


 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
BILDUNG + KULTUR

 Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

E-PAPER

Einwanderungs- gesellschaft als Gestaltungsaufgabe

Roundtable
«Zukunftswerkstatt
Deutschland»

EIN BERICHT VON INGE KLOEPFER

Eine Publikation der Heinrich-Böll-Stiftung, August 2016

Einwanderungsgesellschaft als Gestaltungsaufgabe

Roundtable «Zukunftswerkstatt Deutschland»

Ein Bericht von Inge Kloepfer

Inhaltsverzeichnis

Einführung: Euphorie weicht Realismus	3
Thema 1: Bildung und Qualifizierung in der Einwanderungsgesellschaft	4
Thema 2: Auf dem Weg zu einem Einwanderungsgesetz	9
Format Roundtable «Zukunftswerkstatt Deutschland»	14
Die Autorin	14
Impressum	15

Der Bericht beruht auf einem Fachgespräch, das am 6. Juli 2016 in der Heinrich-Böll-Stiftung in Berlin stattfand. Das Fachgespräch ist Teil einer gemeinsam vom Institut der deutschen Wirtschaft und der Heinrich-Böll-Stiftung verantworteten Reihe, die sich unter der Überschrift «Zukunftswerkstatt Deutschland» gesellschaftlichen und ökonomischen Zukunftsfragen zuwendet. Es widmete sich in zwei Themenblöcken Fragen nach Bildung und Qualifizierung in der Einwanderungsgesellschaft (Teil 1) und zeichnete Etappen auf dem Weg zu einem Einwanderungsgesetz nach (Teil 2).

Weitere Informationen und Dokumente unter www.iwkoeln.de und www.boell.de.

Einführung: Euphorie weicht Realismus

«Deutschland ist zur Einwanderungsgesellschaft geworden.» Mit diesen Worten eröffnete **Ralf Fücks**, Vorstand der Heinrich Böll Stiftung, die zweite Veranstaltung in einer neuen Staffel von Fachgesprächen gemeinsam mit dem arbeitgebernahen Institut der deutschen Wirtschaft (IW). Im vergangenen Jahr seien eine Million Flüchtlinge nach Deutschland gekommen, die zusätzlich zu den netto 400.000 Arbeitsmigrant/innen eine ganz neue Qualität der Zuwanderung bedeuteten. Diese bedinge große gesellschaftliche Veränderungen, über die man gemeinsam über die verschiedenen Milieus hinweg nachdenken müsse.

Nach den ursprünglich fast euphorischen Kommentaren der deutschen Wirtschaft habe sich Ernüchterung breit gemacht. Es habe sich als Illusion entpuppt, dass fertig qualifizierte Menschen nach Deutschland kommen. Fücks forderte die Wirtschaft auf, einen aktiven Beitrag zu leisten und sich deutlich stärker zu engagieren. Bisher hätten alle Dax-Konzerne zusammen lediglich 54 Flüchtlinge eingestellt. Deutschland stehe vor einer gewaltigen Qualifizierungsaufgabe. Aber nicht nur das. Auch ein neues Einwanderungsgesetz sei notwendig, um die Welle der Menschen, die ins Land geströmt sind und noch strömen, nicht als Naturereignis anzusehen, sondern auch zu steuern. Deshalb wurden beide Themen – Bildung und Qualifizierung sowie ein neues Einwanderungsgesetz – auf die Tagesordnung gesetzt.

Michael Hüther, Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, legte in seiner kurzen Einführung Wert darauf, Flüchtlingsmigration und Arbeitsmigration nicht zu vermengen. «Die Flüchtlinge kommen nicht, um unsere Probleme zu lösen», sagte er mit Blick auf die demografische Entwicklung und den sich abzeichnenden Fachkräftemangel. Gleichwohl stelle sich die Frage nach den Integrationsmöglichkeiten, die Deutschland anzubieten habe – auch und vor allem über den Arbeitsmarkt.

Thema 1: Bildung und Qualifizierung in der Einwanderungsgesellschaft

Vom Krisen- zum Integrationsmodus

Der erste Impuls kam von **Hans-Peter Klös**, Bereichsleiter Wissenschaft des IW. Er begann mit einem Befund: Die Flüchtlingszahlen schmelzen ab, die Zahl der Registrierungen im EASY-System sind seit November 2015 von 200.000 auf unter 20.000 deutlich gesunken, die Zahl der Asylanträge sowie der Entscheidungen ist seit Februar leicht zurückgegangen. «Wir befinden uns im Übergang vom Krisen- zum Integrationsmodus», sagte er. 2016 sei das erste «Echtjahr» der Integration, in dem Deutschland die Leistungsfähigkeit seiner Institutionen unter Beweis stellen müsse.

