

Schriftenreihe des  
Rheinisch-Westfälischen Instituts  
für Wirtschaftsforschung  
Neue Folge Heft 68

# Arbeitsmarktgesteuerte Zuwanderung

Szenarien der Zuwanderung sowie rechtliche  
und institutionelle Aspekte ihrer Steuerung

Von

Ullrich Heilemann, Hans Dietrich von Loeffelholz  
und Klaus Sieveking



Duncker & Humblot · Berlin

# Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Vorstand: Prof. Dr. Paul Klemmer (Präsident),  
Prof. Dr. Ullrich Heilemann (Vizepräsident)

Verwaltungsrat: Heinrich Frommknecht (Vorsitzender); Eberhard Heinke, Dr. Dietmar Kuhnt, Dr. Henning Osthues-Albrecht (stellv. Vorsitzende); Prof. Dr.-Ing. Dieter Ameling, Manfred Breuer, Prof. Dr. Walter Eberhard, Prof. Dr. Harald B. Giesel, Marianne Halstrick-Schwenk, Dr. Thomas Köster, Rolf Hermann Nienaber, Hartmut Krebs, Heinz Putzhammer, Dr. Gerd Willamowski, Prof. Dr. Heribert Zitzelsberger

Forschungsbeirat: Prof. Dr. Joachim Frohn, Ulrich Hombrecher, Prof. Dr. Gebhard Kirchgässner, Dr. Matthias Köppel, Prof. Dr. Wim Kösters, Prof. Dr. Horst Zimmermann

---

## Schriftenreihe des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung Neue Folge Heft 68

Schriftleitung: Prof. Dr. Paul Klemmer  
Redaktionelle Bearbeitung: Joachim Schmidt

ULLRICH HEILEMANN, HANS DIETRICH VON LOEFFELHOLZ  
UND KLAUS SIEVEKING

Arbeitsmarktgesteuerte Zuwanderung

SCHRIFTENREIHE DES RHEINISCH-WESTFÄLISCHEN  
INSTITUTS FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

NEUE FOLGE HEFT 68

# Arbeitsmarktgesteuerte Zuwanderung

Szenarien der Zuwanderung sowie rechtliche  
und institutionelle Aspekte ihrer Steuerung

Von

Ullrich Heilemann, Hans Dietrich von Loeffelholz  
und Klaus Sieveking



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische  
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2003 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0720-7212

ISBN 3-428-11031-5

## Vorwort

Deutschland wird auch in Zukunft ein wichtiges Zuwanderungsziel in Europa sein. Angesichts der aus Bevölkerungsschrumpfung und -alterung resultierenden längerfristigen Arbeitsmarkterfordernisse auf der einen Seite und der bevorstehenden EU-Osterweiterung auf der anderen wird in der Öffentlichkeit zunehmend eine verstärkte Steuerung von Immigrationen diskutiert. Das Thema gewinnt insbesondere durch die *green card*-Initiative der Bundesregierung zur Anwerbung von hochqualifizierten IT-Beschäftigten aus dem Ausland an Bedeutung, und die Diskussionen über die Möglichkeiten und Grenzen einer arbeitsmarktspezifischen Steuerung zukünftiger Zuwanderungen nehmen auf allen politischen und gesellschaftlichen Ebenen zu. Die Bundesregierung hat eine Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ eingesetzt, die Anfang Juli 2001 ihre Vorschläge vorlegte; Parteien und Verbände haben ebenfalls entsprechende Überlegungen vorgestellt, und die Regierung will noch in dieser Legislaturperiode ein Gesetzesvorhaben zur Regelung der Zuwanderung abschließen.

Die vorliegende Untersuchung, die im Rahmen eines Forschungsprojekts für die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestags „Demographischer Wandel“ entstand und Anfang 2002 abgeschlossen wurde, knüpft an diese Diskussionen an und stellt vor dem Hintergrund unterschiedlicher Zuwanderungsszenarien zunächst eine Reihe von arbeitsmarktspezifischen Zuwanderungskriterien vor. Die Autoren verweisen dabei mit Recht auf den in Deutschland gegebenen Ordnungsrahmen und zeigen die Probleme auf, die mit den Unsicherheiten verbunden sind, das langfristige Arbeitsmarktniveau in den unterschiedlichen Wirtschaftsbereichen, aber auch die jeweiligen strukturellen Anforderungen für Steuerungszwecke zu prognostizieren. Sie stellen aber nicht nur die Frage nach den konjunkturellen Verläufen, sondern auch danach, inwieweit die technologische Entwicklung bzw. die „Globalisierung“ tatsächlich zu einer relativen Deprivierung weniger qualifizierter Arbeitskräfte führt oder inwieweit künftig nicht eher die „Gärtner“ als die „Gartenarchitekten“ (*Krugman*) gefragt sein werden.

