

## ⇒ Hans Dietrich von Loeffelholz

Arbeitsmigration nach und aus Deutschland im Zuge der Finanzkrise in Südeuropa sowie der wirtschaftlichen Transformation und Erweiterung der EU in Osteuropa.

Situation, Möglichkeiten, Probleme, Perspektiven

### ⇒ 1 Einführung

Der anhaltende Konjunkturunbruch in Südeuropa, die Herausforderungen der EU-Finanz- und Staatsschuldenkrise und die vergleichsweise günstige konjunkturelle Wirtschaftsentwicklung in Zentraleuropa erhöhen das ökonomische Nord-Süd-Gefälle in der Union. Die massiven gesamtwirtschaftlichen Verschlechterungen der südlichen Arbeitsmärkte sind die wichtigsten Gründe für vermehrte Migrationsbewegungen aus Süd- und Südosteuropa in den Norden der EU. Diese dürften gerade auch für 2013 zutreffen: die reale Wirtschaftsleistung (BIP) wird den vorliegenden nationalen und internationalen Prognosen zufolge gegenüber 2012 z.B. in Italien oder in Spanien um 1,4 %

bzw. 1,7 % zurückgehen; demgegenüber wird sie in Deutschland um 0,5 % zunehmen, während die Eurozone insgesamt mit einem Rückgang um 0,3 % zu rechnen hat (The Economist 2013, 92).

Diese sehr unterschiedlichen volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Perspektiven innerhalb der EU, der am 1. Juli 2013 Kroatien als 28. Mitglied beigetreten ist und in der die Beitrittsländer von 2007, Bulgarien und Rumänien, ab 1. Januar 2014 die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit genießen können, be-

---

**Dr. Hans Dietrich von Loeffelholz**, geb. 1947, ist Chefvolkswirt und Leiter des Forschungsfeldes zu wirtschaftswissenschaftlichen Zusammenhängen der Migration und Integration im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Nürnberg.

Neuere Veröffentlichungen: Ausländerrecht und Erwerbsmigration in konjunktureller und struktureller Perspektive. in: Wolfgang Fritzmeyer, Georg Jochum und Marcel Kau (Hg.): Grenzüberschreitendes Recht – Crossing Frontiers. Festschrift für Kay Hailbronner. Konstanz: H.C. Müller 2013, 201-216; zusammen mit Peter Schimany (Hg.): Beiträge zur Migrations- und Integrationsforschung. Aus Anlass des 60jährigen Bestehens des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg: BAMF 2013.

---

deuten gravierende ökonomische Ungleichgewichte und anhaltende wirtschaftliche Verspannungen; in dieser Diskrepanz haben sie noch niemals in der EU seit ihrer Gründung 1957 bestanden und stellen auf Dauer eine erhebliche Herausforderung für den Zusammenhalt in der gesamten EU dar – gerade weil davon besonders junge Europäer betroffen sind, die das »Projekt Europa« fast nur als Arbeits- und Perspektivlosigkeit mit den damit verbundenen Entbehrungen wahrnehmen. Sie sind enttäuscht davon, dass in ihren Heimatländern hohe Arbeitslosigkeit von teilweise regional mehr als 50 % herrscht – gegenüber »de-facto«-Vollbeschäftigung in Deutschland, Österreich oder Dänemark mit jeweils weiter aufwärts gerichteten Konjunkturen sowie robusten und expansiven, regionalen Arbeitsmärkten mit überwiegend regulären Arbeitsverhältnissen. Diese Arbeitsmärkte erleben sogar eine zunehmende Knappheit bei Fachkräften und solchen, die es durch eine gute Ausbildung noch werden wollen.

Die Perspektivunterschiede in der Union werden auch von jungen Süd- und Südosteuropäern via Internet und seit langem bestehender Netzwerke wahrgenommen. Letztere sind teilweise schon in der Zeit der »Gastarbeiter«-Zuwanderung in den 1950/60/70er Jahren entstanden und haben sich seit dem sog. Anwerbestopp der Bundesregierung im November 1973 mit Beginn der folgenden Familienzusammenführungsphase (v.Loeffelholz/Köpp 1998, 28ff.) verfestigt. Auch deswegen nutzen viele Jugendliche erstmals die Freizügigkeit in der EU, machen sich auf den Weg nach Norden und suchen ihr Glück in anderen Ländern, die ihnen Netzwerke und bessere Lebensbedingungen versprechen. Dies führt dazu, dass »Europa wie nie zuvor wandert« (Brücker 2013).

Im Folgenden werden zunächst die innereuropäischen Wanderungsbewegungen von Arbeitskräften im Zuge der Arbeitnehmerfreizügigkeit als in der Krise ökonomisch willkommener Ausgleichmechanismus in einem »optimalen« Währungsraum skizziert (2.), bevor der Arbeitsmarkt in Deutschland in kurz- und längerfristiger Perspektive dargestellt wird (3.). Anschließend wird untersucht, welcher Integrationsbedarf der ethnischen Minderheiten und komplementär ggf. Zuwanderungsbedarf aus ökonomischen und demografischen Gründen und zur effizienteren Allokation der volkswirtschaftlichen Ressourcen innerhalb der EU besteht (4.). Weiter wird die nachhaltige Integration von Zuwanderern in den (deutschen wie europäischen) Arbeitsmarkt thematisiert. Dabei werden der neueren Erkenntnis folgend, dass Migration *und* Integration heute – anders als in den von Rotationsvorstellungen geprägten und bis heute vielfach nachwirkenden europäischen Anwerbephasen der 1950er und 60er Jahre – *zwei Seiten einer Me-*

*daille* (Schäuble) darstellen, Ansätze zur Verstärkung und gesellschaftlichen Etablierung einer Willkommens- und Anerkennungskultur der jeweiligen Mehrheitsgesellschaft angesprochen. In diesem Zusammenhang soll auch der interkulturellen Öffnung der Einrichtungen und Infrastrukturen Rechnung getragen und das Thema Vielfalt als Gewinn hervorgehoben werden (5.). Der Beitrag schließt mit einer Zusammenfassung, zieht migrations- und integrationsspezifische Schlussfolgerungen und leitet daraus entsprechende Handlungsempfehlungen auf nationaler und europäischer Ebene ab (6.). Dies gilt insbesondere für die zukünftigen, dabei vor allem involvierten nationalen Arbeitsmarkt- und Bildungs- wie Sozialpolitiken mit der jeweiligen Maxime des Forderns und Förderns. Dadurch soll die Konsistenz der angesprochenen nationalen Politikbereiche mit der jeweiligen national verfolgten Migrations- und Integrationspolitik deutlich werden. Sie stellt, wie skizziert werden wird, eine notwendige, freilich keineswegs hinreichende Voraussetzung für eine effiziente Migration *und* Integration im nationalen wie gesamteuropäischen Interesse dar.

### ⇒ 2 Innereuropäische Wanderungsbewegungen von Arbeitskräften im Zuge der Arbeitnehmerfreizügigkeit

Die Freizügigkeit nicht nur von Waren, Dienstleistungen und Kapital im europäischen Binnenmarkt, sondern gerade auch die von Personen gehört zu den wesentlichen Errungenschaften des Einigungs- und Vertiefungsprozesses in Europa seit dem Vertrag von Maastricht 1992. Personen bzw. Unionsbürger sollen die Freizügigkeit aus unterschiedlichsten Anlässen und Motiven zu Wanderungen in andere EU-Länder nutzen können, was aus ökonomischer Sicht die Effizienz der Allokation der volkswirtschaftlichen Ressourcen in der Union insgesamt und damit dessen Wirtschaftsleistung erhöhen soll. Mit Blick auf die verringerte bzw. entfallene Bedeutung der nationalen Konjunktur- und Wechselkurspolitiken im einheitlichen Wirtschafts- bzw. Euro-Währungsraum leisten Wanderungen innerhalb der Union einen spürbaren Beitrag zur Produktivitätssteigerung und damit zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum der EU insgesamt. Die Verteilung der Produktivitäts- und Wachstumsgewinne auf einzelne Mitgliedsländer, mit denen die »Verlierer« theoretisch entschädigt werden könnten, richtet sich nach der regionalen Verteilung der Wanderungsströme. Auslöser der – ökonomisch betrachtet willkommenen – räumlichen Wanderungsbewegungen von Erwerbspersonen sind Veränderungen der relativen Standortqualitäten, zu denen vor allem die aktuelle bzw. in naher Zukunft von potenziellen Migranten im jeweiligen Zielland

erwartete Einkommens- und Beschäftigungssituation gehören. Als Maßstäbe dafür dienen die Wachstumsrate des BIP, die Defizitquote des Staatshaushalts in Relation zum BIP (als »vorlaufender« Indikator für zukünftige Steuererhöhungen bzw. Ausgabeneinschränkungen und Kürzung von Transfers) sowie die Arbeitslosen- oder Beschäftigtenquote.

