

Klauder, Wolfgang

**Article — Digitized Version**

## Die Brisanz des Ausländerproblems in der Bundesrepublik

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Klauder, Wolfgang (1982) : Die Brisanz des Ausländerproblems in der Bundesrepublik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 62, Iss. 6, pp. 272-279

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135687>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## AUSLÄNDERPOLITIK

# Die Brisanz des Ausländerproblems in der Bundesrepublik

Wolfgang Klauder, Nürnberg\*

**In den 50er Jahren und noch 1960 lebte in der Bundesrepublik nur etwa eine halbe Million Ausländer. Das entsprach nicht einmal 1 % der Wohnbevölkerung. Zwischen 1960 und 1974 erhöhte sich jedoch die ausländische Wohnbevölkerung um rd. 3,5 Mill. auf 4 Mill. Bis 1978 verharrte sie ungefähr auf diesem Niveau. Einen erneuten Anstieg brachten dann die Jahre 1979 bis 1981 auf 4,6 Mill., womit sich der durchschnittliche Ausländeranteil an der Wohnbevölkerung auf 7,5 % erhöhte. Derzeit dürfte jeder 13. Einwohner der Bundesrepublik ein Ausländer sein. Welches sind die Gründe für diese Entwicklung? Wo liegen die Probleme? Welche Lösungsansätze bieten sich an?**

**W**ie viele Wanderungen in der Geschichte ist auch der Ausländerzustrom in die Bundesrepublik Deutschland weitgehend eine Folge demographischer und ökonomischer Entwicklungsunterschiede. Nachdem in der Bundesrepublik in den 50er Jahren etwa 5 Mill. neue Arbeitsplätze geschaffen werden konnten und Ende der 50er Jahre die Vollbeschäftigung erreicht worden war, brachte das neue Jahrzehnt bei einem im Trend auf etwas höherem Niveau verharrenden Arbeitskräftebedarf eine Tendenzwende beim Angebot an deutschen Arbeitskräften. Zum einen beendete 1961 der Berliner Mauerbau den innerdeutschen Flüchtlingszustrom aus der DDR. Zum anderen ging in der Bundesrepublik das Potential an deutschen Arbeitskräften insbesondere aus altersstrukturellen Gründen, aber auch wegen verlängerter Bildungszeiten und früheren Ruhestands, von 1961 bis etwa 1974 um fast 2 Mill. zurück. Im gleichen Zeitraum kamen gut 2 Mill. Ausländer, und zwar vorwiegend aus den mediterranen Ländern, ins Land und glichen diesen Rückgang aus. Der Zustrom erfolgte größtenteils aufgrund gezielter Anwerbeaktio-

nen, die auf immer mehr Länder ausgedehnt wurden und gegen 1970 insbesondere die Türkei erfaßten. Der Gastarbeiterzustrom wurde im allgemeinen begrüßt. So wurde z. B. der einmillionste Gastarbeiter, ein Portugiese, 1964 vor Presse- und Fernsehkameras beim Willkommensgruß sogar mit einem Moped beschenkt.

Ähnliche Zuwanderungen waren in den goldenen 60er Jahren in den westlichen Nachbarländern zu beobachten. Die Zuwanderung in die Bundesrepublik war Teil eines umfassenden Wanderungsstromes von Süd nach Nord aus den Ländern des Mittelmeerraumes mit wachsender Erwerbsbevölkerung, hoher Arbeitslosigkeit und geringerem Lebensstandard in die florierenden mittel- und westeuropäischen Industrieländer und ging einher mit einem drastischen Rückgang der traditionellen Auswanderungsströme, z. B. aus den romanischen südeuropäischen Ländern Italien, Portugal, Spanien nach Lateinamerika.

Der im Gefolge der ersten Ölkrise von der Bundesregierung im Herbst 1973 erlassene Anwerbestopp ließ dann den Zustrom von Arbeitskräften aus den Nicht-EG-Ländern in die Bundesrepublik abrupt abbrechen, trug allerdings offensichtlich auch dazu bei, daß die

---

*Dr. Wolfgang Klauder, 50, ist Leiter des Arbeitsbereiches „Mittel- und langfristige Vorausschau“ am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.*

---

\* Auszüge eines Vortrags mit dem Titel „Die Bundesrepublik Deutschland ein Einwanderungsland? Tendenzen und Probleme“, den der Autor am 31. März 1982 auf der Jahrestagung 1982 der Deutschen Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft in Augsburg gehalten hat. Die Veröffentlichung der Tagungsvorträge wird zur Zeit durch die Deutsche Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft vorbereitet.

während der anschließenden Rezession arbeitslos gewordenen Ausländer aus Sorge um ihre Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis nicht mehr im gleichen Umfang wie 1967 vorübergehend in ihre Heimatländer zurückkehrten. Statt dessen wurden verstärkt Familienangehörige nachgeholt. Außerdem begann sich beim Arbeitskräftepotential das Hineinwachsen der zweiten Ausländergeneration in das Erwerbsalter bemerkbar zu machen.

Darüber hinaus haben in den letzten Jahren politische Verfolgung und Not sowie die weltweite Wirtschaftskrise mit allenthalben steigenden Arbeitslosenzahlen zu einem zusätzlichen Zuwanderungsdruck aus den unterschiedlichsten Staaten in die westlichen Industrieländer geführt, darunter auch in die Bundesrepublik in Form von Asylbewerbern. Zahlenmäßig fallen die bislang anerkannten Asylbewerber (mit rd. 75 000) jedoch noch kaum ins Gewicht.

