



*Position***Liberal**

Einwanderungsland Deutschland

Eine liberale Perspektive für eine strategische
Migrationspolitik

Liberales Institut

Thomas Straubhaar

JEDER MENSCH BRAUCHT
FREIHEIT, UM SEINE
ANLAGEN UND FÄHIGKEITEN
ENTFALTEN UND
VERWIRKLICHEN ZU KÖNNEN.
ER SOLL SICH FREI
VERHALTEN KÖNNEN UND
WISSENSCHAFTEN, STAGNIERT
DIE WIRTSCHAFT.
GEISTIGES LEBEN BRAUCHT
FREIHEIT GENAUSO, WIE DER
KÖRPER DIE LUFT ZUM ATMEN.

Impressum:

Herausgeber
Liberales Institut der
Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
Karl-Marx-Straße 2
14482 Potsdam

Tel.: 03 31.70 19-210
Fax: 03 31.70 19-216
libinst@fnst-freiheit.org
www.freiheit.org

Gesamtherstellung
COMDOK GmbH
Büro Berlin
Reinhardtstraße 16
10117 Berlin

2008

EINWANDERUNGSLAND DEUTSCHLAND

Eine liberale Perspektive für eine strategische
Migrationspolitik

Thomas Straubhaar

Position Liberal

Positionspapier des Liberalen Instituts
der Friedrich Naumann-Stiftung für die Freiheit

Inhalt

1.	Wieso eine strategische Migrationspolitik?	5
2.	Wie hat sich die Zuwanderung entwickelt?	7
3.	Deutschland: de facto ein Einwanderungsland	9
4.	Das deutsche Zuwanderungsproblem ist ein Integrationsproblem	11
5.	Das deutsche Dilemma	15
6.	Noch bleibt das Zuwanderungsproblem	18
7.	Was bleibt zu tun?	21
8.	Das Punktesystem als konkreter Vorschlag	25
	Literatur	29
	Über den Autor	32

1. Wieso eine strategische Migrationspolitik?

Zuwanderung steht gegenwärtig nicht zuoberst auf der wirtschaftspolitischen Agenda. Aus Sicht vieler politischer Akteure hat das Migrationsthema mit dem Inkrafttreten des ersten deutschen Zuwanderungsgesetzes zum Jahresanfang 2005 eine Antwort gefunden. Weiteres Handeln scheint nicht notwendig zu sein. In Wirklichkeit jedoch ist das Thema Zuwanderung noch längst nicht abgearbeitet. Es bleibt aktueller denn je. Stichworte sind der Fachkräftemangel, die Folgen des demographischen Wandels, aber auch der unverändert bestehende Wille von Millionen Menschen, aus ihren Heimatländern wegzugehen und andernorts ihr Glück zu suchen. Die Politik wäre denkbar schlecht beraten, sich nach nur vermeintlich getaner Arbeit wieder von der Z-Frage abzuwenden. Klüger wäre es, die migrationspolitische Atempause für einen neuen Anlauf zu nutzen. Zu schließen sind die in der ersten Runde offen gebliebenen Lücken. Es geht nicht um ein „Mehr“ an Zuwanderung, wohl aber um ein „Mehr“ an aktiver Auswahl. Es gilt, ein Rahmenwerk zu zimmern, das auch de jure nachvollzieht, was de facto schon längstens der Fall ist: dass Deutschland ein Einwanderungsland ist.

Die Schlüsselstellung einer effizient gesteuerten Zuwanderung und einer erfolgreichen sozialen Integration der dauerhaft bleibenden Ausländer(innen) lässt sich bei nüchterner Betrachtung gar nicht bestreiten. Zuwanderung ist ein Sachverhalt, der letztlich alle Problemfelder der deutschen Wirtschaftspolitik berührt. Zuwanderung hat Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt, die Altersstruktur der Bevölkerung, die Finanzierung der Sozialversicherungen und damit auf die Beschäftigung und das wirtschaftliche Wachstum insgesamt.

In einer hoch arbeitsteiligen „globalisierten“ Welt wird eine nationale Abschottung der Arbeitsmärkte wirtschaftlich teuer. Sie bedarf eines kostspieligen Kontrollapparates und provoziert illegale (Umgehungs-)Geschäfte. Abschottung führt zu Verkrustung und Stagnation. Demgegenüber stimulieren offene Märkte einen effizienz- und innovationsfördernden Wettbewerb. Sie erzwingen institutionelle Reformen. Das gilt nicht nur für den Güter-, sondern genauso für den Arbeitsmarkt. Alles in allem verhilft Offenheit zu steigendem Wohlstand. Protektionistische Sondergruppen haben diesen überzeugenden Argumenten in der Regel nur ihre eigenen Interessen entgegenzusetzen.

Im Zeitalter der Globalisierung und eines raschen sektoralen Strukturwandels steht Deutschland in einem immer härter werdenden weltweiten Wettbewerb um Humankapital. Weil alle Länder um die vergleichsweise knappen, aber für den wirtschaftlichen Erfolg ganzer Wertschöpfungsketten zentralen, hellsten

Köpfe werben, zeichnet sich ein „War for Talents“ ab. Höher qualifizierte Menschen kreisen – bildlich gesprochen – im Orbit um die Erde. Sie treffen rationale Wanderungsentscheidungen entsprechend ihrem persönlichem Nutzenkalkül. Sie lassen sich dort nieder und geben dadurch einen Teil ihrer Mobilität auf, wo die standortgebundenen Voraussetzungen ihren Wünschen und Lebensplänen (Lebensqualität, Rendite von Humankapital, Netzwerkbindungen zu bereits im Zielland lebenden Gruppen gleicher ethnischer Zugehörigkeit etc.) am besten entsprechen.

Wenn Zeit wichtiger wird als Raum, können Schlüsselpersonen überall zu Hause sein. Fach- und Führungskräften steht eine breite Palette an Wahlmöglichkeiten offen – nicht nur in Deutschland. Hier kann der Wind rasch und stark drehen. Das zeigt sich darin, dass Deutschland nicht nur Einwanderungs-, sondern auch Auswanderungsland ist. Zunehmend mehr Deutsche verlassen ihr Land. Darunter sind auch viele gut und sehr gut gebildete Fach- und Führungskräfte. Solange die Wahrscheinlichkeit einer späteren Rückkehr hoch ist, sind die Folgen positiv. Sollte aber eines hoffentlich nicht eintreffenden fernen Tages die Wanderung der besser Qualifizierten eine Einbahnstrasse aus Deutschland in die Welt werden, müssten die Alarmglocken schrillen.

Die deutsche Zuwanderungspolitik ist noch immer sehr stark auf Abwehr gerichtet. Im Kern will sie Zuwanderung erschweren, wenn nicht gar verhindern. Sie ist vom historisch überlebten Bild des wenig qualifizierten Gastarbeiters geprägt, der aus den Agrargesellschaften der Mittelmeerländer an die Fließbänder der industriellen Massenfertigung in Nordeuropa strebt und der dabei auch die hohen Sozialleistungen im Auge hat. Die Realität ist längst eine andere geworden. Heute geht es genau so um den Wettbewerb um die besten Köpfe. Deshalb muss eine moderne Zuwanderungspolitik offensiver, strategischer werden.

Es ist ganz und gar nicht ausgemacht, dass künftig die „Besten“ zwangsläufig den Weg nach Deutschland finden – man wird eher um sie werben müssen. Um es zuzuspitzen: Schlechter qualifizierte Deutsche werden sich in Zukunft anstrengen müssen, um besser qualifizierte „High Potentials“ aus dem Ausland nach Deutschland zu holen. Das wird erfolgreich gelingen, wenn Deutschland zu einer aktiven Zuwanderungspolitik findet. Die entscheidende Frage lautet nämlich nicht, was getan werden muss, um Zuwanderung einzudämmen, sondern sie lautet: Was können wir tun, um mobile wertschöpfungsstarke Menschen aus aller Welt anzuziehen, zu halten und mit ihnen zusammen eine möglichst hohe eigene Wertschöpfung zu erreichen und so die Grundlage für hohe Beschäftigung und Wohlstand für alle in Deutschland zu schaffen?

Wenn von einigen wenigen Schlüsselpersonen abhängt, ob eine Firma in Konkurs geht, oder ob sie sich erfolgreich auf dem Weltmarkt durchsetzt, steigt der Wert dieser Fachkräfte steil nach oben. Es kommt dann zu einer oft als pervers empfundenen Lohnspreizung. Die vielen kleinen Räder an der Basis werden zur Lohnzurückhaltung gemahnt, während die Gehälter für die wenigen an der Spitze explodieren. Eine immer wiederkehrende Diskussion über eine gesetzliche Obergrenze für Vorstandsgehälter ist die Folge.

So schwer- bis unverständlich das Auseinanderdriften von Gehältern scheint, so sehr kommt hier die „Winner-Take-All Society“ zur Geltung (Frank/Cook 1995). Es gibt viele Schauspielerinnen, aber nur eine Julia Roberts. Sie kann aus einem Durchschnittsfilm einen Kassenschlager machen. Ähnlich ist es bei Fach- und Führungskompetenzen. Sie sind knapp verglichen zu der milliardenfachen Verfügbarkeit über standardisierte, einfache Tätigkeiten. Was knapp ist, wird teuer. Wer sogar Monopolist ist, weil nur er etwas kann, was andere nicht können, hat erst Recht die Möglichkeit, die Preise zu diktieren. Das gilt nicht nur auf dem Gütermarkt. Es gilt auch auf dem Arbeitsmarkt. Deshalb ist es so wichtig, über genügend Talente in einer Volkswirtschaft zu verfügen. Gerade, um deren monopolistische Position anzugreifen und auch den Markt für Talente zu einem Wettbewerbsmarkt zu machen.

