



## International Migration Outlook: SOPEMI 2009

*Summary in German*

## Internationaler Migrationsausblick: SOPEMI 2009

*Zusammenfassung in Deutsch*

- Die Zuwanderung hat in den OECD-Ländern in den vergangenen zwanzig Jahren sehr stark zugenommen, und in den letzten Jahren war ein erheblicher Anstieg der Arbeitsmigration festzustellen.
- Diese Veröffentlichung untersucht zunächst die Wirtschaftskrise und ihre Auswirkungen auf die internationale Migration, beschreibt, wie die Krise in jüngster Zeit Migrationsströme und Zuwanderungspolitik beeinflusst hat, und analysiert die voraussichtlichen mittel- und langfristigen Effekte.
- Anschließend wird auf die Steuerung der Arbeitsmigration eingegangen, sowohl in Bezug auf hochqualifizierte als auch auf geringer qualifizierte Kräfte. Dabei wird untersucht, wie sich die Länder bereits heute auf den künftigen Arbeitskräftebedarf vorbereiten sollten und wie irreguläre Migration am besten in zulässige Kanäle umgelenkt werden kann.
- Für jede Tabelle und Abbildung ist ein interaktiver Link (StatLink) angegeben, der den Leser zu einer Website führt, auf der die entsprechenden Daten in Excel®-Format verfügbar sind. Darüber hinaus sind unter [www.oecd.org/els/migrations/pmi](http://www.oecd.org/els/migrations/pmi) ab Oktober 2009 auch länderspezifische Kurzberichte, Trendanalysen und ein statistischer Anhang abrufbar.

## Einführung

Da weniger junge Menschen in den Arbeitsmarkt eintreten und die Generation der Babyboomer nach und nach in den Ruhestand geht, sehen viele OECD-Länder in der Arbeitsmigration eine Lösung, die zur Behebung des in den kommenden Jahrzehnten zu erwartenden Arbeitskräftemangels beitragen könnte. Ab 2015 wird die Zahl der aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Personen in den OECD-Ländern die der in den Arbeitsmarkt eintretenden Kohorten übersteigen, und dieses Phänomen wird sich über viele Jahre fortsetzen. Obwohl die internationale Migration nicht der einzige Weg ist, dem Arbeitskräftemangel entgegenzutreten – weitere Lösungsansätze sind u.a. Technologien, Outsourcing und eine stärkere Mobilisierung des inländischen Arbeitskräfteangebots –, könnte sie doch bei der Deckung des Bedarfs in bestimmten Berufen und Ländern eine wichtige Rolle spielen.

Derzeit hat jedoch die Wirtschaftskrise das Bild grundlegend verändert, und am Arbeitsmarkt herrscht statt einer angespannten Lage eine Flaute. In vergangenen Konjunkturabschwungphasen ist der Wanderungssaldo in der Regel zurückgegangen, weil die Arbeitgeber mit weniger Kräften auskommen, weil sich weniger Beschäftigungsmöglichkeiten bieten, die die Zuwanderer anlocken, und weil die Regierungen selbst Politikänderungen vornehmen, um die Einreisenzahlen zu verringern, z.B. durch die Herabsetzung etwaiger zahlenmäßiger Begrenzungen für die Aufnahme von Arbeitsmigranten oder die Herausnahme bestimmter Berufskategorien aus den Listen der Mangelberufe.

Die gegenwärtige Krise bildet diesbezüglich keine Ausnahme. Sie hatte auf die Arbeitsmarktbedingungen in den OECD-Ländern generell negative Auswirkungen, wodurch nicht nur die Arbeitsmigrationsbewegungen gebremst, sondern auch die von den Zuwanderern in den letzten Jahren erzielten Arbeitsmarktfortschritte größtenteils wieder zunichte gemacht wurden.

