



**Bundesinstitut  
für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



BBSR-Online-Publikation Nr. 04/2017

## **Regionale Implikationen der Zuwanderung aus dem Ausland in Deutschland**

Dezembertagung der DGD-Arbeitskreise „Städte und Regionen“,  
„Migration, Integration, Minderheiten“ der DGD in Kooperation  
mit dem BBSR Bonn am 3. und 4. Dezember 2015 in Berlin

## IMPRESSUM

### **Herausgeber**

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)  
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)  
Deichmanns Aue 31– 37  
53179 Bonn

### **Wissenschaftliche Begleitung**

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung  
Referat I 1 – Raumentwicklung  
Dr. Steffen Maretzke (Projektleitung/Redaktion)  
steffen.maretzke@bbr.bund.de

Universität Rostock  
Prof. Dr. Nadja Milewski (Projektleitung/Redaktion)  
nadja.milewski@uni-rostock.de

### **Stand**

Dezember 2016

### **Vervielfältigung**

Alle Rechte vorbehalten  
Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

### **Zitierweise**

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Regionale Implikationen der Zuwanderung aus dem Ausland in Deutschland. Dezembertagung der DGD-Arbeitskreise „Städte und Regionen“, „Migration, Integration, Minderheiten“ der DGD in Kooperation mit dem BBSR Bonn am 3. und 4. Dezember 2015 in Berlin. BBSR-Online-Publikation 04/2017, Bonn, März 2017.

Liebe Leserinnen und Leser,

der DGD-Arbeitskreis „Städte und Regionen“ hat 2015 in bewährter Kooperation mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) seine Dezembertagung organisiert. „Regionale Implikationen der Zuwanderung aus dem Ausland“ lautete das hochaktuelle Thema der Veranstaltung, in die der DGD-Arbeitskreis „Migration-Integration-Minderheiten“ seine Expertise einbrachte.

Flucht und Vertreibung aus den Krisenregionen im Nahen Osten bestimmten 2015 die Schlagzeilen. Die öffentlichen Debatten um die Integration der Menschen, die zu uns kommen, werden inzwischen weitaus sachlicher geführt als noch Ende des Jahres 2015. Dass die Integration der Angekommenen Zeit braucht, steht außer Frage. Dass sie mit Ängsten verbunden ist, ist verständlich, beispielsweise wenn es um die Wohnraumversorgung in den Ballungsräumen geht. Aber auch die Potenziale – etwa für den Arbeitsmarkt – werden zunehmend thematisiert.

Wird es die dauerhaft bleibenden Zuwanderer vor allem in die großen Städte ziehen? Inwieweit ist Zuwanderung auch eine Chance für ländliche Räume? Wie gelingt die Integration in regionale Arbeitsmärkte? Kann diese Zuwanderung den demografischen Wandel vor allem in Schrumpfungsregionen abfedern? Diese und weitere Fragen diskutierten Demografie-, Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsexperten, Vertreter aus Politik und Verwaltung sowie Experten aus Initiativen und Verbänden auf der Tagung. Die in dieser BBSR-Online-Publikation vereinten Beiträge bieten sowohl Ergebnisse aus der empirischen Forschung als auch Erfahrungsberichte aus der Praxis. Sie belegen eindrucksvoll, wie differenziert die Effekte der Zuwanderungen in den Regionen betrachtet werden müssen.

Wir wünschen Ihnen eine interessante Lektüre.

*Prof. Dr. Gabriele Doblhammer*  
Präsidentin der Deutschen  
Gesellschaft für Demographie e.V.

*Harald Herrmann*  
Direktor und Professor des Bundesinstitutes für  
Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im BBR

**Inhaltsverzeichnis**

Vorwort .....	3
<i>Steffen Maretzke</i> Regionale Herausforderungen im Kontext der Absicherung leistungsfähiger Integrationsangebote .....	4
<i>Sonja Haug</i> Zuwanderungsentwicklung in der Oberpfalz. Daten, Implikationen und Perspektiven .....	20
<i>Loreto Bieritz, Britta Stöver, Marc Ingo Wolter</i> Doch noch nicht weniger und älter. Die Folgen der Zuwanderung für Arbeitsmarkt, Bauinvestitionen, Bildungsbranchen und Gesundheitswesen in Deutschland. ....	31
<i>Birgit Glorius</i> Flüchtlingsaufnahme in Sachsen aus interkommunal vergleichender Perspektive .....	44
<i>Jens Stuhldreier, Gabriel Spitzner</i> Realitäten, Dynamiken und Implikationen der Zuwanderung aus Südosteuropa. Forschungsansätze und -ergebnisse aus Duisburg .....	55
<i>Gudrun Kirchhoff, Bettina Reimann</i> Forschungs-Praxis-Projekt „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten – sozialräumliche Integration, städtische Identität und gesellschaftliche Teilhabe“ .....	65
<i>Johann Fuchs, Alexander Kubis, Lutz Schneider</i> Langfristiges Erwerbspersonenpotenzial und Zuwanderungspotenziale: Regionale Implikationen .....	77
<i>Wido Geis, Anja Katrin Orth</i> Fachkräftezuwanderung regional: Kommen die Zuwanderer dort an, wo sie am meisten gebraucht werden? .....	90
<i>Alexandra Mergener, Tobias Maier</i> Bewerberengpässe und Einstellungschancen ausländischer Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt: Ein regionaler Vergleich aus betrieblicher Perspektive .....	100
<i>Petra Schütt</i> „Übergänge nicht nur bewältigen, sondern kreativ gestalten. Migrantisches Unternehmertum in München“ .....	111
<i>Wiebke Joormann, Jens Stuhldreier</i> „Projekt SESAM – Spezifische Aktivierung von Migrantenernternehmen in der Region NiederRhein“ ...	118
<i>Michael Behling</i> MehrWertQuartier Leipzig Potenziale aktivieren – Unternehmen ansiedeln – Arbeit schaffen .....	129
<i>Sabine Schröder, Angela Jain, Kerstin Lücker</i> Lokale Beschäftigungspotenziale aktivieren: Migranten als Entrepreneure .....	134
<i>Christian Pfeffer-Hoffmann, Stephanie Sperling, Marianne Kraußlach</i> Profile der europäischen Neuzuwanderung .....	143
<i>Matthias Schulze-Böing</i> Kommunale Integrationspolitik und Quartiersentwicklung Möglichkeiten, Grenzen, Praxis .....	152