Spracherwerb und Qualifizierung im Fokus

Angesichts der vielen jungen Menschen, die in 2015 und 2016 Schutz in Deutschland gesucht haben – knapp 75 Prozent sind jünger als 30 Jahre – bestehe ein enormer Beschulungs- und Qualifizierungsbedarf, der Deutschland angesichts der hohen Varianz in den bereits vorhandenen Qualifikationen vor große Herausforderungen stelle. «Ein hoher Anteil der Flüchtlinge hat eine mittlere Schulbildung oder überhaupt keine formelle Schulbildung», sagte Klös. Ein Teil käme mit Qualifikationen, bei denen sich die Frage der Anerkennung stelle, zumal die Flüchtlingsmigration inzwischen auf dem Arbeitsmarkt ankomme. In den bereits bestehenden Beschäftigungsverhältnissen spiegle sich die Struktur der Ausbildung wider: Helfertätigkeiten haben hier ein starkes Gewicht. Der Anteil der Spezialist/innen oder Expert/innen ist dagegen sehr gering. Die Flüchtlingsmigration treffe auf einen Arbeitsmarkt mit ganz anderem Anforderungsprofil, als es die Geflüchteten mitbrächten, sagt der Wissenschaftler. Und auch die Unternehmen geben sich keinen Illusionen mehr hin: Der überwiegende Teil der Unternehmen sieht die Einsatzmöglichkeiten für Flüchtlinge – wenn überhaupt – vor allem in der «einfachen Arbeit». Fast 30 Prozent der Unternehmen sehen überhaupt keine Möglichkeiten, Flüchtlinge zu beschäftigen.

Kaum ein Unternehmen glaubt daran, dass die Flüchtlinge ein großes Potenzial hätten, den Unternehmen bei der Deckung ihres Personalbedarfs zu helfen. «Dabei ändert sich mit der Erfahrung mit Flüchtlingen die Einschätzung», sagte Klös. Unternehmen, die mit Flüchtlingen bereits Erfahrung haben, schätzen deren Potenzial zur Deckung des Personalbedarfs deutlich höher ein.

Hürden für die Einstellung bleiben die unzureichenden Deutschkenntnisse, gefolgt von mangelnder Qualifikation, einer Unsicherheit über die mögliche Beschäftigungsdauer auf Seiten der Arbeitgeber/innen und natürlich der enorme bürokratische Aufwand.

Handlungsfelder der Politik

Die Forderungen des Wissenschaftlers sind unmissverständlich. Erstens muss die Politik Möglichkeiten schaffen, Erfahrungen mit der Beschäftigung von Flüchtlingen zu machen. Zweitens muss sie die Strukturen aufbauen, in denen schnellstmöglich Deutschkenntnisse erworben werden können. Ferner sollte die Politik die Rechtsunsicherheiten für die Beschäftigung von Flüchtlingen beseitigen. Nicht zuletzt fordert der Wissenschaftler vom IW die Schaffung eines Gesamtprogramms für die Qualifizierung, in dem die unübersichtlich vielen verschiedenen Maßnahmen tatsächlich ineinandergreifen.

Die Arbeitsmarktintegration bezeichnete Klös als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, an der Gesetzgeber und Unternehmen, staatliche Einrichtungen und die Gesellschaft mitwirken müssten. Vor allem Flüchtlinge in die berufliche Bildung zu bringen, ist nach Klös ein Anliegen der Wirtschaft. Hierin spiegelt sich die Hoffnung, den sich immer deutlicher abzeichnenden Mangel an Auszubildenden mit Hilfe der Zuwanderung zumindest zu mildern.

Gleichwohl zog der Wissenschaftler ein ernüchterndes Fazit: Das alles brauche Zeit. Vom Eintritt ins Land bis zu einem möglichen Eintritt in eine Ausbildung würden mindestens 22 Monate vergehen. Rechne man die Ausbildungszeit dazu, dann dauere es fünf bis sechs Jahre, bis ein Flüchtling für den Arbeitsmarkt wirklich reif sei. «Wir brauchen realistische Erwartungen auf beiden Seiten», schloss er sein Impulsreferat.

Integration als Chance

Kerstin Andreae, Bundestagsabgeordnete von Bündnis 90/Die Grünen, regte an, die gesamte Diskussion um die Integration von Flüchtlingen auch als Chancendebatte zu verstehen. Die gesellschaftliche Akzeptanz der gemeinsamen Aufgabe sei die Basis für das Gelingen. «Die Prosperität in Deutschland hängt von der Offenheit der Gesellschaft ab.

Die Aufgabe der Integration müssen wir als Investition begreifen», sagte sie und verwies auf eine Studie des Wirtschaftsforschungsinstituts ZEW, nach der dem Staat Zusatzeinnahmen von 60 Milliarden Euro entstünden, wenn nur 20 Prozent der Zugewanderten eine berufliche Qualifikation erreichten.

