

IMIS-BEITRÄGE

Heft 19/2002

Herausgegeben vom Vorstand
des Instituts für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
der Universität Osnabrück

Institut für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
Universität Osnabrück
D – 49069 Osnabrück
Tel.: (+49) 0541/969-4384
Fax: (+49) 0541/969-4380
e-mail: imis@uni-osnabrueck.de
internet: <http://www.imis.uni-osnabrueck.de>

August 2002
Druckvorbereitung und Satz: Sigrid Pusch, Jutta Tiemeyer (IMIS)
Umschlag: Birgit Götting
Layout: Universitätsverlag Rasch, Osnabrück
Herstellung: Grote Druck, Bad Iburg
ISSN 0949-4723

Inhalt

Vorwort.....	5
--------------	---

Georg Elwert

Unternehmerische Illegale. Ziele und Organisationen eines unterschätzten Typs illegaler Einwanderer	7
--	---

Martina Fromhold-Eisebith

Internationale Migration Hochqualifizierter und technologieorientierte Regionalentwicklung.....	21
--	----

Karl Marten Barfuß

Globale Migration: Triebkräfte, Wirkungen und Szenarien aus ökonomischer Sicht.....	43
--	----

Heinz Fassmann

EU-Erweiterung und Arbeitsmigration nach Deutschland und Österreich. Quantitative Vorhersagen und aktuelle Entwicklungstendenzen.....	65
--	----

Die Autorinnen und Autoren.....	89
---------------------------------	----

Zehnjähriges Jubiläum des IMIS

Klaus J. Bade

Geleitwort.....	93
-----------------	----

Rainer Künzel, Hans-Joachim Wenzel, Albert Schmid

Grußworte.....	95
----------------	----

Rita Süßmuth

Zuwanderung – Paradigmenwechsel? Festvortrag	111
---	-----

Vorwort

Heft 19 der IMIS-Beiträge besteht aus zwei Teilen. Der erste Teil bietet vier Aufsätze zu ethnologischen, sozialgeographischen und wirtschaftswissenschaftlichen Aspekten der Migrationsforschung. Der zweite Teil des Heftes (S. 91ff.) enthält die Vorträge zum zehnjährigen Jubiläum des Instituts im Dezember 2001.

Im ersten Teil des Heftes problematisiert **Georg Elwert** Reichweite und Tiefenschärfe der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der illegalen Zuwanderung nach und der illegalen Beschäftigung in Deutschland. »Illegale« erscheinen oft vorwiegend als notleidende Flüchtlinge, die in ihren Heimatländern zu den ärmeren oder gar ärmsten Bevölkerungsgruppen gehören und im Zielland nach Möglichkeiten suchen, am Rande des Subsistenzminimums ihr Überleben zu sichern. Elwert verweist darauf, daß diese Perspektive nur eine Dimension der vielgestaltigen illegalen Zuwanderung offenlegt. Ethnologische Studien in Berlin und Brandenburg haben vielmehr ergeben, daß 60–90% der untersuchten illegalen nichteuropäischen Zuwanderer mit dem Ziel nach Deutschland eingereist waren, durch Erwerbstätigkeit Überschüsse zu erwirtschaften, die bei der von Beginn an geplanten Rückwanderung in die Heimat als Betriebskapital eingesetzt werden sollen – zumeist für den Auf- oder Ausbau von Kleinunternehmen. Ein weitreichendes Netz stabiler illegaler Institutionen sorgt für eine hocheffektive illegale Arbeitsvermittlung der aus der unteren bzw. oberen Mittelschicht und der unteren Oberschicht stammenden illegalen Zuwanderer. Zuletzt haben Untersuchungen der Weltbank darauf hingewiesen, daß heute ein erheblicher Teil der Transferzahlungen in Länder der »Dritten Welt« illegal erwirtschaftet wird und einen bedeutenden Wirtschaftsfaktor vieler afrikanischer und asiatischer Länder darstellt.

Martina Fromhold-Eisebith beschäftigt sich mit den ökonomischen Effekten der Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte aus Ländern der »Dritten Welt« in hochentwickelte Industriestaaten. Sie geht dabei von der These aus, daß diese Migration nicht nur für die hochentwickelten Zielländer wirtschaftlich positiv wirkt, sondern auch für die minder entwickelten Herkunftsländer. Sie verweist dabei vor allem auf die Wirkungen der Migration zwischen international vernetzten Hochtechnologieregionen und damit auf regionalwirtschaftliche Entwicklungseffekte. Die Migration hochqualifizierter Arbeitskräfte verringert danach nicht schlichtweg das Angebot an Humankapital in den Herkunftsregionen, um es in den Zielregionen zu erhöhen. Vielmehr entwickeln sich zwischen Abwanderungsregionen in der »Dritten Welt« und Zuwanderungsregionen in den Industrieländern enge Bezie-

hungsgeflechte, die zu technologischen Rückflüssen in die Abwanderungsräume führen und dort durch wesentliche Impulse zur Verstärkung der industriellen Entwicklungsdynamik beitragen. Über diese grenzüberschreitende Verkopplung regionaler Ökonomien wächst die Verflechtung der gesamten Volkswirtschaften der beteiligten Entwicklungs- und Industrieländern, es ergeben sich klare Entwicklungspotentiale, die die Abwanderung hochqualifizierter Migranten zu einem ökonomischen Gewinn für die Herkunftsländer werden lassen.

Karl Marten Barfuß beschäftigt sich mit Motiven und Determinanten von Migration im Licht der ökonomischen Theorie. Er verweist darauf, daß die ökonomische Theorie Wanderungen in der Regel als regionale Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit versteht; nicht-ökonomische Variablen bleiben dabei zumeist unberücksichtigt. Die Theorie argumentiert vor allem mit Entwicklungs- und Einkommensdisparitäten unterschiedlicher Volkswirtschaften und Regionen. Auf der Basis der Berechnung solcher Disparitäten werden Modelle entwickelt, die Wanderungsverhalten mathematisch abzubilden suchen. Am Beispiel makroanalytischer Szenarien über künftige Ost-West-Migrationen im Zuge der EU-Osterweiterung untersucht der Beitrag Perspektiven und Grenzen der Hypothesenbildung der ökonomischen Theorie. Diskutiert werden dabei vor allem Fragen der möglichen Lohnentwicklung in den Zielländern und Perspektiven für die Herstellung von tendenzieller Einkommenskonvergenz zwischen Herkunfts- und Zielländern.

Heinz Fassmann fragt ebenfalls nach der Bedeutung der EU-Osterweiterung für die Entwicklung der Arbeitsmigration unter besonderer Berücksichtigung der Zuwanderung nach Deutschland und Österreich. Dabei stützt er sich allerdings vor allem auf mikroanalytische Studien, die auf der Basis von zahlreichen Interviews Auskunft über die Abwanderungsbereitschaft der Bevölkerung in Ostmittel- und Südosteuropa geben. Die Ergebnisse dieser mikroanalytischen Studien werden verglichen mit Ergebnissen makroanalytischer Untersuchungen. Der Beitrag zeigt, daß beide methodischen Zugänge am Ende zu durchaus vergleichbaren Ergebnissen führen: Nur rund 1 bis maximal 3% der Bevölkerungen in den Beitrittsländern können als abwanderungsbereit klassifiziert werden. Würden sie im Laufe von Jahren nach dem EU-Beitritt tatsächlich abwandern, würde sich zwar faktisch die Zahl der Staatsangehörigen der Beitrittsstaaten in den derzeitigen EU-Staaten weiter erhöhen; die jährliche Zuwanderung überschritte damit aber nicht gravierend den Umfang, der bereits Ende der 1990er Jahre erreicht worden ist. Der Beitrag warnt vor dem Hintergrund solcher Einschätzungen einmal mehr vor Horrormenetekeln im Blick auf die migratorischen Folgen der EU-Osterweiterung.

Der Vorstand: Klaus J. Bade, Jochen Oltmer, Hans-Joachim Wenzel

Georg Elwert

Unternehmerische Illegale. Ziele und Organisationen eines unterschätzten Typs illegaler Einwanderer

Über illegale Migranten scheinen wir schon alles zu wissen. Dies zumindest ist die Auffassung politischer Entscheidungsträger und der durch ihre beruhigenden oder alarmistischen Forderungen informierten Öffentlichkeit. Und genau bei diesen Annahmen, welche als gesichertes Wissen erscheinen, liegt das Problem.

Fünf Annahmen charakterisieren das Reden von den illegalen Migranten. Um sie überprüfbar zu machen, versuche ich sie zu operationalisieren (je in Klammern).

1. Sie kommen aus Not (d.h. sie fliehen vor Verfolgung, Verarmung oder sogar Hunger).
2. Sie gehören zu dem ärmeren Teil der Bevölkerung oder gar zu den Ärmsten (d.h. sie gehören im Schichtungsmodell zu den 50 oder sogar 25% Ärmsten).
3. Sie suchen hier primär eine Möglichkeit, ohne Not zu überleben (d.h. ihr Primärziel ist das friedliche Überleben).
4. Sie leben hier in Armut (d.h. sie leben am Subsistenzminimum und haben keine Möglichkeit zur Rücklagenbildung).
5. Erst nach ihrer Ankunft hier suchen sie – wenn überhaupt – nach Arbeit.

Wissenschaftler teilen diese Annahmen nur zum Teil – von Autor zu Autor mit unterschiedlicher Akzentsetzung. Ich halte alle fünf Annahmen für hochproblematisch bis falsch, je nach Zuwanderergruppe. Sie sind jedenfalls in bezug auf die auffallendste Migrantengruppe, die Fernmigranten, welche aus anderen Kontinenten kommen, gesichert zu falsifizieren oder zumindest als unwahrscheinlich darstellbar.

Erst einmal spricht aber gegen meine skeptische Position eine beeindruckende Evidenz. Diese Evidenz entspringt den Lebenserfahrungen derer, die in der Asylbewerberberatung und darüber hinaus in der Bereitstellung von Hilfen für illegale Migranten tätig sind. Diese bewundernswert engagierten Menschen geben uns glaubwürdige Berichte von Vertreibung und aktueller Not, für deren Ernst sie sich verbürgen. Unter Nutzung dieser praktischen Interaktionszusammenhänge entstanden mehrere Studien eher

ethnographischer Art, welche diesen Eindruck zu vertiefen halfen.¹ Jörg Alt führte für Leipzig eine Untersuchung durch – gestützt auf ein ihm zugängliches Netzwerk illegaler Migranten, welches aus Beratungs- und Hilfstätigkeit entstand.² Diese Studie, welche methodisch anspruchsvoller als die vorgenannten ist, zeigt die Migration Illegaler in großer Breite und mit vielen Details.

All diese Studien leiden unter einer methodischen Schwäche. Sie bauen auf einer schlagseitigen Stichprobenauswahl, auf einem *biased sample*, auf. Die Kontaktpersonen sind kranke, um ihren Lohn betrogene Menschen und solche Einwanderer, welche ihnen verbundenen Menschen (vor allem Verwandten und Verlobten) einen legalen Status verschaffen möchten. Wären die uns bekannten Menschen aus diesen drei Gruppen repräsentativ für die Gesamtmenge der illegalen Migranten, dann könnten wir diesen Studien getrost vertrauen. Wenn sie aber nur die hilfsbedürftige Spitze eines ansonsten untergetauchten Phänomens sind, wird die Repräsentativität anzweifelbar.

Könnte es nicht sein, daß die anderen Migranten, welche nicht hilfsbedürftig sind, aus gutem Grund jeden Kontakt mit Deutschen meiden, welche sie nicht als Arbeitgeber zwangsweise treffen müssen? Könnte es nicht sein, daß diese anderen zahlreicher sind als die Notleidenden? Aus den Gesprächen meiner Doktoranden und meinen eigenen Gesprächen läßt sich genau dies schließen. Ich fragte mir bekannte Illegale, welche dem Typ des unternehmerischen Migranten zugehören, nach der Zahl ihrer Bekannten, welche den Kontakt zu Hilfs- und Beratungsinstitutionen aufnehmen mußten. Es war maximal ein Fünftel und z.T. keine von den ihnen bekannten Personen.

Bevor wir uns weiter mit Operationalisierung und Fragen der Stichprobenvalidität auseinandersetzen, gilt es erst einmal, diesen anderen Typ von Migranten als soziale Gestalt vor Augen zu bekommen:

Ich lernte Herrn Y. bei seinem illegalen Grenzübertritt kennen. Erst sein Arm, dann sein Mund mit dem Finger – »psst« –, und dann der ganze Mann kam unter dem Zugsitz hervor. Ich rief keine Ordnungsmacht, und er war, um meine Kooperation zu erhalten, nur zu gerne bereit, mit mir über sich zu sprechen. Eigentlich lebte er als Asylbewerber woanders. Das schützte ihn vor Ausweisung. In Berlin aber arbeitete er. Nach einigen Sätzen sprach ich ihn auf seinen Akzent des Englischen an, der gar nicht zu dem Fluchtland Ghana passe. »What do you mean?« – »You speak like a man from Nigeria's western region« – »You have been there?« Er unterbrach meine Aufzählung

1 Die neueren Berichte finden sich zitiert in: Klaus J. Bade (Hg.), *Integration und Illegalität in Deutschland*, Osnabrück 2001; s. auch Cornelia Bührle, *Kirchenasyl und Illegalitätsarbeit*, in: Rainer Kampling (Hg.), *Deus semper maior. Vom Bleibenden in den Zeiten*. Festschrift für Georg Kardinal Sterzinsky, Berlin 2001, S. 36–59.

2 Jörg Alt, *Illegal in Deutschland – Forschungsbericht zur Lebenssituation »illegaler« Migranten in Leipzig*, Karlsruhe 1999.

der Orte Westnigerias: »Yes, I am from Abeocuta.« Ja, er war Sohn eines Druckereibesitzers in dieser Mittelstadt. Die Familie hatte das Flugticket, einen gefälschten Paß und die Jobconnection besorgt. Er hatte einen präzisen Auftrag: Geld verdienen und eine neue Druckmaschine kaufen. Ich fragte ihn nach der Marke der bisherigen, da ich mir nicht sicher war, ob er tatsächlich Unternehmersohn sei. Den Heidelberger Tiegel von der Firma Schnellpresse, jahrzehntelang den weltbesten Kleinoffsetdrucker, sollte er ersetzen. Er wußte schon genau, daß er dann, wenn das Geld zusammen war, nach Wiesloch in Nordbaden fahren muß. Ich zweifle nicht, daß ihm der Kauf gelang.

Aufmerksam geworden, fragte ich Kleinunternehmer in verschiedenen Ländern Afrikas und Asiens, woher sie ihr Kapital hätten, und stieß immer wieder auf Erfolgsgeschichten aus der Illegalität europäischer Länder – insbesondere Deutschlands und der Niederlande. Ungefragt schwärmte mein Limousinenfahrer in Kalkutta von der schönen Zeit in der Gastronomie Hannovers. Acht Jahre war er da, und nur zweimal ausgewiesen. Ein luxuriöses und noch ein einfacheres Auto, sein Betriebskapital, verdankte er seinem Fleiß und einer – wie er es sagt – großzügigen Entlohnung.

Wie häufig sind solche Fälle? Um diese Frage zu beantworten, bat ich Doktoranden um Recherchen in ihrem Bekanntenkreis.³ Fünf von ihnen befragten Menschen aus ihren jeweiligen Heimatländern Polen, Benin und Kolumbien bzw. dem Feldforschungsland Bangladesh sowie vietnamesische Schmuggler. Aus der Befragung der polnischen Bekannten meiner Doktorandin Małgorzata Irek entstand dann ein eigenes Feldforschungsprojekt.⁴ Diese umfassende Studie, welche sehr wahrscheinlich sämtliche voneinander recht unterschiedlichen Milieus von legaler und illegaler Erwerbstätigkeit in Berlin erfaßte, scheint auch auf andere Migranten aus Ländern generalisierbar zu sein, welche in der Entfernung von nicht mehr als einer Tagesreise von den deutschen Grenzen liegen. Daher kann sich dieser Text auf die Fernmigranten, auf Menschen von anderen Kontinenten, beschränken.

Die oben erwähnten Interviews waren keine nach Regeln der Stichprobenerhebung durchgeführten systematischen Untersuchungen. Sie hatten den Charakter von Expertengesprächen. Die methodische Schlagseite – nämlich die Konzentration auf kontaktbereite Individuen – ist nicht zu übersehen. Desto überraschender war das Ergebnis: Es zeigte sich bei Beschäftigungsformen, Formen der Arbeitsuche und Zuwanderung ein in hohem Maße konsistentes Muster, das unseren Vorurteilen widersprach. Alle Infor-

3 Zum Teil trugen sie ihre Ergebnisse 1997 auf der Tagung »Die Wirtschaftsintegration von Ausländern auf der Scheide von Legalität und Illegalität« der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften (Arbeitsgruppe Herausforderung durch das Fremde) vor.

4 Małgorzata Irek, Der Schmugglerzug. Warschau – Berlin – Warschau, Materialien einer Feldforschung, Berlin 1998.

mationen zeigten eindeutig, daß wir es bei der illegalen Einwanderung mit in zuverlässiger Weise funktionierenden Institutionen (natürlich illegalen Institutionen) zu tun haben. Die Musterbildung dort, wo wir eine Streuung erwartet hatten, und mehr noch die Ausbildung von stabilen Institutionen sind Indikator dafür, daß wir von unserer – für sich genommen nicht repräsentativen – Untersuchung aus generalisieren können.⁵

Sämtliche befragten Gesprächspartner wanderten erst nach Berlin oder Brandenburg ein, nachdem sie die sichere Zusage eines Arbeitsplatzes (zusammen mit der Zusicherung einer Unterkunft) erhalten hatten. Niemand von den Fernwanderern, den Migranten aus anderen Kontinenten, kam hierher, um erst noch Arbeit zu suchen. Irek zeigt, daß dies auch für die große Mehrzahl der polnischen Migranten gilt – insbesondere für jene, welche hier illegal arbeiten.

Eine kleine Minderheit der Migranten wurde vom Arbeitgeber selbst hierher eingeladen. Die Mehrzahl griff auf professionelle – illegale – Arbeitsvermittler zurück. Daß der Beruf des Arbeitsvermittlers eine kostendeckende Tätigkeit ist oder sogar seinen Mann und seine Frau ernährt, ist m.E. ein starkes Indiz für den Umfang und für die Stabilität dieser Migrationsform. Im Zuge der Befragung (welche ich zum Schutz der Informanten leider nicht in der Weise dokumentieren kann, wie wir das sonst verlangen) mußte ich mehrfach meine Annahmen über die Zahl der illegal Beschäftigten korrigieren. Wenn Bade für Berlin von mindestens 50.000 illegalen Migranten und für die gesamte Bundesrepublik von einer Zahl zwischen 500.000 und einer Million ausgeht⁶, dann erscheint mir dies nach meinen Eindrücken als sehr wahrscheinlich. Wenn der Mindestwert der Schätzung für Berlin valide ist, dann müßte die Zahl für die Bundesrepublik insgesamt näher an der Million als an der halben Million liegen. Der Ausdruck ›illegale Migranten‹ deckt sehr unterschiedliche Situationen ab.⁷ Wir finden

- Einwanderer ohne Aufenthaltserlaubnis
- Touristen ohne Arbeitsbewilligung

5 Ich danke für ihre engagierte Unterstützung Kristóf Gosztony (s. sein sozialanthropologisches Arbeitspapier: Der vietnamesische Zigarettenschmuggel in Berlin und in den neuen Bundesländern, Berlin 1994), Ciro Krauthausen, Małgorzata Irek, Hanna Schmuck-Widmann und Lazare Séhouéto.

6 Klaus J. Bade, Migration in Europa. Historische Erfahrungen und aktuelle Probleme, Reihe: Informativ und Aktuell, hg. v.d. Niedersächsischen Landeszentrale für politische Bildung, Hannover 2001, S. 5–19.

7 Norbert Cyrus, Mobile Migrationsmuster. Zuwanderung aus Polen in die Bundesrepublik Deutschland, in: Berlin: Debatte-Initial, 5/6. 2000, S. 95–103; vgl. Klaus J. Bade, Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart, 2. Ausg. München 2002, S. 402–407; Rainer Münz/Stefan Alscher/Veyssel Özcan, Leben in der Illegalität, in: Bade (Hg.), Integration und Illegalität in Deutschland, S. 77–90.

- Asylbewerber ohne Arbeitsbewilligung
- Einwanderer mit unrechtmäßig erlangter Arbeitsbewilligung (d.h. mit Hilfe der Benutzung fremder Papiere, meistens gegen Geld oder geldwerten Vorteil, oder gefälschter Papiere, mit Hilfe erkaufter Schein-Heirat oder mit Hilfe von durch Bestechung erlangten Arbeitsbewilligungen).

Bis zum Jahr 2000 wurde mir in Westafrika Hamburg als das Mekka der illegalen Einreise geschildert, da dort die offiziellen Papiere besonders leicht zu kaufen seien; im Jahr 2001 ist dieser Markt aber ganz durch die italienischen Angebote verdrängt.

Kosten und Organisation der Migration

Die Kosten liegen bei den Fernwanderern seit 1991 stabil zwischen 5.000 und 10.000 DM. Für das Jahr 2002 nannte mir ein Informant Zahlen von 2.000 € bis 6.000 €. Dieser Preis zeigt die erwarteten Chancen des Gelderwerbs an. Die große Mehrzahl scheint nach unseren Befragungen Paketangebote (*all inclusive*) zu buchen. Das Flugticket, Einreisepapiere oder Schleusung, Arbeitsplatz und nicht zuletzt Unterkunft gehören zu diesem Angebot. (Schiffspassagen scheinen eher selten zu sein; illegale Schiffslinien der tamilischen Befreiungsfront ›Liberation Tigers of Tamil Eelam‹ (LTTE) spielen wohl eine wichtige Rolle; die Anlandung per Schiff scheint ein spezielles Phänomen mittelmeerischer Migration zu sein). In bezug auf die eingebauten Sicherheiten können diese Angebote variieren. Immigration, verbunden mit einer Scheinheirat, wurde Menschen aus Bangladesh für einen Aufpreis von 3.000 bis 9.000 DM angeboten.

Einen Aufpreis wert ist auch die illegale Einreise zusammen mit einem Paß, welcher einen Asylbewerberstatus rechtfertigt. Der Paß wird nur dann genutzt, wenn man erwischt wird. Die Residenzpflicht für Asylbewerber und schlicht schon der Akt der Erfassung wirken abschreckend, so daß man die reine Illegalität vorzieht. Wer jedoch ertappt wird, macht den Asylbewerberstatus geltend und versucht dann, vom zugewiesenen Wohnort aus so schnell wie möglich an die Arbeitsstelle zu kommen. Nach den Schilderungen, welche ich insbesondere aus Westafrika erhielt, erscheint der Asylbewerberstatus als ein Migrations-Unfall. Es überrascht aus dieser Perspektive daher nicht, daß hierbei zahlreiche Problemfälle entstehen, welche dann bei den Beratungsstellen auftauchen.

Die Organisation dieser Angebote verbessert sich kontinuierlich und hält Schritt mit den neuesten, in Deutschland angewandten Regelungen. Im Jahr 2001 konnte man in Benin die illegale Einreise verbunden mit einem ruandischen Paß für 10.000 DM – also 5.000 DM mehr als die normale Einreise – buchen. In Nigeria seien die Preise geringer, wie mir ein nigerianischer

Kollege berichtete. Seiner Beobachtung nach stammt die Mehrzahl der in Berlin als Ruander, Sierraleonesen und Liberianer auftretenden Personen aus Nigeria. Indiz hierfür sind ihre Umgangssprachen: Yoruba, Hausa und Ibo.

Daß wir weder bei Kontaktaufnahmen in den Herkunftsländern noch bei Gesprächen in Berlin Personen fanden, welche zur Arbeitsuche nach Deutschland eingereist waren, mag sowohl jene, die vor den illegalen Migranten warnen, als auch jene, die ihnen helfen, verblüffen. Wenn wir uns jedoch den Typ des unternehmerischen Migranten vor Augen stellen, sollte uns dies nicht mehr erstaunen. Die Lebenshaltungskosten in Deutschland sind schlicht zu hoch, um das mühsam ersparte oder zusammengeliene Geld in eine zeitaufwendige und riskante Arbeitsuche zu investieren.

Risikobereite und finanziell nicht so gut ausgestattete junge Männer wählen in einer Minderzahl der Fälle eine Stufenmigration, die sie in »Warterräume« führt. Für Westafrikaner gibt es einen gut etablierten Migrationspfad über arabische Länder und Moskau bis nach Kiew. In Kiew warten sie dann in preiswerten Pensionen, bis ein akzeptabler Arbeitsplatz, verbunden mit einer Unterkunft, in Berlin oder Brandenburg für sie gefunden wurde. Erst dann reisen sie ein.

Soziale Herkunft

Schon bei Ireks Untersuchung über die Nahmigranten aus Polen fällt auf, daß die untere Unterschicht praktisch nicht auftaucht, hingegen die akademische Mittelschicht etwas überrepräsentiert ist. Bei den Fernmigranten finden wir die soziale Selektivität der Migration noch deutlicher. Ausschließlich Angehörige der unteren und oberen Mittelschicht und der unteren Oberschicht fanden sich unter unseren Kontaktpersonen. In Bangladesch ist die illegale Migration sogar fast ausschließlich eine Sache der unteren Oberschicht. Die jungen Männer (von Frauen erfuhren wir nichts) entstammen Familien von Kleinunternehmern, von akademisch gebildeten Selbständigen und Beamten. In Westafrika finden wir fast ausschließlich Personen der oberen Mittelschicht, die überwiegend aus Unternehmer- oder Händlerfamilien stammen.

Die regionale Herkunft und die Zielregionen, und in noch höherem Maße die gewählten Berufe, ergeben ein ausgesprochen buntes Bild. Das Phänomen der doppelten länderspezifischen Differenzierung, das Münz für Muster der europäischen Migration im legalen Bereich schilderte⁸, findet sich hier noch deutlicher. Die illegalen Arbeitsmärkte sind in höherem Maße als die legalen separiert, aus Sicherheitsgründen abgeschottet und von je spezifischen (illegalen) Marktorganisationen abhängig. Man möchte dies als eine

8 Rainer Münz, *Woher? Wohin? Europäische Integrationsmuster 1950–2000*, Reihe: Informativ und Aktuell, hg. v.d. Niedersächsischen Landeszentrale für politische Bildung, Hannover 2001, S. 20–40.

Kompartimentalisierung oder Wabenbildung der Arbeitsmärkte bezeichnen. In der Migrationsforschung finden wir unterschiedliche Theorieangebote über die Steuerung des Migrationsverhaltens. Je nach beobachteten Räumen und historischen Zeiträumen schwanken die Autoren zwischen der Betonung einer Orientierung an Lohndifferenzialen oder der Hervorhebung von Pfadabhängigkeit und Netzwerken.⁹

Nach unserer Studie scheint mir, daß die Bedeutung der Netzwerkstrukturen¹⁰ um so größer ist, je weniger ein freier Marktzugang besteht. Unter der Bedingung von Illegalität gewinnen Netzwerke eine alles entscheidende Bedeutung. Die Möglichkeit, bestimmte Berufe zu ergreifen, variiert nicht frei; sie ist nur zum Teil nachfragegesteuert. Das Netz der Kontakte, welches die Arbeitsvermittler geknüpft haben, ist entscheidend für die Berufswahl. Dies ergibt ethnische Spezialisierungen, wie etwa den Schnittblumenverkauf durch Männer aus Bangladesh in Berliner Restaurants.

Einkünfte und Beschäftigung

Hungerlöhne von 5 DM und weniger¹¹ fanden wir nicht. Es dürfte sich vermutlich um eine Minderheit der Fälle handeln. Der Median des uns Berichteten liegt seit fünf Jahren stabil zwischen 10 und 11 DM. Auf dem darnieder liegenden Berliner Arbeitsmarkt erhalten Neu-Einsteiger als Tellerwäscher 5 €. Junge Afrikaner bezeichneten stolz die aus ihrer Sicht hohen Löhne von 12 bis über 20 DM als einen »Raub«. Wir haben es offensichtlich mit überdurchschnittlich intelligenten und gleichzeitig körperlich kräftigen Arbeitskräften zu tun, welche bisher schon die Erfahrung gemacht hatten, daß sie in Geschick und Lernfähigkeit andere ausstechen können. Daß diese sich auch auf einem illegalen Arbeitsmarkt erfolgreich behaupten können, sollte nicht überraschen. Schließlich haben sie ja schon auf heimischen Arbeitsmärkten Erfahrungen sammeln können.

Akkumulationsziele

Während die Nahmigranten nur zu einem Teil Investitionsgüter für eigene Unternehmen erstehen (gehobener Konsum und nicht zuletzt Investitionen für Haus und Haushalt spielen eine wichtige Rolle), spielt bei Fernmigranten

9 Christof Parnreiter, Migrationstheoretische Überlegungen am Beispiel Mexikos, in: IMIS-Beiträge, 2001, H. 17, S. 55–89.

10 Vgl. Hugo Graeme, Village Community Ties, Village Norms and Ethnic and Social Networks: A Review of Evidence from the Third World, in: Gordon F. De Yong/Robert W. Gardner (Hg.), Migration Decision Making, New York 1981; S. 186–224; Friedhelm Streiffeler/Mbaya Mudimba, Zaïre: village, ville et campagne, Paris 1986; ders., Endogene Entwicklungsvorstellungen in Zaïre, Saarbrücken 1993.

11 Vgl. Alt, Illegal in Deutschland.

das Akkumulationsziel Investition eine zentrale Rolle. Alle unsere Gesprächspartner in Berlin, Brandenburg und den Heimatländern gaben an, in bestimmte Unternehmen investieren oder zum Unternehmensgründer werden zu wollen.¹² Die Mehrzahl ist schon dadurch diesem Ziel verpflichtet, daß ein Netzwerk von Verwandten, Freunden oder professionellen Kreditgebern (diese drei in je abnehmender Bedeutung) die Kosten für die Wanderung mit gerade diesem Ziel aufgebracht hat. Das Transportgewerbe und der Handel wurden häufig genannt, bildeten aber nicht die Mehrzahl der Nennungen. Die Akkumulationsziele sind so unterschiedlich wie die Wirtschaftszweige der jeweiligen Heimatländer. Die Fernmigranten entsprechen damit sehr genau dem Typus der zielorientierten Verdienner, der *target earners*.¹³

Selbstverständlich kommt es vor, daß sich die Akkumulationsziele ändern und daß unter Umständen auch eine Unternehmensgründung in Deutschland ins Auge gefaßt wird. Bei den wenigen von mir in mehr oder weniger lockerer Weise befragten afrikanischen Unternehmensgründern in Berlin fand sich bezeichnenderweise in allen Fällen eine Startphase als illegaler Migrant, in welcher das Ziel einer späteren Unternehmensgründung im Heimatland das treibende Motiv war. Heiraten oder die veränderte Konjunktur im Heimatland führten dann zu einer Umorientierung. Diese jetzt hier bestehenden Unternehmen haben sämtlich eine legale Form. Eine andere Veränderung der Ziele kann sich durch eine frühzeitige Ausweisung ergeben. Wenn bis zu diesem Zeitpunkt das Sparziel nicht erreicht wurde, bedeutet dies eine Heimkehr in Schande. Ich traf einen Migrant, welcher sich in seinem Heimatland verborgen hatte, um der Schande zu entgehen. Wir müssen annehmen, daß ein Teil der illegalen Migranten angesichts des Scheiterns ihres unternehmensgründerischen Ziels den Selbstmord wählt.

Das unternehmerische Ziel kollidiert gelegentlich mit der für andere Zwecke notwendigen Selbstdarstellung. Zwei Migranten berichteten mir von der ironischen Situation, daß sie sich in einem Asylverfahren bzw. in den Beratungsgesprächen mit wohlmeinenden Deutschen zwecks Vorbereitung eines Asylverfahrens als verfolgte Gewerkschafter darzustellen hatten. Bezogen auf den väterlichen Betrieb äußerten beide, daß Gewerkschaften das letzte wären, was sie sich dort wünschten.

12 Zur Information aus fernen Ländern, welche ich hier aus naheliegenden Gründen nicht weiter spezifizieren kann, danke ich Olayemi Akinwumi, Erdmute Alber, Borut Brumen und Yacoubou Gomon.

13 Michael Piore, *Birds of Passage. Migrant Labor and Industrial Societies*, Cambridge, MA 1997, S. 95.

Erfolg und Scheitern

Könnten die unternehmerischen Fernmigranten nicht allesamt einer großen Illusion aufsitzen? Diese Skepsis ist erst einmal durchaus berechtigt. Nicht alle ökonomisch organisierten Aktivitäten, die der *Homo sapiens* anpackt, sind rentabel. Wir wissen z.B., daß relativ viele Menschen sich an Lotterien beteiligen, obwohl sie wissen, daß sie nur eine durchschnittliche Auszahlung von 50% erwarten dürfen. Erst einmal ist eine solche lotterieförmige Erwerbchance hier nicht auszuschließen. Dagegen sprechen jedoch mehrere Indizien: Der Preis für Reise und Arbeitsplatz ist für Menschen aus ärmeren Ländern durchaus erheblich. Auch im Falle von Nigeria (dem zweitreichsten Land Westafrikas), welches uns besonders viele unternehmerische Migranten entsendet, liegt der zu bezahlende Preis über dem durchschnittlichen Jahreseinkommen einer Person. Weiter sollten wir nicht übersehen, daß gerade bei Migranten aus der Mittelschicht und unteren Oberschicht sich alternative Einkommensmöglichkeiten anbieten, denen gegenüber die Entscheidung zur Fernmigration abgewogen werden muß. Es ist also sinnvoll, Informationen über den Erfolg oder Mißerfolg anderer Migranten einzuziehen, bevor man sich auf ein unbestimmtes Unternehmen einläßt. Daß am Rande dieses Arbeitsmarkts unter den Arbeitsvermittlern auch unredliche auftreten, gehört allerdings zu dem, womit wir zu rechnen haben. Selbst bei legalen Arbeitsmärkten finden wir unkorrekte Arbeitsvermittler. Da diese aber sanktioniert werden können, läßt sich ihre Zahl leichter beschränken.

Bei den von uns betrachteten Migranten finden wir gerade deswegen eine relativ große Vorsicht, die uns zeigt, daß das Migrationsverhalten keineswegs informationsresistent ist. In Benin wurden in den 1990er Jahren in einem Zeitraum von zwei Jahren systematisch Arbeitsplätze für junge Männer angeboten, welche nach den ersten Berichten der Ausreisenden als ausgesprochen lukrativ erschienen. Die ausgesucht sportlichen jungen Männer hatten, wie sie schrieben, in Clubs zu bedienen, in welchen nur Männer als Kunden auftraten. Sie berichteten von fabulösen Trinkgeldern. Nach einiger Zeit brachen jedoch die Berichte dieser jungen Männer ab. Es wurde die Vermutung verbreitet, daß es sich um männliche Prostitution gehandelt habe und daß die Betroffenen an Aids erkrankt seien. Die betreffenden Arbeitsvermittler mußten ihre Tätigkeit einstellen. Einen letzten Hinweis auf die Bedeutung der illegalen Migration liefert überraschenderweise eine Untersuchung der Weltbank über Transferzahlungen in Länder der ›Dritten Welt‹ nach dem 11. September 2001.¹⁴ Diese Transferleistungen, welche ja ein Indi-

14 World Bank 2001, Impact World Bank 2001, Impact of Recent Events on Low and Middle-Income Countries. Response of the World Bank Group, October 25, 2001. In einem Bericht von den Untersuchungen der Weltbank hörte ich die präzise erscheinende Zahl einer Senkung um 1,8%. Dies war eine Schätzung. Da derzeit die Prio-

kator dafür sind, daß die Migranten hier Überschüsse erwirtschaften können, sind für manche Länder ein bedeutsamer Wirtschaftsfaktor. Durch Unterbindung illegaler Formen des Geldtransfers sinke das Einkommen der *least developed countries* an Rimessen (Geldüberweisungen in die Heimat) spürbar.¹⁵

Regionale Unterschiede

Die Informationen dieses Textes sind stark von der Situation in Berlin und Brandenburg geprägt. Migranten machten mich darauf aufmerksam, daß die Situation je nach Bundesland unterschiedlich sei. Bayern wird immer wieder als das Paradies der illegalen Arbeit genannt. Dort seien die Löhne höher und das Risiko, kontrolliert zu werden, sehr gering. Dies gilt auch für die Nahmigranten. Nach Meinung slowenischer Kollegen werde in Bayern die illegale Arbeitsmigration unter den Augen der Behörden organisiert. Wegen des geringen Risikos findet sich in Bayern auch eine Einwanderung mit anschließender Arbeitsuche. Auch die Asylbewerberheime scheinen hier eine positive Rolle zu spielen. Ein von mir interviewter Unternehmer schilderte das Verfahren in den 1990er Jahren so: »I ruf do [im Asylbewerberwohnheim; G.E.] an und sog wieviel I brauch. Dann fahr I mitm Hänger vor, drah mi gornet um, und wann I losfahr sitzn grad so viel drauf.«

Die Formen der Tolerierung variieren von Bundesland zu Bundesland. Während man in Bayern »wegschaut«, findet sich in Hamburg nach Migrantenberichten eher die »Produktion von Papieren«. Umgang und Form hängen aber nicht nur vom Verhalten der Behörden ab, sondern auch davon, ob sich stabile Netzwerke in einer bestimmten Branche etablieren konnten. Die illegale Arbeitsmigration ist Teil der Schattenwirtschaft. Wie stark der Umfang von Schattenwirtschaft auch von staatlich gesetzten Parametern abhängig ist, belegt die Studie von Schneider und Ernste¹⁶, die für das Jahr 2000 für Deutschland mit 16,0% des BIP einen fast doppelt so hohen Anteil der Schattenwirtschaft ausweist wie für die Schweiz (8,9%). Meines Wissens wurden die unterschiedlichen Modi der behördlichen Tolerierung und Korruption nicht untersucht.

tät auf der Bekämpfung der Geldwäsche liegt, sind 2002 offensichtlich sämtliche Mitteilungen zu diesem Punkt zurückgezogen worden.

15 Vgl. Friedrich Schneider/Dominik Ernste, Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit: Umfang, Ursachen, Wirkungen und wirtschaftspolitische Empfehlungen (Forum Wirtschaft und Soziales), München/Wien 2000.

16 Dies., Shadow Economies, in: Journal of Economic Literature, 38. 2000, H. 1, S. 77–114.

Probleme

Das bedeutendste Problem liegt darin, daß wir die Realität der illegalen Einwanderung verzerrt bzw. falsch wahrnehmen. Eine Gesellschaft, die nicht über sich selbst informiert ist, kann ihre Zukunft nicht steuern. Aus der Sicht der eigentlichen Akteure, nämlich der unternehmerischen Migranten, wird eine wirtschaftliche Tätigkeit, welche von unserer Seite auch lauthals gefördert wird, nämlich die Kapitalbildung in Entwicklungsländern, erschwert. Es läge nahe, wie der Minister eines westafrikanischen Landes dies einmal im Gespräch mit Fachwissenschaftlern erörterte, ein System von befristeten Arbeitsverträgen verbunden mit einem investitionsbezogenen Zwangssparen einzuführen. Bei Besteuerung und Sozialabgaben gebe es aufgrund der Befristung einerseits und aufgrund des Ziels, Investitionsgüter aus diesem Lande auszuführen, erheblichen Spielraum zugunsten von Arbeitnehmern und hiesigen Arbeitgebern. Die vorzeitigen Ausweisungen, die einige dieser unternehmerischen Migranten treffen, verhindern planvolle Investitionen und den Kauf von Investitionsgütern. Gerade Deutschland als das »Mutterland des Werkzeugmaschinenbaus« dürfte hier eine Chance verpassen.

Die Konkurrenzsituation auf dem Arbeitsmarkt zwischen illegalen Migranten und hiesigen Arbeitslosen bzw. hiesigen Schwarzarbeitern besteht nur in einem Teil der Tätigkeitsfelder. In manchen Bereichen lassen sich schlicht keine deutschen Arbeitskräfte finden. Wer etwa möchte schon spät am Abend durch die Restaurants ziehen und Schnittblumen anbieten? Zum Teil jedoch wird die Konkurrenz auch deutlich wahrgenommen und führt zu Konflikten zwischen deutschen und ausländischen Schwarzarbeitern. Wir müssen uns dabei vor Augen halten, daß diese ausländischen Arbeitnehmer weit überwiegend zwischen 18 und 30 Jahren alt, zu 90% männlich und in bezug auf die eingenommenen Berufe überdurchschnittlich ausgebildet sind. Aufgrund ihrer Rechtsposition auf dem Arbeitsmarkt zeichnet sie eine extrem hohe Arbeitszuverlässigkeit aus. In der Konkurrenz mit Arbeitnehmern, welche ihre Arbeitgeber zu Recht oder zu Unrecht des Alkoholismus zeihen, ziehen letztere – deutsche Schwarzarbeiter also – häufig den kürzeren.

Die illegalen Migranten, einschließlich eines großen Teils derer, die dann zum Status des Asylbewerbers wechseln, wandern zumindest in dem von uns untersuchten Segment ganz offensichtlich aufgrund einer Arbeitsmarktnachfrage ein. Die Zahl der Anwesenden wird vom Arbeitsmarkt gesteuert. Solange der illegale Sektor des Arbeitsmarktes politisch toleriert wird, werden sich die Zahlen der illegalen Arbeitsmigranten und die von diesen abgeleiteten Zahlen von Asylbewerbern kaum ändern. Bei größerer Arbeitsmarktnachfrage ist auch mit einem Anwachsen der Zahl der Illegalen zu rechnen. Was Piore in bezug auf die Steuerung der Migration durch die

Arbeitsmärkte feststellte¹⁷, gilt in besonderem Maße auch für die illegale Arbeitskraftwanderung. Wo die illegalen Arbeitsmärkte von Politik und Behörden toleriert werden, da liegt die Möglichkeit zur Senkung oder Steigerung der Zahl illegaler Einwanderer und Asylbewerber längst schon in der Hand der Politiker. Wer die Zahlen senken möchte, braucht keine neuen Gesetze über Einwanderung, sondern müßte schlicht durch Strafen die Kosten für die Beschäftigung illegaler Arbeitskräfte erhöhen. Derzeit beträgt die durchschnittliche Strafzahlung ca. 365 €. ¹⁸ Bezogen auf eine Jahreslohnsumme von nicht unter 12.500 € kann man diese Zahlungen aus sozialwissenschaftlicher Perspektive nicht als Strafen bezeichnen.

Der Aufbau einer Unterwelt

Illegale Arbeitsmärkte benötigen, genauso wie legale, wenn sie zur Dauereinrichtung werden, Institutionen, welche den Verträgen einen Rahmen geben und sie stabilisieren. In Phasen des Arbeitskräfteüberangebots möchten die Arbeitnehmer eine ruinöse Konkurrenz der Lohnsenkungen verhindern. In Phasen des Arbeitskräftemangels möchten die Arbeitgeber das Risiko einer Erpressung durch wechselwillige Arbeitnehmer reduzieren. Ganz besonders wichtig sind Institutionen, die eine Sabotage des Produktionsprozesses durch die Arbeitnehmer und solche, die eine Nichthonorierung oder Unterhonorierung der vereinbarten Arbeitsverträge seitens der Arbeitgeber verhindern. Bei länger existierenden Märkten finden wir Prozesse der inneren Differenzierung genauso wie Prozesse der Monopolisierung. Zur inneren Differenzierung gehört insbesondere, daß einzelne Funktionen Spezialisten übertragen werden. All diese Phänomene, welche die wirtschaftsanthropologische Theorie vorhersagt, finden sich tatsächlich auf illegalen Arbeitsmärkten. Wir finden eine funktionale Spezialisierung mit professionellen Arbeitsvermittlern, wir finden die Institution von ›weisen Männern‹, welche im Streitfall begutachten, ob eine Arbeitsleistung von Qualität war oder nicht, wir finden Spezialisten für den Geldtransfer, und nicht zuletzt finden wir zahlreiche institutionelle Regelungen, welche der Vertragserzwingung dienen.