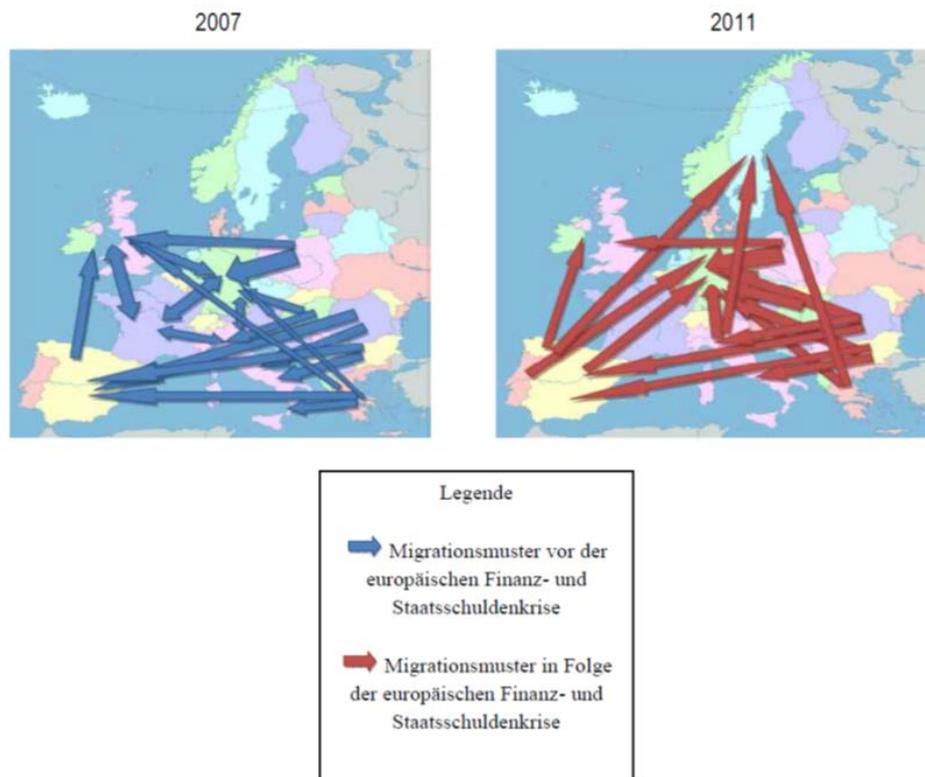


Abb. 1: Umlenkung der innereuropäischen Migrationsbewegungen im Zuge der Finanz- und Staatsschuldenkrise 2007 bis 2011.

Quellen: Eigene, stilisierte Darstellungen in Anlehnung an ESPON, Migration Flows 2006-2007, D'Auria/Mc Morrow/Pichelmann (2008), Bertoli/Brücker/Moraga (2013) sowie des Freizügigkeits- und Wanderungsmonitorings des BAMF (2011ff.).

Die massive Verschlechterung der genannten Indikatoren in Südeuropa gegenüber dem Norden, insbesondere gegenüber Deutschland, hatte massive Umlenkeffekte vor allem der Wanderung aus Bulgarien und Rumänien nach Norden zur Folge. Diese kommen in der **Abbildung 1** im Vergleich der innereuropäischen Wanderungsrichtungen und -ströme der Jahre 2007 und 2011 zum Ausdruck. Während sich die Wanderungsbewegungen z.B. aus Polen nach dem Beitritt des Landes zur EU am 1. Mai 2004 nicht zuletzt wegen der Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit durch Deutschland auf die von Anfang an frei zugänglichen Arbeitsmärkte in England, Irland und

Skandinavien richteten, konzentrierten sich die Wanderungen aus Rumänien und Bulgarien nach dem Beitritt zur EU Anfang 2007, also vor dem Ausbruch der EU-Krise, nicht zuletzt aus sprachlichen Gründen auf Südeuropa. Dort stießen sie auf eine expansive Arbeitsnachfrage aufgrund der Einführung des Euro, in dessen Gefolge die Zinsen fielen und die Bauindustrie expandierte, v.a. in Spanien.

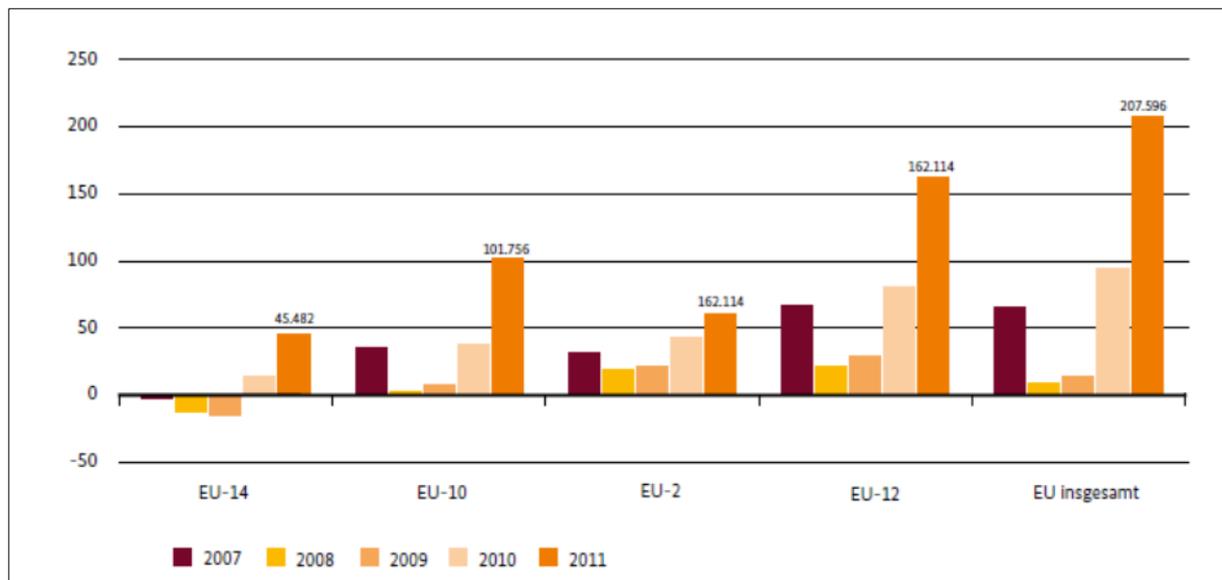


Abb. 2: Nettomigration (Wanderungssaldo) von Unionsbürgern (EU-14, EU-10, EU-2, EU-12\*) in den Jahren von 2007 bis 2011.

\* EU-12: Dabei handelt es sich um die zum 1. Mai 2004 der EU beigetretenen Staaten Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern (EU-10) sowie die zum 1. Januar 2007 beigetretenen Staaten Bulgarien und Rumänien (EU-2).

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Durch die Krise änderten sich diese Relationen fundamental. Sie erfasste nicht nur die südeuropäischen EU/Euro-Mitgliedsländer, sondern auch Großbritannien und Irland, die – auch aus politischen Gründen<sup>1</sup> – als Zielländer für innereuropäische Wanderungsbewegungen massiv an Bedeutung verloren haben. Sie lösten nicht nur massive Rückwanderungen in die EU-8-Herkunftsländer aus, sondern auch zusätzliche Wanderungen nach Deutschland, die nach Bertoli u.a. (2013) zu schätzungsweise 80 % aus Veränderung der relativen push- und pull-Faktoren im Verhältnis zwischen Nord- und Südeuro-

(1) Dies gilt v.a. für Großbritannien seit dem Antritt der Tory-/LibDem-Regierung unter Cameron/Clegg im Jahr 2010.

pa, insbesondere dem Auseinanderdriften der Wachstums- und Arbeitsmarktbedingungen, resultierten.

Nach dieser Schätzung wären die in **Abbildung 2** für 2010 und 2011 für die (neuen) EU-12-Länder und Deutschland ausgewiesenen Steigerungen der Wanderungssaldi gegenüber 2008/2009 (jeweils ca. 25.000 mehr Zuzüge als Fortzüge von jeweiligen EU-12-Unionsbürgern) in Höhe von insgesamt ca. 55.000 (2010), 135.000 Personen (2011) bzw. 160.000 (2012; vgl. **Tabelle 1**) zu vier Fünftel durch kurzfristige Umlenkeffekte (44.000 in 2010), 108.000 (2011) bzw. 128.000 (2012) bedingt. Nur zu einem Fünftel (11.000 in 2010), 27.000 (2011) bzw. 32.000 (2012) handelt es sich um »originäre« Einwanderer nach Deutschland aus diesen jungen EU-Mitgliedsländern. Mit ihnen ist auch *auf Dauer* zu rechnen – d.h. auch nach dem Ende der Krise in Europa, an dem alle gegenwärtigen und zukünftigen Unionsbürger und die sie vertretenden Politiker interessiert sein müssen, um das Europäische Projekt zu sichern.

	Zuzüge	Fortzüge	Wanderungssaldo
Polen	117.890	47.384	+70.506
Rumänien	82.557	32.371	+50.186
Ungarn	43.433	15.301	+28.132
Bulgarien	41.694	16.255	+25.439
Italien	24.684	11.160	+13.524
Griechenland	24.567	6.509	+18.058
Türkei	19.569	15.069	+4.500
Serbien (inkl. ehem. Serbien und Montenegro)	18.661	11.435	+7.226
China	18.158	8.986	+9.172
Vereinigte Staaten	17.474	10.797	+6.677
Russische Föderation	17.338	5.739	+11.599
Indien	16.693	8.230	+8.463
Spanien	15.929	5.091	+10.838
Slowakische Republik	10.621	4.787	+5.834
Bosnien und Herzegowina	9.827	4.999	+4.828
sonstige Staatsangehörigkeiten	259.640	113.481	+146.159
<b>Insgesamt</b>	<b>738.735</b>	<b>317.594</b>	<b>+421.141</b>

\* Zuzüge ohne im Inland geborene ausländische Kinder. Fortzüge ohne Sterbefälle.

Tabelle 1: Zuzüge und Fortzüge nach Staatsangehörigkeit im Jahr 2012.

Quelle: Ausländerzentralregister.

