

Migration und Migrationspolitik: deutsche, europäische und globale Zukunftsperspektiven

Von Klaus J. Bade

in: Frankfurter ZukunftsRat e.V. (Hg.), Edition Zukunft, Frankfurt Sept. 2009

Das globale Wanderungsgeschehen ist in einem vielgestaltigen Umbruch, der zwar Trendentwicklungen erkennen, aber viele Zukunftsfragen offen läßt: Es wird im Bereich der Wirtschaftswanderungen nicht mehr vorrangig durch langfristig dominante Einbahnstraßen geprägt sein, sondern zunehmend auch durch großräumige Richtungswechsel. Das migratorische Kraftfeld insgesamt wird bestimmt sein durch weiterhin rapide wachsende und mitunter sprunghaft wechselnde Mobilität in einem hochdifferenzierten globalen Netz von interregionalen, internationalen und interkontinentalen Migrationsmustern. Darin entfalten sich die verschiedensten Strukturen - von zirkulären Mustern über Lebensphasenmigrationen, von funktional, aber auch ethno-sozial differenzierten Low level-Strukturen von migrierenden Heloten bis hin zu beruflich-sozial auf höchstem Niveau flottierenden transnationalen Eliten. Wichtig ist dem gegenüber weniger der ständige Ausbau von Begrenzungs- und Kontrollsystemen zur schwerlastigen ‚Verwaltung‘ von in ihren Mustern immer diffuser werdender Mobilität, sondern die Etablierung von möglichst beweglichen Systemen mit pro-aktiven Auswahlkonzepten und flexibler Marktorientierung. Ganz andere Fragen stellen sich gegenüber der demo-ökonomischen und humanitären Dimension des weltweiten Wanderungsgeschehens, von der am Ende die Rede sein wird.

Im Schatten der Weltwirtschaftskrise ist es in *Deutschland* stiller geworden um das Thema Migration als politische Gestaltungsaufgabe. Das ist falsch; denn trotz des aktuellen Krisendrucks auf die Arbeitsmärkte werden uns am Ende der Krise die Folgen der anhaltenden Abwanderung von qualifizierten Arbeitskräften, der mangelhaften Nutzung von zugewanderten und im Land nachgewachsenen Potentialen sowie die Folgen des mangelnden Zuzugs von solchen Kräften wieder einholen. Ergebnis wird einmal mehr der aus der fatalen Verschränkung von Brain drain und Brain waste resultierende Fachkräftemangel sein. Er hat schon am Vorabend der Krise das Wirtschaftswachstum erkennbar gebremst. Und er wird an ihrem Ende die wirtschaftliche Erholung erschweren, wenn es nicht gelingt, die appellative Qualifikationsoffensive zu effektivieren und die vermeintliche migrationspolitische Atempause der Krise zu nutzen, um die immer noch fehlenden Instrumente zur konzeptorientierten pro-aktiven Migrationssteuerung zu implantieren.

Für die Qualifikationsoffensive nötig ist nicht ein weiterer Wildwuchs von Qualifikationsangeboten, die entweder die Adressaten gar nicht erreichen oder aber, statt in beruflich-soziale Fahrstühle, in kostspielige und kontraproduktive Paternoster-Effekte münden. Wir brauchen vielmehr einerseits ein forderndes und förderndes, individuell und fallbezogen beratungsintensives One step Government für integrative und re-integrative (nachholende) Qualifikations- und Partizipationsförderung am Arbeitsmarkt, damit die Angebote die Adressaten auch erreichen und andererseits ein pro-aktives, d.h. nicht nur den Mangel verwaltendes Reintegrations-Management am Arbeitsmarkt (Beispiel Dänemark).