Andreae brachte darüber hinaus demografische Gründe an, warum die Zuwanderung als Chance und nicht als Risiko verstanden werden müsse. Bis 2050 benötige Deutschland, wenn die Bevölkerung nicht schrumpfen solle, nach Berechnungen des Instituts für Arbeits- und Berufsforschung (IAB) einen Zuwanderungsüberschuss von jährlich 500.000 Menschen. Bis 2030 fehlten 6 Millionen Arbeitskräfte. Es gebe keine Alternative zur Integration, auch wenn ein Teil der Migrantinnen und Migranten nach ein paar Jahren wieder in die Heimat zurückkehre. Dann aber seien die Ausbildung und Qualifizierung in Deutschland die bessere Form der Entwicklungshilfe.

Investitionen in Zukunft

Für die Ausbildung der Flüchtlinge rechnen die Grünen mit «Investitionen» von zwei Milliarden Euro jährlich – veranschlagt auf die nächsten zehn Jahre. Die Haushaltslage des Bundes sei sehr gut, sie gebe das her. Es stelle sich lediglich die Frage, wie sich der Bund an den Kosten der Länder beteiligen könne. Spielraum sieht die Politikerin allerdings nicht nur in finanzieller Hinsicht. Wenn ein größerer Teil der Unternehmen sage, für eine Beschäftigung der Geflüchteten sei der bürokratische Aufwand zu hoch, dann könne auch hier durchaus noch etwas getan werden. Es gebe eben nicht nur individuelle, sondern auch institutionelle Gründe, die einer erfolgreichen Integration im Wege stünden: die Unübersichtlichkeit zuständiger Behörden, die auch noch in jedem Bundesland anders organisiert seien. «Hier gibt es Chancen auf staatliches Handeln, die Prozesse einfacher, schneller, einheitlicher und transparenter zu gestalten.» Ferner forderte sie für die Beschäftigung von Flüchtlingen ein Ende des Hin und Her um die Vorrangprüfung. Diese müsse fallen, sie sende das falsche Signal. Ein langer Weg, resümierte Andreae. «Wir stehen erst am Anfang von fünf wichtigen Jahren.»

Perspektive Ausbildung

In dem sich anschließenden **Gespräch** mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Roundtable fiel mehr Schatten als Licht auf die Lage und die Herausforderungen, die diese neue Form der Zuwanderung mit sich bringt. Berichte von Teilnehmer/innen, die unmittelbar mit Flüchtlingen zu tun haben, zeigten, wie wenig die Kompetenzen der Geflüchteten den Erwartungen der Wirtschaft entsprechen – nicht nur, weil das Bildungsniveau niedriger ist, sondern weil in den Ländern zum Teil schon seit Jahren Krieg herrscht und alle wirtschaftlichen Strukturen zerfallen sind. Zudem sei die Unterschiedlichkeit in der Bildungsstruktur der einzelnen Länder hoch.

In der Diskussion wurde deutlich, dass sich vor allem die berufliche Bildung für die Geflüchteten empfiehlt, was auch der Tatsache geschuldet ist, dass derzeit viele Ausbildungsplätze nicht zu besetzen sind. Das wäre die Chance für die Flüchtlinge – allerdings auch eine enorme Herausforderung für die Unternehmen. Vom ZDH war zu hören, dass das Handwerk bereit stehe, junge Menschen aus den Kriegs- und Krisenländern auszubilden. Offenbar aber gibt es aber noch nicht viele Flüchtlinge, die man an die Betriebe vermitteln könne – aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse. Hans-Peter Klös forderte eine starke Verbindung zwischen Schulen und dem beruflichen Ausbildungssystem. Die Zahl der Engpassberufe nehme zu. Dabei müsse für die Flüchtlinge das Geldverdienen während der beruflichen Qualifizierung möglich sein: «Es muss zusammenkommen.»

Auch die schulische Bildung geriet kurz in den Fokus der Diskussion: Die Bildungsintegration werde nicht den Gymnasien abverlangt. Hier spiegele sich die Ungerechtigkeit des deutschen Schulsystems wider, kam von Seiten der GEW, die dann auch gleich forderte, der Zustrom an jungen Menschen möge Anreiz sein, erneut über das deutsche Schulsystem nachzudenken.