Dass sich diese »originäre«, also dauerhafte Migration nach Deutschland nach Ende der Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit in

Bezug auf Bulgarien und Rumänien am 31. Dezember 2013 oder nach einer möglichen Aufhebung dieser Einschränkung in Bezug auf das seit 1. Juli 2013 neue EU-Mitglied Kroatien zum 30. Juni 2015 spürbar erhöhen wird, ist kaum zu erwarten (Andor 2013). Dies zeigen auch Erfahrungen vor und nach der Herstellung der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit am 1. Mai 2011 für die EU-8-Länder (Estland, Litauen, Lettland, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn ohne die gleichzeitig beigetretenen Malta und Zypern) im Vergleich zu den 2007 hinzu gekommenen EU-2-Länder (Bulgarien und Rumänien). Gemäß der **Abbildung 3**, die aus Daten des Ausländerzentralregisters resultiert und bis zum aktuellen Stand im Sommer 2013 reicht, kann zwar von einer niedrigen Ausgangsbasis aus eine spürbare Niveauverschiebung nach oben festgestellt werden, die sich aber vor dem Hintergrund der oben genannten krisenbedingten Umlenkeffekte nach Deutschland als kaum nachhaltig erweisen dürfte. Die saisonale Figur, die in diesem Schaubild dargestellt wird, ist durch Spitzen im Sommer und Täler im Winter gekennzeichnet. Dies gilt mehr für die (Netto-)Zuzüge der Personen, die zu 95 % zwischen 20 und 65 Jahre alt sind, aus den EU-8-Ländern als für die aus den EU-2-Regionen.

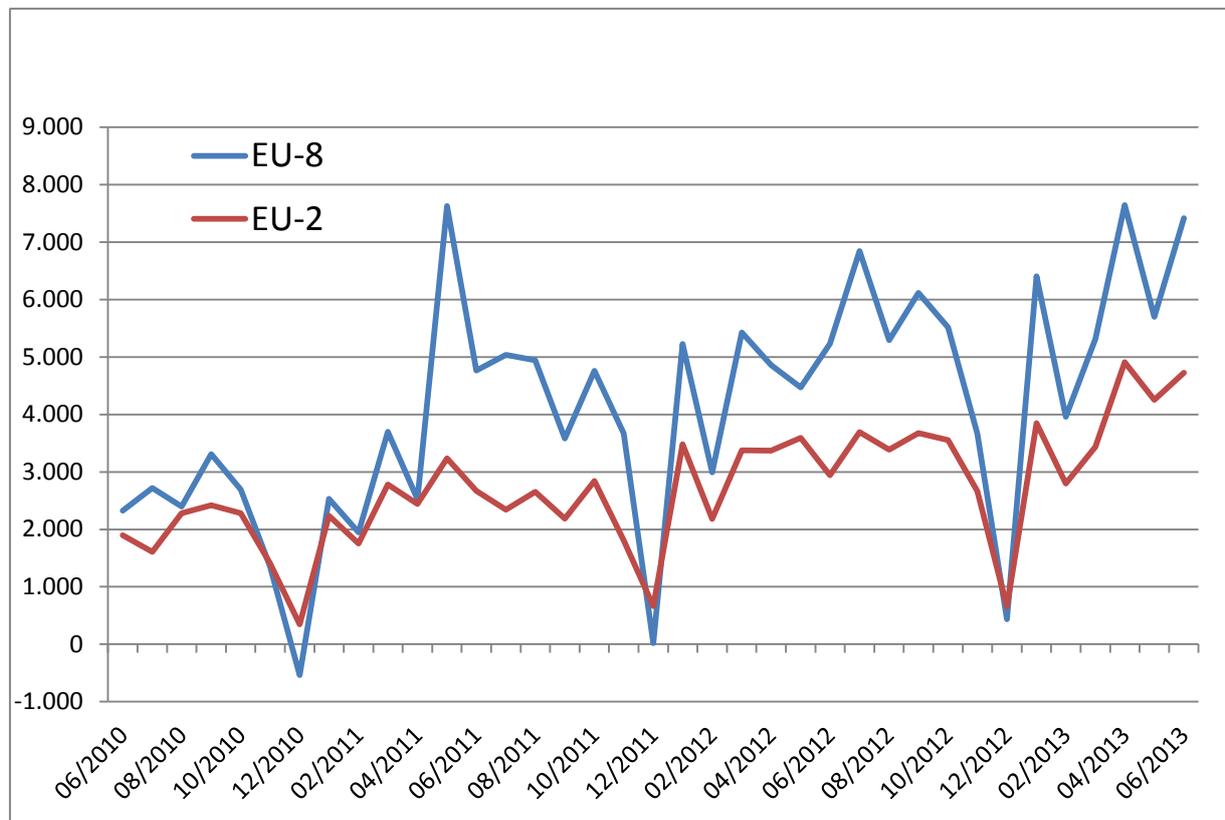


Abb. 3: Nettozuzüge EU-8 und EU-2 Länder 2010 bis 2013.

Quelle: Quelle: BAMF-Freizügigkeitsmonitoring.

In einer differenzierten Arbeitswelt, die immer stärker die Globalisierung und die damit verbundene Internationalisierung des Arbeitsmarktes in Deutschland in der Produktion und bei den privaten und staatlichen Dienstleistungen widerspiegelt, ist freilich nicht die *Quantität*, sondern vielmehr die *Qualität* der Migranten nach Deutschland vor allem bezüglich ihrer Ausstattung mit Humankapital und damit vor allem mit Bildung in beruflicher, aber auch sprachlicher Hinsicht wichtig.

Heute sind die südeuropäischen Zuwanderer wesentlich besser ausgebildet und bringen nach Angaben der Arbeitsmarktforschung des IAB für die Phase 2005-2009 zu über 50 % einen akademischen Abschluss und zu 14 % eine abgeschlossene Berufsausbildung mit (Seibert/Wapler 2012, 2; Hanganu u.a. 2013) – anders als ihre Großeltern, die als unqualifizierte Arbeiter in der jeweiligen Anwerbephase zwischen 1955 und 1973 im Wesentlichen für die Auto-/Montan-/Maschinenbau- und Bau-Industrien angeworben wurden (v.Loeffelholz 2006, 77ff.; 2011a). Allerdings waren damals keine Deutschkenntnisse erforderlich, heute auf den sehr differenzierten und weit überwiegend gute Qualifikation und Mobilität erfordernden Arbeitsmärkten sehr wohl.

Der Zugang zum Arbeitsmarkt in Deutschland bzw. zu hochspezialisierten Arbeitsplätzen hierzulande gestaltet sich denn auch bei aller Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU trotz des konjunkturell und längerfristig demographisch wesentlich zunehmenden Fachkräftebedarfs v.a. wegen sprachlicher Barrieren zumindest kurzfristig als schwierig. Die differenzierte und v.a. allem auch in der Globalisierung stark exportorientierte Wirtschaft in Deutschland erfordert neben guten formalen Qualifikationen, die, wenn sie aus der EU mitgebracht werden, als Folge des Bologna-Prozesses der EU zunehmend anerkannt werden, gerade im Berufsleben meist auch hohe sprachliche Kompetenzen. Diese müssen sich die Zuwanderer in der Regel erst aneignen, bevor sie nachhaltige Chancen auf eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt wahrnehmen können.

Zur Frage, in welchen Bereichen auf dem Arbeitsmarkt diese jungen Süd- und Südosteuropäer am häufigsten eingesetzt werden und inwiefern der Standort Deutschland von dieser Arbeitsmigration profitiert, können belastbare, allgemein gültige Antworten kaum gegeben werden. Der Arbeitsmarkt in Deutschland ist inzwischen bei allen regionalen und sektoralen Unterschieden (Nord/Süd und West/Ost) jedenfalls relativ flexibel und aufnahmefähig für alle Arten von Tätigkeiten in den einzelnen Teilarbeitsmärkten vom Gast- und Hotelgewerbe über die Zeit- und Leiharbeitsbranche bis hin zu high-tech-Sparten

und wissensintensiven Sektoren in unterschiedlichsten arbeitsrechtlichen Konstellationen.

Für einige der jungen Leute aus Ländern mit hoher allgemeiner und extrem gestiegener Jugendarbeitslosigkeit ist es entscheidend, ohne größere Ansprüche an die speziellen Arbeitsbedingungen, im Arbeitsmarkt – auch zunächst an den »prekären« Rändern – Fuß zu fassen und ein selbstbestimmtes Leben unabhängig von den Ersparnissen der Eltern zu führen, anstatt im Herkunftsland perspektivlos zu bleiben. Bei der Integration der jungen Zuwanderer in den Arbeitsmarkt eines Ziellandes profitierten auch die Herkunftsländer zunächst durch Entlastung ihrer Arbeitsmärkte.<sup>2</sup> Dies reduziert aber auch den Druck auf die dortige Politik zu durchgreifenden Arbeitsmarktreformen, wie sie in Deutschland Mitte des vergangenen Jahrzehnts unter der Maxime »Fordern und Fördern« gegen große politische Widerstände durchgeführt wurden.

