

## Dietrich Thränhardt

# Braucht Deutschland Einwanderer? Und was ist zu tun?

### Die demographische Herausforderung und der Einwanderungsbedarf

Deutschland braucht Einwanderung. Seit fünf Jahren ist der Bevölkerungsrückgang keine Prognose mehr, sondern Realität. Jahr für Jahr geht die Bevölkerungszahl um mehr als hunderttausend Menschen zurück. In einigen Bereichen Ostdeutschlands und in strukturschwachen Gegenden Westdeutschlands führt das zu dramatischen Schrumpfungen, mit der Konsequenz, dass sich eine Spirale nach unten entwickelt: weniger Menschen, weniger Investitionen, weniger Chancen, weniger Dynamik. Seit 2009 ist zudem zu beobachten, dass die Zahl der Berufseinsteiger in Ostdeutschland rapide sinkt – eine Folge der Halbierung der Geburtenzahlen in den neuen Ländern nach der Wiedervereinigung (Schaubild 1).

Damit leidet die wirtschaftliche Entwicklung unter einer zusätzlichen Restriktion. Zu dem Kreislauf von Nachfragemangel und Investitionsschwäche kommt der Mangel an geeigneten Arbeitskräften, mit der Folge, dass Investitionen ausbleiben und in Länder fließen, in denen all dies zur Verfügung steht, ob es sich nun um Niedriglohnländer wie Polen, China oder Vietnam handelt oder um Hochlohnländer wie die Schweiz, in denen sich eine dynamische Entwicklung um Unternehmenszentralen und Forschungsstandorte abspielt, und zwar mit Hilfe einer starken, flexiblen und motivierten Einwanderung, unter anderem aus Deutschland. Wenn es nicht gelingt, der demographischen Schwäche durch Einwanderung oder durch höhere Effektivität zu begegnen, könnte die negative Entwicklung, die wir heute in einigen Landesteilen erleben, Vorbote für die Entwicklung im ganzen Land sein.

**Tabelle 1: Bevölkerungszahl Deutschlands 2005-2008 (in Tausenden)**

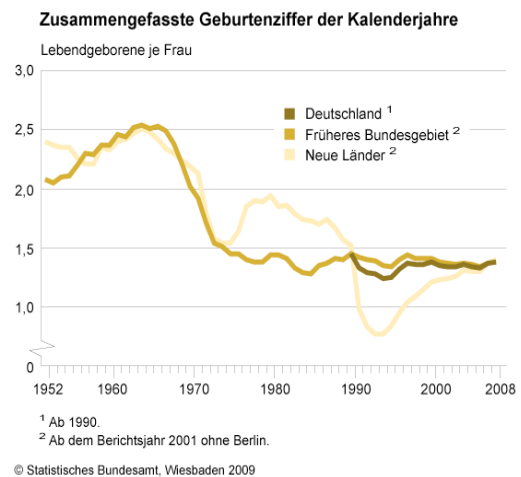
2005	2006	2007	2008	2009
82 438,0	82 314,9	82 217,8	82 002,4	81 800 (Schätzung)
	- 276,9	- 97,1	- 215,4	- 202,4 (Schätzung)

Es ist nicht zu erwarten, dass sich die Geburtenzahlen in Deutschland entscheidend verändern werden. Seit

über dreißig Jahren liegen sie bei 1,3-1,4 Kinder pro Frau. Es werden also nur etwa zwei Drittel der Kinder geboren, die zur Aufrechterhaltung des Bevölkerungsstandes notwendig wären. Die Bevölkerung in den neuen Ländern hat sich nach höheren Geburtenzahlen in den letzten Jahrzehnten der DDR und einem radikalen Rückgang nach der Wiedervereinigung an diesen Stand angepasst (siehe Schaubild 1).