*Steffen Maretzke*

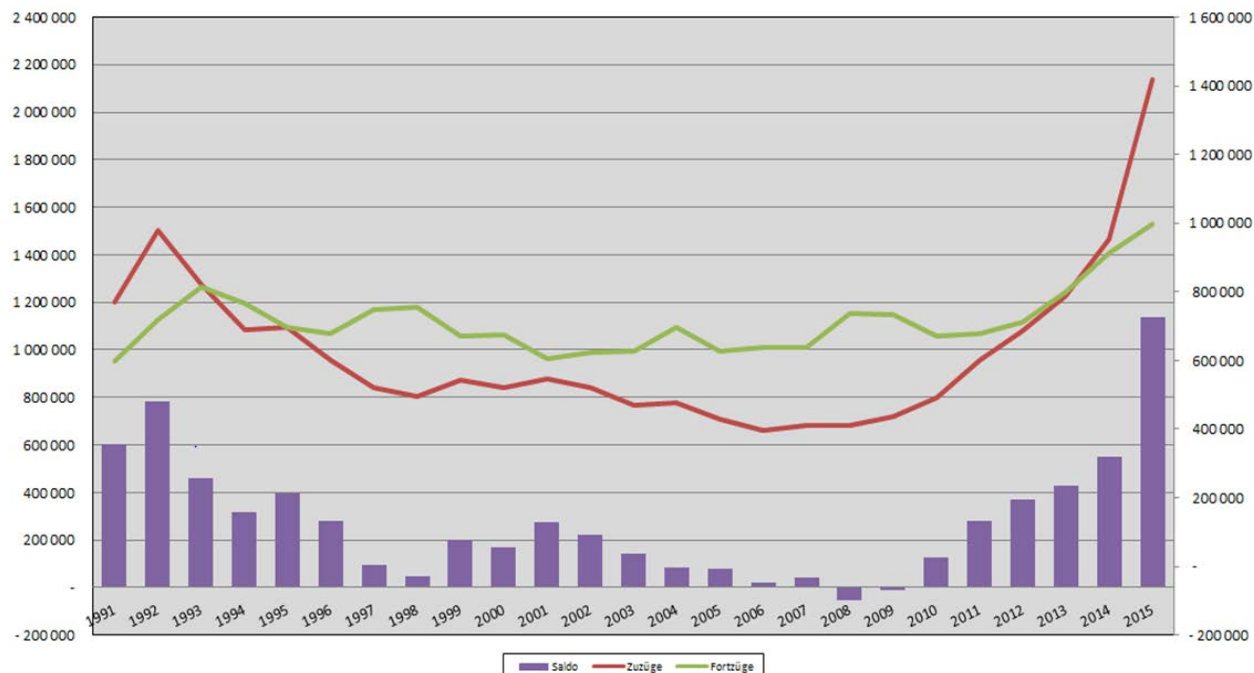
## **Regionale Herausforderungen im Kontext der Absicherung leistungsfähiger Integrationsangebote**

### **Einleitung**

Wanderungen auf nationaler wie internationaler Ebene sind eine normale Begleiterscheinung gesellschaftlicher Entwicklung. Gestalten sie sich langfristig relativ einseitig zu Lasten bzw. zu Gunsten bestimmter Regionen oder Staaten, informieren sie zudem über bestehende starke regionale/staatliche Disparitäten der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung. Wirtschaftsstarke Regionen/Staaten sind für Menschen aus eher strukturschwächeren Regionen/Staaten besonders attraktiv. Daher konzentrieren sich im internationalen wie im nationalen Kontext die Wanderungsströme vor allem auf die strukturstärkeren, höher entwickelten Staaten/Regionen. Im nationalen wie im internationalen Kontext können diese Wanderungsströme durch Krisen unterschiedlichster Art kurzfristig erheblich modifiziert werden. Dies geschieht zum Beispiel dann, wenn die Menschen diese Krisengebiete aus wirtschaftlichen oder humanitären Gründen, freiwillig oder unfreiwillig verlassen und dafür bestehende Grenzen legal oder illegal überwinden müssen. Eine solche Situation gab es u. a. im Kontext des deutschen Einigungsprozesses. Dies trifft aber auch auf viele andere Krisen zu, die wir weltweit beobachten können.

Aktuell ist Deutschland ganz konkret von einer Situation betroffen, in der Menschen der unterschiedlichsten Länder aufgrund von Kriegen und/oder instabilen politischen bzw. wirtschaftlichen Verhältnissen ihre Heimatregionen verlassen (müssen) und versuchen nach Deutschland zu wandern. Zu den Top 20 der Herkunftsländer, aus denen Deutschland 2015 die meisten Zuzüge von Nichtdeutschen registrierte, gehören u. a. Syrien (326 Tsd.), Afghanistan (94,6 Tsd.), Irak (71,7), „übriges Afrika“ (37,6 Tsd.) und Pakistan (35,2 Tsd.) (Statistisches Bundesamt 14.11.2016). Typisch für die Wanderungsverflechtung mit diesen Ländern ist, dass den hohen Zuzugszahlen nur äußerst geringe Fortzugszahlen gegenüber stehen. So findet sich unter den Top 20 der Zielländer, in die Nichtdeutsche 2015 aus Deutschland fortgezogen, keines der o.g. Länder. Auf Platz 20 liegt Indien, mit 24,2 Tsd. Fortzügen. Bei Wanderungsprozessen, die sich nicht im Kontext von Kriegen und/oder instabilen politischen bzw. wirtschaftlichen Verhältnissen vollziehen, gestalten sich diese Wanderungsbilanzen (Fortzüge minus Zuzüge) in der Regel wesentlich ausgeglichener.

Im Jahr 2015 gab es in Deutschland 2,137 Mio. Zuzüge aus dem Ausland, bei 0,998 Mio. Fortzügen. Der jährliche Saldo dieser Wanderungen lag damit bei 1,139 Mio. Personen also auf einem Niveau, wie man es in Deutschland seit Ende des 2. Weltkrieges noch nicht erlebte (vgl. Abb. 1).

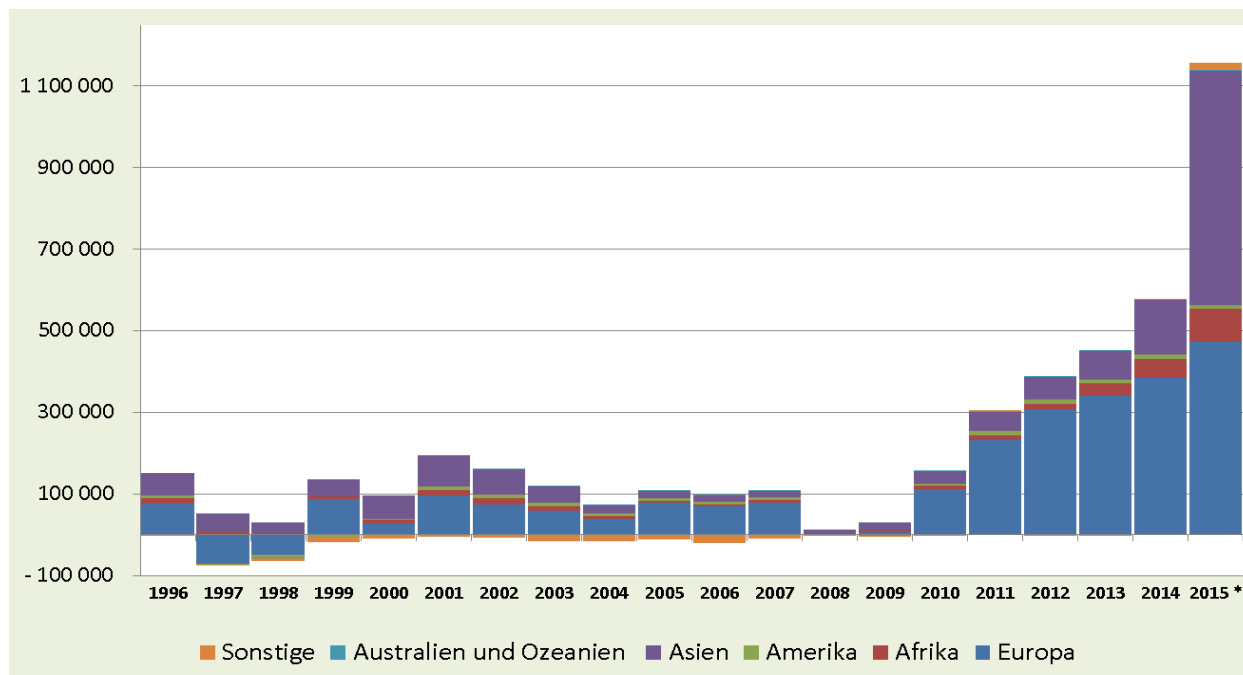


\* vorläufiges Ergebnis für 2015

Quelle: Statistisches Bundesamt, 14.11.2016: 29

**Abbildung 1: Wanderungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Ausland, 1991 bis 2015\***

Beachtlich an diesen Wanderungsströmen ist nicht nur das hohe Niveau der Zuzüge, sondern auch das der Wanderungsgewinne. Bemerkenswert sind zudem die spürbar veränderten Strukturen der Wanderungsverflechtungen mit dem Ausland. Hatten die Europäer 2012 noch einen Anteil von 79,3% an den Wanderungsgewinnen der Nichtdeutschen gegenüber dem Ausland (Afrika 3,5%, Asien 14,5%), so verringerte sich dieser Wert bis 2015 auf 40,8%. Dagegen resultierten 2015 7,0 % der Wanderungsgewinne von Nichtdeutschen aus der Wanderungsverflechtung mit Afrika, 49,6 % aus jener mit Asien (vgl. Abb. 2).