Der Standort Deutschland gewinnt durch zusätzliche Wertschöpfungsbeiträge zum Sozialprodukt und in Gestalt von Zahlungen in die Steuer- und Sozialsysteme, denen gegenüber die Kosten ihrer Zuwanderung i.d.R. weit dahinter zurückbleiben. Um diesen neuen Migrationsbewegungen angemessen zu begegnen, integrativ Hilfestellung zu leisten und vor allem Sprachbarrieren abzubauen, werden von deutscher Seite neben einem aufnahmefähigen Arbeitsmarkt, auf dem das »Fordern und Fördern« durchgängig praktiziert wird, eine Reihe einschlägiger und effizienter Programme geboten. Als Hilfestellungen dienen v.a. die BAMF-Integrationskurse, das ESF-BAMF-Programm sowie das MobiPro-EU-Programm der Bundesregierung. Letzteres ist an ausbildungswillige Jugendliche und an arbeitslose Fachkräfte in der EU aus den Krisenländern adressiert und für die Förderdauer vom Januar 2013 bis Dezember 2016 mit 139 Mio. € ausgestattet. Damit sollen pro Jahr bis zu 5.000 Personen aus der EU sprachlich und beruflich unterstützt werden.

(2) Die Zahl der Auswandernden reicht aber nach Elsner, Zimmermann (2013) nicht aus, um die Arbeitslosigkeit im Herkunftsland zu stoppen. Sie schreiben: »The annual net migration of 40,000 workers from Southern Europe in 2011, however, is too small to substantially reduce the pressure on the labor markets in the source countries«.

## ⇒ 3 Der Arbeitsmarkt in Deutschland in kurz- und längerfristiger Perspektive

Die skizzierten, zunehmenden Wanderungsbewegungen innerhalb der EU und ihre Konzentration auf Westeuropa und namentlich auf Deutschland sollen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die demografische Entwicklung in Deutschland und die damit implizierten Arbeitsmarktperspektiven nach wie vor besondere Herausforderungen darstellen: Die folgende **Abbildung 4** zur längerfristigen Projektion des sog. Erwerbspersonenpotentials als Gesamtheit der Erwerbstätigen, der Erwerbslosen und der Stillen Reserve auf der Angebotsseite des Arbeitsmarktes zeigt für die nächsten zweieinhalb Jahrzehnte bis 2035 in Deutschland je nach den jeweils gesetzten Prämissen einen mehr oder weniger starken Rückgang von 45 Mio. Personen im Ausgangsjahr 2011 auf bis zu 34 Mio. Dies bedeutete eine Kontraktion um bis zu einem Viertel. Schon bis 2025, d.h. in nur etwas mehr als einem Jahrzehnt, wird der Rückgang um bis zu 6,5 Mio. Erwerbspersonen, i.e. um ein Siebtel, projiziert (Bundesagentur für Arbeit 2011; Fuchs u.a. 2009 speziell für Ostdeutschland), was die Unternehmen und Betriebe – neben höheren Gehaltsangeboten und weiteren Verbesserungen der Arbeitsbedingungen für die knapper werdenden Arbeitskräfte – zu einer Vielzahl von arbeitskräftesparenden Anpassungsreaktionen veranlassen, ja nachgerade zwingen wird. Die Handlungsmöglichkeiten reichen von einer stärkeren Automatisierung, Rationalisierung und Technisierung und mehr Innovation ihrer Produkte und Prozesse bis hin zu zusätzlichem *outsourcing* und *offshoring* ihrer Produktionsstätten und ihres Dienstleistungsbedarfs ins preisgünstigere Arbeitskräfte bietende europäische wie außereuropäische Ausland, vor allem wie bisher auch schon in die Schwellenländer. Wie sich diese zunehmenden Knappheiten am inländischen Arbeitsmarkt auf die gesamtwirtschaftliche Produktivitäts- und damit Einkommensentstehung und -verteilung wie -verwendung sowie unmittelbar auf den individuellen Lebensstandard im Inland auswirken wird, liegt außerhalb des gegebenen Rahmens dieses Beitrags; dies soll hier im Einzelnen offen bleiben, auch was die zukünftige Stellung der Tarifvertragsparteien angeht. Jedenfalls gilt, was Krugman schon den 1990er Jahren betonte, dass wir nämlich nicht wissen können, ob wir morgen »mehr Architekten oder Gärtner« brauchen. Ins Internetzeitalter übertragen heißt das, dass wir nicht wissen, ob in Abhängigkeit von der technologischen Weiterentwicklung und den daraus resultierenden zukünftigen Kundenwünschen im In- und Ausland mehr Webdesigner, Prozesssteuerer, cloudmanager oder smartphone-app-

Programmierer erforderlich sein werden. Somit steht auch nicht fest, wie sich insbesondere die sektorale Struktur des Arbeitsmarktes und die zukünftige Bedeutung der in Deutschland erfahrungsgemäß starken industriellen Basis mit einem breiten Mittelstand gegenüber dem haushalts- und unternehmensnahen Dienstleistungssektor entwickeln wird. Dies gilt gerade auch, was dessen Perspektiven bei der Alterung der Bevölkerung und dem möglicherweise steigenden Betreuungs- und Versorgungsbedarf der zunehmenden Anzahl von Hochbetagten sowie deren Versorgung durch private und öffentliche Leistungen und Anbieter angeht.

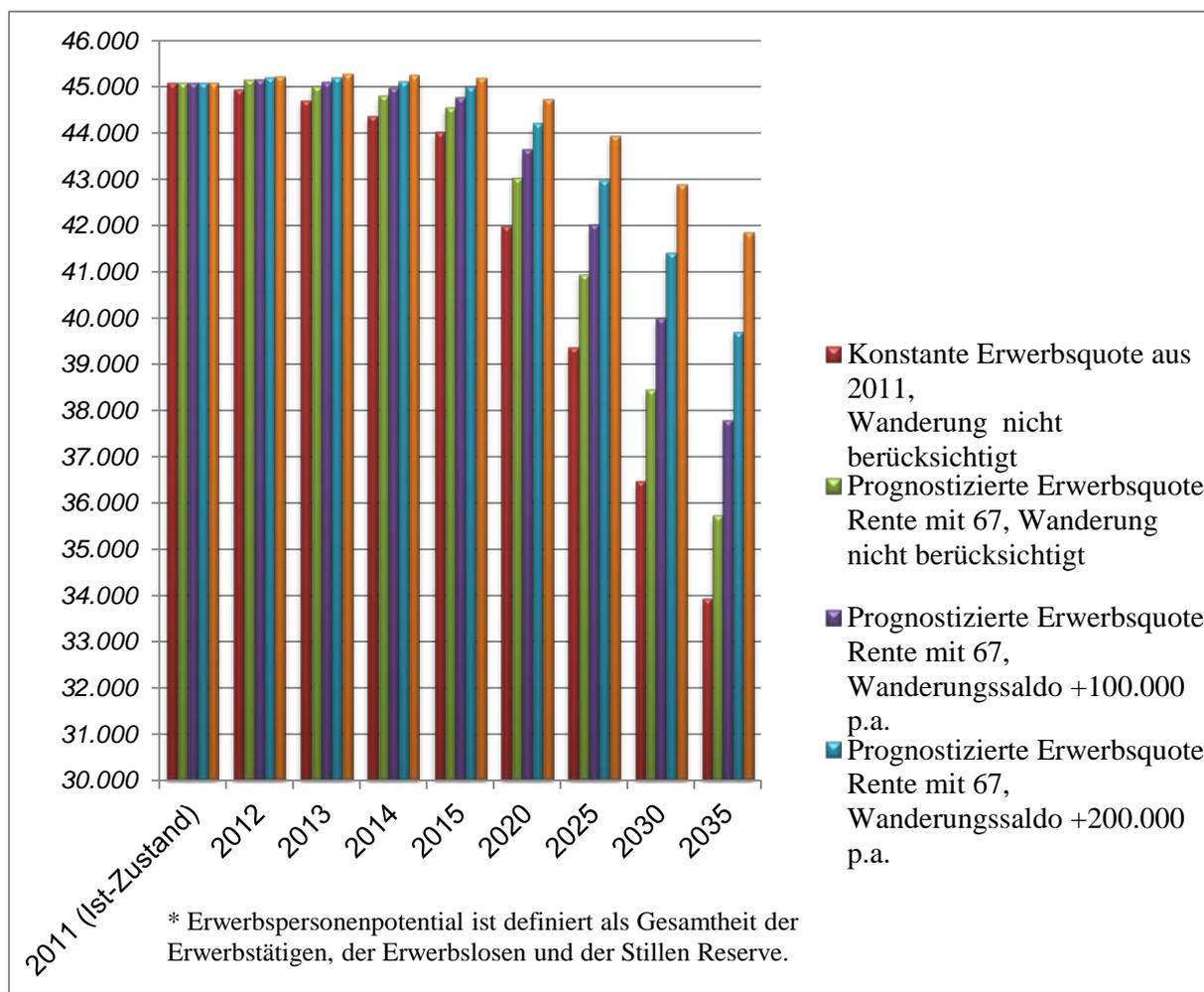


Abb. 4: Erwerbspersonenpotenzial 2011 – 2035, in 1000 Personen  
 Quelle: Bertoli et al. (2013).

Jedenfalls steht den Unternehmen zusammen mit ihren Tarifpartnern eine Vielzahl von betrieblichen Anpassungsreaktionen auf die absehbaren demographischen Herausforderungen zu Gebote, die alle zusammen – bei den jeweils erforderlichen kleineren oder größeren In-

vestitionen – durchaus geeignet erscheinen, wie bisher auch den Lebensstandard der Bevölkerung unabhängig von ihrer schieren Größe insgesamt weiter zu erhöhen. Allerdings werden in einer alternden und schrumpfenden Gesellschaft die Verteilungskämpfe um die verfügbaren Ressourcen zunehmen, insbesondere zwischen Jung und Alt im sog. »Generationenvertrag«. Dieser betrifft die interpersonellen Umverteilungsmechanismen der Sozialen Sicherung im Alter, bei Krankheit und Pflege oder bei Arbeitslosigkeit.