Trotz einer breiten Diskussion werden die politischen Maßnahmen nicht kohärent entwickelt, zudem sind Geburtenentwicklungen nicht kurzfristig radikal veränderbar. Eine derartige demografische Entwicklung entfaltet ihre eigene Dynamik. Folgen zwei Generationen aufeinander, die sich nur zu zwei Dritteln reproduzieren, so schrumpft die Geburtenzahl damit insgesamt schon um mehr als die Hälfte. Auch die meisten Einwanderergruppen passen sich nach einer Generation weitgehend an dieses generative Verhalten an.

Schaubild 1:



Dementsprechend prognostiziert das Statistische Bundesamt (2009):

- "Die Bevölkerungszahl wird von heute 82 Millionen auf 65 bis 70 Millionen im Jahr 2060 zurückgehen.
- 2060 werden über 500.000 mehr Menschen sterben, als Kinder geboren werden.
- 2060 wird es fast so viele 80-Jährige und Ältere geben wie unter 20-Jährige.
- 65 Jahre oder älter ist heute jeder Fünfte, 2060 wird es jeder Dritte sein.

- Die Bevölkerung im Erwerbsalter wird besonders rapide im kommenden Jahrzehnt altern: Von den 20- bis 64-Jährigen insgesamt werden um das Jahr 2020 40% zwischen 50 und 64 Jahre alt sein.
- Die Bevölkerung im Erwerbsalter von 20 bis 64 Jahren wird von heute 50 Millionen auf 33 bis 36 Millionen im Jahr 2060 zurückgehen.
- 2060 werden etwa doppelt so viele Personen im Rentenalter auf 100 Personen im Erwerbsalter entfallen wie heute.“ (Statistisches Bundesamt 2009)

### Im Gegensatz zu früher ist die Einwanderung gering

In dieser Prognose ist bereits eine hohe Zuwanderung enthalten. In den letzten Jahren ist die Einwanderung allerdings sehr zurückgegangen und fast zum Stillstand gekommen. Über Jahrzehnte hatte sie das bundesdeutsche Geburtendefizit ausgeglichen, das schon seit 1972 besteht. Dieser Rückgang betrifft die vom Staat organisierte Zuwanderung ebenso wie die unregulierte Zuwanderung im Rahmen der Europäischen Union oder anderer offener Systeme.

Mit dem Zuwanderungsgesetz von 2005 ist die Zuwanderung von Aussiedlern ebenso wie die von Juden aus der ehemaligen Sowjetunion weitgehend zum Erliegen gekommen. Die Zahl der Asylbewerber ist ebenfalls zurückgegangen, nur wenige Flüchtlinge werden anerkannt. Die Aufnahme von Kontingentflüchtlingen aus Syrien und Jordanien 2009 beschränkte sich auf wenige Tausend. Der Familiennachzug aus der Türkei und anderen Ländern ist mit gezielten Maßnahmen eingeschränkt worden, indem für Zuwanderer aus Visumländern besondere Sprachanforderungen gestellt wurden.

Gleichzeitig hat die Zuwanderung aus den alten Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU 15) abgenommen und tendiert im Saldo gegen Null. Nur aus den neuen ostmitteleuropäischen EU-Ländern, insbesondere aus Polen, Rumänien und Bulgarien, kommt ein beträchtlicher Strom an EinwanderInnen. Bis 2011 bzw. 2014 bestehen gegenüber diesen Staaten aber Restriktionen bei der Zuwanderung.

Dagegen existiert ein Auswanderungsüberschuss gegenüber der Schweiz, Österreich, Großbritannien, Kanada und den USA, außerdem gegenüber den südeuropäischen Ländern Spanien, Italien, Portugal und Griechenland. Während die Alterswanderung nach

Südeuropa ökonomisch nur bedingt negativ zu Buche schlägt, legt die Analyse der Auswanderung in die erstgenannten Länder nahe, dass es hier um die Auswanderung gut ausgebildeter Fachkräfte im besten Arbeitsalter geht. Allein die Auswanderung von 2.439 Ärzten im Jahr 2007 lässt sich mit einem Verlust an Ausbildungskosten in Höhe von 1,060 Milliarden € berechnen, wenn man die Ausbildung eines Mediziners mit 435.000 € kalkuliert.