#### Wirtschaftliche Vor- und Nachteile

Zweifellos erleichterte der Ausländerzustrom es der Bundesrepublik – wie auch den anderen europäischen Industriestaaten –, bis zur Ölkrise ein kräftiges Wirtschaftswachstum relativ störungsfrei aufrechtzuerhalten<sup>1</sup>. Die durch den Rückgang des deutschen Arbeitskräftepotentials bei Fortsetzung des bisherigen Wachstumspfad es drohende Gefahr globaler und struktureller Arbeitskräfteengpässe konnte durch die Anwerbung von Gastarbeitern verhindert oder entschärft werden. Die Wirtschaft konnte im Grunde auf einen offenen und relativ elastischen Arbeitsmarkt mit im Prinzip unbegrenzten Arbeitsmarktreserven für ungelern te oder angelernte Tätigkeiten zurückgreifen, was wiederum den Aufstieg deutscher Arbeitskräfte mit Bildungs- und Ausbildungsvorteilen auf attraktivere Arbeitsplätze begünstigte. Für die Entwicklung mancher Wirtschaftszweige wie z. B. Bergbau, Eisen- und Stahlindustrie, Fahrzeugbau, Baugewerbe, Hotel- und Gaststättengewerbe mit einem relativ hohen Anteil unattraktiver und nicht oder nur gering qualifizierter Tätigkeitsfelder wurde die Ausländerbeschäftigung sogar von so entscheidender Bedeutung, daß sie durch deutsche Arbeitskräfte oder durch Kapital kurzfristig kaum mehr substituierbar ist. Allerdings handelt es sich auch häufig um solche Arbeitsplätze, die am ehesten durch den technischen

<sup>1</sup> Zur Diskussion um die Vor- und Nachteile der Ausländerbeschäftigung vgl. u. a. P. Geisler: Zum Stand der Diskussion um die Ausländerbeschäftigung, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1976, S. 221-240; U. Hiemenz, K.-W. Schatz: Internationale Arbeitsteilung als Alternative zur Ausländerbeschäftigung – Der Fall der Bundesrepublik Deutschland, in: Die Weltwirtschaft, 1977, Heft 1, S. 35-58; G. Schiller, W.-R. Böning, E. G. Drettakis (IAB-Arbeitsgruppe): Ausländische Arbeitnehmer und Arbeitsmarkt. Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 7, Nürnberg 1976.

Fortschritt und den Anpassungszwang an die in den letzten Jahren grundlegend veränderten weltwirtschaftlichen Nachfragebedingungen gefährdet sind.

Im Gesamtdurchschnitt der Volkswirtschaft war schließlich im Verlauf der 60er und Anfang der 70er Jahre fast jeder 10. deutsche Erwerbstätige durch einen Ausländer ersetzt worden. Ohne diesen Vorgang hätte sicherlich aufgrund der Arbeitskräfteknappheit der Strukturwandel zu einer kapitalintensiveren und arbeitsproduktiveren Wirtschaft erheblich beschleunigt werden müssen. Kapitalvernichtung bzw. Verschrottung sonst noch rentabler Anlagen und erhebliche strukturelle Friktionen mit erhöhtem Flexibilitätsbedarf bei deutschen Arbeitskräften wären die unvermeidbare Folge gewesen. Eine offene Frage ist indessen, ob nicht bei einem derartigen erzwungenen Strukturwandel langfristig zwar nicht unbedingt das gesamte Sozialprodukt, aber doch das nationale Pro-Kopf-Einkommen stärker gestiegen wäre als geschehen. Auch fragt es sich, ob nicht manche Unternehmen heute bei den veränderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen international konkurrenzfähiger dastünden. Gegenzurechnen wären jedoch die den ausländischen Arbeitskräften und ihren Herkunftsländern zugeflossenen Einkommen und deren positive Rückwirkungen auf die deutsche Volkswirtschaft und die Weltwirtschaft.

#### Situation der Ausländer

Die heutige Situation der Ausländer in der Bundesrepublik ist entscheidend dadurch geprägt worden, daß Wirtschaft und Politik<sup>2</sup> die Zuwanderung zunächst nur unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten sahen und offensichtlich von der Vorstellung eines nur temporären und je nach Arbeitsmarktlage variablen Aufenthaltes von „Gast-Arbeitern“ ausgingen, was anfangs auch wohl durchaus den Absichten der Gastarbeiter entsprach. Die ursprünglichen Intentionen wurden jedoch allmählich von der tatsächlichen Entwicklung überrollt. Hierfür gibt es zwei statistische Indizien: den Familiennachzug und die Verweildauer<sup>3</sup>.

So ging zum einen während der Rezession 1974/75 das ausländische Erwerbspersonenpotential trotz dop-

<sup>2</sup> So z. B. auch der ehemalige Ministerpräsident und Ausländerbeauftragte der Bundesregierung Kühn. Vgl. H. Kühn: Stand und Weiterentwicklung der Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Memorandum des Beauftragten der Bundesregierung, Bonn, September 1979, S. 2.

<sup>3</sup> Vgl. hierzu u. a. Ch. Höhn, U. Mammey, K. Schwarz: Die demographische Lage in der Bundesrepublik Deutschland, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, Jg. 7 (1981), H. 2, S. 139-230, insbes. S. 200ff; Statistisches Bundesamt: Umfang und Struktur der Wanderungen von Ausländern zwischen dem Bundesgebiet und dem Ausland 1968 bis 1978, in: Wirtschaft und Statistik, 1/80, S. 20-25; Statistisches Bundesamt: Ausländer im Bundesgebiet 1981, in: Wirtschaft und Statistik, 1/82, S. 41-45.

pelt so hoher Arbeitslosigkeit wie 1967 prozentual wesentlich weniger zurück als während der leichten 67er Rezession, was sicherlich – wie schon erwähnt – auch eine Folge des Anwerbestopps war. Zum anderen führten beide Krisen per saldo zu einem Austausch der abwandernden Erwerbspersonen durch Nichterwerbspersonen, so daß sich die Gesamtzahl der ausländischen Bevölkerung kaum veränderte. Die verbleibenden Arbeitnehmer holten also verstärkt ihre Familienangehörigen nach, was schließlich Ende der 70er Jahre nach Einführung der Wartezeitenregelung für die Arbeitserlaubnis von Familienangehörigen auch zum Wiederanstieg des ausländischen Erwerbspersonenpotentials beitrug.

