

Soltwedel, Rüdiger

Book Part — Digitized Version

Europa unter Einwanderungsdruck

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Soltwedel, Rüdiger (1992) : Europa unter Einwanderungsdruck, In: von Hayek, Friedrich August Leube, Kurt R. (Ed.): Liberale Marktwirtschaft: Aufsätze Friedrich A. von Hayek zum Gedenken, ISBN 3-214-05962-9, Manz, Wien, pp. 76-90

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1879>

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.

Europa unter Einwanderungsdruck

Rüdiger Soltwedel

Die Durchführung des Liberalismus würde es ermöglichen, das Wanderproblem, das heute unlösbar erscheint, zum Verschwinden zu bringen.

L. v. Mises

Connected with the conservative distrust of the new and the strange is its hostility to internationalism and its proneness to a strident nationalism...

I need hardly to say that nationalism of this sort is something very different from patriotism and that an aversion to nationalism is fully compatible with a deep attachment to national traditions.

F.A. v. Hayek

Die österreichische Schule hat die Beschäftigung mit Migrationsfragen nicht in den Vordergrund gestellt. Es läßt sich im Gegenteil eine ausgesprochene Lücke in der Behandlung dieses Themas feststellen. Dies ist umso bedauerlicher, als das Wanderungsproblem gegenwärtig und bis weit in das nächste Jahrtausend hinein von außerordentlich großer Bedeutung sein wird.

Ludwig von Mises hat das für den Liberalismus selbstverständliche Recht betont, daß jeder Mensch das Recht habe, sich dort aufzuhalten, wo er es wünsche. Eine Beschränkung des Rechts auf freie Zuwanderung hielt er nicht für gerechtfertigt, um dadurch das Angebot an Arbeitskräften zu beschränken und dadurch das Lohnniveau künstlich hochzuhalten. Beschränkungen der Wanderungsfreiheit hätten die gleichen Wirkungen wie ein Schutzzoll, kämen einem Verzicht auf einen höheren Wohlstand gleich.

"Die Versuche, die Politik der Einwanderungsbeschränkungen vom wirtschaftlichen Standpunkt aus zu rechtfertigen, sind also von vornherein ganz aussichtslos" (S. 122). Das Gespenst der Überfremdung sieht er, es ist ihm besonders erschreckend im nationalistisch geprägten Umfeld. "Die Abneigung, die die Mehrzahl der Menschen der Welt heute gegen den Angehörigen fremder Nationen und besonders noch gegen solche fremder Menschenrassen empfindet, ist so groß, daß man es ohne weiteres verstehen kann, daß sie sich dem Gedanken friedlichen Ausgleichs solcher Gegensätze widersetzen" (S.124). Daher komme es darauf an, dem Nationalismus, jeder Art von Chauvinismus abzuschwören, ohne dabei nationale Eigenart und Vielfalt künstlich zu unterdrücken. "Das nicht beachtet zu haben, ist der Grundfehler aller jener gutgemeinter Entwürfe, die an Stelle der Nationalstaaten Unionsstaaten treten lassen wollen" (S.129). Das einzige, was die Schutzzollpolitik und die Autarkiestrebungen überwinden könne, sei die Erkenntnis ihrer Schädlichkeit und das Verständnis für die Interessensolidarität aller Völker.

Mises hatte, als er dies schrieb, den Einwanderungsdruck aus Europa in die Vereinigten Staaten und nach Australien vor Augen. Gegenwärtig steht nunmehr Europa, und hierbei vor allem Deutschland, unter massivem Einwanderungsdruck und sieht sich dadurch erheblichen politischen Schwierigkeiten, nicht zuletzt dem Wiederaufleben von nationalistischen Umtrieben ausgesetzt. In dieser Situation vermag eine Rückbesinnung auf das Konzept des Liberalismus, das Mises und Hayek maßgeblich geprägt haben, helfen, der Politik Orientierungslinien vorzuzeichnen.

Die europäische Perspektive

Gegen Ende der achtziger Jahre unseres Jahrhunderts hat die Wanderungsbewegung im Zuge der Umwälzungen in Osteuropa und in der ehemaligen Sowjetunion spürbar an Volumen zugenommen und übt auf die EG insgesamt, besonders aber auf die Bundesrepublik Deutschland einen zunehmenden Druck aus. Der Druck kommt jedoch nicht allein aus dem Osten. Im Süden der EG entsteht eine brisante Situation durch einen hohen Geburtenüberschuß, politische Wirren und wenig erfreuliche wirtschaftliche Perspektiven - Treibmittel für die, in der Regel heimliche, Einwanderung über die Südflanke der EG. Die Zahl der illegalen Einwanderer z.B. in Italien, Spanien und Griechenland wird auf gut eine Million geschätzt (Widgren, 1990).

Die laufende Wanderungsbewegung ist durch einen Angebotsdruck bestimmt. Dadurch unterscheidet sie sich vom Nachfragesog in der Zeit der Gastarbeiteranwerbung der sechziger und frühen siebziger Jahre, als die Ar-

beitskräfteknappheit im Herzen Europas dazu nötigte, im Ausland organisiert Arbeitskräfte anzuwerben. Das bedeutet natürlich, daß sich der Prozeß bei weitem unkontrollierter vollziehen wird, als es in früheren Dekaden der Fall war. Es ist schon gar nicht zu erwarten, daß die Ursprungsländer der Migranten die Bewegung kontrollieren könnten, selbst wenn sie es wollten (was ohnehin zweifelhaft ist).