Die Suche nach den weltweit knappen Fach- und Führungskräften des Globalisierungszeitalters sollte die Zuwanderungspolitik zukünftig mitbestimmen. Eine strategische Migrationspolitik müsste wirtschaftlich erfolgreiche Talente nach Deutschland holen und deren Potenzial zum Wohle des deutschen Sozialprodukts und den deutschen Staatshaushalten bestmöglich nutzen. Damit würden die Probleme des Arbeitsmarktes, der demographischen Alterung und der unterfinanzierten Sozialversicherungssysteme erleichtert und nicht etwa erschwert. So gesehen, gehört eine strategische Migrationspolitik an den Anfang und nicht an das Ende einer Zukunftsagenda für Deutschland!

2. Wie hat sich die Zuwanderung entwickelt?

„Der Internationale Migrationsausblick 2007 stellt einen Anstieg der Zuwanderung in OECD-Länder fest (...) insbesondere in den Kategorien Familiennachzug und Arbeitsmigration (...) während die Zahl der Asylbewerber weiter abnimmt“ (OECD 2007:20). Der für die Nachkriegszeit charakteristische Trend einer verstärkten internationalen Mobilität eines zahlenmäßig immer größeren Teils der Weltbevölkerung findet somit auch in der Gegenwart seine Fortsetzung.

Eher steigende als fallende ökonomische und demografische Unterschiede zwischen armen und reichen Ländern, das Ende des Kalten Kriegs, das Zusammenbrechen staatlicher Kunstgebilde sowie das Zusammenwachsen der Weltwirtschaft lassen „Migration“ – auch über größere Distanzen – für mehr und mehr Menschen zu einer attraktiven Option werden. Technologische Fortschritte im Kommunikations- und Transportwesen haben die ökonomischen Mobilitätskosten nachhaltig gesenkt. Zwischen 1956 und 1976 belief sich die Zahl der Zuwanderer aus Nicht-OECD-Länder in den OECD-Raum netto (Einwanderung minus Aus- oder Rückwanderung) auf durchschnittlich knapp 800.000 pro Jahr; zwischen 1977 und 1990 stieg die Zahl auf über 1,2 Millionen und seit 1990 auf gegen 2,7 Millionen (OECD 2007:28).

Viele oder wenige Zuwanderer?

Knapp 200 Millionen Menschen dürften heute in einem anderen als ihrem Heimatland leben. Das sind wenige, nämlich nur gut 3%, wenn man die Weltbevölkerung von rund 6,3 Milliarden als Massstab nimmt. Es sind viele, wenn man die 200 Millionen als absolute Zahl betrachtet. Dann entspricht das Volk der Wandernden etwa der Einwohnerzahl Brasiliens, dem bezogen auf die Bevölkerung fünft grössten Land der Erde. Die 200 Millionen Ausländer sind sogar sehr viele, wenn man einen Blick zurück in die Vergangenheit wirft. 1980 lebten erst rund 100 Millionen Menschen im Ausland. Seither hat sich diese Zahl also verdoppelt. Dabei spielt allerdings mit eine Rolle, dass die Sowjetunion, die Tschechoslowakei und Jugoslawien in einzelne Teile zerbrachen. Ohne eigenes Dazutun und ohne grenzüberschreitende Wanderung wurden auf dem politischen Reissbrett Inländer über Nacht zu Ausländern. Eine Metamorphose übrigens, die in den letzten 200 Jahren immer wieder eine sehr bedeutende Rolle spielte: Durch politische Änderungen der Staatsgebiete dürften mehr Grenzen über Menschen als Menschen über Grenzen gewandert sein!

Für Deutschland zeigt sich in den letzten Jahren eine leicht andere Tendenz. Hier sinkt die Zuwanderung. Die aktuelle Statistik weist für das Jahr 2005 insgesamt 579 Tausend Zuzüge von Ausländern nach Deutschland aus. Das ist die geringste Zahl seit dem Wegfall des Eisernen Vorhangs. Die Zahl der Fortzüge von Ausländern lag bei 483 Tausend – auch das ist der tiefste Stand seit 1990. Damit ergibt sich ein Wanderungssaldo von 96 Tausend.

Das Niveau der jährlichen Zuwanderung liegt somit weit unter dem Stand der Zuwanderung der letzten fünfzehn Jahre. Das hat vor allem auch damit zu tun, dass die Zahl der Zuzüge von Spätaussiedlern aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion, vor allem aus Russland, enorm zurück gegangen ist und mittlerweile nur noch rund 35.000 Menschen betrifft. Ebenso rückläufig ist die Zahl der jüdischen Zuwanderer, der Asylsuchenden und der Familienzusammenführungen (vgl. OECD 2007:234). Unter den zuziehenden Ausländern waren Polen mit knapp 150 Tausend die größte Gruppe, gefolgt von Türken mit knapp 40 Tausend und rumänischen Staatsangehörigen mit gut 20 Tausend.

Der etwas nachlassende Migrationsdruck nach Deutschland und die ersten Erfolge des neuen Zuwanderungsgesetzes von 2005 haben beim Thema „Migration“ etwas Luft aus der aufgeblähten Diskussion zu Beginn des Jahrzehnts entweichen lassen. Das ist gut so. Denn nun bietet sich die schon fast historische Chance, entkrampfter und entspannter und damit pragmatischer und zielführender mit der Frage „Einwanderungsland Deutschland“ umzugehen.

3. Deutschland: de facto ein Einwanderungsland

Faktisch ist Deutschland schon lange ein Einwanderungsland. Mit einer ausländischen Wohnbevölkerung von 6,7 Millionen, was einem Anteil von 8,2% entspricht, gehört Deutschland zu den aufnahmefreundlichsten Ländern der Europäischen Union. Wie offen Deutschland heute schon ist, wird deutlich, wenn Menschen mit so genanntem „Migrationshintergrund“ (2005) mit betrachtet werden. In Deutschland leben 15,3 Mio. Menschen mit einem migrationspolitischen Hintergrund was einem Bevölkerungsanteil von 19 % entspricht. Das liegt nicht weit neben den Prozentsätzen der klassischen Einwanderungsländer Australien und Kanada und ist eher mehr als weniger verglichen zu den USA.

Menschen mit migrationspolitischem Hintergrund in Deutschland

„Im Jahr 1968 lag die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung bei 1,9 Mio. In den darauf folgenden 5 Jahren bis zum Anwerbestopp 1973 stieg sie auf 4 Mio. In den 1970er Jahren blieb die Zahl relativ konstant, um danach bis 1989 auf 4,9 Mio. zu steigen. Anschließend nahm die Zahl der Ausländer weiter zu und lag seit Mitte der 1990er Jahre konstant bei 7,3 Mio. Der Rückgang auf 6,7 Mio. im Jahr 2004 ist im Wesentlichen auf eine Bereinigung des Ausländerzentralregisters zurückzuführen. Am Jahresende 2006 lebten 6.751.002 Ausländer in Deutschland, was einem

Anteil von 8,2 % an der Gesamtbevölkerung entspricht. Darunter sind auch 1,4 Mio. ausländische Staatsangehörige, die in Deutschland geboren wurden.

Statt von Ausländern spricht man in Deutschland inzwischen vermehrt von „Personen mit Migrationshintergrund“, um zu verdeutlichen, dass Staatsangehörigkeit als alleiniges Merkmal nicht ausreicht, um die Einwandererbevölkerung angemessen zu beschreiben. Personen mit Migrationshintergrund können folglich Ausländer oder Deutsche, zugewanderte oder in Deutschland geborene Ausländer, Spätaussiedler, Eingebürgerte mit persönlicher Migrationserfahrung sowie auch deren Kinder sein, die selbst über keine unmittelbare Migrationserfahrung verfügen. Personen mit Migrationshintergrund sind entweder selbst zugewandert oder gehören der zweiten bzw. dritten Generation an.

Der Gesetzgeber hat auf diese Situation mit dem Mikrozensusgesetz 2005 reagiert. Von nun an werden in der jährlichen repräsentativen Bevölkerungserhebung zusätzliche Daten wie beispielsweise die frühere Staatsangehörigkeit und das Jahr der Einbürgerung erfasst, die es erlauben, die Bevölkerungsstruktur gründlicher zu beschreiben. Demnach leben in Deutschland 15,3 Mio. Menschen mit so genanntem „Migrationshintergrund“, was einem Bevölkerungsanteil von 19 % entspricht.

Innerhalb der Gruppe mit Migrationshintergrund ist die Zahl der Deutschen (8 Mio.) geringfügig größer als die Zahl der Ausländer (7,3 Mio.). Nimmt man das Kriterium der eigenen Migrationserfahrung, so bilden zugewanderte Ausländer (5,6 Mio. bzw. 36 %) und Eingebürgerte (3 Mio. bzw. 20 %) die größten Gruppen. Danach folgen Spätaussiedler (1,8 Mio. bzw. 12 %). Dabei handelt es sich jedoch nicht um alle in Deutschland lebenden Spätaussiedler. Diejenigen, die vor dem 1. August 1999 zugewandert sind, sind in der Gruppe der Eingebürgerten enthalten und lassen sich im Mikrozensus nicht von anderen Eingebürgerten unterscheiden.