Diese Entwicklung wird seit den 70er Jahren zu einem nicht geringen Teil durch die Türken geprägt, die in den letzten Jahren die einzige Nationalitätengruppe aus den Anwerbestoppländern waren, die einen positiven Wanderungssaldo aufwiesen. Ein Indiz für einen längeren Aufenthalt ist außerdem, daß offensichtlich auch die meisten älteren türkischen Männer die Ehefrauen nachholen und daß sich generell der Frauenanteil an der Gesamtzahl der Ausländer und damit die Familienstruktur normalisiert. Bei den Türken ist ferner der Anteil der Kinder und Jugendlichen an den Zugängen und Wanderungssalden mit einer Größenordnung um 60 % überdurchschnittlich hoch, was ebenfalls als ein Zeichen für die Absicht eines längeren Verbleibs anzusehen ist.

Inzwischen ist beinahe jeder vierte (1,2 Mill.) im Bundesgebiet wohnende Ausländer ein Kind unter 16 Jahren. Von den 5-14jährigen Ausländerkindern leben sogar die meisten (fast 80 %) bereits vier und mehr Jahre im Lande. Das bedeutet, daß ein großer Teil der Ausländerkinder entscheidende Entwicklungsjahre in der Bundesrepublik verbringt und ihnen die Heimat der Eltern zur Fremde wird.

#### Erhöhung der Verweildauer

Die Verweildauer der Ausländer hat sich generell trotz ständig beachtlicher Rückwanderungen fortlaufend erhöht. Selbst unter Einschluß der später nachgewanderten Familienangehörigen lebten 1981 43 % der Ausländer, das sind fast 2 Mill., bereits zehn und mehr Jahre in der Bundesrepublik, mehr als die Hälfte acht und mehr Jahre und zwei Drittel sechs und mehr Jahre. Auch bei den erst relativ spät stärker in die Anwerbeaktion einbezogenen Türken ist die Verweildauer schon beachtlich hoch. Bezieht man z. B. die Zahl derjenigen, die 1981 bereits zehn und mehr Jahre im Bundesgebiet lebten, auf den gesamten Ausländerbestand vor zehn Jahren, so kann man aussagen, daß von den 1971 ge-

meldeten Ausländern zehn Jahre später, im Jahre 1981, noch fast 60 % anwesend waren. Von den 1971 gemeldeten Türken sind es sogar über 70 %.

Von den Ausländern aus Nicht-EG-Ländern wiesen 1980 jedoch nur etwa ein knappes Drittel einen gesicherten Aufenthaltsstatus und nur ca. zwei Drittel einen verfestigten arbeitsrechtlichen Status auf<sup>4</sup>. Dabei ist ferner zu bedenken, daß Arbeitserlaubnis und Aufenthaltserlaubnis von Anfang an eng miteinander verknüpft wurden und es Ermessensspielräume der Behörden gibt. Auch ein verfestigter arbeitsrechtlicher Status erlischt, wenn die Aufenthaltserlaubnis erlischt oder nicht verlängert wird. Die Aufenthaltserlaubnis soll z. B. die zeitliche Gültigkeitsdauer des Passes nicht überschreiten. Diese beträgt aber für einen großen Teil (rd. 75 %) der Ausländer nur fünf Jahre. Unter all diesen Umständen ist es nicht verwunderlich, daß erst knapp 3 % der Nicht-EG-Ausländer die nach acht Jahren unter bestimmten Voraussetzungen mögliche Aufenthaltsberechtigung besitzen dürften.

#### Heimkehrillusion

Gestiegene Verweildauer und Familiennachzug deuten darauf hin, daß sich die Ausländer de facto auf einen längeren Aufenthalt in der Bundesrepublik einrichten. Dementsprechend gibt bei Befragungen auch jeweils nur ein kleiner Teil der Ausländer konkrete Rückkehrabsichten in einer überschaubaren Frist an. Trotzdem äußert die Mehrheit nach wie vor allgemeine Rückkehrwünsche. Diese sind jedoch an so unrealistische Bedingungen geknüpft, daß sie als „Heimkehrillusion“ angesehen werden müssen. Das Friedrich-Ebert-Institut kommt daher bei einer umfangreichen Erhebung zu dem Schluß, daß mit einer baldigen freiwilligen Rückkehr der meisten Ausländer nicht zu rechnen ist<sup>5</sup>. Den gleichen Eindruck vermitteln auch die Ergebnisse der beiden Mikrozensus-Sondererhebungen von 1978 und 1981 für Baden-Württemberg<sup>6</sup>.

Der Widerspruch zwischen Wunsch und Verhalten, die unklare Vorstellung über die längerfristigen Absichten liegt nach den vorliegenden Untersuchungen zur Ausländersituation<sup>7</sup> vor allem daran, daß zu viele der hier lebenden Ausländer aufgrund ihrer rechtlichen Situation nicht wissen, „woran sie auf Dauer sind“. Fast

<sup>4</sup> Gesicherter Aufenthaltsstatus: unbefristete Aufenthaltserlaubnis nach fünf Jahren, Aufenthaltsberechtigung nach acht Jahren und weiteren Voraussetzungen. Verfestigter arbeitsrechtlicher Status: besondere Arbeitserlaubnis nach fünfjähriger Tätigkeit, unbefristete Arbeitserlaubnis. Die Schätzung basiert auf: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung (M e h r l ä n d e r et al.): *Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik – Repräsentativuntersuchung '80 –*, Forschungsbericht im Auftrag des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung, Bonn, Juli 1981, insbes. S. 560-571 (herausgegeben vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung).

