

Beihefte der Konjunkturpolitik

Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung

Applied Economics Quarterly

Heft 52

Migration in Europa

64. Wissenschaftliche Tagung der Arbeitsgemeinschaft
deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute
am 26. und 27. April 2001



Duncker & Humblot · Berlin

Migration in Europa

Beihefte der Konjunkturpolitik

Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung

Applied Economics Quarterly

Heft 52

Migration in Europa

64. Wissenschaftliche Tagung der Arbeitsgemeinschaft
deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute
am 26. und 27. April 2001



Duncker & Humblot · Berlin

Die Zeitschrift Konjunkturpolitik wurde 1954 von Albert Wissler begründet.

Sie wird herausgegeben von Michael C. Burda, Heiner Flassbeck, Fritz Franzmeyer, Klaus-Dirk Henke, Lutz Hoffmann, Rolf Krengel, Jürgen Kromphardt, Hans-Jürgen Krupp, Frieder Meyer-Krahmer, Hans-Georg Petersen, Reinhard Pohl, David Soskice, Hans-Jürgen Wagener, Gert Wagner und Jürgen Wolters

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Migration in Europa : am 26. und 27. April 2001. –

Berlin : Duncker und Humblot, 2001

(Wissenschaftliche Tagung der Arbeitsgemeinschaft Deutscher
Wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute . . . ; 64)

(Beihefte der Konjunkturpolitik ; H. 52)

ISBN 3-428-10647-4

Schriftleiter: Herbert Wilkens

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2001 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0452-4780

ISBN 3-428-10647-4

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ©

Vorwort

In diesem Beiheft wird über den wissenschaftlichen Teil der 64. Jahrestagung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute berichtet, die am 26. und 27. April 2001 in Berlin stattfand und das Thema

„Migration in Europa“

zum Gegenstand hatte.

Für die wissenschaftliche Vorbereitung der Tagung waren Thomas Straubhaar (Hamburg) und Klaus F. Zimmermann (Berlin) verantwortlich. Sie danken insbesondere Christian Weise (Berlin) für die Unterstützung.

Das Einleitungsreferat hielt Hans-Olaf Henkel (Berlin). Für die dann folgenden Sitzungen waren Referate und Korreferate vorgesehen. Die Autoren dieser Beiträge waren Barbara Dietz (München), Holger Bonin (Bonn), Herbert Brücker (Berlin), Felix Büchel (Berlin), Michael C. Burda (Berlin), Christian Dustmann (London), Gebhard Flaig (München), Hans Dietrich von Loeffelholz (Essen), Helmut Seitz (Frankfurt/Oder) und Ulrich Walwei (Nürnberg). Die abschließende Podiumsdiskussion bestritten Hartmut Esser (Mannheim), Bettina Schattat (Nürnberg) und Thomas Straubhaar (Hamburg).

Die 65. Jahrestagung soll am 25. und 26. April 2002 in Berlin stattfinden und behandelt das Thema

„Osterweiterung der EU“

Sie wird vom IWH (Halle) und dem ifo-Institut (München) inhaltlich vorbereitet.

Essen, im August 2001

Paul Klemmer
Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft

Inhalt

Hans-Olaf Henkel

Perspektiven der Zuwanderungspolitik	9
--	---

Zum Umfang künftiger Zuwanderung

Herbert Brücker

Die Folgen der Freizügigkeit für die Ost-West-Migration. Schlussfolgerungen aus einer Zeitreihenanalyse der Migration nach Deutschland, 1967–1998	17
---	----

Gebhard Flaig

Die Abschätzung der Migrationspotentiale der osteuropäischen EU-Beitrittsländer	55
---	----

Korreferat: <i>Christian Dustmann</i>	77
---	----

Zu den Wirkungen der Migration

Ulrich Walwei

Strategien zur Erschließung von Personalreserven: Ausschöpfung des heimischen Potenzials und/oder arbeitsmarktbedingte Zuwanderung?	87
---	----

Korreferat: <i>Helmut Seitz</i>	117
---------------------------------------	-----

