

Auswirkungen der internationalen Migration auf die Bundesrepublik Deutschland

Theoretische und empirische Analysen
vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung

Dissertation zur Erlangung des Grades eines
Doktors der Wirtschaftswissenschaft

eingereicht an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Regensburg

vorgelegt von: Stephan Dirk Pflugbeil

Berichterstatter: Prof. Dr. Joachim Möller
PD Dr. Thomas Reißinger

Tag der Disputation: 20.07.2005

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	IV
Tabellenverzeichnis.....	V
Symbolverzeichnis.....	VI

1	Einleitung.....	1
1.1	Problemstellung	1
1.2	Migration.....	6
1.2.1	Einteilung und Definition	6
1.2.2	Einflussfaktoren	10
1.2.3	Auswirkungen auf das Aufnahmeland.....	16
2	Theoretische Analysen.....	20
2.1	„Meilensteine“ ökonomischer Migrationsmodelle	20
2.1.1	Modell mit vollkommener Konkurrenz	21
2.1.2	Variation der Annahmen im Modell mit vollkommener Konkurrenz	24
2.1.3	Humankapitalausstattung	27
2.1.4	Gravitationsmodell.....	29
2.1.5	Push-Pull-Modell	30
2.2	Strukturalistisches Modell	32
2.2.1	Literaturüberblick	33
2.2.2	Modellrahmen im Standardfall	39
2.2.2.1	Gütermarkt	40
2.2.2.2	Arbeitsmarktsektor der Geringqualifizierten	41
2.2.2.3	Arbeitsmarktsektor der Qualifizierten	45
2.2.3	Erweiterungen um Migration	47
2.2.3.1	Migration ausschließlich Geringqualifizierter	51
2.2.3.2	Migration ausschließlich Qualifizierter	53
2.2.3.3	Fazit.....	54
2.2.4	Andere Ansätze.....	57
3	Internationale Migration nach Deutschland	60
3.1	Demografische Auswirkungen.....	60
3.1.1	Republikflüchtlinge.....	62
3.1.2	Gastarbeiter	64
3.1.3	Aussiedler und Spätaussiedler	67
3.1.4	Asylsuchende	71
3.1.5	Zahlenmäßige Entwicklung	74
3.1.6	Deutschlands Bedarf an zukünftiger Zuwanderung.....	78
3.1.6.1	Green Card	82
3.1.6.2	Zuwanderungsgesetz.....	83
3.2	Arbeitsmarktauswirkungen	88
3.2.1	Auswirkungen auf die Beschäftigung	88
3.2.1.1	Komplemente, Substitute und Konjunkturpuffer.....	88
3.2.1.2	Kritik am Konzept der Gastarbeiter	95
3.2.1.3	Partizipation auf dem Arbeitsmarkt	99
3.2.2	Auswirkungen auf die Löhne.....	104

3.3	Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Güternachfrage	107
3.4	Fiskalische Auswirkungen	110
3.5	Soziale Auswirkungen	115
3.5.1	Integration	115
3.5.2	Einbürgerungen	121
3.6	Fazit	123
4	Personenfreizügigkeit in der erweiterten EU	128
4.1	Rückblick: Gründung und bisherige Erweiterungen	128
4.2	EU-Osterweiterung	130
4.2.1	Neue Mitgliedsländer	130
4.2.2	Wirtschaftskraft	135
4.2.3	Gewährung der Personenfreizügigkeit	139
4.3	Prognosen über die erwartete Migration	143
4.3.1	Ökonometrische Analysen	143
4.3.2	Befragungen	153
4.3.3	Überschlagsrechnungen	156
4.3.4	Kritik	159
4.3.5	Fazit	167
4.4	Furcht vor Zuwanderung in die Sozialversicherungssysteme	168
4.4.1	Rechtlicher Rahmen	168
4.4.2	Produktivitäts- versus umverteilungsgeleitete Migration	172
4.4.3	Lösungsansätze und theoretische Überlegungen	174
4.5	Auswirkungen der EU-Osterweiterung	180
4.5.1	Auswirkungen auf die Wirtschaft in Deutschland	180
4.5.2	Auswirkungen auf die alten EU-Mitgliedsländer	185
4.5.3	Auswirkungen auf die neuen EU-Mitgliedsländer	188
5	Schlussbetrachtung	190
5.1	Europäische Union	190
5.2	Personenfreizügigkeit	192
5.3	Migrationstheorie	195
5.4	Migrationspolitik	196
Anhang	198
Anhang 1:	Einkommensverlust bei elastischer Arbeitsangebotskurve	199
Anhang 2:	Gewinnmaximierungskalkül eines Unternehmens aus einer repräsentativen Branche	201
Anhang 3:	Lohnsetzungsverhalten der Gewerkschaften	204
Anhang 4:	Simultanes totales Differenzial	208
Anhang 5:	Unmittelbare Veränderung geringqualifizierter Beschäftigung bei Migration ausschließlich Geringqualifizierter	221
Anhang 6:	Aussiedlerstatistik seit 1950	223
Anhang 7:	Asylantragszahlen 1953 bis 2003	224
Anhang 8:	Migrationspolitik in anderen Ländern	225
Anhang 9:	Entwicklung der EU	230
Anhang 10:	Maßnahmen im Rahmen der EU-Osterweiterung	234
Literaturverzeichnis	238

Abbildungsverzeichnis

2.1	Auswirkungen auf Zu- und Abwanderungsland im Modell mit vollkommener Konkurrenz.....	22
2.2	Arbeitsmarktsektor der Geringqualifizierten	44
2.3	Arbeitsmarktsektor der Qualifizierten	46
2.4	Auswirkungen bei Migration ausschließlich Geringqualifizierter.....	53
2.5	Auswirkungen bei Migration ausschließlich Qualifizierter	54
3.1	Anzahl der Republikflüchtlinge 1949 bis 1973	63
3.2	Anzahl der Gastarbeiter 1960 bis 1973.....	66
3.3	Anzahl der Aussiedler bzw. Spätaussiedler seit 1985	69
3.4	Anzahl der Asylanträge seit 1984.....	73
3.5	Zuwanderungen, natürliche Bevölkerungsbewegung und Bevölkerung in Deutschland.....	76
3.6	Herkunft und Anzahl der in Deutschland lebenden Ausländer (Stand: 31.12.2003).....	77
3.7	Altersaufbau der Bevölkerung Deutschlands (Stand: 31.12.2000).....	80
4.1	Karte der EU mit Beitrittsländern	133
4.2	Herkunft und Anzahl der in Deutschland lebenden EU-Ausländer (Stand: 31.12.2003).....	166
4.3	Vergleich zwischen Nettoeinkommen in einigen Ländern und westdeutscher Sozialhilfe.....	173
A.1	Modell mit vollkommener Konkurrenz und elastischer Arbeitsangebotskurve ..	199

Tabellenverzeichnis

2.1	Überblick über die beschriebenen Untersuchungen	37
2.2	Gleichungen für das um Migration erweiterte strukturalistische Modell	50
2.3	Auswirkungen der Zuwanderung in dem erweiterten strukturalistischen Modell	55
3.1	Entwicklung von Nettofortpflanzungsziffern	79
3.2	Effekte von Zuwanderung auf die Löhne	106
4.1	Die 15 alten EU-Mitgliedsländer sowie die Vereinigten Staaten von Amerika und Japan	130
4.2	Die 10 neuen Mitgliedsländer sowie Bulgarien, Rumänien und die Türkei..	135

Symbolverzeichnis

a, b, c, e, f, g	Parameter im simultanen totalen Differenzial
B^r	Reale Arbeitslosenunterstützung
d	Index für Nachfrage (<i>demand</i>)
i	Index für N oder S
K	Konstanter Kapitalstock
K_q	Konstanter Kapitalstock einer Branche (bzw. eines Unternehmens)
L	Gesamtes Erwerbspersonenpotenzial
L_N	Geringqualifiziertes Erwerbspersonenpotenzial
L_S	Qualifiziertes Erwerbspersonenpotenzial
\widehat{L}_N	Inländisches Erwerbspersonenpotenzial Geringqualifizierter
\widehat{L}_S	Inländisches Erwerbspersonenpotenzial Qualifizierter
\overline{L}_N	Ausländisches Erwerbspersonenpotenzial Geringqualifizierter
\overline{L}_S	Ausländisches Erwerbspersonenpotenzial Qualifizierter
N	Geringqualifizierte Arbeitskräfte
N^d	Nachfrage(-kurve) nach geringqualifizierten Arbeitskräften
N_q	In einer Branche (bzw. einem Unternehmen) eingesetzten geringqualifizierten Arbeitskräfte
P	Exogen gegebenes Preisniveau
Q	Gesamtanzahl der Branchen (bzw. Unternehmen)
q	Index zur Kennzeichnung einer Branche (bzw. eines Unternehmens)
S	Qualifizierte Arbeitskräfte
S^s	Arbeitsangebot(-skurve) der qualifizierten Erwerbspersonen
S_q	In einer Branche (bzw. einem Unternehmen) eingesetzten qualifizierten Arbeitskräfte
s	Index für Angebot (<i>supply</i>)
u	Arbeitslosenquote
u_N	Arbeitslosenquote der geringqualifizierten Arbeitskräfte

V_q	Nutzenfunktion einer auf eine Branche (bzw. ein Unternehmen) beschränkte Monopolgewerkschaft
W^r	Reallohn
\overline{W}_N^r	Allgemeines Reallohnniveau der geringqualifizierten Arbeitskräfte
W_N^r	Reallohn der geringqualifizierten Arbeitskräfte
$W_{N_q}^r$	Reallohn der geringqualifizierten Arbeitskräfte in einer Branche (bzw. einem Unternehmen)
W_S^r	Reallohn der qualifizierten Arbeitskräfte
$W_{S_q}^r$	Reallohn der qualifizierten Arbeitskräfte in einer Branche (bzw. einem Unternehmen)
W_N	Nominallohn der geringqualifizierten Arbeitskräfte
W_{N_q}	Nominallohn der geringqualifizierten Arbeitskräfte in einer Branche (bzw. einem Unternehmen)
W_S	Nominallohn der qualifizierten Arbeitskräfte
WS	Lohnsetzung(-skurve) der Gewerkschaften (<i>wage-setting</i>)
Y	Gesamtoutput (= Gesamtproduktion)
Y_q	Produktion einer Branche (bzw. eines Unternehmens)
Z^r	Reales Alternativeinkommen
α	Exponent der geringqualifizierten Arbeitskräfte in der Produktionsfunktion
β	Exponent der qualifizierten Arbeitskräfte in der Produktionsfunktion
ε	Reallohnelastizität der Arbeitsnachfrage
λ_N	Aggregierte Migrationsneigung Geringqualifizierter
λ_S	Aggregierte Migrationsneigung Qualifizierter
Π_q	Gewinn einer einzelnen Branche bzw. eines Unternehmens
φ_N	Gesetzliche Regelungen der Freizügigkeit für Geringqualifizierte
φ_S	Gesetzliche Regelungen der Freizügigkeit für Qualifizierte
ω	Aufschlagssatz auf B^r

1 Einleitung

Kapitel eins enthält die Einführung in die vorliegende Arbeit. Zunächst wird das Szenario beschrieben, das seit dem Beitritt von acht mittel- und osteuropäischen Staaten sowie zwei Mittelmeerinseln zu der Europäischen Union (EU) besteht und welche Konsequenzen aus dieser Entwicklung für die alten EU-Mitgliedsländer im Allgemeinen und der Bundesrepublik Deutschland¹ im Besonderen erwartet werden (Abschnitt 1.1). Daran schließt sich ein Überblick über den Begriff ‚Migration‘ (1.2) an.

1.1 Problemstellung

*„Besser Arbeitsloser in Deutschland
als Präsident Rumäniens.“²*

Dieses Zitat stammt von dem damaligen rumänischen Staatspräsidenten Ion Iliescu. Er brachte auf einer Konferenz von Wissenschaftlern im Juni 2001 mit wenigen Worten die deutlichen Unterschiede hinsichtlich der Einkommensverhältnisse sowie der Sozialversicherungssysteme innerhalb Europas auf den Punkt: Während er als Präsident Rumäniens mit 500 US-Dollar pro Monat entlohnt wurde und sich der durchschnittliche Verdienst eines rumänischen Normalverdieners auf 100 US-Dollar belief, brachte es ein Arbeitsloser in Deutschland auf eine Unterstützung von gut 1.000 US-Dollar.

An dem europäischen Einkommensgefälle änderte sich in den letzten vier Jahren nur wenig. Warum – so mag sich dann der eine oder andere Bürger Rumäniens fragen – soll er in Rumänien arbeiten, wenn er anderswo in Europa einer Beschäftigung nachgehen kann und dort selbst im Fall der Arbeitslosigkeit wesentlich besser dran wäre als in seinem Heimatland?

¹ Im Folgenden wird für die Bundesrepublik Deutschland die Bezeichnung „Deutschland“ verwendet. Lediglich bei der Abgrenzung gegenüber der Deutschen Demokratischen Republik wird der vollständige Name verwendet.

² Associated Press, 2001, S. 5.

Ähnlich wie in Rumänien sieht es in den übrigen mittel- und osteuropäischen Staaten aus. Sie sind von ehemaligen Formen der Zentralverwaltungswirtschaft und des Kommunismus auf dem Weg zu marktwirtschaftlichen und demokratischen Strukturen. Die EU unterstützte sie bei diesem Reformprozess und stellte ihnen schon früh den Beitritt in Aussicht. Dieses Ziel strebten alle diese Länder an. Auf der Konferenz in Kopenhagen im Dezember 2002 beschloss der EU-Rat, dass der Beitritt von acht mittel- und osteuropäischen Ländern sowie Malta und Zypern zum 01.05.2004 erfolgen sollte.

Die großen Unterschiede hinsichtlich Einkommen und sozialer Absicherung werden über Jahre hinweg bestehen. Wie die Erfahrungen aus der deutschen Wiedervereinigung zeigen, ist es in den fünf neuen Bundesländern trotz jahrelanger milliardenschwerer Investitionen in die dortige Wirtschaft sowie Infrastruktur nicht gelungen, die ostdeutsche Produktivität an das westdeutsche Niveau heranzuführen: Von 1993 bis 2004 flossen im Rahmen des Solidarpaktes I insgesamt 94,5 Milliarden Euro in die neuen Bundesländer; der Solidarpakt II sieht für 2005 bis 2019 eine Summe von 156,5 Milliarden Euro vor.³ Für die mittel- und osteuropäischen Staaten, die nicht auf Solidaritätszuschlag zurückgreifen oder ähnliche staatliche Unterstützungsleistungen aufbringen können, scheint es ungleich schwieriger, die Produktivität – und mit ihr die Entlohnung – deutlich zu erhöhen und somit die bestehenden Differenzen zu verringern.

Mit dem Beitritt kamen die neuen EU-Bürger in den Genuss der europäischen Grundrechte, denen zufolge sie im Rahmen der Personenfreizügigkeit ihren Wohnsitz sowie Arbeitsplatz innerhalb der EU ohne Kontrollen oder Aufenthaltsbeschränkungen wählen können. Aufgrund der geographischen Lage Deutschlands mitten in Europa und als unmittelbarer Nachbar zu den Beitrittsländern Polen und Tschechien wird sich hier – neben Österreich mit seinen Nachbarn Tschechien, Ungarn sowie Slowenien – in den kommenden Jahren die EU-Osterweiterung durch die auftretenden Migrationsströme am deutlichsten bemerkbar machen. Namhafte deutsche Wirtschaftsforschungsinstitute gingen der Frage nach, wie viele Zuwanderer nach vollzogenem Beitritt in den anschließenden 15 Jahren in Deutschland bzw. der EU zu erwarten sind; wegen unterschiedlicher Vorgehensweisen reichen ihre Ergebnisse für die alten EU-Länder von 721.000 Zuwanderer bis zu einer zweistelligen Millionenzahl.

³ Vgl. Bundesregierung, 2004a, nach Internet. Sinn, 2004a, S. 273f, schätzt die Summe der öffentlichen Nettotransfers bestehend aus Leistungen der Sozialversicherungen (insbesondere Renten- und Arbeitslosenversicherung), des Solidarpaktes Ost, des Länderfinanzausgleiches, für die öffentliche Infrastruktur und für Investitionsförderprogramme bis zum Jahresende 2004 auf 1.025 Milliarden Euro.

Dass Deutschland in den kommenden Jahren Einwanderer benötigt, „... damit das Erwerbspersonenpotenzial groß genug bleibt, um angemessene Wachstumsspielräume zu haben und einen hohen Lebensstandard zu halten“⁴, ist bekannt. Von 2000 bis 2004 wurden bereits im Rahmen der deutschen *Green Card*-Regelung ausländische Spitzenkräfte aus der Informations- und Telekommunikationsbranche angeworben. Nach jahrelangem politischen Streit in Deutschland wurde im August 2004 das „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern“ (Zuwanderungsgesetz) verabschiedet. Der Name des Gesetzes ist irreführend, denn Migrationsströme aus EU-Mitgliedsländern – u.a. aus Mittel- und Osteuropa – können damit weder gesteuert noch begrenzt werden; die Zuwanderung bzw. der Nachzug im Rahmen dieses Gesetzes bezieht sich nur auf Ausländer aus Nicht-EU-Ländern.

Zuwanderungen qualifizierter Arbeitnehmer nach Deutschland und dadurch eine Erhöhung der Zahl der heimischen Erwerbspersonen werden als nötig erachtet. Doch in diesem Zusammenhang wird die Befürchtung geäußert, dass geringqualifizierte EU-Bürger aus den Transformationsländern die Personenfreizügigkeit ausnutzen könnten, um in andere EU-Staaten zu ziehen und dort einer Arbeit nachzugehen. Es besteht die Sorge, dass ein großer Zustrom von – womöglich geringqualifizierten – Arbeitskräften einzelne nationale Arbeitsmärkte überfordern und eine erfolgreiche Aufnahme sowie Integration der Zuwanderer nicht möglich sein könnte. Weit mehr Spannungen werden erwartet, wenn Migrationsanreize allein auf Unterschiede in den Leistungsniveaus der sozialen Versicherungssysteme beruhen. Von dieser „Zuwanderung in die Sozialsysteme“ könnte Deutschland besonders betroffen sein – die Feststellung Ion Iliescu macht darauf aufmerksam. Auch in einem Gutachten des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen wird darauf hingewiesen, wie es ohne Einschränkung des Freizügigkeitsrechts „... nicht zu Wanderungen kommt, die lediglich auf die Erlangung sozialer Vergünstigungen gerichtet sind. Solche Fragen erscheinen mit Blick auf die .. Osterweiterung im besonderen Licht.“⁵ So genannte „Armutswanderungen“ sollen verhindert werden, ohne den Leistungsumfang der Sozialversicherungen in Frage zu stellen.

Bisher gesammelte Erfahrungen aus zurückliegenden Erweiterungen der EU helfen nicht weiter. Entweder handelte es sich um Staaten mit ähnlicher Wirtschaftskraft wie beispielsweise Großbritannien, Österreich oder Schweden, oder sie waren weiter entfernt wie Griechenland, Spanien oder Portugal. Die neuen Mitgliedsländer grenzen zum Teil nicht nur an Deutschland und Österreich, sondern weisen auch alle ein deutlich niedrigeres Pro-Kopf-Einkommen auf.

⁴ Sachverständigenrat, 2001, S. 200, Ziffer 336.

⁵ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2000, S. 2.

Vergleichszahlen zur Migration zwischen Bundesstaaten der Vereinigten Staaten von Amerika sind mit Vorsicht zu handhaben, da die sprachliche sowie kulturelle Vielfalt in Europa deutlich größer ist. Weltweit gibt es keine Erfahrungswerte für einen politischen und wirtschaftlichen Einigungsprozess in dieser Dimension.

Das eingangs angeführte Zitat von Ion Iliescu soll nicht den Eindruck erwecken, dass Arbeitslosigkeit in Deutschland aufgrund relativ umfangreicher Sozialleistungen einer Beschäftigung in Rumänien vorzuziehen sei. Arbeitslosigkeit verursacht Kosten und Ineffizienzen, die Volkswirtschaft verschwendet Produktionspotenzial.⁶ Im Vorfeld der EU-Osterweiterung gab es von manchen Gesellschaftsgruppen Befürchtungen, dass es infolge der Erweiterung und dazugehöriger Grenzöffnung zu Migrationsströmen von Ost nach West kommen und Zuwanderer inländische Arbeitnehmer durch niedrigere Löhne in die Erwerbslosigkeit abdrängen könnten. Ein dänisches Wahlkampfplakat warnte in diesem Zusammenhang vor einem Zustrom von 40 Millionen Polen.⁷ Darüber hinaus gilt es zu bedenken, dass Migration das Arbeitskräfteangebot quantitativ verändert und somit den Lohnbildungsmechanismus beeinflusst. Neben allokativen ergeben sich auch distributive Effekte.

Im Rahmen dieser Arbeit soll wissenschaftlich anhand eines theoretischen Modells geklärt werden, wie sich internationale Migration auf die Volkswirtschaft des Aufnahmelandes auswirkt – nicht nur im Rahmen der EU-Osterweiterung.

Der folgende Abschnitt liefert einen allgemeinen Überblick über Migration, indem Einteilung, Definition, Bestimmungsfaktoren und Auswirkungen genannt werden.

Arbeitsmarktauswirkungen von Zuwanderung aus theoretischer Sicht werden in Kapitel zwei untersucht. Nach einer Ausführung über die bedeutendsten Migrationsmodelle erfolgt die Beschreibung eines Modells mit unvollkommener Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt, in dem institutionelle Besonderheiten wie Branchenmonopolgewerkschaften und Arbeitslosenunterstützung berücksichtigt werden. Es wird um die Möglichkeit der Migration erweitert, um die Auswirkungen der Migration zu analysieren.

⁶ Nicht zu vergessen die Auswirkungen auf die Arbeitslosen selber: „Anxiety, depression, dissatisfaction with one’s present life, experienced strain, negative self-esteem, hopelessness regarding the future and other negative emotional states ... have each been demonstrated in cross-sectional studies to be higher in unemployed people than in matched groups of employed people. There is also an emerging consensus that the physical, as well as mental health of unemployed people is also generally lower than that of employed people.” Fryer, 1995, nach Internet.

⁷ Vgl. Wallace, 1998, S. 32. Allerdings leben in Polen nur 38,6 Millionen Personen, vgl. Abschnitt 4.2.2.

Im dritten Kapitel werden die Auswirkungen internationaler Migration anhand der Erfahrungen Deutschlands dargestellt. Denn Deutschland erlebte durch Republikflüchtlinge, Gastarbeiter, Aussiedler, Spätaussiedler und Asylsuchende in den zurückliegenden Jahrzehnten millionenfache Zuwanderung, während zugleich verantwortliche Politiker lange Zeit Deutschland als Nichteinwanderungsland bezeichneten. Die einzelnen Zuwanderungsgruppen werden ebenso dargestellt wie die zahlenmäßige Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland; außerdem wird die Frage beantwortet, ob Deutschland aus demografischen Gründen in Zukunft weitere Zuwanderung benötigt. Anschließend werden die Arbeitsmarkteffekte für Zuwanderer und Einheimische betrachtet, wozu ein wirtschaftshistorischer Rückblick erfolgt. Anschließend werden Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Güternachfrage und fiskalische Effekte beschrieben. Darauf folgt eine Untersuchung über soziale Auswirkungen der in Deutschland lebenden Personen ausländischer Herkunft. Das Kapitel endet mit einem Fazit.

Kapitel vier befasst sich mit der Personenfreizügigkeit in der EU seit der Osterweiterung. Einem kurzen Rückblick über Gründung sowie vorangegangene Erweiterungsschritte folgen Ausführungen über die neuen Mitgliedsländer. Es werden die Voraussetzungen genannt, die von allen Kandidatenländern für einen Beitritt erfüllt werden mussten, der Weg bis zur Mitgliedschaft geschildert und ein Überblick über die Wirtschaftskraft der neuen Mitgliedsländer gegeben. Des Weiteren wird die Personenfreizügigkeit beschrieben, in welcher Form sie seit dem Beitritt gewährt wird. Anschließend werden die bis heute veröffentlichten Prognosen über die erwartete Zuwanderung dargestellt. Da sie sich sowohl in der Vorgehensweise als auch in ihren Ergebnissen mitunter stark voneinander unterscheiden, folgt eine Kritik an derartigen Prognosen. Daran schließt sich eine Diskussion über die eingangs genannte Befürchtung, ob es zu Zuwanderung in die deutschen Sozialversicherungssysteme kommt. Das Kapitel endet mit einer Beschreibung der Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Wirtschaft in Deutschland sowie auf die alten und neuen Mitgliedsländer.

Kapitel fünf beendet die Arbeit mit einer Schlussbetrachtung.

1.2 Migration

Die folgenden Ausführungen befassen sich mit dem Aspekt der Migration aus allgemeiner theoretischer Sicht. Dazu werden anfangs Einteilungsmöglichkeiten dargestellt und mit kurzen Beispielen aus der deutschen Geschichte veranschaulicht. Daraufhin wird die Definition abgeleitet, wie sie in den nachfolgenden Kapiteln zur Anwendung kommt (Abschnitt 1.2.1). Anschließend werden Faktoren aufgelistet, die die Entscheidung einer auswanderungsbereiten Person beeinflussen (1.2.2). Das Kapitel endet mit einer theoretischen Beschreibung der Auswirkungen von Zuwanderung auf die Volkswirtschaft des Aufnahmelandes (1.2.3).

1.2.1 Einteilung und Definition

Migration ist ein umfassender und vielschichtiger Vorgang. Im Rahmen einer internationalen Wanderung verlässt ein Migrant sein Heimatland, überquert mindestens eine Staatsgrenze und lässt sich dann in einem anderen Land nieder. Das wirkt sich ab einem gewissen Migrationsvolumen auf beide Länder aus. Aufgrund ihrer Vielschichtigkeit ist Migration Gegenstand zahlreicher Forschungsrichtungen, so z.B. der Wirtschaftswissenschaften, Soziologie, Politologie, Psychologie, Geschichtswissenschaft, Pädagogik, Demographie, Kulturanthropologie, Ethnologie und Kriminologie. Allein im Rahmen der Wirtschaftswissenschaften können Auswirkungen auf Arbeitsmarkt, Wirtschaftswachstum, Handelsmuster und Einkommensverteilung untersucht werden; dabei gilt für die beiden beteiligten Volkswirtschaften, dass in der Regel das Aufnahmeland profitiert und das Abwanderungsland verliert.⁸ Für die Integration der Zuwanderer in die Gesellschaft des Aufnahmelandes geht die Forschung von einem intergenerativen, bis zu drei Generationen übergreifenden Prozess aus.⁹

Auch wenn Migration in vielen Wissenschaften Gegenstand von Untersuchungen ist und je nach Ausmaß mehr oder weniger erhebliche Auswirkungen haben kann, wird der Begriff „... in der wissenschaftlichen Literatur höchst unterschiedlich verwandt, so dass zahlreiche Definitionen gegenüberstehen.“¹⁰ Selbst innerhalb der EU wird der Begriff unterschiedlich ausgelegt. Als Kriterien sind Staatsangehörigkeit, Wohnsitz, Geburtsland und Mindestaufenthalt möglich. Daraus ergeben sich Probleme bei der Erstellung von Migrationsstatistiken und ihrer

⁸ Vgl. Reimann, Reimann, 1987, S. 12-16; vgl. Chiswick, Hatton, 2002, S. 1.

⁹ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 89.

¹⁰ Santel, 1995, S. 20.

internationalen Vergleichbarkeit. In Deutschland existieren keine amtlichen Statistiken über Personen mit Migrationshintergrund, weil die amtliche Unterteilung in „Deutscher“ und „Ausländer“ zu ungenau ist und somit die Besonderheiten z.B. von Spätaussiedlern und eingebürgerten Zuwanderern nicht erfasst werden.¹¹

Für einen umfassenden Überblick über die verschiedenen Arten von Migration wird im Folgenden der Begriff konkretisiert und differenziert.¹² Zur Veranschaulichung werden Beispiele aus der deutschen Geschichte genannt. Anschließend wird aus dieser Einteilung die für diese Arbeit entscheidende Migrationsform herausgearbeitet.

Räumlichkeit

Unter dem Blickwinkel der Räumlichkeit kann man zwei Ausprägungen unterscheiden. Einerseits ist Mobilität ohne bzw. mit Wohnsitzwechsel möglich; erstere bezeichnet man als Zirkulation oder Pendelbewegung, bei der man immer wieder zu seinem Ausgangspunkt zurückkehrt. Letztere, also mit Wohnsitzwechsel, nennt man Wanderung bzw. Migration.

Andererseits ist eine Einteilung nach der Entfernung möglich, nämlich intraregional – z.B. Binnenwanderung, Land-Stadt-Wanderung –, interregional oder international, d.h. im Rahmen der Wanderung wird mindestens eine Staatsgrenze überschritten.

Beispiele für interregionale Migration sind Wanderungen zwischen deutschen Bundesländern. Von 1990 bis einschließlich 1998 zogen rund 1,8 Millionen Personen aus den fünf neuen Bundesländern in das frühere Bundesgebiet; in umgekehrter Richtung wanderten etwas mehr als eine Million Bürger, so dass für diesen Zeitraum eine Nettowanderung von 777.449 Personen resultiert.¹³ Die Zahl der Personen, die pro Jahr aus norddeutschen Bundesländern nach Baden-Württemberg und Bayern ziehen, wird mit netto ca. 30.000 angegeben.¹⁴

Zeitliche Dimension

Das übliche Unterscheidungskriterium dieses Aspekts ist ein Zeitraum von 12 Monaten: Wanderungen mit mehr als 12 Monaten werden dauerhafte/permanente Wanderung genannt, Migrationen zwischen mindestens drei und höchstens 12 Monaten werden als zeitweilige/temporäre Wanderung bezeichnet.

¹¹ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 419. Einen ausführlichen Überblick über Verfahren und Probleme bei der Erstellung von Migrationsstatistiken gibt Mester, 2000, S. 47-57.

¹² Vgl. Mester, 2000, S. 7-12; vgl. Poschner, 1996, S. 25 und 282; vgl. Santel, 1995, S. 20-26; vgl. Treibel, 1990, S. 19.

¹³ Vgl. Statistisches Bundesamt Deutschland, 1999, nach Internet, mit eigenen Berechnungen.

¹⁴ Vgl. Birg, 1993, S. 144.

Wanderungsentscheidung

Hier wird differenziert, ob die Wanderung freiwillig erfolgt oder ob es sich um Flucht- bzw. Zwangsmigration handelt.

Unter die freiwillige Wanderung fällt die arbeitsmarktinduzierte Migration, bei der Gastarbeiter, Saison-, Werkvertrags- und Grenzarbeitnehmer im Zuwanderungsland einer Beschäftigung nachgehen; des Weiteren zählt man zur freiwilligen Wanderung noch die Bildungsmigration, Altenmigration, Migration von Aussiedlern bzw. Spätaussiedlern und im Rahmen der Familienzusammenführung.

Flucht- bzw. Zwangswanderungen erfolgen aufgrund natürlicher Katastrophen, wie Dürre, Überschwemmungen, Flutwellen, Hungersnöte, Vulkanausbrüche, Erd- und Seebeben, Wirbelstürme, Lawinen, Erdbeben und andere Umweltzerstörungen. Anthropogene Naturkatastrophen, d.h. durch den Menschen beeinflusst oder verursacht, können Personen ebenso bewegen, neue Siedlungsgebiete aufzusuchen, wie Vernichtung (sub-)tropischer Regenwälder, Waldsterben, Bodenerosion, Versalzung der Böden, Klimaveränderungen (Treibhauseffekt, Ozonloch), Überflutung flacher Küstenregionen infolge des Treibhauseffekts, Umweltverschmutzung und -vergiftung, Technokatastrophen (Tschernobyl) oder Verdrängungsprozesse durch Industrialisierung (Assuan-Staudamm, Drei-Schluchten-Staudamm-Projekt in China). Aber auch menschliches Handeln kann der Grund für Flucht- bzw. Zwangswanderungen sein: Bürgerkrieg, Verfolgung aus politischen, ethnischen, rassistischen oder religiösen Gründen mit Gewalt, Angst vor Gewalt, politischer Emigration, Ausweisung, Zwangsumsiedlung, Vertreibung, Verdrängung, Verschleppung, Sklaverei, Abschiebung, Rückführung.

Aus der deutschen Vergangenheit gibt es mehrere Beispiele.¹⁵ Zu den freiwilligen Wanderungen gehört die deutsche Migration Richtung Osten:¹⁶ Von 1763 bis 1767 kamen bis zu 29.000 Personen aus deutschen Gebieten nach Russland und „die Gesamtzahl der Deutschen, die sich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts als Bauern und Handwerker in den Kolonien und Städten Neurusslands niederließen, betrug etwa 55.000 Personen.“¹⁷ Freiwillig kamen auch die angeworbenen Gastarbeiter und ihre Familienangehörigen nach Deutschland. Beispiele zu Zwangswanderungen lassen sich in der Zeit des Zweiten Weltkrieges finden: Umsiedlung Volksdeutscher, Zwangsarbeiter, Kriegsgefangener und KZ-Häftlinge. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden ungefähr 275.000 Russlanddeutsche gewaltsam in die Sowjetunion zurück-

¹⁵ In Kapitel drei wird die Zuwanderung nach Deutschland ausführlich behandelt.

¹⁶ Vgl. Eisfeld, 2000, S. 1-16; eine sehr detailreiche Beschreibung ist auch in Schwab, 1990, S. 11ff zu finden.

¹⁷ Eisfeld, 2000, S. 3.

gebracht, ein Teil davon hatten die Alliierten aus den westlichen Besatzungszonen den sowjetischen Repatriierungs-Kommandos übergeben.¹⁸

Rechtsstatus

Bei diesem Kriterium interessiert man sich für den Rechtsstatus der Migranten, die man in legale und illegale Einwanderer einteilen kann. Während die Einreise und der Aufenthalt der ersten Gruppe gewollt oder zumindest gestattet wird, verhält es sich mit der zweiten Gruppe anders. „These are immigrants who enter unlawfully, overstay the expiration date of their visa or asylum seekers who remain despite not having been granted political refugee status.“¹⁹

In Deutschland existieren keine offiziellen Schätzungen über Ausländer, die ohne Aufenthaltsstatus – und somit ohne Aufenthaltsrecht – in diesem Land leben. Die damalige Bundesausländerbeauftragte (heutige Bezeichnung: „Integrationsbeauftragte“) erwähnt in ihrem Bericht 2000, dass der Bestand der illegal in Deutschland lebenden und arbeitenden Migranten auf 500.000 bis 1,5 Millionen Personen geschätzt wird.²⁰

Umfang der Migration

Abschließend ist eine Unterscheidung hinsichtlich der Anzahl der an der Wanderungsbewegung teilnehmenden Personen möglich. Es gibt Einzel-/Individualwanderung, Gruppen-/Kollektivwanderung und Massen-/Völkerwanderung.

Wenn man diese Unterscheidungsmöglichkeiten auf die vorliegende Arbeit anwendet, so geht es um internationale, dauerhafte, freiwillige, legale Migration von einer oder mehreren Personen. Folgende Definition von Hammar und Tamas (1997) erscheint dann im Rahmen dieser Arbeit sinnvoll: „An international migrant is .. a person who has moved from one country to another with the intention of taking up residence there for a relevant period of time.“²¹ In den theoretischen Untersuchungen über die Auswirkungen der internationalen Migration in Abschnitt 2.2 handelt es sich ausschließlich um Arbeitsmigration.

¹⁸ Vgl. Eisfeld, 2000, S. 11.

¹⁹ Coppel *et al.*, 2001, S. 10.

²⁰ Vgl. Bundesausländerbeauftragte, 2000, S. 154.

²¹ Hammar, Tamas, 1997, S. 16.

1.2.2 Einflussfaktoren

Wie aus den Ausführungen der Wanderungsentscheidung im vorangegangenen Abschnitt bereits hervorging, existieren als Motive für Wanderungen politische, ökonomische, ökologische, demographische und soziokulturelle Faktoren.²² Man kann die Meinung vertreten, dass sich die Motive, die eine Person zu Migration veranlassen, letztlich auf einen einzigen Grund zurückführen lassen: der Wunsch, die aktuelle Lebenssituation zu verbessern – sei es um (lebens-)bedrohlichen Gefahren zu entfliehen, sei es für eine berufliche und/oder soziale Statusverbesserung.

In der Literatur wird zwischen den Begriffen Migrationsneigung einerseits und Migrationsfähigkeit andererseits unterschieden. Denn es können zwar zahlreiche Personen Migration in Erwägung ziehen, aber bei weitem nicht jede wird ihr Vorhaben auch realisieren. Das hängt von mehreren Faktoren ab.²³

Entfernung

Bereits vor 120 Jahren klassifizierte Ravenstein (1885) Migration nach einem entfernungsabhängigen Schema. Prinzipiell gilt auch heute noch, dass mit zunehmender Distanz die Kosten steigen und es umso schwieriger wird, über das Zielland relevante und zuverlässige Informationen zu erhalten. Allerdings dürfte diesem Kriterium nicht mehr die Bedeutung zukommen wie in den zurückliegenden Jahrzehnten bzw. -hundertern. Das ist auf die modernen Transportmöglichkeiten und die Informationstechnologie zurückzuführen. Große Entfernungen können per Flugzeug schnell überwunden, explizite Informationen über das Zielland per Internet leicht eingeholt werden.

Alter

Die Migrationsneigung ist nicht gleichmäßig über die gesamte Bevölkerung verteilt. Je jünger ein auswanderungsbereiter Erwachsener ist, desto eher ist er bereit, sich den Strapazen der Wanderung zu unterziehen, desto geringer ist die Bindung an seine Heimat und desto eher bzw. mehr rechnen sich die Investitionen in den Migrationsprozess.

²² Vgl. Angenendt, 1997, S. 5.

²³ Vgl. Alecke, Untiedt, 2001, S. 360-366 ; vgl. Tassinopoulos, Werner, 1999, S. 3-8.

Bildung

Sowohl Aus- und Berufsbildung als auch Sprachkenntnisse sowie Adaptionstfähigkeit an fremdkulturelle Umgebungen erhöhen den Entschluss auszuwandern.

Wenn der Migrationsentschluss auf einer rationalen Entscheidung beruht, dann bietet Migration insbesondere jungen, gut ausgebildeten Männern mit Erfahrungen im Arbeitsleben und eventuellen Beziehungen zum Zielland die größten Chancen, ihre aktuelle und zukünftige Situation zu verbessern. Risiken (wie z.B. die Gefahr vorübergehender Arbeitslosigkeit, Integration in die fremde Gesellschaft) und die monetären Transaktions- sowie Opportunitätskosten der Passage sind für sie am ehesten abzuschätzen bzw. zu tragen. Außerdem dürfte dieser Personenkreis ohne größere Probleme an viele der benötigten Informationen über das Aufnahmeland gelangen.²⁴

Wirtschaftliches Gefälle zwischen Ländern

Dieser Aspekt ist vergleichsweise vielschichtig und spielt im Migrationskalkül eine immense Rolle. Je größer die Unterschiede hinsichtlich des Einkommens, der Beschäftigungswahrscheinlichkeit, konjunkturellen Entwicklung und des Niveaus der Sozialversicherungen zwischen Herkunfts- und Zielland sind, desto höher ist der Migrationsdruck. Die Flucht vor der Armut²⁵ im Heimatland, die Hoffnung auf einen allgemein höheren Wohlstand im Zielland, die Aussicht auf einen Arbeitsplatz aufgrund höherer Beschäftigungswahrscheinlichkeiten im Zielland und insbesondere die Existenz von Lohndifferenzialen zwischen Ländern beeinflussen die Entscheidung positiv. Ebenso verhält es sich, solange Unterschiede in der Ausgestaltung von Sozialversicherungssystemen bestehen. Auch sie können zu diesem Kriterium gezählt werden, da auf Dauer nur ein wirtschaftlich starkes Land ein hohes Sozialleistungsniveau finanzieren kann.

Demgegenüber können konjunkturelle Aufwärtsbewegungen und verbesserte Zukunftsaussichten im Heimatland die Migrationsentscheidung verzögern oder ganz aufheben.

Netzwerke²⁶ („friends-and-relatives-effect“)

Sie entstehen durch frühere Beziehungen zum Zielland oder durch Landsleute, die bereits ausgewandert sind. Sie spielen eine bedeutende Rolle, denn auf diese Weise erhält die aus-

²⁴ Gleiches gilt grundsätzlich auch für junge, gut ausgebildete Frauen. Allerdings kann es sein, dass sie aufgrund der teilweise nach wie vor existierenden Ungleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich der Entlohnung ein geringeres Gehalt bekommen und/oder zur Erfüllung ihres Kinderwunsches ihre Karriere unter- bzw. abbrechen und infolgedessen kein Einkommen erzielen.

²⁵ Totale Armut verhindert Migration, weil die dafür notwendigen finanziellen Mittel nicht aufgebracht werden können.

²⁶ Vgl. Hönekopp, Werner, 1999, S. 3.

wanderungsbereite Person viele wichtige (Detail-)Informationen über das Zielland, Tipps zum Vorgang der Migration sowie Unterstützung während der Ankunfts-, Einlebe- und Aufenthaltsphase. Dieser Wissenstransfer hilft, Risiken und Kosten der Migration zu reduzieren. Wertvolle Unterstützung umfasst die vorübergehende Unterbringung sowie Suche nach Arbeit und Wohnung, vor allem aber den Kontakt zu dieser „community“, deren Mitglieder sich durch die heimische Sprache, Kultur, Wertanschauungen und Traditionen verbunden fühlen. Daher erleichtern Netzwerke Migration wesentlich und führen zu größeren Nettoerträgen. Außerdem bestimmen sie die Richtung von Wanderungsströmen und können einen sich selbst verstärkenden Effekt haben, wenn man insbesondere an den Nachzug von Familienangehörigen denkt.

Netzwerke spielten für die Zuwanderung nach Deutschland eine sehr wichtige Rolle, vor allem für den Nachzug türkischer Staatsangehöriger oder polnischer Arbeitskräfte in den dreißiger Jahren des letzten Jahrhunderts als so genannte „Ruhrpolen“²⁷ oder heute als Saisonarbeitnehmer und Pendler.

Grenzübertritt

Der Umstand, wie leicht und problemlos eine internationale Grenze überquert werden kann, beeinflusst die Migrationbereitschaft. Wenn man – wie zwischen den Mitgliedsländern der EU – eine Grenze ohne irgendwelche Kontrollen und Restriktionen passieren kann, so verhält es sich anders als bei stark bewachten Grenzen, zwischen denen jeglicher Übertritt verhindert werden soll. Der Grenzverlauf zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Mexiko mit Grenzpatrouillen sowie -zäunen soll jedes unkontrollierte Überqueren unterbinden, auch wenn beide Länder der nordamerikanischen Freihandelszone *NAFTA* angehören. Aber vielen Mittel- und Südamerikanern erschwert dies das Passieren erheblich oder bringt sie von diesem Vorhaben ab. Auch die bewachte Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik verringerte die Zahl der Auswanderer deutlich.²⁸

Die Bereitschaft zur Migration hängt außerdem davon ab, ob einem Zuwanderer das Recht zusteht, wiederholt in das betreffende Land einwandern zu dürfen. Ist das gesetzlich erlaubt, kann es zu häufigeren Migrationsbewegungen kommen.

Aufnahmebereitschaft

Jede Person, die im Ausland bei den dortigen Behörden ständig ihre Aufenthaltserlaubnis erneuern bzw. verlängern lassen muss oder auf andere Weise intensiv spürt, dass sie lediglich

²⁷ Vgl. Angenendt, 1997, S. 49.

²⁸ Ausführliche Darstellung und Zahlen zu Republikflüchtlingen finden sich in Kapitel drei.

geduldet wird, oder aufgrund ihrer illegalen Einreise mit der jederzeitigen Ergreifung und Abschiebung rechnen muss, überlegt sich die Entscheidung zur Migration gründlicher als jemand, der in seiner „neuen Heimat“ freundlich und unbürokratisch aufgenommen wird. Wichtig in diesem Zusammenhang ist auch der Aspekt, in welcher Form Zuwanderern der Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt wird. Ähnlich verhält es sich mit der Frage, wie leicht ausländische Ausbildungsgrade und Diplome anerkannt werden.

Bis Ende Dezember 2004 wurde den in Deutschland lebenden Ausländern eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt, die in befristete bzw. unbefristete Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsberechtigung, Aufenthaltsbewilligung und Aufenthaltsbefugnis differenziert wurde. Darüber hinaus gab es noch Duldung, Aufenthaltsgestattung und heimatlose Ausländer.²⁹ Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes im Januar 2005 reduzierte sich die Anzahl der Aufenthaltstitel auf zwei, nämlich auf befristete Aufenthaltserlaubnis und unbefristete Niederlassungserlaubnis. EU-Bürger benötigen keine Aufenthaltserlaubnis mehr, nach Meldung bei den Behörden wird ihnen ihr Aufenthaltsrecht bescheinigt; damit soll die Personenfreizügigkeit innerhalb der EU verwirklicht werden.

Kulturelle Affinität

Wenn Auswanderungs- und Aufnahmeland hinsichtlich Sprache, Historie, kultureller Entwicklung, Wertvorstellungen, Bräuche sowie Ausbildung viele Ähnlichkeiten aufweisen oder geschichtlich schon immer eng miteinander verbunden waren, so dürfte es auswanderungsbereiten Personen leichter fallen, den Migrationsvorgang durchzuführen und sich in der Gesellschaft des Ziellandes erfolgreich zu integrieren. Die Zuwanderungen nach Frankreich und Großbritannien sind im Wesentlichen geprägt durch koloniale und postkoloniale Migration. Deutschland unterhielt bereits während des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts intensive Beziehungen zu ost- und südosteuropäischen Ländern, insbesondere im Hinblick auf das Erschließen von Arbeitskräften; der Fall des Eisernen Vorhangs ermöglicht es, an diese traditionellen Beziehungen wieder anzuknüpfen.³⁰

²⁹ Vgl. § 5 Abs. 1 Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz); vgl. für die einzelnen Definitionen Integrationsbeauftragte, o. J., nach Internet. Das Statistische Bundesamt veröffentlicht die zahlenmäßige Aufteilung der ausländischen Bevölkerung nach den einzelnen Arten der Aufenthaltsgenehmigung und Duldung, vgl. Statistisches Bundesamt Deutschland, 2004a, nach Internet; Duldung ist kein Aufenthaltstitel, sondern lediglich die zeitweise Aussetzung einer bestehenden

³⁰ Vgl. Müller, 2002, S. 146f.

Rechtsstaatlichkeit und politische Stabilität

Die Wahrung von Menschenrechten, das Recht auf freie Meinungsäußerung, die (relative) Gleichberechtigung der Frau und die Toleranz gegenüber ethnischen Minderheiten sind noch immer nicht überall auf der Welt eine Selbstverständlichkeit. Staaten mit demokratischen Strukturen und modernen, liberalen Gesellschaften können auf derartig Unterdrückte eine gewisse Anziehungskraft ausüben.

Staatsangehörigkeit³¹

Auch die Gestaltung des Staatsangehörigkeitsrechts kann Migration beeinflussen. Dabei unterscheidet man die beiden Möglichkeiten *ius-soli*- und *ius-sanguinis*-Prinzip. Während ersteres die Staatsangehörigkeit vom Geburtsort abhängig macht und z.B. in Australien, Belgien, Frankreich, Großbritannien, Kanada, den Niederlanden, Portugal, Spanien und den Vereinigten Staaten von Amerika angewendet wird, leitet letzteres die Nationalität von den Eltern ab. In Deutschland wurde das *ius-sanguinis*-Prinzip im Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913 festgeschrieben, wobei die deutschen Länder bereits seit Mitte des 19. Jahrhunderts zu dieser Anschauung übergegangen waren. Dieses ethnische Abstammungsprinzip „... ermöglichte Deutschen im Ausland und ‚deutschstämmigen‘ Auswanderern Erhalt, Vererbung und Wiedererwerb der deutschen Staatsangehörigkeit. ... Es beschränkte umgekehrt den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit für nicht ‚deutschstämmige‘ auf den Ausnahmefall.“³² Diese Anschauung ist im Rahmen der Zuwanderung von Aussiedlern und Spätaussiedlern von zentraler Bedeutung. Seit Januar 2000 enthält das deutsche Recht Elemente des *ius-soli*-Prinzips.³³

Migration als Gruppenentscheidung³⁴

Die mikroökonomische Betrachtungsweise untersucht das Wanderungsverhalten eines Individuums. In der Realität spielt aber das soziale Umfeld eine nicht zu unterschätzende Rolle. In einem derartigen Fall soll der Nutzen einer gesamten Gruppe – z.B. Haushalt oder Familie – maximiert werden. Doch je zahlreicher diese ist (Ehegatte, Anzahl der Kinder, Großeltern, weitere Verwandte), desto mehr Aspekte müssen berücksichtigt werden, umso größer werden Aufwand sowie Kosten und umso mehr sinkt die Migrationsneigung. Umgekehrt kann Migra-

³¹ Vgl. Bade, 2000, S. 214f; vgl. Müller, 2002, S. 123.

³² Bade, 2000, S. 215. Dabei war man damals in erster Linie Staatsangehöriger eines einzelnen deutschen Staates – z.B. Preußen oder Bayern –, aus der sich die deutsche Staatsangehörigkeit ableitete. Erst 1934 erfolgte eine einheitliche Regelung.

³³ Aussiedler, Spätaussiedler und neues Staatsangehörigkeitsrecht werden in Kapitel drei ausführlich dargestellt.

³⁴ Vgl. Bauer, Zimmermann, 1999, S. 17-19; vgl. Fischer *et al.*, 1997a, S. 70-73.

tion zunehmen, wenn bestehende Netzwerke zu Verwandten im Zielland genutzt werden können oder der Nachzug von Angehörigen die Familie zusammenführt.

In Entwicklungsländern erweist sich Migration als Bestandteil einer für den gesamten Haushalt rationalen Entscheidung. Einzelne Haushaltsmitglieder werden zur Risikostreuung bzw. zur Erhöhung der Wahrscheinlichkeit, anderswo ein Einkommen für die ganze Familie zu erzielen, in unterschiedliche Gebiete geschickt.

Der „Vorteil des Bleibens“³⁵

Mit den bisher genannten Einflussfaktoren ist es möglich, internationale Migration zu erklären. Sie alle wirken sich auf die definitive Wanderungsentscheidung aus. Allerdings gelingt es mit ihnen nicht zu begründen, warum so viele Personen *nicht* wandern. Denn wenn sie uneingeschränkte gesetzesmäßige Gültigkeit besäßen, dann müssten ziemlich große internationale Migrationsströme zu beobachten sein, was aber offensichtlich nicht der Fall ist. Deshalb wird seit einigen Jahren untersucht, welche Motive für die Immobilität von Individuen sprechen: „Although nearly all scholars writing on migration ask why migration does occur, it seems to us a natural question to ask why in our world perhaps 98 per cent of the global population does not move despite massive differences in development and average income.“³⁶

Der wohl einflussreichste Grund für das Verbleiben ist die Tatsache, dass jeder Mensch an seinem Heimatort über eine Fülle von standortspezifischen, nichttransferierbaren Kenntnissen verfügt. Im Laufe der Zeit eignet er sich für das Leben vor Ort einen Wissens- und Erfahrungsschatz an, der allerdings ausschließlich dort für ihn von Nutzen ist: „Dieses ortsspezifische Know-how hat sunk-cost Charakter. Das heißt, es lässt sich in der Regel nicht transferieren. Es würde bei einer Wanderung verloren gehen und müsste am Zielort neu erworben werden.“³⁷ Der Neuerwerb dieses Wissens würde nicht ohne Weiteres erfolgen: „It takes time and effort to accumulate insider advantages.“³⁸

Das (Insider-)Wissen bezieht sich auf Einkommenserzielung sowie Einkommensverwendung und gewährleistet seinem Inhaber gewisse Vorteile. Zu den gesellschaftsspezifischen Vorteilen gehören informelle Kanäle, Kenntnis lokaler Normen, Werte und Umgangsformen sowie die Teilnahme am gesellschaftlichen und politischen Leben. Ortsspezifische Vorteile umfassen Kenntnisse über lokale Behörden, Regeln und Werte sowie Konsum-, Freizeit- und

³⁵ Vgl. Fischer *et al.*, 1997a, S. 73-83; vgl. Straubhaar, 2001a, S. 124-131.

³⁶ Fischer *et al.*, 1997a, S. 74.

³⁷ Straubhaar, 2001a, S. 127.

³⁸ Tassinopoulos, Werner, 1999, S. 12. Zur Veranschaulichung nennen Fischer *et al.*, 1997a, S. 78 als extremes Beispiel Crocodile Dundee, der sich zwar im australischen Busch als Überlebensexperte erweist, sich aber in der zivilisierten westlichen Welt sehr hart tut.

Dienstleistungsangeboten. Firmenspezifische Vorteile beziehen sich auf rein unternehmensinternes Wissen wie Produktionsabläufe, Organisationsstruktur und Unternehmensphilosophie. Darüber hinaus werden noch weitere Motive für Immobilität angeführt. Einbindung in nationale Sozialversicherungssysteme und dazugehörige Transferzahlungen schränken die Mobilität der Bürger ein. Ferner ist zu beobachten, dass nicht das absolute, sondern vielmehr das relative Einkommen entscheidend ist. Man vergleicht seine aktuelle Lebenssituation mit der Gesellschaftsschicht, zu der man sich selber zählt. Außerdem kann Abwarten eine rationale Strategie sein („option value of waiting“), wenn dadurch Unsicherheiten reduziert werden und zwischenzeitlich weitere Informationen eingeholt werden können; der Wanderungsvorgang kann später nachgeholt oder aber die Absicht dazu aufgegeben werden.

Je umfangreicher und ausgeprägter die angeführten Gründe für Immobilität sind, desto geringer wird die Migrationsneigung einer auswanderungswilligen Person sein und umso geringer werden die zu beobachtenden Wanderungen sein.

1.2.3 Auswirkungen auf das Aufnahmeland

In den letzten Jahrhunderten prägten Migrationsströme entscheidend das Weltbild, wenn man nur an die Besiedelung des nord- und südamerikanischen Kontinents oder Australiens sowie die Entstehung der dortigen Staaten denkt. Die millionenfache transkontinentale Wanderung aus Europa nach Übersee kann „... als die größte grenzüberschreitende Bevölkerungsver-schiebung aller Zeiten bezeichnet werden. Ihr quantitativer Umfang und ihre besondere Dynamik prägten die Entwicklungsgeschichte nahezu sämtlicher europäischer Staaten.“³⁹ Insbesondere die umfangreiche Zuwanderung in die Vereinigten Staaten von Amerika wirkte sich nachhaltig auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes aus und bildete die Grundlage für den Status quo: „Ohne die millionenfache Einwanderung wäre es den Vereinigten Staaten nicht gelungen, innerhalb einer relativ kurzen Zeitspanne zur ökonomisch führenden Macht der Welt aufzusteigen.“⁴⁰

Doch schon früher war man sich der Bedeutung von Zuwanderung bewusst. So hatte Zarin Katharina II. im Juli 1763 ein „Einladungsmanifest“ erlassen, um das russische Territorium durch europäische Zuwanderung im Süden und Westen ausreichend zu besiedeln und wirtschaftlich zu erschließen; Privilegien – wie Religionsfreiheit, bis zu 30 Jahre Steuerfreiheit,

³⁹ Santel, 1995, S. 42.

⁴⁰ Santel, 1995, S. 38.

Befreiung von Militär- und Zivildienst, staatliche Unterstützung bei der Umsiedlung – wurden in Aussicht gestellt. Diese Bemühungen folgten der Argumentation der „Populationstheorie“: Eine durch Einwanderung zunehmende Bevölkerung führt über mehr Arbeitskräfte zu einem wirtschaftlichem Aufschwung und zu einer stärkeren Wirtschaftskraft.⁴¹

Die folgenden Ausführungen lösen sich von konkreten Beispielen und skizzieren die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft des Aufnahmelandes. Im weiteren Verlauf dieser Arbeit werden sie sowohl aus theoretischer als auch praktischer Sicht betrachtet.

Demografische Auswirkungen

Das natürliche Wachstum einer Bevölkerung ergibt sich aus der Differenz zwischen Anzahl aller Geburten und Sterbefälle. Addiert man dazu die Nettozuwanderung (als der Differenz aus Zu- und Abwanderung), erhält man das gesamte Bevölkerungswachstum.

Das Sterbealter konnte durch medizinische Errungenschaften in den letzten Jahrzehnten fortlaufend erhöht werden, wohingegen die Geburtenrate im gleichen Zeitraum in den Industriestaaten mitunter deutlich zurückging. Während ersteres zu begrüßen ist, so ist die zweite Entwicklung Anlass zur Sorge – insbesondere dann, wenn langfristig die Anzahl der Geburten die Sterbefälle unterschreitet. Die Geburtenrate selbst scheint nicht durch ökonomische Anreize langfristig signifikant zu beeinflussen sein: „Bislang ist es aber noch keinem Land gelungen, eine nachhaltige und erfolgreiche pronatalistische Bevölkerungspolitik im Sinne einer Steuerung der Geburtenraten zu betreiben. Was durch staatliche Steuer- und Transferpolitik möglich zu sein scheint, ist den Zeitpunkt bzw. die zeitliche Abfolge von ohnehin geplanten Geburten zu beeinflussen, kaum aber die Zahl.“⁴²

Kurzfristig veränderbar sind hingegen alle nationalen Regelungen, die den Wanderungssaldo – und hier insbesondere die Immigration – betreffen. Über expansive oder restriktive Handhabung der allgemeinen Duldung von Einwanderung, der Anwerbung von Gast- oder Facharbeitern, der Erlaubnis des Familiennachzugs und der Ausgestaltung der Integrationspolitik kann eine Regierung den Zuzug steuern. Zuwanderungsregelungen beeinflussen nicht nur die gesamte Bevölkerungszahl, sondern wirken sich auch auf die demografische Struktur, Wachstumsrate und das Erwerbspersonenpotenzial aus. Mit der Beeinflussung der Bevölkerungszahl werden weitere Effekte verbunden: „Das Ergebnis der entsprechenden Untersuchungen [u.a.

⁴¹ Vgl. Eisfeld, 2000, S. 1.

⁴² Rürup, 2000, S. 529. Die bewusste Entscheidung eines Paares zugunsten eigener Kinder ist wesentlich komplexer als lediglich eine Frage finanzieller Anreize. Außerdem stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob es die Aufgabe der Politik ist, die Geburtenrate zu steuern. Im Sinne einer familienfreundlichen Politik sollten vielmehr die Voraussetzungen geschaffen werden, mit einer geeigneten Infrastruktur Karriere und Kinder miteinander vereinbaren zu können.

von John M. Keynes; Anm.] war die Hervorhebung der Bevölkerungsentwicklung als wichtige Determinante der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und via vergrößerter Märkte, zunehmender Arbeitsteilung und economies of scale als notwendige Voraussetzung für Erhöhung der Produktivität und für wirtschaftliche Prosperität“.⁴³

Arbeitsmarktauswirkungen

Sie umfassen Veränderungen der Beschäftigung und der Löhne. Grundsätzlich bewirkt Zuwanderung, dass sich das Arbeitsangebot erhöht, wodurch sich das Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt ändert und Mengen- sowie Preisanpassungen nach sich zieht. Dazu ist wichtig, wie aufnahmefähig der Arbeitsmarkt ist und ob irgendwelche Rigiditäten bestehen. Weiterhin muss berücksichtigt werden, über welche Qualifikationen die Zuwanderer verfügen und ob sie diese voll umsetzen können. In der Regel treten sie zu ähnlich qualifizierten einheimischen Arbeitskräften als Substitute auf, d.h. sie stehen in einer Konkurrenzsituation zueinander. Zu Andersqualifizierten besteht in der Regel eine ergänzende (komplementäre) Beziehung.

Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Güternachfrage

Grundsätzlich gilt die Aussage, dass jedes Individuum in einer Ökonomie mit seinen täglichen und außerordentlichen Konsumausgaben am wirtschaftlichen Kreislauf teilnimmt und auf diese Weise die gesamtwirtschaftliche Nachfrage erhöht.

Fiskalische Auswirkungen

Die zahlenmäßige Entwicklung der Bevölkerung wirkt sich unmittelbar auf die Einnahmen und Ausgaben des Staates sowie der Sozialversicherungen aus. Zuwanderer leisten im Aufnahmeland mit ihren Steuern und Beiträgen einen wichtigen Finanzierungsbeitrag, vor allem bei Generationenvertrag mit (über-)alternder Gesellschaft. Auch wenn die Ausbildung zuwandernder Arbeitnehmer in der Regel abgeschlossen ist und somit für die Volkswirtschaft in diesem Bereich keine Aufwendungen anfallen, so entstehen den öffentlichen Haushalten Kosten für Integrationsmaßnahmen, zusätzliche Infrastruktur und für Zuwanderer als Sozialleistungsempfänger.

Soziale Auswirkungen

Für eine erfolgreiche Integration der Zuwanderer in die Gesellschaft des Aufnahmelandes sind sowohl Politik als auch die Bürger gefordert. Die Politik regelt die Rahmenbedingungen,

⁴³ von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 127.

nämlich Einwanderung, Aufenthalt, Nachzug von Familienangehörigen, Arbeitserlaubnisse für Ehepartner und Erwerb der Staatsbürgerschaft (Einbürgerung). Die Bürger entscheiden im Alltag in ihrem Umgang mit den Zuwanderern, ob sie die Zuwanderer als vollwertige Mitglieder der Gesellschaft sehen oder ob sich durch ihre ablehnende Haltung Parallelgesellschaften entwickeln.

Die Integration verläuft in der Regel umso erfolgreicher, je größer die sprachlichen, kulturellen und historischen Gemeinsamkeiten zwischen Abwanderungs- und Aufnahmeland sind.

2 Theoretische Analysen

Die Ausführungen in der Einleitung lieferten bereits einen kleinen Überblick über internationale Migration und die sich daraus ergebenden Auswirkungen auf das Aufnahmeland. Nach diesen kurzen verbalen Formulierungen stehen nun ausführliche modelltheoretische und mathematisch-formale Überlegungen im Vordergrund. Zunächst werden ökonomische Migrationsmodelle vorgestellt, die entscheidend die Entwicklung der modelltheoretischen Analyse dieses Aspekts prägten (Abschnitt 2.1). Daraufhin wird das Modell eingeführt, mit dem im weiteren Verlauf die Auswirkungen internationaler Migration auf den Arbeitsmarkt untersucht werden, nämlich das so genannte strukturalistische Modell (2.2).

2.1 „Meilensteine“ ökonomischer Migrationsmodelle

Der folgende Abschnitt stellt die bedeutendsten und einflussreichsten ökonomischen Migrationsmodelle vor. Sie bildeten den Ausgangspunkt für zahlreiche Variationen sowie mannigfaltige Weiterentwicklungen in den vergangenen Jahrzehnten – je nachdem, was Gegenstand der Analyse war und wie die Annahmen dafür angepasst wurden. In diesem Zusammenhang bemerkte Greenwood (1993): „The literature has become so massive and the data, theory and analytical techniques so sophisticated that even the most diligent researcher finds it difficult in staying abreast of the literature.“⁴⁴

Die Darstellung beginnt mit einem Grundmodell der theoretischen Volkswirtschaftslehre, das trotz seiner Einfachheit einen guten Einblick vermittelt (Abschnitt 2.1.1). Anschließend werden die Annahmen des Grundmodells gelockert und die sich daraus ergebenden Auswirkungen aufgezeigt (2.1.2). Die Verbindung von Migration und Humankapital liefert die Humankapitaltheorie (2.1.3), während bei dem Gravitationsmodell die Entfernung zwischen Ab- und Zuwanderungsland das entscheidende Kriterium darstellt (2.1.4). Abschließend werden im Push-Pull-Modell neben der Distanz individuell bewertete Situationen in den beiden Ländern betrachtet, die abstoßend (push) oder anziehend (pull) wirken (2.1.5).

⁴⁴ Greenwood, 1993, S. 295.

2.1.1 Modell mit vollkommener Konkurrenz⁴⁵

Unter vereinfachenden Annahmen besagt die mikroökonomische Theorie, dass jedes Individuum infolge rationaler Entscheidungen versucht, seinen privaten Nutzen zu maximieren. Dazu muss unter anderem die jeweilige Budgetrestriktion berücksichtigt werden, die durch die Höhe des Lohns bestimmt wird. Wenn in einer Volkswirtschaft Unternehmen für identische Arbeit unterschiedliche Löhne zahlen – z.B. wegen divergierender Grenzprodukte der Arbeit aufgrund unterschiedlicher Mengen an eingesetzter Arbeit –, wechseln die Arbeitnehmer zu den Firmen mit der höheren Entlohnung. So führt die Mobilität der Arbeiter zu einem einheitlichen Lohnsatz innerhalb der Volkswirtschaft.

Ebenso verhält es sich zwischen zwei Ökonomien. Bei Lohndifferenzen mit höherer Entlohnung im Ausland ist es möglich, durch das dortige höhere Lohnniveau einen höheren Nutzen zu erzielen. „As a result, the model argues, labour migration emerges from actual wage differentials between regions, i.e. the larger the wage differential the larger the migration flow.“⁴⁶ Als Konsequenz findet Migration von dem Niedrig- in das Hochlohnland so lange statt, bis sich in- und ausländische Grenzprodukte der Arbeit angeglichen haben und ein identischer Lohn gezahlt wird.⁴⁷

In grafisch ebenso einfacher wie einprägsamer Darstellung bildete Chiswick (1982) ab, wie Migration in diesem Modell zu identischen Löhnen in In- und Ausland führt. Doch bereits 1969 hatten Berry und Soligo ihre Überlegungen zu kurz- und langfristigen Auswirkungen auf die Wohlfahrt bei internationaler Migration veröffentlicht. Allerdings hatten sie sich auf das Auswanderungsland beschränkt, jedoch hinzugefügt, dass die Schlussfolgerungen in symmetrischer Weise für das Zielland gelten.⁴⁸ Beide Beiträge zeigen, welche Auswirkungen sich bei internationaler Migration ergeben und wie sie sich im Zielland verteilen.

Im Folgenden wird auf die Ausführungen von Chiswick (1982) zurückgegriffen, um die Auswirkungen von Migration auf das Zuwanderungsland Z zu beschreiben, vgl. Abbildung 2.1 mit dem Zuwanderungsland in der linken und dem Abwanderungsland A in der rechten Darstellung.⁴⁹ Zur Produktion eines Gutes werden die Faktoren Kapital und homogene Arbeit N_Z

⁴⁵ Vgl. Fischer *et al.*, 1997a, S. 54-57.

⁴⁶ Bauer, Zimmermann, 1998, S. 13.

⁴⁷ Wenn man davon ausgeht, dass höhere Entlohnung auf höhere Produktivität zurückzuführen ist, dann wird durch die Mobilität von den weniger zu den höher produktiven Arbeitsplätzen die wirtschaftliche Wohlfahrt erhöht („Integrationstheorie“), vgl. Hönekopp, Werner, 1999, S. 2.

⁴⁸ Vgl. Berry, Soligo, 1969, S. 778.

⁴⁹ Vgl. Chiswick, 1982, S. 291-293.

benötigt, die nicht perfekt substituierbar sind. Das inländische Arbeitsangebot S_Z ist vollkommen unelastisch. Die fallende Kurve MP_N gibt das Grenzprodukt der Arbeit an.

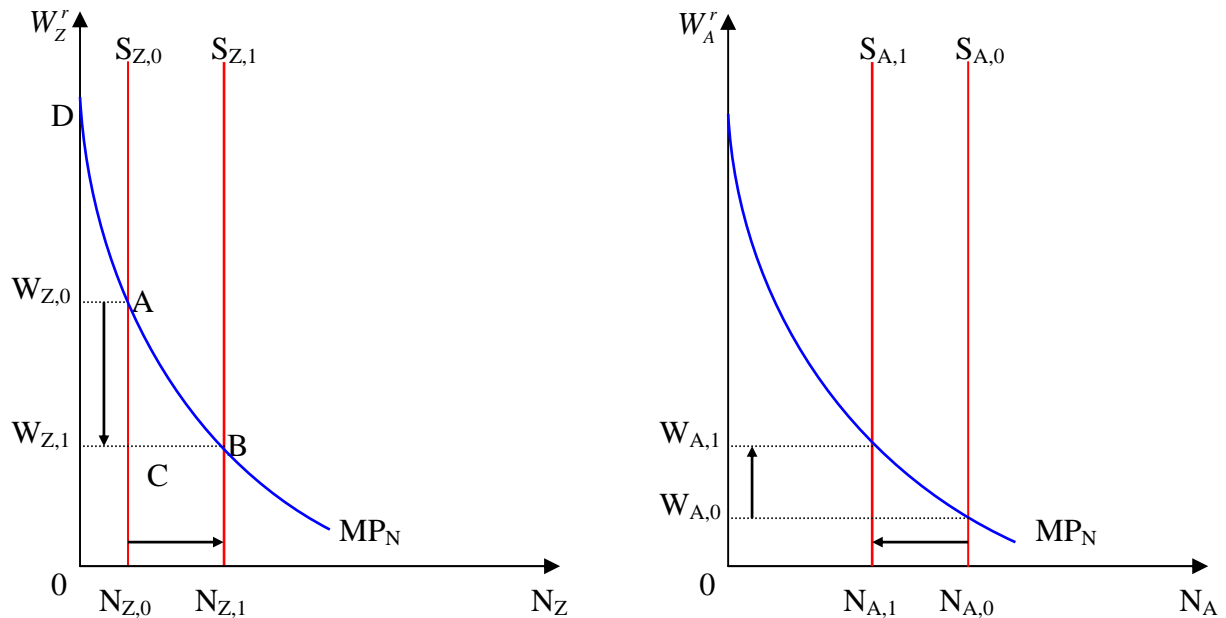


Abbildung 2.1: Auswirkungen auf Zu- und Abwanderungsland im Modell mit vollkommener Konkurrenz

Quelle: Chiswick, 1982, S. 291, abweichende Darstellung.

Ausgangspunkt ist das Gleichgewicht in Punkt A, in dem Arbeitsangebot und -nachfrage übereinstimmen. Die Beschäftigung in Höhe von $N_{Z,0}$ erhält den Lohn $W_{Z,0}$. Das aggregierte Einkommen in Land Z ist die Fläche $0DA N_{Z,0}$, das sich auf Arbeitnehmer ($0 W_{Z,0} A N_{Z,0}$) und Kapitalbesitzer ($W_{Z,0}DA$) aufteilt.

In der rechten Darstellung in Abbildung 2.1 gibt der Schnittpunkt zwischen den Kurven MP_N und $S_{A,0}$ den ursprünglichen Lohn im Abwanderungsland an, d.h. zwischen beiden Ländern besteht wegen $W_{Z,0} > W_{A,0}$ eine Lohndifferenz. Es kommt zu Migration von Land A nach Land Z. Dadurch erhöht sich das Arbeitsangebot in Land Z von $S_{Z,0}$ auf $S_{Z,1}$. Die Beschäftigung steigt auf $N_{Z,1}$. Aufgrund des gesunkenen Grenzprodukts der Arbeit reduziert sich der Lohn auf $W_{Z,1}$, der bei Vernachlässigung von Migrationskosten der Entlohnung im Auswanderungsland entspricht. Das neue Gleichgewicht findet sich in Punkt B. Das neue aggregierte Einkommen in Land Z beläuft sich auf $0DBN_{Z,1}$, das sich folgendermaßen verteilt: Die Zuwanderer erhalten $CBN_{Z,1}N_{Z,0}$, die inländischen Arbeiter $0W_{Z,1}C N_{Z,0}$ und die Kapitalbesitzer $W_{Z,1}DB$.

Es stellt sich heraus, dass sich die inländischen Kapitalbesitzer verbessern, während die ansässigen Arbeitnehmer Verluste hinnehmen müssen. Die Gewinne der Gewinner sind größer

als die Verluste der Verlierer, die Gesamtwohlfahrt der inländischen Bevölkerung steigt um die Fläche ABC.

Analog steigt durch die Verringerung des Arbeitsangebots im Abwanderungsland der Lohn, während sich Kapitalbesitzer verschlechtern.

Für den Fall einer lohnelastischen Arbeitsangebots-Kurve in Land Z wird ein Teil der inländischen Beschäftigung aufgrund des durch die Migration gesunkenen Reallohns nicht mehr arbeiten und durch Zuwanderer ersetzt. Dann kommt es zu einer anderen Verteilung der Gewinne: Die Kapitalbesitzer gewinnen nach wie vor. Doch die inländische Arbeiterschaft verliert doppelt: einerseits wegen des gesunkenen Reallohns an sich und andererseits wegen der Verdrängung infolge der Reallohnsenkung.⁵⁰

Das Modell mit vollkommener Konkurrenz liefert bei der Analyse der Migrationsentscheidung einen wichtigen Beitrag, denn es bildet die wichtige Determinante des wirtschaftlichen Gefälles zwischen Ländern ab. Schon Ravenstein wies 1885 und 1889 auf die große Bedeutung von Lohndifferenzialen hin,⁵¹ Hicks betonte 1932: „... recent researches are indicating more and more clearly that differences in net economic advantages, chiefly differences in wages, are the main causes of migration.“⁵² Doch im Rahmen dieses Modells fällt es schwer, die vergleichsweise geringen Migrationsströme bei weltweit mitunter sehr großen Einkommensunterschieden zwischen einzelnen Ländern zu begründen. Daher ist es offensichtlich, dass das Migrationskalkül durch weitere Faktoren beeinflusst wird.

Die begrenzte Aussagekraft des Modells dürfte größtenteils auf die getroffenen Annahmen zurückzuführen sein: rationales Verhalten (kein Einfluss nichtökonomischer Präferenzen auf die Entscheidungen des Arbeitnehmers), homogene Arbeit (gleiche Grenzproduktivität aufgrund identischer Leistungsfähigkeit), Vollbeschäftigung, kostenloser Zugang zu vollständiger Information, vollkommene Transparenz über Arbeitsplätze und Entlohnung, keine Unsicherheit, keine Migrationskosten und keine Wanderungshemmnisse (z.B. Arbeitserlaubnisse, Qualifikationsanerkennungen, kulturelle oder sprachliche Barrieren). Wenn neben Arbeit auch noch Kapital als zusätzlicher Produktionsfaktor zum Einsatz kommt, so muss die Pro-

⁵⁰ Letzteres ist auch der Grund, weswegen sich in diesem Fall das Einkommen der Inländer nicht erhöht, was Steineck, 1994, S. 46-48, in Anlehnung an das Berry-Soligo-Modell grafisch nachweisen will. Es muss berücksichtigt werden, dass die Zuwanderer zu ihrem Teil noch die Fläche der ersetzten Inländer erhalten. Vgl. Anhang eins für ausführliche Darstellung dieses Aspekts.

⁵¹ Vgl. Fischer *et al.*, 1997a, S. 55.

⁵² Hicks, 1932, S. 76.

duktionstechnologie zwischen den Ländern identisch und exogen gegeben sein.⁵³ Außerdem werden Institutionen und ökonomische Rahmenbedingungen/Aspekte ausgeblendet.⁵⁴

2.1.2 Variation der Annahmen im Modell mit vollkommener Konkurrenz

Der Ansatz wurde im Laufe der Jahre weiterentwickelt, indem die oben aufgezählten Annahmen fallen gelassen wurden.⁵⁵ Einen wichtigen Beitrag leisteten Harris, Todaro (1970). Ihr Artikel „Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis“ bezieht sich zwar auf Land-Stadt-Wanderungen im tropischen Afrika, doch Fischer *et al.* (1997a) bemerken zu der Erweiterung: „... their contribution, which has become a true cornerstone of neo-classical economic migration theory, ...“.⁵⁶ Sie berücksichtigen in der Migrationsentscheidung neben dem erzielbaren Einkommen im Zielgebiet die Wahrscheinlichkeit, dort einen Arbeitsplatz zu finden. Denn Migration soll nicht mit effektiven, sondern mit erwarteten Einkommensdifferenzen begründet werden. Je höher die Arbeitslosigkeit bzw. je geringer die Wahrscheinlichkeit auf Beschäftigung ist, desto geringer werden die erwarteten Nutzenzuwächse infolge Migration sein. „The crucial assumption to be made in our model is that rural-urban migration will continue so long as the *expected* urban real income at the margin exceeds real agricultural product – i.e., prospective rural migrants behave as maximizers of *expected* utility.“⁵⁷ Im Gleichgewicht, d.h. wenn der in der Landwirtschaft gezahlte dem in der Stadt erwarteten Lohn entspricht, findet keine Migration statt.

Werden Migrationskosten berücksichtigt, dann entschließen sich Arbeitnehmer nur so lange zur Auswanderung, wie das Lohngefälle zwischen den beiden Ökonomien die Kosten der Wanderung übersteigt. Langfristig bestehende Lohndifferenzen zwischen Ländern können deshalb auf Migrationskosten zurückgeführt werden: „Costs of migration, including information about the labor market in the destination, can result in a persisting wage differential even if there are no legal barriers to migration.“⁵⁸ Die Kosten, insbesondere die Raumüberwindungskosten, werden überwiegend durch die Entfernung approximiert.

⁵³ Vgl. Fischer *et al.*, 1997b, S. 104.

⁵⁴ Vgl. Böhmer, 2001, S. 24.

⁵⁵ Vgl. Fischer *et al.*, 1997a, S. 57-73.

⁵⁶ Fischer *et al.*, 1997a, S. 58; da es keine allgemein gültige Definition für Neoklassik gibt, wurde auf eine derartige Einteilung verzichtet..

⁵⁷ Harris, Todaro, 1970, S. 127, Hervorhebungen durch Harris, Todaro.

⁵⁸ Chiswick, 1982, S. 292.

Die Annahme homogener Arbeit als Produktionsfaktor bedeutet, dass einheimische und zugewanderte Arbeitskräfte perfekte Substitute sind. Dadurch können Wechselwirkungen zwischen verschiedenen qualifizierten Arbeitnehmergruppen nicht dargestellt werden. Denn im Produktionsprozess können Zuwanderer einerseits als Komplemente inländische Arbeitskräfte ergänzen, indem sie Arbeiten verrichten, die Inländer entweder nicht ausüben wollen (z.B. Reinigungsgewerbe) oder nicht ausreichend besetzen können (z.B. IT-Spezialisten). Andererseits können Zuwanderer als Substitute inländische Arbeitskräfte verdrängen, so dass sich die Arbeitslosigkeit der Inländer erhöht. Deshalb soll die Produktionsfunktion drei Faktoren enthalten, nämlich Kapital, qualifizierte und geringqualifizierte Arbeit. Dabei soll folgende Annahme gelten: „Within the context of a three-factor-model, an increase in the supply of either type of worker due to immigration decreases the marginal product (wage) of that type of labor and increases the marginal product of both capital and the other type of labor.“⁵⁹ Die beiden Faktoren qualifizierte und geringqualifizierte Beschäftigung stehen also annahmegemäß in komplementärer Beziehung zueinander, wohingegen sich Zuwanderer desselben Produktionsfaktors substituieren.

Zuwanderung ausschließlich Geringqualifizierter erhöht die Nachfrage nach Kapital und qualifizierter Arbeit, so dass diese beiden Produktionsfaktoren relativ und absolut gewinnen. Demgegenüber erleiden Geringqualifizierte Reallohneinbußen, so dass sich die Differenz zwischen den Realöhnen beider Arbeitnehmergruppen erhöht. Analog gilt bei Zuwanderung Qualifizierter, dass sich die Reallohndifferenz verringert, da die Entlohnung der Qualifizierten sinkt und die der Geringqualifizierten aufgrund erhöhter Nachfrage steigt; Kapitalbesitzer verbessern sich auch in diesem Szenario.

Wenn in einem gemeinsamen Binnenmarkt durch Marktunvollkommenheiten und Inflexibilitäten Effizienz- und Wachstumspotenziale brachliegen, können diese aufgrund des freien Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und insbesondere des freien Personenverkehrs – zumindest teilweise – ausgeschöpft werden.⁶⁰ Dann erhöht sich die Faktorproduktivität und daher steigen sowohl das Lohnniveau als auch die Kapitalrentabilität. Darüber hinaus kann es zu grenzüberschreitender Spezialisierung mit effizienter internationaler Arbeitsteilung kommen, woraufhin der Lebensstandard steigen wird und im Gegenzug Migrationsanreize sinken werden.

⁵⁹ Chiswick, 1982, S. 294.

⁶⁰ Vgl. Straubhaar, 2001b, S. 30. Außerdem erhöht sich der Druck auf nationale politische Institutionen, entsprechende Reformen in Angriff zu nehmen.

Bei unterschiedlicher relativer Ausstattung mit Produktionsfaktoren besteht die Möglichkeit, dass Migration derartige Unterschiede ausgleicht und somit zur Konvergenz hinsichtlich der ökonomischen Entwicklung beiträgt. Demgegenüber kann es durch Migration zu Divergenz kommen, wenn Unterschiede in den Produktionsprozessen bestehen:

„In those cases where the differences mainly concern the relative endowment with production input factors like physical capital, location-specific factors and labour, migration is bound to contribute to development *convergence*. In those cases, however, where differences in technology economies of scale and social externalities of human skills are important, migration is likely to enhance *diverging* development processes.”⁶¹

Kurzer Exkurs: Theorie des internationalen Handels

Wie gezeigt, sagt das Modell mit vollkommener Konkurrenz bei Erfüllung gewisser Annahmen ein Angleichen der in- und ausländischen Löhne infolge internationaler Wanderungsströme vorher. Die klassische Außenhandelstheorie kommt zu gleichem Ergebnis – allerdings aufgrund einer anderen Wirkungsweise.

Grundlage ist das *Heckscher-Ohlin-Modell*, das von einem 2x2x2-Ansatz ausgeht:⁶² In zwei Ländern werden mit den beiden Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital jeweils zwei Güter produziert. Die Produktion erfolgt mit derselben Technologie, wobei das eine Produkt relativ arbeitsintensiv und das andere relativ kapitalintensiv hergestellt wird. Die Konsumenten weisen die gleichen Präferenzen auf. Entscheidend sind die Annahmen, dass die Produktionsfaktoren zwischen beiden Ländern absolut immobil sind und die relative Faktorausstattung der Länder unterschiedlich ist („Faktorproportionentheorem“).

Aufgrund der unterschiedlichen relativen Faktorausstattung verfügt jedes der beiden Länder über einen komparativen Vorteil, nämlich jeweils bei dem relativ reichlich vorhandenen Faktor. Daher spezialisiert sich jedes Land auf Produktion und Export desjenigen Gutes, über dessen Faktor es relativ reichlich – und damit kostengünstiger – verfügt. Infolge der zur Produktionssteigerung erhöhten Nachfrage nach dem relativ reichlich vorhandenen Produktionsfaktor steigt sein relativer Faktorpreis. Da im Ausland die relativen Ausstattungsverhältnisse umgekehrt sind und dort der relative Faktorpreis sinkt, tendieren die relativen Faktorpreise zum Ausgleich.

⁶¹ Fischer *et al.*, 1997b, S. 130, Hervorhebung durch Fischer *et al.*

⁶² Vgl. Ethier, 1994, S. 149; vgl. Külp, 1996, S. 146-148; vgl. Vogl, 1991, S. 199f und 130. In Böhmer, 2001, S. 8-16, und Hebeler, 2002, S. 54-65, findet sich eine ausführliche Darstellung klassischer und neoklassischer Außenhandelstheorie.

Samuelson wies nach, dass sich im *Hecker-Ohlin-Modell* die Faktorpreisrelationen und sogar die absoluten Faktorpreise angleichen („Faktorpreisausgleichstheorem“), solange es nicht zu einer vollständigen Spezialisierung in beiden Ländern kommt.

Der aus der Arbeitsteilung resultierende internationale inter-industrielle Handel (Güter verschiedener Branchen) erhöht in beiden Ländern die Wohlfahrt – bei absoluter Immobilität der Produktionsfaktoren. „Arbeitskräftewanderungen wären nach diesen Überlegungen nicht nötig. Der Außenhandel wird als Substitut für Wanderungen gesehen.“⁶³

Dieses Ergebnis gilt auch für Direktinvestitionen im Ausland,⁶⁴ die getätigt werden, um den dortigen Markt zu erschließen, am dortigen Wachstum teilzunehmen, deren hochqualifizierte Arbeitnehmer zu nutzen und die Produktion aufgrund niedriger Arbeitskosten dorthin zu verlagern. Daher werden sowohl Handel als auch Direktinvestitionen als Ersatz für internationale Migration angesehen.

2.1.3 Humankapitalausstattung

Sjaastad (1962) ergänzte mit seinen Ausführungen die Migrationsforschung, indem er Migration als Investition in Humankapital betrachtet: „...we treat migration as an *investment increasing the productivity of human resources*, an investment which has costs and which also renders returns.“⁶⁵

Demnach ist die individuelle Ausstattung an Humankapital für die Migrationsentscheidung ausschlaggebend. Faktoren wie Qualifikation, (Aus-)Bildung, Alter, Zeitpräferenz und Risikobereitschaft beeinflussen größtenteils die Kosten und Erträge im Rahmen der Migration; aufgrund der von Individuum zu Individuum unterschiedlichen Ausstattung an Humankapital fällt auch die jeweilige Einschätzung anders aus. Generell müssten jüngere Wirtschaftssubjekte (längerer Zeitraum für ihre Investitionserträge, größere Mobilität infolge geringerer psychischer Kosten) und Besserqualifizierte (höhere Erwerbstätigenwahrscheinlichkeit, bessere Informationsaufnahme/-verarbeitung bzgl. Wanderungsvorgang und Arbeitsplatzsuche) am ehesten zur Migration bereit sein.⁶⁶

⁶³ Hönekopp, 2000a, S. 125. Hönekopp sieht die neoklassische Außenhandelstheorie als bestätigt an; vgl. dort S. 128. Külp, 1996, S. 147, weist darauf hin, „... dass der jeweils knappe Faktor absolute reale Einkommensverluste bei Freihandel erleidet.“ Straubhaar, 2001b, S. 30, macht darauf aufmerksam, dass es bei Verletzung der Modellannahmen nicht zu Konvergenz kommt, sondern dass die beiden Ökonomien divergieren.

⁶⁴ Vgl. Großmann, 1998, S. 250-252.

⁶⁵ Sjaastad, 1962, S. 83, Hervorhebung durch Sjaastad.

⁶⁶ Dieser Aspekt, nämlich Zustrom qualifizierter Arbeitskräfte aufgrund geringer Lohnspreizung zwischen

Außerdem spezifizierte Sjaastad die Kosten und Erträge. Die *Migrationskosten* umfassen monetäre Ausgaben sowie Aufwendungen nichtfinanzieller Art. Während zu der ersten Gruppe Transport- und erhöhte Lebenshaltungskosten gezählt werden, gehören zu letzter Einkommensausfälle während der Umzugsphase und der Arbeitsplatzsuche. Psychische Kosten, beispielsweise Trennung von Familie, Freunden, vertrauter Umgebung oder andere Kultur, sind zwar durchaus wichtig,⁶⁷ werden aber in seinen Überlegungen nicht weiter berücksichtigt, da sie einerseits schwer zu messen sind und sich andererseits nicht auf volkswirtschaftliche Ressourcen beziehen. Für die *Erträge* wird das Niveau des Reallohns zwischen Heimat- und Ziel-land miteinander verglichen.⁶⁸

Sjaastad zufolge kann die Migrationsentscheidung eines Individuums mit einem intertemporalen Investitionskalkül verglichen werden: Das Individuum entscheidet sich genau dann für Migration, wenn der Gegenwartswert der Erträge größer ist als der aller anfallenden Kosten. In diesem Zusammenhang sind zwei Aspekte von großer Bedeutung: zum Einen der Diskontierungsfaktor, mit dem die zukünftigen Kosten und Erträge in Gegenwartswerte umgerechnet werden, und zum Anderen die Länge des Zeitraums, für den Einkommen erwartet wird.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Humankapitaltheorie die Migrationsmodelle entscheidend erweiterte. Möller (2002) bezeichnet diese Erweiterung als „bahnbrechende Pionierleistung“, Fisher *et al.* (1997a) sprechen von „key event in economic-migration theory“ und Mester (2000) zählt sie „... zweifelsohne zu den wichtigsten und einflussreichsten Modellen hinsichtlich der Erklärung von Arbeitskräftemigration.“⁶⁹

Problematisch erscheint beim Humankapitalansatz die unterstellte Kalkulationsgenauigkeit bei Erträgen, Kosten und Diskontierungsfaktor. Der Modellrahmen, insbesondere die Annahmen Vollbeschäftigung, vollständige und kostenlose Information, ist Ansatzpunkt für Kritik.

Hoch- und Niedrigqualifizierten im Abwanderungsland, durch die die Gesamtproduktivität gesteigert werden kann, wird „positive Selektion“ genannt. Unter „negativer Selektion“ versteht man die Zuwanderung Geringqualifizierter infolge großer Lohnspreizung im Ursprungsland. Diese Selektionsanalyse wird auf Roy (1951) zurückgeführt, vgl. Möller, 2002, S. 45-48.

⁶⁷ „... psychic costs could explain the existence of earnings differentials larger than those implied by the money and opportunity costs of migration.“ Sjaastad, 1962, S. 85.

⁶⁸ Erträge nichtfinanzieller Art, wie z.B. Klima, werden analog vernachlässigt.

⁶⁹ Möller, 2002, S. 50, Fischer *et al.*, 1997a, S. 62 bzw. Mester, 2000, S. 87f.

2.1.4 Gravitationsmodell

Das entscheidende Kriterium der Gravitationstheorie ist die Entfernung. Bereits Ravenstein (1885) wies auf diesen Aspekt hin und war damit einer der ersten Wissenschaftler, die sich konkret Gedanken über Migration machten und diese veröffentlichten. Er versuchte, Migrationsprozesse in bzw. zwischen England und Irland im Laufe des 19. Jahrhunderts abzubilden. Seine Ergebnisse fasste er in seinen „Gesetzen der Migration“ zusammen. Diese besagen u.a., dass die meisten Migranten nur über kurze Distanzen wanderten (*short-journey migrants*), wohingegen *long-journey migrants* eher die Ausnahme bildeten; Ravenstein zufolge strebten letztere in die großen Industrie- bzw. Handelsstädte und seien zumeist alleinstehende männliche Erwachsene. Außerdem prognostizierte er, dass mit zunehmender Entwicklung und Verbesserung des Transportwesens der Umfang der Migration zunehmen werde.⁷⁰ Birg *et al.* (1993) bezeichnen das klassische Gravitationsmodell nach Ravenstein als „das wichtigste Modell der Wanderungstheorie“.⁷¹ Diese Autoren äußern sich außerdem zu dem aktuellen Forschungsstand der Gravitationsmodelle: „Die entsprechende Literatur ist so umfangreich, dass niemand sie mehr überblickt. Jedes Zitat in Bezug auf das Gravitationsmodell stellt daher eine mehr oder weniger willkürliche Auswahl dar.“⁷²

In Anlehnung an das Gravitationsgesetz von Newton wird die physikalische Gravitationskraft zwischen zwei Körpern in Abhängigkeit von deren Masse und Entfernung zueinander auf die Interaktionskraft zwischen zwei Regionen übertragen.⁷³ Mit Hilfe eines solchen Modells werden unter Berücksichtigung raumstruktureller Merkmale (wie Bevölkerungszahlen in beiden Regionen und Entfernung) Prognosen über das Wanderungsvolumen ermittelt, das mit der Größe der Bevölkerung in Herkunfts- bzw. Zielregion steigt und mit zunehmender Entfernung sinkt. Die positive Abhängigkeit von der Anzahl der Personen in beiden Gebieten lässt sich damit erklären, dass einer bevölkerungsreicheren Zielregion allgemein eine höhere Attraktivität unterstellt wird und dort mehr Chancen erwartet werden können, während das Abwanderungspotenzial aus einem Gebiet positiv von der Anzahl der Bewohner abhängt. Die Entfernung wirkt sich auf die Höhe der Migrationskosten aus: „The costs of moving are related to the distance. ... physical distance is often related to perceived cultural distance, which simi-

⁷⁰ Vgl. Ravenstein, 1885, S. 181-199.

⁷¹ Birg *et al.*, 1993, S. 85.

⁷² Birg *et al.*, 1993, S. 85.

⁷³ Vgl. Bähr, 1992, S. 293-296.

larly constrains migration.”⁷⁴ Demnach erhöhen sich mit zunehmender Entfernung die Kosten der Migration: fixe Kosten z.B. für den Umzug, für das Erlernen einer neuen Sprache – womöglich aus einer anderen Sprachfamilie – sowie aufgrund des Aufenthalts in einem anderen Kulturkreis; laufende Kosten, falls Kontakte zu der Herkunftsregion aufrechterhalten werden. Gleichzeitig sinkt mit der Entfernung die Verfügbarkeit relevanter Informationen über die Zielregion, so dass die Unsicherheit zunimmt.

Neben diesen raumstrukturellen Merkmalen können in das Gravitationsmodell zusätzlich Variablen über Unterschiede in der Herkunfts- und Zielregion in Bezug auf den Arbeits- und Wohnungsmarkt eingefügt sowie Migranten nach bestimmten Merkmalen unterschieden werden.⁷⁵ Aufgrund dieser Flexibilität ist das Gravitationsmodell weit verbreitet.

