung nennt man auch ‚not in my backyard‘ oder kurz NIMBY. Zugleich freuen sich aber die Besitzer von Wohneigentum, denn Migranten sorgen für Wohnknappheit, und Wohnknappheit sorgt für steigende Mieten und Bodenpreise.

Dies wiederum gefällt der etablierten städtischen Bevölkerung ohne Wohneigentum nicht. Sie plädieren für sozialen Wohnungs-

bau in zentralen Lagen, wobei diese subventionierten Genossenschaftswohnungen natürlich nicht für Migranten bestimmt sind. Diese können auf kein etabliertes Netzwerk bauen, das ihnen zu einer privilegierten Lage verhilft. Sie siedeln sich daher an den weniger attraktiven urbanen Randzonen an. Dort ist es günstiger und die Versorgung mit öffentlichen Gütern umfasst immer noch ein breites Angebot. Doch dieselben städtischen Politiker, die sich für bezahlbaren städtischen Wohnraum einsetzen, protestieren gegen die städtische Expansion, auch abwertend ‚urban sprawl‘ genannt. Sie plädieren stattdessen für Verdichtung, wobei damit immer die Einschränkung des Wohnraums der anderen gemeint ist, nicht des eigenen – also einmal mehr NIMBY.^[3]

Interner Migrationsdruck im Süden und städtisches Bevölkerungswachstum – eine wirtschaftliche, soziale und ökologische Zeitbombe

Während sich Stadtregierungen in Europa darauf konzentrieren „urban sprawl“ einzudämmen um das umliegende wertvolle Kulturland zu schützen, gibt es in den großen Megastädten des Südens kaum Hoffnung auf eine solche Eindämmung, denn die interne Migration ist dort um ein mehrfaches höher

als in Europa. Stattdessen sollte man sich dort auf eine geordnete städtische Expansion vorbereiten und auf die Schaffung von neuen Städten. Dies geschieht gerade in Afrika momentan jedoch kaum, denn Initiativen zur Expansion der städtischen Infrastruktur gelten als Reputationsrisiko für westliche Geldgeber, da es ja immer auch zu Enteignungen der bereits im Umland wohnhaften Bevölkerung kommt.

Solche Konflikte lassen sich lösen, wenn es zum Handel kommt, also zur angemessenen Kompensation. Sie sind jedoch unlösbar, wenn sie als Gefahr der Zerstörung von kultureller Identität dargestellt werden; denn Identität ist nicht verhandelbar, und somit wird jegliche Form der öffentlichen Landnahme für die Expansion der städtischen Infrastruktur als ‚Land Grabbing‘ medial ausgeschlachtet. Solche Dramen finden immer große Resonanz in den westlichen Medien.

Das Bevölkerungswachstum der Städte im Süden nimmt deswegen jedoch nicht ab. Es führt lediglich dazu, dass die informellen Siedlungen an den Stadträndern explosionsartig anwachsen und zwar ohne die notwendige Infrastruktur, die ein würdiges Leben ermöglichen würde. Informelle Siedlungen verursachen größere wirtschaftliche, soziale und ökologische Risiken als die geordnete Stadterweiterung, denn die Kinder, die in diesen Siedlungen aufwachsen haben generell eine schlechtere Ausbildung, eine geringere Lebenserwartung und später fast keinen Zugang zu Märkten und einer formalen Anstellung. Die dürftigen sanitären Einrichtungen führen außerdem zu einer Wasser- und Bodenverschmutzung, die sich wiederum auf die Gesundheit der Leute auswirkt.^[4]

Die Habitat III Konferenz der Vereinten Nationen, welche im Oktober 2016 in Quito, Ecuador durchgeführt wurde, beschäftigte sich kaum mit dem Thema Migration, sondern verabschiedete lediglich eine lange Wunschliste wie eine nachhaltige und gerechte Stadt

in der Zukunft aussehen sollte. Natürlich wird auf die ‚vulnerability‘, also auf die Verletzlichkeit, der Leute hingewiesen, die sich an den Stadträndern illegal ansiedeln. In der ‚New Urban Agenda‘, dem Schlussdokument der Konferenz, geht es jedoch mehr darum das Umland der Städte zu schützen und weniger um die Notwendigkeit den Migranten eine anständige Heimat durch städtische Expansion oder neue Städte zu bieten. Das ‚Recht auf die Stadt‘ (right to the city) wird eingefordert, allerdings primär von den bereits in Städten wohnenden Jungen, die sich sorgen um die Aufrechterhaltung der Lebensqualität und ihres Lebensstils.