Baustelle Spracherwerb

Am Anfang jeder Integration steht vor allem die Sprache. Der Spracherwerb erfordere viel Zeit und bringe vor allem hohe Kosten mit sich, hieß es. Deutlich wurde, wie notwendig eine besonders engmaschige Betreuung vor allem der 18- bis 23-jährigen Flüchtlinge ist, damit diese überhaupt erst ausbildungsfähig würden. Ein sehr kritisches Bild über die Angebote zum Spracherwerb ergibt sich offenbar in vielen Notunterkünften. Die Kurse sind nicht passgenau und vielfach ineffizient. Vor allem sind die Sprachlehrkräfte offenbar so schlecht bezahlt, dass sie allzu schnell wieder aussteigen. Als Problem wurde zudem die fehlende Evaluation der Maßnahmen zur sprachlichen Qualifizierung angesprochen, vor allem in den Schulen in den Willkommensklassen. Begleitende Forschung sei hier notwendig, um festzustellen, wie wirkungsvoll die Maßnahmen tatsächlich seien – leider wolle die Kultusministerkonferenz sich da nicht engagieren. Der Bund oder eine Stiftung könnte sich, so der Gedanke, dieser Aufgabe womöglich annehmen.

Gefühlte Konkurrenz

Doch noch anderes steht einer Qualifizierung im Wege: die unzureichenden Informationen über vorhandene Qualifikation und Kompetenzen der Flüchtlinge einerseits, sowie ihre zum Teil geringe Bereitschaft, sich auf den langwierigen und mühsamen Weg einer Berufsausbildung zu machen. «Sobald ein Flüchtling einen bezahlten Job angeboten bekommt, ist er weg», hieß es von BMW. «Für uns ist es schwierig, alle vorhandenen Angebote zu besetzen.»

Mit Skepsis beobachten offenbar auch einzelne Mitarbeiter das große Engagement der Unternehmen für die Flüchtlinge, während ein Teil deutscher Schüler/innen Probleme hat, ein Ausbildungsangebot zu bekommen. Das sorgt dort zum Teil für Unverständnis. Praktikant/innen aus den Krisenländern, die BMW einstelle, bekämen zu dem alle einen Mentor. Die Mentor/innen seien aber zum Teil mit Erlebnissen, von denen die Flüchtlinge nach gewisser Zeit berichteten, überfordert. Hier sei Hilfe von Externen notwendig.

Vorrangprüfung abschaffen

Das Klagen der Wirtschaft ließ die Politikern Andreae nicht widerspruchslos gelten. Sie verlangte Vorbilder, vor allem im mittleren Management. Hier hätten Migrant/innen nachweislich kaum Zugang. Das sei aber wichtig, um den Flüchtlingen die Möglichkeiten aufzuzeigen, wie weit sie es auf dem deutschen Arbeitsmarkt bringen könnten.

Es wurde noch einmal darauf hingewiesen, dass potentielle Arbeitgeber diejenigen, die sie ausbildeten, auch mindestens zwei bis drei Jahre beschäftigen wollten. Dass die Vorrangprüfung hier eines der größten Hindernisse ist, stand bei allen Anwesenden außer Zweifel.

Ein höheres Tempo forderten die Diskussionsteilnehmer/innen, die unmittelbar mit Flüchtlingen zu tun haben. Die Beschleunigung der Prozesse erschien ihnen ebenso wichtig wie

eine flexible Handhabe der Anerkennung von Kompetenzen seitens der Sozialpartner im allzu zertifikatsgläubigen Deutschland.

Erwartungen erden

Aus der Bundesagentur für Arbeit war zu hören, wie aufwendig es für Unternehmen sei, Flüchtlinge auszubilden. Davor stünde eine lange Phase des Spracherwerbs.

Die Hoffnung, dass Flüchtlinge sowohl das demografische Problem hierzulande lösen als auch die Ausbildungsbewerberlücke in näherer Zukunft füllen würden, erwies nach Berichten von Expertinnen und Experten «vor Ort» als Illusion. In Brandenburg sei das zumindest nicht der Fall. Klar wurde bei der Gelegenheit auch, dass der Königsteiner Schlüssel zur Verteilung der Flüchtlinge kein angemessenes Instrument sei.

Mehrere Diskussionsteilnehmer/innen forderten zudem ein besseres Erwartungsmanagement auf Seiten der Geflüchteten. Bei den Erwachsenen seien die Hoffnungen in Bezug auf Verdienst und Karriere völlig überzogen.

Thema 2: Auf dem Weg zu einem Einwanderungsgesetz

Flüchtlinge und Zugewanderte – getrennt behandeln, gemeinsam denken

Deutschland, das nach den ersten Anstrengungen der Süßmuth-Kommission 15 Jahre gebraucht hat, sich als Einwanderungsgesellschaft zu denken und zu akzeptieren, benötigt ein neues Einwanderungsgesetz. Das Thema hatten die Veranstalter deshalb bewusst nicht als Frage formuliert. Daran ließ **Malti Taneja** aus dem Aufsichtsrat der Heinrich-Böll-Stiftung und Expertin für Migration, Flüchtlinge und Integration, in ihrer Einführung in die Gesprächsrunde, keinen Zweifel. Das hohe Maß an Zuwanderung berge durchaus Potential, die Spannung in der Gesellschaft zu erhöhen: enormes zivilgesellschaftliches Engagement auf der einen Seite, Ablehnung der Schutzsuchenden durch rechtspopulistische Gruppierungen und Parteien andererseits. «Wir haben ein Kommunikationsproblem vor allem in jene Schichten hinein, die Deutschland nicht als Einwanderungsland begreifen», sagte Taneja. Mit dem Integrationsgesetz sollte ein neues Einwanderungsgesetz vorbereitet werden. Das aber sei bisher nicht gelungen.