Für die Jahre 2001-2008 zusammengenommen wären dies 7,9 Mrd. €. Die Steuern, die Deutschland damit entgangen sind, liegen bei 2,6 Mrd. bzw. 19,6 Mrd. €, wenn man annimmt, dass ein Arzt im Lauf seiner Tätigkeit 1,08 Mio. € Steuern zahlt. 2007 gingen 647 Ärzte in die Schweiz, 269 nach Österreich, 195 in die USA und 101 nach Großbritannien. All diese Angaben sind selbstverständlich Schätzungen, sie geben aber einen Eindruck von der Bedeutung solcher Bewegungen in nur einer Berufsgruppe. Während die Abwanderung deutscher Ärzte nach Großbritannien zum Stillstand kommen dürfte (Hoesch 2009), ist weiterhin mit Migration in die Schweiz, nach Österreich und auch nach Norwegen zu rechnen (OECD 2007; SVR 2009).

**Tabelle 2: Abwanderung von Ärzten aus Deutschland**

Jahr	Zahl der Ärzte
2001	1.437
2002	1.691
2003	1.992
2004	2.731
2005	2.249
2006	2.575
2007	2.439
2008	3.065
2001-2007	18.179

Quelle: Bundesärztekammer; BAMF 2008, 142; Kopetsch 2009.

Die seit der „Green Card“-Initiative von Bundeskanzler Schröder viel diskutierte Zuwanderung von Hochqualifizierten ist bisher nur ein dünnes Rinnsal geblieben. 2007 kamen ganze 151 Hochqualifizierte, 2008 waren es 157, zur Hälfte US-Amerikaner. Auch die Absenkung der Gehaltsanforderungen von 86.400 € auf 63.600 € dürfte an diesen geringen Zahlen nicht Entscheidendes ändern. Mehr Bedeutung hatten die Inter-Company-Transfers, sie stiegen von 4.783 im Jahr 2006 auf 5.419 im Jahr 2007 an, darunter allein 1710 bzw. 2225 Inder (zu Konzept und Entwicklung vgl. Kolb 2004). Auch die Zahl der zugewanderten Selbständigen war mit 891 im Jahr 2007 relativ gering.

Die Zahl der ausländischen Studierenden („Bildungsausländer“) ging 2007 auf 177.852 zurück. Immerhin 2.119 Absolventen nahmen im selben Jahr den neu eingeführten Aufenthaltsstatus in Anspruch, mit dem nach dem Studium eine Beschäftigungsmöglichkeit gesucht werden kann. 644 von ihnen stammten aus China.

Im Gegensatz zu den 1970er, 1980er und 1990er Jahren und im Gegensatz auch zu erfolgreichen Einwanderungsländern wie der Schweiz (mit einem ähnlichen Geburtendefizit) gleicht die Einwanderung das Geburtendefizit in Deutschland nicht mehr aus. Eine Ironie dieser Entwicklung besteht darin, dass Deutschland wenig Einwanderung zulässt, seitdem es sich als Einwanderungsland bekennt. Gleichzeitig bestehen begründete Zweifel daran, dass die Einwanderung das Qualifikationsniveau der deutschen Bevölkerung erhöht.

### **Geringe Wertschätzung ausländischer Qualifikationen in Europas Einwanderungsländern**

Seitdem die Süßmuth-Kommission die Aufmerksamkeit darauf gelenkt hat, dass „ein weltweiter Wettbewerb um die besten Köpfe entstanden ist, der durch die gestiegene Mobilitätsbereitschaft dieser Personen verschärft wird“ (BMI 2001), haben die meisten OECD-Länder Programme entwickelt, um wirtschaftliche Eliten ins Land zu holen. Deutschland muss sich also in Bezug auf seine Attraktivität dem internationalen Wettbewerb stellen. Dabei hängt der Erfolg nicht einfach davon ab, ein klug konzipiertes Punkte-System oder andere Anwerbe-Maßnahmen zu entwickeln, sondern entscheidend sind die Offenheit von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik und vor allem die effektive Platzierung der Einwanderer.