Das Gravitationsmodell in seiner Grundform sowie seinen Erweiterungen vereint den Aspekt der Entfernung zwischen den Ländern mit Migrationsüberlegungen. Als Kritik an dem Modell ist die eingeschränkte ökonomische Herangehensweise zu nennen. Da in der Modellierung Auswirkungen auf Zu- und Abwanderungsland fehlen, sind keine Aussagen über Veränderungen in den betroffenen Ländern möglich. Außerdem kann Rückwanderung nicht ausreichend erklärt werden.

2.1.5 Push-Pull-Modell

Das Konzept des Push-Pull-Modells ist eng mit dem Namen Lee (1966) verbunden.⁷⁶ In seinem Beitrag wiederholt er zunächst die „Gesetze der Migration“ von Ravenstein und bemängelt anschließend, dass es trotz aller Veröffentlichungen seitdem nur zu wenig weiterführenden Verallgemeinerungen kam und dass kaum das Migrationsvolumen oder die Gründe für Migration untersucht wurden. Er versteht deshalb seinen Artikel als einen Beitrag, der die vorhandenen Theorien weiterführen soll, um ein paar der angesprochenen Lücken zu schließen und ein paar Hypothesen aufzustellen. Da er als ein Kriterium die Entfernung berücksichtigt, können die Ausführungen Lees als eine Weiterentwicklung des Gravitationsmodells angesehen werden, die als das Push-Pull-Modell in die Literatur eingegangen sind. Interessant

⁷⁴ Malmberg, 1997, S. 33. Ein paar Zeilen weiter schränkt er jedoch ein: „The development of international networks, communication links and interpersonal contacts has been of greater importance to international migration than physical distance.“

⁷⁵ Vgl. Birg *et al.*, 1993, S. 85.

⁷⁶ Vgl. Lee, 1966, S. 47ff, für die folgende Ausführung.

ist in diesem Zusammenhang, dass Lee selbst nicht von Push- bzw. Pull-Faktoren spricht, sondern die Begriffe „plus and minus factors“ verwendet, auch wenn schon über ein Viertel Jahrhundert zuvor Stouffer (1940) bemerkt: „Concepts like „push“ and „pull“ are used frequently, ...“.⁷⁷

Nach Lee gibt es vier Faktoren, die sich auf die Migrationsentscheidung sowie den -prozess auswirken, nämlich Faktoren in Zusammenhang mit dem Herkunftsgebiet, Faktoren in Zusammenhang mit dem Zielgebiet, dazwischenliegende Hindernisse und persönliche Faktoren. Dahinter steckt die Vorstellung, dass in Herkunfts- und Zielgebiet jeweils Faktoren existieren, die sich auf die Migrationsentscheidung positiv, negativ oder neutral auswirken, und dass zwischen beiden Gebieten Hindernisse überwunden werden müssen – unter Beachtung der Tatsache, dass die Faktoren und Hindernisse von Individuum zu Individuum unterschiedlich bewertet werden.

Faktoren in der Herkunfts- bzw. Aufnahme-region, die aus Sicht von Migrationswilligen über deren Attraktivität entscheiden, sind für beide Regionen die gleichen – nur mit gegensätzlichem Vorzeichen. Lee selber führt nur zwei Beispiele (nämlich Klima und Schulsystem) an, spricht aber von „countless factors“. Als weitere mögliche Faktoren lassen sich in Anlehnung an die in Abschnitt 1.2.2 beschriebenen Einflussfaktoren von Migration z.B. Beschäftigungschancen, Entlohnung, Lebensstandard, Ausbau der Infrastruktur, Umweltqualität sowie der Umfang von Demokratie- und Menschenrechten nennen. Dabei wirken Push-Faktoren abstoßend bzw. haltend, wohingegen Pull-Faktoren anziehen bzw. aufhalten. Zur Vereinfachung bleiben Push-Faktoren auf das Auswanderungs- und Pull-Faktoren auf das Zielgebiet beschränkt.⁷⁸

Zwischen Herkunfts- und Aufnahme-region liegen Hindernisse. Das wichtigste darunter ist die Entfernung mit allen Implikationen, aber es gehören auch physische Barrieren – Lee nennt als Beispiel die Berliner Mauer – oder Beschränkungen im Rahmen von Einwanderungsgesetzen sowie Aufenthalts- und Arbeitsvorschriften dazu. Mit zunehmender Technologie wird es einfacher, die Hindernisse zu überwinden, weil Kommunikation erleichtert wird und Transporte billiger werden.

All diese Aspekte und Kriterien wirken sich nicht in gleicher Weise auf migrationsbereite Personen aus. Es sind persönliche Faktoren, die entscheiden, wie verfügbare Informationen aufgenommen werden und als Erklärung dienen, warum es (nicht) zu Migration kommt. Dazu gehören z.B. Alter, Familienstand, Qualifikationen oder Netzwerke. Lee bemerkt in diesem

⁷⁷ Stouffer, 1940, S. 846.

⁷⁸ Vgl. Mester, 2000, S. 106.

Zusammenhang, dass es niemals perfekte Informationen gebe und es daher nicht so sehr auf die tatsächlichen Faktoren in Herkunfts- und Zielgebiet ankomme, sondern vielmehr ihre individuelle Wahrnehmung zu Migration führe.

Einfachheit und interne Logik sind Gründe für den Einfluss dieses Modells. Trotzdem wurde daran Kritik geäußert, denn es basiert auf klassischen Annahmen. Dass Zuwanderung eine rationale Entscheidung ist, die überwiegend auf wirtschaftlichem Gefälle beruht, aber andere Faktoren außer Acht lässt, und dass Zuwanderer über die Lebensbedingungen im Zielland ausreichende Informationen besitzen, sind die zentralen Kritikpunkte am Push-Pull-Modell.⁷⁹

2.2 Strukturalistisches Modell

Die im vorangegangenen Abschnitt dargestellten Modelle waren Ausgangspunkt für vielfache Weiterentwicklungen, die ihrerseits das theoretische Verständnis der Migration in seinen zahlreichen Facetten erhöhten. Doch das Gravitations- und das Push-Pull-Modell zielen auf das Migrationsvolumen ab, indem verschiedene Einflussfaktoren berücksichtigt werden. Da Auswirkungen auf das Zuwanderungsland nicht betrachtet werden, sind beide Modelltypen für die nachfolgenden Analysen ungeeignet. Das Modell mit vollkommener Konkurrenz und die Humankapitaltheorie betrachten das Nutzen maximierende Individuum; die Auswirkungen auf das Zuwanderungsland – insbesondere dessen Arbeitsmarkt – müssen vor dem Hintergrund der getroffenen Annahmen gesehen werden. Eine wesentliche Annahme ist die vollkommene Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt, d.h. der Reallohn entspricht der Grenzproduktivität der Beschäftigten und Arbeitslosigkeit existiert nicht. Angesichts der in vielen industrialisierten Ländern persistent hohen Arbeitslosigkeit fällt es schwer, derartige Ergebnisse mit der Realität in Einklang zu bringen. Bestandteile des Migrationskalküls werden später aufgegriffen.

Ausgangspunkt für die folgenden Untersuchungen ist das strukturalistische Modell. Es löst sich – wie auch schon die Modellvariante von Harris, Todaro (1970) – von der Annahme der vollkommenen Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt, d.h. der Vollbeschäftigung. Die Besonderheit des strukturalistischen Modells besteht darin, dass es annahmegemäß in der Ökonomie

⁷⁹ Vgl. Malmberg, 1997, S. 29f, für weitere Kritikpunkte.

Gewerkschaften gibt, die über so viel Marktmacht verfügen, dass sie zugunsten ihrer Mitglieder mit den Unternehmen über die Höhe der Reallöhne verhandeln.

Zuerst erfolgt ein kurzer Überblick über die bisher dazu existierende Literatur (2.2.1). Anschließend wird der allgemeine Modellrahmen (2.2.2) beschrieben, wie er in der weiteren Untersuchung zur Anwendung kommt. Daraufhin wird das Modell um die Möglichkeit der Migration erweitert und formal gezeigt, wie sich Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt des Aufnahmelandes auswirkt (2.2.3). Das Kapitel endet mit einer kurzen Beschreibung über weitere berechnete Varianten (2.2.4).

2.2.1 Literaturüberblick

Bereits in den Abschnitten 2.1 und 2.1.4 wurde auf die außerordentlich große Fülle an Migrationsliteratur im Allgemeinen hingewiesen. In diesem Abschnitt ist allerdings das strukturalistische Modell mit einer bzw. mehreren Monopolgewerkschaften von Interesse. Damit reduziert sich der Blickwinkel auf einen kleinen Teilbereich, so dass sich die Literatur auf eine überschaubare Anzahl an Beiträgen beläuft.

Fuest, Thum (1999a)⁸⁰ entwickeln ein Modell einer kleinen offenen Volkswirtschaft mit zwei Sektoren. Im Gewerkschaftssektor verhandeln auf Firmenebene Gewerkschaften mit den Unternehmen über die Reallohnhöhe. Arbeitnehmer, die keine Beschäftigung im Gewerkschaftssektor finden, müssen ihre Arbeitskraft im Konkurrenzsektor anbieten. Dieser ist durch vollkommene Konkurrenz gekennzeichnet, d.h. der Lohn ist der Ausgleichsmechanismus von Arbeitsangebot und -nachfrage. Der Lohn im Gewerkschaftssektor ist ein konstanter Aufschlag auf die Bezahlung im Konkurrenzsektor.

Die Unternehmen produzieren mit den beiden Faktoren Arbeit und Kapital gemäß Cobb-Douglas-Produktionsfunktion bei abnehmenden Skalenerträgen, wobei sich die Gewichtung der Produktionsfaktoren in beiden Sektoren unterscheidet. Der Produktionsfaktor Arbeit ist homogen, d.h. alle Arbeiter verfügen über die gleiche Qualifikation.

Bei exogen gegebener Zuwanderung sinkt infolge des erhöhten Arbeitsangebots im Konkurrenzsektor die Entlohnung, so dass auch der Lohn im Gewerkschaftssektor fällt; die Beschäf-

⁸⁰ Vgl. Fuest, Thum, 1999a, S. 1-5.

tigung steigt. Der Einfluss auf die Wohlfahrt der Inländer hängt von den Lohnelastizitäten der Arbeitsnachfrage in den beiden Sektoren ab.

In einem anderen Modell einer kleinen offenen Volkswirtschaft unterscheiden Fuest, Thum (1999b)⁸¹ zwischen qualifizierten und unqualifizierten Arbeitskräften. Die Qualifizierten sind jeweils Inhaber ihrer eigenen Firma, die alle identisch sind und deren Output von Unqualifizierten produziert wird. Zuwanderer verfügen annahmegemäß über keine Qualifikationen und sind perfekte Substitute zu inländischen Unqualifizierten. Auf dem Arbeitsmarkt gibt es zwei Sektoren: In einem Gewerkschaftssektor vertreten Firmengewerkschaften gemäß ihrer Verhandlungsmacht die Interessen nur für einen Teil der unqualifizierten einheimischen und zugewanderten Arbeitskräfte; in einem Konkurrenzsektor erhalten der andere Teil der Unqualifizierten ebenso wie alle Qualifizierten ihr jeweiliges Grenzprodukt. Je höher die Verhandlungsmacht der Firmengewerkschaft ist, desto mehr übersteigt der verhandelte Reallohn das Grenzprodukt der Unqualifizierten. Im Rahmen ihrer Verhandlungen haben weder Unternehmen noch Gewerkschaften Einfluss auf die Höhe der Gesamtbeschäftigung.

Zuwanderung Unqualifizierter erhöht das Arbeitskräfteangebot. Im Sektor mit vollkommener Konkurrenz erhöht sich die Beschäftigung um die Zahl der zusätzlichen Arbeitskräfte, während gleichzeitig der Reallohn sinkt. Aus diesem Grund muss auch die Gewerkschaft ihre Lohnforderungen reduzieren, so dass sowohl die inländischen unqualifizierten Arbeitskräfte im Konkurrenzsektor als auch die Gewerkschaftsmitglieder verlieren, während die Unternehmen wegen komplementärer Beziehung zu den Unqualifizierten gewinnen.⁸²

Durch die Tatsachen, dass einerseits Zuwanderer nicht in die Ermittlung der inländischen Wohlfahrt eingehen und andererseits Unternehmensgewerkschaften nur einen Teil der Unqualifizierten repräsentieren, ist die Auswirkung auf die heimische Wohlfahrt von der Höhe der Zuwanderung abhängig. Es existiert folgender *Trade-off*: Qualifizierte gewinnen; einige der Zuwanderer erhalten als Gewerkschaftsmitglieder mehr als ihr Grenzprodukt, d.h. die heimische Wohlfahrt sinkt. Zunächst übersteigt das erwartete Einkommen der Zuwanderer deren Grenzprodukt. Doch bei ausreichend umfangreicher Zuwanderung dominiert der dadurch induzierte lohnsenkende Effekt die Auswirkung von erwartetem Einkommen größer als Grenzprodukt. Allerdings geben die Autoren zu bedenken, dass die dafür nötige Zuwanderung so

⁸¹ Vgl. Fuest, Thum, 1999b, S. 1-17.

⁸² Die Immigrationspolitik richtet sich nach der Arbeitsmarktgruppe, die den Medianwähler stellt: Im Fall der Qualifizierten käme es zu *Laissez-faire*-Politik, wohingegen bei Unqualifizierten die Grenzen geschlossen werden würden; vgl. Fuest, Thum, 1999b, S. 9.

große Ausmaße annehmen müsste, dass es eher als unwahrscheinlich anzunehmen ist – im Hinblick auf die Anziehungskraft des Aufnahmelandes und auf soziale Folgewirkungen.

Schmidt *et al.* (1994)⁸³ unterscheiden in ihrem Modell zwischen qualifizierter und unqualifizierter Arbeit neben Kapital als drittem Produktionsfaktor in einer neoklassischen Produktionsfunktion mit konstanten Skalenerträgen. Der Reallohn der qualifizierten Arbeiter entsteht gemäß vollkommener Konkurrenz durch das freie Wirken von Angebot und Nachfrage, so dass es dort durch die Veränderung des Lohns keine Arbeitslosigkeit gibt. Die Interessen der Unqualifizierten werden von einer einzigen Monopolgewerkschaft vertreten, die sich ausschließlich für die einheimischen, nicht aber die zugewanderten unqualifizierten Erwerbspersonen einsetzt; der festgesetzte Lohn gilt hingegen für alle unqualifizierten Arbeitskräfte, über deren Höhe die Unternehmen entscheiden.

Anhand dieses Modellrahmens wird untersucht, wie sich Massenzuwanderung Unqualifizierter auswirkt. Zuwanderer verdrängen Einheimische, so dass deren Arbeitslosigkeit steigt. Außerdem erhalten Zuwanderer ohne Arbeitsplatz Arbeitslosenunterstützung und belasten somit das staatliche Budget, das sich aus Steuern auf die drei Produktionsfaktoren zusammensetzt. Diesen beiden negativen Effekten steht der positive Effekt gegenüber, dass die Beschäftigung Unqualifizierter steigt, weil die Gewerkschaft infolge des erhöhten Angebots Unqualifizierter ihre Forderungen bzw. den Lohn senkt. Der Gesamteffekt auf das Einkommen der Einheimischen ist uneindeutig. Der Sektor der Qualifizierten bleibt in der Analyse weitgehend ausgeklammert.

Auch Bauer (1998)⁸⁴ verwendet in seinem Modell eine Produktionsfunktion mit konstanten Skalenerträgen und den drei Faktoren qualifizierte sowie unqualifizierte Arbeit und Kapital, wobei der Reallohn des ersten Faktors deren Grenzproduktivität entspricht und des zweiten durch eine Monopolgewerkschaft festgesetzt wird. Gemäß dem *right-to-manage*-Ansatz entscheiden die Unternehmer über die Höhe der Beschäftigung. Zwischen beiden Arbeitsfaktoren besteht eine komplementäre Beziehung, Zuwanderer treten ausschließlich als Substitute in ihrem jeweiligen Arbeitsmarktsegment auf. Anschließend werden die Folgen analysiert, wenn entweder nur unqualifizierte oder nur qualifizierte Arbeitnehmer zuwandern.

Wenn unqualifizierte Arbeitskräfte zuwandern, fordert die Gewerkschaft niedrigere Löhne. Dadurch steigt die Gesamtbeschäftigung im unqualifizierten Bereich, wobei der Beschäfti-

⁸³ Vgl. Schmidt *et al.*, 1994, S. 185-196.

⁸⁴ Vgl. Bauer, 1998, S. 52-58. Die gleiche Analyse findet sich in Bauer, Zimmermann, 1999, S. 50-53.

gungseffekt für einheimische Unqualifizierte negativ ausfällt. Die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften nimmt zu, was sich in steigendem Lohn niederschlägt.

Bei Zuwanderung qualifizierter ausländischer Arbeitnehmer erhöht sich in diesem Segment die Beschäftigung und fällt der Lohn. Die Nachfrage nach komplementären Unqualifizierten steigt und deshalb sinkt die Zahl der Arbeitslosen. Theoretischen Berechnungen zufolge ist der Effekt auf den Lohn der Unqualifizierten unbestimmt, für realistische Größen der verwendeten Elastizitäten ergibt sich ein negatives Vorzeichen, d.h. der Lohn sinkt. Ob insgesamt der Lohn der Qualifizierten steigt, hängt davon ab, ob von der zunehmenden Beschäftigung Unqualifizierter ein ausreichend großer Impuls auf die Nachfrage nach Qualifizierten ausgeht. Eine explizite Betrachtung erfolgt weder für den Sektor mit vollkommener Konkurrenz noch für den Gütermarkt.

Auch im Modell von Brücker (2002)⁸⁵ werden zur Produktion eines Gutes die drei Produktionsfaktoren qualifizierte und unqualifizierte Arbeit sowie Kapital eingesetzt, die in einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion mit konstanten Skalenerträgen enthalten sind; zusätzlich bildet ein Produktivitätsparameter den Stand der Technologie und die Institutionen ab. Zwischen beiden Arbeitsfaktoren besteht eine komplementäre Beziehung. Bis auf Migration gibt es keine Verbindungen mit dem Ausland. In Lohnverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden werden die Löhne jeweils für qualifizierte und unqualifizierte Arbeitnehmer ausgehandelt, woraufhin die Unternehmen Arbeitskräfte einstellen, bis deren Grenzproduktivität dem Reallohn entspricht. Aufgrund dieses Vorgehens gibt es einen Zusammenhang zwischen Lohn und Arbeitslosenquote für beide Arbeitsqualifikationen.

Für die Analyse der Auswirkungen von Zuwanderung werden zwei Extremfälle betrachtet: Auf absolut flexiblen Arbeitsmärkten erhöht sich die Zahl der Erwerbspersonen um die Zahl der Zuwanderer. Der Lohn sinkt, Arbeitslosigkeit tritt nicht auf. Im zweiten Szenario sind die Löhne für unqualifizierte Arbeit vollkommen unflexibel und die Löhne der Qualifizierten vollkommen flexibel; dann führt Zuwanderung von Unqualifizierten zu einer Erhöhung der Arbeitslosenquote, weil die Höhe der Beschäftigung unverändert bleibt. Wandern Qualifizierte zu, steigt die Beschäftigung der Unqualifizierten wegen des komplementären Zusammenhangs zwischen beiden Produktionsfaktoren. Genaue Aussagen über die Auswirkungen auf Löhne, Arbeitslosenquote und Beschäftigung sind von der Zusammensetzung der Zuwanderer abhängig.

⁸⁵ Vgl. Brücker, 2002, nach Internet.

Hebler (2002)⁸⁶ verwendet den gleichen Modellrahmen wie Bauer (1998), d.h. es wird mit Kapital, hochqualifizierter und geringqualifizierter Arbeit produziert; zwischen beiden Arbeitsfaktoren besteht eine komplementäre Beziehung; die hochqualifizierten Arbeitskräfte werden gemäß ihrem Grenzprodukt entlohnt und die Interessen der Geringqualifizierten werden von einer Branchengewerkschaft vertreten. Allerdings benutzt er für die Gewerkschaft eine andere Nutzenfunktion.

In dieser modifizierten Variante untersucht er, wie sich Zuwanderung von entweder nur hochqualifizierten oder nur geringqualifizierten Arbeitskräften auswirkt. Migration Hochqualifizierter erhöht die Beschäftigung in diesem Sektor und senkt gleichzeitig die Entlohnung. Aufgrund der komplementären Beziehung erhöht sich die Nachfrage nach Geringqualifizierten, woraufhin die Gewerkschaft einen höheren Reallohn festsetzt. Insgesamt steigen Beschäftigung und Lohn der Geringqualifizierten. Wandern Geringqualifizierte zu, senkt die Gewerkschaft ihre Lohnforderungen, so dass die Unternehmen ihre Beschäftigung erhöhen, die sich auf einheimische und zugewanderte geringqualifizierte Arbeitskräfte verteilt. Dadurch steigt die Nachfrage nach Hochqualifizierten: „Wegen der Komplementaritätsannahme steigt die Beschäftigung und der Lohnsatz hochqualifizierter Arbeitnehmer.“⁸⁷ Eine ausführliche Betrachtung beider Sektoren fehlt genauso wie die Berücksichtigung der jeweiligen Arbeitsnachfrage.

Eine Zusammenfassung der beschriebenen Untersuchungen findet sich in Tabelle 2.1. Darin werden für die Modelle von Schmidt *et al.* (1994), Bauer (1998) und Hebler (2002) die Resultate wiedergegeben, da ihre Modellierung hinsichtlich Annahmen, Produktionsfaktoren und Arbeitsmarkt sowie die Analyse der Auswirkungen durch Migration der Vorgehensweise in den beiden folgenden Abschnitten 2.2.2 und 2.2.3 entsprechen bzw. ähneln. Ihre Resultate werden in Abschnitt 2.2.3.3 den Ergebnissen des um die Möglichkeit der Migration erweiterten strukturalistischen Modells gegenübergestellt.

⁸⁶ Vgl. Hebler, 2002, S. 147-153.

⁸⁷ Hebler, 2002, S. 152.

Tabelle 2.1: Überblick über die beschriebenen Untersuchungen

	Volkswirtschaft	Produktionsfaktoren	Produktionsfunktion	Arbeitsmarktsektoren	Zuwanderer und Auswirkungen
Fuest, Thum (1999a)	klein, offen	<ul style="list-style-type: none"> • homogene Arbeit • Kapital 	Cobb-Douglas abnehmende Skalenerträge	<ul style="list-style-type: none"> • vollkommene Konkurrenz • Unternehmensgewerkschaften 	Lohn in beiden Sektoren sinkt Beschäftigung steigt
Fuest, Thum (1999b)	klein, offen	unqualifizierte Arbeit	linear homogene Produktionsfunktion konstante Skalenerträge	<ul style="list-style-type: none"> • vollkommene Konkurrenz • Unternehmensgewerkschaften 	Unqualifizierte Lohn in beiden Sektoren sinkt Beschäftigung steigt
Schmidt <i>et al.</i> (1994)	k.A.	<ul style="list-style-type: none"> • Kapital • qualifizierte Arbeit • unqualifizierte Arbeit 	neoklassische Produktionsfunktion konstante Skalenerträge	<ul style="list-style-type: none"> • Qualifizierte: vollkommene Konkurrenz • Unqualifizierte: Monopolvergewerkschaft (nur für inländische Unqualifizierte) 	Massenzuwanderung Unqualifizierter $(W_S^r \text{ k.A.}; S \text{ k.A.}; W_N^r \downarrow; N \uparrow)$
Bauer (1998) bzw. Bauer, Zimmermann (1999)	k.A.	<ul style="list-style-type: none"> • Kapital • qualifizierte Arbeit • unqualifizierte Arbeit 	linear homogene Produktionsfunktion konstante Skalenerträge	<ul style="list-style-type: none"> • Qualifizierte: vollkommene Konkurrenz • Unqualifizierte: Monopolvergewerkschaft 	entweder nur Qualifizierte $(W_S^r ?; S \uparrow; W_N^r \downarrow; N \uparrow)$ oder nur Unqualifizierte $(W_S^r \uparrow; S \rightarrow; W_N^r \downarrow; N \uparrow)$
Brücker (2002)	bis auf Migration geschlossen	<ul style="list-style-type: none"> • Kapital • qualifizierte Arbeit • unqualifizierte Arbeit 	Cobb-Douglas konstante Skalenerträge	<ul style="list-style-type: none"> • Qualifizierte: Gewerkschaften • Unqualifizierte: Gewerkschaften 	<i>Auswirkungen abhängig von Qualifikation der Zuwanderer</i>
Hebler (2002)	k.A.	<ul style="list-style-type: none"> • Kapital • hochqualifizierte Arbeit • geringqualifizierte Arbeit 	k.A.	<ul style="list-style-type: none"> • Hochqualifizierte: vollkommene Konkurrenz • Geringqualifizierte: Monopolvergewerkschaft 	entweder nur Hochqualifizierte $(W_S^r \downarrow; S \uparrow; W_N^r \uparrow; N \uparrow)$ oder nur Geringqualifizierte $(W_S^r \uparrow; S \uparrow; W_N^r \downarrow; N \uparrow)$

W_S^r : Reallohn der Qualifizierten/Hochqualifizierten; W_N^r : Reallohn der Gering-/Unqualifizierten; S : Qualifizierte/Hochqualifizierte; N : Gering-/Unqualifizierte;

k.A.: keine Angaben durch den/die jeweiligen Verfasser.

2.2.2 Modellrahmen im Standardfall

Die vorangegangene Tabelle 2.1 zeigt, dass die Untersuchungen von Schmidt *et al.* (1994), Bauer (1998) und Hebler (2002) keine einheitlichen Ergebnisse liefern. Ein Blick in die formalen Analysen zeigt, dass jeweils die explizite Modellierung aller Aspekte fehlt: Schmidt *et al.* (1994) interessieren sich für die Massenzuwanderung Unqualifizierter, so dass qualifizierte Arbeitskräfte thematisch bedingt keinen großen Raum einnehmen; Bauer (1998) verzichtet auf eine ausführliche Beschreibung des Lohnsetzungsverhaltens der Gewerkschaften bzw. eine entsprechende Erklärung der Abbildungen; letztere sollen u.a. „intuitiv“ die Effekte der Zuwanderung erklären. Für seine Analysen verwendet er die abgeleitete Zielfunktion der Gewerkschaft, aber keine explizite Produktionsfunktion; im einfachen Ansatz von Hebler (2002) wird der Gütermarkt komplett ausgeblendet; die Berechnung des von den Gewerkschaften festgesetzten Reallohns bricht er aus unersichtlichen Gründen ab und zieht Schlussfolgerungen aus einem Zwischenergebnis.

Deshalb sollen im Folgenden geringqualifizierte und qualifizierte Arbeitskräfte betrachtet, der Gütermarkt mithilfe einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion abgebildet und das Verhalten der Gewerkschaft ausführlich beschrieben werden.

Der im weiteren Verlauf verwendete Modellrahmen enthält folgende Annahmen: Auf dem Gütermarkt herrscht vollkommene Konkurrenz, wohingegen der Arbeitsmarkt zweigeteilt ist. Dort bieten zwei Gruppen von Individuen ihre Arbeitskraft an: einerseits qualifizierte und andererseits geringqualifizierte Arbeitskräfte. Für die Qualifizierten herrscht vollkommene Konkurrenz; ihre Entlohnung richtet sich nach Angebot und Nachfrage, d.h. in diesem Bereich gibt es keine Arbeitslosigkeit, da die Veränderung des Reallohns stets Vollbeschäftigung gewährleistet. Der Arbeitsmarktsektor der Geringqualifizierten ist hingegen durch unvollkommene Konkurrenz gekennzeichnet. Eine nur auf eine Branche beschränkte Gewerkschaft verfügt über so viel Macht, dass sie den Lohn festsetzen kann (Monopolgewerkschaft), während das Gewinnmaximierungskalkül eines Unternehmens über die Nachfrage nach qualifizierter und geringqualifizierter Arbeit entscheidet. Es ist also der Unternehmer, der über die Höhe der Beschäftigung entscheidet (*right-to-manage*-Ansatz).

Zwischen den Faktoren gibt es keine Mobilität. Die Qualifizierten treten nicht auf dem Arbeitsmarkt der Geringqualifizierten in Erscheinung, da sie nicht zu deren Bedingungen arbei-

ten wollen, und die Geringqualifizierten erfüllen nicht die Voraussetzungen, um im qualifizierten Bereich eine Anstellung zu finden.

Pro Branche soll es annahmegemäß nur ein Unternehmen geben. Dabei erfolgt das analytische Vorgehen mikro-fundiert: Zunächst wird das Verhalten eines individuellen Arbeitsmarktteilnehmers (Gewerkschaft bzw. Unternehmen) untersucht, das dann auf die gesamte Ökonomie aggregiert wird. Die Gewerkschaftsforderungen einerseits und die Arbeitsnachfrage der Firmen andererseits ergeben zu einer bestimmten Beschäftigungshöhe bzw. Arbeitslosenquote genau einen Reallohn.

Die Festsetzung der Nominallohne in einer Branche durch eine Gewerkschaft ist im Rahmen der Gewerkschaftslohnmodelle die einfachste Modellierung. Dass dadurch der Verhandlungsrahmen zwischen den Tarifparteien in Deutschland nur unzureichend widerspiegelt wird, erweist sich als unproblematisch, da Modelle mit Lohnfestlegungen durch Gewerkschaften, durch Firmen und Lohnverhandlungen zwischen beiden Parteien „... in qualitativer Hinsicht zu nahezu identischen Lohngleichungen führen.“⁸⁸ Deshalb wird zur Modellierung ein einfacher Ansatz gewählt. Das Modell deckt den kurz- bis mittelfristigen Zeithorizont ab, so dass der Kapitalstock unverändert bleibt. Damit der Modellrahmen nicht zu komplex wird, bleiben die Ausführungen auf eine statische Modellierung beschränkt.

2.2.2.1 Gütermarkt

In der gesamten Ökonomie wird ein Gut hergestellt. Zur Produktion des Gutes benötigt ein Unternehmen drei Produktionsfaktoren: geringqualifizierte Arbeit N , qualifizierte Arbeit S und Kapital K , wobei die Höhe des Kapitalstocks exogen gegeben ist. Alle Faktoren weisen positive, abnehmende Grenzproduktivitäten auf. Ein repräsentatives Unternehmen der Branche q ($q = 1, \dots, Q$) produziert mit folgender Cobb-Douglas-Produktionsfunktion mit konstanten Skalenerträgen:

$$Y_q = N_q^\alpha S_q^\beta K_q^{1-\alpha-\beta}, \quad (2.1)$$

$$\text{mit } \frac{\partial Y_q}{\partial N_q} > 0, \frac{\partial Y_q}{\partial S_q} > 0 \text{ und } \frac{\partial^2 Y_q}{\partial N_q^2} < 0, \frac{\partial^2 Y_q}{\partial S_q^2} < 0.$$

⁸⁸ Beißinger, 1996, S. 54.

Gemäß dem Gewinnmaximierungskalkül des Unternehmers lässt sich daraus die Nachfrage nach geringqualifizierter und qualifizierter Arbeit ermitteln.⁸⁹

Unter der Annahme, dass alle Firmen identisch sind (Symmetrieannahme), kann man die Nachfrage nach Produktionsfaktoren eines Unternehmens auf die gesamte Volkswirtschaft aggregieren. Dann lautet die Produktionsfunktion:

$$Y = N^\alpha S^\beta K^{1-\alpha-\beta} . \quad (2.2)$$

Für den jeweils optimalen Faktoreinsatz ergibt sich:

$$N = \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K \text{ und} \quad (2.3)$$

$$S = \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta}} K , \quad (2.4)$$

mit $W_N^r = \frac{W_N}{P}$ bzw. $W_S^r = \frac{W_S}{P}$ als Reallohn für geringqualifizierte bzw. qualifizierte Arbeitskräfte. Aufgrund der großen Anzahl von Branchen (bzw. Unternehmen) ist der Preis auf dem Gütermarkt fest, eine einzelne Firma kann nur als Preisnehmerin auftreten.

2.2.2.2 Arbeitsmarktsektor der Geringqualifizierten

In jeder Branche q der Volkswirtschaft gibt es genau eine Gewerkschaft, die für ihre Branche (bzw. in ihrem Unternehmen) den Nominallohn festsetzt. Jede Branchenmonopolgewerkschaft verfügt über die dafür notwendige Macht, da sie das Arbeitsangebot in ihrer Branche kontrolliert und somit über genügend Drohpotenzial gegenüber der Branchenfirma verfügt, denn annahmegemäß sind neben den Beschäftigten auch die Arbeitslosen der jeweiligen Branche Gewerkschaftsmitglieder.⁹⁰ Mit Wahl der Höhe des Nominallohns W_{N_q} versucht sie, ihren Nutzen V_q zu maximieren. Argumente des gewerkschaftlichen Nutzens sind einerseits die Anzahl der geringqualifizierten Arbeitnehmer N_q sowie andererseits die Differenz zum Alternativeinkommen für alle Gewerkschaftsmitglieder $(W_{N_q}^r - Z^r)$. Das Nutzenkalkül der Gewerkschaft lässt sich dann formal schreiben als:

⁸⁹ Vgl. Anhang zwei für den entsprechenden Rechenweg.

⁹⁰ Vgl. Booth, 1995, S. 72, 88 und 117f.

$$\max_{W_{N_q}} V_q = N_q (W_{N_q}^r - Z^r). \quad (2.5)$$

Das reale Alternativeinkommen Z^r setzt sich folgendermaßen zusammen: Findet ein Gewerkschaftsmitglied in seiner Branche keine Anstellung, so sucht es in den anderen Branchen der Volkswirtschaft nach Beschäftigung. Die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden oder zu bleiben, entspricht der Arbeitslosenquote der Geringqualifizierten u_N , d.h. je höher deren Arbeitslosigkeit ist, desto größer ist auch ihre Wahrscheinlichkeit arbeitslos zu werden bzw. arbeitslos zu bleiben. Da im Sektor der Qualifizierten vollkommene Konkurrenz und somit Vollbeschäftigung herrscht, sind nur geringqualifizierte Beschäftigte von Arbeitslosigkeit betroffen. Daher gilt für die Ökonomie: $u_N = \frac{L_N - N}{L_N}$, mit L_N als dem Erwerbspersonenpotenzial der Geringqualifizierten. Im Fall der Arbeitslosigkeit erhält ein Gewerkschaftsmitglied die reale Arbeitslosenunterstützung B^r . Mit der Gegenwahrscheinlichkeit $(1 - u_N)$ findet es in einer anderen Branche eine Arbeitsstelle; da die Höhe des erzielbaren Einkommens nicht exakt vorhergesagt werden kann, orientiert es sich am allgemeinen Reallohniveau \bar{W}_N^r . Somit gilt für das reale Alternativeinkommen bei Risikoneutralität:

$$Z^r = (1 - u_N) \bar{W}_N^r + u_N B^r. \quad (2.6)$$

Unter Berücksichtigung dieser Ausführungen kann nun das Nutzenkalkül V_q der Branchengewerkschaft nach dem Nominallohn W_{N_q} abgeleitet werden. Dabei müssen drei Tatsachen berücksichtigt werden: Erstens wird eine Branchengewerkschaft betrachtet; die Beschäftigung in der Branche ist gegenüber derjenigen in der gesamten Ökonomie klein, so dass sich die Lohnsetzung nicht auf die Höhe der Arbeitslosigkeit auswirkt – wie z.B. bei einer nationalen Gewerkschaft.⁹¹ Zweitens muss die Branchenmonopolgewerkschaft zur Lohnfestlegung Erwartungen über $W_{S_q}^r$ und K_q bilden, die annahmegemäß korrekt sind. Drittens gilt es für die Branchengewerkschaft zu berücksichtigen, dass sie durch ihre Lohnsetzung die Nachfrage nach geringqualifizierter Arbeit beeinflusst. Dieser *Trade-off* zwischen Höhe des Lohns und der Beschäftigung gilt grundsätzlich für jede Gewerkschaft. Im Rahmen der Nutzenmaximierung muss daher berücksichtigt werden, dass die Beschäftigung N negativ vom Reallohn W_N^r abhängt, wie die entsprechende Ableitung von Gleichung (2.3) zeigt:

⁹¹ Ein derartiges Vorgehen findet sich in der Variante eins von Möller, 2001, S. 14-19.

$$N = N(W_N^r; W_S^r; K) = \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K,$$

$$\text{mit } \frac{\partial N}{\partial W_N^r} = -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_N^r} < 0.$$

Das Nutzenkalkül einer Branchengewerkschaft lautet also mit den Nebenbedingungen aus den Gleichungen (2.6) und (2.3):

$$\begin{aligned} \max_{W_{Nq}} V_q &= N_q(W_{Nq}^r - Z^r) & \text{s.t.: } N_q &= \left(\frac{W_{Nq}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{Sq}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K_q, \\ & & Z^r &= (1-u_N) \bar{W}_N^r + u_N B^r. \end{aligned}$$

Unter Berücksichtigung der Nebenbedingungen ergibt sich folgende Zielfunktion:

$$\max_{W_{Nq}} V_q = \left(\frac{W_{Nq}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{Sq}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K_q \left[W_{Nq}^r - (1-u_N) \bar{W}_N^r - u_N B^r \right].$$

Nach Ableiten und Aggregation auf die gesamte Ökonomie erhält man folgendes Resultat:⁹²

$$W_N^r = [1 + \omega(u_N)] B^r = [1 + \omega(L_N; N)] B^r, \quad (2.7)$$

$$\text{wobei } \omega(u_N) = -\frac{1-\alpha-\beta}{1-\alpha-\beta-(1-\beta)u_N} \text{ mit } \frac{\partial \omega}{\partial u_N} < 0$$

$$\text{bzw. } \omega(L_N; N) = \frac{(1-\alpha-\beta)L_N}{\alpha L_N - (1-\beta)N} \text{ mit } \frac{\partial \omega}{\partial N} > 0 \text{ und } \frac{\partial \omega}{\partial L_N} < 0.$$

Gleichung (2.7) besagt, dass der von den Branchenmonopolgewerkschaften geforderte Reallohn ein Aufschlag auf die Arbeitslosenunterstützung B^r ist, wobei der Aufschlagsfaktor ω negativ von der Arbeitslosenquote abhängt. Genauer gesagt, setzen die Gewerkschaften den Reallohn umso höher fest, je höher die Zahl der geringqualifizierten Arbeitskräfte oder je niedriger deren Erwerbspersonenpotenzial ist. Eine Erhöhung der Arbeitslosenquote führt zu

⁹² Der Rechenweg findet sich in Anhang drei.

einer Verringerung des Aufschlagsfaktors und somit des geforderten Reallohns. Die Höhe der Arbeitslosigkeit hat somit eine disziplinierende Wirkung auf die Forderungen der Gewerkschaften.

Die Nachfrage nach geringqualifizierter Arbeit von Seiten der Unternehmen wird durch deren Streben nach maximalem Gewinn bestimmt. Der daraus resultierende Reallohn ergibt sich nach entsprechender Auflösung von Gleichung (2.3):

$$W_N^r = \left(\frac{N}{K} \right)^{-\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\beta}} \alpha. \quad (2.8)$$

Abschließend wird die Situation auf dem Arbeitsmarkt der Geringqualifizierten in einem $N - W_N^r$ -Raum grafisch veranschaulicht, vgl. Abbildung 2.2. Die zentralen Gleichungen dazu sind die Arbeitsnachfragekurve N^d ($d = demand$) nach Geringqualifizierten seitens der Unternehmer gemäß Gleichung (2.8) und die Lohnsetzungskurve WS (*wage-setting*) durch die Gewerkschaften, wie in Anhang drei berechnet:

$$N^d \quad W_N^r = \left(\frac{N}{K} \right)^{-\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\beta}{1-\beta}} \alpha \text{ und}$$

$$WS \quad W_N^r = \frac{(1-\beta)(L_N - N)}{\alpha L_N - (1-\beta)N} B^r.$$

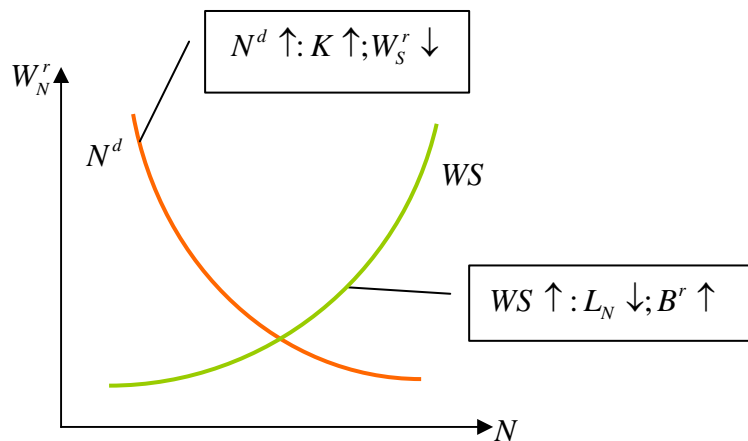


Abbildung 2.2: Arbeitsmarktsektor der Geringqualifizierten

Die Arbeitsnachfragekurve N^d weist einen fallenden Verlauf auf, da die Ableitung $\frac{\partial W_N^r}{\partial N}$ negativ ist:

$$\frac{\partial W_N^r}{\partial N} = -\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta} \frac{W_N^r}{N} < 0.$$

Außerdem zeigt Gleichung (2.8), dass sich die N^d -Kurve nach außen verschiebt, wenn der Kapitalstock steigt oder der Reallohn der Qualifizierten sinkt.

Die WS-Kurve verläuft ansteigend, denn das totale Differenzial $\frac{dW_N^r}{dN}$ mit $dL_N = dN > 0$ und $dB^r = 0$ ist größer null:

$$\frac{dW_N^r}{dN} = \frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} (L_N - N) > 0.$$

Die WS-Kurve verlagert sich nach oben, wenn die Zahl der geringqualifizierten Erwerbspersonen L_N sinkt oder die reale Arbeitslosenunterstützung B^r steigt.

2.2.2.3 Arbeitsmarktsektor der Qualifizierten

Der Reallohn für die Beschäftigten in diesem Segment wird durch das freie Wirken von Angebot und Nachfrage nach qualifizierter Arbeit S bestimmt. Da Arbeitslosigkeit nicht existiert, entspricht das Arbeitsangebot ($s = supply$) S^s der Anzahl der qualifizierten Erwerbspersonen und ist exogen gegeben. Die Arbeitsnachfrage S^d wird durch das Gewinnmaximierungskalkül der Unternehmen determiniert, woraus sich nach Umformung von Gleichung (2.4) der Reallohn für die qualifizierten Beschäftigten ergibt. Für die Ökonomie gelten dann folgende Formeln:

$$S^s \quad S^s = L_S, \quad (2.9)$$

$$S^d \quad W_S^r = \left(\frac{S}{K}\right)^{\frac{1-\alpha-\beta}{1-\alpha}} \left(\frac{W_N^r}{\alpha}\right)^{\frac{\alpha}{1-\alpha}} \beta. \quad (2.10)$$

Abbildung 2.3 zeigt die unelastische Arbeitsangebotskurve S^s der Qualifizierten und die Arbeitsnachfragekurve S^d der Unternehmen nach Qualifizierten in einem W_s^r - S -Raum. Die Gleichungen dazu lauten entsprechend (2.9) und (2.10).

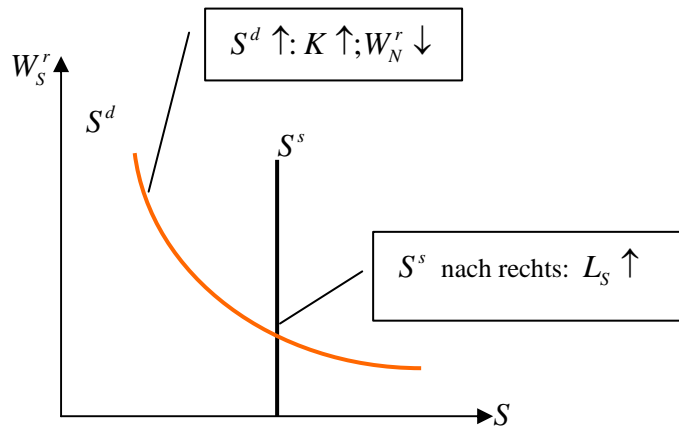


Abbildung 2.3: Arbeitsmarktsektor der Qualifizierten

Die Arbeitsnachfragekurve S^d weist eine negative Steigung auf gemäß folgender Ableitung:

$$\frac{\partial W_s^r}{\partial S} = -\frac{1-\alpha-\beta}{1-\alpha} \frac{W_s^r}{S} < 0.$$

Die Kurve verschiebt sich nach außen, wenn der Kapitalstock steigt oder der Lohn der Geringqualifizierten sinkt. Die Arbeitsangebotskurve S^s verlagert sich nach rechts, wenn der Bestand an Qualifizierten zunimmt.

Fazit

Die genaue Untersuchung der beiden Sektoren ergibt, dass sie sich gegenseitig beeinflussen. Die Gleichungen über die Arbeitsnachfrage nach geringqualifizierten (2.8) und nach qualifizierten Arbeitskräften (2.10) zeigen, dass durch eine Veränderung des Reallohns des einen Produktionsfaktors Arbeit sich die Nachfrage nach dem anderen Faktor in die entgegengesetzte Richtung verschiebt. Für die Untersuchung der Auswirkung von Migration wird dieser Zusammenhang im Folgenden analytisch weiterverfolgt.

2.2.3 Erweiterungen um Migration

Grundsätzlich sind für ein Individuum, das Migration in Erwägung zieht, die Antworten auf zwei Fragen von elementarer Bedeutung:

1. Wird Migration von beiden Ländern gesetzlich gestattet?
2. Lohnt sich Migration in das andere Land?

Die erste Frage zielt auf die rechtlichen Regelungen der Personenfreizügigkeit ab, während die zweite sich auf den erwarteten Nutzenzuwachs infolge der Migration bezieht. Im Folgenden werden beide Fragen behandelt.

Rechtliche Regelung

In Abschnitt 1.2.2 wurde bereits bei dem Einflussfaktor *Grenzübertritt* darauf hingewiesen, dass bewachte Grenzzäune mit wenigen Transitstellen von Regierungen als effektive Maßnahme angesehen werden bzw. wurden, um Zu- oder Abwanderungen zu unterbinden.

In der folgenden Analyse bildet die Variable φ die gesetzlichen Regelungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit ab. Sie fungiert als eine Variable, die Werte zwischen null und eins annimmt. Dabei soll zunächst das Passieren der Grenze für Arbeiter zwischen beiden Ländern gesetzlich verboten sein ($\varphi = 0$), während anschließend durch Gewährung und Förderung der Freizügigkeit internationale Mobilität in beiden Richtungen möglich sein soll ($0 < \varphi \leq 1$).⁹³

Im Hinblick auf das seit Januar 2005 geltende Zuwanderungsgesetz und der darin enthaltenen Regelung, dass zwar Hochqualifizierte aus dem Nicht-EU-Ausland zuwandern dürfen, für Nicht- und Geringqualifizierte aber nach wie vor ein Anwerbestopp gilt, ist es möglich, φ nach der Qualifikation zu unterscheiden: φ_i mit $(i = N; S)$.

Migrationsneigung

Das traditionelle klassische Migrationsmodell unter Sicherheit unterstellt Individuen rationales Arbitrageverhalten. Bei Vernachlässigung von Migrationskosten und bei bestehender

⁹³ Streng genommen nimmt die Variable φ die Grenzwerte null bzw. eins nicht an. Denn einerseits (Wert null) ist es nicht möglich, eine internationale Grenze hermetisch abzuriegeln. So gelang z.B. trotz bewachter Grenze zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik Republikflüchtlingen der Grenzübertritt. Andererseits (Wert eins) wird innerhalb Europas zwar die uneingeschränkte und unbürokratische Freizügigkeit propagiert, doch eine Regierung kann durchaus durch Einschränkung der besonders von Immigranten nachgefragten öffentlichen Gütern Zuwanderung beeinflussen, vgl. Abschnitt 4.5.2.

Lohndifferenz zwischen zwei Ländern findet so lange Migration statt, bis sich die Löhne in beiden Ländern angeglichen haben. Dieser einfache Ansatz wird realistischer, wenn Unsicherheit berücksichtigt wird, wie es in dem berühmten Modell von Harris, Todaro (1970) enthalten ist. Werden zusätzlich Migrationskosten explizit modelliert, kommt es in Anlehnung an die Humankapitaltheorie von Sjaastad (1962) genau dann zu Migration, wenn für ein Individuum der erwartete Ertrag aus der Migration größer ist als die in ihrem Zusammenhang anfallenden Kosten.⁹⁴ Die *Kosten der Migration* können in fixe, laufende und Opportunitätskosten eingeteilt werden. Fixkosten umfassen Umzugs- und Reisekosten, Aufwendungen für das Erlernen einer anderen Sprache, Anpassen an eine andere Kultur und Anerkennung von (Schul-)Abschlüssen sowie sonstigen Qualifikationen. Zu den laufenden Migrationskosten gehören zusätzliche Kosten für Verpflegung, Unterkunft und Lebenshaltung. Sofern Kontakt zu Bekannten sowie Verwandten in der „alten Heimat“ aufrechterhalten wird, erhöhen sie sich um (Tele-)Kommunikationskosten sowie Kosten für Besuche. Opportunitätskosten sind das entgangene Einkommen im Heimatland, während der Umzugsphase sowie der Arbeitsplatzsuche. Der *erwartete Ertrag* ist auf eine Verbesserung der Einkommenssituation im Zuwanderungsland beschränkt.⁹⁵

Wenn sich beide Ökonomien hinsichtlich der Höhe der Reallöhne nicht allzu sehr unterscheiden, fällt es schwer, Migration zu begründen. In diesem Fall ist davon auszugehen, dass der erwartete Ertrag die Kosten der Migration nicht übersteigt. Dies kann als eine Erklärung dafür gesehen werden, warum der Umfang der Migration zwischen EU-Mitgliedsländern seit Jahren auf sehr niedrigem Niveau verharrt, wie die Ausführungen in Kapitel vier zeigen. Anders sieht es aus, wenn die Unterschiede zwischen den Ländern recht ausgeprägt sind. Deshalb soll für die folgenden Ausführungen die Annahme gelten, dass das betrachtete Inland ein Hoch- und das Ausland ein Niedriglohnland ist. Außerdem soll das Niedriglohnland so klein sein, dass dortige Veränderungen und Handelsbeziehungen sich nicht auf das Inland auswirken.

⁹⁴ Sjaastad, 1962, S. 85f, zufolge werden ausschließlich monetäre Größen berücksichtigt, psychische Faktoren hingegen bleiben vernachlässigt.

⁹⁵ Natürlich ist es möglich, dass sich für einen Immigranten die Lebensbedingungen im Zuwanderungsland zusätzlich verbessern. Dazu kann ein Sozialversicherungssystem mit großzügigerem sowie umfangreichem Leistungsniveau, bessere Alltagsbedingungen in Form von eingehaltenen Menschenrechten und Demokratiegrundsätzen, niedrigerer Kriminalität, geringerer Terrorgefahr oder Klimavorteilen und Unterschiede in der Höhe der Preisniveaus gehören, die sich vor allem dann positiv bemerkbar machen, wenn das Individuum im Zuwanderungsland über ein Einkommen verfügt und dies im Heimatland von dort gebliebenen Familienmitgliedern bei vergleichsweise niedrigen Lebenshaltungskosten ausgegeben wird. Da es aber in der Analyse um Arbeitsmigration mit dem Augenmerk auf Veränderung von Reallöhnen und Beschäftigung im Zuwanderungsland geht, werden diese Aspekte nicht weiter thematisiert.

Auf individueller Ebene wägt jede migrationsbereite Person die anfallenden Kosten und den erwarteten Ertrag gegeneinander ab und fällt dann ihre Entscheidung. Die Variable λ_i ($i = N; S$) bildet im Folgenden die aggregierte Migrationsneigung geringqualifizierter bzw. qualifizierter Arbeiter aus dem Ausland ab. Aufgrund der Aggregation und infolge der unterschiedlichen Präferenzen der Individuen nimmt λ_i Werte zwischen null und eins an, d.h. $0 \leq \lambda_i \leq 1$. Ein guter Näherungswert zur Bestimmung der Migrationsneigung ist das Einkommens- und Wohlstandsgefälle zwischen Zu- und Abwanderungsland. Es gilt die Aussage, dass die Migrationsneigung umso größer ist, je ausgeprägter das Gefälle ist. Die Differenzierung zwischen beiden Qualifikationsstufen macht deutlich, dass es bei gleicher Ausgangslage zu unterschiedlichen Migrationsneigungen in den Arbeitsmarktsegmenten führen kann.

Eine ähnliche Vorgehensweise findet sich z.B. in Franzmeyer, Brücker (1997) und Walterskirchen, Dietz (1998), die ihren Schätzungen des Migrationspotenzials aus Osteuropa das sehr große Wohlstandsgefälle zugrunde legen, vgl. die Ausführungen in Abschnitt 4.3.1. Auch Büttner, Rincke (2004) betrachten in ihrer Analyse – wirtschaftliche Auswirkungen des Schocks der Wiedervereinigung auf die westdeutschen regionalen Arbeitsmärkte entlang des ehemaligen Grenzverlaufs – zwei Regionen, die durch unterschiedliche Reallohnlevels gekennzeichnet sind.

Es ist davon auszugehen, dass das Gefälle über Jahrzehnte hinweg bestehen bleiben wird.

Abschließend wird die Veränderung auf das Erwerbspersonenpotenzial L beschrieben. Es setzt sich aus geringqualifizierten (N) und qualifizierten (S) Inländern und Zuwanderern zusammen:

$$L = L_N + L_S, \quad (2.11)$$

$$\text{mit } L_N = \widehat{L}_N + \varphi_N \lambda_N \bar{L}_N \text{ bzw.} \quad (2.12)$$

$$L_S = \widehat{L}_S + \varphi_S \lambda_S \bar{L}_S. \quad (2.13)$$

Dabei steht \widehat{L}_i für das inländische Erwerbspersonenpotenzial und \bar{L}_i bildet das exogen gegebene ausländische Erwerbspersonenpotenzial ab, jeweils für qualifizierte und geringqualifizierte Erwerbspersonen ($i = N; S$). Die letzten drei Gleichungen lassen sich zu einer neuen Gleichung zusammenfassen:

$$L = \widehat{L}_N + \varphi_N \lambda_N \bar{L}_N + \widehat{L}_S + \varphi_S \lambda_S \bar{L}_S. \quad (2.14)$$

Das inländische Erwerbspersonenpotenzial L bestimmt sich demnach gemäß der rechtlichen Gestaltung φ_i , der Migrationsneigung λ_i und der gegebenen Höhe der Erwerbstätigen \bar{L}_i im Abwanderungsland, jeweils für qualifizierte und geringqualifizierte Erwerbspersonen ($i = N; S$).⁹⁶

Zur besseren Übersicht werden in Tabelle 2.2 die für Migration wichtigen Gleichungen wiederholt. Um die Notation einfach zu halten, wird gegenüber dem Standardfall auf eine Kennzeichnung verzichtet, dass bei Migration sich die in der Ökonomie Beschäftigten aus Inländern und Zuwanderern zusammensetzen.

Tabelle 2.2: Gleichungen für das um Migration erweiterte strukturalistische Modell

Produktionsfunktion	$Y = N^\alpha S^\beta K^{1-\alpha-\beta}$	(2.2)
Erwerbspersonen	$L = \bar{L}_N + \varphi_N \lambda_N \bar{L}_N + \bar{L}_S + \varphi_S \lambda_S \bar{L}_S$	(2.14)
<u>Arbeitsmarktsektor der Geringqualifizierten</u>		
• Arbeitsnachfrage N^d	$N = \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K$	(2.3)
• Lohnsetzung WS	$W_N^r = [1 + \omega(u_N)] B^r$	(2.7)
<u>Arbeitsmarktsektor der Qualifizierten</u>		
• Arbeitsnachfrage S^d	$S = \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta}} K$	(2.4)
• Arbeitsangebot S^s	$S^s = L_S$	(2.9)

Mit der Erweiterung des Modellrahmens um den Aspekt der Migration ist es möglich, in den folgenden beiden Abschnitten zu untersuchen, wie sich Zuwanderung von entweder nur geringqualifizierten oder nur qualifizierten Arbeitskräften auf die Ökonomie des Aufnahmelandes

⁹⁶ Die Möglichkeit zur Remigration besteht bei $\varphi > 0$ für jeden Migranten, was auch theoretisch begründet werden kann: Im Rahmen der Nutzenmaximierung kann sie Bestandteil einer optimalen Planung über den gesamten Lebenszyklus sein oder ein Migrant sieht sich aufgrund falscher Informationen über die Zustände im Zielland („worse-than-expected outcomes“) zur Rückkehr veranlasst; vgl. Borjas, 1994, S. 1691. Beides wird hier nicht berücksichtigt.

des auswirkt. Dabei stellen die Gleichungen (2.3), (2.7), (2.4) und (2.9) ein simultanes Arbeitsmarktgleichgewicht dar; es gilt zu bedenken, dass Veränderungen auf dem einen Arbeitsmarktsektor Rückwirkungen auf den anderen Sektor haben. Das Gleichgewicht auf den beiden Arbeitsmarktsektoren kann eindeutig bestimmt werden. Im Mittelpunkt des Interesses stehen dabei die Veränderungen der Löhne W_N^r , W_S^r und der Anzahl der geringqualifizierten bzw. qualifizierten Arbeitskräfte N bzw. S .⁹⁷ Dazu werden die Variablen φ_i , λ_i und \bar{L}_i ($i = N; S$) als exogen gegeben betrachtet. Zu Migration soll es aufgrund der Einführung der Personenfreizügigkeit zwischen Hoch- und Niedriglohnland kommen, d.h. $\varphi_i > 0$. Nach Beschreibung der beiden Extremfälle (Abschnitt 2.2.3.1 und 2.2.3.2) werden die Ergebnisse zusammengefasst und gegenüber den Resultaten der in Abschnitt 2.2.1 genannten Untersuchungen abgegrenzt (2.2.3.3).

2.2.3.1 Migration ausschließlich Geringqualifizierter

Es gilt die Annahme, dass Zuwanderung unter Unwissenheit erfolgt. Ein geringqualifizierter Zuwanderer verfügt demnach weder über eine Arbeitsplatzzusage noch über einen dauerhaften Arbeitsvertrag im Zuwanderungsland; außerdem ist er im Unklaren darüber, wie sein weiteres Leben dort verlaufen wird. Solange er eine Beschäftigung sucht, hat er annahmegemäß als Arbeitsloser Anspruch auf die im Zuwanderungsland gezahlte Arbeitslosenunterstützung B^r .⁹⁸ Bewerber werden durch Unternehmen bei der Einstellung von Personal aufgrund ihrer Nationalität nicht diskriminiert und verfügen deshalb über die gleichen Chancen wie inländische geringqualifizierte Erwerbspersonen.

Die Frage, ob ein Migrant im Zuwanderungsland in eine Branchenmonopolgewerkschaft eintritt, ist für die weitere Analyse ohne Bedeutung. Denn gemäß Gleichung (2.5) wird er unabhängig von einer Mitgliedschaft durch das Nutzenkalkül der Branchenmonopolgewerkschaft erfasst. Auch für die Gewerkschaft ergibt sich keine Veränderung, da die Maximierung der Mitgliederzahl nicht ihr Ziel ist; ihr Drohpotenzial gegenüber dem Unternehmen wird durch die Zuwanderer nicht geschmälert.

⁹⁷ Das simultane totale Differenzial und die Ableitungen werden in Anhang vier berechnet. Die dazugehörige Beschreibung findet sich in den beiden folgenden Abschnitten.

⁹⁸ Die aktuelle Regelung in Deutschland besagt, dass ein Arbeitsloser 12 Monate lang einer Beschäftigung nachgegangen sein und Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet haben muss, bevor er Anspruch auf Arbeitslosengeld erhält. Ein EU-Bürger kann seine Ansprüche auf Arbeitslosengeld aus seinem Heimatland für drei Monate in ein anderes EU-Land mitnehmen, vgl. Abschnitt 4.4.1.

Wenn der Zuwanderungsstrom aus dem Ausland aus Geringqualifizierten besteht, dann erhöht sich die Anzahl der geringqualifizierten Erwerbspersonen L_N und zunächst die Zahl der Arbeitslosen U . Das hat zur Folge, dass der Aufschlagsfaktor ω auf die Arbeitslosenunterstützung B^r geringer ausfällt und die Branchenmonopolgewerkschaften einen geringeren Reallohn W_N^r für ihre Mitglieder verlangen, siehe Gleichung (2.7): Die WS-Kurve verlagert sich nach unten, vergleiche Abbildung 2.4; sie zeigt die Veränderungen auf beiden Arbeitsmarktssektoren, wobei die gestrichelten Kurven das Ausgangsgleichgewicht wiedergeben und die durchgezogenen Kurven das Endgleichgewicht darstellen.

Aufgrund des niedrigeren Reallohns steigt die Arbeitsnachfrage der Unternehmen nach geringqualifizierten Arbeitnehmern. Es lässt sich zeigen, dass die Zunahme der geringqualifizierten Beschäftigung N geringer ist als der Anstieg der Erwerbspersonen L_N , d.h. es gilt:⁹⁹

$$0 < \frac{dN}{dL_N} < 1. \quad (2.15)$$

Die Zunahme der geringqualifizierten Beschäftigten hat auf den Sektor der Qualifizierten keine direkten Auswirkungen. Doch infolge des gesunkenen Reallohns W_N^r steigt die Arbeitsnachfrage nach Qualifizierten, d.h. die Arbeitsnachfragekurve S^d verschiebt sich nach oben (2.10). Aufgrund des unelastischen Angebots führt dies zu einem Anstieg des Reallohns W_S^r bei gleich bleibender Beschäftigung. Der Reallohnanstieg für die Qualifizierten bewirkt eine niedrigere Nachfrage nach Geringqualifizierten, d.h. die Arbeitsnachfragekurve N^d verschiebt sich nach unten.

Da die Anzahl der Geringqualifizierten insgesamt ansteigt und die Zahl der Qualifizierten unverändert bleibt, bedeutet dies einen höheren Output Y .

⁹⁹ Vgl. für den Rechenweg Anhang fünf.

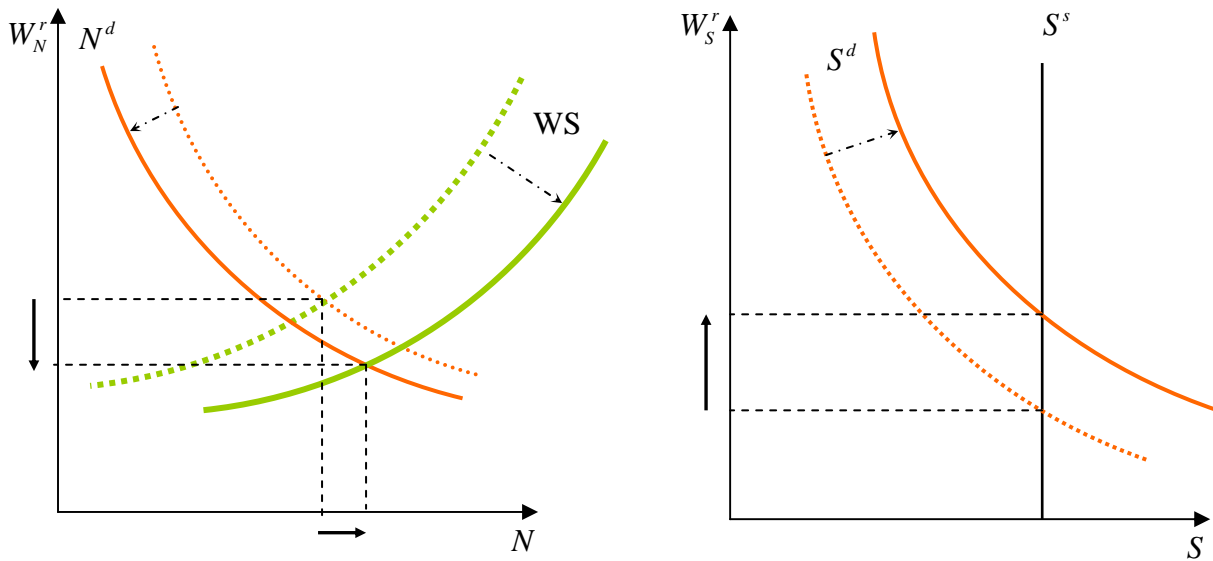


Abbildung 2.4: Auswirkungen bei Migration ausschließlich Geringqualifizierter

Zusammenfassung

Wenn es zu Zuwanderung von ausschließlich geringqualifizierten Erwerbspersonen kommt, dann führt dies zu

- einer Reduzierung des Reallohns für Geringqualifizierte W_N^r ,
- einer Zunahme der Beschäftigung N bei gleichzeitiger Erhöhung der Arbeitslosen U und
- einer Steigerung des Reallohns für Qualifizierte W_S^r .

2.2.3.2 Migration ausschließlich Qualifizierter

Bei Zuwanderung von ausschließlich Qualifizierten ist der Effekt auf dieses Arbeitsmarktsegment eindeutig: Das Erwerbspersonenpotenzial L_S steigt bzw. die Arbeitsangebotskurve S^s verlagert sich nach rechts. Wegen der vollkommenen Konkurrenz erhöht sich die Beschäftigung in gleichem Ausmaß. Aufgrund des abnehmenden Grenzproduktes $\left(\frac{\partial W_S^r}{\partial S} < 0\right)$ sinkt der Reallohn. Abbildung 2.5 veranschaulicht die Ausführungen, wobei die gepunkteten Kurven wieder das Ausgangsgleichgewicht darstellen.

Dies erhöht die Arbeitsnachfrage der Unternehmen nach Geringqualifizierten, so dass sich die N^d -Kurve nach oben verlagert. Das Verhalten der Branchenmonopolgewerkschaften bleibt unverändert. Dadurch steigen Beschäftigung und Reallohn im Sektor der geringqualifizierten Arbeitskräfte.

Infolge des gestiegenen Reallohns der Geringqualifizierten sinkt die Nachfrage nach Qualifizierten. Bei unveränderter Beschäftigung sinkt daher der Reallohn der Qualifizierten. Die Auswirkung auf die Höhe des Outputs Y ist positiv, da in beiden Arbeitsmarktsektoren die Beschäftigung gestiegen ist.

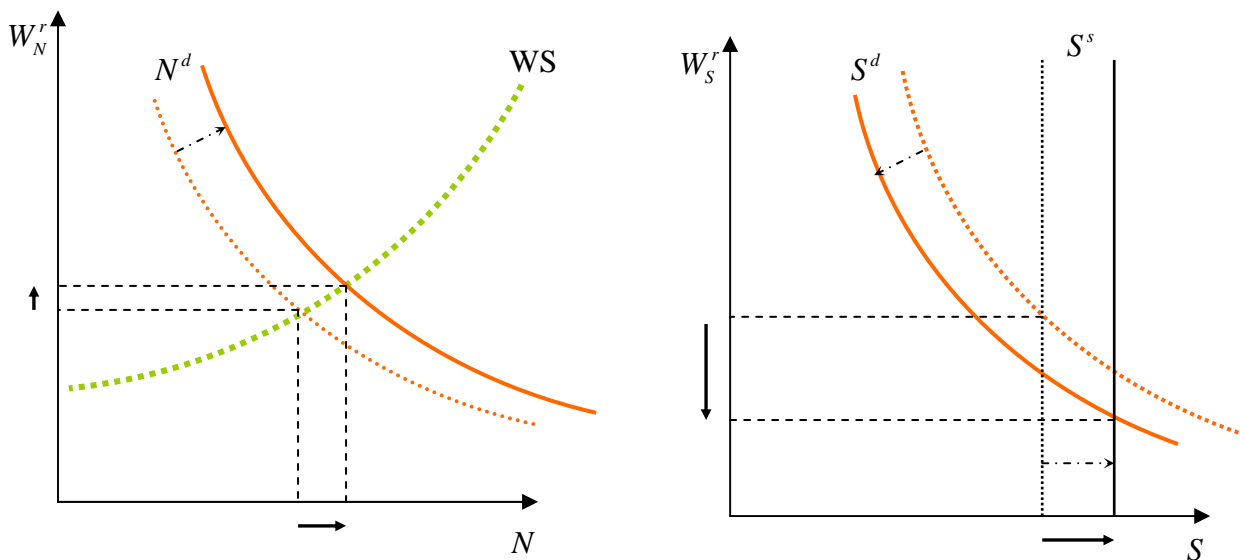


Abbildung 2.5: Auswirkungen bei Migration ausschließlich Qualifizierter

Zusammenfassung

Zuwanderung ausschließlich Qualifizierter bewirkt folgende Veränderungen:

- Der Reallohn der Qualifizierten W_S^r sinkt,
- deren Beschäftigtenzahl S erhöht sich um die Anzahl der Migranten,
- der Reallohn der Geringqualifizierten W_N^r steigt und
- die Beschäftigung der Geringqualifizierten N steigt.

2.2.3.3 Fazit

Die Regierung der betrachteten Ökonomie kann bei Entscheidungsfreiheit durch explizite Gestaltung der Migrationsregelungen die Anzahl und die Zusammensetzung der Zuwanderer steuern. Dies geschieht, indem die Variablen φ_i ($i = N; S$) hinreichend spezifiziert werden. Wenn die betrachtete Ökonomie Mitglied in einer Freihandelszone bzw. Binnenmarkt mit uneingeschränkter Personenfreizügigkeit ist, kann eine Steuerung über die Variable φ nicht erfolgen, da diese dann durch institutionelle Rahmenbedingungen vorgegeben ist – von der

Ausnahme, nämlich der Einschränkung innerhalb der *NAFTA* zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Mexiko wie in Abschnitt 1.2.2 beschrieben, abgesehen. Das Zuwanderungspotenzial bestimmt sich gemäß der Wanderungsneigung λ_i und nach dem Erwerbspersonenpotenzial \bar{L}_i in dem Abwanderungsland ($i = N; S$).

Um die Konsequenzen von Migration auf das Zuwanderungsland aufzeigen zu können, wurde bei gegebener Wanderungsneigung λ_i und gegebenem Erwerbspersonenpotenzial \bar{L}_i untersucht, wie sich bei Einführung der Personenfreizügigkeit $\varphi_i > 0$ ($i = N; S$) Migration von entweder nur Qualifizierten oder ausschließlich Geringqualifizierten auswirkt. Tabelle 2.3 fasst die Ergebnisse zusammen.

Tabelle 2.3: Auswirkungen der Zuwanderung in dem erweiterten strukturalistischen Modell

Zuwanderung ausschließlich Geringqualifizierter	Zuwanderung ausschließlich Qualifizierter
$\frac{dW_N^r}{dL_N} < 0$	$\frac{dW_N^r}{dL_S} > 0$
$\frac{dW_S^r}{dL_N} > 0$	$\frac{dW_S^r}{dL_S} < 0$
$\frac{dN}{dL_N} > 0$	$\frac{dN}{dL_S} > 0$
	$\frac{dS}{dL_S} > 0$

Die in dieser Arbeit berechneten Ergebnisse werden nun den Resultaten von Schmidt *et al.* (1994), Bauer (1998) und Hebler (2002) aus Abschnitt 2.2.1 gegenübergestellt.¹⁰⁰

Schmidt *et al.* (1994) kommen in ihrer Analyse über Massenzuwanderung Geringqualifizierter zu identischen Ergebnissen im Hinblick auf Lohn und Beschäftigung der geringqualifizierten Arbeitskräfte. Dabei betrachten sie eine einzige Monopolgewerkschaft, die sich ausschließlich für die einheimischen Geringqualifizierten einsetzt. Die Nutzenfunktion der Gewerkschaft enthält die Argumente Lohn und Beschäftigung der einheimischen geringqualifizierten Arbeitskräfte.

Die Ergebnisse im Hinblick auf die Auswirkungen von Zuwanderung geringqualifizierter Arbeitskräfte decken sich mit den Resultaten von Bauer (1998). Doch sie widersprechen sei-

¹⁰⁰ Aus Gründen der Einheitlichkeit werden im Folgenden für die beiden Arbeitsmarktsektoren die Ausdrücke „Geringqualifizierte“ und „Qualifizierte“ verwendet.

nen Resultaten bei Zuwanderung Qualifizierter, denen zufolge der Effekt auf den Reallohn der Qualifizierten unbestimmt ist, der Reallohn der Geringqualifizierten nach seinen Berechnungen sinkt und die Zahl der Geringqualifizierten eindeutig steigt. Besonders seine Folgerung, dass eine Monopolgewerkschaft bei steigender Arbeitsnachfrage nach Geringqualifizierten einen *niedrigeren* Lohn fordert, überrascht. Das mag daran liegen, dass sich seine Berechnungen von dem hier verwendeten Modell unterscheiden. Er verwendet keine explizite Produktionsfunktion. Das Lohnsetzungsverhalten der Monopolgewerkschaften ist nicht mikrofundiert, die Zielfunktion der Gewerkschaften setzt sich aus den Lohnsummen der qualifizierten und geringqualifizierten Arbeitskräfte zusammen; daraus resultiert eine horizontale Lohnsetzungskurve, d.h. Veränderungen in der Höhe der absoluten Arbeitslosenzahlen haben keine Auswirkung auf das Verhalten der Gewerkschaft.

Hebler (2002) kommt zu ähnlichen Ergebnissen: Auf eine Zuwanderung Qualifizierter und eine Mehrbeschäftigung im qualifizierten Sektor folgt eine steigende Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften; da er weder einen Gütermarkt noch Gleichungen für die Arbeitsnachfrage der Unternehmer berücksichtigt, muss er für diesen Rückkopplungseffekt Komplementarität zwischen beiden Arbeitsfaktoren unterstellen. Dass bei Zuwanderung Geringqualifizierter die Beschäftigung im qualifizierten Sektor steigt, ist nur dann möglich, wenn man von einem lohnelastischen Arbeitsangebot der Qualifizierten ausgeht. Dies wird weder erwähnt, noch kann es aus einer Grafik entnommen werden, weshalb man es seiner Analyse unterstellen muss. Da seiner Untersuchung das Modell von Bauer (1998) zugrunde gelegt ist und dieser von einem lohnunelastischen Arbeitsangebot ausgeht, ist sein Ergebnis für Zuwanderung Geringqualifizierter nicht nachvollziehbar.

Den Ausführungen und Berechnungen von Hebler ist aus weiteren Gründen mit Vorsicht zu begegnen. Er führt aus: „Der Arbeitsmarkt für unqualifizierte Arbeit sei durch die nutzenmaximierende Lohnsetzung einer Monopolgewerkschaft bestimmt. ... Demnach tritt die Gewerkschaft als Vertreterin *aller* geringqualifizierten Arbeiter (auch der Arbeitslosen) auf, ...“¹⁰¹ Das bedeutet, dass die Interessen der Geringqualifizierten durch *eine einzige nationale* Monopolgewerkschaft vertreten werden. Dieser Aspekt wird leider nicht bei der Ableitung des Kalküls der Gewerkschaft berücksichtigt. Denn die von ihm verwendete Zielfunktion der Gewerkschaft enthält die realen Gesamteinkommen der geringqualifizierten Erwerbstätigen, nämlich das reale Arbeitseinkommen der Beschäftigten und das Alternativeinkommen der Arbeitslosen; das Alternativeinkommen ist das mit der Wahrscheinlichkeit für eine erfolgrei-

¹⁰¹ Hebler, 2002, S. 149, Hervorhebung durch Hebler.

che Arbeitsplatzsuche gewichtete Mittel des Reallohns und die mit der Gegenwahrscheinlichkeit gewichteten Sozialleistungen bei Arbeitslosigkeit; die zugrundegelegte Wahrscheinlichkeit hängt negativ von der Arbeitslosigkeit ab. Allerdings gibt es bei *einer nationalen* Gewerkschaft kein Mittel des Reallohns, denn die Gewerkschaft legt den Reallohn für alle Geringqualifizierten in der gesamten Ökonomie fest. Aus diesem Grund müsste weiterhin berücksichtigt werden, dass die Lohnsetzung der Gewerkschaft die Höhe der Arbeitslosigkeit und somit die Höhe der Wahrscheinlichkeit auf erfolgreiche Arbeitsplatzsuche beeinflusst.

Selbst wenn Hebler nicht von einer Nationalgewerkschaft ausgeht, irritiert sein weiterer Rechenweg. Als für ihn endgültiges Ergebnis für den festgesetzten Reallohn ermittelt er einen Aufschlag auf den Alternativlohn; einen Zusammenhang zwischen Reallohnmittel und festgesetztem Reallohn stellt er nicht her, auch wenn er zuvor die Symmetrieannahme einführte, mit der sich eine Aggregation auf makroökonomische Größen „einfach“ durchführen lasse.¹⁰²

Außerdem besitzt eine andere Aussage keine uneingeschränkte Gültigkeit: Bei zunehmender Nachfrage nach geringqualifizierter Arbeit infolge der Zuwanderung Qualifizierter verschiebe sich die Arbeitsnachfragekurve nach außen und sinke somit der Betrag der Reallohnelasticität der Arbeitsnachfrage.¹⁰³ Berücksichtigt man allerdings einen Gütermarkt mit Cobb-Douglas-Produktionsfunktion, zeigen die Berechnungen in Anhang drei, dass die Reallohnelasticität durch die Exponenten in der Funktion bestimmt ist und somit bei allen exogenen sowie endogenen Einflüssen konstant bleibt. Dass er in seinem Rechenweg für zwei unterschiedliche Variablen die gleiche Notation verwendet und nach einer davon ableitet, verwirrt auf den ersten Blick.

2.2.4 Andere Ansätze

Neben dem in dem vorangegangenen Abschnitt verwendeten strukturalistischen Modell mit einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion und Branchenmonopolgewerkschaft für geringqualifizierte Arbeitskräfte bzw. vollkommener Konkurrenz für die Qualifizierten wurden weitere theoretische Ansätze verfolgt. Auch wenn sie nicht zu Ergebnissen führten, sollen sie in diesem Abschnitt kurz dargestellt werden.

¹⁰² Vgl. Hebler, 2002, S. 66.

¹⁰³ Vgl. Hebler, 2002, S. 151.

Vergleich mit nationaler Gewerkschaft und Finanzierungskomponente

Das strukturalistische Modell wurde für eine national agierende Gewerkschaft bei vollkommener Konkurrenz auf dem Gütermarkt und einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion mit den beiden Inputfaktoren homogene Arbeit sowie Kapital durchgerechnet. Der Ansatz ändert sich insofern, als dass in den Nebenbedingungen der Gewerkschaft das Alternativeinkommen Z' mit der Arbeitslosenunterstützung B' übereinstimmt. In diesem Szenario ist der Aufschlagsfaktor lediglich von der Gewichtung des Faktors Arbeit in der Produktionsfunktion abhängig. Das bedeutet, dass der von der Nationalgewerkschaft geforderte Reallohn weder von der Beschäftigten- noch von der Erwerbspersonenzahl abhängig ist, d.h. Migration kann sich in einem derartigen Modellrahmen nicht auswirken. Somit ist ein unmittelbarer Vergleich zwischen beiden Gewerkschaftsformen nicht möglich. Es lässt sich lediglich zeigen, dass im Ausgangsgleichgewicht eine Branchenmonopolgewerkschaft einen höheren Reallohn fordert als eine nationale Gewerkschaft.

Deswegen wurde der Ansatz erweitert. Es wurde berücksichtigt, dass zur Finanzierung der Arbeitslosenunterstützung B' ein endogener Steuersatz t notwendig ist; der Steuersatz soll genau so hoch sein, dass die Einnahmen aus der Belastung des Produktionsfaktors Arbeit den Ausgaben für die Anzahl der Arbeitslosen entspricht (ausgeglichener Staatshaushalt). Das Gewerkschaftskalkül enthält mit dieser Erweiterung den Nettolohn und als weitere Nebenbedingung den ausgeglichenen Staatshaushalt. Mit diesem Ansatz wurden beide Gewerkschaftsformen durchgerechnet, wobei für die Nationalgewerkschaft noch die beiden Fälle unterschieden wurden, dass die Höhe des geforderten Reallohns den Umfang der Migration beeinflussen kann (also das Erwerbspersonenpotenzial als Funktion des Bruttoreallohns). Diese Erweiterungen lieferten keine eindeutigen Ergebnisse: Entweder widersprachen sie den Annahmen oder die Ableitungen nach den enthaltenen Variablen lieferten keine eindeutigen oder unlogische Vorzeichen. Deshalb konnte die Erweiterung in diesem konkreten Modellrahmen nicht weiter verfolgt werden.

Strukturalistisches Modell mit unvollkommener Konkurrenz auf dem Gütermarkt

Der Modellrahmen in diesem Ansatz enthält eine unspezifizierte Produktionsfunktion mit den zwei Faktoren homogene Arbeit und Kapital. Während auf dem Arbeitsmarkt eine Branchenmonopolgewerkschaft die Reallöhne für ihre Mitglieder festsetzt, herrscht auf dem Gütermarkt unvollkommene Konkurrenz: Eine Vielzahl von Unternehmen produziert jeweils ein unterschiedliches Gut, zwischen denen die Konsumenten substituieren können; deren Auswahlkriterium ist ausschließlich der Güterpreis, der aus Unternehmersicht ein Aufschlag auf

die Grenzkosten ist. Die Güternachfrage eines Unternehmers entspricht dann dem Gesamtoutput der Ökonomie im Verhältnis zu der Gesamtzahl der Unternehmen verbunden mit der Güterpreisrelation, die mit der Substitutionselastizität gewichtet ist.¹⁰⁴

Bei Öffnung der Grenze zwischen einem Hoch- und einem Niedriglohnland kommt es zu Migration. Daraufhin müsste es aus theoretischen Überlegungen zu folgender Wirkungskette kommen, was aber anhand des Modells nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden konnte: Aufgrund der Migration senken die Branchenmonopolgewerkschaften ihre Lohnforderungen, was – infolge niedrigerer Lohnkosten – eine Reduzierung der Güterpreise nach sich zieht. Dadurch erhalten die heimischen Unternehmen bei gegebenem Weltmarktpreisniveau einen strategischen Preisvorteil, was ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit steigert und ihre Exporte erhöht. Auf die gestiegene Güternachfrage folgt eine erhöhte Nachfrage nach Arbeitskräften.

¹⁰⁴ Das verwendete Modell entspricht weitgehend dem Modell einer geschlossenen Volkswirtschaft in Beißinger, 1996, S. 37ff.

3 Internationale Migration nach Deutschland

Kapitel drei schildert ausführlich die internationale Migration nach Deutschland. Von besonderem Interesse sind in diesem Zusammenhang die in Abschnitt 1.2.3 genannten Auswirkungen auf das Aufnahmeland, nämlich die Auswirkungen auf Demografie (3.1), Arbeitsmarkt (3.2), gesamtwirtschaftliche Güternachfrage (3.3) und Fiskus (3.4). Anschließend werden die sozialen Auswirkungen thematisiert, die sich infolge der Anwesenheit der ausländischen Bevölkerung ergeben (3.5). Das Kapitel endet mit einem Fazit (3.6).

3.1 Demografische Auswirkungen

Vor dem Zweiten Weltkrieg¹⁰⁵

Im 19. Jahrhundert bis zu Beginn des Ersten Weltkriegs waren in Europa offene Grenzen die Regel. Bei Grenzübertritten war es nicht nötig, den Pass vorzulegen; Kontrollen bei Ein- oder Auswanderung bildeten die Ausnahme, so dass jeder die Freiheit hatte auszureisen und auszuwandern. Im Rahmen der ersten Volkszählung 1871 wurden 207.000 Ausländer in Deutschland registriert, was einem Anteil von 0,5 Prozent entsprach. In den Folgejahren wurde ein Anstieg der ausländischen Bevölkerung verzeichnet, so dass bei der Erhebung 1910 1,26 Millionen Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft gezählt wurden (1,9 Prozent); ein Teil entfiel auf polnische Arbeiter, die im Bergbau und in der Schwerindustrie eine neue Arbeitsstätte gefunden hatten.

Der Erste Weltkrieg beendete den Zustand des einfachen Grenzübertritts. Infolge der Gebietsverluste kamen eine Million Vertriebene aus Elsass-Lothringen, Polen, Nord-Schleswig und den ehemaligen Kolonien nach Deutschland. In den anschließenden Jahren verringerte sich die ausländische Bevölkerung. Bis Mitte der dreißiger Jahre wurde mit 525.000 ausländischen Arbeitskräften ein Anteil von weniger als einem Prozent verzeichnet.

¹⁰⁵ Vgl. Santel, 1995, S. 33f, 42-44, 48 und 51, mit eigener Berechnung, Bevölkerung nach Müller, 2002, S. 16; dort befindet sich eine ausführliche Tabelle über den Anteil an Ausländern in Deutschland von 1871 bis 1933.

*Zweiter Weltkrieg*¹⁰⁶

Während des Krieges wurden 650.000 Volksdeutsche aus verschiedenen Teilen Europas zur Übersiedlung nach Deutschland gezwungen.¹⁰⁷ Auch auf ausländische Arbeiter wurde zurückgegriffen. „Der nationalstaatliche ‚Ausländereinsatz‘ zwischen 1939 und 1945 stellt den größten Fall der massenhaften, zwangsweisen Verwendung von ausländischen Arbeitskräften in der Geschichte seit dem Ende der Sklaverei im 19. Jahrhundert dar.“¹⁰⁸ Die letzte amtliche Statistik stammt vom Oktober 1944 und gab an, dass fast acht Millionen ausländische Zwangsarbeiter – im nationalsozialistischen Sprachgebrauch „Fremdarbeiter“ genannt – in der deutschen (Kriegs-)Wirtschaft tätig waren: Untergebracht in mehr als 20.000 Lagern, stellten knapp sechs Millionen Zivilisten und annähernd zwei Millionen Kriegsgefangene aus 26 Ländern etwa ein Drittel der abhängig Beschäftigten.¹⁰⁹

Seit Ende des Zweiten Weltkriegs

Seit 1945 und in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland kam es zu erheblichen Wanderungsströmen, die zurückblickend in mehrere Phasen eingeteilt werden können.¹¹⁰

Die erste Phase zwischen 1945 und 1949 war durch einen Zustrom von fast 12 Millionen Flüchtlingen und Vertriebenen in die alliierten Besatzungszonen gekennzeichnet, davon rund acht Millionen in die drei westlichen Zonen. Im gleichen Zeitraum wanderten nichtdeutsche Personen ab, nämlich rund 10 Millionen ehemalige Fremdarbeiter, Kriegsgefangene und KZ-Häftlinge, die in ihre Herkunftsländer oder Drittstaaten weiterzogen.¹¹¹

Während der zweiten Phase von 1949 bis 1961 flüchtete eine erhebliche Anzahl von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik in die Bundesrepublik Deutschland („Republikflüchtlinge“).

In der dritten Phase wurden Gastarbeiter angeworben; eigentlich schon zu Mitte der fünfziger Jahre begonnen, erhöhte sich ab 1961 der Umfang deutlich und endete 1973.

¹⁰⁶ Der Zweite Weltkrieg entfachte eine der größten Umsiedlungs-, Vertreibungs- und Fluchtwellen: Ihre Zahl dürfte bei knapp 50 Millionen Personen liegen; vgl. Santel, 1995, S. 28.

¹⁰⁷ Vgl. Münz, 2001, S. 173.

¹⁰⁸ Herbert, 1992, S. 354.

¹⁰⁹ Vgl. Bade, 2000, S. 287 und 289.

¹¹⁰ Vgl. Hönekopp, 2001, S. 53f; vgl. Münz, 2001, S. 173-179.

¹¹¹ Vgl. Münz, 2001, S. 175. Steinert, 1992, S. 387, nennt eine deutsche Abwanderungsgruppe: Im Anschluss an den Krieg bis nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland kam es durch ausländische Anwerbekommissionen zu gezielter „... Anwerbung von Hunderten, manchmal Tausenden oder auch Zehntausenden sorgsam ausgewählter und gut ausgebildeter Einwanderer. Großbritannien, Frankreich und Belgien deckten hier einen Teil ihres Bedarfs und boten darüber hinaus ehemaligen deutschen Kriegsgefangenen an, auf Zeit oder auf Dauer im Lande zu bleiben.“

Anschließend, in der vierten Phase nach dem offiziellen Anwerbestopp 1973 bis Mitte der achtziger Jahre, konsolidierte sich die ausländische Wohnbevölkerung aufgrund von Familiennachzügen.

Die fünfte Phase ab Mitte der achtziger Jahre war durch eine vermehrte Zuwanderung von Aussiedlern, Spätaussiedlern und Asylsuchenden geprägt, die trotz neuer gesetzlicher Regelungen zu Beginn der neunziger Jahre auf hohem Niveau blieb.¹¹²

Im Folgenden werden die Zuwanderungsgruppen nach Deutschland, nämlich Republikflüchtlinge, Gastarbeiter, Aussiedler bzw. Spätaussiedler und Asylsuchende (3.1.1 bis 3.1.4) ausführlich dargestellt. Darauf folgt eine Betrachtung der zahlenmäßigen Entwicklung (3.1.5). Abschließend wird Deutschlands Bedarf an Zuwanderung in der Zukunft thematisiert (3.1.6).

3.1.1 Republikflüchtlinge

Mit den Gründungen der beiden deutschen Staaten – der Bundesrepublik Deutschland am 23.05.1949 und der Deutschen Demokratischen Republik am 07.10.1949 – wurde der eingeschlagene politische Kurs im Westen wie im Osten gefestigt. Die Bundesrepublik Deutschland vertraute auf demokratische Strukturen und soziale Marktwirtschaft, wohingegen die Deutsche Demokratische Republik auf Kommunismus und zentrale Planwirtschaft setzte. Trotzdem oder vielleicht gerade deshalb flüchteten Bürger in großer Zahl aus der Deutschen Demokratischen Republik: Fast 130.000 Ostdeutsche kamen 1949 in den Westen. Dieser Trend erhöhte sich in den folgenden Jahren und blieb mit gewissen Schwankungen auf hohem Niveau. Doch während der Zustrom der Bundesrepublik Deutschland nützte, schadete er der Deutschen Demokratischen Republik – zumal sich die Abwanderung dort aufgrund der deutlich kleineren Bevölkerung spürbar auswirkte.

Mit Hilfe von Grenzübergängen und bewachten Grenzzäunen entlang der deutsch-deutschen Grenze konnte die SED-Führung die Republikflucht weitestgehend unterbinden, doch das Problem erwies sich in Berlin ungleich schwieriger. Mit dem Bau der Berliner Mauer wurde

¹¹² Bade, 1992a, S. 16, beziffert die Zahl der Zuwanderer, bestehend aus Vertriebenen, Flüchtlingen, Übersiedlern und Aussiedlern, nach Westdeutschland in dem Zeitraum zwischen Ende des Zweiten Weltkrieges und der deutschen Wiedervereinigung im Oktober 1990 auf rund 15 Millionen Personen; das Ausmaß dieser politisch bedingten Zuwanderung entsprach ca. einem Viertel der Wohnbevölkerung in den alten Bundesländern. Werden die damals (1990) annähernd 4,8 Millionen ausländischen Personen berücksichtigt, so entsprach die Zuwanderung rund einem Drittel der westdeutschen Bevölkerung: „Das sind in der Geschichte der entwickelten Industriestaaten in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts einzigartige Dimensionen.“

der letzte Fluchtweg versperrt. Abbildung 3.1 zeigt, wie diese Maßnahme den Zustrom abrupt verringerte.

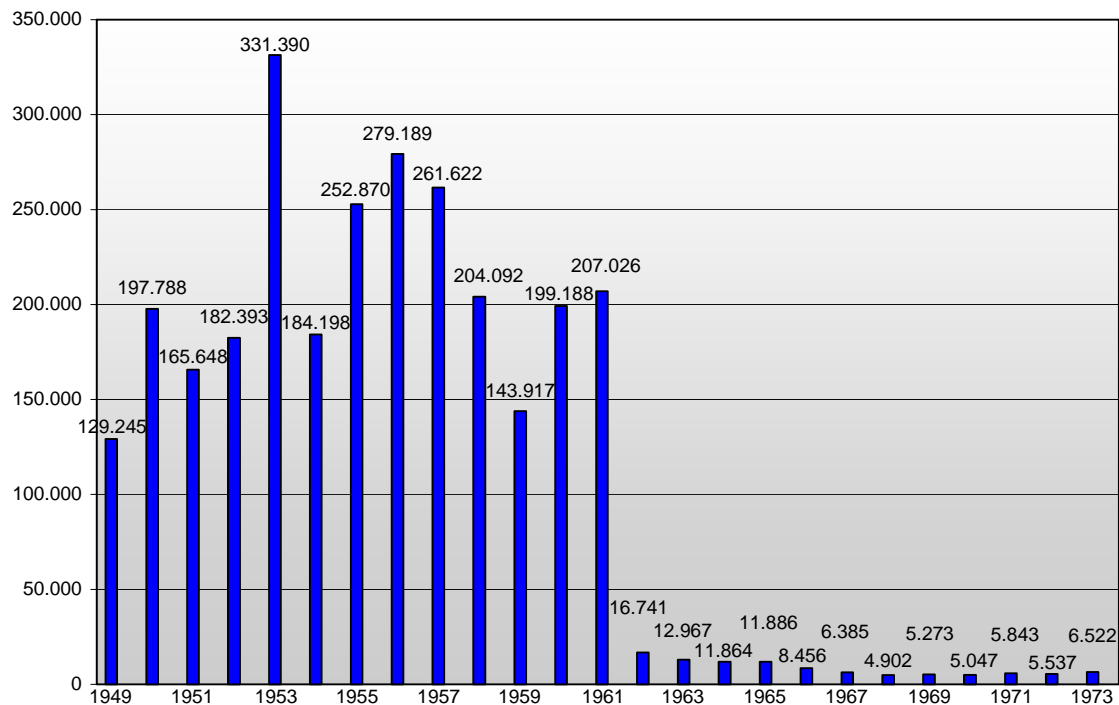


Abbildung 3.1: Anzahl der Republikflüchtlinge 1949 bis 1973

Daten: Wendt, 1991, S. 390.