Die Arbeit zeigt weiter mögliche, auf die zukünftige Arbeitsmarktentwicklung ausgerichtete Kriterien für eine gesteuerte Zuwanderung auf und diskutiert sie unter dem Aspekt des Zuwanderungspotenzials im Zuge der EU-Osterweiterung und der Integrationschancen. Dabei werden die Kriterien auch in Hinblick auf ihre Operationalisierbarkeit und Überprüfbarkeit analysiert. Besondere Bedeutung kommt ebenfalls den Möglichkeiten und Grenzen für eine derartige arbeitsmarktspezifische Steuerung zu; entsprechende internationale Zuwanderungspolitiken und Erfahrungen in „klassischen“ Einwanderungsländern und ihre Übertragbarkeit auf

Deutschland unter anderen institutionellen Rahmenbedingungen werden berücksichtigt.

Die juristischen und institutionellen Aspekte der Zuwanderungssteuerung adressieren schließlich Fragen z.B. danach, welche Institutionen (z.B. Arbeitsverwaltung, Bundesamt für Zuwanderung o.ä.) die Auswahl treffen und steuern sollen, und inwieweit etwaige Zuwanderungsregelungen europarechtlich eingebettet werden können und müssen. Vor dem Hintergrund vergleichender Betrachtungen mit den Zuwanderungskonzeptionen in den klassischen Einwanderungsländern Australien, Kanada und USA, aber auch in einzelnen Mitgliedstaaten der EU stellen die Autoren die jeweils unterschiedlichen Konzepte und Instrumente einer Einwanderungssteuerung in einen historisch gewachsenen nationalen Kontext, um daraus Anhaltspunkte für eigene Steuerungsintentionen und -formen abzuleiten. Für Deutschland, das im Zentrum Europas liegt und dessen fremden-, nicht bürgerrechtlich orientierte Gesetzgebung bislang keine Einwanderungssteuerungs-, sondern eine eher ausländerpolizeilich motivierte Einwanderungsbegrenzungs politik widerspiegelt, wird mit Blick auf Kontingentierung und Steuerung eine entsprechende Gesetzgebung als erforderlich angesehen. Dabei wird namentlich dem Zusammenhang von Einwanderung und Integration Rechnung getragen.

Die Arbeit hätte ohne die vielfältigen Anregungen aus dem Kollegenkreis der Autoren so nicht entstehen können. Dafür sei allen für ihre Bereitschaft zur Beschäftigung mit diesem Thema und zur Diskussion herzlich gedankt. Insbesondere danken die Autoren Prof. Dr. Gerhard Kleinhenz, Nürnberg, PD Dr. Werner Sesselmeier, Darmstadt, und Prof. Dr. Albrecht Weber, Osnabrück, für wertvolle Hinweise und Anregungen zu einer früheren Fassung.

Essen, August 2002

Rheinisch-Westfälisches Institut  
für Wirtschaftsforschung

Paul Klemmer

## Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzfassung</b>	13
<b>Problemstellung und Aufbau der Untersuchung</b>	19
<b>Erstes Kapitel</b>	
<b>Analytischer und empirischer Rahmen</b>	22
1. Analytischer Rahmen . . . . .	23
1.1. Szenarien der Zuwanderung . . . . .	23
1.2. Zuwanderungskriterien . . . . .	25
2. Empirischer Rahmen . . . . .	27
<b>Zweites Kapitel</b>	
<b>Zuwanderungsszenarien und -kriterien</b>	28
1. Deutschland als Zuwanderungsziel in der Vergangenheit .... . . . .	28
2. ... und in der Zukunft – Zuwanderungsszenarien und Steuerungsbedarfe . . . . .	38
3. Arbeitsnachfrage in quantitativer und qualitativer Hinsicht . . . . .	44
4. Wirkungen einer arbeitsmarktgesteuerten Zuwanderungspolitik . . . . .	46
5. „Nutzen“ und „Kosten“ für das Bildungs- und Ausbildungssystem in Deutschland . . . . .	48
5.1. Implikationen kurzfristiger/transitorischer „Zuwanderung“ . . . . .	48
5.2. Aspekte längerfristiger/permanenter Zuwanderung. . . . .	48
6. Nutzen-Kosten-Analyse einer „ungesteuerten“ Zuwanderung aus makroökonomischer Sicht . . . . .	52