\* vorläufige Zahlen

Quelle: Statistisches Bundesamt, 14.11.2016: 29

**Abbildung 2: Saldo der Wanderungen Nichtdeutscher über die Grenzen Deutschlands 1996 bis 2015**

Auch im Ergebnis dieser Zuwanderungen hat sich die Zahl der in Deutschland lebenden Ausländer 2015 auf 9,1 Mio. Personen erhöht (Statistisches Bundesamt 15.11.2016).

Aus der hier beschriebenen Besonderheit der aktuellen Zuwanderungen aus dem Ausland entwickelte sich in Deutschland sehr schnell eine breite öffentliche Diskussion (Welt.de, 15.11.2016; Reimann 15.12.2016; Simons/Weiden 2016) über die Chancen und Risiken dieser Zuwanderungen, z.B. für die Regionen in Deutschland, wobei sich viele Fragen stellen:

- Soll die Verteilung der Zuwandernden so organisiert werden, dass die Kosten der Aufnahme und Integration eines zusätzlichen Flüchtlings interregional ausgeglichen werden? (IWH 15.12.2016)
- Lässt sich diese Zuwanderung über räumliche Verteilungsprozesse überhaupt steuern? (Geis, Wido; Orth, Anja Katrin, 15.12.2016)
- Müssen Großstädte, die schon aktuell überdurchschnittlich hohe Ausländeranteile realisieren und über angespannte Wohnungsmärkte klagen, bei der Verteilung dieser Zuwanderungen geschont, also weniger belastet werden? (Menkens, Sabine, 15.12.2016)
- Sollte man die zugewanderten Flüchtlinge, insbesondere Familien gezielt in ländliche Räume lenken, die aktuell über viele leerstehende Wohnungen klagen? (Braun/Simons 2015)
- Sind diese Zuwanderer - angesichts des beklagten Fachkräftemangels in Deutschland – ein geeignetes Potenzial, diesem Fachkräftemangel zu begegnen?

Dem Autor stellt sich bei dieser Diskussion ohnehin die Frage, ob es überhaupt möglich ist, die strukturstarken Regionen vor einem überdurchschnittlichen Zuzug der Flüchtlinge zu bewahren? Im Folgenden stellt der Autor auf Basis eigener empirischer Untersuchungen seine Standpunkte zu diesen Fragen zur Diskussion, wobei für ihn folgende Fragen von besonderem Interesse sind:

1. Welche regionalen Binnenwanderungsmuster der Flüchtlinge wären in Deutschland zu erwarten, wenn diese sich frei bewegen könnten, hat doch jeder Deutsche das Recht, sich frei zu bewegen und seinen Aufenthaltsort frei zu wählen? (Dejure.org, 15.12.2016)
2. Welche Regionen stehen vor besonderen Herausforderungen bei der Absicherung leistungsfähiger Integrationsangebote, wozu der Autor u. a. die Verwaltung, inkl. eines kompetenten Personals, die finanziellen Ressourcen der Kommunen und Kreise, den Wohnungs-, Arbeits- und Bildungsmarkt, eine aufgeschlossene Zivilgesellschaft zählt)?

### **Wanderungsmotive und regionale Verteilungsmuster**

Über das absehbare regionale Binnenwanderungsverhalten der Flüchtlinge in Deutschland gibt es bislang nur vage Vorstellungen und kaum empirische Befunde. Als zentrale Stellgröße der räumlichen Erstverteilung kann in diesem Kontext der „Königsteiner Schlüssel“ angesehen werden, nach dem die ankommenden Flüchtlinge auf die Regionen in Deutschland verteilt werden (BAMF 16.11.2016) (vgl. Karte 1). Nach diesem Schlüssel wird festgelegt, wie viele Asylsuchende ein Bundesland aufnehmen muss. Dies richtet sich nach dessen Steuereinnahmen (2/3 Anteil bei der Bewertung) und seiner Bevölkerungszahl (1/3 Anteil bei der Bewertung). Die Quote wird jährlich neu ermittelt. Im Jahr 2015 hatte Nordrhein-Westfalen die höchste und Bremen die niedrigste Aufnahmequote. Die meisten Bundesländer nutzen für die Weiterverteilung auf die Kreise einen ähnlichen Schlüssel.

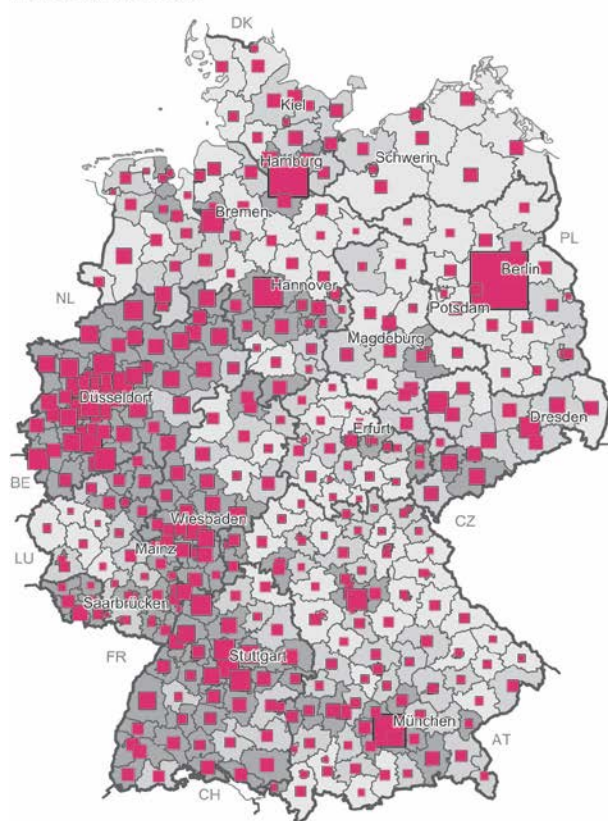
Sind die Flüchtlinge erst einmal auf die Regionen verteilt, haben die Bundesländer nur noch wenige Möglichkeiten, deren weiteres Wanderungsverhalten zu steuern. Es sei denn, sie nutzen die Optionen des 2016 von der Bundesregierung beschlossenen Integrationsgesetzes, das u.a. die sogenannte Wohnsitzzuweisung enthält. Zur nachhaltigen Sicherung ihrer Integration in die Lebensverhältnisse Deutschlands sieht dieses Gesetz vor, dass anerkannten Flüchtlingen künftig unter bestimmten Bedingungen für einen Zeitraum von drei Jahren der Wohnort vorgeschrieben werden kann, wobei Flüchtlinge eine unbefristete Niederlassungserlaubnis nur dann erhalten sollen, wenn sie ausreichende "Integrationsleistungen" vorweisen können. (Dejure.org, 16.11.2016)