Eckpunkte für Einwanderungsgesetz

Den Impuls für die Diskussion gab **Luise Amtsberg** von Bündnis 90/Die Grünen. Als Bundestagsabgeordnete und Sprecherin ihrer Partei für Flüchtlingspolitik skizzierte sie die Eckpunkte für ein ihrer Meinung nach dringend benötigtes neues Einwanderungsgesetz. Dies sei schon deshalb nötig, weil das bestehende Zuwanderungsgesetz bereits im ersten Satz das Ziel formuliere, den Zuzug zu begrenzen. «Das ist die falsche Zielsetzung», sagte Amtsberg und verwies auf den zu erwartenden Bevölkerungsschwund – bis zum Jahre 2050 würde Deutschland nur noch 75 Millionen Einwohner zählen. Auch die Lage der Sozialversicherungen würde sich verschärfen, ebenso der Fachkräftemangel, der sich heute schon auf 300.000 Qualifizierte belaufe.

Liberalisieren und entbürokratisieren

Mit Hilfe eines neuen Einwanderungsgesetzes will ihre Partei die Vorschriften zur Arbeitsmigration systematisieren, liberalisieren und entbürokratisieren. Das Zuwanderungsgesetz sei in seiner aktuellen Form zu komplex. Es gebe nicht zuletzt deshalb sehr wenig Fachkräfteeinwanderung nach Deutschland. «Die Anwerbung funktioniert darüber nicht», sagte Amtsberg. Sie plädierte für ein durch Kriterien gesteuertes Modell der Arbeitskräfteeinwanderung als Ergänzung. Sie forderte die Verbesserung der internationalen Mobi-

lität, weil viele Unternehmen international aufgestellt sind. Mit dem neuen Gesetz sollten die Potentiale der Menschen berücksichtigt und gefördert werden. Das schließe auch einen Statuswechsel vom Asylverfahren in die Spur der Fachkräfteeinwanderung nicht aus. Dieser müsse künftig möglich sein. In das neue Gesetz gehören ihrer Meinung nach auch menschenrechtliche Schutzstandards, darunter der Familienzugang, der Ausbau des Geburtsrechts sowie die Anerkennung von Abschlüssen und Qualifizierungen.

Allerdings dürfe durch das neue Gesetz nicht nur durch die Verwaltung gesteuert werden. Es sei vielmehr als offener Prozess zu sehen, an dem die Zivilgesellschaft, die Wissenschaft, die Wirtschaft, die Gewerkschaften und die Migrantenorganisationen ihrerseits teilhaben.

In einer später kontrovers diskutierten Bemerkung verlangte Amtsberg, dass das neue Einwanderungsgesetz nicht nur bei den Qualifikationen ansetzen dürfe, sondern auch die persönlichen Ziele der Zuwanderer sowie deren soziale Kompetenz einbeziehen müsse.

Flüchtling ist mehr als Arbeitskraft

Dabei sind sich auch Bündnis90/Die Grünen der Ambivalenz eines solchen Gesetzesvorhabens bewusst: die Abwerbung von Fachkräften aus Entwicklungsländern, die eigentlich dringend auf diese angewiesen sind. Amtsberg forderte deshalb eine Erleichterung der Rückkehr dieser Zuwanderer/innen in ihre Heimatländer. Dabei sollen deutsche Aufenthaltstitel mit einem längeren Verbleib im Heimatland nicht automatisch verloren gehen. Sie verlangte ferner eine Gleichbehandlung der zugewanderten Menschen im Rahmen des Gesetzes, keine Aufteilung in Menschen mit «guter» und «schlechter» Bleibeperspektive. Es könne nicht sein, dass Afghanen etwa einen schlechteren Zugang zu Qualifizierungen hätten als Syrer oder Arbeitsmigrant/innen aus Drittstaaten.