7.	Kriterien einer arbeitsmarktgesteuerten Zuwanderung . . . . .	53
7.1.	Alter. . . . .	55
7.2.	Schul- und Berufsausbildung . . . . .	56
7.3.	Sprach- und EDV-Kenntnisse . . . . .	58
7.4.	Sektorale, berufliche und regionale Mobilität . . . . .	59
7.5.	Bereitschaft zu Selbstständigkeit und Unternehmertum . . . . .	59
7.6.	Wirtschaft- und gesellschaftliche sowie (EU-) politische Integrationsbereitschaft und -fähigkeit . . . . .	60
7.7.	Nationalität und Herkunftsregion . . . . .	62
7.8.	Bestimmung und Gewichtung der Kriterien. . . . .	64
7.9.	Kriterien und aktuelle Zuwanderungspolitiken in „klassischen“ Zuwanderungsländern . . . . .	64
7.9.1.	Vereinigte Staaten. . . . .	64
7.9.2.	Kanada . . . . .	65
7.9.3.	Australien. . . . .	67
7.9.4.	Fazit. . . . .	67

### Drittes Kapitel

#### **Rechtliche und institutionelle Aspekte der Zuwanderungssteuerung** 68

1.	Rechtliche Rahmenbedingungen der bundesdeutschen Einwanderungsgesetzgebung . . . . .	68
1.1.	Der Wandel Deutschlands zum Einwanderungsland: Entwicklung seit 1960 und Paradigmenwechsel am Ende des 20. Jahrhunderts. . . . .	69
1.2.	Das geltende Einwanderungsrecht – gruppen- und funktionsbezogene Unübersichtlichkeit . . . . .	72
1.3.	Neuerungsansätze – bisherige Gesetzgebungsvorschläge. . . . .	77
2.	Rechtliche Grundlagen einer arbeitsmarktgesteuerten Zuwanderung . . . . .	77
2.1.	Grundgesetzliche Kompetenz und Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers – verfassungsrechtliche Bindungen . . . . .	77
2.2.	Internationalrechtliche Bindungen . . . . .	79
2.3.	Kategorialisierung der Einwanderungsgesetzgebung . . . . .	81
3.	Institutionelle Aspekte . . . . .	84
3.1.	Ministerielle Verantwortlichkeit eines künftigen „Bundesamtes für Migration und Integration“ . . . . .	84
3.2.	Trennung von Einwanderungs- und Flüchtlingsrechtskompetenzen	85
3.3.	Politische Verantwortlichkeit für Migrationsentscheidungen . . . . .	86

4.	Europarechtliche Maßgaben . . . . .	87
4.1.	Konkurrierende Kompetenzen nach Art. 61f. EG . . . . .	87
4.2.	Europäischer und deutscher Arbeitsmarkt – zur Frage des Verhältnisses von Osterweiterung der EU und nationaler Zuwanderungsgesetzgebung . . . . .	88
4.3.	Aspekte des Verhältnisses von europäischen Institutionen und einem „Bundesamt für Migration und Integration“ . . . . .	88
5.	Rechtsvergleichende Aspekte – Zuwanderungsgesetzgebung und institutionelle Aspekte . . . . .	89
5.1.	Australien . . . . .	90
5.2.	Frankreich. . . . .	90
5.3.	Kanada . . . . .	92
5.4.	Niederlande . . . . .	93
5.5.	Vereinigte Staaten von Amerika. . . . .	94