Faktoren wie das Image des Landes, die Akzeptanz und Einschätzung von Zeugnissen und Qualifikationen, die kulturelle Offenheit, die Langfristperspektive und die Einbürgerungsmöglichkeiten sind entscheidend (Doomernik/Koslowski/Thränhardt 2009).

Auch wenn es gelänge, viele der bestqualifizierten Spezialisten nach Deutschland zu holen, würde dies noch nicht garantieren, dass sie auch erfolgreich eingesetzt würden. Instrukтив dafür ist das Beispiel Kanadas, das nach einem ausgefeilten Punktesystem auswählt, gut qualifizierte EinwanderInnen bekommt, ein über sehr positives internationales Renommee für Multikulturalismus, Offenheit und Toleranz und über einen breiten gesellschaftlichen Einwanderungskonsens verfügt,

gleichwohl aber in den letzten Jahren immer weniger Erfolg damit hatte, die EinwanderInnen effektiv in die Wirtschaft zu integrieren. Es entstand wieder der sprichwörtliche Effekt, dass gut ausgebildete Spezialisten Taxi fahren oder Teller waschen (Schmidtke 2008, 2010). Die kanadische Regierung ist daraufhin bemüht, die Anerkennung von Zeugnissen zu verbessern und die Anwerbung direkter auf die wirtschaftlichen Bedürfnisse des Landes und seine Unternehmen abzustellen (O’Shea 2009), was das Punktesystem schrittweise aushebelt.

In Deutschland ist das Problem weit gravierender (so schon Loeffelholz/Thränhardt 1996), Nicht-EU-Qualifikationen werden wenig anerkannt. Die Bundesagentur für Arbeit berücksichtigt sie in ihrem großen System überhaupt nicht und auf dieser defizienten Grundlage entstehen die problematischen Meldungen über die geringen Qualifikationen der Zuwanderer. Ein Augsburger Team hat ein ganzes Buch über die mangelnde Anerkennung von Qualifikationen aus dem Ausland zusammengestellt (Englmann/Müller 2007). Besonders abgeschottet sind Bereiche wie der öffentliche Dienst und die Ärzteschaft.

Das führt dazu, dass hochqualifizierte Mathematik-Lehrerinnen aus Russland putzen gehen und Ärztinnen von der Bundesagentur mit öffentlichen Mitteln zu Altenpflegerinnen umgeschult werden, während gleichzeitig über Mangel an MathematiklehrerInnen und ÄrztInnen geklagt wird. Es findet eine enorme Verschwendung von Arbeits- und Lebenspotentialen statt, mit negativen Folgen nicht nur für die Betroffenen, sondern auch für die Gesamtgesellschaft.

Diese Entwicklung muss aktiv korrigiert werden, ehe man sich neuen Anwerbeideen zuwendet. Sonst läuft man Gefahr, dass auch die neu Angeworbenen nicht optimal eingesetzt werden, außerdem wird die Kunde von den suboptimalen Chancen von ZuwanderInnen in Deutschland über Netzwerke weitergegeben und erreicht potenzielle NeueinwanderInnen.

Trotz aller politischen Bekenntnisse zur Integration hat sich die strukturelle Integration der Zugewanderten in den letzten Jahren nicht verbessert, sondern eher verschlechtert. So ist der Anteil vollzeiterwerbstätiger Türkeistämmiger zwischen 1999 und 2008 zurückgegangen (Schaubild 2).