Holger Bonin

Fiskalische Effekte der Zuwanderung nach Deutschland: Eine Generationenbilanz	127
---	-----

Korreferat: <i>Felix Büchel</i>	157
---------------------------------------	-----

Zur Gestaltung von Zuwanderung und Immigration

Barbara Dietz

Die Integration von Zuwanderern in Deutschland: Aspekte der Politik und des Arbeitsmarktes	165
--	-----

Hans Dietrich von Loeffelholz

Kosten der Nichtintegration ausländischer Zuwanderer	191
Korreferat: <i>Michael C. Burda</i>	213
Teilnehmerverzeichnis	219

Perspektiven der Zuwanderungspolitik

Zusammenfassung

Von Hans-Olaf Henkel, Berlin

Im folgenden möchte ich in Form von Thesen Perspektiven einer modernen Zuwanderungspolitik in Deutschland entwickeln. Sie sollen als Grundlage und politischer Rahmen für diese wissenschaftliche Tagung der ARGE zur Immigration in Europa dienen. Dazu gliedere ich das Thema Zuwanderungspolitik anhand von drei Aspekten:

- I. Strukturen der bisherigen Zuwanderung nach Deutschland
- II. Die demographische Krise und ihre Folgen
- III. Gestaltungselemente einer modernen Zuwanderungspolitik

I. Strukturen der bisherigen Zuwanderung nach Deutschland

1. Faktisch ist Deutschland schon seit langem ein Zuwanderungsland. Seit 1985 erhöhte sich der Ausländeranteil in der deutschen Bevölkerung von 4,5 Millionen auf 7,4 Millionen, was eine Nettozuwanderung von 2,9 Millionen Menschen bedeutet. Damit stieg der Prozentsatz der ausländischen Bevölkerung von 7,3 Prozent im Jahr 1985 auf 9,1 Prozent im Jahr 2000.
2. Seit den 50er Jahren gab es zwei Höhepunkte der Zuwanderung: Einmal 1969/1970 durch sogenannte „Gastarbeiter“ und das andere mal 1992/1993 durch Bürgerkriegsflüchtlinge aus Jugoslawien. Lag 1993 die Anzahl der Asylanträge noch bei 332.599, so ist sie bis in das Jahr 2000 auf 78.564 Personen zurückgegangen. Betrachtet man die Asylanträge pro tausend Einwohner, so lag Deutschland 1999 mit 1,2 Anträgen zum ersten mal deutlich unter dem EU-Durchschnitt mit 1,6. Was den prozentualen Anteil der Asylbewerber an der Gesamtbevölkerung betrifft, so befand sich Deutschland im Jahr 1999 weit abgeschlagen an der neunten Stelle im hinteren Mittelfeld innerhalb der EU. Innerhalb Europas rangiert Deutschland bezüglich des Aus-

länderanteils mit 9% an dritter Stelle hinter Luxemburg mit 34,2% und Schweiz mit 19,6% vor Belgien mit 8,8%. Zusammengefasst bedeutet das, dass man in Deutschland nicht von einer besonderen Belastung durch Zuwanderer, Asylanten oder Ausländer sprechen kann.

3. Im Gegensatz zu manchen Vorurteilen war und ist die bisherige Zuwanderung nach Deutschland nicht nur keine Belastung, sondern bedeutet überwiegend eine Stärkung der sozialen und wirtschaftlichen Struktur Deutschlands. Da es in Deutschland seit 1972 mehr Sterbefälle als Geburten gibt, wäre die Bevölkerung ohne Zuwanderung zwischen 1970 und 1995 um 2 Millionen geschrumpft. Darüber hinaus erwirtschaften 280.000 ausländische Selbständige in Industrie, Handel und Handwerk einen jährlichen Umsatz von mehr als 35 Milliarden DM und beschäftigen über 160.000 Arbeitnehmer, darunter auch viele Deutsche.