Laut amtlicher Statistik flohen von 1949 bis einschließlich 12.08.1961 insgesamt 2.686.942 Personen aus der Deutschen Demokratischen Republik in die Bundesrepublik Deutschland. Die Zahlen in der Abbildung geben jedoch nur diejenigen an, die über Notaufnahmelager einreisten und auf diesem Weg statistisch erfasst werden konnten. Berücksichtigt man zusätzlich die direkt zugezogenen Republikflüchtlinge, ergibt sich von 1950 bis einschließlich 12.08.1961 eine Zuwanderung von 3.802.928 Personen.¹¹³

In den folgenden Jahren konnte der „antifaschistische Schutzwall“ – wie die SED die Mauer bejubelte¹¹⁴ – die Ost-West-Wanderung nicht vollständig unterbinden: Vom Bau der Mauer

¹¹³ Vgl. Wendt, 1991, S. 388 und 390, mit eigenen Berechnungen. Um ein vollständiges Bild der Wanderungen zu dieser Zeit wiederzugeben, wird darauf hingewiesen, dass auch Fortzüge in die Deutsche Demokratische Republik erfolgten. Für den Zeitraum 1950 bis 1961 waren dies 400.315 Personen, so dass ein Wanderungssaldo von 3.454.237 Personen resultiert.

Die Wohnbevölkerung in der Deutschen Demokratischen Republik sank von 18,4 Millionen im Jahr 1950 auf 17,1 Millionen 1961; vgl. Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, 1985, S. 213.

¹¹⁴ Vgl. Wiegreffe, 2001, S. 66.

1961 bis Ende 1988 waren dies nach Angaben des Bundesausgleichamts 616.051 Übersiedler.¹¹⁵

Im Umbruchjahr 1989 und im Jahr der Wiedervereinigung 1990 wurden große Abwanderungen in die Bundesrepublik Deutschland registriert. 1989 kamen 343.854 und bis Juni 1990 nochmals 238.384 Übersiedler.¹¹⁶

Die Gesamtzahl der Übersiedler, die zwischen Ende 1949 und Ende 1989 die Deutsche Demokratische Republik in Richtung Bundesrepublik Deutschland verließen, gibt Santel (1995) mit 4,4 Millionen an.¹¹⁷

3.1.2 Gastarbeiter

Bereits 1955 waren mit Italien erste Anwerbevereinbarungen abgeschlossen worden. In den folgenden Jahren kam es zu weiteren Abkommen mit südeuropäischen und nordafrikanischen Ländern:¹¹⁸

1960	Spanien und Griechenland,
1961	Türkei,
1963	Marokko,
1964	Portugal,
1965	Tunesien und
1968	Jugoslawien.

Im Rahmen der von staatlicher Seite betriebenen Anwerbung führten offizielle „Anwerbekommissionen“ in den entsprechenden Ländern Auswahl und ärztliche Untersuchungen der Bewerber durch.¹¹⁹ Die ausländischen Arbeitskräfte sollten relativ junge Männer sein und als Schulbildung maximal Realschulabschluss haben. Sie wurden zur Unterstützung nach Deutschland geholt, um Stellen zu besetzen, für die keine deutschen Arbeitskräfte verfügbar waren („Inländerprimat“). Dabei richtete sich ihre Anstellung nach den deutschen arbeits- und tarifrechtlichen Bedingungen, um Lohndumping zu verhindern. Die Anwerbung sollte gemäß

¹¹⁵ Vgl. Bade, 1992b, S. 402. Bade fügt dort hinzu: „...meist unter materiellem Totalverlust, oft unter Einsatz des Lebens.“ Übersiedler ist der zusammenfassende Begriff für Republikflüchtlinge und diejenigen Bürger aus der Deutschen Demokratischen Republik, die auf legalem Weg ausreisten. Müller, 2002, S. 19, weist darauf hin, dass die Deutsche Demokratische Republik im Laufe der Zeit für jeden Übersiedler 46.016 Euro (90.000 DM) verlangte und auf diesem Weg Devisen in einer geschätzten Höhe von 1,7 Milliarden Euro einnahm.

¹¹⁶ Vgl. Wendt, 1991, S. 393.

¹¹⁷ Vgl. Santel, 1995, S. 55.

¹¹⁸ Vgl. Bauer, 1998, S. 17.

¹¹⁹ Vgl. Bade, 2000, S. 335. Bis November 1972 bestand eine alternative Möglichkeit darin, dass sich potenzielle Gastarbeiter bei einem deutschen Konsulat in ihrem Heimatland bewarben; vgl. Bauer, 1998, S. 19f.

einem Rotationsprinzip erfolgen, so dass sie nach Ablauf ihrer auf ein Jahr befristeten Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis sowie Rückkehr in ihre Heimat durch eine neue ‚Generation‘ von Gastarbeitern ersetzt werden.¹²⁰ „This process should last so long as (low qualified) jobs remained open to foreigners due to the fact that no domestic workers could be motivated to work in such a job.“¹²¹ Ihre Bezeichnung als Gastarbeiter entstand im Rahmen der öffentlichen Diskussion, nicht von staatlicher Seite.

Die Anwerbungen entwickelten sich anfangs nur langsam. Fünf Jahre nach der ersten Vereinbarung belief sich ihre Zahl auf knapp 273.000 Personen.¹²² „Doch erst nach dem Bau der Berliner Mauer, als der Strom der Übersiedler aus der DDR abbrach, setzte die Anwerbung von Ausländern in vollem Umfang ein ...“¹²³ Dementsprechend stiegen die Zahlen an: 1965 wurde die Marke von einer Million überschritten und sechs Jahre später der zwei millionste Gastarbeiter registriert. 1973 waren 2,6 Millionen Gastarbeiter in Deutschland tätig – nahezu eine Verzehnfachung gegenüber 1960. Die umfangreiche Anwerbung von Gastarbeitern führte zu einem so starken Anstieg, dass in Deutschland europaweit die meisten Ausländer wohnten.¹²⁴ Abbildung 3.2 zeigt die Entwicklung der Gastarbeiter in Deutschland 1960 bis 1973.

Zu einem Umdenken in der deutschen Arbeitsmarkt- und Ausländerpolitik kam es, als mit einer fast schlagartigen Vervierfachung des Preises für Rohöl die erste Öl-Krise begann, was fundamentale wirtschaftliche Schwächen offenbarte und die allgemeinen wirtschaftlichen Perspektiven verdüsterte.¹²⁵ Einem weiteren Zustrom von ausländischen Arbeitskräften sollte ein Riegel vorgeschoben werden. Deshalb wurde im November 1973 ein Anwerbestopp verhängt, der bis heute Zuwanderung von Nicht-EU-Staatsangehörigen grundsätzlich nicht gestattet.¹²⁶

¹²⁰ Vgl. Pagenstecher, 1995, S. 3. Grundsätzlich war es möglich, sich nach der Rückkehr erneut als Gastarbeiter zu bewerben.

¹²¹ Straubhaar, 2000, S. 9.

¹²² Erst seit 1960 gibt die amtliche Statistik einheitlich die Zahlen für Deutschland einschließlich West-Berlin an; vgl. Wehrmann, 1989, S. 30.

¹²³ Münz, 2001, S. 175.

¹²⁴ Vgl. Münz, 2001, S. 188. Nicht nur Deutschland, sondern auch andere westeuropäische Staaten versuchten damals auf diese Art, ihren Arbeitskräftemangel auszugleichen; so wurden zeitweise europaweit bis zu 30 Millionen Gastarbeiter angeworben; vgl. Mester, 2000, S. 36; vgl. übernächste Fußnote.

¹²⁵ Vgl. Miegel, 1984, S. 107.

¹²⁶ Die Schweiz hatte bereits 1970 einen Anwerbestopp erlassen, Schweden folgte 1972, Frankreich und die Benelux-Staaten 1974; vgl. Bade, 2000, S. 319f.

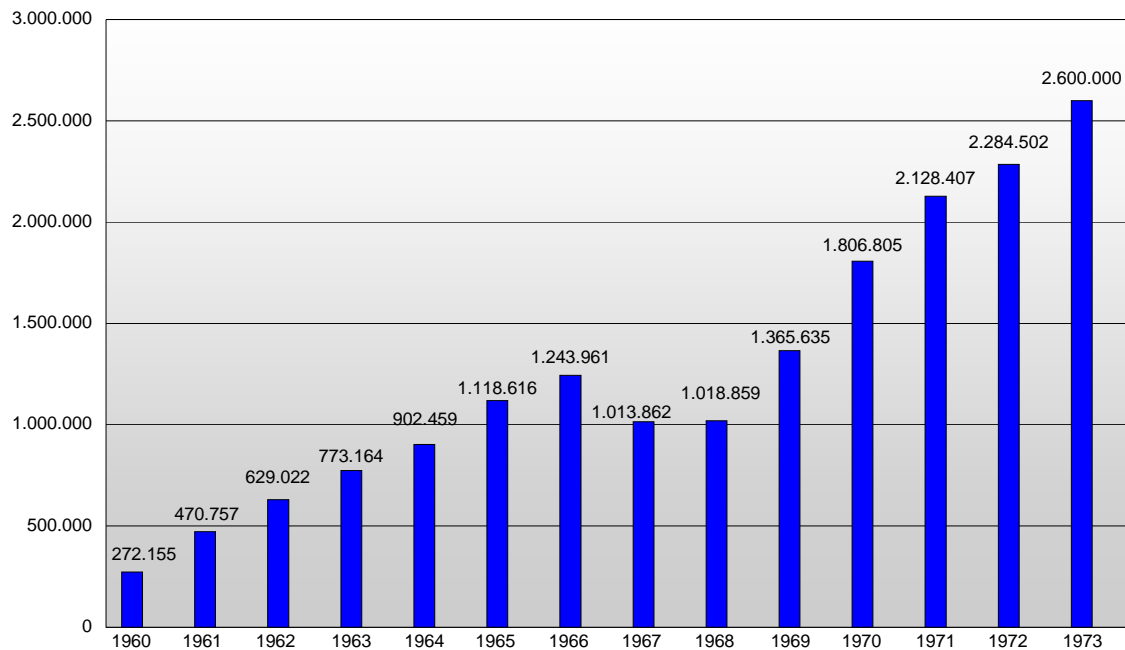


Abbildung 3.2: Anzahl der Gastarbeiter 1960 bis 1973

Daten: Kridde, Bach, 1974, S. 256; Burghardt, 2000, nach Internet.

Um den inländischen Arbeitskräftebedarf in einigen Bereichen zu decken, führte Deutschland seit 1973 etwa 30 Ausnahmen ein, die inzwischen in der Anwerbestoppausnahmereverordnung und der Arbeitsaufenthalteverordnung geregelt sind; teilweise wurden auch Vereinbarungen aus außenpolitischen Erwägungen im Rahmen des politischen Umbruchs mit den Regierungen einiger mittel- und osteuropäischer Länder seit Anfang der neunziger Jahre geschlossen.¹²⁷ Demnach können einige wenige genau definierte Berufs- und Personengruppen sowie Saison-, Werkvertrags-, Grenz- und Gastarbeitnehmer kommen.

Aufenthaltsdauer und Anzahl der jeweiligen benötigten Arbeitnehmergruppen werden genau kontrolliert. Mit inzwischen fast 320.000 Personen in 2003 stellen Saisonarbeitnehmer die mit deutlichem Abstand größte Gruppe; sie können für maximal drei Monate in Deutschland eine Tätigkeit ausüben, die sie zum größten Teil in der Land- und Forstwirtschaft (90 Prozent) bzw. im Hotel- und Gaststättengewerbe (7 Prozent) finden. Aufgrund der kurzen beschränkten Aufenthaltsdauer bzw. wegen des Pendelcharakters ist es fraglich, inwieweit die genannten Personengruppen jeweils die in Abschnitt 1.2.1 beschriebene Definition erfüllen und als Arbeitsmigranten angesehen werden können.

¹²⁷ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 66 und 129. Vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 52-62, für eine sehr ausführliche Beschreibung aller Gruppen.

3.1.3 Aussiedler und Spätaussiedler

Als eine weitere große Einwanderungsgruppe kamen Aussiedler und kommen Spätaussiedler nach Deutschland. Die Abgrenzung zwischen beiden Bezeichnungen erfolgt durch das „Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge“ (Bundesvertriebenengesetz), das genaue Definitionen enthält und die Aufnahme der „... wegen ihrer deutschen Volkszugehörigkeit auch heute noch von den Folgen des Zweiten Weltkriegs und seinen Nachwirkungen ...“¹²⁸ betroffenen Personen regelt.

Als Aussiedler werden Vertriebene mit deutscher Staatsangehörigkeit oder Volkszugehörigkeit angesehen, die ihren Wohnsitz vor dem 08.05.1945 in den ehemals unter fremder Verwaltung stehenden deutschen Ostgebieten sowie Danzig, Estland, Lettland, Litauen, in der ehemaligen Sowjetunion, Polen, Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Jugoslawien, Albanien oder China hatten und diese Gebiete bis zum 31.12.1992 verließen.¹²⁹ Spätaussiedler sind deutsche Volkszugehörige, welche die oben genannten Gebiete seit dem 31.12.1992 im Wege des Aufnahmeverfahrens verlassen.¹³⁰ Sie gelten nicht mehr als Vertriebene.

Das Kriterium der deutschen Volkszugehörigkeit ist für diejenigen erfüllt, die sich in ihrer Heimat zum deutschen Volkstum bekannt haben, „... sofern dieses Bekenntnis durch bestimmte Merkmale wie Abstammung, Sprache, Erziehung, Kultur bestätigt wird.“¹³¹ Sie gelten nach Artikel 116 Grundgesetz als Deutsche im Sinne des Grundgesetzes und „... haben bei ihrer Einreise in Deutschland Anspruch auf einen deutschen Pass ...“¹³² Diese Regelung beruht auf dem „... ius-sanguinis-Prinzip der Staatsbürgerschaft, demzufolge auch jene Personen als Deutsche gelten, die seit Generationen außerhalb des Landes leben und zu Deutschland in vielen Fällen keine substantiellen Beziehungen mehr unterhalten.“¹³³

Als Folge von teilweise Jahrhunderte zurückliegenden Auswanderungen von Deutschland in Richtung Ost- und Südosteuropa – daher die Bezeichnung „Deutsche Ostsiedlung“ – wies bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts neben den größeren deutschen Sprach- und Siedlungsgebieten

¹²⁸ Bundesverwaltungsamt, 2003a, nach Internet.

¹²⁹ Vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 3 Bundesvertriebenengesetz.

¹³⁰ Vgl. § 4 Abs. 1 und Abs. 2 Bundesvertriebenengesetz.

¹³¹ § 6 Abs. 1 Bundesvertriebenengesetz; in § 6 Abs. 2 heißt es: „Ein Bekenntnis zum deutschen Volkstum wird unterstellt, wenn es unterblieben ist, weil es mit Gefahr für Leib und Leben oder schwerwiegenden beruflichen oder wirtschaftlichen Nachteilen verbunden war, jedoch aufgrund der Gesamtumstände der Wille unzweifelhaft ist, der deutschen Volksgruppe und keiner anderen anzugehören.“

¹³² Müller, 2002, S. 25.

¹³³ Santel, 1995, S. 17.

wie Siebenbürgen, Banat (Rumänien) oder an der Wolga jedes Land in ganz Ost- und Südosteuropa eine gewisse Zahl an deutschen Streusiedlungen auf. Vor dem Zweiten Weltkrieg lebten jenseits der östlichen Reichsgrenzen schätzungsweise rund acht Millionen Deutsche oder Personen deutscher Abstammung.¹³⁴ Nach Zwangsumsiedlungen während und im Anschluss an den Zweiten Weltkrieg lebten 1950 jenseits der deutschen Ostgrenzen noch ca. vier Millionen Deutsche, deren Leben in der Regel von „... unterschiedlich stark ausgeprägte[r] Unterdrückung, .. Einengung bzw. Nichtakzeptanz ethnischer, religiöser und sprachlich-kultureller Minderheiten ... “ gekennzeichnet war.¹³⁵ Aufgrund dieser mangelnden sozialen Integration bis hin zur Isolation sowie anhaltenden Anfeindungen hegten viele deutsche Staatsangehörige und Volkszugehörige den Wunsch, die fremd gewordene Umgebung zu verlassen und nach Deutschland zurückzukehren. „Allerdings spielte diese ethnisch privilegierte Einwanderung bis Mitte der 80er Jahre quantitativ eine geringere Rolle, weil der Eiserne Vorhang und diverse administrative Hindernisse eine Ausreise aus der östlichen Hälfte Europas im Regelfall unmöglich machten.“¹³⁶ Doch der einsetzende politische Umbruch in den kommunistischen Ländern ermöglichte die „Absicht, als ‚Deutsche unter Deutschen‘ zu leben“¹³⁷, so dass allein von 1986 bis 1990 insgesamt 1.098.102 Aussiedler in die Bundesrepublik Deutschland kamen – übrigens nicht in die Deutsche Demokratische Republik, zumal neben materiellen Überlegungen das dortige politische System des Kommunismus zu sehr der bisher erlebten Unterdrückung und Unfreiheit entsprach. „Es waren zum geringeren Teil aus dem ehemaligen Reichsgebiet deportierte ‚Reichsdeutsche‘ und zum größten Teil ‚Volksdeutsche‘ ausländischer Staatsangehörigkeit, deren Vorfahren vor Generationen, zum Teil auch schon vor Jahrhunderten den deutschsprachigen Raum verlassen hatten.“¹³⁸

Abbildung 3.3 zeigt die Entwicklung der Zuwanderung von Aussiedlern bzw. Spätaussiedlern seit 1985. Sie verdeutlicht, dass 1990 mit 397.073 Aussiedlern der größte Zustrom erfolgte; seitdem verringerte sich ihre Zahl kontinuierlich.

¹³⁴ Vgl. Bade, 2000, S. 412.

¹³⁵ Bade, 1992b, S. 407.

¹³⁶ Münz, 2001, S. 177f.

¹³⁷ Bade, 1992b, S. 408.

¹³⁸ Bade, 2000, S. 412.

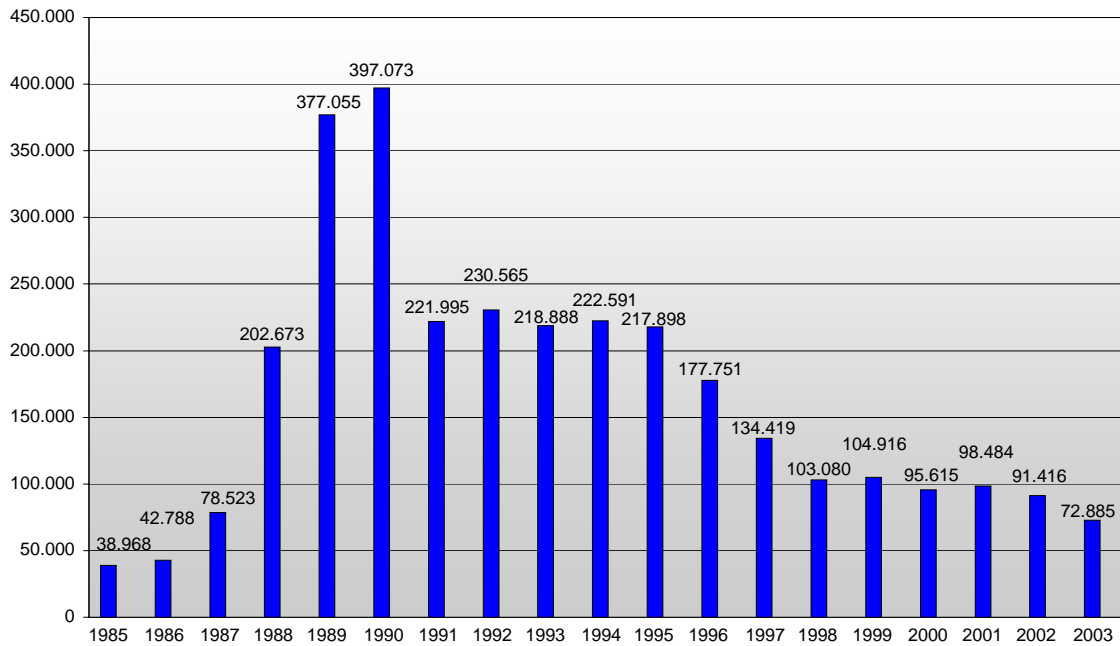


Abbildung 3.3: Anzahl der Aussiedler bzw. Spätaussiedler seit 1985

Daten: Bundesverwaltungsamt, 2004, S. 4.

Der Rückgang ist im Wesentlichen auf administrative Beschränkungen zurückzuführen. Seit Juli 1990 muss im Herkunftsland ein Einreiseantrag gestellt werden, zuvor waren Einreise und Einbürgerung bedeutend liberaler gehandhabt worden. Die deutsche Volkszugehörigkeit wird anhand eines ungefähr 50 Seiten umfassenden Fragebogens ermittelt.¹³⁹ Das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz vom Dezember 1992 legte ein kontingentiertes Einwanderungsverfahren fest, wonach die Aufnahme pro Jahr auf 200.000 Personen mit plus/minus 10 Prozent Abweichung begrenzt wurde.¹⁴⁰ Infolge des Haushaltssanierungsgesetzes 1999 darf der Vorjahreswert, nämlich 103.080 Spätaussiedler, um nicht mehr als 10 Prozent überschritten werden.¹⁴¹ Außerdem muss seit 1996 jeder Spätaussiedler nach § 6 Bundesvertriebenengesetz in einem Sprachtest, der noch im jeweiligen Herkunftsland durchgeführt wird, nachweisen, dass er zum Zeitpunkt seiner Ausreise über ausreichende Deutschkenntnisse verfügt, um sich im Alltag zurechtzufinden und ein flüssiges, in ganzen Sätzen erfolgreiches Gespräch über einfache Themen des alltäglichen Lebens zu führen.¹⁴² Das neue Zuwanderungsgesetz schreibt seit

¹³⁹ Vgl. Münz, 2000, S. 54.

¹⁴⁰ Vgl. Weber, 1997, S. 2.

¹⁴¹ Vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 27.

¹⁴² Vgl. Bundesverwaltungsamt, 2003b und 2003c, jeweils nach Internet. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg und das Bundesverfassungsgericht präzisierten in Urteilen die an die Spätaussiedler gestellten Sprachanforderungen, die inzwischen lediglich von etwa der Hälfte der Antragsteller erfüllt werden; vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 27-29.

Januar 2005 vor, dass auch Familienangehörige von Spätaussiedlern sprachliche Grundkenntnisse nachweisen müssen, wenn sie in den Aufnahmebescheid einbezogen werden.¹⁴³

Die Gesamtzahl der Aussiedler und Spätaussiedler von 1950 bis 2003 beträgt nach den statistischen Erfassungen des Bundesverwaltungsamtes 4.387.267 Personen; Anhang sechs gibt diese Statistik wider, wobei nach der Herkunft der Aussiedler unterschieden wird. Aus dieser Aufstellung geht hervor, dass noch gegen Ende der achtziger Jahre die Mehrheit aus polnischen Aussiedlern bestand, sich die Anträge aus Rumänien 1990 auf über 111.000 fast verfünffachten, aber seit Mitte der neunziger Jahre der Zustrom fast ausschließlich aus den Republiken der ehemaligen Sowjetunion kommt (96 bis 99 Prozent), hauptsächlich aus der Russischen Föderation und aus Kasachstan.¹⁴⁴ Die Verschiebung ergab sich aus den Regelungen des Bundesvertriebenengesetzes. Antragsteller aus anderen Staaten als der ehemaligen Sowjetunion müssen seit Ende Dezember 1992 – trotz Normalisierung der Verhältnisse – ihre aktuelle ethnische Diskriminierung oder Nachwirkungen früherer Benachteiligungen im Herkunftsland nachweisen.¹⁴⁵ Spätaussiedler aus den Republiken der ehemaligen Sowjetunion hingegen müssen diesen Nachweis nicht erbringen: „Bei Spätaussiedlern aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion wird ein Kriegsfolgenschicksal dagegen gesetzlich vermutet.“¹⁴⁶

Aussagen über den zukünftigen Zustrom von Spätaussiedlern können nur schwer getroffen werden, denn verlässliche Statistiken über die Größenordnung deutschstämmiger Bevölkerungsgruppen in den betreffenden östlichen Gebieten existieren nicht. Das Bundesministerium des Innern schätzte 1995, dass allein in den GUS-Staaten noch mindestens zwei Millionen Deutschstämmige lebten.¹⁴⁷ Ihre Neigung, nach Deutschland zurückzukehren, kann nicht beurteilt werden, zumal zusätzlich „... die bislang von deutscher Seite initiierten Aktivitäten hinsichtlich einer Wiederherstellung bzw. Neuausrichtung deutscher Siedlungsbezirke in Russland und der Ukraine keine relevante Umorientierung bei den Auswanderungswilligen bewirkt haben.“¹⁴⁸ Lediglich das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz begrenzt zeitlich den Zustrom von Spätaussiedlern, denn „alle nach 1993 geborenen Angehörigen der deutschen Min-

¹⁴³ Vgl. Bundesministerium des Innern, 2004a, S. 6. Im Rahmen des Familiennachzugs benötigen Ehegatten und minderjährige Kinder keinerlei Sprachkenntnisse; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 249.

¹⁴⁴ Vgl. Brucker *et al.*, 2003, S. 69.

¹⁴⁵ Vgl. Bundesverwaltungsamt, 2003c, nach Internet; vgl. § 4 Abs. 2 Bundesvertriebenengesetz.

¹⁴⁶ Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 27.

¹⁴⁷ Vgl. Poschner, 1996, S. 7.

¹⁴⁸ Mester, 2000, S. 72.

derheit in Osteuropa und der vormaligen Sowjetunion können demnach keinen Antrag auf die Anerkennung als Aussiedler mehr stellen.“¹⁴⁹

3.1.4 Asylsuchende

Auch Asylsuchende werden in Deutschland aufgenommen. Die Gewährung von Asyl ist in Artikel 16a des Grundgesetzes verfassungsrechtlich verankert, dort heißt es: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“¹⁵⁰ Die Formulierung mit nur vier Worten wurde absichtlich einfach und ohne jeden Gesetzesvorbehalt formuliert: „Angesichts der Erfahrungen während der nationalsozialistischen Herrschaft sollte der Artikel 16 als Akt der Großzügigkeit gegenüber Verfolgten verstanden werden und ein Signal der Rückkehr Deutschlands in die zivilisierte Welt sein.“¹⁵¹ In der Tat weist Deutschland mit diesem Individualanspruch auf Asyl eine der universellsten und großzügigsten Asylgesetzgebungen Europas auf.¹⁵²

Als „politisch verfolgt“ gilt, wem in seinem Heimatland von staatlicher Seite aus Verfolgung aufgrund der Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention – Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, ethnische Abstammung oder politische Überzeugung – droht oder wer diese bereits erleiden musste. Eine Gewährung von Asyl aufgrund allgemeiner Notsituationen in Form von Bürgerkriegen, Naturkatastrophen, Arbeitslosigkeit oder Armut ist nicht möglich.¹⁵³ In Einzelfällen können sich praktische Anwendung und Nachprüfbarkeit dieser Regelungen als schwierig erweisen.

Durch das neue Zuwanderungsgesetz ergaben sich seit Januar 2005 kleine Veränderungen im Hinblick auf die gewährten Aufenthaltstitel, die Dauer ihrer Gültigkeit und die Paragraphen im Ausländergesetz. An den Begriffen und ihrer Definition änderte sich nichts. Es werden im Folgenden die bis Dezember 2004 gültigen Regelungen dargestellt. Die Veränderungen durch das Zuwanderungsgesetz werden in Abschnitt 3.1.6.2 geschildert.

¹⁴⁹ Dietz *et al.*, 2001, S. 37. Über diese Angehörigen führt Münz, 2000, S. 55, aus: „Personen, die später geboren wurden, können jedoch ... im Rahmen der Familienzusammenführung nach Deutschland kommen.“

¹⁵⁰ Art. 16a Abs. 1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Auch in der Verfassung des Freistaates Bayern findet sich dazu ein Artikel: „Ausländer, die unter Nichtbeachtung der in dieser Verfassung niedergelegten Grundrechte im Ausland verfolgt werden und nach Bayern geflüchtet sind, dürfen nicht ausgeliefert und ausgewiesen werden.“ Art. 105 Verfassung des Freistaates Bayern.

¹⁵¹ Angenendt, 1997, S. 101.

¹⁵² Vgl. Müller, 2002, S. 28.

¹⁵³ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2004a, nach Internet.

Der Begriff Asylsuchende kann in Asylbewerber und Asylberechtigte unterteilt werden.¹⁵⁴ Asylbewerber sind Ausländer, die aufgrund politischer Verfolgung nach Art. 16a Abs. 1 Grundgesetz Schutz beantragen; für die Dauer des Asylverfahrens wurde eine Aufenthaltsgestattung ausgestellt. Asylberechtigte sind Ausländer, denen Schutz nach Art. 16a Grundgesetz gewährt wird; zu ihnen werden auch Ehegatte und minderjährige Kinder eines Asylberechtigten gezählt. Sie erhielten eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis.¹⁵⁵

Diejenigen Ausländer, die Zuflucht in Deutschland suchen, aber nicht die Kriterien zur Anerkennung als Asylberechtigte erfüllen, werden als De-facto-Flüchtlinge bezeichnet. Ihnen wird die Rückkehr in ihr Heimatland aus politischen (Abschiebungsschutz, ehemals § 51 Abs. 1 Ausländergesetz) oder humanitären (Abschiebungshindernisse, ehemals § 53 Ausländergesetz) Gründen nicht zugemutet. *Abschiebungsschutz* wird Ausländern wegen drohender politischer Verfolgung gewährt. Ihre Aufnahme orientiert sich an den Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention („Konventionsflüchtlinge“).¹⁵⁶ Sie erhielten eine Aufenthaltsbefugnis für zwei Jahre, die bei Fortbestand der zugrundegelegten Kriterien verlängerbar war. Zu den *Abschiebungshindernissen* gehören Folter, Todesstrafe, unmenschliche bzw. erniedrigende Strafe sowie andere erhebliche konkrete Gefahren für Leib, Leben und Freiheit. Wenn diese nichtpolitischen, sondern vielmehr humanitären Gründe vorliegen, dürfen Ausländer nicht abgeschoben werden. Sie erhielten eine befristete Duldung oder Aufenthaltsbefugnis. Zu dieser Gruppe gehörten größtenteils die in Deutschland aufgenommenen Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina und dem Kosovo. Darüber hinaus gibt es noch Kontingentflüchtlinge, die im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aus Krisenregionen aufgenommen werden.¹⁵⁷ Die Zahl der Asylanträge wies bis zu Beginn der neunziger Jahre einen langfristig deutlich steigenden Trend auf: Von 1953 bis 1978 summierte sie sich auf 178.000, was einem jährlichen Durchschnitt von 7.100 Personen entspricht.¹⁵⁸ Anschließend nahm sie unter großen Schwankungen zu: In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre kamen bisweilen mehr als

¹⁵⁴ Vgl. für die Ausführungen in diesem Abschnitt Brucker *et al.*, 2003, S. 47-50 und 96-98; vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2004a, nach Internet; vgl. Integrationsbeauftragte, o. J., nach Internet. Die eher umgangssprachliche Bezeichnung als Asylant gibt es im deutschen Recht nicht.

¹⁵⁵ Vgl. Müller, 2002, S. 34; vgl. Leber 2004, S. 39.

¹⁵⁶ Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2004a, nach Internet, führt dazu aus: „Der Begriff des politisch Verfolgten in Art. 16a Grundgesetz ist trotz weitgehender Übereinstimmung nicht identisch mit dem Flüchtlingsbegriff der Genfer Konvention. ... So kann beispielsweise derjenige in der Regel nicht als Asylberechtigter anerkannt werden, der die Verfolgungsgründe erst nach dem Verlassen des Heimatlandes selbst schafft. Bei der Prüfung von Abschiebungsschutz sind diese Gründe jedoch zu berücksichtigen.“ Das Grundgesetz deckt eine verfolgungsbedingte Flucht mit der Kausalkette Verfolgung – Flucht – Asyl; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 12.

¹⁵⁷ Jüdische Emigranten aus der ehemaligen Sowjetunion gehören nicht zu dieser Gruppe, werden aber analog behandelt. Ihre Aufnahme soll im Hinblick auf das von Deutschland zu Zeiten der Nationalsozialisten begangene Unrecht die jüdischen Gemeinden in Deutschland erhalten und stärken. Zwischen 1993 und 2003 kamen 180.000 jüdische Zuwanderer; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 63.

¹⁵⁸ Vgl. Münz, 2000, S. 70.

100.000 Asylsuchende pro Jahr und 1992 wurde mit über 438.000 Anträgen der bis dahin höchste Wert registriert. Seitdem verringert sich ihre Zahl stetig und fiel 2003 auf weniger als 51.000 Antragsteller. Ein Blick in die Asylbewerberstatistik zeigt, dass „... von 1953 bis 1986 nur rund 30 % aller je gestellten Anträge eingingen, während auf die 12 Jahre seit 1990 allein rund 70 % ... entfielen.“¹⁵⁹

Abbildung 3.4 stellt die Anzahl der Asylanträge seit 1984 dar.¹⁶⁰ Darin sind zwei bedeutende Entwicklungen zu erkennen: zum Einen der starke Anstieg zu Beginn der neunziger Jahre und zum Anderen ein fast kontinuierlicher Rückgang seitdem. Die deutliche Zunahme ist auf den Bürgerkrieg im ehemaligen Jugoslawien zurückzuführen. So entfielen 1992 allein 28 Prozent der Asylanträge auf diese Personengruppe.¹⁶¹

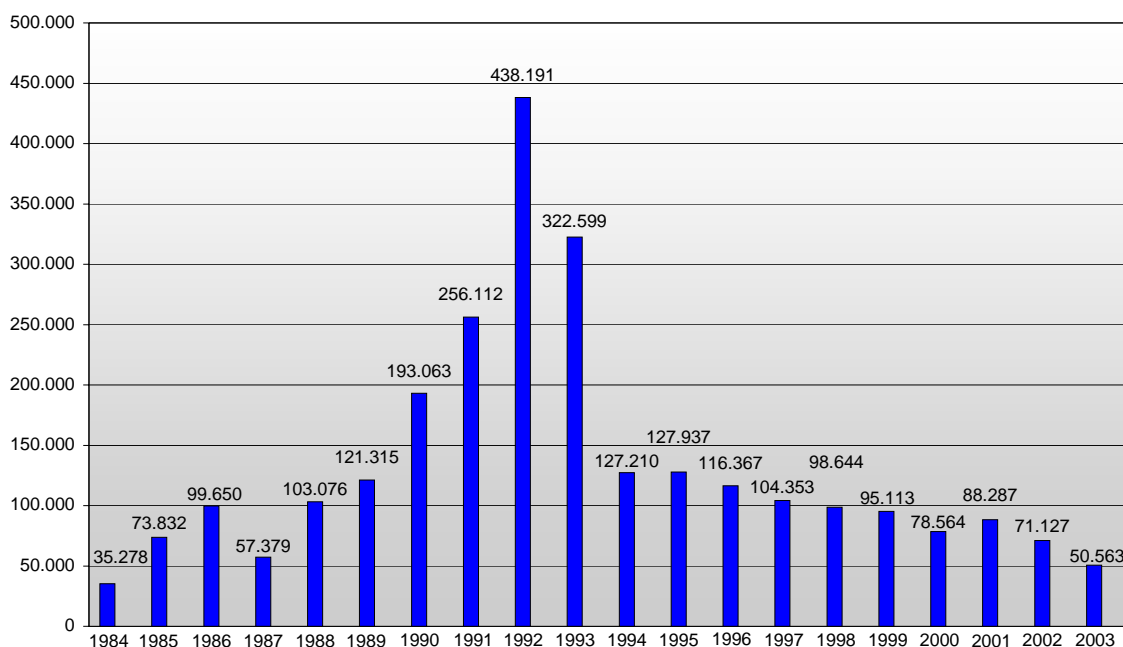


Abbildung 3.4: Anzahl der Asylanträge seit 1984

Daten: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2004b, nach Internet.

Doch diese Zahlen spiegeln das wahre Ausmaß der Zuflucht nach Deutschland um die Jahrzehntwende nicht wider: „Weitere 350.000 Kriegsvertriebene aus Bosnien-Herzegowina fanden außerhalb des Asylverfahrens zumindest vorübergehend Aufnahme in Deutschland. Ohne diese Maßnahme und ohne die privilegierte Zuwanderung von Aussiedlern und DDR-Bürgern wäre die Zahl der Asylbegehren in (West-)Deutschland um ein Vielfaches größer gewe-

¹⁵⁹ Vgl. Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, 2002, nach Internet.

¹⁶⁰ Anhang sieben enthält eine Tabelle seit Beginn der Registrierung 1953.

¹⁶¹ Vgl. Schulz, 1995, S. 5.

sen.“¹⁶² Als Reaktion auf die sehr stark angestiegenen Asylbewerberanträge trat in Deutschland 1993 nach langen Debatten ein neues Asylrecht in Kraft. Seitdem haben Antragsteller kein Anrecht mehr auf ein Asylverfahren, wenn sie entweder aus einem sicheren Herkunftsstaat stammen oder aus einem als sicher eingestuften Drittstaat einreisen.¹⁶³ Dazu gehören alle EU-Mitgliedsländer sowie Staaten, in denen die Genfer Flüchtlingskonvention und die europäische Menschenrechtskonvention umgesetzt werden. Schon vor der EU-Osterweiterung war Deutschland nur von sicheren Nachbarstaaten umgeben.

Die meisten Asylbewerber kamen 2001 bis 2003 aus dem Irak, der Türkei und der Bundesrepublik Jugoslawien bzw. Serbien und Montenegro.¹⁶⁴

Zum Jahresende 2003 belief sich die Anzahl aller Asylsuchenden in Deutschland auf rund 1,1 Millionen; seit 2000 ist die Zahl konstant, gegenüber 1997 stellt dies jedoch einen Rückgang von einer viertel Million dar.¹⁶⁵

3.1.5 Zahlenmäßige Entwicklung

Im Jahr 1950 lebten kaum Ausländer in Deutschland. Bei einer Gesamtbevölkerung von fast 51,0 Millionen machten sie mit 568.000 Personen einen Anteil von 1,1 Prozent aus.¹⁶⁶ Am Jahresende 2003 betrug die Bevölkerung 82,5 Millionen, die sich in 75,2 Millionen Bürger mit deutscher Staatsangehörigkeit und 7,3 Millionen registrierte Ausländer (8,9 Prozent) aufteilten;¹⁶⁷ letztere wohnen zu 97 Prozent in Westdeutschland.¹⁶⁸

Wenn berücksichtigt wird, dass sich die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zu Beginn der fünfziger Jahre auf 68,1 Millionen summierte, erhöhte sie sich bis 2003 um über 14 Millionen (21 Prozent). Dieser Anstieg ist auf Geburtenüberschüsse und Zuwanderung zurückzuführen, wobei letzterem die größere

¹⁶² Münz, 2001, S. 178. In Deutschland fanden mehr Bürgerkriegsvertriebene Zuflucht als in allen anderen westeuropäischen Ländern zusammen, die 330.000 Personen aufnahmen; vgl. Fassmann, Münz, 2000, S. 23.

¹⁶³ Vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 38; die Begründungen für die neuen Regelungen lauten, dass Flüchtlinge politisch nicht verfolgt werden (sicherer Herkunftsstaat) oder in diesem Staat bereits Schutz hätten beantragen können (sicherer Drittstaat). Illegal eingereiste Flüchtlinge haben Anspruch auf Prüfung ihres Asylverfahrens; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 350.

¹⁶⁴ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2004b, nach Internet.

¹⁶⁵ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 59f.

¹⁶⁶ Vgl. Sachverständigenrat, 2002, S. 411, Tabelle 14; vgl. Münz, 2001, S. 187. Damals genauso wie heute werden stationierte alliierte Truppen sowie deren Angehörige bei der Berechnung der Einwohnerzahl nicht berücksichtigt; vgl. Münz, 2001, S. 213.

¹⁶⁷ Vgl. Sachverständigenrat, 2004a, Tabelle 1 und 19, mit eigenen Berechnungen.

¹⁶⁸ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 195. Müller, 2002, S. 71, weist auf die ungleiche Verteilung hin: 80 Prozent der Ausländer leben in Großstädten, wo es Gegenden mit einem Migrantenanteil von bis zu 50 Prozent gibt.

Bedeutung zukommt. Denn zwischen 1950 und 1999 betrugen die Geburtenüberschüsse 4,7 Millionen, wohingegen der Wanderungssaldo mit knapp 9,4 Millionen Personen fast doppelt so hoch ausfiel.¹⁶⁹ „Deutschland wurde wider Willen zum wichtigsten Einwanderungsland der Welt, es hat bezogen auf seine Bevölkerungszahl ein Vielfaches an Zuwanderungen wie die klassischen Einwanderungsländer USA, Kanada und Australien.“¹⁷⁰ In einem europäischen Vergleich zeigt sich zudem, dass in Deutschland 1999 mit Abstand die meisten Ausländer wohnten.¹⁷¹

Abbildung 3.5 gibt die Zuwanderung von Deutschen und Ausländern, die natürliche Bevölkerungsbewegung als der Differenz zwischen Geburten und Sterbefällen und die Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland zwischen 1947 und 1996 wider. Die Abbildung ist eine Zusammenfassung der vorangegangenen Abschnitte. Sie zeigt den Zustrom deutscher Zuwanderer bis zum Bau der Mauer 1961 und ab Mitte der achtziger Jahre von Aussiedlern bzw. Spätaussiedlern. Ebenso ist die Anwerbung der Gastarbeiter zu sehen, einschließlich der Minirezession 1966/67. Nach dem Anwerbestopp 1973 kam es zu Rückwanderungen. Seit Mitte der achtziger Jahre ist wieder ein deutlicher Zustrom zu erkennen. Das seit Anfang der siebziger Jahre fast ausschließlich negative Bevölkerungswachstum wird im nächsten Abschnitt thematisiert. Im gesamten Zeitraum stieg die Bevölkerungszahl.

¹⁶⁹ Vgl. Münz, 2001, S. 185. Müller, 2002, S. 7, beziffert für den Zeitraum 1955 bis 2001 den Wanderungsgewinn bei 33,4 Millionen Zuzügen und rund 23,6 Millionen Abwanderungen deutscher und ausländischer Personen auf ca. 9,8 Millionen; auf die Ausländer entfallen davon immerhin 26,6 Millionen Zuzüge und 19,6 Millionen Emigrationen.

¹⁷⁰ Birg, 1998, S. 38. Straubhaar, 2000, S. 10, formuliert es so: „Germany, the officially non-immigration country has become the strongest OECD magnet for immigrants!“ Von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 22, beziffern die Immigration in Prozent der Bevölkerung (1992): Westdeutschland 31,4 Prozent, Kanada 18,0 Prozent und Vereinigte Staaten von Amerika 11,0 Prozent.

¹⁷¹ 1999 betrug der Ausländeranteil in Deutschland 9,0 Prozent. Frankreich wies im gleichen Jahr 4,3 Millionen Ausländer (7,3 Prozent) auf, in Großbritannien wohnten 2,1 Millionen ausländische Personen (3,6 Prozent). Relativ betrachtet liegt Deutschland hinter Spitzenreiter Luxemburg (35,7 Prozent mit 153.000 Ausländern) und Österreich (9,2 Prozent bei 740.000 Ausländern) vor Belgien (8,5 Prozent bzw. 865.000); vgl. Münz, 2001, S. 187f. Wegen beschränkter Vergleichbarkeit internationaler Migrationsstatistiken bzw. unterschiedlicher Einbürgerungsverfahren der einzelnen europäischen Staaten sollten diese Zahlen nicht überinterpretiert werden; vgl. dazu die Abschnitte 1.2.1 bzw. 3.5.2.

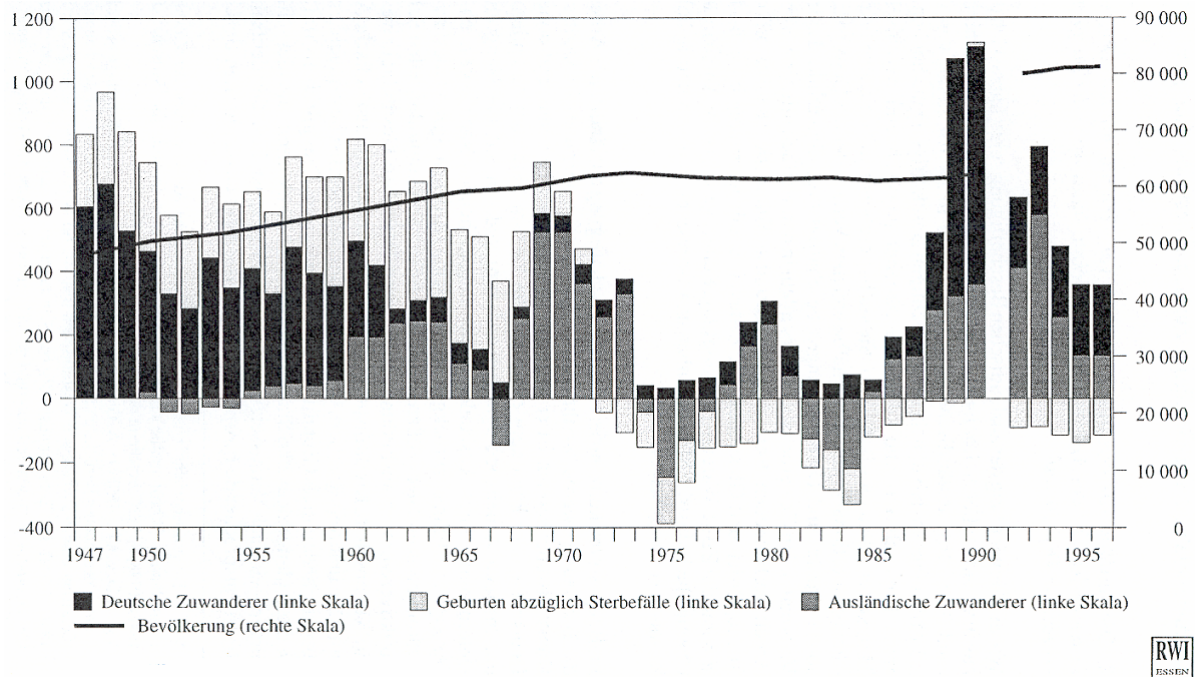


Abbildung 3.5: Zuwanderungen, natürliche Bevölkerungsbewegung und Bevölkerung in Deutschland

In: Heilemann, von Loeffelholz, 1998, S. 5;
 Berechnungen nach amtlichen Angaben, 1947 bis 1996, Saldo in 1.000.

Die 7,3 Millionen Ausländer in Deutschland zum Jahresende 2003 kann man in 1,8 Millionen Personen aus den EU-Mitgliedsländern (Anteil an der Gesamtbevölkerung 2,2 Prozent bzw. an den Ausländern 25,2 Prozent) und fast 5,5 Millionen aus Drittstaaten (6,6 bzw. 74,8 Prozent) unterscheiden. Abbildung 3.6 verdeutlicht, aus welchen Kontinenten bzw. Ländern die Zuwanderer im Einzelnen stammen.

Aus der Abbildung geht hervor, dass die Ausländer mit türkischer Nationalität die mit Abstand größte Gruppe darstellen und zahlenmäßig sogar die Summe aller in Deutschland lebenden EU-Ausländer übertreffen: fast 1,9 Millionen Personen bzw. ein Anteil an allen Ausländern von 25,6 Prozent. Berücksichtigt man die einzelnen EU-Mitglieder und die entsprechende Darstellung aus Abschnitt 4.3.4, so ergibt sich, dass die Italiener mit 0,6 Millionen (8,2 Prozent) an zweiter Stelle und die Griechen mit mehr als 0,3 Millionen (Anteil 4,8 Prozent) hinter den Ausländern aus Montenegro und Serbien (fast 0,6 Millionen bzw. 7,7 Prozent) auf dem vierten Rang liegen. Wenn man zu diesen vier Ausländergruppen zusätzlich noch die an fünfter Position liegenden Polen (0,3 Millionen bzw. 4,5 Prozent) berücksichtigt, so stellen diese fünf Gruppen mit 3,7 Millionen bereits mehr als die Hälfte (50,8 Prozent) aller in Deutschland lebenden Ausländer.

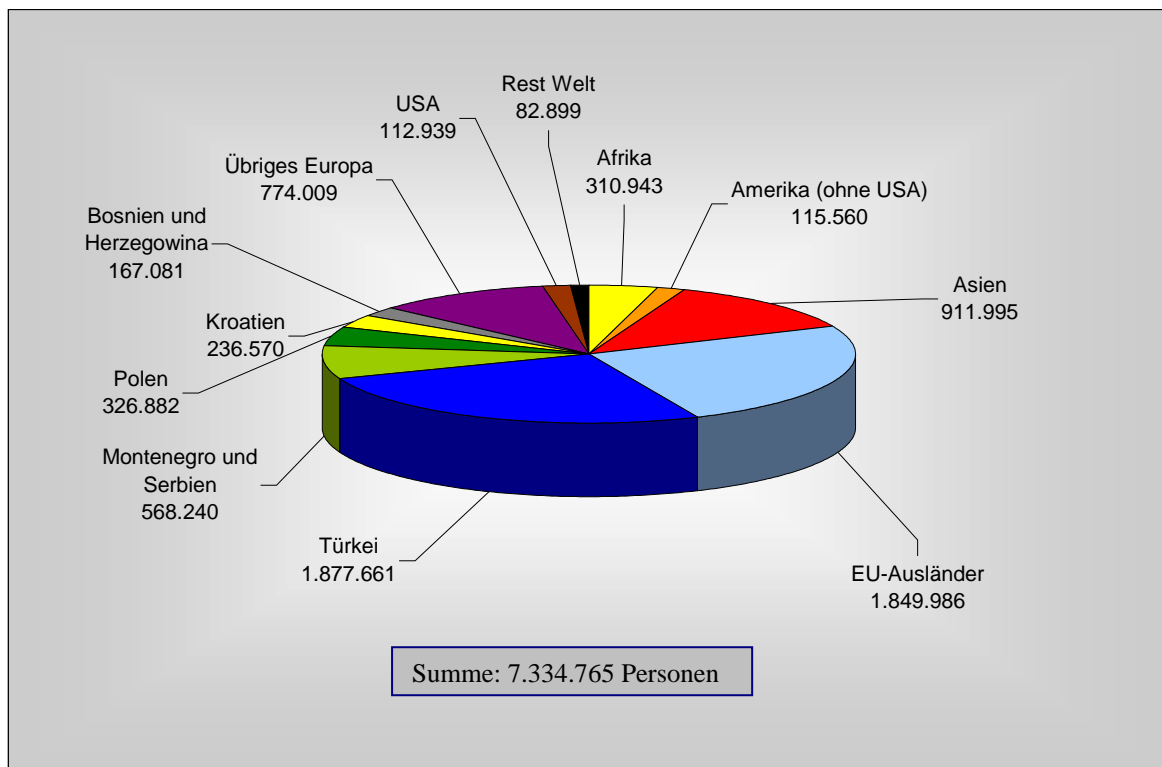


Abbildung 3.6: Herkunft und Anzahl der in Deutschland lebenden Ausländer (Stand: 31.12.2003)

Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, 2004b, nach Internet.

Betrachtet man die Aufenthaltsdauer der Ausländer zum Jahresende 2003, so fällt auf, dass ein großer Teil von ihnen schon seit langer Zeit in Deutschland lebt.¹⁷² Annähernd ein Fünftel (fast 1,4 Millionen bzw. 19,0 Prozent) wohnt seit mehr als 30 Jahren hier. Ein Drittel (fast 2,5 Millionen bzw. 33,7 Prozent) hält sich länger als 20 Jahre in diesem Land auf, zwischen 10 und 20 Jahren Anwesenheit sind es weitere rund 2,0 Millionen (27,0 Prozent); das bedeutet, dass mehr als die Hälfte der Ausländer (60,7 Prozent) seit über 10 Jahren in Deutschland lebt. Knapp 1,5 Millionen (20,5 Prozent) der 7,3 Millionen Ausländer wurden hier geboren. Doch die Aufenthaltsdauer unterscheidet sich sehr deutlich innerhalb der einzelnen Nationalitäten, in der sich die Geschichte der deutschen Zuwanderung widerspiegelt: 83 Prozent der Slowenen, 82 Prozent der Kroaten, 78 Prozent der Spanier, 76 Prozent der Griechen, 76 Prozent der Italiener und 72 Prozent der Türken stammen aus der Zeit der Gastarbeiteranwerbung sowie den dazugehörigen Familiennachzügen und leben deshalb seit 10 Jahren oder länger in Deutschland. Die Gesamtzahl der ausländischen Bürger mit einer Aufenthaltsdauer unter 10

¹⁷² Vgl. für die folgenden Zahlen Brucker *et al.*, 2003, S. 87; vgl. Statistisches Bundesamt Deutschland, 2004b und c, nach Internet, mit eigenen Berechnungen.

Jahren beläuft sich auf 2,9 Millionen Personen (39,2 Prozent); dies gilt insbesondere für die Mehrheit der afghanischen, rumänischen, pakistanischen und polnischen Staatsangehörigen. Ein Blick auf das Alter der Zuwanderer offenbart, dass sie jünger als der deutsche Durchschnitt sind. Das Durchschnittsalter der Ausländer und Zuwanderer liegt rund 10 Jahre unter dem Durchschnitt der einheimischen Bevölkerung.¹⁷³ Für die im Jahr 2002 Zugezogenen gilt, dass die Gruppe der unter 40-Jährigen mit einem Anteil von 77,4 Prozent deutlich dominierte, während der entsprechende Anteil der Bevölkerung Deutschlands bei nur 48,4 Prozent lag. „Es kann hier festgehalten werden, dass die Zugezogenen im Durchschnitt jünger sind als die Gesamtbevölkerung und somit die Altersstruktur der Gesamtbevölkerung derzeit ‚verjüngen‘.“¹⁷⁴

Die Gesamtzahl der Zuwanderer nach Deutschland in den vergangenen Jahren zeigt einen fallenden Trend, d.h. „... insgesamt betrachtet ist die Zuwanderung nach Deutschland .. rückläufig (Rückgang bei Flüchtlingen, Asylbewerbern, Spätaussiedlern, jüdischen Zuwanderern und teilweise bei der temporären Arbeitsmigration).“¹⁷⁵

3.1.6 Deutschlands Bedarf an zukünftiger Zuwanderung

Seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland ist ein langfristiger deutlicher Trend zu erkennen: Die Geburtenzahlen sinken und unterschreiten inzwischen den Wert, der zur Bestandserhaltung nötig wäre, vgl. Abbildung 3.5. Dieser Sachverhalt ist kein rein deutsches Problem, vielmehr weisen alle westeuropäischen Länder diese Tendenz auf. In Deutschland indes ist dieser Rückgang am ausgeprägtesten. Tabelle 3.1 gibt die Netto reproduktionsziffern für Deutschland und zum Vergleich für ein paar andere Länder an. Diese Ziffer ist die durchschnittliche Anzahl der Mädchen, „... die von einer Frau im Laufe ihres Lebens unter Berücksichtigung des Sterberisikos geboren werden.“¹⁷⁶ Wenn der Wert der Netto reproduktionsziffer unter eins fällt, so bedeutet dies, dass das Bestandsniveau einer Bevölkerung nicht mehr garantiert ist, weil die nachfolgende Generation dann nicht mehr zu 100 Prozent die Müttergeneration ersetzt, sondern nur zum entsprechend niedrigeren Wert.

¹⁷³ Vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 100.

¹⁷⁴ Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 17. Allerdings geht ein Teil dieses Effektes durch Abwanderung wieder verloren; vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 18.

¹⁷⁵ Zuwanderungsrat, 2004, S. 69.

¹⁷⁶ Siegmund, 1995, S. 20.

Tabelle 3.1: Entwicklung von Nettoreproduktionsziffern

	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985
	-1960	-1965	-1970	-1975	-1980	-1985	-1990
Deutschland*	1,07	1,16	1,07	0,76	0,68	0,65	0,67
Frankreich	1,27	1,34	1,23	1,10	0,89	0,90	0,87
Großbritannien	1,18	1,33	1,20	0,97	0,82	0,87	0,87
Niederlande	1,15	1,48	1,30	0,94	0,75	0,73	0,75
Schweiz	1,08	1,17	1,07	0,86	0,73	0,74	0,73
USA	1,74	1,56	1,20	0,93	0,93	0,87	0,88

* Gebietsstand vor dem 03.10.1990.

In: Siegmund, 1995, S. 21.

Wie aus der Tabelle hervorgeht, erreichen die Geburtenraten „... schon seit Mitte der 1970er Jahre nur noch Werte zwischen 60 und 70 % des zur Bestandserhaltung der Bevölkerung nötigen Niveaus“.¹⁷⁷ Im Jahr 1993 betrug die Nettoreproduktionsrate 0,37.¹⁷⁸ Mit weniger Kindern sinkt die Zahl zukünftiger potenzieller Eltern, so dass deutlich rückläufige Geburtenzahlen *ceteris-paribus* unausweichlich werden. Es kommt hinzu, dass die Gründung einer Familie durch den ungebrochenen Trend zur Individualität erschwert wird und eventuell sogar altmodisch erscheint: Die Zahl der Single-Haushalte ist auf 36 Prozent gestiegen, etwa jede dritte Frau in Deutschland bleibt inzwischen kinderlos, bei Akademikerinnen beträgt der Anteil sogar 40 Prozent.¹⁷⁹

Diese Entwicklung lässt sich in Abbildung 3.7 erkennen, die eine Bevölkerungspyramide zum Jahresende 2000 wiedergibt. Von „Pyramide“ kann dabei allenfalls nur für das obere Drittel die Rede sein. Daher vergleicht das Statistische Bundesamt den Altersaufbau in Deutschland mit einem zerzausten Tannenbaum, das Berlin-Institut für Weltbevölkerung und globale Entwicklung nennt ihn einen ausgefransten Pilz.¹⁸⁰

Trotzdem ist die Bevölkerung Deutschlands zum Jahresende 2003 auf 82,5 Millionen gewachsen.¹⁸¹ Dies ist auf zwei Gründe zurückzuführen:¹⁸² Einerseits wurden Geburtenüberschüsse verzeichnet, da die Lebenserwartung im zurückliegenden Jahrhundert um 31 Jahre stieg; andererseits weist Deutschland einen deutlich positiven Wanderungssaldo auf, einschließlich der Nachkommen der in der Vergangenheit zugewanderten und seitdem in Deutschland wohnenden Personen.

¹⁷⁷ Klauder, 1992, S. 458.

¹⁷⁸ Vgl. Schulz, 1995, S. 9.

¹⁷⁹ Vgl. Kröhnert *et al.*, 2004, S. 11f.

¹⁸⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt Deutschland, 2000, S. 13; vgl. Kröhnert *et al.*, 2004, S. 14.

¹⁸¹ Vgl. Sachverständigenrat, 2004a, Tabelle 1.

¹⁸² Vgl. Kröhnert *et al.*, 2004, S. 4; vgl. auch die entsprechenden Zahlen in Abschnitt 3.1.5.

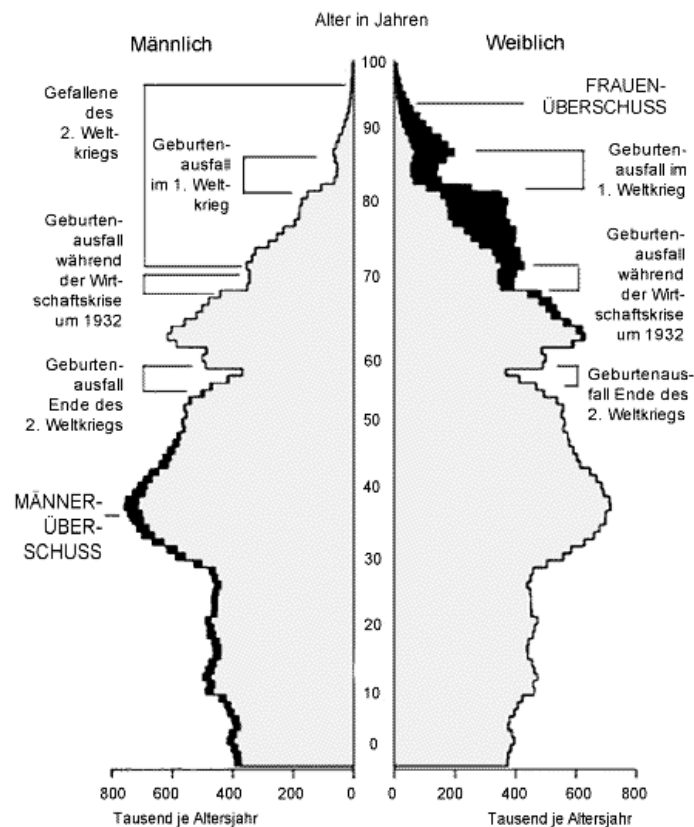


Abbildung 3.7: Altersaufbau der Bevölkerung Deutschlands (Stand: 31.12.2000)

Quelle: Statistisches Bundesamt Deutschland, 2002, nach Internet.

Blicke in die Zukunft fallen aber eher pessimistisch aus. Ohne Gegenmaßnahmen, d.h. ohne Zuwanderung und bei unveränderter Fertilität, ist ein Schrumpfen der deutschen Bevölkerung unausweichlich:¹⁸³ Bis 2030 wird die Einwohnerzahl auf weniger als 66 Millionen zurückgehen, 2050 werden es 50,7 Millionen sein; im Jahr 2100 wird sich die Bevölkerung gerade mal auf 22,4 Millionen belaufen. In Berlin sowie den fünf neuen Bundesländern wird der Rückgang mit 73 bis 80 Prozent besonders stark sein. In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass die bisher nach wie vor steigende Staatsverschuldung zukünftig von einer schrumpfenden Bevölkerung beglichen werden muss, d.h. der Schuldendienst pro Kopf wird sich unweigerlich erhöhen.

Für den Arbeitsmarkt wird eine ähnliche Entwicklung vorausgesagt: „Standen dem Arbeitsmarkt im Jahr 2000 noch rund 42 Mio. Menschen zur Verfügung, wären es im Jahr 2040 nur mehr 26 bis 27 Mio.“¹⁸⁴ Dieser Rückgang um 15 bis 16 Millionen entspräche einem Rückgang von mehr als einem Drittel.

¹⁸³ Vgl. Birg, 1998, S. 23 und 25, für die folgenden Zahlen. Vgl. Böhmer, 2001, S. 59f, für die demografische Situation in der EU.

¹⁸⁴ Fuchs, Thon, 2001, S. 2.

Der Zuwanderungsrat wies auf einen weiteren Aspekt hin. Bereits in wenigen Jahren wird das Arbeitsangebot nicht nur in quantitativer, sondern auch in qualitativer Hinsicht sinken. Denn viele ältere Arbeitskräfte mit Hochschulabschluss werden aus dem Erwerbsleben ausscheiden, ohne dass die nachfolgenden Jahrgänge weder zahlen- noch bildungsmäßig in der Lage sein werden, sie zu ersetzen. Die Zahlen junger Arbeitskräfte mit Hochschulabschluss werden spürbar zurückgehen, einerseits wegen der schwachen Geburtenjahrgänge in der Vergangenheit, andererseits weil weniger Arbeitskräfte mit hohen Qualifikationen in den Arbeitsmarkt eintreten werden.¹⁸⁵

Das Problem wird dadurch verschärft, dass das Durchschnittsalter der Gesellschaft stark ansteigen und die Bevölkerung zunehmend älter wird: „Zugleich wird der Altenquotient (die Relation der über 60-Jährigen zu den Personen im erwerbsfähigen Alter von 20 bis unter 60 Jahren) auf 0,75 bis 0,80 steigen, von derzeit 0,40.“¹⁸⁶ Das bedeutet, dass einer sinkenden Zahl von Erwerbspersonen eine unaufhaltsam wachsende Zahl von Rentnern gegenüber steht. Daraus ergeben sich wiederum Probleme bei der Finanzierung bzw. dem Leistungsumfang der sozialen Sicherungssysteme.

Es stellt sich die Frage, wie dieses bevorstehende Problem gelöst werden kann. Durch das Ausnutzen von Gestaltungsspielräumen ist eine Milderung möglich. Staatliche Bevölkerungspolitik scheidet aber aus, da deren Einfluss auf die Geburtenzahlen zu gering ist, worauf in Abschnitt 1.2.3 bereits hingewiesen wurde. Rein rechnerisch könnten bis 2020 die demografischen Konsequenzen für den Arbeitsmarkt durch politische Maßnahmen wie Verlängerung der Lebensarbeitszeit, durch Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen, erfolgreiche Eingliederung arbeitsloser Geringqualifizierter, Aktivierung der stillen Reserve sowie durch Rationalisierungen kompensiert werden. „Nach 2020 erscheinen die Möglichkeiten interner Anpassungen dennoch erschöpft.“¹⁸⁷

Wie bereits ausführlich geschildert, leistete Migration in der Vergangenheit einen positiven Beitrag zur Bevölkerungsentwicklung. Die Vereinten Nationen legten im März 2000 ihre Studie „Replacement Migration“ (Bestandserhaltungsmigration) vor. Demnach müsste die Zuwanderung nach Deutschland innerhalb der nächsten 50 Jahre folgende Volumina erreichen:

- 17,2 Millionen für eine konstante Wohnbevölkerung,
- 24,3 Millionen für eine konstante Erwerbsbevölkerung und

¹⁸⁵ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 120 und 430.

¹⁸⁶ Sachverständigenrat, 2001, S. 200, Ziffer 335.

¹⁸⁷ Zimmermann *et al.*, 2002, S. 220.

- 181,5 Millionen für ein konstantes Verhältnis der über 64- zu den 15- bis 64-Jährigen.¹⁸⁸

Die Zahlen lassen erkennen, dass in Deutschland das Problem einer schrumpfenden und gleichzeitig älter werdenden Bevölkerung durch Migration zwar nicht gelöst, der Alterungsprozess jedoch verlangsamt werden kann. Aufgrund der Alterung der Migranten ist dies nicht durch eine einmalige, sondern nur im Rahmen einer dauerhaften Zuwanderung zu erreichen.

Prognosen über Berufsgruppen mit einem Mangel an verfügbaren Arbeitskräften sind stets mit großen Unwägbarkeiten verbunden. Trotzdem ist zu erwarten, dass einige Gruppen besonders betroffen sein werden. Dazu zählen Gesundheits-, Organisations- und Verwaltungsberufe, Sozial- und Erziehungsberufe sowie im Technik-, Kommunikations- und Freizeitsektor. Der Verein Deutscher Ingenieure weist darauf hin, dass bereits heute der deutschen Wirtschaft durch 15.000 nichtbesetzte Ingenieursstellen und daraus entstehenden weiteren 35.000 Arbeitsplätzen insgesamt 2,5 Milliarden Euro Wertschöpfung entgingen. Angesichts dieses Mangels empfahl der Zuwanderungsrat, 25.000 ausländischen Arbeitskräften aus Branchen mit Engpässen eine Arbeitsaufnahme in Deutschland zu ermöglichen.¹⁸⁹

Doch Arbeitskräfteknappheit machte sich teilweise schon in den vergangenen Jahren bemerkbar. In manchen Tätigkeitsfeldern war die Nachfrage größer als das Angebot: 1997 gaben 11 Prozent der Betriebe an, Schwierigkeiten bei der Suche nach Fachkräften zu haben; 1999 erhöhte sich die Zahl auf 16 Prozent, im ersten Halbjahr 2000 waren es schon 21 Prozent.¹⁹⁰ Wie in den sechziger und zu Beginn der siebziger Jahre wird die Lösung für dieses Problem in gezielt zugelassener Zuwanderung aus dem Ausland gesehen, *Green Card* (Abschnitt 3.1.6.1) und Zuwanderungsgesetz (3.1.6.2) sollen Abhilfe schaffen und stehen für den Schritt von einer bisher sehr restriktiven zu einer eher aktiven Migrationspolitik.¹⁹¹

3.1.6.1 Green Card

Auf der CeBit-Messe in Hannover im Februar 2000 kündigte Bundeskanzler Gerhard Schröder an, dass zur Beseitigung des Mangels an Fachkräften der Informations- und Telekommunikationstechnologie (IT) eine *Green Card* eingeführt werde. Angelehnt an die amerikanische Arbeitserlaubnis für Nichtamerikaner wurde seit August 2000 durch die damalige Bundesan-

¹⁸⁸ Vgl. Rürup, 2000, S. 530. Alternativ müsste statt Zuwanderung für ein konstantes Verhältnis der Bevölkerung im Renten- zu derjenigen im Erwerbsalter die Altergrenze auf 77 Jahre angehoben werden; vgl. Statistisches Bundesamt Deutschland, 2000, S. 16.

¹⁸⁹ Vgl. Zimmermann *et al.*, 2002, S. 219; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 191, 202 und 225.

¹⁹⁰ Vgl. Walwei, 2001, S. 3.

¹⁹¹ Anhang acht gibt Auskunft, wie andere Länder ihre Zuwanderungspolitik gestalten.

stalt für Arbeit eine *Green Card* in Form einer Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung vergeben, sofern die Stelle nicht durch einen Inländer oder EU-Ausländer besetzt werden konnte. „Erstmals seit dem Anwerbestopp 1973 wurde mit der ‚Green Card‘ ein Bedarf an ausländischen Fachkräften von offizieller Seite öffentlich formuliert und in begrenztem Umfang für deren Anwerbung plädiert.“¹⁹² Aufgrund der Verzögerungen bei der Einführung des Zuwanderungsgesetzes wurde die *Green Card*-Regelung bis Ende 2004 verlängert.¹⁹³

Demnach konnten IT-Experten aus einem Nicht-EU-Staat mit einem einschlägigen Hochschul- bzw. Fachhochschulabschluss oder dem Nachweis, ein Jahresgehalt von mindestens 51.000 Euro bei einem in Deutschland ansässigen Unternehmen zu verdienen, für maximal fünf Jahre nach Deutschland kommen. Das Kontingent wurde im Herbst 2001 auf 20.000 Lizenzen verdoppelt und hätte bei weiterem Bedarf weiter angepasst werden können. Bis Ende 2003 wurden insgesamt 15.658 Arbeits- und Aufenthaltserlaubnisse ausgestellt.¹⁹⁴

Allerdings wurde auch Kritik an der Konzeption der *Green Card* geübt. Es wurde bemängelt, dass die Arbeitserlaubnis auf fünf Jahre befristet war, dass der Ehepartner im ersten Jahr nicht arbeiten durfte und dass eine Einstellung mit einem hohen administrativen sowie zeitlichen Aufwand verbunden war, abgesehen von sprachlichen Barrieren.¹⁹⁵ Der finanzielle Aspekt – die vorgeschriebene Lohnhöhe – stellte teilweise besonders für mittelständische Firmen eine Hürde dar.¹⁹⁶ Außerdem wurde die Beschränkung auf IT-Experten bedauert.

Aufgrund der genannten Schwachstellen des *Green Card*-Konzeptes wird nichtöffentlich gemutmaß, dass nur die ‚zweite Wahl‘ der IT-Spezialisten nach Deutschland kam, während die ‚erste Wahl‘ in die Vereinigten Staaten von Amerika ging – insbesondere wegen der dort deutlich höheren Entlohnung und der wesentlich besseren Zukunftsaussichten.

3.1.6.2 Zuwanderungsgesetz

Vor dem Hintergrund des Mangels an Fachkräften – nicht nur in der IT-Branche – und der demografischen Entwicklung legte im Juli 2001 eine unabhängige Kommission („Süßmuth-Kommission“) ihre Vorschläge zur Gestaltung von Zuwanderungsregelungen vor. Diese gin-

¹⁹² Bundesausländerbeauftragte, 2002, S. 23. Allerdings können freie Stellen mittels Arbeitsgenehmigungen an Nicht-EU-Ausländer besetzt werden; insofern wäre die Einführung der *Green Card* nicht notwendig gewesen; vgl. Fußnote 232.

¹⁹³ Vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 63.

¹⁹⁴ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 132f.

¹⁹⁵ Vgl. Sachverständigenrat, 2001, S. 104, Ziffer 179. Die amerikanische *Green Card* beinhaltet die Möglichkeit der dauerhaften Einwanderung und Arbeitsaufnahme; vgl. Martin, Weber, 2000, S. 1.

¹⁹⁶ Vgl. Bundesausländerbeauftragte, 2002, S. 346. Demgegenüber wies der Zuwanderungsrat, 2004, S. 133, darauf hin, dass gerade kleine und mittlere Unternehmen ihren Bedarf mit Hilfe der *Green Card* decken konnten.

gen zum Teil in das „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern“ (Zuwanderungsgesetz) ein. Das Gesetz sorgte durch den Verlauf der Abstimmung im Bundesrat im März 2002 für großes Aufsehen und wurde in einer rechtlich äußerst umstrittenen Entscheidung bzgl. der Mehrheitsfindung verabschiedet. Das Bundesverfassungsgericht erklärte das Zustandekommen des Zuwanderungsgesetzes im Dezember 2002 für verfassungswidrig, die Behörden wendeten weisungsgemäß weiterhin die bis dahin gültigen Bestimmungen an.¹⁹⁷ Nach zähen Verhandlungen im Vermittlungsausschuss wurde im Juni 2004 ein Kompromiss zwischen der rot-grünen Bundesregierung und den Oppositionsparteien gefunden. Das Zuwanderungsgesetz¹⁹⁸ trat Anfang Januar 2005 in Kraft. Es löst die *Green Card*-Regelung ab, stellt eine umfassende Neuregelung des Ausländerrechts dar und ist neben Vereinfachungen im bürokratischen Ablauf stärker an den Interessen Deutschlands ausgerichtet.

Neue Strukturen

Die Zahl der Aufenthaltstitel wurde auf zwei reduziert: befristete Aufenthaltserlaubnis und unbefristete Niederlassungserlaubnis. Die neuen Regelungen richten sich nicht mehr nach den Aufenthaltstiteln, sondern zielen auf die Aufenthaltszwecke (Ausbildung, Erwerbstätigkeit, Familiennachzug, humanitäre Gründe) ab.

Außerdem wurde das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in Nürnberg in das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge umbenannt. Seine Zuständigkeiten umfassen unter anderem die Entwicklung und Durchführung der Integrationskurse, Führung des Ausländerzentralregisters, wissenschaftliche Forschung über Migrationsfragen und fachliche Zusammenarbeit für die Bundesregierung auf dem Gebiet der Integrationsforschung. Des Weiteren unterstützte das Bundesamt den Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (Zuwanderungsrat). Er wurde im April 2003 errichtet und sollte jährlich ein Gutachten über den aktuellen Stand und Entwicklung der Zuwanderungsbewegungen in Deutschland verfassen; bis zu seiner Auflösung im Dezember 2004 hatte er das Jahrgutachten 2004 veröffentlicht.¹⁹⁹

¹⁹⁷ Vgl. Müller, 2002, S. 9.

¹⁹⁸ Vgl. Bundesministerium des Innern, 2004a, S. 1-6; vgl. für mehr Details Integrationsbeauftragte, 2004b, S. 2-12.

¹⁹⁹ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2005, nach Internet.

Arbeitsmigration

Es bleibt bei dem Anwerbestopp für Nicht-, Gering- und Qualifizierte, abgesehen von wenigen Ausnahmeregelungen.²⁰⁰ Bei Bedarf an Hochqualifizierten sollen diese sofort eine unbefristete Niederlassungserlaubnis erhalten, ihre Familienangehörigen dürfen einer Beschäftigung nachgehen. Unbürokratische Regelungen bei dieser Zuwanderungsgruppe erscheinen besonders sinnvoll, denn Hochqualifizierte „... treiben Innovationen voran, steigern die Wettbewerbsfähigkeit, schaffen zusätzliche Arbeitsplätze und leisten in der Regel einen überproportionalen Beitrag zum Steueraufkommen und zu den Einnahmen der sozialen Sicherungssysteme.“²⁰¹ Ihre Integration wird als weitgehend unproblematisch angesehen.

Selbständige, die mindestens eine Million Euro investieren und mindestens 10 Arbeitsplätze schaffen, erhalten eine befristete Aufenthaltserlaubnis und bei erfolgreicher Geschäftstätigkeit später eine Niederlassungserlaubnis.

Ausländische Studenten erhalten eine Aufenthaltserlaubnis von jeweils zwei Jahren und dürfen nach erfolgreichem Abschluss ihres Studiums ein Jahr lang in Deutschland einen angemessenen Arbeitsplatz suchen; dass sie dann allerdings nach wie vor der individuellen Vorrangprüfung unterliegen, ist angesichts ihrer Deutschkenntnisse und Integrationsfähigkeit als Behinderung zu werten. Früher mussten ausländische Hochschulabsolventen das Land verlassen – eine gewisse Form von öffentlich angeordnetem *brain drain*. Allerdings kehrten nur wenige von ihnen in ihre jeweilige Heimat zurück, viele zogen in andere Industrieländer weiter.²⁰²

Staatsangehörige aus den Beitrittsländern erhalten Zugang zu qualifizierten Beschäftigungen, solange kein Deutscher oder EU-Ausländer zur Verfügung steht; gegenüber Angehörigen aus Drittstaaten werden sie vorrangig behandelt.

Der Zuwanderungsrat bedauerte, dass es – entgegen anfänglichen Bestrebungen – kein Punktesystem gebe. Denn damit könne die Zuwanderung nach Deutschland quantitativ begrenzt und qualitativ gesteuert werden; insbesondere die Auswahl der Zuwanderer nach bestimmten Merkmalen verleihe dem Punktesystem ein hohes Maß an Flexibilität.²⁰³

²⁰⁰ Nach gängiger Einteilung verfügen Nichtqualifizierte über keinen Schulabschluss, Geringqualifizierte haben einen Schulabschluss und führen einfache Tätigkeiten aus. Qualifizierte haben eine abgeschlossene Lehre bzw. können einen Berufsabschluss nachweisen.

²⁰¹ Zuwanderungsrat, 2004, S. 218. „Als Hochqualifizierte werden Wissenschaftler mit besonderen Fachkenntnissen, Lehrpersonal oder wissenschaftliche Mitarbeiter in herausgehobenen Funktionen (keine festgelegte Gehaltsgrenze) und Spezialisten sowie leitende Angestellte mit besonderer Berufserfahrung, die ein Gehalt in Höhe von mindestens dem Doppeltem der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung erhalten, angesehen.“ Integrationsbeauftragte, 2004b, S. 2f.

²⁰² Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S.108f, 162 und 220.

²⁰³ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 216.

Nachzug von Familienmitgliedern

Die Regelungen zum Nachzug von Ehegatten und Kindern bleiben weitestgehend unverändert. Die Altersgrenze für den Kindernachzug von Asylberechtigten, Flüchtlingen oder im Familienverbund liegt bei 18 Jahren. Für alle übrigen Kinder gilt ein Alter von 16 Jahren mit einer Ermessensregelung für Nachzügler zwischen 16 und 18 im Hinblick auf das Kindeswohl oder die familiäre Situation, insbesondere wenn das Kind die deutsche Sprache beherrscht oder die Integrationschancen positiv bewertet werden.

Integration

Zur Verbesserung der Eingliederung in die Gesellschaft wird ein Integrationskurs eingeführt, der aus einem Kurs zur Vermittlung ausreichender deutscher Sprachkenntnisse und einem Orientierungskurs für Grundkenntnisse in der deutschen Rechtsordnung, Kultur und Geschichte besteht. Neuzuwanderer müssen daran teilnehmen; sollten sie sich widersetzen, drohen aufenthaltsrechtliche Sanktionen. Bestandsausländer unterliegen der Teilnahmepflicht, wenn sie Arbeitslosengeld II beziehen oder als besonders integrationsbedürftig eingestuft werden; bei Verweigerung können ihnen die Leistungen gekürzt werden („nachholende Integration“). EU-Bürger können teilnehmen, soweit für sie noch Plätze vorhanden sind.

Sicherheitsaspekte

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Terrorgefahr und Bedrohung durch fundamentalistische Islamisten wurde dieser Punkt neu aufgenommen. Es wird eine Abschiebungsanordnung eingeführt, die bei Abschiebungshindernissen wie Folter oder Todesstrafe außer Vollzug gesetzt wird, so dass andere Maßnahmen für Sicherheit sorgen sollen. Weiterhin gilt eine Regelausweisung für Zuwanderer, die mit dem Terrorismus in Verbindung gebracht werden oder für Leiter verbotener Vereine. „Geistige Brandstifter“ werden durch eine Ermessensausweisung erfasst. Vor der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis oder vor Einbürgerungen erfolgt eine Regelanfrage über verfassungsfeindliche Erkenntnisse.

EU-Bürger

Zuwanderer aus Mitgliedsländern der EU unterliegen aufgrund der Personenfreizügigkeit keinerlei Beschränkungen. Für sie gibt es eine bürokratische Erleichterung, denn sie benötigen keine Aufenthaltserlaubnis mehr, sondern unterliegen nur noch wie deutsche Staatsbürger der Meldepflicht; daraufhin wird ihnen das Aufenthaltsrecht bescheinigt.

Humanitäre Zuwanderung und Asylverfahren

Die Anerkennung als Flüchtlinge und die Gewährung von Schutz im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention werden auf nichtstaatliche oder geschlechtsspezifische Verfolgung ausgeweitet.

Asylberechtigte, Konventionsflüchtlinge und Flüchtlinge mit Abschiebungshindernissen erhalten eine befristete Aufenthaltserlaubnis. Nach drei Jahren wird vor der Erteilung einer unbefristeten Niederlassungserlaubnis geprüft, ob die Verhältnisse im jeweiligen Herkunftsland nach wie vor bestehen. Außerdem erhalten alle drei Gruppen von nun an ungehinderten Zugang zum Arbeitsmarkt.

Zusätzlich wird durch Regelungsänderungen das Asylverfahren beschleunigt.

Das Zuwanderungsgesetz enthält viele Neuerungen. Ein bestehendes Problem wird das Gesetz allerdings nicht lösen, nämlich die Abwanderung von Deutschen. Denn neben der Rückwanderung von Personen ausländischer Herkunft werden auch Deutsche ihr Geburtsland verlassen. Für ein rohstoffarmes und daher wissensbasiertes Land spielt Bildung und hohe Qualifizierung eine überaus wichtige Rolle. Deshalb ist es umso schmerzlicher, wenn hochqualifizierte Deutsche in das Ausland gehen, um dort zu arbeiten (*brain drain*). In den Vereinigten Staaten von Amerika leben und arbeiten 70.000 Hochqualifizierte aus Deutschland; dies ist die drittgrößte Gruppe der nicht dort geborenen Menschen mit höchstem Bildungsstand.²⁰⁴ Der Zuwanderungsrat sprach von einer Abwanderung „unternehmungslustiger Eliten“; denn immerhin jeder siebte Doktorand verlasse Deutschland – mitunter für immer; seit 1996 wanderten hauptsächlich junge, ledige Menschen aus, von denen überdurchschnittlich viele Hochschulabsolventen waren. Es ist zu befürchten, dass dieser Trend in Zukunft anhält; mit dem Zuwanderungsgesetz wird es Deutschland vermutlich nicht gelingen, die Abwanderung von einheimischen Spitzenkräften zu kompensieren.

²⁰⁴ Vgl. Kröhnert *et al.*, 2004, S. 94.

3.2 Arbeitsmarktauswirkungen

Die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt werden in diesem Abschnitt betrachtet. Zunächst richtet sich der Blickwinkel auf die Beschäftigung (3.2.1) und anschließend auf die Löhne (3.2.2).

3.2.1 Auswirkungen auf die Beschäftigung

Zusätzliche Arbeitskräfte treten als Komplemente oder Substitute auf und können zusätzlich als Konjunkturpuffer in Erscheinung treten (Abschnitt 3.2.1.1), wobei sich die Beschreibung an den einzelnen Zuwanderergruppen orientiert, vgl. Abschnitt 3.1. Um sich der Bedeutung sowie dem Beitrag der Republikflüchtlinge und der im Ausland angeworbenen Arbeitskräfte für die deutsche Wirtschaft bewusst zu werden, erfolgt die Darstellung im Rahmen eines historischen ökonomischen Rückblicks. Darauf folgen Kritikpunkte am Konzept der Gastarbeiter (3.2.1.2). Abschließend wird die Partizipation der ausländischen Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt (3.2.1.3) betrachtet.

3.2.1.1 Komplemente, Substitute und Konjunkturpuffer

Der Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg und der anschließende wirtschaftliche Aufschwung werden heute zurückblickend als „deutsches Wirtschaftswunder“ bezeichnet. Mit Beginn der fünfziger Jahre setzte in Deutschland ein stetiger Anstieg des Bruttosozialprodukts ein, der sich – mit einer Unterbrechung aufgrund der ersten Rezession der Nachkriegszeit 1966/67 – bis zu Beginn der siebziger Jahre fortsetzte, was im Folgenden ausführlich dargestellt wird.

Von 1950 bis 1960 betrug die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts 8,0 Prozent.²⁰⁵ Mit dieser erfolgreichen wirtschaftlichen Entwicklung ging ein zunehmender Anstieg der Arbeitsnachfrage der Unternehmen einher. Als Folge sank die Arbeitslosenquote kontinuierlich – von 11,0 Prozent im Jahr 1950 auf 1,3 Prozent 1960:²⁰⁶ „Mit über 8 Millionen zusätzlichen Arbeitsplätzen war das Wirtschaftswunder auch ein Beschäftigungs-

²⁰⁵ Vgl. Karr, Leupoldt, 1976, S. 7, Übersicht 1, mit eigener Berechnung.

²⁰⁶ Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, o. J., nach Internet.

wunder.²⁰⁷ Zusätzlich erhöhte sich von 1950 bis 1961 die Zahl der Erwerbstätigen um über drei Millionen bzw. 12,9 Prozent. In dieser Zeit war es also „... nicht nur gelungen, die hohe Arbeitslosigkeit der Nachkriegsjahre abzubauen, es wurde darüber hinaus die aus demographischen Veränderungen und (innerdeutschen) Wanderungsgewinnen herrührende höhere Zahl von Erwerbspersonen eingegliedert. Schließlich wurden sogar Erwerbspersonen aus der Stillen Reserve mobilisiert ...“²⁰⁸

Ab Mitte der fünfziger Jahre zeichnete sich allmählich eine allgemeine Erschöpfung des einheimischen Arbeitskräfteangebots ab: „Obgleich 1955 noch 1,07 Mio. Arbeitslose gezählt wurden, erwarteten bereits 25 % (1959 mehr als 50 %) der befragten Unternehmen Produktionserschwerungen durch Arbeitskräftemangel.“²⁰⁹ Die Situation wurde dadurch verschärft, dass zur gleichen Zeit der Aufbau der Bundeswehr dem Arbeitsmarkt zusätzlich Arbeitskräfte entzog.²¹⁰ Ferner war bekannt, dass in den sechziger Jahren die geburtenschwachen Kriegsjahrgänge in das Erwerbsleben eintreten würden.²¹¹

Sorgen um bevorstehende Probleme am Arbeitsmarkt waren berechtigt: Aufgrund des konstanten Wachstums und der anhaltenden Nachfrage nach Arbeitskräften sank 1961 die Arbeitslosenquote unter ein Prozent, sogar die Gewerkschaften sprachen angesichts dieser niedrigen Quote von Vollbeschäftigung.²¹² Bis dahin war der westdeutsche Arbeitsmarkt kontinuierlich durch eine hohe Zahl von „... vorwiegend jungen, gut ausgebildeten, innovativen und kritischen ...“²¹³ Zuwanderern aus der Deutschen Demokratischen Republik gestützt worden; fast genau jeder zweite Republikflüchtling war jünger als 25 Jahre, wie aus den Statistiken des Bundesministeriums für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte hervorgeht.²¹⁴ Vertriebene und Republikflüchtlinge stellten 1960 etwa 22 Prozent aller Erwerbspersonen.²¹⁵ Doch der Bau der Mauer im Sommer 1961 ließ den Zustrom von Republikflüchtlingen – und somit auch von Arbeitskräften – in die Bundesrepublik Deutschland abreißen, wie Abbildung 3.1 zeigte.

²⁰⁷ Landmann, Jerger, 1999, S. 139.

²⁰⁸ Karr, Leupoldt, 1976, S. 7.

²⁰⁹ Bade, 1992c, S. 393.

²¹⁰ Vgl. Santel, 1995, S. 57. Außerdem wanderten den Angaben des Statistischen Bundesamtes zufolge bis 1961 fast 780.000 Deutsche in überseeische Länder aus; vgl. Steinert, 1992, S. 386.

²¹¹ Vgl. Pagenstecher, 1995, S. 5.

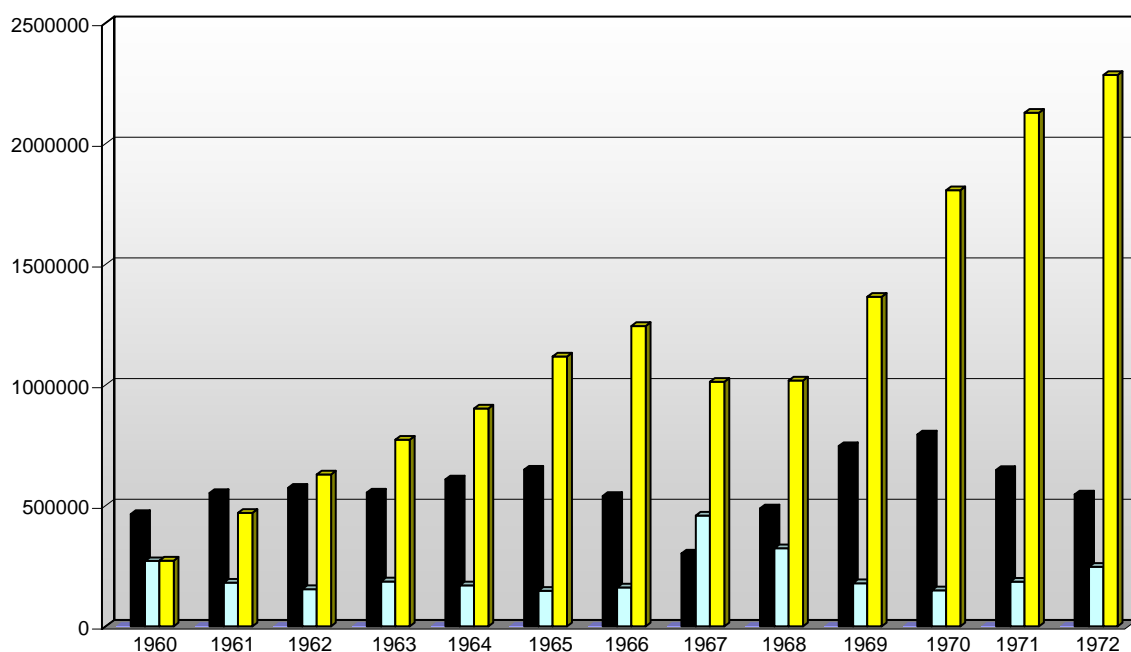
²¹² Vgl. Bade, 1992c, S. 393.

²¹³ Wendt, 1991, S. 388.

²¹⁴ Vgl. Holzweißig, 1981, S. 151. Der Anteil der Jugendlichen unter 25 Jahren schwankte im Zeitraum 1953 bis 1961 den Statistiken zufolge zwischen 48,2 und 52,2 Prozent. Von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 134f, verstehen das Alter als Indikator für Arbeitsproduktivität; da der Zustrom das Arbeitskräftepotenzial verjüngte, folgern sie, dass die Produktivität anstieg.

²¹⁵ Vgl. Ambrosius, 1996, S. 48.