Die harmloseste Form der Vertragserzwingung hiervon ist die Festigung von Verwandtschafts- und Schwägerschaftsbanden derart, daß diese multifunktional auch als Organisation des Arbeitsmarktes dienen. Man arbeitet bei nach Deutschland ausgewanderten Verwandten und kann diese bei Vertragsverletzung durch die im Heimatdorf verbliebenen Verwandten unter Druck setzen. Je höher die Anforderungen an die Qualität der Arbeit sind

17 Piore, *Birds of Passage*.

18 Nach einer Meldung der Frankfurter Rundschau vom 1.3.2002 (»Illegalität liegt im Trend«) wurden für 310.000 entdeckte Fälle Geldbußen von insgesamt 119 Millionen € entrichtet. Dies entspricht einem Schnitt von 365,51 €.

und je höher die vom Arbeitnehmer in der Hand gehaltenen Werte sind, desto größer ist jedoch die Versuchung, sich einer solchen Kontrolle zu entziehen. An den von Gosztony untersuchten Zigarettenhändlern¹⁹ können wir dies detailreich sehen. Die vietnamesischen Transportspezialisten, welche die Ware über die Oder bringen, und ihre Mitarbeiter – darunter auch deutsche Beamte in Nebentätigkeit – müssen Präzisionsarbeit zeitgenau erledigen. Die Ware darf nicht naß werden, und sie muß auf die Minute genau zum verabredeten Zeitpunkt am verabredeten, verborgenen Ort sein. Die Versuchung zur Unterschlagung ist angesichts der transportierten Werte erheblich.

Nicht nur wegen der erstrebten Monopolisierung der illegalen Zigarettenmärkte oder der Sicherung von Einfluszonen, sondern auch wegen der Durchsetzung der Autorität der Arbeitgeber gegenüber den aus Vietnam importierten Arbeitskräften sind Spezialisten erforderlich. Es handelt sich gewissermaßen um Gerichtsvollzieher mit Feuerwaffen. Die Staatsanwaltschaft spricht von Vietnamesenmafia. Nach Ansicht dieser ebenfalls auf Anforderung durch Arbeitgeber nach Deutschland eingewanderten Spezialkräfte können sie ihre Aufgabe am besten durch spektakuläre Bluttaten erledigen. Sie setzen auf einen Abschreckungseffekt. Dieser Arbeitsstil führte allerdings auch zu einer hohen Visibilität und provozierte damit nach einigem Zögern auch eine entschiedene Strafverfolgung von deutscher Seite. Außenstehende Beobachter haben den Eindruck, daß die Strafverfolgungsbehörden dann, wenn Gewalttaten innerhalb eines ›Ausländermilieus‹ stattfinden, diesen allerdings weniger Beachtung schenken. Dies ist eine sehr günstige Voraussetzung für den Aufbau von Mafiaorganisationen innerhalb dieser illegalen Märkte. In anderen ethnisch spezialisierten Marktsegmenten finden sich solche Erzwingungsinstitutionen gleichfalls, allerdings hat man dort die Form unauffälligerer und auf jeden Fall nichtöffentlicher Sanktionen gewählt. Die Fortdauer der Existenz dieser Schwarzmärkte bei gleichbleibend geringem Verfolgungsdruck wird dazu führen, daß durch Versuch und Irrtum (*trial and error*) die illegalen Marktorganisationen der Stabilisierung, Ordnung und Dienstleistung an Effizienz wachsen werden. Durch die Tolerierung der illegalen Arbeitsmärkte füttern wir uns eine neue Mafia heran.

Die Zukunft

Verschiedene Entwicklungen, aber nicht alle beliebigen, erscheinen möglich: Einerseits könnten sich aufgrund der großen Zufriedenheit der Arbeitgeber und ihres Einflusses auf die Politik die illegalen Arbeitsmärkte weiter entfalten. Erst wenn durch sie die Unterwelt Strukturen gewonnen hat, welche stö-

19 Kristóf Gosztony, Glücksspiele und generalisierte Reziprozität: Über den Alltag junger Vietnamesen in Berlin (Sozialanthropologische Arbeitspapiere, Bd. 53), Berlin 1993.

rend in den Alltag der Bürger hineinragen, ist mit Reaktionen zu rechnen. Andererseits ist aber auch denkbar, daß das Exportland Deutschland die entwicklungspolitische Chance sieht und sich bemüht, zumindest einen Teil der illegalen Migranten in Unternehmer zu verwandeln. Dazu müßten, wie oben angedeutet, Verträge über befristete Einwanderung abgeschlossen werden, die gleichzeitig Sparprogramme implizieren. Zugleich könnte der Ausstieg von Illegalen aus ihren Beschäftigungssituationen durch befristete Legalisierungsangebote erleichtert werden.²⁰

Wenn die Sozialforschung aus dem Miserabilismus der mitleidsvollen Schilderung des Bedrückenden herausfindet und ihr Engagement in eine realistische Beschreibung der Gesellschaft investiert, könnte auch den illegalen Migranten geholfen werden. Auch wenn sie eher Unternehmer als Gewerkschafter sind, verdienen sie unsere Unterstützung. Die Kooperation mit diesen unternehmerischen Menschen birgt eine Chance auch für die Arbeitnehmer dieses Landes.

Fazit: Bezogen auf die anfangs formulierten Annahmen läßt sich festhalten, daß 60–90% der illegalen Fernmigranten nicht primär vor Verfolgung, Verarmung oder Hunger fliehen, sondern wegen ihnen angebotener Arbeitsplätze in Deutschland zuwandern. Motiv dieser Zuwanderung sind die Möglichkeiten, Überschüsse zu erwirtschaften, die später in der Heimat als Kapital eingesetzt werden sollen. Die illegale Zuwanderung ist nicht Folge der Abschottung, sondern Folge der Nachfrage nach Arbeitskraft. Die Abschottung der Arbeitsmärkte zwingt dieser Zuwanderung die Form illegaler Netzwerke auf. Zum Zwecke der Marktkontrolle und der Durchsetzung von Verträgen bauen sich diese Netze eine neue Mafia auf.

20 Klaus J. Bade, Die ›Festung Europa‹ und die illegale Migration, in: ders. (Hg.), Integration und Illegalität in Deutschland, S. 65–75, hier S. 72.

Martina Fromhold-Eisebith

Internationale Migration Hochqualifizierter und technologieorientierte Regionalentwicklung

Fördereffekte interregionaler Migrationssysteme auf Industrie- und Entwicklungsländer aus wirtschafts- geographischer Perspektive

Das Trendthema der Migration hochqualifizierter Arbeitskräfte ist in Deutschlands Politik und Öffentlichkeit noch mit einigen Fehlvorstellungen verbunden. Symbolisch mag dafür das Foto des Inders mit Turban vor dem Computer gelten, das zu Hochzeiten der ›Green Card‹-Diskussion hierzulande viele Presseberichte geziert hat. Absurd mutet die Fixierung auf dieses Bild nicht nur deshalb an, weil sich de facto gerade die Inder bisher nur schwer zur Zuwanderung bewegen ließen, sondern auch, weil indische Computerexperten generell nur höchst selten der Minderheit der turbantragenden Sikhs angehören. Dieser ›Patzler‹ erscheint wenig relevant (allerdings hat er ggf. zur unergiebigsten Fokussierung von Anwerbe-Bemühungen auf falsche Zielgruppen beigetragen); doch gilt dies nicht für andere, die politische Debatte prägende Einschätzungen. Lückenhaft sind gleichfalls die Kenntnisse zu den erwartbaren ökonomischen Wirkungen der Mobilität Hochqualifizierter, wie sie seit Jahrzehnten primär zwischen einigen Entwicklungsländern – vor allem Asiens – und Industriestaaten zu beobachten ist. Dies ist nicht zuletzt erheblichen Forschungsdefiziten anzulasten. Gegner der Zuwanderung führen so gerne die allzu pauschalen Argumente ins Feld, daß hierdurch die Arbeitslosenprobleme im Gastland nicht zu verringern wären und durch den ›Brain Drain‹ ebenso die Wirtschaft des Herkunftslandes dauerhaft geschädigt würde.

Daß sich die massenhafte Abwanderung von Akademikern und Experten¹ auf wenig entwickelte Volkswirtschaften negativ auswirkt, ist nicht

1 Aus praktischen Erwägungen werden im Text jeweils die männlichen Formen von Personenbezeichnungen angeführt; doch sind damit explizit Männer und Frauen gemeint. Dieser Beitrag geht allerdings nicht auf die – grundsätzlich hochinteressanten – ›gender‹-Aspekte des Themas ein.

zu bestreiten bzw. wissenschaftlich erwiesen.² Dennoch möchte dieser Beitrag jenen Argumenten entgegentreten und ein differenzierteres Bild maßgeblicher Vorgänge liefern. Er zeigt modellhaft auf, daß bei Beachtung raumzeitlicher, evolutionärer Prozesse bzw. beim Einbezug wirtschaftsgeographischer Sichtweisen die internationale Migration Hochqualifizierter letztlich einen beiderseitigen Nutzen verspricht, welcher die Entwicklung strukturell geeigneter Ziel- wie Herkunftsregionen fördert.³ Ideen ähnlicher Ausrichtung sind unlängst bereits in einem IMIS-Beitrag thematisiert worden, hinsichtlich des Zusammenhangs von internationaler Migration, Netzwerkbildung und sozio-ökonomischer Entwicklung bei der Anregung positiver Feedbacks auf das ›Brain Drain‹-geplagte Indien.⁴ Generell bemüht sich eine wachsende Zahl von Autoren darum, die positiven Seiten jener Migrationsströme für betroffene Staaten aufzuzeigen, indem sie z.B. auf monetäre Rückflüsse, die Stimulation von Bildungsbeteiligung und -politik im Herkunftsland oder Implikationen der Rückwanderung verweisen.⁵ Doch sind noch wichtige Fragen offen, insbesondere: Welche Mechanismen sind im Detail für

- 2 Literaturüberblicke bieten z.B. Peter A. Fischer, *On the Economics of Immobility. Regional Development and Migration in the Age of Globalisation*, Bern/Wien 1999; Anne Marie Gaillard/Jacques Gaillard, *International Migration of the Highly Qualified: A Bibliographic and Conceptual Itinerary*, Center for Migration Studies, New York 1998; Gianmaria Maffioletti/Enrico Todisco/Francesco Tramontana, *Bibliography on Skilled Migration*, in: *Studi Emigrazione*, 112. 1993, S. 591–690; John Salt, *International Movements of the Highly Skilled* (OECD Working Papers, vol. V, Intl. Migration Unit, Occasional Papers no. 3), Paris 1997.
- 3 Vgl. auch Martina Fromhold-Eisebith, *Qualified Labour Migration and Regional Knowledge Economies*, in: Roger Hayter/Richard LeHeron (Hg.), *Knowledge, Territory and Industrial Space*, Ashgate [2002].
- 4 Uwe Hunger, *Vom ›Brain-Drain‹ zum ›Brain Gain‹. Migration, Netzwerkbildung und sozio-ökonomische Entwicklung: das Beispiel der indischen ›Software-Migranten‹*, in: *IMIS-Beiträge*, 2000, H. 16, S. 7–21.
- 5 Thomas Bonschab/Ralph Schrader, *Auswanderung nützt allen. Wie können Entwicklungsländer von der Abwerbung qualifizierter Arbeitskräfte profitieren?*, in: *Die Zeit*, Nr. 25, 15.6.2000, S. 6; Nancy H. Chau/Oded Stark, *Human-Capital Formation, Asymmetric Information, and the Dynamics of International Migration*, in: Assaf Razin/Efraim Sadka (Hg.), *The Economics of Globalization. Policy Perspectives from Public Economics*, Cambridge 1999, S. 333–370; Lucie Cheng/Philip Q. Yang, *Global Interaction, Global Inequality, and Migration of the Highly Trained to the United States*, in: *International Migration Review*, 32. 1998, H. 3, S. 626–653; Binod Khadria, *The Migration of Knowledge Workers. Second-Generation Effects of India's Brain Drain*, New Delhi 1999; Andrew Mountford, *Can a Brain Drain be Good for Growth in the Source Economy?*, in: *Journal of Development Economics*, 53. 1997, H. 2, S. 287–303; Godson C. Obia, *Brain Drain and African Development: A Descriptive Framework for Deriving Indirect Benefits*, in: *Journal of Third World Studies*, 10. 1993, H. 2, S. 74–97; Oded Stark/Christian Helmenstein/Alexia Prskawetz, *Human Capital Depletion, Human Capital Formation, and Migration: A Blessing or a Curse?*, in: *Economics Letters*, 60. 1998, H. 3, S. 363–367.

den Wandel vom ›Brain Drain‹ zum ›Brain Gain‹ und für entsprechende Positiveffekte auf Entwicklungsländer verantwortlich, und welche (Wechsel-) Wirkungen werden beiderseits konkret angeregt?

Dieser Beitrag schlägt hierzu Antworten vor bzw. synthetisiert einen eigenen konzeptionellen Ansatz. Er betont den Einfluß des Faktors Raum, weil regionspezifische (explizit bezogen auf subnationale Raumeinheiten, z.B. Städte) oder von räumlicher Nähe abhängige Prozesse für die von Ab- oder Zuwanderung ausgelösten wirtschaftlichen Impulse eine wichtige Rolle spielen. Dies hat die Migrationsforschung bisher zu wenig erkannt, ebenso wie die Wirtschaftsgeographie den Faktor Arbeitskräftewanderung noch unzureichend in ihre Überlegungen integriert hat. Wie folgend demonstriert wird, liefert vor allem die Verknüpfung raumwissenschaftlicher Konzepte der innovations-/technologieorientierten Regionalentwicklung mit systemischen Ansätzen der Migrationstheorie aufschlußreiche Erkenntnisse. Zur Suche nach Zusammenhängen inspiriert wurde die Autorin bei eigenen Forschungen zu Entwicklungsprozessen und Beziehungssystemen in der indischen Technologieregion Bangalore.⁶ Doch gelten die Ausführungen über den Fall Indiens hinaus für eine Reihe weiterer aufstrebender – insbesondere asiatischer – Entwicklungs-/Schwellenländer bzw. für ihre Teilräume. Generell ist von einer erheblichen Bedeutung der Migration von Eliten für den Aufstieg von Standortkonzentrationen wissensintensiver Firmen auszugehen.

Im genannten Kontext liegen dem Beitrag drei zentrale Annahmen zugrunde:

- Die Migration hochqualifizierter Arbeitskräfte (d.h. solcher mit tertiärem Bildungsabschluß oder besonderer professioneller Expertise) zwischen Entwicklungs- und Industrieländern kann die Dynamik von Wirtschaftsräumen und ganzen Volkswirtschaften *in beiden Staatengruppen, d.h. Ziel- und Herkunftsregionen* deutlich positiv beeinflussen.
- Eine wesentliche Begründung liegt in den *systemisch-evolutionären Merkmalen* der internationalen Migration, was zu *raumspezifischen Prozessen* führt. Wirtschaftsgeographische Überlegungen sind dabei gut mit migrationstheoretischen koppelbar, speziell mit den Ideen interregionaler Migrationssysteme und transnationaler Communities.
- Daran anknüpfend läßt sich das Modell einer ›migrationsinduzierten Regionalentwicklung‹ erstellen, das auf der *internationalen Vernetzung intern vernetzter Technologieregionen* gründet. Es verweist auf *räumlich interdependente, phasenabhängige Entwicklungsprozesse* von Firmenclustern in Industrie- und Entwicklungsländern, die maßgeblich von der Migration Hochqualifizierter in Gang gesetzt und vorangetrieben werden.

6 Martina Fromhold-Eisebith, Technologieregionen in Asiens Newly Industrialized Countries. Strukturen und Beziehungssysteme am Beispiel von Bangalore, Indien, und Bandung, Indonesien (Wirtschaftsgeographie, Bd. 18), Münster/Hamburg 2001.

Im folgenden werden zunächst die wesentlichen Aussagen von Theorien der erfolgreichen, speziell technologieorientierten Regionalentwicklung vorgestellt, die später mit migrationsbezogenen Überlegungen zu verknüpfen sind. Daran schließen Informationen zu Umfang und Raumselektivität der internationalen Migration Hochqualifizierter an. Die Frage, warum sich bestimmte Migrationsmuster ausprägen, leitet über zur Erläuterung systemischer Aspekte der Arbeitskräftemobilität, wie sie in jüngeren Jahren die migrationstheoretische Diskussion prägen. In Verknüpfung der verschiedenen Elemente wird schließlich das Phasenmodell einer ›migrationsinduzierten Regionalentwicklung‹ präsentiert. Es zeigt auf, über welche Mechanismen qualifizierte Migranten regionalwirtschaftliche Entwicklungsimpulse auf industriestaatliche Zielräume und weniger entwickelte Herkunftsregionen induzieren können. Am Ende werden forschungs- und politikbezogene Schlußfolgerungen abgeleitet.

Erfolgsdeterminanten der technologieorientierten Regionalentwicklung

Die Frage, warum bestimmte Wirtschaftsräume erfolgreicher sind als andere, gehört zu den Kernthemen der modernen, problemorientierten Wirtschaftsgeographie. Sie wird vor allem im Hinblick auf die Entstehung von Konzentrationsräumen innovativer, auf die Schaffung neuer Technologien ausgerichteter Firmen und anderer Organisationen intensiv diskutiert.⁷ Als wesentliche Gunst- und Förderfaktoren gelten zum einen regionale infrastrukturelle Ausstattungsmerkmale. Zum anderen spielen – ergänzend hierzu und aktuell vorrangig betont – Kooperations- und Vernetzungsaktivitäten örtlicher Akteure eine Schlüsselrolle. Allerdings sind Effekte der Arbeitskräfte- und speziell der Akademikermigration in diesen Kontext bislang noch nicht systematisch einbezogen worden.

Was Faktoren der Infrastrukturausstattung betrifft, stellt das in den 1980er Jahren formulierte Konzept der ›innovationsorientierten Regionalentwicklung auf der Basis endogener Potentiale‹ heraus, daß insbesondere Räume mit einem quantitativ wie qualitativ reichhaltigen Angebot folgender Einrichtungen begünstigt sind: Universitäten, Fachhochschulen, öffentlichen wie privaten Einrichtungen der Forschung und Entwicklung (F&E) sowie In-

7 Edward J. Malecki, *Technology and Economic Development. The Dynamics of Local, Regional and National Competitiveness*, 2. Aufl. London 1997; Ludwig Schätzl, *Wirtschaftsgeographie*, Bd. 1: Theorie, 8. Aufl. Paderborn 2001; Peter Sedlacek, *Wirtschaftsgeographie: Eine Einführung*, 2. Aufl. Darmstadt 1994.

stitutionen der Wirtschaftsförderung.⁸ Vor allem größere städtische Agglomerationen genügen diesen Kriterien, zeichnen sie sich doch nicht nur als Konzentrationsräume entsprechender Einrichtungen aus, sondern weisen auch zahlreiche Industrie- und Dienstleistungsfirmen sowie gut entwickelte Arbeitsmärkte bzw. Angebote an Humankapital auf. Weitere Strukturerefordernisse wie gute Verkehrsanbindung und leistungsfähige Kommunikationsinfrastruktur werden gleichfalls vorwiegend hier erfüllt. Hinzu kommen Aspekte der Lebensqualität, die als ›weiche Standortfaktoren‹ für Erfolge der technologieorientierten Regionalentwicklung bedeutsam sind. Zentrale Annahme ist bei alledem, daß die räumliche Nähe der Forschungs-, Ausbildungs- und Wirtschaftsorganisationen zueinander die Entstehung und Umsetzung ökonomischer Innovationen in besonderem Maße unterstützt und daß jene Einrichtungen und Standortvorteile endogene wie exogene F&E-orientierte Investitionen in der Region anregen.

Die Relevanz von Kooperation und Vernetzung wird insbesondere seit den 1990er Jahren in den Vordergrund gestellt.⁹ Dieses Argument knüpft an das vorherige an; denn allein die regionale Existenz der genannten Organisationen reicht nicht aus für die Generierung wirtschaftlicher Erfolge, sondern erst ihre konkrete Interaktion setzt die entscheidenden Prozesse der Innovationserzeugung und -verbreitung in Gang. Eine Reihe konzeptioneller Ansätze greift diesen Kerngedanken auf, die jeweils verschiedene Aspekte entwicklungsfördernder Kooperationsmuster betonen. So stellt das Konzept des Industriedistrikts (mit der speziellen Variante des Technologiedistrikts) die Entwicklungsvorteile branchenspezialisierter räumlicher Cluster von Klein- und Mittelbetrieben (in Technologiebranchen) heraus, die in enger funktionaler Arbeitsteilung ein regionales Produktionssystem bilden und wegen ihres sozial verankerten Informationsaustauschs sowie ihrer Strukturen des ›kooperativen Wettbewerbs‹ rasch und flexibel im Kollektiv auf globale Marktveränderungen reagieren können.¹⁰ Überlegungen zum kreativen/innovativen Milieu heben die große Bedeutung gut ausgeprägter personenbezogener Kontaktnetze zwischen regionalen Entscheidungsträgern aus Forschung, Wirtschaft und Verwaltung hervor. Auf der Basis von Vertrauen,

-
- 8 Ernst A. Brugger (Hg.), Regionale Innovationsprozesse und Innovationspolitik, Diessenhofen 1984; Walter Stöhr, Regional Innovation Complexes, in: Papers of the Regional Science Association, 59. 1986, S. 29–44.
 - 9 Manuel Castells, The Information Age: Economy, Society and Culture, Bd. I: The Rise of the Network Society, London 1996; Sergio Conti, The Network Perspective in Industrial Geography. Towards a Model, in: Geografiska Annaler, 75B. 1993, H. 3, S. 115–130; Philip Cooke/Kevin Morgan, The Associational Economy: Firms, Regions, and Innovation, Oxford 1998.
 - 10 Frank Pyke/Werner Sengenberger (Hg.), Industrial Districts and Local Economic Regeneration, Genf 1992; Michael Storper, The Limits to Globalization: Technology Districts and International Trade, in: Economic Geography, 68. 1992, S. 60–93.

sozialem Zusammenhalt und regionaler Identifikation können diese Beziehungssysteme die Entwicklung und Einführung regionalwirtschaftlich relevanter Neuerungen maßgeblich begünstigen und beschleunigen.¹¹ Ein weiteres Beispiel liefert das Konzept der Lernenden Region, das auf die Notwendigkeit der effektiven Verknüpfung exogener Know-how-Zuflüsse mit der regionsinternen Dissemination und wirtschaftlichen Integration jener Information verweist.¹²

Wie später im Zuge des Phasenmodells aufgezeigt wird, ergeben sich aus diesen Beschreibungs- und Erklärungsansätzen wirtschaftsräumlicher Entwicklungsdynamik wichtige Implikationen für die Wirkungen, die mit der internationalen Migration hochqualifizierter Arbeitskräfte verbunden sind. Jene Überlegungen bilden deshalb einen wesentlichen Hintergrund für die folgenden Ausführungen. Anschließend werden zunächst einige generelle Trends und Statistiken zum ›Brain Drain‹ dargestellt, welche die Bedeutsamkeit raumspezifischer Prozesse demonstrieren.

Umfang und Raumselektivität der internationalen Migration Hochqualifizierter

Genauere Zahlen zum Ausmaß der internationalen Mobilität von Akademikern und Experten lassen sich gemeinhin nur schwer angeben. Hierfür sind zum einen definitorische Bestimmungsprobleme verantwortlich (z.B.: Wie sind hochqualifizierte Migranten abzugrenzen, nach akademischem Grad oder nach Art der Berufstätigkeit?). Zum anderen bestehen Probleme der statistischen Erfassung und Messung, insbesondere bezogen auf Möglichkeiten der Aggregation und des Vergleichs von Angaben aus verschiedenen Ländern.¹³ Deshalb sind bisher nur wenige Versuche unternommen worden,

11 Roberto Camagni, Introduction: From the Local ›Milieu‹ to Innovation through Cooperation Networks, in: ders. (Hg.), *Innovation Networks: Spatial Perspectives*, London/New York 1991, S. 1–9; Martina Fromhold-Eisebith, Das ›kreative Milieu‹ als Motor regionalwirtschaftlicher Entwicklung – Forschungstrends und Erfassungsmöglichkeiten, in: *Geographische Zeitschrift*, 83. 1995, H. 1, S. 30–47.

12 Robert Hassink, Die Bedeutung der Lernenden Region für die regionale Innovationsförderung, in: *Geographische Zeitschrift*, 85. 1997, H. 2/3, S. 159–173; Kevin Morgan, The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal, in: *Regional Studies*, 31. 1997, H. 5, S. 491–504.

13 Robyn R. Iredale, The Need to Import Skilled Personnel: Factors Favouring and Hindering its International Mobility, in: *International Migration*, 37. 1999, H. 1, S. 89–123; Trends in International Migration. SOPEMI Annual Report 2000, hg.v. OECD, Paris 2001; Salt, *International Movements of the Highly Skilled*.

eine weltweite, einigermaßen akkurate, auf einen bestimmten Zeitpunkt bezogene Bilanz des ›Brain Drain‹ zu synthetisieren.¹⁴

Des weiteren erschweren Aspekte sich wandelnden Migrationsverhaltens, wie sie gerade die Gruppe der Hochgebildeten stark prägen, die statistische Registrierung. In Abkehr von dauerhaften Wohnsitzverlagerungen kommt es zunehmend zu volatiler Mobilität und temporären Aufenthalten an ausländischen Arbeitsorten, zu fassen mit dem Begriff des ›transient settlement‹, der nur vorübergehenden Ansiedlung. Die Standorte werden häufiger gewechselt, und teils sind Wohn- und Arbeitssitz wegen des ständigen Hin- und Herpendelns der Betroffenen kaum überhaupt eindeutig festlegbar. Dabei nehmen die Aktivitäten multinationaler Unternehmen bzw. die Organisation ihrer internen Arbeitsmärkte hohen Einfluß, insbesondere über die ›Versendung‹ dort beschäftigter Experten zwischen verschiedenen Konzernstandorten.¹⁵ Die Karriere hängt heutzutage in vielen Bereichen von der fortgesetzten Bereitschaft zur internationalen Mobilität ab. Diese Destabilisierung und Flexibilisierung der Migrationsbewegungen hochqualifizierter Arbeitskräfte ist für die später beschriebenen räumlichen Entwicklungseffekte von einiger Bedeutung.

So einflußreich der ›Brain Drain‹ in qualitativer Hinsicht auch ist, sind die quantitativen Volumina doch insgesamt nicht allzu groß. Nach UN-Schätzungen für Anfang der 1990er Jahre lag der Bestand der hochqualifizierten Ab-/Zuwanderer weltweit um 7 Millionen, was nur einer Minderheit aller rund 80 Millionen Arbeitsmigranten entspricht.¹⁶ Allerdings ist speziell die Anzahl emigrierter asiatischer Experten – vorwiegend aus Indien und der VR China – seither noch erheblich gestiegen, angeregt von Visumserleichterungen für die USA.¹⁷ Generell sind Hochqualifizierte unter den Abwanderern meist überrepräsentiert im Vergleich zur Gesamtbevölkerung des Herkunftslandes, was auf selektive Einwanderungsbestimmungen der Zielländer, aber auch auf die grundsätzlich höhere Mobilitätsbereitschaft dieser Gruppe zurückzuführen ist. Jenseits der Zahlen ist die hohe entwicklungs-

14 William J. Carrington/Enrica Detragiache, How Big is the Brain Drain? (IMF Research Department, Working Paper WP/98/102), Washington, DC 1998. Die Berichte der OECD, Trends in International Migration, liefern zwar länderbezogene, aber kaum nach Bildungsklassen differenzierte Migrationsstatistiken.

15 Jonathan V. Beaverstock/James T. Boardwell, Negotiating Globalization, Transnational Corporations and Global City Financial Centres in Transient Migration Studies, in: Applied Geography, 20. 2000, H. 3, S. 227–304; Thomas Straubhaar/Achim Wolter, Globalisation, Internal Labour Markets and the Migration of the Highly Skilled, in: Intereconomics, 32. 1997, H. 4, S. 174–180.

16 Allan M. Findlay, New Technology, High-Level Labour Movements and the Concept of the Brain Drain, in: The Changing Course of International Migration, hg.v. OECD, Paris 1993, S. 149–159; OECD, Trends in International Migration, Statistical Annex.

17 Vgl. Angaben in Hunger, Vom ›Brain-Drain‹ zum ›Brain-Gain‹, S. 18.

strategische Relevanz der qualifizierten Arbeitsmigration zu betonen, welche die quantitativen Maße weit übersteigt. Weil hier in besonderem Maße fachliche Qualifikationen und dispositive Fähigkeiten wie Managementkompetenz, Unternehmertum und Führungsqualitäten den Standort wechseln, dazu Personen mit besonders hoher Aufnahme-/Lernfähigkeit wie Lernbereitschaft, Engagement, Motivation und Karrierestreben, sind damit in wirtschaftlich-räumlicher Hinsicht weitaus wichtigere Implikationen verbunden als mit der ›herkömmlichen‹ Arbeitsmigration. Dies erweist, wie später aufgezeigt wird, auch hinsichtlich der Effekte auf die technologieorientierte Regionalentwicklung in Industrie- und Entwicklungsländern seine Relevanz.

Ein weiteres wesentliches Merkmal der Migration hochqualifizierter Arbeitskräfte ist ihre räumliche Selektivität bzw. Asymmetrie.¹⁸ Schon der Begriff des ›Brain Drain‹ als solches stellt dies heraus, der hauptsächlich mit der Assoziation von Akademikerströmen aus Entwicklungs- zu Industrieländern verbunden ist (obwohl seine Ursprünge anderswo liegen¹⁹). Gerade jene Raumselektivität induziert ökonomische Effekte. Denn indem einerseits die Abflüsse, andererseits die Zuflüsse Hochgebildeter konzentriert erfolgen, konzentrieren sich auch die Wirkungen auf bestimmte Staaten und dort – so die hier vorgebrachte Hypothese – auf gewisse Teilräume.

Zunächst ist auf Verteilungsmuster der nationalen Ebene hinzuweisen, die Tabelle 1 anhand vergleichender Daten zum Bestand hochqualifizierter Immigranten in den USA und in allen OECD-Staaten aufzeigt. Vorrangig werden Werte zu Asien betrachtet, dem Kontinent mit den weitaus höchsten Auswandererzahlen (deutlich über 5 Millionen). Zwar sind die Angaben mit Bezug auf 1990 nicht sonderlich aktuell und hinsichtlich der Zielländer kaum differenziert, doch konnte nur auf der Basis dieses ›gemeinsamen Nenners‹ verfügbarer Zensusdaten eine ausreichende statistische Vergleichbarkeit hergestellt werden. Die Tabelle verdeutlicht, welche Länder Asiens bis dato in absoluter und relativer Hinsicht besondere Verluste zu verzeichnen hatten. Speziell die Philippinen, Südkorea und Taiwan erreichen ungünstige relative Werte; in absoluten Größen auch Indien und China, wo – wie erwähnt – nach 1990 die Zahlen qualifizierter Auswanderer noch deutlich angestiegen sind. In der Regel repräsentieren die Emigranten erhebliche Anteile an allen vom

18 Gemäß der Jahresberichte der OECD, Trends in International Migration, ist dies mittlerweile als grundsätzliches Migrationscharakteristikum anerkannt; vgl. auch Koser/Salt, The Geography of Highly-Skilled International Migration; Sami Mahroum, Highly Skilled Globetrotters: Mapping the International Migration of Human Capital, in: R&D Management, 30. 2000, H. 1, S. 23–32.

19 Der Terminus wurde in den 1960er Jahren zunächst geprägt, um die massenhafte Abwanderung britischer Wissenschaftler und Ingenieure in die USA zu beschreiben; vgl. Philip L. Martin, Migration and Development. A Conference Report, in: International Migration, 30. 1992, H. 3/4, S. 457–499; hier S. 461.

Herkunftsland hervorgebrachten Akademikern, was die Belastungen für die Entwicklung dieser Länder unterstreicht. Die Tabelle liefert gleichfalls grobe Hinweise auf Zielpräferenzen bis 1990. So sind insbesondere die Akademikerströme aus Taiwan, aber auch aus Indonesien und den Philippinen stark auf die USA ausgerichtet, die aus Pakistan, Südkorea oder Indien dagegen auch auf andere OECD-Länder, dabei wahrscheinlich vorwiegend englischsprachige wie Großbritannien, Kanada und Australien.

Tabelle 1: Bestand der Einwanderer mit tertiärem Bildungsabschluß aus Entwicklungsländern in den USA und allen OECD-Staaten (1990)

Herkunftsraum	Wohnsitz in allen OECD-Staaten:		davon in den USA:	
	Anzahl abs. ca.	= Anteil an allen Hochgebildeten im Herkunftsland ¹	Anzahl abs. ²	= Anteil an allen Hochgebildeten im Herkunftsland ¹
Asien-Pazifik	5.217.000		1.462.177	
Darunter:				
Philippinen	689.000	9,9%	493.074	7,1%
Indien	518.000	2,7%	228.270	1,1%
Südkorea	560.000	17,6%	201.460	6,1%
Taiwan	118.000	9,2%	118.017	9,2%
China (VR)	322.000	3,1%	165.599	1,4%
Pakistan	103.000	7,4%	36.097	2,5%
Indonesien	26.000	1,6%	23.152	1,4%
Zentralamerika u. Karibik	700.000		647.244	
Südamerika	350.000		284.904	
Afrika	150.000		95.159	

¹ Inklusive Migranten

² Nach Zensusdaten; umfaßt alle im Ausland geborenen Einwohner über 25 Jahre mit Ausnahme von *graduate students*.

Quelle: Migrationsdaten des 1990er US-Zensus, des OECD Continuous Reporting System u. anderer Quellen, nach William J. Carrington/Enrica Detragiache, *How Big is the Brain Drain?* (IMF Research Department, Working Paper WP/98/102), Washington, DC 1998, S. 15–23.

Aus wirtschaftsgeographischer Perspektive vertritt die Autorin die Hypothese: Die Migration Hochgebildeter erfolgt nicht nur selektiv hinsichtlich der nationalen, sondern zusätzlich auch hinsichtlich der subnationalen Ebene, d.h. sie verknüpft als Quellen und Ziele von Migranten in erster Linie bestimmte Teilräume miteinander. Einerseits erfahren innerhalb der betreffenden Länder gewisse Regionen – z.B. Städte oder Distrikte – eine überproportionale Abwanderung der Bildungselite. Andererseits werden sie in den

Zielländern primär in einigen wenigen Räumen ansässig. Dieses geographische Merkmal kennzeichnet vermutlich den ›Brain Drain‹ noch stärker als die Arbeitsmigration insgesamt, und zwar aufgrund räumlich besonders konzentrierter Voraussetzungen für einerseits die Hervorbringung, andererseits die berufliche Beschäftigung Hochqualifizierter.²⁰ Noch sind empirische Nachweise dieser Annahme äußerst rar, wofür aber weniger der Mangel an realen Manifestationen als an zielgerichteten Untersuchungen verantwortlich ist.²¹

Dies gilt insbesondere hinsichtlich fehlender Kenntnisse zur räumlich konzentrierten Abwanderung. Deshalb bleibt folgende, wohlbegründbare Vermutung noch zu beweisen: In den Entwicklungsländern betrifft sie insbesondere großstädtische Regionen, die ein großes Studienangebot in anerkannten Hochschulen bieten, somit eine überproportionale Studierneigung und einen hohen Bildungsgrad der Bevölkerung induzieren sowie den Standort von Unternehmen mit relativ guten beruflichen Qualifizierungsmöglichkeiten und internationalen Kontakten bilden. Dies aber sind gerade jene Teilräume, die – gemäß regionaler Entwicklungstheorien – bei Infrastruktur und Humankapital vergleichsweise günstige Voraussetzungen für den eigenen Aufschwung in wissensintensiven Branchen besitzen. Die Implikationen hieraus werden später im Phasenmodell erläutert.

Ähnliche Strukturmerkmale mögen auf der Gegenseite auch für diejenigen Regionen in Industriestaaten gelten, welche überproportional viele qualifizierte Migranten anziehen. Hier steht allerdings der Besatz mit wettbewerbsfähigen (Technologie-)Firmen stark im Vordergrund. Erst für ein herausragendes Beispiel ist eine entsprechende Attraktivität explizit nachgewiesen, und dies speziell bezogen auf asiatische ›Brains‹: Kaliforniens Silicon Valley.²² Allein die Gesamtzahl der – meist akademisch dekorierten – ethnisch chinesischen und indischen Zuwanderer hat hier bis 1990 schon fast die der weißen Immigranten erreicht (23.200 zu 23.800). Für die wirtschaftliche Entwicklung des Valleys sind sie von wachsender Bedeutung: Von 1980 bis 1998 haben jene beiden asiatischen Gruppen dort insgesamt fast 2.800 Firmen aufgebaut (davon die Chinesen allein rund 2.000), damit 24% aller Betriebsgründungen des Zeitraums, und 58.300 Arbeitsplätze geschaffen. Von den jüngeren ›High-Tech‹ Start-ups, 1995–98 entstanden, gehen sogar 29% auf sie zurück. Somit hängt die Prosperität dieser industriestaatlichen ›Vorzeigere-

20 Peter Meusbürger, *Bildungsgeographie*, Heidelberg/Berlin 1998.

21 Informationen zu räumlichen Konzentrationen im Kontext der Abwanderung qualifizierter Inder in die USA liefert z.B. die zitierte Studie von Khadria, *The Migration of Knowledge Workers*.

22 AnnaLee Saxenian, *Silicon Valley's New Immigrant Entrepreneurs*, Public Policy Institute of California, San Francisco 1999 (im Internet unter <http://www.ppic.org/publications/PPIC120/index.html>).

gion« zunehmend von ihrer Fähigkeit ab, den »Brain Gain« am Ort zu akkumulieren. Die etablierten Vernetzungen und Milieus der hier konzentrierten Migranten liefern kreative Impulse für die Regionalwirtschaft. Dies bringt dem gesamten Arbeitsmarkt über den Bereich der Technologiebranchen hinaus Vorteile. Allerdings werfen die räumlichen Konzentrationstendenzen, die sicherlich noch für weitere Technologieregionen der USA gelten, auch die Frage auf, inwieweit die im Schatten jener Prozesse stehenden europäischen Industriestaaten bzw. ihre Aktivräume entsprechende Zuflüsse qualifizierter Migranten anregen können.²³

Relevanz systemischer Ansätze der Migrationstheorie für die Erklärung wirtschaftsräumlicher Aspekte

Die Gründe jener räumlich selektiven Migrationsmuster und kumulativen Clusterbildung (die es z.B. Deutschland schwer machen, größere Zahlen indischer Experten anzuziehen) lassen sich anhand jüngerer migrationstheoretischer Ansätze erklären, die systemisch-evolutionäre Aspekte des »Brain Drain« aufzeigen. Hiermit sind speziell Konzepte interregionaler Migrationssysteme und transnationaler sozialer Räume/Communities angesprochen, die derzeit die sozialwissenschaftliche Debatte um wesentliche generelle Einfluß- und Lenkungsfaktoren der Arbeitskräftemigration prägen, meist explizit bezogen auf Abwanderungen aus Entwicklungsländern.²⁴ Sie weisen auf Kräfte hin, die zusätzlich – teils sogar gegenläufig – zu einschlägigen ökonomischen Determinanten wie Lohndifferenzen, unterschiedlichen Berufschancen und anderen Push-/Pullfaktoren Einfluß nehmen.²⁵ Zwar werden jene Erkenntnisse meist nicht explizit bezogen auf die Mobilität von Akademikern formuliert, sind jedoch für diese Gruppe gleichermaßen gültig. Die Migrationstheorie liefert nicht nur Begründungen der ungleichmäßigen Verteilung hochqualifizierter Migranten, sondern macht auch wichtige raumbezogene

23 Thomas Straubhaar, *International Mobility of the Highly Skilled: Brain Gain, Brain Drain or Brain Exchange* (HWWA Discussion Paper, 88), Hamburg 2000.

24 Thomas Faist, *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*, Oxford 2000; June M. Nogle, *The Systems Approach to International Migration: An Application of Network Analysis Methods*, in: *International Migration*, 32. 1994, H. 2, S. 329–342; Ludger Pries (Hg.), *Transnationale Migration* (Soziale Welt, Sonderbd. 12), Baden-Baden 1997; Charles W. Stahl, *Theories of International Labor Migration: An Overview*, in: *Asian and Pacific Migration Journal*, 4. 1995, H. 2/3, S. 211–232.

25 Shyam J. Karnath, »Brain Drains« and »Brain Gains«: A Critical Look at the Literature on the Economics of the International Migration of Human Capital, in: *The Indian Journal of Economics*, 78. 1998, S. 371–407; Heiko Körner, »Brain Drain« aus Entwicklungsländern, in: *IMIS-Beiträge*, 1996, H. 11, S. 55–64.

Implikationen ableitbar hinsichtlich der Folgewirkungen auf die technologieorientierte Regionalentwicklung.

Der Systemansatz betont, daß Migrationsprozesse in hohem Maße von sozialer und räumlicher Kohärenz bestimmt werden, basierend auf ihrer evolutionären Natur. Sie schaffen über die Zeit fortgesetzte, sich selbst verstärkende Verbindungen zwischen bestimmten Herkunfts- und Zielräumen, weil sich Wanderungen gleicher Ausrichtung verstetigen. Dies wird durch verbesserte und verbilligte Kommunikations- und Reisemöglichkeiten im Zuge des technischen Fortschritts begünstigt. Aus geographischer Sicht ist dabei besonders interessant: Migrationsysteme verknüpfen *interregionale* mit *intra*regionalen Beziehungen. Zum einen erzeugt die Arbeitskräftewanderung Paare bzw. ›Tandems‹ von Orten in verschiedenen Ländern, d.h. sie etabliert internationale Kontakte zwischen der jeweiligen Quell- und Zielregion der Wanderung. Dadurch wird der grenzüberschreitende Austausch angeregt, unterstützt durch den zunehmend volatilen Charakter der Mobilität. Zum anderen bilden sich über die kumulativen Prozesse regionale Konzentrationen miteinander am Standort in Verbindung stehender Migranten, was mit Blick auf den Herkunfts- wie Zielraum gilt. Denn oft wandern gleichzeitig oder phasenverschoben in ›Kettenmigration‹ ganze Personen-Netzwerke aus, nicht unabhängig agierende Individuen. Deren aus der gemeinsamen Herkunft herrührender Zusammenhalt bleibt am neuen Wohnort im Ausland bestehen, bzw. generell zeigt sich dort die Tendenz zur Bildung ethnisch fundierter Kontaktnetze.²⁶ Im Resultat entstehen transnationale Communities von Abwanderern mit fortbestehenden Beziehungen untereinander sowie zu Daheimgebliebenen, was zwischen den verbundenen Orten Kanäle für den Transport materieller und immaterieller Güter öffnet sowie kulturelle Brücken baut.²⁷

Im einzelnen sind mit dem systemischen Charakter der Migration folgende, für wirtschaftsgeographische Prozesse relevante Aussagen verknüpft:

- Migration ist als evolutionärer, sich kumulativ verstärkender und funktional wandelnder Vorgang zu verstehen. Wenn einmal einige ›Pioniere‹ in eine Region zugewandert sind, regt das wachsende lokale Beziehungsnetz in Verbindung mit fortbestehenden Heimatbeziehungen einen sich weitenden Zustrom von Personen zur gleichen Destination an. Das Beschreiten ›ausgetretener Pfade‹ erleichtert Zuwanderern zuneh-

26 Dies wird konkret aufgezeigt in Saxenian, Silicon Valley's New Immigrant Entrepreneurs.

27 Alejandro Portes, Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities (Working Paper: Transnational Communities, 98-01), Oxford 1997 (im Internet unter <http://www.transcomm.ox.ac.uk/working%20papers/portes.pdf>); Steven Vertovec/Robin Cohen, Migration, Diasporas and Transnationalism (The International Library of Studies on Migration, Bd. 9), London 1999.

mend die Integration und steigert das Wohlbefinden in der Fremde.²⁸ Über die Zeit kommt es dabei zum Wandel der Qualifikationsausprägung im Migrantenstrom, wobei zueinander komplementäre Berufsgruppen den Weg zum Zielort finden.