Mit der Wohnsitzzuweisungsregelung wurden im Integrationsgesetz auch die vielfältigen Erfahrungen aufgegriffen, die in Deutschland im Kontext der Zuzüge der Spätaussiedler (ca. 1990-2006) gesammelt wurden. Diese Erfahrungen sind hier von besonderem Interesse, weil sie das Binnenwanderungsverhalten und die regionalen Binnenwanderungsmuster von Personen beschreiben, die nach Deutschland zugewandert, aber außerhalb von Deutschland sozialisiert wurden, was in der Regel ja für alle Ausländer zutrifft. Mit Blick auf die Binnenwanderungen dieser Spätaussiedler lassen sich u. a. die folgenden

Trends/Muster formulieren:

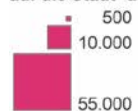
- Strukturschwächere Gebiete verzeichneten den geringsten Zuzug.
- Nach sechs Jahren hatten bereits über 50% der Aussiedler den Wohnort gewechselt, zumeist im kleinräumigen Kontext. Dabei präferierten sie aufgrund ihrer Herkunft eher ländliche und kleinstädtische Milieus.
- Arbeitslose zogen seltener als Akademiker, junge Menschen bzw. wohn- und freizeitorientierte Ältere um.
- Den realisierten Umzügen lagen meist konkrete berufliche oder private Perspektiven zugrunde.
- Ostdeutschland verzeichnete aufgrund seiner Strukturschwäche und ungünstigen demografischen Entwicklung eine starke Abnahme der Zuweisungen. Viele Spätaussiedler zogen von hier noch vor Ablauf der Bindungsfrist in die alten Bundesländer um (Haug/Sauer 2007).

Verteilung Geflüchtete

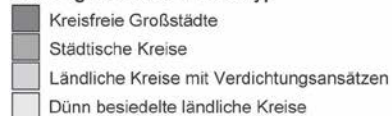


100 km

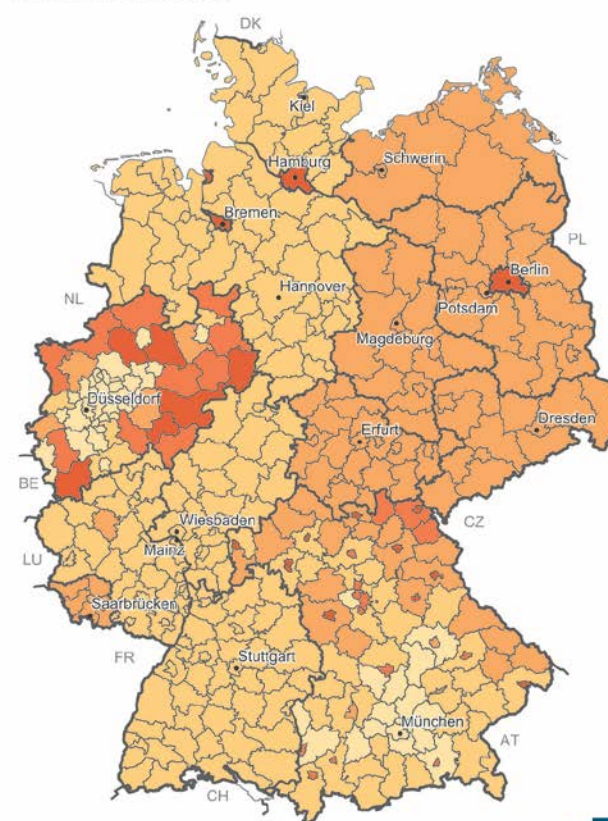
Erstverteilung\* von 1,1 Mio Geflüchtete 2015 auf die Stadt- und Landkreise



Siedlungsstruktureller Kreistyp

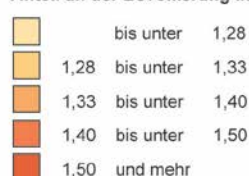


Anteil an der Bevölkerung



© BBSR Bonn 2016

Erstverteilung\* von 1,1 Mio Geflüchtete 2015 - Anteil an der Bevölkerung in Prozent



\* Erstverteilung nach Königsteiner Schlüssel und innerhalb der Länder nach eigenen, meist bevölkerungsproportionalen Kriterien

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR Geometrische Grundlage: BKG, Kreise, 31.12.2014 Bearbeitung: A. Milbert

Karte 1: Regionale Verteilung der Flüchtlinge nach dem Königsteiner Schlüssel 2015



Dieses Wanderungsverhalten der Spätaussiedler steht durchaus im Einklang mit den Erklärungsansätzen, die im Kontext großräumiger, auch internationaler Wanderungen formuliert werden. Demnach gibt es eine Reihe von Ansätzen zur Erklärung großräumiger Wanderungen, die sich vor allem auf ökonomische Ursachen von Wanderungen konzentrieren. Wenn man bedenkt, dass bspw. im Jahr 2000 90% aller Migrationen ökonomisch induziert waren, erscheint dieses Vorgehen durchaus gerechtfertigt. (Kleinheitz 15.12.2016).

Während die mikroökonomischen Theorien das Wanderungsverhalten vor allem über individuelle Wanderungsentscheidungen erklären, konzentrieren sich die makroökonomischen Theorien stärker auf die kumulierten Wanderungsentscheidungen vieler Individuen und beziehen die Rückwirkungen der Migration auf die wirtschaftliche Situation in den Herkunfts- und Zielländern bzw. -regionen mit ein. Wesentliche Wanderungsmotive sind demnach das regionale Einkommens-, Preis- und Arbeitslosigkeitsniveau. Je nach Ausprägung dieser Faktoren werden diese in Push- oder Pull-Faktoren (Heintel/Husa/Spreitzhofer 2005) untergliedert, wobei erstere für eine Situation stehen, die als unzureichend, abstoßend betrachtet wird und daher eher Abwanderung befördern, während Pull-Faktoren für ein attraktives regionales Umfeld stehen, das Zuwanderungsentscheidungen anzieht, also eher fördert (Kleinheitz 2004: 4f.).

Wanderungen sind immer auch mit materiellen (Wohnungswechsel) und immateriellen Kosten (Loslösung aus dem sozialen Umfeld und rechtliche Hindernisse) verbunden (Siebert 1995). Deswegen sehen neoklassische Push-Pull-Modelle Wanderungen auch als eine Folge individueller Kosten-Nutzen-Erwägungen (Bucher 2001: 25f.). Wenn im Ergebnis der Wanderung die erwarteten Mehreinnahmen die entstandenen Kosten signifikant relativieren, ist auch eine beabsichtigte Wanderung leichter zu realisieren. Entsprechend überrascht es nicht, dass Höherqualifizierte eher zu großräumigen Wanderungen neigen, weil sie zum einen ein höheres Einkommen realisieren können und es zum anderen nicht in jeder Region einen Arbeitsplatz entsprechend ihrer Qualifikation gibt.

