

Eine ökonomische Perspektive auf Wanderungsbewegungen und Migrationspolitik

Anna Hochleitner

1. EINLEITUNG

Die im Jahr 2015 stark gestiegene Zahl der Asylbewerber in der EU¹ hat nicht nur eine öffentliche Debatte um Asylrecht, humanitäre Verantwortung und europäische Solidarität ausgelöst, sondern auch Diskussionen um arbeitsmarktbezogene Migration neu aufleben lassen. Eine besondere Problematik stellt dabei die Verflechtung von Flucht- und Migrationswegen dar, die zu einer zusätzlichen Belastung des Asylsystems führt und sowohl den Schutz von Flüchtlingen als auch die Entwicklung einer wirksamen Migrationspolitik erschwert. Einer der Gründe für diese Vermischung liegt in restriktiven Visapolitiken und mangelnden legalen Zugangswegen.² Angesichts der hohen Ablehnungsquote von Asylbewerbern und den damit verbundenen Kosten für den Staat könnte eine Öffnung alternativer Zugangswege durch Arbeitsmigration einen Beitrag zur Entflechtung leisten (Ange-

1 Zwischen 2014 und 2015 verdoppelte sich die Anzahl von Asylbewerbern auf etwa 1,3 Millionen. Nach einem geringen Rückgang im Jahr 2016 sanken die Zahlen 2017 weiter auf 700.000 und liegen somit nur knapp über dem Niveau von 2014 (Eurostat, 2018).

2 Siehe dazu den Beitrag von Thea Kirsch in diesem Band.

nendt et al., 2017).³ In Zeiten eines internationalen Wettbewerbes um gut ausgebildete Arbeitskräfte, der durch die Veränderung der demographischen Zusammensetzung vieler Industrieländer an zusätzlicher Bedeutung gewinnt, stellt sich zudem die Frage, wie Zuwanderung effektiver gesteuert werden kann.

Trotz einer zunehmenden Öffnung und Liberalisierung der deutschen Migrationspolitik in den letzten 15 Jahren (Ette et al., 2012), bleibt die tatsächliche Inanspruchnahme legaler Einwanderungsmöglichkeiten wie etwa der Blue Card für hochqualifizierte Migranten hinter ihrem Potential zurück (Klingholz, 2015).⁴ Als Ursache hierfür werden insbesondere die fixen Mindestgehaltsgrenzen gemäß § 2 I Nr. 2 BeschV sowie der komplexe verwaltungstechnische Rahmen genannt. So kommen Hunger & Krannich (2017) bei einer Analyse der deutschen und europäischen Richtlinien auf 46 unterschiedliche Formen der Erwerbsmigration, was die Unübersichtlichkeit der bestehenden Regelungen unterstreicht. Dieses Ergebnis reiht sich in die Diskussion der letzten Jahre um ein Einwanderungsgesetz ein, das neben einer Vereinfachung der Rechtsnormen eine bessere Vermarktung Deutschlands als Einwanderungsland ermöglichen soll (Langenfeld, 2015). Die kürzliche Einigung der Koalition auf ein Eckpunktpapier für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz (Bundesregierung, 2018) bestätigt die Relevanz und Notwendigkeit der Rejustierung legaler Zuwanderung.⁵

Die Frage nach der konkreten Ausgestaltung der Migrationspolitik eines Landes, schließt zwingenderweise Fragen nach den volkswirtschaftlichen Konsequenzen eines veränderten gesetzlichen Rahmens ein. Derartige Prognosen erfordern eine sorgfältige Analyse aller relevanter Faktoren, die durch die hohe Kontextspezifität einer solchen Entscheidung erschwert wird. Es ist daher nicht verwunderlich, dass trotz häufiger Debatten die öffentliche Meinung beim Thema Migration und Flucht teilweise falschen

3 So lag die Ablehnungsquote einschließlich formeller Entscheidungen für Deutschland im Jahr 2017 bei 56.6% (BAMF, 2018).

4 Obwohl von den gut 24.000 EU weit ausgestellten Blue Cards im Jahr 2017 knapp 85% auf Deutschland entfallen, fällt diese Zahl relativ zu den gesamten Immigrationszahlen weiterhin gering aus (Eurostat, 2018).

5 Obwohl sich der vorliegende Beitrag nicht mit einer Analyse des Eckpunktpapiers beschäftigt, werden an verschiedenen Stellen Parallelen gezogen, um einen Bezug zu dieser politischen Diskussion herzustellen.

Vorurteilen unterliegt.⁶ Schnell wird der Zuwanderung die Schuld an sinkenden Löhnen und Arbeitslosigkeit gegeben, Probleme, von denen in den letzten 20 Jahren insbesondere Arbeitskräfte mit geringerem Bildungsstand betroffen sind. Tatsächlich stellen Studien jedoch langfristig meist keine bis geringe negative Auswirkungen von Zuwanderung auf Löhne und Beschäftigungsniveau fest. Im Falle eines hohen Anteils an hochqualifizierten Migranten sind sogar positive Auswirkungen zu erwarten (Docquier et al., 2014). Andererseits werden mit einer erhöhten Zuwanderung oft zu große Hoffnungen verbunden, vor allem bezüglich ihrer Wirkung auf den demographischen Wandel. Auch sind negative Konsequenzen für bestimmte Regionen und Risikogruppen nicht auszuschließen. Die Analyse potenzieller Konsequenzen, insbesondere auf den Arbeitsmarkt und den Sozialstaat leistet daher einen wertvollen Beitrag zur Diskussion um Zuwanderung. Zudem stellt sich bei der Anwerbung von Fachkräften aus Drittstaaten die Frage nach einer entwicklungspolitischen Verantwortung, da eine intensive Abwanderung von Hochqualifizierten negative Effekte auf die Herkunftsländer haben kann (Docquier & Rapoport, 2012). Obwohl durch Rücküberweisungen oder zirkuläre Migrationsprogramme auch positive Wirkungsketten entstehen, müssen die Risiken in jedem Fall gründlich begutachtet und in den Entscheidungsprozess mit einbezogen werden.

Der folgende Beitrag soll unter Bezugnahme auf die aktuelle Situation in Deutschland einen empirischen und theoretischen Überblick über die ökonomischen Konsequenzen von Migration ermöglichen. Dabei besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit, vielmehr soll die Diskussion aktueller Studien die allgemeine Debatte zur Migrations- und Asylpolitik informieren. Der Beitrag bezieht sich dabei, wenn nicht explizit erwähnt, auf Arbeitsmigration. Aufgrund der Verflechtung zwischen regulärer und irregulärer Migration wird jedoch an verschiedenen Stellen auch Bezug auf die Situationen von Flüchtlingen und Asylbewerbern genommen. Zunächst werden in Abschnitt 2 die Implikationen für Zielländer im Bereich des Arbeitsmarktes, der Fiskalpolitik, des demographischen Wandels sowie die Bedeutung einer schnellen Integration in den Arbeitsmarkt diskutiert. Ab-

6 Dieser Artikel beschränkt sich dabei auf wirtschaftliche Argumente und lässt mögliche soziokulturelle sowie politische und ideologische Konsequenzen außer Acht. Für eine Diskussion dieser Aspekte siehe den Beitrag von Merve Kania und von Kentaro Inagaki in diesem Band.

schnitt 3 wechselt die Perspektive und beleuchtet mögliche Konsequenzen für die Herkunftsregionen sowie potentielle Konzepte zur Integration einer entwicklungspolitischen Verantwortung in die Migrationspolitik. Abschnitt 4 skizziert schließlich verschiedene Modelle eines Einwanderungsgesetzes. Hierbei werden zunächst nachfrage- und angebotsorientierte Ansätze gegenübergestellt sowie mögliche Synergien zwischen Asyl- und Migrationspolitik diskutiert. Abschnitt 5 fasst die einzelnen Ergebnisse zusammen und schließt ab.

2. ÖKONOMISCHE AUSWIRKUNGEN AUF DIE ZIELLÄNDER

Die Ängste der Gegner einer offeneren Migrationspolitik beziehen sich häufig auf mögliche Verdrängungs- und Lohneffekte einer stärkeren Zuwanderung sowie auf fiskalische Belastungen einer Assimilations- und Integrationspolitik. Andererseits werden in Europa zum Teil große Hoffnungen in die Zuwanderung gesetzt, die einen Teil der negativen Konsequenzen des demographischen Wandels abfangen soll. Tatsächlich beeinflusst Immigration die Volkswirtschaft des Aufnahmelandes durch unterschiedlichste Kanäle. Sie verändert die Anzahl und Zusammensetzung der Arbeitskräfte, beeinflusst die Kapitalakkumulation sowie die Güternachfrage und hat Auswirkungen auf den öffentlichen Haushalt, das Steueraufkommen sowie Transferleistungen (Docquier, 2013). All diese Kanäle müssen bei einer Beurteilung der volkswirtschaftlichen Konsequenzen berücksichtigt werden. Außerdem hängen letztere stark von den Charakteristika der Migranten sowie einer schnellen und erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt ab (Kancs & Lecca, 2017). Die aus ökonomischer Sicht wohl wichtigsten Faktoren sind dabei die Alters- und Bildungsstruktur der Zuwanderer (Docquier, 2013). Weitere wichtige Aspekte sind die Lohnflexibilität, der Grad der Komplementarität oder Substitutivität, das heißt inwieweit Migranten in ihren Qualifikationen Inländern ähnlich sind oder diese ergänzen, sowie die Schnelligkeit der Anpassung von Kapitalstock und Exporten (Bock-Schappelwein & Huber, 2015).