die Hälfte der Ausländer befürchtete z. B. 1977 eine Verschlechterung der Ausländersituation in der Bundesrepublik. Es dürfte auf der Hand liegen, daß Unsicherheit und Pessimismus keine gute Grundlage für eine realistische Aufenthalts- und Lebensplanung bilden und erst recht keine Motivation liefern, sich in die deutsche Gesellschaft zu integrieren. In der „Zeit“ wurde dieser Zusammenhang einmal wie folgt formuliert: „Wer mit dem Gefühl lebt, er müsse morgen seinen Koffer packen, kann nicht integriert werden. Von ihm kann auch nicht der Lebensplan erwartet werden, der Aufschluß über die Frage gibt: Wollen sie gehen oder bleiben?“<sup>8</sup>

### Mangelnde Integration

Auf der anderen Seite kann man natürlich von einer Gesellschaft, die nur von einer vorübergehenden Gastarbeiterrolle der Ausländer ausgeht, im allgemeinen auch keine besonderen Bemühungen um die Integration der Ausländer oder überhaupt ein entsprechendes Problembewußtsein erwarten. Eine negative Begleitscheinung der sich weitgehend auf Arbeitsmarktgesichtspunkte beschränkenden Ausländerpolitik der Ver-

gangenheit ist daher eine mangelnde Integration der Ausländer in die Gesellschaft mit der Folge der Entstehung von Prozessen der sozialen Unterschichtung und der Segregation, die sozialen Konfliktstoff anhäufen und das Aufkommen von Ausländerfeindlichkeit begünstigen, zumal in einem so dichtbesiedelten Land wie der Bundesrepublik und in einer so ungünstigen Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage wie der heutigen.

Der erwähnte Prozeß der Segregation offenbart sich in der Zusammenballung von Ausländern in Großstädten mit Tendenzen zur Majorisierung von Stadtteilen und zur Ghettoisierung. Diese hohe Ausländerkonzentration muß sogar als das entscheidende Hindernis für jegliche Art von Integration und Assimilation angesehen werden<sup>9</sup>.

Wie sehr sich eine chancengeminderte neue soziale Unterschicht bereits heute herausgebildet hat und in der Zukunft noch zu verfestigen droht, machen die folgenden Angaben deutlich. Die Arbeitslosenquote der Ausländer liegt weit – zur Zeit 50 % – über dem Durchschnitt. Rund 20 % der Ausländer weisen keinerlei, nur

<sup>5</sup> Ebenda, S. 552.

<sup>6</sup> Vgl. E. Frank: Die ausländischen Haushaltsvorstände und ihre Verweil- und Rückkehrabsichten, in: Baden-Württemberg in Wort und Zahl, 5/79, S. 145-151; E. Frank, D. Leimüller: Verweildauer und Rückkehrabsichten von Ausländern. Vortrag auf der Jahrestagung 1982 der Deutschen Gesellschaft für Bevölkerungswissenschaft (Veröffentlichung in Vorbereitung).

<sup>7</sup> Vgl. hierzu außer der Friedrich-Ebert-Studie (Fußnote 4) insbesondere M. Kremer, H. Spangenberg: Assimilation ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland, Materialien zur Arbeitsmigration und Ausländerbeschäftigung, Band 5, Königstein/Ts. 1980.

<sup>8</sup> Nina Grunenberg in: „Die Zeit“, Nr. 6 vom 5. Februar 1982.

<sup>9</sup> Vgl. M. Kremer, H. Spangenberg, aa.O., S. 192.

## VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

### NEUERSCHEINUNG

Gerhard Rübel

## DEVIENMARKTOPERATIONEN BEI FLEXIBLEN WECHSELKURSEN

– Eine portfoliotheoretische Untersuchung –

Die vorliegende Arbeit befaßt sich mit dem Problem, welche Wirkungen von Devisenmarktinterventionen auf Zinsen, Wechselkurs, Preisniveau und Beschäftigung ausgehen und wie diese sich von den Wirkungen alternativer Instrumente, zum Beispiel Offenmarktoperationen, unterscheiden. Der Verfasser bedient sich bei dieser Analyse im Rahmen eines Zwei-Länder-Modells eines portfolio-theoretischen Ansatzes und bezieht auch Zusammenhänge des Gütermarktes in die Analyse ein.

Großoktav, 240 Seiten, 1982, brosch. DM 45,-

ISBN 3-87895-219-8

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H – H A M B U R G

30 % gute deutsche Sprachkenntnisse auf. Zwei Drittel sind ohne formale Qualifikation. Von den Ausländerkindern erreicht nur die Hälfte einen Hauptschulabschluß und besucht die Berufsschule, nur 20 % erhalten eine berufliche Vollausbildung. Fast 40 % aller Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag sind Ausländer. Von allen 15- bis 20jährigen Ausländern befand sich 1979 ein Drittel weder in Arbeit noch in Berufsausbildung noch in einer Vollzeitschule<sup>10</sup>.

Am stärksten zeichnen sich diese Segregations- und Unterschichtungsprobleme bei den Ausländern ab, die dem deutschen Kulturkreis am fernsten stehen und die zugleich genügend zahlreich vertreten sind. Hierbei

<sup>10</sup> Vgl. K. Schöber: Zur Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation ausländischer Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland – gegenwärtige Lage und künftige Perspektiven, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1/1981, S. 11-21.

<sup>11</sup> Vgl. Bericht über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. 1. Teil: Analyse der bisherigen Bevölkerungsentwicklung und Modellrechnungen zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung. Deutscher Bundestag, Drucksache 8/4437 vom 8. August 1980; H. Birg (Bearb.): Simulationsrechnung zur Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland für Deutsche und Ausländer bis zum Jahre 2030, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht 24/81 vom 11. Juni 1981.

