

Gerd Tönnies

„Internationale Wanderungen und räumliche Integration“

Bericht über ein Fachkolloquium

Einführung zum Fachkolloquium

Fragen des Umfangs und der Konsequenzen der künftigen Zuwanderung nach Europa und Deutschland werden in Politik und Öffentlichkeit seit einiger Zeit ebenso intensiv wie kontrovers diskutiert. Teilweise treten hierbei Einschätzungen zu Tage und werden Argumente vorgetragen, als lebten wir Anfang der 90er Jahre und hätten in Deutschland positive Wanderungssalden von über einer halben Million Personen. Diese Zahlen bzw. Migrantenströme waren jedoch schon 1993 obsolet, als nur noch 279 000 Ausländerinnen und Ausländer mehr zuzuwanderten (1994 : 148 000). Überhaupt wird in der ganzen, vielfach emotional geführten Debatte häufig vergessen, dass dem Strom von Zuwanderern schon seit längerem ein nahezu gleich großer von Abwanderern gegenübersteht, in jüngerer Zeit durchaus auch mit negativen Vorzeichen (Wanderungssalden 1997: -22 000, 1998: -33 000, 1999: +118 000 Personen).*

Seit langem ist es unter Demographen unumstritten, dass ohne internationale Zuwanderungen in Deutschland eine sich mittelfristig beschleunigende Bevölkerungsabnahme stattfinden würde. Bis zum Jahre 2030 würde die Bevölkerung – neuesten Prognosen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) zufolge – um rd. 15 Millionen abnehmen, mit erheblichen regionalen Unterschieden und einer wahrscheinlichen Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die Agglomerationsräume. Die Bewahrung und Weiterentwicklung der dezentralen Siedlungsstruktur, die im internationalen Vergleich einen wichtigen Vorteil für den Standort Deutschland darstellt, wäre langfristig ohne internationale Zuwanderungen nicht möglich. Hinzu kommt, dass mittel- und langfristig in Deutschland wieder mit einer generell stärkeren Zunahme der Arbeitskräftenachfrage und damit einem erneut wachsenden Bedarf an Arbeitsimmigranten zu rechnen ist.

Ziele des Fachkolloquiums

Damit sind einige der Gründe genannt, die die Sektion II der ARL dazu veranlasst haben, am 16. und 17. November 2000 in Berlin ein Fachkolloquium zu Wanderungs- und Integrationsfragen durchzuführen.

Das Tagungsthema sollte vor allem aus der Perspektive der räumlich orientierten Forschung und Politik diskutiert werden. Im Mittelpunkt standen folgende Fragen:

- Welche Bedeutung haben internationale Wanderungen mittel- und langfristig für eine nachhaltige

(stabile) regionale Bevölkerungs- und Siedlungsentwicklung (demographische Perspektive)?

- Welche Bedeutung haben internationale Wanderungen mittel- und langfristig für den Wirtschaftsstandort und Arbeitsmarkt Deutschland in seiner regionalen Vielfalt (wirtschaftliche Perspektive)?
- Welche räumlichen Konsequenzen haben anhaltend hohe Zuwanderungen aus dem Ausland? Wo stellen sich Probleme der Ausländerintegration? Kann die räumlich orientierte Politik einen Beitrag zur Integration der Migranten leisten?

Nach der Begrüßung und einer Einführung in die Thematik durch den Leiter der Sektion, Dr. Hans-Peter Gatzweiler, BBR Bonn, wurden zunächst einzelne Aspekte der Thematik in vier Fachvorträgen behandelt:

- Internationale Wanderungen und gesamtwirtschaftliche Entwicklung:

Dr. Erika Schulz, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin

- Regionale Auswirkungen einer „Bevölkerungsschrumpfung“ ohne verstärkte Zuwanderungen aus dem Ausland (Modellrechnungen):

Dr. Hansjörg Bucher, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

- Soziale Eingliederung und räumliches Verhalten von Aussiedlern:

Wiss. Direktor Prof. Dr. Ulrich Mammey, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Wiesbaden

- Chancen und Grenzen einer regionalen Arbeitsmarktintegration von Ausländern:

Dr. Wolfgang Seifert, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

und anschließend in drei von Prof. Franz-Josef Kemper, Humboldt-Universität Berlin, Dr. Hans-Peter Gatzweiler und Prof. Erika Spiegel, Heidelberg, moderierten Diskussionsrunden vertieft.