Zwei weitere Aspekte treiben die Politikerin um: Erstens sei die Integration der Flüchtlinge und Zugewanderten nicht ohne weitere Bemühungen um deutsche Langzeitarbeitslose zu denken. Hier dürfe kein Konkurrenzverhältnis entstehen. Zweitens müsse der Unterschied zwischen Flüchtlingen und Migranten weiterhin gesehen werden. Für die Flüchtlinge, die Schutz und daher Asyl suchen, sei das Grundgesetz zuständig, nicht das Einwanderungsgesetz. Diese Menschen bedürften angesichts ihrer schwierigen Vergangenheit und Herkunft besonderer Förderung. «Niemand darf es so weit kommen, dass ein Flüchtling nur als Arbeitskraft angesehen wird. Dann würden wir unsere Werte verraten», sagte die Politikerin.

Integrationserfolg an Hochschulen

Schon im Kommentar zu diesem Impuls von IW-Wissenschaftler **Axel Plünnecke** wurde deutlich, dass die Trennung von Flüchtlingen und Migrant/innen nicht ganz so einfach ist und Flüchtlinge natürlich auch potenzielle Arbeitskräfte sind. Plünnecke betont aber ebenso, dass Flüchtlingsmigration aus humanitärer Sicht zu bewerten ist und begreift

primär die qualifizierte Zuwanderung als ein Mittel zur Fachkräftesicherung. Er begann seinen Kommentar mit Zahlen zu den Engpassberufen, die der deutschen Wirtschaft zu schaffen machen. Dabei handelt es sich überwiegend um gut Qualifizierte in den MINT-Berufen. Vor allem im dualen Ausbildungssegment der technischen Berufe sei die Lücke groß. Dass langfristig die Fachkräftesicherung durch Zuwanderung gut funktionieren könne, belegte er mit Daten zur Entwicklung einer deutlich steigenden Beschäftigung von Ausländern im MINT-Segment seit 2012. «In den vergangenen Jahren hat die Zuwanderung die Wirtschaftskraft Deutschlands erhalten», sagte er. Besonders gut habe die Zuwanderung über das Bildungssystem im Bereich der Hochschulen funktioniert. Die Hälfte der Universitätsabsolvent/innen verbleibe im Land. Ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt wiesen zu ihren deutschen Kommilitoninnen und Kommilitonen keinen Unterschied auf. Hier müsse allerdings an den Hochschulen mehr Kapazität geschaffen werden. Dabei profitiere vor allem der Süden Deutschlands von dieser Entwicklung. Zuwanderung laufe über Netzwerke und Milieus, die sich überwiegend in Bayern und Baden-Württemberg ausgebildet hätten.

Staatsbürgerschaft als Perspektive

Auch er ließ keinen Zweifel daran, dass Deutschland ein modernes Einwanderungsgesetz benötigt, das verständlicher und damit einfacher zu kommunizieren sei als das alte und das sich vor allem bestimmter Online-Tools bediene, mit deren Hilfe sich treffgenaue Aussagen über die Vergabe von Aufenthaltstiteln machen ließen. Auch Experten und Beratungsstellen müssten in die Lage versetzt werden, den Ausgang von Vergabeverfahren vorherzusagen.

Plünnecke sieht dringenden Handlungsbedarf auf folgenden Feldern: Im Rahmen der Erwerbsmigration müsse der Zugang für Qualifizierte deutlich erleichtert werden. Der Aufenthalt zur Arbeitsplatzsuche müsse ausgebaut werden. Bei der Zuwanderung über das Bildungssystem müsse der Zugang zu einer Ausbildung deutlich vereinfacht werden – auch durch Vorkurse für eine betriebliche Ausbildung. Besonders wichtig sind seiner Meinung nach Transparenz und die Nachvollziehbarkeit von Entscheidungsprozessen. «Dabei muss die Staatsbürgerschaft eine Perspektive sein», forderte der Wissenschaftler. «Für die Integration bringt das einen enormen Zusatzschub.»

Transparenz bei Entscheidungen

Die **Diskussion** entzündete sich zunächst an den Vorstellungen von Luise Amtsberg, die bei der Beurteilung von Qualifikation und Eignung auch die persönlichen Zielvorstellungen von Flüchtlingen und Migrant/innen einbeziehen möchte. Doch wie können diese gemessen werden? Dabei wurde schnell klar, dass es schwierig sein könnte, die Ergebnisse von persönlichen Gesprächen einzubeziehen und Entscheidungen auch davon abhängig zu machen – vor allem vor dem Hintergrund einer immer wieder geforderten Transparenz der Entscheidungsprozesse.

Der von Amtsberg angedachte Spur- oder Statuswechseln bei der Einwanderung wurde unter den Teilnehmer/innen begrüßt. Allerdings dürfe der Weg für einen Flüchtling über die Schiene der Arbeitsmigration dann nicht einfacher sein als für «echte» Arbeitsmigrant/innen aus Drittstaaten.