Zur »Entschärfung« dieser vielen als unvermeidlich erscheinenden Verteilungskonflikte werden seit langem – im Grunde seit Mitte der 1980er Jahre (Schneider 1988) – in der nationalen und internationalen demografischen wie ökonomischen Fachdiskussion »interne«, im Inland noch zu mobilisierende, und externe, im Ausland anzuzapfende Optionen zur Erhöhung des Erwerbspersonenpotenzials und damit des Arbeitsangebots in Betracht gezogen. Sie bestehen zum Einen in der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Arbeitskräften in Deutschland, zum Anderen in der gesteuerten Migration von Arbeitskräften aus dem Ausland und ihrer dauerhaften Integration in die bundesdeutsche Wirtschaft und Gesellschaft nach den wirtschaftlichen, demografischen und arbeitsmarktspezifischen Bedürfnissen des Landes.

Während die politisch nach wie vor umstrittene Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters ohne Rentenabschläge auf 67 Jahre bis 2029 zusammen mit der Steigerung der Erwerbsbeteiligung vor allem von Frauen die Zahl der Erwerbspersonen um knapp zwei Mio. erhöhen könnte (**Abbildung 4**), würde eine Steigerung des längerfristigen Wanderungssaldos von im Jahresdurchschnitt knapp 150.000 Migranten, wie er von 2000 bis einschließlich 2012 von der amtlichen Statistik registriert wurde, auf jahresdurchschnittlich 200.000 oder gar 300.000 (Erwerbs-)Personen aus dem europäischen wie Nicht-EU-Ausland, zu insgesamt ca. einer Mio. bzw. zu zwei Mio. zusätzlichen Erwerbspersonen führen. Indes hat ein (Netto-)Zuzug von jährlich 300.000 Immigranten in der Vergangenheit in Deutschland seit dem Anwerbestopp 1973 über eine längere Phase in dieser Quantität und vor allem in der erforderlichen Struktur als Arbeits- und Erwerbsmigranten (im Unterschied zu humanitärer und familienbedingter Zuwanderung) nicht mehr stattgefunden. Es würde auch, wie im Zuge der Deutschen Wiedervereinigung angesichts hoher Asyl- und Aussiedlermigration zwischen 1988 und 1992, die Frage der gesellschaftlichen und politischen Akzeptanz und Absorptionsfähigkeit aufwerfen und entsprechende politische Reaktionen und Änderungen des Wählerverhaltens auslösen.

Voraussetzung schon bei niedrigeren Zuzugszahlen ist, wie gesagt, dass es sich dabei weit überwiegend um potenzielle Teilnehmer am Arbeitsmarkt als jüngere Arbeitskräfte oder als Selbständige einschl. Freiberufler handelt. Letzteres Szenario entspräche rein rechnerisch einer stärkeren Erwerbsbeteiligung von Älteren und Frauen, und die Kombination dieser internen und der externen Optionen könnte die rein demografisch bedingte Kontraktion des Erwerbspersonenpotenzials in Deutschland bis 2035 von über 11 Mio. Personen auf unter dreieinhalb Mio. Personen abfedern. Damit würde das Arbeitsangebot in längerer Frist in Deutschland nicht um ein Viertel, wie oben gezeigt, sondern nur um weniger als ein Zehntel zurückgehen. Aufgrund der im Durchschnitt vergleichsweise jungen Einwanderer mit einem erfahrungsgemäß um ca. zehn Jahre unter dem der Ansässigen liegenden Durchschnittsalter würde sich auch die Altersstruktur der Erwerbstätigen in Deutschland insgesamt »verjüngen«, was die Produktivität der Erwerbspersonen insgesamt steigern könnte. Auch würden sich die »Alterslastquotienten« als Relation der über der jeweils gültigen Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung befindlichen, »inaktiven« Personen zu den unterhalb der Grenze, den »Aktiven« im Alter von z.B. 20 Jahren bis zum steigenden gesetzlichen Renteneintrittsalter, verbessern. Damit würden neben den Ansässigen die neuen Arbeitskräfte aus ihrem Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung auch einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung der infrastrukturellen Zukunftsaufgaben in Deutschland sowie zur Erfüllung des o.g. Generationenvertrags leisten.

Dies setzt freilich die effiziente Gestaltung der Arbeitsbedingungen und damit mehr Investitionen der öffentlichen Hand sowie des privaten Sektors in die entsprechenden Infrastrukturen voraus. Die Herausforderungen können aber auch dadurch abgefedert werden, dass es einer effizienten Migrations- und Integrationspolitik gelingt, mehr junge, gut qualifizierte Zuwanderer als Fachkräfte für Deutschland zu interessieren, zu gewinnen und zu integrieren. Damit wäre es auch für die ansässigen Personen mit und ohne Migrationshintergrund leichter, die zukünftigen Ausgaben der Gesellschaft z.B. für Gesundheit und Pflege sowie für medizinische Versorgung insgesamt in einer alternenden Bevölkerung zu schultern (vgl. Loeffelholz 2012; vgl. Abbildung 4).

⇒ 4 Integrationsbedarf von Arbeitskräften in den EU-Mitgliedsländern zur effizienteren Allokation der volkswirtschaftlichen Ressourcen und längerfristige Zuwanderung von außerhalb der EU

Dringender Handlungsbedarf aus volkswirtschaftlicher und gesellschaftlicher Perspektive besteht vor allem in der Verringerung der überaus hohen Arbeitslosigkeit in vielen EU-Mitgliedsländern. In der Eurozone waren lt. Pressemitteilung der EU-Kommission vom 1. Oktober 2013 im August 2013 insgesamt 12 % der Erwerbspersonen arbeitslos, in der EU-28 waren es fast 11 % (**Abbildung 5**); bei 327 Mio. Personen und darunter zwei Drittel Erwerbspersonen in der Eurozone entsprechen diese Quoten einer aktuellen Zahl von Arbeitslosen in Höhe von 26 Mio. Personen, darunter 3 Mio. in Deutschland.

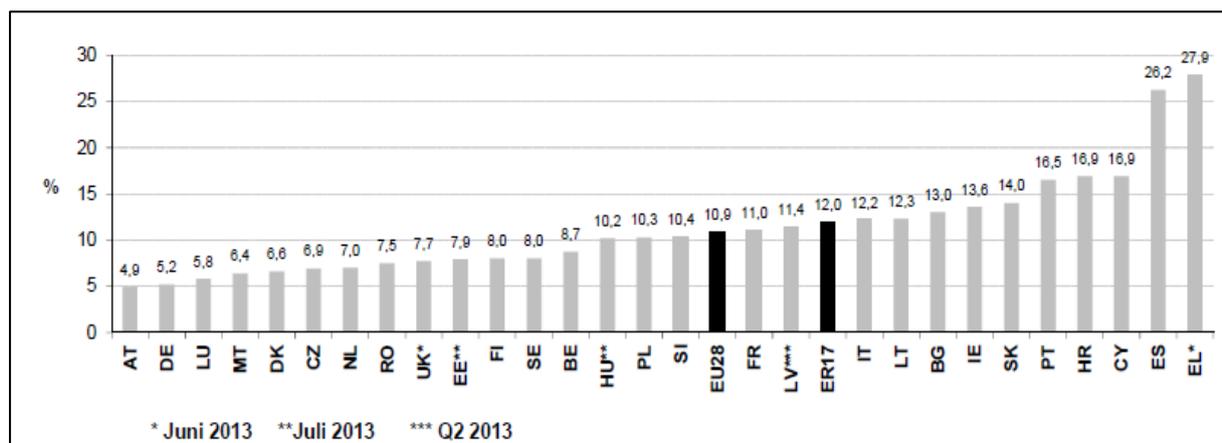


Abb. 5: Arbeitslosenquoten im August 2013, saisonbereinigt.

Quelle: Europäische Kommission 2013.

Hinzu kommen schätzungsweise nochmals 7-9 Mio. aus den nicht der Eurozone angehörenden EU-Staaten, zusammen also 30-35 Mio. Arbeitslose in der EU. Im Alter unter 25 Jahren waren im August 2013 in der EU-28 5,499 Mio. Personen arbeitslos, davon 3,457 Mio. im Euroraum. Kahanec u.a. (2011, 1ff.) haben deutlich gemacht, dass in allen EU-Ländern die sog. *foreign born* in doppelt bis dreimal so starkem Maße wie die *domestic born* von der Arbeitslosigkeit betroffen sind bzw. eine spürbar geringere Erwerbsbeteiligung aufweisen, insbesondere bei Frauen aus ethnischen Minderheiten. Dies zeigen auch die Ergebnisse von v. Loeffelholz (2011b, 109ff.) für Deutschland und betrifft nicht nur die im Ausland Geborenen, sondern auch

die im Inland Geborenen und Aufgewachsenen mit Migrationshintergrund.<sup>3</sup>

Fertig und Kahanec (2013) untersuchen in einer aktuellen Studie unter Heranziehung der Erfahrungen der bisherigen Erweiterungen der EU nach Osten (2004 und 2007) die voraussichtlichen Migrationsbewegungen von außerhalb der EU-27 bis 2020 im Zuge potenzieller Osterweiterungen über Kroatien hinaus bzw. intensiverer Ost-Kooperationen der Union mit östlichen Nachbarstaaten. Dies schließt Staaten ein, die schon den Kandidatenstatus haben, wie Mazedonien, Montenegro und Serbien, wie auch solche, mit denen die EU 2009 ein Programm der verstärkten Kooperation, genannt Eastern Partnership (EaP), vereinbart hat. Das EaP besteht aus sechs ehemaligen Sowjetstaaten – Ukraine, Weißrussland, Moldawien, Aserbaidschan, Armenien und Georgien –, soll zunächst als Diskussionsforum dienen und die Grundlage für ein Assoziationsabkommen zwischen der EU und den östlichen Partnern bilden. Daraus soll letztlich die Einrichtung einer EU-EaP-weiten Freihandelszone erwachsen und in langer Frist zur Mitgliedschaft in der Union führen.