Die Gruppe der Deutschen ohne eigene Migrationserfahrung, bei denen ein Elternteil entweder Spätaussiedler, Eingebürgerter oder Ausländer ist, umfasst rund 2,7 Mio. Personen (18 %).“

Quelle: Veysel Özcan, Deutschland, Länderprofil des Focus Migration (HWWI, BpB und Netzwerk Migration in Europa), 5/2007, http://www.focus-migration.de/Deutschland_Update.1509.0.html.

Langsam, aber doch mit einer gewissen Stetigkeit beginnt in Deutschland ein Umdenken. Zuwanderung wird zunehmend weniger als Bedrohung und immer stärker als Beitrag zur Überwindung künftiger Herausforderungen verstanden. Es wird immer deutlicher, dass Zuwanderung nicht die Ursache, sondern eine Lösung struktureller Probleme ist. Mit Blick auf die demographische Entwicklung, die in Deutschland eine schrumpfende und vor allem eine alternde Gesellschaft zur Folge haben wird, wird in der Zuwanderung eine mögliche Problemhilfe gesehen. Ebenso wird von der Zuwanderung ausländischer Fachkräfte eine Überbrückung sich abzeichnender Engpässe auf dem heimischen Arbeitsmarkt erwartet. Wurde bis vor kurzem von anhaltender Massenarbeitslosigkeit und vom Ende der Erwerbsarbeit gesprochen, hat der konjunkturelle Aufschwung seit dem Sommer 2006 zu einem doch überraschenden Diskurswechsel geführt. Nun interessiert zunehmend die Frage, wie und in welchem Ausmaße Fachkräfte aus dem Ausland nach Deutschland wandern müssten, um einen drohenden Fachkräftemangel zu vermeiden (vgl. exemplarisch dazu BITKOM 2007). Dieser Paradigmenwechsel kommt spät, aber noch nicht zu spät. Allerdings ist es mit einem Bewusstseinswandel noch nicht getan. Nun muss noch ein Wandel der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen folgen.

4. Das deutsche Zuwanderungsproblem ist ein Integrationsproblem

Mit der Zuwanderung hat Deutschland vergleichsweise kein größeres Problem als andere Nationalstaaten. Überall und gerade im vergleichsweise höher entwickelten Europa mit attraktiven Lebensbedingungen bleibt die Frage zu beantworten, wer unter welchen Bedingungen wie lange zuwandern und arbeiten darf.

Das deutsche Migrationsproblem ist nicht so sehr ein Zuwanderungsproblem. Es ist vor allem ein Integrationsproblem. Es entsteht bei der Festlegung der Rechte und Pflichten, die den Zugewanderten und deren Kindern gewährt und auferlegt werden sollen. Es entsteht beim Zugang zum Arbeitsmarkt und den Beschäftigungschancen für Ausländer(innen). So sind im Ausland Geborene in wesentlich höherem Maße arbeitslos als in Deutschland Geborene. Für gering Qualifizierte liegt die Arbeitslosenquote in Deutschland bei 15,6%, wenn sie hier und bei 20,3%, wenn sie andernorts geboren wurden, bei mittel Qualifizierten liegt die Differenz bei 10,4% zu 14,7% und bei hoch Qualifizierten steigt sie auf 4,4% zu 12,5% (OECD 2007:151). Also gerade das Können und

Wissen gut qualifizierter Ausländer bleibt in Deutschland in besonderem Maße ungenutzt.

Besonders dramatisch zeigt sich das deutsche Integrationsproblem mit Blick auf die in Deutschland geborenen und/oder schon lange lebenden Ausländer(innen) der zweiten oder dritten Generation. Erst die negativen Ergebnisse der PISA-Studie (Programme for International Student Assessment) haben die Schwierigkeiten von Schülern mit Migrationshintergrund im deutschen Bildungssystem offen gelegt (vgl. OECD 2006). Obwohl in Deutschland sehr viel öffentliches Geld ausgegeben wird, um ausländische Kinder besser in das deutsche Schulsystem zu integrieren, ist das Ziel der Chancengleichheit für Jugendliche mit Migrationshintergrund bei weitem verfehlt worden. Das ist aus zwei Gründen eine Fehlentwicklung, die zu korrigieren wäre.

Erstens sind die ausländischen Kinder vielfach hoch motiviert. Sie scheitern jedoch oft nicht intellektueller, sondern sprachlicher Defizite wegen. Es ist unbestritten, dass bei ausländischen Kindern die Förderung des Deutschen als Zweitsprache um so erfolgreicher ist, je früher mit der Sprachförderung begonnen wird. Somit kommt Kindergärten und Vorschulen eine wichtige Rolle zu, die „Sprachlosigkeit“ nicht-deutschsprachiger Kinder frühzeitig zu beheben. „Mehrsprachigkeit sollte ein bewusster Bestandteil des Kindergartenalltags werden. Hierzu ist eine entsprechende Ausbildung der Erzieherinnen notwendig. Aufgebaut werden kann dabei auf bereits vorhandenen Kompetenzen von Erzieherinnen mit Migrationshintergrund, die in größerer Zahl eingestellt werden sollten“, so hat es der Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration in seinem Jahresgutachten 2004 zu Recht gefordert. Würden Jugendliche mit Migrationshintergrund besser integriert, wäre „automatisch“ das in Deutschland verfügbare Humankapital größer. Dieser Zugewinn ist gerade mit Blick auf die demographische Alterung unverzichtbar. Oder anders formuliert: es ist in jeder Beziehung eine kostengünstigere und damit effizientere Strategie, die bereits in Deutschland lebenden Ausländer(innen) der zweiten und dritten Generation besser in die deutsche Gesellschaft und Arbeitswelt zu integrieren, als Probleme der demographischen Alterung durch Zuwanderung „neuer“ Ausländer(innen) beheben zu wollen.

Zweitens wirkt sich eine bessere Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund später positiv für die öffentlichen Haushalte aus. Besser integrierte Ausländer(innen) werden eher eine Beschäftigung finden. Somit werden sie Steuern und Abgaben entrichten. Schlechter integrierte Ausländer(innen) werden die Staatshaushalte in mehrfacher Form belasten. Einfacher ausgedrückt: es ist kostengünstiger in jungen Jahren Jugendliche

mit Migrationshintergrund gezielt zu fördern, anstatt in späteren Jahren die Folgen einer misslungenen Integration finanzieren zu müssen.

Auch beim Integrationsproblem handelt es sich jedoch nicht so sehr um ein typisch deutsches Problem, das andernorts in Europa nicht so oder ähnlich auch zu finden wäre. Im Gegenteil: die Straßenschlachten in den Vororten von Paris oder die Eskalation der Gewalt in Rom gegenüber den osteuropäischen Billigarbeitern zeigen, dass alle europäischen Staaten vor den selben Herausforderungen stehen. In Frankreich, Italien, den Niederlanden und selbst in Österreich, Schweden oder der Schweiz haben rechtsradikale Gruppierungen Zulauf, die immer wieder versuchen, Kapital aus unterschweligen Vorbehalten gegenüber Ausländern zu schlagen. Für jeden Staat bleibt die Frage zu beantworten, wer unter welchen Bedingungen wie lange zuwandern, bleiben und arbeiten darf. Auch andernorts geht es um die Festlegung der Rechte und Pflichten, die den Zugewanderten und deren Kindern gewährt und auferlegt werden sollen.

Gerade die im Laufe des letzten Jahrhunderts in Europa weit ausgedehnte Sozialstaatlichkeit hat ein dichtes Netzwerk von Ansprüchen und Rechten des Einzelnen an die Gemeinschaft gesponnen. Wo Umverteilung zur zentralen Staatsaufgabe wird, werden „Geben und Nehmen“, „Zwang und Anspruch“ zu zentralen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Themen. Mehr als verständlich, dass niemand leichtfertig bereit ist, seine Forderungen zurückzuschrauben und mit neu dazu kommenden Ausländern zu teilen. Bei raschem Strukturwandel, hoher Arbeitslosigkeit und knappen öffentlichen Kassen sieht man überall (und nicht nur in Deutschland) in den Ausländern zuallererst Konkurrenten um Arbeitsplätze und Sozialleistungen. Dass Zuwanderung – vor allem in mittel- bis langfristiger Perspektive – helfen könnte, die Volkswirtschaft auf einen höheren Wachstumspfad zurückzuführen, neue Beschäftigungsmöglichkeiten zusätzlich zu schaffen und einen Beitrag zur Finanzierung der Sozialversicherungssysteme zu liefern, interessiert die Einzelnen wenig oder nicht, wenn sie sich unmittelbar vor dem Verlust des Arbeitsplatzes fürchten oder ihnen Einschnitte bei den Renten oder staatlichen Hilfen zugemutet werden.

Wer subventioniert wen?

Mit Hilfe so genannter „Generationenbilanzen“ lässt sich der Versuch unternehmen, die Nettobelastung bzw. -entlastung der öffentlichen Haushalte durch Zuwanderung vollständig intertemporal zu erfassen. Eine solche Generationenbilanz erfasst den gegenwärtigen Wert der von

repräsentativen Individuen über ihren gesamten Lebenszyklus geleisteten Steuern und Abgaben sowie der erhaltenen Transferleistungen. Aktuelle Berechnungen der Generationenkonten von Zuwanderern und Deutschen ergeben, dass Ausländer(innen) zwar aufgrund im Durchschnitt niedrigerer Einkommen geringere Steuerzahlungen als gleichaltrige Deutsche leisten, gleichzeitig aber wegen ihres durchschnittlichen Altersvorteils von 10 Jahren, also einer insgesamt günstigeren Altersstruktur, auch weniger staatliche Transfers beziehen. Zwar schlägt die häufigere Arbeitslosigkeit hier im mittleren Alter der Generation stark negativ zu Buche, aber Ausländer treten im Durchschnitt früher in das Berufsleben ein, nehmen also das Bildungswesen weit weniger stark in Anspruch und beziehen am Ende ihrer Erwerbsbiographie deutlich niedrigere Renten als Deutsche. Im Durchschnitt über alle Altersgruppen ergibt sich eine erhebliche fiskalische Entlastung durch Zuwanderung.