Die Länder, die als erste von der Krise getroffen wurden, verzeichnen einen starken Anstieg der Arbeitslosenquoten und einen deutlichen Rückgang der Beschäftigungsquoten von Zuwanderern sowohl in absoluten als auch in relativen Zahlen im Vergleich zur im Inland geborenen Bevölkerung. Zuwanderer werden während eines Konjunkturreinbruchs in der Regel aus mehreren Gründen härter getroffen als im Inland geborene Arbeitnehmer, u.a. weil sie in konjunkturrempfindlichen Sektoren zahlenmäßig überrepräsentiert, durch ihre Vertragsbedingungen weniger abgesichert und dem Risiko

selektiver Kündigung stärker ausgesetzt sind. Außerdem scheint es sowohl für Neuzuwanderer als auch für solche, die ihre Arbeitsstelle während eines Konjunkturabschwungs verlieren, besonders schwierig zu sein, erstmals bzw. wieder auf stabiler Basis in die Reihen der Beschäftigten aufgenommen zu werden. Zum ersten Mal seit vielen Jahren ist die Beschäftigungsquote der Zuwanderer in den Vereinigten Staaten unter den Vergleichswert der im Inland Geborenen gesunken.

Die Regierungen müssen in dieser Hinsicht wachsam sein und Sorge tragen, dass die Verschlechterung der Arbeitsmarktergebnisse der Zuwanderer nicht zu einer Begrenzung der Möglichkeiten erneuter Migration führt, wenn das Wirtschaftswachstum wieder einsetzt. Die Integrationsprogramme müssen aufrechterhalten und die Antidiskriminierungsmaßnahmen verstärkt werden, und es muss gewährleistet sein, dass aktive Arbeitsmarktmaßnahmen für Arbeitslose Zuwanderern gleichermaßen zugute kommen.

Der Konjunkturabschwung ändert nichts an der generelleren Notwendigkeit einer Steuerung der Arbeitsmigrationsbewegungen. In bestimmten Bereichen bestehen weiter Arbeitskräfteengpässe, und im Zuge der Konjunkturerholung ist damit zu rechnen, dass wieder ein stärkerer Migrationszustrom einsetzt. Und dieser wird nur dann steuerbar sein, wenn die Länder eine umfassende, langfristige Perspektive einnehmen. Es müssen Maßnahmen konzipiert werden, die die Reaktionsfähigkeit der Migration auf den Arbeitskräftebedarf sicherstellen, die auf die Verringerung irregulärer Migrationsbewegungen abzielen und die zu einer besseren langfristigen Integration der Zuwanderer und ihrer Kinder beitragen.

In den letzten Jahrzehnten haben die meisten Regierungen die Migration hochqualifizierter Arbeitskräfte gefördert und Maßnahmen eingeführt, die die Anwerbung und den Aufenthalt hochqualifizierter Migranten erleichtern; sie müssen sich jedoch bewusst werden, dass in einigen Berufen und Sektoren auch Bedarf an weniger qualifizierten Migranten besteht. Was die Frage der Aufnahme dieser Migranten betrifft, so handelt es sich um eine politische Entscheidung, die unter Berücksichtigung der Vor- und Nachteile für das Zielland zu treffen ist. In der Praxis haben die meisten Länder auch die Öffnung von Kanälen für die Migration weniger qualifizierter Kräfte ins Auge gefasst. Hier setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass die Begrenzung der Möglichkeiten der legalen Zuwanderung geringqualifizierter Arbeitskräfte, wenn zugleich eine starke Nachfrage nach solchen Kräften besteht, ein fruchtbares Terrain für irreguläre Migration schafft und die Umsetzung einer solchen Politik schwierig und kostspielig sein kann.

Unter den Ländern, die zur Aufnahme von Migranten für geringqualifizierte Beschäftigungen bereit sind, würden es viele vorziehen, diese Zuwanderung über organisierte temporäre Migrationsprogramme zu steuern. Eine zeitlich befristete Migration ist aber nur dann wirtschaftlich sinnvoll, wenn der Arbeitskräftebedarf wirklich nur von vorübergehender Dauer ist. Es kann sich als schwierig und kostspielig

erweisen, sicherzustellen, dass die Migration zeitlich begrenzt bleibt, wenn der Arbeitskräftebedarf selbst anhält, denn dann ist es sowohl im Interesse der Zuwanderer als auch der Arbeitgeber, das Beschäftigungsverhältnis aufrechtzuerhalten.