Internationale Wanderungen und gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Erika Schulz erläuterte zunächst das Szenarienmodell des DIW. Das modular aufgebaut Modell ermögliche eine simultane Vorausschätzung der Auswirkungen der internationalen Wanderungen auf das Arbeitskräfteangebot und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Die Außenwanderungen würden nicht als exogene Größe behandelt, sondern über ein Modul, das Außenwanderungsmodul, direkt in das Modell integriert. Die regio-

nale Verteilung der Zu- und Fortzüge auf die einzelnen Bundesländer sei abhängig von den rechtlichen Rahmenbedingungen (Verteilungsschlüssel für Spätaussiedler und Asylbewerber) und der Attraktivität der Region (Arbeitsmarkt, Netzwerkbeziehungen usw.). Die Sekundärwanderungen der Zuziehenden seien in den Binnenwanderungen enthalten, die zusammen mit den übrigen Binnenwanderungen im Binnenwanderungsmodell abgebildet würden.

Angesichts der anhaltend niedrigen Geburtenziffern sowohl in West- als auch in Ostdeutschland und der weiterhin steigenden Lebenserwartung würde, so Schulz, in dem Zeitraum bis 2010 in allen Bundesländern die Zahl der Sterbefälle diejenige der Geburten übersteigen. Der negative demographische Effekt sei prozentual in Sachsen am höchsten, gefolgt von Sachsen-Anhalt, Thüringen und Berlin-West. Er könne in einigen Bundesländern durch den Wanderungseffekt kompensiert werden. Bevorzugte Zuwanderungsregionen seien weiterhin die südlichen Bundesländer sowie die Stadtstaaten. Insgesamt werde die Einwohnerzahl in Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Berlin und Brandenburg zu- und in den übrigen Ländern abnehmen. Der Bevölkerungsanstieg in Brandenburg sei auf die Stadt-Umland-Wanderung zurückzuführen und betreffe ausschließlich das nähere Umland der Metropole Berlin.

Die künftigen Beschäftigungschancen sowohl der Einheimischen als auch der Zuwanderer hingen von den nachgefragten und angebotenen Qualifikationen ab. Obwohl der Anteil der in Deutschland aufgewachsenen Personen ohne Berufsausbildung erheblich zurückgehen dürfte, würden – nicht zuletzt durch fortdauernde internationale Zuwanderung – die Qualifikationsstrukturen auch im Jahre 2010 noch deutlich divergieren: 45 % der ausländischen Erwerbspersonen dürften ohne Ausbildungsabschluss bleiben, während dies bei den deutschen Erwerbspersonen voraussichtlich nur 16 % sein werden. Bereits auf Grund der weiterhin unterschiedlichen Qualifikationen ausländischer und deutscher Erwerbspersonen dürfte auch künftig überwiegend ein komplementäres Einsatzverhältnis dieser Arbeitskräfte gegeben sein.

Die zunehmende Bedeutung des Dienstleistungssektors und der damit einhergehende Wandel in der Tätigkeitsstruktur werde vermutlich zu einer besonderen Nachfragesteigerung bei den Arbeitskräften mit Fachschul- und Hochschulabschluss führen. Dennoch sei auch eine Nachfragesteigerung sowohl bei den Arbeitskräften mit berufsbildendem Abschluss als auch bei denjenigen ohne berufsbildenden Abschluss zu erwarten. Während im Produzierenden Gewerbe die Nachfrage nach gering Qualifizierten auch künftig zurückgehen dürfte, sei insbesondere bei den haushaltsbezogenen Diensten mit

einer Steigerung der Nachfrage auch nach Arbeitskräften ohne berufsqualifizierenden Abschluss zu rechnen. Hierbei werde allerdings das Beherrschen der deutschen Sprache eine bedeutende Rolle spielen. Somit dürften zwar durchaus auch Beschäftigungspotenziale für neue (gering qualifizierte) Zuwanderer vorhanden sein, der Sprachkompetenz komme jedoch eine zunehmende Bedeutung zu.