Im Allgemeinen ist Migration verbreitet unter jungen, alleinstehenden, qualifizierten Erwachsenen (Kermer, 2007). Ein sehr stark limitierender Faktor bei der Migrationsentscheidung ist das Alter. In der Regel finden in-

ternationale Wanderungen in einem engen Altersband zwischen 25 und 35 Jahren statt. Menschen über 40 entscheiden sich dabei nur in Ausnahmefällen für diesen Schritt, da insbesondere die immateriellen Kosten der Migration für sie sehr viel höher liegen als für junge Menschen.⁷ Auffallend ist zudem, dass Arbeitsmigranten oft eine überdurchschnittlich hohe Bildung im Vergleich zu ihrem Heimatland besitzen und sogar oft höher qualifiziert sind als die Bevölkerung im Zielland. In OECD Ländern besitzt in etwa ein Drittel der Immigranten einen Universitätsabschluss (Dumont & Liebig, 2014). Eine mögliche Erklärung hierfür ist, dass für Hochqualifizierte einerseits die Kosten⁸ der Wanderung geringer sind und sie andererseits durch eine selektive Einwanderungspolitik bevorzugt werden (Docquier, 2013). Auch Flüchtlinge sind in Deutschland im Schnitt deutlich jünger als die heimische Bevölkerung, mit einem Anteil der 18-35-Jährigen von 50%. Bezüglich des Niveaus der Schulbildung herrscht eine große Varietät vor. Während laut einer Befragung des BAMFs 19% der Asylbewerber in Deutschland eine Universität und 68% eine weiterführende oder Mittelschule besucht haben, haben 9% der Befragten gar keine Schule besucht und 26% die Schulbildung nicht abgeschlossen (Brücker et al., 2016). Eine besondere Problematik bei Geflüchteten ist zudem das Fehlen von Zertifikaten und Urkunden über die jeweiligen Bildungsabschlüsse, weshalb deren Anerkennung deutlich erschwert wird (Brücker et al., 2015).

2.1 Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Grundsätzlich erhöht sich durch Immigration das Arbeitskräfteangebot in einer Volkswirtschaft. Dies erzeugt bei fixen Produktionsmitteln durch eine Veränderung der relativen Knappheiten einen Druck auf aktuelle Durchschnittslöhne und verringert die Beschäftigung inländischer Arbeitnehmer. Allerdings verändert sich durch die Zuwanderung auch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Kommt es nun zu einer Anpassung des Kapitalstocks durch erhöhte Investitionsanreize oder steigen die Exporte des Landes aufgrund einer erhöhten Wettbewerbsfähigkeit, können Lohn- und Beschäftigungsverluste der Inländer sogar überkompensiert werden (Bock-

7 Insbesondere sinkt die Migrationsbereitschaft deutlich mit der Gründung einer eigenen Familie.

8 Gemeint sind sowohl Kosten materieller als auch immaterieller Art.

Schappelwein & Huber, 2015). Empirische Analysen finden in der Tat meist einen vernachlässigbaren Einfluss auf das durchschnittliche Lohnniveau. Während es in kurzer Frist zu geringen negativen Lohneffekten kommen kann (Okkerse, 2008; d'Amuri et al., 2010) kommt es mittel- und langfristig auch zu einer signifikanten Kapitalanpassung, sodass die Löhne langfristig unverändert bleiben (Brücker & Jahn, 2011).⁹ Was die Beschäftigungswirkung von Zuwanderung betrifft, lassen sich empirisch kaum Verdrängungseffekte feststellen. Meist treten keine negativen Effekte auf und falls doch fallen sie in der Regel gering aus (Docquier, 2013).

Neben Auswirkungen auf das gesamt durchschnittliche Lohn- und Beschäftigungsniveau ist eine Verringerung der Löhne und der Beschäftigung derer Arbeitskräfte zu erwarten, die sich in einem substitutiven Verhältnis zu den Migranten befinden (Lipsmeyer & Zhu, 2011). Es ist daher sehr wichtig zu beachten, dass auch wenn der Gesamteffekt der Zuwanderung positiv oder neutral ausfällt, gewisse Bevölkerungsschichten, die enge Substitute für ausländische Arbeitskräfte sind, Wohlfahrtsverlusten ausgesetzt sein können (Kerr & Kerr, 2011). So können die wirtschaftlichen Gesamteffekte im Widerspruch zur kurzfristigen Realität bestimmter Regionen und Gruppen stehen. Da die Akzeptanz und Toleranz gegenüber Immigranten besonders von der persönlichen Wettbewerbssituation abhängig ist müssen diese Effekte von der Politik berücksichtigt und Risikogruppen unterstützt werden.

Zudem muss eine Unterscheidung zwischen hoch- und geringqualifizierten Zuwanderern vorgenommen werden. Durch die Zuwanderung von geringqualifizierten Arbeitskräften können insbesondere die Durchschnittslöhne für geringqualifizierte Inländer sinken und Verdrängungseffekte ausgelöst werden. Die Möglichkeit eines solchen Szenarios liegt vermutlich den wirtschaftlichen Ängsten vieler Migrationsgegner zugrunde (Bock-Schappelwein & Huber, 2015). Es ist daher die Aufgabe der Politik, möglichen negativen Verteilungseffekten rechtzeitig durch Umverteilungsmaßnahmen entgegen zu wirken (Werdinger, 2015). Anders sieht es bei der Migration von Hochqualifizierten aus. Bei einem hohen Anteil an Hochqualifizierten führt Immigration durch Komplementaritäten zu einem Anstieg der

9 Eine Ausnahme ist Borjas (2003), der unter Verwendung einer abweichenden statistischen Identifikationsstrategie signifikant negative Effekte von Zuwanderung auf das durchschnittliche Lohnniveau feststellt.

Löhne von Geringqualifizierten und kann durch positive Externalitäten,¹⁰ die aus dem Anstieg an Humankapital resultieren, auch einen Anstieg der Durchschnittslöhne bewirken (Docquier et al., 2014). So findet Piyapromdee (2017) positive Auswirkungen der Immigration von Hochqualifizierten auf geringqualifizierte Arbeitskräfte, jedoch Wohlfahrtsverluste für hochqualifizierte Inländer. Eine Analyse der OECD Länder bestätigt, dass Immigration zwischen 1990 und 2000 die Löhne von geringqualifizierten Arbeitnehmern signifikant erhöht und so zu einer Verringerung der Lohnungleichheit beigetragen hat (Docquier et al., 2014).¹¹ Ähnlich finden Ottaviano & Peri (2012) einen geringen positiven Effekt von Zuwanderung auf das durchschnittliche Lohnniveau von geringqualifizierten Inländern in den USA. Für vorherige Immigranten hingegen, verringern sich die Löhne durch weitere Zuwanderung.

Während geringqualifizierte Migranten und inländische Arbeitskräfte oft weitgehend austauschbar sind, löst die Zuwanderung von Hochqualifizierten laut Studien in der Regel kaum Verdrängungsprozesse aus (Kermer, 2007) und kann sogar zu positiven Beschäftigungswirkungen führen (Docquier, 2013). Der Grund hierfür ist, dass die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften in Industrieländern durch eine zunehmende Technologisierung und stärkere Spezialisierung weiterhin steigt, während das Angebot, bedingt durch den demographischen Wandel, ständig sinkt (Boeri et al., 2012). In diesem Zusammenhang stellt die Zuwanderung von Hochqualifizierten ein bedeutendes Potential dar. Darüber hinaus stellen hochqualifizierte Migranten in unserer auf Wissensaustausch basierten Gesellschaft eine treibende Kraft für Innovation und Fortschritt dar und erweitern somit die Produktionsmöglichkeitengrenze des Landes (Chiswick, 2005). Aus diesen Gründen soll durch die Umsetzung der Blue Card Richtlinie (RL 2009/50/EG) die Einwanderung von Hochqualifizierten durch die Schaffung eines eigenen Aufenthaltstitels gezielt gefördert werden (siehe §19a AufenthG). Wie bereits erwähnt bleibt der Erfolg dieser Maßnahme jedoch

10 Unter Externalitäten versteht man positive oder negative Nebeneffekte wirtschaftlicher Entscheidungen, von denen außenstehende Dritte betroffen sind und die nicht vollständig durch Preise abgebildet werden (Bishop, 2004).

11 Dieses Ergebnis bleibt robust, auch nachdem Bildungsabschlüsse zum Teil nach einem internationalen Vergleich abgewertet wurden.

auf Grund weiterhin bestehender rechtlicher und verwaltungstechnischer Hürden begrenzt.

Trotz der besonderen volkswirtschaftlichen Bedeutung von Humankapital, hat die Bundesrepublik nicht ausschließlich ein Interesse an der Zuwanderung von hochqualifizierten Fachkräften. Insbesondere in Branchen wie der Gastronomie, der Landwirtschaft oder der Pflege herrscht gegenwärtig eine hohe Nachfrage nach Arbeitskräften (Brücker et al., 2015). Füllen Migranten die Nischen, die von inländischen Arbeitskräften nicht besetzt sind, besteht ebenfalls ein geringeres Niveau an Substitution (Dumont & Liebig, 2014).¹² Obwohl die derzeitige Gesetzeslage die Einwanderung von Migranten mit einer Ausbildung in Mangelberufen durch das entfallen rechtlicher Hürden, wie beispielsweise der Vorrangprüfung erleichtert (siehe §6 BeschV), fallen die Regelungen für diese Gruppe im Vergleich zur Migration von Hochqualifizierten noch immer relativ restriktiv aus.¹³ Dies soll sich laut dem neuen Eckpunktpapier der Koalition nun auch für Fachkräfte mit qualifizierter Berufsausbildung ändern.¹⁴ Dies heißt zum einen die Gewährung eines Aufenthaltsrechtes für 6 Monate zum Zweck der Arbeitssuche, zum anderen ein Verzicht auf die Vorrangprüfung (Bundesregierung, 2018).