Die Untersuchungsergebnisse kommen zu dem Schluss, dass das Migrationspotenzial aus den betrachteten ost- und südosteuropäischen Ländern – nota bene unter Anknüpfung an die Erfahrungen mit den beiden Erweiterungen der EU nach Osteuropa 2004 und 2007<sup>4</sup> – gering ist, dass eine Liberalisierung der Zuwanderungs- und Zugangsregelungen zu den Arbeitsmärkten der Zielländer in Westeuropa die Migrationsbewegung erhöht, allerdings nur temporär. Sie zeigen weiter, dass erwartungsgemäß die Ukraine aufgrund ihres

(3) Nach den seit 2005 im Mikrozensus verwendeten statistischen Konventionen sind darunter »alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderten, sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil« (Statistisches Bundesamt 2008, 6) zu verstehen.

(4) Die Frage ist indes, inwieweit diese früheren Erfahrungen extrapoliert werden können angesichts der massiven Veränderungen der pull-Faktoren für osteuropäische Migrationsbewegungen im Westen und Süden der Union zwischen 2004 bzw. 2007 und dem aktuellen Rand, was Richtung und Intensität der Migrationsbewegung angeht. Diese Veränderungen erfolgten in Gestalt von grundlegend umgestalteten Arbeitsmarktregelungen in Deutschland durch die zwischenzeitlich ergriffenen und erwartungsgemäß mit Verzögerung greifenden Arbeitsmarktreformen auf der einen Seite und die EU-Banken- und -Staatsschuldenkrise auf der anderen, von der besonders die südliche Peripherie erfasst wurde und bei der mit einer längeren Konsolidierungsphase gerechnet werden muss.

demographischen wie wirtschaftlichen Profils das potentielle Hauptherkunftsland darstellt, während Deutschland, Italien und Österreich in absoluten Dimensionen gerechnet die Hauptzielländer abgeben; relativ zum jeweiligen Bevölkerungsstand können Irland, Dänemark, Finnland und wiederum Österreich die meisten Zuwanderer erwarten. Nach dem Ende dieser Dekade, also nach 2020 und damit nach dem Untersuchungshorizont von Fertig und Kahanec, treten indes die demografischen Einflüsse in den einzelnen EU-Ländern mehr und mehr in den Vordergrund. Nach den Bevölkerungsprojektionen der Statistischen Behörde der EU, Eurostat, nimmt die Bevölkerungszahl in der EU-27/Euro-Zone (also ohne Berücksichtigung von Kroatien und ggf. in Zukunft beitretender Länder) unter den getroffenen Annahmen zur längerfristigen Entwicklung von Fertilität, Mortalität und Migration bis ca. 2035/40 von gegenwärtig reichlich 500/327 Millionen Personen auf 525/343 Millionen noch zu, bevor sich der Trend umkehrt und die Gesamtbevölkerung bis 2060 auf 517/338 Millionen zurückgeht.

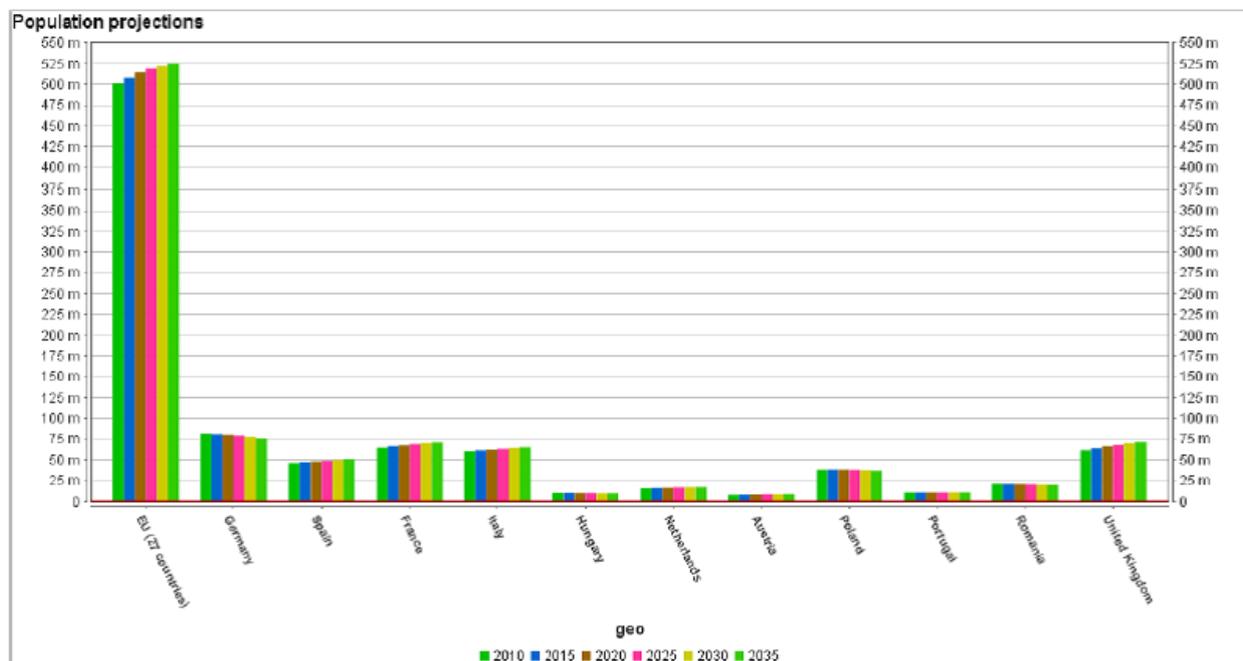


Abb. 6: Bevölkerungsprojektionen in der EU 27 und in ausgewählten (größeren) Mitgliedsländern 2010-2035; in Millionen Personen.

Quelle: Eurostat.

Die Entwicklungen verlaufen indes in den einzelnen Mitgliedsländern sehr unterschiedlich (**Abbildung 6**): Deutschland ist zusammen mit den osteuropäischen Ländern der EU, insbesondere auch Polen, von einer massiven Schrumpfung und Alterung seiner Bevölkerung betrof-

fen (im Einzelnen: Carone u.a. 2005), während die größeren EU-Mitglieder Großbritannien, Frankreich, Spanien und Italien nach diesen Projektionen weiter wachsende Bevölkerungen in ihren Ländern erwarten können. Entsprechend werden Arbeitskräfte in einzelnen Mitgliedsländern auch ohne zukünftige Migration aus anderen Ländern der Union bzw. von außerhalb reichlich vorhanden sein, während in anderen sich zunehmend Knappheiten, gemessen an offenen Stellen und rückläufiger Arbeits- und Erwerbslosigkeit (v.Loeffelholz 2013a, 99), zeigen werden.

Umso mehr kommt es darauf an, dass Migranten zur effizienten Allokation der volkswirtschaftlichen Ressourcen im gesamteuropäischen Wirtschafts- und Währungsraum auf Dauer – also über den Untersuchungshorizont bis 2020 hinaus – in den Aufnahmeländern bleiben, und so tatsächlich Migration und Integration zwei Seiten einer Medaille (s.o.) darstellen. Dies hängt vor allem von den wirtschaftlichen, d.h. arbeitsmarktspezifischen, und von den gesellschaftlichen Bedingungen in den Aufnahmeländern ab. Was diese zu deren Verbesserung unternehmen können, soll im nächsten Abschnitt gezeigt werden (vgl. **Abbildung 5 und 6**).

⇒ 5 Nachhaltige Integration von Zuwanderern in die nationalen Arbeitsmärkte und in den europäischen Arbeitsmarkt

Um neue qualifizierte Zuwanderer von außerhalb der EU bei dem inzwischen globalen Wettbewerb indes auf Dauer zu halten und ihnen nicht – wie bei früheren nationalen Anwerbe-Vereinbarungen oder »Anwerbestoppausnahmeverordnungen« – den Arbeitsmarktzugang nur auf Zeit zu gewähren, sondern sie unabhängig vom konjunkturellen Auf und Ab der nationalen EU-Volkswirtschaften als *Einwanderer* zu gewinnen, müssen die Unternehmen in den Zielländern ihnen zusammen mit ihren Lebenspartnern und ggf. Familien attraktive Arbeitsbedingungen bieten. Des Weiteren bedarf es attraktiver Standort- und Lebensbedingungen vor Ort in Gestalt einer entsprechenden materiellen und immateriellen Infrastruktur, zu der neben der Leistungsfähigkeit des jeweiligen Bildungssystems für junge Zuwanderer von außerhalb der Union angesichts einer immer vielfältigeren Jugendbevölkerung gerade auch die Entwicklung und Etablierung einer umfassenden Anerkennungs- und Willkommenskultur in der »europäischen« Mehrheitsgesellschaft und ihren öffentlichen und privaten Einrichtungen gehört.