Der Ausweg aus dem erheblichen Arbeitskräftemangel bestand für die Bundesregierung, damalige Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften in der Anwerbung ausländischer Arbeiter nach dem Rotationsprinzip. Wie angespannt die Lage am Arbeitsmarkt war, geht aus Abbildung 3.8 hervor. Trotz einer rasant ansteigenden Zahl angeworbener Gastarbeiter blieben die Vakanzen unter Schwankungen auf hohem Niveau. Gleichzeitig blieb die Zahl der Arbeitslosen so niedrig, dass die Arbeitslosenquote bis Anfang der siebziger Jahre unter der Ein-Prozent-Grenze verharrte, ausgenommen 1967 und 1968. Bis auf 1967 überstiegen die Vakanzen die Arbeitslosen um ein Mehrfaches. Im Jahr 1973 „... war etwa jeder zehnte Arbeitsplatz von einem Ausländer besetzt. Zugleich blieben 2 v.H. aller Arbeitsplätze vakant.“²¹⁶ Wenn zusätzlich berücksichtigt wird, dass nur 30 bis 40 Prozent aller zu besetzenden Arbeitsplätze gemeldet werden,²¹⁷ wird deutlich, wie groß der Bedarf an zusätzlichen Arbeitskräften in der deutschen Wirtschaft war.



Säule 1: Vakanzen, Säule 2: Arbeitslose, Säule 3: Gastarbeiter.

Abbildung 3.8: Vakanzen, Arbeitslose und Gastarbeiter 1960 bis 1972

Daten: Kridde, Bach, 1974, S. 256 und 843; Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, o. J., nach Internet.
Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden keine absoluten Zahlen angegeben.

²¹⁶ Miegel, 1984, S. 107. Von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 46f, zufolge stieg zwischen 1955 und 1973 der Anteil ausländischer Arbeitskräfte an der Gesamtbeschäftigung von 0,4 auf 11,9 Prozent.

²¹⁷ Vgl. Franz, 1994, S. 133.

Die zugewanderten Arbeitskräfte erfüllten auf dem deutschen Arbeitsmarkt Ersatz-, Erweiterungs- und Konjunkturpufferfunktion.

Anfangs stellten sie einen wichtigen Ersatz dar. Die Vertriebenen besetzten zunächst trotz Qualifikation beruflich niedrigere Positionen: „Vertriebene mussten für sie fremdberufliche Anstellungen übernehmen, die meist mit vergleichsweise geringen Qualifikationsanforderungen, schlechter Bezahlung, hohem Arbeitsleid verbunden und daher wenig beliebt waren.“²¹⁸

Auch die Gastarbeiter fanden Beschäftigung überwiegend in Bereichen, die von inländischen Arbeitern aufgrund der dort vorherrschenden Lohn- und Arbeitsbedingungen zunehmend abgelehnt wurden, aber den Gastarbeitern – insbesondere im Vergleich zu ihrem Heimatland – relativ interessante Möglichkeiten boten. Diese waren in der Landwirtschaft, Textilindustrie, fisch- und fleischverarbeitenden Industrie, dem Bausektor und Reinigungs- sowie Gaststättengewerbe zu finden.

Außerdem übernahmen die ausländischen Arbeitskräfte eine Erweiterungsfunktion. Denn aufgrund ihres Arbeitseinsatzes konnten die Engpässe am Arbeitsmarkt gemildert werden, so dass die Produktion aufrecht erhalten werden und weiterlaufen konnte – vor allem im Bergbau und der Schwerindustrie. Das Bruttosozialprodukt stieg von 1961 bis 1970 – ausgenommen 1966/67 – um durchschnittlich 5,9 Prozent pro Jahr; dies wäre ohne die Wertschöpfung der ausländischen Arbeiter nicht erreicht worden. Aufgrund ihrer Qualifikation handelte es sich um „... eine Form der komplementären Zuwanderung in die unteren Segmente des Arbeitsmarktes ...“.²¹⁹ Die Zuwanderung gut ausgebildeter Republikflüchtlinge dürfte ebenfalls der Erweiterungsfunktion zuzuordnen sein.

Zusätzlich fungierten die Gastarbeiter als Konjunkturpuffer. Aufgrund der befristeten Arbeits- und Aufenthaltserlaubnisse war es möglich, in wirtschaftlich erfolgreichen Jahren durch vermehrte Anwerbung auftretende Angebot-Nachfrage-Spannungen auf dem Arbeitsmarkt zu balancieren bzw. bei schlechter Konjunkturlage die Gastarbeiterzahl zu verringern. Als für das Jahr 1966 das Wachstum des Bruttosozialprodukts auf ungewohnt niedrige 2,9 Prozent fiel und 1967 ein Minus von 0,2 Prozent verzeichnet wurde, erfolgten die Anpassungen auf dem Arbeitsmarkt weitgehend über Entlassungen ausländischer Arbeiter. So sank die Zahl der beschäftigten ausländischen Arbeitskräfte bis Januar 1968 auf 0,9 Millionen; in stark konjunkturabhängigen Bereichen war der Rückgang mit ca. 30 Prozent ausgeprägter. Insgesamt verließen 1966 und 1967 mehr als eine Million Gastarbeiter Deutschland, weil ihre Arbeits- und Aufenthaltserlaubnisse nicht mehr verlängert wurden; es kam also zu einem großen Teil zu einem „Export von Arbeitslosigkeit“; gleichzeitig sank der Zustrom um die Hälfte. Ähnlich

²¹⁸ Ambrosius, 1996, S. 52.

²¹⁹ Zuwanderungsrat, 2004, S. 99.

waren die Auswirkungen der ersten Ölkrise, als die Arbeitslosenquote der Gastarbeiter von 0,8 Prozent im Jahr 1973 auf 6,8 Prozent zwei Jahre später stieg.²²⁰

Die genannten drei Funktionen sind auch in Abbildung 3.8 zu erkennen. Obwohl sich über die Jahre hinweg die Zahl der Gastarbeiter nahezu verzehnfachte, stiegen tendenziell die Vakanzen und verharrten die Arbeitslosenzahlen auf äußerst niedrigem Niveau. Lediglich der Zeitraum 1967/68 unterbrach diese Entwicklung: Der Anstieg der Arbeitslosen wurde von einem Rückgang der Gastarbeiterzahlen begleitet.

Neben Ersatz-, Erweiterungs- und Pufferfunktion machte sich die Anwesenheit der Gastarbeiter auch an anderen Stellen bemerkbar, denn „... ohne den Ausländerzustrom zwischen 1960 und 1973 hätten seinerzeit weder Bildungsexpansion noch früherer Ruhestand ohne zeitweilige wachstumshemmende Arbeitsmarktengpässe realisiert werden können.“²²¹ So sank von 1960 bis 1972 die Zahl der einheimischen Erwerbstätigen um 2,3 Millionen.²²² Außerdem war es aufgrund der Ausländerbeschäftigung möglich, auf Betreiben der Gewerkschaften die Wochenarbeitszeit zu verkürzen, durch die hohen Sparquoten der Gastarbeiter die Inflation zu bekämpfen und die deutsche Rentenversicherung mit ihren Beiträgen in Höhe von 10,3 Milliarden Euro bei 0,4 Milliarden Euro Rentenzahlungen zu unterstützen.²²³

Den Zustrom von 1988 bis 1995 beziffern von Loeffelholz, Köpp (1998)²²⁴ auf 5,7 Millionen. Da sich das gesamtwirtschaftliche Umfeld änderte, teilen sie den Zeitraum in zwei Perioden auf.

Die Periode 1988 bis 1991 ist gekennzeichnet von Steuerreformschritten, einer lebhaften Auslandsnachfrage und positiven Impulsen aus der deutschen Wiedervereinigung. Es wanderten 3,6 Millionen Personen zu, von denen 1,7 Millionen Erwerbspersonen waren. Insgesamt 1,3 Millionen Zuwanderer fanden einen Arbeitsplatz, für die hauptsächlich einheimische Arbeitskräfte nicht zur Verfügung standen. Als Indizien führen die beiden Autoren die schnelle Eingliederung der Beschäftigten, den Rückgang der Zahl der Arbeitslosen um 540.000 trotz der hohen Zuwanderung und das Sinken der Zahl der Arbeitslosen je offener Stelle von 12 auf fünf an. Daraus schließen sie, dass die strukturellen sowie nachfrageseitigen Effekte etwaige

²²⁰ Vgl. für die drei Funktionen Bade, 1992c, S. 395f, und Bade, 2000, S. 316-319; vgl. für Angaben zum Bruttosozialprodukt Karr, Leupoldt, 1976, S. 8, Übersicht 2, mit eigenen Berechnungen; vgl. Pagenstecher, 1995, S. 11; vgl. Werner, 2001a, S. 8.

²²¹ Klauder, 1992, S. 457.

²²² Vgl. Bade, 2000, S. 318.

²²³ Vgl. Pagenstecher, 1995, S. 5f. Der Aspekt der Sozialversicherungen wird in Abschnitt 3.4 vertieft.

²²⁴ Vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 78-82 und 149.

Verdrängungseffekte deutlich kompensierten; daher gingen von den erwerbstätigen Zuwanderern komplementäre Effekte aus.

Von 1992 bis 1995 verschlechterten sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Es kamen knapp 2,1 Millionen, davon 710.000 Erwerbstätige bzw. 640.000 Beschäftigte. Auch sie dürften kaum zu Verdrängungseffekten geführt haben. Sie besetzten entweder frei werdende Arbeitsplätze von denjenigen, die wegen verminderter Erwerbsfähigkeit aus dem Berufsleben ausschieden, oder fanden Anstellungen, für die einheimische Arbeitskräfte nicht in ausreichendem Maß zu gewinnen waren; außerdem blieb die Zahl der arbeitslosen Aussiedler bzw. Spätaussiedler konstant. Auch diese Beschäftigungen sind in Branchen zu finden, für die mangels Attraktivität nicht genügend einheimische Arbeitskräfte zur Verfügung standen und somit eher Ergänzungsfunktionen übernahmen. Allerdings ist festzuhalten, dass bereits in Deutschland lebende Ausländer und Zuwanderer die gleichen Berufe nachfragen und die beiden Gesellschaftsgruppen in einer Substitutionsbeziehung zueinander stehen.

Wachstumseffekte infolge Zuwanderung von Personen mit hohem Humankapital lassen sich am Beispiel der *Green Card* aufzeigen. Vor ihrer Einführung wurde der Mangel an IT-Fachkräften auf 75.000 Stellen beziffert; Unternehmen aus dieser Branche waren gezwungen, Aufträge wegen Personalmangel abzulehnen. Mit der Möglichkeit, IT-Spezialisten anwerben zu können, half die *Green Card*, diesen Mangel zu senken. Da eine Anwerbung nur erfolgen durfte, wenn kein Inländer oder EU-Ausländer zur Verfügung stand, wurden Verdrängungseffekte ausgeschlossen. Das Marktforschungsinstitut Wimmex AG veröffentlichte im März 2001 eine Zwischenbilanz. Als Folge der *Green Card*-Anwerbungen verbesserte sich die Wettbewerbsfähigkeit; Investitionen sowie der Abbau von Überstunden wurden durch die ausländischen Spezialisten positiv beeinflusst. Pläne, Unternehmensteile ins Ausland zu verlagern, wurden verworfen. Noch bedeutender aber ist, dass sich auch die Hoffnungen auf zusätzlich geschaffene Jobs für Inländer erfüllten: „Im Umfeld jedes ‚Green Card‘-Inhabers wurden im Durchschnitt weitere 2,5 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen.“²²⁵ Denn auf bis dahin 5.000 *Green Card*-Inhaber kamen weitere 12.500 Arbeitsstellen, wobei sich der komplementäre Effekt auch auf inländische Hochqualifizierte erstreckte. Deshalb übernehmen die angeworbenen ausländischen Experten eindeutig Erweiterungsfunktion.²²⁶

Interessant ist ein Blick auf die Entwicklung der ausländischen Selbständigen. Von Beginn der siebziger Jahre an erhöhte sich ihre Zahl von 40.000 auf 239.000 in 1995. Die Zahl der

²²⁵ O.V., 2001, nach Internet.

²²⁶ Vgl. o.V., 2001, nach Internet; vgl. Werner, 2001a, S. 17f; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 207.

ausländischen Selbständigen, mithelfenden Familienangehörigen, Angestellten und Arbeitnehmern belief sich 1999 auf über 2,9 Millionen Personen. Das zeigt, dass der Erweiterungseffekt bis in die heutige Zeit stattfindet und sich sogar vergrößerte.²²⁷

Bei den Zuwanderern aus Mittel- und Osteuropa, denen als Saison-, Werkvertrags-, Grenz- und Gastarbeitnehmern eine temporäre Arbeitsaufnahme in Deutschland möglich ist, verhält es sich unterschiedlich.

Saisonarbeitnehmer, auch wenn sie das Land nach spätestens drei Monaten wieder verlassen müssen, leisten zur Deckung von Bedarfsspitzen, insbesondere als Erntehelfer, einen wichtigen Beitrag: „In agriculture, production would have decreased, had Eastern European workers not been available.“²²⁸ Ihr komplementärer Charakter wird daran deutlich, dass inländische Arbeitslose für die Saisonarbeit im Weinbau oder in der Landwirtschaft kaum gewonnen werden können.²²⁹

Werkvertragsarbeitnehmer stellen aufgrund ihrer Konzeption eindeutig Substitute zu inländischen Arbeitskräften dar, hauptsächlich im Bauhaupt- und Baunebengewerbe. Ihr Einfluss wird aber unterschiedlich bewertet. Hönekopp (2001) urteilt darüber folgendermaßen: „To sum up, there is clearly a concentration of legal employment of Eastern Europeans in agriculture and construction. ... Nevertheless, the numbers and percentages are not high enough to have a negative effect on the employment of residents in these sectors.“²³⁰ Demgegenüber sprach der Zuwanderungsrat (2004) in diesem Zusammenhang von „... erheblichen Verdrängungseffekten in den betroffenen Teilmärkten und einem zunehmendem Lohndruck.“²³¹

Von den Grenz- und Gastarbeitnehmern geht aufgrund ihrer geringen Zahl keine spürbare Wirkung aus.

Der Einfluss von Asylbewerbern auf den Arbeitsmarkt ist vernachlässigbar gering. Denn ihnen war es lange Zeit nicht gestattet, einer Beschäftigung nachzugehen. Das Arbeitsverbot wurde Anfang der neunziger Jahre zunächst von fünf auf ein Jahr reduziert und dann aufgehoben. Inzwischen gilt seit Dezember 2000 für Asylbewerber ein einjähriges Arbeitsverbot. Eine Arbeitserlaubnis kann ihnen anschließend aber nur dann erteilt werden, wenn keine bevorrechtigte Arbeitskraft zur Verfügung steht. Die so genannte Vorrangprüfung hat folgende Reihung: ein deutscher Arbeitnehmer, eine Person aus dem EU-Ausland, aus Island,

²²⁷ Vgl. Bundesausländerbeauftragte, o. J. a, S. 2; vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 48.

²²⁸ Hönekopp, 2001, S. 75.

²²⁹ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 108.

²³⁰ Hönekopp, 2001, S. 75.

²³¹ Zuwanderungsrat, 2004, S. 107.

Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz bzw. ein anderer Ausländer aus einem Drittstaat mit unbefristeter Aufenthaltsgenehmigung.²³²

Die Erfahrungen aus der Zuwanderung können nur in eingeschränktem Maß auf die Ergebnisse der theoretischen Berechnungen auf die Beschäftigung aus Kapitel zwei angewendet werden. Republikflüchtlinge trafen auf einen Arbeitsmarkt mit überdurchschnittlicher Arbeitsnachfrage, zur Zeit der Gastarbeiter herrschte teilweise Vollbeschäftigung auf dem Arbeitsmarkt, im Rahmen des Familiennachzugs kamen nichterwerbstätige Personen. Aussagen über Aussiedler bzw. Spätaussiedler erweisen sich als schwierig, insbesondere bei der Einteilung in qualifizierte bzw. geringqualifizierte Arbeitskräfte.

Die Zuwanderung von IT-Spezialisten im Rahmen der *Green Card*-Regelung bestätigt die theoretischen Ergebnisse, dass Zuwanderung von qualifizierten Arbeitskräfte zu einer Zunahme der Beschäftigung in beiden Sektoren führt.

3.2.1.2 Kritik am Konzept der Gastarbeiter

An der umfangreichen Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte gab es nur vereinzelt Kritik. Damals wurde unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten argumentiert, dass die Ausländerbeschäftigung unrentable Arbeitsplätze konservierte, technischen Fortschritt verzögerte und deshalb die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft verschlechterte. Ob Investitionen in Rationalisierungen und Mechanisierungen das Problem gelöst hätten, wird unterschiedlich bewertet. Münz (2000) vertritt die Ansicht, dass auf diese Weise der Arbeitskräftemangel kurzfristig nicht beseitigt worden wäre. Werner (2001a) zufolge erschien es weniger risikoreich, vorübergehend ausländische Arbeiter zu ‚importieren‘ als kostenträchtige Investitionen vor dem Hintergrund eines noch unsicheren Aufschwungs zu tätigen. Pagenstecher (1995) allerdings meint, dass ein solches Vorgehen aufgrund des Kapitalmangels der Wirtschaft nicht möglich gewesen wäre.²³³

Am Konzept der Gastarbeiteranwerbung kann kritisiert werden, dass das ursprünglich geplante Rotationsmodell nicht konsequent umgesetzt wurde. Tatsächlich existierte von Anfang an

²³² Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 133f. Die entsprechende Regelung findet sich in Sozialgesetzbuch III, § 285 Abs. 1 Nr. 2; demnach kann eine Arbeitserlaubnis erteilt werden, wenn „... für die Beschäftigung deutsche Arbeitnehmer sowie Ausländer, die diesen hinsichtlich der Arbeitsaufnahme rechtlich gleichgestellt sind, nicht zur Verfügung stehen ...“

²³³ Vgl. Münz, 2000, S. 61; vgl. Werner, 2001a, S. 4; vgl. Pagenstecher, 1995, S. 6.

kein Rotationszwang.²³⁴ Im Laufe der späten sechziger Jahre mehrten sich kritische Stimmen an den befristeten Arbeits- und Aufenthaltserlaubnissen, „zum einen, weil die Arbeitgeber wegen zu hoher Kosten kein Interesse an Rotationsmodellen hatten, zum anderen, weil die Migranten wegen schlechter Rückkehrperspektiven im Land bleiben wollten.“²³⁵ Nach Kritik von Seiten der Arbeitgeber, der Gastarbeiter und sogar der Gewerkschaften sowie einiger Herkunftsländer erleichterte die Bundesregierung im April 1971 die Verlängerung von Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen; demnach wurde die Geltungsdauer einer Arbeitserlaubnis bei erstmaliger Erteilung auf zwei Jahre verdoppelt und konnten diejenigen Ausländer eine Genehmigung für weitere fünf Jahre beantragen, die bereits fünf Jahre beschäftigt waren.²³⁶ Um zusätzlich Fluktuation in den Betrieben entgegenzuwirken bzw. die Eingliederung dort zu erleichtern, wurden gezielt Ehepaare vermittelt oder ließen sich Unternehmen von bewährten ausländischen Mitarbeitern Verwandte empfehlen, die sie dann beim Arbeitsamt namentlich anforderten.²³⁷ Infolge dieser Entscheidungen bzw. Maßnahmen verstetigte sich der Aufenthalt der Zuwanderer. Die anfangs als vorübergehend geplante Anwerbung von Gastarbeitern entwickelte daher im Laufe der Jahre eine politisch kaum noch kontrollierbare Eigendynamik, die sich später im Familiennachzug fortsetzte.

Rückblickend wird teilweise die wirtschaftliche Entwicklung differenzierter analysiert, so dass sich eine andere Einschätzung ergibt. Zentrale Aussage dieses Kritikpunktes ist das Missverhältnis in der Entwicklung von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage.²³⁸

Von 1950 bis 1955 stieg die Arbeitsnachfrage überproportional an, so dass sich die Arbeitslosenzahlen fast halbierten und Erwerbspersonenzahl sowie -quote erhöhten. Ab 1955 begann ein überproportionaler Rückgang des Arbeitsangebots von Seiten der deutschen Erwerbsbevölkerung, der ununterbrochen bis Anfang der siebziger Jahre andauerte. Dieser Zustand der langjährigen Arbeitsübernachfrage führte dazu, dass bis 1960 die Arbeitslosigkeit abgebaut war, von da an – ohne die Rezession 1966/67 – für die nächsten Jahre Vollbeschäftigung herrschte und die Vakanzen stiegen. Er zeigt sich außerdem in der Tatsache, dass im Laufe der sechziger Jahre trotz einer Zuwanderung von zwei Millionen ausländischen Arbeitskräften die Gesamtzahl der Erwerbstätigen nur von 26,3 Millionen auf 26,7 Millionen stieg.²³⁹ Der

²³⁴ Lediglich mit der Türkei gab es von 1961 bis 1964 eine Rotationsklausel; vgl. Bade, 2000, S. 335.

²³⁵ Angenendt, 1997, S. 36.

²³⁶ Vgl. Münz *et al.*, 1997, S. 40 und 52f; vgl. Bauer, 1998, S. 11.

²³⁷ Vgl. Pagenstecher, 1995, S. 8; bis 1971 stieg die namentliche Anwerbung auf über ein Drittel. Die Gebühr für die Vermittlung ausländischer Arbeitskräfte erhöhte sich im Laufe der Zeit von 61 Euro auf 511 Euro; vgl. Bauer, 1998, S. 19f.

²³⁸ Vgl. für die Ausführung Miegel, 1984, S. 95-124.

²³⁹ Vgl. Bade, 2000, S. 318.

anhaltende Rückgang der in dem Zeitraum von 1961 bis 1973 von Deutschen effektiv erbrachten Arbeitsmenge belief sich auf knapp ein Fünftel und ging auf Verkürzung der Wochenarbeitszeit (50 Prozent), Rückgang der Erwerbsquote (vor allem durch Verkürzung der Lebensarbeitszeit; 22 Prozent), Verlängerung des Urlaubs (15 Prozent) und Verringerung des erwerbsfähigen Bevölkerungsteils (13 Prozent) zurück. Allein der Abbau der Jahresarbeitszeit entsprach einer Verringerung der Arbeitsmenge von etwa 260.000 Arbeitskräften pro Jahr. Insgesamt hätte die Lücke zwischen tatsächlicher und hypothetisch erforderlicher Arbeitszeit von 1960 bis 1974 rein rechnerisch dadurch geschlossen werden können, wenn die deutsche Erwerbsbevölkerung pro Arbeitswoche eine halbe Stunde mehr gearbeitet hätte.²⁴⁰ Stattdessen entschieden sich die offiziellen Entscheidungsträger für Anwerbevereinbarungen mit anderen Ländern. Miegel (1984) urteilt darüber: „Doch Tarifparteien wie Politiker nahmen immer wieder Weichenstellungen vor, die von einer sachgerechten Problemlösung weit entfernt waren. Dabei ist die Anwerbung eines Heeres von Arbeitskräften außerhalb der Europäischen Gemeinschaft nur eines von vielen Beispielen für die unzureichende Lösung zentraler arbeitsmarktpolitischer Aufgaben.“²⁴¹

In diesem Zusammenhang muss man auch die Kritik von Schmidt am Begriff „Wirtschaftswunder“ sehen: „Dass das ‚Wunder‘ auch seine Grenzen hatte, weil es eben kein ‚Wunder‘, sondern nur eine auf günstige interne und externe Bedingungen gegründete, langwährende Prosperitätsphase war, sahen die wenigsten.“²⁴² Eine der günstigen Bedingungen war die Unterbewertung der Deutschen Mark.²⁴³ Dadurch blieb die ausländische Nachfrage nach deutschen Exportgütern auf hohem Niveau und gleichzeitig die inländische Nachfrage nach Importgütern gering, so dass der Arbeitskräftebedarf in Deutschland nicht abriss.

Den komplementären Charakter der ausländischen Arbeitskräfte bestreitet Wehrmann und betont vielmehr deren substitutive Eigenschaften.²⁴⁴ Seiner Meinung nach bestünde zwischen arbeitslosen Deutschen und beschäftigten Ausländern ein ausgeprägtes Konkurrenzverhältnis. Zwischen 530.000 und 950.000 arbeitslose Deutsche könnten die Arbeitsplätze von Auslän-

²⁴⁰ Es muss bei dieser Rechnung berücksichtigt werden, dass sich die Gastarbeiter nicht gleichmäßig über die Volkswirtschaft verteilten, sondern sich in Branchen mit erschwerten Arbeitsbedingungen konzentrierten. Gerade dort war die angebotene Arbeitsmenge stark und schnell zurückgegangen, so dass ein umso größerer Bedarf an ausländischen Arbeitnehmern herrschte; eine halbe Stunde Mehrarbeit in diesen Sektoren hätte das Problem der Arbeitsübernachfrage nicht gelöst.

²⁴¹ Miegel, 1984, S. 27. Straubhaar, 2000, S. 9, formuliert es anders: „When German officials realized the inefficiency of the guest worker system they closed the front door in 1973.“

²⁴² Schmidt, 1983, S. 136.

²⁴³ Vgl. Miegel, 1984, S. 189, Fußnote 46.

²⁴⁴ Vgl. Wehrmann, 1989, S. 146-148.

dern übernehmen, da sie sich in Tätigkeits-, Geschlechts- und Altersstruktur decken würden. Dies gilt für ihn als Beweis seiner „... These, dass .. gerade ein *rückläufiges* Ausländerkontingent die inländische Erwerbsbevölkerung auf den Vollbeschäftigungspfad zurückführt.“²⁴⁵

Die Länder, mit denen Anwerbeabkommen getroffen worden waren, hofften ihrerseits, von den Vereinbarungen zu profitieren. Denn dort stieg zu der betreffenden Zeit die Zahl der Arbeitssuchenden beständig, so dass auf diese Weise deren Überschuss an Arbeitskräften verringert und damit auch ihre staatlichen Unterstützungsleistungen gesenkt werden sollten; zusätzlich erwartete man durch Lohngeldtransfers der Gastarbeiter Devisenzuflüsse, und dass nach einer gewissen Zeit die Gastarbeiter mit ihrem erworbenem Wissen sowie Ersparnissen ins Heimatland zurückkehren würden. Inwieweit diese Hoffnungen erfüllt wurden, bleibt fraglich. Denn die deutschen Anwerbekommissionen nahmen durch ein Auswahlverfahren gezielt Einfluss auf die potenziellen Gastarbeiter: „In fact the procedure led to the selection of the healthiest and most able workers, in opposition to the interests of the sending countries, which had hoped for a reduction of their labour market problems, not an exodus of their best workers.“²⁴⁶ Zur Deckung des deutschen Arbeitskräftebedarfs wurden den Herkunftsländern also vorsätzlich junge, qualifizierte und motivierte Arbeitskräfte genommen, so dass es dort zu einem nicht unerheblichen *brain drain* kam. Ferner konnten Gastarbeiter ihre in den Aufnahmeländern erworbenen neuen Qualifikationen in ihren Herkunftsländern kaum oder gar nicht einsetzen.²⁴⁷

Der Zuwanderungsrat urteilte, dass aus heutiger Perspektive die zahlreiche Anwerbung geringqualifizierter ausländischer Arbeitskräfte unter den damaligen Gesichtspunkten „mithin sinnvoll“ war. Denn der Mangel an Arbeitskräften bremste die wirtschaftliche Entwicklung; gleichzeitig bewertete er allerdings die Anwerbung einer zu hohen Zahl von Geringqualifizierten als „... Fehlsteuerungen mit – teilweise unbeabsichtigten – Langzeitwirkungen ...“.²⁴⁸ Wie erfolgreich die ausländischen Arbeitskräfte und ihre Nachkommen auf dem Arbeitsmarkt waren bzw. sind, wird im folgenden Abschnitt untersucht.

²⁴⁵ Wehrmann, 1989, S. 148, Hervorhebung durch Wehrmann.

²⁴⁶ Werner, 2001a, S. 7.

²⁴⁷ Vgl. Bade, 2000, S. 320. Eine allgemeine Diskussion der Frage „Does Emigration stimulate Development?“ mit besonderem Schwerpunkt auf Süd-Nord-Migration findet sich in Hermele, 1997, S. 136-140.

²⁴⁸ Zuwanderungsrat, 2004, S. 192 und 3f.

3.2.1.3 Partizipation auf dem Arbeitsmarkt

Im Rahmen des beschriebenen Aufschwungs fällt für die Vertriebenen und ihre Wiederbeschäftigung auf, dass sie zunächst trotz Qualifikation beruflich niedrigere Positionen einnehmen mussten und daher geringere Löhne bezogen; erst im Laufe der folgenden Jahre gelang den meisten von ihnen – unterstützt durch die hohe Nachfrage nach Arbeitskräften – bzw. ihren Kindern die Rückkehr zu ihrer beruflich-sozialen Position. Maßgeblich für diesen Aufstieg waren die große berufliche Flexibilität sowie die geringe räumliche Bindung der Vertriebenen und Flüchtlinge in den fünfziger Jahren; ihre Mobilität war weit größer als die der übrigen Bevölkerung.²⁴⁹

Demgegenüber sind Erwerbstätige ausländischer Herkunft bzw. Abstammung von dem Problem der Arbeitslosigkeit überproportional betroffen.

Zur Zeit der Gastarbeiteranwerbung waren Arbeitskräfte mit nur geringer Qualifikation gefragt, die in arbeitsintensiven Branchen zum Einsatz kamen, wobei „... die Mehrzahl aller angebotenen Arbeitsplätze noch für gering Qualifizierte zur Verfügung stand ...“.²⁵⁰ Die Entwicklung der Wirtschaft wies einen deutlich positiven Trend auf. Doch vergleichsweise ungünstige Konjunkturentwicklungen, Rationalisierungen und zunehmender Strukturwandel in den zurückliegenden Jahren verringerten ihre Einsatzmöglichkeiten und ließen ihre Arbeitsplätze zunehmend unsicher werden, zumal es weder zu Weiter- noch Fortbildungen der ausländischen Arbeitskräfte kam. Betriebsschließungen bzw. Produktionsverlagerungen in Billiglohnländer führten einen Teil von ihnen in die Arbeitslosigkeit. Die damals jungen Gastarbeiter sind heute aufgrund ihres Alters und ihrer Qualifikation kaum mehr vermittelbar. Ähnlich düster fällt die Bewertung der Qualifikationen der Zuwanderer seit 1984 aus. So ergaben Schätzungen auf Basis des sozioökonomischen Panels (SOEP), dass 41 Prozent der Aussiedler, 53 Prozent der Asylsuchenden und 61 Prozent der Zuwanderer aus ehemaligen Anwerberstaaten keinen Berufsabschluss hatten.²⁵¹ Der Anteil ausländischer Beschäftigter mit geringer Qualifikation ist in den letzten 20 Jahren kaum zurückgegangen und lag 1998 „... mit über 60 Prozent (Türken: über 70 Prozent) immer noch mehr als doppelt so hoch wie bei den deutschen Beschäftigten. Entsprechend ist auch der Anteil von ausländischen Beschäftigten mit mittlerem Qualifikationsniveau nicht sonderlich gestiegen und erreicht gerade mal die

²⁴⁹ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 91-93; vgl. Ambrosius, 1996, S. 49f; dort findet sich von S. 42-46 ein Überblick über die Literatur hinsichtlich der Bedeutung der Vertriebenen und Flüchtlinge für die wirtschaftliche Entwicklung der Nachkriegszeit.

²⁵⁰ Zuwanderungsrat, 2004, S. 192.

²⁵¹ Vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 76. Der Anteil der bis 1984 Zugewanderten ohne Berufsabschluss beträgt 55 Prozent; der entsprechende Anteil der Westdeutschen beläuft sich auf 24 Prozent.

Hälfte des Wertes für die Deutschen.“²⁵² Eine fast identische Einteilung der ausländischen Arbeitskräfte nach ihren Qualifikationen unternahm der Zuwanderungsrat 2004: Demnach waren 63 Prozent von ihnen geringqualifiziert (d.h. ohne abgeschlossene Berufsausbildung), 33 Prozent wiesen eine abgeschlossene Berufsausbildung oder Fachschulabschluss auf und vier Prozent verfügten mit einem Hochschul- oder Fachhochschulabschluss über hohe Qualifikationen.²⁵³

Die Nachkommen der Zuwanderer verfügen zwar über einen höheren Bildungsgrad und sind im direkten Vergleich mit ihren Eltern beruflich erfolgreicher.²⁵⁴ Aber sie arbeiten in ähnlichen Berufen wie die Einwanderer der ersten Generation, „... so dass sie bisher nicht in dem Maße wie deutsche Beschäftigte am Wandel zu den Angestellten- und Dienstleistungsberufen partizipieren konnten.“²⁵⁵ Zwar kam es zwischen 1974 und 1995 fast zu einer Verdoppelung der Beschäftigung im tertiären Sektor auf 47 Prozent, doch über die Hälfte (52 Prozent) ist nach wie vor im sekundären Bereich tätig. Sie verrichten „... in erster Linie als un- und angelernte Arbeiter physisch und psychisch belastende Tätigkeiten („bad jobs“) ...“²⁵⁶ Dazu gehört insbesondere das verarbeitende Gewerbe und Baugewerbe, in denen schwere körperliche Arbeit überwiegt. Im Dienstleistungssektor sind die ausländischen Arbeitskräfte auf die Bereiche Gaststätten, Beherbergung, Reinigung und Körperpflege konzentriert, wohingegen sie in qualifizierten Dienstleistungsberufen stark unterrepräsentiert sind. Dass sie auf dem Arbeitsmarkt wenig gefragt sind, ist darauf zurückzuführen, „... dass selbst die Zuwanderer der zweiten und dritten Generation mit ihren in Deutschland erworbenen Bildungszertifikaten im Durchschnitt ein geringeres Humankapitalniveau erreichen als die entsprechenden deutschen Altersgruppen ...“²⁵⁷

Maßgeblicher Grund dafür sind erhebliche sprachliche Defizite. Dass dies auch zukünftig ein ernstes Problem darstellen wird, zeigen die Ergebnisse der ersten PISA-Studie der OECD von 2000, deren Ergebnisse über Lesekompetenz, mathematische sowie naturwissenschaftliche Grundbildung und fächerübergreifende Kompetenz von 15-jährigen Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich für großes Aufsehen in Deutschland sorgten: „Für Kinder aus Zuwandererfamilien ist die Sprachkompetenz die entscheidende Hürde in ihrer Bildungs-

²⁵² Hönekopp, 2000b, S. 7f.

²⁵³ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 203.

²⁵⁴ Vgl. Münz *et al.*, 1997, S. 84f.

²⁵⁵ von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 66; daraus stammen auch die folgenden Zahlen.

²⁵⁶ Heilemann, von Loeffelholz, 1998, S. 6.

²⁵⁷ Rürup, Sesselmeier, 2001, S. 234.

karriere.“²⁵⁸ Die Untersuchungen ergaben, dass die Lesekompetenz deutlich abfällt, wenn beide Elternteile zugewandert sind: „Der Anteil extrem schwacher Leser steigt auf 20 Prozent. Fast 50 Prozent der Jugendlichen aus Zuwandererfamilien überschreiten im Lesen nicht die elementare Kompetenzstufe I, obwohl über 70 Prozent von ihnen die deutsche Schule vollständig durchlaufen haben.“²⁵⁹ Das wiederum hat direkten Einfluss darauf, welchen Schultypus die Jugendlichen aus reinen Zuwandererfamilien besuchen: Knapp die Hälfte von ihnen ging in die Hauptschule, nur 15 Prozent waren an Gymnasien eingeschrieben; 1999 hatten 19,4 Prozent der ausländischen Jugendlichen keinen Schulabschluss (Anteil der Deutschen: 8,0 Prozent), der Anteil der Studenten zwischen 20 und 25 Jahren belief sich für Ausländer auf 3,8 Prozent (Deutsche: 17,4 Prozent).²⁶⁰ Über die Bedeutung schlecht qualifizierter Arbeitskräfte für die gesamte Ökonomie urteilte der Zuwanderungsrat: „Für eine rohstoffarme und wissensbasierte Volkswirtschaft wie die deutsche ist die Qualifikationsstruktur des Erwerbspersonenpotenzials von großer Bedeutung, vor allem in längerfristiger Perspektive.“²⁶¹ Ohne gute Schulausbildung oder qualifiziertes Abschlusszeugnis fehlen den ausländischen Jugendlichen die fundamentalen Voraussetzungen für einen erfolgreichen Einstieg ins Berufsleben. Fehlende berufliche Qualifikationen verschlechtern ihre Aufstiegsmöglichkeiten und erhöhen die Gefahr der Arbeitslosigkeit. Denn allgemein gilt die Aussage, dass geringqualifizierte Arbeitskräfte in konjunkturell schwierigen Zeiten zu den Ersten gehören, die infolge von Sparmaßnahmen ihren Arbeitsplatz verlieren. Außerdem ergaben Untersuchungen, dass ausländische und einheimische Beschäftigung sehr unterschiedlich auf Konjunkturschwankungen reagiert.²⁶² So ist seit Anfang der achtziger Jahre zu beobachten, „... dass die Arbeitslosenquote der Ausländer immer dann überproportional anstieg, wenn die Arbeitslosenquote insgesamt stieg.“²⁶³ Die Chancen auf eine später erfolgreiche Vermittlung sollten aufgrund ihrer schlechten schulischen und beruflichen Qualifikationen nicht überschätzt werden.

²⁵⁸ Artelt *et al.*, 2001, S. 38.

²⁵⁹ Artelt *et al.*, 2001, S. 39. Der Anteil der Jugendlichen, die vom Kindergarten bis zur Pflichtschulzeit durchgehend Bildungseinrichtungen in Deutschland besuchten, liegt je nach Nationalität zwischen 70 und fast 90 Prozent; vgl. Artelt *et al.*, 2001, S. 34.

²⁶⁰ Vgl. Artelt *et al.*, 2001, S. 38; vgl. Birg, 2003, S. 15. Den sehr engen Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg bemängelte die zweite PISA-Studie von 2004; dies trifft in besonderem Maße die Kinder mit Migrationshintergrund.

²⁶¹ Zuwanderungsrat, 2004, S. 183.

²⁶² Vgl. Bauer, 2002, S. 16.

²⁶³ Münz *et al.*, 1997, S. 74. Damit übernahmen ausländische Arbeitskräfte wieder (interne) Konjunkturpufferfunktion.

Diese Sachverhalte wirken sich negativ auf die Partizipation der ausländischen Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt aus. Ein Blick auf die Arbeitslosenstatistiken²⁶⁴ zeigt, dass die Arbeitslosenquote der Ausländer seit 1974 über denen der Deutschen liegt; im Jahr 2003 betrug die Arbeitslosenquote für Deutschland insgesamt 10,8 Prozent, aber mit 15,5 Prozent lag sie für Ausländer deutlich darüber. Von den arbeitslosen Ausländern haben 77 Prozent keine Berufsausbildung, von den Türken sogar 86 Prozent (deutscher Anteil: 32 Prozent). Diese Zahlen belegen, dass ausländische Arbeitskräfte überproportional auf die Zahlung von Arbeitslosenunterstützung und Sozialhilfe angewiesen sind: „Zuwanderer sind in Deutschland .. deutlich stärker als Einheimische von Arbeitslosigkeit betroffen und beziehen häufiger Sozialhilfe; dies ist im Wesentlichen auf die geringen Qualifikationen der Zuwanderer zurückzuführen.“²⁶⁵ Durch den anhaltenden Strukturwandel in der deutschen Wirtschaft mit Stellenabbau für geringqualifizierte Arbeitskräfte werden sich ihre Zukunftsaussichten zunehmend verschlechtern.

Der häufige Bezug von Sozialhilfe durch ausländische Bürger ist aber zu einem nicht zu unterschätzenden Teil ein hausgemachtes Problem, was aber in der öffentlichen Diskussion keine Erwähnung findet.²⁶⁶ Wie in Abschnitt 3.2.1.1 ausgeführt, war bzw. ist es Asylbewerbern während einer Frist nicht gestattet, einer Beschäftigung nachzugehen. Nach Ablauf dieser inzwischen einjährigen Frist erfolgt eine Vorrangprüfung; erst nach deren negativem Ergebnis kann einer Arbeit nachgegangen werden. Arbeitsverbot und Vorrangprüfung galten ebenso für Familienangehörige eines Drittstaatenangehörigen mit befristeter Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsbewilligung; die Vorrangprüfung existierte für Familiennachzügler, wenn der Angehörige über eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsberechtigung verfügte. Das bedeutet, dass aus Sorge um verstärkte Konkurrenz auf dem inländischen Arbeitsmarkt ausländischen Personen der Zugang zum Arbeitsmarkt verboten oder erheblich erschwert wurde bzw. wird. Da die ausländischen Personen bei einer derartigen Abschottung ihren Lebensunterhalt nicht eigenständig verdienen können, sind sie gezwungenermaßen auf staatliche Transferleistungen angewiesen. Ferner haben einige Zuwanderer Schwierigkeiten, ihre ausländischen Bildungsabschlüsse in Deutschland anerkennen zu lassen. Folglich können sie nur Berufe unter ihren Qualifikationen annehmen oder finden keine Anstellung. Arbeitsverbot, Vorrangprüfung und Nichtanerkennung von Qualifikationszertifikaten bedeuten, dass vorhandene Fähigkeiten sowie Wissen und damit volkswirtschaftliche Ressourcen nicht ge-

²⁶⁴ Vgl. Birg, 2003, S. 15; vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 47 und 73; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 198. Von 1955 bis 1973 spielte Arbeitslosigkeit für deutsche und ausländische Beschäftigte bis auf die Rezession 1966/67 keine Rolle.

²⁶⁵ Brücker, 2004, S. 6.

²⁶⁶ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 134f, 178 und 180.

nutzt werden; insbesondere im Hinblick auf das Wissen um Kultur und Sprache potenzieller Kunden bzw. Geschäftspartner wird deutlich, welches Potenzial hier brach liegt.

Der starke Anstieg in der Selbständigenzahl – in Abschnitt 3.2.1.1 wurde ein Anstieg auf 239.000 bis 1995 genannt – darf nicht darüber hinweg täuschen, dass es sich bei einigen Gründungen um eine „Flucht aus der Erwerbslosigkeit in die Selbständigkeit“ nach vorangegangener Arbeitslosigkeit bzw. wegen fehlender Beschäftigungsmöglichkeiten handelt. Außerdem sind die ausländischen Selbständigen auf einige wenige Bereiche, nämlich Gastgewerbe, Lebensmitteleinzelhandel, handwerksähnliches Gewerbe und Handwerk, konzentriert.²⁶⁷

Anders verhält es sich mit temporären und permanenten Zuwanderern aus mittel- und osteuropäischen Ländern. Generell verfügen sie über ein ebenso hohes oder sogar höheres Qualifikationsniveau als die Beschäftigten in den alten Mitgliedsländern, inklusive Deutschland: „It is worth noting that skill levels of migrants from the CEECs [Central and Eastern European Countries; Anm.] deviate considerably from other foreigner groups: formal educational levels of migrants are higher than those of EU natives.“²⁶⁸ Doch sie sind wegen der in Deutschland gezahlten und aus ihrer Sicht überdurchschnittlichen Löhne bereit, eine Arbeitsstelle unter ihren Möglichkeiten oder mit relativ schlechten Arbeitsbedingungen anzunehmen. Sie sind vorwiegend in geringqualifizierten Beschäftigungsverhältnissen in der Landwirtschaft, auf dem Bau und im Hotel- und Gaststättengewerbe im Süden, Südwesten Deutschlands und im Großraum Berlin tätig.²⁶⁹ Besonders deutlich wird dieser Sachverhalt in folgender Feststellung: „Ein polnischer Arzt kann bei der Beerenlese oder beim Spargelstechen in Deutschland bisweilen noch immer erheblich mehr verdienen als in seinem hochspezialisierten Beruf in einem polnischen Krankenhaus.“²⁷⁰ Aus diesem Grund kann man davon ausgehen, dass sich bei Zuwanderung der Wettbewerb in diesen Arbeitsmarktbereichen intensiviert. Denn derartige Migranten sind „... keine direkte Konkurrenz zu ausgebildeten deutschen Arbeitnehmern, wohl aber zu in Deutschland ansässigen ausländischen Arbeitskräften.“²⁷¹

²⁶⁷ Vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 48, 69 und 143.

²⁶⁸ Boeri, Brücker, 2000, S. 136; vgl. Dietz *et al.*, 2001, S. 36.

²⁶⁹ Vgl. Hönekopp, 2000, S. 118f.

²⁷⁰ Bade, 2001, S. 32.

²⁷¹ von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 81.

3.2.2 Auswirkungen auf die Löhne

Die Einteilung der Zuwanderer in Komplemente oder Substitute hängt sehr eng mit der Frage zusammen, welche Auswirkungen Zuwanderer auf die Höhe der Löhne der einheimischen Arbeitskräfte haben; theoretischen Überlegungen zufolge erhöhen auf flexiblen Arbeitsmärkten Komplemente die Entlohnung, wohingegen es bei Substituten zu Lohnrückgängen kommt; auf rigiden Arbeitsmärkten besteht bei substitutiven Arbeitskräften die Gefahr einer erhöhten Arbeitslosigkeit. In zahlreichen empirischen Untersuchungen im In- und Ausland wurde versucht, diese Frage zu beantworten – nicht zuletzt, um von den wissenschaftlich fundierten Ergebnissen entsprechende Empfehlungen für die Politik abzuleiten.

Die ersten Untersuchungen dazu finden sich in den Vereinigten Staaten von Amerika zu Beginn der achtziger Jahre, wohingegen die ersten Analysen für Deutschland erst Anfang der neunziger Jahre durchgeführt wurden.²⁷² Um die Lohneffekte von Migration zu schätzen, gibt es zwei mögliche Vorgehensweisen: Einerseits kann eine Produktionsfunktion ökonometrisch geschätzt werden, in der ein Produktionsfaktor die ausländische und ein weiterer Faktor die einheimische Beschäftigung abbildet; mit den Ergebnissen dieser Schätzung sind dann Berechnungen der Komplementaritäts- und Faktorpreiselastizitäten möglich. Andererseits kann die inverse Faktornachfragefunktion der Unternehmen geschätzt werden, wobei die Löhne der einheimischen Beschäftigten durch deren Humankapitalausstattung, Berufsstatus, dem Industriezweig und dem Anteil der ausländischen Arbeitskräfte an der gesamten Beschäftigung in dem Industriezweig oder der betreffenden Region erklärt werden. Der geschätzte Koeffizient der zuletzt genannten Variable ermöglicht Rückschlüsse auf die Lohneffekte der Zuwanderung.

Die Untersuchungen für den Arbeitsmarkt der Vereinigten Staaten von Amerika schätzten die Lohneffekte der Zuwanderung über die Produktionsfunktion. Ihre Ergebnisse sind für die Auswirkungen in Deutschland nicht besonders hilfreich, denn eine einfache Übertragung der amerikanischen Resultate würde die Unterschiede zwischen beiden Arbeitsmärkten vernachlässigen. So bemerkt auch Zimmermann (1995) über die Besonderheiten des Arbeitsmarktes in den Vereinigten Staaten von Amerika gegenüber Europa:

„However, one has to be cautious in applying these results from U.S. labor markets to Europe. Europe differs from the U.S. experience in three ways: the European labor market adjusts more slowly to economic differences; persistence of unemployment and labor market imperfections are more important in Europe; and

²⁷² Vgl. Bauer, 1998, S. 129-131 und 151, für die folgende Ausführung.

Europe has a different view of cultural variety and social networks than the United States.”²⁷³

Darüber hinaus darf man die Sprachenvielfalt in Europa nicht vergessen. Die Untersuchungen können aber zumindest einen Hinweis auf die Auswirkungen geben. In ihrer viel beachteten Studie fassen Friedberg, Hunt (1995) die Untersuchungen folgendermaßen zusammen:

„Economic theory is equivocal, and empirical estimates in a variety of settings and using a variety of approaches have shown that the effect of immigration on the labor market outcomes is small. ... Most empirical analysis of the United States and other countries finds that a 10 percent increase in the fraction of immigrants in the population reduces native wages by at most 1 percent.”²⁷⁴

Analysen für die Auswirkungen auf Deutschland erfolgten größtenteils über eine Schätzung der Faktornachfragefunktion der Unternehmen. Darstellungen einzelner Studien finden sich in verschiedenen Veröffentlichungen. Auf eine ausführliche Betrachtung der Studien im Einzelnen wird an dieser Stelle verzichtet, denn detailreiche Beschreibungen finden sich z.B. in Bauer (1998), Bauer, Zimmermann (1999), Mester (2000) oder Leber (2004).²⁷⁵ Im Folgenden wird auf die Ausführungen von Möller (2002) zurückgegriffen, der den wohl umfangreichsten Überblick über die existierende Literatur zu diesem Aspekt liefert. Seine Ergebnisse werden in Tabelle 3.2 wiedergegeben.

Interessanterweise kommen die Autoren in ihren Studien trotz unterschiedlicher Vorgehensweisen zu der Feststellung, dass Zuwanderer – wenn überhaupt – allenfalls einen geringfügigen Einfluss auf die Löhne der einheimischen Arbeitskräfte ausüben. Bei weitgehend übereinstimmenden Untersuchungszeiträumen offenbart die Bandbreite der Ergebnisse von schwach positiv bis schwach negativ, wie sehr die Wahl des methodischen Ansatzes die Ergebnisse beeinflusst.

²⁷³ Zimmermann, 1995, S. 54.

²⁷⁴ Friedberg, Hunt, 1995, S. 42.

²⁷⁵ Vgl. Bauer, 1998, S. 133-138; vgl. Bauer, Zimmermann, 1999, S. 54-60; vgl. Mester, 2000, S. 150-153; vgl. Leber, 2004, S. 250-256.

Tabelle 3.2: Effekte von Zuwanderung auf die Löhne

++	+	0	-	--	Zeitraum	Bemerkungen
		Gang/Rivera-Batiz 1994			1986-1989	Humankapitaltheoretischer Ansatz
			DeNew/ Zimmermann 1994		1984-1989	Je nach Berufserfahrung, Arbeitsverhältnis und Industriesektor
	Pischke/Velling 1994				1984-1989	Differenzierend nach Herkunft der Migranten
			Hatzius 1994		1984-1991	Differenzierend nach Art der Einwanderung
			Zimmermann 1995		k.A.	Leicht positive Lohnwir- kungen für Angestellte, insgesamt aber leicht negative
	Haisken-De New/ Zimmermann 1996				1984-1992	Berücksichtigung des Gesamteinkommens (Handelseffekte)
			Bauer 1998		k.A.	Je nach Gruppierung und beruflicher Disaggregation
			Boeri/Brücker 2000		k.A.	Leicht negative Effekte für Arbeiter

Einteilung der Effekte: ++ stark positiv, + schwach positiv, 0 kaum, - schwach negativ, -- stark negativ;
k.A.: keine Angaben durch den/die jeweiligen Verfasser.

Quelle: Möller, 2002, S. 156. Erweitert um den untersuchten Zeitraum.

Für die zuletzt aufgeführte Untersuchung von Boeri, Brücker (2000) bedeutet ein schwach negatives Ergebnis, dass die Zunahme des Ausländeranteils in einer Branche in Deutschland um einen Prozentpunkt zu einem Lohnrückgang um 0,65 Prozent führt.²⁷⁶ Dieses Ergebnis bestätigt die Feststellung von Heilemann, von Loeffelholz (1998): „Die bisher national und international ermittelten Lohneinbußen für die substitutiven Faktoren sind indes mit 1 bis 2 vH so gering, dass gesamtwirtschaftlich von keinem nennenswerten Einfluss der Zuwanderer auf das Lohnniveau Einheimischer und insgesamt auf die Lohnstruktur gesprochen werden kann.“²⁷⁷

Die empirischen Resultate können aufgrund ihrer widersprüchlichen Bandbreite von schwach positiv über kaum bis schwach negativ nicht den theoretischen Ergebnissen aus Kapitel zwei gegenübergestellt werden. Denn die Berechnungen ergaben, dass Zuwanderung von ausschließlich geringqualifizierten (qualifizierten) Arbeitskräften im eigenen Sektor zu sinkenden Reallöhnen und im Sektor der Qualifizierten (Geringqualifizierten) zu steigenden Löhnen führt. Die strikte Unterscheidung in nur Geringqualifizierte bzw. nur Qualifizierte würde sich – neben Definition und exakter Abgrenzung der beiden Gruppen (Stichworte: Umschulung, Qualifikationsmaßnahmen) – für empirische Untersuchungen als schwierig erweisen.

²⁷⁶ Vgl. Boeri, Brücker, 2000, S. 130.

²⁷⁷ Heilemann, von Loeffelholz, 1998, S. 11.

3.3 Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Güternachfrage

Wie in Abschnitt 1.2.3 bereits angedeutet, erhöht jeder zusätzliche Konsument in einer Ökonomie die gesamtwirtschaftliche Güternachfrage. Weiterhin gilt die Aussage, dass mit zunehmendem Alter die Konsumneigung sinkt. Deshalb ist es kein Wunder, dass schon die Gruppe der Republikflüchtlinge mit ihren Ausgaben unterstützend am wirtschaftlichen Leben teilnahm. Infolge der günstigen Altersstruktur sowie der Tatsache, dass sie auf ihrer Flucht keine großen Gebrauchsgegenstände mitnehmen konnten und diese im Westen neu kaufen mussten, leisteten sie einen nicht zu unterschätzenden Beitrag. „Die große Zahl der Flüchtlinge und ihre günstige Altersstruktur führten zu einer nachfragebedingten Steigerung des Wirtschaftswachstums.“²⁷⁸ Diese Einschätzung wird durch folgende Aussage bestätigt: „Vermutlich wäre ohne den jeweiligen Zustrom relativ junger und außerdem qualifizierter Deutscher in Millionenhöhe weder das ‚Wirtschaftswunder‘ der Nachkriegszeit noch der Aufschwung der Jahre 1989-90 so ausgeprägt gewesen.“²⁷⁹

Zielsetzung der Anwerbung von Gastarbeitern war, mit ihnen diejenigen offenen Stellen zu besetzen, für die keine inländischen Arbeitskräfte zur Verfügung standen. Das bedeutet, dass sich mit jedem Gastarbeiter die gesamtwirtschaftliche Produktion erhöhte. Zusätzlich lassen ihre Konsumausgaben erkennen, dass die Anwesenheit der Gastarbeiter die Nachfrage steigerte. In welchem Umfang dies allerdings erfolgte, ist nicht ganz eindeutig. Denn die ausländischen Gastarbeiter kamen zunächst, um Geld in Deutschland zu verdienen, das sie entweder in ihr Heimatland überwiesen oder mit dem sie selber dorthin zurückkehrten. Ihre hohe Sparneigung verhinderte, dass der Lohn in vollständiger Höhe in den Wirtschaftskreislauf zurückfloss, und wirkte daher dämpfend auf inflationäre Entwicklungen. Bis dahin war ihr Angebotsbeitrag größer als der Nachfragebeitrag. Mit zunehmenden Aufenthalt sowie Familiennachzug reduzierte sich die Sparneigung und der Lohn stand für Konsumausgaben zur Verfügung. Aufgrund eines gewissen Nachholbedarfs – d.h. höhere Konsumneigung – waren ausländische Familien mit ihren Ausgaben im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl überproportional am Gesamtkonsum beteiligt und erhöhten die inländische Gesamtnachfrage. So stieg infolge der Zuwanderer von 1950 bis 1973 der private Verbrauch um ein Viertel und die volkswirtschaftliche Konsumquote um einen Prozentpunkt.²⁸⁰

²⁷⁸ Wendt, 1991, S. 388.

²⁷⁹ Klauder, 1992, S. 457.

²⁸⁰ Vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 129f.

Franz (1994) stellt eine Hochrechnung an, mit deren Hilfe er die ausschließlich auf Zuwanderer zurückzuführende und die durch sie induzierte zusätzliche Nachfrage abschätzt.²⁸¹ Er betrachtet dabei einen Zeitraum von fünf Jahren, in dem pro Jahr 400.000 Aussiedler, Ausländer und Asylbewerber zuwandern. Für die einzelnen Gruppen unterstellt er jeweils eine gewisse Beschäftigungswahrscheinlichkeit, so dass er auf jährlich 170.000 zusätzliche Beschäftigte kommt. Wenn jeder dieser Beschäftigten 80 Prozent des durchschnittlichen Nettoeinkommens von 1992 – damals etwa 17.900 Euro – verdient, dann ergibt das für die ausländischen Arbeitskräfte einen Betrag von fast 2,5 Milliarden Euro. Franz unterstellt, dass diese Summe um fünf Prozent pro Jahr steigen, die marginale Konsumneigung 0,9 und der Multiplikator einen Wert von zwei betragen sollen. Die zusätzliche gesamtwirtschaftliche Nachfrage der Privaten beläuft sich dann in dem betrachteten Zeitraum auf 4,4 bis 5,3 Milliarden Euro ansteigend bzw. auf kumulierte 24,2 Milliarden Euro.

Dieses Ergebnis setzt Franz in Relation zu der damaligen gesamtwirtschaftlichen Nachfrage – 1992 rund 1,9 Billionen Euro für Westdeutschland –, die bei ebenfalls fünf Prozent Anstieg pro Jahr rund 2,3 Billionen Euro beträgt. Da „... sich der kumulierte Nachfrageeffekt der Zuwanderung nach fünf Jahren in der Größenordnung von 1 v. H. der gesamten privaten Nachfrage nach in- und ausländischen Produkten bewegt“,²⁸² sind für ihn die Nachfrageeffekte der Zuwanderung geringfügig.

Bei genauerer Betrachtung der Überschlagsrechnung von Franz stellt sich allerdings heraus, dass sich seine Ergebnisse nur auf die Zuwanderer aus dem ersten Jahr, aber nicht auf 400.000 Migranten bzw. 170.000 zusätzliche Beschäftigte pro Jahr beziehen, wie er es in seinen Annahmen angegeben hatte. Wenn er die jeweils zusätzliche Beschäftigung in den nachfolgenden vier Jahren in seine Rechnung miteinbezogen hätte, so wäre er auf einen Wert von 74,9 Milliarden Euro gekommen, was ein Anteil von 3,3 Prozent an der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage gewesen wäre.

Aber auch die nach Franz „geringfügigen Nachfrageeffekte der Zuwanderung“ können anders interpretiert werden. Ohne seine Annahmen oder Ergebnisse zu verändern, zeigt die Überschlagsrechnung, dass 170.000 ausländische Arbeitskräfte die zusätzliche gesamtwirtschaftliche Nachfrage der Privaten im ersten Jahr um 4,4 Milliarden Euro erhöhen. Es gilt zu bedenken, dass 1992 fast 2,12 Millionen Ausländer in Deutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren;²⁸³ ein einfacher Dreisatz ergibt, dass ohne sie die zusätzliche gesamtwirtschaftliche Nachfrage der Privaten in einem einzigen Jahr um 54,9 Milliarden Euro geringer

²⁸¹ Vgl. für die folgende Ausführung Franz, 1994, S. 136, ergänzt um eigene Berechnungen.

²⁸² Franz, 1994, S. 136.

²⁸³ Vgl. Bundesausländerbeauftragte, o. J. b, nach Internet.

gewesen wäre. In Relation zur gesamtwirtschaftlichen Nachfrage von 1,9 Billionen Euro entspricht dies einem Anteil von 2,9 Prozent – also fast drei Mal so hoch.

Die Hochrechnung macht außerdem auf drei weitere Aspekte aufmerksam. Erstens unterstellte Franz für die einzelnen drei Zuwanderergruppen unterschiedliche Beschäftigungswahrscheinlichkeiten, die aber je nach konjunktureller Lage unterschiedlich hoch sein dürften. Daher liegt die Schlussfolgerung nahe, dass in wirtschaftlich erfolgreichen Zeiten (Aufschwung und Boom), der zusätzliche Nachfrageeffekt durch die Zuwanderer aufgrund erhöhter Einstellungen größer ausfällt. Zweitens liegen die Auswirkungen umso höher, je erfolgreicher die Integration der Ausländer auf dem Arbeitsmarkt ist und je mehr der durchschnittliche Nettoverdienst die angenommenen 80 Prozent übersteigt; bei 100-prozentiger Eingliederung beliefen sich die zusätzliche Nachfrage auf einen Anteil von 3,6 Prozent.²⁸⁴ Drittens entfalten selbst Ausländer als Empfänger von Arbeitslosen- oder Sozialhilfe zusätzliche Nachfrage, die dann allerdings geringer ausfällt; wenn man dies berücksichtigen würde, müsste man die dadurch entstehende Belastung der öffentlichen Finanzen in Betracht ziehen.

Trotz mancher Ungenauigkeit der Überschlagsrechnung bzw. der Annahmen von Franz zeigt sich, dass Zuwanderer die gesamtwirtschaftliche Nachfrage erhöhen.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kam bereits 1992 eine Studie des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI).²⁸⁵ Den Berechnungen zufolge lag 1991 das Bruttosozialprodukt um knapp fünf Prozent höher als ohne Beschäftigung von 1,1 Millionen Zuwanderern. Durch komplementäre Effekte fanden 85.000 weitere Personen eine Anstellung, wodurch die Arbeitslosenquote um 0,2 Prozentpunkte sank. Von 1988 bis 1991 wuchs das Bruttosozialprodukt um durchschnittlich 3,8 Prozent pro Jahr, ohne Zuwanderung wären es 1,3 Prozentpunkte weniger, also 2,5 Prozent, gewesen.

²⁸⁴ von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 69, geben an, dass 1993 das durchschnittliche monatliche Bruttoeinkommen einer ausländischen Arbeitskraft 7,7 Prozent unter einer deutschen Arbeitskraft lag.

²⁸⁵ Vgl. Barabas *et al.*, 1992, S. 147-153. Die Autoren unterstellen u.a. einen 10-prozentigen Lohnabschlag gegenüber dem westdeutschen Durchschnitt und eine Konsumquote von 100 Prozent.

3.4 Fiskalische Auswirkungen

Auch das staatliche Budget profitiert von den Zuwanderern. Denn sie entrichten Lohn- bzw. Einkommensteuern und zahlen im Rahmen ihrer Konsumausgaben Mehrwert- sowie andere Verbrauchssteuern. Ebenso finanzieren sie Leistungen der sozialen Sicherungssysteme. Außerdem fallen im Aufnahmeland keine Kosten für die Ausbildung erwachsener Zuwanderer an. Aber Zuwanderer verursachen zugleich staatliche Ausgaben, empfangen soziale Leistungen und nutzen Infrastruktur, die sie nicht mitfinanzierten.

Die am Ende des vorangegangenen Abschnitts genannte Studie des RWI führte auch dazu Berechnungen durch.²⁸⁶ Die staatlichen Mehreinnahmen aus Mehrbeschäftigung, erhöhten Gewinnen und Mehrverbrauch beliefen sich 1991 auf 25,5 Milliarden Euro, nämlich 15,3 Milliarden Euro direkte Zusatzeinnahmen und indirekt 10,2 Milliarden Euro Einnahmen aus Kreislaufwirkungen. Gleichzeitig erhöhten sich die Ausgaben um 18,9 Milliarden Euro, die sich aus knapp 8,7 Milliarden Euro Leistungen an die Zuwanderer und 10,2 Milliarden Euro für zusätzlichen Staatsverbrauch und laufende Übertragungen zusammensetzten. Demnach entlasteten die Zuwanderer die öffentlichen Kassen 1991 um 6,8 Milliarden Euro. Für die einzelnen Jahre 1988 bis 1990 ergibt sich aber ein differenziertes Bild; der Finanzierungssaldo lag damals bei -0,9, -1,3 bzw. +2,0 Milliarden Euro. Allerdings darf bei diesen Zahlen nicht übersehen werden, dass die Konjunktur in dem untersuchten Zeitraum aufgrund der deutschen Wiedervereinigung einen sehr positiven Verlauf nahm. Die genannten positiven Effekte würden sich auf ein Drittel reduzieren, wenn die Zuwanderer staatliche Transferzahlungen empfangen. Außerdem unterstellten Barabas *et al.*, dass die Löhne der ausländischen Arbeitskräfte 10 Prozent unter dem deutschen Durchschnitt lagen.

In einer weiteren Studie²⁸⁷ veranschlagt das RWI für 1995 die Beteiligung an der inländischen Einkommensentstehung und -verwendung der zwischen 1988 und 1995 zugewanderten Personen auf 17,8 Milliarden Euro, die sich aus 10,2 Milliarden Euro Sozialversicherungsbeiträge und je 3,8 Milliarden Euro direkte und indirekte Steuern zusammensetzten. Das Institut bezeichnet seine Untersuchung als vorsichtig, denn sie gehen davon aus, dass von den in diesem Zeitraum zugewanderten Personen 1,3 Millionen sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind und 75 Prozent eines Durchschnittslohns erhalten. Aufgrund gesunkener Leistungen an

²⁸⁶ Vgl. Barabas *et al.*, 1992, S. 147-153.

²⁸⁷ Vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 92-95.

Übersiedler und Asylbewerber, aber gestiegener Ausgaben an Aussiedler beliefen sich die staatlichen Aufwendungen im gleichen Jahr auf 10,2 Milliarden Euro. Folglich resultiert für die staatlichen Finanzen ein Überschuss von etwa 7,6 Millionen Euro, von denen allein 4,6 Milliarden Euro in die Sozialversicherungssysteme flossen. Bemerkenswert ist, dass über vier Fünftel (83 Prozent) dieses Betrages auf deutsche Zuwanderer entfielen.

Beide beschriebenen Berechnungen des RWI betrachten allerdings jeweils die Zuwanderung seit 1988, die einerseits einen kurzen Zeitraum erfasst und andererseits zu einem großen Teil durch Übersiedler sowie Aus- bzw. Spätaussiedler geprägt war. Deshalb versuchte das RWI, für 1995 alle Ausländer mit einzubeziehen.²⁸⁸ Dann ergibt sich eine Summe aus Steuern und Beiträgen seitens der Ausländer von rund 51,1 Milliarden Euro: 20,5 Milliarden Euro Sozialversicherungsbeiträge und jeweils 15,3 Milliarden Euro direkte bzw. indirekte Steuern. Nach Abzug aller staatlichen Leistungen an Ausländer ergibt sich für den Staat ein Überschuss von ca. 10,2 bis 17,9 Milliarden Euro pro Jahr. Diese Summe „... kann dazu verwendet werden, aktuelle Belastungen für die deutsche Bevölkerung, z.B. im Bereich der Rentenversicherung oder auch durch die Finanzierung der deutschen Einheit, abzumildern“; jeder deutsche Bürger wird dadurch um 153 Euro entlastet.²⁸⁹

Der Zuwanderungsrat berief sich auf ein Gutachten für 1997, das diese Resultate bestätigte: „Im Durchschnitt übersteigen die Pro-Kopf-Erträge die Kosten um 1.778 Euro, wodurch Ausländer die öffentlichen Haushalte jedes Jahr um 15 Milliarden Euro entlasten. Dies entspricht etwa einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts.“²⁹⁰ Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, dass Ausländer mit einer Aufenthaltsdauer unter 10 Jahren die öffentlichen Haushalte belasteten.

Ebenfalls zu einem differenzierten Ergebnis kommt eine Untersuchung des ifo Instituts (2001). Eine einfache Gegenüberstellung der von Ausländern geleisteten und empfangenen Beiträge in die soziale Absicherung ergibt keinen klaren Befund. Deshalb werden die Salden der Barwerte der Zuwanderer in die gesetzliche Kranken-, Renten-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung sowie steuerfinanzierten Transfers und Leistungen für Westdeutschland 1997 summiert.²⁹¹ Insgesamt ergibt sich für dieses Jahr ein negativer Saldo pro Zuwanderer von

²⁸⁸ Vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 99-101.

²⁸⁹ von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 100f. Heilemann, von Loeffelholz, 1998, S. 14, beziffern die Entlastung pro Jahr und Kopf der deutschen Bevölkerung auf ca. 205 Euro.

²⁹⁰ Zuwanderungsrat, 2004, S. 214. Es handelte sich dabei um ein Gutachten von von Loeffelholz *et al.* ohne Angabe eines Veröffentlichungsjahres.

²⁹¹ Vgl. eine Zusammenfassung in Sinn, Werding, 2001, S. 25.

726 Euro, also ein Transfer an die Zuwanderer. Allerdings hängt das Vorzeichen des Saldo von der Aufenthaltsdauer ab, denn je länger ein Zuwanderer bereits in Deutschland wohnt, desto mehr überwiegen die von ihm gezahlten Steuern und Beiträge. Bei weniger als 10 Jahren Anwesenheit weist der Saldo mit 2.368 Euro noch einen deutlich negativen Wert aus, zwischen 10 und 25 Jahren beläuft sich das Minus auf 1.331 Euro pro Kopf und pro Jahr. Erst bei einem Aufenthalt von mehr als 25 Jahren übersteigt der Barwert der Einnahmen den der Ausgaben und fällt mit 854 Euro positiv aus. Dies dürfte hauptsächlich daran liegen, dass neu zugewanderte Arbeitskräfte mit unzureichenden Sprachkenntnissen sowie nur wenig verwertbarem Humankapital anfangs über schlechte Beschäftigungsmöglichkeiten verfügen und deutlich weniger verdienen; mit zunehmender Aufenthaltsdauer erweitern sie ihr Humankapital, so dass sich mit steigendem Einkommen ihre zu leistenden Beiträge erhöhen und im Gegenzug die Wahrscheinlichkeit des Bezugs von Sozialleistungen sinkt.²⁹²

Grundsätzlich leisten die ausländischen Arbeitskräfte insbesondere für die gesetzliche Renten- und Pflegeversicherung einen wichtigen Finanzierungsbeitrag, da bei ihnen vielen Beitragszahlern nur wenige Leistungsempfänger gegenüberstehen; sie helfen daher, den Generationenvertrag in der deutschen Gesellschaft zu erfüllen.²⁹³

Ein Blick auf Statistiken der Empfänger von Sozialhilfe zeigt, dass die Anwesenheit von einigen Zuwanderern eine Belastung für die öffentlichen Kassen darstellt, da Sozialhilfe aus Steuereinnahmen finanziert wird.²⁹⁴ Während zwischen 1980 und 2000 die Sozialhilfequote der Deutschen von 1,4 auf 3,3 Prozent stieg, erhöhte sich die der Ausländer von 1,4 auf 8,2 Prozent; dabei schnitten EU-Ausländer ähnlich wie Deutsche ab, aber Ausländer aus Nicht-EU-Staaten wiesen eine Sozialhilfequote von 9,9 Prozent auf. Dadurch erhöhte sich der Anteil der Ausländer an den Sozialhilfeempfängern von 8,3 auf 22,2 Prozent. Diese Anstiege sind zum Einen auf die Folgen der Anwerbung von Gastarbeitern in den sechziger und siebziger Jahren zurückzuführen, die zum Teil vermehrt auf Sozialhilfe angewiesen sind, weil sie entweder auf den deutschen Arbeitsmärkten als Arbeitslose mit unzureichenden Qualifikationen nur noch schwer vermittelbar sind oder aufgrund geringerer Beiträge während eines kürzeren Zeitraums in die Rentenversicherung mit 256 Euro weniger als die Hälfte einer durchschnitt-

²⁹² Vgl. Bauer, 2002, S. 15f.

²⁹³ Ein Überblick über empirische Studien zur Auswirkung von Zuwanderung auf die einzelnen Sozialversicherungen findet sich in Leber, 2004, S. 236-250.

²⁹⁴ Vgl. für die Zahlen Bauer, 2002, S. 9f. Es muss bei der Interpretation der Zahlen berücksichtigt werden, dass Aussiedler und Spätaussiedler als Deutsche erfasst werden. Außerdem sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass nach § 46 Ausländergesetz (bzw. ab Januar 2005 § 55 Zuwanderungsgesetz) Ausländer, die Sozialhilfe in Anspruch nehmen, ausgewiesen werden können.

lichen deutschen Rente erhalten.²⁹⁵ Zum Anderen liegt es in Asylbewerbern begründet, von denen über 43 Prozent Sozialhilfe beziehen; auf Arbeitsverbot, Vorrangprüfung und Nichtanerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse wurde bereits in Abschnitt 3.2.1.3 hingewiesen.

Bonin (2001 und 2002) liefert ein weiteres interessantes Ergebnis.²⁹⁶ Er geht der Frage nach, ob und in welchem Umfang die inländische Bevölkerung durch Migration fiskalisch entlastet wird. Dazu ermittelt er im Rahmen der Generationenbilanzierung die Gegenwartswerte der Gesamtbeiträge, die Einwanderer von ihrer Ankunft in Deutschland bis an ihr Lebensende an die öffentlichen Kassen einschließlich der Sozialversicherungen sowohl entrichten als auch empfangen. Gegenüber einer reinen Querschnittsbetrachtung berücksichtigt die Generationenbilanzierung demografische Veränderungen, nämlich den Alterungsprozess der Zuwanderer sowie deren Nachwuchs, um die fiskalischen Gesamtwirkungen zu beurteilen.

Die Ausgangsüberlegung lautet, dass sich ein Staat nicht ewig verschulden kann. „Um solvent zu bleiben, muss der Gegenwartswert aller zukünftigen .. Haushaltsüberschüsse ausreichen, die am Beginn des Betrachtungszeitraums ausstehende Staatsschuld zu bedienen.“²⁹⁷ Der Gegenwartswert der zukünftigen Haushaltsüberschüsse besteht aus den Nettosteuerzahlungen bis ans Lebensende der lebenden und zukünftig geborenen Generationen im Inland abzüglich dem Gegenwartswert der zukünftigen ordentlichen Staatsausgaben. Die zukünftige Entwicklung wird dadurch abgebildet, dass die aktuelle Situation bzgl. Bevölkerungsentwicklung, Staatsverbrauch und altersspezifischer Nettosteuern fortgesetzt bzw. in die Zukunft projiziert werden. Eine gegebene Fiskalpolitik wird als nachhaltig bezeichnet, wenn die zukünftigen Haushaltsüberschüsse mindestens so groß sind wie die bestehenden Staatsschulden. Ist dies nicht der Fall, besteht eine Nachhaltigkeitslücke und der Staat muss – früher oder später für mindestens einen Geburtenjahrgang – seine Einnahmen steigern oder seine Ausgaben senken. Als Indikator wird die Höhe einer jährlichen Kopfsteuer angegeben, mit der das intertemporale Staatsbudget ausgeglichen werden könnte. Ohne Zuwanderung würde für Deutschland die Höhe der Kopfsteuer 1.300 Euro pro Jahr betragen.²⁹⁸

Zuwanderung wirkt sich auf unterschiedliche Weise aus. Einerseits werden die zukünftigen Haushaltsüberschüsse beeinflusst, nämlich höhere ordentliche Staatsausgaben infolge der Migration und von Migranten entrichtete Steuern. Andererseits erhöht sich für jede gegebene

²⁹⁵ Vgl. Franz, 1994, S. 141.

²⁹⁶ Vgl. Bonin, 2001, S. 1-14; vgl. Bonin, 2002, S. 1-15.

²⁹⁷ Bonin, 2001, S. 3.

²⁹⁸ Vgl. Bonin, 2002, S. 13. Es sei ein etabliertes Resultat der Generationenbilanzierung, dass in Deutschland eine erhebliche Nachhaltigkeitslücke bestehe, die wesentlich auf den gesellschaftlichen Alterungsprozess und die Folgekosten der Wiedervereinigung zurückzuführen sei; vgl. Bonin, 2001, S. 18.

Nachhaltigkeitslücke die Zahl der potenziellen Steuerzahler („Verbreiterung der Besteuerungsbasis“) direkt und indirekt – direkt, da die Zuwanderer wie Inländer von einer veränderten Fiskalpolitik betroffen sind, und indirekt aufgrund der Nachkommen der Zuwanderer.

Im Rahmen seiner Analyse kommt Bonin zu dem Ergebnis, dass aufgrund von Zuwanderung die in Deutschland existierende Nachhaltigkeitslücke reduziert werden kann: Die Kopfsteuer sinkt um 17 Prozent bzw. 200 Euro auf 1.100 Euro jährlich.²⁹⁹ Weiterhin ermittelt er, „... dass Einwanderer im Alter zwischen 11 und 47 Jahren besonders vorteilhaft für die inländische Bevölkerung sind.“³⁰⁰ Denn sehr junge und ältere Migranten belasten den intertemporalen Staatshaushalt aufgrund von hohen Transferzahlungen, wohingegen Einwanderer innerhalb dieser Spanne positive Nettosteuerzahlungen leisten, d.h. intertemporal mehr Steuern zahlen, als sie Leistungen erhalten. Über drei Viertel der Zuwanderung entfällt momentan auf diesen Altersbereich, „für einen repräsentativen Zuwanderer, d.h. unter Berücksichtigung der Altersstruktur der Zuwanderer, ist die direkte fiskalische Externalität mit 53.100 Euro deutlich positiv.“³⁰¹

Die Untersuchung liefert ein weiteres wichtiges Ergebnis, nämlich dass die Immigrationsgewinne für die inländische Bevölkerung umso höher ausfallen, je schneller die Zuwanderer im Aufnahmeland integriert werden. Denn je schneller die Integration erfolgt, desto früher können die Migranten am Arbeitsleben partizipieren, so dass sie nicht länger auf Transferzahlungen angewiesen sind, sondern vielmehr Steuern entrichten. Durch selektive Migrationspolitik, insbesondere bzgl. Alter sowie Qualifikationsniveau, und uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt, d.h. weder Arbeitsverbot noch Vorrangprüfung, kann dieser Aspekt gezielt beeinflusst werden.³⁰²

Abschließend wird darauf hingewiesen, „... dass die Ergebnisse derartiger Berechnungen außergewöhnlich stark von den ihnen zugrunde liegenden Annahmen abhängen und damit mit Vorsicht interpretiert werden sollten.“³⁰³

²⁹⁹ Vgl. Bonin, 2002, S. 14.

³⁰⁰ Bonin, 2001, S. 17.

³⁰¹ Bonin, 2002, S. 10. „Jeder Zuwanderer zwischen 25 und 30 Jahren entlastet die öffentlichen Haushalte um über 100.000 €“ Bonin, 2002, S. 9. „Das qualitative Ergebnis, dass der Zuwanderungsgewinn für die Einheimischen positiv und groß ist, ist für einen großen Bereich sinnvoller Wachstums- und Diskontfaktoren robust.“ Bonin, 2001, S. 18f.

³⁰² Die Löhne und Gehälter der ausländischen Arbeitskräfte sind 10 bis 20 Prozent niedriger als der deutsche Durchschnitt; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 215.

³⁰³ Bauer, 2002, S. 15.

3.5 Soziale Auswirkungen

Dieser Abschnitt befasst sich mit dem Thema, wie man in Deutschland über die Jahre hinweg mit Ausländern umging bzw. ob man sich bemüht, dass sie Deutschland als neues Heimatland ansehen können. Zunächst wird die Eingliederung in die Gesellschaft betrachtet (3.5.1), wobei sich die Ausführung an den vier Zuwanderergruppen orientiert. Daraufhin wird die Vergabe der deutschen Staatsbürgerschaft an Ausländer, also Einbürgerung, geschildert (3.5.2).

3.5.1 Integration

Aufnahme sowie gesellschaftliche Eingliederung der großen Anzahl an Zuwanderern verliefen aufgrund ihrer Heterogenität unterschiedlich und waren deshalb auch nicht gleich erfolgreich.

Die Integration der Vertriebenen erfolgte wegen sprachlicher, kultureller und historischer Gemeinsamkeiten weitestgehend problemlos. Zwar gestaltete sie sich anfangs aufgrund ihrer großen Zahl sowie dem Mangel an Wohnraum, Nahrung, Arbeit und Gesundheitsversorgung nach dem Zweiten Weltkrieg als schwierig, doch konnten diese Schwierigkeiten durch administrative Koordination („Lastenausgleich“) und die wirtschaftliche Wiederbelebung bzw. Aufschwung in den fünfziger Jahren überwunden werden; daher gelang im Laufe der Zeit angesichts der sozialen Deklassierung bei der Wiedereinstellung der Vertriebenen den meisten von ihnen bzw. ihren Kindern die Rückkehr zu ihrer beruflich-sozialen Position. Bis Ende dieses Jahrzehnts galt ihre Integration als erfolgreich vollzogen. Die Eingliederung der Republikflüchtlinge dürfte angesichts der genannten Gemeinsamkeiten, ihrer hohen beruflichen Qualifikationen, ihrer günstigen Altersstruktur und der wirtschaftlichen Entwicklung weitgehend problemlos verlaufen sein.³⁰⁴

Der politische und gesellschaftliche Umgang mit den anderen Zuwanderungsgruppen, nämlich Gastarbeitern, Aussiedlern, Spätaussiedlern und Asylsuchenden, gestaltete sich weitaus schwieriger. Eine umfassende Integration der ausländischen Bevölkerung in die deutsche Gesellschaft fand zu keinem Zeitpunkt statt: Auf die Gedankenlosigkeit der sechziger Jahre folg-

³⁰⁴ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 91-93, und Abschnitt 3.2.1.3.

te die Konzeptlosigkeit der siebziger, an die sich die Tatenlosigkeit der achtziger Jahre anschloss – das alles bei Kompetenzwirrwarr bzgl. Ausländer- und Minderheitenpolitik.³⁰⁵

Zu dem Zeitpunkt der Anwerbeabkommen standen aus deutscher Sicht nur kurzfristige Zweck-Mittel-Betrachtungen im Vordergrund. Der gängige, nichtamtliche Begriff „Gastarbeiter“ machte dies deutlich, „denn ‚Gast‘ ist nur, wer nicht auf Dauer bleibt.“³⁰⁶ Die Begrenzung der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis auf ein Jahr und die Absicht, gemäß dem Rotationsprinzip neue Gastarbeiter anzustellen, machten dies deutlich. Aus Sicht der ausländischen Arbeitskräfte war es nicht viel anders. Ihr Ziel war, mit dem Arbeitsplatz in Deutschland in möglichst kurzer Zeit Geld zu verdienen, um sich mit diesen Mitteln in ihren Herkunftsländern eine eigene Existenz aufzubauen.³⁰⁷ Längerfristige soziale Folgeprobleme wurden nicht bedacht. Der Bedarf an gegenseitiger Akzeptanz und Anpassung war auf beiden Seiten – wenn überhaupt – nur beschränkt vorhanden.

Ein weiterer Grund hierfür ist in den geringen Berührungspunkten zu sehen. Denn die Unternehmen mussten den ausländischen Arbeitskräften Wohnmöglichkeiten zur Verfügung stellen, so dass anfangs die meisten von ihnen in Sammel- bzw. Gemeinschaftsunterkünften in Baracken, Wohnwagen, Wohnungen oder Häusern auf dem Werksgelände oder in Fabriknähe untergebracht wurden. Dort waren die Wohnverhältnisse und der Komfort unzureichend, doch die geringe Miete kam den Gastarbeitern gelegen.³⁰⁸

In ihrer Funktion als Ersatz für inländische Arbeitskräfte – und somit als Konkurrenz um vorhandene Arbeitsplätze – wurde sogar etwas Positives gesehen, denn so wurde den einheimischen Arbeitskräften ein beruflich-sozialer Aufstieg ermöglicht: „Moreover, the process of substitution resulted in a ‚collective upward mobility‘ of the German workforce, a phenomenon which made immigration more acceptable to the German population ...“³⁰⁹

³⁰⁵ Vgl. Pagenstecher, 1995, S. 17. Werner, 2001a, S. 19, bemerkt in diesem Zusammenhang: „German immigration policy has often been incoherent. ... Compromises and zigzags in policy were frequent. Sometimes decisions backfired“. Der Zuwanderungsrat, 2004, S. 127, sprach von „... zahlreichen Fehlentwicklungen und unerwünschten Nebeneffekten ...“. Einen Überblick über die Phasen der Ausländerpolitik findet sich in Meier-Braun, 1995, S. 16-20.

³⁰⁶ Bade, 1992c, S. 394. Nichtsdestotrotz wurden die beiden großen Schwellenwerte gefeiert: Der ein millionste Gastarbeiter kam aus Portugal und erhielt als Willkommensgeschenk ein Moped; der zwei millionste Gastarbeiter war eine Türkin, der ein tragbares Fernsehgerät und ein Buch überreicht wurden. Es wird angemerkt, dass der portugiesische Gastarbeiter bei einem Arbeitsunfall eine Magenverletzung erlitt. Da er über seinen Anspruch auf Krankengeld in Deutschland nicht informiert worden war, kehrte er in sein Heimatland zurück, wo er seine Ersparnisse für die Behandlung ausgab und an einem Magentumor verstarb; vgl. Meier-Braun, 1995, S. 15f.

³⁰⁷ Vgl. Pagenstecher, 1995, S. 2.

³⁰⁸ Vgl. Reimann, 1987, S. 177f. So betrug z.B. die Wohnfläche nur sechs bis acht Quadratmeter.

³⁰⁹ Werner, 2001a, S. 8. Interessant ist, dass es auch bei den ausländischen Arbeitskräften zu einem – wenn auch vergleichsweise beschränkten – beruflich-sozialen Aufstieg kam; denn über die Jahre hinweg wurden diese Tätigkeiten durch neu zugewanderte Gruppen übernommen; vgl. Bade, 2000, S. 322.

Als sich infolge der ersten Ölkrise die wirtschaftliche Situation und die Zukunftsaussichten verschlechterten, wandelte sich die Einstellung der deutschen Bevölkerung; Vorbehalte gegenüber den zugewanderten ausländischen Arbeitskräften kamen auf. Der offizielle Anwerbestopp von 1973 sollte weiteren Zuzug unterbinden; er erwies sich jedoch als kontraproduktiv: „The recruitment prohibition undoubtedly encouraged the settlement of guest workers in Germany.“³¹⁰ In der Tat konnten nun Ausländer nicht mehr als Gastarbeiter nach Deutschland kommen, so dass der Zustrom neuer Gastarbeiter ausblieb. Gleichzeitig befürchteten die bis dahin in Deutschland wohnenden ausländischen Arbeitskräfte aus den Anwerbeländern, dass nach ihrer freiwilligen Rückkehr ins ursprüngliche Heimatland ihnen zu einem späteren Zeitpunkt der Weg zurück nach Deutschland versperrt bleiben würde. Aus diesem Grund verlängerten sie ihren Aufenthalt. Gleichzeitig nutzten sie die Möglichkeit, ihre Angehörigen – Ehegatten und minderjährige Kinder – im Rahmen des Familiennachzugs zu sich nach Deutschland zu holen. War zunächst die verlängerte Aufenthaltsdauer mit dem Wunsch nach mehr Wohnfläche und besserer Ausstattung einher gegangen, so führten Familiennachzug sowie der Wille, in der Nähe von Freunden oder Verwandten zu wohnen, zu einer Konzentration von Ausländern in manchen Stadtvierteln mit größeren und günstigeren Wohnmöglichkeiten. Zusätzlich begannen die Gastarbeiter umzudenken: Anfangs nur als Gastland angesehen, entwickelte sich Deutschland für viele von ihnen zum Heimatland, „aus vorübergehend anwesenden Arbeitskräften wurden De-facto-Einwanderer.“³¹¹ Dementsprechend änderte sich auch im Laufe der Zeit der Aufenthaltsstatus von befristeten über unbefristete Aufenthaltserlaubnisse bis zur Aufenthaltsberechtigung. Mit zunehmendem Aufenthalt reduzierten sich Sparquoten und Geldüberweisungen in ihre Heimatländer.³¹²

Der Schweizer Dichter Max Frisch fasste die Situation folgendermaßen zusammen: „Man hat Arbeitskräfte gerufen ... und es kamen Menschen!“³¹³ Gekommen waren im Rahmen des deutschen Gastarbeiterprogramms zwischen 1960 und 1973 ungefähr 18,5 Millionen Personen, von denen 4,7 Millionen dauerhaft blieben.³¹⁴ Mit dem Nachzug³¹⁵ von Ehegatten bzw. Familien, der gemäß dem Schutz der Familie unter Art. 6 Abs. 1 Grundgesetz fällt und im Ausländergesetz in Einzelheiten geregelt war (seit Januar 2005 §§ 27-36 Zuwanderungsge-

³¹⁰ Hönekopp, 2001, S. 53. Außerdem stoppte er weiteren Zuzug keineswegs: „Once national governments closed the *front door* of legal immigration more or less strictly, most of the entrance to fortress Europe occurred through the *side door* (asylum seekers, refugees, family reunion) or through the *back door* (illegals).“ Straubhaar, 2000, S. 11, Hervorhebungen durch Straubhaar.

³¹¹ Münz, 2001, S. 176. Im vorangegangenen Abschnitt wurde bereits auf die geringe Übertragbarkeit der neu erworbenen Qualifikationen hingewiesen. Außerdem „... wäre eine Rückkehr mit dem Verzicht auf einen mittlerweile deutlich veränderten Lebensstandard verbunden gewesen.“ Bade, 2000, S. 320.

³¹² Vgl. Pagenstecher, 1995, S. 2.

³¹³ Vgl. Straubhaar, 2000, S. 27.

³¹⁴ Vgl. Hönekopp, 2001, S. 53.

³¹⁵ Vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 24f.

setz), sowie mit den in Deutschland geborenen Nachkommen veränderte sich die Zusammensetzung der ausländischen Bevölkerung nachhaltig und sank die anfangs sehr hohe Erwerbsquote der ausländischen Bevölkerung. Hinsichtlich Erwerbsquote, Alters- und Geschlechtsstruktur haben sich Deutsche und Ausländer bis zum Jahr 2001 angeglichen.³¹⁶ Der Nachzug, der bis in die heutige Zeit eine wichtige Zuwanderungsform darstellt, blieb nicht ohne Folgen für das Sozialversicherungssystem. Hatten die ausländischen Arbeitskräfte bis dahin regelmäßig ihre Sozialabgaben entrichtet, ohne diesbezüglich größere Kosten zu verursachen, profitierte jetzt die nachgezogene Familie von dem Sozialsystem und den Leistungen der öffentlichen Hand, z.B. beitragslose Mitversicherung von Familienangehörigen in der Krankenversicherung, Kosten für Kindergartenplätze und Schulen; aufgrund niedrigerer Haushaltseinkommen und höherer Personenzahlen je Haushalt sind Sozialwohnungen überdurchschnittlich von Ausländern belegt.³¹⁷

In der festen Überzeugung bzw. Hoffnung der Politiker, die Gastarbeiter würden bald in ihre Heimatländer zurückkehren, und vor dem Hintergrund der öffentlichen Parole, dass Deutschland kein Einwanderungsland sei, „... wurden drei Strategien miteinander kombiniert: Abschottung, ‚Integration‘ und Rückkehrpolitik.“³¹⁸ Zur Abschottung gehörte der grundsätzliche Einwanderungsstopp, aber auch andere staatliche Anordnungen, z.B. Verschärfungen der Bestimmungen bzgl. einer Familienzusammenführung oder Arbeitsverbot für nachgezogene Angehörige. Mit zunehmender Aufenthaltsdauer wurde eine Rückkehr immer unattraktiver. Als die mangelnde Rückwanderungsbereitschaft offenkundig wurde und der Ausländerbeauftragte Kühn 1979 dazu aufforderte, die faktische Einwanderung anzuerkennen, wurde für kurze Zeit eine Integration auf Zeit angestrebt, deren praktische Umsetzung allerdings nicht gelang. Zu Beginn der achtziger Jahre zielte die Politik auf die Rückkehr der Gastarbeiter ab. Doch selbst das Rückkehrhilfegesetz vom November 1983 konnte daran kaum etwas ändern.³¹⁹ Demnach wurde eine finanzielle Rückkehrhilfe an durch Betriebsstilllegung oder Konkurs arbeitslos gemeldete bzw. in Kurzarbeit beschäftigte Ausländer gezahlt, wenn sie zwischen Ende Oktober 1983 und Ende September 1984 Deutschland zusammen mit ihren Familien auf Dauer verließen. Die Rückkehrhilfe war zeitlich gestaffelt; sie betrug maximal 5.369 Euro (10.500 DM) und erhöhte sich für jedes zurückkehrende Kind um 767 Euro (1.500 DM). Insgesamt wurden 13.723 Anträge genehmigt, so dass 38.000 Gastarbeiter einschließlich ihrer Famili-

³¹⁶ Vgl. Bundesausländerbeauftragte, o. J. a, S. 2.

³¹⁷ Vgl. Poschner, 1996, S. 209.

³¹⁸ Pagenstecher, 1995, S. 17; vgl. für die folgende Ausführung auch S. 10-16.