Quelle: Klaus F. Zimmermann/Holger Hinte, Zuwanderung und Arbeitsmarkt. Deutschland und Dänemark im Vergleich, Berlin 2005, S. 189-204 sowie Holger Bonin, Eine fiskalische Gesamtbilanz der Zuwanderung nach Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 71 (2002), S. 215-229.

Das polit-ökonomische Spannungsfeld der Migration ist dadurch gekennzeichnet, dass die Vorteile der Einwanderung anonymisiert sind. Sie werden nicht wissentlich wahrgenommen. Sie kommen der Gesellschaft insgesamt mehr oder weniger gleichmäßig verteilt zugute, ohne dass die Urheber bekannt sind, etwa so, wie auch die täglichen Vorteile einer gut funktionierenden Rechtsordnung als selbstverständlich genommen werden und sich kaum jemand mehr darum bemüht, sie ständig hervorzuheben. Während die Vorteile der Einwanderung also kaum thematisiert werden, bieten die negativen Erscheinungen nicht immer – aber in schwierigen Zeiten immer öfter – Stoff genug, um mit übergroßen Schlagzeilen das Bild zu schwärzen.

In einer verständlichen Angst um Arbeitsplätze, auf der oft vergeblichen Suche nach billigen Wohnungen und mit Blick auf eine als immer bedrohlicher erscheinende Kriminalität stehen viele Deutsche der Einwanderung misstrauisch gegenüber – vor allem, wenn sie tagtäglich an urbanen Brennpunkten unmittelbar mit den Problemen der Zuwanderung konfrontiert werden und sich in ihrem persönlichen Wohlbefinden eingeschränkt fühlen.

Allzu leicht werden Ausländer insgesamt in eine Sündenbock-Rolle gepresst. Allzu rasch bleibt vergessen, dass die Masse der Ausländer ihr Einkommen durch ehrliche, in der Regel beschwerliche Arbeit erzielt und damit durch die ganz normale Einkommenssteuer ihren Beitrag zur Alimentierung der deutschen Sozialkassen leistet. Wen wundert hier, dass aus einer subjektiven Betroffenheit oft verdrängt wird, wie gering die objektive Belastung durch die ausländische Wohnbevölkerung tatsächlich ist und dass die anonymen makroökonomischen Vorteile der Zuwanderung ganz vergessen werden?

Warum setzen sich Migrationsgegner durch?

Die „Logik des kollektiven Handelns“ hilft zu erklären, wieso sich die Interessen von wenigen negativ Betroffenen gegen die Interessen der vielen Profiteure der Zuwanderung oft in weiten Teilen durchsetzen können:

Die relativ wenigen durch die Zuwanderung relativ stark negativ betroffenen Deutschen lassen sich leichter und wirkungsvoller organisieren als die relativ größere Masse der positiv Betroffenen, die aufgrund der individuell doch geringen Vorteile eher zum „Trittbrettfahren“ neigen dürften.

Entsprechend der unterschiedlichen Interessenlage werden Zuwanderungsbeschränkungen stärker ausfallen, als es gesamtwirtschaftlich effizient wäre.

Quelle: Olson (1965, bzw. 1968).

5. Das deutsche Dilemma

In einer Zeit, in der es moderne Transportmöglichkeiten und billige Verkehrsträger ermöglichen, kostengünstig über weite Distanzen zu reisen, haben alle OECD-Staaten gleichermaßen Mühe, die Grenzen zu kontrollieren und zwischen „Einreise“ und „Einwanderung“ zu unterscheiden. So kämpfen alle EU-Länder gemeinsam mit dem Problem, wie sich die EU-Außengrenzen „sicherer“ machen ließen, um im Innern des Binnenmarktes wirklich von einer ungehinderten und auch weitgehend unkontrollierten Freiheit des Reisens, der Freizügigkeit der Arbeitskräfte und des freien Aufenthalts Gebrauch machen zu können.

Illegale Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte ist in allen Einwanderungsländern anzutreffen; für Deutschland ist sie höchstens deshalb ein besonders ausgeprägtes Thema, weil der deutsche Arbeitsmarkt vergleichsweise stärker reguliert ist. Illegale Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte hat dann weniger etwas mit der Zuwanderungsproblematik als viel mehr generell etwas mit Ausweichbewegungen in die Schattenwirtschaft zu tun. Entsprechend liegen die Lösungen weniger im Zuwanderungsrecht als in einer Lockerung nicht mehr zeitgemäßer Fesseln, die den Arbeitsmarkt im Würgegriff haben (vgl. Straubhaar 2007).

Das eigentliche deutsche Dilemma zeigt sich bei der Frage, wie weit Ausländer(innen) sich an deutschen Werten, Normen, Kultur und Sprache orientieren müssen, oder wie weit sie bleiben können, wie sie sind. Wer sind „wir“ und wer sind die „anderen“ in einem Zeitalter, in dem sich die Wirtschaft globalisiert, die Gesellschaft individualisiert und die Politik internationalisiert und wenn aus 27 einzelnen Ländern ein gemeinsames Europa wird, in dem alte nationale Bindungen schwächer und neue funktionale Beziehungsnetze wichtiger werden? Wer gehört dazu und wer nicht in einer Welt, in der historisch gewachsene politische, soziale und ökonomische Verbindungen mit geringen Kosten gekappt werden können und ein Wechsel von einer Bezugsgruppe zur nächsten vergleichsweise einfach geworden ist? Was hält eine Solidargemeinschaft zusammen, wenn die Globalisierungswelle Grenzzäune wegrißt, Schutzdämme wegspült und gerade den stärkeren Leistungsträger(inne)n – also den Netto-Zahler(inne)n – problemlos ermöglicht, die mit riesigen Finanzierungsschwierigkeiten kämpfenden Wohlfahrtsstaaten verlassen zu können? Was macht den „Kitt“ einer Gesellschaft aus, und wer ist in einer offenen Gesellschaft noch bereit, zu bleiben und sich zu binden? Die Antworten auf diese fundamentalen Fragen zielen auf das Mark der nationalen Seele – gerade in einem Land, das sich als Abstammungsnation nach dem Prinzip des *jus sanguinis* versteht.

Das spezielle deutsche Einwanderungsproblem entstand aus dem langen Versäumnis, die dauerhaft bleibenden Ausländer in die deutsche Gesellschaft zu integrieren. Das ursprünglich praktizierte Gastarbeiter-Modell verleitete zu dem Trugschluss, die benötigten Arbeitskräfte würden nur vorübergehend nach Deutschland kommen. In dieser Modellwelt der temporären Zuwanderung war es nicht notwendig, sich Gedanken über eine dauerhafte Integration der eingereisten „Gastarbeiter“ zu machen. Entsprechend ungeklärt blieb, inwieweit eine Orientierung von Zuwanderern an deutschen Werten, Normen, Kultur und Sprache verlangt, gefördert und organisatorisch-strukturell begleitet werden sollte.

Je weiter sich die Wirklichkeit allerdings von der ursprünglichen Vorstellung entfernte und je obsoleter auf diese Weise das Gastarbeiter-Modell wurde, weil aus Gästen Zuwanderer auf Dauer geworden waren, um so dringender wurde es, eine Integrationspolitik zu formulieren. Zu den Kennzeichen der deutschen Migrationsgeschichte gehört es jedoch auch, dass man sich genau dieser Erkenntnis allzu lange schlicht verweigerte und die Integrationspolitik infolge dessen Stückwerk blieb.

Die für jeden Staat zentralen Integrationsfragen wurden in Deutschland nicht zuletzt aus nahe liegenden historischen Gründen (zu) lange verdrängt. Und sie konnten auch deshalb relativ „ungestraft“ ohne Antwort bleiben, weil die Trennung in Ost und West klar festlegte, wer zu wem gehörte. Der Fall des Eisernen Vorhangs Ende der 1980er Jahre hat jedoch die alte Verdrängungsstrategie hinfällig und eine Neuorientierung in vielerlei Hinsicht notwendig gemacht. Was mit Aus- und Übersiedlern und der neuen Rolle eines vereinten Deutschlands begann, führte zu einer Neuausrichtung des deutschen Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes aus dem Jahr 1913. Nach mühevoller politischer Entscheidungsfindung fand die Diskussion im neuen, seit dem Jahr 2000 gültigen Staatsangehörigkeitsrecht eine logische Fortsetzung.

Staatsbürgerschaft in Deutschland

Bis 1993 gab es für Ausländer in Deutschland keinen Anspruch auf eine Einbürgerung, die Entscheidung lag im Ermessen der Behörden. 1993 wurde das Staatsangehörigkeitsgesetz reformiert und erstmals ein Einbürgerungsanspruch eingeführt. Voraussetzung waren 15 Jahre rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt in der Bundesrepublik bzw. acht Jahre bei Ausländern im Alter zwischen 16 und 23 Jahren.

