

## **Wirtschaft und Arbeitsmarkt als Integrationsmotoren. Vier Thesen von Klaus J. Bade**

Statement auf dem Integrationskongress der FDP-Bundestagsfraktion  
,Wege zu einer erfolgreichen Integration', Berlin, 29.6.09

Integration messen ist heute Mode geworden im sogenannten ‚Integrationsland‘ Deutschland, das immer noch Angst hat vor dem Begriff Einwanderungsland. ‚Indikatoren‘ heißen die oft trügerischen Maßeinheiten, bei denen meist der Querschnitt der sogenannten ‚Aufnahmegesellschaft‘ zum Maß aller Dinge erhoben und dann einseitig der Annäherungsgrad der Einwandererbevolkerung gemessen wird. Vereinfacht gesprochen heißt die Logik dieses Verfahrens: Wenn die Zuwanderer so viel Steuern hinterziehen wie wir, ist ihr Integrationsprozeß erfolgreich abgeschlossen.

Spaß beiseite: Was man messen will, muß man meßbar definieren. Es gibt eine solche Definition. Sie stammt aus dem Gutachten 2004 des Sachverständigenrats für Zuwanderung und Integration (Zuwanderungsrat).<sup>1</sup> Sie ist 2008 von der Bundesregierung übernommen worden, die den in seiner kritischen Politikbegleitung missliebigen Zuwanderungsrat Ende 2004 abgeschafft hat. Politische Lernprozesse brauchen hierzulande mitunter ungewöhnlich viel Zeit. Die Definition lautet: Integration ist die möglichst chancengleiche Teilhabe an den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, also an Erziehung, Bildung, Ausbildung, Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Gesundheit, Rechts- und Sozialsystem usw. Im Zentrum steht die Chance zur wirtschaftlichen Selbstentfaltung, also die Teilhabe an Wirtschaft und Arbeitsmarkt als Grundlage zu eigenständiger Lebensführung und sozialer Akzeptanz.

In Zeiten von Aufschwung und Wachstum fällt wirtschaftliche Integration leichter. Im Zeichen von Abschwung, Krise oder gar Depression fällt sie schwerer. Denn Freistellungen treffen Zuwanderer oft zuerst. Das erfahren heute auch Deutsche im Ausland; denn Deutschland ist heute Einwanderungsland und Auswanderungsland zugleich. In Krisen am Arbeitsmarkt hilft hierzulande der Wohlfahrtsstaat. Das klingt gut. Aber der Wohlfahrtsstaat hat in Sachen Migration und Integration ein doppeltes Gesicht

*These 1:* In marktbasierten Integrationsregimen wie z.B. in den USA, die ihre eigenen Schattenseiten haben, ist für Newcomer der Zugang zum Arbeitsmarkt oder in die Selbständigkeit wesentlich leichter, aber auch

---

<sup>1</sup> Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen, Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration (Zuwanderungsrat), Berlin 2004 ([www.zuwanderungsrat.de](http://www.zuwanderungsrat.de)).

wesentlich unsicherer bzw. riskanter. In hochregulierten Wohlfahrtsstaaten wie in Deutschland ist der Zugang für Newcomer deutlich schwieriger, die Sicherheit am Arbeitsplatz dafür vergleichsweise höher, von dem erwähnten Kriseneffekt abgesehen.

*These 2:* Zur Schattenseite der wohlfahrtsstaatlichen Integrationsregie zählt auch die Tatsache, daß sie in aller Regel die migratorische Autoselektion abschaltet, also die Selbstaulesekraft von Migrationsprozessen, nach der in marktbasierenden Integrationssystemen sehr flexibel reagieren oder aber zurückkehren bzw. weiterziehen muß, wer wirtschaftlich nicht auf eigenen Beinen stehen kann.

*These 3:* Im überregulierten deutschen Wohlfahrtstaat kommt ein weiteres Problem hinzu. Es trifft zwar nicht nur Migranten, sondern alle, die aus dem ersten Arbeitsmarkt stürzen. Es betrifft aber besonders niedrig qualifizierte Arbeitslose, die die stärkste Gruppe der erwerbsfähigen Dauerarbeitslosen bilden und unter denen wiederum der Migrantenanteil besonders hoch liegt:

Das System der Sozialtransfers in Deutschland prämiert nach dem Sturz aus dem ersten Arbeitsmarkt bekanntlich das Liegenbleiben in appellativer Reglosigkeit. Und es bestraft den Versuch, sich aus eigener Kraft wieder in den ersten Arbeitsmarkt hochzustemmen, z.B. mit kleineren regulären Nebenjobs, die dann prompt auf Hartz IV angerechnet werden. Das führt, ganz nach der Logik des wirtschaftlichen Prinzips, dazu, daß man im Hellfeld der Transferkontrolle oft unfreiwillig bewegungslos und nachweislich angeschnallt in der verordneten sozialen Hängematte liegt und im Dunkelfeld seine Arbeitskraft dem vielstimmig verfluchten informellen Arbeitsmarkt zugute kommen lässt.

Solange dies so bleibt, solange wird Integration durch Arbeit wohlfahrtsstaatlich nicht stimuliert, sondern etatistisch gelähmt. Anders gewendet: Wir leisten uns eine Unsummen kostende hochregulierte wohlfahrtsstaatliche Arbeits- und Sozialverwaltung, die weithin mit ihrer Selbstverwaltung beschäftigt ist, und in ihren Integrationsfunktionen zum Teil kontraproduktiv wirkt, denn: Ein System, das mit seinen Transferleistungen Arbeitsmarktzugänge für erwerbsfähige und erwerbwillige Arbeitslose nicht erleichtert, sondern erschwert, wirkt im Blick auf die zentrale Bedeutung des Arbeitsmarktzugangs für die Integration desintegrativ und damit kontraproduktiv.