³¹⁹ Vgl. § 1 und § 2 Rückkehrhilfegesetz. Der Antrag auf Rückkehrhilfe musste bis zum 30. Juni 1984 gestellt worden sein, so dass diese Förderung acht Monate lang gewährt wurde.

enmitglieder diese finanzielle Unterstützung erhielten. Unabhängig davon konnten Gastarbeiter, die innerhalb des Zeitraumes von Anfang Oktober 1983 bis Ende September 1984 auswanderten, ihre Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zurückfordern. In 120.000 Fällen erfolgte eine Rückerstattung.³²⁰

Die Debatte um die bereits in Deutschland anwesenden Ausländer wurde ab Mitte der achtziger Jahre teilweise durch den stark ansteigenden Zustrom von Asylsuchenden überlagert, die nach einem Verteilungsschlüssel auf die einzelnen Bundesländer aufgeteilt werden.³²¹ Von der einheimischen Bevölkerung wurden sie als Belastung empfunden, weil diese für deren Aufenthaltskosten aufkommen musste.³²² Seit der Änderung des Asylrechts 1993 ist ihre Zahl rückläufig. Im europäischen Vergleich weist Deutschland jedoch eine deutlich höhere Zahl an Asylbewerbern auf. Sie war „... in Deutschland so groß wie die Summe der Asylbewerberzahlen in den Ländern Frankreich, Großbritannien, Italien, Niederlande Spanien, Schweiz, Norwegen, Finnland, Dänemark und Belgien zusammen: 1996 waren es im Falle von Deutschland 116.367, die Summe für die genannten Länder ist 116.448.“³²³ Für den Zeitraum 1993 bis 2002 gilt, dass in Deutschland mit über 1,2 Millionen fast genauso viele Personen Asyl beantragten wie in den drei nachfolgenden Ländern Großbritannien (0,6 Millionen), Niederlande (0,4 Millionen) und Frankreich (0,3 Millionen) zusammen.³²⁴ Erst in den letzten Jahren wiesen die absoluten Asylantragszahlen in den anderen europäischen Ländern eine steigende Tendenz auf. Großbritannien löste Deutschland von 2000 bis 2003 als Land mit den meisten Asylanträgen ab, auch Frankreich verzeichnete 2003 in absoluten Zahlen einen größeren Asylbewerberzustrom als Deutschland.³²⁵

Die Anerkennungsquote der Asylanträge liegt seit einschließlich 1987 im einstelligen Komma-Bereich und sank 2003 auf 1,6 Prozent.³²⁶ In Anbetracht dieser niedrigen Quote entstand der Ausdruck „Wirtschaftsflüchtling“ und schürte so Vorbehalte gegenüber allen Zuflucht

³²⁰ Vgl. für die angeführten Zahlen Kühl, 1987, S. 26f; vgl. Steineck, 1994, S. 91-93. Steineck zeigt auf, dass die Rückkehrförderung höchstens 40.000 zusätzliche Rückwanderungen auslöste, die Differenz entfällt demnach auf Mitnahmeeffekte von Ausländern, die ohnehin in ihre Heimatländer zurückgekehrt wären.

³²¹ Vgl. Münz *et al.*, 1997, S. 59.

³²² Auf das Arbeitsverbot bzw. -einschränkungen für Asylbewerber wurde bereits in Abschnitt 3.2.1.1 hingewiesen. Barabas *et al.*, 1992, S. 146, beziffern die monatlichen Leistungen zum Lebensunterhalt je Asylbewerber für 1991 auf 511 bis 614 Euro.

³²³ Birg, 1998, S. 40.

³²⁴ Vgl. Brucker *et al.*, 2003, S. 38.

³²⁵ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2004c, nach Internet. Bei Betrachtung der Asylanträge pro 1.000 Einwohner ist Deutschland im Vergleich mit anderen europäischen Ländern bis 2003 auf Platz 17 zurückgefallen.

³²⁶ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2004a, nach Internet.

suchenden Personen. Leider führt das bisweilen zu falschen Darstellungen und Schlussfolgerungen, wie folgendes Zitat zeigt:

„Es kann davon ausgegangen werden, dass die Mehrzahl der Ausländer, die in der Bundesrepublik Asyl beantragen, nicht als politisch Verfolgte kommen, sondern als ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘. Dafür spricht schon die niedrige Anerkennungsquote, die im Laufe der Zeit ständig gefallen ist und in den letzten Jahren nur noch 5 % betrug. Selbst nach Ablehnung ihres Asylantrages bleibt der größte Teil der Ausländer in Deutschland; eine Abschiebung ist eher die Ausnahme als die Regel.“³²⁷

Wie in Abschnitt 3.1.4 ausgeführt, werden abgelehnte Asylsuchende nicht in ihre Heimat abgeschoben, solange politische (Abschiebungsschutz) oder humanitäre (Abschiebungshindernisse) Gründe vorliegen; in Unkenntnis dieser Regelungen sollte nicht die Arbeit der zuständigen Behörden angezweifelt werden.

Die Rückkehr von Flüchtlingen aus Deutschland in ihre Heimatländer erfolgt durch zwei Programme: Reisekosten sowie Reisebeihilfen werden durch das REAG-Programm („Reintegration and Emigration Programme for Asylum-seekers in Germany“) und Starthilfen durch das GARP-Programm („Government Assisted Repatriation Programme“) finanziert. In den beiden Jahren 2002 und 2003 erhielten knapp 12.000 Personen, hauptsächlich mittellose Asylbewerber, Kontingentflüchtlinge oder Opfer von Menschenhandel, finanzielle Unterstützungen. In den vergangenen Jahren griffen von den 345.000 Kriegsflüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina mehr als 200.000 Rückkehrer auf die Programme zurück.³²⁸

Auch die Akzeptanz gegenüber Aussiedlern und Spätaussiedlern ist teilweise gering. Trotz ihrer deutschen Staatsan- bzw. Volkszugehörigkeit sind bei vielen die sprachlichen Kenntnisse – und somit der Schlüssel zu einer erfolgreichen Integration – nur unzureichend. Dies trifft in besonderem Maße auf die Angehörigen der Spätaussiedler zu, denn „auch die nichtdeutschen Ehegatten und die Abkömmlinge des Spätaussiedlers, die nicht selbst die Spätaussiedlereigenschaften besitzen, können Aufnahme im Bundesgebiet finden.“³²⁹ Weitere nichtdeutsche Familienangehörige wie Schwieger- und Stiefkinder des Spätaussiedlers unterliegen den ausländerrechtlichen Bestimmungen zum Familiennachzug. Im Hinblick auf die Zusammensetzung ist es verwunderlich, dass die Deutschstämmigen nur etwa 22 Prozent stellen und die restlichen 78 Prozent Familienangehörige sind, die den Sprachtest bis Ende Dezember 2004 nicht absolvieren mussten: Ehegatten, Kinder und Enkel (64 Prozent) sowie weitere Familienangehörige (14 Prozent; Stand jeweils 2002).³³⁰ Die Situation ist für die Spätaussiedler aus

³²⁷ Bähr, 1992, S. 326.

³²⁸ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 61f und 159.

³²⁹ Bundesverwaltungsamt, 2003a, nach Internet.

³³⁰ Vgl. Integrationsbeauftragte, 2004, S. 28.

den Nachfolgerepubliken der Sowjetunion widersprüchlich: In ihrem ehemaligen Wohnland als „Deutschstämmige“ titulierte und eventuell sogar ausgegrenzt, werden sie in Deutschland als „Russlanddeutsche“ bezeichnet. Um dennoch ihre Integration zu ermöglichen bzw. zu erleichtern, können sie auf eine ganze Reihe von Eingliederungshilfen zurückgreifen: „Aus-siedler, die nach Deutschland kommen, erhalten Integrationshilfen, wie sie sonst keiner anderen Zuwanderergruppe in Deutschland zur Verfügung stehen. Für eine so umfassende Förderung von Immigranten gibt es kaum historische Parallelen.“³³¹ Dabei werden den Spätaussiedlern die Eingliederungshilfen nur gewährt, wenn sie an dem von den Behörden festgelegten Wohnort bleiben.³³²

3.5.2 Einbürgerungen

Der Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft für hier lebende Ausländer wurde lange Zeit sehr restriktiv gehandhabt.³³³ 1975 erhielten nur 10.727 der im Land lebenden Ausländer einen deutschen Pass. In den Folgejahren bis 1987 schwankte die Zahl der Einbürgerungen zwischen 13.100 und 15.200 pro Jahr. Die Einbürgerungsquote (bezogen auf die ausländische Wohnbevölkerung in Deutschland) schwankte zwischen 0,3 und 0,4 Prozent, was im internationalen Vergleich ein sehr niedriger Wert ist. Die Gründe für eine derartig geringe Quote dürften zum Einen in den prohibitiv hohen Bearbeitungsgebühren von 2.556,45 Euro (5.000 DM) von Seiten der deutschen Behörden, zum Anderen an den Behörden der Herkunftsländer liegen, die ihrerseits es den Migranten nicht leicht machten, ihre ursprüngliche Staatsbürgerschaft aufzugeben.³³⁴ Von 1988 bis 1992 erfolgte ein Anstieg auf jährlich über 37.000 Fälle. Eine Lockerung der Einbürgerungsregelungen 1993 erleichterte erwachsenen Zuwanderern den Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft, sofern sie sich länger als 10 Jahre in Deutschland aufhielten; bei einem Aufenthalt von über 15 Jahren sowie für Jugendliche zwischen 16 und 23 Jahren mit mehr als achtjähriger Anwesenheit entstand sogar ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung. Infolge dessen erhöhten sich die Zahlen 1993 auf 74.000 und stiegen unter Schwankungen bis 1999 auf 143.000 Fälle an.

³³¹ Münz *et al.*, 1997, S. 116. Dort sind auch die Integrationshilfen aufgelistet. Über die Gewährung sozialstaatlicher Leistungen schreibt Münz, 2000, S. 51: „Aussiedler waren dabei in der Vergangenheit zum Teil besser gestellt als die einheimische Bevölkerung.“

³³² Vgl. Münz *et al.*, 1997, S. 117. Ähnlich den Asylbewerbern werden Spätaussiedler nach einem Verteilungsschlüssel den 16 Bundesländern zugewiesen.

³³³ Vgl. für die folgenden Zahlen Münz, 2001, S. 190 und 194-199.

³³⁴ Vgl. Münz *et al.*, 1997, S. 112.

Zwischen 1970 und 1999 wurden ca. 970.000 Ausländer eingebürgert. Davon waren rund zwei Drittel Zuwanderer und ein Drittel im Inland geborene Kinder von ausländischen Zuwanderern. Die meisten Einbürgerungsanträge stellten gegen Ende der neunziger Jahre Personen mit ursprünglich türkischer Nationalität (zwei Drittel aller Anträge bei einem Ausländeranteil von 28 Prozent). Wesentlich weniger Anträge gab es von Seiten der Bürger aus Kroatien, der Bundesrepublik Jugoslawien und den EU-Staaten; viele der in der Vergangenheit Zugewanderten nehmen ihren inzwischen erworbenen Anspruch auf Einbürgerung nicht wahr.³³⁵

Seit August 1999 ist den Spätaussiedlern die Einbürgerung erleichtert; das bis dahin notwendige formelle Einbürgerungsverfahren gehört der Vergangenheit an, jetzt erwerben sie die deutsche Staatsbürgerschaft mit dem Erhalt ihrer Spätaussiedlerbescheinigung; dies gilt ebenso für die nichtdeutschen Angehörigen, wenn sie in das Aufnahmeverfahren einbezogen wurden. Sie erscheinen nicht mehr in der Einbürgerungsstatistik.³³⁶

Zwei bedeutende Neuerungen traten Januar 2000 in Kraft, nämlich einerseits das neue Staatsangehörigkeitsrecht und andererseits der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt (*ius-soli*: Geburtsortprinzip).³³⁷

Das neue Staatsangehörigkeitsrecht soll den Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft für bereits in Deutschland lebende Ausländer erleichtern und löste bestehende Regelungen aus dem Jahr 1913 ab. Die neuen Kriterien lauten: acht Jahre rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt, Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung, ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache, keine Verurteilung wegen einer Straftat, keine verfassungsrechtlichen Betätigungen, Bekenntnis zum Grundgesetz und gesicherter Lebensunterhalt, d.h. keine Inanspruchnahme von Sozial- bzw. Arbeitslosenhilfe. In der Regel müssen die einbürgerungswilligen Ausländer ihre bisherige Nationalität aufgeben. Sind diese Kriterien erfüllt, besteht ein Anspruch auf Einbürgerung.³³⁸ Für ausländische Ehepartner wurden die Wartefristen gesenkt: Ihre Einbürgerungen sind nun nach drei Jahren Aufenthaltsdauer in Deutschland und nach zwei Jahren Ehe möglich. Im Rahmen dieses neuen Gesetzes erwarben im Jahr 2000 knapp

³³⁵ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 241.

³³⁶ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 67 und 155.

³³⁷ Vgl. Brucker *et al.*, 2003, S. 100 und 104; vgl. Bundesausländerbeauftragte, o. J. c, nach Internet.

³³⁸ Vgl. Müller, 2002, S. 41f. Dort weist Müller außerdem darauf hin, dass Ausnahmen bei Bagatelldelikten bestehen und dass der nicht zu vertretende Bezug von Arbeitslosen- oder Sozialhilfe unschädlich ist. Die erfolgreiche Teilnahme an einem Integrationskurs wird zukünftig die Wartefrist für die Einbürgerung von acht auf sieben Jahre verkürzen; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 254.

186.700 Ausländer die deutsche Staatsangehörigkeit, 2001 waren es fast 178.100 Einbürgerungen. Dies entspricht Einbürgerungsquoten von 2,6 bzw. 2,4 Prozent.³³⁹

Außerdem erhalten seitdem hier geborene Kinder von ausländischen Eltern bei Geburt die deutsche Staatsbürgerschaft, sofern wenigstens ein Elternteil mindestens acht Jahre rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hatte und über einen festen Aufenthaltsstatus verfügt. Da diese Kinder aufgrund des Abstammungsprinzips gleichzeitig die Staatsangehörigkeit ihrer Eltern erwerben, werden sie sich im Alter zwischen 18 und 23 Jahren entscheiden müssen, ob sie die deutsche Staatsbürgerschaft behalten oder die Nationalität ihrer Eltern annehmen wollen („Optionsmodell“). Bereits im Jahr 2000 fand diese neue Regelung für 41.257 geborene Kinder Anwendung.

Die bisherige Regelung, dass ein Kind bei einem Elternteil mit deutscher Nationalität grundsätzlich die deutsche Staatsbürgerschaft erhält, gilt unverändert weiter.

Die fast drei Jahrzehnte lange niedrige Einbürgerungsquote in Deutschland erschwert Vergleiche und Aussagekraft internationaler Ausländerstatistiken. Dauerhaft Zugewanderte blieben – im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern wie Frankreich und Großbritannien – als Ausländer registriert. Außerdem gaben sie ihre Nationalität an ihre Nachkommen weiter, so dass sich die Höhe der ausländischen Bevölkerung nicht nur aus der Zuwanderung, sondern auch aus der Anzahl ihrer in Deutschland geborenen Kinder zusammensetzte. Deshalb ist festzustellen, dass die „... oft dramatisierten bzw. skandalisierten Ausländerzahlen zumindest zum Teil auch ein hausgemachtes statistisches Problem waren.“³⁴⁰

3.6 Fazit

Die Ausführungen in diesem Kapitel zeigen, dass es in der Geschichte Deutschlands keine Zeitspanne gab, in der Migration nicht stattfand. Eine Nettozuwanderung in Höhe von 9,4 Millionen Personen zwischen 1950 und 1999 (vgl. Abschnitt 3.1.5) zeigt, dass Deutschland entgegen den Beteuerungen der in der Vergangenheit verantwortlichen Politiker doch ein Einwanderungsland ist.

³³⁹ Eigene Berechnungen, Anzahl der ausländischen Bevölkerung nach Sachverständigenrat, 2004a, Tabelle 19.

³⁴⁰ Bade, 2000, S. 303.

Die Republikflüchtlinge kamen in einer Zeit, als die Wirtschaftsleistung spürbar stieg und Arbeitskräfte zunehmend gefragt waren. Die selbe Sprache und gleiche Vergangenheit erleichterten obendrein ihre Aufnahme.

Die sicherlich gut gemeinte Anwerbung ausländischer Gastarbeiter war ein Vorgang, wie ihn auch andere europäische Staaten praktizierten. Dennoch ist zu kritisieren, dass er primär nationalen Interessen diene. Es war wesentlich leichter, das inländische Arbeitsvolumen durch eine Reihe von Maßnahmen zu verringern, sich zum Ausgleich dieser selbst verschuldeten Knappheit ausländische Arbeiter ins Land zu holen und ihnen eine Anstellung in den weniger geschätzten Berufsfeldern zu geben. Auch die Konzeption an sich erwies sich als mangelhaft. Das anfangs geplante Rotationsmodell stellte einen wesentlichen Bestandteil des Vorhabens dar, doch es wurde gesetzlich nicht vorgeschrieben. Zusammen mit namentlichen Anforderungen, entstehenden Netzwerken und Familiennachzug entwickelte die Zuwanderung eine kaum kontrollierbare Eigendynamik. Die geringe Schulbildung der ehemaligen Gastarbeiter stellt heute ein immenses Problem dar, auch die Qualifikation der Nachkommen liegt im Durchschnitt nicht deutlich darüber.

Nach unserer nationalen Auffassung verfügen Aussiedler und Spätaussiedler über deutsche Staatsan- oder Volkszugehörigkeit. Dann ist ihre Aufnahme ein konsequenter Schritt. Die neuen Regelungen bzgl. der Staatsangehörigkeit (Einführung von ius-soli-Elementen), der Aufnahmestopp für nach 1993 Geborene und die Beschränkungen des Zuzugs von Spätaussiedlern aus mittel- und osteuropäischen Ländern nur bei Nachweis der Diskriminierung zeigen jedoch, dass diese Anschauungen keine grundsätzliche Gültigkeit besitzen. Das sichere Beherrschen der deutschen Sprache hätte allen Zuwanderern aus dieser Gruppe und deren Angehörigen die Integration wesentlich erleichtert. Erst mit dem Zuwanderungsgesetz werden von allen diesen Personen Grundkenntnisse in der deutschen Sprache verlangt.

Die Aufnahme von politisch Verfolgten stellt eine Selbstverständlichkeit dar. Dass auch Personen Asyl gewährt wird, denen Gefahr für Leib und Leben droht, entspricht unserer westlichen Wertanschauung. Dass allerdings Deutschland europaweit zeitweise deutlich die meisten Zufluchtszahlen verzeichnete, wirft die Frage auf, ob es allen Asylsuchenden ausschließlich um Verfolgungsschutz ging. Inzwischen stellen die Regelungen zwischen den Mitgliedsländern der EU eine große Verbesserung dar, auch wenn es nach wie vor nationale Unterschiede in Detailfragen gibt.

Entgegen der weit verbreiteten Meinung, Ausländer belasteten die öffentlichen Haushalte, zeichnen die Ergebnisse der vorgestellten Untersuchungen ein anderes Bild. Die Zuwanderer leisten sowohl als Steuer- und Abgabenzahler als auch als Konsumenten einen wichtigen Bei-

trag; ohne sie müsste die einheimische Bevölkerung insbesondere zur Finanzierung der öffentlichen Ausgaben mehr Steuern zahlen und zur Gewährleistung der Rentenauszahlungen einen höheren Abgabensatz entrichten. Der positive Beitrag der ausländischen Arbeitskräfte hätte größer ausfallen können, wenn von Anfang an ein umfassendes Integrationskonzept existiert hätte und umgesetzt worden wäre.

Die deutsche Gesellschaft machte den Zugewanderten ihre Integration nicht leicht, vielmehr stellt sich die Frage nach ihrer grundsätzlichen Fähigkeit und Bereitschaft zur Integration: Lange Zeit wollte sie nicht, langfristige politische Konzepte existierten nicht, halbherzige Versuche waren zum Scheitern verurteilt. In wirtschaftlich schwierigeren Zeiten wurden immer wieder Stimmen laut, die Anwesenheit und Beschäftigung ausländischer Bürger zunehmend als Arbeitsplatzkonkurrenz werteten. Demagogische Politiker vom rechten Parteienspektrum versuchten, diese Angst zu schüren und konnten – in mehreren europäischen Ländern – bisweilen daraus Kapital schlagen.

In internationalem Vergleich gibt es durchaus positive Bewertungen des Integrationserfolges:

„Eine gewisse Genugtuung bezüglich der insgesamt zuwege gebrachten Integrationsleistung aller Zugewanderten ist durchaus zulässig, insbesondere wenn man andere Einwanderungsländer mit ihren Slums oder Suburbs in den Großstädten zu Vergleichszwecken heranzieht (z.B. die USA, Großbritannien, Frankreich), in denen es hohe Arbeitslosenquoten und Kriminalitätsraten von Ausländern und Einwanderern oder ihren Nachkommen gibt. Im Vergleich dazu kann sich das in Deutschland Geleistete durchaus sehen lassen.“³⁴¹

Doch innerhalb Deutschlands muss ein wesentlich düsteres Bild gezeichnet werden, der Integrationserfolg ist in Frage zu stellen, teilweise werden Sorgen über Parallelgesellschaften geäußert:

„Die meisten Arbeitsmigranten und viele ihrer Kinder sind auch 30 Jahre nach Beginn der Anwerbung keine vollwertigen Mitglieder unserer Gesellschaft. In Deutschland sind die meisten dieser Zuwanderer nach wie vor Staatsbürger ihres Herkunftslandes und daher weder wehrpflichtig noch wahlberechtigt, sie heiraten am häufigsten untereinander, sprechen zum Teil nur unzureichend Deutsch und sind beträchtlich häufiger arbeitslos als gleichaltrige Deutsche.“³⁴²

³⁴¹ Müller, 2002, S. 153f. Dagegen fällt Poschner, 1996, S. 352, ein negatives Urteil; er verweist auf den Anteil Nichtdeutscher in Strafvollzugsanstalten, der sich auf über 20 Prozent bei den erwachsenen Straftätern und in Jugendstrafanstalten auf über 30 Prozent beläuft: „Von einer erfolgreichen Integration der zweiten und dritten Ausländergeneration kann unter diesen Umständen nicht gesprochen werden.“

³⁴² Münz, 2001, S. 202.

Ihre Arbeitsplätze sind größtenteils dem sekundären Sektor zuzuordnen, in qualifizierten Dienstleistungsberufen und beim Staat sind sie hingegen kaum vertreten.³⁴³

Daher ist es außerordentlich zu begrüßen, dass mit dem neuen Staatsangehörigkeitsrecht neue Wege beschritten werden. Außerdem brachten die Politiker nach sehr langen Verhandlungen das neue Zuwanderungsgesetz auf den Weg, das seit Januar 2005 in Kraft ist. Darin sind zum ersten Mal in Deutschland Regelungen über Zuwanderung und Integration in einem Gesetz festgeschrieben; damit stimmt der Gesetzgeber zu, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist.³⁴⁴ Die neuen Regelungen richten sich neben humanitären Kriterien nach den Bedürfnissen am Arbeitsmarkt. Zuwanderung nach Deutschland von qualifizierten bzw. hochqualifizierten Arbeitskräften zur Deckung von Engpässen am Arbeitsmarkt, zur Entwicklung neuer Technologien, zur Verbesserung der inländischen Wettbewerbsfähigkeit auf globalisierten Märkten und zur Wahrung des hohen Wohlstandsniveaus ist unverzichtbar, wie die ersten Erfahrungen der *Green Card*-Regelung zeigten. Demgegenüber ist der Bedarf an geringqualifizierten Arbeitskräften weitestgehend gedeckt. Inwieweit die Anwerbestoppausnahmeverordnung noch ihren Zweck erfüllt, müsste überprüft werden; der Zuwanderungsrat bemängelte in diesem Zusammenhang, dass die Regelungen nicht mehr überschaubar und nur noch von Experten anwendbar seien.³⁴⁵

Deutschland muss sich seiner Verantwortung und den Folgen seiner in der Vergangenheit begangenen Fehler stellen. Die im Zuwanderungsgesetz vorgeschriebenen Maßnahmen zur Integration sind wichtige Neuerungen, und es gilt zu hoffen, dass sie erfolgreich sein werden. Ziel der Maßnahmen ist, die Eingliederung der Zuwanderer schnell und erfolgreich zu meistern; dies ist sowohl im Interesse der deutschen Gesellschaft als auch der Zuwanderer. Gleichzeitig erhalten die Migranten auf diesem Weg eine dauerhafte und vernünftige Perspektive in ihrem neuen Heimatland. Unterschiedliche Vorschläge für eine verbesserte Integration, wie sie von Seiten deutscher Politiker im November und Dezember 2004 in die öffentliche Diskussion geworfen wurden, helfen in diesem Zusammenhang nicht weiter.

Vorausblickend ist festzuhalten, dass Zuwanderung die drängenden Probleme unserer alternenden und schrumpfenden Bevölkerung sowie der Staatsverschuldung mildern kann. Das bedeutet, dass Zahl und Anteil ausländischer Bewohner ansteigen werden.

„Die Deutschen ... werden ihre Bevölkerungsmehrheit im nächsten Jahrhundert an die Zugewanderten und deren Nachkommen verlieren. Zuerst wird dies in den großen Städten der Fall sein, ... später flächendeckend auch im Landesdurch-

³⁴³ Vgl. von Loeffelholz, Köpp, 1998, S. 67.

³⁴⁴ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 3.

³⁴⁵ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 161.

schnitt. In Berlin (West) wird z.B. der Anteil der Ausländer bei den unter 20jährigen von heute 25 % schon bis 2015 auf 52 % zunehmen.“³⁴⁶

Die Frage, wie umfangreich die Migration nach Deutschland zukünftig sein wird, kann nicht beantwortet werden. Denn Bürger aus den alten EU-Mitgliedsländern genießen die uneingeschränkte Personenfreizügigkeit, doch die Erfahrungen aus der Vergangenheit geben Anlass zu der Vermutung, dass der Umfang weiterhin auf relativ moderatem Niveau verharren wird. Für die Bürger aus den neuen Mitgliedsländern wird der freie Arbeitskräfteverkehr erst nach Ablauf einer Übergangsfrist von maximal sieben Jahren gelten. Über das Ausmaß der anschließenden Zuwanderung gibt es einige Prognosen mit einer großen Bandbreite im Hinblick auf die Ergebnisse. Die Anzahl von Spätaussiedlern kann nicht vorhergesagt werden, zumindest die zeitliche Begrenzung für den Nachzug und die Verschärfung im Zusammenhang mit den Sprachtests wirken begrenzend. Ferner wird Deutschland auch in Zukunft seiner moralischen Verpflichtung folgen und politisch Verfolgten Asyl gewähren; wie viele aufgenommen werden, kann nicht vorhergesagt werden.

Daneben gibt es noch eine weitere Quelle möglicher Zuwanderer, die in der Öffentlichkeit keine allzu große Beachtung findet, aber deren Ausmaß nicht unterschätzt werden sollte. Es handelt sich hierbei um den Nachzug von Ehegatten und Familienangehörigen, der sogar durch das Grundgesetz geschützt bzw. garantiert wird.

„Denn etliche legal in Deutschland lebende Ausländer haben noch Ehepartner oder minderjährige Kinder im Ausland. Andere werden ausländische Partner aus der jeweiligen Herkunftsregion heiraten und nach Deutschland holen. Ähnliches gilt für die ... im Land lebenden Aussiedler. Auch sie werden – trotz verschärfter Aufnahmeregelungen für Spätaussiedler – durch Kettenmigration für den weiteren Zuzug von auswanderungswilligen Angehörigen deutscher Minderheiten, insbesondere aus Sibirien, Kasachstan und Kirgisien sorgen.“³⁴⁷

Es sei an dieser Stelle nochmals auf die Problematik im Umgang mit Ausländerstatistiken hingewiesen. Es besteht die Möglichkeit, dass Ausländer Deutschland verlassen, ohne sich abzumelden: „Bei den Ausländern betrifft dies nicht nur abgelehnte Asylbewerber, sondern auch Personen, die vorübergehend oder für immer in ihr Herkunftsland zurückkehren. Die vorhandenen Daten überschätzen daher möglicherweise die Zahl der legal anwesenden Ausländer.“³⁴⁸

³⁴⁶ Birg, 1998, S. 41.

³⁴⁷ Münz *et al.*, 1997, S. 174.

³⁴⁸ Münz *et al.*, 1997, S. 185.

4 Personenfreizügigkeit in der erweiterten EU

Das vierte Kapitel thematisiert den freien Personenverkehr nach der Erweiterung der EU um acht mittel- und osteuropäische Länder sowie zwei Mittelmeerinseln. Dazu werden zunächst Entstehung und Entwicklung der alten EU kurz skizziert (Abschnitt 4.1). Anschließend werden die neuen Mitgliedsländer betrachtet, insbesondere ihre Vorbereitung auf den Beitritt, ihr wirtschaftlicher Stand und die Gewährung der Personenfreizügigkeit (4.2). Prognosen über die erwartete Migration aus den neuen Mitgliedsländern in die alten EU-Länder bzw. Deutschland und die Kritik an derartigen Untersuchungen folgen (4.3). Anschließend wird die bereits in der Einleitung angeklungene Frage untersucht, inwiefern es zu einer Zuwanderung in die deutschen Sozialsysteme kommen wird (4.4). Das Kapitel schließt mit Ausführungen über die Auswirkungen der EU-Osterweiterung (4.5).

4.1 Rückblick: Gründung und bisherige Erweiterungen

Im Mai 1950 verkündete der französische Außenminister Robert Schuman folgenden Vorschlag: Deutschland und Frankreich sollten ihre bis dahin unabhängige Kohle- sowie Stahlproduktion zusammenlegen und eine Organisation gründen, die auch anderen europäischen Ländern zum Beitritt offen stehe. Der damalige Bundeskanzler Konrad Adenauer zeigte sich begeistert. Nach knapp einem Jahr Verhandlungen konnte im April 1951 der Vertrag zur Gründung der „Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ („Montanunion“) von insgesamt sechs Ländern unterzeichnet werden, denn diesen beiden Ländern hatten sich Belgien, Italien, Luxemburg und die Niederlande angeschlossen.³⁴⁹

Das Tätigkeitsfeld wurde in den nachfolgenden Jahren zunehmend ausgeweitet und die Institutionen ausgebaut. Die Zusammenlegung der Exekutivorgane der bis dahin drei Teilgemeinschaften – Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und Europäische Atomgemeinschaft – und das Einsetzen eines gemeinsamen Rates sowie einer gemeinsamen Kommission im Juli 1967 gilt als Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Sehr große Impulse zum europäischen Einigungsprozess gingen vom Vertrag über die Europäische Union, dem „Maastricht-Vertrag“, aus (November 1993). Mit den Neuformulierungen im Rahmen des Amsterdamer Vertrages (Mai 1999) und den Ergänzungen

³⁴⁹ Eine ausführliche Darstellung der Entstehung findet sich in Anhang neun.

aus dem Vertrag von Nizza (November 2004) besteht die „Europäische Union“ nun aus drei Säulen: die EG, eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen.³⁵⁰ Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) brachte mit ihrer dritten Stufe die Einführung des Euro im Januar 2002. Anfangs war der Tätigkeitsbereich auf wirtschaftliche Aspekte ausgerichtet, doch inzwischen definiert sich die EU gemäß Artikel 6 des Vertrages über die Europäische Union weit darüber hinaus: „Die Union beruht auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit; diese Grundsätze sind allen Mitgliedstaaten gemein.“³⁵¹ Damit entwickelte sich die EU zu einer Gemeinschaft mit gleichen ideellen Werten.

Den genannten sechs Gründerstaaten der „Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ schlossen sich weitere Staaten an:

- Im Rahmen der Norderweiterung traten 1973 Großbritannien, Irland und Dänemark bei. Das norwegische Volk lehnte den Beitritt in einer Volksabstimmung ab. Großbritannien hatte bereits in den sechziger Jahren der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft beitreten wollen, was jedoch am Widerstand des französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle gescheitert war.
- Griechenland kam 1981 hinzu.
- Mit dem Beitritt der Länder Spanien und Portugal 1986 erhöhte sich die Zahl der Mitglieder auf zwölf.
- Die deutsche Wiedervereinigung am 03.10.1990 führte zu einer Zunahme bzgl. Fläche und Bevölkerung.
- Die bis dahin letzte Erweiterung fand 1995 mit Finnland, Österreich und Schweden statt. Norwegen lehnte den Beitritt erneut per Referendum ab.

Mit diesen 15 Mitgliedern erstreckte sich die EU vom nördlichen Polarkreis in Schweden und Finnland bis nach Portugal sowie von Irland bis Kreta, was einer Gesamtfläche von 3.239.207 qkm entspricht; die Bevölkerung umfasst 381,4 Millionen. Tabelle 4.1 gibt die jeweilige Größe in Quadratkilometern und die Bevölkerung in Millionen an, wobei zum besseren Vergleich die Vereinigten Staaten von Amerika und Japan mitaufgelistet sind. Zusätzlich enthält die Tabelle die Werte des Bruttoinlandsprodukts (BIP) pro Kopf in Kaufkraftstandards (KKS).

³⁵⁰ Vgl. Ismayr, 2003, S. 782f; vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 125.

³⁵¹ Artikel 6 Absatz 1 Vertrag über die Europäische Union.

Mit ihnen können aussagekräftige BIP-Volumenvergleiche angestellt werden, da sie Preisniveauunterschiede zwischen Ländern ausgleichen. Sie gelten als Näherung für Unterschiede in realen Lebensbedingungen. Dazu sind die alten 15 EU-Länder zu 100 Prozent angesetzt (Stand: 2001). Demnach sind Griechenland und Portugal die ärmsten Länder, wohingegen Luxemburg und Irland zu den reichsten gehören.

Tabelle 4.1: Die 15 alten EU-Mitgliedsländer sowie die Vereinigten Staaten von Amerika und Japan

Land	Fläche (in qkm)	Bevölkerung (in Mio.)	BIP pro Kopf (in KKS)
Belgien	30.528	10,3	106,9
Dänemark	43.094	5,4	115,3
Deutschland	357.021	82,4	100,4
Finnland	338.145	5,2	103,9
Frankreich	547.030	60,4	104,8
Griechenland	131.940	10,6	67,2
Irland	70.280	4,0	117,7
Italien	301.230	58,1	100,1
Luxemburg	2.586	0,5	194,2
Niederlande	41.526	16,3	113,3
Österreich	83.870	8,2	111,9
Portugal	92.391	10,5	70,7
Schweden	449.964	9,0	106,1
Spanien	504.782	40,3	84,2
Vereinigtes Königreich	244.820	60,2	105,4
EU-15	3.239.207	321,2	100,0
Nachrichtlich			
USA	9.631.418	293,0	139,4
Japan	377.835	127,3	104,3 (Prognose)

Quelle: Fläche und Bevölkerung: CIA, 2004a, nach Internet; Fläche umfasst Land und Wasser; Bevölkerung zum Juli 2004 geschätzt. BIP pro Kopf in KKS für 2001: Eurostat, 2003, nach Internet.

4.2 EU-Osterweiterung

4.2.1 Neue Mitgliedsländer

Im Herbst 1989 setzte der Fall des Eisernen Vorhangs einen Schlussstrich unter die jahrzehntelange, durch politisches Diktat festgesetzte Ost-/Westteilung des europäischen Kontinents. Die Staaten aus Mittel- und Osteuropa, die in den durch die UdSSR dominierten Ostblock eingebunden waren und fast ausschließlich untereinander Handel getrieben hatten, verließen ihren früheren politischen Kurs. In den ehemals kommunistischen Ländern mit zentralisti-

scher Verwaltungswirtschaft wurden demokratische und marktwirtschaftliche Strukturen etabliert. Waren zuvor ihre Beziehungen zum Westen – in welcher Form auch immer – von äußerst geringem Umfang gewesen, suchten sie nun Kontakt sowie Anbindung an den Westen und an Europa.

Die EU erkannte die Chance, den Prozess des friedlichen Zusammenwachsens Europas durch die Aufnahme dieser Länder fortzusetzen und zu intensivieren. Da diese Länder nun für die gleichen Werte und Grundrechte eintreten, stellte ihnen der Europäische Rat in Kopenhagen im Juni 1993 den Beitritt in Aussicht. Gleichzeitig formulierte er die dafür notwendigen Voraussetzungen, die so genannten „Kopenhagener Kriterien“. Der Beitritt eines Landes zur EU ist an die Erfüllung bestimmter politischer, ökonomischer und juristischer Kriterien geknüpft; diese nichtverhandelbaren Kriterien wurden 1995 in Madrid präzisiert. Zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen kommt es erst, wenn ein Bewerberland die politischen Bedingungen erfüllt; zum Beitrittszeitpunkt müssen die ökonomischen und juristischen Kriterien erfüllt werden.³⁵²

Politische Kriterien

Die politischen Kriterien setzen die Existenz von stabilen Institutionen voraus, mit denen die Demokratie garantiert, die Menschenrechte sowie der Schutz von Minderheiten gewährleistet und die Rechtsstaatlichkeit gesichert werden.

Ökonomische Kriterien

Im Rahmen der ökonomischen Kriterien wird von jedem einzelnen Beitrittskandidat erwartet, dass er auf seinem Staatsgebiet eine funktionsfähige marktwirtschaftliche Ordnung errichtet und die dort ansässigen Wirtschaftssubjekte dem Wettbewerbsdruck sowie den Marktkräften innerhalb der EU standhalten können.

Juristische und institutionelle Kriterien

Hierunter versteht man die Fähigkeit, die aus der Mitgliedschaft entstehenden Verpflichtungen zu erfüllen. Dazu muss der gemeinsame rechtliche Besitzstand – „Acquis Communautaire“ genannt – mit seinen Gesetzen, Richtlinien, Verordnungen, Normen und Standards in nationales Recht übertragen werden. Das EU-Recht umfasst dabei 31 Politikbereiche, wie z.B. Steuern, Landwirtschaft, Regional-, Industrie-, Umwelt-, Wettbewerbspolitik, die europäische Währungsunion und die vier Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarktes (freier Waren-

³⁵² Vgl. für ausführlichere Darstellung der Kriterien Sachverständigenrat, 2000, S. 146f, Ziffern 245-249; vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 116, Ziffer 176.

verkehr, freier Dienstleistungsverkehr, freier Kapitalverkehr und freier Personenverkehr). Zugleich sind die für die Anwendung notwendigen Strukturen in Verwaltung und Justiz zu schaffen.

Mitte der neunziger Jahre beantragten 10 Staaten aus Mittel- und Südosteuropa die Mitgliedschaft in der EU. Zu dieser Gruppe wurden zusätzlich Malta, Zypern und die Türkei gezählt, die ihren Beitrittswunsch bereits früher erklärt hatten. Ursprünglich war geplant, die Aufnahme in zwei großen Wellen zu vollziehen. So wurden im März 1998 konkrete Beitrittsverhandlungen mit den Ländern der ersten Beitrittswelle („Luxemburg-Gruppe“: Estland, Polen, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern) aufgenommen. Seit Februar 2000 liefen Verhandlungen mit den Ländern der zweiten Gruppe („Helsinki-Gruppe“: Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowakei und Malta).³⁵³

Die Kandidatenländer machten in den zurückliegenden Jahren in ihrem Transformationsprozess und im Rahmen der Umsetzung der Kopenhagener Kriterien große Fortschritte. Die EU ihrerseits verfolgte die Entwicklung in diesen Ländern, wobei sie ihnen beratend sowie unterstützend zur Seite stand.³⁵⁴ Die Maßnahmen zur Erfüllung der Kopenhagener Kriterien wurden seit 1997 in einem jährlichen „Bericht über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt“ überprüft.³⁵⁵ Im Rahmen dieser Berichte wurde im Oktober 2002 festgestellt:

Bis auf Bulgarien, Rumänien und die Türkei erfüllen alle Beitrittskandidaten „... die politischen Kriterien. Angesichts der erzielten Fortschritte sowie ihrer nachgewiesenen Fähigkeit zur Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen und unter Berücksichtigung ihrer laufenden und vorgesehenen Vorbereitungen ist die Kommission der Ansicht, dass diese Länder die wirtschaftlichen und den Besitzstand betreffenden Kriterien ab Anfang 2004 erfüllen werden und dann beitriffsreif sein werden.“³⁵⁶

Deshalb wurde auf dem EU-Gipfel in Kopenhagen im Dezember 2002 einstimmig beschlossen, dass der Beitritt von folgenden 10 Ländern zum 01.05.2004 erfolgen sollte: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn sowie Zypern sollten als vollwertige Mitglieder in die EU aufgenommen werden.³⁵⁷ Abbildung 4.1 zeigt für April

³⁵³ Vgl. Alecke *et al.*, 2001, S. 1.

³⁵⁴ Siehe zu Maßnahmen im Rahmen der EU-Osterweiterung Anhang zehn.

³⁵⁵ Siehe zum methodischen Prüfverfahren der Kriterien Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2002, S. 9-12.

³⁵⁶ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2002, S. 38.

³⁵⁷ Vgl. Europäische Gemeinschaften, 2003, S. 4. Parallel zur EU-Erweiterung wurden sieben Länder aus Osteuropa Ende März 2004 in die NATO aufgenommen. Mit Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowakei und Slowenien erhöhte sich ihre Mitgliederzahl von 19 auf 26. Die Länder Polen, Tschechien und Ungarn gehören bereits seit 1999 zur NATO; vgl. NATO, 2004 a und b, nach Internet.

2004 die Länder der damaligen EU sowie alle Beitrittskandidaten, inklusive Bulgarien, Rumänien und der Türkei.³⁵⁸

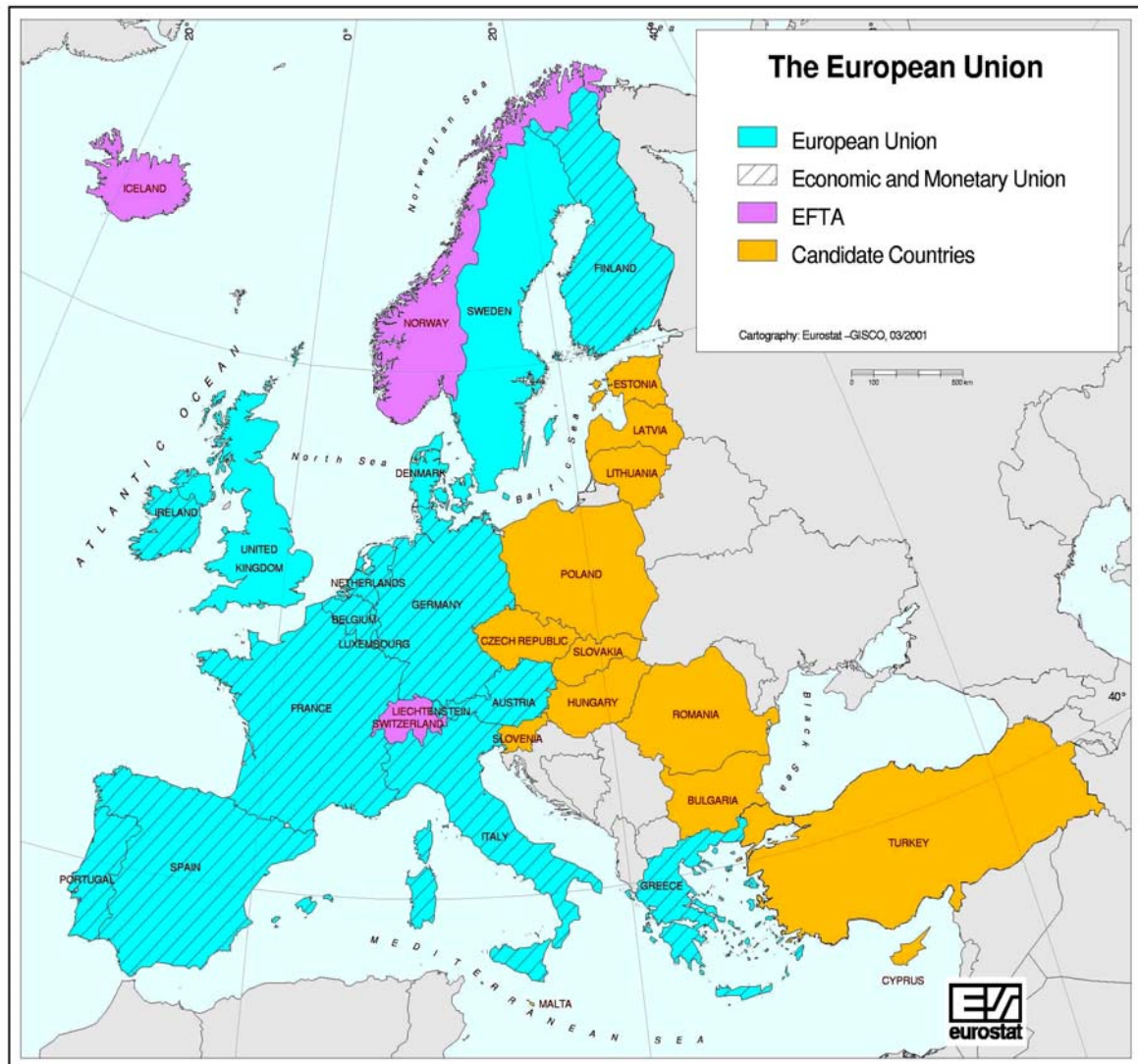


Abbildung 4.1: Karte der EU mit Beitrittsländern

Quelle: Eurostat, 2001, Abbildung aus Internet.

Die Aufnahme der neuen Mitgliedsländer in die EU erfolgte entsprechend den Statuten durch einstimmigen Beschluss des EU-Rats und Zustimmung des Europäischen Parlaments in Straßburg zu den ausgehandelten Beitrittsverträgen. Ferner mussten alle bisherigen Mitgliedsstaaten und Bewerberländer jeweils für sich die Beitrittsverträge ratifizieren. Im Fall der geteilten Mittelmeerinsel Zypern gab es Bemühungen im April 2004, kurz vor dem EU-Beitritt, den südlichen griechischen und den nördlichen türkischen Teil zu vereinigen. Im Rahmen

³⁵⁸ Die *EFTA* ist die Europäische Freihandelszone, deren Mitglieder Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz sind.

einer Volksbefragung lehnte jedoch der griechische Teil eine Vereinigung ab, so dass der Beitritt Zyperns ohne den türkischen Teil erfolgte. Die Wahlen zum Europäischen Parlament wurden im Juni 2004 in allen 25 EU-Mitgliedsländern durchgeführt.

Um in der Gemeinschaft von 25 souveränen Staaten politisch handlungsfähig zu bleiben und die reibungslose Arbeitsfähigkeit aufrecht zu erhalten, einigten sich die Staats- und Regierungschefs aller Mitgliedsländer im Juni 2004 auf einen Verfassungsentwurf, in dem auch die neue politische Struktur beschrieben ist; die Ratifizierung in den einzelnen Mitgliedsstaaten steht bisher noch aus, 2007 soll sie den Vertrag von Nizza ersetzen.³⁵⁹

Abschließend erfolgt noch ein Blick auf die Kandidatenländer Bulgarien, Rumänien und die Türkei. Die beiden osteuropäischen Länder Bulgarien und Rumänien benötigen noch Zeit, um alle geforderten Kriterien zu erfüllen. Ihr Beitritt wird für 2007 anvisiert.³⁶⁰ Der Türkei wurde zwischenzeitlich der Status eines Bewerberlandes verliehen, doch Verhandlungen sollten erst aufgenommen werden, sobald das Land bestimmte politische und wirtschaftliche Bedingungen erfüllte wie z.B. die Frage der Menschenrechte, die Lösung des Zypernproblems sowie die Beilegung der Meinungsverschiedenheiten über die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik.³⁶¹ Im Dezember 2002 entschlossen sich die Staats- und Regierungschefs, in der zweiten Jahreshälfte 2004 über das weitere Vorgehen mit der Türkei zu entscheiden. Angesichts beispielloser Reformen und beträchtlicher Fortschritte veröffentlichte die Europäische Kommission im Oktober 2004 ihre Empfehlung, dass ergebnisoffene Beitrittsverhandlungen mit der Türkei aufgenommen werden sollen. Gleichzeitig schlug die Europäische Kommission vor, die Verhandlungen bei einem schweren und dauerhaften Verstoß gegen die Grundsätze der Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und gegen die Achtung der Menschenrechte auszusetzen. Im Dezember 2004 schlossen sich die Staats- und Regierungschefs der 25 Mitgliedsländer der Empfehlung an, so dass im Oktober 2005 ergebnisoffene Verhandlungen mit der Türkei aufgenommen werden. Der Beitrittszeitpunkt der Türkei ist nicht vor 2014 möglich, zumal bei detaillierterer Betrachtung „... die Türkei in praktisch allen ökonomisch relevanten Bereichen des *Acquis Communautaire* massive Defizite aufweist.“³⁶² Im Fall einer Mitgliedschaft könnten lange Übergangsfristen und unbefristete Schutzklauseln in Erwägung gezogen werden.

³⁵⁹ Vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 138. In Anhang zehn werden die Unterstützungen und Reformen im Rahmen der EU-Erweiterung dargestellt.

³⁶⁰ Vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 116, Ziffer 176; außerdem empfahl die Europäische Kommission 2004 die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Kroatien, ein Beitritt könnte 2009 oder 2010 erfolgen.

³⁶¹ Vgl. Europäische Kommission, 2001a, S. 3; vgl. European Commission, 2004, S. 1-3.

³⁶² Sachverständigenrat, 2004b, S. 117, Ziffer 177.

4.2.2 Wirtschaftskraft

Der Beitritt der acht mittel- und osteuropäischen Länder sowie der beiden Mittelmeerinseln Malta und Zypern stellt einen Meilenstein im europäischen Einigungsprozess dar. Auch die EU als Institution in der Weltpolitik profitierte von der Vergrößerung. Denn mit dem Beitritt erhöhte sich die Bevölkerung der EU um 20 Prozent. Ein Blick auf die wirtschaftlichen Rahmendaten³⁶³ zeigt, dass sich ihre Wirtschaftsleistung in Relation zur alten EU nur auf fünf Prozent beläuft. Tabelle 4.2 gibt Auskunft über Fläche, Bevölkerung und Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in Kaufkraftstandards (KKS, Stand: 2001) der einzelnen Beitrittsländer.

Tabelle 4.2: Die 10 neuen Mitgliedsländer sowie Bulgarien, Rumänien und die Türkei

Land	Fläche (in qkm)	Bevölkerung (in Mio.)	BIP pro Kopf (in KKS)
Estland	45.226	1,3	38,6
Lettland	64.589	2,3	33,4
Litauen	65.200	3,6	37,2
Malta	316	0,4	69,4
Polen	312.685	38,6	40,9
Slowakei	48.845	5,4	44,7
Slowenien	20.273	2,0	67,8
Tschechien	78.866	10,2	60,6
Ungarn	93.030	10,0	51,5
Zypern	9.250	0,8	77,9
	738.280	74,6	gew. Durchschnitt: 46,1
Nachrichtlich			
Bulgarien	110.910	7,5	26,0
Rumänien	237.500	22,4	24,4
Türkei	780.580	68,9	23,9

Quelle: Fläche und Bevölkerung: CIA, 2004a, nach Internet; Fläche umfasst Land und Wasser; Bevölkerung zum Juli 2004 geschätzt. BIP pro Kopf in KKS für 2001: Eurostat, 2003, nach Internet.

Die Tabelle zeigt, dass Polen mit deutlichem Abstand sowohl das größte als auch bevölkerungsreichste Beitrittsland ist. In Bezug auf die Bevölkerung ist Polen sogar größer als alle anderen Länder zusammen, von denen Malta, Zypern und Estland zu den kleinsten gehören. Für Vergleiche des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf in Kaufkraftstandards³⁶⁴ sind die alten 15 EU-Länder zu 100 Prozent angesetzt. Auffallend sind die großen Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern: Die beiden Mittelmeerinseln Malta und Zypern weisen das größte Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftstandards auf, gefolgt von Slowenien. Zyperns Wert ist

³⁶³ Vgl. für die folgenden Ausführungen Brück *et al.*, 2004, S. 1-9 und 12; vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2002, S. 111f; vgl. Sachverständigenrat, 2003, S. 93, Ziffer 160.

³⁶⁴ Die Kaufkraftstandards gleichen die unterschiedlichen Preisniveaus aus, die in den Beitrittsländern deutlich niedriger liegen. Die Unterschiede entstehen dadurch, dass sich die Preise nichthandelbarer Güter durch Wechselkursänderungen nicht an einen internationalen Preis anpassen können. Umrechnungen mit Hilfe des Wechselkurses sind daher nicht aussagekräftig genug; vgl. Sachverständigenrat, 2003, S. 98, Ziffer 168.

größer als der von Griechenland und Portugal, zwischen denen Malta liegt. Die drei ehemaligen Sowjetrepubliken Estland, Lettland und Litauen verzeichnen die niedrigsten Werte und erreichen nicht einmal die Hälfte von Zyperns Wert. Aufgrund des wirtschaftlichen Gefälles innerhalb der neuen Mitgliedsländer wird sich der Aufholprozess unterschiedlich schnell vollziehen. Insgesamt ergibt sich ein gewichteter Durchschnitt von 46,1 Prozent.

Wie im vorangegangenen Abschnitt ausgeführt, werden Bulgarien und Rumänien erst in den kommenden Jahren der EU beitreten. Tabelle 4.2 zeigt, dass dann zwei größere Länder dazukommen werden, deren Wirtschaftskraft aktuell noch sehr niedrig und unter der aller 10 Beitrittsländer liegt. Die Türkei ist das mit Abstand größte Land im Hinblick auf Fläche und Bevölkerung; ihr Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftstandards ist jedoch noch unter den Werten von Bulgarien sowie Rumänien und erreicht nicht einmal ein Viertel der durchschnittlichen Wirtschaftskraft der alten EU.

Unabhängig von regionalen Unterschieden, die es auch nach wie vor in den alten Mitgliedsländern gibt, zeigen die jeweiligen Zahlen des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf, dass viele Regionen in den neuen Mitgliedsländern einen Entwicklungsrückstand aufweisen, da sie unter 75 Prozent des Pro-Kopf-Einkommens (in Kaufkraftstandards) des Gemeinschaftsdurchschnitts liegen. Insgesamt fallen 37 der 41 neuen Regionen unter die EU-Strukturförderung; vor dem Beitritt lag das gesamte Verhältnis bei 47 zu 208, wobei damals einige Regionen Ostdeutschlands in den Genuss der EU-Strukturförderung kamen. Infolge des gesunkenen Gesamtdurchschnitts werden voraussichtlich 17 Regionen in den alten Mitgliedsländern – unter anderem vier in Ostdeutschland – die unterstützenden finanziellen Transfers verlieren.³⁶⁵

Seit Mitte der neunziger Jahre (1995-2003) verzeichnen alle Beitrittsländer ein Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts, das mit durchschnittlich 3,8 Prozent pro Jahr über den 2,1 Prozent der alten Mitgliedsländer liegt und fast dreimal so hoch ist wie in Deutschland mit 1,3 Prozent. Das relativ starke Wachstum führte aber nicht zu einem spürbaren Rückgang der Arbeitslosenquote, die über der Quote von 7,4 Prozent der alten EU liegt. Sie schwankt zwischen 4,0 Prozent auf Zypern und 18,4 Prozent in Polen (jeweils Stand 2001); im Durchschnitt lag sie 2003 bei 13,5 Prozent. Als Gründe für diese Entwicklung werden die geringe regionale Mobilität der Arbeitskräfte und das deutliche Missverhältnis zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage hinsichtlich der beruflichen Qualifikationen genannt.³⁶⁶ Dies ist teilweise auf den Prozess der Umstrukturierung in den Ländern Mittel- und Osteuropas im gleichen

³⁶⁵ Vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 121, Ziffer 184.

³⁶⁶ Vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 99, Ziffer 153.

Zeitraum zurückzuführen. Der relativ große Anteil von Beschäftigten in der Landwirtschaft und Industrie wird kontinuierlich gesenkt. Dennoch sind nach wie vor überdurchschnittlich viele Erwerbspersonen in der Landwirtschaft beschäftigt. Während der Anteil in den alten EU-Ländern bei fünf Prozent (1998) liegt, variiert er in den Beitrittsländern: von 2,2 Prozent auf Malta bis 15,1 Prozent in Lettland, 16,5 Prozent in Litauen und 19,2 Prozent in Polen (2001). Gleichzeitig ist der Anteil der Landwirtschaft an der Bruttowertschöpfung zwei- bis dreimal höher als in der alten EU.³⁶⁷ Ein ähnliches Bild bietet sich in der Industrie, wo fast alle Neumitglieder einen höheren prozentualen Beschäftigungsanteil als der EU-Durchschnitt aufweisen. „Die deutlichen Differenzen zwischen den Beschäftigungs- und Produktionsanteilen der Sektoren in den Beitrittsländern im Vergleich zu Westeuropa unterstreicht auch das trotz rascher Fortschritte weiterhin sehr viele niedrigere Produktivitätsniveau dieser Länder.“³⁶⁸

Für die Länder in Osteuropa entwickelte sich die EU im Laufe der neunziger Jahre zu ihrem bedeutendsten Handelspartner. Inzwischen beträgt deren Außenhandel mit den alten EU-Ländern rund zwei Drittel. Grund dafür waren unter anderem die bilateralen Europa-Abkommen mit den mittel- und osteuropäischen Ländern während der neunziger Jahre, mit denen „... die Bereiche Warenverkehr und Dienstleistungsverkehr, Kapitalverkehr und Niederlassungsfreiheit bereits weitgehend liberalisiert und binnenmarktdäquat ausgestaltet ...“ wurden.³⁶⁹ Die Länder öffneten sich daher gegenüber der EU und lösten sich von ihren vergangenen Handelsstrukturen mit der UdSSR bzw. den GUS-Staaten. Auch hierbei ist eine breite Streuung festzustellen. Der Anteil der EU-Exporte an den Gesamtausfuhren kommt in Litauen (48 Prozent) sowie auf den Inseln Malta (41 Prozent) und Zypern (49 Prozent) nicht an die Werte von Polen, Tschechien und Ungarn mit einer Grenze zu den alten EU-Ländern heran, mit denen sie mehr als zwei Drittel ihrer Handelsbeziehungen abwickeln. Es liegt auf der Hand, dass Deutschland aufgrund seiner geografischen Lage von dieser Entwicklung am meisten profitieren konnte.

Außerdem waren alle 10 neuen Mitgliedsländer in den vergangenen Jahren Ziel ausländischer Direktinvestitionen in beachtlicher Höhe. Die Europa-Abkommen und die klare Beitrittsperspektive von Seiten der EU verbesserten zusammen mit dem zunehmend erfolgreichen Re-

³⁶⁷ Vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 110, Ziffer 165; vgl. Weber, 2000, S. 160.

³⁶⁸ Brück *et al.*, 2004, S. 3.

³⁶⁹ Sachverständigenrat, 2003, S. 97, Ziffer 167; vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 99, Ziffer 153. Vor dem Beitritt waren 95 Prozent des Handels bereits liberalisiert; vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 117, Ziffer 178; vgl. Europäische Gemeinschaften, 2003, S. 6.

form- und Aufholprozess nachhaltig die Standortbedingungen und das Investitionsklima. Zwischen 1993 und 1998 beliefen sich die Direktinvestitionen aus der EU in den Mitgliedsländern auf netto insgesamt 30,2 Milliarden Euro.³⁷⁰ In dem bevölkerungsreichsten Land Polen erhöhten sich von 1993 bis 1999 die weltweiten Investitionen um das Zwölffache, die vorwiegend in Industrie, Finanzdienstleistungen und Handel flossen; für Polen, Slowakei, Tschechien und Ungarn ist Deutschland das wichtigste Herkunftsland der Direktinvestitionen.³⁷¹ In 2001 belief sich der jährliche Investitionsfluss in Prozent des Bruttoinlandsprodukts von 1,8 Prozent auf Zypern bis auf 8,8 Prozent auf Malta und 9,7 Prozent in Estland.

Die ausländischen Direktinvestitionen ermöglichten es, den Umstrukturierungsprozess zu unterstützen, den Bestand an Sachkapital zu erhöhen sowie zu modernisieren und durch den Transfer von Wissen die Wettbewerbsposition zu stärken. Aus Sicht der Investitionstätigen sollten überwiegend die ausländischen Märkte erschlossen und neue Absatzchancen für ihre Güter aufgebaut werden. Zugleich erfolgten ausländische Direktinvestitionen aus kostenorientierten Überlegungen, d.h. es kam zu Verlagerungen von arbeitsintensiven Produktionsstufen oder Produktionsstandorten in die neuen Mitgliedsländer, um die dortigen Löhne auszunutzen. Denn die Stundenlöhne in Osteuropa sind deutlich geringer als in westlichen Ländern, nämlich zu laufenden Wechselkursen um ein Sechstel bis ein Fünftel niedriger. So wies der Zuwanderungsrat darauf hin, dass in den neuen EU-Mitgliedsländern seit 1990 annähernd 830.000 Arbeitsplätze, insbesondere in der Automobilindustrie, geschaffen wurden.³⁷²

³⁷⁰ Vgl. Sachverständigenrat, 2000, S. 150, Ziffer 252. Die genannte Zahl umfasst auch Bulgarien und Rumänien, aber nicht Malta und Zypern.

³⁷¹ Vgl. Alecke *et al.*, 2001, S. 43. Im genannten Zeitraum kam es in der Slowakei und in Tschechien fast zu einer Verfunffachung, in Slowenien und Ungarn stiegen die Investitionen um das Dreifache.

³⁷² Vgl. Brück *et al.*, 2004, S. 5; vgl. Sachverständigenrat, 2004c, S. 489, Ziffer 475; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 210.

4.2.3 Gewährung der Personenfreizügigkeit

Für jedes Mitgliedsland ist der „Acquis Communautaire“ verbindlich, der das Gemeinschaftsrecht umfasst, also alle Regeln, Normen und Rechtsvorschriften der EU.³⁷³ Wie bereits in Abschnitt 4.2.1 beschrieben, gehören dazu u.a. die so genannten „vier Grundfreiheiten der Union“:

- freier Warenverkehr,
- freier Dienstleistungsverkehr,
- freier Kapitalverkehr und
- freier Personenverkehr.

Mit diesen vier Grundfreiheiten wird das zentrale Ziel der EU – nämlich die Verwirklichung des Binnenmarktes, d.h. ein einheitlicher Wirtschaftsraum ohne irgendwelche Hemmnisse – konkretisiert und gesichert.³⁷⁴ Insbesondere der freie Personenverkehr spielt dabei eine wichtige Rolle, denn er garantiert die uneingeschränkte Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit über die nationalen Grenzen innerhalb des gesamten EU-Raumes.

Die Freizügigkeit für Arbeitnehmer wurde im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft 1967 gesetzlich festgelegt. Denn in Artikel 48 heißt es, dass Freizügigkeit „... die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedsstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen“³⁷⁵ bedeute. Im Detail umfasst die Freizügigkeit³⁷⁶

- die Bewerbung um tatsächlich angebotene Stellen,
- die freie Bewegung im Hoheitsgebiet der Mitgliedsländer zu diesem Zweck,
- den Aufenthalt in einem Mitgliedsland zur Ausübung einer Beschäftigung und
- den Verbleib im Hoheitsgebiet nach Beendigung einer Beschäftigung.

Somit steht jedem Staatsangehörigen eines Mitgliedslandes die Möglichkeit offen, Arbeitsort und Wohnsitz innerhalb der EU frei zu wählen; als Arbeitnehmer hat er das Recht, in einem anderen Mitgliedsland unter den gleichen Bedingungen wie ein Inländer einer Beschäftigung nachzugehen. Inzwischen gilt die Freizügigkeit ebenso für Selbständige (Niederlassungsfreiheit für Selbständige und Unternehmer).³⁷⁷

³⁷³ Busch, 2004, S. 3, bemerkt dazu: „Nach Zählweise der Kommission umfasst dieses Regelwerk etwa 14.500 Rechtsakte und 97.000 Seiten im Amtsblatt der EU.“

³⁷⁴ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2001, S. 4.

³⁷⁵ Artikel 48 Absatz 2 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

³⁷⁶ Vgl. Artikel 48 Absatz 3 Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

³⁷⁷ Vgl. Werner, 2001b, S. 12.

Der Vertrag von Maastricht 1993 ergänzte die jeweilige nationale Staatsbürgerschaft um die Unionsbürgerschaft. Demnach ist jeder Staatsangehöriger eines EU-Mitgliedslandes auch automatisch Unionsbürger. Dazu gehört u.a. das unmittelbar einklagbare Recht, sich – vorbehaltlich gemeinschaftsrechtlicher Beschränkungen und Bedingungen – im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten frei bewegen und aufhalten zu dürfen.³⁷⁸ Freizügigkeit und Aufenthaltsrecht wurden auf Nicht-Erwerbstätige ausgeweitet, wie z.B. Studenten und Rentner, die allerdings über Krankenversicherungsschutz und ausreichend Existenzmittel verfügen müssen.³⁷⁹

Interessant in diesem Zusammenhang ist die Tatsache, dass im Juni 2002 zwischen der traditionell neutralen Schweiz und den EU-Mitgliedsländern ein Abkommen in Kraft getreten ist, um die Personenfreizügigkeit zwischen ihnen einzuführen.³⁸⁰

Der Vollständigkeit halber sei noch auf das so genannte „Schengener Abkommen“ von 1985 hingewiesen. Es sah vor, im Personenverkehr die Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen der Vertragsparteien abzubauen und an ihre Außengrenzen zu verlegen.³⁸¹ Die Bedingungen im Einzelnen regelte das „Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen“³⁸² von 1990, das allerdings erst 1995 in Kraft trat; seitdem dürfen die Binnengrenzen an jeder Stelle ohne Personenkontrollen, die Außengrenzen aber grundsätzlich nur an Grenzübergangsstellen überschritten werden. Die zwei nordeuropäischen Nicht-EU-Länder Island und Norwegen traten inzwischen diesen Bestimmungen bei, so dass sich der freie Personenverkehr auch auf die Grenzübergänge zu diesen beiden Ländern bezieht. Darüber hinaus enthielt das Schengener Durchführungsübereinkommen Regelungen für die Zuständigkeiten im Rahmen von Asylverfahren.³⁸³

Seit ihrem Beitritt zur EU gelten die vier Grundfreiheiten auch für die mittel- und osteuropäischen Länder. Der Westen im Allgemeinen und Deutschland sowie Österreich im Besonderen scheinen eine große Anziehungskraft auszuüben. Da bei abrupter Grenzöffnung große Spannungen infolge zahlreicher arbeitssuchender Zuwanderer aus den neuen Mitgliedsländern be-

³⁷⁸ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2001, S. 1 und 6.

³⁷⁹ Vgl. Europäische Kommission, 2002, S. 5 und 15.

³⁸⁰ Auch die Bürger der übrigen *EFTA*-Länder werden wie EU-Bürger behandelt; vgl. Leber, 2004, S. 34. Für Details zur Gewährung der Freizügigkeit mit der Schweiz vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 106f.

³⁸¹ Vgl. Übereinkommen zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, Art. 17.

³⁸² Vgl. Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen, Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1; vgl. Europäische Gemeinschaften, 1995-2004a, nach Internet.

³⁸³ Auf das Schengener Durchführungsübereinkommen folgte das Dubliner Übereinkommen. Die aktuellen Regelungen zur Bearbeitung von Asylanträgen enthält die Dublin-II-Verordnung; vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 107; vgl. Brucker *et al.*, 2003, S. 41f.

fürchtet werden, wurde zum Schutz der nationalen Arbeitsmärkte und bestimmter Wirtschaftsbranchen im Jahr 2001 eine vorübergehende Einschränkung der Freizügigkeit vereinbart. Die folgenden Regelungen beziehen sich ausschließlich auf Arbeitnehmer, so dass die allgemeine Freizügigkeit und das Aufenthaltsrecht von EU-Bürgern bestehen bleiben:³⁸⁴

- Während einer allgemeinen Übergangsfrist von fünf Jahren wendet jedes Mitgliedsland weiterhin seine einzelstaatlichen Vorschriften an.
- Bereits nach zwei Jahren findet eine Überprüfung dieser Übergangsregelung statt, so dass eine Verkürzung möglich ist.
- Darüber hinaus kann für maximal zwei weitere Jahre jeder Mitgliedsstaat an seinen Vorschriften festhalten, falls schwer wiegende Störungen auf dem Arbeitsmarkt bestehen oder befürchtet werden; dies bedarf aber der Überprüfung durch die Kommission.
- Diese Regelungen gelten auch für Pendler und Grenzgänger.
- Die Dienstleistungsfreiheit und damit begründete Wanderungen unterliegen nicht diesem Kompromiss. Allerdings wird Deutschland und Österreich die Möglichkeit eingeräumt, in sensiblen Dienstleistungen in Grenzregionen flankierende nationale Maßnahmen anzuwenden; für Deutschland sind dies der Bausektor und das Reinigungswesen, für Österreich zusätzlich Wachdienste und mobile Pflegedienste.
- Die Neumitglieder haben das Recht, gegenüber den Altmitgliedern genauso zu verfahren (Reziprozität – zur Vermeidung von *brain drain*).³⁸⁵ Denn die einzelnen Kandidatenländer legten Wert darauf, dass sie ihren Arbeitsmarkt und damit ihre Wirtschaft im Allgemeinen durch die Einschränkung der Personenfreizügigkeit vor der Abwanderung von „Personen mit nur unzureichend ersetzbaren Schlüsselqualifikationen“ schützen können. Da bereits Anfang der neunziger Jahre Ingenieure, Wissenschaftler und Ärzte verstärkt in Richtung Westen gezogen waren, war der Anteil Hochqualifizierter an der Bevölkerung der Herkunftsländer gesunken. Es wurde in diesem Zusammenhang die Befürchtung geäußert, dass bei sofortiger uneingeschränkter Personenfreizügigkeit weitere hochqualifizierte sowie dynamische Berufsgruppen abwandern und sich die dortigen Wachstumsperspektiven verschlechtern, obwohl diese „Eliten“ insbesondere für den wirtschaftlichen und politischen Aufholprozess benötigt werden.

³⁸⁴ Vgl. für ausführlichere Darstellung Europäische Kommission, 2001b, S. 1f; vgl. Sachverständigenrat, 2001, S. 64, Ziffer 124. Busch, 2004, S. 4, ergänzt, dass die Personenkontrollen an den Binnengrenzen zu den neuen Mitgliedsländern so lange aufrecht erhalten werden, bis sie ihre Außengrenzen wirksam kontrollieren.

³⁸⁵ Vgl. Sachverständigenrat, 2000, S. 158, Ziffer 266. Es wird z.B. in Polen die Sorge geäußert, dass ein Drittel der jungen polnischen Ärzte nach Skandinavien bzw. Ostdeutschland auswandern könnten; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 203f.

Diese Regelung „... verbindet die Rücksichtnahme auf negative Erwartungshaltungen hinsichtlich eines sprunghaften Anstiegs der Migrantenzahlen mit der erforderlichen arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischen Flexibilität und räumt der Arbeitnehmerfreizügigkeit als ‚Grundfreiheit‘ das notwendige Gewicht ein.“³⁸⁶ Aufgrund der Möglichkeit für die Alt- und Neumitglieder, die Übergangsfristen an ihre jeweiligen nationalen Interessen anzupassen, wird der Kompromiss „Flexibilitätslösung“ genannt. Eine andere Bezeichnung, nämlich „2+3+2 Regelung“, zielt auf die einzelnen Fristen ab.

Von dieser Gestaltungsfreiheit des ausgehandelten Kompromisses machten die alten EU-Mitgliedsländer Gebrauch: Großbritannien, Irland und Schweden gewährten die Personenfreizügigkeit sofort. Ebenso wollten Dänemark, Italien, Niederlande, Spanien und Portugal die Freizügigkeit ohne zeitliche Einschränkung einführen. Deutschland regelte im Rahmen seines Zuwanderungsgesetzes die Möglichkeiten der Einwanderung von Hochqualifizierten aus Mittel- und Osteuropa.³⁸⁷

Die Flexibilitätslösung beeinträchtigt weder die Niederlassungsfreiheit für Selbständige und Freiberufler noch die Dienstleistungsfreiheit.³⁸⁸ Die Abgrenzung zwischen der Dienstleistungsfreiheit und der Arbeitnehmerfreizügigkeit erfolgt durch die Kriterien Dauer und Häufigkeit der Tätigkeit. Es darf sich demnach nur um eine kurzfristige und vorübergehende, im EU-Ausland erbrachte Leistung gewerblicher, kaufmännischer, handwerklicher oder freiberuflicher Art handeln. Dazu gehört unter anderem die grenzüberschreitende Entsendung und Verleihung von Arbeitnehmern im EU-Raum, was man als aktive Dienstleistungsfreiheit bezeichnet. Da im Rahmen dieser Arbeit die Auswirkungen der internationalen Migration, also der Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit mit grenzüberschreitender Verlagerung des Wohnsitzes, von Interesse sind, werden Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit nicht vertieft.

³⁸⁶ Bundesausländerbeauftragte, 2002, S. 339. Auch der Sachverständigenrat, 2002, S. 76, Ziffer 110, lobte das hohe Maß an Flexibilität.

³⁸⁷ Vgl. Brücker, 2004, S. 11; vgl. Dräger, 2001, S. 2; vgl. Integrationsbeauftragte, 2004a, S. 88. Dort heißt es auch, dass die Regelungen bzgl. Saison-, Werkvertrags-, Grenz- und Gastarbeitnehmer weiterhin bestehen bleiben.

³⁸⁸ Vgl. Dräger, 2001, S. 4f. Vgl. für eine ausführliche Beschreibung der Dienstleistungsfreiheit Alecke *et al.*, 2001, S. 161-188.

4.3 Prognosen über die erwartete Migration

Bereits kurz nach Fall des Eisernen Vorhangs setzte Migration von Ost- nach Westeuropa ein. Vor dem Beitritt lebten knapp eine Million Personen aus den 10 mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten in der EU, wovon sich ungefähr 60 Prozent in Deutschland niedergelassen hatten. Auch für potenzielle Migranten aus Tschechien, Slowakei, Polen und Ungarn stellen Deutschland sowie Österreich die interessantesten Einwanderungsländer dar.³⁸⁹

Die Frage, wie viele Zuwanderer aus mittel- und osteuropäischen Ländern in den alten EU-Ländern bzw. in Deutschland im Anschluss an den Beitritt zu erwarten sind, beschäftigte im Vorfeld der Erweiterung die Öffentlichkeit. Zeitungen und einige Politiker warnten vor Zustrom in großem Ausmaß und nannten Zahlen von 20 bis 40 Millionen Migranten.³⁹⁰ Zeitgleich setzten sich mehrere Wirtschaftswissenschaftler mit diesem Thema weitaus sachlicher auseinander. Dabei unterscheiden sich ihre methodischen Vorgehensweisen genauso wie ihre Ergebnisse: „Über die genaue Höhe der Zuwanderung ist in der wissenschaftlichen Literatur ein ungewöhnlich erbitterter Streit entbrannt.“³⁹¹ Die Untersuchungen werden im Folgenden chronologisch dargestellt, wobei nach der Erhebungsart unterschieden wird: ökonometrische Analysen (Abschnitt 4.3.1), Befragungen (4.3.2) und Überschlagsrechnungen (4.3.3). Alle Untersuchungen stimmen darin überein, dass die Ergebnisse lediglich eine Orientierungsgröße sind und keine Punktvorhersage darstellen sollen. Anschließend wird Kritik an derartigen Prognosen geübt (4.3.4); der Abschnitt endet mit einem Fazit (4.3.5).

4.3.1 Ökonometrische Analysen

Die ökonometrischen Analysen ermitteln auf Makroebene das jährliche bzw. gesamte Migrationspotenzial. Dazu werden Erfahrungen aus historischen internationalen Wanderungen berücksichtigt und auf die erwarteten Ost-West-Wanderungen hochgerechnet. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, Ergebnisse aus nationalen sowie internationalen Wanderungen aufgrund von Einkommensunterschieden auf die Migration bei Freizügigkeit zu übertragen.

³⁸⁹ Vgl. Brücker, 2004, S. 2; vgl. Sachverständigenrat 2000, S. 154, Ziffer 261.

³⁹⁰ Vgl. Bauer, Zimmermann, 1999, S. 31.

³⁹¹ Wiegand, 2001, S. 2.

*Layard et al. (1992)*³⁹²

Die Schätzung basiert auf Migrationsbeobachtungen von Süd- nach West-/Nordeuropa in den fünfziger und sechziger Jahren sowie von Mexiko in die Vereinigten Staaten von Amerika in den siebziger und achtziger Jahren des 20. Jahrhunderts. Damals verließen annähernd drei bzw. vier Prozent der Bevölkerung ihre Heimat. Unter Berücksichtigung der Arbeitslosigkeit und des ethnischen Umbruchs in Osteuropa erwarten die Autoren, dass innerhalb der nächsten 15 Jahre mindestens drei Prozent bzw. vier Millionen der dort lebenden Bürger nach Westeuropa oder in die Vereinigten Staaten von Amerika auswandern werden.

Wenn man drei Prozent tatsächliche Wanderungsneigung auf die 10 beigetretenen Länder mit einer Gesamtbevölkerung von 74,6 Millionen Personen bezieht, so ergibt sich ein Umfang von fast 150.000 Migranten pro Jahr oder insgesamt 2,2 Millionen Zuwanderern.³⁹³

Lundborg *et al.* (1997) und Lundborg (1998) gehen in ihrer jeweiligen Untersuchung ganz analog vor, beschränken sich aber auf die drei baltischen Länder und Polen. Sie erwarten innerhalb von 15 Jahren einen Zustrom in die EU-Länder von insgesamt 1,9 Millionen Personen, von denen 628.000 Arbeitnehmer sein werden; dies entspricht jährlich 126.000 Migranten. Für Schweden bedeutet dies eine Zuwanderung von 20.000 bis 30.000 Arbeitnehmer pro Jahr.³⁹⁴

*Franzmeyer, Brücker (1997)*³⁹⁵

Für die beiden Autoren ist die große Einkommensdifferenz zwischen den europäischen Ländern im Westen und denen im Osten der Ausgangspunkt. Sie unterstellen eine Konvergenzrate von drei Prozent pro Jahr, so dass es 35 Jahre dauern wird, bis sich die Differenz im Pro-Kopf-Einkommen halbiert haben wird.³⁹⁶ Für diese Zeit berechnen sie die Migration in die EU.

Dazu verwenden sie Nettozuwanderungsraten, die sie aus verschiedenen empirischen Langzeituntersuchungen in Europa, Japan und den Vereinigten Staaten von Amerika ableiten. Ihren Erwartungen zufolge wird die Rate zwischen den Werten für nationale und internationale Migration liegen, da zwar gleiche institutionelle Rahmenbedingungen für Binnenwanderung, aber sprachliche und kulturelle Hindernisse für internationale Migration sprechen. Es werden drei Migrationsszenarien ermittelt, so dass für je 10 Prozent Einkommensunterschied unter-

³⁹² Vgl. Layard *et al.*, 1992, S. 6, 12 und 24.

³⁹³ Eigene Berechnungen.

³⁹⁴ Vgl. Hönekopp, 2000a, S. 129. Dort ist auch eine gute Übersicht über die Schätzungen zum Migrationspotenzial zu finden.

³⁹⁵ Vgl. Franzmeyer, Brücker, 1997, S. 5f.

³⁹⁶ Für den betrachteten Zeitraum 1996 bis 2030 belaufe sich das Bevölkerungswachstum gemäß den Weltbankschätzungen auf durchschnittlich 0,15 Prozent pro Jahr.

schiedliche Nettozuwanderungsraten der mittel- und osteuropäischen Bevölkerung unterstellt werden: ein niedriges (0,08 Prozent Wanderung je 10 Prozent Unterschied), ein hohes (0,16 Prozent) und ein progressives Szenario (0,08-0,16 Prozent), wobei bei Letzterem die Rate aufgrund der Annahme verschwindender kultureller und institutioneller Mobilitätsbarrieren ansteigt.

Für die 10 mittel- und osteuropäischen Länder Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Ungarn, Tschechien, Slowakei und Slowenien ergibt sich bei sofortiger Arbeitnehmerfreizügigkeit je nach Szenario zunächst eine jährliche Zuwanderung zwischen 590.000 bis 1.180.000 Zuwanderer, die bis 2030 auf 300.000 bis 590.000 zurückgehen wird; werden lediglich Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei und Slowenien berücksichtigt, beträgt die Spanne 340.000 bis 680.000 Personen pro Jahr.

Die beschriebene Analyse diente Hofer (1998) dazu, das Migrationsvolumen nach Österreich zu schätzen. Seinen Ergebnissen zufolge ist mit 25.000 bis 40.000 Zuwanderern pro Jahr zu rechnen.³⁹⁷

*Walterskirchen, Dietz (1998)*³⁹⁸

In dieser Studie wird das Migrations- und Pendlerpotenzial aus den mittel- und osteuropäischen Ländern Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn nach Österreich untersucht. Ähnlich wie Franzmeyer, Brücker (1997) basiert die Berechnung auf der Erwartung, dass das Einkommensgefälle zwischen den alten EU-Mitgliedsländern und den genannten fünf Ländern zu Migration führt. Allerdings wird in dieser Untersuchung ein niedrigerer Wert unterstellt, nämlich dass es zu 0,05 Prozent Migration je 10-prozentigem Gefälle bezogen auf die Bevölkerung im Abwanderungsland kommt.

Demnach beläuft sich bei einem Beitritt in 2005 das Migrationsvolumen in die alten EU-Länder auf anfangs 0,3 Prozent bzw. 200.000 Zuwanderer pro Jahr; auf Österreich entfallen 18.000 Migranten und weitere 23.800 Pendler. Im Rahmen des wirtschaftlichen Aufholprozesses werden die Zahlen in den Folgejahren stark abnehmen. Wenn die Aufnahme erst 10 Jahre später (2015) erfolgt, wird sich das Potenzial wegen der wirtschaftlichen Konvergenz auf 12.000 Zuwanderer und 19.600 Pendler reduzieren.

Außerdem liefert die Studie einen Ausblick auf das langfristige Pendlerpotenzial. In Anlehnung an die österreichische Pendlerquote der grenznahen Bevölkerung ins Ausland (2,5 Pro-

³⁹⁷ Vgl. Hönekopp, 2000a, S. 129.

³⁹⁸ Vgl. Walterskirchen, 1998, S. 534-537. Dies ist eine Zusammenfassung der Studie von Walterskirchen, E., Dietz, R. (1998), Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien.

zent) wird erwartet, dass in den nächsten 10 bis 20 Jahren bei gleicher Quote insgesamt 150.000 Pendler aus den Grenzregionen der betrachteten fünf Länder nach Österreich kommen könnten.

Birner, Huber, Winkler (1998) berechnen aufbauend auf die Untersuchung von Walterskirchen, Dietz (1998) das Pendlerpotenzial für Österreich. Sie erwarten 24.100 Pendler bei Gewährung der Arbeitskräftefreizügigkeit in 2004 und 21.700 Pendler, falls Grenzübertritte erst ab 2010 zugelassen werden.³⁹⁹

*Fertig (1999)*⁴⁰⁰

Ausgehend von der Zuwanderung nach Deutschland aus 17 Ländern von 1960 bis 1994 wird die Bedeutung verschiedener Variablen empirisch geschätzt. Als erklärende Variablen werden das Pro-Kopf-Einkommen in Kaufkraftparitäten, die Beschäftigungsquoten jeweils in Deutschland sowie im Herkunftsland und die Anzahl der bereits in Deutschland lebenden Zuwanderer verwendet.⁴⁰¹ Zur Vermeidung von Strukturinkonsistenzen werden zwei Dummy-Variablen eingeführt, nämlich für die Freizügigkeit innerhalb des EU-Raumes bei Mitgliedschaft und für die Zeit bestehender Anwerbevereinbarungen Deutschlands mit anderen Ländern. Der Zuzug von Aussiedlern wird nicht berücksichtigt.

Unter der Annahme, dass sich die Bürger aus den 10 mittel- und osteuropäischen Ländern aus den gleichen Gründen zur Migration entscheiden wie die Zuwanderer im untersuchten Zeitraum, wird der Zustrom von 1996 bis 2015 geschätzt. Demnach wird in Abhängigkeit der Konvergenz und des Umfangs der Freizügigkeit ab 1996 eine jährliche Zuwanderung von rund 72.800 bis 78.400 Personen nach Deutschland erfolgen, die anschließend in den Folgejahren kontinuierlich sinken wird. Bis 2015 werden dann zwischen 1,3 Millionen und fast 1,5 Millionen zu den bereits hier lebenden 0,5 Millionen Bürgern aus den 10 mittel- und osteuropäischen Ländern (Stand: 1995) zugewandert sein.

*Bauer, Zimmermann (1999)*⁴⁰²

In dieser ökonometrischen Analyse wird die Zuwanderung aus den sieben osteuropäischen Ländern Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn geschätzt.

³⁹⁹ Vgl. Hönekopp, 2000a, S. 129.

⁴⁰⁰ Die Untersuchung datiert aus dem Jahr 1999; die hier zugrunde gelegte Fassung ist eine Veröffentlichung aus dem Jahr 2001; vgl. Fertig, 2001, S. 712-719.

⁴⁰¹ Zur Distanz als einem wesentlichen Einflussfaktor bzgl. Migration bemerkt Fertig, 2001, S. 716: „... the geographic distance can only be a very poor approximation to the relevant but unobservable distance concepts, like cultural or economic distance.”

⁴⁰² Vgl. Bauer, Zimmermann, 1999, S. 44-46, 59 und 101f.

Dafür werden in einem ersten Schritt ökonometrische Schätzwerte berechnet. Datengrundlage ist die Migration zwischen 1985 und 1997 nach den Erweiterungen um die drei neuen Mitgliedsländer Griechenland, Spanien und Portugal in die übrigen EU-Länder. Denn die Autoren argumentieren, dass auch bei diesen Erweiterungen die Arbeitnehmerfreizügigkeit eingeschränkt wurde. Als abhängige Variable dient die Emigrationsquote, wohingegen die relative Arbeitslosenquote und das relative Bruttoinlandsprodukt pro Kopf als erklärende Variablen verwendet werden.⁴⁰³

Anschließend werden in einem zweiten Schritt mit diesen Schätzwerten und den gleichen erklärenden Variablen die Emigrationsquoten für die genannten sieben osteuropäischen Länder ermittelt.

Die Besonderheit dieser Analyse besteht darin, dass die Autoren drei Szenarien untersuchen, nämlich für die gesamte Periode (1985 bis 1997), bei eingeschränkter Mobilität (für Griechenland zwischen 1985 und 1987, Spanien und Portugal zwischen 1985 und 1991) und bei Arbeitnehmerfreizügigkeit zwischen allen Ländern (Griechenland 1989 bis 1997, Spanien und Portugal 1992 bis 1997).⁴⁰⁴ Die Untersuchung zeigt, dass Bulgarien, Polen und Rumänien in allen drei Zeiträumen die höchsten Auswanderungsquoten aufweisen, was größtenteils auf die deutlichen Einkommensunterschiede zurückgeführt werden kann. Die berechneten Quoten sind für den Fall der vollständigen Freizügigkeit am höchsten. Bei Verwendung der Schätzwerte für die gesamte Periode resultiert daraus für die EU-Mitgliedsländer eine Zuwanderung von ungefähr drei Millionen Osteuropäern innerhalb der nächsten 15 Jahre bzw. von 200.000 pro Jahr.

Die Autoren sind sich bewusst, dass sie in ihrer Analyse andere Faktoren wie Entfernung und bestehende Netzwerke vernachlässigen, nicht zwischen temporärer und dauerhafter Migration unterscheiden, und dass die Einkommensunterschiede zwischen den Erweiterungen – Griechenland, Spanien und Portugal einerseits sowie die osteuropäischen Länder andererseits – sehr ausgeprägt sind. Sie verstehen daher ihr Ergebnis als langfristige Prognose.

⁴⁰³ Die Emigrationsquote ist die Anzahl der Auswanderer in einem bestimmten Jahr geteilt durch die Gesamtbevölkerung des Auswanderungslandes im vorangegangenen Jahr. Die relative Arbeitslosenquote wird ermittelt, indem die Arbeitslosenquote im Abwanderungsland durch die Arbeitslosenquote im Zuwanderungsland dividiert wird, jeweils im vorangegangenen Jahr; analog dazu wird das relative Bruttoinlandsprodukt pro Kopf berechnet, nämlich Bruttoinlandsprodukt pro Kopf im Abwanderungsland dividiert durch das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf im Zuwanderungsland, jeweils im vorangegangenen Jahr.

⁴⁰⁴ Von den Autoren wird nicht kommentiert, was für Griechenland im Jahr 1988 galt.

*Fertig, Schmidt (2000)*⁴⁰⁵

Die Analyse von Fertig, Schmidt versucht die Migration aus den vier Ländern Estland, Polen, Tschechien und Ungarn abzuschätzen, indem sie die Erfahrungen aus der Zuwanderung nach Deutschland aus 17 Herkunftsländern (Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Jugoslawien, Niederlande, Norwegen, Portugal, Österreich, Schweden, Schweiz, Spanien, Türkei, Vereinigtem Königreich und Vereinigten Staaten von Amerika) zwischen 1960 und 1997 zugrunde legt; das Datenmaterial bezieht sich nur auf die Nettomigration von Ausländern, vernachlässigt also die Zuwanderung der Aussiedler bzw. Spätaussiedler.

Die Besonderheit ihres Varianzkomponentenmodells liegt in der Schätzgleichung mit zwei unabhängigen Variablen. Demnach erfasst eine landestypische Variable Zeit unabhängige Faktoren wie gemeinsame bzw. ähnliche Vergangenheit, Klima, Entfernung, gemeinsame Sprache oder Grenzverlauf, aber auch bestehende wirtschaftliche Unterschiede. Eine zeitspezifische Komponente bildet Einflussgrößen ab, die für alle Auswanderungsländer in diesem Zeitraum gleich sind, wie z.B. Veränderungen in der Arbeitsnachfrage im Zuwanderungsland. Im Gegensatz zu allen bisherigen Untersuchungen berücksichtigen sie keine wirtschaftlichen Variablen bzw. ökonomischen Entwicklungen, die ihrer Meinung nach von der landestypischen oder zeitspezifischen Variable kurz- bis mittelfristig abgedeckt werden. Außerdem gehen sie davon aus, dass Migration nicht für alle Bevölkerungsgruppen gleich realistisch ist, sondern nur für die jüngeren Generationen – nämlich für die bis 39-Jährigen – eine interessante Perspektive darstellt. Deshalb konstruieren sie zusätzlich eine „Alters angepasste Nettomigrationsrate“, unter der sie den Zuwanderungsstrom dieser Altersgruppe im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung in diesem Alter im Auswanderungsland verstehen.

Von 1998 bis 2017 erwarten die Autoren aus den vier Ländern pro Jahr 15.000 bis 18.000 Zuwanderer in Deutschland, so dass sich bis 2017 ein Volumen von 300.000 bis 400.000 Personen ergibt. In einer zweiten Variante, in der mit anderen Invarianzannahmen gerechnet wird und die osteuropäischen Länder als Regionen mit hoher Auswanderung angesehen werden, kommen sie auf 49.000 bis 63.000 Zuwanderer; bis 2017 summiert sich dieser Zustrom auf 0,9 bis 1,2 Millionen Migranten.

Im Vergleich zu anderen Untersuchungsergebnissen betrachten sie ihr Migrationsmodell als „parsimonious“, also als eine Modellierung, die sich auf die notwendigsten Beziehungen beschränkt.

⁴⁰⁵ Vgl. Fertig, Schmidt, 2000, S. 6-25 und 37.

*European Integration Consortium (2000)*⁴⁰⁶; *Brücker et al. (2000)*⁴⁰⁷

Das European Integration Consortium ist ein Zusammenschluss von fünf europäischen Forschungsinstituten, dessen Federführung dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung unterlag. Brücker *et al.* veröffentlichten zeitgleich eine deutschsprachige, weniger ausführliche Fassung.

Ausgehend von einer ökonometrischen Analyse der Zuwanderung nach Deutschland aus 18 Herkunftsländern zwischen 1967 und 1998 wird die Einwanderung aus den 10 mittel- und osteuropäischen Ländern, d.h. mit Bulgarien und Rumänien, aber ohne Malta und Zypern, im Rahmen eines Fehlerkorrekturmodells ermittelt. Als abhängige Variable dient die jährliche Veränderung des Bestandes an Migranten im Verhältnis zur Bevölkerung im Abwanderungsland. Zur Erklärung werden das Verhältnis des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf in Kaufkraftparitäten zwischen Zu- und Abwanderungsland als Näherung für Lohndifferenziale, die jeweiligen Beschäftigungsquoten als Näherung für Beschäftigungsmöglichkeiten, der verzögerte Bestand an Migranten im Verhältnis zum Heimatland und vier Dummy Variablen verwendet: für Gastarbeiterprogramme bzw. Personenfreizügigkeit zur Abbildung von institutionellen Migrationsbarrieren sowie für Zu- bzw. Abwanderungen infolge des Bürgerkrieges im ehemaligen Jugoslawien. Des Weiteren wurden landestypische Effekte wie Sprache, Kultur und geografische Lage mit Hilfe des Human Development Index als *catch-all* Variable für Lebensqualität und gemeinsame Muttersprache mittels Dummy Variable in einer separaten Schätzung ermittelt. Die geografische Distanz wurde vernachlässigt, da sie sich als nicht signifikant erwies.

Die Personenfreizügigkeit soll in 2002 gewährt werden und die Entwicklung der Bevölkerung in den jeweiligen Ländern den Erwartungen der World Bank folgen. Eine Basisschätzung, die von einer Konvergenzrate von zwei Prozent und gegenüber 1997 unveränderten Arbeitslosenquoten ausgeht, sagt für Deutschland in 2002 eine Zuwanderung von durchschnittlich 218.000 Personen vorher, die in den Folgejahren zurückgehen wird (2010: 96.000, 2020: 28.000, 2030: 2.000). Bis 2030 werden sich Zu- und Abwanderungsquoten angleichen, wobei sich bis dahin die Anzahl der Osteuropäer von etwas mehr als 0,5 Millionen in 1998 (Anteil der Migranten an den Bevölkerungen der Abwanderungsländer von 0,5 Prozent) auf über 2,5 Millionen (2,5 Prozent) erhöht haben wird. Es ist davon auszugehen, dass 35 Prozent der Zuwanderer Arbeitnehmer sein werden.