Im Jahr 2000 trat ein neues Staatsangehörigkeitsgesetz in Kraft. Seitdem erwerben Ausländer bereits nach acht Jahren rechtmäßigem und dauerhaftem Aufenthalt einen Einbürgerungsanspruch. Weitere Voraussetzungen sind der Nachweis ausreichender deutscher Sprachkenntnisse, Straflosigkeit, Verfassungstreue und die selbständige Finanzierung des Lebensunterhalts.

Zudem erhalten Kinder ausländischer Eltern mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit (*ius soli*), wenn sich ein Elternteil seit mindestens acht Jahren dauerhaft und rechtmäßig in Deutschland aufhält und außerdem seit mindestens drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis hat.

Die Kinder können dabei auch die Staatsangehörigkeit ihrer Eltern behalten, müssen sich in diesem Fall allerdings zwischen dem 18. und 23. Lebensjahr für eine Staatsangehörigkeit entscheiden. In den Jahren 2000 bis 2004 erhielten 191.107 Kinder ausländischer Eltern mit ihrer Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit.

Bis 1990 wurden jährlich zwischen 10.000 und 20.000 Ausländer eingebürgert. In der Folgezeit stieg die Zahl deutlich an. Der bisherige Höchststand wurde im Jahr des neuen Staatsangehörigkeitsrechts verzeichnet: Im Jahr 2000 lag die Zahl der Einbürgerungen bei 186.688. Seitdem hat die Zahl kontinuierlich abgenommen; im Jahr 2005 wurden 117.241 Ausländer eingebürgert.

Bei den Herkunftsländern der Eingebürgerten nimmt die Türkei die Spitzenposition ein. Im Jahr 2005 wurden 32.661 Türkischstämmige eingebürgert. An zweiter Stelle lag das damalige Serbien und Montenegro (8.824), gefolgt von Polen (6.896).

Das neue Staatsangehörigkeitsrecht schließt doppelte Staatsangehörigkeit prinzipiell aus. Ausnahmen werden beispielsweise gewährt, wenn der Herkunftsstaat nicht aus der Staatsangehörigkeit entlässt oder die Entlassung eine unzumutbare Härte für den Antragsteller bedeutet. Allerdings zeigt die Einbürgerungsstatistik, dass Mehrstaatigkeit keinesfalls eine Ausnahme ist. So konnte 2005 fast jeder zweite Eingebürgerte (47 %) seine frühere Staatsangehörigkeit beibehalten.

Die vermutlich größte Gruppe unter den Doppelstaatlern in Deutschland sind (Spät-)Aussiedler. Zwar wird eine Mehrstaatigkeit von (Spät-)Aussiedlern statistisch nicht eigens erfasst, das Bundesinnenministerium teilte 2002 jedoch mit, dass zwischen 1993 und 2000 etwa 1,2 Mio. (Spät-)Aussiedler ihre frühere Staatsangehörigkeit nicht aufgeben mussten."

Quelle: Veysel Özcan, Deutschland, Länderprofil des Focus Migration (HWWI, BpB und Netzwerk Migration in Europa), 5/2007, http://www.focus-migration.de/Deutschland_Update.1509.0.html.

6. Noch bleibt das Zuwanderungsproblem

Das neue Zuwanderungsgesetz von 2005 liefert eine brauchbare Antwort auf die in den 1990er Jahren immer offener zutage tretende deutsche Integrationsproblematik. Es schafft einen einheitlichen Rechtsrahmen, der Einwanderung, Aufenthalt und Beschäftigung von Ausländer(inne)n in einem einzigen Gesetz regelt. Erstmals werden zudem Maßnahmen zur Integration der auf Dauer rechtmäßig in Deutschland lebenden Ausländer gesetzlich verankert. Die Integrationspolitik folgt dem Grundsatz des „Förderns“ und „Forderns“. Zuwanderer sollen die deutsche Sprache und die Grundwerte der deutschen Gesellschaft kennen und respektieren lernen. Im Gegenzug werden ihnen Integrationskurse kostenlos angeboten, bestehend aus einem Sprachkurs und einem Orientierungskurs, der allgemeines Wissen zur deutschen Rechtsordnung, Geschichte und Kultur vermitteln soll.

Damit schlagen die integrationsrelevanten Vorschriften des Zuwanderungsgesetzes eine sinnvolle Brücke zum zuvor reformierten Staatsangehörigkeitsrecht, welches die Einbürgerungsfristen verkürzt und das vorher allein gültige „ius sanguinis“ (wonach im Grundsatz nur Deutscher sein kann, wessen Eltern bereits Deutsche sind) durch Elemente des „ius soli“ ergänzt hat.

Die gute Nachricht ist also, dass das neue Zuwanderungsgesetz die Integrationsproblematik angepackt und in weiten Teilen gelöst hat. Die schlechte Nachricht ist, dass das neue Zuwanderungsgesetz nur auf einem Bein steht: Die Regelungen zur Immigration halten mit denen zur Integration bei weitem nicht Schritt, von aktiver Steuerung über ein Auswahlverfahren kann schon gar keine Rede sein. Zwar schafft das Gesetz einige Verfahrensvereinfachungen bei der Erteilung von Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen: Es ersetzt das bisherige Dickicht von fünf unterschiedlichen Aufenthaltstiteln durch nunmehr zwei, die (befristete) Aufenthaltserlaubnis und die (unbefristete) Niederlassungserlaubnis und macht das Verfahren zur Vergabe der Arbeitsgenehmigung etwas schlanker. Doch noch immer dominieren die Risiken und nicht die Chancen die Zuwanderungsdiskussion. Noch immer bleibt der Anwerbestopp aus dem Jahr 1973 bestehen.

Genau genommen ist lediglich die Zuwanderung von Hochqualifizierten und Selbständigen etwas erleichtert worden. Hochqualifizierte können sofort eine Niederlassungserlaubnis erhalten; bei Selbständigen und Existenzgründern richtet sich die Qualität der Aufenthaltserlaubnis nach der Art, Finanzierung und erfolgreichen Realisierung ihres Vorhabens, wobei im Grundsatz eine Investitionssumme von einer Million Euro als ausschlaggebendes Kriterium

herangezogen werden soll. Studierende müssen Deutschland nach dem Studienabschluss nun nicht mehr unmittelbar verlassen, sondern haben nun ein Jahr Zeit, sich um eine ihrer Qualifikation angemessene Beschäftigung zu bewerben. Bei Erfolg können sie in Deutschland bleiben. Diesem Bemühen sind freilich enge Grenzen gesetzt, denn es gilt nach wie vor die so genannte „nachrangige“ Behandlung auch dieser Gruppe auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Stehen prinzipiell auch bevorrechtigte deutsche oder EU-Arbeitskräfte zur Übernahme eines angebotenen Arbeitsplatzes zur Verfügung, bleibt dem ausländischen Studienabsolventen der Weg auf den deutschen Arbeitsmarkt unverändert versperrt.

Alles in allem stellt das neue Zuwanderungsgesetz zwar – durch seine Existenz allein – eine wesentliche Verbesserung gegenüber der vorherigen gesetzlichen Regelung für die Einwanderung, den Aufenthalt und die Beschäftigung von Ausländern dar. Deutschland öffnet sich etwas. Aber die Öffnung erfolgt nur sehr zaghaf (Hochqualifizierte, Studierende und Selbständige). Noch immer gilt, dass es keine Zuwanderung ohne konkretes Arbeitsplatzangebot gibt. Die Bundesagentur für Arbeit muss jeden einzelnen Antrag prüfen, bewerten und beurteilen. Dass hier ein hohes Maß an behördlichem Ermessenspielraum für die Zuwanderungswilligen ein ebenso hohes Maß an Unsicherheit hervorruft, liegt auf der Hand. Noch immer wird der Zugang für ausländische Arbeitnehmer zum deutschen Arbeitsmarkt durch komplexe und restriktiv anwendbare Bestimmungen behindert. Somit wird auch das Ziel verfehlt, einfache und klare rechtliche Regeln für die arbeitsmarktmotivierte Zuwanderung zu schaffen. Das Zuwanderungsgesetz bleibt durch eine bürokratische Grundtendenz charakterisiert, die eher abschreckend als einladend wirkt – mit Blick auf die wirtschaftliche Situation und die Stimmung in weiten Teilen der Bevölkerung mag dies letztlich auch Absicht des Gesetzgebers gewesen sein, eine Absicht allerdings, die aus ökonomischer Sicht unnötigerweise hohe Kosten verursacht.

Erste Erfahrungen: Zu hohe Hürden

„Allerdings zeigt sich mittlerweile, dass gerade die Bestimmungen zur Einwanderung von Hochqualifizierten wenig effektiv sind. Laut Zuwanderungsgesetz gelten als Hochqualifizierte „Wissenschaftler mit besonderen fachlichen Kenntnissen“, „wissenschaftliche Mitarbeiter in herausgehobener Funktion“ oder „Spezialisten und leitende Angestellte mit besonderer Berufserfahrung“, die ein hohes Gehalt verdienen. Diese Personen können von Beginn an eine dauerhafte Niederlassungserlaubnis erhalten. Im Jahr 2005 erhielten auf Grundlage dieser Regelung geschätzte

700 bis 900 Hochqualifizierte eine Niederlassungserlaubnis; im Jahr 2006 (bis einschließlich November) lag die Zahl nach inoffiziellen Angaben bei 421 Personen, von denen die Mehrheit allerdings bereits vor 2006 nach Deutschland eingereist war. Die aktuelle Debatte dreht sich entsprechend darum, die Hürden für eine dauerhafte Einwanderung von Hochqualifizierten zu senken“.