Gleichzeitig gilt es, auch sogenannte »weiche Faktoren« mehr als in der Vergangenheit in den Blick zu nehmen und Deutschland bzw.

einzelne EU-Mitgliedsländer als dauerhaften Lebensstandort attraktiver zu machen. Dabei kommt der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts eine wichtige Bedeutung zu, wobei Maßnahmen auf struktureller wie auch auf ideeller Ebene erforderlich sind. Hierzu wurde im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Anfang 2012 das Expertenforum »Runder Tisch Aufnahmegesellschaft« eingerichtet, das inzwischen seinen Abschlussbericht »Neue Wege der Integration« (BAMF 2012) vorgelegt hat. Dieses Forum, das sich auch zur Nachahmung auf europäischer Ebene bzw. in anderen EU-Ländern empfiehlt, bestand aus zwei Arbeitsgruppen, die praxisnahe Empfehlungen in den Bereichen »Willkommenskultur« (strukturelle Ebene) und »interkulturelle Öffnung durch politische Bildung« (ideelle Ebene) erarbeitet haben.

Die Experten aus Ausländerbehörden, Länderministerien und Kommunen der Arbeitsgruppe »Willkommenskultur« in Deutschland überprüften unter dem Motto »Willkommensstruktur schafft Willkommenskultur« für Neuzuwanderer staatlich geförderte Strukturen auf ihren Beitrag zur Etablierung einer Willkommenskultur und erarbeiteten »praxistaugliche« Handlungsempfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung. Bei der Einreise von Neuzuwanderern und ihrer Familien sollte möglichst ein »Willkommen aus einer Hand« erreicht werden. Daneben sollen auch Empfehlungen zur Organisationsentwicklung zur besseren Vernetzung und Kooperation der am Einreiseprozess beteiligten Akteure, v.a. auch der lokalen Wirtschaft, erarbeitet werden. Langfristig kann die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts nur erfolgreich gelingen, wenn auf Seiten der Aufnahmegesellschaft Wertschätzung und Akzeptanz für kulturelle Vielfalt fest verankert sind und wenn Zuwanderer als wichtiger Teil der Gesellschaft anerkannt werden.

In der Arbeitsgruppe »Interkulturelle Öffnung durch politische Bildung« wurden zusammen mit den politischen Stiftungen, der Bundeszentrale und einzelnen Landeszentralen für politische Bildung Empfehlungen erarbeitet, wie Angebote der politischen Bildung enger mit den Themen Migration und Integration zu verknüpfen sind. Hierbei geht es zum Beispiel darum, diese Themen in bestehenden Fort- und Weiterbildungsangeboten auch im Unternehmensbereich möglichst zielgruppenspezifisch zu verankern. Dazu gehört auch die Erarbeitung, Verbreitung und Vertiefung von einschlägigen migrations- und integrationsspezifischen Informationen auf der Basis einer evidenzbasierten Politikberatung, wie sie die Universitäten, unabhängige Forschungsinstitute oder auch die Migrations- und Integrationsforschung des Bundesamtes leisten. Dabei wäre auch zu prüfen, inwieweit auch

qualifizierte Asylbewerber mit einer legalen Arbeitserlaubnis ausgestattet für den Arbeitsmarkt mobilisiert werden könnten.

Diese Initiativen sollten auf nationaler wie europäischer Ebene in anderen EU-Ländern ergriffen werden. Sie sollten schließlich begleitet werden durch eine Fortentwicklung im jeweiligen nationalen Ausländer- und Beschäftigungsrecht,<sup>5</sup> das – wie in den vergangenen Jahren seit seiner grundlegenden Umgestaltung 2005 in Deutschland auch in Umsetzung von einschlägigen sektoralen EU-Richtlinien, wie der Forscher- (2005) und der Hochqualifiziertenrichtlinie (2009)<sup>6</sup> – auf die Gewinnung von qualifizierten Arbeitskräften zusammen mit ihren Familien auf Dauer gerichtet ist.

Dabei sollten von Anfang an unbefristete Aufenthalts- und Beschäftigungsrechte für qualifizierte Einwanderer in den aufnehmenden EU-Ländern gewährt werden, um diesen Einwanderern von Beginn an eine dauerhafte Bleibeperspektive zu eröffnen. Dafür müssen aber mit effektiven Arbeitsmarktreformen die notwendigen, keineswegs schon hinreichenden, arbeits- und wirtschaftspolitischen Voraussetzungen nach der Maxime »Fordern und Fördern« für mehr Flexibilität und weniger Verkrustungen geschaffen werden, was gerade auch mit Rücksicht auf die neuen Einwanderer gelten muss und für die bei diesen ein besonderes Verständnis erwartet werden kann.

Die bildungspolitischen Voraussetzungen mit mehr Investitionen in die entsprechenden Schul- wie Hochschul- sowie die beruflichen Bildungs- und Ausbildungsstrukturen von Seiten der verantwortlichen öffentlichen und privaten Akteure müssen ebenfalls im Blick behalten werden. Jedenfalls heißt »Integrieren« hier »Investieren« (neben nationalen Mitteln auch von mehr EU-Mitteln im Rahmen von ESF-Programmen – und bei stabilem EU-Gesamthaushalt verstärkte Prioritätensetzung zugunsten struktureller, wachstumsfreundlicherer Ausgaben). Darauf hat der Autor schon vor langem hingewiesen (v.Loeffelholz/Köpp 1997) und schon zuvor zusammen mit Gieseck und Thränhardt gezeigt (v.Loeffelholz u.a. 1996), dass die volkswirtschaftlichen und politischen Kosten der Nicht-Integration von Zuwanderern die Investitionen in ihre wirtschaftliche und gesellschaftliche Eingliederung weit übersteigen.

(5) Zu sehr unterschiedlichen Entwicklungen der Bürgerrechte für Zuwanderer in einzelnen Ländergruppen in der EU seit dem 11. September 2001, d.h. nach dem Anschlag in New York, vgl. Koopmans u.a. 2013, 142ff.

(6) Im Einzelnen vgl. v.Loeffelholz 2011c, 36ff., und aus konjunktureller und struktureller Perspektive ders. 2013b, 201ff.

## ⇒ 6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Richtungen und Intensitäten der innereuropäischen Wanderungsbewegungen haben sich seit Beginn der EU-Finanz- und Staatsschuldenkrise 2011 spürbar verändert. Mehr Süd- und Südosteuropäer wandern aus wegen der in ihren Ländern aus konjunkturellen, aber auch aus strukturellen Gründen steigenden Arbeitslosigkeit, vor allem unter Jugendlichen; sie machen von der Freizügigkeit in der EU Gebrauch. Sie wandern zur Jobsuche oder zunächst zur sprachlichen Ausbildung nach Norden in die dortigen Mitgliedsländer der Gemeinschaft, insbesondere auch nach Deutschland. Diese »Flucht aus der Arbeits- und Perspektivlosigkeit« verbessert die Allokation der volkswirtschaftlichen Ressourcen in der Union insgesamt und erhöht die Wertschöpfung der Gemeinschaft, entlastet die Arbeitsmärkte der Herkunftsländer – allerdings auch den Reformdruck auf den Faktor- und Gütermärkten – und stellt einen willkommenen Beitrag zur Abfederung einer sich schon aus demografischen Gründen in einigen Zieländern anbahnenden Verknappung und Alterung der Arbeitskräfte dar.

Es ist indes zu erwarten, dass es sich hierbei nur um temporäre Entwicklungen handelt, die mit Überwindung der EU-Finanz- und Staatsschuldenkrise auslaufen und entsprechende Rückwanderungen einsetzen, wie sie auch schon bis 2011 zu beobachten waren. Wenn also die jüngsten Migrationsbewegungen nicht als nachhaltig angesehen werden können, muss sich der Blick stärker auf die eigenen Möglichkeiten und Potenziale der EU-Mitgliedsländer richten, die v.a. auch in der, mithilfe von Strukturreformen zu erreichenden, durchgreifenden Absenkung der im Zuge der Krise massiv gestiegenen Arbeits- und Erwerbslosigkeit bestehen, von der insbesondere auch die jeweiligen *domestic born* in den EU-Ländern bzw. die Angehörigen der ethnischen Minderheiten bzw. die Personen mit Migrationshintergrund profitieren würden. Die Ausschöpfung dieser im Lande gegebenen Potenziale ist nicht nur aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen geboten, sondern auch aus demographischen in den EU-Ländern, wie Deutschland oder Polen, die sich schon in absehbarer Zukunft einer einschneidenden Alterung und Schrumpfung ihrer zunehmend diverser werdenden Bevölkerungen und damit ihres jeweiligen Erwerbspersonenpotenzials ausgesetzt sehen. Dies gilt umso mehr, als die zukünftigen Assoziierungs- und Erweiterungsperspektiven keine signifikante und v.a. keine permanente Einwanderung aus den weiter östlich gelegenen Nachbarstaaten der EU mehr erwarten lassen. Umso mehr sind die Entwicklung, Etablierung und Pflege einer Anerken-

nungs- und Willkommenskultur bei den jeweiligen Mehrheitsgesellschaften erforderlich, adressiert an schon jeweils mehr oder weniger lang in der Union lebende und arbeitende Migranten bzw. an die Neuzuwanderer, die sich diesen Netzwerken anschließen.