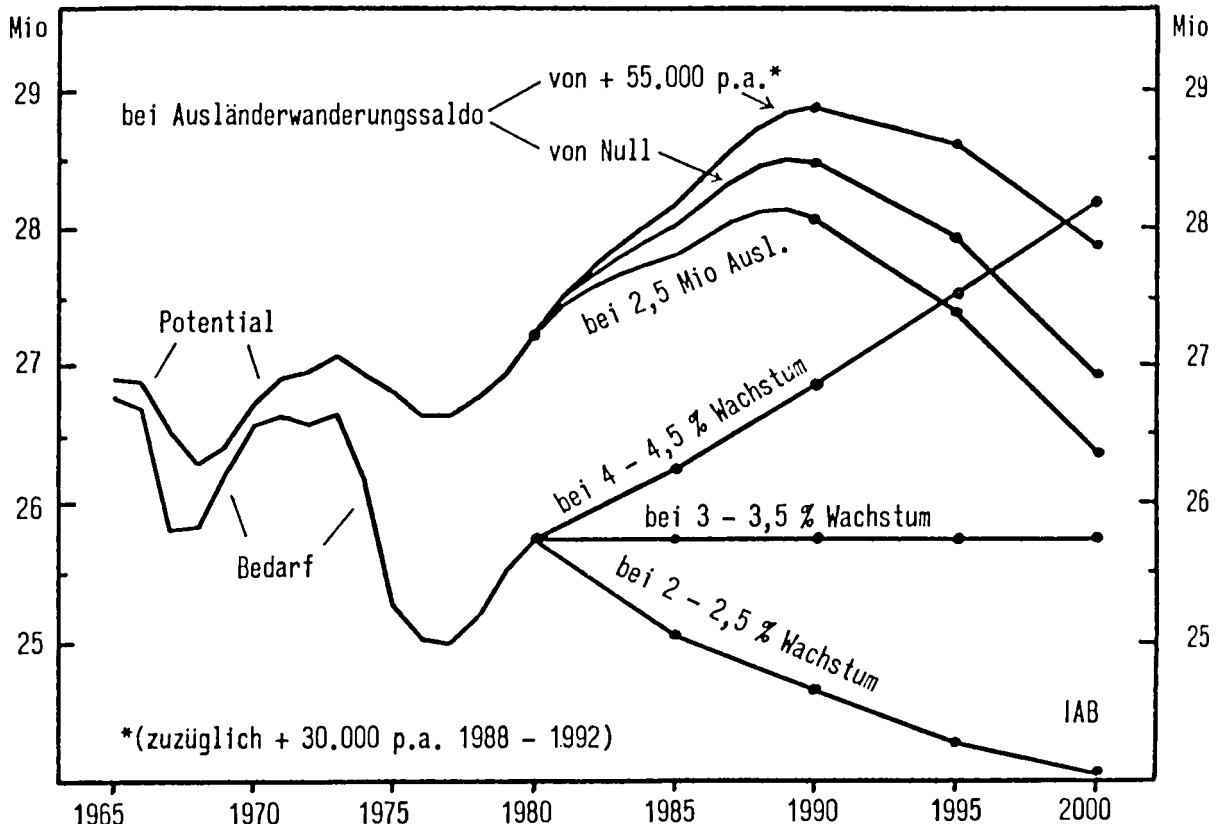
muß vor allem an die Ausländer türkischer Nationalität gedacht werden, die 1971 die Italiener als stärkste Ausländergruppe überrundeten und 1981 ein Drittel der Ausländerbevölkerung und sogar die Hälfte der unter 16jährigen Ausländer stellten.

**Zukünftige Tendenzen**

Die Brisanz des Ausländerproblems und die Bedeutung der Ausländerpolitik werden noch offenkundiger, wenn man sich die zukünftigen Tendenzen der Bevölkerungs- und Arbeitsmarktentwicklung vor Augen hält.

Selbst ohne weiteren Wanderungsüberschuß würde nach den vorliegenden Modellrechnungen zur Bevölkerungsentwicklung<sup>11</sup> der ausländische Bevölkerungsteil bis 2000 auf über 5 Mill. anwachsen. Dies ist auf einen Geburtenüberschuß wegen des hohen Anteils jüngerer Ausländer zurückzuführen. Berücksichtigt man zusätzlich das Familiennachzugspotential aus der Türkei mit 35 000 Personen pro Jahr und die Aufnahme von jährlich 20 000 Flüchtlingen aus Osteuropa und der übrigen Welt, also insgesamt einen jährlichen Wanderungs-

**Abbildung 1**  
**Arbeitsmarktbilanz 1965-2000**



Quelle: W. Klauder, P. Schnur, M. Thon: Perspektiven 1980-2000, Neue Alternativrechnungen zur Arbeitsmarktentwicklung, 2. Nachtrag zu QuintAB 1 – Nürnberg 1982.

überschuß von 55 000 Personen sowie außerdem für die Jahre 1988-1992 die zusätzliche Zuwanderung von insgesamt 150 000 Griechen, Spaniern und Portugiesen im Zuge der EG-Erweiterung, könnte die Ausländerzahl im Jahre 2000 sogar 7 Mill. erreichen, wovon rund 40 % dann türkischer Abstammung wären (im Vergleich zu rund 33 % heute). Bei unveränderter Fortsetzung einer Zuwanderung in dieser Größenordnung über das Jahr 2000 hinaus könnte schließlich die Ausländerzahl bis zum Jahre 2030 auf rund 11 Mill. anwachsen, doch würde sicherlich in 50 Jahren kein geringer Teil nicht mehr als Ausländer zählbar sein.

Demgegenüber dürfte die deutsche Bevölkerung in den nächsten Jahrzehnten im Trend mehr oder weniger stark schrumpfen. Nach allen Untersuchungen kann in absehbarer Zeit höchstens mit einer leichten Zunahme der Geburtenhäufigkeit, jedoch nicht mit einem dauerhaften Wiederanstieg auf das Reproduktionsniveau gerechnet werden<sup>12</sup>. Bei unveränderter Geburtenhäufigkeit würde die deutsche Bevölkerung im Bundesgebiet bis 2000 bereits um 5 Mill. auf 52 Mill. und bis 2030 um 19 Mill. auf 38 Mill. zurückgegangen sein. Selbst dann würden im Bundesgebiet aber immer noch so viele Deutsche leben wie um 1925. Das mag diejenigen vielleicht etwas beruhigen, die durch den deutschen Bevölkerungsrückgang bereits in absehbarer Zeit die Erhaltung deutschen Kulturgutes oder nationaler Eigenart gefährdet wähen.