Quelle: Veysel Özcan, Deutschland, Länderprofil des Focus Migration (HWWI, BpB und Netzwerk Migration in Europa), 5/2007, http://www.focus-migration.de/Deutschland_Update.1509.0.html.

7. Was bleibt zu tun?

Die ersten Erfahrungen mit dem neuen Zuwanderungsgesetz haben die Schwächen aufgezeigt. Insbesondere sind die Bedingungen für höher Qualifizierte zu restriktiv. Das hat die Bundesregierung erkannt. Richtigerweise hat sie einige durchaus wirkungsvolle Korrekturen rasch auf den Weg gebracht.

Deutschland: Bundesregierung erleichtert Zuzug von Ingenieuren aus Osteuropa

„Auf ihrer Klausurtagung Ende August 2007 hat die Bundesregierung eine Erleichterung des Zuzugs von Ingenieuren aus den osteuropäischen EU-Beitrittsländern beschlossen. Auch für ausländische Absolventen deutscher Hochschulen soll es künftig leichter sein, in Deutschland zu arbeiten. Bis Herbst 2008 soll eine Arbeitsgruppe zudem Vorschläge für die langfristige Gestaltung der deutschen Zuwanderungspolitik erarbeiten.

Zuzug von Ingenieuren: Nach monatelanger Diskussion über den Mangel an Fachkräften in einigen Branchen (vgl. MuB 4/07, 6/07) beschloss die Bundesregierung auf ihrer Klausurtagung am 23./24. August im brandenburgischen Schloss Meseberg, den Zuzug von Elektro- und Maschinenbauingenieuren aus den zwölf neuen EU-Staaten ab 1. November 2007 zu erleichtern. Bisher war der Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt für Osteuropäer weitgehend versperrt (vgl. MuB 3/04, 2/06). Auf der abschließenden Pressekonferenz betonten Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) und Vizekanzler Franz Müntefering (SPD), dass angesichts der hohen Arbeitslosenquote zunächst das inländische Arbeitskräftepotenzial ausgeschöpft werden soll, z. B. durch die Weiterbildung von Arbeitslosen.

Die Zuwanderung ausländischer Ingenieure sei aber dennoch notwendig. Konkret soll der Zuzug dadurch erleichtert werden, dass auf die so genannte individuelle Vorrangprüfung verzichtet wird. Bisher mussten potenzielle Arbeitgeber vor der Einstellung nachweisen, dass keine gleich qualifizierte Arbeitskraft aus Deutschland bzw. aus den alten EU-Ländern zur Verfügung steht.

Ausländische Absolventen: Als zweite konkrete Sofortmaßnahme zur Beseitigung des Fachkräftemangels soll es ausländischen Absolventen deutscher Hochschulen erleichtert werden, eine Stelle in der Bundesrepublik anzunehmen. Auch hier entfällt die Vorrangprüfung. Allerdings sollen sie nur drei Jahre in Deutschland arbeiten dürfen und anschließend „zur Entwicklung in ihren Ländern beitragen“, so Müntefering. Der Vizekanzler und Arbeitsminister betonte auch, dass Deutschland keine Zuwanderung von Geringqualifizierten brauche.

Mindestverdienstgrenze: Nicht einigen konnte sich die Bundesregierung auf eine Senkung der Mindestverdienstgrenze für hochqualifizierte Zuwanderer, die der zentrale Streitpunkt in der Diskussion um den Fachkräftemangel war. Nach derzeitiger Rechtslage erhalten Hochqualifizierte nur dann eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis, wenn sie ein Jahreseinkommen von mindestens 85.000 Euro erzielen. Bundesbildungsministerin Annette Schavan (CDU) hatte vorgeschlagen, diese Grenze auf 60.000 Euro zu senken. Die SPD möchte dagegen lieber deutsche Arbeitslose für die offenen Stellen qualifizieren. Die Frage der Mindestverdienstgrenze soll nun in den kommenden Monaten als Teil eines Gesamtkonzepts zur Neugestaltung der Einwanderung von Arbeitskräften behandelt werden (vgl. MuB 6/07).

Neues Konzept: Merkel und Müntefering betonten in diesem Zusammenhang, dass mittel- und langfristig eine „arbeitsmarktadäquate Steuerung der Zuwanderung“ angesichts der alternden Gesellschaft „notwendig und erwünscht“ sei. Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der Bundesministerien für Arbeit und Bildung soll bis spätestens Herbst 2008 konkrete Vorschläge erarbeiten.“

Quelle: HWWI, BpB und Netzwerk Migration in Europa, Newsletter Migration & Bevölkerung (MuB), Ausgabe 7/2007, <http://www.focus-migration.de/>.

Mit diesen Verbesserungen ist die deutsche Zuwanderungspolitik auf dem richtigen Weg. Aber mehr und weiterführendes ist noch zu tun. Ein strategisches Migrationsgesetz muss das Ziel bleiben. Es soll mit einfachen und transparenten Regeln festlegen, wer unter welchen Bedingungen mit welchen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechten und Pflichten nach Deutschland einwandern, hier leben und arbeiten darf.

Die Analogie zu einem Gebäude mit zwei Eingängen mag eine ökonomisch effiziente Migrationspolitik veranschaulichen. Wer ins deutsche Haus will, soll wählen können zwischen der Seitenpforte „Asyl- oder Flüchtlingspolitik“ und dem Hauptportal „Arbeitsmigration“. Entscheidend ist, dass die beiden Eingänge völlig getrennt sind und ausschließlich Zugang zu einer der beiden Wohnungen ermöglichen.

Die Seitenpforte öffnet sich einzig aus humanitären Gründen. Sie führt in einen Raum, der all jenen Menschen Obdach bietet, die vor Gewalt fliehen, verfolgt oder bedroht werden. Wer Asyl sucht oder auf der Flucht ist, erhält ein rasches, rechtsstaatliches Verfahren, das die Aufnahmeberechtigung klärt¹. Innerhalb Westeuropas sind hierbei einem einheitlichen Vorgehen und einer Erstaufnahmeland-Regelung zu folgen.

Asylsuchende, deren Gründe anerkannt werden, sollen sofort in den ersten Stock des Hauses aufsteigen dürfen. Sie erhalten damit dauerhafte Bleibe- bzw. Aufenthaltsrechte (d.h. eine unbefristete Niederlassungserlaubnis), die sie auch auf dem Arbeitsmarkt den Einheimischen gleichstellen.

Gewalt- oder Bürgerkriegsflüchtlinge dürfen solange – aber eben wirklich nur solange – unter dem Schutzdach des deutschen Hauses bleiben, bis eine Rückkehr in Sicherheit und Würde gewährleistet werden kann. Entfällt der Grund zur Aufenthaltsberechtigung, müssen sie das Gebäude innerhalb einer angemessenen Frist durch die Seitentüre verlassen. Es bleibt ihnen jedoch jederzeit möglich, an der zweiten Eintrittspforte – dem Hauptportal – um Einlass als Arbeitskräfte nachzusuchen.

Das Hauptportal „Arbeitsmigration“ soll nur selektiv geöffnet werden. Es ist aus ökonomischer Sicht für eine Gemeinschaft durchaus effizient, die Grenzen nicht für alle aufzumachen und keine unbeschränkte Freizügigkeit für alle zu

1 Die hier verwendete Unterscheidung in „Asylsuchende“ und in „Gewalt- oder Bürgerkriegsflüchtlinge“ will zum Ausdruck bringen, dass erstere in einem individuellen Einzelverfahren geprüft werden, während letztere ohne Einzelnachweis „generell“ behandelt werden.

gewähren. Hier besteht ein klarer Unterschied zur liberalen Freihandelsdoktrin. Die Begründung liegt in der Existenz nationaler öffentlicher Güter, die nicht kostenlos und unbesehen mit Neumitgliedern geteilt werden. Dazu gehören die medizinische Grundversorgung, Krankenhäuser, Schulen, Straßen. Dazu gehört aber und vor allem auch die Rechtsstaatlichkeit, die politische Stabilität und die funktionsfähige Administration. Sie sind Gemeinschaftsgüter mit hohem Wert. Sie erzeugen Sicherheit, Freiheit und damit die Voraussetzungen für materiellen Wohlstand.

Staatsbürgerschaft als Klubmitgliedschaft

„Wer gehört dazu und wer nicht?“ ist die wohl wichtigste Frage aller Gesellschaften. Jedes Gemeinwesen steht vor der komplexen Herausforderung, in Mitglieder und Außenseiter zu trennen. Wer Mitglied ist, soll von der Gemeinschaft einen Mehrwert erhalten, der allen anderen verwehrt bleibt. Um analytisch zu erkennen, wie Gesellschaften das Problem von Dazugehörigkeit und Ausschluss optimal lösen, ist die ökonomische Theorie der Klubs hilfreich (vgl. Buchanan 1965 oder Schäfer 1998). Denn Klubs stehen vor derselben Herausforderung wie alle anderen Gemeinschaften. Sie müssen eine Leistung produzieren, die so attraktiv ist, dass die Mitglieder dafür bereit sind, eine Gegenleistung zu erbringen.