Viertes Kapitel

<b>Zusammenfassung und Schlussfolgerungen</b>	96
---	----

<b>Literaturverzeichnis</b>	101
-----------------------------	-----

<b>Sachregister</b>	107
---------------------	-----

## Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1:	Bevölkerung in Deutschland nach Ländern . . . . .	24
Tabelle 2:	Wanderungsströme nach und aus Deutschland . . . . .	32
Tabelle 3:	Arbeitsgenehmigungen für ausländische Arbeitnehmer . . . . .	37
Tabelle 4:	Übersiedler bzw. Binnenwanderung sowie Pendlersaldo zwischen neuen und alten Bundesländern . . . . .	38
Tabelle 5:	Wanderungssalden des Statistischen Bundesamtes in der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung . . . . .	39
Tabelle 6:	Genauigkeit ausgewählter Kurzfristprognosen der Zahl der Erwerbstätigen . . . . .	43
Tabelle 7:	Gesamtwirtschaftliche Effekte der Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte . . . . .	47
Tabelle 8:	Deutsche und ausländische Erwerbstätige nach Stellung im Beruf und Sektoren . . . . .	51
Tabelle 9:	Arbeitslose in Deutschland nach ausgewählten Strukturmerkmalen . . . . .	55
Tabelle 10:	Erwerbspersonen in ausgewählten MOE-Ländern . . . . .	56
Tabelle 11:	Ausländer in Deutschland nach Staatsangehörigkeit . . . . .	63

## Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild	1: Wanderungssaldo von deutschen und ausländischen Immigranten nach Deutschland sowie Anzahl der Erwerbspersonen.	29
Schaubild	2: Zuwanderung und Veränderung der Zahl der Erwerbspersonen in Deutschland . . . . .	30
Schaubild	3: Deutsche und ausländische Zuwanderung nach Deutschland nach Zuwanderungsphasen. . . . .	31
Schaubild	4: Struktur des Wanderungssaldos der Migration nach bzw. aus Deutschland . . . . .	33
Schaubild	5: Zuwanderer in die USA nach hauptsächlichen Zuwanderungskategorien . . . . .	34
Schaubild	6: Zuwanderer nach Australien . . . . .	35
Schaubild	7: Immigranten und Flüchtlinge in Kanada nach Zuwanderungskategorien . . . . .	36
Schaubild	8: Erwerbspersonenpotenzial ausgewählter Migrations- und Mortalitätsvarianten der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes. . . . .	40
Schaubild	9: Arbeitslosenquote von Ausländern und Deutschen in Westdeutschland. . . . .	49
Schaubild	10: Ausländische sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftsgruppen. . . . .	50

## Verzeichnis der Karten

Karte:	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländer in Landkreisen und kreisfreien Städten . . . . .	61
--------	--	----

## Verzeichnis der Übersichten

Übersicht:	Das kanadische Punktesystem im Überblick . . . . .	66
------------	--	----

## Kurzfassung

1. Gegenstand der vorliegenden Untersuchung, die im Rahmen eines Forschungsprojekts für die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestags „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“ erarbeitet wurde, ist die „arbeitsmarktgesteuerte Zuwanderung – Szenarien der Zuwanderung sowie rechtliche und institutionelle Aspekte ihrer Steuerung“. Nach der Skizzierung des analytischen und empirischen Rahmens (erstes Kapitel) untersucht die Arbeit für Deutschland zunächst die Rolle der Zuwanderung in der Vergangenheit und in der absehbaren Zukunft, anschließend deren Wirkungen und Ergebnisse, um dann Kriterien einer künftigen „arbeitsmarktorientierten“ Steuerung zu formulieren und zu diskutieren (2). Das dritte Kapitel behandelt die rechtlichen und institutionellen Aspekte einer gesteuerten Zuwanderung in die Bundesrepublik. Das letzte Kapitel fasst die Ergebnisse zusammen und gibt wirtschafts- und rechtspolitische Empfehlungen.

2. Die Probleme bei der Entwicklung von Zuwanderungsszenarien bzw. bei der Abschätzung des Zuwanderungsangebots sind beträchtlich, und entsprechend groß ist die Bandbreite der Schätzergebnisse. Werte nahe 400 000 Personen p.a., wie sie gelegentlich mit Blick auf die Vergangenheit diskutiert wurden, sind mittlerweile indes als deutlich überhöht anzusehen – auch unter Berücksichtigung der Osterweiterung der EU. Die EU-Kommission rechnet jedenfalls gegenwärtig für die nächsten ein bis zwei Dekaden nur mit einer Zuwanderung nach Deutschland in der Größenordnung von jährlich 100 000 Personen.