Außerordentlich starker Emigrationsdruck besteht gegenwärtig und in der Zukunft in Osteuropa, der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, der Türkei und in Nordafrika. Aus europäischer Sicht gibt es dabei Unterschiede hinsichtlich der zeitlichen Perspektive der Wanderungsprozesse und hinsichtlich der Zielländer, auf die sich die Ströme richten: Unmittelbar bedeutsam sind die Zuflüsse aus dem Osten, die sich in erster Linie auf die Bundesrepublik richten werden. Die Süd-Nord-Migration dürfte die südlichen Staaten Europas anstreben, wobei Deutschland wohl das Wunschland der Auswanderer aus der Türkei bleiben dürfte.

Beim Abschätzen des potentiellen Auswanderungsdrucks in den genannten Gebieten ist das Zusammenspiel von wirtschaftlicher Entwicklung und demographischen Rahmenbedingungen bedeutsam. Krotki (1992) kommt dabei zu dem Urteil, daß sich im Osten die Probleme in ein, zwei Dekaden auf ein erträgliches Maß einpendeln dürften, während die Entwicklung im Süden ein eher bedrohlicheres Ausmaß annehmen wird.

Die traumatische Vorstellung von einer Massenflucht aus den osteuropäischen Staaten und, vor allem, aus den Republiken der ehemaligen Sowjetunion ist (noch) nicht Realität geworden. Das Migrationspotential wird in der Spannweite von 5 Mio bis 40 Mio Personen angegeben (Zimmermann, 1991). Ob es dazu überhaupt kommen wird, hängt nicht zuletzt davon ab, wie sich der Transformationsprozeß vollziehen wird, wie lange die ökonomische Talfahrt dauert, bevor ein Aufschwung einsetzt, ob diese Talfahrt einhergeht mit sozialen Zerreißproben, ethnischen und rassistischen Konflikten, Kriegen gar, wie es die Auseinandersetzungen in dem ehemaligen Jugoslawien und in Nagorny-Karabach befürchten lassen. Für die ehemals sozialistischen Länder sind ökonomische und demographische Tendenzen einander entgegengerichtet: Es gibt eigentlich keinen sonderlich starken Bevölkerungsdruck, der Auswanderung nahelegen würde, es ist der ausgesprochen schlechte wirtschaftliche Zustand, der den Aufbruch in den Westen so verlockend macht. Die Gesamtgeburtenrate liegt lediglich um rd. 20 vH über jener in den Ländern Westeuropas. Auf lange Sicht dürften die durch die - überwiegend sanften - Revolutionen freigesetzten Wachstumskräfte aus dem Transformationschaos

eine stürmische Aufwärtsbewegung in Gang setzen, die dann eher zum Verbleiben im Lande rät. Ökonomische und demographische Tendenzen wirken mithin eher daraufhin, den Migrationsstrom dann schwächer fließen zu lassen.

Die Wanderungsbewegung aus dem Süden ist auf lange Sicht gesehen von zunehmender Intensität. Ökonomie und Demographie wirken gleichermaßen in Richtung einer verstärkten Auswanderung hin. Die Gesamtfruchtbarkeitsrate liegt um das Doppelte (z.B. in der Türkei) bis zu dem Dreifachen (z.B. in Algerien) über dem, was für Westeuropa erwartet wird. Und in der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik dieser Länder zeigt sich - mit Ausnahme vielleicht in der Türkei - nichts, was auf ein rapides Ansteigen der Wachstumskräften hindeutet.

Mithin ist zu vermuten, daß für die laufende Dekade die Zuwanderung aus dem Osten dominieren wird, die jedoch hernach an Dynamik verliert, während der Druck aus dem Süden im Zeitverlauf bis weit in das nächste Jahrtausend hinein eher zunehmen wird.

Die Struktur des Migrantenstromes nach Europa hat sich im Verlauf der vergangenen Dekade merklich verändert, nicht zuletzt deswegen, weil die Eintrittsschwelle in die EG (und auch in andere europäische Länder) seit den frühen siebziger Jahren deutlich erhöht worden ist. Der Anwerbestopp aus dem Jahr 1973 ist dafür das sichtbare politische Zeichen. Die Zahl der Zuwanderer ist von 1.2 Mio Personen im Jahr 1973 auf ungefähr 700 000 gegen Ende der achtziger Jahre gefallen; dagegen stieg die Zahl der Asylsuchenden von 14 000 (1973) über 71 000 (1983) auf 575 000 im Jahr 1991 (Financial Times, 23. Juli 1991; 4. März 1992). Der Asylanterechter ist mithin zunehmend zum Einfallstor für Zuwanderer geworden, mit gravierenden Folgen für die Staatsfinanzen und - nicht zuletzt deswegen - für die Akzeptanz in der Bevölkerung. Die Kosten, die den Staaten dadurch entstehen, daß der Zuwanderungsprozeß auf diesen Eingangsschalter verwiesen ist, werden für 1991 auf rund 7 Mrd US \$ geschätzt. Von jenen, die das Asylverfahren durchlaufen, werden höchstens knapp zehn Prozent anerkannt, drei Viertel verbleiben jedoch im Lande (Financial Times, 4. März 1992).