Die OECD-Länder müssen Systeme für die Arbeitsmigration einrichten, die dem Bedarf auf allen Qualifikationsniveaus Rechnung tragen und die nachfragebestimmt sind. Solche Systeme müssen Anreize für Arbeitgeber und Zuwanderer zur Einhaltung der Regeln schaffen, und Mechanismen zum Schutz der Zuwanderer wie auch der im Inland geborenen Arbeitskräfte beinhalten. Wenn legale Optionen im Wettbewerb mit den zurzeit von Arbeitgebern und irregulären Migranten praktizierten Direktkontakten eine Chance haben sollen, müssen formelle Anwerbungsmethoden für geringqualifizierte Kräfte zur Verfügung stehen. Migrationsprogramme müssen daher folgende Elemente umfassen:

- Identifizierung des Arbeitsmarktbedarfs;
- Schaffung formeller Anwerbungssysteme für geringqualifizierte Zuwanderer;
- Bereitstellung einer ausreichenden Zahl an Visa und zügige Bearbeitung der Visumanträge;
- Einrichtung effizienter Verfahren für die Überprüfung von Wohnsitz und Migrationsstatus;
- Implementierung wirksamer Bestimmungen für den Grenzschutz und Kontrollen am Arbeitsplatz.

Wenn solche Systeme vorhanden sind, dürfte die Toleranz gegenüber der Beschäftigung irregulärer Migranten gering sein, da effiziente Mittel zur Durchsetzung der Bestimmungen und Strafen für Arbeitgeber im Fall der Nichteinhaltung vorgesehen sind.

Die Migration hochqualifizierter Arbeitskräfte hat sich in den letzten Jahrzehnten gewandelt: Fanden die fraglichen Migrationsbewegungen zuvor hauptsächlich zwischen verschiedenen OECD-Ländern statt, kommen die Migranten nun größtenteils aus Drittstaaten, was auch heißt, dass sie über Qualifikationen und Berufserfahrungen verfügen, die von den Arbeitgebern häufig als minderwertig betrachtet werden. Dies kann zu Vergeudung von Humankapital führen und bei den Zuwanderern Frustration auslösen, wenn sich ihre Erwartungen in Bezug auf den Ertrag, den sie aus ihrer Qualifikation und Erfahrung ziehen können, nicht erfüllen. Bei solchen weniger günstigen Entwicklungen handelt es sich jedoch häufig um Fälle, in denen die Einreise ohne vorheriges Arbeitsangebot erfolgte und oftmals auch ohne dass die Aussichten auf dem Arbeitsmarkt des Aufnahmelandes zuvor richtig untersucht wurden.

Die sinnvollste Methode, um gegen die Asymmetrie zwischen den Erwartungen qualifizierter Zuwanderer und ihren tatsächlichen Arbeitsergebnissen vorzugehen, besteht darin, die Wahrscheinlichkeit,

dass es zu einer solchen Diskrepanz kommt, von vornherein, d.h. vor Ankunft der Migranten, durch geeignete Maßnahmen zu reduzieren. In der Praxis bedeutet dies:

- Bevorzugung von Zuwanderungskandidaten mit Arbeitsangebot;
- Prüfung der Sprachkenntnisse und Qualifikationen vor der Aufnahme;
- gegebenenfalls Durchführung umfassenderer Beurteilungs- und Beglaubigungsverfahren für ausländische Qualifikationen und Berufserfahrungen.