Regionale Auswirkungen einer „Bevölkerungsschrumpfung“ ohne verstärkte Zuwanderungen aus dem Ausland

Grundlage für die von Hansjörg Bucher skizzierten Modellrechnungen zu den regionalen Auswirkungen eines Bevölkerungsrückgangs bei fiktiv ausgeglichenem Außenwanderungssaldo war ein relativ kleinräumig (208 Regionen) regionalisiertes demographisches Bottom-up-Modell, dessen Annahmen mit einer Ausnahme, der – von oben „heruntergebrochenen“ – internationalen Zuwanderung, auf regionaler Ebene gesetzt worden seien. Anhand von Modellrechnungen und Sensitivitätsanalysen seien verschiedene Varianten verglichen und mit den Berechnungen des DIW abgeglichen worden. Bei der Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Außenwanderungen und Bevölkerungsdynamik seien

- primäre Effekte auf Zahl, Verteilung und inneren Aufbau der Bevölkerung,
- sekundäre Effekte auf Zahl und Struktur durch die natürlichen Bewegungen der Geburten und Sterbefälle früherer Migranten sowie
- tertiäre Effekte auf die räumliche Verteilung durch die Binnenwanderungen früherer Migranten

unterschieden worden.

Vergleiche man, so Bucher, die Entwicklung der Relation Wanderungsvolumen (WV)/natürliches Volumen (NV) im Zeitraum 1950–1998 (Personen in Mio.), so zeige sich ein kontinuierlicher Bedeutungsgewinn der Wanderungsvolumina (1950–1959: WV 3,62 / NV 18,93 = 19,1; 1990–1998: WV 17,78 / NV 15,25 = 116,6; Raumordnungsprognose 1998–2015: WV 29,51 / NV 29,50 = 100,0). Für den Prognosezeitraum bis zum Jahr 2015 besäßen natürliches und Wanderungsvolumen die gleiche Größenordnung, woraus ebenfalls auf eine außerordentlich große Bedeutung der Zuwanderung zu schließen sei.

Der primäre Effekt der Wanderungsgewinne habe in allen Regionen quantitative Auswirkungen, in einigen sogar trendumkehrend. Dort würden aus Bevölkerungsabnahmen durch Zuwanderungen Bevölkerungszunahmen. Alle anderen Regionen erfahren im Hinblick auf die Bevölkerungsdynamik entweder eine Verstärkung der Zunahme (im Westen) oder eine Abschwächung der Abnahme (im Osten).

Die Außenwanderungen übten erhebliche Auswirkungen auf die Altersstruktur aus. Die höhere Fertilität der ausländischen Bevölkerung werde vor allem von den türkischen Frauen getragen. Der primäre Effekt der Außenwanderungen auf den Alterungsprozess führe durchweg zu einer relativen Verjüngung bzw. zu einer Abschwächung der demographischen Alterung. Für weite Teile des Landes, zumeist geringer verdichtete, sei der Altersstruktureffekt allerdings nur gering.

In siedlungsstruktureller Hinsicht beschleunige die unterproportionale Teilhabe des Ostens an den internationalen Wanderungsgewinnen die Ost-West-Verschiebung der Bevölkerung. Innerhalb des Westens werde die Nord-Süd-Verschiebung verstärkt, der siedlungsstrukturelle Dekonzentrationsprozess dagegen abgeschwächt. Der tertiäre Effekt folgender Binnenwanderungen nivelliere insbesondere im Nordwesten der Bundesrepublik die anfänglichen Verteilungseffekte.

Als trendsetzende Wirkungen der Außenwanderungen ergäben sich damit u.a. die Verstärkung des siedlungsstrukturellen Gefälles in Ostdeutschland, die Verschärfung des Siedlungsdrucks in westdeutschen Agglomerationen, neuerdings auch in Gebieten geringerer Verdichtung, die Abschwächung der Alterung durch Minderung der Sterbeüberschüsse, die Verfestigung der altersspezifischen Infrastrukturbedarfe sowie eine gewisse Abschwächung der Wohnungsleerstandsproblematik in Ostdeutschland.

Soziale Eingliederung und räumliches Verhalten von Aussiedlern

Ulrich Mammey stützte seine empirisch fundierten Ausführungen auf die Ergebnisse einer in der ersten Hälfte der 90er Jahre am BiB durchgeführten Studie zur Integration der Aussiedler in die Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Neben Fragen der sozialen Integration standen die räumlichen Aspekte der Aussiedlermigration im Mittelpunkt der Betrachtung. In methodischer Hinsicht wurden herkunfts-, alters- und schichtspezifische Unterschiede der sozialen Integration in Anlehnung an eine Typologie der Lebensqualität von Zapf (1994) ermittelt, die auf Merkmalen für subjektive und objektive Lebensbedingungen aufbaut.