Ingesamt gesehen ist der Anteil der Nicht-EG-Ausländer in der Europäischen Gemeinschaft mit 2.5 vH nicht erschreckend hoch, der Anteil der EG-Ausländer beläuft sich auf 1.5 vH (Sopemi, 1991). Dennoch beherrscht das Schlagwort "das Boot ist voll" die öffentliche Meinung, unterstützt von vielfältigen Interessengruppen. In Deutschland, Österreich, der Schweiz, in

Belgien, Italien, Frankreich, kurz: in ganz Europa scheint sich das Gespenst des Nationalismus und Rassismus wieder zu erheben. Dabei ist die Stoßrichtung der Proteste nicht nur, den Asylantenzustrom zu stoppen; "Ausländer raus!"-Parolen richten sich ganz generell gegen die sich seit geraumer Zeit vollziehende Integration und Assimilation der ausländischen Bevölkerung und stört diesen Prozeß ganz empfindlich. Es ist wohl vergeblich, hier auf eine kurzfristige Besserung zu hoffen, stehen doch in einer Reihe von Ländern, so in Frankreich und Deutschland, wichtige Wahlen ins Haus, die es eher opportun erscheinen lassen, die Vorzüge einer multikulturellen Gesellschaft nicht in den Vordergrund der politischen Diskussion zu stellen.

Auch wenn Einwanderung gegenwärtig und auf absehbare Zeit nicht als etwas Positives für die Volkswirtschaft angesehen wird, sollte dieses Klima der Ablehnung und der Fremdenfeindlichkeit nicht auf lange Sicht in die Zukunft extrapoliert werden: demographische Entwicklungstendenzen in Europa kündigen eine Arbeitskräfteknappheit an, die sich möglicherweise als Wachstumsbremse erweisen wird; wie in den sechziger Jahren wird man dann Zuwanderung aus einer anderen Perspektive betrachten. Die westeuropäische Bevölkerung wird wahrscheinlich - wenn keine Einwanderung mehr stattfinden würde - ungefähr ab 2010 absolut zurückgehen. Arbeitskräfteknappheit würde sich natürlich schon sehr viel früher zeigen und sich dem Angebotsdruck zur Einwanderung mit einem Nachfragesog öffnen. Ein weiteres ist dabei von Bedeutung: kurz- und mittelfristig werden Immigranten mehr in die Kassen der zunehmend unter Druck geratenden Pensionssysteme hineinzahlen, als sie an Leistungen beziehen. Immigration könnte für eine geraume Zeit ein Jungbrunnen für die rasch alternde Bevölkerung in Europa sein. Allerdings ist nicht zu verkennen, daß Immigration allein den Alterungsprozeß nicht aufhalten kann, sondern vielmehr nur hinausschieben wird (Lutz, Prinz 1992; OECD 1991). Für eine auf lange Sicht wirksame Verjüngungskur der Bevölkerung bedarf es eines veränderten generativen Verhaltens, also einer größeren Begeisterung, Kinder in die Welt zu setzen und aufzuziehen.

Europa wird nicht in der Lage sein, seine Grenzen wirklich wasserdicht zu kontrollieren. Illegale Einwanderung, vor allem auch von weniger qualifizierten Arbeitskräften, dürfte auf lange Sicht ein Problem darstellen. Das wird zur Folge haben, daß der informelle Sektor expandieren wird. Der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt wird zunehmen und geht möglicherweise mit einer zunehmenden Segmentierung der Arbeitsmärkte einher. Dies mag als sozial unerwünscht angesehen werden. Gleichwohl, auch in den Fällen, in denen sich die Immigranten kaum aus ihrer Randposition in der Gesellschaft herauslösen können, dürfte es ihnen in Europa immer noch besser gehen als in ihren Ur-

sprungsländern. Dies wird die Dynamik der Einwanderungsbewegung aufrechterhalten.

Deutschland im Brennpunkt der Zuwanderung

Die Bundesrepublik ist kein Einwanderungsland - dies ist seit jeher die offizielle Position der deutschen Regierung. Die Wirklichkeit sieht jedoch anders aus: bezogen auf die Bevölkerung entsprach die Zuwanderung durchaus dem Ausmaß, das die Vereinigten Staaten zu Beginn dieses Jahrhunderts erlebten (Zimmermann, 1991). Das Leitmotiv der deutschen Gastarbeiterpolitik, das Rotationsprinzip, hat sich als Schimäre erwiesen, insbesondere seit dem Anwerbestop für Arbeitskräfte von außerhalb der EG im Jahr 1973. Die meisten Gastarbeiter sind gekommen, um zu bleiben. Im Jahr 1987 haben rund 60 vH der ausländischen Bevölkerung schon länger als zehn Jahre in der Bundesrepublik gelebt (Bade, 1992). In gewisser Weise ist dies ein Paradoxon: der größte Teil der Gastarbeiterbevölkerung lebt in einer dauerhaften Einwanderungssituation in einem Nicht-Einwanderungsland, in das ein Ausländer wegen des *ius sanguinis* auch dann nicht automatisch eingebürgert wird, wenn sie/er einen deutschen Bürger heiratet (es sollte auch erwähnt werden, daß die Gebühren im seltenen Fall einer Einbürgerung recht hoch sind).