Insgesamt lässt sich mit Hinblick auf den Arbeitsmarkt also feststellen, dass die Auswirkungen von Zuwanderung tendenziell gering und oft nicht signifikant ausfallen. Auch durch die verstärkte Zuwanderung von Asylbewerbern nach Deutschland sind Studien zufolge keine langfristigen Auswirkungen auf das Lohnniveau und nur geringe negative Konsequenzen für das Beschäftigungsniveau im Rahmen von maximal -0.07% zu erwarten (Brücker et al., 2015).

12 Schon jetzt führt ein großer Bedarf an Fachkräften jeglichen Ausbildungsniveaus und Spezialisierungsgrades zu einer europaweiten Rekrutierung von Fachkräften in einigen Branchen (siehe z.B. Simon, 2011 oder Demary & Erdmann, 2012).

13 Für eine genauere Diskussion der rechtlichen Grundlagen siehe den Beitrag von Nils Irmgarten in diesem Band.

14 Welches Ausbildungsniveau vorgewiesen werden muss ist jedoch derzeit noch unklar (Bader & Steffen, 2018).

2.2 Auswirkungen auf die Fiskalpolitik

Eine weitere Befürchtung vieler Bürger ist, dass durch die finanzielle Unterstützung von Flüchtlingen und Migranten der Staatshaushalt belastet und eigene Sozialleistungen gekürzt werden könnten. Besonders da der Wohlfahrtsstaat in Aufnahmeländern oft stärker ausgebaut ist als in vielen Herkunftsländern, warnen Politiker vor einer Zuwanderung in die sozialen Sicherungsnetze. Empirisch gesehen besteht bezüglich dieser Frage eine große länderspezifische Diversität. Die frühesten Studien zu diesem Thema stammen aus den USA und zeigen, dass Immigranten dort im Vergleich zu Nichtmigranten seltener Sozialleistungen in Anspruch nehmen. Tun sie es doch, so ist die Intensität der Nutzung ähnlich zu der von Inländern (Blau, 1984). Spätere Analysen zeigen in den USA jedoch einen Anstieg der Inanspruchnahme von Sozialleistungen (Borjas & Trejo, 1991). In Europa sind Migranten Studien zu Folge relativ häufiger auf Sozialleistungen angewiesen als Inländer. Dabei muss allerdings beachtet werden, dass Migranten oftmals der Zugang zum Arbeitsmarkt durch mangelnde Sprachkenntnisse, eine fehlende Anerkennung von Qualifikationen oder Diskriminierung erschwert wird (Kerr & Kerr, 2011). So zeigen Büchel & Frick (2005) in einer paneuropäischen Analyse, dass insbesondere in Dänemark und Deutschland Migranten aus ökonomischer Sicht deutlich hinter der inländischen Bevölkerung zurückfallen.

Was das allgemeine Niveau der Sozialleistungen betrifft lässt sich ein vernachlässigbarer Einfluss der Öffnung des Arbeitsmarktes feststellen. Kürzungen von Sozialleistungen als Reaktion auf eine gestiegene Zuwanderung lassen sich empirisch nicht bestätigen. Vielmehr scheint der Umgang der Politik mit Immigration entscheidend zu sein. So sind höhere Immigrationsraten mit höheren Sozialleistungen verbunden, wenn linke Parteien im Parlament eine Mehrheit haben und Gewerkschaften eine relativ starke Machtposition besitzen. In einem rein neoliberalen Szenario mit schwachem Arbeitnehmerschutz hingegen kann Immigration zu einer Senkung von Sozialleistungen führen (Lipsmeyer & Zhu, 2011).

Aus fiskalpolitischer Sicht stellt sich letztendlich die Frage ob die durch die Migranten verursachten Kosten in Wohlfahrts-, Bildungs- und Gesundheitssystemen durch die steuerlichen Zusatzeinnahmen gedeckt werden können. Die Mehrzahl der Studien zeigt hierbei, dass die fiskalische Bilanz von Zuwanderung in OECD Ländern relativ zum BIP meist geringfügig po-

sitiv ausfällt (Docquier, 2013). Bonin (2002) zeigt in einer empirischen Analyse der fiskalischen Gesamtwirkungen für Deutschland, dass Zuwanderung zur Entlastung des öffentlichen Haushaltes beitragen kann. Voraussetzung hierfür ist jedoch eine schnelle Integration in den Arbeitsmarkt und das Erreichen einer mit der restlichen Bevölkerung vergleichbaren fiskalischen Leistungsfähigkeit. In den wenigen Fällen, in denen der Gesamteffekt negativ ausfällt, liegt der Grund hierfür nicht an in größerem Umfang beanspruchten Sozialleistungen, sondern an der Tatsache, dass Migranten oftmals geringere Löhne beziehen als Inländer und so weniger Steuern beitragen (Dumont & Liebig, 2014). Auf individueller Ebene ist der fiskalische Nettoeffekt abhängig von Charakteristika wie Alter und Bildungsstand. Hochqualifizierte Immigranten bringen nicht nur zusätzliches Humankapital ins Land, sondern stärken das Sozialsystem und verringern die allgemeine Steuerbelastung, da sie in der Regel durch ein hohes Einkommen zur Entlastung des Fiskus beitragen (Chiswick, 2005). Migranten mit schlechtem Bildungsstand und ältere Menschen hingegen verursachen dem Staat im Allgemeinen höhere Kosten. Neben Rentnern entstehen vor allem für Kinder hohe Ausbildungs- und Sozialkosten, weshalb aus fiskalpolitischer Sicht Migranten zwischen 20 und 30 Jahren besonders attraktiv sind (Kerr & Kerr, 2011). Insgesamt gesehen bestätigen sich aus fiskalischer Perspektive weder die Ängste einer Ausbeutung des Sozialstaates noch die Hoffnung auf eine Lösung der fiskalischen Probleme des demographischen Wandels.

2.3 Demographischer Wandel und langfristige Arbeitsnachfrage

Die aktuelle Debatte um Zuwanderung ist eng mit den zu erwartenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen im Rahmen des demographischen Wandels verknüpft. Viele Industrieländer stehen durch sinkende Fertilitäts- und Sterblichkeitsraten vor einer neuen sozialen Realität (Findlay & Wahba, 2013). Problematisch ist hierbei insbesondere das Phänomen der alternden Gesellschaft, mit dem in Zukunft weitgehende sozioökonomische Probleme verbunden sein werden. Während 1960 nur etwa 17% der deutschen Bevölkerung über 61 war, waren es im Jahr 2013 bereits 27%. Prognosen zu Folge ist ein Anstieg dieser Altersgruppe auf über 37% bis zum Jahr 2050 zu erwarten. Der Anteil der unter 20-Jährigen hin-

gegen soll bis 2050 auf etwa 16% sinken, was einer Halbierung im Vergleich zu 1960 entspricht (Statistisches Bundesamt, 2015). Auch auf europäischer Ebene werden die meisten Länder in den nächsten Jahren mit einer sinkenden und alternden Bevölkerung konfrontiert sein während die globale Bevölkerung weiterwächst (Bermingham, 2001).¹⁵ Dies zeigt, dass die Problematik nicht durch europäische Binnenmigration gelöst werden kann.

Um angesichts der veränderten Altersstruktur das aktuelle Produktivitätsniveau zu erhalten, ist eine Reihe an Maßnahmen nötig, die das Erwerbspersonenpotential steigern. Hierunter fallen sowohl eine bessere Integration von Frauen und älteren Beschäftigten in den Arbeitsmarkt, als auch eine gezielte Förderung von Zuwanderung, da das inländische Potential zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs nicht ausreichen wird (Klingholz, 2015). Selbst bei einer abrupten und nachhaltigen Steigerung der Fertilitätsrate können die demographischen Probleme Europas in den nächsten 50 Jahren nicht gelöst werden. Eine verstärkte Zuwanderung hingegen kann einen signifikanten und sofortigen Beitrag zur Linderung des Bevölkerungsrückganges leisten, den Arbeitskräftemangel verringern und sich positiv auf das Gesundheitssystem auswirken (Aiyar et al., 2016). Allerdings können die mit der Alterung der Bevölkerung verbundenen Probleme auch durch Migration nicht vollständig aufgefangen werden. Obwohl Migranten meist relativ jung sind, wären zur Stabilisierung der Arbeitsbevölkerung unrealistisch hohe Zuwanderungsraten nötig (Bermingham, 2001).

Insgesamt betrachtet ist Zuwanderung also kein Allheilmittel für die sozioökonomischen Probleme des demographischen Wandels, kann jedoch einen Beitrag zu deren Linderung leisten. Als Folge dessen sowie auf Grund eines verstärkten globalen Wettbewerbs stehen Industrieländer in zunehmender Konkurrenz um internationale Fachkräfte (Boeri et al., 2012). Entscheidend ist hierbei, dass Migration heute nicht mehr als einmaliger, unidirektionaler Ortswechsel gesehen werden kann, sondern sich durch grenzüberschreitende Netzwerke und Diasporagemeinden zu einem sich

15 Neben Deutschland ist die Situation besonders gravierend in Finnland, Italien und Griechenland. Derzeit noch weniger stark vom Alterungsprozess der Bevölkerung betroffen sind Frankreich, Irland, Island, Malta und Norwegen. Prognosen zu Folge werden sich jedoch in den nächsten 25 Jahren nur in Irland und Island relativ günstige Voraussetzung bezüglich der Bevölkerungsstruktur halten können (Demary und Erdmann, 2012).

selbst erhaltenden kumulativen Prozess entwickelt (Oltmer, 2012). Durch die erleichterte Übermittlung von Wissen und Informationen über das Ziel-land wandern Menschen oft in Regionen, zu denen bereits soziale Kontakte bestehen, wodurch ein Zusammenhang zwischen individueller Migrationsentscheidung und Kettenmigrationsprozessen entsteht (Geiger & Steinbrink, 2012). Dies bedeutet, dass Staaten, um zukünftig von Zuwanderung profitieren zu können, diese schon heute fördern müssen (Werdning, 2015).