### Folgen für den Arbeitsmarkt

Die Konsequenzen dieser Bevölkerungstendenzen für den Arbeitsmarkt hat das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in einer Reihe von Modellrechnungen zu quantifizieren versucht<sup>13</sup>. Nachdem der Geburtenberg der 60er Jahre das Potential an deutschen Arbeitskräften bis gegen 1990 noch stark anwachsen läßt, wird es aufgrund des Geburtenrückganges bereits Mitte der 90er Jahre wieder auf das heutige Niveau abgesunken sein und bei unveränderter Geburtenhäufigkeit und unveränderter Erwerbsbeteiligung im Jahre 2000 sogar schon um 1 Mill. darunter liegen, um danach weiter stark zurückzugehen.

Wird es also schon in den 90er Jahren wieder zu wenig Arbeitskräfte geben? Diese Gefahr dürfte sehr gering und eher das Gegenteil der Fall sein. Wie das

<sup>12</sup> Vgl. K. M. Bolte (Bearb.): Bestimmungsründe des Geburtenrückgangs und Überlegungen zu einer möglichen Beeinflußbarkeit, in: Bericht eines Arbeitskreises der Gesellschaft für sozialen Fortschritt: Bevölkerungsentwicklung und nachwachsende Generation, Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Bd. 93, 1980, S. 64-91.

<sup>13</sup> Vgl. u.a. W. Klauder, P. Schnur, M. Thon: Perspektiven 1980-2000, Neue Alternativrechnungen zur Arbeitsmarktentwicklung, 2. Nachtrag zu QuintAB 1 – Nürnberg 1982.

Schaubild 1 veranschaulicht, wird die sich bei ausgeglichenem oder positivem Wanderungssaldo ergebende Zunahme des ausländischen Bevölkerungsteils den in den 80er Jahren zu erwartenden Anstieg des Arbeitskräftepotentials erheblich verstärken, und zwar dürften bei den zugrunde gelegten Wanderungsannahmen in den Jahren 1982 bis 1990 neben ca. 650 000 Deutschen auch noch ca. 400 000 bis 800 000 Ausländer zusätzlich zu den bereits vorhandenen Arbeitslosen Arbeitsplätze suchen. Im Zeitraum 1990-2000 schließlich könnten die Ausländer den Potentialrückgang von 1,7 Mill. Deutschen um bis zu 700 000 Personen kompensieren.

Damit vergrößert sich die Gefahr, daß ohne Rückkehr zu einem hohen Wirtschaftswachstum oder ohne andere den Arbeitsmarkt entlastende Maßnahmen die derzeitige Arbeitslosigkeit noch weiter zunimmt und bis weit in die 90er Jahre hinein bestehen bleibt. Bei Annahme z. B. eines Wirtschaftswachstums von 2-2,5 %, wie es heute oft für möglich gehalten wird, und bei Annahme der Zuwanderungsvariante könnte sich der Saldo zwischen Angebot und Bedarf noch bis zur Mitte der 90er Jahre weiter öffnen und eine Größenordnung von 4,3 Mill. erreichen, so daß sich die Zahl der registrierten Arbeitslosen dann der 3-Millionen-Grenze nähern könnte.

Die durch den Geburtenrückgang beim deutschen Arbeitskräftepotential gegen 1990 zu erwartende Trendwende könnte möglicherweise selbst bei einem Wirtschaftswachstum von 3-3,5 % erst nach dem Jahre 2000 wieder zu einer allgemeinen Arbeitskräfteknappheit im Inland führen und frühestens dann – als eine unter mehreren denkbaren Alternativen zum Arbeitsmarktausgleich<sup>14</sup> – erneut einen allgemeinen Nachfragesog nach ausländischen Arbeitskräften auslösen.

Beim Neuangebot an Erwerbsspersonen, dem Nachwuchspotential, wird der deutsche Geburtenrückgang allerdings schon Mitte der 80er Jahre zu einer drastischen Tendenzwende führen. Dadurch wird es bereits Anfang der 90er Jahre ohne weitere Nettozuwanderungen von Ausländern ein Drittel weniger Absolventen des allgemeinbildenden und beruflichen Schulwesens geben als in den letzten fünf Jahren. Die Zahl der Hauptschulabgänger wird sogar um fast 50 % niedriger sein, wobei 1990 etwa jeder vierte Hauptschulabgänger ein Ausländer sein dürfte.

Von der Gefahr hoher Arbeitslosigkeit in den 80er und 90er Jahren wären nach aller Erfahrung bei den gege-

<sup>14</sup> Andere Alternativen wären z. B. die Forcierung des Produktivitätsfortschritts, erhöhte Frauen- und Alterserwerbstätigkeit und geringere allgemeine Arbeitszeitverkürzungen. Vgl. W. Klauder (Bearb.): Bevölkerungsentwicklung und Arbeitsmarkt, in: Bericht eines Arbeitskreises der Gesellschaft für sozialen Fortschritt, a.a.O., S. 101-122.