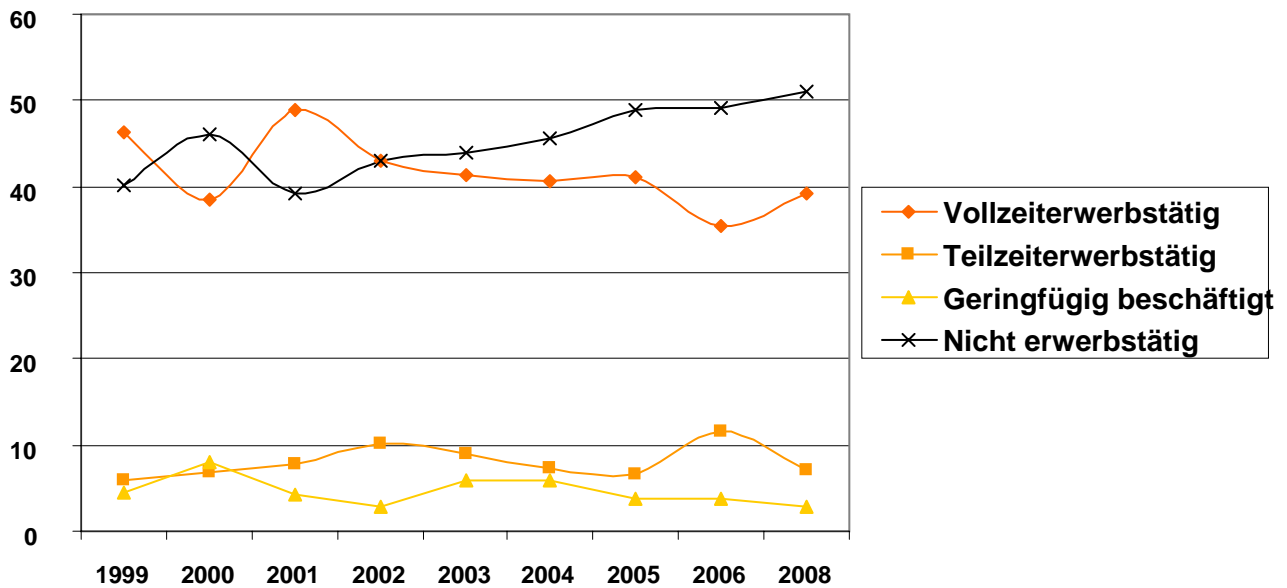
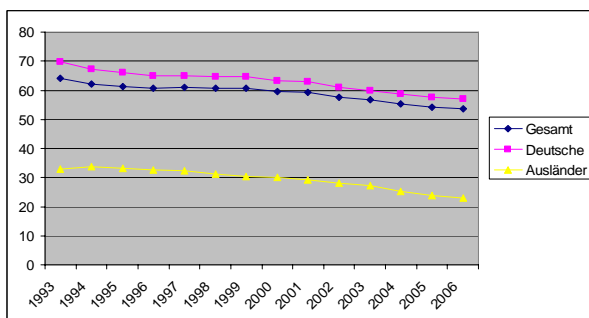


Schaubild 2: Erwerbstätigkeit türkeistämmiger Einwanderer 1999-2008 – nur NRW (Prozentwerte) Schaubild: Martina Sauer/Dirk Halm, Erfolge und Defizite der Integration türkeistämmiger Einwanderer - Entwicklung der Lebenssituation 1999 bis 2008. Essen: Zentrum für Türkeistudien 2009.

Die Ausbildungsbeteiligung von Jugendlichen mit ausländischer Staatsangehörigkeit ist seit 1993 Jahr für Jahr niedriger geworden (Schaubild 3) - besorgniserregend auch deshalb, weil ihre Studienbeteiligung ebenfalls sehr viel geringer ist als die von deutschen Staatsangehörigen

Schaubild 3: Ausbildungsbeteiligung von Deutschen und Ausländern (18 bis 21 Jahre), 1993-2006 (Prozentwerte)



Quelle: Integrationsbeauftragte, 7. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Berlin 2007.