2.4 Bedeutung einer schnellen Integration in den Arbeitsmarkt

Wie bereits erwähnt ist die Realisierung vieler mit Zuwanderung verbundener Vorteile von einer schnellen Integration in den Arbeitsmarkt abhängig. Allerdings sehen sich Migranten in der Regel mit Barrieren konfrontiert, die es ihnen erschweren wirtschaftlich erfolgreich zu sein (Dancygier & Laitin, 2014).¹⁶ In Deutschland verdienen Zuwanderer bei ihrer Ankunft etwa 20% weniger als Inländer mit vergleichbaren Qualifikationen. Der Einkommensunterschied nimmt zwar mit der Zeit ab, es kommt jedoch in der Regel zu keiner vollständigen Angleichung. Dieser Assimilationsprozess ist neben dem Bildungsstand der Migranten auch von den ökonomischen Bedingungen im Aufnahmeland zum Zeitpunkt der Immigration abhängig (Aiyar et al., 2016). Des Weiteren fällt die Arbeitsmarktpartizipation in der Regel im Vergleich zu Inländern geringer aus während gleichzeitig ein relativ höheres Arbeitslosigkeits- und Armutsrisiko besteht (Kerr & Kerr, 2011).

Zudem zeigen Studien, dass Migranten oftmals für ihre Tätigkeiten überqualifiziert sind und niedrigere Löhne als heimische Arbeitskräfte mit demselben Bildungsniveau erhalten. Ein Grund hierfür ist oftmals ein Scheitern im internationalen Anerkennungsprozess von Bildungstiteln.¹⁷

16 Problematisch sind hierbei nicht nur sprachliche und kulturelle Barrieren, die Migranten auf dem Arbeitsmarkt benachteiligen, sondern auch eine Erschwerung des Zugangs durch offene oder implizite Diskriminierung (Kerr & Kerr, 2011).

17 Gehen Migranten einer Tätigkeit unter ihrem eigentlichen Ausbildungsniveau nach, wird in diesem Zusammenhang in der Literatur auch von einem *brain waste* gesprochen (siehe z.B. Mattoo et al., 2008).

Dies ist nicht nur für die Migranten selbst problematisch, sondern auch für das Aufnahmeland, da so fachliches Potential ungenutzt bleibt und zukünftige Migrationsentscheidungen negativ beeinflusst werden können (von Hausen, 2010).¹⁸

Auch wenn sich die Unterschiede zwischen Migranten und Nichtmigranten über die Zeit verringern, ist das bestehende ökonomische Ungleichgewicht vor allem in Westeuropa beunruhigend und stellt eine Herausforderung für die Politik dar (Dumont & Liebig, 2014). Maßnahmen, die auf eine bessere Arbeitsmarktintegration der Zuwanderer abzielen, sollten daher als Investitionen und nicht als Kosten gesehen werden. Kancs & Lecca (2017) untersuchen in einer Simulation die Auswirkungen einer Erhöhung der Ausgaben im Bereich der Integrationspolitik, um besonders Flüchtlingen einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Ihre Ergebnisse zeigen, dass solche Maßnahmen langfristig zu einem höheren BIP Wachstum führen und eine positive Fiskalbilanz aufweisen, sodass eine bessere Integration langfristig nicht nur zu sozialen, sondern auch zu wirtschaftlichen Gewinnen führt. Obwohl die kurzfristigen Kosten solcher Maßnahmen durchaus beträchtlich sind, dürften die langfristigen Kosten einer gescheiterten Integration diese bei weitem übersteigen.

3. ÖKONOMISCHE AUSWIRKUNGEN AUF DIE HERKUNFTSLÄNDER

3.1 Die Brain-Drain-Problematik

Im Mittelpunkt der politischen Debatte um Migration stehen meist Auswirkungen auf das Zielland und der Versuch, durch eine aktive Steuerung von Zuwanderung zu profitieren. Demgegenüber steht eine politische Verantwortung gegenüber den Herkunftsländern, vor allem wenn es sich bei diesen um Schwellen- und Entwicklungsländer handelt. Während Zielländer durch die Immigration von Hochqualifizierten durch vielfache Kanäle profitieren können, führt sie gleichzeitig zu einem Verlust an Humankapital im

18 Diese Problematik findet auch im aktuellen Eckpunktpapier für ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz Erwähnung (Bundesregierung, 2018).

Herkunftsland, der in der Literatur als *brain drain* bezeichnet wird (Docquier & Rapoport, 2012).

Der Begriff geht auf die Phase starker Abwanderung von Fachkräften und Wissenschaftlern in die USA nach dem Zweiten Weltkrieg zurück. Während frühe wissenschaftliche Abhandlungen davon ausgingen, dass die Auswirkungen des *brain drain* auf die Herkunftsländer der Migranten neutral seien und insbesondere die Vorteile freier Migrationsströme für die Weltwirtschaft betont wurden (siehe z.B. Grubel & Scott, 1966 oder Mishan & Needleman, 1968), fand später eine Fokussierung auf negative Konsequenzen des *brain drains* statt, bei der vor allem Entwicklungsländer im Zentrum der Diskussion standen.¹⁹ Der Verlust an qualifizierten Arbeitskräften führt dabei nicht nur zu einer Verringerung des Humankapitals in den Herkunftsländern, sondern darüber hinaus zu einem Wegfall positiver Externalitäten. So entscheiden sich hochqualifizierte Individuen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit für unternehmerische Tätigkeiten, was zu einer Schaffung von Arbeitsplätzen führt, und tragen sowohl in besonderem Maße zu wirtschaftlicher Innovation als auch zu politischen Debatten bei (Langthaler & Hornoff, 2008). Ein weiteres Problem entsteht, falls Bildung teilweise oder mehrheitlich durch Steuern finanziert wird, da die Herkunftsländer so die Kosten der Ausbildung tragen ohne von späteren Steuerzahlungen zu profitieren (Gibson & McKenzie, 2010).²⁰

Aus diesen Gründen besteht die Sorge, dass *brain drain* die Perspektiven auf Wachstum und Entwicklung für Herkunftsländer deutlich verschlechtert. Besonders befürchtet werden Personalknappheiten in strategischen Sektoren wie dem Gesundheits- oder Bildungswesen (Kingma, 2018; Langthaler & Hornoff, 2008). Auch wenn diese Effekte abgeschwächt werden können, falls Hochqualifizierte in ihrem Heimatland arbeitslos sind oder keine adäquate Beschäftigung finden können (Kermer, 2007) kann

19 Eine interessante Tendenz in diesem Zusammenhang ist, dass Migrationsprozesse oft vom Mittelstand eines Landes initiiert werden, der entscheidend zur wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes beiträgt (Pries, 2001; Waldrach, 1995).

20 Diese Problematik könnte durch eine Förderung von Migration zu Ausbildungszwecken verringert werden.

Emigration auch in diesem Fall schädlich sein, wenn sie interne Verteilungseffekte verhindert (Bhagwati & Rodriguez, 1975).²¹

Seit den 1990ern werden Bedingungen diskutiert, unter denen sich ein anfänglicher brain drain positiv auf die Herkunftsregionen auswirken kann (Docquier & Rapoport, 2012). Ein zentrales Argument ist hierbei, dass durch die Migration von Hochqualifizierten die Rendite für Humankapital steigt und somit individuelle Bildungsanreize im Herkunftsland geschaffen werden (Mountford, 1997). Wenn nur ein Bruchteil nach der Ausbildung auch tatsächlich emigriert, steigt somit das Humankapitalniveau der Herkunftsregion (Beine et al., 2001). Dieser Effekt wird jedoch dadurch eingeschränkt, dass auch geringqualifizierte Arbeiter emigrieren, steigende staatliche Bildungsinvestitionen zu einem Rückgang anderer öffentlicher Güter führen können und Bildungstitel im Ausland eventuell nicht vollwertig anerkannt werden, was oftmals zu beruflicher Dequalifizierung führt (Özden & Schiff, 2006). Wenn sich in- und ausländische Arbeitsmarktbedürfnisse unterscheiden können zudem Verzerrungen im Bereich der Bildungsentscheidung auftreten. Wird die Studienentscheidung auf Bedürfnisse des internationalen statt des inländischen Arbeitsmarktes ausgelegt, können Herkunftsländer nicht in vollem Umfang von dem gestiegenen Humankapital profitieren (Docquier & Rapoport, 2012).

Ein weiterer Punkt, der die negativen Konsequenzen der Abwanderung lindert, sind die Rücküberweisungen, mit denen Migranten ihre Familien in der Heimat unterstützen. Diese tragen zu einer Entlastung des Staatsbudgets bei und können einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung eines Landes leisten.²² Darüber hinaus unterstützen Diasporanetzwerke oftmals über Technologie- und Wissenstransfers eine wirtschaftliche Vernetzung von Herkunfts- und Zielländern und können so Handel und Direktinvestitionen erhöhen (Gibson & McKenzie, 2010).

21 Da im Kontext internationaler Wanderungen, große Städte in Herkunfts- sowie in Zielländern besonders betroffen sind, kann Emigration arbeitslose Fachkräfte in Städten davon abhalten in ländliche Gebiete abzuwandern, was Verteilungsprobleme innerhalb eines Landes verstärkt.

22 So erreichten Rücküberweisungen in den zehn Hauptempfängerländern 2014 Werte zwischen 20 und 40% des BIPs (Ratha et al., 2016).