Passend zu diesen Erkenntnissen macht Haug bei der Diskussion wesentlicher Einflussfaktoren für die Zuwanderung von Ausländern darauf aufmerksam, dass:

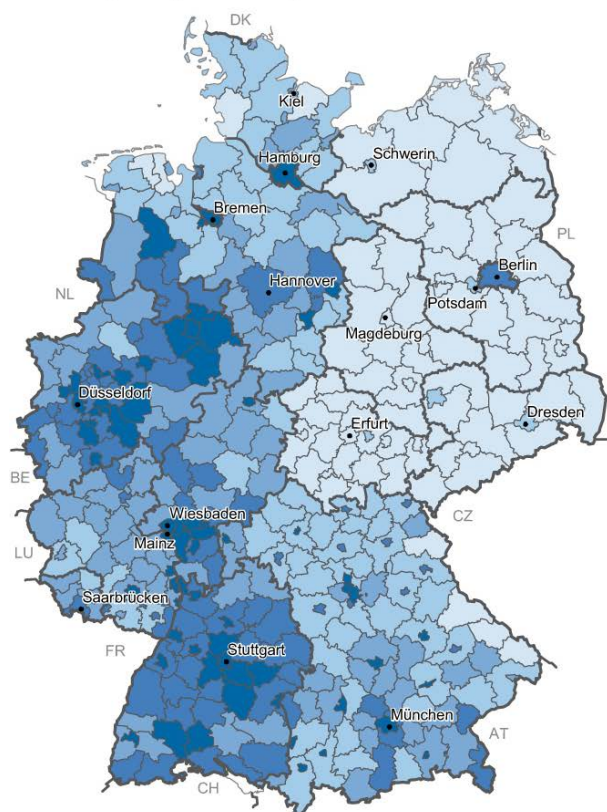
- diese sehr stark durch Kettenmigration geprägt sind, vor allem im Kontext von Familiennachzügen. Vorhandene Verwandtschafts- und andere soziale Netzwerke befördern demnach eine räumliche Konzentration ethnischer Gemeinschaften.
- die Zuwanderung erheblich von ökonomischen Faktoren (Erwerbsmöglichkeiten, Einkommensniveau, Niveau der Arbeitslosigkeit) bestimmt wird. Entsprechend erfahren wirtschaftsstärkere Regionen mehr Zuwanderung.
- viele Migranten ein Abitur oder einen Hochschulabschluss aufweisen, ein großer Anteil aber auch ohne Schul- oder Berufsabschluss ist (Haug 2000).

Dass die Zuwandernden aus dem Ausland in ihrem Wanderungsverhalten regionale Prioritäten setzen zeigt die Verteilung der ausländischen Bevölkerung<sup>1</sup> auf die Regionen in Deutschland (vgl. Karte 2).

---

<sup>1</sup> In Karte 2 wurden zu Ihrer Information auch die Anteile der Bevölkerung mit Migrationshintergrund aus dem Zensus 2011 dargestellt, die deutlich mehr Personen als die Ausländer umfassen. Die Regionalstruktur ihrer Verteilung korreliert allerdings sehr stark.

Bevölkerung mit Migrationshintergrund 2011

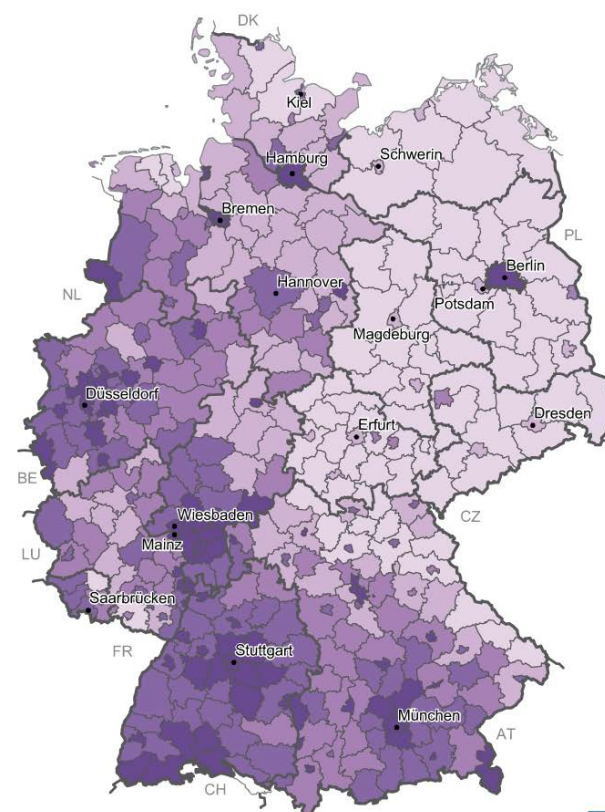


100 km

Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund 2011 in %



Ausländische Bevölkerung 2014



© BBSR Bonn 2016

Anteil der ausländischen Bevölkerung 2014 in %



Datenbasis: Laufende Raumbearbeitung des BBSR, Zensus 2011, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes des Bundes und der Länder Geometrische Grundlage: BKG, Kreise, 31.12.2014

Bearbeitung: A. Milbert

**Karte 2: Bevölkerungsanteile der Personen mit Migrationshintergrund bzw. der Ausländer in Deutschland**

Zum einen zeigt sich bundesweit eine starke Konzentration der Personen mit Migrationshintergrund<sup>2</sup>, wie der Ausländer, auf hochverdichtete Regionen und Kernstädte. Zum anderen ist auch das ausgeprägte West-Ost-Gefälle unübersehbar, hinter dem sich noch immer relativ große ökonomische und soziale Disparitäten verbergen, z.B. gemessen an der Wirtschaftskraft, dem Einkommens- oder Arbeitslosigkeitsniveau.

<sup>2</sup> Eine Person hat einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil nicht mit deutscher Staatsangehörigkeit geboren wurde. Im Einzelnen umfasst diese Definition zugewanderte und nicht zugewanderte Ausländerinnen und Ausländer, zugewanderte und nicht zugewanderte Eingebürgerte, (Spät-) Aussiedlerinnen und (Spät-) Aussiedler sowie die als Deutsche geborenen Nachkommen dieser Gruppen. Ausländer sind dementsprechend eine Teilgruppe der Personen mit Migrationshintergrund.

<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Glossar/Migrationshintergrund.html;jsessionid=5024E32136CDA1E61A783ACDD848F1DE.cae3?view=getColorboxEntry> (15.12.2016)

In der aktuellen öffentlichen (RP.Online, 24.5.2016) und fachlichen (Braun/Simons 2015: 1f.) Diskussionen wurde vielfach auf die Chancen für die Entwicklung der ländlichen Räume bzw. der demografischen Schrumpfungsräume verwiesen, die sich aus der Zuwanderung der Flüchtlinge ergeben können. Andreas Siegert vom Zentrum für Sozialforschung Halle e.V. verwies in diesem Zusammenhang beispielsweise auf folgendes:

*„Ohne Einwanderung sehen wir, dass etwa Trink- und Abwasserkosten dramatisch steigen, dass Schulen geschlossen werden, dass Vereine keine attraktiven Mannschaften mehr zusammenstellen können und Kultureinrichtungen schließen müssen.“* (MDR 16.11.2016)

Die Chancen werden demnach mit Bezug auf die demografische Entwicklung, für den Wohnungs- und Arbeitsmarkt, wie für die bessere Auslastung bislang untergenutzter Infrastrukturen der Daseinsvorsorge (KiTa's, Schulen ...) u.a.m. gesehen. Wahrscheinlich gilt aber auch hier, dass sich die strukturschwachen ländlichen Räume deutlich schwerer als die strukturstärkeren damit tun werden, diese vermeintlichen Chancen nutzen zu können. Es gibt Gründe dafür, dass die Wohnungen in diesen Regionen leer stehen und diese kontinuierliche Wanderungsverluste aufweisen. Weil ihre Arbeitsmärkte weniger leistungsfähig sind, was sich direkt im höheren Niveau der Arbeitslosigkeit zeigt, müssen viele Menschen diese, ihre Heimatregionen verlassen, obwohl sie eigentlich sesshaft bleiben wollten. Hinzu kommt, dass viele der zugehörigen Kommunen aufgrund ihrer Strukturschwäche äußerst finanzschwach sind, so dass sie nur über begrenzte Ressourcen verfügen, an dieser Situation etwas zu ändern. Ihre Integrationsinfrastrukturen sind meist unterentwickelt, mussten sie bislang doch deutlich weniger Ausländer als andere Regionen integrieren.