Darüber hinaus werden mittels variierender Annahmen zwei weitere Schätzungen durchgeführt, die als Unter- und Obergrenze für das erwartete Migrationsvolumen angesehen werden

⁴⁰⁶ Vgl. Boeri, Brücker, 2000, S. 111-131 und 153f.

⁴⁰⁷ Vgl. Brücker *et al.*, 2000, S. 1-7.

können. Ein niedriges (hohes) Szenario geht von einer Konvergenzrate von drei (ein) Prozent pro Jahr sowie einer Arbeitslosenquote in Deutschland von 10 (fünf) und in den mittel- und osteuropäischen Ländern von fünf (15) Prozent aus. Demnach liegt in 2002 die Zuwanderung zwischen 175.000 und 241.000 Personen, bis 2030 werden zwischen 1,9 und fast 3,0 Millionen Osteuropäer in Deutschland wohnen.

Die Hochrechnung der Ergebnisse auf die EU lässt eine Zuwanderung in 2002 zwischen 270.000 und 370.000 Personen und einen Anstieg des Bestandes von knapp 0,9 Millionen (Anteil an den Bevölkerungen in den Abwanderungsländern von 0,8 Prozent) in 1998 bis 2030 auf knapp 3,9 Millionen (Anteil von 3,9 Prozent) erwarten. Unter der Annahme, dass sich die ausländische Wohnbevölkerung aus den mittel- und osteuropäischen Ländern innerhalb der EU genauso wie 1998 verteilen wird, werden die Zuwanderer sich größtenteils in Deutschland (65 Prozent) und Österreich (12 Prozent) niederlassen.

ifo Institut (2001)⁴⁰⁸; Alecke et al. (2001)⁴⁰⁹

In beiden Untersuchungen kam das gleiche Modell zum Einsatz, in dem mit den Daten der Zuwanderung von 1974 bis 1997 aus Griechenland, Italien, Portugal, Spanien und Türkei die Werte für folgende Parameter geschätzt wurden: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftparitäten für Deutschland im Verhältnis zum Herkunftsland, Output-Lücke in Deutschland als Abbildung der wirtschaftlichen Entwicklung und der konjunkturellen Arbeitslosigkeit, Bestand an Zuwanderern in der Vorperiode zur Modellierung von Netzwerkeffekten und zwei Dummy-Variablen, nämlich für EU-Mitgliedschaft und für gewährte Arbeitnehmerfreizügigkeit; als abhängige Variable wird die Zahl der Zuwanderer nach Deutschland als Prozentsatz der Bevölkerung im Herkunftsland verwendet. Mit den so ermittelten Schätzwerten wird die Migration nach Deutschland errechnet. Da für die Berechnungen Quer- und Längsschnittdaten verwendet werden, handelt es sich um eine Panel-Analyse. Zur Prognose der Zuwanderung aus den Ländern Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechien und Ungarn werden zwei Fälle unterschieden: In einem ersten Szenario entspricht das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf in den fünf Ländern dem in Deutschland (relatives Einkommenswachstum von zwei Prozent), während in einem zweiten Szenario beide Wachstumsraten gleich sind (relatives Einkommenswachstum von null Prozent). Länderspezifische Wanderungsneigungen werden nicht berücksichtigt, weil eine Veränderung der den spezifischen Wanderungsneigungen zugrundeliegenden Determinanten erwartet wird.

⁴⁰⁸ Vgl. Sinn, Werding, 2001, S. 20-22. Dabei handelt es sich um eine Zusammenfassung der Untersuchung des ifo Instituts.

⁴⁰⁹ Vgl. Alecke et al., 2001, S. 199-230.

Die Schätzungen des ifo Instituts ergeben je nach Szenario eine Migrationsquote von 3,8 bzw. 4,8 Prozent der Einwohner der Abwanderungsländer. Deshalb wird erwartet, dass sich die Zahl der Bürger aus den fünf genannten osteuropäischen Ländern in Deutschland von rund 0,5 Millionen innerhalb von 15 Jahren auf 3,2 bis 4,0 Millionen Personen erhöhen wird.⁴¹⁰ Dabei wird der größte Zustrom im Anschluss an die Gewährung der vollständigen Freizügigkeit erfolgen.

Alecko *et al.* stellen die gleichen Berechnungen an und erhalten deshalb auch identische Ergebnisse. Da ihre Untersuchung im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie durchgeführt wurde, ermitteln die Autoren auch den erwarteten Zustrom speziell für Bayern. Es ist mit 590.000 bis 760.000 Zuwanderern zu rechnen, die überwiegend in die Region München ziehen werden – ein Anstieg von 25.000 auf 180.000 bis 230.000 Osteuropäer. Außerdem schätzen sie für Bayern das Pendlerpotenzial aus Tschechien, indem sie sich an ein empirisches Gravitationsmodell für Pendelbewegungen zwischen Ost- und Westdeutschland anlehnen; das Ergebnis sehen sie als Obergrenze an, da sprachliche und kulturelle Barrieren zwischen Bayern und Tschechien bestehen. Für die bayerischen Raumordnungsregionen ist mit einem Pendlerpotenzial von 46.000 Personen zu rechnen. Dies Ergebnis bezeichnen Alecko *et al.* vor dem Hintergrund des hohen Einkommensgefälles als „überraschend moderat“; sie führen es auf die relativ dünn besiedelten Regionen beiderseits der deutsch-tschechischen Grenze zurück, was sich auf das Ergebnis in einem Gravitationsmodell auswirkt.

Hille, Straubhaar (2001)⁴¹¹; Straubhaar (2001)⁴¹²

Hille und Straubhaar bzw. Straubhaar gehen in ihren Untersuchungen von dem gleichen Modell aus. Infolge unterschiedlicher Einwohnerzahlen kommen sie zu abweichenden Ergebnissen.

Dem Modell sind die historischen Migrationserfahrungen aus der Süderweiterung der EU zugrunde gelegt, nämlich zwischen den damaligen neuen Mitgliedsländern Griechenland, Portugal und Spanien einerseits und den nördlichen EU-Einwanderungsländern Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Luxemburg und Niederlande andererseits jeweils ab Gewährung der Freizügigkeit. Als erklärende Variablen werden die Einkommenslücke pro Kopf zwischen den Ländern (zur Abbildung unterschiedlicher Lebensbedingungen

⁴¹⁰ Sinn, Werding, 2001, S. 21, erwarten gemäß diesem Modell bezogen auf die acht mittel- und osteuropäischen Staaten ein langfristiges Zuwanderungspotenzial von insgesamt 2,5 bis 3,3 Millionen Personen.

⁴¹¹ Vgl. Hille, Straubhaar, 2001, S. 80-85.

⁴¹² Vgl. Straubhaar, 2001b, S. 14-24.

und differierender Realloohniveaus), die Arbeitslosenquote in den jeweiligen Ländern (unterschiedliche Beschäftigungsmöglichkeiten), die Anzahl der Menschen aus dem Herkunftsland, die bereits im Zielland leben („Netzwerkeffekte“), und die geografische Distanz (Transport- sowie Transaktionskosten, kulturelle Distanz und länderspezifische Unterschiede) verwendet. Abhängige Variable ist die Zahl der Zuwanderer in Relation zur Bevölkerung im Herkunftsland.

Mit den so gewonnenen Ergebnissen wird die Höhe der Zuwanderung aus den mittel- und osteuropäischen Ländern geschätzt. Dabei sollen annahmegemäß zwischen beiden Erweiterungen Gemeinsamkeiten existieren, um von konstanten Strukturparametern ausgehen zu können. Außerdem soll Freizügigkeit bestehen und für die unabhängigen Variablen werden bestimmte Werte vorgegeben. Je nach Höhe der Einkommenslücke, nämlich zwischen 40 und 70 Prozent, und bei Konstanz der anderen Bestimmungsfaktoren (*ceteris-paribus*) wird die Zuwanderung in die EU pro Jahr ermittelt. Infolge des gleichen Modells kommen sie zu gleichen Auswanderungsquoten, nämlich je nach Einkommenslücke zwischen 0,19 und 0,40 Prozent.

Hille und Straubhaar geben weder an, für welchen Zeitraum ihre Analyse gelten soll, noch welche Länder sie betrachten. Sie unterstellen lediglich einen Bestand von 99 Millionen Einwohnern in Osteuropa. Deshalb errechnen sie ein Volumen von 188.100 bis 396.000 Migranten pro Jahr.

Straubhaar betrachtet zusätzlich zur Brutto- auch die Nettomigration zwischen der EU und den acht Ländern Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn. Aufgrund einer geringeren Einwohnerzahl liegt für ihn das Bruttopotenzial zwischen 141.000 und 296.000 Zuwanderern. Für die Nettozahlen verwendet er in einem zusätzlichen Rechengang die Nettoauswanderungsquote als abhängige Variable und erwartet 44.000 bis 111.000 Personen netto aus den acht Ländern. Für ihn ergeben sich „... über eine Periode von 15 Jahren insgesamt rund 3 Millionen Menschen (brutto) bzw. 1-1½ Millionen Menschen (netto).“⁴¹³

*Zakarias, Faßbender (2003)*⁴¹⁴

Ziel beider Autoren ist, das Zuwanderungspotenzial nach Österreich von 2004 bis 2011 bei einem Beitritt im Mai 2004 zu schätzen. Dafür überarbeiten sie die Berechnungen von Walterskirchen, Dietz (1998), Hofer (1998), Birner, Huber, Winkler (1999) sowie des EIC (2000).

⁴¹³ Straubhaar, 2001b, S. 24.

⁴¹⁴ Vgl. Zakarias, Faßbender, 2003, S. 9-14.

Aus den Ländern Polen, Tschechien, Slowenien, Slowakei und Ungarn ist demnach mit einer Zuwanderung von 184.000 bis 360.000 Personen zu rechnen, von denen 120.000 bis 127.000 Arbeitskräfte sein werden. Für die acht Mitgliedsländer und einem unterstellten Beitritt von Bulgarien und Rumänien in 2007 belaufen sich ihre Ergebnisse auf 133.000 bis 210.000 Personen, davon sollen 44.100 bis 70.000 Arbeitnehmer sein.

4.3.2 Befragungen

Die Untersuchungsmethode mittels Befragung findet auf Haushalts- oder Individuumsebene statt und ist somit eine mikroanalytische Ermittlung des Migrationspotenzials. Als Ergebnis erhält man den Bestand – und nicht eine jährliche Stromgröße – prinzipiell abwanderungsbereiter Personen. Da Fragen nach der prinzipiellen Abwanderungsbereitschaft innerhalb der nächsten Jahre ein ziemlich großes Spektrum an Antworten zulässt, ist ein Rückschluss auf das tatsächlich realisierte Volumen mit Einschränkungen verbunden.

Fassmann, Hintermann (1997)⁴¹⁵

Im Rahmen dieser Untersuchung wurden 1996 fast 4.400 repräsentative Personen ab einem Alter von 14 Jahren aus den Ländern Polen, Slowakei, Tschechien und Ungarn mit rund 50 Fragen nach ihren soziodemografischen und sozioökonomischen Grundcharakteristika, Erwartungen über das Zielland, Absichten sowie Erfahrungen hinsichtlich Pendeln und Migration persönlich befragt. Gemäß ihren Aktivitäten und Vorbereitungen wurden die Befragten in drei Gruppen aufgeteilt: allgemeines, wahrscheinliches und tatsächliches Migrationspotenzial. Während die ersten beiden Gruppen in ihren Absichten ziemlich vage Angaben machten, enthielt letztere Personen, die sich um eine Aufenthalts- bzw. Arbeitsgenehmigung im Zielland bemüht hatten.

Das tatsächliche Migrationspotenzial umfasst rund 721.000 Zuwanderer, von denen 320.000 nach Deutschland und 150.000 nach Österreich auswandern wollen. Bei ihnen handelt es sich zum überwiegenden Teil um jüngere männliche Personen mit hohem Bildungsniveau, die mehrheitlich nur an temporäre Migration denken.

⁴¹⁵ Vgl. Fassmann, Hintermann, 1997, S. 11-20.

*Wallace (1998)*⁴¹⁶

In 11 mittel- und osteuropäischen Ländern wurden 1998 repräsentative Personen ab einem Alter von 15 Jahren oder darüber persönlich interviewt. Jeweils 1.000 Bürgern aus den fünf heutigen EU-Mitgliedsländern Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn sowie in Bulgarien, der Bundesrepublik Jugoslawien, Kroatien, Rumänien, Ukraine (hier 1.200 Personen) sowie Weißrussland wurden sechs Fragen gestellt – nämlich für wie lange, in welches Land und warum Migration beabsichtigt sei, was sie bereits dafür unternommen hätten, ob Netzwerke bestünden und was sie im eigenen Land halte. Bei der Migrationsdauer wird zwischen Auswanderung, lang- und kurzfristiger Arbeitsmigration differenziert, was gegenüber der Untersuchung von Fassmann, Hintermann (1997) eine wichtige Erweiterung ist, da diese nur von Auswanderung ausgingen.

Aufgrund der Befragungsergebnisse können die Länder in drei Gruppen mit jeweils unterschiedlichen Wanderungsabsichten eingeteilt werden. Demnach weisen die Bundesrepublik Jugoslawien, Kroatien und Rumänien ein sehr hohes temporäres wie permanentes Migrationspotenzial auf, da in allen Ländern ethnische Spannungen vorherrschen und sich die wirtschaftliche Situation in den zurückliegenden Jahren verschlechterte. Demgegenüber äußern die Bürger Bulgariens, Sloweniens und Weißrusslands die geringsten Wanderungswünsche; im Fall Sloweniens wird es mit den relativ guten Wirtschaftsbedingungen begründet. Polen, Slowakei, Tschechien und Ungarn verzeichnen als dritte Gruppe ein sehr hohes kurzfristiges Potenzial, um als Saisonarbeiter, Gelegenheitsarbeiter oder Pendler im Zielland von einer höheren Entlohnung und teilweise besseren Anstellungsmöglichkeiten zu profitieren; ihre Absicht wird durch bestehende Netzwerke positiv beeinflusst.⁴¹⁷

Die Analyse nennt in diesem Zusammenhang keine konkreten Zahlen, doch die größten Wanderungsströme sind nach Deutschland zu erwarten. Aufgrund der Untersuchungsart mahnt die Autorin zu vorsichtigem Umgang mit den Ergebnissen, denn immerhin könne der Anteil der Personen, die konkrete Schritte für eine Wanderung – z.B. Einholen von Arbeitserlaubnissen, Arbeits- und Wohnungssuche – unternommen haben, bis auf die Polen vernachlässigt werden. Dennoch wird auf mittlere Frist ein anhaltendes Pendleraufkommen von jüngeren Personen, Männern und Besserqualifizierten erwartet, bis sich Löhne und Lebensbedingungen zwischen den einzelnen Ländern näher angeglichen haben werden.

⁴¹⁶ Vgl. Wallace, 1998, S. 11-33 und 90-92.

⁴¹⁷ Wallace, 1998, S. 16, weist darauf hin, dass in diesen kurzfristigen Fällen die Definition für Migration nicht erfüllt ist und schlägt dafür den Begriff „mobility“ vor.

*Bauer, Zimmermann (1999)*⁴¹⁸

Neben der im vorangegangenen Abschnitt beschriebenen ökonometrischen Untersuchung führten die beiden Autoren auch noch eine Befragung durch. An 446 Wissenschaftler und Verwaltungsangestellte in den möglichen Auswanderungsländern schickten sie einen Fragebogen, in dem sie zu ihren Einschätzungen des Volumens und der Struktur der erwarteten Migration befragt wurden. Allerdings erhielten sie lediglich 20 Antworten, so dass die Ergebnisse nicht überinterpretiert werden dürfen, doch interessanterweise bestätigen sie die Ergebnisse aus ihrer ökonometrischen Analyse: Es werden innerhalb der nächsten 10 Jahre durchschnittlich annähernd 200.000 Zuwanderer pro Jahr aus den osteuropäischen Ländern in die EU erwartet.

Außerdem rechnen die befragten Personen damit, dass der Zustrom größtenteils nach Deutschland und Österreich erfolgen, überwiegend aus qualifizierten Personen bestehen und die Migration nur vorübergehend sein wird. Als wichtigste Motive für die Migration werden die besseren Verdienst- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie das höhere Leistungsniveau der sozialen Sicherungssysteme genannt.

*Europäische Kommission, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (2004)*⁴¹⁹

Im Frühjahr 2002 wurden im Rahmen einer gemeinsamen Studie in den 10 Beitrittsländern sowie Bulgarien, Rumänien und Türkei je 1.000 Personen (Malta und Zypern je 500, Polen und Türkei je 2.000) nach ihrer Neigung zur Abwanderung befragt. Dabei wurde die Neigung in allgemeiner Abwanderungswunsch, grundsätzliche bzw. feste Abwanderungsabsicht unterschieden.

Bei uneingeschränkter Freizügigkeit wird erwartet, dass innerhalb der nächsten fünf Jahre ein Prozent der Arbeitsbevölkerung der 10 neuen Mitgliedsländer bzw. 220.000 Personen pro Jahr in die alten EU-Mitgliedsländer wandern werden. Der typische potenzielle Migrant ist dabei jung, Hochschulabsolvent bzw. Student und ledig; außerdem steigt der Anteil weiblicher Abwanderungswilliger. Aufgrund dieser Charakteristika wird auf die Gefahr eines *brain drains* für die neuen Mitgliedsländer hingewiesen.

Die Studie unterscheidet weder nach Zuwanderung in einzelne Mitgliedsländer noch nach der Dauer des beabsichtigten Aufenthalts.

⁴¹⁸ Vgl. Bauer, Zimmermann, 1999, S. 36f und 97-100.

⁴¹⁹ Vgl. Europäische Kommission, 2004, S. 1-3.

4.3.3 Überschlagsrechnungen

Darüber hinaus gibt es als dritte Erhebungsart Überschlagsrechnungen, denen unterschiedliche Überlegungen zugrunde liegen.

*Sinn (2000)*⁴²⁰

In seinem Artikel stellt Sinn keine ökonometrisch fundierte Berechnung an. Dennoch versucht er, seine Einschätzung – „Indeed a mass migration can be expected when the right to settle freely is granted to the people in the east.“⁴²¹ – durch Zahlen zu belegen.

Er beruft sich auf eine Untersuchung des UK Department of Education and Employment, der zufolge bei eingeschränkter Migration ein Zuwanderungsvolumen von ca. zwei bis drei Prozent zu erwarten ist. Bei vollkommener Personenfreizügigkeit aller 10 beitrittswilligen Länder hingegen ist mit knapp 11 Prozent bzw. 11 Millionen Osteuropäern zu rechnen, die ihre Heimat verlassen und in die westeuropäischen EU-Mitgliedsländer strömen werden. Sinn zufolge werden diese Zahlen durch eine Umfrage der International Organization for Migration bestätigt.

Außerdem stellt Sinn eine eigene Überschlagsrechnung an: „Today, 4 % of the Turkish population lives in Germany. If only 4 % of the new eastern European EU citizens came to Germany, this would be more than four million people. When eastern Europeans will enjoy the freedom of settlement in Germany, this is probably at the lower end of plausible estimations.“⁴²²

*Blanchard (2001)*⁴²³

Blanchard führt zunächst die Migrationserfahrungen von drei Bundesstaaten der Vereinigten Staaten von Amerika an, die zwischen 1950 und 1990 Bevölkerungsrückgänge von 50 bis 75 Prozent im Verhältnis zum gesamten Land hinnehmen mussten. Einer empirischen Überschlagsrechnung zufolge ist mit 1,75 Millionen Migranten in die EU pro Jahr zu rechnen, wobei er auf eine Schätzung mit einer Nettomigrationsrate von 0,25 Prozent der Bevölkerung des Auswanderungslandes je 10 Prozent Einkommensdifferenzial zurückgreift. Trotz aller Ungenauigkeiten und der Gefahr der Überschätzung in seiner Überschlagsrechnung möchte Blanchard seine Ausführungen als Warnung vor zu konservativen Untersuchungsergebnissen verstanden wissen.

⁴²⁰ Vgl. Sinn, 2000, S. 4-6.

⁴²¹ Sinn, 2000, S. 6.

⁴²² Sinn, 2000, S. 5.

⁴²³ Vgl. Blanchard, 2001, S. 4.

*Straubhaar (2001)*⁴²⁴

Straubhaar verweist auf eine Daumenregel, wonach ungefähr drei bis vier Prozent der Bevölkerung aus den mittel- und osteuropäischen Ländern innerhalb von zwei Jahrzehnten als Migrationspotenzial zu erwarten sind. Berücksichtigt man Remigration, bliebe nur noch ein Anteil zwischen ein und zwei Prozent. Bezogen auf die 10 neuen Mitgliedsländer mit einer Bevölkerung von 74,6 Millionen Personen, wären dann bei voller Freizügigkeit brutto 2,2 bis 3,0 Millionen Migranten zu erwarten, netto würden sich 0,7 bis 1,5 Millionen dauerhaft in den alten EU-Ländern niederlassen.

Die Daten, auf denen die Daumenregel basiert, stammen aus den Erfahrungen mit der Erweiterung um Griechenland, Spanien und Portugal.

*Aleck, Untiedt (2001)*⁴²⁵

Die innerdeutschen Wanderungsbewegungen seit dem Fall der Mauer dienen den beiden Autoren als Analogieexperiment. Dabei betonen sie, dass Werte intranationaler Wanderungen nur als oberer Grenzwert angesehen werden können, denn bei internationaler Migration spielen Aspekte wie z.B. unterschiedliche Sprache und andere Kultur eine Rolle. Zwischen 1989 und 1999 wanderten netto 1,2 Millionen bzw. 7,3 Prozent der ostdeutschen Bevölkerung in die alten Bundesländer. Auffallend dabei ist, dass mehr als ein Drittel dieser Wanderung innerhalb des ersten Halbjahres bzw. fast die Hälfte in den ersten 12 Monaten nach dem Fall der Mauer stattfand. Dass in diesem Zeitraum die Unsicherheit über die zukünftige wirtschaftliche sowie politische Entwicklung noch groß war und erst mit der Wirtschaft- und Währungsunion im Juli 1990 bzw. der Wiedervereinigung im Oktober 1990 abgebaut wurde, dürfte zu dieser zeitlichen Asymmetrie beigetragen haben.

Daraus leiten sie ab, dass „... man die bisherige Nettomigration nach der deutschen Wiedervereinigung von rund 7 % der ostdeutschen Bevölkerung als Obergrenze für das Migrationspotential im Fall der EU-Osterweiterung ansehen“ kann.⁴²⁶ Für die Osterweiterung ergibt sich demnach bei 74,6 Millionen Personen ein Zustrom von maximal 5,2 Millionen Migranten.⁴²⁷

⁴²⁴ Vgl. Straubhaar, 2001c, S. 167-169, mit eigenen Berechnungen.

⁴²⁵ Vgl. Alecke, Untiedt, 2001, S. 322f.

⁴²⁶ Alecke, Untiedt, 2001, S. 350.

⁴²⁷ Eigene Berechnung.

*Möller (2002)*⁴²⁸

Möller liefert mit seiner Untersuchung keine Zahlen über das erwartete Migrationsvolumen. Er geht vielmehr der Frage nach, welche Berufsgruppen von Zuwanderung besonders betroffen sein werden. Im Mittelpunkt seiner Betrachtungen stehen die Wanderungsströme zwischen Polen und Deutschland, was die allgemeine Aussagekraft seiner Ergebnisse nicht einschränkt.

Das Humankapital eines Menschen lässt sich in drei Kategorien aufteilen: betriebsspezifische Qualifikationen, überbetriebliche Qualifikationen (mit den Untergruppen Persönlichkeit, Allgemeinbildung, Beruf und Kommunikation) und unspezifische Qualifikationen (körperliche und geistige Grundfähigkeiten). Die genannten drei Kategorien unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Entwertung bei einem Grenzübertritt und stellen deshalb für eine migrationsbereite Person ein mehr oder weniger großes Hindernis dar. Unspezifische Qualifikationen sind unbeschränkt von Land zu Land übertragbar. Demgegenüber sind betriebsspezifische Qualifikationen auf den konkreten Arbeitsplatz beschränkt. Bei den überbetrieblichen Qualifikationen muss nach den Untergruppen differenziert werden; persönlichkeitsbezogene Fertigkeiten werden kaum, Allgemeinbildung sowie berufsfachliche Qualifikationen leicht und kommunikative Fertigkeiten fast vollständig entwertet. Daraus folgert Möller: „Je bedeutender der Anteil der stark entwerteten Komponenten in einem Beruf, desto unwahrscheinlicher ist c. p., dass die in ihm Beschäftigten auf internationale Lohndifferenziale mit Auswanderung reagieren.“⁴²⁹ Arbeitnehmer in Berufen, in denen betriebsspezifische und kommunikative Qualifikationen sehr wichtig sind, werden kaum von Zuwanderung betroffen sein; dazu zählen Kaufleute, Geistes- sowie Sozialwissenschaftler und Beschäftigte in den Bereichen qualifizierte Dienstleistungen, Chemie, Feinmechanik, Maschinen- und Luftfahrzeugbau. Anders verhält es sich bei Berufen mit unspezifischen sowie persönlichkeitsbezogenen Qualifikationsanforderungen und eventuell gleicher Produktionstechnologie zwischen Ab- und Zuwanderungsland, wie z.B. bei Naturwissenschaftlern, Ärzten, Pflegern, Hilfsarbeitern, Land- und Forstwirten sowie in den Branchen Bau, Kunststoffverarbeitung, Straßenfahrzeugbau, Bergbau, Nahrungs- und Genussmittel, Handwerk, Gaststätten, Beherbergung, Reinigung, Körperpflege, private Haushalte, Tourismus, Metall und Elektro.

⁴²⁸ Vgl. Möller, 2002, S. 76-105 und 262.

⁴²⁹ Möller, 2002, S. 105.

4.3.4 Kritik

Die Wirtschaftswissenschaftler bzw. -institute wählten für ihre Untersuchungen unterschiedliche Vorgehensweisen und voneinander abweichende Annahmen. Aufgrund der Anzahl der betrachteten Länder, dem Zeitraum, der Art der Gewährung der Freizügigkeit, der Datenerhebung sowie der Entwicklung des Aufholprozesses in den Transformationsländern schwanken die Prognosen von 721.000 (Befragung durch Fassmann, Hintermann) bis zu drei Millionen (ökonometrische Analyse z.B. von EIC) Zuwanderer in die EU; bezieht man die Überschlagsrechnungen mit ein, ergeben sich sogar zweistellige Millionenbeträge (vgl. Sinn oder Blanchard). Allerdings muss man solchen Zahlen mit Skepsis begegnen. Denn es kann an solchen Prognosen allgemeine Kritik geäußert werden; daneben gibt es Stimmen, die sowohl vor Überschätzungen als auch vor Unterschätzungen warnen. Im Folgenden werden diese drei Kritikarten beleuchtet.

Allgemeine Kritik

Grundsätzlich unterliegen Studien zur Berechnung der Anzahl potenzieller Migranten einer hohen Unsicherheit, da darüber kein verlässliches Datenmaterial existiert. Außerdem wurden einige der beschriebenen Studien vor dem inzwischen ausgehandelten Kompromiss zur Personenfreizügigkeit angefertigt, so dass dieser Aspekt nicht in die Untersuchungen einfließen konnte, zumal obendrein verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten zur Anwendung kommen.

Ein paar Analysen gehen von konstanten Wanderungsneigungen aus, obwohl sie von Land zu Land verschieden sein dürften. Inwieweit eine derartige Konstante die Länder aus Mittel- und Südosteuropa abbildet, erscheint unklar, da sie wegen des Eisernen Vorhangs Jahrzehnte lang nicht auswandern durften oder ihnen in den letzten Jahren der Zutritt in die EU versagt blieb.⁴³⁰ Ferner dürfen länderspezifische Faktoren wie geografische Lage, Sprache oder Kultur nicht vernachlässigt werden: „Schätzverfahren, die länderspezifische Effekte ausklammern, führen deshalb zu verzerrten und inkonsistenten Schätzungen der Parameter und haben auch eine erheblich schlechtere Prognosequalität als Schätzverfahren, die länderspezifische Faktoren berücksichtigen.“⁴³¹

Bei den ökonometrischen Ergebnissen wurden Erfahrungen aus der Vergangenheit auf die EU-Osterweiterung übertragen. Deshalb können sie mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sein. Bei den Beitritten von Griechenland, Spanien und Portugal betrug deren Bruttoinlandsprodukt pro Kopf zu Kaufkraftparitäten 65 bis 70 Prozent des Durchschnitts der damaligen

⁴³⁰ Vgl. Straubhaar, 2001c, S. 167-169.

⁴³¹ Brücker, 2004, S. 4; vgl. für Details die dort angegebene Studie des DIW.

Gemeinschaft, der gewichtete Durchschnitt der 10 neuen Mitgliedsländer beträgt aber 46,1 Prozent und entspricht daher eher den Zeiten der Gastarbeiterabkommen mit späteren Mitgliedsländern aus Südeuropa.⁴³² Es dürfte fraglich sein, ob bei diesem deutlichen Unterschied die ermittelten Schätzwerte das zukünftige Wanderungsvolumen korrekt abbilden.

Auch auf der Zuwanderung aus Griechenland, Spanien und Portugal basiert Straubhaars Daumenregel (2001), die eine Bruttozuwanderung in Höhe von drei bis vier Prozent vorher sagt. Es stellt sich hier ebenfalls die Frage, ob die Daumenregel für die Osterweiterung Gültigkeit besitzt. Außerdem muss man berücksichtigen, dass das Rechnen mit Bruttomigrationsraten die Gefahr birgt, die tatsächliche Nettomigration deutlich zu überzeichnen, da „... Regionen mit den höchsten Zu- auch die höchsten Abwanderungsraten besitzen und die Nettomigration nur einen Bruchteil der gesamten Bruttomigration ausmacht.“⁴³³

Layard *et al.* (1992), deren Untersuchung Beobachtungen zugrunde gelegt sind, schränken die Aussagekraft von ökonometrischen Analysen ein. Im Hinblick auf nationale Migrationskontrollen bemerken sie: „In the twentieth century there have almost always been controls, and the strength of the controls has constantly varied, making econometric estimation virtually impossible.“⁴³⁴ Allerdings ist festzuhalten, dass in einigen Untersuchungen versucht wurde, diesen Sachverhalt zu berücksichtigen.

Auf einen ganz anderen Aspekt machen Fertig, Schmidt (2000) aufmerksam. Sie betonen, dass die Wanderungsneigung sehr stark vom Alter abhängt und deshalb für Migration nur die Altersgruppe der 20 bis 35-Jährigen in Frage kommt.⁴³⁵ Dagegen kann jedoch eingewendet werden, dass schon früher bei ökonomisch motivierter Migration fast ausschließlich Zuwanderer diesen Alters kamen und daher bei ähnlicher Bevölkerungsstruktur durch Übertragung von vergangenen Erfahrungswerten keine Verzerrung ausgehen dürfte.

Brücker *et al.* (2000) zufolge fanden frühere Zuwanderungen bei Vollbeschäftigung und hohen Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts statt. Außerdem erwarten sie aufgrund der räumlichen Nähe einen höheren Anteil an Pendlern und temporärer Migration.⁴³⁶

Alecka *et al.* (2001) geben zu bedenken, dass die geeignetste Variable zur Abbildung des Einkommensgefälles der Lohnsatz ist. Leider stehen vergleichbare Zeitreihen für längere Zeiträume und verschiedene Länder kaum zur Verfügung. Bei der Verwendung des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf als Einkommensvariable müssen sich die Erwerbsquoten der Aus-

⁴³² Vgl. Brücker, 2004, S. 2 und S. 10.

⁴³³ Alecke, Untiedt, 2001, S. 377; siehe dort auch S. 379. Außerdem setzen sich die beiden Autoren sehr ausführlich mit der Analyse von Franzmeyer, Brücker (1997) auseinander; vgl. dort S. 367-373.

⁴³⁴ Layard *et al.*, 1992, S. 21.

⁴³⁵ Vgl. Fertig, Schmidt, 2000, S. 6 und 21.

⁴³⁶ Vgl. Brücker *et al.*, 2000, S. 4.

wanderungsländer damals und der Beitrittsländer gleichen; andernfalls untertreibt bei wesentlich höheren Quoten in Mittel- und Osteuropa das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf das Einkommensdifferenzial.⁴³⁷

Kritik wegen Unterschätzungen

In Deutschland leben gegenüber anderen EU-Ländern mit ungefähr 60 Prozent die meisten Ausländer aus Mittel- und Südosteuropa, so dass nach Deutschland die umfangreichsten Migrationsnetzwerke bestehen. Daher wird Deutschland für viele Migrationswillige das erklärte Zuwanderungsland sein, was aber in den Untersuchungen nicht immer berücksichtigt wurde. Ebenso lädt neben dem Einkommensgefälle die große geografische Nähe dazu ein, eine Zuwanderung nach Deutschland in Erwägung zu ziehen, auch wenn es sich dabei nur um temporäre Migration handeln sollte.

Sinn (2000) geht davon aus, dass die Prognosen das wahre Ausmaß der Migration unterschätzen. So widerspricht er Berechnungen, die eine geringe Zuwanderung aus der Süderweiterung um Spanien und Portugal ableiten: „However, for a number of reasons this is a misinterpretation of the Iberian experience.“⁴³⁸ Zur Begründung seiner Aussage führt Sinn drei Argumente an. Zuerst verweist er auf die unterschiedlichen Lohndifferenziale. Spanische und portugiesische Arbeitnehmerinkünfte betrugen im Vergleich zu Deutschland vor der Süderweiterung 47 Prozent, wohingegen sich die Löhne in fünf östlichen Beitrittsländern auf 13 Prozent belaufen.⁴³⁹ Von noch entscheidenderer Bedeutung ist für ihn, dass das Migrationspotenzial in Spanien und Portugal zum Beitrittszeitpunkt nahezu erschöpft gewesen sein müsste. Denn fast alle Migrationswilligen dürften bereits während der vorangegangenen Diktaturen in beiden Ländern von ihrem Recht auf Ausreise Gebrauch gemacht haben, um in anderen europäischen Staaten Zuflucht zu suchen; so betrug zwischen 1960 und 1974 die Nettoauswanderungsquote für Spanien und Portugal 5,5 Prozent der jeweiligen Bevölkerung – trotz gleichzeitig vieler Rückkehrer aus den ehemaligen Kolonien. „Natürlich konnte nach 1974 nicht auswandern, wer es vor 1974 schon getan hatte.“⁴⁴⁰ Demgegenüber werden auswanderungsbereite Personen nach den Zeiten des Kommunismus und des Eisernen Vorhangs ihr Land erst im Rahmen der Personenfreizügigkeit verlassen können. Sein drittes Argument, nämlich dass während einer sechsjährigen Übergangsfrist Migration gesetzlich untersagt war, ist wegen des ausge-

⁴³⁷ Vgl. Alecke *et al.*, 2001, S. 198f.

⁴³⁸ Sinn, 2000, S. 5; dort sind auch seine Argumente zu finden.

⁴³⁹ Zahlen für alle Kandidatenländer dürften nach Sinn noch niedriger sein, waren aber nicht verfügbar.

⁴⁴⁰ Sinn, Werding, 2001, S. 20.

handelten Kompromisses zur temporären Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit nicht mehr stichhaltig.

Die niedrigeren Prognoseergebnisse des EIC (2000) führen Sinn, Werding (2001) darauf zurück, dass diese nur Längsschnittdaten verwenden und folglich die Bedeutung des „außerordentlich großen Einkommensabstandes der Osteuropäer“ reduzieren. Dass versucht wird, Querschnittseffekte über Längsschnittdaten zu gewinnen, „... ist ein methodischer Fehler.“⁴⁴¹

Auf die besonders großen Lohnunterschiede zwischen den EU-Ländern und den Beitrittskandidaten verweist auch Wiegard (2001): „Auf der Basis von Kaufkraftparitäten wären die Bruttolöhne 1996 – neuere Vergleichszahlen gibt es nur unvollständig – um das 4fache höher als in Polen, um das 4,3fache höher als in Ungarn, 3,4-mal so hoch wie in Tschechien und 6,6-mal so hoch wie in Rumänien. Würde man die Löhne zu Wechselkursen umrechnen, beliefen sich die entsprechenden Lohnrelationen gar auf 8,3 für Polen und Ungarn, 8,2 für Tschechien und 26,3 für Rumänien.“⁴⁴² Wenn man bedenkt, dass unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung zu den bedeutendsten Einflussfaktoren im Rahmen der Migrationsentscheidung gezählt wird, so lassen seine aufgezeigten Unterschiede große Ströme erwarten.

Blanchard (2001) kommt zu einem ähnlichen Schluss, wobei er ein weiteres Argument anführt.⁴⁴³ Er bezieht sich auf die Schätzung von Brücker *et al.* (2000), die seinen Ausführungen zufolge ein Migrationsvolumen von ungefähr drei Millionen Personen bzw. 0,2 bis 0,3 Millionen pro Jahr in die alten EU-Länder prognostiziert. Dazu meint Blanchard: „The empirical work from which this estimate is derived represents genuine progress. But I suspect the estimate is too low.“⁴⁴⁴ Er führt aus, dass die in der Schätzung verwendeten Herkunftsländer der Migranten in zwei Gruppen eingeteilt werden können. Die eine Gruppe ist Deutschland sowohl im Einkommen pro Kopf als auch in kultureller Hinsicht ziemlich ähnlich – z.B. Frankreich. Auch wenn kulturelle Ähnlichkeit Migration begünstigt, so waren die Lohnunterschiede nicht groß genug, um zahlreiche Arbeitskräfte aus dieser Ländergruppe anzulocken. Die zweite Gruppe unterscheidet sich deutlich von Deutschland aufgrund ihres geringen Pro-Kopf-Einkommens und der kulturellen Barrieren – z.B. die Türkei. Trotz ausgeprägten Lohngefälles verhinderten die kulturellen Unterschiede einen umfangreichen Zustrom. Demgegenüber stellen die mittel- und osteuropäischen Länder eine neue Kombination dar. Bei ähnlicher Kultur ist das Einkommen pro Kopf deutlich niedriger. Deshalb erwartet Blanchard bei uneingeschränkter Freizügigkeit größere Wanderungen. Seine Begründung – ähnliche Kultur bei gro-

⁴⁴¹ Sinn, Werding, 2001, S. 22.

⁴⁴² Wiegard, 2001, S. 3.

⁴⁴³ Vgl. Blanchard, 2001, S.3f.

⁴⁴⁴ Blanchard, 2001, S. 3. Interessanterweise war Blanchard einer der vier Autoren um Layard *et al.* (1992), deren Ergebnis – umgerechnet auf die 10 Mitgliedsländer – ähnlich ausfällt.

ßen Einkommensunterschieden – und das Ergebnis seiner Überschlagsrechnung (1,75 Millionen Nettozuwanderung pro Jahr) sind für Blanchard Indizien dafür, dass die Prognose von Brücker *et al.* zu gering ist.

Alecke *et al.* (2001) weisen darauf hin, dass insbesondere im Fall kurzfristiger Migration das Wanderungsvolumen unterschätzt wird, wenn in ökonometrischen Ansätzen als erklärende Variable das Einkommensdifferenzial in Kaufkraftparitäten verwendet wird. Denn je kürzer der Aufenthalt ist, desto mehr ist davon auszugehen, dass das Einkommen gespart wird und nach Umtausch in die Währung des Heimatlandes dort für Konsum- und Investitionszwecke ausgegeben wird. Der Euro weist in den Beitrittsländern eine deutlich höhere Kaufkraft auf. In diesem Fall „... muss der aktuelle Wechselkurs als entscheidungsrelevante Umrechnungsvariable angesehen werden.“⁴⁴⁵ Aufgrund der räumlichen Nähe zu Polen und Tschechien wird vorübergehende Migration wahrscheinlich häufiger vorkommen als in den zugrundgelegten Vergleichsdaten. Nur bei dauerhafter Migration wird ein Zuwanderer die unterschiedlichen Preisniveaus beachten, so dass dann die Berechnung in Kaufkraftparitäten angebracht ist.

Kritik wegen Überschätzungen

Doch genauso gibt es Stimmen, die vor zu hohen Schätzungen warnen: „Generell scheinen Migrationsexperten dazu zu neigen, die Auswanderungsbereitschaft zu überschätzen.“⁴⁴⁶

Die wirtschaftliche Entwicklung in den beigetretenen Ländern spielt für die Migratonsneigung der Einwohner eine sehr wichtige Rolle: Je positiver die wirtschaftliche Entwicklung verläuft, je mehr die Arbeitslosigkeit verringert werden kann, je besser die Arbeitsbedingungen ausgestaltet sind und je höher die Löhne sind bzw. je geringer das Kaufkraftgefälle ist, desto geringer werden die Erträge aus Migration sein. In diesem Zusammenhang wird es von großer Bedeutung sein, dass in den Beitrittsländern der wirtschaftliche Strukturwandel schnell vollzogen wird und überschüssige Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft, dem Bergbau sowie der Schwerindustrie im produzierenden Gewerbe und insbesondere im Dienstleistungssektor untergebracht werden. Eine auswanderungsbereite Person könnte unter diesen Umständen ihr Vorhaben aufschieben, um es später ganz aufzugeben. Um die individuelle Situation zu verbessern, reicht unter Umständen ein Umzug innerhalb des Landes, wenn man z.B. an die regionalen Disparitäten in Polen oder Ungarn denkt.

Hönekopp, Werner (1999) weisen auf einen weiteren Aspekt hin. Sie erwarten, dass die europäischen Arbeitsmärkte aufgrund ihrer schwachen Verfassung nur geringe Sogwirkungen haben werden: „Zum einen ermöglichen inzwischen in allen EU-Ländern die Lohnersatzleis-

⁴⁴⁵ Alecke *et al.*, 2001, S. 198; vgl. dort auch S. 58 und S. 217f.

⁴⁴⁶ Santel, 1995, S. 118.

tungen bei Erwerbslosigkeit zumindest ein Leben ohne Not, zum anderen sind ungelernte oder wenig qualifizierte Arbeitskräfte, die einen großen Teil der Arbeitslosen stellen, auch in anderen Ländern kaum gefragt.“⁴⁴⁷ In diesem Zusammenhang schildert Werner (1996), dass das durchschnittliche Lohngefälle zwischen südlichen EU-Ländern und wohlhabenderen Mitgliedsländern bei ungefähr eins zu vier liegt. Trotz Freizügigkeit sind keine signifikanten Wanderungen festzustellen.⁴⁴⁸

Auch ein Blick auf die Erfahrungen in der Geschichte der EU und im Rahmen vergangener Erweiterungen zeigt, dass das erwartete Wanderungsvolumen nicht nur überschätzt wurde, sondern sich auch derartige Befürchtungen als unbegründet erwiesen. So gab es bereits bei Einführung der Personenfreizügigkeit 1968 große Vorbehalte in Frankreich und Deutschland vor großen Zuwanderungsströmen aus dem Mitgliedsstaat Italien, das zu dieser Zeit als klassisches Auswanderungsland galt. Wie sich herausstellte, machten die italienischen Arbeitnehmer von der Freizügigkeit nicht in dem Ausmaß Gebrauch, wie es vorhergesagt worden war; vielmehr „... blieb die freiwillige Rückwanderung gerade nach Italien in der Folgezeit hoch.“⁴⁴⁹

Bei den Beitritten Griechenlands 1981 und im Rahmen der Erweiterung um Spanien sowie Portugal 1986 gab es wiederum warnende Stimmen. Damals wurden große Einkommensunterschiede, hohe Arbeitslosenquoten und niedrigere Lebensstandards als Gründe genannt, in die wirtschaftlich attraktiveren Mitgliedsländer zu ziehen. Zum Schutz der nationalen Arbeitsmärkte wurde die Personenfreizügigkeit ausgesetzt. Da die großen Zuwanderungen jedoch ausblieben, wurde den Griechen das Recht auf Freizügigkeit 1988 gewährt und für die beiden Länder auf der iberischen Halbinsel die Einschränkung von sieben auf sechs Jahre reduziert.⁴⁵⁰ Der ausgebliebene Zuwanderungsstrom aus Spanien ist insofern bemerkenswert, da nach OECD-Zahlen die durchschnittliche statistisch registrierte Arbeitslosenquote Spaniens in den achtziger und neunziger Jahren bei über 20 Prozent und speziell für Jugendliche bei über 40 Prozent lag.⁴⁵¹ Bei der Norderweiterung 1973 um Großbritannien, Irland und Dä-

⁴⁴⁷ Hönekopp, Werner, 1999, S. 3. Für Angenendt, 1997, S. 43, sind manche Voraussagen politisch motiviert: „Dramatisierende Prognosen können als außenpolitisches Druckmittel eingesetzt werden und innenpolitisch einen sachlichen Umgang mit Migrationen erheblich erschweren. Verharmlosende Vorhersagen können verhindern, dass Konzepte entwickelt und angemessene Instrumente und Ressourcen zum Umgang mit Wanderungsbewegungen bereitgestellt werden.“

⁴⁴⁸ Vgl. Werner, 1996, S. 2. Dort führt er aus, dass es in anderen Ländern mit wesentlich geringerer Entlohnung – zum Teil unter oder am Rande des Existenzminimums – schon bei geringeren Lohngefällen zu Wanderungen kommt, so z.B. zwischen Kolumbien und Venezuela mit einem Gefälle von eins zu drei.

⁴⁴⁹ Pagenstecher, 1995, S. 8.

⁴⁵⁰ Vgl. Bauer, Zimmermann, 1999, S. 44. Für Spanien und Portugal galt anfangs eine Übergangsfrist von sieben Jahren, speziell für Luxemburg wurde das Zuwanderungsverbot von 10 auf acht Jahre verkürzt; vgl. European Commission, 2001, S. 15f.

⁴⁵¹ Vgl. Straubhaar, 2001b, S. 12.

nemark sowie der Aufnahme der Länder Österreich, Finnland und Schweden 1995 wurde die Freizügigkeit sofort gewährt, da diese Länder – bis auf Irland – den damaligen Mitgliedern in wirtschaftlicher Hinsicht weitestgehend ähnlich waren. Tatsächlich blieben Wanderungen aus. Diese Erfahrungen bestätigen die Hypothese, dass „... Wanderungsströme weitgehend versiegen, wenn das Wohlstandsgefälle nur noch etwa 30 % beträgt und überdies günstige Einkommensperspektiven für die junge Generation bestehen. Wenn diese ‚Migrationsschwelle‘ erreicht wird, lohnt sich das Auswandern nicht mehr, die ökonomischen und psychosozialen Kosten einer Emigration sind zu hoch.“⁴⁵²

Darin dürfte auch die Begründung liegen, dass der Umfang der Personenfreizügigkeit innerhalb der EU nach wie vor auf sehr niedrigem Niveau verharrt, obwohl in der Vergangenheit bestehende Wanderungshemmnisse mehr und mehr abgebaut wurden. Maßnahmen wie die Ausdehnung der Freizügigkeit auf Nichterwerbstätige wie Studenten und Rentner, die gegenseitige Anerkennung der Berufsabschlüsse sowie Regelung der Übertragung der in einem anderen Mitgliedsland erworbenen sozialen Ansprüche konnten die Anzahl der EU-Bürger im EU-Ausland nicht erhöhen; der Anteil der EU-Ausländer an der EU-Gesamtbevölkerung lag 2002 bei 1,6 Prozent.⁴⁵³ Ein ähnliches Bild liefert die Situation der Arbeitskräfte, wie schon eine Erhebung von 1996 ergab. Demnach lebten 7,8 Millionen ausländische Arbeitskräfte in der EU, nämlich einerseits fast drei Millionen EU-Mitbürger und andererseits 4,8 Millionen Ausländer aus Drittstaaten.⁴⁵⁴ „In den EU-Ländern kommen im Durchschnitt nicht einmal zwei Prozent aller Arbeitskräfte aus einem anderen Mitgliedsland, wobei dieser Prozentsatz je nach EU-Land variiert. Er blieb während der letzten 15 Jahre fast gleich.“⁴⁵⁵ Dabei hatten in Umfragen vor der Errichtung des europäischen Binnenmarktes und damit der uneingeschränkten Personenfreizügigkeit im Januar 1993 noch annähernd 80 Prozent der damaligen EU-Bevölkerung eine Arbeitsstelle im Ausland für ihre eigene Karriereentwicklung als positiv bewertet.⁴⁵⁶ Solche Zahlen belegen, dass gerade Meinungsumfragen und Absichtserklärungen keine verbindlichen Ergebnisse hervorbringen und ihre Aussagekraft nicht allzu hoch veranschlagt werden darf.

Wie sich der Bestand der insgesamt 1.849.986 EU-Ausländer in Deutschland Ende 2003 auf die einzelnen 14 Mitgliedsländer verteilte, zeigt Abbildung 4.2.

⁴⁵² Walterskirchen, 1998, S. 535.

⁴⁵³ Vgl. Bundesministerium des Innern, 2004b, nach Internet.

⁴⁵⁴ In den drei bevölkerungsreichsten Mitgliedsländern Deutschland, Frankreich und Großbritannien leben 78 Prozent der ausländischen Arbeitskräfte; in den meisten EU-Ländern machen Ausländer aus Drittstaaten die Hälfte oder mehr der ausländischen Arbeitskräfte aus – bis auf die Länder Luxemburg (internationaler Bankenplatz, dort ansässige Institutionen der EU), Irland (viele britische Arbeitskräfte) und Belgien (EU-Angehörige); vgl. Kiehl, Werner, 1998, S. 3f.

⁴⁵⁵ Werner, 2001b, S. 12. Straubhaar, 2001c, S. 169, sieht darin eine Bestätigung seiner Daumenregel.

⁴⁵⁶ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2001, S. 4.

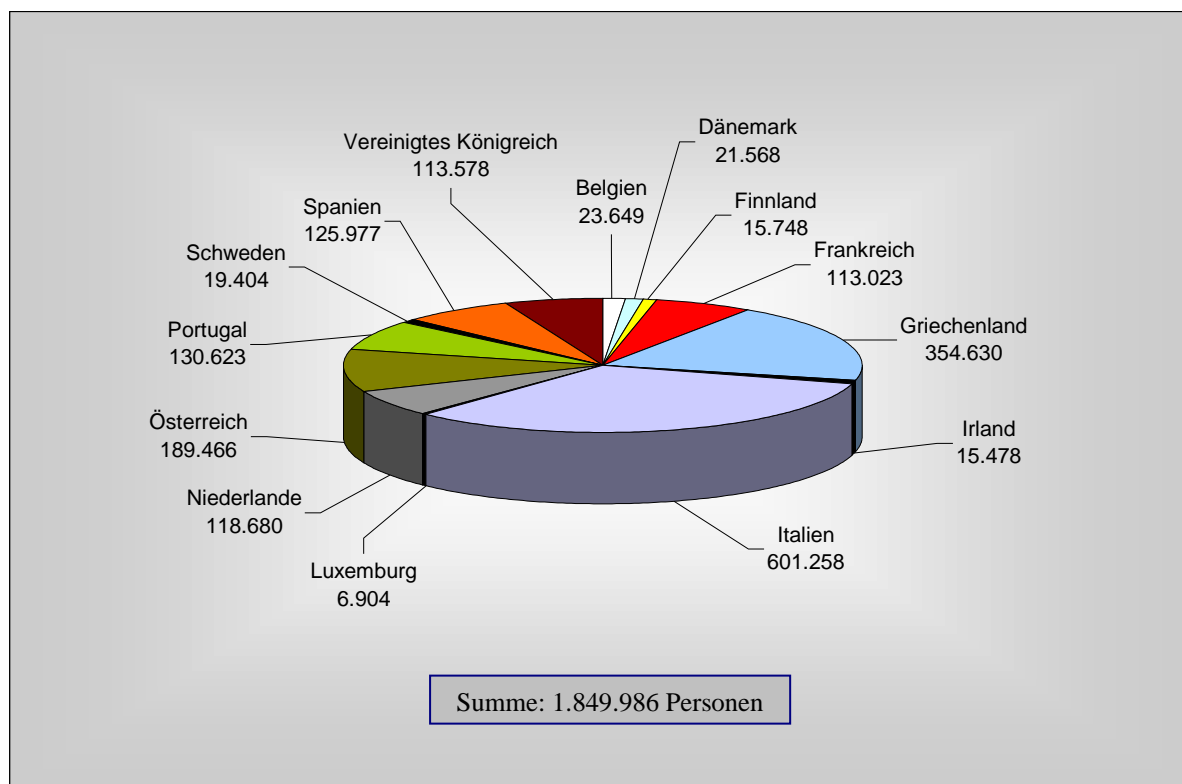


Abbildung 4.2: Herkunft und Anzahl der in Deutschland lebenden EU-Ausländer (Stand: 31.12.2003)

Daten: Statistisches Bundesamt Deutschland, 2004b, nach Internet.

Eine mögliche Begründung für diese geringen Zahlen könnte sein, dass im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses das internationale Wohlstandsgefälle verringert werden konnte und somit Wanderungstendenzen abgebaut wurden. Viele Migrationswillige können damals wie heute aufgrund erheblicher regionaler Unterschiede durch eine Binnenwanderung ihre Lebenssituation verbessern, z.B. im Falle Deutschlands durch eine Nord-Süd- oder Ost-West-Wanderung bzw. in Italien von Sizilien nach Norditalien.⁴⁵⁷

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften weist auf zwei weitere Aspekte hin.⁴⁵⁸ Einerseits existieren in manchen Mitgliedsstaaten auf dem Immobilienmarkt so hohe administrative Hürden, dass sie die Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit einschränken. Andererseits werden, wenn Familien mit Kindern migrieren, gute und verlässliche Informationen über die Schulsysteme im Zuwanderungsland benötigt, um deren Zukunftsaussichten nicht zu verschlechtern. Die Schwierigkeiten bei Umzügen zwischen deutschen Bundesländern lassen erahnen, welche Probleme sich bei internationaler Migration ergeben. Oswald führt die gerin-

⁴⁵⁷ Vgl. Hönekopp, Werner, 1999, S. 3. Zahlen zu Einkommensdisparitäten im Fall der Süd-Nord-Migration belegen, dass sich die Lücke vergrößert; vgl. Hermele, 1997, S. 147.

⁴⁵⁸ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2001, S. 9.

ge Mobilität auf Wohneigentum und politische Maßnahmen der Eigenheimförderung zurück.⁴⁵⁹

Die geringen Zahlen internationaler Wanderungsströme lassen sich auch aus einer anderen Perspektive bewerten. Im Rahmen des europäischen Binnenmarktes ist die Personenfreizügigkeit als eine der vier Grundfreiheiten jedem EU-Bürger gesetzlich garantiert. Entscheidend dabei ist die Freiheit, aus eigener Entscheidung auf diese Möglichkeit zurückgreifen zu können: „Having the option to migrate within a common labour market has turned out to be the most effective anti-migration policy!“⁴⁶⁰

4.3.5 Fazit

Mit dem Beitritt von acht Ländern aus Mittel- und Osteuropa sowie Malta und Zypern im Mai 2004 kam die EU einen großen Schritt im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses voran. Um Spannungen auf den Arbeitsmärkten sowohl auf Seiten der bisherigen EU-Länder als auch auf Seiten der Neumitglieder zu vermeiden, ist das Grundrecht auf Personenfreizügigkeit für Arbeitskräfte vorübergehend eingeschränkt. Die Frage, wie viele Migranten in Westeuropa bzw. Deutschland zu erwarten sind, kann nicht exakt beantwortet werden; bereits 2001 urteilten Alecke, Untiedt: „Bisher liefern vorliegende Schätzungen eine derart hohe Bandbreite für die Migrationspotentiale, dass eine verlässliche Prognose des Potentials nicht möglich erscheint.“⁴⁶¹ Die Migration kurz nach dem Fall des Eisernen Vorhangs kann aufgrund der damaligen Ausgangssituation nicht hochgerechnet werden. Verschiedene Annahmen bei den Untersuchungen, mehrere Möglichkeiten zur Einschränkung der Personenfreizügigkeit, die Unsicherheiten über den wirtschaftlichen Aufholprozess sowie über den Erfolg des wirtschaftlichen Strukturwandels und nicht zuletzt die allgemeine – in den bisherigen EU-Ländern ziemlich große – Zurückhaltung, von der Freizügigkeit Gebrauch zu machen, ermahnen zu einem vorsichtigen Umgang mit den Ergebnissen. In einem Aspekt kommen alle Untersuchungen zu dem gleichen Resultat: Migration von Ost nach West wird stattfinden.

In Anbetracht des großen wirtschaftlichen Gefälles zwischen den alten und neuen Mitgliedsländern wird es – in Abhängigkeit der Konvergenzraten – ungefähr 30 bis 40 Jahre dauern, bis

⁴⁵⁹ Vgl. Krueger, 2002, S. 15f.

⁴⁶⁰ Straubhaar, 2001c, S. 170. Dann dürfte sich der „Vorteil des Bleibens“, wie in Abschnitt 1.2.2 beschrieben, am deutlichsten auswirken.

⁴⁶¹ Alecke, Untiedt, 2001, S. 350.

die neuen Länder das Durchschnittsniveau der EU erreichen werden.⁴⁶² Deshalb ist davon auszugehen, dass eine Übergangsfrist von maximal sieben Jahren die Zuwanderung kaum verringern, sondern lediglich verzögern wird.

4.4 Furcht vor Zuwanderung in die Sozialversicherungssysteme

Im Hinblick auf die EU-Osterweiterung betonen führende deutsche Politiker die daraus für Deutschland entstehenden wirtschaftlichen Chancen. Dass die Aufnahme neuer Mitgliedsländer auch Risiken birgt, ist die Kehrseite der Medaille. Aus diesem Grund wurde zum Schutz der nationalen Arbeitsmärkte ein Kompromiss ausgehandelt, dem zufolge die Personenfreizügigkeit bis zu sieben Jahre ausgesetzt werden kann. Damit erhofft man sich in Deutschland auch, die inländischen Sozialversicherungssysteme mit ihrem vergleichsweise hohen Leistungsniveau vor ungerechtfertigten Nutznießern zu bewahren. Der folgende Abschnitt geht der Frage nach, ob Zuwanderung in die deutschen Sozialsysteme zu befürchten ist. Zunächst werden der rechtliche Rahmen der Personenfreizügigkeit betrachtet (4.4.1) und die Unterschiede zwischen produktivitäts- und umverteilungsgeleiteter Migration aufgezeigt (4.4.2). Vor diesem Hintergrund erfolgt dann eine Diskussion über Lösungsansätze und theoretische Überlegungen (4.4.3).

4.4.1 Rechtlicher Rahmen

Die in den europäischen Gründungsverträgen verankerten Primärrechte – wie z.B. die genannten vier Grundfreiheiten – werden durch Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen (Sekundärrechte) konkretisiert.⁴⁶³

⁴⁶² Vgl. Hönekopp, 2000a, S. 120. Brücker *et al.*, 2000, S. 2, machen eine andere Rechnung auf: „Wenn die Pro-Kopf-Einkommen der Beitrittskandidaten mit der gleichen Geschwindigkeit zu den durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen der gegenwärtigen EU konvergieren wie diejenigen der jetzigen EU-Mitglieder während der Nachkriegszeit, würde die Halbierung der gegenwärtigen Einkommensunterschiede mehr als 30 Jahre in Anspruch nehmen.“ Der Sachverständigenrat, 2003, S. 99, Ziffer 169, erwartet bei einer konstanten Konvergenzrate von 1,4 Prozent pro Jahr eine Halbierung des Einkommensunterschiedes in Kaufkraftstandards in rund 50 Jahren.

⁴⁶³ Vgl. für die folgenden Ausführungen zum Sekundärrecht Wiegand, 2001, S. 1f; vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2000, S. 3ff; vgl. Europäische Kommission, 2002.

Verordnung Nr. 1408/71

Bereits im Jahr 1947 wurde auf der Pariser ‚Marshallplan-Konferenz‘ über Arbeitskräfteausgleich und Freizügigkeit in Europa international verhandelt. In das Regelwerk der Montanunion wurde 1958 eine Verordnung aufgenommen, welche die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer betraf und aus der sich die Verordnung entwickelte. Von 1961 bis 1964 galt während einer Frist ein Inländerprimat, von 1964 bis 1968 durften Ausländer aus europäischen Mitgliedsländern nur von Beschäftigungsdiensten angebotene Stellen besetzen, seit 1968 ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gesetzlich verankert.⁴⁶⁴

Der Verordnung Nr. 1408/71 kommt entscheidende Bedeutung zu, denn sie regelt die soziale Sicherung von Wanderarbeitnehmern.⁴⁶⁵ Dies umfasst Anspruch auf Leistungen u.a. bei Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit, Pflege und Arbeitsunfällen sowie Familienleistungen wie Kinder- und Erziehungsgeld. Galt die Verordnung anfangs nur für Arbeitnehmer, die über die Staatsbürgerschaft eines Mitgliedslandes verfügten, einschließlich Familienangehöriger und Hinterbliebener, so bezieht sie sich inzwischen auch auf Selbständige, Arbeitslose, Rentner, Studierende und deren Familienangehörige bzw. Hinterbliebene. Um von der Freizügigkeit Gebrauch machen zu können, müssen lediglich ein Krankenversicherungsschutz und ausreichend Existenzmittel nachgewiesen werden, um nicht für die Dauer des Aufenthalts Sozialhilfeleistungen zu Lasten des Aufnahmelandes in Anspruch nehmen zu müssen. Aus diesem Grund gehört die Sozialhilfe nicht zum Leistungsspektrum der Verordnung Nr. 1408/71, d.h. Sozialhilfe ist ausdrücklich ausgeschlossen.

Die Gewährung von Unterstützungen im Rahmen dieser Verordnung orientiert sich an folgenden Gestaltungsprinzipien: Nach dem *Beschäftigungslandprinzip* unterliegen die betroffenen Personen immer nur den Rechtsvorschriften eines Mitgliedslandes, i.d.R. des Beschäftigungslandes.⁴⁶⁶ Das *Gleichbehandlungsgebot* (Diskriminierungsverbot bzw. Prinzip der Inländerbehandlung) schreibt für EU-Bürger im Gebiet eines Mitgliedsstaats die gleichen Rechte und Pflichten wie für Angehörige dieses Staats vor. Gemäß dem *Prinzip der Portabilität* sollen mobilitätshemmende Effekte sozialer Sicherungen verhindert werden, d.h. die Gewährung von Leistungen ist nicht an den Aufenthalt in einem bestimmten Land gebunden; in eini-

⁴⁶⁴ Vgl. Dräger, 2001, S. 2; vgl. European Commission, 2001, S. 13f; vgl. Steinert, 1992, S. 388.

⁴⁶⁵ Vgl. für die Ausführungen zu der Verordnung Nr. 1408/71 Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2000, S. 9-12, 27f, 35f, 53, 97f.

⁴⁶⁶ Aktuell gibt es zwei Ausnahmen: Bei den Werkvertragsarbeitnehmern richtet sich die Entlohnung nach dem Beschäftigungslandprinzip, ihre Sozialabgaben orientieren sich aber an den Vorschriften ihres Heimatlandes, so dass Werkvertragsarbeitnehmer im Vergleich zu deutschen Arbeitskräften billiger sind; vgl. Bauer, Zimmermann, 1999, S. 7. Saisonarbeitnehmer unterliegen aufgrund der kurzen Beschäftigungsdauer nicht der Sozialversicherungspflicht; vgl. Bauer, 1998, S. 16.

gen Ausnahmefällen erfolgt die Leistung nur bei Aufenthalt im Lande der leistungsgewährenden Institution, schließlich soll z.B. bei Arbeitslosigkeit der Arbeitnehmer der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen.⁴⁶⁷ Grundsätzlich ist Sozialhilfe nicht portabel, und es existiert kein Anspruch auf ausländische Sozialhilfe. Demgegenüber werden in einzelnen Mitgliedsstaaten erworbene Ansprüche und Versicherungszeiten zusammengerechnet.

Für Familienangehörige des ausländischen Arbeitnehmers spielt es dabei keine Rolle, in welchem Mitgliedsstaat sie wohnen, denn sie werden – unabhängig vom Wohnort – behandelt, als würden sie auf dem Gebiet des zuständigen Staats wohnen: „Die genannte Verordnung bezieht ausdrücklich die Familienangehörigen des Erwerbstätigen in den Versicherungsschutz auch für den Fall ein, dass die Familienangehörigen in einem anderen Mitgliedsstaat als dem Beschäftigungsstaat wohnen.“⁴⁶⁸

Im Übrigen wurde die Verordnung ab Juni 2003 auf Drittstaatsangehörige ausgeweitet. Voraussetzung dafür ist, dass sie zum Zeitpunkt der Wanderung über einen rechtmäßigen Wohnsitz auf dem Gebiet eines Mitgliedsstaates verfügen.⁴⁶⁹

Verordnung Nr. 1612/68

Außerdem gibt es die Verordnung Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft.⁴⁷⁰ Darin heißt es, dass ein Arbeitnehmer aus dem EU-Ausland in einem anderen Mitgliedsland die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie ein inländischer Beschäftigter genießt. Die soziale Sicherung enthält also auch weitere finanzielle und reale Leistungen, die Inländern wegen objektiver Arbeitnehmereigenschaft oder wegen ihres Wohnortes gewährt werden und EU-Bürgern die Mobilität erleichtern sollen. Sie sind nicht portabel und gelten für Staatsbürger aus EU-Mitgliedsländern, die sich im Inland aufhalten. Dazu gehören z.B. Wohngeld, Zugang zu Sozialwohnungen sowie Kindergärten und Sozialhilfe. Gerade der zuletzt genannte Punkt ist Gegenstand vieler Auseinandersetzungen, da er der Verordnung Nr. 1407/81 widerspricht. Der Europäische Gerichtshof hat zu der „... Frage, ob sich aus dem Aufenthaltsrecht auch Ansprüche auf soziale Unterstützung bei Aufenthalt in einem fremden Mitgliedsstaat ableiten lassen“ noch kein Urteil gesprochen, er tendiert aber dazu, diesen Aspekt eher nach der Verordnung Nr. 1408/71 zu regeln.⁴⁷¹

⁴⁶⁷ Allerdings darf sich ein Arbeitsloser unter bestimmten Voraussetzungen für die Dauer von drei Monaten zur Beschäftigungssuche in ein anderes Mitgliedsland begeben, ohne seinen Anspruch zu verlieren; vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2000, S. 29f.

⁴⁶⁸ Sodan, 2001, S. 37.

⁴⁶⁹ Artikel 1 und 2 Verordnung (EG) Nr. 859/2003.

⁴⁷⁰ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2000, S. 13f.

⁴⁷¹ Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2000, S. 7 und 14; vgl. Dräger, 2001, S. 3.

Freizügigkeitsrichtlinie Nr. 2004/38/EG

Die im Mai 2004 in Kraft getretene neue europäische Freizügigkeitsrichtlinie soll die große Anzahl der seit 1968 in diesem Zusammenhang verabschiedeten Regelungen vereinheitlichen und den freien Personenverkehr innerhalb der EU erleichtern. Außerdem werden die Regelungen für die Freizügigkeit nichterwerbstätiger Personen modifiziert. Es gilt nun, dass jeder Unionsbürger ab einem Aufenthalt von mindestens fünf Jahren unbefristet wohnen bleiben kann und er „... dann den gleichen Anspruch auf Sozialleistungen wie Einheimische“ erwirbt.⁴⁷² Gegenüber Verordnungen, die allgemeine Geltung haben und in allen Teilen verbindlich sind, enthalten Richtlinien allgemeine Vorgaben, bei denen nur das zu erreichende Ziel verbindlich ist und deren genaue Umsetzung im Einzelnen jedem Mitgliedsland überlassen bleibt.⁴⁷³

Aus diesen rechtlichen Bestimmungen ergibt sich folgendes Szenario: Aufgrund des freien Personenverkehrs können sich EU-Bürger grundsätzlich in jedem Mitgliedsland niederlassen und dort einer Arbeit nachgehen. EU-Ausländer in Deutschland mit einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung haben Anspruch auf die selben beitragsfinanzierten Sozialleistungen und steuerlichen bzw. sozialen Vergünstigungen wie deutsche Arbeitskräfte. Dazu gehören auch die Leistungen für beitragsfrei mitversicherte Familienangehörige und der Anspruch auf Kinder- sowie Erziehungsgeld, selbst wenn nur einer der beiden Ehepartner in Deutschland beschäftigt ist und der andere im Heimatland zurückbleibt.⁴⁷⁴ Bei Verlust des Arbeitsplatzes erhalten sie Unterstützungen aus der Arbeitslosenversicherung⁴⁷⁵ oder gegebenenfalls Sozialhilfe. Doch reine Zuwanderung, um Sozialhilfe zu beziehen, ist für eine Frist von fünf Jahren ausgeschlossen. Darüber hinaus ist es Sozialhilfeempfängern aus den neuen Mitgliedsstaaten nicht möglich, ihren heimischen Anspruch auf andere Mitgliedsstaaten zu übertragen, denn sie verlieren diesen bei Migration. Arbeitslose dürfen sich nicht für längere Zeit in anderen EU-Ländern aufhalten.

⁴⁷² Sachverständigenrat, 2004b, S. 128, Ziffer 186; vgl. dort auch S. 127f.

⁴⁷³ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2000, S. 9.

⁴⁷⁴ Sodan, 2001, S. 46, zeigt an einem Beispiel, dass die in Polen lebende Ehefrau eines in Deutschland zuvor beschäftigten, dann arbeitslos gemeldeten Arbeitnehmers Erziehungsgeld für zwei Kinder in einer Gesamtsumme von 14.725 Euro erhalten würde: „Allein dieser Betrag dürfte in Polen ein Vermögen darstellen.“

⁴⁷⁵ Für die Dauer der Gewährung von Arbeitslosengeld werden zusätzlich Versicherungszeiten im Herkunftsland berücksichtigt. Die Höhe des Arbeitslosengeldes bzw. -hilfe bemisst sich nach dem zuletzt erhaltenen Bruttoentgelt. Während der Arbeitslosigkeit übernimmt die Bundesanstalt für Arbeit die Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung. Beiträge zur Rentenversicherung entrichtet für die Bezieher von Arbeitslosengeld die zuständige Landesversicherungsanstalt und für Bezieher von Arbeitslosenhilfe die Bundesanstalt für Arbeit. Rentenansprüche kann ein in den Ruhestand eintretender Arbeitnehmer gegenüber den jeweiligen nationalen Rentenversicherungsträgern geltend machen; vgl. Sodan, 2001, S. 39-43.

4.4.2 Produktivitäts- versus umverteilungsgeleitete Migration

Produktivitätsgeleitete Migration

Einer der bedeutendsten Beweggründe für Migration sind Lohndifferenziale zwischen zwei Volkswirtschaften. Dass deutliche Unterschiede zwischen Alt- und Neumitgliedern der EU existieren, wurde in Abschnitt 4.2.2 gezeigt. Migration nach Deutschland kann dennoch vorteilhaft sein, schließlich stehen hohe Bruttolöhne für eine hohe Arbeitsproduktivität. „Und die Arbeitsproduktivität ein und desselben Arbeitnehmers ist in Deutschland erheblich höher als in den Beitrittsländern, weil hier mit einer wesentlich besseren Ausstattung an privatem Kapital und öffentlicher Infrastruktur produziert wird.“⁴⁷⁶ Demnach wird die gleiche Arbeitsleistung eines Zuwanderers in Deutschland zu einem größerem Sozialproduktsanstieg führen als in seinem Heimatland. Das Volkseinkommen in der EU wird durch Migration stärker anwachsen, und für die zwei Volkswirtschaften ergibt sich ein wanderungsbedingter Nettogewinn, wenn der Zugewinn größer ist als die Wanderungskosten. Aus diesem Grund ist Zuwanderung positiv zu bewerten. Auch der Sachverständigenrat beurteilt Zuwanderung als gesamtwirtschaftlich vorteilhaft, „... soweit sie produktivitätsgeleitet und durch Lohnanreize induziert ist und Angebotsengpässe am Arbeitsmarkt beseitigen hilft.“⁴⁷⁷

Als ein großes Problem dürfte sich die Tatsache erweisen, dass es sehr schwierig ist, die Zuwanderer gemäß ihren Fertigkeiten und ihrem Humankapital einzusetzen. Zuwanderer sind deshalb meist in niedrigqualifizierten Jobs zu finden. „For instance, many East Germans who sought work in West Germany ended up in low-paid jobs, despite their relatively high educational attainment and skill level in their own region and the same language.“⁴⁷⁸ Doch je mehr höherqualifizierte Zuwanderer ihrem Humankapital entsprechend angestellt werden und je umfangreicher die Komplementaritätsbeziehungen zwischen den Qualifikationsstufen sein werden, desto höher werden die gesamtwirtschaftlichen Zugewinne ausfallen.

Umverteilungsgeleitete Migration

In einem allgemeinen Migrationskalkül werden neben dem Reallohn auch alle Zahlungen in Form von Steuern sowie Beiträge an die öffentliche Hand und die von ihr empfangenen Leistungen und Transferzahlungen berücksichtigt. Somit entscheiden auch z.B. das Niveau der Sozialversicherungen, gebührenfreier Zugang zu Schulen oder Universitäten, Bezug von Kinder- und Wohngeld über die Wanderungsentscheidung. Wenn es zu Wanderung kommt, weil

⁴⁷⁶ Wiegard, 2001, S. 4.

⁴⁷⁷ Sachverständigenrat, 2001, S. 200, Ziffer 336.

⁴⁷⁸ De Mooij, 2000, S. 3.

die diskontierten empfangenen Leistungen größer sind als die diskontierten gezahlten Beiträge und auch die Wanderungskosten übersteigen, spricht man von umverteilungsgeleiteter Migration.⁴⁷⁹

Es ist davon auszugehen, dass es insbesondere geringqualifizierte Zuwanderer sind, die von vergleichsweise hohen Transferzahlungen profitieren. Sie sind Nettzahlungsempfänger, weil sie aufgrund ihres geringen Einkommens nur einen unterproportionalen Anteil an Steuern sowie Abgaben zahlen und gleichzeitig zusammen mit ihren Familienmitgliedern überproportionale Leistungen erwarten können (adverse Selektion).

Abbildung 4.3 vermittelt einen Eindruck über die großen Unterschiede in Europa; sie zeigt einen Vergleich zwischen Nettolohneinkommen in ausgewählten Ländern bzw. Regionen und westdeutscher Sozialhilfe. Stellvertretend für alle mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer sind hier nur die vier größten osteuropäischen Volkswirtschaften Polen, Slowakei, Tschechien und Ungarn aufgeführt; dort beträgt das Nettolohneinkommen weniger als 30 Prozent der westdeutschen Sozialhilfe. Die Abbildung listet noch weitere europäische Regionen auf, in denen das Nettolohneinkommen äußerst niedrig ist und teilweise weniger als die Hälfte der westdeutschen Sozialhilfe beträgt.

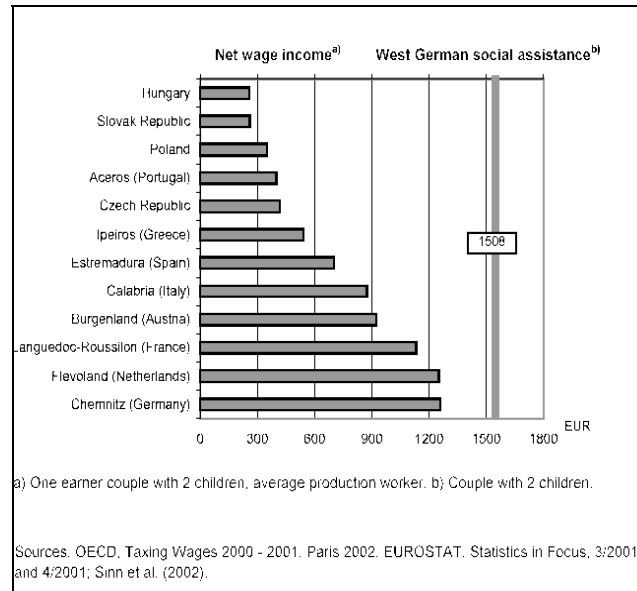


Abbildung 4.3: Vergleich zwischen Nettoeinkommen in einigen Ländern und westdeutscher Sozialhilfe

Quelle: Sinn, Ochel, 2003, S. 34.

Die Autoren der Abbildung, Sinn und Ochel (2003), machen leider keine Aussage über die Ermittlung ihrer Zahlen; es wird insbesondere nicht erklärt, ob Kaufkraftunterschiede berück-

⁴⁷⁹ Vgl. Wiegard, 2001, S. 6-9.

sichtigt sind. Dennoch lassen die Zahlen erahnen, dass das Leistungsniveau der Sozialversicherungen in den mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländern noch niedriger ist. Dort sollen die Sozialleistungen eine Grundsicherung gewähren, während in den alten EU-Ländern der Lebensstandard zu Zeiten der letzten Beschäftigung gesichert werden soll.⁴⁸⁰

In Anbetracht des deutlichen Unterschiedes zwischen den mittel- und osteuropäischen Sozialleistungsniveaus und der westdeutschen Sozialhilfe, dürfte – unabhängig von den Migrationskosten – in den neuen EU-Ländern ein großer Migrationsdruck bestehen.

Bei hohen Zuwanderungszahlen kann ein derartiges Gefälle im Leistungsniveau nicht lange aufrecht erhalten werden. Dann muss es entweder zu Leistungskürzungen oder zu Abgabenerhöhungen kommen.

4.4.3 Lösungsansätze und theoretische Überlegungen

Die Ausführungen verdeutlichen, dass produktivitätsgeleitete Migration positiv ist, während Migration aus Gründen der Umverteilung möglichst vermieden werden sollte. Doch es gibt Befürchtungen, dass es im Anschluss an die EU-Osterweiterung zu genau dieser Form von Migration kommen wird. Das Zitat des rumänischen Staatspräsidenten Ion Iliescu sowie die Besorgnis des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Finanzen in der Einleitung verdeutlichen diesen Sachverhalt aus beiden Blickrichtungen. Deshalb wurde zum Schutz der nationalen Arbeitsmärkte ein Kompromiss ausgehandelt, dem zufolge die Personenfreizügigkeit bis zu sieben Jahre ausgesetzt werden kann. Aber auch dadurch wird das Problem nicht aus der Welt geschafft, sondern aufgrund des großen Einkommensdifferenzials ist davon auszugehen, dass es lediglich um sieben Jahre verschoben wird. So urteilte die Deutsche Bundesbank in einem ihrer Monatsberichte: „Nach Ablauf der Übergangsfristen ist deshalb eine stärkere Belastung der deutschen Sozialhilfeträger nicht auszuschließen.“⁴⁸¹

Es muss deshalb gefragt werden, welche Ansätze zur Lösung dieser Problematik existieren.

Prinzip der verzögerten Integration

Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen erarbeitete in einem Gutachten einen konkreten Vorschlag.⁴⁸²

⁴⁸⁰ Vgl. Böhmer, 2001, S. 35.

⁴⁸¹ Deutsche Bundesbank, 2004, S. 21.

⁴⁸² Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, 2000, S. 79-96.

Der Vorschlag lässt die national unterschiedlich gestalteten sozialen Sicherungs- sowie Steuersysteme und auch deren jeweiligen Prozentsatz bzw. Leistungsumfang unberührt; er soll vielmehr das Beschäftigungslandprinzip ersetzen. Denn er koppelt die individuelle soziale Sicherung an den Wohnort, wobei bei grenzüberschreitender Migration der Wechsel zu dem neuen sozialrechtlichen Träger erst nach einer zeitlichen Verzögerung erfolgt. Das bedeutet, dass Zuwanderer in allen sozialrechtlichen Belangen für einen bestimmten Zeitraum – als Beispiel werden fünf Jahre genannt – nach der Migration weiterhin nach den Bestimmungen ihres Herkunftslandes behandelt werden, inklusive der zu zahlenden Beiträge und der zu gewährenden Leistungen. Aufgrund der zeitlichen Verschiebung zwischen Migration und Wechsel der sozialrechtlichen Trägerschaft spricht der Beirat vom „Prinzip der verzögerten Integration“ bzw. „Integrationsprinzip mit Karenzzeit“.

Die Vorteile des Vorschlags bestehen darin, dass es im Hinblick auf soziale Sicherheit bzw. soziale Unterstützungszahlungen keine falschen Anreize mehr für Migration gibt. Außerdem werden alle Unionsbürger gleich behandelt, d.h. es gibt keine Einschränkungen des Rechts auf Personenfreizügigkeit bzw. auf Aufenthalt in einem anderen EU-Mitgliedsland. Insbesondere für Sozialhilfeempfänger wäre dies eine Verbesserung.

Als Nachteil ist anzuführen, dass der administrative Aufwand bei der Erhebung der Sozialbeiträge zunehmen würde. Zunächst müssten bei Gehaltszahlungen die jeweils inländischen Sozialbeiträge einbehalten und an das Heimatland abgeführt werden, bis in einer individuellen Veranlagung die endgültige Abgabenhöhe bestimmt werden könnte. Für die Dauer der Karenzzeit würde dies die Bürokratie vermehren. Außerdem würde für ausländische Arbeitskräfte ein Lohnkostenvorteil aufgrund geringerer Sozialbeiträge entstehen. Um steuerliche Inkonsistenzen zu vermeiden, müsste die Einkommensbesteuerung nach dem gleichen Prinzip erfolgen.

Vorschläge von Sinn

Sinn ist in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur der einzige Analyst, der wiederholt vor einem großen Zustrom von Bürgern aus den neuen EU-Mitgliedsländern warnt (z.B. Sinn 2000, 2004a, 2004b). Dabei geht es ihm nicht um Auswirkungen der Migration an sich: „Preventing free migration ... means not enjoying the welfare gains that such migration, in principle, can be expected to bring about.“⁴⁸³ Sinn erwartet bzw. befürchtet vielmehr umverteilungsgeleitete Migration: Die westeuropäischen Sozialversicherungssysteme mit ihren vergleichsweise umfangreichen Leistungen wirken als Magneten für Personen aus Mittel- und

⁴⁸³ Sinn, 2000, S. 10; vgl. für die weiteren Ausführungen dort S. 6-13.

Osteuropa, die ihre Personenfreizügigkeit ausnutzen werden, um in den Genuss dieser Leistungen zu kommen; insbesondere geringqualifizierte Arbeitskräfte dürften sich angezogen fühlen. Es droht bei diesem Szenario ein Rennen um die geringsten Sozialleistungsstandards, zumindest für Geringverdiener. Dies stellt teilweise eine Demontage der Sozialversicherungen nach aktueller Gestaltung dar.

Als Ausweg lehnt Sinn Vorschläge ab, denen zufolge die Freizügigkeit vorübergehend eingeschränkt werden soll. Dies käme der Errichtung einer rechtlichen Mauer anstelle der vor Jahren abgerissenen physischen Mauer gleich. Ebenso verneint er Ansätze, die auf eine Harmonisierung der europäischen Sozialversicherungssysteme abzielen.

Als zwei Lösungsmöglichkeiten nennt er die selektive Auswahl der Zuwanderer und die Anwendung des Heimatlandprinzips. Während der erste Vorschlag bedenkliche Fragen aufwirft, stellt der zweite einen guten Ansatz dar. Auch wenn Länder wie Kanada, Australien oder Neuseeland mit einem Punktesystem die potenziellen Zuwanderer bewerten und aussuchen, so steht doch der Vorwurf im Raum, dass nur Migranten einwandern dürfen, die dem Aufnahmeland „gut genug“ erscheinen. Eine derartige Regelung innerhalb der EU ist aber nicht umsetzbar. Sie verletzt das elementare Recht auf freien Personenverkehr, widerspricht den Bestimmungen des Maastrichter Vertrages (Stichwort: Unionsbürgerschaft) und würde die EU-Bürger in Mitglieder erster und zweiter Klasse aufteilen.

Für das Heimatlandprinzip gibt es zwei denkbare Varianten: Entweder sollen Ansprüche auf Sozialzahlungen nur gegenüber dem Heimatland geltend gemacht werden oder etwaige Zahlungen richten sich nach der Höhe, wie sie im Heimatland des Zuwanderers gezahlt werden würden. Migrationsanreize würden nicht mehr vom Sozialleistungsniveau eines anderen Landes ausgehen und die jeweiligen nationalen sozialen Versicherungssysteme könnten uneingeschränkt bestehen bleiben. Nach einer gewissen Anpassungszeit – Sinn nennt eine Generation – kann dann wieder zum Wohnsitzprinzip zurückgekehrt werden. Allerdings verstößt das Heimatlandprinzip gegen geltendes EU-Recht.

Bedeutung von Netzwerkeffekten

Für Thum (2000) ist die genaue Größenordnung jährlicher Zuwanderungsströme nach Deutschland nicht entscheidend. Er vertritt die Ansicht, dass die Auswirkungen von Netzwerken stärker berücksichtigt werden müssen, denn sie bestimmen die Höhe zukünftiger Zuwanderungen.⁴⁸⁴

⁴⁸⁴ Vgl. Thum, 2000, S. 1-14.

Dazu konstruiert er ein Zwei-Perioden-Modell, in dem annahmegemäß alle Migranten aufgrund niedrigerer Schulausbildung oder mangelnder Übertragbarkeit ihres Humankapitals als geringqualifizierte Arbeiter staatliche Sozialleistungen beziehen. Wenn sich Personen erst mal entschlossen haben auszuwandern, wird die Auswahl des Zuwanderungslandes wesentlich durch die unterschiedliche Höhe der Sozialleistungen beeinflusst, woraus sich dann in Periode eins der Zustrom von Zuwanderern ergibt – also umverteilungsgeleitete Migration. Doch je mehr Migranten in dieser Periode kommen, desto größer wird in der Folgeperiode die Höhe der Zuwanderung aufgrund des Netzwerkeffektes sein. Um die Migration in Periode zwei zu reduzieren, muss in Periode eins die Zuwanderung gesenkt werden. Deshalb senkt das Aufnahmeland schon in Periode eins sein Sozialleistungsniveau, um die Zuwanderer in andere Zielländer umzulenken. Diese agieren in gleicher Art und Weise; es beginnt ein *Race-to-the-botton*, wodurch das Problem nicht gelöst wird: „In equilibrium, this cannot work. Both countries will end up with lower transfer levels in the first period but still receive the same number of migrants as without a reduction of the social transfers.“⁴⁸⁵ Infolge der hohen Zahl der Zuwanderer in Periode zwei muss aus Gründen der Finanzierbarkeit das Leistungsniveau der Sozialleistungen weiter gesenkt werden.

Als Auswege aus diesem Szenario gibt Thum zwei Lösungsvorschläge ab. Neben einer europaweiten Harmonisierung nennt er die befristete Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Während ersteres nicht durchsetzbar sein dürfte, verschiebt letzteres die Migration in die Zukunft, lediglich der Druck auf das Sozialversicherungssystem in Periode eins geht zurück. Die *ceteris paribus* daraus resultierenden Veränderungen auf das Sozialleistungsniveau sind vom Vorzeichen her unklar.

Theoretische Überlegungen

Eine Analyse von Bauer (2002) hilft bei der Einschätzung der geschilderten Problematik weiter.⁴⁸⁶ Denn er geht der Frage nach, ob bzw. wie ein großzügiges soziales Sicherungssystem die Migrationsentscheidung beeinflussen kann. Er nennt drei Aspekte:

- Wanderungsentschluss ausschließlich wegen des Sozialversicherungssystems,
- Aufschieben oder Verwerfen der Remigration aufgrund des sozialen Sicherungssystems und
- umfangreiche Sozialleistungen in einem möglichen Zuwanderungsland als Auswahlkriterium.

⁴⁸⁵ Thum, 2000, S. 11.

⁴⁸⁶ Vgl. Bauer, 2002, S. 2-9.

Über den ersten Aspekt bemerkt Bauer, dass er empirisch nur schwer zu überprüfen sei, wobei allerdings von ihm keine bedeutsamen Effekte ausgehen dürften: „Gemessen in Kaufkraftparitäten erhielt beispielsweise im Jahr 1997 eine Familie mit zwei Kindern in Dänemark nahezu die doppelte Sozialhilfe wie eine Familie in Spanien ...“⁴⁸⁷ Doch von einem massenhaften Umzug spanischer Familien nach Dänemark kann nicht die Rede sein. Ähnlich argumentiert Poschner (1996). Er führt aus, dass es für ein rentenmaximierendes Individuum nicht lohnenswert ist, nach Deutschland zu kommen:

„Legt man als Basis für einen optimalen Wanderungspfad die Rentensysteme aller EG-Staaten zugrunde, ist es für ein solches Wirtschaftssubjekt optimal, zuerst ein Jahr in Großbritannien zu arbeiten, dann für drei Jahre nach Irland zu wechseln und schließlich den Rest seines Erwerbslebens in Luxemburg zu verbringen. Auf diese Weise werden die maximalen Rentenanwartschaften bis zum 65. Lebensjahr angesammelt. ... Allerdings dürften diese Überlegungen allein kaum ein Individuum zu einer Migration veranlassen. Bisherige Erfahrungen bestätigen dies auch.“⁴⁸⁸

Untersuchungen über die beiden anderen Aspekte lieferten keine eindeutigen Ergebnisse. Für den Fall der Sozialleistungen als Auswahlkriterium findet theoretisch gemäß dem Roy-Modell negative Selbst-Selektion statt, d.h. dass „.... sich Migranten mit einer hohen Wahrscheinlichkeit des Transferbezuges in den Ländern mit den höchsten Sozialstandards konzentrieren werden.“⁴⁸⁹ Empirische Analysen für die Vereinigten Staaten von Amerika zeigen jedoch, dass Wanderungsströme zwischen einzelnen Bundesstaaten nicht oder nur kaum auf die unterschiedlichen Sozialhilfeniveaus zurückzuführen sind. Bei einer Übertragung der Ergebnisse aus den Vereinigten Staaten von Amerika auf die EU sind diese als Obergrenze interpretierbar, da innerhalb der EU rechtliche Restriktionen für sozial begründete Wanderungen existieren und ein Wanderungsvorgang mit höheren Migrationskosten verbunden ist – vor allem wegen der unterschiedlichen Sprachen. Dann dürfte der Einfluss von Sozialleistungen als Auswahlkriterium vernachlässigbar sein.

Krueger (2002) warnt aus theoretischen Überlegungen vor unterschiedlichen Sozialleistungen und kommt zu folgendem Zwischenresümee: „Da komparative Vorteile und technologische Kompetenzen innerhalb Europas nur geringfügig differieren, werden alle Länder in eine ‚Abwärtsspirale‘ geraten, die zu einheitlich niedrigen Arbeitsmarktstandards führt.“⁴⁹⁰ Doch für ihn sprechen drei Gründe gegen eine derartige Entwicklung, er hält es sogar für möglich, dass

⁴⁸⁷ Bauer, 2002, S. 5.

⁴⁸⁸ Poschner, 1996, S. 159f.

⁴⁸⁹ Bauer, 2002, S. 4. Vgl. für das Roy-Modell Abschnitt 2.1.3.

⁴⁹⁰ Krueger, 2002, S. 11; vgl. für die folgende Ausführungen dort S. 11f, 17, 23-26.

der Umfang der Sozialleistungen zunehmen könnte. Erstens erhöhen einige Elemente der Sozialversicherung die ökonomische Effizienz; als Beispiel nennt er die Arbeitslosenversicherung, die auf privaten Märkten versage (adverse Selektion, asymmetrische Informationen), ähnliches gelte für gesetzliche Krankenversicherungen. Zweitens machen die Europäer mit ihren nationalen Identitäten von ihrem Recht auf Freizügigkeit nur in geringfügigem Maß Gebrauch – trotz Abschaffung innereuropäischer Mobilitätshemmnisse. Und drittens ist das Leistungsniveau der Sozialversicherungen ein Spiegelbild der politischen Realitäten; denn wenn die Arbeitskräfte für umfangreichere Leistungen votieren, dann werden sie diese auch erhalten und dafür geringere Löhne in Kauf nehmen.

Außerdem weist Krueger darauf hin, dass es selbst in den Vereinigten Staaten von Amerika seit Jahrzehnten nicht nur Lohndifferenziale für eine identische Beschäftigung zwischen Regionen, Branchen und unterschiedlich großen Unternehmen, sondern auch 50 unabhängige Unfallversicherungen gebe; denn jeder U.S.-amerikanische Bundesstaat legt autonom die Höhe des Schadensersatzes als auch die Art der Finanzierung der Unfallversicherung fest, ohne dass in der Vergangenheit die Gefahr einer Abwärtsspirale bestand. So kommt Krueger zu der Feststellung: „Die Entwicklung in den USA zeigt zudem, dass selbst die dort herrschende hohe Mobilität nur sehr langsam zu einer Konvergenz regionaler Einkommensniveaus führt ... und sich kein empirischer Zusammenhang zwischen Wanderungsraten und regionalen Sozialleistungsniveaus ableiten lässt ...“⁴⁹¹

Im Hinblick auf die neue Freizügigkeitsrichtlinie, nach der EU-Bürger bei mindestens fünf Jahren Aufenthalt in einem Mitgliedsland Anspruch auf Sozialhilfe erwerben, bemerkt der Sachverständigenrat (2004b), dass davon wohl kaum Anreize ausgehen dürften. Denn dann müsste ein potenzieller Zuwanderer nach der Strategie verfahren, „... sich für einen Zeitraum von fünf Jahren im Zielland ‚durchzuschlagen‘, um anschließend unbefristet Sozialhilfe zu beziehen. Diese Überlegungen stünden in deutlichem Widerspruch zu den theoretischen und empirischen Erkenntnissen der Migrationsliteratur.“⁴⁹² Demgegenüber ist es ein konsequenter Schritt, einem EU-Bürger bei Bedürftigkeit nach Jahren legaler Beschäftigung im Inland Sozialhilfe zu zahlen.