Die genannten Kulturen und Haltungen versprechen indes nur dann dauerhafte Verankerung und Verwurzelung bei den nationalen Mehrheitsgesellschaften, wenn dies durch die Weiterentwicklung des jeweils geltenden nationalen Rechtsrahmens Unterstützung erfährt, der als Ergebnis der Beschlüsse der Staatschefs von Tampere 1999 immer stärker durch die multinationalen Verhandlungen der EU-Mitgliedsländer mit der Kommission über Migrations- und Integrationsfragen und durch die Umsetzung von (einstimmig beschlossenen) EU-Richtlinien in die einzelnen nationalen Gesetzeswerke beeinflusst wird. Das heißt konkret: Es ist stärker als in der Vergangenheit auf die Konsistenz der Migrations- und Integrationspolitik mit anderen relevanten Politikbereichen, wie vorrangig der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik sowie der Bildungspolitik, nicht nur auf jeweils nationaler Ebene, sondern auch auf europäischer Ebene im Rahmen der gegebenen und im weiteren Entwicklungs- und Vertiefungsprozess der Union noch zu übertragenden, weiter ausgreifenden Kompetenzen zu achten. Diese Widerspruchsfreiheit ist nicht nur aus Effizienzgründen ökonomisch unabdingbar, sondern auch zur Verstärkung der Akzeptanz zunehmender ethnischer Diversität in den EU-Ländern sowie von zukünftiger Zuwanderung und von Integration der Einwanderer. Zusammengefasst sind dies die Voraussetzungen für eine dauerhafte Kohärenz der Gesellschaften in den EU-Ländern.

## ⇒ Literaturverzeichnis

Andor, Laszlo (2013): Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien: Ich sehe nur Vorteile für beide Seiten. Ein Interview von Yasmin El-Sharif vom 04.10.2013, Download unter: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/zuwanderer-aus-rumaenien-und-bulgarien-eu-kommissar-andor-im-interview-a-925830.html> (Zugriff am 10.10.2013).

Bertoli, Simone; Brücker, Herbert; Fernández-Huertas Moraga, Jesús (2013): The European crisis and migration to Germany. Expectations and the diversion of migration flows (IZA discussion paper, 7170), Bonn: IZA.

Brücker, Herbert (2013): Europa wandert wie noch nie, Download unter: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2013-05/zuwanderung-europaeische-migrationsstroeme> (Zugriff am 15.10.2013).

Bundesagentur für Arbeit (2011): Perspektive 2025. Fachkräfte für Deutschland, Nürnberg: BA.

BAMF, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2012): Neue Wege der Integration. Abschlussbericht, Nürnberg: BAMF.

Carone, Guiseppe; Costello, Declan; Diez Guardia, Nuria; Mourre, Gilles; Przywara, Bartosz; Salomaki, Aino (2005): The economic impact of ageing populations in the EU25 Member States. Economic Paper No. 236, Brüssel: EU-Kommission (Directorate general for Economic and Financial Affairs).

Elsner, Benjamin; Zimmermann, Klaus F. (2013): 10 Years After: EU Enlargement, Closed Borders, and Migration to Germany, IZA DP No. 7130.

Eurostat Pressemitteilung (2013): August 2013. Arbeitslosenquote des Euroraums bei 12,0%, EU28 bei 10,9%, Pressemitteilung 140/2013 vom 01.10.2013.

Fertig, Michael; Kahanec, Martin (2013): Mobility in an Enlarging European Union: Projections of Potential Flows from EU's Eastern Neighbors and Croatia. IZA DP No. 7634, Bonn: IZA.

Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Zika, Gerd (2009): Demografie prägt den ostdeutschen Arbeitsmarkt. IAB Kurzbericht 21/2009, Nürnberg: IAB.

Hanganu, Elisa; Humpert, Stephan; Kohls, Martin (2013): Neue Ost-West-Migration nach Deutschland. Unveröffentlichtes Manuskript.

Kahanec, Martin; Zaiceva, Anzelica; Zimmermann, Klaus F. (2011): Ethnic Minorities in the European Union: An Overview, in: Kahanec, Martin; Zimmermann, Klaus F. (Hg.): Ethnic Diversity and European Labor Markets. Challenges and Solutions, Cheltenham, UK u.a.: Edward Elgar, 1-30.

Koopmans, Ruud; Michalowski, Ines; Waibel, Stine (2013): Bürgerrechte für Zuwanderer, in: Schimany, Peter; Loeffelholz, Hans Dietrich von (Hg.): Beiträge zur Migrations- und Integrationsforschung. Aus Anlass des 60jährigen Bestehens des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg: BAMF, 125-150.

Loeffelholz, Hans Dietrich von (2006): Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland. In: Thüringer Staatskanzlei/Europäisches Informationszentrum (Hg.): Migration im Zuge der EU-Erweiterung und Globalisierung. Herausforderungen und Chancen für die Europäische Union, Erfurt: Staatskanzlei, 77-88.

Loeffelholz, Hans Dietrich von (2011a): Fünfzig Jahre Zuwanderung aus der Türkei nach Nürnberg. Eine Bilanz aus wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Sicht, in: Dageblieben! Zuwanderung nach Nürnberg gestern und heute. Begleitbad zur gleichnamigen Ausstellung des Stadtarchivs Nürnberg, Nürnberg: Stadtarchiv, 135-146.

Loeffelholz, Hans Dietrich von (2011b): Social and Labor Market Integration of Ethnic Minorities in Germany, in: Kahanec, Martin; Zimmermann, Klaus F: Ethnic Diversity and European Labor Markets. Challenges and Solutions: Cheltenham, UK u.a.: Edward Elgar, 109-136.

Loeffelholz, Hans Dietrich von (2011c): Konzepte und Praxis der Zuwanderung Hochqualifizierter nach Deutschland – Von der Green Card zur Blue Card, in: Sieveking, Klaus (Hg.): Wechselwirkungen von Migration und Integration im europäischen Mehrebenensystem.

Schriftenreihe des Zentrums für Europäische Rechtspolitik (ZERP). Rechts- und Sozialwissenschaftliche Beiträge, Band 63, Baden-Baden: Nomos, 27-48.

Loeffelholz, Hans Dietrich von (2012): Demografischer Wandel und Migration in arbeitsmarktpolitischer und fiskalischer Perspektive. Forum Migration, Newsletter 4/2012.

Loeffelholz, Hans Dietrich von (2013a): Arbeits- und Erwerbslosigkeit von Migranten, in: Meier-Braun, Karl-Heinz; Weber, Reinhold (Hg.): Deutschland Einwanderungsland. Begriffe – Fakten – Kontroversen, Stuttgart: Kohlhammer, 99-101.

Loeffelholz, Hans Dietrich von (2013b): Ausländerrecht und Erwerbsmigration in konjunktureller und struktureller Perspektive. in: Fritzmeier, Wolfgang; Jochum, Georg; Kau, Marcel (Hg.): Grenzüberschreitendes Recht – Crossing Frontiers. Festschrift für Kay Hailbronner, Konstanz: H.C. Müller, 201-216.

Loeffelholz, Hans Dietrich von; Köpp, Günter (1997): Integrieren heißt Investieren. Ökonomische Bedeutung der ausländischen Bevölkerung in Rheinland-Pfalz. Gutachten hrsgg. von der Landesbeauftragten für Ausländerfragen bei der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Mainz: Staatskanzlei.

Loeffelholz, Hans Dietrich von; Köpp, Günter (1998): Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen nach Deutschland. RWI-Schriftenreihe 63, Berlin: Duncker & Humblot.

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

Schneider, Hans-Karl (1988): Sozioökonomische Konsequenzen des Bevölkerungsrückgangs. in: Bevölkerungsentwicklung – Fakten und Folgen. Schriftenreihe Cappenberg Gespräche Bd. 22, Köln: W. Kohlhammer (Grote), 23-33.

Seibert, Holger; Wapler, Rüdiger (2012): Zuwanderung nach Deutschland. Aus dem Ausland kommen immer mehr Akademiker. IAB Kurzbericht 21/2012, Nürnberg: IAB.

Statistisches Bundesamt (2008): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit 2007. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2007. Fachserie 1 Reihe 2.2., Wiesbaden.

The Economist (2013): Economic and financial indicators. Volume 409, No. 8857 vom 12. Oktober 2013, 92.

---

**Zitationsvorschlag:**

**Loeffelholz, Hans Dietrich von** (2013): Arbeitsmigration nach und aus Deutschland im Zuge der Finanzkrise in Südeuropa sowie der wirtschaftlichen Transformation und Erweiterung der EU in Osteuropa. Situation, Möglichkeiten, Probleme, Perspektiven (Ethik und Gesellschaft 2/2013: Arbeit und Immigration). Download unter: [http://www.ethik-und-gesellschaft.de/mm/EuG-2-2013\\_Loeffelholz.pdf](http://www.ethik-und-gesellschaft.de/mm/EuG-2-2013_Loeffelholz.pdf) (Zugriff am [Datum]).

---



## **ethikundgesellschaft**

**ökumenische zeitschrift für sozialetik**

**2/2013: Arbeit und Immigration**

Jan-Dirk Döhling

» ... der die Fremden liebt und ihnen Brot und Kleidung gibt« (Dtn 10,18). Arbeit, Migration und Ethik in den Grunderzählungen Israels

Constanze Janda

Feminisierte Migration in der Krise? Pflegearbeit in Privathaushalten aus aufenthalts-, arbeits- und sozialrechtlicher Perspektive

Hans Dietrich von Loeffelholz

Arbeitsmigration nach und aus Deutschland im Zuge der Finanzkrise in Südeuropa sowie der wirtschaftlichen Transformation und Erweiterung der EU in Osteuropa. Situation, Möglichkeiten, Probleme, Perspektiven

Petr Štica

Ethische Fragen zur aktuellen Regelung des Zugangs von Immigranten aus Drittstaaten zum Arbeitsmarkt in der Tschechischen Republik

Hans-Ulrich Dallmann

Migration und die Grenzen nationalstaatlicher Souveränität