Flüchtlinge sind Schutzsuchende

Umstritten war ebenfalls die Frage der strikten Trennung von Flüchtlingen und Einwanderern, schließlich kämen, so der Tenor, auch Asylbewerber/innen, die über ein neues Einwanderungsgesetz einen anderen Zugang nach Deutschland hätten. Die Schnittstelle zwischen Flucht und Migration sei nicht leicht zu ziehen, hieß es mehrfach. Auch nach Luise Amtsberg ist Flucht und Einwanderung nicht genau zu trennen. Vielen jungen Menschen stelle sich nach ihrer Ankunft hier sofort die Frage nach einer Perspektive in beruflicher Hinsicht. Sie seien eben auch ein Potential für den Arbeitsmarkt. Gleichwohl seien Flüchtlinge erst einmal als Schutzsuchende zu sehen. Sie dürften nicht umgehend und ausschließlich nach Nützlichkeit bewertet werden. «Wir brauchen auch eine Akzeptanz derer, die erst einmal nicht sofort nützlich erscheinen.»

Integrationsmotor Arbeitsmarkt

Unter den Teilnehmer/innen des Roundtables herrschte weitgehend Einigkeit, dass eine Integration in die deutsche Gesellschaft nun einmal am besten und wahrscheinlich auch am zügigsten über den Arbeitsmarkt funktioniert. Vorsicht sei gleichwohl geboten, wenn man die Grenzen zwischen Flucht und Migration nicht klar ziehe. Durch die Wirtschaft könne nach Ansicht einzelner Teilnehmerinnen und Teilnehmer dann Druck auf die Flüchtlingszahlen ausgeübt werden, weil die Wirtschaft die Flüchtlinge natürlich primär als Arbeitskräftepotenzial begreife und als solches die Öffnung der Grenzen auch begrüßt habe.

Hier mischte sich IW-Chef Hüther in die Debatte, der die normative Einordnung derer, die aus den verschiedenen Gründen ins Land strömen, nicht ganz außer Acht lassen wollte. Flüchtlinge kämen aus humanitären Gründen. «Für sie öffneten wir den Arbeitsmarkt auch erst einmal aus humanitären Gründen und nicht primär aus Gründen der Nützlichkeit – auch wenn man ihnen ein gelingendes Leben in Deutschland ermöglichen will.»

Zuwanderung über Netzwerke

Eine der weiteren Fragen, die sich den Teilnehmer/innen stellte, war die Tatsache, dass viele Hochqualifizierte einen großen Bogen um Deutschland machten. Warum eigentlich? Eine Liberalisierung der Gesetze würde wohl kaum ausreichen, um Abhilfe zu schaffen. Dass Deutschland sich bis vor gar nicht langer Zeit gerade nicht als Zuwanderungsland begriffen habe, wirke sich bis heute aus. Nach Einschätzung von Axel Plünnecke hätten sich deshalb hier – anders als in anderen Ländern – noch nicht viele «Communities» und

Netzwerke ausgebildet, die ihrerseits Zuwanderung von Hochqualifizierten generieren könnten. «Solche Netzwerke müssen sich aufbauen und auch geschickt aufgebaut werden», sagte der Wissenschaftler. Andere Gesprächsteilnehmer/innen bereitete auch in dieser Runde der mögliche *Brain-Drain* Sorge, der entsteht, wenn sich Deutschland mit einem klareren Gesetz, verbesserter Kommunikation und höherer behördlicher Transparenz attraktiver darstelle. Noch einmal wurde von verschiedenen Teilnehmer/innen des Podiums darauf hingewiesen, dass erstens ein *Brain-Drain* durch die Herabsetzung der Hürden für eine Rückkehr ins Heimatland verhindert werden kann und zweitens in Ländern, in denen an bestimmten Fachkräften schon deutlicher Mangel herrschte, von deutscher Seite nicht geworben werde.

Bürokratie abbauen

Auch in dieser Gesprächsrunde kamen die Themen der hohen Rechtsunsicherheit und der enormen bürokratischen Hürden zur Sprache. Die Ausländerbehörden müssten besser funktionieren, genauso wie die Verbindung der verschiedenen Behörden untereinander. Schwierig sei die Rechtsunsicherheit vor allem für die große Gruppe der Geduldeten. Kann ein neues Einwanderungsgesetz hier wirklich Abhilfe schaffen? Oder liegt es nicht vielmehr an der Struktur und Vielfältigkeit der zuständigen Behörden? Es gebe, so hieß es, 250 Auslandvertretungen und 580 Ausländerbehörden, die höchst unterschiedliche Entscheidungen trafen, dazu ein Bundesverwaltungsamt und die Anerkennungsstellen der Länder. Die Unternehmen bräuchten funktionierende zugewanderungsrechtliche Regeln und planbare Prozesse. Könne ein neues Einwanderungsgesetz an den hohen behördlichen Hürden überhaupt etwas ändern?