Gemäß diesen theoretischen Überlegungen liegt der Schluss nahe, dass die Gefahr umverteilungsgeleiteter Migration in die alten EU-Mitgliedsländer bzw. nach Deutschland überschätzt wird.

⁴⁹¹ Krueger, 2002, S. 17.

⁴⁹² Sachverständigenrat, 2004b, S. 128, Ziffer 186.

4.5 Auswirkungen der EU-Osterweiterung

Dieser Abschnitt zeigt die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Wirtschaft in Deutschland hinsichtlich Handel, Produktionsverlagerungen und Migration (4.5.1), auf die alten EU-Länder (4.5.2) und auf die neuen Mitgliedsländer (4.5.3).

4.5.1 Auswirkungen auf die Wirtschaft in Deutschland

Neben Einschnitten bei den Sozialleistungen gehören sinkende Löhne bzw. Arbeitslosigkeit zu den Schreckensszenarien, die im Rahmen der EU-Osterweiterung bisweilen skizziert werden. Derartige Bilder sollten nicht leichtfertig abgetan werden, überzeichnen aber die Realität. Denn bei der Einschätzung sind nicht nur die absehbaren Folgen von Handel, Produktionsverlagerungen und Migration zu berücksichtigen, sondern auch die zu erwartenden und bereits bestehenden Gewinne für die deutsche Volkswirtschaft zu betrachten.

Handel

Deutschland konnte aufgrund seiner geografischen Lage von dem zunehmenden Handel mit den mittel- und osteuropäischen Ländern am meisten profitieren. So betrugen von 1993 bis 2003 die deutschen Ausfuhren am gesamten EU-Export in die neuen Mitgliedsländer im Durchschnitt etwa 40 Prozent; im gleichen Zeitraum nahm der Außenhandel Deutschlands mit den Ländern um mehr als das Vierfache zu und beläuft sich inzwischen mit fast neun Prozent auf einen quantitativ vergleichbaren Wert wie mit den Vereinigten Staaten von Amerika.⁴⁹³ Für die Deutsche Bundesbank liegt ein Faktor für die relativ starke Stellung der deutschen Wirtschaft darin, dass das deutsche Exportgüterangebot mit der Warenstruktur der Importnachfrage der Reformländer weitgehend übereinstimmt.⁴⁹⁴

Dabei werden überwiegend Güter innerhalb derselben Warengruppe gehandelt, d.h. verstärkter intra-industrieller Handel führt zu einer größeren Diversifizierung der Produkte innerhalb einer Branche, was „... weitgehend neutral für die Löhne und Beschäftigungschancen spezifischer Beschäftigungsgruppen“ ist.⁴⁹⁵ Außerdem spiegelt das Handelsmuster den anhaltenden

⁴⁹³ Vgl. Deutsche Bundesbank, 2004, S. 7. Allerdings entfallen 80 Prozent der deutschen Exporte auf Polen, Tschechien und Ungarn.

⁴⁹⁴ Vgl. Deutsche Bundesbank, 1999, S. 26.

⁴⁹⁵ Brück *et al.* 2004, S. 7.

Strukturwandel sowie den Trend zur Spezialisierung wider und lässt bis zu einem gewissen Grad eine internationale Arbeitsteilung erkennen: Während sich Deutschlands Importe aus Osteuropa zu einem großen Teil aus arbeitsintensiven Gütern zusammensetzen, exportiert es seinerseits überwiegend humankapital- und wissensintensive Güter. Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) gibt in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass zwar die inländische Endmontage von im Ausland günstiger gefertigten Vorleistungsgütern im Rahmen des intra-industriellen Handels die heimische Wettbewerbsfähigkeit sichert; doch gleichzeitig verstärkt diese Entwicklung den Trend, dass sich der Wertschöpfungsanteil inländischer Produktionsstätten an deutschen Exportprodukten reduziert; damit sinkt der Beitrag des Exports zum Bruttoinlandsprodukt. Aufgrund des Kapitalabzugs aus Deutschland wird eine geringere Produktivität der verbleibenden inländischen Arbeitskräfte befürchtet.⁴⁹⁶

Für die Zukunft ist wegen der Handelsliberalisierungen, die bereits im Rahmen der Europa-Abkommen stattfanden, mit einer weiteren deutlichen Belebung der bestehenden Handelsbeziehungen nicht zu rechnen.

Produktionsverlagerungen

Ausländische Direktinvestitionen werden unter anderem zur Finanzierung von Produktionsverlagerungen verwendet, um die großen Lohnunterschiede auszunutzen. Die entsprechenden Investitionen aus Deutschland belaufen sich auf rund 40 Prozent (kostenorientierte bzw. vertikale Investitionen); die restlichen etwa 60 Prozent der deutschen Direktinvestitionen flossen in den Dienstleistungsbereich (marktorientiert bzw. horizontal) und blieben zumeist ohne Auswirkungen auf den deutschen Arbeitsmarkt. Das Bundesministerium der Finanzen (2004) fasst verschiedene Untersuchungen zusammen, denen zufolge aus Kostengründen mit Kapital aus Deutschland 170.000 bis 200.000 hauptsächlich niedrigqualifizierte Arbeitsplätze vorwiegend aus der chemischen und Kfz-Industrie nach Osteuropa und in die GUS-Staaten verlagert wurden.⁴⁹⁷

Allerdings wird im Zusammenhang mit Arbeitsplatzverlegungen immer wieder darauf hingewiesen, dass unabhängig von der EU-Osterweiterung ein Teil dieser Arbeitsplätze nicht in Deutschland hätte gehalten werden können. Ferner macht die Deutsche Bundesbank (1999) darauf aufmerksam, dass eine positive Beziehung zwischen Direktinvestitionen in Osteuropa und deutschen Exporten in die entsprechenden Länder bestehe: Die Importe der Reformländer „... sind um so höher, je größer die in den neunziger Jahren getätigten Direktinvestitionen des Industrielandes im jeweiligen Reformland waren. Die im Vergleich zu den anderen Industrie-

⁴⁹⁶ Vgl. Treier, Schoder, 2004, nach Internet.

⁴⁹⁷ Vgl. Bundesministerium der Finanzen, 2004, S. 90.

staaten sehr hohen deutschen Direktinvestitionen haben offenbar den Exporterfolg der deutschen Wirtschaft in der Region begünstigt.“⁴⁹⁸ Das bedeutet, dass mit den hohen Investitionen im Ausland Arbeitsplätze in Deutschland gesichert werden konnten. Dies wird durch die Angaben der betroffenen deutschen Unternehmen mehrheitlich bestätigt, dass sie infolge ihrer Investitionen Arbeitsplätze in Deutschland halten oder ausbauen konnten.⁴⁹⁹ Analysen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) zeigen, „... dass [in Deutschland; Anm.] von den Produktionsverlagerungen überwiegend höher qualifizierte Arbeitskräfte profitieren, während geringer qualifizierte Arbeitskräfte verlieren.“⁵⁰⁰

Zu den großen Unterschieden in den Einkommen für den Produktionsfaktor Arbeit bemerkt das DIW: „Allerdings ist dieses Lohngefälle Ausdruck des hohen Produktivitätsgefälles zwischen Deutschland und den Beitrittsländern vor allem bei der Herstellung handelbarer Güter und kein Hinweis darauf, dass deutsche Unternehmen preislich nicht wettbewerbsfähig sind.“⁵⁰¹

Dennoch sind Auslandsinvestitionen ein nach wie vor aktuelles Thema, wenn es um Kosteneinsparungen geht, wie eine Umfrage des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) unter mehr als 7.500 Industrieunternehmen ergab. Demnach sind Investitionen zur Markterschließung rückläufig, und es „... beabsichtigen nahezu 40 % aller auslandsorientierten Unternehmen, Teile ihrer Produktion ins billigere Ausland zu verlagern – und in der Folge Kapazitäten bzw. Arbeitsplätze im Inland abzubauen.“⁵⁰² Aus Befragungen ein Jahr zuvor unter 10.000 Unternehmen aus Deutschland ermittelte der DIHK, dass in den nächsten Jahren aufgrund hiesiger Standortnachteile fast ein Viertel der Unternehmer Produktionsverlagerungen ins günstigere Ausland plane und dadurch „... hochgerechnet rund 50.000 Arbeitsplätze im Ausland und nicht in Deutschland entstünden.“⁵⁰³

Migration

Die neuen Mitgliedsländer stellen gerade mal fünf Prozent am Bruttoinlandsprodukt der gemeinsamen EU. Sie gelten deshalb als ökonomisch kleine Länder, deren EU-Beitritt sich nur unwesentlich auf die Güter- und Faktormärkte auswirkt. Speziell für den deutschen Arbeitsmarkt werden Löhne und Beschäftigung durch eine letztendlich insgesamt zu geringe Migra-

⁴⁹⁸ Deutsche Bundesbank, 1999, S. 23f.

⁴⁹⁹ Vgl. Dietz *et al.*, 2001, S. 31.

⁵⁰⁰ Brück *et al.*, 2004, S. 8.

⁵⁰¹ Brück *et al.*, 2004, S. 5.

⁵⁰² Treier, Schoder, 2004, nach Internet.

⁵⁰³ Vgl. Sachverständigenrat, 2004c, S. 483, Ziffer 470; es dürfte sich bei diesen Zahlen um das weltweite Ausland, vor allem um Mittel- und Osteuropa, handeln.

tion nicht spürbar beeinflusst werden.⁵⁰⁴ Auch der Sachverständigenrat erwartet, „... dass sich die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den deutschen Arbeitsmarkt insgesamt in Grenzen halten werden.“⁵⁰⁵ Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung ermittelte anhand von Gleichgewichtsmodellen, dass bei Zuwanderung von 400.000 Arbeitskräften nach Deutschland der Lohn um etwa 0,5 Prozent sinke und sich die Arbeitslosenquote um 0,1 Prozentpunkte erhöhe. Doch selbst diese Zahlen werden als obere Grenze der möglichen Auswirkungen angesehen: „Demgegenüber kommen ökonometrische Studien zu dem Ergebnis, dass die Lohn- und Beschäftigungseffekte der Zuwanderung geringer sind. Gerade jüngere Analysen finden häufig heraus, dass sich die Migration neutral auf Löhne und Beschäftigung von einheimischen Arbeitskräften auswirkt.“⁵⁰⁶

Während also der Arbeitsmarkt von Zuwanderung kaum oder gar nicht beeinflusst werden wird, werden von der Migration positive Wirkungen für die deutsche Volkswirtschaft erwartet. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass ausländische Arbeitskräfte von Arbeitslosigkeit tendenziell stärker betroffen und überdurchschnittlich auf Sozialhilfe angewiesen sind. Doch die zukünftigen Zuwanderer unterscheiden sich von den vergangenen Migranten durch ihr höheres Ausbildungsniveau. Da die Kosten für die Qualifizierung im Auswanderungsland anfielen, ist bereits dies ein Zugewinn für das Zuwanderungsland. Weiterhin leisten beschäftigte Zuwanderer einen positiven Nettobeitrag zu den Sozialversicherungssystemen, insbesondere in das umlagenfinanzierte Rentenversicherungssystem. Je höher ihre Qualifikation ist, desto größer sind ihre Beiträge zu Steuern sowie Abgaben und desto geringer die Gefahr der Arbeitslosigkeit bzw. der Sozialhilfe. Außerdem senkt Zuwanderung die Staatsverschuldung pro Kopf.

Der Zuwanderungsrat (2004) äußerte sich besorgt über die während der Übergangsfrist eingeschränkte Freizügigkeit. Denn im weltweiten Werben um mobile (hoch-)qualifizierte junge Arbeitskräfte könnte das Ausnutzen der Abschottungsmöglichkeiten aus übertriebener Vorsicht kontraproduktiv sein: „Dieses Potenzial an Arbeitskräften könnte dann für Deutschland verloren gehen, zumal aufgrund der demografischen Entwicklung in den neuen EU-Ländern die Zahl der Personen, die für eine Zuwanderung überhaupt in Frage kommt, von Jahr zu Jahr kleiner wird ...“⁵⁰⁷ Dies ist gerade deshalb relevant, da sich Handel und Direktinvestitionen nicht signifikant auf die Migrationsneigung auswirken werden: „Trade and capital flows be-

⁵⁰⁴ Vgl. Brück *et al.*, 2004, S. 9f.

⁵⁰⁵ Sachverständigenrat, 2000, S. 157, Ziffer 265. In Abschnitt 3.2.2 zeigte der Literaturüberblick, dass die Effekte von Zuwanderung auf die Löhne von schwach positiv bis schwach negativ reichten.

⁵⁰⁶ Brücker, 2004, S. 5f.

⁵⁰⁷ Zuwanderungsrat, 2004, S. 136; vgl. dort auch S. 227.

tween the EU and the CEECs have only a moderate impact on wages and can hence only partly reduce incentives for migration.”⁵⁰⁸

Insgesamt werden positive Effekte durch die EU-Erweiterung erwartet. Die Aussage des damals für die Erweiterung zuständigen EU-Kommissars Günter Verheugen fasst die positive Einstellung zusammen, wenn er auf Prognosen verweist, denen zufolge die Wachstumseffekte auf 0,5 bis ein Prozent des Bruttoinlandsprodukts geschätzt werden.⁵⁰⁹ Auch der Zuwanderungsrat berief sich auf aktuelle Studien, die einen positiven Nettoeffekt im Hinblick auf die Beschäftigung für Deutschland prognostizieren.⁵¹⁰ Dennoch wird es in manchen Branchen (Stichwort: Substitute) und Regionen zu mitunter erheblichen Anpassungsschwierigkeiten kommen. Dazu werden der Konstruktions-, Transport- und Textilsektor, Sektoren mit niedrig- sowie unqualifizierten Arbeitskräften (Massenfertigung und einige Dienstleistungen) und die Grenzregionen gezählt.

Exkurs: Auswirkungen auf den Freistaat Bayern

Die EU-Osterweiterung wird sich nicht gleichmäßig auf die einzelnen deutschen Bundesländer auswirken.⁵¹¹ Der Freistaat Bayern mit einer geringen Arbeitslosenquote sowie einem hohen Pro-Kopf-Einkommen und einem langen Grenzverlauf zu Tschechien wird von den Veränderungen stärker betroffen sein als z.B. das Saarland oder Bremen. Aber auch für Bayern werden unterschiedliche Entwicklungen skizziert: Es werden Regionen profitieren, die forschungs- und entwicklungsintensiv bzw. mit viel Humankapital produzieren, wohingegen Regionen mit wachstumsschwachen Sektoren unter Druck geraten werden. Bei letzteren handelt es sich überwiegend um Regionen in der Peripherie und entlang des Grenzverlaufs.

Insgesamt gilt für den Freistaat Bayern: „Einschlägigen Studien zufolge kann sich für Bayern aufgrund der EU-Osterweiterung langfristig eine Erhöhung des Entwicklungspfad des Bruttoinlandsprodukts um rund 0,5 Prozent einstellen.“⁵¹²

⁵⁰⁸ Boeri, Brücker, 2000, S. 111.

⁵⁰⁹ Vgl. Möller, 2002, S. 7. Das Bundesministerium der Finanzen, 2004, S. 86, erwartet für Deutschland einen Wachstumsschub von 0,5 Prozentpunkten des Bruttoinlandsprodukts.

⁵¹⁰ Vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 211.

⁵¹¹ Vgl. für Details das Gutachten von Alecke *et al.*, 2001, 99-101, 129.

⁵¹² Alecke *et al.*, 2001, S. 236.

4.5.2 Auswirkungen auf die alten EU-Mitgliedsländer

Veränderungen infolge der Erweiterung werden sich – ebenso wie in Deutschland – auch in den alten Mitgliedsländern geografisch ungleichmäßig verteilen. Grundsätzlich gilt, dass die EU aufgrund ihres Handelsbilanzüberschusses die Chancen neuer Absatzmärkte in nächster Nachbarschaft nutzte und deshalb von der EU-Osterweiterung profitiert. Wie bereits erwähnt, entfällt ein Großteil auf Deutschland aufgrund der geografisch günstigen Lage. Für entfernt liegendere Länder – z.B. Portugal und Spanien – wird sich die Erweiterung hauptsächlich dadurch bemerkbar machen, dass die Sprachvielfalt in den europäischen Gremien zunimmt, sich die gewohnten Arbeitsabläufe in Brüssel und Straßburg verändern und durch ein niedrigeres Durchschnittseinkommen der Verlust regionaler Förderungen droht.

Infolge der Spezialisierung der alten Mitgliedsländer auf humankapital- und wissensintensive Produkte werden sie die Beschäftigung in diesen Branchen erhöhen, so dass hochqualifizierte Arbeitskräfte zu den Gewinnern zählen. Im Gegenzug werden sie die Herstellung arbeitsintensiver Produkte senken oder ganz einstellen und die Beschäftigung Niedrigqualifizierter entsprechend zurückfahren. Wichtig ist, dass von der Spezialisierung letztendlich sowohl die alten als auch die neuen Mitgliedsländer profitieren werden.

So sagen Untersuchungen Wohlfahrtsgewinne für die gesamte EU voraus. Das Kölner Institut der deutschen Wirtschaft erwartet einen „Wachstumsimpuls“, denn infolge der Erweiterung soll das Bruttoinlandsprodukt der alten Mitgliedsländer um 0,7 Prozentpunkte jährlich zunehmen.⁵¹³ Das Bundesministerium der Finanzen beziffert den einmaligen Wachstumseffekt gemäß verschiedener Untersuchungen auf bis zu 0,8 Prozent.⁵¹⁴ Die Europäische Kommission ermittelte in einer Studie, dass sich das Bruttoinlandsprodukt der EU innerhalb von 10 Jahren nur um 0,5 Prozent erhöhen werde, auch wenn deren Studie sich auf ein kleineres Beitritts-szenario erstreckt; der positive Effekt der unterstellten Migration macht allein 0,3 Prozent aus.⁵¹⁵ Einer anderen Studie zufolge wird bei ein Prozent Wanderung der Erwerbsbevölkerung aus den neuen in die alten Mitgliedsländer ein Anstieg des gemeinsamen Bruttoinlandsprodukts um 0,15 bis 0,3 Prozent erwartet, der sich zum überwiegenden Teil auf die Migranten beziehen wird (80 bis 90 Prozent).⁵¹⁶

Die Resultate der Untersuchungen zeigen, dass die erwartete Wohlfahrtssteigerung überwiegend auf Migration zurückzuführen ist. Da Deutschland – und auch Österreich – von den er-

⁵¹³ Vgl. Informationsdienst der Niedersächsischen Staatskanzlei, 2001b, nach Internet.

⁵¹⁴ Vgl. Bundesministerium der Finanzen, 2004, S. 86.

⁵¹⁵ Vgl. Sachverständigenrat, 2003, S. 97, Ziffer 167.

⁵¹⁶ Vgl. Brücker, 2004, S. 6.

warteten Migrationsströmen am stärksten betroffen sein werden, sollten auch in beiden Ländern die größten Wohlfahrtsgewinne zu verzeichnen sein. Jede Form von Übergangsfristen verhindert allerdings das Ausnutzen möglicher Wohlfahrtssteigerungen.

Demgegenüber werden Effekte infolge der verstärkten wirtschaftlichen Integration durch zunehmenden internationalen Güterhandel als vernachlässigbar betrachtet; Lohnanpassungen finden zwar statt, aber nur sehr langsam. Preiseffekte, insbesondere eine Gefährdung des Ziels der Preisniveaustabilität, können ausgeschlossen werden, da der quantitative Einfluss der neuen Mitgliedsländer auf den Euro-Raum zu gering ist; ebensowenig werden sich die Zinssätze aufgrund zu geringer Kapitalzuflüsse in die Länder ändern.⁵¹⁷

Außerdem werden sich Verbesserungen in einem weiteren Bereich einstellen. Die Lebensqualität auf dem Kontinent wird steigen, da die neuen Mitgliedsstaaten ihren Umweltschutz an einen höheren europäischen Standard anpassen; gleichzeitig engagieren sie sich, um Kriminalität, Drogenhandel sowie illegale Einwanderung zu unterbinden und um für sichere EU-Außengrenzen zu sorgen.⁵¹⁸

Abschließend seien an dieser Stelle noch zwei theoretische Aspekte angesprochen.

Zum Einen weist Thum (1998) in einer Analyse nach, dass die Regierung eines Hochlohnlandes das Volumen an Zuwanderung steuern kann – selbst dann, wenn zwischen Ländern wie in der EU die Arbeitnehmerfreizügigkeit in vollem Umfang gewährt wird.⁵¹⁹ Maßnahmen wie gezielte Einwanderungsbeschränkungen oder offene Diskriminierungen sind nicht erlaubt, aber auch nicht nötig. Die Steuerung gelingt durch Variation der Menge an bereit gestellten öffentlichen Gütern: „Receiver countries, however, will find other means – such as changes in the expenditure patterns – to control migration.“⁵²⁰ Um den Nutzen eines Median-Wählers (median voter) zu maximieren, gibt es für eine Regierung dann nur zwei Gleichgewichtsstrategien: Entweder sie verhindert Zuwanderung, indem sie weniger von den besonders durch Migranten nachgefragten öffentlichen Gütern bereitstellt, oder sie begünstigt Migration durch Ausgabenerhöhung zugunsten dieser öffentlichen Güter. Grundsätzlich sieht sich dabei die Regierung des Hochlohnlandes einem *Trade-off* gegenüber: Zuwanderung senkt die Löhne der Inländer und erhöht gleichzeitig die inländischen Faktoreinkommen für Immobilien/Land. Demnach kommt es zur Ausgabenerhöhung, wenn der Median-Wähler über viele Immobilien

⁵¹⁷ Vgl. Dräger, 2001, S. 7f; vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 112, Ziffer 170; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 209.

⁵¹⁸ Vgl. Europäische Gemeinschaft, 2003, S. 5.

⁵¹⁹ Vgl. Thum, 1998, S. 1-8.

⁵²⁰ Thum, 1998, S. 17. In diesem Zusammenhang erwähnt er die Ermahnung Frankreichs durch die Europäische Kommission aufgrund überflüssiger Formalitäten im Rahmen des Erwerbs einer Niederlassungserlaubnis.

verfügt, die Unterschiede zwischen Herkunfts- und Aufnahmeland besonders ausgeprägt sind und Zuwanderer sowie Einheimische das öffentliche Gut mit gleicher Vorliebe konsumieren.

Zum Anderen können – wie bereits in Abschnitt 3.2.1.1 ausgeführt – Zuwanderer Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt je nach Bedarf balancieren. Gemäß dem Konjunkturpuffereffekt ist zukünftig eine höhere Migration international wie interregional wünschenswert. Denn je umfangreicher Migration stattfindet, desto einfacher und leichter können nationale wie regionale makroökonomische Schocks nicht unbedingt ausgeglichen, zumindest aber gemildert werden. Dies trifft insbesondere auf den Arbeitsmarkt der Vereinigten Staaten von Amerika zu: „Blanchard and Katz (1992) show that for the United States, migration has in recent times played an important role in balancing out regional labour-market shocks within the country.“⁵²¹ Denn dort ist die Mobilität der Arbeitskräfte deutlich größer als in der EU.⁵²² So beträgt die Migration zwischen U.S.-amerikanischen Bundesstaaten pro Jahr 2,4 Prozent der Bevölkerung, wohingegen sie sich innerhalb Europas auf durchschnittlich weniger als 0,4 Prozent beläuft; dabei variiert die Quote deutlich von Land zu Land, nämlich von unter 0,2 Prozent bei Wanderungen nach Frankreich, Griechenland und Spanien bis über 1,2 Prozent bezüglich Dänemark und Deutschland. Auch bei regionaler Migration liegen die Vereinigten Staaten von Amerika mit drei Prozent pro Jahr über europäischen Regionalwanderungen; entsprechende Daten existieren für Spanien (0,6 Prozent), Deutschland (1,2) und Großbritannien (1,6). Ein Blick auf die Altersstruktur der Migranten zeigt, dass sie in Europa größtenteils zwischen 21 und 25 Jahren alt sind, während in den Vereinigten Staaten von Amerika das Alter hauptsächlich 20 bis 34 Jahre beträgt.

Während in Europa nach einem derartigen Schock die Arbeitslosigkeit steigt und gleichzeitig die Erwerbsbeteiligung sinkt, ist in den Vereinigten Staaten von Amerika als Anpassung eine Verringerung der Löhne und ein Ansteigen der Arbeitslosenquote zu verzeichnen;⁵²³ als Konsequenz kommt es dort zu erhöhten Wanderungen, so dass sich Löhne und Arbeitslosigkeit wieder in entgegengesetzte Richtung entwickeln. Die Gründe für den geringen Umfang nationaler wie internationaler Wanderungen auf dem europäischen Kontinent liegen in den kulturellen und sprachlichen Barrieren, die es in dieser Form in den Vereinigten Staaten von Amerika nicht gibt. Des Weiteren sind die Inflexibilitäten der europäischen Arbeitsmärkte in Form

⁵²¹ Fischer *et al.*, 1997b, S. 122.

⁵²² Vgl. für die Zahlen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2001, S. 6f. Die Zahlen sind nicht exakt miteinander zu vergleichen: Für die Vereinigten Staaten von Amerika stammen sie von 1998, für Europa von 1997; die europäischen Migrationsquoten beziehen sich nicht auf die Wohnbevölkerung, sondern auf die Beschäftigung in Europa. Trotzdem verdeutlichen sie die beträchtlichen Unterschiede.

⁵²³ Vgl. Bertola, 2002, S. 43.

von umfangreichen sozialstaatlichen Leistungen, hohen Mindestlöhnen und umfassenden Kündigungsschutzvorschriften zu nennen.

4.5.3 Auswirkungen auf die neuen EU-Mitgliedsländer

Für die mittel- und osteuropäischen Länder bietet sich eine Spezialisierung auf arbeitsintensive Branchen an, da sie durch die sehr umfangreiche Ausstattung mit dem Produktionsfaktor Arbeit einen komparativen Vorteil bei der Herstellung derartiger Güter aufweisen. Ausländische Direktinvestoren versuchen, durch Aufbau von Produktionsanlagen diesen Vorteil auszunutzen.

Doch die neuen Mitgliedsländer ausschließlich als „verlängerte Werkbank“ arbeitsintensiver Produkte zu sehen, spiegelt die dortige Situation nur unzureichend wider. Denn gleichzeitig verfügen die Länder über ein großes Reservoir an (hoch-)qualifizierten Arbeitskräften. Ausländische Direktinvestitionen schufen in den zurückliegenden Jahren die Voraussetzungen, wissens- und technologieintensiver zu produzieren, was sich auch in den Anteilen bzgl. Herstellung und Export entsprechender Güter widerspiegelt: „So verdoppelte sich der Anteil technologisch anspruchsvoller Produkte an den Importen Deutschlands aus den Beitrittsländern von 1993 bis 2001 auf 55 % ...“⁵²⁴ Der wohl bekannteste Fall dürfte die Audi AG aus Ingolstadt sein, die im ungarischen Győr alle Motoren für ihre Fahrzeuge baut. In diesem Zusammenhang müssen auch repräsentative empirische Studien für die neuen Mitgliedsstaaten gesehen werden, denen zufolge das Wirtschaftswachstum dort um ca. zwei Prozent höher ausfallen wird als in der alten EU.⁵²⁵

Die meisten Regionen der mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer weisen ein sehr niedriges Durchschnittseinkommen auf. Deshalb werden sie Mittel aus den EU-Strukturfonds erhalten. Ähnlich wie zu Beginn der neunziger Jahre in Portugal, Griechenland oder Irland werden die Mittel einige Prozent ihres Sozialproduktes bedeuten⁵²⁶ und den Weg zur Konvergenz fördern; während sich Griechenland seit seinem Beitritt nur geringfügig verbesserte, erhöhte sich das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftstandards in Portugal und Spanien; Irland schaffte es, das Einkommen pro Kopf fast zu verdoppeln.⁵²⁷

⁵²⁴ Brück *et al.*, 2004, S. 6.

⁵²⁵ Vgl. Bundesministerium der Finanzen, 2004, S. 86.

⁵²⁶ Vgl. Werner, 2001b, S. 15.

⁵²⁷ Vgl. Tabelle 4.1; vgl. Walterskirchen, 1998, S. 532.

Dass es für die mittel- und osteuropäischen Länder bis zur Einkommensgleichheit noch ein sehr langer Weg ist, wurde bereits in Abschnitt 4.3.5 angedeutet. Beim Ausbau der Infrastruktur stehen die acht mittel- und osteuropäischen Länder vor gewaltigen Ausgaben, denn wenn sie das durchschnittliche EU-Ausstattungs-niveau erreichen wollen, dann „... beliefe sich der Investitionsbedarf in den Bereichen Telekommunikation, Verkehr, Energie, Wasser und Umwelt heute auf etwa 400 Milliarden Euro. Seit 1991 sind hier etwa 100 Milliarden Euro investiert worden.“⁵²⁸ Das Beispiel der Wiedervereinigung Deutschlands in der Einleitung zeigt, dass es Zeit und großer finanzieller Anstrengungen bedarf, um ehemals kommunistisch geprägte Länder zu reformieren und neu zu strukturieren. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf belief sich in den fünf ostdeutschen Bundesländern 2000 auf 62 Prozent des westdeutschen Niveaus.⁵²⁹ Eine derartige Entwicklung erscheint auch in den neuen EU-Mitgliedsländern möglich. Im Zuge der Fortsetzung des Umstrukturierungsprozesses, andauernder Rationalisierungen und Produktivitätsfortschritte ist zu befürchten, dass in der Landwirtschaft, der (Schwer-)Industrie, im Bergbau und in veraltetem Gewerbe eine große Zahl an Beschäftigten freigesetzt und auf diese Weise ein großes Migrationspotenzial geschaffen wird.

Ferner erwarben die Länder mit ihrem EU-Beitritt die Mitgliedschaft in der Europäischen Währungsunion und sind laut Beitrittsvertrag zur Übernahme des Euro verpflichtet.⁵³⁰ Der Zeitpunkt der Einführung der Gemeinschaftswährung hängt von der Erfüllung der Maastricht-Kriterien ab. Slowenien und die drei baltischen Staaten werden nach aktuellem Stand als erste Länder in der Lage sein, die fiskalischen und monetären Kriterien zu erfüllen und dauerhaft zu gewährleisten: Defizitquote nicht höher als drei Prozent, Schuldenquote nicht mehr als 60 Prozent des nominellen Bruttoinlandsprodukts und Inflationsrate maximal 1,5 Prozentpunkte über der Inflationsrate der drei Mitgliedsländer mit den niedrigsten Werten, langfristige Nominalzinssätze maximal zwei Prozentpunkte höher als die drei Mitgliedsländer aus dem Ziel der Inflationsrate, Teilnahme für zwei Jahre am Europäischen Währungssystem mit Einhaltung der normalen Bandbreiten. Ihre Teilnahme könnte 2007 oder 2008 erfolgen.

⁵²⁸ Brück *et al.*, 2004, S. 4.

⁵²⁹ Vgl. Steinitz, 2001, S. 9.

⁵³⁰ Vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 101-115, Ziffer 157-175.

5 Schlussbetrachtung

Das letzte Kapitel fasst die zentralen Aussagen der vorangegangenen Ausführungen zusammen. Dazu werden im Folgenden nicht der Inhalt der einzelnen Kapitel wiederholt, sondern vielmehr die wesentlichen Aspekte in vier Blöcken dargestellt. Zunächst wird die Bedeutung der EU-Erweiterung behandelt (5.1). Anschließend folgt der Aspekt der Personenfreizügigkeit (5.2). Migrationstheoretische Überlegungen werden thematisiert (5.3), bevor das Kapitel mit einem Überblick über migrationspolitische Maßnahmen in Deutschland endet (5.4).

5.1 Europäische Union

Die im Mai 2004 vollzogene Erweiterung der EU um die acht mittel- und osteuropäischen Länder Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn sowie um die beiden Mittelmeerinseln Malta und Zypern ist ein Meilenstein im europäischen Einigungsprozess, der aus dem im Mai 1950 verkündeten Vorschlag des französischen Außenministers Robert Schuman entstand. Sie ist ein historisches Großereignis ohne Beispiel, fördert die Sicherheit sowie Stabilität in Europa und belegt das Zusammenwachsen der europäischen Länder – insbesondere nach den Erfahrungen in der ersten und zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts. Nach zwei Weltkriegen und nach dem Zerfall des Warschauer Paktes ist Deutschland nun weder in einer geografischen Randlage einer weltpolitisch bedingten Spaltung, noch bildet es die östlichen Außengrenzen der EU, sondern ist als mitteleuropäisches Land ausschließlich von Mitgliedsländern (und der Schweiz) umgeben, in denen stabile Demokratien und funktionsfähige Marktwirtschaften etabliert sind.

Die Kosten der Erweiterung sind überschlagsmäßig quantifizierbar, ihr Nutzen lässt sich aber nicht beziffern. Aus internationaler Perspektive ist ein größerer Einfluss in weltpolitischen Angelegenheiten zu nennen. Frieden, Freiheit, Kontinuität und Stabilität stellen Errungenschaften dar, die national wie international als wesentliche Merkmale liberaler Gesellschaften angesehen werden. Für jeden einzelnen EU-Bürger ist von Interesse, dass der Wohlstand steigt, das wirtschaftliche Wachstum gefördert und neue Beschäftigungsmöglichkeiten erschlossen werden.

Im Streben für einheitliche europäische Standards werden insbesondere in den Bereichen Umweltschutz und Kriminalitätsbekämpfung Verbesserungen für die Lebensqualität in der

EU erwartet. Die internationalen Vorteile des europäischen Einigungsprozesses belegen bereits die Zunahmen in den Handelsbeziehungen und in den Direktinvestitionen. Aufgrund der regionalen Nähe bieten sich Deutschland, Finnland, Italien und Österreich mit Grenzen bzw. in unmittelbarer Nachbarschaft zu den neuen Mitgliedsländern die größten Chancen.

Ziel ist es, innerhalb der nächsten Jahre gemäß dem Subsidiaritätsprinzip mit finanziellen Unterstützungen aus den EU-Strukturfonds das Wohlstandsgefälle zu verringern. Ebenso wie in der Vergangenheit werden auch in naher Zukunft Handelsbeziehungen und ausländische Direktinvestitionen in den neuen Mitgliedsländern zu Konvergenz führen. Allerdings ist es noch ein weiter Weg, bis die neuen Mitgliedsländer in ihrer Wirtschaftskraft, Infrastruktur und ihren sozialstaatlichen Leistungen das durchschnittliche Niveau der alten EU-Länder erreichen werden. Dass ein solcher Vorgang Zeit in Anspruch nimmt, steht außer Frage – genauso wie die Tatsache, dass es regionale Differenzen immer geben wird.

Allerdings müssen auch kritische Anmerkungen gemacht werden. Es ist fraglich, ob die neuen Länder in der Lage sind, von den Fördermaßnahmen in vollem Umfang zu profitieren. Denn die Regeln der EU schreiben eine Kofinanzierung der Projekte durch die jeweiligen Länder vor. Dass außerdem mit sehr niedrigen Steuersätzen Investoren in die jeweiligen Länder geholt werden sollen und gleichzeitig millionenschwere Unterstützungszahlungen aus den EU-Fördertöpfen in Anspruch genommen werden, mag verwundern. Weitaus gravierender ist die Frage, ob die EU ihrerseits erweiterungsfähig war. Sie versäumte es, im Vorfeld umfassende und effektive Maßnahmen in Angriff zu nehmen und umzusetzen; bestehende Regelungen werden größtenteils weitergeführt.⁵³¹ Der Vertrag von Nizza wird diesen Ansprüchen nicht gerecht. Inwieweit zukünftig in einer Gemeinschaft aus 25 mitunter sehr heterogenen Mitgliedern Mehrheiten gefunden werden, sei dahingestellt, vor allem wenn es um nationale Interessen oder die Verteidigung nationaler Besitzstände geht. Die Erfahrungen aus dem zähen Ringen um einen Verfassungsentwurf für die EU sowie aus den beträchtlichen Meinungsverschiedenheiten im Rahmen des Irak-Feldzuges der Vereinigten Staaten von Amerika im Frühjahr 2003 belegen, dass es schwierig sein kann, für 25 souveräne Staaten mit nur einer Stimme zu sprechen.

⁵³¹ So schlägt Steinitz, 2001, S. 13, z.B. vor, finanzielle Leistungen aus den Strukturfonds nur noch zu gewähren, wenn das nationale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf weniger als 90 Prozent des EU-Durchschnitts beträgt. Dann obliegt es den einzelnen Nationen, gemäß dem Subsidiaritätsprinzip regionale Disparitäten abzubauen.

5.2 Personenfreizügigkeit

Die Unternehmen in den alten EU-Ländern profitierten von den zunehmenden Handelsbeziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Ländern. Dabei ist festzuhalten, dass sich die Vorteile nicht gleich auf die alten EU-Länder verteilen, sondern von der räumlichen Nähe zu den neuen Mitgliedsländern abhängen. Je geringer die Distanz ist, desto größer sind die Chancen. Der hohe Handelsanteil mit Deutschland zeigt, dass sich der deutsche Außenhandel in den osteuropäischen Ländern neue Märkte und Absatzmöglichkeiten erschloss, wodurch Arbeitsplätze in Deutschland geschaffen bzw. gesichert werden konnten. Da in der ökonomischen Theorie Handel genauso wie Direktinvestitionen als Ersatz für Migration angesehen werden, könnte die zukünftige Zuwanderung in einem geringeren Maße erfolgen als bislang prognostiziert.

Denn gerade diese Zuwanderung ist es, die von manchen Skeptikern aus den alten Mitgliedsländern als Kehrseite der Medaille angesehen wird. Während die Öffnung nach Osten wissens- und kapitalintensiven Branchen in Deutschland nützt, fürchten Dienstleistungsberufe mit geringeren Humankapitalanforderungen und arbeitsintensive Branchen die Billiglohnkonkurrenz aus dem Osten, insbesondere in den Grenzregionen Bayerns und Ostdeutschlands.

Inwieweit die Bürger aus Mittel- und Osteuropa von ihrem Recht auf Personenfreizügigkeit Gebrauch machen werden, ist unklar. Es gilt als wahrscheinlich, dass viele Bürger in den mittel- und osteuropäischen Ländern nicht migrieren werden. Ihnen werden die psychischen und finanziellen Migrationskosten zu hoch sein, sofern sie diese überhaupt abschätzen können. Sprachliche Barrieren, kulturelle Differenzen, die Furcht vor Abneigung in den Zuwanderungsländern sowie vor der Unsicherheit (Stichwort: Risikoaversion) sind weitere Aspekte, die gegen eine Migration sprechen; dass die EU generell bestrebt ist, im europäischen Binnenmarkt durch verschiedene Maßnahmen die Migrationskosten zu senken, ändert daran nichts.

Das Ausmaß der Zuwanderung ist von einer Reihe weiterer Faktoren abhängig, wie sie in Abschnitt 1.2.2 geschildert wurden. Insbesondere der Bestand an Netzwerken und die wirtschaftliche Entwicklung zwischen Alt- und Neumitgliedsländern werden maßgeblich darüber entscheiden, ob Migration für relativ junge und gut ausgebildete Bürger aus Mittel- und Osteuropa eine realistische Alternative darstellt. Im Hinblick auf die Netzwerke kann festgehalten werden, dass mehr als die Hälfte der Bürger aus den neuen Mitgliedsländern, die in der EU wohnen, in Deutschland konzentriert ist und deswegen ein Zuzug nach Deutschland als

am wahrscheinlichsten angenommen werden kann; diese Tatsache sollte auch bedacht werden, wenn voraussichtlich 2007 der Beitritt von Bulgarien und Rumänien ansteht. Aussagen über die jeweilige Entwicklung auf den Arbeitsmärkten und der Konjunktur, insbesondere über die Erfolge im wirtschaftlichen Aufholprozess, sind mit Unsicherheiten behaftet und erschweren Prognosen über mögliche Zuwanderung. Des Weiteren ist in den einzelnen Mitgliedsländern die Migrationsneigung nicht gleichmäßig ausgeprägt.

Bei den potenziellen Zuwanderern muss unterschieden werden, ob es sich um zeitlich befristete oder permanente Arbeitsmigration handelt. Umfrageergebnisse zeigen, dass ein Großteil der Zuwanderer nur kurz- bis mittelfristig nach Deutschland kommen will; eine dauerhafte Auswanderung ziehen die meisten Migrationsbereiten bis jetzt nicht in Betracht.

Die Erfahrungen aus der Zeit der Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte nach Deutschland belegen, dass aus geplanter kurzfristiger Zuwanderung auch eine permanente Ansiedlung mit Familiennachzug werden kann. Die Arbeitsmigranten wird es hauptsächlich in die wirtschaftlich starken Ballungsgebiete in Westdeutschland ziehen, wo sich ihnen relativ günstige Beschäftigungsmöglichkeiten bieten und wo sie auf Netzwerke zurückgreifen können. Dieser Zuzug wird in den Ballungsgebieten das ohnehin knappe Wohnungsangebot zusätzlich verringern und Mietpreissteigerungen nach sich ziehen.

Aufgrund der geografischen Nähe ist davon auszugehen, dass grenznahe Arbeitskräfte aus Polen und Tschechien nicht als Migranten, sondern als Grenzgänger oder Pendler in Erscheinung treten werden. Dies würde ihnen die Möglichkeit geben, von dem hohen Einkommen in Deutschland zu profitieren (Einkommenssteigerung) und gleichzeitig ihre gewohnte Umgebung, den Freundeskreis zu behalten sowie das Einkommen bei einem deutlich niedrigeren Preisniveau im Heimatland auszugeben (Kaufkraftgewinn). In Deutschland kommen dafür die grenznahen Regionen in Süd- und Ostdeutschland sowie der Großraum Berlin in Frage. Im Fall Tschechiens muss einschränkend angemerkt werden, dass die Bevölkerungsdichte auf beiden Seiten der Grenze nicht hoch ist und die wirtschaftliche Situation entlang der Grenze keine große Anziehungskraft für arbeitssuchende Pendler ausübt; dieser Zustand dürfte sich auch Jahre nach dem Beitritt nicht besonders verändern. Demgegenüber existieren entlang der deutsch-polnischen Grenze Städtepaare⁵³², die sich für Pendler geradezu anbieten. Ein durch Pendler erhöhtes Verkehrsaufkommen kann zu Problemen führen.

Aus Angst vor großen Zuwanderungsströmen erhielten die Altmitglieder die Möglichkeit, ihre Arbeitsmärkte gemäß Übergangsfristen individuell abzuriegeln. Nach maximal sieben Jahren wird die Personenfreizügigkeit auch für die mittel- und osteuropäischen Bürger in uneinge-

⁵³² Vgl. Alecke *et al.*, 2001, S. 228.

schränktem Maß gelten. Es wird erwartet, dass bis dahin geringere Einkommensunterschiede die Migrationsbereitschaft dämpfen werden; die Personen, die dann noch zuwandern, müssten infolge des Bevölkerungs- sowie Erwerbspersonenrückgangs leichter aufgenommen und integriert werden können. Ob die Übergangsfristen Zuwanderer von ihrem Vorhaben abhalten werden, wird unklar bleiben; wie viele Zuwanderer nach Ablauf der Frist kommen werden, wird erst die Zukunft zeigen. Es gilt zu bedenken, dass im Vorfeld vorangegangener Erweiterungen die erwarteten Migrationsströme regelmäßig überschätzt wurden.

Demgegenüber gibt es Stimmen, die der Anwesenheit von Arbeitsmigranten positive Aspekte abgewinnen und Übergangsfristen jeder Art ablehnen. Sie erhoffen sich von der Anwesenheit zusätzlicher Arbeitskräfte, dass der deutsche Arbeitsmarkt flexibler wird, die inländischen Arbeitskräfte mobiler, die Ansprüche an den Sozialstaat sinken und zukünftige Lohnanstiege verringert werden, woraus sich neue Beschäftigungschancen ergeben. Zuwanderung kann dann die Anstrengungen gegen verkrustete, (über-)regulierte Institutionen und persistente Arbeitslosigkeit auf den westeuropäischen Arbeitsmärkten unterstützen; ausländische Fachkräfte können Engpässe ausgleichen.

Während dies aus theoretischen Überlegungen resultiert, belegen die empirischen Ergebnisse über vergangene Zuwanderungen, dass die Auswirkungen auf Löhne und Beschäftigung gering ausfielen. Auch bei zukünftigen Wanderungen muss berücksichtigt werden, dass nicht alle Migranten auf den Arbeitsmarkt strömen. In Anbetracht des bevorstehenden Bevölkerungsrückgangs ist ein Zustrom leicht integrierbarer Zuwanderer zu begrüßen.

Wenn im Rahmen der Osterweiterung viele junge sowie gut ausgebildete Arbeitskräfte in die alten EU-Mitgliedsländer kommen und diese dort ihre Qualifikationen in vollem Umfang ein- und umsetzen können, dann werden die Aufnahmeländer von einem *brain gain* profitieren, wohingegen für die Abwanderungsländer eine derartige Situation einen *brain drain* darstellt: Sie würden durch Migration wertvolles Humankapital verlieren, was ihre wirtschaftlichen Wachstumspotenziale einschränkt und ihren Aufholprozess verlangsamt; im Extremfall könnte dies die in der EU angestrebte Einkommenskonvergenz verhindern.

5.3 Migrationstheorie

Aus Sicht der Wirtschaftstheorie ist in einem Modell mit vollkommener Konkurrenz die Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit mit Wohlfahrtsgewinnen verbunden, wobei nicht alle Bevölkerungsgruppen in gleichem Ausmaß profitieren. Doch die Gewinne der Gewinner sind größer als die Verluste der Verlierer. Aber aufgrund ihrer restriktiven Annahmen ist die Theorie nicht in der Lage, umfassende Erklärungen abzugeben. Außerdem liefert sie keine Begründungen für dauerhafte regionale Unterschiede innerhalb eines Landes, wie sie z.B. in Deutschland oder Italien zwischen den jeweils nördlichen und südlichen Landesteilen herrschen; gerade dort dürften angesichts mangelnder kultureller und sprachlicher Barrieren die Migrationskosten vergleichsweise niedrig sein und müssten regionale Differenzen durch Migration ausgeglichen werden, was aber offensichtlich nicht der Fall ist. Auch andere „Meilensteine“ ökonomischer Migrationsmodelle sind im Hinblick auf Aussagen über Arbeitsmarktauswirkungen infolge von Zuwanderung weniger geeignet.

Deshalb wurde für die Untersuchungen das so genannte strukturalistische Modell gewählt, das eine mikro-fundierte Analyse ermöglicht. Branchenmonopolgewerkschaften bestimmen die Höhe der Löhne der geringqualifizierten Arbeitskräfte und Unternehmen entscheiden über die Höhe der Beschäftigung. In einem derartigen Szenario sinkt bei Zuwanderung ausschließlich Geringqualifizierter im Sektor der Geringqualifizierten der Lohn und steigen deren Beschäftigung sowie der Reallohn der Qualifizierten. Wenn ausschließlich Qualifizierte zuwandern, dann steigen Reallohn sowie Beschäftigung der Geringqualifizierten und die Zahl der Qualifizierten, deren Reallohn sinkt.

Handel sowie ausländische Direktinvestitionen gelten gemäß der Außenhandelstheorie als Substitute zu Migration, um nationale wirtschaftliche Unterschiede auszugleichen. Im Rahmen des *Heckscher-Ohlin-Modells* muss erwähnt werden, dass erst die Direktinvestitionen der vergangenen Jahre tendenziell die Erfüllung der nötigen Annahmen möglich machten, nämlich identische Produktionstechnologien und damit einheitliche Produktivität zwischen den beiden Ökonomien bei lediglich unterschiedlicher Ausstattung mit Produktionsfaktoren. Dann spezialisiert sich jede Ökonomie auf die Produktion desjenigen Gutes, über dessen Produktionsfaktor sie ausreichend – und damit billiger – verfügt; durch diese Arbeitsteilung infolge des Ausnutzens des komparativen Vorteils steigt die Wohlfahrt in beiden Ökonomien.

Die zahlreichen Unwägbarkeiten im Rahmen der theoretischen Migrationsmodellierung bringt ein Zitat von Lee (1966), auf den das Push-Pull-Modell zurückgeht, auf den Punkt: „... migra-

tion is a complex phenomenon and the often necessary simplifying condition – all other things being equal – is impossible to realize.“⁵³³

5.4 Migrationspolitik

Mit einer Nettozuwanderung von 9,8 Millionen Personen zwischen 1955 und 2001 ist Deutschland offensichtlich kein Nicht-Einwanderungsland, wie es von offiziellen Stellen längere Zeit behauptet wurde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Zuwanderung in verschiedenen Phasen erfolgte. Republikflüchtlinge, Gastarbeiter, Aussiedler, Spätaussiedler, Asylsuchende und Angehörige im Rahmen des Familiennachzugs migrierten nach Deutschland. Tatsächlich erhöht sich die deutsche Bevölkerung seit Anfang der siebziger Jahre allein infolge dieser Zuwanderungen, da die jährlichen Geburtsraten das zur Bestandserhaltung der Bevölkerung nötige Niveau nicht mehr erreichen – mit 1990 als einzigem Ausnahmejahr. Der große Zustrom zu Beginn der neunziger Jahre übertraf die Jahre mit großen Gastarbeiteranwerbungen in den sechziger Jahren. Die Zuwanderung aus Mittel- und Osteuropa in den letzten 15 Jahren fällt im Vergleich dazu gering aus, zumal die zwischenstaatlichen Vereinbarungen zur Beschäftigung von Saison-, Werkvertrags-, Gast- und Grenzarbeitnehmern von Anfang an zeitlich und zahlenmäßig stark begrenzt wurden.

Lange Zeit fehlte in Deutschland ein zukunftsträchtiges migrationspolitisches Gesamtkonzept, mit dem aus Fehlern und Versäumnissen der Vergangenheit notwendige Konsequenzen gezogen und in Anbetracht zukünftiger Bedürfnisse entsprechende politische Rahmenbedingungen geschaffen wurden.

Seit 2000 ist ein politischer Kurswechsel erkennbar: Das neue Staatsangehörigkeitsrecht, ein vorübergehend aufgelegtes *Green Card*-Konzept und ein umfassendes Zuwanderungsgesetz stellen neue, verlässliche und zukunftsweisende Maßnahmen dar. Dabei ist das Zuwanderungsgesetz der wichtigste Pfeiler. Da Zuwanderer im Allgemeinen zu inländischen Arbeitskräften teils als Komplementäre und teils als Substitute in Erscheinung treten, wird Migration durch die Zuwanderungsregelungen nach Deutschland sinnvoll gestaltet, indem Ergänzungsaspekte betont und Verdrängungseffekte möglichst vermieden werden. Denn gezielte Auswahl der Zuwanderer gemäß dem nationalen Bedarf beeinflusst die demografische und öko-

⁵³³ Lee, 1966, S. 57.

nomische Zukunft eines Landes positiv. Wie die Ausführungen zur *Green Card* zeigten, ist eine ökonomisch motivierte Zuwanderung für Deutschland nachweislich vorteilhaft; der Abschnitt über Nachfrageeffekte und fiskalische Auswirkungen machte deutlich, dass Deutschland als Aufnahmeland umso mehr profitiert, je schneller die Zuwanderer in die Gesellschaft integriert werden. Daher sieht das Zuwanderungsgesetz zusätzlich vor, administrative Barrieren abzubauen und eine schnelle sowie erfolgreiche Integration durch bestimmte Maßnahmen zu ermöglichen. Benötigte Hochqualifizierte erhalten sofort eine unbefristete Niederlassungserlaubnis; da der Bedarf an geringqualifizierten Arbeitskräften in Deutschland in seinen zunehmend hochspezialisierten Arbeitsmärkten immer geringer wird, ist deren Zuwanderung lediglich zur Besetzung von offenen Stellen in Dienstleistungsberufen mit Vermittlungsschwierigkeiten erlaubt.

Derartige politische Maßnahmen sind notwendig, denn zukünftig wird sich in Deutschland – ebenso wie in den übrigen westeuropäischen Staaten – der Trend verstärken, dass die Bevölkerung altert und schrumpft. In den kommenden Jahren werden daher die jeweiligen Länder versuchen, für attraktive Zuwanderer günstige Rahmenbedingungen zu schaffen – wie sie die klassischen Einwanderungsländer Australien, Kanada und die Vereinigten Staaten von Amerika ihren Arbeitsmigranten längst bieten; in Australien und Kanada kommt dabei ein Punkteverfahren zum Einsatz, das Zuwanderer mit bestimmten, für das Aufnahmeland vorteilhaften Eigenschaften auswählt.

Das zukünftige Zuwanderungspotenzial nach Deutschland kann nicht geschätzt werden. Zuwanderung aus Mitgliedsländern der EU kann – spätestens nach Ablauf der Übergangsfrist von sieben Jahren – nicht eingeschränkt werden; im Rahmen der Personenfreizügigkeit werden dann alle EU-Bürger das Recht haben, innerhalb des gemeinsamen Wirtschaftsraumes ihren Wohnort und ihre Arbeitsstätte frei zu wählen. Aus Mittel- und Osteuropa werden Zuwanderer kommen, über deren genaue Zahl sich auch Wirtschaftswissenschaftler nicht einigen konnten, wobei zusätzlich die Unsicherheit derartiger Überlegungen berücksichtigt werden muss. Auch die bereits im Land lebenden Ausländer stellen für den Familiennachzug und für den Nachzug aufgrund von Netzwerken ein nicht zu unterschätzendes Potenzial dar.

Anhang

Anhang 1: Einkommensverlust bei elastischer Arbeitsangebotskurve

Die nachfolgende Grafik lehnt sich an die Abbildung von Steineck, 1994, S. 47, an. Aus ihr geht hervor, dass im Modell mit vollkommener Konkurrenz bei elastischer Arbeitsangebotskurve der Einkommensverlust durch die Verdrängung inländischer Arbeiter infolge des gesunkenen Lohns größer ist als der Einkommengewinn der Kapitaleigentümer: In diesem Fall erhöht Zuwanderung das Einkommen der Inländer nicht. Der Effekt ist umso deutlicher, je elastischer (flacher) die Kurven sind.

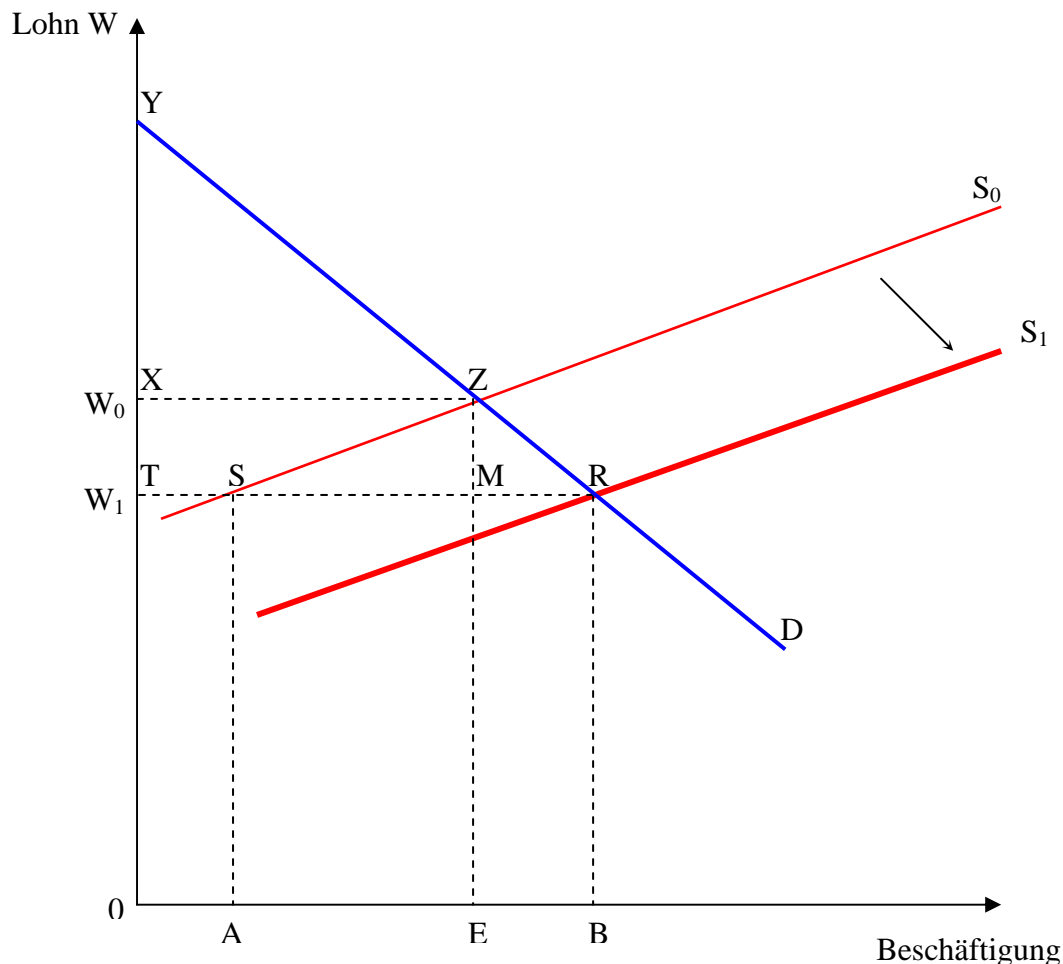


Abbildung A.1: Modell mit vollkommener Konkurrenz und elastischer Arbeitsangebotskurve
in: Steineck, 1994, S. 47; abweichende Darstellung.

Ohne Zuwanderung schneiden sich Arbeitsangebots- (S_0) und Arbeitsnachfragekurve (D) in Punkt Z. Die Beschäftigung in Höhe E erhält den Lohn W_0 . Das Einkommen der Arbeiter entspricht der Fläche OXZE, die Kapitaleigentümer erhalten XYZ.

Bei Zuwanderung verschiebt sich die Arbeitsangebotskurve auf S_1 : Der Lohn sinkt auf W_1 ; die Gesamtbeschäftigung beträgt B, die sich auf inländische Arbeiter in Höhe A und Zuwanderer $B-A$ aufteilt. Die inländischen Beschäftigten erhalten das Einkommen OTSA und die Zuwanderer ASRB. Die Fläche ASME geht an die Zuwanderer, da einige der Inländer zu dem gesunkenen Lohn W_1 nicht mehr arbeiten.

Die Kapitaleigentümer erhalten das Einkommen TYR: Zu ihrer Fläche XYZ kommt noch die Fläche TXZM von den inländischen Arbeitern und MZR als Zugewinn infolge der Zuwanderung hinzu. Da dieser Zugewinn MZR der Kapitaleigentümer geringer ist als der Verlust ASME der inländischen Arbeiter, sinkt das Einkommen der Inländer.

Anhang 2: Gewinnmaximierungskalkül eines Unternehmens aus einer repräsentativen Branche

Ein repräsentatives Unternehmen der Branche q ($q = 1, \dots, Q$) produziert mit folgender Cobb-Douglas-Produktionsfunktion und konstanten Skalenerträgen:

$$Y_q = N_q^\alpha S_q^\beta K_q^{1-\alpha-\beta}.$$

Die positiven Grenzproduktivitäten im Einzelnen

$$\frac{\partial Y_q}{\partial N_q} = \alpha N_q^{\alpha-1} S_q^\beta K_q^{1-\alpha-\beta},$$

$$\frac{\partial Y_q}{\partial S_q} = N_q^\alpha \beta S_q^{\beta-1} K_q^{1-\alpha-\beta} \text{ und}$$

$$\frac{\partial Y_q}{\partial K_q} = N_q^\alpha S_q^\beta (1-\alpha-\beta) K_q^{-\alpha-\beta}, \text{ allerdings sei } K \text{ exogen gegeben.}$$

Gewinnmaximierungskalkül eines repräsentativen Unternehmers

$$\max \Pi_q = PY_q - W_{N_q} N_q - W_{S_q} S_q - rK_q, \quad \text{s.t.: } Y_q = N_q^\alpha S_q^\beta K_q^{1-\alpha-\beta}.$$

$$\max_{N_q} \Pi_q = P N_q^\alpha S_q^\beta K_q^{1-\alpha-\beta} - W_{N_q} N_q - W_{S_q} S_q - rK_q \text{ und}$$

$$\max_{S_q} \Pi_q = P N_q^\alpha S_q^\beta K_q^{1-\alpha-\beta} - W_{N_q} N_q - W_{S_q} S_q - rK_q.$$

First Order Condition

$$W_{N_q}^r = \alpha N_q^{\alpha-1} S_q^\beta K_q^{1-\alpha-\beta}, \quad (\text{A.2.1})$$

$$W_{S_q}^r = N_q^\alpha \beta S_q^{\beta-1} K_q^{1-\alpha-\beta}. \quad (\text{A.2.2})$$

Arbeitsnachfrage eines repräsentativen Unternehmens

Gleichung (A.2.1) nach N_q auflösen:

$$N_q = \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha S_q^\beta K_q^{1-\alpha-\beta}} \right)^{\frac{1}{\alpha-1}}. \quad (\text{A.2.3})$$

Gleichung (A.2.2) nach S_q auflösen:

$$S_q = \left(\frac{W_{S_q}^r}{N_q^\alpha \beta K_q^{1-\alpha-\beta}} \right)^{\frac{1}{\beta-1}}. \quad (\text{A.2.4})$$

Gleichung (A.2.4) in (A.2.3) einsetzen:

$$N_q = \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha K_q^{1-\alpha-\beta}} \right)^{\frac{1}{\alpha-1}} S_q^{\frac{\beta}{1-\alpha}}, \quad |^{1-\alpha}$$

$$\begin{aligned} N_q^{1-\alpha} &= \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha K_q^{1-\alpha-\beta}} \right)^{-1} \left[\left(\frac{W_{S_q}^r}{N_q^\alpha \beta K_q^{1-\alpha-\beta}} \right)^{\frac{1}{\beta-1}} \right]^\beta \\ &= \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-1} K_q^{1-\alpha-\beta} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\beta}} N_q^{\frac{\alpha\beta}{1-\beta}} K_q^{\frac{\beta(1-\alpha-\beta)}{1-\beta}}, \end{aligned}$$

$$N_q^{1-\alpha-\frac{\alpha\beta}{1-\beta}} = \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-1} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\beta}} K_q^{1-\alpha-\beta} K_q^{\frac{\beta(1-\alpha-\beta)}{1-\beta}},$$

$$\text{Nebenrechnungen: } N_q^{1-\alpha-\frac{\alpha\beta}{1-\beta}} = N_q^{\frac{(1-\alpha)(1-\beta)-\alpha\beta}{1-\beta}} = N_q^{\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}} \text{ und}$$

$$K_q^{1-\alpha-\beta} K_q^{\frac{\beta(1-\alpha-\beta)}{1-\beta}} = K_q^{\frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)+\beta(1-\alpha-\beta)}{1-\beta}} = K_q^{\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}}.$$

$$N_q^{\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}} = \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-1} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\beta}} K_q^{\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}}, \quad |^{\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}}$$

$$N_q = \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K_q. \quad (\text{A.2.5})$$

Gleichung (A.2.5) in (A.2.4) einsetzen:

$$\begin{aligned}
S_q &= \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta K_q^{1-\alpha-\beta}} \right)^{\frac{1}{\beta-1}} N_q^{\frac{\alpha}{1-\beta}}, \\
S_q &= \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta K_q^{1-\alpha-\beta}} \right)^{\frac{1}{\beta-1}} \left[\left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K_q \right]^{\frac{\alpha}{1-\beta}} \\
&= \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{\frac{1}{\beta-1}} K_q^{\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}} \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\alpha\beta}{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)}} K_q^{\frac{\alpha}{1-\beta}} \\
&= \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{\frac{-(1-\alpha-\beta)-\alpha\beta}{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)}} K_q^{\frac{1-\alpha-\beta+\alpha}{1-\beta}} \\
&= \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{\frac{(1-\beta)(\alpha-1)}{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)}} K_q, \\
S_q &= \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta}} K_q. \quad (\text{A.2.6})
\end{aligned}$$

Arbeitsnachfrage in der Ökonomie

(unter der Annahme, dass alle Unternehmen identisch sind, d.h. Symmetrieannahme)

$$\begin{aligned}
N &= \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K \text{ und} \\
S &= \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta}} K.
\end{aligned}$$

Bestimmung des Vorzeichens von $\frac{\partial N}{\partial W_N^r}$

$$\begin{aligned}
\frac{\partial N}{\partial W_N^r} &= -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}-1} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K \frac{1}{\alpha}, \\
\frac{\partial N}{\partial W_N^r} &= -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_N^r} < 0.
\end{aligned}$$

Anhang 3: Lohnsetzungsverhalten der Gewerkschaften

Vor der Bestimmung des Lohnsetzungsverhaltens einer Monopolgewerkschaft, der Aggregation auf die Ökonomie und der Ableitungen nach den bestimmenden Variablen soll zunächst die Reallohnelasticität der Arbeitsnachfrage berechnet werden.

Reallohnelasticität der Arbeitsnachfrage

Die Produktionsfunktion für ein Unternehmen q lautet: $Y_q = N_q^\alpha S_q^\beta K_q^{1-\alpha-\beta}$.

Aus Anhang zwei bereits bekannt: $N_q = \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K_q$.

$$\frac{\partial N_q}{\partial W_{N_q}^r} = -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}-1} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K_q \frac{1}{\alpha},$$

$$\frac{\partial N_q}{\partial W_{N_q}^r} = -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N_q}{W_{N_q}^r}, \quad \left| \frac{W_{N_q}^r}{N_q} \right|$$

$$\frac{\partial N_q}{\partial W_{N_q}^r} \frac{W_{N_q}^r}{N_q} = -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta},$$

$$\varepsilon_{N_q; W_{N_q}^r} = -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}.$$

Im Aggregat gilt für die Reallohnelasticität der Arbeitsnachfrage:

$$\varepsilon_{N; W_N^r} = \varepsilon = -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}.$$

Nutzenkalkül V einer rentenmaximierenden Branchenmonopolgewerkschaft q (Standardfall)

$$\begin{aligned} \max_{W_{N_q}} V_q &= N_q (W_{N_q}^r - Z^r), & \text{s.t.: } N_q &= \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K_q \text{ und} \\ Z^r &= (1 - u_N) \bar{W}_N^r + u_N B^r. \end{aligned}$$

Unter Berücksichtigung der Nebenbedingung ergibt sich folgende Zielfunktion:

$$\max_{W_{N_q}} V_q = \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K_q (W_{N_q}^r - Z^r).$$

$$\begin{aligned} \frac{\partial V_q}{\partial W_{N_q}} &= -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}-1} \frac{1}{\alpha P} \left(\frac{W_{S_q}^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K_q (W_{N_q}^r - Z^r) + N_q \frac{1}{P} = 0, & |P \\ -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} N_q \frac{1}{\alpha} \left(\frac{W_{N_q}^r}{\alpha} \right)^{-1} (W_{N_q}^r - Z^r) + N_q &= 0, & \left| \frac{W_{N_q}^r}{N_q} \right. \\ -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} (W_{N_q}^r - Z^r) + W_{N_q}^r &= 0, \\ W_{N_q}^r \left(1 - \frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \right) &= -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} Z^r, & |-(1-\alpha-\beta) \\ \alpha W_{N_q}^r &= (1-\beta) Z^r, \\ W_{N_q}^r &= \frac{1-\beta}{\alpha} Z^r, \text{ es muss gelten: } \frac{1-\beta}{\alpha} > 1; 1-\alpha-\beta > 0 \text{ (gilt immer).} \end{aligned}$$

(unter Berücksichtigung der Reallohnelastizität der Arbeitsnachfrage lässt sich das Er-

gebnis darstellen als: $W_{N_q}^r = \frac{\varepsilon_{N_q; W_{N_q}^r}}{\varepsilon_{N_q; W_{N_q}^r} - 1} Z^r$)

$$W_{N_q}^r = \frac{1-\beta}{\alpha} Z^r = \frac{1-\beta}{\alpha} \left[(1 - u_N) \bar{W}_N^r + u_N B^r \right] = \frac{1-\beta}{\alpha} \bar{W}_N^r - \frac{1-\beta}{\alpha} u_N \bar{W}_N^r + \frac{1-\beta}{\alpha} u_N B^r.$$

Symmetrieannahme: Im Gleichgewicht mit identischen Firmen gilt: $W_{N_q}^r = \bar{W}_N^r = W_N^r$.

$$W_N^r \left(1 - \frac{1-\beta}{\alpha} + \frac{1-\beta}{\alpha} u_N \right) = \frac{1-\beta}{\alpha} u_N B^r, \quad |\alpha$$

$$W_N^r [\alpha - 1 + \beta + (1-\beta)u_N] = (1-\beta)u_N B^r,$$

$$W_N^r = \frac{(1-\beta)u_N}{-1 + \alpha + \beta + (1-\beta)u_N} B^r,$$

Annahmen: Nenner größer Null (für positives Ergebnis):

$$-1 + \alpha + \beta + (1-\beta)u_N > 0.$$

$$\Rightarrow u_N > \frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta};$$

Zähler größer Nenner (für $W_N^r > B^r$):

$$(1-\beta)u_N > -1 + \alpha + \beta + (1-\beta)u_N.$$

$$\Rightarrow \alpha + \beta < 1 \text{ (gilt immer).}$$

$$W_N^r = \frac{(1-\beta)u_N}{-1 + \alpha + \beta + (1-\beta)u_N} B^r = [1 + \omega(u_N)] B^r,$$

Nebenrechnungen:

$$\frac{(1-\beta)u_N}{-1 + \alpha + \beta + (1-\beta)u_N} = 1 + \omega(u_N),$$

$$\omega(u_N) = \frac{(1-\beta)u_N + 1 - \alpha - \beta - (1-\beta)u_N}{-1 + \alpha + \beta + (1-\beta)u_N} = -\frac{1-\alpha-\beta}{1-\alpha-\beta-(1-\beta)u_N},$$

$$\text{mit: } \frac{\partial \omega}{\partial u_N} = -\frac{1-\alpha-\beta}{[1-\alpha-\beta-(1-\beta)u_N]^2} (1-\beta) < 0.$$

$$\text{Einsetzen der Arbeitslosenquote: } u_N = \frac{L_N - N}{L_N}.$$

$$\omega = \frac{1-\alpha-\beta}{-1 + \alpha + \beta + (1-\beta)\left(1 - \frac{N}{L_N}\right)} = \frac{1-\alpha-\beta}{\alpha - (1-\beta)\frac{N}{L_N}} = \frac{(1-\alpha-\beta)L_N}{\alpha L_N - (1-\beta)N}.$$

$$\Rightarrow W_N^r = [1 + \omega(L_N; N)] B^r.$$

$$\omega = \omega(L_N; N) = \frac{(1-\alpha-\beta)L_N}{\alpha L_N - (1-\beta)N}.$$

Ableitungen:

$$\frac{\partial \omega}{\partial L_N} = -\frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} N < 0 \text{ und}$$

$$\frac{\partial \omega}{\partial N} = \frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} L_N > 0.$$

Für die kommenden Rechenschritte bietet sich folgende Umformung an:

$$W_N^r = \frac{(1-\beta)u_N}{-1+\alpha+\beta+(1-\beta)u_N} B^r,$$

$$\text{einsetzen von: } u_N = \frac{L_N - N}{L_N} = 1 - \frac{N}{L_N}.$$

$$W_N^r = \frac{(1-\beta)\left(1 - \frac{N}{L_N}\right)}{-1+\alpha+\beta+(1-\beta)\left(1 - \frac{N}{L_N}\right)} B^r = \frac{1-\beta - \frac{N}{L_N} + \beta \frac{N}{L_N}}{-1+\alpha+\beta+1 - \frac{N}{L_N} - \beta + \beta \frac{N}{L_N}} B^r =$$

$$= \frac{\frac{L_N - \beta L_N - N + \beta N}{L_N}}{\frac{\alpha L_N - N + \beta N}{L_N}} B^r,$$

$$\Rightarrow W_N^r = \frac{(1-\beta)(L_N - N)}{\alpha L_N - (1-\beta)N} B^r.$$

Anhang 4: Simultanes totales Differenzial

Die vier zentralen Gleichungen auf dem Arbeitsmarkt

$$\begin{aligned}
 N^d \quad N &= \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K, \\
 WS \quad W_N^r &= \frac{(1-\beta)(L_N - N)}{\alpha L_N - (1-\beta)N} B^r, \\
 S^d \quad S &= \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta}} K \text{ und} \\
 S^s \quad S &= L_S.
 \end{aligned}$$

Totales Differenzial der vier Gleichungen

Totales Differenzial von N^d ($dK = 0$)

$$N = \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K.$$

$$\begin{aligned}
 dN &= -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}-1} \frac{1}{\alpha} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K dW_N^r \\
 &\quad + \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta} \right) \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}-1} \frac{1}{\beta} K dW_S^r,
 \end{aligned}$$

$$dN = -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-1} \frac{1}{\alpha} N dW_N^r - \frac{\beta}{1-\alpha-\beta} N \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-1} \frac{1}{\beta} dW_S^r,$$

$$dN = -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_N^r} dW_N^r - \frac{\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_S^r} dW_S^r.$$

Totales Differenzial von WS ($dB^r = 0$)

$$W_N^r = \frac{(1-\beta)(L_N - N)}{\alpha L_N - (1-\beta)N} B^r.$$

$$\begin{aligned} dW_N^r &= \frac{1}{(\cdot)^2} \left\{ (1-\beta) [\alpha L_N - (1-\beta)N] - (1-\beta)(L_N - N)\alpha \right\} B^r dL_N \\ &\quad + \frac{1}{(\cdot)^2} \left\{ (1-\beta)(-1) [\alpha L_N - (1-\beta)N] - (1-\beta)(L_N - N)(1-\beta)(-1) \right\} B^r dN, \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} dW_N^r &= \frac{(1-\beta)B^r}{(\cdot)^2} [\alpha L_N - (1-\beta)N - \alpha L_N + \alpha N] dL_N \\ &\quad - \frac{(1-\beta)B^r}{(\cdot)^2} [\alpha L_N - (1-\beta)N - (1-\beta)L_N + (1-\beta)N] dN, \end{aligned}$$

$$dW_N^r = \frac{(1-\beta)B^r}{(\cdot)^2} [(-1)(1-\alpha-\beta)NdL_N] - \frac{(1-\beta)B^r}{(\cdot)^2} [(-1)(1-\alpha-\beta)L_N dN],$$

$$dW_N^r = -\frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{(\cdot)^2} (NdL_N - L_N dN),$$

$$\text{mit: } (\cdot)^2 = [\alpha L_N - (1-\beta)N]^2.$$

$$dW_N^r = -\frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} (NdL_N - L_N dN).$$

Totales Differenzial von S^d ($dK = 0$)

$$S = \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta}} K.$$

$$\begin{aligned} dS = & -\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta} \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}-1} \frac{1}{\alpha} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta}} K dW_N^r \\ & + \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta}} \left(-\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta} \right) \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta}-1} \frac{1}{\beta} K dW_S^r, \end{aligned}$$

$$dS = -\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta} \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{-1} S \frac{1}{\alpha} dW_N^r - \frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{-1} S \frac{1}{\beta} dW_S^r,$$

$$dS = -\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_N^r} dW_N^r - \frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_S^r} dW_S^r.$$

Totales Differenzial von S^s

$$S = L_S.$$

$$dS = dL_S.$$

Lösung des Systems aus vier Gleichungen

Parametrisierung der Gleichungen

$$dN = -\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_N^r} dW_N^r - \frac{\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_S^r} dW_S^r,$$

$$\Rightarrow dN = -a dW_N^r - b dW_S^r. \quad (\text{A.4.1})$$

$$dW_N^r = -\frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} (NdL_N - L_N dN),$$

$$\Rightarrow dW_N^r = -c dL_N + e dN. \quad (\text{A.4.2})$$

$$dS = -\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_N^r} dW_N^r - \frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_S^r} dW_S^r,$$

$$\Rightarrow dS = -f dW_N^r - g dW_S^r. \quad (\text{A.4.3})$$

$$dS = dL_S. \quad (\text{A.4.4})$$

$$\text{mit: } a = \frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_N^r},$$

$$b = \frac{\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_S^r},$$

$$c = \frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} N,$$

$$e = \frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} L_N,$$

$$f = \frac{\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_N^r},$$

$$g = \frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_S^r}.$$

(A.4.4) in (A.4.3)

$$dL_S = -fdW_N^r - gdW_S^r,$$

Umformung:

$$gdW_S^r = -fdW_N^r - dL_S,$$

$$dW_S^r = -\frac{f}{g}dW_N^r - \frac{1}{g}dL_S,$$

$$\Rightarrow dW_S^r = -\frac{f}{g}dW_N^r - \frac{1}{g}dL_S. \quad (\text{A.4.5})$$

(A.4.1) in (A.4.2)

$$dW_N^r = -cdL_N + e(-adW_N^r - bdW_S^r) = -cdL_N - aedW_N^r - bedW_S^r,$$

$$\Rightarrow dW_N^r(1 + ae) = -cdL_N - bedW_S^r. \quad (\text{A.4.6})$$

(A.4.5) in (A.4.6)

$$\begin{aligned} dW_N^r(1 + ae) &= -cdL_N - be\left(-\frac{f}{g}dW_N^r - \frac{1}{g}dL_S\right) \\ &= -cdL_N + \frac{bef}{g}dW_N^r + \frac{be}{g}dL_S, \end{aligned}$$

$$dW_N^r\left(1 + ae - \frac{bef}{g}\right) = -cdL_N + \frac{be}{g}dL_S,$$

$$\Rightarrow dW_N^r = -\frac{c}{1 + ae - \frac{bef}{g}}dL_N + \frac{\frac{be}{g}}{1 + ae - \frac{bef}{g}}dL_S. \quad (\text{A.4.7})$$

(A.4.7) in (A.4.5)

$$\begin{aligned}
dW_s^r &= -\frac{f}{g} \left(-\frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} dL_N + \frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} dL_s \right) - \frac{1}{g} dL_s \\
&= \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} \frac{f}{g} dL_N - \frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} \frac{f}{g} dL_s - \frac{1}{g} dL_s, \\
\Rightarrow dW_s^r &= \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} \frac{f}{g} dL_N - \left(\frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} \frac{f}{g} + \frac{1}{g} \right) dL_s. \tag{A.4.8}
\end{aligned}$$

(A.4.7) und (A.4.8) in (A.4.1)

$$\begin{aligned}
dN &= -a \left(-\frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} dL_N + \frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} dL_s \right) - b \left[\frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} \frac{f}{g} dL_N - \left(\frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} \frac{f}{g} + \frac{1}{g} \right) dL_s \right] \\
&= \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} a dL_N - \frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} a dL_s - \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} \frac{f}{g} b dL_N + \left(\frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} b \frac{f}{g} + \frac{b}{g} \right) dL_s \\
&= \left(\frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} a - \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} \frac{f}{g} b \right) dL_N + \left(\frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} b \frac{f}{g} + \frac{b}{g} - \frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} a \right) dL_s, \\
\Rightarrow dN &= \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} \left(a - \frac{f}{g} b \right) dL_N + \left[\frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} \left(b \frac{f}{g} - a \right) + \frac{b}{g} \right] dL_s. \tag{A.4.9}
\end{aligned}$$

Wiederholung der Gleichungen

$$dS = dL_S. \quad (\text{A.4.4})$$

$$dW_N^r = -\frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}}dL_N + \frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}}dL_S. \quad (\text{A.4.7})$$

$$dW_S^r = \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}}\frac{f}{g}dL_N - \left(\frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}}\frac{f}{g} + \frac{1}{g} \right) dL_S. \quad (\text{A.4.8})$$

$$dN = \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}}\left(a - \frac{f}{g}b\right)dL_N + \left[\frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}}\left(b\frac{f}{g} - a\right) + \frac{b}{g} \right] dL_S. \quad (\text{A.4.9})$$

Zuwanderung ausschließlich Geringqualifizierter

Mit den Formeln (A.4.4), (A.4.7), (A.4.8) und (A.4.9) wird im Folgenden gezeigt, wie sich Zuwanderung von ausschließlich Geringqualifizierten auswirkt.

Es gilt: $dL_S = 0$ und $dL_N > 0$.

$$\frac{dW_N^r}{dL_N} = -\frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}},$$

$$\frac{dW_S^r}{dL_N} = \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} \frac{f}{g},$$

$$\frac{dN}{dL_N} = \frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}} \left(a - \frac{f}{g} b \right) \text{ und}$$

$$\frac{dS}{dL_N} = 0.$$

Reparametrisierung und Untersuchung der einzelnen Ausdrücke

$$\frac{dW_N^r}{dL_N} = -\frac{c}{1+ae-\frac{bef}{g}},$$

$$c = \frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} N > 0,$$

$$1+ae = 1 + \frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_N^r} \frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} L_N = 1 + \frac{(1-\beta)^2 B^r L_N N}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r},$$

$$\frac{bef}{g} = \frac{\frac{\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_s^r} \frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} L_N \frac{\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_N^r}}{\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_s^r}} = \frac{\alpha\beta(1-\beta)B^r L_N N}{(1-\alpha)[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r},$$

$$\begin{aligned} 1 + ae - \frac{bef}{g} &= 1 + \frac{(1-\beta)^2 B^r L_N N}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r} - \frac{\alpha\beta(1-\beta)B^r L_N N}{(1-\alpha)[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r} \\ &= 1 + \frac{(1-\beta)B^r L_N N}{(1-\alpha)[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r} [(1-\alpha)(1-\beta) - \alpha\beta] \\ &= 1 + \frac{(1-\beta)B^r L_N N}{(1-\alpha)[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r} (1-\alpha-\beta) > 0, \end{aligned}$$

$$\Rightarrow \frac{c}{1 + ae - \frac{bef}{g}} > 0,$$

$$\Rightarrow \frac{dW_N^r}{dL_N} = -\frac{c}{1 + ae - \frac{bef}{g}} < 0.$$

$$\frac{dW_s^r}{dL_N} = \frac{c}{1 + ae - \frac{bef}{g}} \frac{f}{g},$$

$$\frac{f}{g} = \frac{\frac{\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_N^r}}{\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_s^r}} = \frac{\alpha W_s^r}{(1-\alpha)W_N^r} > 0,$$

$$\Rightarrow \frac{dW_s^r}{dL_N} = \frac{c}{1 + ae - \frac{bef}{g}} \frac{f}{g} > 0.$$

$$\frac{dN}{dL_N} = \frac{c}{1 + ae - \frac{bef}{g}} \left(a - \frac{f}{g} b \right),$$

$$\begin{aligned} a - \frac{f}{g} b &= \frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_N^r} - \frac{\alpha W_S^r}{(1-\alpha) W_N^r} \frac{\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_S^r} \\ &= \frac{(1-\beta)N}{(1-\alpha-\beta)W_N^r} - \frac{\alpha\beta N}{(1-\alpha)(1-\alpha-\beta)W_N^r} \\ &= \frac{N}{(1-\alpha)(1-\alpha-\beta)W_N^r} [(1-\alpha)(1-\beta) - \alpha\beta] \\ &= \frac{N(1-\alpha-\beta)}{(1-\alpha)(1-\alpha-\beta)W_N^r} \\ &= \frac{N}{(1-\alpha)W_N^r} > 0, \end{aligned}$$

$$\Rightarrow \frac{dN}{dL_N} = \frac{c}{1 + ae - \frac{bef}{g}} \left(a - \frac{f}{g} b \right) > 0.$$

Zusammenfassung:

Bei Zuwanderung ausschließlich Geringqualifizierter ergeben sich folgende Veränderungen:

$$\frac{dW_N^r}{dL_N} < 0,$$

$$\frac{dW_S^r}{dL_N} > 0,$$

$$\frac{dN}{dL_N} > 0 \text{ und}$$

$$\frac{dS}{dL_N} = 0.$$

Für den Output Y lautet das totale Differenzial ($dS = 0$ und $dK = 0$):

$$dY = \alpha N^{\alpha-1} S^\beta K^{1-\alpha-\beta} dN = \alpha \frac{Y}{N} dN, \quad \left| \frac{1}{L_N} \right|$$

$$\frac{dY}{dL_N} = \alpha \frac{Y}{N} \frac{dN}{dL_N} > 0, \text{ d.h. der Output } Y \text{ steigt bei Zuwanderung ausschließlich Geringqualifi-}$$

zierter.

Zuwanderung ausschließlich Qualifizierter

Mit den Formeln (A.4.4), (A.4.7), (A.4.8) und (A.4.9) wird im Folgenden gezeigt, wie sich Zuwanderung von ausschließlich Qualifizierten auswirkt.

Es gilt: $dL_S > 0$ und $dL_N = 0$.

$$\frac{dW_N^r}{dL_S} = \frac{\frac{be}{g}}{1 + ae - \frac{bef}{g}},$$

$$\frac{dW_S^r}{dL_S} = - \left(\frac{\frac{be}{g}}{1 + ae - \frac{bef}{g}} \frac{f}{g} + \frac{1}{g} \right),$$

$$\frac{dN}{dL_S} = \frac{\frac{be}{g}}{1 + ae - \frac{bef}{g}} \left(b \frac{f}{g} - a \right) + \frac{b}{g} \text{ und}$$

$$\frac{dS}{dL_S} = 1.$$

Reparametrisierung und Untersuchung der einzelnen Ausdrücke

$$\begin{aligned} \frac{dW_N^r}{dL_S} &= \frac{\frac{be}{g}}{1 + ae - \frac{bef}{g}}, \\ \frac{be}{g} &= \frac{\frac{\beta}{1 - \alpha - \beta} \frac{N}{W_S^r} \frac{(1 - \beta)(1 - \alpha - \beta) B^r L_N}{[\alpha L_N - (1 - \beta) N]^2}}{\frac{1 - \alpha}{1 - \alpha - \beta} \frac{S}{W_S^r}} = \frac{\beta(1 - \beta)(1 - \alpha - \beta) B^r L_N N}{(1 - \alpha)[\alpha L_N - (1 - \beta) N]^2 S}, \end{aligned}$$

$$\Rightarrow \frac{be}{g} > 0,$$

$$\Rightarrow \frac{dW_N^r}{dL_S} = \frac{\frac{be}{g}}{1 + ae - \frac{bef}{g}} > 0.$$

$$\frac{dW_S^r}{dL_S} = - \left(\frac{\frac{be}{g}}{1 + ae - \frac{bef}{g}} \frac{f}{g} + \frac{1}{g} \right) < 0.$$

$$\frac{dN}{dL_S} = \frac{\frac{be}{g}}{1 + ae - \frac{bef}{g}} \left(b \frac{f}{g} - a \right) + \frac{b}{g},$$

$$b \frac{f}{g} - a = - \left(a - \frac{f}{g} b \right) = - \frac{N}{(1-\alpha)W_N^r} < 0,$$

$$\frac{b}{g} = \frac{\frac{\beta}{1-\alpha-\beta} \frac{N}{W_S^r}}{\frac{1-\alpha}{1-\alpha-\beta} \frac{S}{W_S^r}} = \frac{\beta N}{(1-\alpha)S} > 0,$$

$$\begin{aligned} \Rightarrow \frac{\frac{be}{g}}{1 + ae - \frac{bef}{g}} \left(b \frac{f}{g} - a \right) + \frac{b}{g} &= \frac{\frac{\beta(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N}{(1-\alpha)[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 S}}{1 + \frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N}{(1-\alpha)[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r}} (-1) \left(\frac{N}{(1-\alpha)W_N^r} \right) + \frac{\beta N}{(1-\alpha)S}, \\ &= - \frac{\frac{\beta(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N}{(1-\alpha)[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 S (1-\alpha)W_N^r}}{\frac{(1-\alpha)[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r + (1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N}{(1-\alpha)[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r}} + \frac{\beta N}{(1-\alpha)S}, \end{aligned}$$

$$\Rightarrow \frac{\frac{be}{g}}{1+ae-\frac{bef}{g}} \left(b \frac{f}{g} - a \right) + \frac{b}{g} = - \frac{\beta(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N N}{(1-\alpha)S \left\{ (1-\alpha) [\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r + (1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N \right\}} + \frac{\beta N}{(1-\alpha)S},$$

es gilt:

$$- \frac{\beta(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N N}{(1-\alpha)S \left\{ (1-\alpha) [\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r + (1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N \right\}} < \frac{\beta N}{(1-\alpha)S},$$

$$- \frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N}{(1-\alpha) [\alpha L_N - (1-\beta)N]^2 W_N^r + (1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r L_N N} < 1, \text{ gilt immer.}$$

$$\Rightarrow \frac{dN}{dL_S} > 0.$$

Zusammenfassung:

Bei Zuwanderung ausschließlich Qualifizierter ergeben sich folgende Veränderungen:

$$\frac{dW_N^r}{dL_S} > 0,$$

$$\frac{dW_S^r}{dL_S} < 0,$$

$$\frac{dN}{dL_S} > 0 \text{ und}$$

$$\frac{dS}{dL_S} = 1.$$

Für den Output Y lautet das totale Differenzial ($dK = 0$):

$$dY = \alpha N^{\alpha-1} S^\beta K^{1-\alpha-\beta} dN + N^\alpha \beta S^{\beta-1} K^{1-\alpha-\beta} dS,$$

$$dY = \alpha \frac{Y}{N} dN + \beta \frac{Y}{S} dS, \quad \left| \frac{1}{dL_S} \right|$$

$$\frac{dY}{dL_S} = \alpha \frac{Y}{N} \frac{dN}{dL_S} + \beta \frac{Y}{S} \frac{dS}{dL_S} > 0, \text{ d.h. der Output } Y \text{ steigt bei Zuwanderung ausschließlich}$$

$$\text{Geringqualifizierter wegen } \frac{dN}{dL_S} > 0 \text{ und } \frac{dS}{dL_S} = 1.$$

Anhang 5: Unmittelbare Veränderung geringqualifizierter Beschäftigung bei Migration ausschließlich Geringqualifizierter

Das Ausgangsgleichgewicht im Arbeitsmarktsegment der Geringqualifizierten lautet:

$$N^d \quad N = \left(\frac{W_N^r}{\alpha} \right)^{\frac{1-\beta}{1-\alpha-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{\frac{\beta}{1-\alpha-\beta}} K.$$

$$\text{aufgelöst nach } W_N^r: \quad W_N^r = \left(\frac{N}{K} \right)^{\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{\frac{\beta}{1-\beta}} \alpha.$$

$$WS \quad W_N^r = \frac{(1-\beta)(L_N - N)}{\alpha L_N - (1-\beta)N} B^r.$$

Totales Differenzial von N^d ($dK = 0$ und $dW_S^r = 0$)

$$\begin{aligned} dW_N^r &= -\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta} \left(\frac{N}{K} \right)^{\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}-1} \frac{1}{K} \left(\frac{W_S^r}{\beta} \right)^{\frac{\beta}{1-\beta}} \alpha dN \\ &= -\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta} \frac{W_N^r}{N} dN. \end{aligned}$$

Totales Differenzial von WS ($dB^r = 0$) (vgl. Anhang vier)

$$dW_N^r = -\frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} (NdL_N - L_N dN).$$

Gleichsetzen der beiden Differenziale

$$-\frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta} \frac{W_N^r}{N} dN = -\frac{(1-\beta)(1-\alpha-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} (NdL_N - L_N dN), \quad \left| -\frac{1}{1-\alpha-\beta} \right|$$

$$\text{es gilt: } W_N^r = \frac{(1-\beta)(L_N - N)}{\alpha L_N - (1-\beta)N} B^r.$$

$$\frac{1}{1-\beta} \frac{1}{N} \frac{(1-\beta)(L_N - N)}{\alpha L_N - (1-\beta)N} B^r dN = \frac{(1-\beta)B^r}{[\alpha L_N - (1-\beta)N]^2} (NdL_N - L_N dN),$$

$$\left| \frac{[\alpha L - (1-\beta)N]^2}{(1-\beta)B^r} \right|$$

$$\frac{[\alpha L_N - (1-\beta)N](L_N - N)}{(1-\beta)N} dN = NdL_N - L_N dN,$$

$$\left\{ \frac{[\alpha L_N - (1-\beta)N](L_N - N)}{(1-\beta)N} + L_N \right\} dN = NdL_N,$$

$$\frac{dN}{dL_N} = \frac{N}{[\alpha L_N - (1-\beta)N](L_N - N) \frac{1}{(1-\beta)N} + L_N}.$$

Für $\frac{dN}{dL_N}$ gilt:

- $\frac{dN}{dL_N} > 0$, da der Nenner positiv ist, denn es gilt:

$$\alpha L_N - (1-\beta)N > 0,$$

$$\alpha L_N - (1-\beta)(1-u)L_N > 0,$$

$$\alpha - (1-u-\beta+u\beta) > 0,$$

$$\alpha - 1 + u + \beta - u\beta > 0,$$

$$u - u\beta > 1 - \alpha - \beta,$$

$$u(1-\beta) > 1 - \alpha - \beta,$$

$$u > \frac{1-\alpha-\beta}{1-\beta}, \text{ erfüllt, da bereits gefordert.}$$

- $\frac{dN}{dL_N} < 1$, da der Nenner größer als der Zähler ist. Allein der zweite Summand im Nenner (L_N) ist größer als der Zähler (N).