Wie Städte entstehen und warum sie Ursache von Prosperität sind

Was bei den heutigen Urbanisten fehlt, ist ein Grundverständnis wie eigentlich Städte entstanden sind. Jane Jacobs hat dies in ihrem Buch ‚The Economy of Cities‘^[5] untersucht und festgestellt, dass Städte in der Geschichte der Menschheit immer ein Mittel zum Zweck und nie ein Zweck an sich waren. Mit anderen Worten, Städte müssen als Drehscheibe für Handel und Innovation verstanden werden. Sie bieten Leuten, die auf dem Land die ‚Kälte der Armut‘ spüren, eine Möglichkeit, Zugang zur urbanen ‚Wärme der Prosperität‘ zu erhalten. Für Jane Jacobs gibt es nämlich keine ‚Ursache der Armut‘, denn Armut ist lediglich die Abwesenheit der Prosperität, wie Kälte die Abwesenheit von Wärme ist.

Städte sind insbesondere attraktiv für unternehmerische Migranten, für die Überschussbevölkerung auf dem Land, die ein Risiko eingehen muss, um überleben zu können. In Städten gibt es Möglichkeiten, durch harte Arbeit eine Existenz aufbauen zu können. Städte dienen immer auch als Orte der Aggregation von mobilen und immobilen Gütern und der Akkumulation von Kapital, Dienstleistungen und Wissen. Diese Akkumulation ermöglicht wiederum urbanes Wachs-

tum durch Innovation und Unternehmertum, wobei jüngere Städte zuerst immer von den Importen von älteren Städten abhängig sind und deren Märkte durch Exporte auf niedrigerer Verarbeitungsstufe (Rohstoffexporte) bedienen. Im Laufe der Zeit substituiert die jüngere Stadt dann die kapitalintensiven importierten Güter durch eigene Güter.

Falls sich die Substitute als günstiger und qualitativ besser herausstellen, können diese mit der Zeit auch exportiert werden. Die Einkünfte aus diesen neuen Exporten ermöglichen erneut mehr städtische Investitionen in die Entwicklung von neuen Märkten. So entstehen Städte mit einer sehr diversen Wirtschaft. Daraus ergibt sich eine wirtschaftliche Eigendynamik, die ständig neue spezialisierte Märkte schafft und somit neue Arbeitsplätze. Je grösser die wirtschaftliche Diversität und Dynamik der Stadt, desto widerstandsfähiger wird sie gegenüber externen Schocks und desto grösser wird ihre Absorptionsfähigkeit von Migrationswellen.^[6] Solche Städte bieten nicht nur den etablierten Interessen etwas, sondern ermöglichen auch den Ausgegrenzten eine Zukunft.

Entscheidende Institutionen und die private Bereitstellung öffentlicher Güter

Doch längst nicht alle Städte gehen durch einen solchen ‚virtuous circle‘. Denn, ob eine Stadt prosperiert oder degeneriert hängt von den Institutionen ab, die das städtische Leben koordinieren und regulieren. Wenn die Regeln so ausgestaltet sind, dass sie nur bestimmten etablierten Interessengruppen dienen, entwickelt sich eine kaum durchlässige Insider-Outsider Gesellschaft, wobei die Outsider nicht nur Migranten, sondern auch Städter betreffen, die aus niedrigen sozialen Schichten stammen. Das hierarchische Gesetz des Mittelalters erlaubte zum Beispiel keine soziale Mobilität. In den damaligen feudalistischen Strukturen dominierte nämlich die

Klassengesellschaft. Eine Ausnahme bildete hier die Expansion der Liga der hanseatischen Städte in Norddeutschland. Diese Städte bauten auf Verfassungen auf, welche es Migranten erlaubten eine wirtschaftliche Existenz aufzubauen.^[7]