Klubs sind Zweckgemeinschaften. Die Mitglieder finden sich freiwillig zusammen, um gemeinsam ein oder mehrere „Klubgüter“ zu schaffen. Entscheidend ist dabei, dass sich die Nutzung der Klubgüter auf die Mitglieder beschränken lässt. Nicht-Mitglieder können ausgeschlossen werden. Die Mitgliedschaft zum Klub lässt sich an verschiedene Bedingungen knüpfen, wie Geburt, Zutrittsgesuch, Einkauf, Auslese, Wahl, u.a.m.

Heutige Nationalstaaten können zunehmend als Institutionen gesehen werden, die ein Bündel öffentlicher Güter (Gemeinschaftsgüter) anbieten, dessen Nutzung sie an gewisse Bedingungen koppeln. Soweit Nicht-Gruppenmitglieder (Ausländer) von der Nutzung bestimmter durch die Alteingesessenen gemeinsam erbrachter öffentlicher Leistungen ausgeschlossen werden können, entsprechen die gemeinsam produzierten öffentlichen Leistungen „Klubgütern“. Die Staatsbürgerschaft wird somit zu einer Klubmitgliedschaft. Die Zugehörigkeit zu einer Nation als Staatsbürger(in) erlaubt – wie bei einem Klub –, teilzuhaben am gemeinsamen Inventar von Gemeinschaftsgütern (oder eben besser Klubgütern). Dazu gehören auch Traditionen, Normen und Spielregeln. Jeder Klub gibt sich Statuten,

die festlegen, wer unter welchen Bedingungen als neues Vereinsmitglied aufgenommen wird – so auch die Nation. Die Staatsbürgerschaft ist ein Klubgut, dessen Erwerb strengen Regeln untersteht.

Die wirtschaftspolitische Empfehlung der Klubtheorie lautet, dass Menschen der Zutritt als Mitglied erlaubt wird, solange wie aus der Sicht der Alteingesessenen der Grenznutzen eines zusätzlichen Mitglieds (in Form von Finanzierungsbeiträgen an die gemeinsamen Klubgüter oder in Form positiver Externalitäten) dessen Grenzkosten (in Form der Ballungs- oder Verdrängungskosten für die Alt-Mitglieder) übersteigt.

Es ist (und auch aus einer liberalen Sicht) gerechtfertigt, dass eine strategische deutsche Migrationspolitik primär und vor allem die Interessen der deutschen Bevölkerung zum Ziele hat. Auch hier wird der Unterschied zur Freihandelsdoktrin deutlich. Mit generell offenen Märkten und ohne künstliche Grenzen für alle Güter werden beim Handel die nationalen Interessen automatisch bestens wahrgenommen. Bei der Freizügigkeit soll und muss durch politische Eingriffe die Freiheit der Migration eingeschränkt werden, um so die Interessen der „alten“ Staatsangehörigen bei der Bewahrung und Weiterentwicklung der Gemeinschaftsgüter zu schützen. Die zentrale (liberale) Forderung besteht aber darin, dass die Grenzen für all' jene offen sein sollen die bereit sind, die Spielregeln der Aufnahmegesellschaft zu respektieren und ihren Beitrag zur Finanzierung der Gemeinschaftsgüter zu leisten.

Eine strategische Migrationspolitik soll die Selektionsfunktion nicht mit mehr oder weniger willkürlich gewählten, nicht änderbaren "gottgegebenen" oder "zufälligen" Diskriminierungskriterien wahrnehmen, wie Rasse, Nationalität, Geschlecht oder Alter. Im Grundsatz sollte gelten, dass aufgenommen werden soll, wer die Regeln respektieren will und die Beiträge zur Finanzierung der Gemeinschaftsgüter leisten kann. Differenzierungskriterium werden somit die Zahlungsfähigkeit und das Rechtsbewusstsein.

8. Das Punktesystem als konkreter Vorschlag

Deutschland braucht ein strategisches Migrationsgesetz, das nicht nur die Integration der bereits hier lebenden Zuwanderer regelt. Es braucht ein Gesetz, das die Zuwanderung zwar gleichermaßen begrenzt wie steuert, aber dennoch flexibel bleibt und insbesondere für Höherqualifizierte Deutschland zum attraktiven Zielland werden lässt. Es gilt, zweckmäßig und flexibel auf sich ändernde

Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt reagieren zu können. Es geht nicht um ein „mehr“ an Zuwanderung, sondern um ein „mehr“ an Gestaltungsspielräumen im Interesse von Wirtschaft und Gesellschaft.

Mit dem Zuwanderungsgesetz von 2005 ist vorerst nur ein Kompromiss gefunden worden, dem einige aus ökonomischer Sicht notwendige Schritte – vor allem die gezielte Auswahl einer limitierten Zahl von arbeitsuchenden Zuwanderer durch ein kombiniertes Quoten- und Punktesystem – zum Opfer gefallen sind. Der Verzicht auf das Punktesystem ist aus wirtschaftlicher Sicht schädlich.

Erst ein Punktesystem bietet die Möglichkeit, eine ökonomisch sinnvolle Auswahl der Zuwanderungsberechtigten vorzunehmen. Es schafft einfache und klare rechtliche Regeln für die Arbeitsmigration. Es erlaubt, zweckmäßig und flexibel auf sich ändernde Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt zu reagieren. Mit einem Punktesystem vergrößert sich der migrationspolitische Gestaltungsspielraum für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Ein Punktesystem folgt einem zweistufigen Verfahren:

1. Stufe: Staat legt Quoten fest (wie viele?)

Die Politik (Regierung, Verwaltung, Zuwanderungskommission) soll nur über die Höhe der temporären bzw. permanenten arbeitsmarktorientierten Zuwanderung entscheiden.²

2. Stufe: Punktesystem übernimmt Selektion (wer?)

Qualifikation und Integration sind die Kriterien einer Selektion, die ökonomischen Gesichtspunkten folgt.

² Im Zuwanderungsgesetz war ursprünglich ein Zuwanderungsrat vorgesehen gewesen. Seine Aufgabe hätte es sein sollen (und müssen) weitsichtige Handlungsempfehlungen für die Zuwanderungspolitik zu entwickeln und ggf. die Quoten bei einem Punktesystem festzulegen. Er hat seine Arbeit im Sommer 2004 auch auftragsgemäß aufgenommen und ein Jahresgutachten 2004 erstellt. Das Bundesinnenministerium hat dann jedoch den Erlass vom 2. April 2003, mit dem der Zuwanderungsrat errichtet worden war, am 22. Dezember 2004 mit Wirkung zum Jahresende aufgehoben. Der Zuwanderungsrat besteht also seit dem 1. Januar 2005 nicht mehr.

Ein Punktesystem (das ja nur in Kombination mit der Festlegung von Zuwanderungsquoten seine Wirkung entfalten kann) ist eine echte politische Kompromisslösung. Es erlaubt, mit einem Instrument gleichzeitig zwei Ziele zu erfüllen: das Begrenzungsziel ebenso wie das Steuerungsziel. Der große Irrtum liegt in der Meinung, mit dem Punktesystem würden Tür und Tor nach Deutschland weit geöffnet und die Politik verlöre die in der Tat fundamentale Kompetenz, die Grenzen dicht zu machen, wann immer sie glaubt, die Zuwanderung stoppen zu müssen. Das Gegenteil ist der Fall. Das Punktesystem belässt der Politik die Möglichkeit, jederzeit die legale Zuwanderung nach Deutschland vollständig zu stoppen, bietet aber zusätzlich der Politik ein hohes Maß an Flexibilität, die gewünschte Zuwanderung nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten steuern zu können.

Das Punktesystem ist zunächst einmal ein Begrenzungssystem. Der erste Schritt besteht nämlich darin, dass ein Zuwanderungsrat – oder auch eine andere politische Instanz, oder letztlich sogar Parlament oder Regierung – Jahr für Jahr von Neuem eine Quote festlegen müsste, die zuallererst verbindlich bestimmt, wie viele Menschen legal nach Deutschland einwandern dürfen. Selbstredend kann der Zuwanderungsrat auch eine Quote von Null als angemessen und richtig erachten, was im Klartext nichts anderes bedeutet als ein Zuwanderungsstopp. Es ist somit offensichtlich, dass ein Punktesystem mit jedem Niveau der politisch gewünschten legalen Zuwanderung vereinbar ist. Punktesystem und Begrenzung der Zuwanderung sind nicht unversöhnliche Gegensätze, sondern harmonische Ergänzungen!

Es spricht überhaupt nichts dagegen, dass ein Zuwanderungsrat nicht nur Quoten für die unbefristete Arbeitsmigration, sondern genauso Quoten für temporäre Saison- oder Projektarbeiten festlegt. Dabei kann dann die allgemeine wirtschaftliche Lage oder die gesellschaftliche Akzeptanz dazu führen, dass auch in diesen Bereichen der Arbeitsmigration ein Zuwanderungsstopp das Ergebnis ist.

Erst wenn der jährliche Zuwanderungsspielraum politisch bestimmt wurde, kommt das Punktesystem zur Geltung. Das Punktesystem sorgt nämlich nun für eine aus ökonomischer Sicht optimale Selektion. Einwanderungswillige werden aufgrund der Kriterien Qualifikation, Alter und Sprachkenntnisse in eine Warteschlange eingeteilt. Soweit die Quote reicht, erhalten dann die zu vorderst Stehenden das Recht, nach Deutschland einzuwandern.