Die Panelstudie des BiB kam noch Anfang der zweiten Hälfte der 90er Jahre für die 1988/98er-Zuwanderungskohorte zu dem Ergebnis, dass die Integration der Aussiedler – unter Inkaufnahme von Deprivation – insgesamt positiv verlaufe. Ein wichtiges Indiz für erfolgreiche Integration sei die Eingliederung auf dem Wohnungsmarkt. Die Ergebnisse zeigten, dass nahezu alle im Jahre 1991 befragten Aussiedlerhaushalte, die damals in vorläufigen Unterkünften lebten, bis 1994 Wohnraum gefunden hätten. Dabei sei es insbesondere

den Russlanddeutschen (11,3 % im Jahre 1994) früh gelungen, sogar Haus- und Wohnungseigentum zu erwerben.

Im Hinblick auf die Binnenwanderung der Aussiedler überrasche angesichts der Notwendigkeit, eine Arbeitsstelle und/oder Wohnung zu finden, so Mammey des Weiteren, die geringe räumliche (Fern-)Mobilität der Aussiedler. Die Auswirkungen der Wanderungen auf die regionale Verteilung der Aussiedler nach siedlungsstrukturellen Kreistypen ließen – wie eine erneute Befragung zeigte – erkennen, dass 83 % der Befragten in dem Kreistyp geblieben seien, in dem sie schon 1991 angetroffen worden waren. Die 17 % Mobilen verstärkten jedoch tendenziell die Bevölkerungskonzentration in den großen Verdichtungsräumen, vor allem in deren Kernstädten.

Die zukünftige Entwicklung der Aussiedlerintegration wurde von Mammey pessimistisch beurteilt. Zu stark seien die finanziellen Einschnitte bei Integrationsmaßnahmen (Umwandlung von Arbeitslosengeld in Eingliederungshilfe, Verkürzung der Bezugsdauer, Verkürzung der Sprachkurse, Beendigung der Übernahme der Lebenshaltungskosten bei berufsqualifizierenden Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen usw.) und der „kulturelle Bruch“ in der Aussiedlerpopulation durch Verschlechterung der Sprachkenntnisse, abnehmende Motivation und zunehmende Desorientierung der Angehörigen der neueren Zuwanderungskohorten gewesen. Ein Großteil der Misserfolge bei den Integrationsmaßnahmen sei zudem auf die erzwungene räumliche Segregation in großen Wohnsiedlungen und ehemaligen Militäreinrichtungen mit wenig individueller Architektur, fehlender Nutzungsmischung, unzureichender sozialer Infrastruktur und mangelhafter Anbindung an den ÖPNV zurückzuführen. Sie befänden sich zudem häufig in Stadtrandlagen.

Chancen und Grenzen einer regionalen Arbeitsmarktintegration von Ausländern

Grundlage für die von Wolfgang Seifert präsentierten empirischen Ergebnisse waren die Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit (1980 und 1999) und die IAB-Beschäftigtenstichprobe. Anhand von drei exemplarisch ausgewählten Arbeitsmarktregionen – Frankfurt am Main, Ruhrgebiet und Stuttgart – wurde der Einfluss regionaler Arbeitsmarktstrukturen auf die berufliche Platzierung von Immigranten aus Anwerbeländern und solchen aus Industrieländern untersucht.

Die Analysen zeigten, dass einige Faktoren der Ausländerbeschäftigung eng an die strukturellen Rahmenbedingungen geknüpft seien, andere hingegen nicht. Das Arbeitslosigkeitsrisiko sei regional sehr unterschiedlich. In Regionen mit niedriger Arbeitslosigkeit seien auch ausländische Erwerbspersonen seltener von

Arbeitslosigkeit betroffen und umgekehrt. Auch im Hinblick auf die Einkommensentwicklung zeige sich ein enger Zusammenhang mit dem regionalen Lohnniveau.

Die Hypothese, dass Immigranten an dem Ausbau der High-Tech-Produktion in der Region Stuttgart nicht partizipierten, könne bestätigt werden. Infolge der hohen Löhne in Facharbeiterberufen besitze dieser Bereich auch für deutsche Arbeitnehmer eine hohe Attraktivität. Offensichtlich verfügten ausländische Arbeitskräfte hier noch nicht über ausreichende Qualifikationen, um gegen konkurrierende deutsche Arbeitskräfte zu bestehen.