Auch die Rivalität der Städte, kombiniert mit der relativen Schwäche der übergeordneten etablierten Machtstrukturen von Kirche und Staat im Italien der Renaissancezeit, sorgten für soziale Mobilität. Städtische Organisationen und Unternehmen realisierten, dass sie in die Leute investieren mussten, wenn sie aus ihnen verantwortungsvolle Bürger und Unternehmer machen wollten.^[8] Zugleich war klar, dass es soziale Institutionen braucht, die für die Schwachen und Ausgegrenzten sorgen, denn das Leben war nicht nur für die unteren Schichten prekär. Von Schicksalsschlägen, Missernten und ansteckbaren Krankheiten waren alle betroffen. So entstanden basierend auf privater, ursprünglich religiös-motivierter Initiative, soziale Institutionen wie das Ospedale di Santa Maria della Scala in Siena. Diese Institution umfasste mehrere Tätigkeitsbereiche, die allesamt darauf ausgerichtet waren, Ausgegrenzten, erschöpften Reisenden und Schwachen wieder auf die Beine zu helfen. Der Gebäudekomplex umfasste ein Spital, eine Pilgerherberge, ein Waisenhaus und vieles mehr.

Gemäß den Statuten von Santa Maria della Scala wird die Institution von einem Rektor geführt. Dieser muss bei Amtsantritt seinen gesamten Besitz der Gemeinschaft vermachen. Die Wirtschaftlichkeit stand in seiner Betriebsführung jedoch im Vordergrund. Die finanzielle Selbstständigkeit wurde gewährleistet, indem die Aufwände für die Verpflegung und Ausbildung der Schwachen, Kranken und Waisenkinder so gut wie möglich mit den Erträgen aus landwirtschaftlichen Verkäufen und dem Gastgewerbe beglichen wurden. Hinzu kamen auch freiwillige Beiträge

von wohlhabenden Familien, die sich um ihr eigenes und das Seelenheil anderer sorgten.

Die aufgenommenen Waisenkinder wurden dabei nicht nur als finanzielle Last, sondern auch als Quelle künftiger Einnahmen betrachtet, denn es wurde in ihre Ausbildung investiert. Nach dem Erreichen des Erwachsenenalters wurden sie mit einem Startkapital entlassen. Manche wurden erfolgreiche Geschäftsleute, die sich dann als ‚Alumni‘ wieder durch finanzielle Zuwendungen erkenntlich zeigten.^[9] Das Beispiel zeigt, dass vor der Schaffung eines zentralisierten und effizienten Staates, die öffentlichen Güter mehrheitlich auf privater Basis durch Selbstorganisation bereitgestellt wurden. Dies war auch noch in der Schweiz im 19. Jahrhundert der Fall, man erinnere sich nur an die zahlreichen gemeinnützigen Organisationen, die im Laufe des 20ten Jahrhunderts ihren Zweck verloren haben, da der Staat ihre Aufgaben übernommen hat.

Dem Staat im 19ten Jahrhundert fehlten in Europa noch die Mittel und Kompetenzen, um all die neuen Herausforderungen, die mit Bevölkerungswachstum und Industrialisierung einhergingen, bewältigen zu können. 50 Millionen Europäer verließen damals den Kontinent in Richtung Amerika, weil sie in den immer noch dominierenden feudalistischen Strukturen Europas keine Zukunft mehr sahen. Es waren diese Migranten, die als verarmte Knechte emigrierten, um in den neuen Städten Amerikas ihre Abhängigkeiten von alten und starren sozialen Strukturen abzuschütteln, um Neues aufzubauen.