Vor diesem Hintergrund interessiert die voraussichtliche Arbeitskräftenachfrage in Deutschland und inwieweit sich daraus ein Zuwanderungsbedarf ableiten läßt. Rein rechnerisch ließe sich der erwartete Rückgang der Zahl der Arbeitskräfte noch bis etwa 2010 zu zwei Dritteln aus dem Bestand an Arbeitslosen und zu einem Drittel durch Verringerung der Stillen Reserve „ausgleichen“, erst nach 2010 geht das Erwerbspersonenpotenzial ohne Immigration spürbar zurück. Eine kompensierende Zuwanderung würde ohne Frage die Wachstumsspielräume erweitern. Die Untersuchung geht von einer staatlichen Normierung der Zuwanderung nach Maßgabe der oberen Variante der Projektion des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahre 2000 aus. In qualitativer Hinsicht wird angenommen, dass der Arbeitskräftebedarf vor allem im oberen Qualifikationssegment entsteht – auch dies ist freilich eine Setzung. In mittlerer Sicht läßt sich jedenfalls auch eine Reihe anderer Szenarien vorstellen.

Normativ begründete Beschränkungen und Steuerungen der Zuwanderung sind auf unterschiedlichen Ebenen und in verschiedenen Formen denkbar; für Deutschland sind sie keineswegs neu. Neben den Höchstgrenzen der jährlichen (Netto-) Zuwanderung insgesamt wäre auch angebotsseitig an personale und persönliche Selektionskriterien zu denken – ebenso kämen Regulierungen nach Herkunftsregionen in Betracht. Auf der Seite der Arbeitskräftenachfrage könnten sektorale und regionale Beschränkungen erfolgen, wobei üblicherweise nur an eine allgemeine Steuerung zu denken ist. Alle Steuerungen haben zur Voraussetzung, dass seitens der Politik verbindliche Vorstellungen über die Rolle und Funktion der Zuwanderung bestehen. Bislang ist das in Deutschland noch nicht bzw. nur in Ansätzen, die zudem keineswegs konsistent sind, erkennbar. Dabei liegt auf der Hand, dass bei der Aufstellung von Kriterien auch nach den gesellschaftlichen Konsequenzen zu fragen ist.

Es ist davon auszugehen, dass die Zuwanderungssteuerung und die Selektion anhand von Kriterien Wachstum und Struktur der Volkswirtschaft beeinflussen werden und insofern ordnungspolitischen Vorbehalten begegnen, selbst wenn sich die Kriterien an den Strukturmerkmalen der heimischen Erwerbsbevölkerung orientieren. Sie sollten daher pragmatischerweise möglichst allgemein gehalten sein und nicht über eine Rahmensteuerung hinausgehen. Sie sollten leicht operationalisierbar, flexibel sowie möglichst gut und einfach überprüfbar sein. Ihre Konstanz bzw. die Variabilität der Regeln wird von der Strategie bestimmt. Die Formulierung der Kriterien hat dabei auch in Rechnung zu stellen, dass Deutschland zunächst in den höchsten Qualifikationsstufen seinerseits mit Abwanderungen heimischer oder zugewanderter Arbeitskräfte konfrontiert sein dürfte und insgesamt der Wettbewerb der industrialisierten Länder um das Zuwanderungspotenzial schon wegen ihrer gleichgerichteten demographischen Entwicklung zunehmen wird. Schließlich verändert sich der Spielraum für eine Regulierung bei der Zuwanderung auch insofern, als mit einem weiteren Rückgang der Transport- und Transaktionskosten die Mobilität zunehmen wird.

3. Bezüglich der Determinanten der Zuwanderung nach Deutschland kann von einer weitgehenden Übereinstimmung der Forschung ausgegangen werden, kontrovers werden deren Gewicht und Entwicklung (Beschäftigungsmöglichkeiten, Lohn-differenziale, Demographie) diskutiert. Die Bedeutung der Determinanten dürfte sich in den letzten Jahren allerdings aus mehreren Gründen verändert haben und wird sich weiter verändern. Neben variierenden Präferenzen und Reaktionen der Zuwanderung bezüglich der bekannten *push*- und *pull*-Faktoren kommen dafür sowohl die ökonomische Lage in den Ab- und in den Zuwanderungsländern als auch die erwähnten Rückgänge der Transportkosten in Frage. Besonderes Augenmerk als Herkunftsländer verdienen dabei naturgemäß die mittel- und osteuropäischen Staaten, nicht zuletzt auch mit Blick auf die Osterweiterung der EU. Dort wird sich die demographische Entwicklung der in Westeuropa tendenziell annähern. Das Zuwanderungspotenzial aus den MOE-Staaten könnte in mittlerer Sicht aus ökonomischen Gründen Einschränkungen erfahren, da damit zu rechnen ist, dass der Aufhol- und Umstrukturierungsprozess die interne Nachfrage nach (qualifizierten) Arbeitskräften erhöhen wird. In weltweiter Perspektive ist indessen das Zuwanderungsangebot als unbegrenzt anzusehen, mit Blick auf die EU- und die MOE-Länder dürfte es nur

bei ca. 150 000 bis 300 000 Personen p.a. liegen, um das dann die EU-Länder, aber auch die klassischen Einwanderungsländer konkurrieren.