Die spezifisch deutsche Problematik bei der Einwanderung lag in dem starken Zustrom von Übersiedlern aus dem Gebiet der (ehemaligen) DDR, von Aussiedlern - ethnischen Deutschen aus den ehemaligen sozialistischen Republiken - und dem sprunghaften Anstieg von Asylanten (vgl. Tabelle 1). Die Übersiedlerbewegung wurde nach dem Juni 1990 zur - mittlerweile deutlich verringerten - Binnenwanderung. Zwei Drittel der Zuwanderer in 1990 und 1991 hatten als Aussiedler das Recht auf einen deutschen Paß (die Zahl der Aussiedler verminderte sich kräftig von rd. 400 000 im Jahr 1990 auf 220 000 im Jahr 1991, in erster Linie aber nicht wegen geringerer Aussiedlungsbereitschaft, sondern wegen eines erschwerten Antragsverfahren und nachhaltiger Bemühungen der deutschen Behörden, die deutschstämmigen Gruppen durch finanzielle Anreize zum Bleiben zu bewegen, gegenwärtig stauen sich ungefähr 500 000 Anträge bei deutschen Behörden). Auch wenn die Aussiedler Deutsche sind, sind sie Fremde in der Bundesrepublik, sprechen häufig auch nicht die Sprache und haben auch nicht unbedingt realistische Vorstellungen vom Leben in Deutschland. Zu einem großen Teil sind sie aus der Sicht der Bevölkerung der Bundesrepublik nicht unbedingt willkommener als andere Ausländer.

Die Zahl der Asylbewerber hat sich von 57 000 im Jahr 1987 auf 250 000 im Jahr 1991 erhöht, wobei sich gleichzeitig die Anerkennungsquote von ungefähr 11 vH (1987) auf knapp 6 vH (1991) verringert hat. Von jenen, die nicht anerkannt werden, können viele aus humanitären und anderen Gründen nicht in ihre Ursprungsländer abgeschoben werden (was ohnehin die Bereitwilligkeit der Länder zur Aufnahme voraussetzt). Im September 1991 hielten sich nach Angaben des Bundesinnenministeriums rund eine Million nichtanerkannte Flüchtlinge in der Bundesrepublik auf (SZ vom 14.15. 09. 1991).

Dem Anstieg der Asylbewerberzahlen ist ein außerordentlich hohes politisches Profil gegeben worden. Dabei spielen die Kosten für die Hilfe zum Lebensunterhalt und für die Unterbringung sowie der Bearbeitung der Verfahren eine große Rolle. Das Bundesinnenministerium schätzt die finanzielle Belastung der Haushalte des Bundes, der Länder und der Gemeinden auf rd. 6,4 Mrd DM (1991). Daß dies keine geringe Summe ist mag der Vergleich mit den Entwicklungshilfeleistungen der Bundesrepublik verdeutlichen; diese belief sich auf 9,3 Mrd DM im Jahr 1989. Nicht zuletzt wegen dieser hohen Kosten hat man Asylbewerbern im Juli 1991 das Recht eingeräumt zu arbeiten. In welchem Umfang von diesem Recht tatsächlich Gebrauch gemacht wurde und welchen Einfluß dies auf die Kosten gehabt hat, ist nicht auszumachen. Allerdings sind die Asylbewerber in ihrer Mobilität und damit wohl auch in ihren Chancen, einen Arbeitsplatz zu finden, eingeschränkt.

Die eindrucksvollen Zahlen über die im Zusammenhang mit dem Asylersuchen entstandenen Kosten werden in der öffentlichen Diskussion häufig auch dafür verwendet zu belegen, das liberale deutsche Asylrecht - das mit seiner Absicherung in der Verfassung in der Tat weit über die Vorkehrungen in anderen europäischen Ländern hinausgeht - werde von Scheinasylanten ausgebeutet. Diesen Scheinasylanten ginge es letztlich nicht um den Schutz ihres Lebens vor Verfolgung, sondern um den Bezug der Sozialhilfe. Auf diese Weise könnten sie ein Vielfaches dessen "verdienen", was in ihren Heimatländern möglich ist. Zum Teil wurden diese "Wirtschaftsflüchtlinge" durch mafiaähnliche Schlepperorganisationen eingeschleust - je nach Herkunft seien dabei von den Flüchtlingen Beträge zwischen 1000 DM und 8000 DM an diese Schlepper zu bezahlen (FAZ vom 25. 02. 1992). Fundierte Zahlen sind über diesen Graubereich natürlich nicht verfügbar. Es ist mithin auch kein Urteil darüber möglich, wie groß der Anteil derartiger Flüchtlinge an der Gesamtheit der Flüchtlinge wirklich ist. Offen bliebe aber selbst dann, wenn man dies wüßte, welche Bedeutung solchen Zahlen zukommen würde: Ist wirklich ein so großer Unterschied zwischen den Asylbewerbern, die vor der Bedrohung ihres Lebens durch politische oder religiöse Verfolgung fliehen, und jenen, die der

Bedrohung ihres Lebens durch Hunger und Krankheit zu entkommen suchen? Letzteres mag ja durchaus auch seine Wurzeln in den politischen Bedingungen der jeweiligen Herkunftsländer haben. Ein Urteil darüber, ob die eine Art der Flucht nun in stärkerem Maße akzeptiert werden soll als die andere, erscheint außerordentlich problematisch.