- Migration stellt einen oft mit anderen Interaktionsarten zwischen Quell- und Zielregion verketteten Prozeß dar. Gleichzeitig, vor- oder nachgeschaltet zur Mobilität von Personen kommt es im Rahmen der Globalisierung zu weiteren wirtschaftsrelevanten Beziehungen wie dem Handel mit Waren oder Dienstleistungen, politischer oder wissenschaftlicher Kooperation sowie Informations- und Kapitalströmen, insbesondere Direktinvestitionen.²⁹ Diese Interdependenzen sind vor allem bei der Mobilität hochqualifizierter Arbeitskräfte ausgeprägt bzw. bilden dafür überhaupt eine wesentliche treibende Kraft. Dabei ist nochmals auf den großen Einfluß der internationalen Standortexpansion und des Arbeitsmarktverhaltens von multinationalen Unternehmen hinzuweisen.
- Internationale Netzwerke und Orientierungen im Bildungssystem spielen speziell bei Hochqualifizierten eine maßgebliche Rolle für die räumliche Migrationsausrichtung. So bildet die Wanderung von Studierenden aus Entwicklungsländern zu Universitäten in Industriestaaten – zumindest im Fall der USA – meist die Vorstufe für eine spätere Berufstätigkeit dort (ein wichtiger Weg des Humankapital-Imports, der z.B. in Deutschland bislang verkannt worden ist). Außerdem begünstigen Universitätspartnerschaften und die internationale Diffusion von Bildungssystemen – dabei wiederum vor allem des US-amerikanischen – die Migration zwischen bestimmten Destinationen.³⁰ Denn in vielen Entwicklungsländern macht die Anpassung der hochschulischen Standards an westliche Modelle den Studienortwechsel zu Industriestaaten leicht. Generell schafft die ›global articulation of higher education‹ einen »pool of substitutable labor, which shares common skills, a lingua franca of English and technical terms, and internationalized values, as well as professional networks across national borders«.³¹
- Schließlich ist der Einfluß von Familiensystemen auf Raummuster der Migration zu nennen, der speziell für asiatische Arbeitsemigranten bedeutsam zu sein scheint. Die Auswanderung eines Familienmitglieds gilt

28 Vgl. z.B. Da-hsiang D. Lien, *Asymmetric Information and the Brain Drain*, in: *Journal of Population Economics*, 6. 1993, H. 3, S. 169–180; Jacques Poot, *Information, Communication and Networks in International Migration Systems*, in: *The Annals of Regional Science*, 30. 1996, H. 1, S. 55–73.

29 Ebd.

30 Paul M. Ong/Lucie Cheng/Leslie Evans, *Migration of Highly Educated Asians and Global Dynamics*, in: *Asian and Pacific Migration Journal*, 1. 1992, H. 3/4, S. 543–567.

31 Ebd., S. 548.

dabei als ›Türöffner‹ für den Zutritt weiterer zum Gastland. Nach dem Motto ›You get a degree for yourself, but you get the green card for others‹ ist der Nachzug von heimischen Verwandten und Freunden fest eingeplant.³²

Im Fazit sind der systembezogenen Migrationstheorie folgende, für Erläuterungen der wirtschaftsräumlichen Dynamik wichtige Erkenntnisse zu verdanken:

1. Bei der Bewertung des ›Brain Drain‹/›Brain Gain‹ muß die Aufmerksamkeit auf Prozesse sowohl in den Quell- als auch Zielregionen der Migration gerichtet werden, vor allem hinsichtlich ihrer Interdependenzen.
2. Die Arbeitskräftemigration ist verknüpft mit anderen Arten der Interaktion zu betrachten und zu bewerten, d.h. Strömen an Waren/Diensten, Geld, Ideen, Informationen und weiteren Personen, die gleich- oder gegengerichtet laufen können.
3. Migration ist als fortgesetzter, sich evolutionär-dynamisch wandelnder Prozeß anzusehen.

Ein Phasenmodell der ›migrationsinduzierten Regionalentwicklung‹

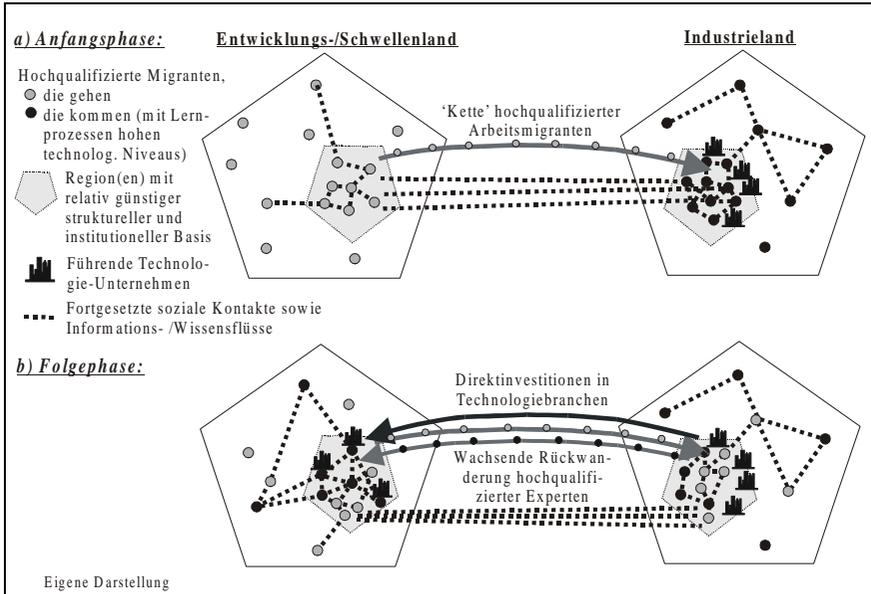
Die vorgestellten Überlegungen des wirtschaftsgeographischen und migrationstheoretischen Bereichs werden nun zusammengeführt, um modellhaft die von der internationalen Migration Hochqualifizierter anregbaren Wirkungen auf die technologieorientierte Regionalentwicklung aufzuzeigen. Wesentliche Grundlage ist die Einsicht, daß jene Wanderungen räumlich selektive, sich wandelnde Beziehungssysteme zwischen sowie innerhalb von relativ günstig strukturierten Quell- und Zielregionen schaffen, ergo eine internationale Vernetzung intern vernetzter Technologieregionen. Das konstruierte Phasenmodell der von umfassenden Migrationströmen geprägten Interaktion von Wirtschaftsagglomerationen in Entwicklungs- und Industrieländern versucht, wesentliche räumliche und dynamische Komponenten zu integrieren (vgl. Schaubild 1). Dabei wird betont, daß evolutionäre Mechanismen über die Zeit zum Nutzen der Mobilität für beide Seiten führen bzw. beiderseits die technologieorientierte Regionalentwicklung fördern.

Anfangsphase

Der obere Teil der Grafik (a) in Schaubild 1, der eine vereinfachte zwei Länder/zwei Regionen-Situation darstellt, skizziert die Anfangsphase des ›Brain Drain‹, gekennzeichnet durch ein hoch asymmetrisches Muster der Abwanderung Hochqualifizierter aus dem Entwicklungs- (links) zum Industrieland

32 David Zweig, To Return or Not to Return? Politics vs. Economics in China's Brain Drain, in: Studies in Comparative International Development, 32. 1997, H. 1, S. 92–125.

Schaubild 1: Phasenmodell der migrationsinduzierten Regionalentwicklung (internationale Vernetzung intern vernetzter Technologieregionen)



(rechts).³³ Dieser Prozeß erfolgt räumlich selektiv, denn wegen der Dynamik interregionaler Migrationssysteme, Kettenmigration und ungleich verteilter regionalstruktureller Bedingungen kommt es auf der Quell- wie Zielseite zu regionalen Konzentrationen erheblicher Teile des Wanderungsstroms. Einerseits verlieren im gering entwickelten Land vor allem Regionen mit guter hochschulischer Bildungsinfrastruktur und F&E-Einrichtungen Akademiker und Experten (die allerdings partiell auch aus anderen Landesteilen stammen können). Andererseits sammeln sie sich im hochentwickelten Gastland primär in Räumen, die als Agglomerationen weltweit führender, innovativer Unternehmen zahlreiche attraktive Jobs bieten und einen großen Bedarf an kostengünstigen hochqualifizierten Arbeitskräften aufweisen – folglich in blühenden bzw. reifen Technologieregionen. Dort, im hochentwickelten und wettbewerbsfähigen Industrie-/Technologiedistrikt, sind den Einwanderern die Chancen zu Lernprozessen hohen Niveaus geboten, die in ihrem Hei-

33 In der Realität besitzen viele Länder natürlich oft mehrere Schwerpunkträume der Ab-/Zuwanderung; außerdem haben jene Regionen Beziehungen zu mehreren ›Tandem‹-Partnern weltweit.

matland (noch) nicht möglich sind. Ihre Akkumulation am Ort begünstigt Fortbestand oder Ausbildung von Kontaktnetzen zwischen Immigranten der gleichen Herkunft (Region oder Staat) sowie den sozialen Zusammenhalt in der Community.

Welche Wirkungen sind damit verbunden, auch unter Einbezug des regionaltheoretischen Hintergrunds? Zweifellos bringt diese Situation der Quellregion bzw. dem Entwicklungsland insgesamt erhebliche ökonomische Nachteile. Dort geht wertvolles Humankapital verloren, was Aufbau und Wachstum eigener technologieorientierter Unternehmen hemmt. Bestehende endogene Potentiale des reichhaltigen Bildungs- und Know-how-Angebots – somit Resultate bildungs- und forschungspolitischer Anstrengungen – sowie sonstige städtische Infrastruktur- und Standortvorteile können nicht zum eigenen Nutzen inwert- und umgesetzt werden. Eventuell behindert die entstehende Knappheit beim örtlichen Angebot akademisch qualifizierter Arbeitskräfte auch den Hereinfluß industriestaatlicher Direktinvestitionen in Technologiebranchen, somit die Integration des Raumes in globale Wertschöpfungsketten der Herstellung hochwertiger Güter, was Möglichkeiten zu aufholenden Lernprozessen geboten hätte.³⁴ Außerdem bricht der ›Brain Drain‹ frühere lokale Beziehungen und Kooperationssysteme von Studien-/Arbeitskollegen auf, zerstört folglich potentiell kreative Milieus – ein erheblicher Nachteil gemäß regionaler Entwicklungstheorien.

Allerdings sind die umfassenden Interaktionsmöglichkeiten der Emigrierten in der hochentwickelten Zielregion positiv zu bewerten, weil räumliche Nähe und soziale Kohärenz den Informationsaustausch, die Kooperation und das technologische Lernen fördern. Hier werden innovative Milieus auf ethnischer Grundlage aufgebaut, und dies mit hoher wirtschaftlich-technologischer Wertigkeit. Außerdem mag über die fortgesetzten sozialen Kontakte und Informations-Rückflüsse zum Herkunftsraum im Zuge von häufiger Kommunikation und Besuchen, ggf. des regelmäßigen Pendelns zur/von der Heimat, auch so manche wirtschaftsrelevante Neuigkeit aus der hochentwickelten Region zu lokalen Zirkeln im Entwicklungsland gelangen. Eine transnationale Community entsteht, die sozial eingebettete internationale mit regionalen Kontakten verknüpft. Dabei ist der Begriff der Transnationalität sowohl geographisch zu verstehen, im räumlich verbindenden Sinne, als auch im sozialwissenschaftlich gebräuchlichen Sinn des grenzüber-

34 Zu multinationalen Unternehmen als Agenten für Technologietransfer und Lernprozesse vgl. John H. Dunning, *Multinational Enterprises and the Global Economy*, Wokingham 1993; Sanjaya Lall, *Transnational Corporations and Economic Development*, in: UNCTAD (Hg.), *Transnational Corporations and World Development*, London 1996, S. 44–72; Kamal Saggi, *Trade, Foreign Direct Investment, and International Technology Transfer: A Survey* (World Bank Series on International Economics, Trade, Capital Flows, WP 2349), Washington 2000.

greifenden sozialen Raums, der zwischen den Kulturen der Quell- und Zielregion hochqualifizierter Migranten vermittelt bzw. aus ihrer Verknüpfung etwas Neues schafft. Über diese Verbindungen werden im günstigen Fall Prozesse in Gang gesetzt, die in der Folge auch den Ausgangsorten des ›Brain Drain‹ Nutzen bringen, über Rückflüsse an Information, Kapital und Experten.

Folgephase

Es entwickelt sich die im unteren Teil der Grafik (b) in Schaubild 1 dargestellte Situation. Der ergiebige Zustrom gebildeter Arbeitskräfte unterstützt bei den industriestaatlichen Technologiekonzernen Ideen und Pläne, in der Herkunftsregion der Migranten Direktinvestitionen zu tätigen, d.h. Zweigstellen aufzubauen, um dort das Humankapital zu noch niedrigeren Lohnkosten nutzen zu können. Die zuvor ›on-site‹ durchgeführten Arbeiten werden graduell ›off-shore‹ verlagert – zum Entwicklungsland (z.B. im Fall Indiens konkret zu beobachten³⁵). Weil die Unternehmen Einheimische jenes Landes in ihren Reihen beschäftigen, die sowohl mit dem Investitionsumfeld vertraut sind als auch mit der Unternehmenskultur, stehen ihnen ideale Akteure für die Errichtung und Leitung jener Filialen zur Verfügung. Sie nutzen folglich den Vorteil, daß der konzerninterne Arbeitsmarkt Träger standortspezifischer Kompetenzen für den Zweigstellenaufbau im Entwicklungsland bietet. Damit setzen Rückflüsse an qualifizierten Personen, investivem Kapital und wirtschaftsrelevantem Know-how zur Quellregion des ›Brain Drain‹ ein. Jene wird in die globalen Produktionssysteme innovativer technologischer Leitfirmen integriert, was verbesserte Möglichkeiten regionalwirtschaftlichen Aufholens eröffnet. Als zusätzliche Attraktivitätsfaktoren für Firmenansiedlungen kommen nun auch die regionalen Infrastruktur- und anderen Standortvorteile zum Tragen. Zusätzlich zur Expansion industriestaatlicher Technologiekonzerne trägt ebenso die von individuellen Ambitionen und Unternehmertum motivierte Rückkehr ehemaliger Abwanderer zum regionalwirtschaftlichen Aufschwung bei. Von ihnen bringt eine wachsende Zahl das in Übersee verdiente Kapital und erworbene wettbewerbsfähige Wissen in eigene Firmengründungen in der Heimatregion ein (prägend vor allem für ethnisch-chinesische Migranten³⁶).

35 Ashish Arora, *Software Development in Non-Member Economies: The Indian Case*, in: OECD Information Technology Outlook. ICTs, E-Commerce and the Information Economy, Paris 2000, S. 131-150; Richard Heeks, *India's Software Industry: State Policy, Liberalisation and Industrial Development*, New Delhi/London 1996.

36 Jinn-Yuh Hsu/AnnaLee Saxenian, *The Limits of Guanxi Capitalism: Transnational Collaboration between Taiwan and the US*, in: *Environment and Planning A*, 32, 2000, H. 11, S. 1991–2005.

Die wichtige Frage nach den maßgeblichen Ursachen des – entwicklungsstrategisch entscheidenden – Umschwenkens im System läßt sich dabei wie folgt beantworten. Im wesentlichen spielen hier drei Aspekte zusammen, die dem ökonomischen, politischen und sozio-kulturellen Bereich angehören. Dies sind zum ersten Mechanismen wirtschaftlicher Dynamik, die auf unternehmerischen Kosten-/Nutzen-Überlegungen basieren: Firmen erkennen aufkommende ›opportunities‹ zur Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und nehmen sie durch die Besiedlung neuer Standorte mit günstigem Faktorangebot wahr. Zum zweiten spielt die Politik eine Rolle: Restriktionen des Industrielands bei Aufenthalts- oder Aktivitätsbedingungen für Immigranten sowie Anreize des Entwicklungslands für Rückkehrer wie spezielle Investitionsvorteile (z.B. Indiens Non-Resident-Indian Politik³⁷) fördern die Rückflüsse; aber auch der allgemeine handels-/wirtschaftspolitische Rahmen wirkt ein (z.B. Marktöffnung). Teils unterstützen politische Programme konkret den Erhalt sozio-ökonomischer Bindungen der Emigranten zur Heimat, institutionalisieren quasi die transnationale Community (z.B. in Singapore³⁸). Zum dritten ist der Kulturfaktor zu nennen, der speziell in asiatischen Gesellschaften eine wesentliche Rolle spielt: Heimatbindung und Heimweh (z.B. für Inder im Ausland symptomatisch) sowie die Stärke familiärer und kultureller Zwänge sind bedeutsam für die Rückkehrneigung.³⁹

Folglich werden im einstigen Herkunftsraum der hochqualifizierten Migranten positive Entwicklungsprozesse angestoßen, wobei die Wirkungen aus wirtschaftsgeographischer Sicht über (Rück)Flüsse von Investitions- und aufgewertetem Humankapital noch deutlich hinausgehen. So können die Heimkehrer sich und den von ihnen gegründeten/geleiteten Betrieb leicht und direkt in sozial verankerte funktionale Beziehungssysteme am Standort integrieren – ein wichtiger Erfolgsfaktor gemäß moderner Regionaltheorien. Hierzu ist oft nur die Revitalisierung alter lokaler Bekanntschaften bzw. Milieus nötig, die teils ohnehin wegen fortbestehender internationaler Kontakte in der transnationalen Community aktiv geblieben sind. Die lokale Einbettung verbessert einerseits die betrieblichen Entwicklungsmöglichkeiten am Standort, weil im Umfeld auf informell-vertraulicher Basis rasch die nötige Unterstützung und Kooperationspartner zu finden sind. Andererseits fördert sie auch die regionale Dissemination hochwertiger technologischer Information. Jene kann sich relativ leicht und rasch über bereits etablierte oder leicht zu etablierende Kommunikationskanäle zu Kontaktpersonen in anderen ansässigen Firmen, Bildungs- und Forschungseinrichtungen oder Administration am Ort verbreiten, dabei häufig in ›old boys networks‹ zirkulieren. Daß

37 Government of India, Economic Survey 1999–2000, New Delhi 2000.

38 Iredale, The Need to Import Skilled Personnel, S. 108.

39 Wichtige Argumente für indische Rückkehrer sind z.B., daß die Kinder im heimatischen kulturellen Umfeld aufwachsen sollen oder dort deren Ehen zu arrangieren sind.

die örtlichen Beziehungen migrationsbedingt mit internationalen Kontakten zu Kunden und Informationsquellen verknüpfbar sind, ggf. repräsentiert durch ehemalige industriestaatliche Arbeitgeber, ist ein weiterer Vorteil und verleiht dem Gesamtraum die Züge einer Lernenden Region.

In diesem Kontext wirkt der gemeinsame Erfahrungshintergrund der Rückkehrer als einstmals in der Fremde Berufstätige in besonderem Maße gemeinschafts- und kooperationsstiftend, schafft teils einen regelrechten Corpsgeist. Die bindende Wirkung dieses Faktors zeigt sich beispielsweise unter Rückkehrern, die im kalifornischen Silicon Valley gearbeitet haben. Dort sind nicht nur besondere Beziehungen zueinander entstanden, die in der Heimat fortgeführt werden, sondern auch spezielle (trans-)kulturelle Gemeinsamkeiten, z.B. im Sinne einer bestimmten Arbeitsethik oder ›business culture‹. Auch jene Kultureinflüsse spielen in wirtschaftsfördernde Regionalwirkungen hinein.

In der Summe werden selbstverstärkende Wachstumsprozesse und Nachzugseffekte induziert, die immer mehr Hochqualifizierte zur Rückwanderung in die Ausgangsregion anregen. Lokale Lernprozesse und technologisches Aufholen werden dadurch weiter beschleunigt, die technologieorientierte Regionalentwicklung im Entwicklungsland in quantitativer wie qualitativer Hinsicht gefördert. Somit verspricht der systemisch-evolutionäre Charakter der Migration hochqualifizierter Arbeitskräfte, daß gerade Teilräume mit anfänglich besonders hohen Verlusten des ›Brain Drain‹ später daraus resultierende, erhebliche Entwicklungsvorteile in Anspruch nehmen können. Allerdings ist nochmals zu betonen, daß hierfür eine regionalstrukturelle Eignung bestehen muß und die genannten wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Faktoren des Wandels im Interaktionssystem bedeutsam sind.

Das vorgestellte Phasenmodell mag in seinen idealtypischen Annahmen so manchem Leser allzu optimistisch erscheinen. In der Tat sind empirische Nachweise seiner Gültigkeit rar, aber immerhin vorhanden. So sind entsprechende Wechselwirkungen zwischen dem Silicon Valley und aufstrebenden Technologieregionen in Taiwan (Hsinchu-Science-based Industrial Park) oder Indien (Bangalore) bereits konkret aufzeigbar.⁴⁰ Des Weiteren sind hohe Einflüsse des ›Brain Re-gain‹ aus den USA bei der technologieorientierten Regionalentwicklung in der VR China und Vietnam auf jeden Fall zu vermuten, gleichfalls auf der Basis einer internationalen Vernetzung intern vernetzter Wirtschaftsagglomerationen.

40 Nach Hsu/Saxenian, *The Limits of Guanxi Capitalism*, sind im Hsinchu Park 1997 über 2.800 Rückkehrer vor allem aus dem Silicon Valley tätig, die 97 - und damit 40% aller dort ansässigen - Firmen gegründet haben. Hinweise auf migrationsbedingte Verbindungen asiatischer mit US-amerikanischen Technologieregionen finden sich auch in Fromhold-Eisebith, *Technologieregionen in Asiens Newly Industrialized Countries*; Khadria, *The Migration of Knowledge Workers*; Saxenian, *Silicon Valley's New Immigrant Entrepreneurs*.

Schlußfolgerungen

Obwohl die Migration Hochqualifizierter, wie die Arbeitskräftewanderung generell, einen in hohem Maße raumgeprägten und raumprägenden Vorgang darstellt, sind die damit verbundenen wirtschaftsgeographischen Implikationen längst noch nicht hinreichend erfaßt. Es lohnt sich vor allem, die aus den systemischen Merkmalen der Akademikermigration bzw. des ›Brain Drain‹ ableitbaren regionalwirtschaftlichen Entwicklungseffekte künftig verstärkt zum Gegenstand gezielter Forschungsanstrengungen zu machen. Dieser Beitrag schlägt als Basis ein Konzept der ›migrationsinduzierten (technologieorientierten) Regionalentwicklung‹ in Entwicklungs- und Industrieländern vor, welches wirtschaftsgeographische mit migrationstheoretischen Überlegungen verbindet. Die empirische Füllung, Verifizierung und Verfeinerung jener Grundlage bleibt jedoch noch zu leisten.

Eines kann allerdings schon festgehalten werden: Bei der Mobilität hochqualifizierter Arbeitskräfte geht es nicht einfach darum, daß das Humankapitalangebot am Herkunftsort verringert und am Zielort erhöht wird, sondern es entstehen Interdependenzen zwischen Orten konzentrierter Ab- und Zuwanderung sowie Beziehungsgeflechte innerhalb jener Orte. Im Verbund verstärken sie die Entwicklungsdynamik der betreffenden Räume – somit jeweils der gesamten Wirtschaftsnation⁴¹ – und verkoppeln ihre Ökonomien miteinander, was mittelbar Rückflüsse anregt. Insbesondere die aus der »geographical circulation of intellectual elites« resultierende »de- or multi-nationalization of knowledge«⁴² vermag das technologisch-industrielle Aufholen bislang rückständiger Volkswirtschaften entscheidend zu fördern.

Es ist zu hoffen, daß diese Erkenntnisse auch in die politische Praxis einfließen und dort die Pro-Argumente für die Immigration von Experten stützen. Denn die Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte aus Entwicklungs-/Schwellenländern ist nicht nur als wesentlicher Impulslieferant der Wirtschaftsentwicklung in industriestaatlichen Zielregionen anzusehen, mit weiterreichenden positiven Arbeitsmarktwirkungen. Über die Zeit kann sie außerdem in den Herkunftsräumen der Migranten wichtige wirtschaftsfördernde Prozesse anregen, die wiederum Nutzeneffekte für Wirtschaftsakteure der einstigen Zielregionen implizieren. Daß die Arbeitskräftemigration bestimmten Gesetzen bzw. systemisch-evolutionären Zusammenhängen

41 Dem liegt die wirtschaftswissenschaftlich anerkannte Erkenntnis zugrunde, daß ökonomisch erfolgreiche Wirtschaftsregionen bzw. Cluster die Basis wettbewerbsfähiger Nationen bilden; vgl. Michael Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, London 1990.

42 Mitchell G. Ash/Alfons Söllner, Introduction: Forced Migration and Scientific Change after 1933, in: dies. (Hg.), *Forced Migration and Scientific Change. Emigré German-speaking Scientists and Scholars after 1933*, Cambridge 1996, S. 6–19; hier S. 6.

folgt, sollten politische Ansätze explizit berücksichtigen. Andernfalls ist kaum mit einer ausreichenden Resonanz und nennenswerten Erfolgen zu rechnen.

Tabelle 2: Beschäftigte ausländische Computerfachleute aus Nicht-EU-Ländern in Deutschland (1999)

Herkunft	Anzahl absolut	Anteile
Türkei	1.469	17,8%
Osteuropa	1.037	12,6%
Balkanländer	887	10,8%
Naher Osten	872	10,6%
Rußland	719	8,7%
Summe dieser Länder	4.984	60,5%
USA	843	10,2%
Sonst. Amerika	257	3,1%
Indien	145	1,8%
Sonst. Süd-/Ostasien	792	9,6%
Afrika	565	6,8%
Australien	81	1,0%
Sonstige/ohne Angabe	576	7,0%
Summe	8.243	100,0%

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit bzw. Computer Zeitung, 2000, H. 017, nach Internet-Website <http://archiv.industrienet.de>

Dies gilt speziell hinsichtlich der räumlichen Ausrichtung von Anwerbeaktionen z.B. für Experten der Informationstechnologie. Tendenzen der kumulativen Clusterbildung lassen es hier ratsam erscheinen, vorwiegend auf diejenigen Nationen und Regionen zu schauen, aus denen schon ein größerer Bestand Hochqualifizierter im Land tätig ist. Wie Tabelle 2 zeigt, wäre somit für Deutschland im Rahmen der ›Green Card‹-Aktion von Anfang an eine primäre Orientierung auf das nahe und ferne Südost- und Osteuropa adäquat gewesen anstatt auf Indien/Asien. Dies beeinflusst nicht nur den Erfolg von Anwerbemaßnahmen, sondern auch die zuwanderungsbedingten Entwicklungserfolge. Denn ob und inwieweit die Ziel- wie Herkunftsländer über die Dynamik von Migrations- und regionalen Beziehungssystemen wirtschaftliche Förderwirkungen erfahren können, hängt wesentlich von der stimmigen räumlichen Ausrichtung der Zuwanderer-Akquisition ab.

Karl Marten Barfuß

Globale Migration: Triebkräfte, Wirkungen und Szenarien aus ökonomischer Sicht

Aus ökonomischer Sicht – genauer: im Lichte der ökonomischen Theorie – wird Migration in erster Linie als Phänomen der Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit begriffen. Im Rahmen der sog. Faktorallokation werden die Produktionsfaktoren Arbeit, natürliche Ressourcen und Kapital bestimmten Produktionsprozessen nach Maßgabe der Preissignale an den Gütermärkten zugewiesen, wobei die Faktorpreise – der Lohn am Arbeitsmarkt und der Zins am Kapitalmarkt – wesentliche Informations- und Lenkungsfunktionen übernehmen. Vergleichsweise hohe Faktorpreise (Löhne und Zinsen) signalisieren einen hohen Knappheitsgrad und locken Produktionsfaktoren an; umgekehrt haben niedrige Faktorpreise zur Folge, daß die Produktionsfaktoren dorthin abwandern, wo sie besser entgolten werden. Dabei lösen relative Faktorpreisänderungen Substitutionsprozesse bei der Art der Güterproduktion aus: Ist Arbeit im Verhältnis zum verfügbaren Kapital knapp und entsprechend teuer, wird kapitalintensiv produziert; umgekehrt veranlaßt ein reichliches Arbeitsangebot mit niedrigen Löhnen bei geringer Kapitalbildung und hohem Zins zu arbeitsintensiver Produktion. In diesem Kontext wird der Mensch im wesentlichen als homo oeconomicus begriffen, der sich von seinem ökonomischen Eigeninteresse, d.h. vom Prinzip der Nutzenmaximierung, leiten läßt.

Bei räumlichen Wanderungen des Produktionsfaktors Arbeit geht die ökonomische Theorie davon aus, daß es – aus welchen Gründen auch immer – mehr oder minder große Entwicklungs- und Einkommensdisparitäten zwischen verschiedenen Regionen gibt. So beruht das vergleichsweise hohe Lohnniveau in Deutschland auf entsprechend hoher Arbeitsproduktivität, die als reale Produktion je Arbeitskraft bzw. – genauer – je Arbeitsstunde definiert ist. Sie ist im wesentlichen von der Qualität des Humankapitals, der Ausstattung einer Volkswirtschaft mit Realkapital und Technologie und der Arbeitsmotivation abhängig. Hohe Löhne stehen der internationalen Konkurrenzfähigkeit einer Volkswirtschaft so lange nicht im Wege, wie sie durch entsprechende Produktivität ›fundiert‹ sind. Darüber hinaus spielt die Innovationsfähigkeit eine wesentliche Rolle für die Einkommensentwicklung: In einer innovativen Volkswirtschaft haben kreative Unternehmen bzw. Branchen mit der Entwicklung neuer Produkte häufig Vorsprünge und damit

temporäre Monopolstellungen, die relativ hohe Einkommen ermöglichen. In einem Prozeß der »schöpferischen Zerstörung« (Schumpeter) werden diese Vorsprünge im Laufe der Zeit jedoch durch wachsende Konkurrenz zunichte gemacht, so daß die Faktorallokation darauf entsprechend reagiert.

Werden diese kurzen Vorüberlegungen auf konkrete aktuelle Herausforderungen übertragen, vor allem die Migrationspotentiale aus den MOEL¹ im Zuge der Herstellung der vollen Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union (EU), dann stellen sich vor allem folgende Fragen:

- Welche Einkommenslücken zwischen den Regionen lösen welche Wanderungsprozesse aus?
- Wie wirken sich die Zuwanderungen aus den MOEL wiederum auf die Lohnentwicklung in den Zielländern aus? Führt Migration zu Einkommenskonvergenz oder zu Einkommensdivergenz zwischen Herkunfts- und Zielregion?
- Unter welchen Voraussetzungen ist mit einem Versiegen der Wanderungsströme zu rechnen?
- Kann eine weitere Liberalisierung des Welthandels als Teil der Globalisierung die Wanderungsströme beeinflussen und in den ärmeren Ländern die Abwanderungsbereitschaft beschränken?
- Können verstärkte Auslandsinvestitionen in den Abwanderungsregionen einen Beitrag zur Eindämmung der Wanderungsdynamik leisten?
- Wie wirkt sich die Veränderung spezifischer Rahmenbedingungen auf die globale Wanderungsdynamik aus?

In dem vorliegenden Beitrag wird gezeigt, mit welchen Grundannahmen und Methoden prägende ökonomische Theorien Antworten auf diese Fragen zu finden versuchen. Bezeichnend ist die aktuelle ifo-Studie von Hans-Werner Sinn u.a. über »EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration«.² Der Untertitel »Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte« unterstreicht die spezifische Fragestellung der Studie. Andere ökonomische Aspekte der Migration werden reflektiert von Peter Stalker in seiner Untersuchung »Workers without Frontiers« mit dem Untertitel »The Impact of Globalization on International Migration«.³ Beide Veröffentlichungen bilden – zusammen mit einigen relevanten Studien der EU – die wesentliche Grundlage des vorliegenden Beitrags.

1 Mittelosteuropäische Länder (als Beitrittskandidaten für die Aufnahme in die Europäische Union).

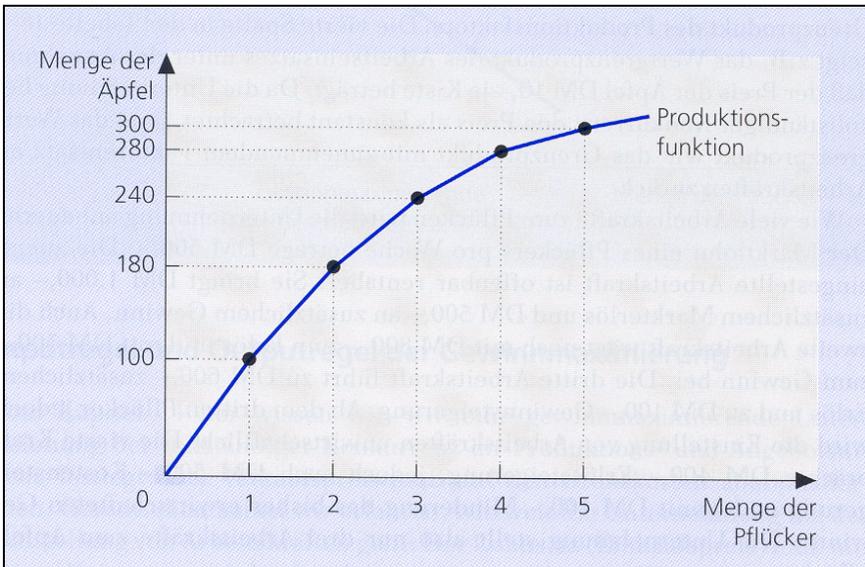
2 Hans-Werner Sinn u.a., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration. Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte (ifo – Institut für Wirtschaftsforschung/Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung), München 2000.

3 Peter Stalker, Workers without Frontiers – The Impact of Globalization on International Migration, Boulder 2000.

Nachfrage nach Arbeit und Lohn in der ökonomischen Theorie – ein Überblick

Wie bereits erwähnt, hängen Lohnhöhe, Beschäftigtenzahl und Produktivität eng zusammen. Genau genommen handelt es sich in der ökonomischen Theorie um die sog. *Grenzproduktivität*, die aussagt, bei welcher Lohnhöhe eine gegebene Zahl an Arbeitskräften Beschäftigung findet. Dies führt zugleich zu einer Antwort auf die Frage nach den Ursachen von Erwerbslosigkeit: Nach den Implikationen der klassischen und der aktuellen neoklassischen ökonomischen Theorie ist dafür stets ein im Verhältnis zum Wertgrenzprodukt zu hoher Lohn verantwortlich. Dies mag das sehr anschauliche Beispiel bzw. Modell von Mankiw⁴ illustrieren: Unterstellt wird eine Apfelplantage, die bei der Apfelernte Pflücker beschäftigt. Der Apfelpreis gilt unter der Voraussetzung vollkommener Konkurrenz als Datum; d.h. er ist für alle Unternehmen gleich hoch und durch das einzelne Unternehmen nicht beeinflussbar. Auch der Pflückerlohn wird zunächst als gegeben angenommen. Ziel der Plantage ist Gewinnmaximierung, d.h. eine möglichst hohe Dif-

Schaubild 1: Produktionsfunktion

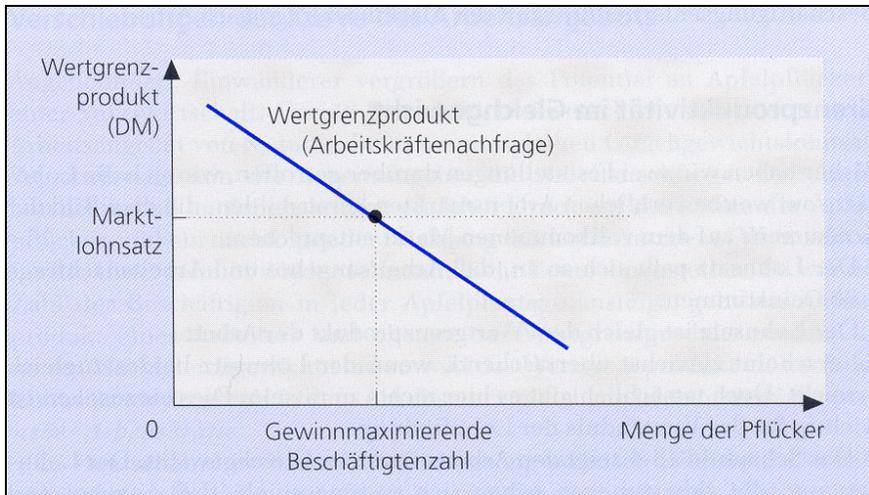


Quelle: N. Gregory Mankiw, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, Stuttgart 1999, S. 417.

4 N. Gregory Mankiw, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, Stuttgart 1999, S. 416–420.

ferenz zwischen Umsätzen (als Produkt aus Apfelpreis und Produktionsmenge) und Kosten (als dem Produkt aus Faktorpreis und eingesetzter Faktormenge, in unserem Fall die Zahl der Arbeitskräfte). Um die Arbeitsnachfrage zu bestimmen, muß die Unternehmung wissen, welcher ›technische‹ Zusammenhang zwischen dem Einsatz an Arbeitskräften (Pflückern) und der Produktionsmenge besteht. Dieser Zusammenhang wird durch eine sog. *Produktionsfunktion* abgebildet; sie sagt aus, wie die Produktionsmenge (der Output) zunimmt, wenn mehr und mehr Pflücker (als Input) eingesetzt werden, und zwar unter der für die ökonomische Theorie typischen *ceteris paribus-Annahme*, die alle anderen, die Erntemenge bestimmenden Faktoren als gegeben bzw. konstant annimmt (z.B. die Kapitalausstattung, das Klima, die Qualität der Äpfel selbst usw.). In dem von Mankiw gewählten Beispiel nehmen, wie das Schaubild 1 zeigt, die Mengen nicht proportional mit der Zahl der Pflücker zu, sondern – entsprechend den Annahmen der ›Cobb-Douglas-Produktionsfunktion‹ – unterproportional.

Schaubild 2: Das Wertgrenzprodukt der Arbeit, Marktlohnsatz und Beschäftigte



Quelle: Mankiw, Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, S. 419.

Eine solche Produktionsfunktion bzw. Input-Output-Beziehung ist für viele Produktionsprozesse charakteristisch und insofern Grundlage zahlreicher ökonomischer Modelle. Bei der Plantage ergibt sich der degressive Verlauf aus folgender Annahme bzw. *Prämisse*: Zu Anfang arbeiten auf der Plantage nur einige wenige Pflücker; sie nehmen die Äpfel von den besten Bäumen

der Plantage, womöglich noch ohne den Einsatz von Leitern. Bei steigendem Arbeitseinsatz müssen auch schwächer tragende Bäume geleert und/oder größere Baumhöhen bewältigt werden, so daß pro zusätzlichem Pflücker immer weniger Apfelproduktion anfällt, unabhängig von der Qualifikation der Pflücker selbst (die als hier als homogen angenommen wird). Über die Frage, wieviele Pflücker unter diesen Bedingungen eingestellt werden, entscheidet folgende Überlegung: Der Unternehmer vergleicht den Pflückerlohn als seine Kosten mit dem monetären Gegenwert der gepflückten Menge, dem *Wertgrenzprodukt der Arbeit*. Dieses nimmt, wie Schaubild 2 zeigt, mit steigendem Pflückereinsatz ab.

Das Beispiel erhellt, daß vom vierten Pflücker an die Einstellung von Arbeitskräften unwirtschaftlich wird, weil der Lohn über dem Wertgrenzprodukt liegt und damit der Gewinn des Unternehmers zurückginge (Schnittpunkt von Marktlohnsatz und Wertgrenzprodukt). Mehr Pflücker würden eingestellt, wenn (a) der Pflückerlohn sinken würde (Parallelverschiebung des Marktlohnsatzes nach unten) und/oder (b) – z.B. im Zuge einer Preiserhöhung von Äpfeln oder den Einsatz moderner Pflücktechnik – das Wertgrenzprodukt steigt (Parallelverschiebung des Wertgrenzprodukts nach außen). Wie auch immer: *Die Kurve des Wertgrenzprodukts der Arbeit bildet die individuelle Arbeitsnachfrage einer gewinnmaximierenden Unternehmung bei vollständiger Konkurrenz ab*. Sie liegt den meisten ökonomischen Modellen zu Wanderungsbewegungen zugrunde, z.B. auch einer Studie in den Enlargement Papers der Europäischen Kommission.⁵

Grenzüberschreitende Wanderungen im Lichte der ökonomischen Theorie

In einem geschlossenen Wirtschaftsgebiet folgen die Wanderungsbewegungen des Produktionsfaktors Arbeit – Nutzen- und Gewinnmaximierung der Akteure bzw. Wirtschaftssubjekte unterstellt – den Lohndifferenzen zwischen den Wirtschaftsregionen und Branchen des betreffenden Landes. Diese orientieren sich an der von Branche zu Branche unterschiedlichen Wertgrenzproduktivität der Arbeit. Während das physische Grenzprodukt durch die Produktionsfunktion determiniert wird, hängen die Output-Preise von der Marktsituation an den Gütermärkten ab. Ceteris paribus führt ein Nachfrageanstieg bei Äpfeln zu einem Preisanstieg und damit zu einem höheren Wertgrenzprodukt, das die Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte lohnend macht.

5 Directorate General for Economic and Financial Affairs: The Economic Impact of Enlargement, Kap. 4 (The Impact of Migration), Nr. 4/Juni 2001 (http://europa.eu.int/economy_finance), S. 43.

In offenen Volkswirtschaften mit Freihandel (Abbau von Zöllen, Kontingenten und sog. nicht-tarifären Handelshemmnissen) stimmen die *Preise international gehandelter Güter* weitgehend überein, zumal dann, wenn sich die Volkswirtschaften (wie in der Euro-Zone) zu einer Währungsunion mit einer Gemeinschaftswährung zusammengeschlossen haben. Größere Preisunterschiede, z.B. bei Äpfeln, würden in Ländern mit hohem Angebot und niedrigen Preisen zu verstärkten Käufen aus Ländern mit knappem Angebot und hohen Preisen führen und die Preise im wesentlichen zum Ausgleich bringen. Bleiben die nationalen Währungen erhalten, erfolgt die Umrechnung der Preise durch den geltenden Wechselkurs, was den Preisvergleich erschwert und anhaltende Preisunterschiede erklärt.

Bei den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital ist die Mobilität unterschiedlich ausgeprägt. Während Kapital hochmobil bzw. »flüchtig wie ein Reh« ist, bleibt die Mobilität von Arbeitskräften begrenzt. Kapital ist weltweit auf der Suche nach der höchstmöglichen Rendite; selbst geringe Rendite- bzw. Zinsdifferenzen zwischen zwei Ländern können starke Kapitalbewegungen auslösen. Bei freiem Kapitalverkehr bzw. dem Abbau von Kapitalverkehrsbarrieren muß sich der Zins deshalb unter sonst gleichen Bedingungen tendenziell angleichen. Anders der Lohn als Preis des Produktionsfaktors Arbeit: Auch bei Herstellung voller Freizügigkeit bei grenzüberschreitenden Wanderungen bleiben von Land zu Land mehr oder minder große Einkommensunterschiede, die sich an der unterschiedlichen Grenzproduktivität der Arbeit orientieren. Die Mobilität wird darüber hinaus beeinflußt durch Faktoren wie mangelnde Information, Transportkosten, kulturelle Faktoren (Sprachbarrieren) und andere Hindernisse. Zur Überwindung der mobilitätshemmenden Faktoren bedarf es eines bestimmten Mindestabstands zwischen den in- und ausländischen Einkommen, um Wanderungen auszulösen.