Die Abschätzung des nachfrageseitigen Zuwanderungsbedarfs in Deutschland bereitet ebenfalls erhebliche Schwierigkeiten. Vor dem Hintergrund der aufzustellenden Kriterien bzw. einer Zuwanderungsstrategie kommt ihr ohnehin nur bedingte Bedeutung zu. Rein rechnerisch lässt sich das heimische „Arbeitsangebot“ durch die Verlängerung der Arbeitszeit (Wochen-, Jahres-, Lebensarbeitszeit), die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und der Faktorproduktivitäten oder durch die Beschleunigung des technischen Fortschritts durchaus in einem Umfang erhöhen, dass die demographische Lücke temporär geschlossen wird.

Die ökonomischen Wirkungen der Zuwanderung (Gastarbeiter, Asylbewerber, Spätaussiedler) unterscheiden sich in makro- wie in mikroökonomischer Hinsicht je nach Größenordnung und besonderen Umständen wie sektorale und regionale Verteilung, Intensität und Dauerhaftigkeit. Unterstellt man ein „durchschnittliches“ Qualifikationsniveau bzw. Arbeitseinkommen, so bedeuten 100 000 Zuwanderer p.a., die unmittelbar und vollständig beschäftigt werden, 0,5 vH mehr Sozialprodukt, was für sich genommen die Beschäftigung um 110 000 Personen erhöht und angesichts der nur unterdurchschnittlichen Inanspruchnahme öffentlicher Güter und Leistungen einen Fiskalüberschuss von 1,3 Mrd. DM erbringt. Im Falle höherer Arbeitseinkommen lassen 20 000 Zuwanderer 70 000 mehr Beschäftigte bzw. einen Überschuss von 5 Mrd. DM erwarten. Spürbare Wirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Lohnniveau sind nicht zu gewärtigen, was erheblich stärkere Partialwirkungen (sektoral, regional, beruflich, qualifikatorisch) nicht ausschließt. Wenig beachtet und ganz besonders schwer abzuschätzen sind die Effekte auf den Strukturwandel. Vieles spricht dafür, dass in der Vergangenheit die Zuwanderung nach Deutschland in den unteren Qualifikationssegmenten des Arbeitsmarktes einerseits die Tertiarisierung der Wirtschaft erleichtert hat. Andererseits dürfte sie in den sechziger Jahren die „Überdimensionierung“ des gewerblichen Sektors – im Verbund mit der Überbewertung der D-Mark – gefördert oder mindestens stabilisiert, aber auch das Produktivitätswachstum gebremst haben.

An den relativen Wachstums- und Fiskalwirkungen der Zuwanderung dürfte sich in Zukunft aus heutiger Sicht nur wenig ändern. Anders sieht es möglicherweise mit den Strukturwirkungen aus: Unterstellt man, dass mit Zuwanderung der Rationalisierungsdruck und damit auch der Strukturwandel verringert wird, stellt sich ein weniger günstiges Ergebnis ein. Zwar ist nicht in allen Teilbereichen und vor allen Dingen nicht auf lange Sicht eine Überwindung auftretender Personalknappheiten in gleicher Weise möglich, aber Ausmaß und gesamtwirtschaftliche Bedeutung der betroffenen Sektoren halten sich in Grenzen. Auch auf der Seite des Zuwanderungsangebotes ist zwischen kurz-, mittel- und langfristigen Wirkungen zu unterscheiden, wobei auch hier die Probleme wohl eher im unteren Arbeitsmarktsegment zu sehen sind. Die Erwartung, dass die Kinder und Enkel der Zuwanderer gewissermaßen automatisch in erforderlicher Weise an den höheren Stufen des Schul- und Ausbildungswesens partizipieren, bestätigte sich bislang jedenfalls nicht.