Auf jeden Fall hat die starke Zunahme der Asylantenzahlen rechtsradikale Tendenzen mit ihrem Fremdenhaß drastisch verstärkt, wofür "Hoyerswerda" gleichsam das Synonym geworden ist, laut wiederhallend vor allem in der internationalen Presse. Die Angriffe von Skinheads, die Aktionen von Hooligans und anderen Vandalen haben Befürchtungen aufkommen lassen, daß in Deutschland der Nationalsozialismus erneut Bedeutung erlangen könne. Das Institut für Sozialforschung an der Universität Frankfurt (1991), sicherlich der Rechtslastigkeit unverdächtig, hat jedoch darauf hingewiesen, daß Fremdenfeindlichkeit weder ein neues noch ein spezifisch deutsches Phänomen sei; vielmehr zeigt es sich, wie oben erwähnt, überall in Europa. Ohne es hier vertiefen zu wollen, mag dies auch von der Befürchtung mit getragen werden, daß in dem Prozeß zu einem einheitlichen Europa mit dem Verlust nationaler Identität - im Sinne der im obigen Hayekzitat angesprochen nationalen Besonderheiten - befürchtet wird.

Zu den fremdenfeindlichen Begebenheiten in der ehemaligen DDR ist folgendes zu bemerken:

Die Bürger der neuen Bundesländer haben, anders als jene in den alten, nahezu keine Erfahrungen mit Fremden machen können; Arbeitskräfte aus dem Ausland waren rar, in Ghettos abgeschirmt, verordnet von einem ungeliebten Regime, das scheinbare Völkerfreundschaft per Erlaß durchsetzen wollte; den ausländischen Arbeitskräften wurde zudem häufig auch das den DDR-Bürgern verweigerte Recht zum Verlassen des Landes geneidet. Daß sich nach der Unterdrückung die zurückgestauten Gefühle mitunter auch unkontrolliert Luft machen würden, mußte erwartet werden. Daß die Ordnungskräfte nicht in der Lage waren, Schaden abzuwenden, ist natürlich ein beunruhigender Tatbestand.

Auch individuelle Freiheit in einem liberalen Umfeld muß eingeübt werden. Nach dem Zusammenbruch des Überwachungsstaates, der die Bürger gleichsam von der Wiege bis zur Bahre gängelte, entstand ein Orientierungsvakuum, das Einzelne durchaus überfordert und in Furcht versetzt.

Dies wird verstärkt durch die ökonomischen und sozialen Erschütterungen, die beim Übergang von einem abgewirtschafteten sozialistischen System, das

Tabelle 1 - Grenzüberschreitende Wanderungen¹ von und nach der BRD, 1980-1991

	Insgesamt		Einwanderung				Auswanderung			Nettoein-/auswanderung			Bevölkerung	
			Insgesamt	Deutsche	darunter: Aussiedler	Übersiedler	Ausländer insgesamt	darunter: Asylsuchende	Insgesamt	Deutsche	Ausländer	Insgesamt	Ausländer	Deutsche
1980	753.4	122.0	52.1	12.0	631.4	107.8	441.5	55.7	385.8	311.9	245.6	66.3	4453.3	61439.3
1981	625.1	124.0	69.5	14.5	501.1	49.4	472.7	57.2	415.5	152.4	85.6	66.8	4629.8	61657.9
1982	420.8	108.1	48.2	12.8	312.7	37.4	492.7	59.4	433.3	-71.9	-120.6	48.7	4666.9	61712.7
1983	372.0	98.8	37.9	10.7	273.2	19.7	487.3	62.4	424.9	-115.3	-151.7	36.4	4534.9	61546.1
1984	457.1	126.0	36.5	38.7	331.1	35.3	602.8	57.7	545.1	-145.7	-214.0	68.3	4363.7	61306.7
1985	509.3	111.1	31.0	26.3	398.2	73.8	419.9	53.2	366.7	89.4	31.5	57.9	4378.9	61049.3
1986	596.7	118.4	42.8	26.2	478.3	99.7	400.8	53.0	347.8	195.9	130.5	65.4	4512.7	61020.5
1987	614.6	142.3	78.5	19.0	472.3	57.4	394.6	60.6	334.0	220.0	138.3	81.7	4630.2	61140.5
1988	903.9	255.4	202.7	39.8	648.5	103.1	418.3	59.2	359.1	485.6	289.4	196.2	4489.1	61238.1
1989	1522.2	769.6	377.1	343.9	752.6	121.3	545.0	106.7	438.3	977.2	314.3	662.9	4845.9	61715.1
1990	n.a.	n.a.	397.1	238.4 ²	n.a.	193.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.		
1991	n.a.	n.a.	222.0	.	n.a.	256.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.		

¹ 1980-1989 Westdeutschland, danach einschließlich neue Bundesländer. - ² Bis Juni 1990.

Source: Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit; Statistisches Jahrbuch, versch. Jgg.

im Laufe der Zeit nahezu seinen gesamten Kapitalstock verzehrt hat, unumgänglich sind. Die Strategie der Schocktherapie hat natürlich das ihre dazu getan. Die Tatsache, daß gleichzeitig ein umfassendes soziales Sicherheitsnetz gezogen wurde, hat dabei sicherlich nicht verhindern können, daß das Gefühl von Ohnmacht und Ausweglosigkeit bei manchen die Perspektive auf eine bessere Zukunft verstellt.

Auch ist für viele Bürger Ostdeutschlands das Gefühl der Abhängigkeit von westdeutschen Transferleistungen unangenehm, erschüttert des weiteren das Erbe der Stasi-Vergangenheit Selbstbewußtsein und gegenseitiges Vertrauen.