In diesem Zusammenhang sind Einkommensbegriffe und -indikatoren zu formulieren, die für die Wanderungsbereitschaft relevant sind. Die erzielbaren Einkommen in den verschiedenen Ländern müssen nämlich kompatibel gemacht werden. Für den Grenzpendler (der für die MOEL-Wanderungen große Bedeutung besitzen dürfte) spielt für den Einkommensvergleich in erster Linie der Wechselkurs zwischen der Währung seines Landes mit der Währung des Aufnahmelandes eine zentrale Rolle; denn er behält seinen Lebensmittelpunkt im Heimatland und wird sein Pendlereinkommen in einheimische Währung umtauschen. Tabelle 1 illustriert den hohen Lohnabstand zwischen Deutschland und den MOEL auf der Grundlage von Wechselkursumrechnungen. Anders diejenigen Migranten, die dauerhaft oder auf längere Frist abwandern: Für sie sind die Kaufkraftparitäten des Einkommens entscheidend. Diese führen in der Regel aufgrund der niedrigeren Lebenshaltungskosten (vor allem der Wohnungskosten) in den Herkunftsländern zu geringeren Differentialen als der Vergleich des mit dem Wechselkurs

umgerechneten Pendlerlohns mit den Einkommensmöglichkeiten im eigenen Land (s. Tabelle 2). Folglich erscheint das Pendeln attraktiver als die Wohnsitzverlegung. Es liegt in der Logik dieses Ansatzes, daß veränderte Wechselkurse und divergierende Inflationsraten auf die Wanderungsbereitschaft Einfluß nehmen können: So macht beispielsweise die Aufwertung der Währung des Ziellandes (= Abwertung der Währung des Herkunftslandes) das Pendeln noch attraktiver; entsprechendes gilt für eine relative Verteuerung der Lebenshaltung im Zielland bei unverändertem Wechselkurs. Umgekehrt würden vergleichsweise hohe Inflationsraten in der Herkunftsregion bei konstantem Wechselkurs die Bereitschaft zur dauerhaften Auswanderung verstärken.

Tabelle 1: Monatliche Bruttolöhne im Vergleich (zu Wechselkursen von 1996)

	Monatliche Löhne in USD	Deutschland = 100	Lohnabstand Deutschlands zu MOE-Staaten (D / MOE-Land)
Rumänien	104	3,8	26,3
Tschechien	336	12,3	8,2
Slowakei	268	9,8	10,2
Polen	331	12,1	8,3
Ungarn	307	11,2	8,9
Deutschland	2.739	100,0	1,0

Quelle: Hans-Werner Sinn u.a., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration – Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte (ifo – Institut für Wirtschaftsforschung/ Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung), München 2000, S. 33.

Tabelle 2: Monatliche Bruttolöhne im Vergleich auf der Basis von Kaufkraftparitäten 1996

	Monatliche Löhne in USD zu KKP	Deutschland = 100	Lohnabstand Deutschlands zu MOE-Staaten (D / MOE-Land)
Rumänien	305	15,0	6,6
Tschechien	598	29,7	3,4
Slowakei	605	30,0	3,3
Polen	518	25,7	3,9
Ungarn	464	23,1	4,3
Deutschland	2.011	100,0	1,0

Quelle: Sinn u.a., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration, S. 34.

Neben der Entscheidung über den relevanten Umrechnungskurs muß weiterhin eine Wahl über die zur Schätzung herangezogene Einkommensvariable getroffen werden. Der Lohnsatz wäre die beste Wahl, wenn primär unselbständig Beschäftigte wandern. Allerdings wird üblicherweise das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner genommen, weil sich für den Lohnsatz nur schwer vergleichbare Zeitreihen zwischen den verschiedenen Zeiträumen und Ländern finden lassen. Das BIP pro Kopf kann indes nur ein grober Indikator sein.⁶

In der ifo-Studie werden »alle Berechnungen [...] auf der Basis von Einkommensdifferentials durchgeführt, die auf Kaufkraftparitäten beruhen. Vor allem für die Bewohner von Polen und Tschechien besteht aber die Möglichkeit, als Tages- oder Wochenpendler in Deutschland zu arbeiten. Damit sind aber die Kaufkraftparitäten weniger relevant, da das in Deutschland erzielte Einkommen zum laufenden Wechselkurs in die heimische Währung umgetauscht und im Herkunftsland verbraucht werden kann.«⁷

Die Rückwirkung der Zuwanderung auf das Einkommensniveau in der Zielregion hängt davon ab, ob es sich bei den Migranten um austauschbare Gruppen oder um non competing groups handelt. Gerade bei gering qualifizierten Arbeitskräften überwiegen substitutive Beziehungen, während die Zuwanderung von Höherqualifizierten in der Regel keine Verdrängungsprozesse auslöst, weil Fachleute im Zielgebiet nicht verfügbar oder äußerst knapp und überdies hochproduktiv sind. Mit Blick auf die erwartete Zuwanderung aus den MOEL dürften deshalb bei Höherqualifizierten keine Einkommenseinbußen zu erwarten sein, während an- und ungelernte Einheimische von Lohnsenkungen betroffen sind. Das Ausmaß läßt sich theoretisch mit der Lage der physischen Grenzproduktskurve veranschaulichen: Je steiler die Kurve verläuft (Schaubild 2; d.h. je stärker das Grenzprodukt bei einer Zunahme der Beschäftigten zurückgeht), desto nachhaltiger ist der Lohnrückgang.

Die ifo-Studie fragt in diesem Zusammenhang, »in welchem Umfang sich das Lohnniveau reduzieren müßte, damit bei völlig flexiblen Löhnen zusätzlich zur gegenwärtigen Beschäftigung auch alle Einwanderer Arbeit finden.«⁸ Die Antwort hängt unter anderem davon ab, wieviel Zeit für Anpassungen der Produktionstechnologie benötigt wird. Bei gegebenem Kapitalstock, d.h. *kurzfristig*, ist die Lohnelastizität relativ gering; mithin müßte die für Vollbeschäftigung erforderliche Lohnsenkung relativ hoch ausfallen. Schätzungen ergeben eine *Lohnelastizität der Nachfrage nach Arbeitskräften* im Bereich von 1; d.h. ein Zuwachs an Arbeitskräften um 1% kann ohne Ver-

6 Sinn u.a., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration, S. 7.

7 Ebd., S. 17.

8 Ebd., S. 113.

drängungseffekte durch eine Lohnsenkung um 1% verkraftet werden. Die *mittelfristige Lohnelastizität* wird mit ungefähr 2 geschätzt. Mit anderen Worten: Durch den Übergang zu arbeitsintensiverer Produktion wird der Lohn- druck entscheidend gemindert. *Sehr langfristig* nimmt die ifo-Studie eine un- endlich hohe Nachfrageelastizität an, sofern ausreichend Kapital zur Schaf- fung neuer Arbeitsplätze zur Verfügung steht.

Die bisherigen Überlegungen verdeutlichen, daß die ökonomische Theorie durch Verhaltensgleichungen spezifische Hypothesen über ange- nommene Zusammenhänge formuliert (hier zwischen regionalen Einkom- mensdifferentialen und Wanderungsbereitschaft), wobei sie mit der *ceteris paribus*-Annahme (›unter sonst gleichen Umständen‹) zunächst alle weiteren Determinanten der Wanderungsbereitschaft als gegeben annimmt. Der theo- retisch abgeleitete Zusammenhang wird einem empirischen Test unterwor- fen, bei dem neben der aktuellen Statistik vor allem auch die Geschichte wes-entliche Fakten liefert, in Bezug auf die MOEL-Wanderungen vor allem die Analyse der Erfahrungen mit der Süderweiterung der EU. Zukunftsgerich- tete Analysen werden heute immer weniger durch *Prognosen* angelegt, son- dern durch sog. *Szenarien* bzw. *Modellberechnungen*, bei denen die Modelle jeweils mit unterschiedlichen Prämissen zu den zusätzlichen Wanderungs- faktoren ›durchgespielt‹ werden. Die nicht im einzelnen quantifizierbaren sonstigen Determinanten der Wanderung können durch einen ›Präferenzfak- tor‹ in den Gleichungssystemen berücksichtigt werden, so z.B. die subjektiv geprägten Erwartungen der potentiellen Migranten in Bezug auf die Chance auf einen Arbeitsplatz in der Zielregion, die mobilitätshemmenden sozialen Bindungen in der Herkunftsregion (einschließlich der sprachlichen und kul- turellen Distanz), die Einschätzung von Risiken im Hinblick auf die künftige Einkommensentwicklung oder/und das Vorhandensein sozialer Netzwerke der Migranten in der Zielregion.⁹ Ändert sich der Präferenzfaktor, gelangt das Modell zu entsprechend veränderten Ergebnissen.

Auf eine allgemeine Formel gebracht, lesen sich die theoretischen Grundlagen der mikroökonomischen Migrationstheorie wie folgt: »Durch Wanderungen versucht das Individuum, seinen Nutzen über einen längeren Zeitraum [...] zu erhöhen bzw. zu maximieren. Dieser Nutzen ist abhängig vom Konsum ($C_{L,t}$), der in Land L in jedem Jahr t des Aufenthalts erreicht werden kann, sowie von einer Reihe anderer Variablen ($X_{1,t}$), die den indivi- duellen Nutzen bestimmen können. Zum Zeitpunkt der Entscheidung wer- den diese Faktoren zum Gegenwartswert berücksichtigt, d.h. der Gesamtnu- zen (U) wird mit einem Diskontsatz r abgezinst [...]. Der Nutzen besteht ei- nerseits aus dem Konsum privater und öffentlicher Güter. Andererseits spielen eine Vielzahl individueller Faktoren eine Rolle, wie z.B. die klimati-

9 Ebd., S. 26f.

schen Bedingungen, die regionale Lage, das kulturelle und soziale Umfeld usw., deren Bewertung zwischen einzelnen Personen große Unterschiede aufweisen kann. Die Entscheidung fällt dann für die Wanderung von der Herkunftsregion (H) in die Zielregion (Z), wenn der Gegenwartswert des Nutzens in der Zielregion abzüglich der Wanderungskosten (K) den Gegenwartswert des Nutzens in der Herkunftsregion übersteigt [...]. Dies ist die allgemein Formulierung des von Sjaastad (1962) entwickelten Humankapitalansatzes der Migrationstheorie, für den die Verwertbarkeit des Humankapitals im Vordergrund der Wanderungsentscheidung steht.«¹⁰

Mit grenzüberschreitenden Wanderungen sind für die Migranten mehr oder minder große Risiken verbunden, die sich sowohl aus der Unsicherheit von Informationen über die Zielregion als auch aus der unterschiedlichen individuellen Risikobereitschaft ergeben. Diese Risiken lassen sich in der Höhe des Diskontsatzes bzw. Abzinsungsfaktors berücksichtigen, der für die jeweiligen Vergleichsregionen unterschiedlich sein kann. So gilt z.B. die Risikobereitschaft von Polen (unter anderem wegen der großen sozialen Netzwerke von Polen im Ausland) als größer als von Tschechen; mithin wird in der entsprechenden ›Migrationsformel‹ bei der Abwanderungsbereitschaft von Polen nach Deutschland mit einem geringeren Abzinsungsfaktor gerechnet als bei Wanderungen von Tschechen; der Gegenwartswert der künftigen Einkommen wird damit *ceteris paribus* von Polen höher veranschlagt als von Tschechen, mit der Folge einer theoretisch stärkeren Abwanderungsbereitschaft der Polen.

Migration: Konvergenz oder Divergenz der Einkommen

Wenn die Einkommensdivergenz zwischen der Herkunfts- und der Zielregion für Wanderungsprozesse den Ausschlag gibt, könnte man im Sinne eines einfachen Marktmodells zu der Auffassung gelangen, daß die Verknappung von Arbeitskräften in der Abwanderungsregion und die Anreicherung des Angebots in der Zielregion durch Lohnsteigerungen in der Herkunftsregion und Lohnsenkungen in der Zielregion die Lohndisparitäten abbaut und damit die Wanderungsströme *ceteris paribus* versiegen läßt. Eine solche vereinfachende Annahme verkennt indes vor allem die Tatsache, daß der Arbeitsmarkt nicht homogen ist und in Teilarbeitsmärkte mit unterschiedlichen Qualifikationsprofilen zerfällt; außerdem das Faktum, daß die Produktivitätslücken für Einkommensdivergenzen entscheidend sind. Solange in der Zielregion die Arbeitsproduktivität aufgrund innovativer Technologien, eines hohen Kapitalstocks und einer hervorragenden Infrastruktur auf hohem Niveau liegt, werden hier entsprechend hohe Löhne gezahlt. Umgekehrt

10 Ebd., S. 24f.; ganz ähnlich Stalker, *Workers without Frontiers*, S. 24 (›Calculating the Net Return to Migration‹).

bleibt das Lohnniveau in der Herkunftsregion vergleichsweise niedrig, solange die Arbeitsproduktivität auf niedrigem Niveau liegt. Insofern kann es grundsätzlich nur dann zu einem Abbau der Einkommensdisparitäten und damit der Wanderungsbereitschaft kommen, wenn sich das reale Entwicklungsniveau von Herkunfts- und Zielregion angleicht.

Hier liegt ein wesentlicher Ansatzpunkt der ökonomischen Analyse der Arbeitsmärkte in der EU und den MOEL. Mit der Aufnahme der MOEL in die EU werden eine verstärkte Marktintegration, Beihilfen der EU zur Strukturverbesserung sowie erhöhte ausländische Direktinvestitionen in den MOEL erwartet, die durch hohe Produktivitätsfortschritte zu einem Abbau des bisherigen Einkommensgefälles beitragen und die Abwanderungsbereitschaft längerfristig entscheidend beeinflussen können. Die von der ifo-Studie hierzu durchgerechneten Szenarien¹¹ zur Ost-West-Wanderung unterscheiden eine *Variante a*), bei der das Realeinkommen in den Beitrittsländern mit der gleichen Rate wächst wie in Deutschland (und damit die relative Einkommenslücke konstant bleibt) sowie eine *Variante b*) mit einem um 2 Prozentpunkte höheren Einkommenswachstum in den MOEL und einer entsprechenden Einkommenskonvergenz. Konjunkturelle Schwankungen werden in den Szenarien ausgeschlossen. Die *Modellsimulationen* gelangen zu dem Ergebnis, daß in den ersten fünf Jahren nach EU-Beitritt und Gewährung der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit weitgehend unabhängig von der Einkommensentwicklung zunächst pro Jahr mit 200.000–250.000 Zuwandern aus den fünf untersuchten MOEL (Polen, Tschechien, Ungarn, Slowakei und Rumänien) zu rechnen ist. Danach sinkt die Zuwanderung, und zwar bei der Variante b) (mit einem Migrationsbestand von 3,2 Millionen Menschen nach 15 Jahren und einer stark rückläufigen jährlichen Netto-Wanderung auf rund 60.000 15 Jahre nach dem EU-Beitritt) sehr viel schneller als bei Variante a), bei der nach 15 Jahren ein Migrationsbestand von ca. 4 Millionen und eine jährliche Nettozuwanderung von 153.000 erwartet werden. Aufschlußreiche Erfahrungswerte liefert hierzu die Süderweiterung der EU, die einerseits mit geringeren Einkommensdisparitäten startete, sich andererseits aber dadurch von den MOEL unterschied, daß die Qualifikation der potentiellen Migranten aus den MOEL im Durchschnitt höher ist und andere Teilarbeitsmärkte betrifft; außerdem besteht bei den MOEL gerade gegenüber Deutschland eine größere geographische Nähe; darüber hinaus gibt es in Bezug auf die MOEL (vor allem Polen) bereits entwickelte soziale Netzwerke, die das Wanderungsverhalten beeinflussen und Bestandteil fast aller Modellrechnungen sind.

Historisch vergleichbare Fakten liefert Stalker mit der Anwendung der ›Konvergenztheorie‹ auf die Analyse der transatlantischen Wanderungen

11 Sinn u.a., Eu-Erweiterung und Arbeitskräftemigration, S. 15–21.

zwischen Europa und Nordamerika.¹² Zwischen 1870 und 1900 ging der ›Dispersionskoeffizient‹ als Indikator des Lohnabstands von 0,24 auf 0,14 zurück. Er bezieht sich dabei auf Untersuchungen von Williamson, der 70% der Reallohnkonvergenz auf Veränderungen des Lohns durch Migration und die restlichen 30% auf die relativ sinkenden Lebenshaltungskosten in Europa (als Folge sinkender Getreidepreise durch die Verbilligung transatlantischer Transporte) zurückführt. Ohne Migration wären die Löhne in den USA nach den Berechnungen von Williamson um 9% stärker gestiegen. Nach dem Ersten Weltkrieg ließ der ›Migrationsprotektionismus‹ die Lohndifferentiale wieder ansteigen. Erst in den 1960er Jahren glichen sich die Realeinkommen in den USA und Europa (und speziell zu Deutschland) rasch weitgehend an, wobei diesmal die Migration nicht beteiligt war; denn die Auswanderung aus Deutschland war zuvor bereits weitgehend verebbt. Die Einkommenskonvergenz ergab sich ausschließlich aus dem überdurchschnittlichen Produktivitätsanstieg in Deutschland als Folge hoher Investitionen in neues Realkapital und modernste Technologie.

Anders der Vergleich der Entwicklung in den hochentwickelten Volkswirtschaften des Nordens mit großen Teilen der ›Dritten Welt‹: Hier haben sich die Disparitäten in den vergangenen Jahrzehnten beträchtlich erhöht; Ausnahmen sind bestimmte Schwellenländer, vor allem in Südostasien, die durch Marktöffnung und hohe Investitionen in ihr Humankapital den Anschluß an die Dynamik der ›reichen‹ Länder gefunden haben, mit entsprechenden Konsequenzen für das Wanderungsverhalten. Bei vielen Ländern der ›Dritten Welt‹, insbesondere in Afrika und Lateinamerika, lassen sich andauernde Einkommensdivergenzen feststellen, die durch Abwanderung noch verstärkt werden. Die Gründe sind bekannt: Oft wandert die technische Intelligenz ab (loss of skills, brain drain), mit negativen Folgen für die Produktivitätsentwicklung. Überweisungen von Migranten in ihre Heimatländer werden selten für Investitionen (und damit für potentielle Produktivitätsfortschritte), sondern für den Konsum genutzt. Die Zuwanderer übernehmen in den Zielländern häufig schlechtbezahlte Tätigkeiten und ermöglichen den einheimischen Arbeitskräften entsprechende Aufstiegschancen mit besserer Bezahlung. Darüber hinaus hemmen hohe Geburtenüberschüsse in den Herkunftsländern der ›Dritten Welt‹ den Entwicklungsfortschritt und drücken auf die Löhne.

Bemerkenswerte Unterschiede bei der Zuwanderung gibt es im Hinblick auf die Lohnreaktionen in den Zielländern: Während in Deutschland das Tariflohnsystem Lohnsenkungen ausschließt bzw. begrenzt, sind die Löhne in den USA wesentlich flexibler. Folglich bleibt in Deutschland ein mehr oder minder großer Teil der Zuwanderer erwerbslos (auch aufgrund

12 Stalker, *Workers without Frontiers*, S. 11–14, 21–25.

entsprechender Bestimmungen zugunsten der einheimischen Arbeitskräfte) oder wird in illegale Beschäftigungen abgedrängt. Für die USA haben Berechnungen ergeben, daß eine Verdoppelung der Zuwanderung einen allgemeinen Lohndruck von 3% erzeugt und in Branchen mit hohen Zuwandereranteilen mit 9–10% zu Buche schlägt.¹³ Folglich konnten sich in den USA, wenn auch um den Preis eines Anstiegs der Zahl der sog. working poor, Branchen halten, die in vielen europäischen Ländern mit geringerer Lohnflexibilität und starren Arbeitsmarktstrukturen dem globalisierten Wettbewerb zum Opfer fielen. In Deutschland beispielsweise verursachten die vergleichsweise hohen Tariflöhne bei un- und angelernten Arbeitskräften¹⁴ in Verbindung mit den hohen Personalzusatzkosten (zur Zeit rund 82% der Bruttolöhne in der gewerblichen Wirtschaft) starken Rationalisierungsdruck (›Freisetzung‹ von Arbeitskräften) und sog. Outsourcing, d.h. die Auslagerung von Produktionsteilen ins kostengünstigere Ausland. Dies erklärt die weit überdurchschnittlich hohen Erwerbslosenquoten bei un- und angelernten Ausländern bzw. Zuwanderern in Deutschland und die mangelnde Bereitschaft, minderqualifizierten Arbeitskräften den Zuzug nach Deutschland zu ermöglichen.

Handelsliberalisierung und Migration

Wenn grenzüberschreitende Migration von sich aus keine automatische Einkommenskonvergenz bewirkt, stellt sich die Frage, ob und unter welchen Bedingungen eine Verstärkung des internationalen Warenaustausches einen Beitrag hierzu leisten kann. Mit anderen Worten: Kann die globale Integration der Gütermärkte bzw. kann globaler Freihandel durch den Abbau von Einkommensdivergenz Wanderungen reduzieren bzw. ersetzen? »Sending goods instead of people«?¹⁵

Globalisierung vollzieht sich an den Gütermärkten in erster Linie durch den Abbau von Zöllen, Kontingenten und sog. nicht-tarifären Handelshemmnissen in Regie der Welthandelsorganisation WTO. Prägend für die moderne Globalisierung sind darüber hinaus die enorm verbilligte Transportlogistik und weltweite Transparenz der Märkte infolge der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien. An den Faktormärkten äußert sich Globalisierung in erster Linie durch die unbegrenzte Mobilität des Kapitals und den dadurch entfachten globalen Standortwettbewerb zugunsten weltweit operierender Unternehmen, der sog. Global Player. Die

13 Ebd., S. 87.

14 Lange war es Ziel der deutschen Gewerkschaften, die Löhne in den unteren Lohngruppen überdurchschnittlich anzuheben, mit der Folge einer relativ ausgeprägten Lohnnivellierung.

15 Stalker, *Workers without Frontiers*, S. 35–38.

potentielle Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit wird einerseits gefördert durch neue ›Schmiermittel‹ (›lubricating the flow‹) der Migration¹⁶, nämlich 1. die modernen Medien, die eingehend und global über die Lebensbedingungen in anderen Ländern informieren und mittlerweile auch in armen Ländern weit verbreitet sind, 2. die moderne Telekommunikation (Telefon, Fax, Internet), die den ständigen Kontakt zwischen Zu- und Abwanderungsregion sichert, 3. die enorm verbilligte Personenlogistik und 4. die entstehenden und vorhandenen Migrationsnetzwerke, die die Auswanderungsentscheidung erleichtern und zur Kettenwanderung veranlassen. Andererseits wachsen in den reichen Ländern die Zuwanderungshürden durch zunehmend restriktive Bestimmungen.

Ungeachtet der – wenn auch nicht unumstrittenen – Vorteile der Globalisierung kommt es immer wieder zu protektionistischen Beschränkungen des Freihandels. Häufigste Hebel sind neue nicht-tarifäre Handelshemmnisse (z.B. Importbeschränkungen zum Schutz vor angeblichen Gesundheitsgefahren), aber auch eine gezielte Unterbewertung der eigenen Währung zum Schutz vor Importen (sog. Währungsprotektionismus), mit entsprechenden Rückwirkungen auf die Wanderungen. Dadurch, daß der Wechselkurs der eigenen Währung gezielt niedrig gehalten wird, verbessern Exporteure ihre Wettbewerbsfähigkeit (mit entsprechend hoher Nachfrage nach Arbeitskräften), während sich Importe verteuern. Diesem Umstand verdankt Deutschland einen nicht unerheblichen Teil der Zuwanderung von ›Gastarbeitern‹ seit Ende der 1950er Jahre, die größtenteils in der Exportindustrie Beschäftigung fanden. Mit verschiedenen Aufwertungen der D-Mark und dem Übergang zu flexiblen Wechselkursen (endgültig 1973) verlor sich dieser Vorteil wieder, mit entsprechenden Konsequenzen für den Arbeitsmarkt und die Zuwanderungspolitik.¹⁷

Prinzipiell erfolgen Handelsliberalisierung und Freihandel nach der berühmten Theorie von D. Ricardo (1817) zum Vorteil aller beteiligten Länder. Diese spezialisieren sich auf die Produktion solcher Güter, für die sie jeweils einen komparativen Kostenvorteil haben, und bringen ihre Güter zum Austausch. Diese Theorie läßt sich aufgrund ihrer relativ einfachen Prämissen allerdings nicht ohne weiteres zur Erklärung von Faktorwanderungen nutzen. Hierzu eignet sich eher das sog. Heckscher-Ohlin-Theorem, auf das sich auch Stalker in seiner Analyse bezieht.¹⁸ Diese Theorie basiert auf der Annahme, daß die globale Arbeitsteilung auf der jeweiligen Ausstattung der beteiligten Länder mit Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital, natürliche Ressourcen) beruht. Die Ausstattung ist von Land zu Land verschieden.

16 Ebd., S. 117–128.

17 Anwerbestopp 1973.

18 Stalker, *Workers without Frontiers*, S. 35.

Bei gegebener Faktorausstattung spezialisiert sich ein Land auf solche Güter, für deren Produktion es die benötigten Produktionsfaktoren in reichlichem Umfang besitzt. Hat nämlich ein Land z.B. reichlich Arbeitskräfte, ist der Lohn vergleichsweise niedrig; das Land spezialisiert sich auf lohnintensive Produkte. Entsprechendes gilt für Länder mit reichlichem Kapitalangebot: Die vergleichsweise geringen Kapitalkosten (Zinsen) veranlassen zur Produktion kapitalintensiver Güter. Voraussetzung sind vor allem identische Konsumentenpräferenzen (d.h. in allen am Welthandel beteiligten Ländern bestehen identische Bedürfnisse), Vollbeschäftigung (d.h. Vollausslastung der Produktionskapazitäten und des Erwerbspersonenpotentials), Wegfall der Transportkosten, gleiche Produktionsfunktionen in den beteiligten Ländern (d.h. gleiche natürliche und technische Bedingungen der Produktion) sowie Freihandel. Unter diesen Bedingungen müssen in dem Land mit lohnintensiver Produktion die Löhne steigen, da sich durch den gesteigerten Export die Arbeitskraft verknappt; zugleich sinken die Zinsen, weil sich wegen des Imports kapitalintensiver Produkte der Kapitalbedarf verringert. In dem kapitalintensiv produzierenden Land gilt das Umgekehrte: Die Löhne fallen, weil die besonders arbeitsintensiv erzeugten Produkte durch Importe ersetzt werden; und der Preis von Kapital (Zins) steigt. Theoretisch müßten sich die Faktorpreise (Lohn und Zins) ausgleichen, so daß zu Migration keine Veranlassung mehr besteht.¹⁹ Wenn der Faktorpreisausgleich nicht stattfindet, treten Faktorwanderungen bzw. Migration an seine Stelle. Dies ist dann der Fall, wenn die entsprechenden Modellvoraussetzungen nicht gegeben sind, d.h. im Falle protektionistischer Handelsbarrieren, hoher Transportkosten, abweichender Konsumentenpräferenzen oder unterschiedlicher Produktionstechnologien.

Für die reale Welt liegen sowohl Bestätigungen als auch Widerlegungen dieser Theorie vor, die sich im wesentlichen auf die Erfüllung oder Nichterfüllung der Modellvoraussetzungen zurückführen lassen. Im europäischen Binnenmarkt haben Freihandel und verstärkte Wirtschaftsintegration das Einkommensgefälle abgebaut und die grenzüberschreitenden Wanderungen reduziert bzw. erhebliche Rückwanderungen ausgelöst. Anders die Beziehungen zur ›Dritten Welt‹: Diese hat – von Ausnahmen abgesehen – vom Freihandel weit weniger profitiert, so daß der Migrationsdruck anhält. Stalker nennt vier Gründe: 1. gibt es lange Fristen bzw. zeitliche Verzögerungen zwischen dem Übergang zum Freihandel und den entsprechenden realwirtschaftlichen Reaktionen, 2. wird der Lohnvorteil der ›Dritten Welt‹ ganz oder teilweise konterkariert durch Qualifikationsdefizite, geringe Arbeitsproduktivität, eine schlechte Infrastruktur und hohen logistischen Aufwand,

19 Manfred Borchert, Außenwirtschaftslehre – Theorie und Praxis, 3. Aufl. Wiesbaden 1987, S. 36; Stalker, *Workers without Frontiers*, S. 35; außerdem Stichwort ›Handelstheorie‹, in: Gablers Wirtschaftslexikon, 14. Aufl., Wiesbaden 1997, S. 1718.

3. vernichten oft in den Entwicklungsländern neue, exportorientierte Industrien in Verbindung mit moderner Technologie mehr Arbeitsplätze als neue geschaffen werden, und 4. führt ein geringer Lohnanstieg (als Folge wirtschaftlicher Erholung) dazu, daß die dadurch begünstigten Arbeiter die Mittel für die Auswanderung aufbringen können. Es sind nämlich nicht die Ärmsten, die sich auf den Weg machen, sondern solche Personen, die über die entsprechenden finanziellen Voraussetzungen verfügen. Die US-Forschung spricht in diesem Zusammenhang vom ›migration hump‹ (Migrationsbuckel). Er veranschaulicht, daß die Migrationsneigung mit wachsendem Durchschnittseinkommen zunächst zunimmt, um erst von einer bestimmten Einkommenshöhe an abzunehmen.

Ökonomen wie Paul Krugman und Anthony Venables sehen in der wachsenden Globalisierung durch Handelsliberalisierung die weltweiten Ungleichgewichte eher noch zunehmen, indem unter bestimmten Voraussetzungen industrielle Kerne einerseits und eine de-industrialisierte Peripherie andererseits entstehen, mit entsprechend zunehmenden Lohndivergenzen zugunsten der industriellen Kerne.²⁰ Gefördert wird diese Entwicklung durch den – systemwidrigen – Schutz bestimmter Branchen in den reichen Ländern vor ausländischer Konkurrenz. Dies betrifft vor allem den Agrarprotektionismus der westlichen Länder. In der ›Dritten Welt‹ ist die Landwirtschaft in der Regel kleinbäuerlich strukturiert, kapitalschwach und vergleichsweise unproduktiv; sie ist – trotz der niedrigen bäuerlichen Einkommen – den subventionierten (und damit wettbewerbsverzerrenden) Agrarimporten der Industrieländer oft hoffnungslos unterlegen, mit der Folge wachsender Verelendung, Erwerbslosigkeit und Abwanderungsbereitschaft der agrarischen Bevölkerungsteile. Auch eine OECD-Studie belegt, daß es keine signifikante Korrelation zwischen Handelsliberalisierung und Migration und insofern auch keine Veranlassung gibt, von weiterer Liberalisierung einen zwangsläufigen Rückgang der Migration zu erwarten.²¹ Differenziert man nach kurz- und längerfristigen Effekten, läßt sich feststellen, daß Handelsöffnung im Sinne des ›Migrationsbuckels‹ die Abwanderung aus Ländern der ›Dritten Welt‹ eher noch fördert; erst langfristig können sich unter Umständen Konstellationen ergeben, die den Migrationsdruck durch erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung abschwächen.²² Ein positives Beispiel liefert der südostasiatische Raum.

20 Paul R. Krugman/Anthony J. Venables, *Globalization and the Inequality of Nations* (Centre for Economic Policy Research. Discussion Papers, Nr. 1015), London 1994.

21 Stalker, *Workers without Frontiers*, S. 40.

22 Ebd., S. 57.

Auslandsinvestitionen und Migration

Leisten Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen in Ländern mit hohem Migrationsdruck einen Beitrag zur Eindämmung der Abwanderungsbereitschaft? Mit anderen Worten: Wird Abwanderung dadurch eingeschränkt, daß das Kapital zur Arbeit kommt? Im Zentrum dieser Fragestellung stehen bei Stalker die Transnationalen Konzerne (TNC; Transnational Corporations, Global Player), die 1993 rund ein Drittel des globalen Produktivvermögens kontrollierten und weltweit 73 Millionen Menschen beschäftigten, davon 44 Millionen im Sitzland und 29 Millionen im Ausland.²³ Gleichwohl beträgt die Zahl der indirekt (bei Vorlieferanten) und direkt von den TNC Beschäftigten nach den Berechnungen der International Labour Organisation (ILO) lediglich 5% der Weltarbeitskraft. Die TNC setzen auch in ihren Filialen in der ›Dritten Welt‹ in der Regel arbeitsparende Technologie ein, mit hoher Arbeitsproduktivität und geringen Entlastungswirkungen für die Arbeitsmärkte dieser Länder.

Der größte Teil des globalen Investitionskapitals fließt nach wie vor in hoch entwickelte Länder, weil dort Infrastruktur, Arbeitskräftequalifikation und Marktgröße (Netto-)Vorteile versprechen. Eine Ausnahme im historischen Kontext der Direktinvestitionen bildet wiederum der transatlantische Raum: Hier läßt sich die Annahme rechtfertigen, daß Direktinvestitionen und Wissenstransfer einen wesentlichen Beitrag zur Eindämmung der Migration aus Europa geleistet haben, besonders nach dem Zweiten Weltkrieg durch umfangreiche Investitionen großer US-Firmen auf dem europäischen Kontinent.

Stalker weist im übrigen nach, daß in jüngster Zeit – in Verbindung mit dem grenzüberschreitenden Kapitalverkehr – auch die globalen Währungsmärkte Wanderungsprozesse mitbeeinflusst haben. So erlebte Mexiko Anfang der 1990er Jahre einen wirtschaftlichen Boom, der in Ermangelung ausreichender eigener Ersparnisse durch hohe Kapitalimporte finanziert wurde. Folge war eine Überbewertung des Peso, der die Exportfähigkeit der mexikanischen Wirtschaft lähmte, eine Importflut auslöste und die Außenwirtschaftsbilanz des Landes schwer belastete. Erschwerend kam hinzu, daß die Auslandskredite oft nicht produktiv verwendet wurden, sondern überwiegend der Finanzierung von Konsumgüterimporten zugute kamen. Die extreme Auslandsverschuldung Mexikos führte 1995 zur Peso-Krise und Abwertung der mexikanischen Währung um 50%. Die Folge waren eine drastische Importverteuerung mit einem entsprechenden Rückgang der Reallöhne und verstärkte Migrationen via USA. Da die US-Regierung hierin zugleich eine Gefährdung von Arbeitsplätzen im eigenen Land sah, griff sie Mexiko zur Überwindung der Krise mit hohen Krediten unter die Arme.²⁴

23 Ebd., S. 68f.

24 Ebd., S. 60f.

Die erfolgreichen Staaten Südostasiens setzten im Unterschied zu Mexiko stärker auf die Bildung eigenen Sparkapitals zur Finanzierung von Investitionen, weniger auf Kapitalimporte. Das Kapital wurde zur Verbesserung der Infrastruktur sowie zur Modernisierung und Erweiterung der industriellen Kapazitäten eingesetzt. Dank vergleichsweise hoher Produktivität, eines beachtlich gestiegenen Lebensstandards und eines tendenziell angespannten Arbeitsmarkts sind diese Länder heute beides: ›Exporteure‹ und ›Importeure‹ von Arbeitskraft, letzteres vor allem aus den bevölkerungsreichen und armen Nachbarstaaten wie den Philippinen und Bangladesh.

Stalker kommt zu dem Schluß, daß ausländische Direktinvestitionen unter den gegenwärtigen Bedingungen kurz- und mittelfristig eher auswanderungsfördernd wirken, weil sie potentiellen Migranten zu den für die Auswanderung erforderlichen finanziellen Mitteln verhelfen, umgekehrt aber relativ wenig neue Arbeitsplätze schaffen.²⁵ Längerfristig mögen die Direktinvestitionen, vor allem durch den Einkommensanstieg und entsprechende Multiplikatorwirkungen, mehr Beschäftigung generieren; diese läßt sich allerdings nur schwer quantifizieren. Wesentliche Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Frage zu, ob die ausländischen Investoren ihre Vorleistungen von inländischen Firmen beziehen oder importieren.

Anders als private Direktinvestitionen, die sich ausschließlich an Renditeüberlegungen orientieren, erscheinen finanzielle Hilfen der Weltbank oder Entwicklungshilfe durch andere Länder geeignet, Abwanderungstendenzen entgegenzuwirken, sofern diese Mittel nicht, z.B. zugunsten korrupter Eliten, in den Konsum fließen oder zur Kapitalflucht genutzt werden. Sie können zur Verbesserung der Infrastruktur beitragen, fördern die kleingewerbliche Wirtschaft und sorgen für eine Verbesserung der Produktivität. Dadurch werden zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen; gleichzeitig bietet der Produktivitätsanstieg Spielräume für wanderungsbeschränkende Lohnerhöhungen.

Die Ergebnisse der EU-Studie vom Mai 2000 über die Auswirkungen der EU-Erweiterung auf Beschäftigung und Arbeitsmarkt in den Mitgliedstaaten

Ähnlich wie die ifo-Studie widmet sich die EU-Studie ›Die Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt in den Mitgliedstaaten‹ von Mai 2000 auf der Grundlage von Modellrechnungen bzw. Simulationen der voraussichtlichen Zuwanderung aus den MOEL.²⁶ Da

25 Ebd., S. 72.

26 <http://www.eu-kommission.de>, Stichwort ›Erweiterung‹. Inzwischen gibt es eine weitere aufschlußreiche Studie der Europäischen Kommission in den sog. Enlargement Papers (Nr. 4 von Juni 2001), die sich in einem besonderen Abschnitt mit dem ›Impact of Migration‹ auseinandersetzt. Mit Blick auf die Möglichkeiten von Über-

die Prämissen, Begriffe und Parameter jedoch teilweise voneinander abweichen, stimmen auch die Ergebnisse nicht vollständig überein; in der Tendenz gelangen die Analysen jedoch zu ähnlichen Resultaten. Die EU-Studie nähert sich den Fragen in Anlehnung an die von Stalker gewählte, theoretisch begründete Systematik: 1. Kann von der inzwischen beschlossenen EU-Erweiterung eine Einkommenskonvergenz mit entsprechenden Rückwirkungen auf die Wanderungen erwartet werden? 2. Welche Effekte gehen von der Liberalisierung des Handels auf Arbeitsmarkt und Beschäftigung in der EU aus? 3. Welche Bedeutung kommt dem Kapitalverkehr zu? 4. Welche Aus- und Rückwirkungen sind als Folge der Migration zu erwarten?

Nach den Berechnungen der EU-Studie wird es durch den Beitritt keinesfalls zu stärkeren Spannungen an den Arbeitsmärkten der jetzigen EU-Mitgliedsländer kommen. Die MOEL sind – gemessen an der wirtschaftlichen Leistung der EU – eher kleine Länder. Handel und Kapitalverkehr werden mithin keinen nennenswerten Einfluß auf die Güter- und die Faktorpreise (Löhne, Zinsen) in der EU ausüben. Zwar wird die Migration aus den MOEL zunehmen, sich aber auf rund 335.000 Personen jährlich beschränken. »Befürchtungen, daß die Arbeitsmärkte der EU nach Einführung der Freizügigkeit mit Einwanderern aus den MOEs überschwemmt werden, erweisen sich deshalb als unbegründet.«²⁷ Im einzelnen gelangt die Studie zu dem Ergebnis, daß die Aussichten auf Einkommenskonvergenz, gemessen an den historischen Erfahrungen mit der Süderweiterung der EU, grundsätzlich positiv sind, aber sich der Konvergenzprozeß aufgrund des größeren Einkommensabstands voraussichtlich über Jahrzehnte erstrecken wird.²⁸

Die (bereits seit der Assoziierung) starke Handelsverflechtung zwischen der EU und den MOEL beeinflußt – im Gegensatz zu den Annahmen des Heckscher-Ohlin-Modells²⁹ – Löhne und Beschäftigung in den Staaten der jetzigen EU kaum, weil erstens die Handelsvolumina, gemessen am gesamten Außenhandel der EU, sehr gering sind und zweitens sich die Produktsortimente von EU und MOEL stark unterscheiden und nur wenig miteinander konkurrieren. Ausnahmen bilden grenznahe Regionen sowie Branchen mit hohem Anteil an ungelerner Arbeit. Anders die MOEL: Hier sind die positiven Effekte offensichtlich.

gangslösungen bis zur Herstellung der vollen Freizügigkeit für Personen aus den MOEL liefert die »Information Note« der Europäischen Kommission vom März 2001 »The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement« aufschlußreiche Einsichten und Überlegungen.

27 EU-Studie von Mai 2000, Zusammenfassung, o.S.

28 Das Pro-Kopf-Einkommen in den MOEL wird von der Studie mit einem Zehntel zu laufenden Wechselkursen und mit rund einem Drittel zu Kaufkraftparitäten, gemessen an den durchschnittlichen Niveaus der EU-Staaten, angegeben. Die Bemessung in Kaufkraftparitäten gibt den Abstand im Lebensstandard realitätsnäher wieder.

29 Dazu s. die Bemerkungen oben.

Auch der Kapitalverkehr zwischen der EU und den MOEL, insbesondere die Direktinvestitionen der EU in den MOEL, läßt Einkommen und Beschäftigung in der EU weitgehend unbeeinflußt, während in den MOEL positive Auswirkungen auf das Wachstum des BIP, auf Löhne und Zinsen zu erwarten sind. Der Grund: In der EU machen die Kapitalabflüsse in die MOEL nur 0,15% des BIP und 0,8% der Bruttoanlageinvestitionen aus, bei den MOEL hingegen 5% des BIP und mehr als 20% der Bruttoanlageinvestitionen, mit entsprechenden Entlastungswirkungen für den Kapitalmarkt. Auch läßt sich die Befürchtung, daß ausländische Direktinvestitionen zur Verlagerung der Produktion von der EU in die MOEL beitragen, nicht bestätigen. Etwa die Hälfte der EU-Direktinvestitionen fließt bei den MOEL in Sektoren, die nicht-handelbare Güter herstellen (öffentliche Infrastruktur, Banken und andere Dienstleistungen). Nur ein Fünftel fließt in Industrien, in denen die Lohnkosten eine wichtige Rolle spielen und der Anteil ungelerner Arbeit relativ hoch ist. Der größte Teil der Investitionen dient der Markterschließung, nicht der Ausnutzung des Einkommensgefälles.

Im Hinblick auf künftige Wanderungen stellt die Studie zunächst fest, daß gegenwärtig rund 0,3% der Arbeitskräfte in der EU aus den MOEL kommen. Da Handel und Kapitalverkehr nicht zu schneller Angleichung der Faktorpreise bzw. zu rascher Einkommenskonvergenz führen, bleiben die pekuniären Anreize für Migration hoch und können sich im Zuge des Beitritts zur EU Bahn brechen. Restriktiv wirken dabei hohe Transaktionskosten der Migration und die beschränkte Kapazität der Arbeitsmärkte zur Absorption der Zuwanderer.

Die ökonomischen Variablen der Modellrechnung beziehen sich auf die anhaltende Einkommensdivergenz sowie die Beschäftigungssituation in den Ziel- und in den Herkunftsländern. Darüber hinaus gelten die institutionellen Beschränkungen der Migration sowie Sprachbarrieren und Unterschiede in der Lebensqualität als wichtige Determinanten der Migration. Schließlich zeigen die Ergebnisse der Studie, daß mit zunehmendem Anteil der bereits Ausgewanderten an der Bevölkerung der Herkunftsländer die Bereitschaft der im Heimatland Verbliebenen zur Auswanderung abnimmt. »Netzwerkeffekte, die sich durch eine Kerngruppe von Migranten im Ausland ergeben, beeinflussen zwar die Verteilung der Auswanderer über verschiedene Länder, sie bewirken aber keine dauerhafte Zunahme der Migration.«³⁰

Mit Einführung der Freizügigkeit im Zuge des EU-Beitritts von zehn mittelost- und südosteuropäischen Ländern (MOE-10) rechnet die Studie mit der Einwanderung von 335.000 Personen p.a. in die 15 EU-Staaten (EU-15).

30 Dieses Ergebnis steht im Widerspruch zur Theorie eines ›migration hump‹, wie sie von Stalker für die Migration zwischen wirtschaftlich hochentwickelten Ländern und der ›Dritten Welt‹ postuliert wird. Es deckt sich hingegen mit den Erfahrungen bei der Süderweiterung der EU.