Die Einbürgerungsquoten Deutschlands liegen nach wie vor weit unter denen der meisten europäischen Nachbarländer (Thränhardt 2008) – in Schaubild 4 dargestellt am Beispiel des Vergleichs mit den Niederlanden. Es wird geschätzt, dass die Zahl im Jahr 2009 mit

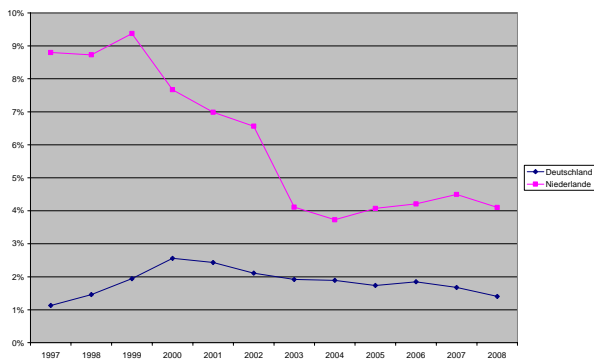
78.000 Eingebürgerten auf einen neuen Tiefstand gefallen ist (SZ 22, 28.1.2010) – ein Ergebnis einer gezielten Erschwerung der Einbürgerung durch mehrere administrativ aufwendige Maßnahmen.

Die niedrige Zahl von Einbürgerungen ist für unseren Zusammenhang aus zwei Gründen besonders problematisch:

- Erstens zeigen Untersuchungen einen positiven Zusammenhang zwischen Staatsangehörigkeit und Einkommenserfolg und
- zweitens hat die Staatsangehörigkeit neben ihrer rechtlichen Funktion auch eine identifikatorische Komponente, bindet also an das Gemeinwesen.

Hinzuzufügen ist, dass der gegenwärtige Integrationsdiskurs eine stark paternalistische Färbung hat und die MigrantInnen, insbesondere diejenigen aus islamischen Ländern, häufig als zivilisierungsbedürftig dargestellt werden – nicht nur in Ausfällen wie denen Sarrazins. Üben sie anspruchsvolle Tätigkeiten aus, so löst das oft Erstaunen aus – keine gute Basis für Bewerbungen und Akzeptanz.

Schaubild 4: Einbürgerungsquoten Deutschland\* und Niederlande 1997-2008



\* Ohne Aussiedler. Quellen: Statistisches Bundesamt, Centraal Bureau voor de Statistiek, eigene Berechnungen. (pink = Niederlande; blau = Deutschland)

### Der offene europäische Raum bietet Chancen

Was ist zu tun? Die oben angesprochenen Erfahrungen Kanadas machen skeptisch gegenüber großen planwirtschaftlichen Ansätzen und vor allem gegenüber Einwanderung ohne konkrete Aussicht auf einen Arbeitsplatz (Kolb 2008). Andererseits bietet die gegenwärtige weltweite Wirtschaftskrise Chancen auf neues Interesse vieler qualifizierter Menschen aus den europäischen Nachbarländern an Arbeit in Deutschland. Die Öffnung des Arbeitsmarktes für Polen, Balten, Tschechen, Slowaken, Ungarn und Slowenen im Jahr 2011 wird bürokratische Hindernisse beseitigen. Die europäische „Blue Card“ bietet darüber hinaus eine Öffnungsperspektive für gut ausgebildete Menschen von außerhalb der EU.

Wichtig dabei sind Offenheit, eine attraktive, durchschaubare und effiziente Arbeits- und Sozialpolitik, einfache und kalkulierbare Aufenthalts- und Einbürgerungsregelungen und ein diskriminierungsfreies Klima – also insgesamt eine gute Ausgestaltung des Wirtschafts- und Gesellschaftsstandortes Deutschland<sup>1</sup>. Die Haltung der Bundesagentur für Arbeit gegenüber ZuwanderInnen muss gründlich überprüft werden, ähnliches gilt für viele andere Institutionen im staatlichen und parastaatlichen Bereich, vor allem die Kammern. Statt der Stilllegung der Aktivität durch Arbeitsverbote