All dies ist natürlich den Obsessionen rechtslastiger Bevölkerungsgruppen förderlich. Es gibt jedoch in der Bundesrepublik keine politische Führung von Substanz, um die sich diese Randgruppen scharen und zu einer bedeutenden und besorgniserregenden faschistischen und nationalistischen Gewalt werden könnten. Gleichwohl sind dies ernstzunehmende Zeichen des Protestes, die jedoch vermutlich mit dem auf mittlere Sicht zu erwartenden wirtschaftlichen Aufschwung an Gewicht verlieren werden. Die fremdenfeindlichen Auswüchse der letzten Monate scheinen daher nicht ein allgemeines Mißtrauen in die demokratische und politische Stabilität der Bundesrepublik zu rechtfertigen. Allerdings sind sie bedeutsam, wenn es zu einer weiteren drastischen Verstärkung der Einwanderung nach Deutschland kommt.

Der Einwanderungsdruck auf die Bundesrepublik hängt, wie schon erwähnt, in starkem Maße davon ab, wie der Transformationsprozeß in den ehemals sozialistischen Staaten in wirtschaftlicher, sozialer und politischer Hinsicht verläuft. Was die rund 3 Millionen deutschstämmigen Bewohner der ehemals sozialistischen Staaten anlangt, so spricht viel dafür, daß die Mehrzahl von ihnen letztlich doch den Weg nach Deutschland einschlagen wird. Zwar haben Rußland und die Ukraine, wo über zwei Millionen Volksdeutsche leben, Land und auch die Aussicht auf Autonomie angeboten, nicht zuletzt deswegen, weil Fleiß und Qualifikation dieser Gruppen dort durchaus hoch geschätzt werden wie auch die Aufbauhilfen, die die Bundesregierung in starkem Maße anbietet, um die deutschen Volksgruppen zum Bleiben zu veranlassen. Allerdings sind die Aussichten auf eine konfliktarme Zukunft für die Volksdeutschen in beiden Ländern schwer abzuschätzen, genauso wie die Chancen, ihren Lebensunterhalt nachhaltig - für die jetzige Generation, aber auch für die Kinder und Enkel - zu erhöhen. Im unmittelbaren Vergleich erscheint es vermutlich doch verlockender, den weiteren Weg in die Bundesrepublik anzutreten. Es dürfte dabei auch den noch im Ausland Lebenden nicht verborgen geblieben sein, daß sich jene, die bislang in die Bundesrepublik ausgesiedelt

sind, relativ leicht in den deutschen Arbeitsmarkt integrieren können. Die in naher Zukunft erwartete Abschwächung in der wirtschaftlichen Dynamik dürfte den Weg zwar etwas holpriger gestalten, aber es ist nicht unmittelbar einsichtig, daß diese Schwierigkeiten sehr viel größer sein sollten, als wenn sich die Aussiedler in den ihnen zugewiesenen Gebieten in Rußland und der Ukraine ansiedeln würden. Und auf die lange Sicht gesehen, vor allem bis hin zu den Enkeln, erscheint das Einkommenspotential in der Bundesrepublik doch wohl größer. Anfängliche Sprachschwierigkeiten, nicht paßgerechte Qualifikationen und fehlende Berufserfahrung dürften keine unüberwindbaren Hemmschwellen sein, die den potentiellen Aussiedler das Verbleiben vorziehenswert erscheinen lassen.

Auf lange Sicht werden die "homines migrantes" ~~nicht~~ vornehmlich aus der Türkei kommen, die traditionell enge Beziehungen zu Deutschland hat. Das türkische Arbeitskräftepotential, wenn man es an der Besetzung der Altersgruppe der 15-64 jährigen Personen mißt, wird von 34,2 Millionen im Jahr 1990 auf 41,8 Millionen im Jahr 2000 ansteigen (UN, 1991). Die Einwanderung aus den Maghreb-Staaten wird sich wegen der größeren kulturellen Affinität, die noch aus der Kolonialzeit herrührt, auf Frankreich und Italien konzentrieren.

Europa braucht eine Einwanderungspolitik

Mit dem zunehmenden Einwanderungsdruck wird die Diskussion um die Vorteile und die Nachteile der Einwanderung eine Hochkonjunktur erfahren. Gegenwärtig haben die Gegner der Immigration eher Aufmerksamkeit und Zustimmung der breiten Bevölkerung und damit der Politiker als die Befürworter. In der Beurteilung wird häufig ins Blickfeld gerückt, ob die Immigration den Staat (die Wirtschaft, die Gesellschaft) mehr koste als sie einbringe. Für die Bundesrepublik haben Miegel (1984) und Wehrmann (1989) einen solchen negativen Saldo gezogen. Steinmann und Ulrich (1992) haben demgegenüber in einer auf Mikrodaten basierenden Analyse gezeigt, daß die Ausländer auch heute noch das Staatssäckel füllen. (Zu ähnlicher Einschätzung für die Vereinigten Staaten gelangen Simon, 1989, und Berjas, 1990.) Dieser Effekt sei zwar geringer als während der sechziger Jahre, und er mag auch in der Zukunft weiter abnehmen; letzteres beruhe darauf, daß sich die Erwerbsbeteiligung der Ausländer jener der Deutschen angleicht, die Krankheitsanfälligkeit steigt, ihre Arbeitslosigkeit ist höher als die der Deutschen. Aber noch immer hätten die Ausländer ein niedrigeres Durchschnittseinkommen und sind im Schnitt jünger - gerade dies sei der größte Vorteil aus der Sicht der Staatsfinanzen.