Fazit: $0 < \frac{dN}{dL_N} < 1$.

Anhang 6: Aussiedlerstatistik seit 1950

	ehem. UdSSR	Republik Polen	ehem. CSFR	Ungarn	Rumänien	ehem. Jugoslawien	sonstige Länder	Summe
1950	0	31.761	13.308	3	13	179	2.233	47.497
1951	1.721	10.791	3.524	157	1.031	3.668	3.873	24.765
1952	63	194	146	30	26	3.407	9.503	13.369
1953	0	147	63	15	15	7.972	7.198	15.410
1954	18	664	128	43	8	9.481	5.082	15.424
1955	154	860	184	98	44	11.839	2.609	15.788
1956	1.016	15.674	954	160	176	7.314	6.051	31.345
1957	923	98.290	762	2.193	384	5.130	6.264	113.946
1958	4.122	117.550	692	1.194	1.383	4.703	2.584	132.228
1959	5.563	16.252	600	507	374	3.819	1.335	28.450
1960	3.272	7.739	1.394	319	2.124	3.308	1.013	19.169
1961	345	9.303	1.207	194	3.303	2.053	756	17.161
1962	894	9.657	1.228	264	1.675	2.003	694	16.415
1963	209	9.522	973	286	1.321	2.543	629	15.483
1964	234	13.611	2.712	387	818	2.331	749	20.842
1965	366	14.644	3.210	724	2.715	2.195	488	24.342
1966	1.245	17.315	5.925	608	609	2.078	413	28.193
1967	1.092	10.856	11.628	316	440	1.881	262	26.475
1968	598	8.435	11.854	303	614	1.391	202	23.397
1969	316	9.536	15.602	414	2.675	1.325	171	30.039
1970	342	5.624	4.702	517	6.519	1.372	368	19.444
1971	1.145	25.241	2.337	519	2.848	1.159	388	33.637
1972	3.420	13.482	894	520	4.374	884	321	23.895
1973	4.493	8.903	525	440	7.577	783	342	23.063
1974	6.541	7.825	378	423	8.484	646	210	24.507
1975	5.985	7.040	516	277	5.077	419	343	19.657
1976	9.704	29.364	849	233	3.766	313	173	44.402
1977	9.274	32.857	612	189	10.989	237	93	54.251
1978	8.455	36.102	904	269	12.120	202	71	58.123
1979	7.226	36.274	1.058	370	9.663	190	106	54.887
1980	6.954	26.637	1.733	591	15.767	287	102	52.071
1981	3.773	50.983	1.629	667	12.031	234	138	69.455
1982	2.071	30.355	1.776	589	12.972	213	194	48.170
1983	1.447	19.121	1.176	458	15.501	137	85	37.925
1984	913	17.455	963	286	16.553	190	99	36.459
1985	460	22.075	757	485	14.924	191	76	38.968
1986	753	27.188	882	584	13.130	182	69	42.788
1987	14.488	48.423	835	581	13.994	156	46	78.523
1988	47.572	140.226	949	763	12.902	223	38	202.673
1989	98.134	250.340	2.027	1.618	23.387	1.469	80	377.055
1990	147.950	133.872	1.708	1.336	111.150	961	96	397.073
1991	147.320	40.129	927	952	32.178	450	39	221.995
1992	195.576	17.742	460	354	16.146	199	88	230.565
1993	207.347	5.431	134	37	5.811	120	8	218.888
1994	213.214	2.440	97	40	6.615	182	3	222.591
1995	209.409	1.677	62	43	6.519	178	10	217.898
1996	172.181	1.175	14	14	4.284	77	6	177.751
1997	131.895	687	8	18	1.777	34	0	134.419
1998	101.550	488	16	4	1.005	14	3	103.080
1999	103.599	428	11	4	855	19	0	104.916
2000	94.558	484	18	2	547	0	6	95.615
2001	97.434	623	22	2	380	17	6	98.484
2002	90.587	553	13	3	256	4	0	91.416
2003	72.289	444	2	5	137	8	0	72.885
	2.240.210	1.444.489	105.088	21.408	429.986	90.370	55.716	4.387.267

Quelle: Bundesverwaltungsamt, 2004, S. 4.

Anhang 7: Asylantragszahlen 1953 bis 2003

1953	1.906	1981	49.391
1954	2.174	1982	37.423
1955	1.926	1983	19.737
1956	16.284	1984	35.278
1957	3.112	1985	73.832
1958	2.785	1986	99.650
1959	2.267	1987	57.379
1960	2.980	1988	103.076
1961	2.722	1989	121.315
1962	2.550	1990	193.063
1963	3.238	1991	256.112
1964	4.542	1992	438.191
1965	4.337	1993	322.599
1966	4.370	1994	127.210
1967	2.992	1995	127.937
1968	5.608	1996	116.367
1969	11.664	1997	104.353
1970	8.645	1998	98.644
1971	5.388	1999	95.113
1972	5.289	2000	78.564
1973	5.595	2001	88.287
1974	9.424	2002	71.127
1975	9.927	2003	50.563
1976	11.123	Σ	3.104.916
1977	16.410		
1978	33.136		
1979	51.493		
1980	107.818		

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2004b, nach Internet.

Anhang 8: Migrationspolitik in anderen Ländern

Grundsätzlich gibt es im Umgang mit dem Thema Migration zwei Extremhaltungen: generelle Abschottung einerseits und *Laissez-faire*-Prinzip andererseits. Ersteres widerspricht internationalen Regelungen in einem Zusammenschluss von Staaten und dem Gedanken zur Gewährung von Asyl, letzteres ist durch die Aufnahmefähigkeit im Zielland begrenzt. Dazwischen gibt es mehrere verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten. Die meisten Länder wählen den Weg über mengenpolitisch gesteuerte selektive Zuwanderungspolitik mit Hilfe von z.B. Kontingenten, Quoten oder Punktesystemen.

Hier soll ein kurzer Vergleich zeigen, wie andere Staaten das Thema Zuwanderung regeln.

Vereinigte Staaten von Amerika

Die Vereinigten Staaten von Amerika gelten als *das* klassische Einwanderungsland: „Mit Ausnahme der indianischen Urbevölkerung sind alle Einwohner selbst Einwanderer oder Kinder von Einwanderern.“⁵³⁴ Der historische Prozess, dass sich durch das Zusammenleben von Zuwanderern aus verschiedenen Ländern eine neue Nation mit eigener Kultur und bestimmten Wertanschauungen entwickelte, wird mit dem Begriff „melting pot“ beschrieben.

Nur der ständige Zufluss von Einwanderern ermöglichte es, das Land zu erschließen und zu besiedeln: Während des 19. und frühen 20. Jahrhunderts (1821 bis 1932) verließen 34,3 Millionen Menschen Europa in Richtung der Vereinigten Staaten von Amerika, um sich dort niederzulassen und eine neue Existenz aufzubauen.⁵³⁵ Mit fast fünf Millionen Auswanderern (für den Zeitraum von 1846 bis 1932) trug Deutschland seinen Teil dazu bei und liegt damit auf Rang drei hinter den Ländern Großbritannien/Irland (18 Millionen) und Italien (10 Millionen). Von 1800 bis 1930 wird die Auswanderung Deutscher mit annähernd sieben Millionen Migranten beziffert.⁵³⁶ Schon an früherer Stelle in dieser Arbeit wurde darauf hingewiesen, welche Auswirkungen die millionenfache Immigration für die Vereinigten Staaten von Amerika hatte.

⁵³⁴ Murswieck, 2004, S. 597.

⁵³⁵ Auch andere überseeische Länder waren das Ziel europäischer Migrationsströme: Nach Kanada wanderten im gleichen Zeitraum 5,2 Millionen aus, Brasilien wurde für 4,4 Millionen Einwanderer zur neuen Heimat; Argentinien mit 6,4 Millionen (1856 - 1932) und Australien mit annähernd drei Millionen waren weitere Zielländer. Doch nicht alle Auswanderer blieben für immer in den Zielländern, denn im gleichen Zeitraum kam es zu beträchtlichen Rückwanderungen: Beispielsweise betrug der Anteil der zwischen 1821 und 1924 in die Vereinigten Staaten von Amerika eingewanderten und wieder ausgewanderten Personen knapp 30 Prozent; für Argentinien zwischen 1857 und 1924 war es fast jeder Zweite; vgl. Santel, 1995, S. 35-37.

⁵³⁶ Vgl. Münz *et al.*, 1997, S. 167.

Die Vereinigten Staaten von Amerika verfolgten schon immer eine Politik, die Einwanderung begünstigte und förderte. Aufgrund der geringen sozialen Absicherung im Allgemeinen und des weitgehenden Ausschlusses der Zuwanderer von staatlichen Unterstützungsprogrammen bis zum Erwerb der US-amerikanischen Staatsbürgerschaft nach mindestens fünf Jahren Aufenthalt im Besonderen besteht nicht die Gefahr, dass Geringqualifizierte zu Nettoempfängern staatlicher Leistungen werden. Sie treten vielmehr als Konsumenten und Arbeitskräfte in Erscheinung – mit den entsprechenden positiven Wirkungen auf die Gesamtnachfrage und den Arbeitsmarkt. Daher wird legale und illegale Zuwanderung grundsätzlich befürwortet.⁵³⁷

Die Zuwanderungsregelungen wurden im Laufe der Zeit verändert.⁵³⁸ Mit den *Amendments to the Immigration and Nationality Act* wurden 1965 die Regelungen von 1921 beendet, wonach ethnische Quoten die Zuwanderung aus westeuropäischen Ländern begünstigten und aus Asien, Lateinamerika, Afrika sowie Süd- und Osteuropa benachteiligten. Vornehmliches Interesse gilt der Familienzusammenführung, auf berufliche Fähigkeiten und Fertigkeiten wird nicht mehr so großer Wert gelegt.

Zuwanderer werden in fünf Kategorien eingeteilt:⁵³⁹ Zuwanderer mit engen verwandtschaftlichen Beziehungen zu US-Bürgern (keine Obergrenzen), sonstige Zuwanderer mit verwandtschaftlichen Beziehungen (Auswahl nach vierstufiger Prioritätenliste), Zuwanderer aus Arbeitsmarktgründen (Auswahl nach fünfstufiger Prioritätenliste), Zuwanderer mit Zulosung des Zuwanderungsrechts (maximal 55.000) und Flüchtlinge, Asylbewerber sowie sonstige Zuwanderer (Festlegung einer Obergrenze durch den Präsidenten in Abstimmung mit dem Kongress, z.B. 70.000 Personen in 2001).

Die Regelungen zur stärkeren Zuwanderung aus Arbeitsmarktgründen wurden durch den *Immigration Act* von 1990 neu gestaltet; das vorgesehene Kontingent beträgt 140.000 Personen pro Jahr. In Stufe eins der fünfstufigen Prioritätenliste befinden sich Personen mit herausragenden Fähigkeiten und außergewöhnlichen Qualifikationen; Stufe zwei enthält Personen mit Hochschulabschluss oder außergewöhnlichen Fähigkeiten in Wissenschaft, Kunst oder Wirtschaft; Stufe drei sind Qualifizierte ohne Hochschulabschluss, Facharbeiter und Unqualifizierte mit Bedarf zugeordnet; Stufe vier gilt für spezielle Gruppen (z.B. Priester, Angestellte von US-amerikanischen Auslandsvertretungen) und Stufe fünf zielt auf Investoren ab. Generell gilt bei diesen Personengruppen das Inländerprimat. Für temporäre Zuwanderung existieren 23 Arten von Visa, die teilweise Unterkategorien enthalten.⁵⁴⁰

⁵³⁷ Vgl. Angenendt, 1997, S. 67; vgl. Bauer, 2002, S. 18f.

⁵³⁸ Vgl. für die Geschichte der US-amerikanischen Einwanderungsgesetzgebung Borjas, 1994, S. 1669, 1673 und 1690; vgl. Chiswick, Hatton, 2002, S. 8-10, 22, 33f.

⁵³⁹ Vgl. Zimmermann *et al.*, 2002, S. 204-208; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 165f.

⁵⁴⁰ Vgl. Papademetriou, 2003, S. 33-39; vgl. Martin, Werner, 2000, S. 1-4.

Die Zuwanderung in die Vereinigten Staaten von Amerika schwankte von 1995 bis 1998 zwischen 660.477 und 915.900 Personen pro Jahr.

*Kanada*⁵⁴¹

Ethnische und kulturelle Unterschiede werden in Kanada als Chance für die Entwicklung angesehen. Einwanderung gilt somit als Bereicherung, als ein Gewinn an Potenzialen; immerhin stammt der Begriff „multikulturell“ aus Kanada.⁵⁴² Das Land mit seinen 32,5 Millionen Einwohnern will offiziell um ein Prozent wachsen; allerdings konnte bisher in keinem Jahr weder diese Zahl noch deren Zusammensetzung erreicht werden.⁵⁴³

Die kanadischen Einwanderungsregelungen unterscheiden drei Gruppen von Zuwanderern, deren Aufnahme jeweils andere Überlegungen zugrunde liegen: *nahen Familienangehörigen* ohne Erwerbsabsichten (Ehegatten, Kindern, Eltern und Großeltern kanadischer Staatsangehöriger) wird die Zuwanderung aus sozialen Gründen erlaubt, *Flüchtlinge* werden aus humanitären Gründen aufgenommen und *unabhängige Zuwanderer* sollen die ökonomischen Aspekte abdecken. Dabei kann die zuletzt genannte Gruppe nochmals unterteilt werden: Wirtschaftsmigranten, zu denen Unternehmer und Investoren gezählt werden, unabhängige Migranten als Arbeitnehmer ohne kanadische Familienangehörige und geförderte Familienangehörige, d.h. Kinder älter als 19, erwerbstätige Eltern und Geschwister.

Bei den letzten beiden Gruppierungen, unabhängige Migranten und geförderte Familienangehörige, kommt ein Punktesystem zum Einsatz, denn in erster Linie werden qualifizierte Einwanderer gesucht. Das Punktesystem honoriert Kriterien wie z.B. Alter, Ausbildung, Qualifikation, bisherige Laufbahn, festes Arbeitsplatzangebot, Sprachkenntnisse, Beziehungen zu Kanada sowie Anpassungsfähigkeit an Arbeitsmarkt und Gesellschaft. Überschreitet ein Zuwanderungsbereiter die geforderte Mindestpunktzahl, darf er einwandern. „The independent immigration system („selected workers“) is aimed to influence the demographic future and is explicitly economically motivated.“⁵⁴⁴

Diese Regelungen aus den Jahren 1962/1965 ersetzen die Bestimmungen, nach denen – ähnlich wie in den Vereinigten Staaten von Amerika – Zuwanderung nur aus bestimmten Ländern oder Nachzug im Rahmen der Familienzusammenführung möglich war. Die Selektion der Zuwanderungsbereiten nach ihren Fähigkeiten, arbeitsmarkt- und integrationspolitischen Kriterien erfolgt seit 1967 nach einem Punktesystem. Der Zuwanderungsrat lobte ein derartiges

⁵⁴¹ Vgl. Bauer, 1998, S. 80-82; vgl. Borjas, 1994, S. 1693-1695; vgl. Zuwanderungsrat, 2004, S. 168,171 und 175.

⁵⁴² Vgl. Treibel, 1990, S. 49.

⁵⁴³ Vgl. Bauer, 1998, S. 85; vgl. CIA, 2004b, nach Internet; vgl. Zimmermann *et al.*, 2002, S. 189.

⁵⁴⁴ Straubhaar, 2000, S. 24.

System aufgrund seiner Einfachheit, hohen Funktionalität, Transparenz, Offenheit, Objektivität, Nachhaltigkeit und des geringen bürokratischen Aufwands; eine regelmäßige Neugewichtung der Kriterien des Punktesystems gewährleistet die flexible und schnelle Anpassung an geänderte Rahmenbedingungen oder politische Vorgaben. Das kanadische Punktesystem im Vergleich mit den Bestimmungen der Vereinigten Staaten von Amerika führt dazu, dass die kanadischen Zuwanderer im Durchschnitt ein höheres Maß an Qualifikation aufweisen.⁵⁴⁵

Niederlande

In den Niederlanden geht man bislang mit diesem Thema sehr frei um: Es gibt keine Quoten und keine bevorzugten Berufe. So wurden im Jahr 2001 insgesamt 133.000 Zuwanderer gezählt, von allen EU-Ländern werden hier die meisten Ausländer eingebürgert.

Lange Zeit bestimmten Aspekte wie Minderheitenschutz und Multikulturalität die niederländische Politik. Doch wegen der wachsenden Zahl an (mitunter arbeitslosen) Zuwanderern und deren Festhalten an ihren Gepflogenheiten (Eigenständigkeit, Lebensweise, Sprache, Kultur) fürchtete man um den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft. Anfang der neunziger Jahre änderte sich daraufhin die Politik, so dass es inzwischen „... um ein ausgewogenes Verhältnis von Vielfalt und Einheit, um Verschiedenartigkeit und Gemeinsamkeit in Sprache, Wert- und Normorientierungen, im Alltagsleben und bei der Interaktion im öffentlichen Raum“⁵⁴⁶ geht; die Kultur der Mehrheitsgesellschaft müsse gewahrt bleiben. Eckpfeiler der Politik ist nun die Integration, es existiert sogar ein Ministerposten für Integrationspolitik. In Integrationskursen von mehreren hundert Stunden werden den Zuwanderern die niederländische Sprache, Landes-, Gesellschafts- und Geschichtskunde vermittelt und alltägliche Situationen geübt. Allerdings wird kritisch angemerkt, dass der Erfolg der Kurse gering ist: Ein Drittel der Teilnehmer bricht vorzeitig ab, nur 15 Prozent beherrschen die Sprache nach dem Kurs zufriedenstellend. Außerdem scheint eine Mehrheit der Niederländer die praktizierte offene Form der Zuwanderungsmöglichkeit abzulehnen.

Für internationales Aufsehen bzw. Bestürzung sorgten die Ermordung des Rechtspopulisten Pim Fortuyn Anfang Mai 2002, die großen Stimmengewinne seiner Partei bei den darauffolgenden Wahlen Mitte Mai und die brutale Ermordung des Regisseurs Theo van Gogh durch einen islamischen Fundamentalisten Anfang November 2004. Der niederländische Schriftsteller de Winter bemerkt über die wandelnde Einstellung in seinem Heimatland:

⁵⁴⁵ Eine Darstellung der Literatur über die Effektivität von Einwanderungsregelungen findet sich in Zimmermann *et al.*, 2002, S. 210-213.

⁵⁴⁶ Zuwanderungsrat, 2004, S. 330; vgl. dort auch S. 329f.

„Ein Teil unserer Immigranten nutzt unsere Toleranz aus, um im eigenen Kreis intolerante Wertvorstellungen einzuführen. Gut, könnte man sagen, das steht ihnen frei. Doch wenn diese Wertvorstellungen Aggressionen, Kriminalität, Gewalt, die Unterdrückung der Frau, mangelnde Bildung und mangelnde Toleranz gegenüber anderen Gruppen, ja sogar gegenüber der Mehrheit nach sich ziehen, wie soll eine Gesellschaft ... denn da reagieren?“⁵⁴⁷

*Schweiz*⁵⁴⁸

Mit 1,3 Millionen Ausländern ist die Schweiz europaweit nach Deutschland, Großbritannien und Frankreich das viertwichtigste Einwanderungsland. Der Ausländeranteil beläuft sich auf 19 Prozent. Allerdings sind die Einbürgerungsbestimmungen sehr restriktiv: „In der Schweiz wird wenig und erst nach langer Aufenthaltsdauer eingebürgert.“⁵⁴⁹ Deshalb setzt sich dieser Bestand aus bereits längere Zeit zurückliegenden Zuwanderungen zusammen.

Auch die Schweiz warb in den sechziger Jahren ausländische Arbeitnehmer an, einen Anwerbestopp erließ die Alpenrepublik bereits 1970. Der Beschäftigungsrückgang der Jahre 1974-1976, der mit ca. 8 Prozent einer der schärfsten aller Industrieländer war, spiegelt sich nur deshalb in den Arbeitslosenzahlen kaum wider, weil durch ausländische Arbeitskräfte ohne permanente Aufenthaltsgenehmigung die Arbeitslosigkeit in die Herkunftsländer exportiert wurde.⁵⁵⁰

Inzwischen gilt folgende Regelung: In die Schweiz darf jeder einwandern, solange er Wirtschaft und Gesellschaft Nutzen bringt. Er muss also über besondere Qualifikationen verfügen. Ähnlich wie in Kanada erfolgt die Auswahl der Zuwanderer nach einem Punktesystem, wobei Aspekte wie Bildungsniveau, Berufserfahrung, berufliche Qualifikationen, Alter, Sprachkenntnisse sowie berufliche Verwendungsmöglichkeiten positiv bewertet werden. Diese Kriterien zielen hauptsächlich auf qualifizierte Arbeitskräfte ab. Für jedes Jahr steht ein Kontingent zur Verfügung. Dabei muss beim ersten Antritt einer Stelle berücksichtigt werden, dass kein Schweizer oder gleich gestellter Ausländer zur Verfügung stehen darf.

Familienzusammenführungen sind ohne Weiteres möglich. Angehörige der Europäischen Freihandelszone *EFTA* (Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz) und der EU können eine Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung erhalten. Das Asylrecht orientiert sich an der Genfer Flüchtlingskonvention.

⁵⁴⁷ De Winter, 2004, S. 1.

⁵⁴⁸ Vgl. Werner, 2001c, S. 1-3.

⁵⁴⁹ Müller, 2002, S. 147.

⁵⁵⁰ Vgl. Landmann, Jerger, 1999, S. 15f.

Anhang 9: Entwicklung der EU

Diese chronologische Darstellung⁵⁵¹ soll einen geschichtlichen Überblick vermitteln – beginnend mit der Idee des Zusammenschlusses der europäischen Staaten bis zum heutigen Tag. Diese Auflistung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, zumal der Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit auf wirtschaftspolitischen Aspekten liegt. Bei manchen Daten gab es differierende Angaben, so dass diejenigen ausgewählt wurden, die am häufigsten vorkamen.

- 19.09.1946 Vorschlag Winston Churchills zur Gründung der „Vereinigten Staaten von Europa“, denen aber Großbritannien wegen seiner Insellage und seiner Bindungen an das Commonwealth nicht angehören sollte.

- 09.05.1950 Vorschlag Robert Schumans, die Kohle- und Stahlproduktion von Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland zusammenzulegen und eine Organisation zu gründen, die den anderen europäischen Ländern zum Beitritt offen stehen soll. Er war überzeugt, dass nur mit Überwindung der ‚deutsch-französischen Feindschaft‘ eine europäische Einigung ermöglicht werde und nur ein wieder aufgebautes Europa die internationalen Spannungen verringere sowie den Frieden auf dem Kontinent sichere.

- 18.04.1951 Unterzeichnung des Vertrags zur Gründung der „Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ (EGKS bzw. „Montanunion“) durch sechs Länder: Belgien, Frankreich, Luxemburg, Bundesrepublik Deutschland, Italien und Niederlande.

- 23.07.1952 Der Vertrag zur Montanunion tritt in Kraft.

- 01.06.,
02.06.1955 Beschluss der sechs Mitglieder, die europäische Integration auf die gesamte Wirtschaft auszudehnen.

- 25.03.1957 Unterzeichnung der Verträge zur Gründung der „Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ und der „Europäischen Atomgemeinschaft“ in Rom („Römische Verträge“).

- 01.01.1958 Die „Römischen Verträge“ treten in Kraft.

- 08.04.1965 Unterzeichnung des Vertrags zum Zusammenschluss der Exekutivorgane der drei Teilgemeinschaften (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und Europäische Atomgemeinschaft) und zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates sowie einer gemeinsamen Kommission.

- 01.07.1967 Der im April unterzeichnete Vertrag tritt in Kraft; dies gilt als Zeitpunkt der Gründung der EG.

⁵⁵¹ Vgl. Europäische Gemeinschaften, 2003, S. 7; vgl. Weidenfeld, 1999, S. 911-928; vgl. Zollmann, 1990, S. 47 und 49.

01.01.1973	Die Länder Großbritannien, Irland und Dänemark treten der EG bei („Norderweiterung“); Norwegen lehnt per Volksabstimmung ab.
13.03.1979	Das „Europäische Währungssystem“ (EWS) tritt in Kraft, das eine gewisse Stabilität der einzelnen Mitgliedswährungen untereinander gewährleisten soll. Gleichzeitig entsteht die Europäische Währungseinheit „European Currency Unit“ (ECU).
28.05.1979	Griechenland und die Europäische Gemeinschaft unterzeichnen den Vertrag über den Beitritt Griechenlands.
07.06. - 10.06.1979	Erste allgemeine und unmittelbare Wahlen zum Europäischen Parlament.
01.01.1981	Es erfolgt der Beitritt Griechenlands zur EG als zehntes Mitglied.
14.06.1985	Das Übereinkommen von Schengen („Schengener Abkommen“) wird unterzeichnet.
01.01.1986	Die Länder Spanien und Portugal werden in die EG aufgenommen.
14.04.1987	Türkei beantragt die Mitgliedschaft.
17.07.1989	Österreich beantragt die Mitgliedschaft.
19.06.1990	Das Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen wird unterzeichnet.
03.07.1990	Zypern beantragt die Mitgliedschaft.
16.07.1990	Malta beantragt die Mitgliedschaft.
03.10.1990	Mit der deutschen Wiedervereinigung vergrößert sich die EG.
01.07.1991	Schweden beantragt die Mitgliedschaft.
07.02.1992	Unterzeichnung des Vertrags über die Europäische Union in Maastricht („Maastricht-Vertrag“); Festsetzen der Konvergenzkriterien für die Teilnahme an der Währungsunion, Festlegen der Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank (EZB).
18.03.1992	Finnland beantragt die Mitgliedschaft.
25.03.1992	Norwegen beantragt die Mitgliedschaft.
01.01.1993	Schaffung des einheitlichen Europäischen Binnenmarktes.
21.06., 22.06.1993	Festlegung der Kopenhagener Kriterien, welche die Voraussetzungen für den Beitritt darstellen.

01.11.1993	Der „Maastricht-Vertrag“ tritt in Kraft: Die Europäische Gemeinschaft heißt von nun an „Europäische Union“. Außerdem werden hier u.a. die Konvergenzkriterien für die Teilnahme an der Währungsunion festgelegt.
31.03.1994	Ungarn beantragt die Mitgliedschaft.
05.04.1994	Polen beantragt die Mitgliedschaft.
24.06., 25.06.1994	Unterzeichnung der Beitrittsakte Österreichs, Finnlands, Norwegens und Schwedens.
01.01.1995	Beitritt von Österreich, Finnland und Schweden (erneute Ablehnung Norwegens per Referendum); die EU besteht nun aus 15 Mitgliedsstaaten.
26.03.1995	Das Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen tritt in Kraft.
12.06.1995	Unterzeichnung des Europa-Abkommens mit Estland, Lettland und Litauen.
22.06.1995	Rumänien beantragt die EU-Mitgliedschaft.
27.06.1995	Slowakei beantragt die EU-Mitgliedschaft.
13.10.1995	Lettland beantragt die EU-Mitgliedschaft.
24.11.1995	Estland beantragt die EU-Mitgliedschaft.
08.12.1995	Litauen beantragt die EU-Mitgliedschaft.
14.12.1995	Bulgarien beantragt die EU-Mitgliedschaft.
17.01.1996	Tschechien beantragt die EU-Mitgliedschaft.
10.06.1996	Slowenien beantragt die EU-Mitgliedschaft.
16.06., 17.06.1996	Tagung des Europäischen Rates in Amsterdam: „Grünes Licht“ für die umfangreichen Vorbereitungen für die Einführung der einheitlichen Währung; Stabilitäts- und Wachstumspakt für eine dauerhafte Haushaltsdisziplin.
Juni 1998	Die Europäische Zentralbank (EZB), mit Sitz in Frankfurt am Main, nimmt die Arbeit auf.
01.01.1999	Die Europäische Währungsunion tritt in Kraft; der Euro löst die frühere Europäische Währungseinheit ECU ab; die EZB ist von nun an für die Geldpolitik zuständig und für die Stabilität des Preisniveaus zuständig.
01.05.1999	Der Vertrag von Amsterdam tritt in Kraft (weitere Integrationsfortschritte in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie in den Bereichen Justiz und Inneres).
01.01.2002	Der Euro wird in allen Ländern der Währungsunion eingeführt und stellt nun das einheitliche sowie alleinige gesetzliche Zahlungsmittel dar.

- 01.07.2002 Die nationalen Münzen und Banknoten verlieren ihre Gültigkeit.
- 12.12.,
13.12.2002 Auf dem EU-Gipfel in Kopenhagen wird die Aufnahme von 10 neuen Mitgliedern in 2004 beschlossen.
- 09.04.2003 Das Europäische Parlament stimmt der Osterweiterung zu.
- 16.04.2003 In Athen unterzeichnen die EU und 10 neue Mitglieder die Beitrittsverträge.
- 24.04.2004 Der griechische Teil Zyperns lehnt in einer Volksbefragung eine Wiedervereinigung mit dem nördlichen türkischen Teil ab. Deshalb kann der Beitritt nur durch den südlichen griechischen Teil Zyperns erfolgen.
- 01.05.2004 In feierlichen Zeremonien wird der Beitritt der acht ost- und südosteuropäischen Länder Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn sowie der beiden Mittelmeerinseln Malta und Zypern zur EU vollzogen.
- 10.06.-
13.06.2004 In allen 25 EU-Mitgliedsländern finden die Wahlen zum Europäischen Parlament statt.

Anhang 10: Maßnahmen im Rahmen der EU-Osterweiterung

Administrative und finanzielle Unterstützungen

Ein Vorhaben dieser Größenordnung gab es in der Geschichte bisher nicht. Aufgrund dieser Einmaligkeit stehen keine Erfahrungen zur Verfügung, auf die man zurückgreifen könnte. Deshalb stellen Angaben über finanzielle Ausgaben nur Schätzgrößen dar.

Der Beitritt von acht mittel- und osteuropäischen Ländern sowie der beiden Mittelmeerinseln Malta und Zypern zum 01.05.2004 ist vollzogen. Auf dem Weg dorthin verfolgte die Europäische Kommission den politischen und wirtschaftlichen Entwicklungsprozess in jedem einzelnen Bewerberland. Zur Unterstützung der Anstrengungen der Bewerberländer stand sie ihnen finanziell sowie administrativ zur Seite, indem sie Maßnahmen vorschlug, „... um Reformen zu unterstützen und zu weiteren politischen und wirtschaftlichen Fortschritten im Beitrittsprozess zu gelangen.“⁵⁵²

Für die Vorbereitungen und den Beitritt wurde insgesamt eine Summe von 80 Milliarden Euro bereitgestellt,⁵⁵³ von 2004 bis einschließlich 2006 sind Ausgaben im Rahmen der Osterweiterung für 40,85 Milliarden Euro geplant.⁵⁵⁴ Für Malta und Zypern waren von 2000 bis 2004 insgesamt 95 Millionen Euro vorgesehen; den mittel- und osteuropäischen Ländern stehen von 2000 bis 2006 pro Jahr 3,12 Milliarden Euro (Zahlen von 1999) zur Verfügung, die sich auf drei Programme verteilen: Phare, ISPA und SAPARD.⁵⁵⁵

Die Abkürzung *Phare* macht deutlich, zu welchem Zweck das Programm aufgelegt wurde. Das „Poland and Hungary: Action for the Restructuring of the Economy“-Programm wurde bereits 1989 eingerichtet und später auf andere Länder ausgeweitet, „... um den Ländern bei der Reform und dem Aufbau ihrer Wirtschaften zu helfen. Phare wurde bald zum weltweit größten Hilfsprogramm für Mitteleuropa ...“⁵⁵⁶ Die osteuropäischen Länder werden seit 2000 mit 1,56 Milliarden Euro pro Jahr unterstützt, um zur Umsetzung des gemeinsamen Besitzstandes „Acquis Communautaire“ die erforderliche Infrastruktur zu schaffen bzw. die notwendigen Institutionen zu errichten und zu modernen sowie effizienten Verwaltungen auszubauen. Ersteres wurde mit Investitionen umgesetzt, bei Letzterem stellte das „Twinning“ das

⁵⁵² Informationsdienst der Niedersächsischen Staatskanzlei, 2001a, nach Internet. Die Heranführungsstrategie ist ausführlich dargestellt in Europäische Gemeinschaften, 2003, S. 10-25.

⁵⁵³ Vgl. Fontaine, 2000, S. 26.

⁵⁵⁴ Vgl. Sachverständigenrat, 2003, S. 93, Ziffer 158.

⁵⁵⁵ Vgl. für Zahlen und Inhalt in den folgenden Ausführungen Europäische Gemeinschaften, 2003, S. 5-39.

⁵⁵⁶ Europäische Gemeinschaften, 2003, S. 5.

bedeutendste Instrument dar. „Twinning beinhaltet die Abordnung von EU-Experten in ein beitrittswilliges Land zur Begleitung laufender Prozesse.“⁵⁵⁷

Seit 2000 werden mit *ISPA* – Instrument for Structural Policies for Pre-Accession – große Infrastrukturprojekte finanziert. Mit jährlich 1,04 Milliarden Euro sollen in den Bereichen Umwelt und Verkehr die Beitrittsländer an die gemeinschaftlichen Standards angepasst werden.

SAPARD – Special Accession Program and Rural Development – wurde ebenso wie *ISPA* 2000 eingeführt. Es umfasst Beitrittssonderprogramme in Höhe von 0,52 Milliarden Euro pro Jahr, um die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung bzw. Strukturanpassung zu unterstützen, um diesen Sektor in den Beitrittsländern auf den Agrarmarkt der Union vorzubereiten.⁵⁵⁸

Weitere finanzielle Unterstützungen gab es von Seiten der Europäischen Investitionsbank, die für den Zeitraum 2000 bis 2007 den mittel- und osteuropäischen Ländern 9,28 Milliarden Euro für Darlehen vom EU-Rat zur Verfügung gestellt bekam und die ihrerseits einen Kreditrahmen von weiteren 8,5 Milliarden Euro für dreieinhalb Jahre ab 2000 gewährte.

Eines der Hauptziele des europäischen Aufbauwerkes ist es, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Union zu stärken. Mit finanziellen Mitteln sollen das Wohlstandsgefälle zwischen den Regionen verringert und die Beschäftigung erhöht werden. Dazu gibt es die Struktur- und Kohäsionsfonds, die von 2000 bis 2006 finanzielle Mittel in Höhe von 213 Milliarden enthalten.⁵⁵⁹

Ein Großteil des Strukturfonds entfällt auf die Förderung der Ziel 1-Regionen, in denen das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in Kaufkraftstandards unter 75 Prozent des EU-Durchschnitts liegt. Wie in Abschnitt 4.2.2 angeführt, erfüllen 37 der 41 Regionen der Beitrittsländer dieses Kriterium. Förderfähigen Regionen aus dem Zeitraum 1994-1999 wird eine Übergangsunterstützung für sieben Jahre gewährt. Die Mittel fließen in Infrastruktur, Erschließung von Humanressourcen, Forschung, Innovation und Informationsgesellschaft.

Seit 1994 werden über den Kohäsionsfonds Staaten mit einem BIP pro Kopf von weniger als 90 Prozent des Gemeinschaftsdurchschnitts unterstützt. Damals floss das Geld nach Griechenland, Spanien, Irland und Portugal in Umwelt- und Verkehrsprojekte; was *ISPA* für die Beitrittsländer war, übernahm der Kohäsionsfonds für die damaligen Mitglieder.

⁵⁵⁷ Europäische Gemeinschaften, 2003, S. 17; siehe dort für Details.

⁵⁵⁸ Vgl. Wilcke, 2003, S. 31.

⁵⁵⁹ Vgl. für die Ausführungen Europäische Gemeinschaften, 1995-2004b, nach Internet.

Derartig umfangreiche Förderzahlungen werfen Fragen nach der Finanzierung auf.⁵⁶⁰ Deshalb ist anzunehmen, dass mehr Altmitglieder zu Nettozahlern werden und sich der von den einzelnen Mitgliedern zu zahlende Beitragssatz von 0,98 Prozent des Bruttonationaleinkommens für 2003 und 2004 erhöhen wird; für die Jahre 2007 bis 2013 ist ein sukzessives Anheben der Ausgabenobergrenze auf 1,14 Prozent geplant, so dass die Obergrenze von 1,24 Prozent nicht überschritten wird. Konkret für Deutschland bedeutet diese Erhöhung eine Mehrbelastung von bis zu drei Milliarden Euro pro Jahr; da gleichzeitig weniger Gebiete in Ostdeutschland gefördert werden, wird der deutsche Nettobeitrag zum EU-Haushalt weiter steigen.

Reformen innerhalb der EU

Während in allen Bewerberländern große Veränderungen stattfanden, stand die EU selbst vor der Aufgabe, sich für die Zeit nach der Erweiterung vorzubereiten: Nur mit neuen institutionellen Strukturen und Entscheidungsmechanismen kann die auf 25 Mitgliedsländer erweiterte europäische Staatengemeinschaft funktionsfähig sein, zumal Verwaltung und Organisation überwiegend „... im Wesentlichen vor über 40 Jahren für die Europäische Währungsgemeinschaft mit sechs Ländern geschaffen worden waren und seitdem nicht grundlegend verändert wurden.“⁵⁶¹

So wurde auf dem EU-Rat von Nizza im Dezember 2000 festgelegt, wie nach der Erweiterung die Stimmengewichte im Europäischen Parlament sowie im Europäischen Rat verändert und die Zusammensetzung der Europäischen Kommission neu geregelt werden sollen.⁵⁶² Der mit Abstand bedeutendste Reformschritt wurde mit den neuen Mitgliedsländern begangen. Denn im Juni 2004 einigten sich die Staats- und Regierungschefs der EU nach Monate langen Diskussionen auf einen Kompromissvorschlag eines Verfassungsentwurfs, der den Vertrag von Nizza ablösen soll.⁵⁶³ Darin ist unter anderem geregelt, dass die zur Beschlussfindung im EU-Ministerrat qualifizierte Mehrheit aus einer doppelten Mehrheit besteht („Prinzip der doppelten Mehrheit“): 55 Prozent der Länder müssen zustimmen, die gemeinsam 65 Prozent der gesamten EU-Bevölkerung repräsentieren. Außerdem wurde festgelegt, dass ein Vorschlag nur von mindestens vier Staaten verhindert werden kann („Sperrminorität“) und dass im EU-Parlament die Anzahl der Abgeordneten auf 750 begrenzt wird, wobei die Zahl der Vertreter pro Land je nach Größe zwischen sechs und 96 Personen schwankt.

⁵⁶⁰ Vgl. Deutsche Bundesbank, 2004, S. 22; vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 118, Ziffer 179.

⁵⁶¹ Sachverständigenrat, 2000, S. 158, Ziffer 267.

⁵⁶² Details finden sich in Sachverständigenrat, 2003, S. 94, Ziffer 161 und S. 95, Tabelle 18.

⁵⁶³ Vgl. Bundesregierung, 2004b, nach Internet.

Die Verfassung muss von den einzelnen Mitgliedsländern beschlossen werden, um in Kraft zu treten. Dazu soll z.B. in Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden eine Volksabstimmung durchgeführt werden; in Deutschland soll es zu einer parlamentarischen Entscheidung kommen.

Erst die Zukunft wird zeigen, inwieweit die einzelnen europäischen Staaten in der EU mit 25 Mitgliedsländern auftreten werden. Da es bei fast allen Entscheidungen um Machtverteilung zwischen den nationalen Regierungen und auf EU-Ebene, um Einfluss auf administrative Entscheidungen und um Geld geht, bleibt abzuwarten, wie die Entscheidungsfindungen ablaufen werden. Erfahrungen aus der Vergangenheit lassen bereits heute befürchten, dass bei einigen Themen die Einigung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner stattfinden wird.⁵⁶⁴

⁵⁶⁴ In diesem Zusammenhang muss die Frage gestellt werden, warum das Vereinigte Königreich seit 1984 nur ein Drittel seines Beitrags an die EU überweisen muss; vgl. Sachverständigenrat, 2004b, S. 119, Ziffer 181.

Literaturverzeichnis

Alecke, B., Untiedt, G. (2001), Migration aus den EU-Beitrittsländern Polen und Tschechien in die Europäische Union. Potential und regionale Verteilung, in: Riedel, J., Untiedt, G. (Hrsg.), EU-Osterweiterung und deutsche Grenzregionen, S. 317-384, Internet: http://preparity.wsr.ac.at/public/veroeffentlichungen/de/veroeffentlichungen_d6_end.pdf, Zugriffsdatum: 11.06.2004.

Alecke, B., Hofmann, H., Meier, V., Riedel, J., Scharr, F., Untiedt, G., Werding, M. (2001), Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Bayern, Studie im Auftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Technologie, Internet: http://www.stmwivt.bayern.de/pdf_frame.html?pdf=/pdf/europa/Auswirkungen.pdf&PHPSESSID=4542216314bbd510997a312981cd8829, Zugriffsdatum: 12.07.2004.

Ambrosius, G. (1996), Der Beitrag der Vertriebenen und Flüchtlinge zum Wachstum der westdeutschen Wirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg, Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1996/2, S. 39-72.

Angenendt, S. (1997), Deutsche Migrationspolitik im neuen Europa, Leske und Budrich, Opladen.

Artelt, C., Baumert, J., Klieme, E., Neubrand, M., Prenzel, M., Schiefele, U., Schneider, W., Schümer, G., Stanat, P., Tillmann, K.J., Weiß, M. (Hrsg.) (2001), PISA 2000 – Zusammenfassung zentraler Befunde, Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Internet: <http://www.mpib-berlin.mpg.de/pisa/ergebnisse.pdf>, Zugriffsdatum: 03.10.2004.

Associated Press (2001), Iliescu verdient pro Monat rund 500 Dollar, Mittelbayerische Zeitung, 16./17. Juni 2001, Nr. 137, S. 5.

Bade, K.J. (1992a), Einführung: Das Eigene und das Fremde – Grenzerfahrungen in Geschichte und Gegenwart, in: Bade, K.J. (Hrsg.), Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart, Verlag C. H. Beck, München, S. 15-28.

Bade, K.J. (1992b), Fremde Deutsche: ‚Republikflüchtlinge‘ – Übersiedler – Aussiedler, in: Bade, K.J. (Hrsg.), Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart, Verlag C. H. Beck, München, S. 401-410.

Bade, K.J. (1992c), Einheimische Ausländer: ‚Gastarbeiter‘ – Dauergäste – Einwanderer, in: Bade, K.J. (Hrsg.), Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart, Verlag C. H. Beck, München, S. 393-400.

Bade, K.J. (2000), Europa in Bewegung: Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Verlag C. H. Beck, München.

Bade, K.J.(2001), Einwanderungskontinent Europa: Migration und Integration am Ende des 20. Jahrhunderts, in: Schriftenreihe des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Band 8: Zuwanderung und Asyl, 1. Auflage, Selbstverlag, S. 13-54, Internet: http://www.bafl.de/template/index_publicationen.htm, Zugriffsdatum: 13.03.2003.

Bähr, J. (1992), Bevölkerungsgeographie, 2. Auflage, Verlag Eugen Ulmer, Stuttgart.

Barabas, G., Gieseck, A., Heilemann, U., von Loeffelholz, H.D. (1992), Gesamtwirtschaftliche Effekte der Zuwanderung 1988 bis 1991, in: RWI-Mitteilungen, Jahrgang 43, S. 133-145.

Bauer, T. (1998), Arbeitsmarkteffekte der Migration und Einwanderungspolitik, Physica-Verlag, Heidelberg.

Bauer, T.K. (2002), Migration, Sozialstaat und Zuwanderungspolitik, IZA Discussion Paper No. 505, Internet: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp505.pdf>, Zugriffsdatum: 30.06.2003.

Bauer, T.K., Zimmermann, K.F. (1999), Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impact Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe, IZA Research Report No. 3, Internet: http://www.iza.org/ProductFunctions/publication/reports/mp_entries/997283070.823/documentFile/IZA_3.pdf, Zugriffsdatum: 23.03.2004.

Beißinger, T. (1996), Inflation und Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Analyse anhand von Modellen mit unvollkommenem Wettbewerb, Metropolis-Verlag, Marburg.

Berry, R.A., Soligo, R. (1969), Some Welfare Aspects of International Migration, Journal of Political Economy, Vol. 77-2, pp. 778-794.

Bertola, G. (2002), Arbeitsmärkte in der Europäischen Union, in: Blien, U., Möller, J. (Hrsg.), Europäische Arbeitsmärkte und Arbeitsmarkttheorie, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 254, Nürnberg, S. 31-56.

Birg, H. (1998), Demografisches Wissen und politische Verantwortung – Überlegungen zur Bevölkerungsentwicklung Deutschlands im 21. Jahrhundert, in: Dorbitz, J., Otto, J. (Hrsg.), Demografie und Politik, Ergebnisse der 32. Arbeitstagung der Deutschen Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaften (DGBw), S. 13-49.

Birg, H. (2003), Dynamik der demografischen Alterung, Bevölkerungsschrumpfung und Zuwanderung in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 20, S. 6-17.

Birg, H., Flöthmann, E.-J., Heins, F., Reiter I. (1993), Migrationsanalyse – Empirische Längsschnitt- und Querschnittanalysen auf der Grundlage von Mikro- und Makromodellen für die Bundesrepublik Deutschland, Forschungen zur Raumentwicklung Band 22, Selbstverlag der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn.

- Blanchard, O. (2001), The EU Enlargement, and Immigration from Eastern Europe, Internet: <http://econ-www.mitt.edu/faculty/blanchar/files/Migrat21.pdf>, Zugriffsdatum: 16.12.2002.
- Böhmer, M. (2001), Migrationseffekte der Osterweiterung auf die EU-Arbeitsmärkte, INFER Research Reptot No. 3, 1. Auflage, Verlag für Wissenschaft und Forschung, Berlin.
- Boeri, T., Brücker, H. (2000), The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States – Final Report, European Integration Consortium, Internet: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/movement/news/parta.pdf, Zugriffsdatum: 24.04.2003.
- Bonin, H. (2001), Fiskalische Effekte der Zuwanderung nach Deutschland: Eine Generationenbilanz, IZA Discussion Paper No. 305, Internet: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp305.pdf>, Zugriffsdatum: 16.06.2003.
- Bonin, H. (2002), Eine fiskalische Gesamtbilanz der Zuwanderung nach Deutschland, IZA Discussion Paper No. 516, Internet: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp516.pdf>, Zugriffsdatum: 16.06.2003.
- Booth, A.L. (1995), The Economics of the Trade Union, Cambridge University Press.
- Borjas, G.J. (1994), The Economics of Immigration, Journal of Economic Literature, Vol. 32, pp. 1667-1717.
- Brucker, P., Dachs, R., Gallmann, U., Götz, A., Lang, E., Lederer, H., Mey, S., Schiedeck, A., Schmidt, H.-J., Sundelin, C. (2003), Migration und Asyl in Zahlen, 9. Auflage, Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Hrsg.), Internet: http://www.bafl.de/template/publikationen/content_publik_statistikbroschuere.htm, Zugriffsdatum: 05.03.2004.
- Brück, T., Brücker, H., Engerer, H., von Hirschhausen, C., Schrooten, M., Schumacher, D., Thießen, U., Trabold, H. (2004), EU-Osterweiterung: Klare Herausforderungen, unberechtigte Ängste, DIW Wochenbericht 17/04, Internet: <http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/04-17-1.html>, Zugriffsdatum: 27.04.2004.
- Brücker, H. (2002), The Impact of International Migration on Welfare and the Welfare State in an Integrated Europe, Technical Annex: Outline of the simulation model, Österreichische Nationalbank, East-West Conference 2002, Internet: <http://www2.oenb.at/tagung/ostwest2002/paper/bruecker-long-annex.pdf>, Zugriffsdatum: 10.01.2003.
- Brücker, H. (2004), EU-Osterweiterung: Effekte der Migration, DIW Wochenbericht 17/04, Internet: <http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/04-17-2.html>, Zugriffsdatum: 10.06.2004.

Brücker, H., Trübswetter, P., Weise, C. (2000), EU-Osterweiterung: Keine massive Zuwanderung zu erwarten, DIW-Wochenbericht 21/00,
Internet: <http://www.diw.de/deutsch/publikationen/wochenberichte/docs/00-21-1.html>,
Zugriffsdatum: 09.10.2002.

Büttner, T., Rincke, J. (2004), Arbeitsmarkteffekte wirtschaftlicher Integration – die Wiedervereinigung als „Natural Experiment“, in: Fitzenberger, B., Smolny, W., Winker, P. (Hrsg.), Herausforderungen an den Wirtschaftsstandort Deutschland, Wirtschaftspolitisches Memorandum aus wissenschaftlicher Sicht, S. 27-44.

Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (2002), Entwicklung der Asylantragszahlen von 1953 bis August 2002,
Internet: http://www.bafl.de/bafl/template/statistiken/content_1953_2002_teil1.htm,
Zugriffsdatum: 05.10.2002.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2004a), Entscheidungen und Entscheidungsquoten seit 1985 in Jahreszeiträumen,
Internet: http://www.bafl.de/template/index_asylstatistik.htm,
Zugriffsdatum: 20.10.2004.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2004b), Entwicklung der Asylantragszahlen von 1953 bis 2003,
Internet: http://www.bafl.de/template/index_asylstatistik.htm,
Zugriffsdatum: 20.10.2004.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2004c), Asylbewerberzugänge im internationalen Vergleich in den letzten 10 Jahren,
Internet: http://www.bafl.de/template/index_asylstatistik.htm,
Zugriffsdatum: 20.10.2004.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2005), Zuwanderungsrat,
Internet: http://www.bafl.de/template/index_zuwanderungsrat.htm,
Zugriffsdatum: 24.01.2005.

Bundesausländerbeauftragte (2000), Vierter Bericht zur Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland,
Internet: <http://www.integrationsbeauftragte.de/gra/publikationen/publikationen.php>,
Zugriffsdatum: 19.04.2004.

Bundesausländerbeauftragte (2002), Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin und Bonn, August 2002,
Internet: <http://www.bundesauslaenderbeauftragte.de/publikationen/lage5.pdf>,
Zugriffsdatum: 03.10.2002.

Bundesausländerbeauftragte (o. J. a), „Zuwanderung in die Sozialsysteme“ – eine Milchmädchenrechnung,
Internet: <http://www.bundesauslaenderbeauftragte.de/themen/staats.stm>,
Zugriffsdatum: 03.10.2002.

Bundesausländerbeauftragte (o. J. b), Ausländer im Bundesgebiet seit 1960,
Internet: <http://www.bundesauslaenderbeauftragte.de/daten/tab1.pdf>,
Zugriffsdatum: 03.10.2002.

Bundesausländerbeauftragte (o. J. c), Das neue Staatsangehörigkeitsrecht,
Internet: <http://www.bundesauslaenderbeauftragte.de/themen/staats.stm>,
Zugriffsdatum: 03.10.2002.

Bundesministerium der Finanzen (2004), Ökonomische Auswirkungen der EU-Erweiterung auf den Standort Deutschland, Monatsbericht 12.2003, S. 85-93,
Internet:
<http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage21474/Oekonomische-Auswirkungen-der-EU-Erweiterung-auf-den-Standort-Deutschland.pdf>,
Zugriffsdatum: 28.09.2004.

Bundesministerium des Innern (2004a), Einzelheiten des Zuwanderungsgesetzes,
Internet:
http://www.bmi.bund.de/Annex/de_25594/Einzelheiten_des_Zuwanderungsgesetzes.pdf,
Zugriffsdatum: 06.08.2004.

Bundesministerium des Innern (2004b), Anteil wichtiger Staatsangehörigkeitsgruppen an der Gesamtbevölkerung nach EU-Ländern 2002,
Internet:
http://www.bmi.bund.de/nn_165228/Internet/Content/Themen/Statistiken/Anteil_wichtiger_Id_82074_de.templateId=renderPrint.html,
Zugriffsdatum: 03.10.2004.

Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (1985), DDR-Handbuch, Band 1,
3. Auflage, Verlag Wissenschaft und Politik, Köln.

Bundesregierung (2004a), Solidarpakt I und II,
Internet: <http://www.bundesregierung.de/artikel-,413.634080/Solidarpakt-I-und-II.htm>,
Zugriffsdatum: 13.10.2004.

Bundesregierung (2004b), Europa gibt sich eine Verfassung,
Internet: <http://www.bundesregierung.de/artikel-,413.670767/Europa-gibt-sich-eine-Verfassu.htm>,
Zugriffsdatum: 04.08.2004.

Bundesverwaltungsamt (2003a), Aufnahme und Verteilung der Aussiedler,
Internet: <http://www.bva.bund.de/aufgaben/aussiedleraufnahme/index.html>,
Zugriffsdatum: 25.03.2003.

Bundesverwaltungsamt (2003b), Aktuelle Hinweise und Informationen zum Aussiedleraufnahmeverfahren,
Internet: <http://www.bva.bund.de/aufgaben/aussiedleraufnahme/aktuelles/index.html>,
Zugriffsdatum: 25.03.2003.

Bundesverwaltungsamt (2003c), Aussiedleraufnahme: Schriftliches Aufnahmeverfahren,
Internet: <http://www.bva.bund.de/aufgaben/aussiedleraufnahme/schriftlichauf/index.html>,
Zugriffsdatum: 25.03.2003.

Bundesverwaltungsamt (2004), Jahresstatistik Aussiedler 2003,
Internet: <http://www.bva.bund.de/imperia/md/content/abteilungen/abteilungiii/iiist/14.pdf>,
Zugriffsdatum: 18.11.2004.

Burghardt, F.J. (2000), Gastarbeiter,
Internet: http://www.auslaender-statistik.de/bund/gast_1.htm,
Zugriffsdatum: 28.06.2002.

Busch, B. (2004), Die Erweiterung der EU – Etappen, Regelungen und Finanzen, iw-trends,
31. Jahrgang, Heft 1/2004,
Internet: http://www.iwkoeln.de/Publikationen/frs_publicationen.htm,
Zugriffsdatum: 30.08.2004.

CIA – Central Intelligence Agency (2004a), The World Factbook 2004,
Internet: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html>,
Zugriffsdatum: 30.09.2004

CIA – Central Intelligence Agency (2004b), The World Factbook 2004 – Canada,
Internet: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/ca.html>,
Zugriffsdatum: 19.12.2004

Chiswick, B.R. (1982), The Impact of Immigration on the Level and Distribution of Economic Well-Being, in: Chiswick, B.R., The Gateway: U.S. Immigration Issues and Policies, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, London.

Chiswick, B.R., Hatton, T.J. (2002), International Migration and the Integration of Labor Markets, IZA Discussion Paper No. 559,
Internet: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp559.pdf>,
Zugriffsdatum: 18.05.2004.

Coppel, J., Dumont, J.-C., Visco, I. (2001), Trends in Immigration and Economic Consequences, OECD Economics Department Working Papers No. 284.

De Mooij, R. (2000), Economic consequences of EU enlargement,
Internet: http://www.cpb.nl/eng/cpbreport/2000_4/s2_4.pdf,
Zugriffsdatum: 17.12.2002.

Deutsche Bundesbank (1999), Die relative Stellung der deutschen Wirtschaft in den mittel- und osteuropäischen Reformländern, Monatsbericht Oktober, S. 15-28.

Deutsche Bundesbank (2004), Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die deutsche Wirtschaft, Monatsbericht Mai 2004,
Internet:
http://www.bundesbank.de/download/volkswirtschaft/mba/2004/200405mba_euosterweiterung.pdf,
Zugriffsdatum: 08.08.2004.

De Winter, L. (2004), Die toleranteste Gesellschaft der Welt, Die Welt, 14.12.2004, S. 1.

Dietz, B., Protsenko, A., Vincentz, V. (2001), Direktinvestitionen in Osteuropa und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Deutschland, Osteuropa-Institut München, Working Papers Nr. 229, Gutachten erstellt im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Internet: <http://www.lrz-muenchen.de/~oeim/wp229.pdf>,
Zugriffsdatum: 05.11.2002.

Dräger, K. (2001), EU-Osterweiterung und Freizügigkeit für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Internet: http://www.rosaluxemburgstiftung.de/Einzel/moe_konferenz/kdfreizuegigkeit.pdf,
Zugriffsdatum: 02.05.2003.

Eisfeld, A. (2000), Die Entwicklung in Russland und in der Sowjetunion, in: Informationen zur politischen Bildung, zweites Quartal 2000, Nr. 267, Internet: http://www.bpb.de/info-franzis/info_267/body_i_267_4.html,
Zugriffsdatum: 28.06.2002.

Ethier, W.J. (1994), Moderne Außenwirtschaftstheorie, 3. Auflage, R. Oldenbourg Verlag GmbH, München, Wien.

Europäische Gemeinschaften (1995-2004a), Glossar: Schengen (Abkommen und Übereinkommen), Internet: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/cig/g4000s.htm>,
Zugriffsdatum: 25.02.2004.

Europäische Gemeinschaften (1995-2004b), Glossar: Heranführungshilfe, Strukturfonds und Kohäsionsfonds, Ziele 1,2 und 3, Internet: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/cig/g4000.htm>,
Zugriffsdatum: 02.09.2004.

Europäische Gemeinschaften (2003), Die Erweiterung der Europäischen Union – Eine historische Chance, Brüssel: Europäische Kommission, Generaldirektion Erweiterung, Internet: http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/historic_opportunity_2003_de.pdf,
Zugriffsdatum: 23.04.2004.

Europäische Kommission (2001a), Erweiterung kommt gut voran – 10 Kandidaten streben Abschluss der Verhandlungen im Jahr 2002 an, IP/01/1566, 13.11.2001.

Europäische Kommission (2001b), Erweiterung: Kommission schlägt Übergangsregelungen bei der Freizügigkeit von Arbeitnehmern vor, IP/01/561, 11.04.2001.

Europäische Kommission (2002), Freizügigkeit – Praktischer Leitfaden für die erweiterte Europäische Union, Internet: http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap2/free_movement_of_persons_de.pdf,
Zugriffsdatum: 23.04.2004.

Europäische Kommission (2004), Abwanderung von den neuen in die derzeitigen EU-Mitgliedsstaaten wird voraussichtlich 1 Prozent betragen, Internet: <http://www.stmwivt.bayern.de/pdf/europa/Bevoelkerungsabwanderung.pdf>,
Zugriffsdatum: 27.10.2004.

European Commission (2001), The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement,

Internet: http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/migration_enl.pdf,

Zugriffsdatum: 20.03.2004.

European Commission (2004), Commission recommends to start negotiations with Turkey under certain conditions,

<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/1180&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>,

Zugriffsdatum: 06.10.2004.

Eurostat (2001), The European Union, Cartography: Eurostat – GISCO 03/2001,

Internet: <http://www.eurunion.org/profile/brief.htm>,

Zugriffsdatum: 08.02.2003.

Eurostat (2003), Strukturindikatoren: BIP pro Kopf in KKS, Autor: Roberto Barcellan,

Internet:

http://europa.eu.int/comm/eurostat/newcronos/queen/display.do?screen=detail&language=de&product=STRIND_ECOBAC&root=STRIND_ECOBAC_copy_361141649885/ecobac_copy_872035736020/eb011_copy_650064455770

Zugriffsdatum: 20.01.2004

Fassmann, H., Hintermann, C. (1997), Migrationspotential Ostmitteleuropa, ISR-Forschungsberichte Heft 15.

Fassmann, H., Münz, R. (2000), Vergangenheit und Zukunft der europäischen Ost-West-Wanderung, in: Fassmann, H., Münz, R. (Hrsg.), Ost-West-Wanderung in Europa, Böhlau Verlag Wien, Köln, Weimar, S. 11-48.

Fertig, M. (2001), The Economic Impact of EU-Enlargement: Assessing the Migration Potential, Empirical Economics 26, pp. 707-720,

Internet:

<http://www.springerlink.com/media/e2enqgytuqaemahruj3y/Contributions/M/D/W/N/MDWNUE7FDU067GG0.pdf>,

Zugriffsdatum: 22.03.2004.

Fertig, M., Schmidt, C.M. (2000), Aggregate-Level Migration Studies as a Tool for Forecasting Future Migration Streams, IZA Discussion Paper Series No. 183,

Internet: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp183.pdf>,

Zugriffsdatum: 13.08.2004.

Friedberg, R.M., Hunt, J. (1995), The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth, Journal of Economic Perspectives, Vol. 9, Nr. 2, pp. 23-44.

Fischer, P.A., Martin, R., Straubhaar, T. (1997a), Should I Stay or Should I Go?, in: Hammar, T., Brochmann, G., Tamas, K., Faist, T. (Editors), International Migration, Immobility and Development, Multidisciplinary Perspectives, Berg, Oxford, New York, pp. 49-90.

Fischer, P.A., Martin, R., Straubhaar, T. (1997b), Interdependencies between Development and Migration, in: Hammar, T., Brochmann, G., Tamas, K., Faist, T. (Editors), International

Migration, Immobility and Development, Multidisciplinary Perspectives, Berg, Oxford, New York, pp. 91-132.

Fontaine, P. (2000), Ein neues Konzept für Europa, 2. Ausgabe, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

Franz, W. (1994), Ökonomische Aspekte der internationalen Migration, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 39. Jahr, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, S. 117-144.

Franzmeyer, F., Brücker, H. (1997), Europäische Union: Osterweiterung und Arbeitskräftemigration, DIW Wochenbericht 5/97,

Internet:

<http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/97-05-1.html>,

Zugriffsdatum: 08.06.2004.

Fryer, D. (1995), Unemployment – A Mental Health Issue, from The Jobs Letter No. 24/9 September 1995,

Internet: <http://www.jobsletter.org.nz/jbl02410.htm>,

Zugriffsdatum: 21.05.2003.

Fuchs, J., Thon, M. (2001), Wie viel Potenzial steckt in den heimischen Personalreserven?, IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 15.

Fuest, C., Thum, M. (1999a), Welfare Effects of Immigration in a Dual Labor Market,

Internet: http://www.tu-dresden.de/wwwwlfw/Pdf/WP/mt_union2.pdf,

Zugriffsdatum: 28.08.2003.

Fuest, C., Thum, M. (1999b), Immigration and Skill Formation in unionised Labor Markets,

Internet: http://www.tu-dresden.de/wwwwlfw/Pdf/WP/mt_union.pdf,

Zugriffsdatum: 26.06.2004.

Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz BVFG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 02.06.1993, BGBl. I 829, zuletzt geändert durch das Gesetz zur Klarstellung des Spätaussiedlerstatus (Spätaussiedlerstatusgesetz – SpStatG) vom 06.09.2001,

Internet:

<http://www.bva.bund.de/imperia/md/content/abteilungen/abteilungviii/gesetze/12.pdf>,

Zugriffsdatum: 26.01.2003.

Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz AuslG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 09. Juli 1990 (BGBl. I S. 1354) zuletzt geändert durch Gesetz vom 9. Januar 2002 (BGBl. I S. 361),

Internet: <http://www.gesetze-xxl.de/gesetze/auslg/auslg.htm>,

Zugriffsdatum: 01.08.2003.

Greenwood, M.J. (1993), Migration: A Review, in: Regional Studies, Vol. 27-4, pp. 295-296.

Großmann, H. (1998), Schadet die Liberalisierung des Ost-West-Handels den Arbeitnehmern in der EU?, in: Hasse, R.H., Schäfer, W. (Hrsg.), Die ökonomischen Außenbeziehungen der EWU – Währungs- und handelspolitische Aspekte, Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2002 (BGBl. I S. 2863),
Internet: http://www.bundestag.de/gesetze/gg/gg_07_02_pdf,
Zugriffsdatum: 25.03.2003.

Hammar, T., Tamas, K. (1997), Why do people go or stay?, in: Hammar, T., Brochmann, G., Tamas, K., Faist, T. (Editors), International Migration, Immobility and Development, Multidisciplinary Perspectives, Berg, Oxford, New York, pp. 1-20.

Harris, J.R., Todaro, M.P. (1970), Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis, American Economic Review, Vol. 60-1, pp. 126-142.

Hebler, M. (2002), Arbeitsmarkteffekte der EU-Osterweiterung, Duncker & Humblot, Berlin.

Heilemann, U., von Loeffelholz, H.D. (1998), Ökonomische und fiskalische Implikationen der Zuwanderung nach Deutschland, RWI-Papiere, Nr. 52.

Herbert, U. (1992), ‚Ausländer-Einsatz‘ in der deutschen Kriegswirtschaft, 1939-1945, in: Bade, K.J. (Hrsg.), Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart, Verlag C. H. Beck, München, S. 354-366.

Hermele, K. (1997), The Discourse on Migration and Development, in: Hammar, T., Brochmann, G., Tamas, K., Faist, T. (Editors), International Migration, Immobility and Development, Multidisciplinary Perspectives, Berg, Oxford, New York, pp. 133-158.

Hicks, J.R. (1932), The theory of wages, MacMillan and Co., Limited, London.

Hille, H., Straubhaar, T. (2001), The Impact of the EU-Enlargement on Migration Movements and Economic Integration: Results of Recent Studies, in: OECD, Migration Policies and EU Enlargement – The Case of Central and Eastern Europe, pp. 79-100,
Internet: <http://www1.oecd.org/publications/e-book/8101041E.PDF>,
Zugriffsdatum: 15.06.2004.

Hönekopp, E. (2000a), EU-Osterweiterung: Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte der Mitgliedsländer der Europäischen Union, in: Hrbek, R. (Hrsg.), Die Osterweiterung der Europäischen Union. Problemfelder und Lösungsansätze aus deutscher und ungarischer Sicht. Beiträge zu einer Tagung des Staatsministeriums Baden-Württemberg in Zusammenarbeit mit dem EZFF, Tübingen, EZFF Occasional Papers Nr. 22, Tübingen 2000, S. 116-142,
Internet: <http://www.uni-tuebingen.de/ezff/ocp22.html>,
Zugriffsdatum: 02.05.2003.

Hönekopp, E. (2000b), Bessere Qualifizierung ist der Schlüssel, in: IAB-Materialien, Ausgabe Nr. 2/2000, S. 6-8,
Internet: <http://doku.iab.de/matab/2000/mat0200.pdf>,
Zugriffsdatum: 02.08.2004.

Hönekopp, E. (2001), Labour Migration to Germany from Central and Eastern Europe – Old and New Trends, in: Hönekopp, E., Golinowska, S., Horálek, M. (Editors), Economic and Labour Market Development and International Migration – Czech Republic, Poland, Germany –, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung BeitrAB 244, S. 53-82.

Hönekopp, E., Werner, H. (1999), Droht dem deutschen Arbeitsmarkt eine Zuwanderungswelle?, IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 7.

Holzweißig, G. (1981), Die Mauer: Fakten, technische Daten, gesetzliche Bestimmungen, Flüchtlingszahlen, in: Spittmann, I. (Hrsg.), 13. August 1961 – Die Mauer von Berlin, Verlag Wissenschaft und Politik Berend von Nottbeck, Köln. S. 141-152.

Informationsdienst der Niedersächsischen Staatskanzlei (2001a), Europa wird bunter – Die EU-Erweiterung, Ausgabe 2001/4 des „Europa-Fokus Niedersachsen“, Internet: <http://www.text.europa-wird-bunter.de/erweiterung/hg/2001-11-prozess.htm>, Zugriffsdatum: 24.03.2002.

Informationsdienst der Niedersächsischen Staatskanzlei, (2001b), Europa wird bunter – Die EU-Erweiterung, Ausgabe 2001/4 des „Europa-Fokus Niedersachsen“, Internet: <http://www.text.europa-wird-bunter.de/erweiterung/hg/2001-11-fakten.htm>, Zugriffsdatum: 24.03.2002.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (o. J.), Übersicht 3.6.2 Arbeitslosigkeit im Bundesgebiet (West) 1961-1999, Internet: http://doku.iab.de/zfibel/03_06_02.pdf, Zugriffsdatum: 07.10.2002.

Integrationsbeauftragte (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration) (2004a), Migrationsbericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration im Auftrag der Bundesregierung (Migrationsbericht 2003), Internet: http://www.integrationsbeauftragte.de/download/Migrationsbericht_2003.pdf, Zugriffsdatum: 19.02.2004.

Integrationsbeauftragte (2004b), Das neue Zuwanderungsrecht: Eine Übersicht, Internet: http://www.bmi.bund.de/Annex/de_25594/Einzelheiten_des_Zuwanderungsgesetzes.pdf, Zugriffsdatum: 14.07.2004.

Integrationsbeauftragte (o. J.), Lexikon, Internet: <http://www.integrationsbeauftragte.de/gra/lexikon/14.php>, Zugriffsdatum: 27.12.2004.

Ismayr, W. (Hrsg.) (2003), Die politischen Systeme Westeuropas, 3. Auflage, Leske + Budrich, Opladen.

Karr, W., Leupoldt, R. (1976), Strukturwandel des Arbeitsmarktes 1950 bis 1970 nach Berufen und Sektoren, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, BeitrAB 5.

Kiehl, M., Werner, H. (1998), Die Arbeitsmarktsituation von EU-Bürgern und Angehörigen von Drittstaaten, IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 18.

Klauder, W. (1992), Deutschland im Jahr 2030: Modellrechnungen und Visionen, in: Bade, K.J. (Hrsg.), Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart, Verlag C. H. Beck, München, S. 455-464.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001), New European Labour Markets, Open to All, with Access for All,
Internet: http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001_0116en01.pdf,
Zugriffsdatum: 17.06.2004.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002), Auf dem Weg zur erweiterten Union – Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt,
Internet: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/strategy_de.pdf,
Zugriffsdatum: 13.03.2002.

Kridde, H., Bach, H.-U. (1974), Arbeitsmarktstatistische Zahlen in Zeitreihenform – Jahreszahlen für Bundesländer und Landesarbeitsamtsbezirke – Ausgabe 1974, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 3.2.

Kröhnert, S., van Olst, N., Klingholz, R. (2004), Deutschland 2020 – Die demografische Zukunft der Nation, Berlin-Institut für Weltbevölkerung und globale Entwicklung,
Internet: <http://www.berlin-institut.org/kompl.pdf>,
Zugriffsdatum: 15.06.2004.

Krueger, A.B. (2002), Von Bismarck bis Maastricht; Der Weg in die Europäische Union und die Arbeitsmarktverfassung, in: Blien, U., Möller, J. (Hrsg.), Europäische Arbeitsmärkte und Arbeitsmarkttheorie, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 254, Nürnberg, S. 9-29.

Kühl, J. (1987), Zur Bedeutung der Ausländerbeschäftigung für die Bundesrepublik Deutschland, in: Reimann, H., Reimann, H. (Hrsg.), Gastarbeiter: Analyse und Perspektiven eines sozialen Problems, 2. Auflage, Westdeutscher Verlag GmbH, Opladen, S. 21-45.

Külp, B. (1996), Heckscher-Ohlin-Theorem, in: Plümper, T. (Hrsg.), Lexikon der Internationalen Wirtschaftsbeziehungen, R. Oldenbourg Verlag GmbH, München, Wien.

Landmann, O., Jerger, J. (1999), Beschäftigungstheorie, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg.

Layard, R., Blanchard, O., Dornbusch, R., Krugman, P. (1992), East-West Migration – The Alternatives, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, England.

Leber, U. (2004), Wechselseitige Beziehungen zwischen Zuwanderung und Sozialversicherung, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 281.

Lee, E.S. (1966), A Theory of Migration, Demography, Vol. 3, pp. 47-57.

Malmberg, G. (1997), Time and Space in International Migration, in: Hammar, T., Brochmann, G., Tamas, K., Faist, T. (Editors), International Migration, Immobility and Development, Multidisciplinary Perspectives, Berg, Oxford, New York, pp. 21-48.

Martin, P., Werner, H. (2000), Der amerikanische Weg – ein Modell für Deutschland?, IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 5.

Meier-Braun, K.-H. (1995), 40 Jahre „Gastarbeiter“ und Ausländerpolitik in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 35/95, S. 14-22.

Mester, F. (2000), Zuwanderungen in die Länder der Europäischen Union, Selbstverlag des Zentralinstituts für Raumplanung und des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster, Münster.

Miegel, M. (1984), Arbeitsmarktpolitik auf Irrwegen. Zur Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland, 1. Auflage, Verlag BONN AKTUELL GmbH, Stuttgart.

Möller, D. (2002), Migration und ihre Arbeitsmarkteffekte in Deutschland, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main.

Möller, J. (2001), Regional Adjustment Dynamics, HWWA Discussion Paper Nr. 146.

Müller, I.M. (2002), Migration in Deutschland und in einigen anderen Ländern, Staatsinstitut für Schulpädagogik und Bildungsforschung, Arbeitsbericht Nr. 275.

Münz, R. (2000), Deutschland und die Ost-West-Wanderung, in: Fassmann, H., Münz, R. (Hrsg.), Ost-West-Wanderung in Europa, Böhlau Verlag Wien, Köln, Weimar, S. 49-82.

Münz, R. (2001), Deutschland wird Einwanderungsland – Rückblick und Ausblick,
Internet:
http://www.bafl.de/bafl/template/aktuelles/asylpraxis_pdf/asylpraxis_band_8_teil_07.pdf,
Zugriffsdatum: 08.09.2002.

Münz, R., Seifert, W., Ulrich, R. (1997), Zuwanderung nach Deutschland, Campus-Verlag, Frankfurt am Main.

Murswieck, A. (2004), Gesellschaft, in: von Loeffelholz, H.D., Lösche, P. (Hrsg.), Länderbericht USA, 4. Auflage, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 594-697.

NATO (2004a), NATO Update: Seven new members join NATO,
Internet: <http://www.nato.int/docu/update/2004/03-march/e0329a.htm>,
Zugriffsdatum: 06.04.2004.

NATO (2004b), NATO Issues: Membership Action Plan (MAP),
Internet: <http://www.nato.int/issues/map/index.html>,
Zugriffsdatum: 06.04.2004.

O.V. (2001), „Green Card“ in Deutschland: Eine positive Zwischenbilanz,
Internet: <http://www.bundestkanzler.de/Kanzler-Aktuell-.7718.27560/a.htm?printView=y>,
Zugriffsdatum 30.09.2002.

Pagenstecher, C. (1995), Die ungewollte Einwanderung. Rotationsprinzip und Rückkehrerwartung in der deutschen Ausländerpolitik,
Internet: <http://www.cord-pagenstecher.de/pagenstecher-1995-ungewollte-einwanderung.pdf>,
Zugriffsdatum: 23.04.2003.

Papademetriou, D.G. (2003), Alles eine Frage der Ausgewogenheit: Zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit durch eine besonnene Steuerung der Zuwanderung – eine grundsätzliche Betrachtung aus amerikanischer Perspektive, in: Heilemann, U., von Loeffelholz, H.D. (Hrsg.), Arbeitsmarktsteuerung der Zuwanderung – neuere deutsche Ansätze und internatio-

nale Erfahrungen, Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Heft 43, S. 19-50.

Poschner, H. (1996), Die Effekte der Migration auf die soziale Sicherung, eurotrans-Verlag, Weiden, Regensburg.

Ravenstein, E.G. (1885), The Laws of Migration, in: Journal of the Royal Statistical Society, Vol. 48, Harrison & Sons, London, reprinted 1971, Anton Hain KG, Meisenheim am Glan, pp. 167-227.

Reimann, H. (1987), Die Wohnsituation der Gastarbeiter, in: Reimann, H., Reimann, H. (Hrsg.), Gastarbeiter – Analyse und Perspektiven eines sozialen Problems, 2. Auflage, Westdeutscher Verlag GmbH, Opladen, S. 175-197.

Reimann, H., Reimann, H. (1987), Einführung Gastarbeiterproblematik und Migrationsforschung, in: Reimann, H., Reimann, H. (Hrsg.), Gastarbeiter – Analyse und Perspektiven eines sozialen Problems, 2. Auflage, Westdeutscher Verlag GmbH, Opladen, S. 1-20.

Roy, A.D. (1951), Some Thoughts on the Distribution of Earnings, Oxford Economic Papers, Vol. 3, No. 2, pp. 135-146.

Rückkehrhilfegesetz, Das Rückkehrhilfegesetz (RückHG) im Wortlaut vom 28. November 1983 (BGBl I S. 1377) (BGBl. III 89-9),

Internet: http://www.isoplan.de/mi/d/d_rueck-hg.htm,

Zugriffsdatum: 16.04.2003.

Rürup, B. (2000), Politische Konsequenzen der Bevölkerungsalterung, in: Wirtschaftsdienst, Jahrgang 80, H. 9, S. 526-530.

Rürup, B., Sesselmeier, W. (2001), Demographische Entwicklung und Arbeitsmarkt: Die Rolle von Zuwanderung im Rahmen eines beschäftigungspolitischen Strategienbündels, in: Schriftenreihe des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Band 8: Zuwanderung und Asyl, 1. Auflage, Selbstverlag, S. 215-242.

Internet: http://www.bafl.de/template/index_publikationen.htm,

Zugriffsdatum: 13.03.2003.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2000), Chancen auf einen höheren Wachstumspfad, Jahresgutachten 2000/01, Metzler-Poeschel, Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001), Für Stetigkeit – Gegen Aktionismus, Jahresgutachten 2001/02, Metzler-Poeschel, Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2002), Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum, Jahresgutachten 2002/03, Metzler-Poeschel, Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2003), Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren, Jahresgutachten 2003/04,

Internet: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/gutacht/03_ii.pdf,

Zugriffsdatum: 25.02.2004.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004a), Erfolg im Ausland – Herausforderungen im Inland, Jahresgutachten 2004/05, Anhang, Internet: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/gutacht/04_anh.pdf, Zugriffsdatum: 17.11.2004.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004b), Erfolg im Ausland – Herausforderungen im Inland, Jahresgutachten 2004/05, Internet: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/gutacht/04_ii.pdf, Zugriffsdatum: 17.11.2004.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004c), Erfolg im Ausland – Herausforderungen im Inland, Jahresgutachten 2004/05, Internet: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/gutacht/04_iv.pdf, Zugriffsdatum: 17.11.2004.

Santel, B. (1995), Migration in und nach Europa – Erfahrungen. Strukturen. Politik, Leske und Budrich, Opladen.

Schmidt, C.M., Stilz, A., Zimmermann, K.F. (1994), Mass Migration, Unions, and Government Intervention, Journal of Public Economics, Vol. 55, pp. 185-201.

Schmidt, E. (1983), Die Wiederherstellung der „alten Ordnung“, in: Grube, F., Richter, G. (1983), Das Wirtschaftswunder – Unser Weg in den Wohlstand, Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg, S. 129-152.

Schulz, E. (1995), Alternde Gesellschaft, Zur Bedeutung von Zuwanderungen fuer die Altersstruktur der Bevoelkerung in Deutschland, in: DIW – Wochenbericht 33/95, Internet: <http://www.diw-berlin.de/deutsch/publikationen/wochenberichte/docs/95-33-2.html>, Zugriffsdatum: 28.06.2002.

Schwab, S. (1990), Deutsche unter Deutschen: Aus- und Übersiedler in der Bundesrepublik Deutschland, CENTAURUS-Verlags-Gesellschaft, Pfaffenweiler.

Siegmund, J. (1995), Bevölkerungsrückgang, Alterung und technischer Fortschritt, Schäffer-Poeschel, Stuttgart.

Sinn, H.-W. (2000), EU Enlargement and the Future of the Welfare State, CESifo Working Paper No. 307, Internet: http://papers.ssrn.com/sol3/delivery.cfm/SSRN_ID263525_code010321590.pdf?abstractid=263535, Zugriffsdatum: 09.02.2003.

Sinn, H.-W. (2004a), Ist Deutschland noch zu retten?, 8., aktualisierte Auflage, Econ-Verlag, Berlin.

Sinn, H.-W. (2004b), Freizügigkeitsrichtlinie: Freifahrt in den Sozialstaat, ifo Standpunkt Nr. 53, Internet: http://www.ifo.de/servlet/page?_pageid=56&_dad=portal30&_schema=PORTAL30&_pa_id=137051,

Zugriffsdatum: 11.06.2004.

Sinn, H.-W., Ochel, W. (2003), Social Union, Convergence And Migration, CESifo Working Paper No. 961,

Internet: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=417344#PaperDownload,

Zugriffsdatum: 05.09.2004.

Sinn, H.-W., Werding, M. (2001), Zuwanderung nach der EU-Osterweiterung: Wo liegen die Probleme?, in: ifo Schnelldienst, Jahrgang 54, Heft 8, S. 18-27.

Sjaastad, L.A. (1962), The Costs and Returns of Human Migration, Journal of Political Economy, Vol. 70, pp. 80-93.

Sodan, H. (2001), Implikationen der EU-Osterweiterung für die sozialen Sicherungssysteme Deutschlands, in: Zimmermann, K.F., Sodan, H. (Hrsg.), Die EU-Osterweiterung – Implikationen für Arbeitsmärkte und Sozialsysteme, GDA – Gesellschaft für Marketing und Service der Deutschen Arbeitgeber mbH, Berlin, S. 29-57.

Sozialgesetzbuch III, Drittes Buch Sozialgesetzbuch vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 594) zuletzt geändert durch Artikel 1 des Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 (BGBl. I S. 4621)

Internet: <http://www.aufenthaltstitel.de/sgb3.html>,

Zugriffsdatum: 23.04.2003.

Statistisches Bundesamt Deutschland (1999), 1998 wieder größerer Wanderungssaldo zwischen Ost und West,

Internet: <http://www.destatis.de/presse/deutsch/pm1999/p3830025.htm>,

Zugriffsdatum: 04.09.2002.

Statistisches Bundesamt Deutschland (2000), Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050 – Ergebnisse der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung,

Internet: <http://www.destatis.de/download/veroe/bevoe.pdf>,

Zugriffsdatum: 03.04.2003.

Statistisches Bundesamt Deutschland (2002), Altersaufbau der Bevölkerung Deutschlands am 31.12.2000,

Internet: <http://www.destatis.de/cgi-bin/printview.pl>,

Zugriffsdatum: 03.04.2003.

Statistisches Bundesamt Deutschland (2004a), Ausländische Bevölkerung in Deutschland nach Aufenthaltsstatus und Duldung am 31.12.2003,

Internet: <http://www.destatis.de/basis/d/bevoe/bevoetab9.php>,

Zugriffsdatum: 30.11.2004.

Statistisches Bundesamt Deutschland (2004b), Ausländische Bevölkerung nach Geburtsland am 31.12.2003,

Internet: <http://www.destatis.de/basis/d/bevoe/bevoetab10.php>,

Zugriffsdatum: 01.12.2004.

Statistisches Bundesamt Deutschland (2004c), Ausländische Bevölkerung in Deutschland nach Aufenthaltsdauer am 31.12.2003,

Internet: <http://www.destatis.de/basis/d/bevoe/bevoetab8.php>,

Zugriffsdatum: 29.11.2004.

Steineck, A. (1994), Ökonomische Anforderungen an eine europäische Zuwanderungspolitik, 1. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Steinert, J.-D. (1992), Drehscheibe Westdeutschland: Wanderungspolitik im Nachkriegsjahrzehnt; in: Bade, K.J. (Hrsg.), Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland: Migration in Geschichte und Gegenwart, Verlag C. H. Beck, München, S. 386-392.

Steinitz, K. (2001), EU-Osterweiterung – Chancen und Risiken,

Internet: <http://www.rosalux.de/Einzel/ezb/pdf/text%20steinitz.pdf>,

Zugriffsdatum: 02.07.2003.

Stouffer, S.A. (1940), Intervening Opportunities: A Theory Relating Mobility and Distance, American Sociological Review, Vol. 5, pp. 845-867.

Straubhaar, T. (2000), New Migration Needs a NEMP (A New European Migration Policy), HWWA Discussion Paper Nr. 95,

Internet: http://www.hwwa.de/Publikationen/Discussion_Paper/2000/95.pdf,

Zugriffsdatum: 20.06.2004.

Straubhaar, T. (2001a), Internationale Migration. Wieso gehen wenige und bleiben die meisten?, in: Franz, W., Hesse, H., Ramser, H.J., Stadler, M. (Hrsg.), Wirtschaftspolitische Herausforderungen an der Jahrhundertwende, Wirtschaftliches Seminar Ottobeuren, Band 30, Mohr Siebeck, Tübingen, S. 113-142.

Straubhaar, T. (2001b), Ost-West-Migrationspotential: Wie groß ist es?, HWWA Discussion Paper Nr. 137,

Internet: http://www.hwwa.de/Publikationen/Discussion_Paper/2001/137.pdf,

Zugriffsdatum: 05.04.2004.

Straubhaar, T. (2001c), Migration Policies and EU Enlargement, Intereconomics July/August 2001,

Internet: http://www.hwwa.de/Publikationen/Intereconomics/2001/ie_docs2001/ie0104-straubhaar.pdf,

Zugriffsdatum: 22.03.2004.

Tassinopoulos, A., Werner, H. (1999), To move or not to move – Migration of Labour in the European Union, IAB Labour Market Research Topics 35.

Thum, M. (1998), Controlling migration in an open labor market,

Internet: http://www.tu-dresden.de/wwwwlfw/Pdf/WP/mt_comig.pdf,

Zugriffsdatum: 07.09.2003.

Thum, M. (2000), EU Enlargement, Fiscal Competition and Network Migration, University of Munich & CESifo,

Internet: http://www.tu-dresden.de/wwwwlfw/Pdf/WP/mt_netwmig.pdf,

Zugriffsdatum: 28.08.2003

Treibel, A. (1990), Migration in modernen Gesellschaften: soziale Folgen von Einwanderung und Gastarbeit, Juventa Verlag, Weinheim, München.

Treier, V., Schoder, M. (2004), Industrie investiert wieder. Aber im Ausland!, Newsletter des Deutschen Industrie- und Handelskammertages Nr. 39,

Internet: <http://www.dihk.de/inhalt/informationen/news/wochenthema/index.html>,

Zugriffsdatum: 01.10.2004.

Übereinkommen zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen vom 14. Juni 1985 (GMBI. 1986 S. 79),

Internet: <http://www.uni-konstanz.de/FuF/ueberfak/fzaa/german/dokdown/schengenI.htm>,

Zugriffsdatum: 13.03.2003.

Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen vom 19. Juni 1990 (BGBl. 1993 II S. 1010),

Internet: <http://www.uni-konstanz.de/FuF/ueberfak/fzaa/german/dokdown/schengenII.htm>,

Zugriffsdatum: 13.03.2003.

Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. Dezember 1946, in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (GVBl. Seite 991),

zuletzt geändert durch Gesetze vom 10.11.2003 (GVBl. Seite 816 und 817),

Internet: http://www.bayern.landtag.de/bayer_verfassung.html,

Zugriffsdatum: 30.01.2005.

Verordnung (EG) Nr. 859/2003 des Rates vom 14. Mai 2003 zur Ausdehnung der Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 und der Verordnung (EWG) 574/72 auf Drittstaatsangehörige, die ausschließlich aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit nicht bereits unter diese Bestimmungen fallen,

Internet: <http://www.unhcr.at/pdf/622.pdf>,

Zugriffsdatum: 24.01.2005.

Vertrag über die Europäische Union, unterzeichnet in Maastricht am 07.02.1992, konsolidierte Fassung,

Internet: <http://europa.eu.int/eur-lex/de/treaties/selected/index.html>,

Zugriffsdatum: 15.06.2004.

Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, in der Fassung vom 01.01.1995, in: Europäische Union, Europäische Gemeinschaft – Die Vertragstexte von Maastricht mit den deutschen Begleitgesetzen, 8. Auflage 1998, Europa Union Verlag, Bonn.

Vogl, G. (1991), Faktorpreisausgleichs-Theorem, Güterwirtschaftliche Außenwirtschaftstheorie, in: Woll, A. (Hrsg.), Wirtschaftslexikon, 5. Auflage, R. Oldenbourg Verlag GmbH, München.

von Loeffelholz, H.D., Köpp, G. (1998), Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland, Schriftenreihe des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung Essen, Neue Folge Heft 63, Duncker & Humblot GmbH, Berlin.

Wallace, C. (1998), Migration Potential in Central and Eastern Europe,
Internet: http://tcc.iom.int/iom/images/uploads/IOM%20TCC%20Rep_1071067863.pdf,
Zugriffsdatum: 01.06.2004.

Walterskirchen, E. (1998), Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Monatsbericht 8/1998, S. 531-540.

Walwei, U. (2001), Arbeitsmarktbedingte Zuwanderung und bedenkenswerte Alternativen, IAB Werkstattbericht Nr. 4/2001,
Internet: <http://doku.iab.de/werkber/2001/wb0401.pdf>,
Zugriffsdatum: 31.01.2002.

Weber, A. (1997), Einwanderungsland Bundesrepublik Deutschland in der Europäischen Union – Bestandsaufnahme, Regelungselemente und europäischer Rahmen. Eine Einführung,
Internet: <http://www.univerlag.uni-osnabrück.de/books/migration/reihe/imis/imis5/kapitel.htm>,
Zugriffsdatum: 05.11.2002.

Weber, G. (2000), Landwirtschaft als Problem der Erweiterung?, in: Hrbek, R. (Hrsg.), Die Osterweiterung der Europäischen Union. Problemfelder und Lösungsansätze aus deutscher und ungarischer Sicht. Beiträge zu einer Tagung des Staatsministeriums Baden-Württemberg in Zusammenarbeit mit dem EZFF, Tübingen, EZFF Occasional Papers Nr. 22, Tübingen 2000, S. 160-175,
Internet: <http://www.uni-tuebingen.de/ezff/ocp22.html>,
Zugriffsdatum: 02.05.2003.

Wehrmann, M. (1989), Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die Volkswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland in Vergangenheit und Zukunft, 1. Auflage, Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Weidenfeld, W. (1999) (Hrsg.), Europa-Handbuch, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Wendt, H. (1991), Die deutsch-deutschen Wanderungen – Bilanz einer 40jährigen Geschichte von Flucht und Ausreise, in: Deutschland Archiv, 24. Jahrgang, S. 386-395.

Werner, H. (1996), Temporary Migration of Foreign Workers, IAB Labour Market Research Topics 18.

Werner, H. (2001a), From Guests to Permanent Stayers? – From the German “Guestworker” Programmes of the Sixties to the Current “Green Card” Initiative for IT Specialists, IAB Labour Market Research Topics, No. 43.

Werner, H. (2001b), Wirtschaftliche Integration und Arbeitskräftewanderungen in der EU, Aus Politik und Zeitgeschichte, B 8/2001,
Internet: <http://www.bpb.de/files/6HESV1.pdf>,
Zugriffsdatum: 02.05.2003.

Werner, H. (2001c), Selbst im Lande Tells gab’s keinen „goldenen Schuss“, IAB-Kurzbericht, Ausgabe Nr. 6.

Wiegard, W. (2001), Migrationsdruck und soziale Sicherungssysteme, Paper der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Regensburg.

Wiegrefe, K. (2001), Die Schandmauer, in: Der Spiegel, Nr. 32, 06.08.2001, S. 64-77.

Wilcke, A. (2003), Die EU-Erweiterung und ihre Auswirkungen auf die Entwicklungsländer, entwicklung & ländlicher raum 2/2003, S. 31.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2000), Freizügigkeit und soziale Sicherung in Europa, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 69, Internet: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage3463/Freizuegigkeit-und-soziale-Sicherung-in-Europa.pdf>,
Zugriffsdatum: 22.07.2002.

Zakarias, G., Faßbender, S. (2003), Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Zuwanderung in der Steiermark, Kärnten und Osttirol bis 2011, Institute of Technology and Regional Policy, InTeReg Working Paper No. 08-2003,
Internet: http://www.joanneum.at/cms_img/img1413.pdf,
Zugriffsdatum: 15.06.2004.

Zimmermann, K.F. (1995), Tackling the European Migration Problem, Journal of Economic Perspectives, Vol. 9, Nr. 2, pp. 45-62.

Zimmermann, K.F., Bauer, T.K., Bonin, H., Fahr, R., Hinte, H. (2002), Arbeitskräftebedarf bei hoher Arbeitslosigkeit, Ein ökonomisches Zuwanderungskonzept für Deutschland, Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg, New York.

Zollmann, G. (1990), Europa und die Europäische Gemeinschaft, in: Zollmann, G., Kircher, W.-S., Gröbl, W.-R., Cramer, J., Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung nach 1945, Deutscher Sparkassenverlag, Stuttgart.

Zuwanderungsrat (2004), Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen, Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration, Internet: http://www.bafl.de/template/index_zuwanderungsrat_gutachten.htm,
Zugriffsdatum: 19.10.2004.