Heute beobachten wir eine ähnliche Migrationsschwelle aus Entwicklungsländern, die nach wie vor von feudalistischen und tribalistischen Strukturen geprägt sind. Die staatlichen Institutionen und mit ihnen die Städteplanung haben in diesen Ländern ihre Wurzeln in den Bestrebungen der Kolonialmächte, das jeweilige Kolonialland effizient im Interesse des Mutterlandes zu regieren. Solche

Institutionen sind daher kaum in der Lage, öffentliche Güter für das Volk bereit zu stellen, denn sie wurden ja auch nicht zu diesem Zweck geschaffen. Weil die Bereitstellung von essentiellen öffentlichen Gütern vom Staat nicht gewährleistet wird, wird die Aufgabe in den verarmten Stadtregionen Afrikas primär von privaten Akteuren übernommen. Diese Privatinitiativen im Bildungs- und Gesundheitswesen sowie in der Abfallentsorgung stellen zumindest sicher, dass die Leistung erbracht wird, wenn eine kleine Gebühr bezahlt wird.

Produktive und innovative Städte entstehen durch den Schutz ökonomischer Rechte und wirtschaftliche Emanzipation

Die Geschichte Europas im 19ten Jahrhundert und der Aufstieg Asiens im 20ten Jahrhundert zeigten jedoch, dass erst das Wachstum von produktiven und innovativen Städten dem Staat die notwendigen Einkünfte bringt. Die Steuereinnahmen ermöglichten die Finanzierung von öffentlichen Leistungen, die zuvor von Privaten erbracht wurden.. Dabei wird die Qualität der öffentlichen Institutionen immer dann verbessert, wenn diese nach wie vor mit privaten Institutionen im Wettbewerb stehen.^[10]

Wie entstehen jedoch produktive und innovative Städte? Ihr Erfolg basiert primär darauf, dass ihre Institutionen die Integration von Outsidern, also Migranten, nicht als Last, sondern als eine potenzielle Quelle des Wohlstandes und der wirtschaftlichen Emanzipation betrachten. Zu einer Quelle des Wohlstands werden sie dann, wenn in sie investiert und ihnen damit ermöglicht wird, als Unternehmer produktiv und innovativ zu sein. Davon profitieren alle.

Warum ist das so? Georg Friedrich Wilhelm Hegel gab eigentlich schon die Antwort in seiner Darstellung von „Herr und Knecht“ in

seinem 1807 publizierten Werk „Phänomenologie des Geistes“; Es ist nämlich der Knecht, also in unserem Fall der mittellose Migrant, der aus wirtschaftlicher oder politischer Not vertrieben wurde, und weniger der wohlhabende etablierte Herr in den Städten, der die Welt durch seine harte Arbeit verändert. Die Wurzel des kapitalistischen Systems ist der Knecht, der realisiert, dass er, wenn er begabt und unternehmerisch ist, nicht nur für seinen Herrn, sondern auch für andere produzieren kann. Er wird dadurch zum Unternehmer, zum Bourgeois, der weder ein echter Knecht noch ein echter Herr ist; denn seine Angestellten können jederzeit kündigen und seine Kunden können jederzeit zum Konkurrenzangebot wechseln. Der städtische ‚Bourgeois‘ kämpft nicht um zu siegen, wie der Herr, sondern er arbeitet wie der Knecht. Dabei glaubt er für sich selbst, für sein Privateigentum, zu arbeiten. Hegel kritisiert jedoch diese Haltung, weil dabei der Citoyen verloren gehe, also der Bürger, der sich von der höheren Idee des Gemeinwesens leiten lässt, der dem Staat mit seinen hohen Idealen dienen will.^[11] Implizit liegt darin der Vorwurf, dass der Bürger sich primär um die politischen Rechte und nicht die ökonomischen Rechte kümmern soll, wenn er dem Gemeinwohl dienen will. Die empirische Erfahrung zeigt jedoch, dass die Emanzipation der Diskriminierten und Ausgegrenzten immer nur dann funktionierte, wenn zuerst die ökonomischen Rechte geschützt werden; denn nur aus wirtschaftlicher Emanzipation kann eine nachhaltige politische Emanzipation entstehen. Außerdem ist es der unternehmerische Bourgeois und nicht der nachdenkliche Citoyen, der die materielle Situation aller langfristig verbessert.^[12]

Ein gutes Beispiel des Historikers Fernand Braudel illustriert, warum der Kapitalismus seine Wurzel in der Emanzipation der Knechte und nicht in der Unterdrückung durch die Herren hat: Ein Knecht beobachtet, dass die

Schuhe, die er für seinen Herrn macht, von besserer Qualität sind als die Schuhe, mit denen andere Herren auf der Straße umhergehen. Er entscheidet sich, Schuhe auch für andere Herren zu produzieren und viele andere Knechte tun es ihm gleich. Die Konkurrenz in der Produktion schafft schließlich einen Preiswettbewerb und eine Angebotsdifferenzierung, die es auch den Armen mit der Zeit ermöglicht, ihre Schuhe zu kaufen.^[13] Dieser Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung ist ein Merkmal von prosperierenden Städten.