3.2 Empirische Evidenz und Lösungsansätze

In der Tat sind nicht nur die Vorhersagen theoretischer Modelle, sondern auch die Ergebnisse empirischer Analysen zum Thema brain drain gemischt. Studien zu Folge sind besonders kleine Länder von den negativen Konsequenzen des brain drains betroffen²³ (Beine et al., 2008), während größere Länder mit mittlerem Einkommen profitieren können (Docquier, 2013). Neben der Größe des Landes entscheidet vor allem die Höhe der Abwanderungsrate, ob die Abwanderung eine Chance oder einen Schaden für das Herkunftsland darstellt. Bei einer begrenzten Abwanderungsrate von fünf bis zehn Prozent der qualifizierten Arbeitskräfte ist eine positive Rückwirkung wahrscheinlich. Problematisch wird es, wenn diese über zehn Prozent liegt (Langhoffer & Hornoff, 2008).²⁴

Während klassische Migrationstheorien in der Regel eine einmalige, unidirektionale Auffassung von Migration vertreten, sind im 21. Jahrhundert zirkuläre und temporäre Migrationsformen von zunehmender Bedeutung. Während man unter temporärer Migration einen Auslandsaufenthalt für einen begrenzten Zeitraum versteht,²⁵ bezieht sich zirkuläre Migration auf eine kontinuierliche Bewegung zwischen verschiedenen Ländern und kann sowohl temporäre als auch längerfristige Aufenthalte umfassen (IOM, 2008). Beide Migrationsformen werden mit positiven Auswirkungen auf Herkunfts- und Aufnahmeländern verbunden. Zurückkehrende Migranten stellen dabei ein besonderes Potential für Herkunftsländer dar, da diese durch die Übertragung von neu erlerntem explizitem und implizitem Wissen ihre Heimatregion wirtschaftlich voranbringen können (Sinyolo, 2012). Zentral ist dabei, dass Remigranten bei ihrer Rückkehr aktiv unterstützt werden, da sie sich oftmals in ihrem Heimatland erneut mit verschiedenen Hindernissen konfrontiert sehen. Ein Hauptproblem ist, dass lokale Akteure Remigranten oftmals auf Grund der im Ausland erworbenen Verhaltens-

23 Am stärksten von den negativen Folgen des brain drain betroffen sind arme, kleine, englischsprachige Länder im Bereich der Tropen (Docquier, 2013).

24 Global betrachtet scheint es unter den Entwicklungsländern mehr Verlierer als Gewinner zu geben. Allerdings befinden sich unter den letzteren die großen Schwellenländer (Brasilien, Indien, China), so dass in Zahlen ausgedrückt die Gewinne die Verluste der Verliererländer überwiegen (Beine et al., 2008).

25 In der Regel geht man hierbei von einer Zeitspanne von über einem Jahr aus.

weisen mit Misstrauen begegnen. Dieses muss erst überwunden werden, um einen effektiven Wissenstransfer zu ermöglichen (Kermer, 2007; Schaland, 2012).

Aufgrund des besonderen Potentials von Remigranten für die Herkunftsländer stellen bilaterale Abkommen, die zirkuläre und temporäre Migrationsmuster fördern sollen, eine häufig diskutierte nachhaltige Alternative dar. Oft wird in diesem Zusammenhang von einer *triple win* Situation gesprochen, bei der sowohl Migranten, als auch Herkunfts- und Zielländer profitieren sollen (Schneider & Parusel, 2011).²⁶ Neben der Erleichterung spontaner beziehungsweise natürlicher zirkulärer Migration können konkrete Anreize zur Remigration, wie beispielsweise die Rückerstattung von Sozialversicherungsbeiträgen oder eine aktive Unterstützung bei der Rückkehr gesetzt werden (Martin, 2004). Remigration setzt jedoch in der Regel vermehrt erst ein, wenn im Heimatland wirtschaftliche und politische Fortschritte erzielt werden, was die Förderungsmöglichkeiten in der Praxis einschränkt. Aus diesem Grund sind parallel die Stärkung nationaler Ausbildungssysteme und eine Verbesserung der allgemeinen Arbeitsbedingungen vor Ort von zentraler Bedeutung (Langthaler & Hornoff, 2008).

4. GESTALTUNG EINES EINWANDERUNGSGESETZES

4.1 Angebots- und nachfrageorientierte Ansätze

Grundsätzlich kann in der Migrationspolitik zwischen angebots- und nachfrageorientierten Ansätzen unterschieden werden (EMN inform, 2015). Während erstere dem Faktor Humankapital eine besondere Bedeutung zuschreiben, erfolgt bei nachfrageorientierten Ansätzen eine strenge Rückkopplung an den Arbeitsmarkt. Das bedeutet, dass zentral für das Erlangen einer Aufenthaltserlaubnis der Nachweis eines Arbeitsvertrages ist. Dieser

26 Ein klassisches Beispiel eines so genannten *beneficial brain drains* ist die indische IT- Branche, die sich erst durch Remigration und die damit verbundenen Wissens- und Technologietransfers zu einem tragenden und dynamischen Wirtschaftszweig entwickeln konnte (Hunger, 2003).

Ansatz wird bis auf wenige Ausnahmen, die eine Einreise zur Arbeitsplatzsuche erlauben, traditionell in Deutschland verfolgt (Hunger & Krannich, 2017).²⁷ Wie bereits erwähnt sieht das Eckpunktpapier eine Lockerung dieser Regelung für qualifizierte Fachkräfte vor, die nun wie für Akademiker einen Aufenthalt von maximal sechs Monaten zur Arbeitsplatzsuche zulassen soll (Bundesregierung, 2018). Allerdings richten sich die neuen Richtlinien explizit weiterhin am Bedarf der deutschen Volkswirtschaft aus. Während ein großer Vorteil nachfrageorientierter Ansätze in einer schnellen Arbeitsmarktintegration liegt (Langenfeld, 2015), wird sie von anderen als unflexibel und als für Migranten unattraktiv kritisiert (Hunger & Krannich, 2017).

Ein Beispiel für eine angebots- und somit humankapitalorientierte Migrationspolitik sind punktebasierte Systeme, die in traditionellen Einwanderungsländern wie Australien, Neuseeland oder Kanada zu finden sind (Wrobel, 2016).²⁸ Dabei müssen Migranten eine nach verschiedenen Kriterien errechnete Punktzahl erreichen, um einen Aufenthaltstitel zu erlangen (siehe z.B. Hunger & Krannich, 2017 oder Werding, 2015). Ein großer Vorteil dieses Ansatzes ist es, dass dabei sowohl demographische sowie arbeitsmarktrelevante Faktoren berücksichtigt werden können. Wie oben diskutiert hängt eine Vielzahl der fiskalpolitischen und arbeitsmarktbezogenen Konsequenzen der Zuwanderung von den individuellen Charakteristika der Migranten ab. So sind vor allem Alter und Bildungsstand von zentraler Bedeutung. Durch eine gezielte Förderung der Migration Hochqualifizierter, wie beispielsweise Erleichterungen bei der Einbürgerung oder der Familienzusammenführung sowie eine selektive Einwanderungspolitik sollen so die Gewinne aus der Zuwanderung für das Zielland maximiert werden (Kermer, 2007). Ein weiterer Vorteil punktebasierter Systeme liegt in einer Flexibilisierung von Migrationswegen sowie in einem Abbau institutioneller Hürden und bürokratischer Komplexität. Die zentrale Schwäche eines

27 Der Aufenthalt zur Arbeitsplatzsuche für Ausländer mit deutschem oder vergleichbarem Hochschulabschluss für eine Dauer von sechs Monaten ist im §18c I AufenthG geregelt.

28 Aufgrund länderspezifischer Unterschiede hinsichtlich Migrationsrouten und gesamtwirtschaftlicher Faktoren ist ein direkter Vergleich zwischen Ländern problematisch. Unter Berücksichtigung dieser Limitierung können internationale Erfahrungen jedoch hilfreiche Orientierungspunkte bieten.

solchen Ansatzes ist eine verschlechterte Arbeitsmarktintegration (Langenfeld, 2015). Aus diesem Grund kam es in den letzten Jahren auch in Ländern wie Kanada, dem klassischen Beispiel für ein humankapitalorientiertes Punktesystem, zu steuerungssystematischen Anpassungen und einer Integration nachfrageorientierter Elemente (Langenfeld, 2015).

Eine viel diskutierte Lösung ist daher eine Kombination von sowohl angebots- als auch nachfrageorientierten Elementen im Rahmen eines Hybridmodells (siehe z.B. Angenendt et al., 2017 oder Wrobel, 2016). Aufgrund der Öffnung Deutschlands insbesondere für hochqualifizierte Migranten innerhalb der letzten Jahre, wird zudem argumentiert, dass der aktuelle rechtliche Rahmen die Integration humankapitalorientierter Elemente nicht nur ermöglicht, sondern bereits begonnen hat (Langenfeld, 2015). Dadurch wird die Umwandlung in ein Punktesystem nicht nur unnötig, eine Dopplung bestehender Zugangsmöglichkeiten birgt zudem die Gefahr einer erhöhten Intransparenz und Bürokratie (Langenfeld, 2015). Stattdessen werden in dem aktuellen Eckpunktpapier innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens bürokratische Vereinfachungen sowie eine Liberalisierung für qualifizierte Fachkräfte angestrebt. In jedem Fall wird eine bessere Vermarktungsstrategie Deutschlands als Einwanderungsland im internationalen Wettbewerb um Fachkräfte dringend benötigt. Ein Einwanderungsgesetz kann den Rahmen dazu bieten und gleichzeitig ein Bekenntnis zu Offenheit signalisieren (Hinte et al., 2011; Klingholz, 2015; Langenfeld, 2015; Straubhaar, 2015).