Diese Zahl fällt innerhalb eines Jahrzehntes auf 150.000 Personen. Das Maximum der ausländischen Wohnbevölkerung aus den MOEL wird nach Schätzung der Studie rund 30 Jahre später bei einem Anteil von 1,1% an der Bevölkerung der EU-15 liegen. Für Deutschland werden im ersten Schub rund 220.000 Personen p.a. erwartet; nach 30 Jahren wird der Anteil der Zuwanderer aus den MOE-10 an der Wohnbevölkerung Deutschlands rund 3,5% betragen. Die Projektionen beruhen auf der Annahme, daß die Pro-Kopf-Einkommen zwischen der EU und den Beitrittskandidaten mit einer Rate von jährlich 2% konvergieren und die Erwerbslosenraten in Deutschland und den Beitrittsländern konstant bleiben. »Insgesamt zeigen diese Schätzungen, daß angesichts des hohen und nur langsam sinkenden Einkommensgefälles die Bevölkerung aus den MOEs in der EU langfristig deutlich zunehmen wird. Allerdings wird sich die Zunahme auf Jahrzehnte verteilen. Natürlich stehen alle diese Projektionen unter dem Vorbehalt, daß sich die Erfahrungen der europäischen Wanderungsbewegungen in der Nachkriegszeit auf die MOEs übertragen lassen und dass die Determinanten der Migration adäquat in unserem Modell abgebildet werden können.«³¹ Darüber hinaus steht die rein ökonomisch angelegte Studie unter dem Vorbehalt, daß es keine Störungen durch politische Eruptionen, Umweltkatastrophen und andere migrationsfördernde Ereignisse gibt.

Wenn nach den Aussagen der ökonomischen Theorie die Migration von Arbeitskräften die Wohlfahrt sowohl in den Ziel- als auch in den Herkunftsländern erhöht, so gilt es dabei allerdings zu berücksichtigen, daß die Gewinne und Verluste ungleich verteilt sind. »Während diejenigen Faktoren, die komplementär zu dem Arbeitsangebot der Migranten sind, gewinnen, verlieren jene, die durch das Arbeitsangebot von Migranten substituiert werden können.«³² Letzteres bezieht sich vor allem auf ungelernete Arbeitskräfte in Industrie und Dienstleistungen: Sie werden von Lohnrückgang und erhöhten Beschäftigungsrisiken bedroht. Allerdings sind den Ergebnissen der Studie zufolge die Arbeitsmarkteffekte für einheimische Arbeitskräfte sehr viel geringer als häufig angenommen, weil sich Zuwanderer in der Regel in prosperierenden Regionen und Branchen – ohne Verdrängungseffekte – ansiedeln. Ein Anstieg des Ausländeranteiles in einer Branche um einen Prozentpunkt führt – nach Maßgabe einer Stichprobe für Deutschland – zu einem Rückgang der Löhne in dieser Branche um 0,6%; zugleich steigt das

31 Die Zuwanderungsvolumina aus den MOEL bleiben freilich weit hinter den »Replacement«-Projektionen der UN-Studie zurück (United Nations Secretariat Population Department of Economics and Social Affairs, Replacement Migration (Bestandserhaltungsmigration: Eine Lösung für abnehmende und alternde Bevölkerungen?) 2000, Nr. 3), vgl. dazu auch Karl-Heinz Meier-Braun: Europa braucht Einwanderer, in: EU-Magazin, 2000, H. 6, S. 29–31.

32 EU-Studie von Mai 2000, Zusammenfassung, o.S.

Entlassungsrisiko für die einheimischen Arbeitskräfte um 0,2%. Die Effekte bleiben insofern selbst bei den betroffenen Branchen und Arbeitskräften moderat. Darüber hinaus sind die Arbeitsmarkteffekte der MOEL-Zuwanderung anders als im Falle traditioneller Zuwanderung zu bewerten, weil sie sich viel breiter über Gruppen mit unterschiedlichen Qualifikationen erstreckt und das »formale Ausbildungsniveau der Immigranten aus den MOEs [...] überraschend hoch«³³ ist. Überdurchschnittlich viele Migranten aus den MOEL »könnten mithin ihr Qualifikationsprofil stärker an die Nachfrage in den Arbeitsmärkten der EU anpassen und folglich auch zunehmend mit hochqualifizierten Beschäftigten konkurrieren.«³⁴

Schluß

Wanderungen folgen wesentlich ökonomischen Motiven und Determinanten (z.B. dem Lohnabstand zwischen Zuwanderungs- und Abwanderungsregion); sie sind zugleich eingebettet in ein übergeordnetes politisches und soziales Beziehungsgeflecht. Die ökonomische Theorie beschränkt sich bei der Bildung von Hypothesen zum Wanderungsverhalten von Menschen (die als »Produktionsfaktor Arbeit« gleichsam entpersonalisiert bzw. versachlicht werden) auf rein wirtschaftliche Faktoren und nimmt die nicht-ökonomischen Variablen als gegeben an. Das Wanderungsverhalten wird in Modellen abgebildet; die Auswirkungen auf die Zuwanderungs- und Abwanderungsregion lassen sich dann mathematisch ableiten. Die ökonomische Theorie der Wanderungen reklamiert für sich keine »ewigen Wahrheiten«; sie ist insofern historisch, als sich das Bedingungsgefüge von Wanderungen ständig verändert und die Modelle entsprechend anzupassen sind. Heute gültige Erkenntnisse über Wanderungsdynamik und Wanderungswirkungen können morgen durch Verhaltensänderungen und/oder veränderte Rahmenbedingungen bereits wieder überholt sein. Insofern stehen auch Szenarien über künftige Wanderungsprozesse (z.B. die erwartete Zuwanderung aus den MOEL) unter dem Vorbehalt zutreffender Annahmen. Alles in allem erlaubt die ökonomische Theorie die Formulierung relevanter Hypothesen über Voraussetzungen und Auswirkungen von Migrationsprozessen. Sie ersetzt indes nicht die sorgfältige Recherche und Interpretation von Fakten. Widersprechen die Fakten den theoretisch abgeleiteten Hypothesen, muß die Theorie ihre Annahmen entsprechend revidieren.

33 Ebd.

34 Ebd.

Heinz Fassmann

EU-Erweiterung und Arbeitsmigration nach Deutschland und Österreich

Quantitative Vorhersagen und aktuelle Entwicklungstendenzen

Die EU-Erweiterung und ihre Folgen zählen seit Jahren zu den vieldiskutierten Fragen der deutschen und österreichischen Politik. Die Auswirkungen einer Erweiterung auf die Entwicklung der Grenzregionen, der Landwirtschaft und besonders auf den deutschen und österreichischen Arbeitsmarkt werden dabei unterschiedlich beurteilt. Die einen befürchten die Zuwanderung von ›billigen‹ Arbeitskräften in großer Zahl und in weiterer Folge eine nachhaltige Veränderung des Lohngefüges und eine steigende Arbeitslosigkeit. Die anderen meinen dagegen, daß keine große Zuwanderung stattfinden wird und die wenigen, die kommen, auf einem langsam austrocknenden Arbeitsmarkt mit tendenziell rückgängigem Arbeitskräfteangebot hochwillkommen sein werden.

Diesen interessengebundenen und damit nicht objektivierten Aussagen stehen zahlreiche wissenschaftliche Forschungsergebnisse gegenüber, die einen Beitrag zur Klärung der widersprüchlichen Aussagen leisten können. Der Darstellung derselben gilt die Aufmerksamkeit in dieser Studie. Die Aussagen konzentrieren sich dabei auf drei wesentliche Gesichtspunkte, die gleichzeitig den folgenden Beitrag strukturieren:

1. das Ausmaß des Migrationspotentials;
2. die demographische und sozioökonomische Struktur der Mobilitätsbereiten;
3. die Herausbildung eines neuen Mobilitätsregimes.

Der Artikel stützt sich dabei auf einschlägige Forschungsergebnisse zum Migrationspotential im östlichen Europa, auf eine selber durchgeführte, große empirische Erhebung über die Mobilitätsbereitschaft der Bevölkerung in Polen, der Slowakei, Tschechien und Ungarn sowie auf die Kenntnis der bisher zu beobachtenden Ost-West-Wanderung.¹

1 Heinz Fassmann/Rainer Münz (Hg.), Ost-West-Wanderung in Europa, Wien/Köln/Weimar 2000.

Ausmaß des Migrationspotentials

Mikroanalytische Befragungsergebnisse

Mikroanalytische Studien über das Migrationspotential erfragen die Abwanderungsbereitschaft bei den direkt ›Betroffenen‹ und basieren daher auf standardisierten, halb-standardisierten oder offenen Interviews. Dabei wird nachgefragt, ob die interviewten Personen bereit und willens sind, im Ausland eine Arbeit anzunehmen und das Herkunftsland zu verlassen. Was mikroanalytische Studien damit generell zu leisten imstande sind, ist – die Analogie zur politischen Umfragepraxis sei gestattet – die Beantwortung der migratorischen ›Sonntagsfrage‹. Wenn am Sonntag die Erweiterung stattfindet und keine Übergangsregelungen vorhanden sind, wie groß wäre dann die Bereitschaft, das Herkunftsland zu verlassen und für kürzer oder länger in einen der EU-15-Staaten zu ziehen?

Im Kern können mikroanalytische Befragungsergebnisse nur diese Frage klären. Keiner weiß, ob die, die sich als abwanderungsbereit deklariert haben, ihre Absicht auch tatsächlich umsetzen, und keiner weiß, ob die, die gesagt haben, daß sie an einer Arbeitsaufnahme im ›Westen‹ nicht interessiert sind, nicht doch, wenn die Gelegenheit günstig ist, eine Arbeitsaufnahme in Österreich, Deutschland oder einem anderen Staat der EU-15 anstreben. Mikroanalytische Studien haben häufig zwei Arten von Fehlern. Zum einen wird nicht selten unterstellt, daß nach der Absichtserklärung eine konkrete Handlung erfolgt, was aber nicht der Fall sein muß. Zum andern wird davon ausgegangen, daß eine Handlung gesetzt wird, obwohl die Absicht dazu nicht kundgetan wurde. Das verzerrt den Rückschluß der empirischen Ergebnisse auf die Realität, weil deren Ausmaß nicht bestimmt werden kann. Dennoch erscheinen Befragungen für kurzfristige Vorhersagen realistischere Ergebnisse zu liefern als makroanalytische Modellrechnungen.

Zu welchen Ergebnissen kommen die mikroanalytischen Studien? Am Beispiel einer vom Autor selbst durchgeführten Erhebung soll diese Frage beantwortet werden. Die Erhebung stammt aus dem Jahr 1996 und basiert auf einer Befragung von rund 4.300 Personen in Polen, Ungarn, Tschechien und der Slowakei. Als Erhebungsart wurde eine ›one-issue‹-Erhebung gewählt. Die Beantwortung der vorgegebenen Fragen erfolgte in Form von persönlichen Interviews im Haushalt der befragten Personen, was eine offene und unbefangene Gesprächssituation garantierte. Die Interviews dauerten im Schnitt 45 Minuten und wurden von den nationalen Gallup-Instituten durchgeführt. 1997 erfolgte die Veröffentlichung der Ergebnisse im Rahmen einer selbständigen Publikation.²

2 Heinz Fassmann/Christiane Hintermann, Migrationspotential Ostmitteleuropa. Struktur und Motivation potentieller Migranten aus Polen, der Slowakei, Tschechien und Ungarn (ISR-Forschungsbericht 15), Wien 1997.

Tabelle 1: Potentielle Migranten aus Tschechien, der Slowakei, Polen und Ungarn

Migrationspotential	Herkunftsland				insgesamt
	Tschechien	Slowakei	Polen	Ungarn	
Allgemeines Interesse an einer Wanderung in das Ausland					
in % aller über 14jährigen	20,1	30,4	16,6	20,5	21,8
hochgerechnet absolut	1.681.000	1.254.000	4.935.000	1.722.000	9.592.000
Allgemeines Interesse und Informationsbeschaffung					
in % aller über 14jährigen	11,6	17,7	5,5	8,7	7,6
hochgerechnet absolut	970.000	730.000	1.635.000	731.000	4.066.000
Konkrete Absicht und erste Realisierungsmaßnahmen					
in % aller über 14jährigen	2,1	2,1	1,3	0,7	1,4
hochgerechnet absolut	176.000	87.000	387.000	59.000	709.000

Quelle: Heinz Fassmann/Christiane Hintermann, Migrationspotential Ostmitteleuropa. Struktur und Motivation potentieller Migranten aus Polen, der Slowakei, Tschechien und Ungarn (ISR-Forschungsbericht 15), Wien 1997; eigene Berechnungen.

Wie groß ist nun die Wanderungs- bzw. Mobilitätsbereitschaft? Wieviele befragte Personen denken an eine Form der Existenzsicherung im Ausland? Wieviele davon haben konkrete Schritte der Realisierung unternommen? Und welche Bedeutung besitzen Österreich und Deutschland als potentielle Zielländer? Im Rahmen der Diskussion über das Migrationspotential aufgrund der mikroanalytischen Erhebung sind folgende fünf empirische Ergebnisse und interpretative Gesichtspunkte hervorzuheben:

1. Insgesamt zeigt sich, daß rund 22% der Befragten auf die sehr allgemeine Frage, »ob sie daran denken, ins Ausland zu gehen« mit »ja« geantwortet haben. Auf die jeweils betroffene Gesamtbevölkerung der über 14jährigen hochgerechnet, würde sich daraus ein Potential von rund 10 Millionen Menschen in den vier Visegrad-Staaten (Polen, die Slowakei, Tschechien und Ungarn) ergeben. Dieser Wert überschätzt aber mit Sicherheit das tatsächliche Migrationspotential, denn auf eine allgemeine Frage nach der Bereitschaft, ins Ausland zu gehen, wird eine ebenso allgemeine und unverbindliche Antwort gegeben.
2. Das allgemeine Migrationspotential muß daher eingeschränkt und präzisiert werden. Kriterium der Einschränkung ist das unterschiedliche Ausmaß der Konkretheit. Sind Schritte unternommen worden, damit aus einer unverbindlichen Absicht auch konkrete Realität wird? Werden die-

se Schritte zur Realisierung der Wanderungsabsicht als Kriterium der Einschränkung des allgemeinen Migrationspotentials verwendet, dann reduziert sich die Zahl der Mobilitätsbereiten. Nur mehr jede dritte Person, die mit dem Gedanken an Migration spielt, hat auch Schritte der Realisierung unternommen. Das ›wahrscheinliche‹ Potential reduziert sich damit auf insgesamt 4,1 Millionen oder 7,6% der über 14jährigen Wohnbevölkerung in den vier Visegrad-Staaten.

3. Das ›wahrscheinliche‹ Migrationspotential basiert auf einer deklarierten Mobilitätsabsicht und auf dem Einholen von Informationen über ein potentielles Zielland. Information ist aber nicht gleich Information. Informieren kann abermals sehr allgemein interpretiert werden oder auch sehr konkret und handlungsorientiert. Wer Nachrichten aus Österreich oder Deutschland verfolgt, der informiert sich über das Land, aber das dient noch nicht der unmittelbaren Realisierung der Migrationsabsicht. Es wurde daher weiter gefragt, ob gezielte Informationen über Arbeits- und Wohnmöglichkeiten im Ausland eingeholt wurden. Wird das Potential in diesem Sinne weiter auf das ›tatsächliche‹ Migrationspotential fokussiert, dann verbleiben lediglich 710.000 Ostmitteleuropäer oder rund 1,4% der dortigen 14jährigen und älteren aus der Wohnbevölkerung, die dem ›tatsächlichen‹ Migrationspotential zuzurechnen sind. Dieser Wert ist in allen untersuchten vier Visegrad-Staaten etwa gleich groß. Er schwankt von 2,1% in der Tschechischen Republik und der Slowakei über 1,3% in Polen bis zu 0,7% in Ungarn.
4. Aus österreichischer und deutscher Perspektive ist eine weitere Einschränkung dieses ›tatsächlichen‹ Migrationspotentials anzubringen. Nicht alle, die in den untersuchten Staaten an Mobilität denken, wollen nach Deutschland oder Österreich. Österreich und besonders Deutschland erscheint als ein attraktives Ziel, aber eben nur eines von mehreren. Rund 40% aller Befragten würden sich für Deutschland als Migrationsziel entscheiden, 23% für Österreich. Das heißt: Ein Bestand von rund 300.000 Mobilitätsbereiten würde in Deutschland eine Arbeit annehmen und/oder auswandern, rund 150.000 in Österreich. Die höchste Affinität zu Deutschland besteht in Tschechien, für Österreich ist sie besonders in Ungarn ausgeprägt. Die geographische Nähe oder Ferne spielt eine große Rolle. Alle anderen west-, aber auch osteuropäischen Staaten besitzen – bis auf Großbritannien und die Schweiz – als potentielle Migrationsziele eine eher untergeordnete Bedeutung.
5. Schließlich ist eine weitere Überlegung notwendig, um die allgemeinen Aussagen über den Bestand an tatsächlich mobilitätsbereiten Menschen in eine ›Flow-Aussage‹ zu transformieren. Dies ist notwendig, denn mit einer Erhebung zu einem bestimmten Zeitpunkt kann klarerweise nur der Bestand gemessen werden. Der Bestand würde sich auch im Falle

ungehinderter Migration nicht gleichzeitig abbauen. Auch jene, die mobilitätsbereit sind, müßten sich konkret um Wohnmöglichkeiten und Arbeit im Zielland und auch um die Existenz im Heimatland, in der einen oder anderen Form, kümmern. Wer sein Haus verkaufen will, der muß einen Käufer suchen. Wer die Familie im Heimatland beläßt, der muß Vorkehrungen treffen, daß diese versorgt wird. Das kostet Zeit. Wenn man davon ausgeht, daß der Bestand von 710.000 Visegrad-Bürgern innerhalb von zwei Jahren abgebaut wird, dann kommt man zu einem jährlichen Flow von rund 355.000 pro Jahr. Davon würden – so die deklarierte Absicht – rund 150.000 nach Deutschland und 75.000 nach Österreich ziehen.

Makroanalytische Studien

Makroanalytische Studien basieren auf einem anderen Ansatz. Die Mobilitätsbereitschaft wird nicht erfragt, sondern aufgrund von Merkmalen, die auf einer Makroebene gemessen werden, geschätzt. Das individuelle Verhalten wird als Funktion von Strukturen und Prozessen auf der Makroebene betrachtet, wobei im Rahmen der Arbeitskräftewanderung klarerweise die Strukturen und Prozesse der Arbeitsmärkte im Vordergrund stehen.

Makroanalytische Studien gehen von einem Zusammenhang zwischen der erwarteten Migration und der Höhe der Einkommensunterschiede zwischen den potentiellen Herkunfts- und Zielstaaten der internationalen Arbeitsmigration aus. Jedes Lohndifferential zwischen den Staaten führt – im Sinne der ›income differential thesis‹ – zu einer Wanderung, deren Größe vom Ausmaß der Lohndifferenz abhängt: Steigt die Lohndifferenz, dann nehmen auch die Wanderungen zu, sinkt die Lohndifferenz hingegen, dann geht auch die Wanderung zurück. Ähnliches gilt für unterschiedliche Erwerbschancen, indirekt gemessen über die jeweilige Arbeitslosigkeit in den potentiellen Herkunfts- und Zielstaaten. Unterstellt wird, daß Arbeitsmigranten die Volkswirtschaften mit hoher Arbeitslosigkeit verlassen und dorthin ziehen, wo Beschäftigungschancen bestehen.

Wesentlich ist im Rahmen des makroanalytischen Ansatzes die Bewertung des funktionalen Zusammenhanges zwischen den staatlichen Einkommensunterschieden sowie den differierenden Beschäftigungschancen auf der einen Seite, mit der jährlichen Arbeitsmigration (jährliche Zuwanderung oder Saldo) auf der anderen Seite. In welchem Ausmaß beeinflussen die Makrostrukturen auf den Arbeitsmärkten die internationale Arbeitskräftewanderung? Die Antwort kann klarerweise nicht anhand der derzeit beobachtbaren Ost-West-Wanderung gegeben werden, denn diese wird politisch reglementiert und zahlenmäßig begrenzt. Die bestehenden Lohnunterschiede können sich daher auch nicht migrationsauslösend auswirken. Die Bestimmung des funktionalen Zusammenhanges zwischen Einkommensunter-

schieden und differierenden Beschäftigungschancen auf das Ausmaß an Migration muß daher mit Hilfe anderer Beispiele und Daten erfolgen.

Zwei typische Argumentationen lassen sich in diesem Zusammenhang finden. Die Arbeitsmigration in einem integrierten Europa, mit Niederlassungsfreiheit für alle EU-Bürger, wird der Binnenwanderung der USA entsprechen, lautet die eine These. Will man daher wissen, in welchem Ausmaß Lohn- und Arbeitslosigkeitsunterschiede Wanderungen initiieren, dann muß man eben nur – so die These – die US-amerikanische Binnenwanderung analysieren. Koeffizienten über die Zusammenhänge von Einkommen und Beschäftigungschancen, die mit Hilfe US-amerikanischer Daten gefunden werden, werden dann auf das Europa ›von morgen‹ übertragen.

Die andere Argumentation geht von einem Analogieschluß mit den bisher erfolgten Erweiterungen aus. Die Wanderungen aus dem östlichen Europa nach Deutschland werden sich in etwa so verhalten wie die Wanderungen aus den südeuropäischen Staaten nach der Süderweiterung. Der analytisch bewertete Zusammenhang zwischen der Migration auf der einen Seite und den Unterschieden des Bruttoinlandsprodukts (BIP) pro Kopf (zu Kaufkraftparitäten) sowie der Beschäftigungsrate zwischen Deutschland und den südeuropäischen Staaten nach der Erweiterung auf der anderen Seite wird auf die künftige Situation übertragen.³

Gegen, aber auch für beide methodischen Vorgehensweisen können zahlreiche Argumente ins Feld geführt werden. Man kann die Vergleichbarkeit der US-amerikanischen Wanderung mit der innereuropäischen ebenso in Frage stellen wie den Analogieschluß von der Süd- auf die Osterweiterung. Eine Erörterung der methodischen Diskussion soll an dieser Stelle aber unterbleiben und vielmehr nach den Ergebnissen gefragt werden.

Brücker u.a., die aktuellste Studie, ermittelt eine jährliche Wanderung aus den zehn Beitrittsstaaten Ost- und Ostmitteleuropas in Richtung EU-15 von 335.000, mit deutlich sinkender Tendenz.⁴ Die Schätzung des Migrationspotentials basierte dabei auf einer Zeitreihenanalyse der Migration nach Deutschland von 1967 bis 1998. Das Modell berücksichtigt die Unterschiede des BIP pro Kopf (zu Kaufkraftparitäten) sowie die Beschäftigungsraten im Herkunftsland und in Deutschland als Indikator für unterschiedliche Beschäftigungschancen. Weitere Merkmale im Modell nehmen auf die Bestandsgröße der ausländischen Wohnbevölkerung in Deutschland sowie gesetzliche und kulturelle Faktoren Bezug.

3 Herbert Brücker u.a., Studie über die Auswirkung der EU-Erweiterung auf die Beschäftigung und die Arbeitsmärkte in den Mitgliedstaaten – Final Report, Part 1: Analysis, unveröffentl. Bericht, Brüssel 2000; ähnlich bei Hans-Werner Sinn u.a., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration: Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte (ifo – Institut für Wirtschaftsforschung/Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung), Berlin 2000.

4 Brücker u.a., Studie über die Auswirkung der EU-Erweiterung.

Tabelle 2: Zahl von Ostmittel- und Osteuropäern (10 Herkunftsländer) in der EU-15 (Bestand bei sofortiger Freizügigkeit ab dem Jahr 2000)

	1998	2005	2010	2020	2030
Belgien	10.773	25.100	36.713	46.995	49.151
Dänemark	8.863	20.650	30.204	38.663	40.437
Deutschland	554.869	1.292.799	1.890.933	2.420.513	2.531.556
Finnland	11.985	27.924	40.844	52.282	54.681
Frankreich	22.000	51.258	74.974	95.971	100.374
Griechenland	20.131	46.904	68.604	87.818	91.846
Großbritannien	39.000	90.867	132.908	170.130	177.935
Irland	200	466	682	872	912
Italien	34.490	80.359	117.538	150.456	157.359
Luxemburg	700	1.631	2.386	3.054	3.194
Niederlande	9.606	22.381	32.736	41.904	43.827
Österreich	103.000	239.982	351.013	449.318	469.931
Portugal	781	1.820	2.662	3.407	3.563
Schweden	26.191	61.023	89.256	114.253	119.495
Spanien	10.539	24.555	35.916	45.974	48.084
EU-15	853.128	1.987.718	2.907.367	3.721.613	3.892.345

Quelle: Herbert Brücker u.a., Studie über die Auswirkung der EU-Erweiterung auf die Beschäftigung und die Arbeitsmärkte in den Mitgliedstaaten – Final Report, Part 1: Analysis, unveröffentl. Bericht, Brüssel 2000.

Die Übertragung der ›deutschen Ergebnisse‹ auf die übrigen 14 derzeitigen EU-Länder erfolgt aufgrund der aktuell beobachtbaren Prozentverteilung der Bürger aus Ostmittel- und Osteuropa in der EU-15. Ende der 1990er Jahre lebten rund zwei Drittel aller Bürger Ostmittel- und Osteuropas, die sich legal im EU-Raum aufhielten, in Deutschland. Wenn man davon ausgeht, daß sich an diesem Anteil auch in Zukunft nicht viel ändern wird, dann ist es einfach, die Größe des ›dritten Drittels‹ zu schätzen und auf die anderen Staaten der EU aufzuteilen.

Für die kommenden 15 Jahre ergibt sich bei Brücker eine Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung, die in der EU-15 leben und aus der östlichen Hälfte Europas (zehn Herkunftsländer) stammen, von 850.000 (1998) auf 3,9 Millionen im Jahr 2030. Der Bestand wird sich somit fast verfünffachen. Diese Zunahme zeigt sich modellbedingt in allen Staaten.

Die Zuwanderung nach Deutschland würde langfristig – bei Vernachlässigung der Einbürgerung und der Sterbefälle – zu einer Erhöhung des Bestandes der ausländischen Wohnbevölkerung aus Ostmitteleuropa von rund

700.000 im Jahr 2000 auf über 2,5 Millionen im Jahr 2030 führen. In Österreich erhöht sich der entsprechende Wert von 110.000 auf 470.000 im Jahr 2030.

Eine andere makroanalytische Studie⁵ geht abermals von der Hypothese aus, daß die Größe der ausländischen Bevölkerung einer bestimmten Nationalität in Deutschland eine Funktion 1. der Einkommensunterschiede zwischen Deutschland und den jeweiligen Herkunftsländern, 2. eines ›Output Gaps‹ in Deutschland⁶ und 3. ein Resultat institutioneller Regelungen ist, zu denen vorrangig die EU-Mitgliedschaft und die Gewährung der Arbeitnehmerfreizügigkeit bzw. deren Einschränkung gehören. Als weiterer Einflußfaktor wird der Bestand der Migranten in der Vorperiode berücksichtigt, weil sich daraus ein Nachzug über Netzwerkeffekte erklärt.⁷

Die prognostizierte Größe ist in diesem Fall keine ›Emigrationsrate‹, sondern der Bestand der in Deutschland lebenden Ausländer einer bestimmten Nationalität, gemessen als Prozentsatz der Bevölkerung des jeweiligen Herkunftslandes. Erklärt wird, wovon diese ›Bestandsrate‹ abhängig ist, wobei die Ursache im wesentlichen in der Zuwanderung gesehen wird, die ihrerseits wieder eine Funktion der aufgezählten Faktoren und rechtlichen Rahmenbedingungen ist. Das Modell beruht auf empirischen Daten des Zeitraumes 1974–1997 für die Herkunftsländer Griechenland, Italien, Portugal, Spanien und Türkei. Die prognostizierte Ost-West-Wanderung ergibt sich auch in diesem Fall durch die beobachteten und fortgeschriebenen Einkommensdaten für ausgewählte Staaten der östlichen Hälfte Europas.

Die Ergebnisse zeigen, daß in den ersten fünf Jahren nach EU-Beitritt und sofortiger Gewährung der Arbeitnehmerfreizügigkeit pro Jahr in Deutschland mit 200.000–250.000 Zuwanderern aus Polen, Rumänien, der Slowakei, Tschechien und Ungarn zu rechnen ist. Wenn man davon ausgeht, daß dies zwei Drittel der gesamten Nettomigration nach Westeuropa (EU-15) darstellt, dann beträgt die gesamte Zuwanderung zwischen 300.000 und 380.000.

5 Sinn u.a., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration.

6 Ein Output Gap stellt die Differenz zwischen dem beobachteten BIP und einem potentiell erreichbaren BIP bei maximaler Auslastung der Produktionsfaktoren dar. Ein kleiner Output Gap signalisiert daher eine gute Konjunkturlage, weil der Unterschied zwischen dem beobachteten und dem potentiell möglichen BIP klein ist. Ein großer Output Gap würde dagegen bei einer rezessiven Wirtschaftsentwicklung entstehen, weil die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen gering ist und das reale BIP weit von einem potentiell möglichen entfernt ist. Wenn der Output Gap klein ist, dann werden möglicherweise zusätzliche Arbeitskräfte – auch aus dem Ausland – benötigt, wenn der Gap groß ist, jedoch nicht.

7 Ebd.

Tabelle 3: Jährliche Nettomigration und Bestand an Zugewanderten aus Polen, Rumänien, der Slowakei, Tschechien und Ungarn nach Deutschland bei Niederlassungsfreiheit in Abhängigkeit von der relativen Wachstumsdifferenz der Pro-Kopf-Einkommen

	Jahre ab EU-Beitritt						
	0	1	2	3	5	10	15
Relative Wachstumsdifferenz: 2%							
Jährliche Nettomigration	—	193.000	240.000	248.000	225.000	133.000	60.000
Bestand an Zugewanderten	459.000	656.000	902.000	1.168.000	1.681.000	2.660.000	3.225.000
Relative Wachstumsdifferenz: 0%							
Jährliche Nettomigration	—	199.000	254.000	273.000	264.000	205.000	153.000
Bestand an Zugewanderten	459.000	662.000	921.000	1.209.000	1.790.000	3.064.000	4.055.000

Quelle: Hans-Werner Sinn u.a., EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration: Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte (ifo – Institut für Wirtschaftsforschung/Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung), Berlin 2000.

Die Effekte unterschiedlichen Einkommenswachstums sind vor allem in der langfristigen Entwicklung der Bestandszahlen deutlich zu sehen: Wenn die Realeinkommen in den Beitrittsländern mit der gleichen Rate wie in Deutschland wachsen, dann ist nach 15 Jahren ein Bestand von fast 4,1 Millionen zu erwarten. Wenn die Einkommen um 2% schneller wachsen als in Deutschland, dann würden 15 Jahre später rund 3,2 Millionen Bürger aus den Staaten des östlichen Europas in Deutschland leben. Diese Schätzung liegt deutlich über jener von Brücker, der im Jahr 2020 für Deutschland lediglich mit einem Bestand von 2,4 Millionen Zuwanderern aus der östlichen Hälfte Europas rechnet.⁸

Prognose und Realität

Wie schlüssig sind die Ergebnisse? Das ist eine wichtige Frage, denn die Ergebnisse haben eine erhebliche politische Relevanz. Um die Validität der Ergebnisse zu überprüfen, kann einerseits ein ›common sense‹ der mikro- und makroanalytischen Studien gesucht, andererseits können die prognostizierten Ergebnisse mit der aktuellen Entwicklung kontrastiert werden. Wenn kein ›common sense‹ bei den bestehenden Studien gefunden werden kann und die aktuelle Entwicklung vollkommen unterschiedlich ist von der zukünftig zu erwartenden, dann sind Zweifel an der Validität berechtigt.

8 Brücker u.a., Studie über die Auswirkung der EU-Erweiterung.

1. Im Bereich der makroanalytischen Untersuchungen kann ein ›common sense‹ gefunden werden. Alle ernsthaften Studien rechnen – je nach Tempo und Erfolg des ökonomischen Transformations- und Aufholprozesses in den EU-Beitrittsländern – mit einem jährlichen Flow von rund 300.000 bis 600.000 Personen aus Ostmitteleuropa Richtung Westeuropa. Diese positive Nettozuwanderung führt zu einer Erhöhung des Stocks der ausländischen Wohnbevölkerung aus dem östlichen Europa in der EU-15 und den EWR-Staaten. Zwischen 3 und 5% der Bevölkerung des östlichen Europas wird sich demnach langfristig in Westeuropa aufhalten. Das sind zwischen 3 und 5 Millionen Menschen.
2. Im Bereich der mikroanalytischen Studien gelangen ebenfalls alle ernsthaften Untersuchungen zu einem konvergenten Ergebnis. Sie gehen davon aus, daß die Mobilitätsbereitschaftsquote (Anteil der Bevölkerung, der dezidiert erklärt, nach Westeuropa gehen zu wollen und auch entsprechende Schritte in diese Richtung unternommen hat) zwischen 1% und 3% der erwerbsfähigen Wohnbevölkerung liegt. Höher ist dieser Wert nur in der 1999 publizierten Arbeit der International Organization for Migration (IOM), wobei dort die Frage nach der Abwanderungsbereitschaft sehr allgemein gehalten war.⁹ Auch die aktuellste mikroanalytische Studie dieser Art¹⁰ kommt zu einer Mobilitätsbereitschaftsquote von rund einem Prozent.¹¹
3. Vergleicht man die prognostizierten Ergebnisse mit der realen Ost-West-Wanderung, dann wird deutlich, daß die Größenordnung vergleichbar ist. Nicht die Detailergebnisse stimmen überein, sondern die Dimensionen. Die jährliche und offizielle Zuwanderung in die EU-15 aus den Beitrittsstaaten beträgt nämlich am Ende der 1990er Jahre rund 205.000. Wenn tatsächlich nach einer EU-Erweiterung, die nicht von Übergangsregelungen begleitet ist, eine Zuwanderung in einer Größenordnung zwischen 300.000 und 600.000 einsetzt, dann ist das deutlich mehr als die gegenwärtig zu beobachtende Zuwanderung, aber weit entfernt von den manchmal vorhergesagten Millionen, die sich auf dem Weg machen werden.

9 International Organization for Migration (Hg.), Migration Potential in Central and Eastern Europe, Genf 1999.

10 Ivo Bastyr u.a., Folgen des Beitrittes der Tschechischen Republik in die EU auf die Beziehungen mit Österreich mit der Orientierung auf den Beschäftigungsgrad, Arbeitsmarkt und Migration, unveröffentl. Abschlußbericht, Prag 2001.

11 Dabei wurden 4.770 Interviews in der Tschechischen Republik durchgeführt. Als ›potentielle Migranten‹ wurden 15% der Befragten klassifiziert, als ›wahrscheinliche Migranten‹ 1,2% und als ›reelle Migranten‹ 0,5%. Letztere stehen unmittelbar vor der Migration, während die ›wahrscheinlichen Migranten‹ diese definitive Entscheidung noch nicht getroffen haben.

4. Betrachtet man nicht die jährliche Zuwanderung (Flows) aus dem östlichen Mitteleuropa, sondern Bestände (Stocks), dann wird deutlich, wie gering die quantitative Rolle der Zuwanderung aus den Beitrittsländern ist und wohl auch sein wird. Denn in der EU-15 leben derzeit lediglich 870.000 Staatsbürger aus einem der zehn Beitrittsstaaten. Rund 60% haben sich Deutschland als Ziel ausgesucht, 7% das zehnmal so kleine Österreich und rund 7,5% Italien. Von den 870.000 stammen rund 50% aus Polen, 17% aus Rumänien und 10% aus Ungarn. Insgesamt leben mehr Portugiesen in Deutschland und Frankreich als Bürger aller Beitrittskandidaten aus dem östlichen Europa in Westeuropa. Das zeigt sehr gut, welchen Fehleinschätzungen die Diskussionen um die Bedeutung der Ost-West-Wanderung unterliegen.

Strukturmerkmale der zukünftigen Ost-West-Mobilität

Die zweite Frage, die in diesem Beitrag besondere Aufmerksamkeit genießt, ist jene nach der demographischen und sozioökonomischen Struktur der potentiellen und zu erwartenden Zuwanderung aus den Beitrittsstaaten. Wer denkt an eine Arbeitsaufnahme in Westeuropa? Junge oder Alte, gut oder schlecht Qualifizierte, und was wollen die Abwanderungsbereiten mit dem erwirtschafteten Geld machen? Die Antworten sind nicht schwer zu erraten, weil sie sich gut in die gängigen Wanderungstheorien einfügen lassen. Die Antworten stammen sinnvollerweise aus den Befragungen über die Mobilitätsbereitschaft und nicht aus den makroanalytischen Studien.

Demographische Merkmale

Von jenen, die den Wunsch äußerten, für kürzer oder länger im Ausland zu leben, sind zwei Drittel Männer. Drei Viertel waren jünger als 40 Jahre alt. Das ist nicht weiter überraschend. Junge Menschen haben die größten Verwertungschancen für ihr humanes Kapital, denn sie haben noch ein längeres Arbeitsleben vor sich und können daher in der Regel länger die höheren Löhne beziehen. Sie haben zudem größere Chancen, auf einem westeuropäischen Arbeitsmarkt zu bestehen und aufgrund ihrer größeren Anpassungsbereitschaft eine Beschäftigung zu finden. Jüngere Menschen erzielen damit einen auch monetär zu bewertenden Migrationsgewinn, der größer ist als die – ebenfalls monetär zu bewertenden – Migrationskosten.¹²

12 Die demographische Struktur des Mobilitätspotentials entspricht der demographischen Struktur der derzeit bereits Mobilen. Eine Befragung der in Wien lebenden Polen ergab: Das Gros der Migranten war ebenfalls jung (fast 70% unter 40 Jahre), männlich (76,5%) und verheiratet; Heinz Fassmann u.a., Die »neue Zuwanderung« aus Ostmitteleuropa – eine empirische Analyse am Beispiel der Polen in Österreich (ISR-Forschungsbericht 13), Wien 1995. Morokvasic beschreibt ihr Sample von 288

Tabelle 4: Demographische Merkmale potentieller Migranten (allgemeine Absicht) aus Tschechien, der Slowakei, Polen und Ungarn (in %)

Mögliche Migranten	Herkunftsland				Insgesamt
	Tschechien	Slowakei	Polen	Ungarn	
Geschlechterproportion in %					
Männlich	66,1	60,1	63,6	59,9	62,4
Weiblich	33,9	39,9	36,4	40,1	37,6
Altersstruktur in %					
bis 24 Jahre	43,4	39,2	38,2	41,3	40,5
25 bis 29 Jahre	14,3	11,0	12,9	13,0	12,6
30 bis 39 Jahre	17,0	27,4	26,7	18,9	22,8
40 bis 49 Jahre	17,9	15,3	15,3	15,9	16,2
50+ Jahre	7,4	7,1	6,9	10,9	7,9

Quelle: Fassmann/Hintermann, Migrationspotential Ostmitteleuropa; eigene Berechnungen.

Qualifikation und Berufstätigkeit

Was sich des weiteren zeigt, ist die Beobachtung, wonach die potentiell Mobilien nicht nur jünger sind, sondern auch besser qualifiziert und höher motiviert als der Durchschnitt der Bevölkerung. Charakteristisch für die potentielle Wanderung aus Ostmitteleuropa ist die hohe schulische Qualifikation. 12,6% jener, die einer Wanderung prinzipiell positiv gegenüberstehen, haben ein Universitätsstudium beendet, 36,3% haben Abitur-/Maturaniveau, 31,3% haben eine Berufsschulausbildung hinter sich und lediglich 12,4% verfügen nur über einen Pflichtschulabschluß.¹³

Das muß nicht heißen, daß diese positive Selektion immer so bleiben wird, wie sie sich derzeit darstellt. Es ist gut vorstellbar, daß nach einer Pionierphase, die überproportional junge, gut ausgebildete, aufstiegswillige und motivierte Menschen betrifft, eine Etablierungsphase folgt, die vermehrt geringer qualifizierte Personen einschließt. Ost-West-Wanderung als Möglich-

befragten Polen in Berlin in einer ähnlichen Art und Weise: Knapp zwei Drittel der Befragten waren Männer, ein Drittel Frauen, sie waren hauptsächlich zwischen 20 und 40 Jahre alt, stammten aus den Berlin >gegenüberliegenden< westlichen Wojwodschaften und hatten städtische Herkunft; Mirjana Morocvasic, Pendeln statt Auswandern. Das Beispiel der Polen, in: dies./Hedwig Rudolph (Hg.), Wanderungsraum Europa. Menschen und Grenzen in Bewegung, Berlin 1994, S. 166–187, hier S. 175.

13 Abermals zeigt sich eine Bestätigung dadurch, daß die derzeit bereits Mobilien eine ähnliche Selektion nach >oben< hin aufweisen. Die Erhebung unter den polnischen Arbeitskräften in Wien ergab, daß Absolventen von Hochschulen und Universitäten mit 11,4% und Abgänger von höheren Schulen mit 49,1% deutlich häufiger vertreten waren als in der Gesamtbevölkerung; Fassmann u.a., Die >neue Zuwanderung< aus Ostmitteleuropa.

keit zur Verbesserung der Existenz breitet sich gleich einer Innovation gesellschaftlich aus und erfaßt auch andere Gruppen. Das kann durchaus sein, ist aber schwer abschätzbar.

Table 5: Schulische Merkmale potentieller Migranten (allgemeine Absicht aus Tschechien, der Slowakei, Polen und Ungarn (in %)

Mögliche Migranten	Herkunftsland				Insgesamt
	Tschechien	Slowakei	Polen	Ungarn	
Pflichtschule	15,7	14,3	20,1	3,6	13,7
Berufsschule	29,2	29,7	29,4	39,2	31,4
mittlere und höhere Schule	45,7	42,7	42,7	38,5	42,7
Universität	9,4	13,3	7,8	18,7	12,2

Quelle: Fassmann/Hintermann, Migrationspotential Ostmitteleuropa; eigene Berechnungen.

Diese positive Selektion hinsichtlich der Schulausbildung korrespondiert auch mit der derzeitigen Einkommensverteilung. Denken jene an Abwanderung, die im Heimatland wenig verdienen und daher mit Sicherheit annehmen können, auf den westeuropäischen Arbeitsmärkten ein höheres Einkommen zu erzielen, oder trifft eher die Annahme zu, wonach Tüchtige und Erfolgreiche an eine weitere Etappe des ökonomischen Aufstiegs denken? Auch diese Antwort weist in eine klare Richtung: die potentiell Mobilien sind mehrheitlich mittlere und – mit Abstrichen – auch höhere Einkommensbezieher, sofern sie berufstätig sind. Angehörige der unteren Einkommenskategorie äußern sehr viel seltener den Wunsch zu emigrieren. Berücksichtigt man das geringe Durchschnittsalter, dann wird noch deutlicher, daß das Abwanderungspotential eher eine Selektion der ökonomisch Erfolgreichen darstellt.

Welche Berufsgruppen zeigen eine hohe Mobilitätsbereitschaft? Bezieht man die Angaben auf alle ›Mobilitätsbereiten‹ und läßt man die zur Zeit der Befragung Arbeitslosen und die Schüler und Studenten außer Betracht, die mit 14,0% bzw. 9,7% einen hohen Anteil haben, dann liegen Büro- und Verwaltungsberufe mit 10,6% knapp vor Produktionsberufen in Industrie und Gewerbe mit durchschnittlich 10,5% an der Spitze. Danach folgen Berufe in Handel und Verkehr mit 8,6% und das Baugewerbe mit 7,9%. Bezieht man dagegen die Zahl der Nennungen auf die jeweilige Berufsgruppe, dann ergibt sich, daß insgesamt mehr als die Hälfte aller Berufstätigen in der Holzverarbeitung sowie im krisengeschüttelten Bergbau potentiell mobil ist. Im Bereich Baugewerbe sind es 40% und bei den Arbeitslosen ebenso fast die Hälfte. Weniger sind es im Dienstleistungsbereich, und die geringste Mobilitätsneigung findet sich erwartungsgemäß bei Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft.