Leider erkennen disziplinär orientierte Sozialwissenschaftler diese Zusammenhänge heute kaum noch, denn nach der in den 1930er Jahren entstandenen *École des Annales* zählt in den Sozialwissenschaften die Geschichte wenig.

Dies war noch anders bei Josef Schumpeter, Ludwig von Mises und Friedrich August von Hayek. Sie bemühten sich um ein richtiges Verständnis der menschlichen Natur; und das machte sie zu interdisziplinären Sozialwissenschaftlern. Sie erkannten, dass wirtschaftliche Entscheidungen im jeweiligen institutionellen und historischen Kontext zu verstehen sind. Die Ökonomie muss sich dabei in erster Linie als eine Humanwissenschaft verstehen, die sich unter anderem mit dem Phänomen der wirtschaftlichen Emanzipation der Menschheit durch institutionelle Evolution und der Entwicklung und Expansion von prosperierenden Städten beschäftigt.

Literaturverweise

[1] International Organization of Migration (IOM). World Migration Report 2015. Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility; IOM: Geneva, Switzerland, 2015; Online abrufbar:

<http://publications.iom.int/system/files/wmr>

[2015_en.pdf](#) (Zugriff am 13.12.2016). [Google Scholar]

[2] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (UN DESA). World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights (ST/ESA/SER.A/352). Online abrufbar: <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Highlights.pdf> (Zugriff am 13.12.2016).

[3] Aerni, P. (2016). Coping with Migration-Induced Urban Growth: Addressing the Blind Spot of UN Habitat. *Sustainability*, 8 (8), 800.

[4] Ebd.

[5] Jacobs, J. *The Economy of Cities*; Vintage: New York, NY, USA, 1969.

[6] Ebd.

[7] Aerni, P. (2015) Neue Städte für Migranten : «Charter cities» als Antwort auf die Flüchtlingskrise, *Neue Zürcher Zeitung*, 280, 2 Dezember 2015, 43.

[8] Aerni, P. *Entrepreneurial Rights as Human Rights*; Banson: Cambridge, UK, 2015; Online abrufbar: <http://www.ourplanet.com/rights/index>; <http://www.ourplanet.com/rights/index.php> (Zugriff am 13.12.2016).

[9] Loose, S. M. (2013). *Charity and the Economy of Power: The Ospedale di Santa Maria della Scala and Siena's Network of Charity in the Sixteenth*

Century (Doctoral dissertation, University of Toronto).

[10] Ebd.

[11] Kojève, A. (1975). *Hegel*. Herausgegeben von Iring Fetscher. Erweiterte Ausgabe.

[12] Ebd.

[13] Braudel, F. (1982). *Civilization and Capitalism, 15th-18th Century: The wheels of commerce*, (Vol. 2). Univ of California Press.

Über den Autor

Philipp Aerni (*1969) ist promovierter Agrarökonom, Mitbegründer der NGO „African Technology Development Forum“ und seit Oktober 2013 Direktor des Zentrums für Unternehmensverantwortung und Nachhaltigkeit (CCRS) an der Universität Zürich. Zuvor arbeitete er bei der Welternährungsorganisation (FAO) der UNO in Rom.

Zitierweise:

Philipp Aerni, *Migrationsdruck im 21. Jahrhundert: Gefragt sind produktive und prosperierende Städte*, Austrian Institute Paper Nr. 14 (2016).

Originalversion (online) und Download des Working Paper:

<http://austrian-institute.org/migrationsdruck-im-21-jahrhundert/>

© Philipp Aerni, 2016 / ©Austrian Institute of Economics and Social Philosophy, Wien, 2016