Allerdings mag es etwas zu eng sein, die Perspektive auf den Budgeteffekt zu beschränken:

Hinsichtlich der Vorteile sollte nicht außer Acht gelassen werden, daß die Immigranten die Spannungen auf dem Arbeitsmarkt vermindern. Dies ist gerade für den sklerotischen deutschen Arbeitsmarkt von Bedeutung. Durch die Gastarbeiter, die häufig komplementär zu dem deutschen Arbeitskräftepotential eingesetzt wurden, konnten viele Deutsche schneller in der Einkommenshierarchie aufsteigen als dies sonst möglich gewesen wäre. Und auch der Nachfrageeffekt im Konsum und - als Spiegelbild der nach Hause überwiesenen Spargroschen - im Export sollte nicht unerwähnt bleiben. Auch die Konsumentenperspektive ist in einer Marktwirtschaft letztlich nicht unbedeutend: Gerade im Dienstleistungsbereich sind die Angebote von Ausländern nicht mehr wegzudenken. Nicht zuletzt die größere Vielfalt im sozialen und kulturellen Bereich ist als Positivum hervorzuheben.

Hinsichtlich der Kosten des weiteren Zustroms von Immigranten wird immer wieder das populäre, aber nicht haltbare Argument hervorgekehrt, die Ausländer nähmen den Inländern die Arbeitsplätze weg; die Stabilität des Arbeitsmarktes im allgemeinen und der Löhne im besonderen werde gefährdet. Und das soziale Verhalten von Ausländern wird als bedenklich angesehen: Schnorren im Wohlfahrtsstaat, hohe Kriminalität, Integrationsunwilligkeit. Die Wohnungsknappheit werde verschärft ebenso wie Engpässe in der städtischen Infrastruktur, des Niveau im Erziehungsbereich werde gesenkt, Sonderförderung sei teuer. Vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage in den öffentlichen Haushalten werde der einheimischen Bevölkerung zugemutet, den Gürtel enger zu schnallen, den Neuankömmlingen komme man spendierfreudig entgegen. Kurz, Immigration ist für viele ein Negativsummenspiel, weitere Einwanderung sollte daher, so wird gefolgert, unterbleiben.

Eine derart negative Sicht erscheint überzogen: in vielen Fällen werden die erwähnten Fehlentwicklungen, wie z.B. die Wohnungsknappheit, letztlich nicht durch Immigration ausgelöst, auch wenn sie problemverschärfend wirkt. Viele überkommene, gemeinhin akzeptierte Politikansätze sind jedoch fehlerhaft konzipiert, erreichen ihre Ziele - wenn überhaupt - zu außerordentlich hohen Kosten. Sie geben also ohnehin Anlaß, über den effizienten Mitteleinsatz im öffentlichen Bereich nachzudenken, um die Belastung des Steuerzahlers zu vermindern. So sollte der durch die Einwanderung verschärfte Problemdruck dazu führen, die Wohnungsbaupolitik zu überdenken, bevor mit vordergründiger Absicht die Grenzen undurchlässiger gemacht werden. Ähnlich ließe sich im Bereich der Regionalpolitik und der Bildungspolitik argumentieren. Auch ist es fragwür-

dig, ob die Regulierung des Arbeitsmarktes und die Lohn- und Gehaltsstruktur in allen Punkten verteidigt werden sollen. Der Einwanderungsdruck deckt viele Schwachstellen in der Politik auf. Hier, und nicht bei der Einwanderung, muß Reform ansetzen.

Allerdings würden auch jene, die in der Einwanderung ein Positiv-Summen-Spiel sehen, nicht verleugnen, daß, wenn zuviel dieser guten Sache auf einmal kommt, sie ihre Qualität verändern kann. Man kann sich auch verschlucken. Eine plötzliche Völkerwanderung würde vermutlich die Absorptionsfähigkeit der EG-Staaten übersteigen. Gegen eine Flutwelle vermögen auch geschlossene Grenzen nichts auszurichten. Um sie nicht entstehen zu lassen, ist umfassende politische Aktivität erforderlich, auf die weiter unten kurz eingegangen wird. Eine vernünftige Einwanderungspolitik könnte aber dazu beitragen, den Druck zu kanalisieren und zu vermindern. Eine solche Politik wäre wegen der Freizügigkeit in der EG auf EG-Ebene zu formulieren. Dabei sollte das Flüchtlingsproblem von der Einwanderungsfrage weitgehend getrennt werden, mit anderen Worten, um von außen in die EG hineinkommen zu können, darf es nicht die einzige Möglichkeit sein, sich durch die Flüchtlingstür zwingen zu müssen. In der Einwanderungspolitik müßten klare Kriterien formuliert werden hinsichtlich Zahl und Herkunft der Einwanderer. Straubhaar und Zimmermann (1991) gehen sogar soweit, ein bei dem GATT angesiedeltes General Agreement on Migration Policy anzustreben, das die internationalen Wanderungsströme liberalisiert und damit tendenziell auf einen weltweiten Faktorpreisausgleich hinwirken soll. Dieses GAMP soll weltumspannend die Wanderungsbewegung auf akzeptierte Prinzipien stellen. Wie eine solche Politik im einzelnen ausgestaltet werden sollte, kann hier nicht beschrieben werden. Wichtig wäre zunächst einmal eine politische Festlegung, Einwanderung im Prinzip zu akzeptieren und einen offenen Diskussionsprozeß über die Details einzuleiten.