Mit Blick auf all diese Strukturen werden es peripher gelegene Regionen und/oder strukturschwächere Regionen sicherlich schwerer haben, die ihnen zugeteilten Flüchtlinge dauerhaft erfolgreich in ihre Regionen zu integrieren. Dagegen sollten sich die Regionen, die schon heute einen hohen Ausländeranteil aufweisen, darauf einstellen, dass sie auch künftig ein beliebtes Wanderungsziel von Flüchtlingen sein werden, die ihren Wohnsitz bislang noch jenseits dieser Regionen haben.

### **Regionen mit besonderen Herausforderungen bei der Absicherung leistungsfähiger Integrationsinfrastrukturen**

Im Kontext der aktuellen Zuwanderungen aus dem Ausland müssen heute viele Regionen Integrationsangebote in einem Maße bereitstellen, wie sie es zuvor noch nie erlebt hatten. Die besonderen Herausforderungen ergeben sich für alle Regionen vor allem aus den aktuellen, stärker krisenbedingten Zuwanderungen (Kriegsflüchtlinge, Wirtschaftsflüchtlinge), die sich seit dem letzten Jahr extrem ausgeweitet haben, z.B. (Syrien, Irak, Afghanistan, Afrika, Balkan etc.), wobei hier vor allem auf die unzureichenden Sprachkenntnisse, den z.T. sehr niedrigen Bildungsgrad, die starken Männerüberschüsse wie auf die Altersstruktur der Zuwanderer hingewiesen werden soll.

Die folgenden Fakten illustrieren diese Aussage:

- Während 58 Prozent der Geflüchteten zehn Jahre und mehr in Schulen, Hochschulen sowie in beruflicher Bildung verbracht haben, waren es unter der deutschen Wohnbevölkerung 88 Prozent (Brücker 2016: 6).
- Die Ergebnisse der internationalen Schulleistungsstudien Pisa und Timss von 2011 (das sind die heute 18-Jährigen) zeigen, dass – gemessen an OECD-Standards - 65 Prozent der Schüler über keine Grundkompetenzen verfügen. In Albanien liegt die Quote bei 59 Prozent – gegenüber 16 Prozent in Deutschland. Ältere Zahlen der Bundesagentur für Arbeit belegen, dass rund zwei Drittel der Asylbewerber aus den Kriegsländern keine berufsqualifizierende Ausbildung haben (Warda 4.1.2017).
- Im ersten Halbjahr 2016 waren 70,5 % der volljährigen Asylersantragsteller aus der „SoKo“-Datenbank<sup>3</sup> männlich, 29,5 % weiblich (2015: 26,1 % Frauen). Während unter den männlichen Asylersantragstellern 43 % im Alter von 16 bis 26 Jahren waren, lag dieser Wert bei den Frauen nur bei 26 %. In Deutschland lag der Anteil dieser Altersgruppe 2014 bei den Männern (12,9%) und Frauen (11,7%) deutlich niedriger (Neske/Rich 2016: 2).

---

<sup>3</sup> Die sogenannten „SoKo“-Daten („Soziale Komponente“) werden während der Asylersantragstellung vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) auf freiwilliger Basis erhoben und geben u. a. einen groben Überblick über die Qualifikationsstruktur der Schutzsuchenden.

- Während die Zahl der deutschen Arbeitslosen vom September 2015 bis September 2016 um 8,2 Prozent auf 2,0 Millionen Arbeitslose schrumpfte, wuchs sie im gleichen Zeitraum unter den Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit um 13,5 Prozent. Die Zahl der Arbeitslosen lag im September 2016 bei rd. 637.000 Personen. Damit sind überproportional viele Ausländer arbeitslos. Während ihr Anteil an der Bevölkerung Ende 2015 bei 9,5 Prozent lag, stellten sie 18,6 Prozent der Arbeitslosen (bpb 4.1.2017).

Die erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt ist einer der Kernpfeiler der gesellschaftlichen Integration der Ausländer (BMAS 15.12.2016). Angesichts der oben beschriebenen Strukturen scheitert diese jedoch sehr häufig schon an den Sprachkenntnissen. Das zeigte sich beispielsweise an „...der Erfolgsquote von Early Interventions, einem Programm, mit dem die Agentur für Arbeit in mehreren deutschen Städten Menschen mit Migrationshintergrund durch Coaching und Sprachschulung in Beruf und Arbeit zu vermitteln versucht. Seit eineinhalb Jahren läuft das Programm in Hamburg, über 2000 Kandidaten meldeten sich bislang zu der freiwilligen Maßnahme an. Davon erfolgreich in eine Arbeitsstelle vermittelt wurde bis heute keiner.“ (Welt.de, 4.1.2017)

Im Kontext dieses Beitrages ist nun von besonderem Interesse, dass die Regionen Deutschlands diese Integrationsarbeit bislang in einem sehr unterschiedlichen Maße erbringen mussten. Im Zuge der aktuellen Flüchtlingszuwanderung und einer Regionalverteilung der Flüchtlinge, die sich nicht an den bekannten Mustern der Verteilung von Ausländern im Raum orientiert, werden viele Regionen inzwischen wesentlich stärker als bislang gefordert. Diese veränderte Regionalstruktur an Herausforderung bei der Absicherung leistungsfähiger Integrationsinfrastrukturen, im Folgenden der Einfachheit halber „Integrationsherausforderung“ genannt, will der Autor nun auf der Grundlage folgender Überlegungen beschreiben:

1. Je mehr Ausländer in einer Region leben, desto größer fallen die vielfältigen Integrationsherausforderungen aus.
2. Die Regionalstruktur der aktuellen Wanderungen der Ausländer mit dem In- und Ausland unterscheidet sich deutlich von der früherer, weil krisenbedingte Zuwanderungen von Ausländern wesentlich bedeutsamer sind. Es gibt also viele Regionen, die stärker als bislang gefordert werden.
3. Strukturstarke Regionen können die zugewanderten Ausländer wesentlich leichter integrieren als strukturschwache. Die bestehenden ökonomischen und sozialen Disparitäten zwischen den Regionen Deutschlands (Dichte, Wirtschaftskraft, Einkommen, Arbeitslosigkeitsniveau ...) (Maretzke 2016: 171; Maretzke 2017: 536) haben daher Einfluss auf das Potenzial der Kommunen/Regionen, diese Integrationsherausforderungen bewältigen zu können.

Zur Abschätzung dieser regionalen Integrationsherausforderungen werden diese Überlegungen jeweils über einen repräsentativen Indikator erfasst. Im Weiteren werden diese drei hier aufgelisteten Teilindikatoren zu einem Gesamtindex aggregiert, der die unterschiedliche Betroffenheit der Regionen quantifiziert:

**1. Ausländer je 100 Einwohner 2015 (Dimension: Ausländische Bevölkerung)**

Dieser Indikator spiegelt die langfristigen Effekte der Zu- und Fortzüge von Ausländern mit dem In- und Ausland wider. Hohe Ausländeranteile signalisieren, dass diese Regionen von Ausländern bevorzugt als Lebens- und Arbeitsort gewählt werden und vice versa.

**2. Saldo der Binnen- und Außenwanderungen von Ausländern (2015) je 1000 Einwohner (Dimension: Aktuelle Zuwanderung von Ausländern)**

Dieser Indikator spiegelt die aktuelle Regionalstruktur der Zu- und Fortzüge von Ausländern mit dem In- und Ausland wider. Aufgrund der aktuell besonderen Situation im Bereich der Zuwanderungen aus dem Ausland - bei einer gezielten Verteilung der Flüchtlinge auf die Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel - ist zu erwarten, dass sich die Regionalstruktur dieser Wanderungen von der bislang bekannten Verteilung der Ausländer auf die Kreise in Deutschland deutlich unterscheidet.