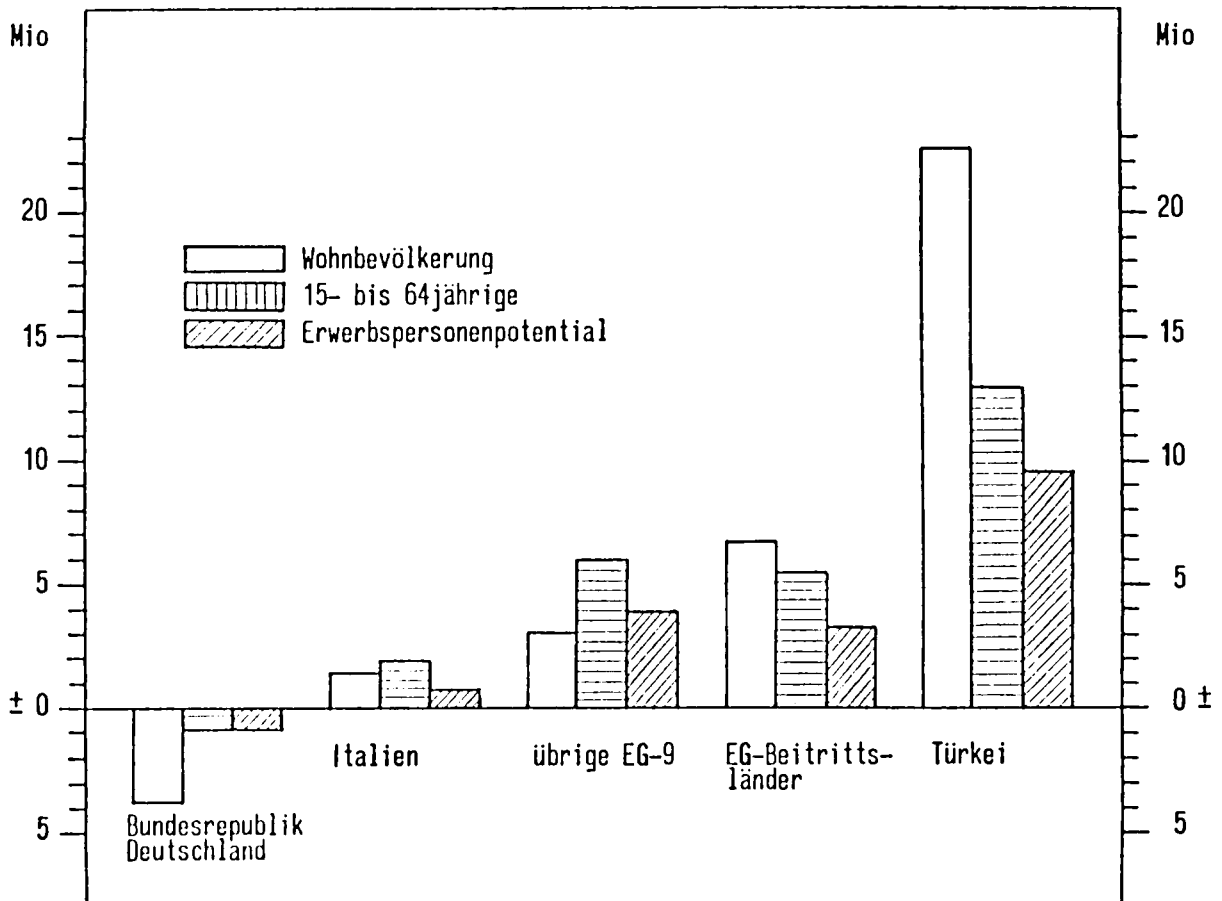
benen Arbeitsplatz- und Arbeitskräfteprofilen die Ausländer überdurchschnittlich betroffen. In ihren Heimatländern würden sie allerdings nach den vorliegenden Projektionen<sup>15</sup> vor allem aufgrund des dortigen Bevölkerungsanstiegs eine im allgemeinen noch ungünstigere Arbeitsmarktlage vorfinden. So wird für den Zeitraum 1980-90 selbst bei einem Wirtschaftswachstum zwischen knapp 3 und gut 4 % für die EG-Beitrittsländer ein Anstieg der Erwerbslosenzahlen um 2 Mill. (von 2 auf 4 Mill.) und für die Türkei, der nach dem bestehenden Assoziierungsabkommen mit der EG ab 1986 in der EG die Freizügigkeit einzuräumen wäre, um 5 Mill. (von 3 auf 8 Mill.) prognostiziert. Aber auch in den bisherigen neun EG-Ländern könnte die Erwerbslosenzahl von 1980 bis

1990 bei einem Wirtschaftswachstum von rd. 2,5 % um ca. 4 Mill. (von 7 auf 11 Mill.) anwachsen. Insgesamt könnte es folglich 1990 in der erweiterten EG auch ohne Rezession fast 15 Mill. und einschließlich der Türkei 23 Mill. Erwerbslose geben. Bedenkt man ferner die in Bild 2 dargestellten Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern in der bis 2000 vorausgeschätzten natürlichen Bevölkerungsentwicklung, so wird man wohl zumindest für die nächsten zwei bis drei Jahrzehnte mit einem erheblichen Anstieg des Wanderungspotentials innerhalb dieser Ländergruppierung rechnen müssen.

Außerdem sollte man bedenken, daß die Weltbevölkerungsexplosion um rd. 50 % bzw. rd. 2 Mrd. Menschen bis 2000 in den Entwicklungsländern zu Arbeitslosigkeit und Elend in unvorstellbarem Ausmaß zu führen droht. Alle diese Tendenzen dürften weltweit den Wanderungsdruck in die jeweils reicheren Länder in Zukunft noch erheblich verstärken und lassen Völkerwan-

<sup>15</sup> Vgl. z. B. Prognos - AG : Tendenzen der regionalen Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung in den Staaten des Europarates 1974-1990, Europäische Raumordnungsprognose 1990, in: Schriftenreihe des BMBau, 06.033, 1979, S. 19; Prognos - AG: prognos euro-report 1982, Basel 1982.

Abbildung 2  
Veränderung von Bevölkerung und Erwerbspersonenpotential  
1980-2000 in Mio (ohne Wanderungen)



Quelle: Geschätzt nach Projektionen der Prognos-AG in der Europäischen Raumordnungsprognose 1990, Schriftenreihe des BMBau, 0.6.033, 1979, und dem prognos euro-report 1982, Basel 1982; Erwerbspersonenpotential Bundesrepublik IAB-Projektion.



derungen in neuer Form nicht undenkbar werden. Bereits heute arbeiten in der Welt mindestens 20 Mill. Menschen als Gastarbeiter in fremden Ländern, ohne die Illegalen gerechnet, deren Zahl man z. B. allein für die USA auf mehrere Millionen veranschlagt. Diese Wanderungen von Arbeitskräften von einem Land ins andere könnten in Zukunft in einem heute noch kaum vorstellbaren Ausmaß zu einem neuen Hauptmerkmal des Weltwirtschaftssystems werden.