Eine Teilgruppe der Migranten, die in Einwanderungsgesetzen in der Regel eine besondere Berücksichtigung findet sind Auszubildende und Studierende. Eine zentrale Problematik der Arbeitsmarktintegration ist, dass Bildungsabschlüsse oft international nur schwer vergleichbar sind oder dass es Migranten an komplementären Fähigkeiten, wie Sprachkenntnissen und kulturellem Wissen fehlt. In Folge dessen gehen sie oft einer Tätigkeit nach, die nicht ihren Qualifikationen entspricht. Ein vielversprechender Lösungsansatz ist es, den Schritt ins Ausland bereits während der Ausbildung zu vollziehen (Boeri et al., 2012).²⁹ Aufnahmelande können in diesem Fall von der Akquirierung an neuem Humankapital profitieren, das bereits gut

29 So liegt das Einkommen von Immigranten, die ihren Hochschulabschluss bereits im Zielland erworben haben in der Regel sogar signifikant über dem Lohnniveau inländischer Absolventen (Boeri et al., 2012).

an die Bedingungen auf dem heimischen Arbeitsmarkt angepasst ist. Von besonderem Interesse sind hierbei die Zulassung und Anwerbung internationaler Studierender. Zudem besteht empirisch eine enge Korrelation zwischen der Mobilität der Studierenden eines Landes und der späteren Migrationsrate (Felbermayr & Reczkowski, 2012).

Viele Länder haben dies inzwischen erkannt und bemühen sich, die Einreisemöglichkeiten für ausländische Studierende zu verbessern und ihnen nach ihrem Abschluss den Einstieg in den Arbeitsmarkt zu erleichtern (Boeri et al., 2012). Aufgrund des bestehenden Arbeitskräftemangels in vielen Ausbildungsberufen und einem rückläufigen Erwerbspersonenpotential könnte ein solches Anwerbungsprogramm auf Ausbildungsplätze erweitert werden. Derzeit ist ein Aufenthalt zu Ausbildungszwecken laut §17 AufenthG zwar möglich, verlangt aber das Vorliegen eines Ausbildungsvertrages. Durch die Ermöglichung einer Ausbildungssuche im Inland für einen bestimmten Zeitraum könnte die Vernetzung zwischen Ausbildungsbetrieben und jungen Migranten gefördert werden, was sowohl die Suchkosten für Arbeitgeber und Migranten signifikant verringern könnte als auch die passende Besetzung offener Stellen verbessern würde (Hunger & Krannich, 2017). Im Eckpunktpapier ist jedoch bisher nur allgemein von einer Verbesserung der Möglichkeiten des Zugangs zur Berufsausbildung die Rede (Bundesregierung, 2018). Eine verbesserte Integration in den deutschen Arbeitsmarkt könnte zudem durch sichtbare Anlaufstellen im In- und Ausland gefördert werden, die den Kontakt zwischen potentiellen Arbeitgebern und internationalen Bewerbern erleichtern (Werdning, 2015). Dies soll nun in der Tat durch eine Verbesserung der Informationsmöglichkeiten für ausländische Bewerber und Bewerberinnen sowie eine Unterstützung bei Verwaltungsverfahren angestrebt werden (Bundesregierung, 2018).

Wie bereits erwähnt hat Deutschland auf Grund des sinkenden Erwerbspersonenpotentials einen Bedarf an Fachkräften unterschiedlichster Ausbildungsniveaus, weshalb nicht nur ein Interesse an der Zuwanderung hochqualifizierter Fachkräfte besteht. Das Eckpunktpapier bezieht sich hingegen explizit auf qualifizierte Fachkräfte (Bundesregierung, 2018). Auch wenn im Papier von einer ethisch verantwortbaren Gewinnung von Fachkräften die Rede ist, bleibt festzuhalten, dass eine zu starke Fokussierung auf Qualifikationen außerdem die Gefahr eines brain drains in den Her-

kunftsregionen verstärkt. Dies sollte ebenfalls im Rahmen einer ganzheitlichen und nachhaltigen Migrationspolitik Berücksichtigung finden.

4.2 Mögliche Synergien zwischen Asyl- und Migrationspolitik

Eine weitere bedeutende Frage ist es, in wie weit mögliche Synergien zwischen Asyl- und Migrationspolitik denkbar sind und in der Praxis genutzt werden können. Grundsätzlich sind beide Politikbereiche voneinander zu trennen, da das Ziel der Asylpolitik die Gewährung von Schutz vor Verfolgung und Konflikten ist und somit humanitären Motiven und nicht volkswirtschaftlichen Überlegungen folgt. Angesichts der oben beschriebenen Verflechtung zwischen Asyl- und arbeitsmarktbezogener Migration sowie hoher Ablehnungsraten und einer starken Belastung des Asylsystems in den letzten Jahren stellt sich jedoch die Frage, ob mögliche Synergien zwischen beiden Bereichen denkbar sind. Auch der Deutsche Städte- und Gemeindebund kritisierte 2017 die oftmals starren deutschen Integrationsmuster und fordert eine flexiblere und schnellere Integration in den Arbeitsmarkt (Zeit, 2017, 25. Dezember).

Häufig diskutiert wird in diesem Zusammenhang ein so genannter Spurwechsel für Menschen, die als Asylbewerber nach Deutschland kommen, jedoch auch über das Migrationsrecht einen Aufenthaltstitel erhalten könnten. Dies wäre insbesondere für Asylbewerber ohne Schutzbedarf attraktiv, da sich so eine realistische Bleibeperspektive eröffnen könnte. Gelingt eine Beschäftigungsaufnahme, wäre ein Bleiberecht auch dann sinnvoll, wenn der Asylantrag abgelehnt wird oder der Fluchtgrund entfällt (Klingholz, 2015). Eine solche Verzahnung von Asyl- und Arbeitsmigrationspolitik existiert bereits seit 2008 in Schweden. Bei einer Ablehnung des Asylantrages kann eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Erwerbstätigkeit beantragt werden, falls der betroffene Asylbewerber bereits vier Monate in Schweden gearbeitet hat und eine Weiterbeschäftigung gesichert ist. Studien zufolge wird der Spurwechsel dabei nicht als Form der Arbeitsmigration, sondern als humanitäre Alternative zum Asylrecht wahrgenommen (Parusel, 2016). Das aktuelle Eckpunktpapier sieht formal keinen Spurwechsel vor und hält die Trennung von Asyl- und Migrationspolitik somit aufrecht. Allerdings will sie Kriterien für einen verlässlichen Status für Geduldete, die in den Arbeitsmarkt integriert sind schaffen, sodass diese arbei-

ten können ohne eine Abschiebung befürchten zu müssen. Zudem soll die im Koalitionsvertrag vereinbarte Ausbildungsduldung (3+2 Regelung) einheitlich umgesetzt werden und so für mehr Planungssicherheit sorgen (Bundesregierung, 2018). Eine weitere diskutierte Verzahnung von Asyl- und Migrationspolitik, über die in Zukunft nachgedacht werden könnte, ist eine Integration von geographischen Prioritäten für Krisengebiete bei der Vergabe von Aufenthaltstiteln (Angenendt et al., 2017).

Es bleibt festzuhalten, dass Flüchtlingen derzeit die Integration in die Aufnahmegesellschaft im Vergleich zu Arbeitsmigranten deutlich erschwert wird. Dies drückt sich in Deutschland trotz eines rechtlichen Zugangs zum Arbeitsmarkt für Schutzbedürftige und verschiedener Unterstützungsmaßnahmen unter anderem in einer geringeren Erwerbstätigkeitsrate aus (EMN synthesis report, 2015).³⁰ Da sie ihr Land nicht freiwillig verlassen, sind Flüchtlinge konzeptionell in vielfacher Hinsicht benachteiligt (Richmond, 1988). Neben eventuellen physischen und mentalen Traumata haben Flüchtlinge in der Regel keine bis wenige Möglichkeiten sich auf die Aufnahmegesellschaft vorzubereiten und so ihre Integrationschancen durch Sprach- und Qualifikationserwerbe zu verbessern (Brücker et al., 2015). Zudem ist der Berufs-Ausbildungs-Mismatch bei Asylbewerbern deutlich größer als bei anderen Zuwanderungsgruppen. Dies liegt auch an der erschwerten Anerkennung von Ausbildungen aufgrund fehlender Unterlagen (Bock-Schappelwein & Huber, 2015). Aus diesem Grund wären Unterstützungen bei der Anerkennung ausländischer Qualifikationen sowie Politikmaßnahmen, die eine intensivere Förderung des Erwerbs von Sprach- und Berufsqualifikationen direkt nach der Einreise ermöglichen entscheidend, um die Integration von Flüchtlingen zu verbessern. Eine große Verantwortung fällt hier Schulen und Universitäten zu, die einen maßgeblichen Beitrag zur Integration leisten können (Brücker et al., 2015).