**3. Bruttowertschöpfung je Einwohner 2014 in Euro (Dimension: Strukturschwäche)**

In Deutschland zeigen sich im Bereich der ökonomischen und sozialen Entwicklung z.T. erhebliche regionale Disparitäten. Neben vielen strukturstarken Regionen mit einem hohen Niveau der Wertschöpfung und niedriger Arbeitslosigkeit gibt es solche, die erhebliche strukturelle Probleme und überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquoten verzeichnen. Die Bruttowertschöpfung ist eine geeignete Größe, um Unterschiede in der regionalen Leistungsfähigkeit zu beschreiben, wobei unterstellt wird, dass strukturstarke Regionen die aktuellen Integrationsherausforderungen leichter meistern können als strukturschwache.

Bevor diese drei Teilindikatoren mit ihren verschiedenen Dimensionen und regionalen Ausprägungen zu einem Gesamtindikator zusammengeführt werden sollen, wurden diese standardisiert<sup>4</sup> und anschließend gewichtet zum angestrebten Gesamtindikator aggregiert. Der standardisierte Bruttowertschöpfungsindikator wurde vor der Aggregation seiner Wertausrichtung gedreht, damit ein hoher Indikatorwert für Strukturschwäche steht. Im Ergebnis signalisiert ein hoher Wert aller drei standardisierten Indikatoren ein hohes Niveau an Integrationsherausforderung, gemessen am Bundesdurchschnitt und vice versa. Dieser Gesamtindikator ist aber nicht geeignet, regionale Integrationsherausforderungen zu messen bzw. zu quantifizieren, die sich aus der „kulturellen Distanz“ zwischen den zugewanderten Ausländern und den Einwohnern der aufnehmenden Region ableiten. Das soll jedoch auch nicht der Anspruch dieses Gesamtindikators sein.

Bei der gewichteten Aggregation der drei Teilindikatoren zu einem Gesamtindikator konnte sich der Autor nicht auf die Ansätze anderer Experten stützen, weil ihm solche Ergebnisse nicht vorlagen. Deswegen hat sich der Autor für die folgende Gewichtung der Einzelindikatoren entschieden:

- 60% für die Dimension „Ausländische Bevölkerung“, weil die vielfältigen Integrationsherausforderungen letztendlich maßgeblich aus dem Potenzial der in einer Region lebenden Ausländer resultieren. Auch wenn die Zuwanderung von Ausländern per se nicht problematisch ist, signalisiert die flächendeckende und bereits langfristig überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquote der Ausländer doch, dass diese Zuwanderung nicht frei von Risiken ist.
- 30% für die Dimension „Aktuelle Zuwanderung von Ausländern“, weil der Autor davon ausgeht, dass die aktuellen Zuwanderungen im Kontext der Flüchtlingsströme zum einen mit besonderen Integrationsherausforderungen verbunden sind und zum anderen im Ergebnis des bereits o.g. Königsteiner Schlüssels eine andere Struktur der Regionalverteilung aufweisen.
- 10% für die Dimension „Strukturschwäche“. Zwar ist zu erwarten, dass alle Regionen in ihrer Integrationsarbeit vom Bund und Land finanziell unterstützt werden. Trotzdem ist davon auszuge-

<sup>4</sup> Die Transformation der Strukturindikatoren erfolgt über eine z-Standardisierung, in deren Ergebnis die standardisierten Strukturvariablen jeweils den Erwartungswert Null und die Varianz Eins aufweisen. Waren die Strukturindikatoren anfangs unterschiedlich verteilt, so können sie nun direkt miteinander verglichen und verknüpft werden. Regionale Extremwerte der z-standardisierten Strukturvariablen (> 3,5 bzw. < -3,5 wurden jeweils auf 3,5 bzw. -3,5 gesetzt, um deren implizites Gewicht bei der Aggregation zu reduzieren.).

hen, dass eine mehr oder weniger hohe Wirtschaftskraft die Bewältigungskapazität einer Region für integrative Leistungen mit bestimmt, weil sie über unterschiedliche Integrationspotenziale verfügen (Finanzen, Personal, Leistungsfähigkeit der Verwaltung, Arbeitsmarkt ...). Zum anderen hängt der Verbleib der Zuwanderer in einer Region auch von der regionalen Standortattraktivität ab, die sich durchaus in unmittelbarer Abhängigkeit von ihrer strukturellen Situation gestaltet.

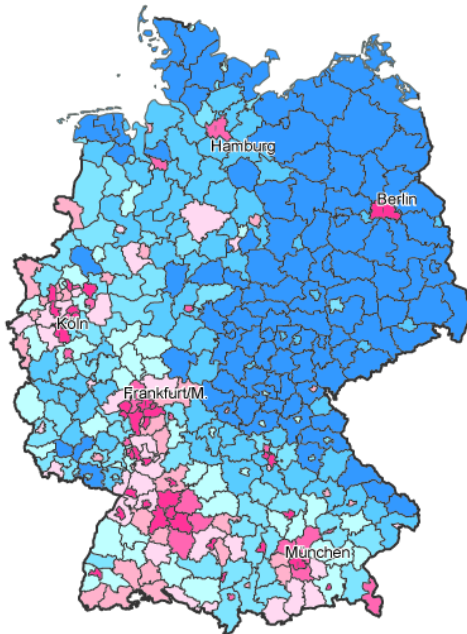
Die Regionalstruktur des berechneten Gesamtindikators zeigt (vgl. Karte 3), dass sich die Integrationsherausforderungen in Deutschland sehr unterschiedlich auf die Regionen verteilen. Besonders prägend sind dabei

- das starke West-Ost-Gefälle der Herausforderungen sowie
- deren starke Konzentration auf vor allem westdeutsche Verdichtungsräume.

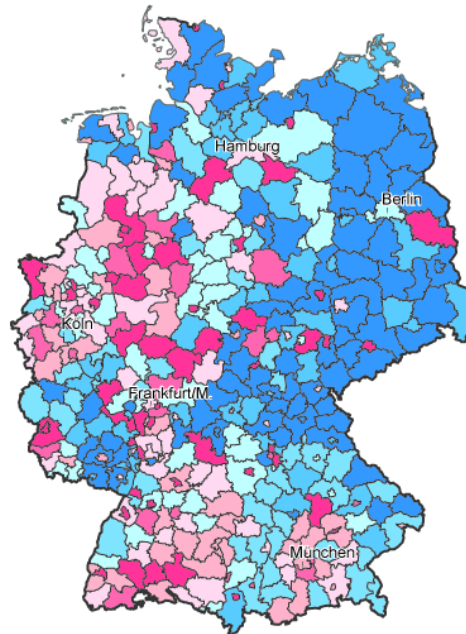
Zwar finden sich auch in den neuen Ländern einige Kreise, für die der Gesamtindikator hohe Integrationsherausforderungen ausweist. In den betroffenen ostdeutschen Kreisen resultieren diese starken Herausforderungen jedoch vor allem aus den hohen Wanderungsgewinnen von Ausländern, ein klares Signal dafür, dass sich dort überregionale Aufnahmeeinrichtungen für die vielen zugewanderten Flüchtlinge befinden.

Die Regionalstruktur des Gesamtsaldos der Wanderungen über Kreisgrenzen der Ausländer von 2015 bestätigt zudem die Annahme, dass sich die räumliche Verteilung der zugewanderten Ausländer von der bisherigen Verteilung der Ausländer im Raum unterscheidet. Diese Zuwanderungen verteilen sich deutlich disperser im Raum und lassen keine so starke Konzentration auf die Verdichtungsräume erkennen. Letztendlich zeigt die Regionalstruktur dieser Wanderungssalden aber auch ein ausgeprägtes West-Ost-Gefälle und eine Konzentration der Wanderungsgewinne auf die stärker verdichteten Regionen, im Vergleich zum Ausländeranteil aber in deutlich abgeschwächter Form.