### Schlußfolgerungen

□ In den letzten 20 Jahren ist die Bundesrepublik de facto zu einem „Zuwanderer- und Verweilland“ geworden, ohne daß Politik und Gesellschaft oder auch die Zuwanderer dieses in der Vergangenheit voll anerkannt und entsprechende Konsequenzen gezogen hätten. Im Grunde befindet sich die Bundesrepublik in einer Art Schwebestadium zwischen den beiden Polen: vorübergehendes Gastland und Einwanderungsland.

□ In den nächsten 20 Jahren setzen heimische Arbeitsmarktlage und mangelnde Integration der bisher Zugewanderten und der im Lande aufwachsenden zweiten Ausländergeneration weiteren Zuwanderungen äußerst enge Grenzen. Vor einer Lösung dieser Arbeitsmarkt- und Integrationsprobleme wird auch im Interesse der Ausländer wohl jede Bundesregierung eine Lockerung des Anwerbestopps ablehnen und eine Revision des EG-Freizügigkeitsabkommens mit der Türkei anstreben müssen.

□ Langfristig dürfte es der Bundesrepublik kaum möglich sein, sich völlig zu einer Insel mit überproportionalem Bevölkerungsrückgang, mit zunehmender Kapitalausstattung und mit steigendem Lebensstandard abzuschnitten in einer Umwelt mit wachsenden oder schrumpfenden und zugleich ärmeren Bevölkerungen. Haben nicht auch häufig schon internationale Wanderungen die historische Aufgabe gehabt, zu große Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung auszugleichen, ohne daß wahrscheinlich dieser Zusammenhang den Völkern bewußt geworden wäre? Werden nicht der Einwanderungsdruck von außen und der nach 2000 möglicherweise wieder neu auftretende Nachfragesog nach Arbeitskräften im Innern zumindest eine Angleichung des Bevölkerungsrückgangs an das der unmittelbaren Nachbarländer erzwingen? Könnte es nicht statt der durch die deutsche Anwerbeaktion ausgelösten „Sprungwanderung“ von Türken nach Mitteleuropa längerfristig auch zu regional stufenweisen Ausgleichsbewegungen von Nachbarland zu Nachbarland von Süd nach Nord kommen, einer Art begrenzten Umkehr früherer Völkerwanderungsströme (aufgrund der veränderten Bedeutung der Produktionsfaktoren Boden und

Kapital)? Hat es nicht in der Geschichte Europas immer wieder beachtliche Wanderungen gegeben? (Z. B. wanderten seit Beginn des 19. Jahrhunderts ca. 70 Mill. Europäer nach Übersee aus, kamen Millionen Osteuropäer nach Mittel- und Westeuropa.) Gewisse Zuwanderungen werden sich also wohl kaum vermeiden lassen, allein schon im Rahmen der erweiterten EG und im Zusammenhang mit Flüchtlingsströmen.

□ Soll die Zuwanderung in die Bundesrepublik nicht zu ernststen sozialen Konflikten – aufgrund der mangelnden Integration der Ausländer – und zu unkontrollierbaren Spannungen – aus Angst um die nationale und kulturelle Identität – führen, müßte schnellstens ein Gesamtkonzept der Ausländerpolitik<sup>16</sup> in massivem Umfang in die Tat umgesetzt werden, für das drei Gesichtspunkte wichtig erscheinen, wenn es nicht nur kurzfristig, sondern auch langfristig Erfolg haben soll. Es müßte alle Politikbereiche umfassen. Es müßte sowohl den Zuwanderern und deren Herkunftsländern als auch den Einheimischen klare, eindeutige Perspektiven eröffnen. Und es müßte mit Schritten zur Lösung der Beschäftigungsprobleme in den Herkunftsländern und zur generellen Minderung des Nord-Süd-Konfliktes verknüpft werden, der angesichts der Milliarden zusätzlicher Menschen in den nächsten Jahrzehnten zum vielleicht ernstesten Weltproblem werden könnte.

Als Ansatzpunkte für politische Maßnahmen müßten in ein Gesamtkonzept nicht nur die Wanderungen selbst, sondern alle Mechanismen einbezogen werden, die es zum Ausgleich demographischer und ökonomischer internationaler Entwicklungsunterschiede gibt, nämlich außer den Wanderungen auch die Warenströme, die Sachkapitalströme und schließlich auch der Humankapitaltransfer, also der Wissens- und Bildungstransfer zur Verbesserung der allgemeinen Entwicklungsgrundlagen eines Landes.

Die Zuwanderung an Ausländern dürfte angesichts der bisherigen und der zukünftig zu erwartenden Tendenzen der Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung diesseits und jenseits der Grenzen auf absehbare Zeit eines der bedeutendsten Probleme sein, vor denen die Bundesrepublik steht. Es erreicht solche vielschichtigen Dimensionen, daß es nicht mehr mit einzelnen Maßnahmen oder einfachen Patentrezepten, sondern nur noch mit einem an den verschiedensten Stellen ansetzenden Bündel von Maßnahmen im Rahmen eines langfristigen Gesamtkonzeptes zu lösen sein dürfte.

<sup>16</sup> Bundesregierung und Bundesländer haben in den letzten Jahren bereits damit begonnen, ihre Ausländerpolitik in Richtung auf ein Gesamtkonzept fortzuentwickeln, das vor allem die Integration der zweiten und dritten Ausländergeneration, die Rückkehrförderung und die weitere Begrenzung von Zuwanderungen zum Ziel hat.