Die Anwerbung ausländischer Studierender, die ihr Studium im Inland abschließen, ist eine Möglichkeit, sicherzustellen, dass Zuwanderer mit Qualifikationen in den Arbeitsmarkt eintreten, die tatsächlich gebraucht werden und anerkannt sind. Durch die Aufnahme einer größeren Zahl ausländischer Studierender kann ein neues Reservoir an potenziellen Zuwanderern mit inländischen Qualifikationen geschaffen werden, deren Anwerbung mit einem geringeren Risiko negativer Auswirkungen für die Herkunftsländer verbunden ist als die von qualifizierten Kräften im Ausland, weil die Ausbildungskosten dabei teilweise von den Aufnahmeländern oder von den Migranten selbst getragen werden.

Die OECD-Länder müssen bei der Integration der Zuwanderer und vor allem ihrer Kinder bessere Ergebnisse erzielen. Selbst wenn die Arbeitsmigranten bei ihrer Ankunft eine Arbeitsstelle haben, ist dies keine Garantie für ihre langfristige Beschäftigungsfähigkeit, vor allem was die weniger gut Ausgebildeten unter ihnen betrifft. Dies zeigt sich insbesondere in der gegenwärtigen Abschwungphase, denn Zuwanderer werden von negativen Wirtschaftsbedingungen in der Regel härter getroffen. Es bedarf Maßnahmen zur Bekämpfung der geografischen und sozialen Isolation von Zuwanderergemeinschaften, die den Prozess des Spracherwerbs behindert und den Zugang zu Arbeitgebern und Beschäftigungsmöglichkeiten erschwert. Was die Kinder von Zuwanderern anbelangt, müssen die Maßnahmen zur Förderung eines frühen Kontakts mit der Sprache des Aufnahmelandes sowie der Vorschulbildung verstärkt werden.

Lassen sich durch eine gut gesteuerte Arbeitsmigration Vorteile für die Zielländer erreichen, so kann dies auch für die Herkunftsländer von großem Nutzen sein. Rücküberweisungen erhöhen ganz erheblich das wirtschaftliche Wohlergehen derjenigen, die sie erhalten. Ein bedeutender Anteil dieser Geldtransfers wird in Gesundheit und Bildung investiert, wodurch das Humankapital der Herkunftsländer gestärkt und ihr Wachstumspotenzial erhöht wird. Die Rückkehr von Migranten in ihre Herkunftsländer kann darüber hinaus mit Wissens- und Technologietransfers und Investitionen in Unternehmensaktivitäten verbunden sein.

Im Hinblick auf die zu erwartenden Ergebnisse gilt es jedoch, den Kontext im Auge zu behalten. In den meisten Herkunftsländern dürfte die Zahl der Arbeitsmigranten gemessen an der Gesamtbevölkerung kaum hoch sein, während die Vorteile für solche Länder besonders groß sein werden, die einen hohen Migrantenanteil haben.

Die OECD-Länder können hier einen Beitrag leisten, indem sie Diasporakontakte fördern, Negativanreize für eine Rückkehr der Migranten beseitigen, z.B. im Zusammenhang mit der mangelnden Übertragbarkeit von Rentenansprüchen oder dem Verlust von Aufenthaltsrechten infolge vorübergehender Abwesenheit, und Hindernisse für befristete Auslandsaufenthalte hochqualifizierter Kräfte verringern.

© OECD 2009

**Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.**

Die Wiedergabe dieser Zusammenfassung ist unter Angabe der Urheberrechte der OECD sowie des Titels der Originalausgabe gestattet.

**Zusammenfassungen in Drittsprachen enthalten auszugsweise Übersetzungen von OECD-Publikationen, deren Originalfassungen in englischer und französischer Sprache veröffentlicht wurden.**

**Sie sind unentgeltlich beim Online-Bookshop der OECD erhältlich unter Bookshop [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)**

Wegen zusätzlicher Informationen wenden Sie sich bitte direkt an die OECD Rights and Translation Unit, Public Affairs and Communications Directorate unter: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) oder per Fax: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

Besuchen Sie unsere Website [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