Tabelle 6: Berufliche Merkmale potentieller Migranten (allgemeine Absicht) aus Tschechien, der Slowakei, Polen und Ungarn (in %)

Mögliche Migranten	Herkunftsland				Insgesamt
	Tschechien	Slowakei	Polen	Ungarn	
Arbeitslose	7,4	22,4	16,4	9,8	14,0
Büro, Verwaltung	9,4	11,3	13,0	8,6	10,6
Produktionsberufe	10,4	8,7	7,9	14,5	10,5
Schüler, Studenten	9,8	4,5	19,6	4,5	9,7
Handel, Verkehr	9,7	8,7	6,8	8,6	8,6
Baugewerbe	13,5	12,0	3,9	1,6	7,9
Technische Berufe	9,5	7,5	1,9	6,4	6,4
nicht erwerbstätig (Rentner, Hausfrauen)	4,3	2,7	7,0	7,5	5,5
Arbeiter ohne nähere Angaben	3,8	2,6	3,8	8,6	4,8
Gesundheitswesen	5,5	4,3	3,3	2,3	3,9
Sonstige Berufe	1,9	1,3	–	11,5	3,8
Land- und Forstwirtschaft	–	0,3	8,0	5,2	3,5
Unterricht, Wissenschaft	1,9	3,4	4,4	4,0	3,5
Dienstleistungsberufe	7,5	6,9	0,6	3,5	3,3
Selbständige	5,4	2,9	0,9	2,8	3,1
Hilfsberufe	–	0,5	2,5	0,6	0,9

Quelle: Fassmann/Hintermann, Migrationspotential Ostmitteleuropa; eigene Berechnungen.

Zu den Humankapitalfaktoren, die eine Wanderungsneigung beeinflussen, zählt des weiteren das bisherige räumliche Mobilitätsverhalten. Man kann annehmen, daß Menschen, die ihren Wohnsitz bereits einmal oder mehrfach gewechselt haben, aufgrund ihrer erhöhten Mobilität in der Vergangenheit auch für die Zukunft häufiger an Abwanderung denken. Migration erzeugt Migration. Die vorliegenden Daten bestätigen diese Annahme. Von den insgesamt 10% der Befragten, die bereits im Ausland gelebt haben, denkt fast die Hälfte (45,3%) daran, erneut zu migrieren oder im Ausland kurzfristig zu arbeiten, aber nur 19,3% derer, die noch keine Auslandserfahrung haben. Besonders deutlich ist der Zusammenhang in der Slowakei und in Ungarn, wo jeweils mehr als die Hälfte der Befragten mit Migrationserfahrung auch zu einer neuen Wanderung ›Ja‹ sagen.

Push- und Pullfaktoren

Warum denkt ein kleiner Teil der Bevölkerung an Auswanderung oder Pendelwanderung? Sind es Pushfaktoren, die im Herkunftsland liegen, oder eher Pullfaktoren, die von den potentiellen Zielstaaten ausgehen? Die Frage ist

schwierig zu beantworten, denn es ist in der Regel immer ein komplexes Ursachenbündel, welches nicht so ohne weiteres zu erfassen ist. Und außerdem hängen Push- und Pullfaktoren sehr häufig untrennbar zusammen. Das höhere Verdienstniveau im Westen wird nur dann als höher empfunden, wenn das Verdienstniveau im Heimatland gering ist. Was nun Pull und was Push ist, kann nicht so klar getrennt werden.

Aus einer Liste von zwölf möglichen Gründen geht jedenfalls eindeutig hervor, daß die Pullfaktoren der westeuropäischen Arbeitsmärkte die größere Relevanz besitzen. Höherer Verdienst, bessere Arbeitsbedingungen und Karrierechancen sowie Weiterbildungsmöglichkeiten sind die am häufigsten genannten Motive. Pushfaktoren in den potentiellen Herkunftsländern, wie die hohe Arbeitslosigkeit, die politische Situation oder ungünstige Umweltbedingungen treten deutlich zurück. Das heißt: Auch dann, wenn es keine Arbeitslosigkeit gäbe, würde es aufgrund der Einkommensunterschiede zur Wanderung kommen. Auch dann, wenn die politische Situation sich weiter verbessert, die Demokratisierung voranschreitet und Minderheiten mehr Rechte bekommen, auch dann würde aufgrund der dominierenden Pullfaktoren Migrationsbereitschaft und auch Migration festzustellen sein.

Tabelle 7: Push- und Pullfaktoren potentieller Migranten (allgemeine Absicht aus Tschechien, der Slowakei, Polen und Ungarn (Bewertungen sehr wichtig und wichtig in %)

Mögliche Migranten	Herkunftsland				Insgesamt
	Tschechien	Slowakei	Polen	Ungarn	
höherer Verdienst	96,8	96,8	96,4	92,6	96,2
bessere Arbeitsbedingungen	74,5	83,6	75,6	81,2	79,7
Neugierde, Abenteuerlust	87,6	71,2	79,5	80,1	79,0
bessere Karrierechancen	47,5	41,6	53,1	74,4	52,0
Weiterbildungsmöglichkeit	54,1	39,1	42,0	65,8	48,9
Arbeitslosigkeit	35,5	44,1	26,6	21,0	33,8
politische Situation	22,7	38,9	27,3	34,0	31,1
schlechte Umweltsituation	21,5	26,9	27,5	40,2	30,8
Familie im Ausland	27,2	26,4	29,8	28,2	27,7
ethnische Minderheit	11,4	7,7	7,1	3,4	7,7

Quelle: Fassmann/Hintermann, Migrationspotential Ostmitteleuropa; eigene Berechnungen.

Erwartungen und Absichten

Erhoben wurde auch, was man sich von der Arbeitsaufnahme im Westen erwartet und welches Bild von Westeuropa vorherrscht. Sind die Vorstellungen real oder wird das meist westeuropäische Ausland als Eldorado gesehen, in

dem Geld verdienen sehr einfach ist? Die Antworten zeugen von einer realistischen Einschätzung, was möglicherweise mit den bereits gemachten Auslandserfahrungen zusammenhängt. Ein Drittel beispielsweise weiß, daß es sehr schwierig sein wird, eine adäquate Beschäftigung zu finden. Die ›Optimisten‹ befinden sich hauptsächlich in Tschechien und Ungarn, die ›Pessimisten‹ eher in Polen. Durchschnittlich 77,4% sind sich nicht nur der Tatsache bewußt, daß ausländische Arbeitskräfte vielfach unter ihrer Qualifikation beschäftigt werden. Sie wissen auch, daß der Preis für eine Aufnahme in das Beschäftigungssystem die Akzeptanz darstellt, alles zu tun, was verlangt wird.

In diesem Zusammenhang wurde auch erfaßt, was potentielle Migranten mit dem im Ausland erarbeiteten Einkommen machen würden. Diese Frage ist wichtig, weil sehr häufig die optimistische Vorstellung existiert, das Einkommen würde zur Schaffung einer selbständigen Existenz, zum Aufbau eines eigenen Betriebes oder eines Geschäftes genutzt werden. Der Auslandsaufenthalt würde damit zur besseren Kapitalausstattung und zur Modernisierung der heimischen Wirtschaft dienen. Die Antworten sind eindeutig. Das erarbeitete Einkommen dient in erster Linie der Finanzierung des täglichen Lebens und der Anschaffung von teuren Konsumgütern. Bei den zukunftsorientierten Ausgaben dominieren die Investitionen in die Ausbildung der Kinder. Der geplante Aufbau eines eigenen Betriebes wird ausgesprochen nachrangig behandelt. Große Erwartungen hinsichtlich des stimulierenden Effekts der geplanten Auslandstätigkeit sind daher fehl am Platz.

Tabelle 8: Verwendung des im Ausland erarbeiteten Einkommens potentieller Migranten (allgemeine Absicht) aus Tschechien, der Slowakei, Polen und Ungarn (Bewertungen ›ja, ganz sicher‹ und ›wahrscheinlich‹ in %)

Mögliche Migranten	Herkunftsland				Insgesamt
	Tschechien	Slowakei	Polen	Ungarn	
Finanzierung des tägl. Lebens	86,7	74,1	58,3	79,8	75,3
Ausbildung der Kinder	39,8	46,6	38,4	46,1	43,1
Kauf teurer Konsumgüter	42,5	46,2	43,3	30,7	41,8
Geldsendungen in Heimat	39,7	43,9	33,3	45,8	39,0
Bau o. Kauf eines Eigenheimes	39,4	30,2	37,6	35,1	35,0
Kauf Eigentumswohnung	28,4	34,9	33,7	34,3	32,9
Aufbau eigener Betrieb	15,9	15,4	35,5	19,3	20,6

Quelle: Fassmann/Hintermann, Migrationspotential Ostmitteleuropa; eigene Berechnungen.

Auswanderung für immer? Perspektiven des Mobilitätsverhaltens

Im Rahmen der Erhebung über das Migrationspotential wurde auch nach den Perspektiven der Zuwanderung und des Dableibens gefragt. Wie stellen sich die Mobilitätsbereiten ihre Mobilität vor? Wie lange wollen sie im Ausland bleiben? Wollen sie für immer auswandern oder streben sie einen nur kurzfristigen Aufenthalt an? Die Antworten darauf sind eindeutig und wenig vereinbar mit der Vorstellung einer dauerhaften Auswanderung. In den meisten Fällen wird keine dauernde Niederlassung im Ausland angestrebt. Es überwiegt der Wunsch nach kurz- und mittelfristigen Arbeitsmigrationen. 91% sagen, sie wollen nicht für immer das Heimatland verlassen. Mehr als die Hälfte der potentiell abwanderungsbereiten Befragten will nicht länger als zwei Jahre im Ausland verbringen, ein Viertel strebt nur einen einjährigen Auslandsaufenthalt an. Man bleibt nicht für immer, sondern solange, bis das tägliche Leben für die nächste Zeit gesichert ist, bestimmte Konsumwünsche befriedigt werden können.

Tabelle 9: Beabsichtigte Aufenthaltsdauer potentieller Migranten (allgemeine Absicht) aus Tschechien, der Slowakei, Polen und Ungarn (in %)

Mögliche Migranten	Herkunftsland				Insgesamt
	Tschechien	Slowakei	Polen	Ungarn	
bis zu einem Jahr	24,6	23,3	32,5	13,6	23,7
1 bis 2 Jahre	40,2	33,9	21,7	30,6	32,4
2 bis 5 Jahre	25,1	18,8	16,6	27,9	21,8
5 bis 10 Jahre	2,0	7,3	9,6	7,5	6,4
10 Jahre und länger	0,5	6,5	5,7	11,6	5,7
bis zur Pensionierung	0,5	2,0	3,2	0,7	1,6
für immer	7,0	8,2	10,8	8,2	8,4

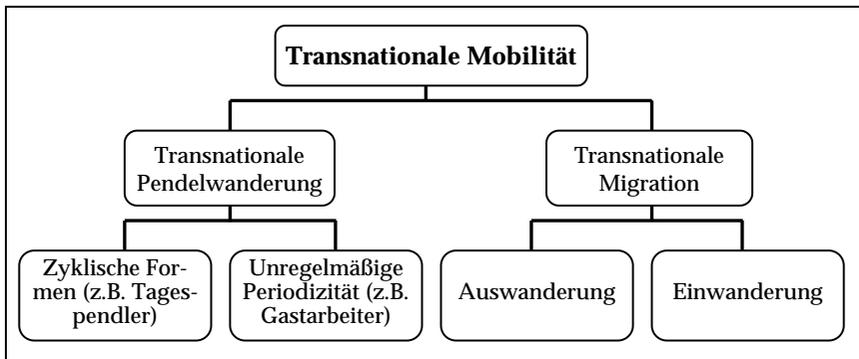
Quelle: Fassmann/Hintermann, Migrationspotential Ostmitteleuropa; eigene Berechnungen.

Dies deckt sich mit dem, was empirisch beobachtet wird. Viele, die aus Polen, Ungarn oder der Slowakei in das östliche Österreich zuwandern, wollen nicht für immer bleiben, sondern nur bis zur Erreichung eines Konsumzieles. Ein Jahr, vielleicht ein zweites Jahr in Österreich bleiben, dann aber wieder nach Hause zurückkehren, lautet die Auskunft vieler. Die Familien wurden geteilt, Frauen und Kinder blieben zu Hause, der Mann ging zur Existenzabsicherung in das westliche Ausland. Die meisten kommen nicht für immer, sondern als transnationale Mobile, die in zwei Gesellschaften leben. Pendeln statt Auswandern, arbeiten im Westen und leben im Osten stellt ein kosten-

günstiges Lebenskonzept dar. Es sichert die Teilnahme am höheren westlichen Lohnniveau und gestattet das Ausnutzen geringerer Lebenshaltungskosten. Dies ist für eine Reihe von regionalen Arbeitsmärkten eine durchaus realistische Entwicklungsperspektive (Wien, Berlin, Passau, Nürnberg). Das Leben in zwei Gesellschaften ersetzt nach und nach das Bild der endgültigen Aus- und Einwanderung.

Diese neue Mobilität führt möglicherweise zu dem, was als transnationale Mobilität bei Glick-Schiller, Pries und anderen thematisiert wird.¹⁴ Ein neuer Typus von räumlicher Mobilität etabliert sich, der weder einer Auswanderung für immer noch einer ›reinen‹ Pendelwanderung entspricht. Es kommt nicht mehr zu einem eindeutigen Verlassen der Herkunftsgesellschaft und zu einem definitiven Zuwandern in eine Aufnahmegesellschaft, sondern zu einer Lebensform, die dazwischen liegt. Transnationale Mobilität geht mit einer realen Existenz in zwei Gesellschaften und einer damit verknüpften Hybridität der kulturellen Identifikation einher. Die Übergänge zu zirkulären Wanderungsformen sowie zu einer endgültigen Aus- und Einwanderung sind vorhanden und fließend.

Schaubild 1: Begrifflichkeit von transnationaler Mobilität



Quelle: eigener Entwurf.

14 Nina Glick Schiller/Linda Basch/Cristina Blanc-Szanton, Transnationalism: A New Analytic Framework for Understanding Migration, in: dies. (Hg.), Towards a Transnational Perspective on Migration. Race, Class, Ethnicity, and Nationalism Reconsidered, New York 1992, S. 1-24; Ludger Pries, Transnationale Migration (Soziale Welt, Sonderbd. 12), Baden-Baden 1997; ders. (Hg.), Migration and Transnational Social Spaces, Aldershot 1999; Steven Vertovec, Transnational Social Formations: Towards Conceptual Cross-Fertilization, WPTC-01-16 – ESRC Research Programme on Transnational Communities, Oxford 2001.

Eine weiterführende Analyse und Bestimmung transnationaler Mobilität und hybrider Lebensformen unterbleibt an dieser Stelle, denn dies würde von der diesem Beitrag zugrundeliegenden Thematik ›EU-Erweiterung und Arbeitsmigration‹ wegführen. Was in diesem Zusammenhang aber diskutierenswert erscheint, ist die These, daß die zukünftige Arbeitsmigration aus dem östlichen Europa zunehmend in Form einer transnationalen Pendelwanderung erfolgen wird. Folgende Argumente sprechen dafür:

1. Die transnationale Mobilität wurde wichtig und wird auch nach einer EU-Erweiterung an Bedeutung gewinnen, weil die Grenzen zum östlichen Europa überwindbar geworden sind. So banal diese Voraussetzung auch klingt, so wesentlich ist sie im Zusammenhang mit transnationaler Mobilität über den ehemaligen Eisernen Vorhang hinweg. Solange der Eisernen Vorhang vorhanden war, konnte niemand an zirkuläre Mobilität denken. Zirkuläre Wanderungsformen wären nicht möglich, würden hermetisch geschlossene Grenzen den Aktionsraum teilen. Erst in dem Augenblick, in dem Grenzen weitgehend unbürokratisch zu passieren sind, kommen Arbeitskräfte, Pendler und Saisonarbeiter, die den Kontakt zur Heimat nun weiter aufrechterhalten und zurückreisen, wenn die Beschäftigung beendet ist. Wenn Grenzen eine Barriere darstellen, dann werden sie nur einmal überwunden, wenn sie durchlässig sind, dann erhöht sich die Möglichkeit, diese mehrmals zu passieren. Und weil die Grenzen zum östlichen Europa nach einer Erweiterung und trotz der Übergangsfristen durchlässiger sein werden, wird transnationale Mobilität gefördert.
2. Eine weitere strukturelle Voraussetzung für einen Bedeutungsgewinn der transnationalen Mobilität ergibt sich aus den sozioökonomischen Unterschieden zwischen potentiellen Herkunfts- und Zielgebieten. Auch wenn die oft simplifizierend dargestellte Gleichung von ökonomischer Ungleichheit und Wanderung in der Realität vielfach gebrochen wird, so geht dennoch von den zu erzielenden Einkommenserwartungen ein wichtiger handlungsauslösender Effekt aus. Auch dieser Faktor spricht für eine transnationale Mobilität, auch nach der Erweiterung. Denn die Einkommensunterschiede zwischen Österreich und Deutschland auf der einen Seite und den Kandidatenstaaten auf der anderen Seite sind noch immer gravierend. Nicht mehr so deutlich wie noch am Beginn der 1990er Jahre, aber ausreichend, um handlungsauslösend zu wirken. Und jeder kann sehr einfach nachrechnen, wie lange der ökonomische Aufholprozeß dauern muß, bevor gleiches BIP pro Kopf erreicht ist, nämlich Jahrzehnte und nicht nur wenige Jahre.
3. Die dritte Voraussetzung für transnationale Mobilität im allgemeinen betrifft räumliche Nähe. Wenn Nähe zwischen Herkunfts- und Zielorten besteht, dann wird die soziale Interaktion mit der Heimatgesellschaft

möglich und ein mentaler und physischer Aktionsraum aufgebaut, der über nationale Grenzen hinausreicht. Dabei helfen klarerweise moderne Informationsmedien und Kommunikationstechniken, aber auch die spezifische ›Geographie‹ der Erweiterung. Über Satellitenempfang können Arbeitsmigranten die Geschehnisse des ›heimatlichen‹ politischen und sozialen Lebens so verfolgen, als ob sie ›zu Hause‹ wären. Und umgekehrt können sie ebenfalls unkompliziert an dem teilhaben, was in ihrer ›neuen Heimat‹ passiert, wenn sie in ihrem Herkunftsland weilen. Krakau ist in Wien und Wien in Krakau.

Wesentlich für den Aufbau eines grenzüberschreitenden Aktionsraums sind die sinkenden Zeit-, Kosten-, und Müherelationen bei der Distanzüberwindung. Die spezifische Geographie der EU-Erweiterung stellt eine gute Voraussetzung für die Entstehung der transnationalen Mobilität dar. Wenn die Distanzen gering sind, die Distanzüberwindung wenig kostet, dann kann man relativ einfach in zwei Gesellschaften auch weiterhin zu Hause sein und eine hybride Lebensform etablieren.

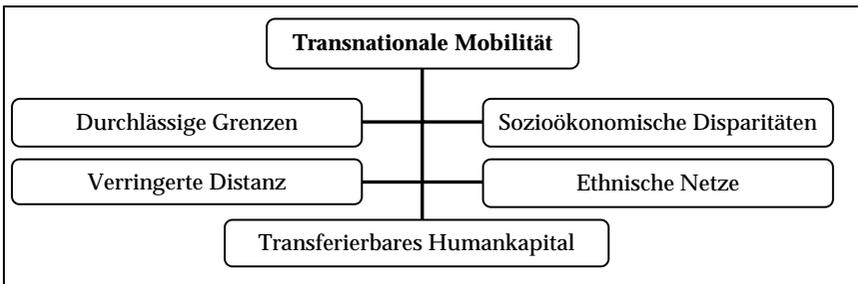
4. Eine weitere Voraussetzung für eine transnationale Mobilität stellt das Vorhandensein eines ethnischen Netzes dar. Ethnische Netze oder Netzwerke sind dabei zentrale und multifunktionelle Instanzen der Vermittlung. Vermittelt werden Informationen über Wohnmöglichkeiten, Arbeitsplätze, über Mitfahrgelegenheiten und soziale Ereignisse. Soziale Netze vermitteln soziale Sicherheit, weil sie den in sie involvierten Menschen bei individuellen Risikoereignissen helfen. Wer Arbeit oder Wohnung verliert, der kann damit rechnen, daß mit Hilfe des ethnischen Netzes eine neue Arbeit oder eine andere Wohnmöglichkeit vermittelt werden kann und die Zeit bis dahin durch materielle Unterstützung oder durch Gewährung einer Unterkunft überbrückt wird.

Die ethnischen Netze sind aufgebaut, etabliert und funktionstüchtig. Ohne Vermittlung über das ethnische Netz würden nur wenige Polinnen – um ein Beispiel zu geben – in den privaten Haushalten der Wiener Bevölkerung eine Erwerbsmöglichkeit finden. Und ohne ethnische Netze wäre es schwierig, die Nischen auf den urbanen Arbeitsmärkten zu entdecken. Institutionen wie Vereine, die Kirche oder Landsmannschaften stützen das Netzwerk und sorgen auch für gesellschaftliche Akzeptanz.

5. Die fünfte und letzte Voraussetzung für das Entstehen und den Bedeutungsgewinn der transnationalen Mobilität betrifft die handelnden Akteure selbst. Transnationale Mobilität setzt anpassungsbereite, flexible und lernbereite Akteure voraus. Bereit sein, alles zu machen und alles zu können, was auf einem Arbeitsmarkt nachgefragt wird, ist wesentlich. Diese Anpassungsbereitschaft sichert die rasche Integration in das Beschäftigungssystem ohne lange Suchkosten, und dies wiederum fördert die transnationale Mobilität. Wer sicher sein kann, auch im Ausland eine

Beschäftigung zu finden und dafür nur geringe Transaktionskosten zu bezahlen hat, der wird das Ausland in den persönlichen Aktionsraum aufnehmen. Wenig spricht dafür, daß diese Anpassungsbereitschaft nach einer EU-Erweiterung plötzlich sinkt. Qualifizierte und anpassungsbe-reite Akteure wird es auch weiterhin geben, weil auch für längere Zeit die Beschäftigungsmöglichkeiten in ihrer Heimat nicht gegeben sind.

Schaubild 2: Voraussetzungen einer transnationalen Pendelwanderung



Quelle: eigener Entwurf.

Politische Regulation

Die Vorhersagen, die geborstene Dämme und neue Völkerwanderungen prognostizieren, sind und waren sachlich nicht gerechtfertigt, übertrieben und vielfach politisch motiviert. Was nach einer EU-Erweiterung sicherlich nicht stattfinden wird, ist eine Massenmigration von Menschen, die ihren heimatlichen Besitz veräußern und mit Sack und Pack, Kind und Kegel gegen Westeuropa ziehen. Die massenhafte Überseewanderung des 19. Jahrhunderts wird sich nicht wiederholen.

Aber es wäre auch naiv anzunehmen, es gäbe keinerlei potentielle Ost-West-Mobilität nach dem Beitritt der ostmitteleuropäischen Nachbarstaaten. Dem würden viele ökonomische Gesetzmäßigkeiten ebenso widersprechen wie zahlreiche empirische Erhebungen. Daher drängten auch die beiden unmittelbar betroffenen Nachbarstaaten des Erweiterungsraumes – Deutschland und Österreich – auf die Verabschiedung von Übergangsregelungen. Als ein Konsens im Rahmen der Beitrittsverhandlungen hat sich seit Herbst 2000 die Einführung von mittelfristig wirksamen und flexibel anzupassenden Übergangsbestimmungen durchgesetzt. Die ursprüngliche Forderung des deutschen Bundeskanzlers Gerhard Schröder sah bekanntlich eine siebenjährige Übergangsfrist vor, die nach fünf Jahren auf ihre Erfordernisse überprüft werden und gegebenenfalls auch früher aufgehoben werden sollte. Unab-

hängig davon sollten Arbeitskräfte aus den beigetretenen neuen EU-Staaten – im Falle eines Arbeitskräftebedarfs in den alten EU-Staaten – bevorzugt behandelt werden.

Der Vorschlag der EU-Kommission vom April 2001 übernahm die ›Schröder-Formel‹ in wesentlichen Punkten. Die Europäische Kommission sieht eine allgemeine Übergangsfrist von fünf Jahren vor, die nach zwei Jahren einer Überprüfung unterzogen wird. Während dieser Übergangsfrist können die jetzigen Mitgliedstaaten der Union den Zugang zu ihren Arbeitsmärkten national regeln. Das aber heißt: Länder mit Arbeitskräftebedarf können ihre Grenzen für Arbeitnehmer aus den neuen EU-Mitgliedstaaten bilateral auch sofort öffnen. Wenn nach fünf Jahren die allgemeine Übergangsfrist endet, können Staaten, die ihren Arbeitsmarkt weiterhin schützen wollen, eine zusätzliche zweijährige Übergangsfrist für sich beanspruchen. Die Einigung der Kommission ist Grundlage für die laufenden Verhandlungen mit den Beitrittsländern.

Hätte es Alternativen gegeben? Wohl kaum, denn die politischen Alternativen wären keine oder sehr viel restriktivere Übergangsbestimmungen. Gegen eine Erweiterung ohne Übergangsbestimmungen spricht aber die Beobachtung, wonach die Lohnunterschiede auf den grenznahen Arbeitsmärkten noch immer beträchtlich sind. Auch wenn in den Transformationsstaaten das Wirtschaftswachstum rascher verläuft als in der EU-15, so dauert es immer noch Jahrzehnte, bis sich eine Gleichheit der Pro-Kopf-Einkommen einstellt. In bestimmten Sektoren und Regionen wären – ohne Übergangsbestimmung – Zuwanderung und eine negative Lohndrift die unvermeidbaren und unmittelbaren Folgen. Politisch wäre dies nur schwer zu verkraften, denn jene Parteien, die schon immer vor der Hau-Ruck-Erweiterung gewarnt haben, würden dann hämisch ihre nationalistische Argumentation ausbreiten und Gehör finden.

Der Kommissionsvorschlag war auch aus einem anderen Grund alternativlos. Denn die Gegenposition zur Erweiterung ohne Übergangsbestimmungen war jene, die besonders lange Fristen gefordert hat. Besonders Arbeitnehmer(innen)vertreter warnten vor einer EU-Osterweiterung ohne Übergangsbestimmungen und einer damit möglichen Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften. Sie plädierten sowohl für ein Hinausschieben der EU-Erweiterung als auch für längere Übergangsfristen, die sich nicht in Jahren bemessen sollen, sondern am Erreichen bestimmter ökonomischer Niveaus. Genannt wurden in diesem Zusammenhang ein durchschnittliches Bruttoinlandsprodukt pro Kopf von 50% des EU-Durchschnittes oder 80% des Durchschnittslohnes (zu Kaufkraftparitäten). Wenn diese Indikatoren von den zukünftigen EU-Mitgliedsländern in der östlichen Hälfte Europas erreicht werden, dann entfällt der Anreiz zu Migration oder Pendelwanderung aus rein ökonomischen Motiven. Und dann könnte der Arbeitsmarkt

der alten 15 EU-Staaten geöffnet werden, ohne daß das hier erreichte Lohnniveau gefährdet wäre.

Das ist im Prinzip nicht falsch: Auf regionalen Arbeitsmärkten, die (auf Basis der Kaufkraftparität) keine großen Lohndifferenzen aufweisen, wird Wanderung und Mobilität stattfinden, aber auf einem relativ niedrigen Niveau und ohne dominante Richtung. Die Öffnung zweier Arbeitsmärkte, die keine Lohndifferenzen aufweisen, ist zumindest mit Blick auf die Arbeitskräftemobilität unproblematisch. Dennoch ist diese Forderung nicht realistisch, denn die Erreichung eines Lohnniveaus in der genannten Größenordnung wird einen sehr langen Zeitraum in Anspruch nehmen. Wenn unterstellt wird, daß die Staaten im östlichen Europa ein stetiges Wirtschaftswachstum von 5% haben werden, dann benötigen sie im Schnitt immerhin 38 Jahre, um lediglich 50% des deutschen Bruttoinlandsprodukts zu erreichen, wenn dieses lediglich um 2% pro Jahr wächst. Slowenien ist dabei mit 18 Jahren am schnellsten, Rumänien und Bulgarien sind mit über 50 Jahren am langsamsten. Sollen die Staaten 80% des deutschen Bruttoinlandsprodukts erreichen, dann wird dies im Schnitt 61 Jahre dauern. Rumänien und Bulgarien würden dieses Ziel erst gegen Ende des 21. Jahrhunderts erreichen.

Die diskutierten Vorschläge scheinen daher einen akzeptablen Ausgleich der unterschiedlichen Interessen darzustellen. Übergangsregelungen werden nicht für einen sehr langen Zeitraum geschaffen, und es werden Möglichkeiten der Flexibilisierung eingeräumt. Schließlich wird der Bevölkerung Deutschlands, Österreichs und anderer westlicher Anrainer der neuen EU-Mitgliedstaaten die Angst genommen, hier könnte eine unkontrollierte Zuwanderung stattfinden, die auf regionalen Arbeitsmärkten deutliche Spuren hinterlassen würde. Wenn Übergangsregelungen die Niederlassungsfreiheit tatsächlich für einen Zeitraum von maximal sieben Jahren außer Kraft setzen und nach einem Beitritt von Polen, Ungarn, Slowenien, der Tschechischen und der Slowakischen Republik im Jahr 2005 wirksam würden, dann stellte sich am Ende der Periode eine weitgehend ›entschärfte‹ Situation dar. Nach dem Jahr 2010 ist in der westlichen Hälfte Europas mit einem deutlichen Rückgang des inländischen Arbeitskräfteangebots zu rechnen. Eine Zuwanderung aus dem östlichen Europa wäre dann nicht mehr eine Bedrohung, sondern eine willkommene Ergänzung des in Deutschland, Italien und Österreich schrumpfenden Arbeitskräftepotentials.

Viele Zuwanderer werden aber nicht für immer kommen. Transnationale Mobilität auf einem höheren Niveau als heute, zwischen dem östlichen und westlichen Europa, erscheint wahrscheinlich. Eine Perspektive zum Fürchten? Mit Sicherheit nicht. Denn sie nützt den Beitrittsstaaten bei der Bewältigung der Strukturprobleme auf dem Arbeitsmarkt und der EU-15 beim Schließen der Lücken auf den Arbeitsmärkten. Das zeitweilige Fortge-

hen ist letztlich eine Strategie, um zu ›Hause‹ zu bleiben.¹⁵ Diese Mechanismen und Prozesse aber zu verstehen und die alten Denkfiguren der endgültigen Ein- und Auswanderung aufzugeben, steht noch aus – in den potentiellen Zielländern und genauso in den Herkunftsstaaten.

15 Morocvasic, Pendeln statt Auswandern.

Die Autorinnen und Autoren

Karl Marten Barfuß, Dr. phil., Prof. für Volkswirtschaftslehre sowie Sozial- und Wirtschaftsgeschichte an der Hochschule Bremen. Publikationen zur norddeutschen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, insbesondere Migrationsgeschichte, sowie zur Geld- und Währungstheorie und -politik, u.a.: Bevölkerungsentwicklung, Siedlung und gewerbliche Entfaltung im nordwestdeutschen Geestrandgebiet, in: Oldenburger Jahrbuch, 81. 1981, S. 27–51; ›Gastarbeiter‹ in Nordwestdeutschland 1884–1918 (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien Hansestadt Bremen, Bd. 52), Bremen 1986; Foreign Workers in and around Bremen 1884–1918 in: Dirk Hoerder/Jörg Nagler (Hg.), *People in Transit – German Migrations in Comparative Perspective 1820–1930*, Washington 1995, S. 201–224; Geld und Währung, in: Renate Neubäumer/Brigitte Hewel (Hg.), *Volkswirtschaftslehre*, 3. Aufl. Wiesbaden 2001.

Georg Elwert, Dr. phil. habil., Prof. für Ethnologie und Soziologie am Institut für Ethnologie der FU Berlin. Publikationen zu Wirtschaftsanthropologie, Ethnizität und Konfliktstudien; u.a.: *Wirtschaft und Herrschaft von Däxome*, München 1973; *Elemente der traditionellen Solidarität*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 32. 1980, H. 4, S. 681–704; *Bauern und Staat in West-Afrika*, Frankfurt a.M. 1983; *Conflicts Inside and Outside the Household*, in: Joan Smith u.a. (Hg.), *Households and the World Economy*, Beverly Hills 1984, S. 272–296; *Nationalismus und Ethnizität. Über die Bildung von Wir-Gruppen*, Berlin 1989; *Switching of We-group Identities*, in: Krisztina Kehl-Bodrogi u.a. (Hg.), *Syncretistic Religious Communities in the Near East*, Leiden 1997, S. 65–85; (Mithg.), *Dynamics of Violence. Processes of Escalation and De-escalation in Violent Group Conflicts*, Berlin 1999; *Selbstveränderung als Programm*, in: Beate Hentschel u.a., *Verborgene Potenziale: was Unternehmen wirklich wert sind*, München 2000, S. 76–94; Hg. von sociologus. *Zeitschrift für empirische Ethnosoziologie und Ethnopsychologie*.

Heinz Fassmann, Dr. phil. habil., Prof. für Angewandte Geographie, Raumforschung und Raumordnung der Universität Wien und stellvertretender Direktor des Instituts für Stadt- und Regionalforschung der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Publikationen zu ausgewählten Fragen der Human- und Sozialgeographie, insbesondere zur Stadtgeographie, Arbeitsmarktgeographie und zur Migration in Österreich und Europa, u.a.: (Hg.), *European Migration in the Late Twentieth Century. Historical Patterns, Actual Trends and Social Implications*, Aldershot/Brookfield 1994; (Hg. zus.

m. Rainer Münz), Märkte in Bewegung. Metropolen und Regionen in Ostmitteleuropa, Wien/Köln/Weimar 1995; (Hg. zus. m. Elisabeth Lichtenberger), Die Rückkehr der Regionen. Beiträge zur regionalen Transformation Ostmitteleuropas, Wien 1997; (zus. m. Peter Meusburger), Arbeitsmarktgeographie. Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit im räumlichen Kontext, Stuttgart 1997; (Hg. zus. m. Rainer Münz), Ost-West-Wanderung in Europa, Wien/Köln/Weimar 2000.

Martina Fromhold-Eisebith, Dr. phil., Priv.Do. für Geographie, Gastprofessorin bzw. ab WS 2002/2003 Professorin für Regionalentwicklung und Regionalplanung am Institut für Geographie und angewandte Geoinformatik der Universität Salzburg. Publikationen u.a. zur Rolle der Migration im Rahmen räumlicher Entwicklungsprozesse: Technologieregionen in Asiens Newly Industrialized Countries. Strukturen und Beziehungssysteme am Beispiel von Bangalore, Indien, und Bandung, Indonesien (Wirtschaftsgeographie, Bd. 18), Münster 2001; (zus. m. Eva Nebenführ), Zuwanderung und Social/Cultural Capital. Exploration systemischer Zusammenhänge am Beispiel von Wien, in: Alexander Kaufmann/Markus Knoflacher u.a. (Hg.), Räumliche Entwicklung in Stadt-Umland-Systemen, Projektbericht (OEFZS--S-0129), Seibersdorf 2001, S. 97–126; Qualified Labour Migration and Regional Knowledge Economies, in: Roger Hayter/Richard LeHeron (Hg.), Knowledge, Industry and Environment: Institutions and Innovations in Territorial Perspective, Aldershot [2002].

Zehnjähriges Jubiläum des IMIS

Geleitwort

Prof. Dr. Klaus J. Bade

Direktor des IMIS

Zehn Jahre IMIS – Festakt zum Jubiläum Schloß zu Osnabrück am 17. Dezember 2001

Migration und Integration sind Zukunftsfragen für die Gesellschaften der europäischen Staaten. Das gilt auch für die Bundesrepublik mit ihrer schrumpfenden und demographisch alternden Bevölkerung. Aber Zuwanderung ist kein Allheilmittel. Sie kann die langfristig wirkenden demographischen Trends nicht brechen, sondern – wenn sie im Rahmen des Möglichen in Umfang und Profil steuerbar wird – nur deren Folgen für die Sozialsysteme abfedern, um Zeit zu gewinnen für die nachhaltigen Wirkungen tiefgreifender innerer Reformen, die allerdings erst ansatzweise in den Blick genommen worden sind.

Dieses nicht nur migrations- und integrationspolitische, sondern im weitesten Sinne gesellschaftspolitische Credo verbindet die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler am IMIS, dessen Gründungsdirektor ich 1991–97 war und dessen Leitung seither bei meinem Amtsnachfolger, Prof. Dr. Hans-Joachim Wenzel, lag. Nachdem die Institutsleitung im Frühjahr 2002 wieder auf mich übertragen wurde, darf ich mich namens des Instituts an dieser Stelle bei Hans-Joachim Wenzel für seine umsichtige Amtsführung bedanken. In das Ende seiner Amtszeit fiel das zehnjährige Jubiläum des IMIS, das im Dezember 2001 mit einem Festakt im Schloß zu Osnabrück begangen wurde.

Der zweite Teil dieses Heftes bietet die Grußworte und den Festvortrag zum Jubiläum des Instituts. Für ihre Beiträge zu dieser Veranstaltung danke ich der Vorsitzenden der Unabhängigen Kommission ›Zuwanderung‹, Bundestagspräsidentin a.D. Prof. Dr. Rita Süßmuth, dem Präsidenten des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Dr. Albert Schmid, dem Präsidenten der Universität Osnabrück, Prof. Dr. Rainer Künzel, und Prof. Dr. Hans-Joachim Wenzel.



v.l.n.r.: Prof. Dr. Hans-Joachim Wenzel, Dr. Albert Schmid, Prof. Dr. Rita Süssmuth, Prof. Dr. Klaus J. Bade, Prof. Dr. Rainer Künzel
in der Aula des Schlosses zu Osnabrück am 17. Dezember 2001

Grußwort

Prof. Dr. Rainer Künzel

Präsident der Universität Osnabrück

Meine sehr verehrten Damen, meine Herren,

vor zehn Jahren haben wir das Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) gegründet. Ich habe das Privileg, heute erneut die einleitenden Grußworte an eine große und für das Programm des Instituts besonders aufgeschlossene Festversammlung richten zu können. Ich begrüße Sie sehr herzlich zu dieser Feierstunde im Schloß zu Osnabrück.

Ein herzlicher Willkommensgruß gilt der früheren Bundestagspräsidentin Frau Prof. Dr. Rita Süßmuth, die zu unserer Freude zugesagt hat, zum zehnjährigen IMIS-Jubiläum heute den Festvortrag zu halten. Niemand wäre durch Amt, Engagement und Sachkenntnis hierfür besser ausgewiesen als Sie, verehrte Frau Süßmuth, ganz zu schweigen von den besonderen Beziehungen, die seit vielen Jahren zwischen unserer Universität und Ihnen bestehen.

Ein herzlicher Willkommensgruß gilt auch dem Präsidenten des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, Herrn Dr. Albert Schmid, dessen Amt ebenfalls in guter Verbindung zum IMIS steht und mit dem vorbereiteten Zuwanderungsgesetz zu einem Schaltzentrum für Migrations- und Integrationsfragen in Deutschland werden wird.

Ich begrüße weiter den Kulturdezernenten der Stadt, Herrn Sliwka, Herrn Prof. Dr. Horstmann von der VolkswagenStiftung und Herrn Ministerialrat Klusmann vom Niedersächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kultur.

Das IMIS blickt nunmehr auf zehn Jahre interdisziplinär ausgerichteter wissenschaftlicher Arbeit und kritischen öffentlichen Engagements zurück. Die Forschungsthemen Migration, Integration und interkulturelle Begegnung zwischen Mehrheiten und Minderheiten waren und sind wichtige Problemfelder und Gestaltungsaufgaben gesellschaftlichen Zusammenlebens. Durch Forschungsarbeit, Publikationen, öffentliche Veranstaltungen und die wissenschaftliche Beratungstätigkeit seiner Mitglieder hat das IMIS einen wesentlichen Beitrag zur Verdichtung und Vernetzung der interdisziplinären Arbeit sowie zum Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis geleistet.

Daß das Osnabrücker Institut in kurzer Zeit zu einer national und international anerkannten Einrichtung geworden ist, die in der wissenschaftli-

chen, politischen und öffentlichen Diskussion sehr erfolgreich gewirkt hat, bestätigte zuletzt im Sommer 2000 eine hochrangige, international zusammengesetzte Gutachtergruppe unter Leitung des Sozialhistorikers und Präsidenten des Wissenschaftszentrums Berlin, Prof. Drs. Jürgen Kocka im Auftrag der Wissenschaftlichen Kommission Niedersachsen, die das IMIS evaluierte. Das Gutachten kam zu dem Schluß: Das »sehr erfolgreiche und international anerkannte« interdisziplinäre und interfakultative Forschungsinstitut mit seiner Spezialbibliothek, die auch den »internationalen Vergleich nicht zu scheuen braucht«, bilde für die Universität Osnabrück »ein herausragendes und profilgebendes Element«. Die Bedingungen für die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses seien »ebenfalls sehr gut, wie nicht nur allgemein am Graduiertenkolleg ›Migration im modernen Europa‹ (seit 1995), sondern beispielhaft auch an den Arbeiten der Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler deutlich wird.«

IMIS war in Deutschland das erste einschlägige, mit festem Personal und Haushalt ausgestattete, d.h. regulär etatisierte Universitätsinstitut dieser interdisziplinären Bandbreite. Seine Anfänge haben wesentlich mit der wissenschafts- und gesellschaftsgeschichtlichen Situation der späten 1980er und frühen 1990er Jahre in Deutschland zu tun: Die Vorgeschichte des Instituts begann schon Ende der 1980er Jahre mit Überlegungen des Neuhistorikers Prof. Dr. Klaus J. Bade, die auch in der Bundesrepublik expandierende historisch-sozialwissenschaftliche Migrationsforschung interdisziplinär einzubetten und überregional zu organisieren.

In den gleichen Kontext gehörten aus der praktischen Beratungserfahrung stammende Konzepte von Klaus J. Bade zu einem ›doppelten Dialog‹ – zwischen Wissenschaftsdisziplinen und Forschungsrichtungen einerseits sowie zwischen Wissenschaft und Praxis andererseits. Es ging um die Förderung interkultureller Kompetenz in den Problemfeldern von Migration und Integration im allgemeinen, konkret in der Begegnung von Mehrheit und Minderheiten in der Einwanderungssituation. Hintergrund seiner Überlegungen war die Anfang der 1990er Jahre erkennbar zutage tretende Ratlosigkeit der Politik, aber auch die Sprachlosigkeit zwischen Wissenschaft und Politik. Der scharfe Anstieg der Zuwandererzahlen im Vereinigungsprozeß, der Mangel an gesellschaftspolitischen Konzepten für die Gestaltungsaufgaben in der Einwanderungsgesellschaft sowie schließlich die fremdenfeindlichen Exzesse im Deutschland der frühen 1990er Jahre verstärkten auch andernorts die in diese Richtung zielenden Bemühungen.

Am 28. Juni 1989 war an der Universität Osnabrück der ›Arbeitskreis Migrationsforschung und Interkulturelle Studien‹ gegründet worden. Die Gruppe traf sich in regelmäßigen Abständen zu interdisziplinären Arbeitsgesprächen sowie zur Organisation einschlägiger Veranstaltungen an der Universität. Die Vorbereitung einer Institutsgründung war dann nur folgerichtig.

Der Weg durch die akademischen Gremien erwies sich jedoch als schwierig, denn interdisziplinäre Institute gab es an der Universität Osnabrück bis dahin nicht. Das Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien war für Osnabrück in dieser Form mithin eine Pioniergründung.

Am 5. Juni 1991 wurde das IMIS schließlich durch Erlaß des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur eingerichtet und am 29. November mit einem Festakt hier in der Aula offiziell eröffnet. Zu den Rednern zählten die frühere Ausländerbeauftragte der Bundesregierung (1981–1991), Staatsministerin a.D. Liselotte Funcke, die Niedersächsische Ministerin für Wissenschaft und Kultur, Helga Schuchardt, und der frühere Botschafter der Republik Italien in der Bundesrepublik Deutschland, Consigliere di Stato Prof. Drs. Luigi Vittorio Comte Ferraris.