Ein zentrales Problem für Flüchtlinge, das durch die Möglichkeit eines Spurwechsels gelöst werden könnte, sind Restriktionen bei der Arbeitssuche. So besitzen Flüchtlinge und Asylbewerber in Deutschland die ersten drei Monate wenn sie sich in einer Erstaufnahmeeinrichtung befinden kei-

30 In der Literatur wird in diesem Zusammenhang von der *refugee gap* gesprochen (siehe z.B. Connor, 2010).

nerlei Zugang zum Arbeitsmarkt oder Integrationskursen.³¹ Wann ein eingeschränkter (bei Ablehnung des Asylantrages) beziehungsweise uneingeschränkter Zugang (bei Gewährung des Schutzstatus) jedoch tatsächlich erteilt wird hängt maßgeblich von der Bearbeitungsgeschwindigkeit der Anträge ab (Brücker et al., 2015).³² Diese Wartezeit verursacht nicht nur dem Staat erhebliche Kosten, sondern besonders auch den Flüchtlingen, da die Diskontinuität im Bildungs- und Arbeitsleben somit verlängert wird. Ein großes Problem ist zudem die geringe Rechtssicherheit während des Verfahrens, die es für Arbeitgeber riskant macht Asylbewerber zu beschäftigen. Ein wesentlicher Vorteil eines Spurwechsels wäre somit die Ermöglichung einer vom Asylgrund unabhängigen Planungssicherheit bezüglich der Bleibedauer und des Aufenthaltsstatus. Auch wenn sich das Problem durch einen verlässlichen Status für Geduldete mit Arbeit und die Ausbildungsduldung verringern dürfte bleibt hier Handlungsbedarf. Für die Asylbewerber selbst kann die aktuelle Unsicherheit neben psychologischen Kosten auch zu geringeren Investitionsanreizen in länderspezifisches Humankapital, wie den Spracherwerb führen. Neben humanitären Gründen wäre daher auch aus ökonomischer Sicht eine Verkürzung der Asylverfahren und ein schneller Zugang zum Arbeitsmarkt essentiell.³³ Laut Schätzungen des IAB (2016) existierten Ende 2015 etwa 154.000 offene Arbeitsstellen, die auch für Flüchtlinge ohne Berufsausbildung relevant wären. Initiativen von IHK und HWK, die Ausbildungsbetriebe und Flüchtlinge zusammenbringen, stellen in diesem Zusammenhang wertvolle Beiträge zur Integration dar und zeigen die Chancen, die sich für beide Seiten ergeben (siehe z.B. IHK, 2018).

31 Seit 2015 ist gemäß §61 AsylG die Aufnahme einer Beschäftigung für Asylbewerber nach drei Monaten unter bestimmten Voraussetzungen möglich.

32 2016 lag die durchschnittliche Bearbeitungszeit von Asylanträgen bei rund 7 Monate. Nach einem Anstieg auf durchschnittlich 10,7 Monate im Jahr 2017 liegt die Bearbeitungsdauer im zweiten Quartal 2018 wieder im Schnitt bei 7,3 Monaten (Deutscher Bundestag, 2018).

33 Dabei darf eine Verkürzung selbstverständlich nicht zu einer Minderung des verfahrensrechtlichen Schutzstandards führen.

5. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSBEMERKUNGEN

Es bleibt festzuhalten, dass die oft negative öffentliche Wahrnehmung von Zuwanderung nicht mit der volkswirtschaftlichen Realität übereinstimmt. Es ist daher die Aufgabe von Politik und Medien über die ökonomischen Konsequenzen von Zuwanderung aufzuklären. Studien zeigen, dass langfristig negative Lohn- und Beschäftigungswirkungen, wenn überhaupt, gering ausfallen und im Falle eines hohen Anteils an hochqualifizierten Arbeitskräften sogar positive Auswirkungen zu erwarten sind. Aus fiskalischer Sicht scheint Immigration in den meisten OECD Ländern einen positiven, aber geringen Effekt zu haben. Aufgrund des demographischen Wandels müssen in den nächsten Jahren zudem eine Reihe an Maßnahmen zur Steigerung des Erwerbspersonenpotentials ergriffen werden. Die mit der Alterung der Bevölkerung verbundenen Probleme können durch eine vermehrte Zuwanderung zwar nicht gelöst, jedoch verringert werden. Da in einer wissensbasierten Gesellschaft die Bedeutung des Faktors Humankapital zudem weiterhin steigen wird, steht Deutschland in einem zunehmenden Wettbewerb um internationale Fachkräfte.

In diesem Kontext kann ein Einwanderungsgesetz eine positive Signalwirkung ausüben, die Attraktivität Deutschlands als Einwanderungsland erhöhen sowie institutionelle Hürden bei der Zuwanderung weiter abbauen. Das Eckpunktpapier ist ein erster Schritt in diese Richtung. Um von den positiven Konsequenzen von Migration profitieren zu können ist zudem eine schnelle Integration in den deutschen Arbeitsmarkt von zentraler Bedeutung. Aus diesem Grund sollte besonders der Kontakt zwischen Arbeitgebern und Migranten verbessert werden, mit einem besonderen Fokus auf die Anwerbung von Auszubildenden und Studierenden. Auch könnten potentielle Synergien zwischen Asyl- und Migrationspolitik genutzt werden, die eine Entflechtung von Wanderungsmotiven erleichtern. Auffallend ist, dass Flüchtlinge vor allem in den Anfangsjahren hinter Arbeitsmigranten zurückfallen. Aus diesem Grund ist es von großer Bedeutung, dass der Staat die Integration durch Investitionen in sprachliche und berufliche Qualifikationen, aber auch durch einen schnellen Abbau von Unsicherheiten fördert. Schließlich sollte im Rahmen der Migrationspolitik auch eine entwicklungspolitische Verantwortung berücksichtigt werden und die Gefahr eines brain drain in den Herkunftsstaaten ernst genommen werden. Eine

mögliche Verbindung von Migrations- und Entwicklungspolitik könnte dabei beispielsweise durch eine Förderung temporärer und zirkulärer Migrationsformen erreicht werden.

LITERATUR

- Aiyar, S., Barkbu, B., Batini, N., Berger, H., Detragiache, E., Dizioli, A., Ebeke, C., Lin, H., Kaltani, L., Sosa, S., & Spilimbergo, A. (2016). The Refugee Surge in Europe. Europe: *Imfstaff Discussion Note* (SDN/16/02).
- Angenendt, S. (2012). Migration, Mobilität und Entwicklung. EU-Mobilitätspartnerschaften als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit. *SWP-Studie*. Stiftung Wissenschaft und Politik Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin.
- Angenendt, S., Kipp, D., & Meier, A. (2017). *Gemischte Wanderungen. Herausforderungen und Optionen einer Dauerbaustelle der deutschen und europäischen Asyl- und Migrationspolitik*. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Bader, N., & Steffen, T. (2018). Einwanderungsgesetz - Mehr Chancen für ausländische Fachkräfte. *Zeit online*. Online verfügbar unter: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-10/einwanderungsgesetz-auslaendische-fachkraefte-zuwanderung-faq#worauf-haben-sich-die-koalitionspartner-geeignet>.
- BAMF (2018). *Aktuelle Zahlen zu Asyl*. Ausgabe: Oktober 2018. Online verfügbar unter: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-oktober-2018.pdf?__blob=publicationFile.
- Beine, M., Docquier, F., & Rapoport, H. (2001). Brain drain and economic growth: theory and evidence. *Journal of Development Economics*, 64(1), 275-289.
- Beine, M., Docquier, F., & Rapoport, H. (2008). Brain Drain and Human Capital Formation in Developing Countries: Winners and Losers. *The Economic Journal*, 118, 631-652.
- Bermingham, J. R. (2001). Immigration: Not a solution to problems of population decline and aging. *Population & Environment*, 22(4), 355-363.

- Bhagwati, J., & Rodriguez, C. (1975). Welfare-theoretical analyses of the brain drain. *Journal of Development Economics*, 2(3), 195-221.
- Bishop, M. (2004). *Essential Economics*. The Economist (book 67). Bloomberg Press.
- Blau, F. D. (1984). The use of transfer payments by immigrants. *Industrial & Labor Relations Review*, 37(2), 222-239.
- Bock-Schappelwein, J., & Huber, P. (2015). Auswirkungen einer Erleichterung des Arbeitsmarktzuganges für Asylsuchende in Österreich. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, *WIFO project*, (9714).
- Boeri, T. (Ed.), Brücker, H., Docquier, F., & Rapoport, H. (2012). *Brain drain and brain gain: The global competition to attract high-skilled migrants*. Oxford: Oxford University Press.
- Bonin, H. (2002). Eine fiskalische Gesamtbilanz der Zuwanderung nach Deutschland. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 71(2), 215-229.
- Borjas, G. J., & Trejo, S. (1991) Immigrant participation in the welfare system. *Industrial and Labor Relations Review*, 44(2), 195-211.
- Borjas, G. J. (2003). The labor demand curve is downward sloping: Reexamining the impact of immigration on the labor market. *The Quarterly Journal of Economics*, 118(4), 1335-1374.
- Brücker, H., Hauptmann, A., & Trübswetter, P. (2015). Asyl-und Flüchtlingsmigration in die EU und nach Deutschland. *IAB-Aktuelle Berichte*, 8, 2015.
- Brücker, H. et al. (2016). *IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten. Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration*, Ausgabe 5|2016 der Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.
- Brücker, H., & Jahn, E. J. (2011). Migration and Wage-setting: Reassessing the Labor Market Effects of Migration. *The Scandinavian Journal of Economics*, 113(2), 286-317.
- Büchel F., & Frick J. (2005). Immigrants' economic performance across Europe – Does immigration policy matter?, *Population Research and Policy Review*, 24(2), 175-212.
- Bundesregierung (2018). *Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten*. Online verfügbar unter: <https://www.bmi.bund.de/Shared>