<sup>1</sup> Gegenwärtig scheint die Tendenz eher dahin zu gehen, monströse und unsinnige bürokratische Auswüchse zu schaffen, so etwa die Gesundheitsprämie, bei der ein beträchtlicher Teil durch Verwaltungskosten aufgebracht wird, das Auseinanderziehen der Hartz 4 Verwaltungen in zwei voneinander unabhängige Einheiten oder die unglaublich komplexe Regelung für die „Optionskinder“ bei Volljährigkeit.

und unnötige Einschränkungen braucht Deutschland eine Freisetzung der Initiative im offenen europäischen Raum und darüber hinaus.

### Literatur

BAMF 2008: Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2007, Nürnberg: BAMF.

BMI 2001: Zuwanderung gestalten, Integration fördern. Bericht der Unabhängigen Kommission Zuwanderung, Berlin: Bundesministerium des Innern.

Doomernik, Jeroen/Koslowski, Rey/Thränhardt, Dietrich 2009: The Battle for the Brains. Why Policy is not Enough to Attract the Highly Skilled, Washington D.C.: Transatlantic Academy.

Doomernik, Jeroen/Koslowski, Rey/Laurence, Jonathan/Maxwell, Rahsaan/Michalowski, Ines/Thränhardt, Dietrich 2009: No Shortcuts: Selective Migration and Integration. A Report to the Transatlantic Academy, Washington D.C.: Transatlantic Academy.

Englmann, Bettina/ Müller, Martina 2007: Brain Waste. Die Anerkennung von ausländischen Qualifikation in Deutschland, Augsburg: Tür an Tür Integrationsprojekte.

Hoesch, Kirsten 2009: Was bewegt Mediziner? Die Migration von Ärzten und Pflegepersonal nach Deutschland und Großbritannien, Münster: Lit.

Kolb, Holger 2004: Einwanderung zwischen wohlverstandenen Eigeninteresse und symbolischer Politik, Münster: Lit.

Kolb, Holger 2008: Plan oder Markt? Sind Punktesysteme und andere etatistische Instrumente der Königsweg zum Erfolg? in: Dietrich Thränhardt Hg., Entwicklung und Migration, Berlin: Lit, 79-99.

Kopetsch, Thomas 2009: Arztlahntwicklung: Hohe Abwanderung ins Ausland – sehr geringe Arbeitslosigkeit, in: Deutsches Ärzteblatt, 106(16).

Loeffelholz, Hans Dietrich von/Thränhardt, Dietrich 1996: Kosten der Nichtintegration ausländischer Zuwanderer. Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf: MAGS.

OECD 2007: International Migration Outlook. Annual Report. 2007 Edition, Paris: OECD.

O'Shea, Edwina, 2009: Missing the Point(s): The Declining Fortunes of Canada's Economic Immigration Program, Washington DC.: Transatlantic Academy.

Schmidtke, Oliver 2008: Die Einwanderungspolitik Kanadas – beispielgebend für Deutschland? in: Dietrich Thränhardt Hg., Entwicklung und Migration, Berlin: Lit, 51-78.

Schmidtke, Oliver 2010: Canadian Multiculturalism as an Ethos, Policy and Conceptual Lens for Immigration Research, in: Dietrich Thränhardt/Michael Bommers Hg., National Paradigms of Migration Research, Göttingen: V & R Unipress, 41-60.

SVR 2009: Qualifikation und Migration: Potenziale und Personalpolitik in der „Firma Deutschland“, Berlin: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen.

Statistisches Bundesamt 2009: Pressekonferenz “Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2060”, 18.11.2009, Berlin.

Thränhardt, Dietrich 2008: Einbürgerung. Rahmenbedingungen, Motive und Perspektiven des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit, Bonn: Friedrich-Ebert Stiftung.

**Dietrich Thränhardt** ist emeritierter Professor am Institut für Politikwissenschaft der Universität Münster. Er hat weitreichend im Bereich Migrations – und Integrationsforschung publiziert.