Gesetz soll kommen

Hier gab sich Luise Amtsberg als Mitglied des Bundestags hartnäckig. Ein neues Gesetz sei unumgänglich, weil die Grundlage allen Verwaltungshandelns nun einmal das Recht sei. Das aktuelle Gesetz sei nicht der richtige Weg, weil es die Zuwanderung begrenzen wolle. Gesetze – Vollzug – Ressourcen, das sei die richtige Reihenfolge.

Klar wurde, dass ein neues Einwanderungsgesetz kein Instrument sei, die Zahl der einreisenden Flüchtlinge auf Dauer zu begrenzen. Denn diese suchten Schutz vor Krieg und Verfolgung in Deutschland. Sie kämen überwiegend aus blanker Not.

Format Roundtable «Zukunftswerkstatt Deutschland»

Unter der Überschrift «Zukunftswerkstatt Deutschland» veranstalten das Institut der deutschen Wirtschaft Köln und die Heinrich-Böll-Stiftung eine gemeinsame Fachgesprächsreihe zu gesellschaftlichen und ökonomischen Zukunftsfragen. Wir sind überzeugt, dass eine Gesprächskultur über verschiedene gesellschaftliche Gruppen und politische Richtungen hinweg nötig ist, um tragfähige Antworten auf die anstehenden Herausforderungen zu finden. Dabei geht es um Themen wie die unvollendete Energiewende, Herausforderungen in der Bildung, die Zu- und Einwanderung, die digitale Revolution sowie Deutschland und Europa in der globalen Ökonomie.

Ziel der Gespräche ist es, einen Raum des Austauschs zu schaffen, der die Auseinandersetzung um das bessere Argument ebenso ermöglicht wie das Entdecken von Gemeinsamkeiten und neuen Perspektiven. Immer wieder bringen wir dafür Expertinnen und Experten aus dem grünen Umfeld und der Wirtschaft ebenso wie aus anderen Politikfeldern und institutionellen Hintergründen miteinander ins Gespräch.

Die Autorin

Inge Kloepfer (Jahrgang 1964) wuchs im Ruhrgebiet auf. Nach dem Abitur 1983 studierte sie in Bonn Japanologie und Sinologie. Nach zwei Jahren schrieb sie sich mit einem Stipendium des DAAD/der Studienstiftung des Deutschen Volkes an der Shifan-Universität in Taipeh ein. Nach ihrer Rückkehr wechselte sie zum Studienfach Volkswirtschaftslehre nach München und schloss dieses 1991 mit Prädikatsexamen als Dipl.-Volkswirt ab. Im Januar 1992 wurde sie Mitglied der Wirtschaftsredaktion der F.A.Z. Von 1995 bis 2000 schrieb sie über Geldpolitik, Finanzmärkte sowie die deutschen Großbanken. Von 2001 bis 2008 berichtete sie für die Frankfurter Allgemein Sonntagszeitung (F.A.S.) als Wirtschaftskorrespondentin aus Berlin. Seither arbeitet sie als freie Journalistin und weiterhin als Autorin der F.A.S. Darüber hinaus schreibt sie Bücher. Für ihren Bestseller über die Verlegerin Friede Springer wurde sie mit dem Preis des «Wirtschaftsjournalisten des Jahres» ausgezeichnet. Danach folgten viel beachtete und weithin besprochene Werke wie ein Gesprächsband mit dem Ex-VW-Manager und Arbeitsmarktreformer Peter Hartz «Macht und Ohnmacht», die Sachbücher «Aufstand der Unterschicht» und «Glücken, Drachen, Rabenmütze» sowie eine Biographie des weltberühmten Dirigenten Kent Nagano «Erwarten Sie Wunder!».

Impressum

Herausgeberin: Heinrich-Böll-Stiftung
Verantwortlich: Philipp Antony (Heinrich-Böll-Stiftung),
Dr. Hans-Peter Klös (Institut der deutschen Wirtschaft)
Schumannstraße 8, 10117 Berlin
Erscheinungsort: www.boell.de
Erscheinungsdatum: August 2016

Die vorliegende Publikation gibt die Meinung der Verfasser
und nicht die der Heinrich-Böll-Stiftung wieder.

Weitere E-Books zum Downloaden unter
www.boell.de/publikationen

Copyright

Das gesamte Dossier und die einzelnen Beiträge stehen unter einer
Creative Commons Lizenz (CC BY-SA).
www.creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/

Sie dürfen verbreitet, vervielfältigt oder öffentlich zugänglich
gemacht werden unter folgenden Bedingungen:

- Namensnennung – Sie müssen den Namen des Autors/ der
Autorin und des Rechteinhabers (Heinrich-Böll-Stiftung)
sowie die URL des Werks (Direktlink) nennen.

Abweichungen von diesen Bedingungen bedürfen der Genehmigung
des Rechteinhabers: internetredaktion@boell.de