Der Weg vom Arbeitskreis zum Institut wurde entscheidend gefördert durch Starthilfen des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft, der VolkswagenStiftung und der Freudenberg Stiftung. Die Bereitschaft, das IMIS zu unterstützen, hatte anfangs sicher auch mit den konfliktreichen Zeitumständen zu tun. Im Hintergrund standen die Asylhysterie, die Exzesse auf Deutschlands Straßen 1992/93 und das, was Bundeskanzler Helmut Kohl im November 1992 als »Staatsnotstand« in Migrationsfragen bezeichnete. Vor dieser dramatischen gesellschaftlichen Kulisse hatte sich das Institut sofort und nachdrücklich mit Publikationen, Vorträgen und anderen Initiativen in die öffentliche Diskussion eingeschaltet. Es entsprach damit dem Verständnis von Universität als gesellschaftlicher Veranstaltung, für die eine Pflicht zu verantwortlichem gesellschaftlichen Engagement besteht.

Besondere Beachtung im In- und Ausland fand in diesem Zusammenhang das 1994 von Klaus J. Bade herausgegebene und nach wie vor aktuelle ›Manifest der 60: Deutschland und die Einwanderung‹: Sechzig deutsche Professorinnen und Professoren der verschiedensten Disziplinen riefen dazu auf, an die Stelle der prekären Mischung von Improvisation und Sozialreparatur endlich umfassende und integrale gesellschaftspolitische Gestaltungskonzepte für die Problemfelder von Zuwanderung und Eingliederung treten zu lassen.

Das Institut war von Beginn an als ein internationales Zentrum interdisziplinärer Forschung und Begegnung gedacht. Dazu sollten entsprechende Bibliotheksbestände und Räume für Forschungsprojekte, für Doktoranden und Fellows geschaffen werden. Aus eigener Kraft konnte die Universität diese für die internationale Forschungszusammenarbeit notwendige Struktur nicht schaffen. Da bot der Universitätsleitung 1993 ein an Prof. Bade ergangener Ruf an die Universität Freiburg i.Br., dem er an sich zunächst folgen wollte, die Chance zu Bleibeverhandlungen. Das Niedersächsische Ministerium für Wissenschaft und Kultur trug auf Vorschlag von Herrn Klusmann entscheidend dazu bei, das Institut mit einem Geschäftsführer, zwei Sekreta-

riatskräften und einem eigenen Etat für Hilfskräfte, für Forschungsaktivitäten und den Aufbau der Institutsbibliothek auszustatten. Die Universität half mit der räumlichen und technischen Ausstattung.

1995 wurde mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft das erste interdisziplinäre Graduiertenkolleg ›Migration im modernen Europa‹ mit zwölf Doktorandenstipendien eingerichtet. Es wurde am 9. November 1995 feierlich eröffnet mit einem Festvortrag von Prof. Drs. Alfred Grosser, Paris, zum Thema ›Identitäten – ein Zentralproblem in Europa heute‹.

Unter Beteiligung verschiedener Fachdisziplinen werden von den Doktoranden und Doktorandinnen am IMIS-Graduiertenkolleg der DFG Wanderungsprozesse und Wanderungsverhalten, Formen und Folgen der Einbeziehung bzw. Ausgrenzung von Migranten sowie Traditionen, aktuelle Verhaltensweisen und Regeln des Umgangs mit Zu- und Einwanderern in europäischen Staaten vergleichend untersucht. Die Fragestellungen des Graduiertenkollegs betreffen historische, aktuelle und zukünftige Entwicklungen und Probleme von Migration und Integration. Der Untersuchungsraum umfaßt die Staaten der Europäischen Gemeinschaft und ihrer assoziierten Mitglieder sowie die Staaten, deren Aufnahme auf mittlere Sicht zu erwarten ist.

Nach erfolgreicher DFG-Evaluation begann am 1. Januar 1999 das zweite Graduiertenkolleg am IMIS mit erneut 12 Promotionsstipendiaten sowie einer Post-Doc-Position. Im November 2001 bewilligte die DFG die dritte Kollegstufe, die im Februar 2002 mit wiederum 12 Doktorandinnen und Doktoranden sowie einem Post-Doc starten wird. Im zweiten und dritten Graduiertenkolleg wurde das Rahmenthema ›Migration im modernen Europa‹ jeweils mit neuen Schwerpunktsetzungen gefüllt.

Auf seinen Arbeitsfeldern steht das Institut in wissenschaftlichem Austausch mit zahlreichen europäischen und außereuropäischen Forschungseinrichtungen. Das Institut trägt durch seine hervorragende Arbeit und durch die große Zahl richtungweisender Publikationen entscheidend zum nationalen und internationalen Renommee der Universität Osnabrück bei. Vor allem aber gibt es engagierten Studierenden und Doktoranden eine ausgezeichnete Qualifikationschance.

Durch die Einrichtung eines entsprechenden Master-Programms wollen wir die wissenschaftliche Kompetenz des IMIS künftig verstärkt zur Bereicherung des grundständigen Lehrangebots der Universität nutzen. Der VolkswagenStiftung, die beim heutigen Festakt durch Herrn Prof. Dr. Horstmann vertreten ist, gebührt unser Dank für die kürzliche Bewilligung einer Stiftungsprofessur für ›Soziologie/Methodologie interkultureller und interdisziplinärer Migrationsforschung‹, die nicht nur in den bestehenden Studiengängen ›Social Studies‹ und ›European Studies‹, sondern auch in dem geplanten Master-Programm eine zentrale Rolle spielen wird.

Meine Damen und Herren, die verbreitete Kritik an den Universitäten, sie würden ihrer Rolle als Kompetenzzentren der Gesellschaft für die Lösung der drängenden Gegenwartsprobleme nicht in ausreichendem Maße gerecht, läßt sich zwar nicht pauschal zurückweisen; aber das Osnabrücker Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien ist ein Beleg dafür, daß dieser Kritik auch nicht pauschal zugestimmt werden kann. Ich wünsche allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Instituts auch für die Zukunft den überragenden Erfolg der vergangenen zehn Jahre. Sie tragen jetzt eine große Verantwortung – denn Sie gehören einer Einrichtung an, die das Image der Geistes- und Kulturwissenschaften unserer Universität in der Scientific community ebenso wie in der politischen Öffentlichkeit entscheidend prägt.

Grußwort

Prof. Dr. Hans-Joachim Wenzel

Direktor des IMIS (1997-2002)

Herr Präsident, sehr verehrte Frau Professor Süssmuth, sehr geehrter Herr Präsident Schmid, meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

zehn Jahre interdisziplinärer, international vernetzter Arbeit und kritischen öffentlichen Engagements des IMIS bieten hinlänglich Anlaß, Bilanz zu ziehen. Gemeinhin ist man geneigt zu vermuten, daß eine neu gegründete wissenschaftliche Forschungsinstitution in zehn Jahren kaum den unvermeidlichen Turbulenzen der Gründungsphase entronnen sein kann. Ambitiöse, die traditionellen Organisationen und Strukturen in Frage stellende Neugründungen, so eine verbreitete Annahme, seien in einem sonst eher innovationsresistenten Strukturgeflecht der Universität kaum kurzfristig durchsetzbar. Das IMIS kann demgegenüber in seinem zehnjährigen Bestehen auf erreichte Ziele und erzielte Erfolge verweisen, die sowohl in der Wissenschaft wie auch in der Politik- und Praxisbegleitung sichtbare Spuren, stellenweise sogar deutliche Furchen, hinterlassen haben.

Die Leistungsbilanz des zehnjährigen IMIS kann, so unsere selbstbewußte Behauptung, als kontinuierliche Erfolgsgeschichte gelesen werden. Das gilt insbesondere in wissenschaftsökonomischer Sicht, wenn man nämlich die relativ schmalen, personalen Ressourcen und Haushaltsmittel als Inputgröße ins Verhältnis setzt zum wissenschaftlichen Output. Diese positive Bewertung ist keinesfalls ein Resultat überheblicher Selbsteinschätzung, sondern beruht auf einer Beobachtung von Fremdbeobachtern. Wir gehen also auch bei diesem bewertenden Blick vom Prinzip der doppelten Beobachtung aus, wobei die Selbstbeobachtung/-bewertung durch die Fremdbeobachtung/-bewertung kontrolliert wird.

Gründungsvater dieser Erfolgsgeschichte war zunächst einmal ein von einer Idee überzeugter Wissenschaftler, der dann auf eine unterstützungsbedeurende Universitätsspitze und auf ein wohlwollendes Wissenschaftsministerium traf. Schließlich ließen sich mehrere Kolleginnen und Kollegen an der Universität selbst mitreißen und investierten ebenfalls viel Mühe und Arbeit in das Wohlergehen des Unternehmens IMIS.

Von der Idee bis zur Gründung und Arbeitsaufnahme des IMIS war es ein hindernisreicher, mit vielen Fallgruben ausgehölter Weg; das liegt im

wesentlichen in der Tatsache begründet, daß das IMIS bekanntlich quer liegt zur traditionellen disziplinbezogenen Wissenschaftsorganisation in der Universität Osnabrück und auch anderswo. Der Gründungsvater, der Neuzeit-Historiker Klaus J. Bade, weiß, wovon ich rede; er hat besonders am Anfang das IMIS-Schiff zielgerichtet an allen Untiefen und Klippen vorbeigesteuert.

Eine wissenschaftlich überzeugende Idee, wie die interdisziplinäre Behandlung von Fragen räumlicher Bevölkerungsbewegung und interkultureller Begegnung in Geschichte und Gegenwart, findet keineswegs quasi automatisch ihre adäquate Organisationsform und die nötige finanzielle Unterstützung, auch wenn, um mit Victor Hugo zu sprechen, die Zeit dieser Idee schlicht gekommen war. Sie mußte vom Spiritus rector der IMIS-Gründung, Klaus J. Bade, kraftvoll befördert werden, wobei er anfangs nicht nur der Organisator und Mittelbeschaffer vornehmlich für die Anschubfinanzierung war, sondern auch der Head hunter bei der Einwerbung der in Frage kommenden Kolleginnen und Kollegen. Dabei verstand es Klaus J. Bade nicht allein durch die von ihm wiederholt angemahnte »menschenfreundliche Prosa« bei der Darstellung des Anliegens, sich in der Wissenschaft und in diversen Unterstützerkreisen Gehör zu verschaffen. Er leistete – von den Höhenflügen der Forschung einmal ganz abgesehen – Basisarbeit, die bald von anderen Mitgliedern mitgetragen wurde: Sie bestand auch aus »Klinkenputzen«, Ankurbeln und dem Schreiben von Förderungsanträgen, aus Koordinieren und Überzeugungsarbeit – nach innen und außen. Er meldete sich mit zukunftsweisenden Ratschlägen zu Wort und verstand es, das Institut damit unentbehrlich zu machen. Heute sind die verschiedenen Arbeiten und Aufgaben, wie sich das in einem funktionierenden Institut gehört, auf verschiedene Schultern verteilt, und: Die Chemie stimmt nach wie vor, was in so weitgespannten interdisziplinären Unternehmungen nicht eben selbstverständlich ist.

Den Kern des Instituts bilden zur Zeit neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus sieben verschiedenen Disziplinen – von Demographie, Geographie und Geschichte über Rechtswissenschaften und Soziologie bis zu den Sprachwissenschaften, der Psychologie und der Interkulturellen Pädagogik. Dieser Kern wird ergänzt durch 14 Fellows und Assoziierte Mitglieder, die zum Teil aus der Universität Osnabrück, zum Teil aus anderen Universitäten der Bundesrepublik und aus anderen Ländern kommen, z.B. aus den USA, Frankreich und Großbritannien.

Im Mittelpunkt des fachlichen Interesses, ich deutete es an, stehen Fragen zu Wanderungsbewegungen, zu Eingliederung und interkultureller Begegnung. Zum Selbstverständnis des IMIS gehört jedoch nicht nur die Förderung von Wissenschaft und wissenschaftlichen Diskursen in diesen Themenfeldern, sondern ebenso die Förderung des Dialogs zwischen Wissenschaft und Praxis. Durch zahlreiche Aktivitäten und Initiativen hat das IMIS in den

ersten zehn Jahren seines Bestehens diesen Zielen entsprochen. In der wissenschaftlichen Arbeit hat sich dabei eine Bandbreite von neun interdisziplinären Schwerpunkten entwickelt, die sich im Laufe des ersten IMIS-Jahrzehnts immer klarer herausgebildet haben und an denen jeweils mehrere Mitglieder des Instituts beteiligt sind. Diese Schwerpunkte reichen von komplexen Zusammenhängen und Grundfragen von Migrationsprozessen und interkultureller Begegnung über die Folgewirkungen der Migration für Herkunfts- und Aufnahmeländer bis hin zu Gestaltungsfragen der Migrations- und Integrationspolitik.

Beispielhaft sei hier nur auf einige interdisziplinäre Themenfelder verwiesen, die stärker auf den Bereich der Grundlagenforschung zielen: ›Migration – Nationalstaat – Wohlfahrtsstaat: Deutschland und Europa‹; ›Migration – Ethnizität – Multikulturalismus‹. Problemfelder, die stärker die Folgen von Migration in den Blick nehmen, sind u.a. ›Migration, Arbeitsmarkt- und Bildungsforschung‹; ›Kulturelle Lebensformen und Geschlechterverhältnisse im Eingliederungsprozeß‹. Ein Problemfeld, das stärker auf die politische Gestaltung abzielt, ist u.a. der Bereich ›Einwanderungspolitik und Einwanderungsgesetzgebung‹.

Am IMIS erscheinen drei eigene Schriftenreihen, in denen seit Mitte der 1990er Jahre fast 40 Bände erschienen sind, mit deren Betreuung sich u.a. Jochen Oltner ein Denkmal gesetzt hat. Er ist auch der Herausgeber unseres Jubiläumsbandes ›Migrationsforschung und Interkulturelle Studien: Zehn Jahre IMIS‹ (Osnabrück 2002).

Unsere vielfältigen – nicht nur in unseren eigenen Reihen publizierten – Forschungsergebnisse werden trotz ihrer hohen gesellschaftlichen Relevanz natürlich nicht mit der gleichen Begeisterung in der Öffentlichkeit diskutiert wie z.B. Ergebnisse der Fußballbundesliga. Dessen ungeachtet haben IMIS-Mitglieder in den letzten zehn Jahren in der wissenschaftlichen und politikbegleitenden Diskussion vielfältige Spuren hinterlassen – manchmal nur in der relativen Stille von wissenschaftlichen Kooperationen und Expertenkommissionen, manchmal durchaus auch medienwirksam in der Öffentlichkeit. Neben den an anderer Stelle erwähnten Mitgliedern sind hier insbesondere anzuführen: Der interkulturelle Pädagoge Peter Graf, der Sprachwissenschaftler Utz Maas, der Psychologe Siegfried Greif, der Rechtswissenschaftler Albrecht Weber, der Soziologe György Széll (z.Zt. in ruhender Mitgliedschaft) und ich selbst als Sozialgeograph. Seit einem Jahr ergänzt zudem Hans-Werner Niemann als Wirtschaftshistoriker das IMIS.

IMIS hat den Dialog der Lernbereiten und stellenweise wohl auch den Dialog zu den weniger Lernbereiten hin nachweislich gefördert und hat sich – gefragt und auch ungefragt – eingemischt. Das erstere verstehen wir als Politikberatung, das letztere als »kritische Politikbegleitung« (Klaus J. Bade). In der Wissenschaft hat IMIS die Vernetzung im internationalen Maßstab mit

Institutionen und Forschern gefördert und vorangetrieben. Gleichzeitig nimmt das Institut wichtige Funktionen als internationale Begegnungsstätte interdisziplinärer Forschung wahr, indem es Tagungen und Workshops organisiert, zu Vorträgen, Kolloquien und Streitgesprächen einlädt oder mit Stipendien ausgestatteten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern für längere Zeit – wenige Wochen bis zu einem Jahr – am Institut Arbeitsplätze bietet mit forschungsgerechter Ausstattung und mit Zugang zu unserer weithin geschätzten Spezialbibliothek. Sie kamen und kommen aus verschiedenen europäischen Ländern, aber auch aus dem außereuropäischen Ausland, z.B. aus den USA, aus Australien, Japan und China.

Diese an komplementären Problemstellungen arbeitenden Gastwissenschaftlerinnen und Gastwissenschaftler sind bereicherter Ausdruck für die Internationalität der Migrationsforschung am IMIS und auch gleichzeitig für die Globalität des Sachgegenstandes, weil sich nun einmal der Homo sapiens, wie Klaus J. Bade in seinem Buch ›Europa in Bewegung‹ beschrieben und faktenreich belegt hat, als Homo migrans über die Welt ausgebreitet hat.

Die internationale Orientierung des IMIS spiegelt sich aber genauso in den Arbeitsfeldern und Kooperationen der IMIS-Mitglieder selbst wider. Sie waren und sind in verschiedensten Forschungskontexten tätig und jeweils mit zahlreichen wissenschaftlichen Institutionen verbunden: z.B. mit dem Europäischen Hochschulinstitut in Florenz, mit dem Wissenschaftskolleg in Berlin, mit dem Institute for Advanced Study in Wassenaar/Niederlande, aber auch mit Universitäten in den Niederlanden, in England, Skandinavien, in den USA, in Marokko, Ägypten und in der Türkei oder im subsaharischen Afrika mit Universitäten in Äthiopien, Malawi und Südafrika.

Das IMIS als interdisziplinäres, die traditionellen Organisationsstrukturen ergänzendes und zugleich übergreifendes Forschungs- und Beratungsinstitut verlangt viel von seinen Mitgliedern: Über ihre Funktionen als Forscher und akademische Lehrer hinaus müssen sie sich auch als Grenzgänger, als inter- und transdisziplinäre Manager, als Fachgrenzen und Ländergrenzen überschreitende Drittmittelakquisiteure und als Gutachter bewähren, ebenso als Politikberater und in der kritischen Politikbegleitung über die Medien. Sie müssen sich schließlich in ein international geknüpftes Netzwerk des wissenschaftlichen Austausches einbringen, aber auch als Universitäts- und Institutsbürokraten die mitunter mühsamen Verwaltungswege beherrschen. Manche dieser Aufgaben können natürlich nur in sinnvoller Arbeitsteilung bewältigt werden.

Für die Erledigung der vielfältigen Aufgaben benötigt IMIS, wie andere Institutionen auch, einen funktionierenden Unterbau in Form flexibel arbeitender Sekretariate, die selbstverantwortlich ihre Aufgaben wahrnehmen. Es ist mir ein besonderes Anliegen, für das gleichbleibend hohe Engagement der Mitarbeiterinnen in den Sekretariaten, in der Bibliothek und in der Verwal-

tung zu danken. Ohne ihre Professionalität würden weder die drucktechnische Gestaltung und Betreuung unserer drei Schriftenreihen funktionieren noch die Veranstaltungsorganisation, die internationale Vernetzung oder die Betreuung unserer Gastwissenschaftler und Graduierten.

Auf einige neuere Ereignisse am IMIS möchte ich noch abschließend kurz hinweisen:

1. Seit 1995 beherbergt das IMIS das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft finanzierte Graduiertenkolleg zum Thema ›Migration im modernen Europa‹ – heute geleitet von dem Sprachwissenschaftler Utz Maas als Sprecher. Im Oktober dieses Jahres erhielten wir die Genehmigung zur Fortsetzung in der dritten, abermals dreijährigen Runde. Sie wird Anfang 2002 mit zwölf Dissertationsprojekten und einem Post-Doc-Stipendium (Habitationsprojekt) beginnen. Besonders stolz sind wir, daß die mit dem Graduiertenkolleg zusammenhängenden Aufgaben bewältigt werden konnten, obwohl uns die drei ehemaligen Sprecherinnen und Sprecher des Kollegs allesamt durch ehrenvolle Rufe an andere Universitäten ›abhanden kamen‹: der Rechtswissenschaftler Eberhard Eichenhofer verließ uns in Richtung Jena, die Pädagogin und Frauenforscherin Leonie Herwartz-Emden in Richtung Augsburg und der Soziologe Michael Bommers in Richtung Freiburg im Breisgau.
2. Vor gut drei Wochen erreichte uns die erfreuliche Nachricht, daß die VolkswagenStiftung unserem Antrag auf Bewilligung einer Stiftungsprofessur mit der Denomination ›Soziologie/Methodologie interkultureller und interdisziplinärer Migrationsforschung‹ entsprochen hat. Dafür haben wir der VolkswagenStiftung vielmals zu danken. Sie stellt die Anschubfinanzierung über fünf Jahre zur Verfügung; daß schließlich die notwendige Weiterfinanzierung in der Universität gesichert werden konnte, haben wir in besonderer Weise dem Präsidenten und auch der Abstimmung mit dem Fachbereich Sozialwissenschaften zu verdanken. Mit Hilfe dieser Stiftungsprofessur werden wir, neben den damit verbundenen Forschungsaufgaben, auch stärker in die Lehre einsteigen, u.a. mit einem grundständigen Nebenfachangebot und einem Postdoktoranden-Studiengang im Themenbereich ›Internationale Migration und interkulturelle Beziehungen‹.
3. Hinweisen möchte ich schließlich noch auf die erfolgreiche Nachwuchsarbeit im Postgraduiertenbereich: Allein in den letzten drei Jahren wurden drei IMIS-Mitglieder mit Arbeiten zum Bereich der Migrationsforschung habilitiert: Michael Bommers als Soziologe, Jochen Oltmer als Historiker und Beate Lohnert als Sozialgeographin.

Ich habe mich bemüht, Ihnen einen kurzen Einblick in Aufgaben und Leistungsprofil des IMIS zu vermitteln. Ich habe Ihnen kurz anzudeuten versucht, wie sinnvoll und erfolgreich wir die zehn Jahre seit unserer Gründung

im Sinne unserer Zielsetzung genutzt haben. Wir möchten nicht unbescheiden sein, aber wir meinen, das im IMIS investierte Kapital ist gut und effektiv angelegt und verspricht, auch in der Zukunft, wie man zu sagen pflegt, gute Rendite abzuwerfen.

Eine allgemeine Überlegung zum Abschluß:

Allenthalben wird heute zweifelnd die Frage nach der Zukunft der Geistes- und Sozialwissenschaften gestellt. Die sogenannten Life Sciences/Lebenswissenschaften – von der Informationstechnologie bis zur Genforschung – scheinen übermächtig die wissenschaftlichen Ressourcen an sich zu binden. Das IMIS fühlt sich dadurch nicht bedroht, im Gegenteil: Meist wird übersehen, daß parallel zum neu erzeugten Verfügungswissen das Unwissen und die Ungewißheit steigt, nicht zuletzt im Blick auf die unübersehbaren ökonomischen, sozialen, kulturellen, aber auch umweltökologischen Nebenfolgen neuen Wissens. Gerade in einer globalisierten und im wahrsten Sinne des Wortes wanderungsbewegten Welt ergeben sich kontinuierlich neue Herausforderungen. Insoweit werden gerade auch die Fragen der Migrations- und Interkulturalitätsforschung nicht von der Agenda verschwinden.

Wir vom IMIS blicken deshalb sehr zuversichtlich und erwartungsvoll in die Zukunft. Wir glauben aber auch ganz allgemein, daß Geistes- und Sozialwissenschaften zur besseren Fundierung der sogenannten Lebenswissenschaften beitragen können. Das kann m.E. aber nur dann gelingen, wenn die traditionellen Disziplinen ihr manchmal autistisches Verhalten überwinden, interdisziplinäre Kooperationen nicht als Zumutung empfinden und sich auch stärker gegenüber Fragen der gesellschaftlichen Praxis- bzw. Anwendungsorientierung öffnen.

Wir haben das, wie ich meine, erfolgreich versucht. Aber, das möchte ich abschließend ausdrücklich betonen, ohne die nachhaltige Förderung über Drittmittel hätten wir das kaum geschafft. Dafür haben wir verschiedenen Stiftungen und Forschungsförderungsinstitutionen zu danken, insbesondere der Deutschen Forschungsgemeinschaft, der VolkswagenStiftung, der Freudenberg Stiftung, dem Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, dem DaimlerChrysler Fonds im Stifterverband, der Fritz Thyssen-Stiftung, der Stiftung Bevölkerung, Migration, Umwelt, dem Deutschen Akademischen Austauschdienst, der Alexander von Humboldt-Stiftung und der German American Fulbright Commission.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, soviel zum IMIS, dessen zehnjähriges Jubiläum wir heute feiern. Ich darf abschließend kurz meine beiden Folgeredner willkommen heißen und vorstellen, die in der politischen Öffentlichkeit bestens bekannt sind, so daß ich mich auf einige Stichworte beschränken kann. Es folgt zunächst ein Grußwort des Präsidenten des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge in Nürnberg, Herrn Dr. Albert Schmid. Seine bundesweite Behörde, die sich unter seiner Leitung

von Grund auf gewandelt hat, ist im jetzt verhandelten Zuwanderungsgesetz vorgesehen als die entscheidende neue Schaltstelle für Migration und Integration auf der Bundesebene mit einem besonderen Bundesforschungsinstitut und dem gleichermaßen zugeordneten, aber weisungsunabhängigen Sachverständigenrat.

Dann folgt der Festvortrag von Frau Bundestagspräsidentin a.D. Prof. Dr. Rita Süßmuth. Sie hat Anfang Juli 2001 als Vorsitzende der von Bundesinnenminister Otto Schily eingerichteten Unabhängigen Kommission ›Zuwanderung‹ den jetzt weithin bekannten ›Süßmuth-Bericht‹ vorgelegt, den auch Herr Präsident Dr. Schmid – soweit mir bekannt ist – beratend begleitet hat und bei dessen Vorbereitung auch Klaus J. Bade vom IMIS als Gutachter beteiligt war. Frau Süßmuth ist der politischen und weiteren Öffentlichkeit aber nicht nur als engagierte Vorkämpferin in Sachen Migration und Integration auf nationaler Ebene bekannt, sondern auch im Blick auf viele andere politische und gesellschaftliche Fragen auf europäischer und globaler Ebene. Ich selbst bin ihr zum Beispiel 1989 zufällig einmal in Harare/Simbabwe begegnet, als sie dort zu politischen Gesprächen im südlichen Afrika weilte. Zunächst freuen wir uns auf das Grußwort von Herrn Präsidenten Dr. Schmid.

Grußwort

Dr. Albert Schmid

Präsident des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge

Meine Damen und meine Herren, sehr geehrte Frau Professor Süßmuth, Herr Professor Künzel, Herr Professor Bade, meine sehr verehrten Gäste,

es ist für mich als Präsidenten eines Bundesamtes, das auf eine 48-jährige Geschichte zurückblickt, die auch von Herrn Professor Bade gelegentlich nicht unkritisch kommentiert wurde, eine ausgesprochene Ehre, hier aus Anlaß des zehnjährigen Jubiläums des IMIS das Wort ergreifen zu dürfen.

Galt der Begriff Migration vor einigen Jahren fast noch als Unwort, so hat sich die Meinungslage hierzu in den letzten eineinhalb Jahren geändert. Ein wichtiger erster Schritt war die Einsetzung der Unabhängigen Kommission ›Zuwanderung‹, die mit Sachkompetenz ausgestattet und auf gesellschaftlichen Konsens angelegt war. Nach meiner Beobachtung hat hier ein sehr spannender Meinungs austausch stattgefunden, und es haben sich auch wirklich Positionen da und dort bewegen und verändern lassen. Das Timing für diesen Festakt könnte nicht günstiger sein, wenn ich bedenke, daß am 4. Juli der Bericht der Unabhängigen Kommission vorgelegt wurde, am 3. August der Referentenentwurf und am 7. November der Kabinettsbeschuß zu einem Zuwanderungsgesetz folgte. Letzte Woche fand die erste Lesung im Bundestag statt, und am kommenden Donnerstag wird sich der Bundesrat mit dem Gesetzentwurf beschäftigen.

Das Anliegen dieses Instituts war es nach meinem Verständnis seit jeher, einem ganzheitlichen Ansatz in Migrationsforschung und Migrationspolitik zum Durchbruch zu verhelfen. Betrachtete man lange Zeit den Bereich der humanitären Zuwanderung, der Flüchtlingsmigration, der Asylzuwanderung, der Zuwanderung von Aussiedlern und Arbeitsmigranten als nicht in Zusammenhang stehende, völlig eigenständige Bereiche von Migration, so denke ich, war es das Verdienst dieses Instituts, die Interdependenzen sichtbar gemacht zu haben, die Zusammenhänge verdeutlicht zu haben von der Fluchtursachenbekämpfung bis hin zur – im positiven Falle – Integration oder – im negativen Falle – auch der Umsetzung einer Rückkehrverpflichtung.

Mit einem gewissen Amusement habe ich zur Kenntnis genommen, Herr Professor Bade, daß im ›Manifest der 60‹ 1994 vorgeschlagen wurde, eine solche Behörde nicht bloß als Bundesoberbehörde zu etablieren, sondern gar als Ministerium. Dem ist die Kommission aus guten Gründen nicht gefolgt: Ich denke, daß dieses höchstsensible Aufgabenfeld durch die Distanz einer solchen Bundesoberbehörde im Hinblick auf Konsensfindungen vielleicht besser ausgefüllt werden kann, als wenn dies ganz nahe an der tagespolitischen Auseinandersetzung stattfände.

Wir erwarten uns von dem ›Rat für Zuwanderung und Integration‹, der gleichermaßen von der Kommission als auch von Ihnen, Herr Professor Bade, gefordert wurde, zu vielen Fragen Antworten. So hat die Kommission zum Beispiel bewußt keine quantitativen Zielsetzungen getroffen. Die Aufgabe, die innerstaatlichen Aufnahme- und Integrationskapazitäten sowie die aktuelle Entwicklung der Wanderungsbewegungen regelmäßig zu begutachten, fällt dann dem ›Rat für Zuwanderung und Integration‹ zu. Wenn auch die Bezeichnung des neuen Bundesamtes nicht ›Bundesamt für Migration und Integration‹, wie Sie, Herr Professor Bade, vorgeschlagen hatten, heißen wird, sondern ›Bundesamt für Migration und Flüchtlinge‹, so findet sich doch der Begriff ›Integration‹ in der Benennung des ›Rates für Zuwanderung und Integration‹ wieder.

Ich bin außerordentlich dankbar, daß wir in den vergangenen anderthalb Jahren eine sehr enge Zusammenarbeit mit Ihrem Institut pflegen konnten, weil auf diese Weise auch Gewähr geleistet wurde, daß nicht nur ökonomische und demographische Aspekte eine Rolle gespielt haben, sondern eben auch die Ergebnisse Ihrer interkulturellen Studien Eingang in die Überlegungen gefunden haben. Das ist eine Aufgabe, die meines Erachtens in Zukunft noch größere Beachtung finden wird. Weil Professor Bade der Autor der Idee ist, daß an unserem Amt auch ein einschlägiges Bundesforschungsinstitut – er hatte ein ›Bundesforschungsinstitut für Migration und Integration‹ angeregt – eingerichtet werden soll, bin ich zuversichtlich, daß es später dann auch eine intensive Kooperation zwischen diesem Institut und dem Osnabrücker Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien geben wird. Ich gratuliere herzlich zu Ihrem Jubiläum und hoffe auf weitere gute Zusammenarbeit.

Festvortrag

Prof. Dr. Rita Süßmuth

Bundestagspräsidentin a.D., MdB

Zuwanderung – Paradigmenwechsel?

Zum zehnjährigen IMIS-Jubiläum möchte ich Sie alle herzlich begrüßen, die Sie sich in der Wissenschaft, in Stiftungen, auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene im Bereich Zuwanderung und Integration engagieren. Mein besonderer Gruß gilt der jungen Generation, die so zahlreich zum Institutsjubiläum gekommen ist. Wenn wir Sie nicht erreichen, können wir auf diesem Feld keine friedlich gelebte Zukunft gewinnen.

Migrationsforschung und Politik: gemeinsame Verantwortung

Migration – Zuwanderung in Deutschland und Europa – ist ein schwieriges Thema. Es erfordert Sensibilität und Verantwortung, Realitätssinn und Gestaltungskraft. In jeder Zuwanderung stecken Belastungen und Bereicherungen, Hoffnungen und Ängste bei Zuwanderern und Einheimischen. Eingeladene, angeworbene Zuwanderer haben es in der Regel leichter als Flüchtlinge, die auf die Aufnahme- und Schutzbereitschaft des Aufnahmelandes angewiesen sind. Ihnen gemeinsam ist der Wechsel in ein anderes Land, sehr häufig in eine andere Kultur mit hohen und höchsten Anforderungen an Umorientierungen, Lern- und Integrationsleistungen. Viel hängt davon ab, welche Offenheit und Aufnahmebereitschaft Migranten erfahren, welche Einstellungen in Politik und Gesellschaft den Umgang mit ›Fremden‹ prägen. Zuwanderungspolitik braucht Führungspersönlichkeiten und Führungskraft (leadership), Personen mit Initiative, Konzepten, Problemlösungen, aber auch Identifikation mit der Aufgabe.

Bezogen auf die Wissenschaft beinhaltet das mehr als wissenschaftliches Interesse. Es sollte einhergehen mit öffentlicher Verantwortung. Dieses Osnabrücker Institut hat sich in den vergangenen zehn Jahren nicht nur wissenschaftliche Anerkennung durch Leistung verschafft, es ist ihm auch gelungen, dieses Themenfeld interdisziplinär zu bearbeiten und die Förderung für ein drittes Graduiertenkolleg zu erhalten.

Forschung auf den verschiedenen Gebieten der Migration und Integration ist unverzichtbar für die politischen Entscheider. Aber der aus der Forschung gewonnene Erkenntnis- und Wissensstand erreicht Politik und Gesellschaft oft gar nicht oder viel zu langsam. Das Interesse ist vielfach begrenzt, die Zusammenarbeit gestaltet sich zu punktuell, läßt organisierte Formen vermissen. Die Wissenschaft meint, es genüge, das Erforschte in Publikationen verfügbar zu machen. Und auf der anderen Seite gehört auch zur Wahrheit, daß sich Politik dem verfügbaren Wissen bisweilen verschließt oder gegen besseres Wissen kurzfristige wahltaktische Interessen verfolgt.

Zu den Schwächen unserer Demokratie gehören die Kurzfristigkeit und Kurzatmigkeit politischen Denkens und Handelns sowie political correctness, politische Tabus, die die Wahrheit über die Wirklichkeit für überfordernd, nicht opportun und zumutbar halten. Verweigern sich Politik und Gesellschaft den Realitäten, so hat das in der Regel weitreichende Folgen, weil nicht gehandelt wird, wo gehandelt werden müßte. Das gilt für viele Bereiche der überfälligen Reformen, z.B. für Bildung, soziale Sicherung oder Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Aber es trifft ebenso auf die Zuwanderung zu. Deutschland ist seit Jahrzehnten ein Zuwanderungsland. Viele leben seit Jahrzehnten hier, sind faktisch Eingewanderte. Aber die Antwort der Politik lautete: »Wir sind kein Einwanderungsland, wir sind ein ›Rotationsland‹, Menschen, die zu uns kommen, bleiben nur kurze Zeit und kehren in ihre Heimatländer zurück.« Die Realität wird verdrängt oder geleugnet. Die Politik kommt ihrer Gestaltungsaufgabe gesetzgeberisch nicht entsprechend nach. Das hat gravierende Auswirkungen auf die Steuerung der Zuwanderung und die Integration der Zugewanderten.

Die Probleme wachsen und ebenso die Spannungen zwischen Zugewanderten und Einheimischen. Das hat auch Konsequenzen für das Verhältnis zwischen Forschern sowie Politikerinnen und Politikern. Die Mehrheit der in der Forschung Tätigen denkt: »Wir werden ja doch nicht ernsthaft von den politisch Verantwortlichen gehört. Und in die Medien kommen wir nur schwer hinein. Unser Einfluß auf die öffentliche Aufklärung ist sehr begrenzt.« Ich bestreite negative Erfahrungen auf diesem Feld nicht. Es ist auch mir in Wissenschaftlichen Beiräten im Rahmen der Politikberatung in den 1970er und 1980er Jahren widerfahren. Nicht jedes Gutachten findet Zustimmung und Umsetzung zu dem Zeitpunkt, zu dem es die Experten vorlegen. Manche Umsetzung braucht Jahre. So habe ich es in der Frauen- und Familienpolitik, aber auch in der Wohnungsförderung erlebt.

Trotzdem bleibe ich dabei, daß es gerade auf dem von der Politik vernachlässigten Feld der Migration und Integration der interdisziplinären Forschung und der effizienteren Politikberatung bedarf. Das ist eine Daueraufgabe, für die die politischen Rahmenbedingungen und die Organisationsformen in der regierungsunabhängigen Kommission zur Zuwanderung auf

der Grundlage des Gutachtens von Professor Bade erarbeitet wurden. Sie haben in wichtigen Punkten Eingang in das jetzt in Bundestag und Bundesrat zur Abstimmung stehende Zuwanderungsgesetz gefunden.

Die öffentliche Verantwortung für zentrale Zukunftsfragen wurde von diesem Institut, von Migrationsforschern und -forscherinnen mit aller Klarheit und mit Nachdruck wahrgenommen.

Bereits 1994 haben sich 60 Professoren und Professorinnen mit dem von Prof. Bade initiierten ›Manifest der 60‹¹ an die Öffentlichkeit, an die Politik gewandt. Sie haben sich öffentlich engagiert, um Notwendigkeit und Dringlichkeit eines Zuwanderungsgesetzes mit Argumenten deutlich zu machen. Ihr Engagement fand in der 13. Wahlperiode von 1994–1998 keine Resonanz. Es wurde statt dessen weiter erklärt, daß Deutschland kein Einwanderungsland sei und ein Zuwanderungsgesetz die humanitären Verpflichtungen gegenüber Flüchtlingen und Asylsuchenden weder reduziere noch löse. Mir selbst ist es in der innerparteilichen Debatte nicht anders ergangen, als ich mich in einer Publikation 1994 für ein Einwanderungsgesetz aussprach.

In den Koalitionsvereinbarungen der rot-grünen Regierung 1998 fand sich eine Vereinbarung zu einem Einwanderungs- und Zuwanderungsgesetz in dieser Wahlperiode. Aber zur öffentlichen Debatte darüber kam es erst im Frühjahr 2000 in Verbindung mit der Forderung der Wirtschaft nach Anwerbung von IT-Spezialisten.

Der kurze Paradigmenwechsel in Deutschland: Von der Öffnung zurück zur Abwehr

Der öffentliche Aufruf der 60 Professoren hat in der Folgezeit mehr und mehr Beachtung gefunden. Die Politik wie die Medien gaben ihnen ein Forum, und sie haben es genutzt, um die Öffentlichkeit über Zuwanderung und Integration in Geschichte und vor allem in den letzten 50 Jahren aufzuklären.

Vieles ist seitdem in der Bundesrepublik in Bewegung geraten. Unbestritten ist inzwischen, daß Deutschland faktisch ein Einwanderungsland ist und eine entsprechende Gesetzgebung zur Gestaltung der Zuwanderung und Integration erforderlich ist. Das Wort vom ›Paradigmenwechsel‹ machte die Runde, war immer häufiger zu hören und zu lesen. Es setzte eine breite öffentliche Diskussion ein. In Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften, Kirchen, Verbänden, Vereinen und Flüchtlingsorganisationen, Interessenbewegungen der Zugewanderten wurden Vorschläge zu den Inhalten einer umfassenden gesetzlichen Neuregelung erarbeitet. Dazu gehört auch die Einsetzung der regierungsunabhängigen Kommission durch Bundesinnenminister Otto

1 Das Manifest der 60: Deutschland und die Einwanderung, hg.v. Klaus J. Bade, München 1994.

Schily im September 2000 und die Vorlage des Berichts am 4. Juli 2001. Unsere Aufgabe war es, ein ganzheitliches Konzept zur arbeitsmarkt- und demographisch bedingten Zuwanderung, zu notwendigen Neuregelungen im Bereich der humanitären Verpflichtungen, zur Integration und zur besseren Organisation der Zuständigkeiten und Verwaltung vorzulegen. Unser Bericht trägt den Titel: ›Zuwanderung gestalten – Integration fördern‹.²

Unser Ziel war es, nicht nur auf kurzfristige, sondern gerade auch auf die mittel- und längerfristigen Anforderungen und Entwicklungen Antworten oder zumindest teilweise Antworten zu geben. Dazu waren wir auf Expertenwissen und verfügbare Forschungsergebnisse angewiesen. Wir haben eine Reihe von Gutachten in Auftrag gegeben und Anhörungen mit Experten aus dem In- und Ausland durchgeführt. Zu den wichtigen Anhörungen zählten die in der Praxis Tätigen, Deutsche wie Nichtdeutsche, unmittelbar und mittelbar Betroffene.

Wir verfolgten einen ganzheitlichen Ansatz, bei dem Zuwanderung und Integration eine Einheit bilden, aber auch Öffnung und Begrenzung, Rechte und Pflichten. Wir fragten nach dem Verhältnis von Bereicherung und Belastung, nach Möglichkeiten, Abwehr zu verringern und Akzeptanz zu erhöhen, nach guten Integrationskonzepten und den dazu erforderlichen Maßnahmen. Wir entwickelten Vorschläge zur Durchlässigkeit unseres Systems, d.h. Zuwanderung nicht nur von außen, sondern auch für die bei uns seit vielen Jahren lebenden Flüchtlinge.

Engagiert gestritten und um Lösungen gerungen wurde bei den nicht-staatlich und geschlechtsspezifisch Verfolgten, bei den unbegleiteten Minderjährigen, den Möglichkeiten des Schulbesuchs von Kindern illegaler Zuwanderer und des Schutzes vor Strafverfolgung für humanitäre Helfer und Helferinnen bei schwierigsten existentiellen Alltagsproblemen von Illegalen.

Wir haben Empfehlungen erarbeitet, wie der Dschungel von unterschiedlichen Aufenthaltsregelungen, von Intransparenz und Unverständlichkeit im Ausländerrecht abgebaut werden und ein durchschaubareres, d.h. in den Kriterien und Verfahren nachvollziehbareres Gesetz aussehen kann. Es galt, vorher getrennte Bereiche zusammenzuführen, wie z.B. Zuwanderung und Integration. Es galt das widersprüchliche Nebeneinander von Anwerbestopp, Anwerbestoppausnahmereverordnung mit mehr als 300.000 befristeten Arbeitskräften aus dem Ausland, erweitert um ›Green Card‹-Spezialisten, in ein zukunftsbezogenes Zuwanderungskonzept umzugestalten.

Die Resonanz auf unsere Empfehlungen in Deutschland und im Ausland war ermutigend und ließ auf eine entsprechende Gesetzgebung hoffen. Ermutigend war der Gleichklang der Neuausrichtung in den verschiedenen

2 Zuwanderung gestalten – Integration fördern. Bericht der Unabhängigen Kommission ›Zuwanderung‹, 4. Juli 2001, Berlin 2001.

gesellschaftlichen Institutionen und Organisationen, wie auch in allen politischen Parteien. Aber dieser Gleichklang war von kurzer Dauer. Vom durchschlagenden Paradigmenwechsel kann nicht mehr die Rede sein.

Mit der sich verschlechternden wirtschaftlichen Lage, den sprunghaft angestiegenen Insolvenzen, den steigenden Arbeitslosenzahlen und den bevorstehenden Bundestags- und Landtagswahlen schlug das Klima um. Der Konsens nahm ab, der Dissens zu. Er beherrscht gegenwärtig die parlamentarische politische Debatte zwischen Regierungskoalition und CDU/CSU.

Zukunftsbezogene Konzepte weichen kurzfristigen Antworten. Demographische Tatbestände werden in Verbindung mit Zuwanderung zum Tabu erklärt, auch eine begrenzte Zuwanderung zur Reduktion der demographisch bedingten Arbeitskräftezuwanderung wird strikt zurückgewiesen.