- Docs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2018/eckpunkte-fachkraefteei
nwanderung.pdf?__blob=publicationFile&v=1.
- Chiswick, B.R. (2005). High Skilled Immigration in the International Arena. *IZA Discussion Paper*, No.1782. Bonn.
- Connor, P. (2010). Explaining the refugee gap: Economic outcomes of refugees versus other immigrants. *Journal of Refugee Studies*, 23(3), 377-397.
- D'Amuri, F., Ottaviano, G. I., & Peri, G. (2010). The labor market impact of immigration in Western Germany in the 1990s. *European Economic Review*, 54(4), 550-570.
- Dancygier, R. M., & Laitin, D. D. (2014). Immigration into Europe: Economic discrimination, violence, and public policy. *Annual Review of Political Science*, 17, 43-64.
- Demary, M., & Erdmann, V. (2012). Fachkräfteengpässe und Arbeitslosigkeit in Europa: Wanderung als kurzfristiger Ausgleichmechanismus. *IW-Trends-Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung*, 39(3), 35-48.
- Deutscher Bundestag (2018). Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das erste und zweite Quartal 2018 – Schwerpunktfragen zur Asylverfahrensdauer. Online verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/038/1903861.pdf>.
- Docquier, F. (2013). Cross-Border Migration, Employment and Economic Growth. *Background Research Paper, FNRS and IRES*.
- Docquier, F., Özden, C., & Peri, G. (2014). The labour market effects of immigration and emigration in OECD countries. *The Economic Journal*, 124(579), 1106-1145.
- Docquier, F., & Rapoport, H. (2012). Globalization, Brain Drain, and Development. *Journal of Economic Literature*, 50 (3), 681-730.
- Dumont, J.C., & Liebig, T. (2014). Is migration good for the economy? *Migration Policy Debates, OECD*, May 2014.
- EMN inform (2015). *Determining labour shortages and the need for migration labour from third countries in the EU*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-informs/inform_labour_shortages_nov_2015_final.pdf.
- EMN synthesis report (2015). *Integration of beneficiaries of international/humanitarian protection into the labour market: policies and good practices*. Online verfügbar unter: <http://www.bamf.de/SharedDocs/An>

- lagen/DE/Publikationen/EMN/SyntheseberichteInform/ZuStudien/emn-wp66-synthese-unterstuetzung-schutzberechtigte-arbeitsmarkt.html.
- Ette, A., Rühl, S., & Sauer, L. (2012). Die Entwicklung der Zuwanderung hochqualifizierter Drittstaatsangehöriger nach Deutschland. *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 32 (1–2), 14–20.
- Eurostat (2018). *Asylum statistics*. Online verfügbar unter: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics.
- Eurostat (2018). *Residence permits statistics*. Online verfügbar unter: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resbc1&lang=de.
- Felbermayr, G.J., & Reczkowski, I. (2012). International student mobility and high-skilled migration: the evidence. *Ifo Working Paper*, No.132. München.
- Findlay, A. M., & Wahba, J. (2013). Migration and demographic change. *Population, Space and Place*, 19(6), 651–656.
- Geiger, M., & Steinbrink, M. (2012). Migration und Entwicklung: Merging Fields in Geography. *IMIS-Beiträge*, 42, 7–36, Osnabrück.
- Gibson, J., & McKenzie, D. (2010). The economic consequences of Brain Drain of the best and brightest: Microeconomic evidence from five countries. *Discussion Paper Series*, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, No. 5124.
- Grubel, H. B., & Scott, A. D. (1966). The international flow of human capital. *The American Economic Review*, 56(1/2), 268–274.
- Hinte, H., Rinne, U., & Zimmermann, K. F. (2011). *Ein Punktesystem zur bedarfsorientierten Steuerung der Zuwanderung nach Deutschland*. Gutachten im Auftrag des sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Bonn.
- Hunger, U. (2003). Vom Brain Drain zum Brain Gain. Migration, Netzwerkbildung und sozioökonomische Entwicklung: das Beispiel der indischen “Software-Migranten”. *IMIS-Beiträge*, 16, 7–22, Osnabrück.
- Hunger, U., & Krannich, S. (2017). Einwanderung neu gestalten – transparent, attraktiv, einfach. *WISO Diskurs* 05/2017, Gesprächskreis Migration und Integration in der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) (2016). Schätzung der Zahl der für Flüchtlinge relevanten Arbeitsstellen. *Aktuelle Berichte*

- 12/2016, Nürnberg. Online verfügbar unter: http://doku.iab.de/aktuell/2016/aktueller_bericht_1612.pdf.
- IHK (2018). *IHK-Aktionsprogramm „Ankommen in Deutschland – Gemeinsam unterstützen wir Integration.“* Online verfügbar unter: <http://www.dihk.de/themenfelder/wirtschaftspolitik/fachkraeftesicherung-verantwortung/integration/integration-fluechtlinge>.
- IOM (International Organisation for Migration) (2008). *World Migration 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*. Geneva: International Organisation for Migration.
- Kancs, D., & Lecca, P. (2017). Long-term Social, Economic and Fiscal Effects of Immigration into the EU: The Role of the Integration Policy. *JRC Working Papers in Economics and Finance*, 2017/4.
- Kermer, S. (2007). *Verstädterung, Migration und wirtschaftliche Entwicklung*, Vol. 5. Münster: LIT Verlag.
- Kerr, S. P., & Kerr, W. R. (2011). *Economic impacts of immigration: A survey*. No. w16736. National Bureau of Economic Research.
- Klingholz, R. (2015). Einwanderungsland Deutschland: Wie sollte die Zuwanderung beeinflusst werden?. *Ifo Schnelldienst*, 68(03), 5-22.
- Kingma, M. (2018). *Nurses on the move: Migration and the global health care economy*. Cornell University Press.
- Langenfeld, C. (2015). Einwanderungsland Deutschland: Wie sollte die Zuwanderung beeinflusst werden?. *Ifo Schnelldienst*, 68(03), 5-22.
- Langthaler, M., & Hornoff, S. (2008). Brain drain und seine Auswirkungen auf Entwicklungsländer. *Working Paper*, No. 20, Österreichische Forschungsförderung für Internationale Entwicklung, Wien.
- Lipsmeyer, C. S., & Zhu, L. (2011). Immigration, globalization, and unemployment benefits in developed EU states. *American Journal of Political Science*, 55(3), 647-664.
- Martin, P. (2004). Migration. In Bjorn Lomborg (Ed.) *Global crises, global solutions*, Cambridge University Press.
- Mattoo, A., Neagu, I.C., & Özden, C. (2008). Brain waste? Educated immigrants in the US labor market. *Journal of Development Economics*, 87 (2), 255-269.
- Mishan, E. J., & Needleman, L. (1968). Immigration: some long term economic consequences. *Economia Internazionale*, 21 (2), 281-300.
- Mountford, A. (1997). Can a brain drain be good for growth in the source economy?. *Journal of Development Economics*, 53(2), 287-303.

- Okkerse, L. (2008). How to measure labour market effects of immigration: A review. *Journal of Economic Surveys*, 22(1), 1-30.
- Oltmer, J. (2012). *Globale Migration – Geschichte und Gegenwart*. Vol. 2761, München: CH Beck.
- Ottaviano, G. I., & Peri, G. (2012). Rethinking the effect of immigration on wages. *Journal of the European Economic Association*, 10(1), 152-197.
- Özden, C., & Schiff, M. (2006). *International migration, remittances and the brain drain*. Washington DC: World Bank.
- Parusel, B. (2016). Spurwechsel und zirkuläre Migration in Schweden – Ansätze eines flexiblen Migrationsrechts? In Barwig, K., Beichel-Benedetti, S., & Brinkmann, G. (Hrsg.): *Gerechtigkeit in der Migrationsgesellschaft* (pp.257-280). Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 2015. Baden-Baden: Nomos.
- Piyapromdee, S. (2014). *The impact of immigration on wages, internal migration and welfare*. Working paper.
- Pries, L. (2001): *Internationale Migration. Einsichten*. Themen der Soziologie. Bielefeld: transcript Verlag.
- Ratha, D., Eigen-Zucchi, C., & Plaza, S. (2016). *Migration and remittances Factbook 2016*. World Bank Publications.
- Richmond, A. H. (1988). Sociological theories of international migration: the case of refugees. *Current Sociology*, 36(2), 7-25.
- Schaland, A.J. (2012). Wissen wandert: die Bedeutung von Remigranten für die wissensbasierte Regionalentwicklung in Entwicklungs- und Schwellenländern. *IMIS Beiträge*, 42, 113-130, Osnabrück.
- Schneider, J., & Parusel, B. (2011). *Zirkuläre und temporäre Migration. Empirische Erkenntnisse, politische Praxis und zukünftige Optionen in Deutschland*. Studie der Deutschen Nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Simon, S. (2011). *Europaweite Rekrutierung von Fachkräften*. Zentrum für wirtschaftspolitische Forschung (ZWF), HTW Chur.
- Sinyolo, D. (2012), *A strategy for managing teacher migration in Southern Africa*, University of South Africa, Pretoria.
- Statistisches Bundesamt (2015). *Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*. Online verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/Bevoelkerungsvorausberechnung.html>.

- Straubhaar, T. (2015). Wieso ein Einwanderungsgesetz?. *Wirtschaftsdienst*, 95(8), 510-511.
- Von Hausen, N. (2010). Teufelskreis im Ankunftsland: Zur Verstetigung hochqualifizierter MigrantInnen im Arbeitsmarkt für unspezifische Qualifikationen. In Nohl, A., Schittenhelm, K. Oliver Schmidtke, O. & Weiß, A. (Hrsg.): *Kulturelles Kapital in der Migration*, 180-194, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Waldrauch, H. (1995). Theorien zu Migration und Migrationspolitik. *Journal für Sozialforschung*, 1, 27-49.
- Werding, M. (2015). Einwanderungsland Deutschland: Wie sollte die Zuwanderung beeinflusst werden?. *Ifo Schnelldienst*, 68(03), 5-22.
- Wrobel, R. (2016). Der deutsche Arbeitsmarkt zwischen Fachkräftemangel und Immigration: Ordnungspolitische Perspektiven in der Flüchtlingskrise. *Ordnungspolitische Diskurse*, 2016-01.
- Zeit (2017, 25. Dezember). Kommunen warnen vor Scheitern der Flüchtlingsintegration. *Zeit Online*. Verfügbar unter: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-12/integration-fluechtlinge-arbeitsmarkt-kommunen>.