Ein wichtiges Element der Einwanderungspolitik ist zu vermeiden, daß vornehmlich Gruppen einwandern, die sich nur schwer oder gar nicht in das Wirtschafts- und Gesellschaftssystem einpassen können und dies unter Umständen sogar gar nicht wollen. Eine Möglichkeit, die eine gewisse Selbstbindung der Einwanderungswilligen und damit eine Art Vorselektion impliziert, wäre, "Eintrittspreise" zu erheben, z.B. durch die Versteigerung von Einwanderungslizenzen. Watrin (1991) weist in diesem Zusammenhang auf den Clubcharakter vieler öffentlicher Güter hin, die einen positiven Eintrittspreis berechtigen. Ein solches Verfahren ist sicherlich nicht frei von Implementierungsproblemen, und es mag in der öffentlichen Diskussion auch als ethisch fragwürdig abqualifiziert werden. Dabei wird jedoch meist außer Acht gelas-

sen, daß auch schon heute viele derjenigen, die in den letzten Jahren als Flüchtlinge nach Europa gekommen sind, Eintrittsgelder gezahlt haben, häufig an mafiaähnliche Schlepperorganisationen.

Auch eine liberale Einwanderungspolitik wäre nicht in der Lage, den Auswanderungsdruck in den Herkunftsländern abzubauen. Hier ist die EG - und die Industrieländer allgemein - gefordert, den Entwicklungsländern mehr Raum für die eigene Entwicklung zu geben, indem sie die Regeln des freien multilateralen Welthandels, im Kern also das Meistbegünstigungsprinzip, mehr als bisher befolgt. Besonders im Bereich der Landwirtschaft, aber auch in sensitiven industriellen Bereichen, wie z.B. der Textilindustrie, wird gegen dieses Prinzip von den Industrieländern massiv verstoßen. Man kann doch nicht den Wanderungsdruck beklagen und versuchen abzuschotten, und gleichzeitig eine protektionistische Handelspolitik betreiben! Das paßt nicht zusammen.

Die Möglichkeit der europäischen Länder, potentielle Immigranten zu bestechen - durch Hilfszusagen in verschiedener Form - ist recht beschränkt. Dazu wäre ein gigantischer Marshallplan erforderlich, der gerade wegen der fehlenden marktwirtschaftlichen Orientierung der meisten Entwicklungsländer bei weitem nicht die günstigen Erfolgsaussichten hätte wie der namensgebende Entwicklungsfond nach dem Zweiten Weltkrieg in Europa. Letztlich ist eine Reform der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in diesen Ländern selbst entscheidend dafür, um auf lange Sicht den Zwang zum massenhaften Auswandern zu eliminieren. Dies ist gemeint, wenn Mises davon spricht, daß die Durchführung des Liberalismus es ermöglicht, das unlösbar erscheinende Problem der Emigration zum Verschwinden zu bringen.

Literaturverzeichnis

Bade, Klaus J., Einheimische Ausländer: "Gastarbeiter" - Dauergäste - Einwanderer. In: Ders. (Hrsg.), Deutsche im Ausland - Fremde in Deutschland. München, 1992.

Berjas, George J., Friends or Strangers. The Impact of Immigrants in the U.S. Economy. New York, 1990.

Hayek, Friedrich A. von, Why I am not a Conservative. Chicago, 1960.

Institut für Sozialforschung, Fremdenfeindlichkeit im vereinten Deutschland. Frankfurt, 1991.

Krotki, Karol J., East-West or South-North Immigration. Mimeo, 1992*.

Lutz, Wolfgang, Christopher PRINZ, What Difference Do Alternative Immigration and Integration Levels Make to Western Europe? Mimeo, 1992*.

-
- Miegel, Meinhard, Arbeitsmarktpolitik auf Irrwegen. Bonn, 1984.
- Mises, Ludwig von, Liberalismus. Jena, 1927.
- OECD, Migration. The Demographic Aspects. Paris, 1991.
- Simon, Julian B., The Economic Consequences of Immigration. Oxford, Cambridge MA., 1989.
- Sopemi, Continuous Reporting System on Migration 1990. Paris, OECD, 1991 A.
- Steinmann, Gunter, Ralf ULRICH, The Impact of Immigrants on Economic Welfare of Natives - Theory and Recent Experiences of Germany. Mimeo, 1992*.
- Straubhaar, Thomas, Klaus F. ZIMMERMANN, Towards An European Migration Policy. Mimeo, Dezember 1991.
- United Nations, The Sex and Age Distributions of Population. The 1990 Revision. New York, 1991.
- Watrin, Christian, Liberale Toleranz auf dem Prüfstand. In: Das Flüchtlingsproblem - eine Zeitbombe? Chur/Zürich, 1991.
- Wehrmann, Martin, Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die Volkswirtschaft der Bundesrepublik Deutschland in Vergangenheit und Zukunft. Baden-Baden, 1989.
- Widgren, Jonas, "International Migration and Regional Statistics", International Affairs, Vol. 66, 1990, 4, S. 749-766.
- Zimmermann, Klaus F., Migration Pressure in Germany: Past and Future. Mimeo, August 1991.
- * Beiträge zur Konferenz "Mass Migration in Europe. Implications in East and West", Wien, März 1992.

Anmerkungen

¹Dr. Rüdiger Soltwedel leitet die Abteilung für Bevölkerungspolitik am Institut für Weltwirtschaft in Kiel und war bis 1991 an der OECD (Paris) für konzeptionelle Fragen (Privatisierung, Wettbewerb und Bevölkerungswanderung) zuständig.