Anwerbung von Arbeitskräften für offene Stellen, die über mehrere Monate, länger als ein Jahr nicht besetzbar sind, trifft ebenfalls auf ein unüberwindliches Nein. Einigen kann man sich allenfalls auf eine kleine Zahl von Spitzenkräften in Wissenschaft, Wirtschaft, Kultur und Sport.

Keine Zuwanderung, bevor die Arbeitslosigkeit nicht abgebaut ist. Der Gedanke, den auch unsere Kommissionsempfehlungen bestimmt hat, nämlich gleichzeitig äußerste Anstrengungen zum Abbau der Arbeitslosigkeit und begrenzte Öffnung des Arbeitsmarktes für Zuwanderung, wo kurzfristig keine Besetzung der offenen Stellen erfolgen kann, um Arbeitsplätze zu erhalten und neue zu schaffen, stößt auf heftige Ablehnung. Die Forderung lautet nach Beibehaltung des 1973 verfügten Anwerbestopps.

Gleichzeitig fordern CDU- und CSU-geführte Landesregierungen Ausnahmeregelungen für Haushaltskräfte in Haushalten mit pflegebedürftigen Familienangehörigen. Warum werden Haushaltshilfen nicht unter den Arbeitslosen in Deutschland gesucht? Warum wird gerade in diesem Bereich der Anwerbestopp aufgehoben? Die alten Widersprüche sind die neuen. Das ist alles andere als glaubwürdig. Gerade diese Kräfte sind im Land verfügbar, vielleicht nicht willens, diese Tätigkeit auszuüben. Gerade hier liegt eine prioritäre Aufgabe zur Integration der 1,7 Millionen geringqualifizierten Arbeitslosen in Deutschland. Wir haben als Kommission empfohlen, nicht noch einmal wie in der Zeit von 1956–1973 Ungelernte ins Land zu holen, weil wir selbst eine viel zu hohe Zahl ungelerner Arbeitsloser im eigenen Land haben, die wir nachqualifizieren und integrieren müssen. Daher sollte sich die befristete arbeitsmarktbedingte Zuwanderung auf ausgebildete Fachkräfte beschränken. Wer hier Notwendigkeiten bestreitet, hat die Frage zu beantworten, wie die Probleme im Bereich der fehlenden Fachkräfte in verschiedenen Berufsbranchen kurzfristig gelöst werden sollen.

Die Frage lautet nicht mehr, wer hat das überzeugendere Gestaltungskonzept, sondern wer sorgt für größtmögliche Begrenzung und Abwehr. Wer setzt den Anwerbestopp durch, obwohl die so Argumentierenden sehr wohl

wissen, daß der Anwerbestopp hundertausendfach durchlöchert wird. Verfolgt wird eine Politik, die nicht die Tatsachen sprechen läßt, sondern das, was Teile der Bevölkerung mit ihren Sorgen und Ängsten vor zu viel Zuwanderung und zu wenig Integration hören wollen. Es geht nicht um ein Mehr an möglicher Steuerung, mit Öffnung und Begrenzung, sondern um Erhalt eines alten Zustandes und vermeintliche Verringerung des nichtdeutschen Anteils der Bevölkerung.

Zukunftsbezogene Gestaltung, Erprobung geeigneter Auswahlkriterien für längerfristige und dauerhafte Zuwanderung bleiben auf der Strecke. Das gilt auch für die Erprobung des kanadischen Punktesystems für eine äußerst begrenzte Zuwanderergruppe ohne einen vorgegebenen Arbeitsplatz, aber mit hoher und breiter Qualifikation.

Von jenen, die das vorgelegte Zuwanderungsgesetz ablehnen, wird verschwiegen, daß die Zahl der arbeitsmarktbedingten Zuwanderung jährlich von Bundestag und Bundesrat festgelegt werden soll.

Befürchtungen und Abwehr in der Bevölkerung werden abgebaut, wenn Transparenz und Nachprüfbarkeit der Ziele und Verfahren gegeben sind, wenn Worte und Taten einander entsprechen, wenn die Integration von Deutschen und Nichtdeutschen in Ausbildung und Erwerbstätigkeit mit Erfolg vorangetrieben werden.

Je kleiner und je ängstlicher die Reformschritte ausfallen, desto weniger werden sie die Bürgerinnen und Bürger überzeugen. Diese erwarten Gestaltungs- und Entscheidungskraft. Dabei ist sich die Mehrheit bewußt, daß die Aufgabe schwierig ist und nur für einen Teil der Probleme Lösungen verfügbar sind. Unsere Antworten auf die weltweiten Flüchtlingsprobleme, auf Vertreibung und Armut sind noch höchst unzulänglich. Aber es gilt daran weiterzuarbeiten.

Notwendig bleibt eine sach- und problemorientierte Aufklärung der Bevölkerung über die tatsächliche Lage, über das quantitative Ausmaß der Zuwanderung, auch im Vergleich zu anderen europäischen und außereuropäischen Ländern, über Leistungen und Versäumnisse der Integration.

Dazu zählt auch eine an den Tatsachen ausgerichtete Aufklärung über Kosten und Gewinne der Zuwanderung. Wir sprechen einseitig über Belastungen, nicht über den beträchtlichen Beitrag der Zugewanderten zu unserem Wohlstand, zu den sozialen Sicherungssystemen. Wir sprechen ständig von den Nichtintegrierten, nicht von der Mehrheit der Integrierten. Selten ist die Rede von kulturellem Austausch, kultureller und menschlicher Bereicherung. Was Fragen wie Ideenreichtum, menschlicher Zusammenhalt, Gastfreundschaft, Alltagskultur und religiöse Bindungen betrifft, können wir von anderen Kulturen Erhebliches lernen und nicht einseitig Lehrmeister sein.

Gegenwärtig beherrscht die Arbeitslosigkeit in Deutschland die Zuwanderungsdebatte. Vor 10 Jahren war es die hohe Zahl der Asylsuchenden

und der Bürgerkriegsflüchtlinge. Es wird nur selten den geeigneten oder ›optimalen‹ Zeitpunkt für ein Umdenken und ein politisches Handeln geben. Aber wenn weder präventiv noch reaktiv, wenn weder kurz- noch mittelfristig entschieden wird, dann ist die Gefahr groß, daß die Probleme sich aufstauen, die Konflikte zunehmen und auch die Demokratie Schaden nimmt. Von ihr werden Leistungen, nämlich Problemlösungen erwartet. Es geht um das Wohl der im Land lebenden Menschen, der Deutschen wie Nichtdeutschen. Das muß unsere politischen Entscheidungen leiten. Noch ist über die Wende in der Zuwanderungspolitik nicht entschieden.

Ob das vorliegende Gesetz die notwendige Mehrheit im Bundesrat findet, ist ungewiß. Wenn die Engpässe auf dem Arbeitsmarkt zunehmen, wenn Ängste und Abwehr aus verständlichen Gründen wachsen, schwindet der Mut, das politisch Notwendige zu sagen und zu tun.

Es bleibt wieder einmal beim Alten, wohlwissend, daß es nicht beim Alten bleiben darf und bleiben wird. Neue Gesetzesinitiativen werden für die nächste Legislaturperiode angekündigt, weil offenbar kein Dissens in bezug auf den Handlungsbedarf in der Migrationspolitik besteht. Das bedeutet allerdings konkret eine weitere Verschiebung der notwendigen Reform und ist kein Beispiel für good governance, kein Beispiel für die Leistungsfähigkeit der Demokratie.

Deutschland braucht dringend den Abbau des Reformstaus, nicht dessen Verlängerung.

Vom Konsens zum polarisierenden Dissens

Die in wenigen Monaten aufweisbare Entwicklung vom Konsens zum Dissens in Kernfragen der zu regelnden Neuzuwanderung ist nur schwer zu erklären und steckt voller Widersprüche.

Die Phase vom Sommer 2000 bis Sommer 2001 war die Zeit des Umdenkens, die Zeit einer breiten Übereinstimmung in der Problemanalyse und den sich abzeichnenden Problemlösungen. Das gilt nicht nur für die am häufigsten in der öffentlichen Debatte genannten Berichte der CDU-Kommission unter Leitung des saarländischen Ministerpräsidenten Peter Müller und der unabhängigen Regierungskommission unter meiner Leitung. Es trifft auch zu auf die Vorschläge der SPD, der Grünen wie der FDP. Gemeinsamkeiten in zentralen Standpunkten der Zuwanderung finden sich in den Vorschlägen der Wirtschaft, Gewerkschaften, Kirchen, Verbände und Vereine, von Deutschen und Nichtdeutschen.

Zu Recht konnte von einem Paradigmenwechsel gesprochen werden. Die Unterschiede betrafen die Reichweite: Kernpunkte dieses Paradigmenwechsel lassen sich wie folgt beschreiben:

- Deutschland ist faktisch ein Einwanderungsland mit einer großen Zahl von Zuwanderern, die seit mehreren Jahrzehnten bei uns leben.

- Deutschland steht zu seinen humanitären Verpflichtungen gegenüber Flüchtlingen und Asylsuchenden. Es folgt dabei seiner Bindung an die Genfer Flüchtlingskonvention (1951), dem internationalen Völkerrecht sowie dem nationalen Recht.
- Deutschland braucht ein Zuwanderungsgesetz zur Gestaltung der Zuwanderung, zur Steuerung und Begrenzung entsprechend seiner Integrationsfähigkeit. Dabei gilt es die Interessen um das eigene Wohl mit den Interessen und Verpflichtungen zum Wohl der Schutzbedürftigen miteinander zu verbinden. Anders gesagt: Wir richten uns zugleich aus auf Zuwanderer, die uns brauchen und die wir brauchen.
- Zuwanderung und Integration bilden zwei Seiten einer Medaille. Integration ist die entscheidende Gestaltungsaufgabe der Zuwanderung.

Im Sommer 2001 wurde dann vom Bundesinnenminister ein Gesetzentwurf vorgelegt. Dieser Entwurf zeigte eine klare Ausrichtung in der genannten Neuorientierung, blieb jedoch gerade in bezug auf die umstrittene Frage der Begrenzung eher restriktiv als öffnend.

Von Anfang an konzentrierte sich die kontroverse Debatte auf die Frage des Nachzugsalters der Kinder sowie die Schutzbestimmungen für nicht-staatlich und geschlechtsspezifisch Verfolgte. Dennoch gab es eine breite Zustimmung für die Grundaussrichtung dieses Gesetzentwurfs verbunden mit der Erwartung der Konsensfindung zwischen den im Bundestag vertretenen Parteien bzw. deren Fraktionen.

Dieser Konsens wurde nicht erreicht. Im Gegenteil, es entbrannte eine zugespitzte Kontroverse zwischen der Regierungskoalition von SPD und Grünen und der Opposition von CDU/CSU. Die gegensätzlichen Positionen lassen sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

- Der Kernvorwurf lautet, das vorgelegte Gesetz beinhalte eine Öffnung für massenhafte Zuwanderung statt einer eindeutigen Ausrichtung auf Begrenzung.
- Das Gesetz öffne die Bundesrepublik für eine unkontrollierte Zuwanderung auf dem Arbeitsmarkt, es öffne für Hunderttausende die Bundesrepublik als Aufnahmeland für nichtstaatlich und geschlechtsspezifisch Verfolgte.
- Das Gesetz verfehle durch das Kindernachzugsalter von 16 Jahren die Integration. Gefordert wird die Absenkung auf 10 Jahre, möglichst ohne jede Ausnahmeregelung.
- Die vorgesehenen Integrationsmaßnahmen blieben weit hinter den Erfordernissen zurück.
- Insgesamt wolle der Gesetzgeber die Probleme auf dem Arbeitsmarkt durch Zuwanderung und nicht durch innere Reformen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit lösen.

Tatbestand ist, daß das vorgelegte Gesetz anstelle des geltenden Anwerbestopps mit seinen Ausnahmeregelungen, ergänzt um die ›Green Card‹, eine auf Zukunft ausgerichtete, sehr eingeschränkte und kontrollierte Zuwanderung mit festgelegten Verfahren und Auswahlkriterien vorsieht. Dabei werden die Auswirkungen der demographischen Entwicklung nach 2010 bedacht und eine vorbereitende Phase gesteuerter Zuwanderung für dauerhafte und zeitlich befristete Zuwanderer aufgenommen.

Völlig abwegig ist der Vorwurf, daß dieses Gesetz die Zielsetzung verfolge, durch Zuwanderung unsere arbeitsmarktspezifischen und demographischen Probleme zu lösen. Übrigens finden sich durchgängig in allen Reformvorschlägen zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung deutliche Stellungnahmen zu unverzichtbaren inneren Reformen.

Dringend gefordert werden – auch von unserer Kommission – überfällige innere Reformen, um unser Land im internationalen Vergleich vom Abstieg wieder in den Aufstieg zu bringen. Begrenzte notwendige Zuwanderung in den Arbeitsmarkt, in Wissenschaft, Kultur und Sport heißt nicht, auf innenpolitische Reformen zu verzichten und die fehlenden Arbeitskräfte durch Zuwanderung auszugleichen.

Deutlich benannt werden die Schwächen und Defizite in schulischer und beruflicher Bildung und Weiterbildung, in der Familienpolitik, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der fehlenden Deregulierung des Arbeitsmarktes, des zu späten beruflichen Einstiegs und des zu frühen Ausstiegs aus dem Erwerbsleben. Im Vergleich zu einer Reihe von anderen europäischen Ländern gehen in Deutschland 40% mehr als in der Schweiz bereits vor dem 60. Lebensjahr in den Ruhestand. Der Ländervergleich läßt uns auch in anderen Bereichen unsere Versäumnisse erkennen. So liegt heute die Zahl der Geburten um so niedriger, je geringer die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist. Die skandinavischen Länder und Frankreich haben die höchste Frauenerwerbsquote und die höchsten Geburtenzahlen in Europa. Das ist entscheidend auf familienverträgliche Rahmenbedingungen zurückzuführen (Kinderbetreuung und familienfreundliche Arbeitszeiten).

In der Bundesrepublik war das Interesse der Wirtschaft an höherer Erwerbsbeteiligung der Frauen noch nie so groß wie gegenwärtig. Das ist zum einen in den beruflichen Kompetenzen der heute gut ausgebildeten Frauen begründet, zum anderen in den absehbaren, demographisch bedingten Engpässen auf dem Arbeitsmarkt.

Aber offen ist, wie Erwerbsbeteiligung und Kinderzahl in den Familien gleichzeitig erhöht werden sollen, wenn die Bundesrepublik in Fragen der Kinderbetreuung ein derart rückständiges Land bleibt.

Doch selbst wenn in all den genannten Bereichen die notwendigen Reformen durchgeführt werden, zeichnet sich angesichts der alternden und stark abnehmenden Bevölkerung verstärkt notwendige Zuwanderung vom

Jahr 2010 an ab. Wir wissen, daß sich die Geburtenrate seit Mitte der 1960er Jahre halbiert hat. Entsprechend hat sich auch der Anteil der Frauen im gebärfähigen Alter verringert.

Schon in den zurückliegenden drei Jahrzehnten haben wir diesen Geburtenrückgang zu einem Teil durch Zuwanderung kompensiert.

Daraus folgt, daß selbst dann, wenn wir alle Reserven des einheimischen Arbeitsmarktes ausschöpfen, ein bestimmter Zuwanderungsbedarf verbleibt, der anstehende Probleme reduziert und sowohl aus Gründen der Innovation, der internationalen Wettbewerbsfähigkeit als auch der Zukunftssicherung im Sinne der Wohlstandssicherung erforderlich ist.

Die Forderung, es müsse beim Anwerbestopp mit seinen Ausnahmeregelungen bleiben, ist keine Antwort auf die anstehenden Zukunftsanforderungen.

Wer sich nicht rechtzeitig dem Wandel stellt, Altes fortschreibt statt Wandel zu gestalten, der verlängert den Reformstau, verringert die Leistungsfähigkeit unseres Landes.

Vielfach handelt es sich übrigens um konstruierte, behauptete Gegensätze, die sich weder in den Texten der Kommissionen noch im vorgelegten Gesetzestext finden. Ich kenne keine seriöse Stimme, die behauptet, unser Land könne seine Probleme durch Zuwanderung lösen.

Ergänzend möchte ich auf zwei weitere kardinale Streitpunkte eingehen:

- das Nachzugsalter der Kinder
- die nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung.

Der Streit um das *Nachzugsalter der Kinder* ausländischer Familien – ausgenommen die EU-Bürger – hat bizarre Formen angenommen.

Während es in den Mitgliedstaaten der EU kein Land gibt, das Kinder unter 18 Jahren ausgrenzt, gehen die Forderungen der CDU/CSU auf Altersbegrenzungen auf 10 und 6 Jahre.

Das zentrale Kriterium ist das der Integration. Gewiß ist die Auffassung richtig, daß ein frühes Lebensalter für die Integration von großem Vorteil ist, wenn entsprechende Integrationsangebote in Vorschule und Schule gegeben sind. Es besteht auch kein Dissens in der Frage der elterlichen Verpflichtungen zur Integration ihrer Kinder, zumal wenn es um das Erlernen der deutschen Sprache geht.

Aber das Alter kann nicht das alleine ausschlaggebende Kriterium des Kindernachzugs sein. Nicht außer acht zu lassen ist der Artikel 6 unserer Verfassung, der die Familie und damit die Einheit von Eltern und Kindern schützt.

Es ist mit meinem Verfassungsverständnis und christlichen Menschenbild nicht vereinbar, daß wir mit Altersgrenzen handeln, als gäbe es die Artikel 1 und 6 unserer Verfassung nicht. Das ist der Kinder unwürdig. Damit

relativiere ich in keiner Weise die Verpflichtungen der Eltern und ihre unverzichtbaren Integrationsanstrengungen.

Aber gerade der jüngste Bericht der Ausländerbeauftragten macht deutlich: 72% aller Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren sind in Deutschland geboren, wachsen hier auf. Es trifft nicht zu, daß viele, viele Tausende vor allem türkische Kinder in ihr Herkunftsland zum Besuch der türkischen Schulen zurückgeschickt werden. Das uns verfügbare Datenmaterial, Kindergeldbezug im Ausland und ausgestellte Visa für die Altersgruppe der 12–16jährigen, weist folgende Zahlen aus: Der Kindergeldbezug im Ausland weist ca. 8.000 Kinder und Jugendliche aus. Die Visazahlen gehen für die Altersgruppe der 12–14 und der 14–16jährigen jeweils von ca. 3000 Jugendlichen bei beiden Altersgruppen aus.

Das entscheidende Problem sind nicht die ausreisenden und später wieder einreisenden Kinder und Jugendlichen, sondern die nicht gelingende Integration in Deutschland.

Zu viele der in Deutschland lebenden Kinder und Jugendlichen lernen im Vorschul- und Schulalter unzureichend die deutsche Sprache. Das ist ein entscheidender Grund für nicht erreichte Schulabschlüsse und schwierigen Zugang zu Ausbildung und Arbeitsmarkt. Wenn sich deutsche Eltern in Wohn- und Schulquartieren mit hohem Ausländeranteil um Lernförderung und Schulerfolg ihrer Kinder sorgen, dann werden wir sie nicht mit der Absenkung des Nachzugsalters beruhigen, sondern mit verstärkten schulischen und außerschulischen Angeboten zum Spracherwerb und einer Unterrichtsdifferenzierung, bei der eine stärkere gruppenspezifische Differenzierung je nach dem Stand der Deutschkenntnisse erfolgt. Ferner kommt es entscheidend darauf an, daß die Mütter parallel zu den Kindergarten- und Grundschulzeiten ihrer Kinder die deutsche Sprache lernen. Was fehlt, sind Gelegenheiten für ausländische Kinder, mit deutschen Kindern außerhalb der Kindergarten- und Schulzeiten Deutsch zu sprechen. Doch der Anteil der ausländischen Kinder in unseren Kindergärten ist zu gering. Immer wieder wird Klage geführt über die fehlende Integrationsbereitschaft der Zugewanderten. Das trifft auf einen bestimmten Teil der Zugewanderten auch zu.

Aber die in Deutschland gegebenen Integrationsprobleme eines Teils der Zugewanderten haben auch mit den bisher geltenden rechtlichen und gesetzlichen Vorgaben zu tun. Solange Zugewanderte nicht wissen, ob sie dauerhaft im Land bleiben können, fehlen ihnen klare Perspektiven für ihr eigenes Integrationsverhalten. Wir sind gerade dabei, auch vom Ausland zu lernen, sei es von den Niederlanden, Schweden, Dänemark oder Kanada.

Es muß nicht dabei bleiben, daß der Anteil der Ausländer in der Arbeitslosenstatistik doppelt so hoch ist wie der der Deutschen, nämlich 20–22%. Die Niederlande und die Dänen haben gezeigt, daß Veränderungen über nachqualifizierende Maßnahmen möglich sind. Wir dürfen dabei nicht unberücksichtigt lassen, daß wir von 1956 bis 1973 fast ausschließlich

rücksichtigt lassen, daß wir von 1956 bis 1973 fast ausschließlich Ungelernte ohne fachliche Vor- und Ausbildung als Arbeitskräfte angeworben haben.

Da auch der Anteil deutscher Jugendlicher und junger Erwachsener ohne Schul- und Berufsabschluß viel zu hoch ist (ca. 10%), kommt es in Konzeption und Praxis darauf an, die Integration von Deutschen und Nichtdeutschen, d.h. aller hier im Lande Lebenden, in entsprechenden Maßnahmen zusammenzuführen und getrennte Angebote wo immer möglich zu vermeiden.

Integration darf sich nicht einseitig und in der Kostenberechnung auf die Neuzuwanderer begrenzen. Es kommt entscheidend auf die Integration der schon länger und seit langem hier lebenden Nichtdeutschen an. Das Gesetz hat klare Aussagen über die berechtigten Zielgruppen zu machen. Die dazu erforderlichen Finanzmittel werden aus heutiger Sicht im ersten Schritt nicht ausreichend zur Verfügung stehen. Unbestritten ist auch, daß Integration vor Ort, d.h. auf kommunaler Ebene erfolgt, die dazu erforderlichen Finanzen aber nicht von den Kommunen erbracht oder auf sie gewälzt werden dürfen. Wie hart und schwierig diese finanziellen Regelungen sind, zeigen die laufenden Verhandlungen mit dem Bund um Erhöhung des Finanzvolumens und die Verteilung der Kosten auf Bund und Länder. In diesem Zusammenhang darf allerdings nicht unerwähnt bleiben, welcher entscheidenden Beitrag die Verbände, Vereine, Initiativen, Wirtschaft, Gewerkschaft, die Kirchen, Sport- und Musikvereine für die Integration erbracht haben. Ohne sie wären viele der gelungenen Integrationsprozesse nicht erreicht worden.

Die besonders schwierige Situation der *nichtstaatlich und geschlechtsspezifisch Verfolgten* bildet einen weiteren heftigen Streitpunkt. In fast allen Ländern der EU gelten Schutzregelungen, die dieser Flüchtlingsgruppe nicht nur vorübergehenden dreimonatigen Abschiebeschutz, sondern ein vorübergehendes, auf zwei Jahre befristetes Aufenthaltsrecht gewähren. Das gilt für nichtstaatlich und geschlechtsspezifisch Verfolgte aus Afghanistan, Somalia oder Sri Lanka. Die Genfer Flüchtlingskonvention besagt im Artikel 31, daß denjenigen, die als soziale Gruppe, die aus religiösen, rassistischen, ethnischen oder politischen Gründen verfolgt werden, an Leib und Leben bedroht sind, Schutz zu gewähren ist. Der Tatbestand ›Verfolgung wegen des Geschlechts‹ findet explizit keine ausdrückliche Erwähnung in der Genfer Flüchtlingskonvention. Aber es handelt sich um einen Unterfall der genannten Gründe.

Wer ausgepeitscht, gesteigt, wider seinen Willen genital verstümmelt wird, der leidet nicht unter den üblichen geschlechtsspezifischen Benachteiligungen. Es geht vielmehr um schwerste Verletzungen der Menschenwürde verbunden mit der Gefahr für Leib und Leben.

Die Opposition (CDU/CSU) will die nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung nicht in das Gesetz aufnehmen. Es soll bei der heutigen Praxis des Bundesamts zur Anerkennung ausländischer Flüchtlinge bleiben, also keine explizite Klarstellung des Schutzes im Gesetz und keine Ver-

besserung des Status, der über den heute geltenden Abschiebeschutz hinausgeht. Es wird wie folgt argumentiert:

Eine solche Regelung führe zu enormen Poolwirkungen, d.h. das Land würde hochattraktiv für diese Flüchtlingsgruppe. Hunderttausenden würden jährlich die Tore geöffnet. Diese Prognose trifft auf keinen der europäischen Staaten zu. Die amtliche Statistik in Deutschland weist für das Jahr 2001 ca. 670 Personen mit Abschiebeschutz für Frauen aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung aus und ca. 2.000 Personen aufgrund nichtstaatlicher Verfolgung.

Wer diesen lebensbedrohten Schwerstverfolgten Schutz gewährt, stellt sich elementaren humanitären Verpflichtungen, der öffnet die Bundesrepublik keineswegs einer breiten Zuwanderungswelle diskriminierter Frauen oder von Menschen, die unser Asylrecht mißbrauchen.

Auch in unseren europäischen Nachbarländern, England, Niederlande oder Frankreich hat ein befristetes Schutzrecht nicht zu einem sogenannten ›Pool-Effekt‹ geführt, d.h. diese Länder hatten keine höhere Sogwirkung für diese Flüchtlingsgruppe. In der Regel haben die Betroffenen kaum eine Chance, ihr Land zu verlassen.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht kein Asyl für nichtstaatlich und geschlechtsspezifisch Verfolgte vor. Aber er nimmt diese beiden Gruppen explizit in das Gesetz auf. Statt eines dreimonatigen Abschiebeschutzes, der je nach Lage im Land nach Ablauf der drei Monate immer wieder verlängert werden kann, tritt ein zweijähriges Aufenthaltsrecht. Schon heute leben diese Flüchtlinge, z.B. die Afghanen, seit mehreren Jahren in unserem Land. Sie können aber wegen des geltenden Rechts praktisch keine Arbeit aufnehmen, haben somit keine Alternative zu Sozialleistungen. In den meisten europäischen Ländern hat diese Gruppe Zugang zum Arbeitsmarkt und ist auch verpflichtet, selbst für den Lebensunterhalt Sorge zu tragen.

Es geht nicht um ein Daueraufenthaltsrecht. Die Lage in den Herkunftsländern wird laufend überprüft. Bei politischem Systemwechsel und Wegfall der Bedrohungen sind sie zur Rückkehr in die Heimatländer verpflichtet. Übrigens gilt schon heute bei anerkannten Asylbewerbern, daß sie nach drei Jahren erneut überprüft werden, ob die Asylgründe nach wie vor bestehen.

In diesem Zusammenhang ist auf jene im Gesetzentwurf enthaltenen Maßnahmen zur Beschleunigung der Asylanerkennungsverfahren, zur Bekämpfung des Asylmißbrauchs und zur Ausreise bzw. Rückführung der nicht Anerkannten ausdrücklich hinzuweisen.

Während nach geltendem Recht Asylverfahren oft viele Jahre dauern, soll in Zukunft das Prüfverfahren in der Regel auf ein Jahr begrenzt werden.

Immer wieder wird behauptet, das neue Gesetz verlängere und verstärke die Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme. Das ist insofern

unredliche Polemik als die geltende Aufnahme von Flüchtlingen mit einem Arbeitsverbot gekoppelt ist. Erst 2001 trat eine Verordnungsnovelle in Kraft, wonach Asylsuchende und Flüchtlinge nur noch im ersten Jahr ihres Aufenthalts vom Arbeitsverbot betroffen sind. Vom zweiten Jahr an haben sie Zugang zum Arbeitsmarkt, wenn kein deutscher Arbeitnehmer für den unbesetzten Arbeitsplatz zu finden ist. Vorher galt ein Arbeitsverbot von drei Jahren.

Der immer wieder zu Recht genannte doppelt so hohe Anteil arbeitsloser Nichtdeutscher hat außerdem mit dem Tatbestand zu tun, daß von 1956 bis 1973 Ungelernte angeworben wurden, die nach Wegfall der Arbeitsplätze in Bergbau, Schwerindustrie und ungelerten Tätigkeiten nicht nachqualifiziert wurden oder werden konnten. Deswegen lehnt die regierungsunabhängige Kommission die Wiederholung einer solchen Anwerbung ab. Hinzu kommt, daß in der Regel die Kinder langjährig erwerbsloser Eltern das soziale ›Schicksal‹ ihrer Eltern wiederholen und fortsetzen.

Das Integrationsproblem ist vor allem ein Bildungsproblem. Deswegen sind Bildungsangebote auf allen Stufen und Ebenen unseres Bildungs- und Weiterbildungswesens vordringlichstes Gebot. Die Integration der hier lebenden Ausländer darf den Neuzuwanderern nicht nachgeordnet sein. Dabei wird es nach einer ersten Phase des auszubauenden Angebots und der Verpflichtung ohne konkrete Sanktionen notwendig sein, bei ausreichendem Angebot in einer zweiten Phase die verbindliche Verpflichtung auch mit konkreten Sanktionen (z.B. Kürzung der Sozialleistungen) zu verknüpfen.

Über Jahrzehnte gab es weder einen Rechtsanspruch noch eine rechtliche Verpflichtung, die deutsche Sprache zu erlernen. Von dauerhafter Integration konnte und sollte nicht die Rede sein, da Deutschland im Sinne des Ausländergesetzes kein Einwanderungsland war.

Übrigens hat die gestiegene Arbeitslosigkeit der Ausländer nicht nur mit der fehlenden Qualifikation zu tun, sondern mit dem bestehenden und zukünftig fortgeltendem Vorrang der Deutschen gegenüber den Nichtdeutschen bei der Arbeitsplatzvermittlung. Richtig ist, die jährlich festzulegende Zahl von Zuwanderern in den Arbeitsmarkt an der Arbeitsmarktlage und der Integrationsfähigkeit auszurichten. Richtig ist aber auch, die Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme zu vermeiden durch entsprechende Auswahl der auf dem Arbeitsmarkt gesuchten Fachkräfte, wie in den meisten europäischen Ländern. Das erhöht erfahrungsgemäß nicht die Attraktivität Deutschlands für Zuwanderer, da sie für ihren Lebensunterhalt selbst Sorge tragen müssen.

Das belegen schon die heutigen Zuwanderungszahlen. Zwar trifft zu, daß jährlich mehr als 600.000 Personen unser Land ›durchwandern‹, aber die Zahl der Verbleibenden ist weitaus geringer. Es gibt auch einzelne Jahre, in denen mehr Menschen abwandern als zuwandern. In den letzten fünf Jahren

waren es insgesamt 298.000 Ausländer, die verblieben sind, jährlich ca. 60.000. Keine validen Zahlen liegen für die illegalen Zuwanderer vor. Sie steigen in vielen Ländern, wahrscheinlich auch bei uns, und lassen sich nur bedingt kontrollieren und ermitteln. Trotz Schengener Abkommen wissen wir, daß auch die Grenzen von EU-Mitgliedstaaten illegal überschritten werden. Das trifft gegenwärtig vor allem auf Flüchtlinge aus dem Nahen Osten, aus den Maghreb-Staaten zu, die wegen wachsender Armut und politisch instabiler Lage in die südeuropäischen Regionen – Spanien, Portugal, Italien und Griechenland – fliehen.

Besonders hoch ist die Zahl der Flüchtlinge, die in England Aufnahme suchen, Menschen, die vor allem aus den früheren Commonwealth-Ländern kommen. Daraus ist zum einen ableitbar, wie dringend Regelungen der Europäischen Union zur Zuwanderung sind, zum anderen aber auch, wie notwendig effiziente Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut, zum Aufbau von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und sozialverträglicher Marktwirtschaft in den armen Ländern der Welt sind. Hochqualifizierten oder breit und gut ausgebildeten Fachkräften aus armen und den ärmsten Ländern die Anwerbung nach Deutschland und Europa zu verweigern, ist eine unzulängliche Antwort. Das kämpferische Nein zum ›Brain Drain‹, zur Verringerung der Experten in armen Ländern, hilft diesen Regionen nicht. Vielmehr wissen wir längst, daß qualifiziert ausgebildete Fachkräfte ihren Ländern mehr von den Industrieländern aus Unterstützung widerfahren lassen als wenn sie perspektivlos zu Hause verbleiben.

Zur Armutsbekämpfung gehört mehr als faire Teilhabe am Weltmarkt. Es müssen gleichzeitig die Voraussetzungen in den Ländern geschaffen werden, um in der Produktentwicklung und Vermarktung am Weltmarkt eine Chance zu haben. Es geht um die Verknüpfung von Bildung und Arbeit, um weltweiten Wissenstransfer, um Hilfe zur Selbsthilfe.

Angesichts der wachsenden Armut weltweit werden wir unsere Grenzen nicht durch Sicherheitswälle schützen können. Eine Öffnung im Sinne einer kontrollierten und zahlenmäßig begrenzten legalen Zuwanderung ist ein wichtiges Instrument zur Steuerung der illegalen Zuwanderung. Denn aus den europäischen Vergleichsstudien wissen wir, daß Länder ohne legale Zuwanderung und mit sehr restriktiver Flüchtlingsaufnahme eine höhere Zahl Illegaler ausweisen, weil legale Wege nicht verfügbar sind.

Die Schleuser, die Drogendealer, Menschenhändler sind europäisch und international zu bekämpfen, nicht die, die unter Verfolgung und Armut leiden.

Kriegs- und Armutsflüchtlinge, Verfolgte und Vertriebene, das ist das große Feld der Herausforderungen unserer Zeit, das andere ist das der gezielten Anwerbung von Fachkräften und Spitzenkräften, die uns kurzfristig

und in den nächsten Jahren, vor allem ab 2010 aus demographischen Gründen verstärkt fehlen werden.

Deutschland muß sich einstellen und vorbereiten auf die gegebene und sich verändernde Lage. Die Verantwortlichen in der Gesellschaft scheinen es besser begriffen zu haben als Teile der politisch Verantwortlichen. Letztere hören auf die Stimmung in breiten Bevölkerungsschichten. Statt Ängste und Sorgen durch tatkräftige Reformen abzubauen, die Bevölkerung redlich und orientiert an Fakten aufzuklären, verstärken sie Ängste und Abwehr durch Horrorzahlen, die der Überprüfung nicht standhalten.

Zuwanderung ist ein sensibles und schwieriges Thema, zumal Integration in Deutschland in unverantwortlicher Weise vernachlässigt wurde. Das zeigen auch die im Vergleich zu unseren europäischen Nachbarn bis zum Jahr 2000 geringen Einbürgerungszahlen.

Und auch jene, die als Deutsche zu uns kommen, beherrschen die deutsche Sprache keineswegs mehr. Die Integrationsprobleme der Spätaussiedler aus den Republiken der früheren Sowjetunion sind in den letzten Jahren sprunghaft angestiegen, weil die große Mehrheit mit russisch sprechenden Partnern bzw. Partnerinnen nach Deutschland kommt. Die Kinder und Jugendlichen sprechen in einem gestiegenen Anteil Russisch, nicht Deutsch.

Die Integration der Zuwanderer aus der Türkei und anderen arabischen Ländern ist nicht nur ein Problem der Sprachkenntnisse, sondern der kulturellen Unterschiede.

Wir leben zwar seit Jahrzehnten mit nahezu zwei Millionen Türken, aber wir sind mit ihrer Religion und ihrer Kultur nicht vertraut. Wir leben nebeneinander mit zunehmender Separation, das Miteinander von Deutschen und Nichtdeutschen in Kindergärten und Schulen, in Ämtern und Behörden, in Weiterbildungsinstitutionen bildet die Ausnahme. Der Handlungsbedarf ist groß.

Aber die Verständigung über das, was zu tun ist, gelingt nicht. Bevorstehende Wahlen und der Wahlkampf stehen dem entgegen, zum Schaden für unser Land.

* * *

Zwei Tage vor Abschluß dieser überarbeiteten Rede ist im Bundesrat die Entscheidung über das Zuwanderungsgesetz getroffen worden. Es war eine der tumultartigsten Abstimmungen in der Geschichte des Bundesrates. Das Land Brandenburg hat eine uneinheitliche Stimmenabgabe praktiziert, und das Ja des Ministerpräsidenten gegen das Nein seines Innenministers gab den Ausschlag. Die Stimmabgabe Brandenburgs wurde vom Bundesratspräsidenten als eine Ja-Stimme gewertet. Das ist rechtlich umstritten und wird von den CDU/CSU-Ministerpräsidenten wie auch von einem Teil der Staatsrechts- und Verfassungsjuristen als Verstoß gegen den Artikel 51 des Grundgesetzes

gewertet. Der Artikel 51 erfordert einheitliche Stimmabgabe. Ob diese bei nicht vorhandenem Einvernehmen in einer Koalitionsregierung vom Ministerpräsidenten erfolgen kann, ist rechtlich kontrovers und muß geprüft werden.

Offen ist, ob der Bundespräsident das Gesetz unterschreibt.

Zur Zeit überlagern die Verfahrensfragen die Inhalte des Gesetzes. Wie immer die rechtliche Prüfung ausfällt, die Folgen sind gravierend. Unser Land ist politisch nicht in der Lage, trotz weitreichender Übereinstimmung in der Sache, ein überfälliges Gesetz mit den erforderlichen parlamentarischen Mehrheiten zustandezubringen. Die Botschaft lautet zwar übereinstimmend, daß wir ein Gesetz brauchen.

Aber nicht dieses, so lautet die Gegenbotschaft. Gewollt ist Integration, aber zugleich Begrenzung als Abwehr. Mit Ausnahme von Spitzenkräften soll es beim Alten bleiben. Unzumutbare Belastungen, nicht Innovation, Bereicherung und Zukunftssicherung bestimmen die Debatte.

Doch eines ist auch gewiß, daß nämlich kein Volk den Realitäten entkommen kann. Wandel ist zu gestalten, Völkern, die vorangehen oder vorausgegangen sind, werden wir früher oder später folgen.

Noch wollen wir dem Wandel ausweichen, die Menschen in unserem Land vor den Realitäten schützen, mit falschen Zahlen den Weg der Abwehr verlängern. Dieser Weg mag kurzfristig sehr erfolgreich sein, aber er trägt weder mittel- noch langfristig. Die Vernunft und die eigenen Interessen werden sich durchsetzen, das machen uns verantwortliche Kräfte in der Gesellschaft vor: Wirtschaft, Gewerkschaften, die Kirchen, Sozial-, Kultur- und Sportverbände, engagierte Vereine und Initiativen von Deutschen und Nichtdeutschen.

Universitätsverlag Rasch Osnabrück

SCHRIFTEN DES INSTITUTS FÜR MIGRATIONSFORSCHUNG UND INTERKULTURELLE STUDIEN DER UNIVERSITÄT OSNABRÜCK (IMIS-SCHRIFTEN), herausgegeben vom Vorstand des Instituts

- 1 Klaus J. Bade (Hg.), Migration – Ethnizität – Konflikt. Systemfragen und Fallstudien, Osnabrück 1996, 458 S. (ISBN 3-930595-36-2)
- 2 Adolf Wennemann, Arbeit im Norden. Die Italiener im Rheinland und Westfalen des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts, Osnabrück 1997, 224 S. (ISBN 3-930595-37-0)
- 3 Klaus J. Bade (Hg.), Fremde im Land. Zuwanderung und Eingliederung im Raum Niedersachsen seit dem Zweiten Weltkrieg, Osnabrück 1997, 336 S. (ISBN 3-930595-39-7)
- 4 Eberhard Eichenhofer (Hg.), Social Security of Migrants in the European Union of Tomorrow, Osnabrück 1997, 135 S. (ISBN 3-930595-38-9)
- 5 Albrecht Weber (Hg.), Einwanderungsland Bundesrepublik Deutschland in der EU. Gestaltungsauftrag und Regelungsmöglichkeiten, Osnabrück 1997, 384 S. (ISBN 3-930595-84-2)
- 6 Michael Bomes/Jost Halfmann (Hg.), Migration in nationalen Wohlfahrtsstaaten. Theoretische und vergleichende Untersuchungen, Osnabrück 1998, 309 S. (ISBN 3-932147-20-0)
- 7 Eberhard Eichenhofer (Hg.), Migration und Illegalität, Osnabrück 1999, 237 S. (ISBN 3-932147-21-9)
- 8 Klaus J. Bade/Jochen Oltmer (Hg.), Aussiedler: deutsche Einwanderer aus Osteuropa, Osnabrück 1999, 323 S. (ISBN 3-932147-40-5)
- 9 Leonie Herwartz-Emden (Hg.), Einwandererfamilien. Geschlechterverhältnisse, Erziehung und Akkulturation, Osnabrück 2000, 380 S. (ISBN 3-932147-22-7)
- 10 Peter Marschalck/Karl Heinz Wiedl (Hg.) Migration und Krankheit, Osnabrück 2001, 347 S. (ISBN 3-932147-23-5)
- 11 Jochen Oltmer (Hg.), Migrationsforschung und Interkulturelle Studien. Zehn Jahre IMIS, Osnabrück 2002, 377 S. (ISBN 3-935326-31-9)
- 12 Jochen Oltmer (Hg.), Steuerung, Gestaltung und Verwaltung von Migration: Deutschland vom späten 19. Jh. bis zur Gegenwart, Osnabrück [2002], ca. 480 S. (ISBN 3-935326-47-5)

STUDIEN ZUR HISTORISCHEN MIGRATIONSFORSCHUNG (SHM)

herausgegeben von Klaus J. Bade und Jochen Oltmer

- 1 Volker Ackermann, Der »echte« Flüchtling. Deutsche Vertriebene und Flüchtlinge aus der DDR 1945–1961, Osnabrück 1995, 318 S. (ISBN 3-930595-32-X)
- 2 René Del Fabbro, Transalpini. Italienische Arbeitswanderung nach Süddeutschland im Kaiserreich 1870–1918, Osnabrück 1996, 320 S. (ISBN 3-930595-40-0)
- 3 Axel Lubinski, Entlassen aus dem Untertanenverband. Die Amerika-Auswanderung aus Mecklenburg-Strelitz im 19. Jahrhundert, Osnabrück 1997, 328 S. (ISBN 3-930595-41-9)
- 4 Hannelore Oberpenning, Migration und Fernhandel im »Tödden-System«, Osnabrück 1996, 424 S. (ISBN 3-930595-34-6)
- 5 Uwe Reich, Aus Cottbus und Arnswalde in die Neue Welt. Amerika-Auswanderung aus Ostelbien im 19. Jahrhundert, Osnabrück 1997, 272 S. (ISBN 3-930595-42-7)
- 6 Piet Lourens/Jan Lucassen, Arbeitswanderung und Berufsspezialisierung. Die lippischen Ziegler im 18. und 19. Jahrhundert, Osnabrück 1999, 206 S. (ISBN 3-930595-58-3)
- 7 Georg Fertig, Lokales Leben, atlantische Welt. Die Entscheidung zur Auswanderung vom Rhein nach Nordamerika im 18. Jahrh., Osnabrück 2000, 466 S. (ISBN 3-932147-17-0)
- 8 Michael Kösters-Kraft, Großbaustelle und Arbeitswanderung. Niederländer beim Bau des Dortmund-Ems-Kanals 1892–1900, Osnabrück 2000, 213 S. (ISBN 3-932147-18-9)
- 9 Henriette von Holleuffer, Zwischen Fremde und Fremde. Displaced Persons in Australien, den USA und Kanada 1946–1952, Osnabrück 2001, 416 S. (ISBN 3-932147-19-7)
- 10 Tobias Brinkmann, Von der Gemeinde zur »Community«. Jüdische Einwanderer in Chicago 1840–1900, Osnabrück 2002, 484 S. (ISBN 3-935326-12-2)
- 11 Markus Walz, Region – Profession – Migration. Italienische Zinngießer in Rheinland-Westfalen 1700–1900, Osnabrück 2002, 530 S. (ISBN 3-935326-04-1)