Jenseits der Qualifikationsoffensive im Innern brauchen wir für Zuwanderung von außen eine Kombination aus arbeitsmarktorientierter Engpaßdiagnose und kriterienorientiertem Punktesystem in einem kohärenten, transparenten und flexiblen Rahmenkonzept: Die 2008 in die Allianz zur Sicherung des Fachkräftebedarfs übernommene ‚Engpaßanalyse‘ am Arbeitsmarkt, die auf die 2004 noch politisch verteufelte ‚Engpaßdiagnose‘ des Zuwanderungsrates zurückgeht, ist hilfreich, aber nur die halbe Lösung. Sie sollte überdies nicht nur ein Register mit Bedarfsindikatoren zur Zulassungssteuerung bieten, sondern mit differenzierten Nachfragemeldungen und möglichst konkreten Stellenangeboten verbunden sein, damit nicht am Arbeitsmarkt vorbei zugelassen wird. Die neben der Engpaßanalyse seit Beginn des Jahres gültigen Zuwanderungserleichterungen sind ebenfalls ein Schritt in die richtige Richtung. Sie sind aber noch immer unzureichend, überdies in ihrer Vielfalt von Einzelbestimmungen zu unübersichtlich von außen und können überdies ein flexibles Punktesystem nicht ersetzen. Nur eine möglichst transparente Verschränkung und Wechselwirkung von arbeitsmarktorientierter Engpaßdiagnose und kriterienorientiertem Punktesystem kann beim vielbeschworenen Wettbewerb um die ‚besten Köpfe‘ die Attraktionskraft des Standorts Deutschland stärken und zugleich die nötigen Marktbezüge sichern. Andernfalls droht die Schattenseite des oft naiv vielgelobten kanadischen Punktesystems, die eine kanadische Immigrations-Expertin in die zynische Pointe gefaßt hat: „Wenn Du in Kanada einen Herzinfarkt bekommst, dann frage zuerst nach einem Taxi; denn am Steuer dieses Wagens findest Du schneller einen Arzt als im Krankenhaus!“

Auf europäischer Ebene könnte eine Zuwanderungssteuerung über Punktesystem und Engpaßkonzept ihr Pendant finden in Gestalt des Zusammenwirkens einer supranationalen Blue Card, die den europäischen Arbeitsmarkt attraktiver macht, mit einer neuen europäischen Agentur, die unterhalb der supranationalen Ebene die nationalen Engpaßkonzepte

abgleicht. Wer den Dschungel der europäischen Verhandlungsarchitektur kennt, mag müde abwinken. Aber auch Frattinis Blue Card-Idee wurde zunächst ausgezählt und war doch ein hilfreicher Denkanstoß. Das könnte auch für eine neue europäische Agentur gelten, die die Sorgen der nationalen Partner vor supranationaler Intervention in Einwanderungsfragen begrenzt.

Im *weltweiten Migrationsgeschehen* stehen nicht nur wirtschaftliche, sondern auch gewaltige demo-ökonomische und humanitäre Aufgaben an; denn die langfristigen Folgen von Bevölkerungswachstum, Weltwirtschaftskrise und Klimawandel werden – nicht nur in den bisherigen Ausgangsräumen des globalen Migrationsgeschehens – Massenwanderungen in Gang setzen. Sie werden bei einer innerhalb eines halben Jahrhunderts möglicherweise auf das Doppelte angewachsenen Weltbevölkerung nicht nur, wie bisher zumeist, als Migrationen über mittlere Distanzen die umliegenden Regionen der Ausgangsräume, sondern als Fernwanderungen verstärkt auch Europa tangieren. Hier aber werden Mitte des 21. Jahrhunderts – größere Zuwanderungen aus jenen Regionen ausgenommen – nur noch schätzungsweise sieben Prozent der Weltbevölkerung leben. Die Bevölkerung der Entwicklungsländer hingegen wird um so schneller angewachsen sein, zumal dort heute schon fast drei Milliarden Menschen unter 24 Jahre alt sind und die Geburtenraten um das Drei- bis Vierfache höher liegen als im schrumpfenden und demographisch alternden Europa.

Mit administrativen Blockaden und Grenzsperrern, mit Auffanglagern zu Lande und Frontex zu Wasser, mit bilateralen Abwehrkonzepten und zirkulären Migrationssystemen allein wird der aus all dem resultierende Zuwanderungsdruck nicht aufzufangen sein. Zielführender sind auf europäischer Ebene schon konzipierte, aber erst ansatzweise umgesetzte entwicklungsorientierte Förderungsprogramme in den Ausgangsräumen der Migration, bei dem es um migrationsorientierte Entwicklungspolitik bzw. entwicklungsorientierte Migrationspolitik geht. Aber auch das wird nicht mehr genügen; denn die fortschreitende, durch den Klimawandel noch forcierte Zerstörung der Lebensgrundlagen von vielen Millionen Menschen wird Dimensionen von Umweltflucht und Neuansiedlung zur Folge haben, die weit über das hinaus gehen, was wir heute als Weltflüchtlingsproblem kennen. Je früher und vorbehaltloser wir uns diesen globalen demo-ökonomischen und humanitären Herausforderungen stellen, desto angemessener können unsere Antworten sein – wenn wir denn pro-aktiv antworten und uns nicht nur realitätsblind und abwehrbereit verstecken wollen in einem europäischen Bunker mit schrumpfender und demographisch vergreisender Bevölkerung.

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