II. Die demographische Krise und ihre Folgen

1. Seit Mitte der 60er Jahre ist in Deutschland die Geburtenrate gesunken auf heute 1400 Kinder pro 1000 Frauen. Um die Bevölkerungszahl zu erhalten, sind rund 2100 Kinder pro 1000 Frauen notwendig. Gleichzeitig hat sich die durchschnittliche Lebenserwartung seit Ende des 19. Jahrhundert verdoppelt. Beide Phänomene bedeuten, dass die deutsche Bevölkerung schrumpft und gleichzeitig eine stetige Alterung erfährt.
3. Auch bei einer jährlichen Nettozuwanderung von 100.000–200.000 Personen wird die deutsche Bevölkerung bis in das Jahr 2050 von heute rund 80 Millionen auf 65–70 Millionen abnehmen.
3. Bei der gegenwärtigen Bevölkerungsentwicklung und Lebensarbeitszeit benötigt Deutschland rund 450.000 Zuwanderer pro Jahr, um die heutige Anzahl der Erwerbstätigen aufrecht zu erhalten. Diese Zahl ist nicht nur wichtig für den Arbeitsmarkt, sondern auch entscheidend für die Finanzierung der Sozialversicherungen (Rentenversicherung, Krankenversicherung usw.). Unter den heutigen demographischen Bedingungen erwarten Fachgutachter spätestens im Jahr 2020 einen rapiden Anstieg der Rentenversicherungsbeiträge auf 24 bis 32 Prozent des Einkommens.
4. Schon heute herrscht in Deutschland ein Arbeitskräftemangel in vielen Bereichen des Arbeitsmarktes, insbesondere im IT-Bereich, im

Bereich der Elektrotechnik und des Maschinenbaus, aber auch im Bereich des Handwerks, der Gastronomie und der Pflegeberufe. Bundesweit gibt es rund 1,5 Millionen offene Stellen, die trotz der knapp 4 Millionen Arbeitslosen schwer oder gar nicht besetzt werden können. Diese Situation wird noch verschärft durch die Tatsache, dass Deutschland nicht der einzige Bewerber um die Zuwanderung von Fachkräften ist: Die USA brauchen rund 327.000, Japan 609.000, Großbritannien 114.000 und Frankreich 99.000 Zuwanderer pro Jahr.

5. Schließlich ist noch zu beachten, dass sich in Nordafrika und im Vorderen Orient die Bevölkerung innerhalb der nächsten Jahrzehnte nahezu verdoppeln wird, so dass ein zusätzlicher Immigrationsdruck entstehen wird, der mit der bisherigen Einwanderungspolitik nicht zu bewältigen ist.

III. Elemente einer modernen Zuwanderungspolitik

1. Wollte man die genannten Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt allein durch eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit aufheben, müsste das Renteneintrittsalter auf 77 Jahre steigen. Diese absurde Zahl macht noch einmal deutlich, dass eine gezielte und systematische Zuwanderungspolitik notwendig ist, die sich mit flexiblen Zuwanderungsquoten nach dem jeweiligen Bedürfnissen des Arbeitsmarktes orientiert. Was die Auswahl der Zuwanderer betrifft, so kann man von den Kriterienlisten der klassischen Einwanderungsländer wie Kanada, Australien und die Schweiz lernen. Zu den Auswahlkriterien sollten die Ausbildung, die Berufserfahrung, das Alter und deutsche Sprachkenntnisse gehören.
3. Kurzfristig kann auch eine über den IT-Bereich hinausgehende, auf andere Berufsbereiche erweiterte Green Card den akuten Fachkräftemangel lindern. Damit das jedoch effektiver als bisher geschieht, müssen die für die jetzige Green Card geltenden Beschränkungen durch höchstens fünf Jahre Aufenthaltsdauer, durch ein Mindestverdienst von 100.000 DM pro Jahr bei nicht vorhandenem Hochschulabschluss und durch das Verbot für die Ehepartner, selbst berufstätig zu sein, abgeschafft werden.
3. Zu einer erfolgreichen Zuwanderungspolitik gehört auch eine systematische Integrationspolitik, bei der alle gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen einbezogen werden. Diese umfasst u. a., die einheimische Bevölkerung aufzuklären und in diesem Zusammenhang vor