Die Ergebnisse für das Ruhrgebiet, einer Region mit hoher Arbeitslosigkeit, seien insofern überraschend, als ausländische Arbeitskräfte hier besonders häufig Facharbeiterberufe ausübten. Allerdings weise das Ruhrgebiet eine völlig andere Beschäftigungsstruktur auf als die Region Stuttgart. Eisen- und Stahlproduktion sowie Bergbau böten im Ruhrgebiet auch im Facharbeiterbereich Tätigkeiten, die mit erheblichen körperlichen Belastungen verbunden und wahrscheinlich für deutsche Beschäftigte wenig attraktiv seien, auch wegen der geringen Zukunftsaussichten in diesen Bereichen. Hier könnten ausländische Beschäftigte offensichtlich Bedarfslücken auch in Tätigkeitsfeldern mit höheren Qualifikationsanforderungen schließen.

Der Raum Frankfurt entspreche den Ausgangserwartungen. Von den drei Regionen zeige sich hier der höchste Anteil ausländischer Beschäftigter im Dienstleistungsbereich. Allerdings seien auch dort ausländische Arbeitskräfte in hohem Maße in Arbeiterberufen beschäftigt. Die positive Entwicklung bei den Immigranten aus den Industrieländern mache deutlich, dass im Raum Frankfurt eine wachsende Zahl ausländischer Experten und Spezialisten beschäftigt sei (Großflughafen, boomender Finanzmarkt). Auch in der Region Stuttgart seien Immigranten aus den Industrieländern in höheren beruflichen Positionen zu finden.

Podiumsdiskussion

Ein wichtiger Teil der Veranstaltung war eine von Prof. Wendelin Strubelt, Vizepräsident des BBR, moderierte Podiumsdiskussion zum Tagungsthema „Internationale Wanderungen und räumliche Integration – Ziele Anforderungen Konsequenzen“, an der Prof. Klaus Bade, IMIS, Universität Osnabrück, zz. Wissenschaftskolleg zu Berlin, Dr. Wolfgang Seifert, Ministerialrat Bernd Geiss vom Referat der Bundesbeauftragten für Ausländerfragen im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Berlin, Dr. Bernd Hof, Köln, und Prof. Heinrich Mäding, Vizepräsident der ARL und Leiter des Difu, Berlin, teilnahmen.

Die Diskussion orientierte sich an den bereits skizzierten Leitfragen des Kolloquiums. Im Zentrum standen die mittel- und längerfristigen Auswirkungen internationaler Wanderungen auf die regionale Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung, die regional differenzierte Beurteilung der Integrationsprobleme von Zuwanderern, räumliche Einstellungsunterschiede der Einwohner zur Integration von Ausländern und Aussiedlern und der Beitrag der räumlichen Planung und Politik zur Erleichterung der Integration von Migranten.

Zusammenfassung und Schluss

Auf der Grundlage der neuen mittelfristigen Forschungsperspektiven der ARL (Orientierungsrahmen 2000–2010) und unter Berücksichtigung wichtiger Ergebnisse des Fachkolloquiums unterbreitete dann Dr. Gerd Tönnies vom Sekretariat der ARL, Hannover, Vorschläge für neue Aktivitäten der Akademie im sozio-demographischen Forschungsfeld. Er schlug zwei Themenschwerpunkte vor:

- Räumliche Auswirkungen der internationalen Migration und
- Räumliche Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs und der Alterung.

In seinem Schlusswort hob der Stellvertretende Leiter der Sektion, Prof. Hartwig Spitzer, Potsdam, die Bedeutung von Zuwanderungsüberschüssen für die künftige sozioökonomische und räumliche Entwicklung in Deutschland hervor. Er forderte zugleich eine verstärkte Berücksichtigung von Wanderungsfragen im Rahmen der Bildungspolitik. Das Bewusstsein der Menschen in Deutschland – insbesondere der nachwachsenden Generation – könne am ehesten durch Sachinformation und Aufklärungsarbeit beeinflusst werden. Dies zahle sich später im interkulturellen Zusammenleben im Wohngebiet oder am Arbeitsplatz aus.

Die Ergebnisse des Fachkolloquiums werden in der ARL-Reihe „Arbeitsmaterial“ dokumentiert. Hierzu wird auch eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse der Podiumsdiskussion gehören.

Anmerkung

*) Vgl. z.B. Sommer, B.; Voit, H.: Bevölkerungsentwicklung 1999. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Wirtschaft und Statistik (2000) H. 12, Tab. 2

Dr. Gerd Tönnies
Akademie für Raumforschung
und Landesplanung (ARL)
Hohenzollernstraße 11
30161 Hannover