Zum Schluß noch ein Blick über die Grenzen unseres Landes, das heute Auswanderungsland und Einwanderungsland zugleich ist.

*These 4 - oder:* Warum Zuwanderungsförderung und Arbeitslosigkeit kein Widerspruch sind. Wir leben in einem exportorientierten Land mit schrumpfender und demographisch alternder Erwerbsbevölkerung. Seine

wichtigste Ressource ist das hochqualifizierte Erwerbsspersonenpotential. Daß wir deshalb dauerhaft Qualifikation im Innern und qualifizierte Zuwanderung von außen brauchen, ist heute eine volkswirtschaftliche Binsenweisheit.

Weniger bekannt ist die Tatsache, daß wir beim Vergleich der Qualifikationsstruktur von Abwanderung und Zuwanderung zu einem prekären Ergebnis kommen, das unlängst der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration offen gelegt hat.<sup>2</sup> Vereinfacht gesprochen: Die Qualifikationsstruktur der deutschen Abwanderung ist derjenigen der Gesamtbevölkerung in Deutschland deutlich überlegen. Die Qualifikationsstruktur der ausländischen Zuwanderung bietet dafür nicht nur keinen Ersatz, im Gegenteil. Sie ist der Qualifikationsstruktur der deutschen Abwanderung bei weitem unterlegen, will sagen:

Bei zunehmend negativer Wanderungsbilanz bei den deutschen Staatsangehörigen (2008 erstmals auch in der Wanderungsbilanz insgesamt) trägt das Qualifikationsgefälle zwischen deutscher Abwanderung und ausländischer Zuwanderung der Tendenz nach sogar zur Dequalifizierung des Erwerbspotenzials in Deutschland bei. Das zeigt, daß unser Steuerungssystem zur Förderung qualifizierter Zuwanderung dysfunktional und nicht einmal imstande ist, im Blick auf Migration und Qualifikation wenigstens den Brain drain zu balancieren.

Längst überfällig ist deshalb die Implantation eines von mir seit Jahren geforderten pro-aktiven hochflexiblen Steuerungssystems zur Förderung qualifizierter Zuwanderung mit einer Kombination von kriterienorientiertem Punktesystem und arbeitsmarktorientierter Engpaßdiagnose.<sup>3</sup>

Das Punktesystem wurde 2001 von der Unabhängigen Kommission Zuwanderung empfohlen, in den Gesetzentwurf aufgenommen und bei der letzten Stufe der parlamentarischen Verschlimmbesserung des Zuwanderungsgesetzes im Sommer 2004 wieder gestrichen. Die vom Zuwanderungsrat 2004 zeitgleich vorgeschlagene Engpaßdiagnose wurde in einer ebenso sachfremden wie denunziativen Politikampagne im Herbst 2004 öffentlich verworfen, sicherheitshalber auch gleich der Zuwanderungsrat selbst Ende 2004 abberufen. 2008 wurde die zuvor

---

<sup>2</sup> Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Qualifikation und Migration: Potenziale und Personalpolitik in der ‚Firma‘ Deutschland, Berlin Mai 2009 ([www.svr-migration.de](http://www.svr-migration.de))

<sup>3</sup> Vgl. Klaus J. Bade, Leviten lesen: Migration und Integration in Deutschland. Abschiedsvorlesung mit Grußworten und ausgewähltem Schriftenverzeichnis (IMIS-Beiträge, Heft 31, 128 S.), Osnabrück 2007 (Text im Netz unter: [www.kjbade.de](http://www.kjbade.de)).

politisch verhöhnnte und verteufelte Engpaßdiagnose des Zuwanderungsrates von der Bundesregierung semantisch verschämt als ‚Engpaßanalyse‘ eingeführt im System der Allianz zur Sicherung des Fachkräftebedarfs – ein weiterer Beleg für die zeitverschobene politische Akzeptanz von wissenschaftlichen Empfehlungen in Sachen Migration und Integration. Die Engpaßdiagnose allein ist aber nur die halbe Miete. Wir müssen in der Migrationspolitik lernen, angebots- und nachfrageorientiert zugleich zu denken.

*Fazit:* Wir müssen endlich wegkommen von der marktunverträglichen etatistischen Verweigerungshaltung in der Migrationspolitik. Die Amerikaner oder Kanadier sagen in Sachen Einwanderungspolitik „Ja, aber...“ Und sie formulieren dann knallhart ihre Bedingungen. Die Deutschen sagen: „Nein, aber...“ Und sie formulieren dann paragrafenschwere Gnadenerlasse, mithilfe derer ausnahmsweise Zuwanderung für bestimmte Gruppen zugelassen werden kann. Das ist keine Zuwanderungsförderung. Das ist nur eine bedingte Zuwandererzulassung als Ausnahme, die die Regel der Zuwanderungssperre bestätigt.

Wir müssen, auch in der Krise und trotz möglicherweise bald auf Zeit steigenden Arbeitslosenzahlen auch von qualifizierten Arbeitskräften, langfristig antizyklisch nachdenken über eine konzeptorientierte pro-aktive Förderung qualifizierter Zuwanderung. Tun wir es nicht, dann laufen wir Gefahr, daß uns am Ende der Krise verschärft der Fluch des Fachkräftemangels einholt. Er hat schon am Vorabend der Krise das wirtschaftliche Wachstum spürbar gebremst. Und er würde am Ende der Krise, bei absehbar verschärftem internationalem Wettbewerb, die wirtschaftliche Erholung mit Sicherheit erschweren.

*Der Migrationsforscher und Politikberater Prof. Dr. Klaus J. Bade ist Vorsitzender des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration ([www.kjbade.de](http://www.kjbade.de))*