Dem Zuwanderungsrat – oder anderen politischen Gremien – obliegt es letztlich, die Kriterienliste zu ergänzen und die einzelnen Aspekte unterschied-

lich zu gewichten. Ebenso ließe sich das Punktesystem um regionale Komponenten erweitern oder könnte das Zuwanderungsrecht durch eine Versteigerung von Einwanderungszertifikaten auch erkaufte werden. Die praktische Erfahrung mahnt jedoch zur Vorsicht vor einer übertriebenen Komplexität. Das Punktesystem funktioniert um so besser, je einfacher und transparenter die Kriterien sind und je mehr darauf verzichtet wird, all zu viel im Voraus regulieren zu wollen. Es ist eine Illusion zu glauben, die Selektion ließe sich zielgenau nach einzelnen Berufen vornehmen.

Offensichtlich ist, dass es im politischen Prozess einzig und allein darum gehen kann, Quoten für die befristete oder unbefristete Arbeitsmigration festzulegen, nicht jedoch Quoten für die Zuwanderung aus humanitären Gründen. Asylsuchende und Flüchtlinge können weder quantitativ begrenzt noch aus ökonomischen Aspekten ausgewählt werden. Hier ist es richtig, im Gesetzgebungsprozess, in Abstimmung mit dem Völkerrecht und unter humanitären Gesichtspunkten jene Gründe zu nennen, die Menschen auf der Flucht oder in Not ein Anrecht auf eine Bleibe in Deutschland gewähren. Hat man sich bei Asyl- und Flüchtlingsrecht einmal festgelegt, gilt es, die Verpflichtungen unabhängig von gesellschaftlichen Moden und ökonomischen Notwendigkeiten einzuhalten. Quoten haben hier nichts zu suchen.

Ein Punktesystem auch für Deutschland ist machbar!

„Dass Zuwanderung nach Deutschland auch durch ein Punktesystem gesteuert werden kann, zeigt die Regelung für die Aufnahme jüdischer Zuwanderer aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion, auf die sich Vertreter von Bund, Ländern, des Zentralrats der Juden und der Union progressiver Juden im Jahr 2005 geeinigt haben. So benötigen jüdische Zuwanderer aus dieser Region vor ihrer Einreise u. a. eine positive Integrationsprognose, die auf Kriterien wie Sprachkenntnissen, Qualifikation, Berufserfahrung und Alter basiert. Mit diesem Verfahren reagierten Bund, Länder und jüdische Verbände auf eine zunehmende Überforderung bei der Integration jüdischer Einwanderer.“

Quelle: Veysel Özcan, Deutschland, Länderprofil des Focus Migration (HWWI, BpB und Netzwerk Migration in Europa), 5/2007, http://www.focus-migration.de/Deutschland_Update.1509.0.html.

Mit dem Verzicht auf das Punktesystem bleibt es dabei, dass der Zugang für ausländische Arbeitnehmer zum deutschen Arbeitsmarkt durch komplexe und restriktiv anwendbare Bestimmungen behindert wird. Die Steuerung der Arbeitsmigration bleibt durch eine bürokratische Grundtendenz charakterisiert, die abschreckend und nicht einladend wirkt. Sie belässt den Verwaltungsbehörden vielfältige diskretionäre Eingriffsmöglichkeiten. Letztlich läuft es darauf hinaus, dem Apparat der deutschen Arbeitsverwaltung zu überlassen, über die Bedarfslagen auf dem Arbeitsmarkt zu befinden und im Einzelfall hochqualifizierten Fach- und Führungskräften die Zuwanderung nach Deutschland zu erlauben, wenn sich für offene Stellen keine Einheimischen finden lassen.

Für die harte Haltung gegenüber einer Modernisierung der Arbeitsmigration nach Deutschland mag die eine oder andere Partei kurzfristig den Beifall von Teilen der Öffentlichkeit erhalten. Eine andere Frage bleibt, ob hier der Applaus nicht den Falschen gilt. Entgegen aller populären polit-ökonomischen und oft auch populistisch hochgespielten Befürchtungen ist nämlich Zuwanderung eine Hilfe zur Lösung und nicht die Ursache genereller Probleme der deutschen Wirtschaftspolitik! Im Europa des 21. Jahrhunderts dürfte nicht ein Zuviel, sondern ein Zuwenig an Migration zur eigentlichen Herausforderung werden. Deutschland wird eine selektive Einwanderung nötig haben – in vielen Bereiche dringender denn je – nicht zuletzt wegen des demographischen Alterungsprozesses. Ein mutiger Schritt nach vorne und ein strategisches Migrationsgesetz, das auch im Inhalt seinem Namen gerecht bleibt, sind bessere Antworten auf die Z-Frage, als ein Kompromiss, der scheinbar niemandem wehtut, aber auch der Sache nicht wirklich weiterhilft.

Literatur

Bonin, Holger (2002): Eine fiskalische Gesamtbilanz der Zuwanderung nach Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 71 (2002), S. 215-229.

BITKOM (2007): Standpunkte zur Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte: Den Wettbewerb um die besten Köpfe gewinnen. Berlin.

Buchanan, James. M. (1965): An Economic Theory of Clubs. *Economica*, Vol. 32: S. 1-14.

Frank, Robert H. und Cook, Philip J. (1995): *The Winner-Take-All-Society. Why the Few at the Top Get So Much More Than the Rest of Us*. New York.

HWWI, BpB (Bundeszentrale für politische Bildung) und Netzwerk Migration in Europa, Newsletter Migration & Bevölkerung, Ausgabe 7/2007, <http://www.focus-migration.de/>.

OECD (2006): Schulerfolg von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im internationalen Vergleich. Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.). Berlin.

OECD (2007): Internationaler Migrationsausblick (SOPEMI 2007). Paris.

Özcan, Veysel (2007): Deutschland, Länderprofil des Focus Migration (HWWI, BpB und Netzwerk Migration in Europa), 5/2007, http://www.focus-migration.de/Deutschland_Update.1509.0.html

Olson, Mancur (1965): *Die Logik des kollektiven Handelns*. Tübingen 1968, Originalausgabe Cambridge 1965.

Schäfer, Wolf (1998): Soziale Harmonisierung oder Wettbewerb der Systeme in der Integration Europas. In: Biskup, Reinhold (Hrsg.): *Dimensionen Europas*. Beiträge zur Wirtschaftspolitik, 68. Bern. S. 285 - 304.

Straubhaar, Thomas (2007): *Illegale Migration: Eine ökonomische Perspektive*. Rat für Migration (Hrsg.): *Politische Essays zu Migration und Integration*, 3/2007. Osnabrück.

Zimmermann, Klaus F. und Hinte, Holger (2005): Zuwanderung und Arbeitsmarkt. Deutschland und Dänemark im Vergleich, Berlin.

Über den Autor:

Prof. Dr. Thomas Straubhaar ist Leiter des Hamburgischen WeltWirtschafts-Instituts (HWWI) und Professor der Universität Hamburg. Der Beitrag wurde unterstützt durch die Datenbanken der Migration Research Group des HWWI (<http://www.focus-migration.de>).

Wenn Sie unsere Arbeit unterstützen wollen:
Commerzbank Berlin
BLZ 100 400 00
Spendenkonto: 266 9661 04
Spendenbescheinigungen werden ausgestellt.

PositionLiberal

Positionspapiere des Liberalen Instituts der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
Weitere Publikationen unter www.libinst.de

Gerhart Raichle (2004)

UMVERTEILUNG – WOZU, WIEVIEL, WIE?

Sascha Tamm (2004)

DIE ZUKUNFT EUROPAS – FREIHEIT UND WETTBEWERB

Detmar Doering (2004)

MYTHOS MANCHESTERTUM

Hartmut Kliemt (2005)

UTOPIEN INTERNATIONALEN RECHTS

Richard D North (2005)

NACHHALTIGE ENTWICKLUNG: EIN KONZEPT MIT ZUKUNFT?

Dirk Maxeiner und Michael Miersch (2005)

IST DIE LINKE NOCH LINKS?

Horst Wolfgang Boger (2005)

DAS DEUTSCHE SCHULSYSTEM: AM ABGRUND ODER IM AUFSCHWUNG?

Jaap Scheerens (2006)

DIE ANWENDBARKEIT VON INTERNATIONALEN VERGLEICHSTUDIEN IM SCHULBEREICH

David C. Berliner (2006)

DER STAAT UND DIE ARMEN

Peter A. Henning (2006)

DIE AUSWIRKUNG VON DEZENTRALISIERTEM WISSEN AUF DIE BILDUNG

Jennifer Marshall (2006)

WAHLFREIHEIT DER ELTERN IM BILDUNGSWESEN DER USA – EIN ÜBERBLICK

Ulrich van Lith (2006)

EUROPA UND BILDUNG: HARMONISIERUNG VERSUS WETTBEWERB

Kenneth Minogue (2006)

BILDUNG UND DIE FREIE GESELLSCHAFT

Jean Redpath (2006)

UNABHÄNGIGE SCHULEN IN SÜDAFRIKA: ASCHENPUTTEL ODER GUTE FEE?

Gerrit B. Koester (2006)

DIE ÖKONOMIE DES INTERNATIONALEN STEUERWETTBEWERBS

Jürg de Spindler (2006)

INTERNER STEUERWETTBEWERB – DAS BEISPIEL DER SCHWEIZ

James Bartholomew (2006)

SCHULBILDUNG OHNE DEN STAAT

Eckhard Behrens (2006)

FÖDERALISREFORM UND BILDUNGSPOLITIK

Rainer Erkens (2006)

ENTWICKLUNG KANN MAN NICHT KAUFEN

Otto Graf Lambsdorff (2006)

MEHR BETEILIGUNGSKAPITAL – MEHR MARKTWIRTSCHAFT