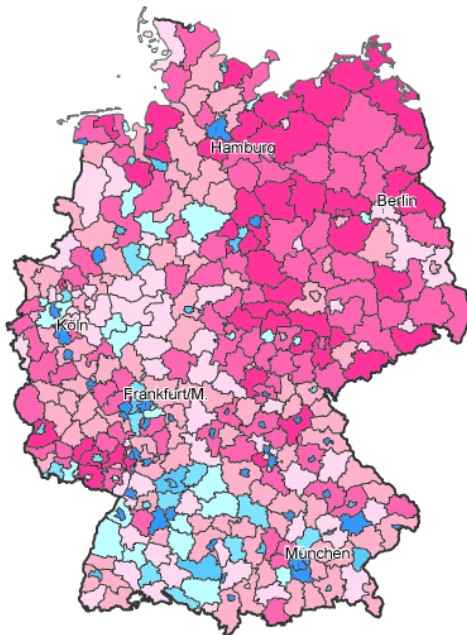
**Ausländeranteil 2015**  
in %



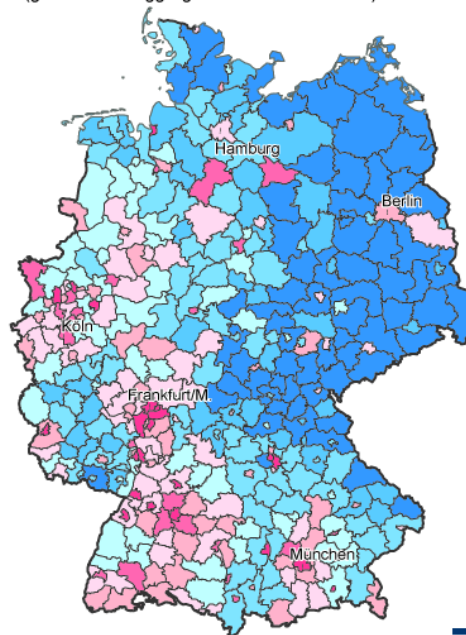
**Gesamtsaldo überkreislicher Wanderungen von Ausländern 2015** (je 1000 Einwohner)



**Bruttowertschöpfung 2014**  
je Einwohner \*



**Gesamtindikator zur Quantifizierung regionaler Integrationsherausforderungen**  
(gewichtetes Aggregat der drei Indikatoren)



100 km

© BBSR Bonn 2016

\* die Wertausrichtung des Indikators wurde gedreht, so dass ein hoher Indikatorwert für eine hohe Strukturschwäche steht.

Der z-standardisierte Wert des Indikators liegt ...

weit unter dem Bundesdurchschnitt im Bundesdurchschnitt weit über dem Bundesdurchschnitt



Ein Wert von über 0,9 steht für besonders große Herausforderungen, ein Wert von unter -0,9 für besonders geringe.

Datenbasis: Laufende Raumbearbeitung des BBSR  
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2014 © BKG/GeoBasis-DE

Bearbeitung: G. Lackmann, S. Maretzke

**Karte 3: Niveau der Integrationsherausforderungen in den Regionen Deutschlands**

Analysiert man die regional differenzierten Integrationsherausforderungen auf der Ebene von Regionstypen (vgl. Tab. 1), wird neben dem West-Ost-Gefälle und der Konzentration der Integrationsherausforderungen auf die hochverdichteten städtischen Regionen in Ost und West zudem deutlich, dass es vor allem die Wachstumsräume sind, auf die sich diese Herausforderungen konzentrieren. In den sehr peripher gelegenen und/oder stark schrumpfenden Regionen leben dagegen deutlich weniger Ausländer. Diese Regionen sind auch in einem spürbar geringeren Maße das Ziel der Wanderungen von Ausländern und aufgrund ihrer unbefriedigenden, weit unterdurchschnittlichen Wirtschaftskraft zudem deutlich schlechter aufgestellt, um das breite Spektrum an notwendigen Integrationsleistungen abzusichern.

Regionstypen/ Alte und neue Länder/ Deutschland	Ausländer- anteil	Saldo der Wanderungen von Ausländern 2015			Bruttowert- schöpfung je Erwerbs- tätiger 2014	Ausländer- anteil 2014 in %	Wanderungs- saldo der Aus- länder insgesamt je 1000 Einwoh- ner 2015	Bruttowert- schöpfung je Erwerbstätiger 2014*	Gesamt- indikator 2015*
	2014	insgesamt	Binnen- wande- rungen	Außen- wande- rungen					
	in %				je 1000 Einwohner			in Euro	z-standardisierter Indikator
Alte Länder - Städtische Regionen	13,0	15,3	1,6	13,7	38251	0,7	0,2	-0,4	0,4
Alte Länder - Regionen mit Verdichtungsansätzen	7,9	14,7	-0,7	15,4	30823	-0,3	0,1	0,1	-0,1
Alte Länder - Ländliche Regionen	6,8	13,7	-2,9	16,6	28431	-0,5	-0,2	0,3	-0,3
Neue Länder - Städtische Regionen	10,4	12,6	1,5	11,1	28876	0,2	-0,3	0,2	0,0
Neue Länder - Regionen mit Verdichtungsansätzen	2,6	12,3	-3,3	15,6	22951	-1,2	-0,4	0,7	-0,8
Neue Länder - Ländliche Regionen	2,4	10,8	-0,6	11,4	22101	-1,3	-0,8	0,7	-0,9
D - Städtische Regionen	12,6	15,0	1,6	13,4	36914	0,6	0,1	-0,3	0,4
D - Regionen mit Verdichtungsansätzen	7,1	14,4	-1,0	15,4	29702	-0,4	0,0	0,2	-0,2
D - Ländliche Regionen	5,1	12,5	-2,0	14,6	25961	-0,8	-0,4	0,5	-0,5
sehr zentral	13,0	15,3	0,8	14,5	37950	0,7	0,2	-0,4	0,4
Zentral	7,3	14,2	-1,1	15,4	29182	-0,4	0,0	0,3	-0,2
Peripher	4,7	12,5	-1,1	13,6	25407	-0,8	-0,4	0,5	-0,6
sehr peripher	2,4	9,7	5,8	3,9	21833	-1,3	-0,9	0,8	-1,0
überdurchschnittlich schrumpfend	2,8	10,0	3,1	6,9	22462	-1,2	-0,9	0,7	-0,9
schrumpfend	6,3	14,3	-1,0	15,3	25608	-0,5	0,0	0,5	-0,3
keine eindeutige Entwicklungsrichtung	7,3	14,1	3,1	11,0	26463	-0,4	0,0	0,4	-0,2
wachsend	10,0	14,9	1,2	13,7	33907	0,1	0,1	-0,1	0,1
überdurchschnittlich wachsend	13,1	14,7	-3,3	18,0	39886	0,7	0,1	-0,5	0,4
Alte Länder (o. Berlin)	10,3	14,9	0,1	14,7	34187	0,2	0,1	-0,1	0,1
Neue Länder (inkl. Berlin)	5,2	11,8	-0,5	12,2	24620	-0,7	-0,5	0,6	-0,6
Deutschland (D)	9,3	14,2	0,0	14,2	32305	0,0	0,0	0,0	0,0

\* Die Wertausrichtung des z-standardisierten Indikators wurde durch Multiplikation mit dem Wert (-1) gedreht, so dass ein hoher Wert des Indikators für Strukturschwäche steht. Entsprechend weisen die neuen Länder, sehr periphere bzw. überdurchschnittlich schrumpfende Regionen auch Höchstwerte dieses Indikators auf.

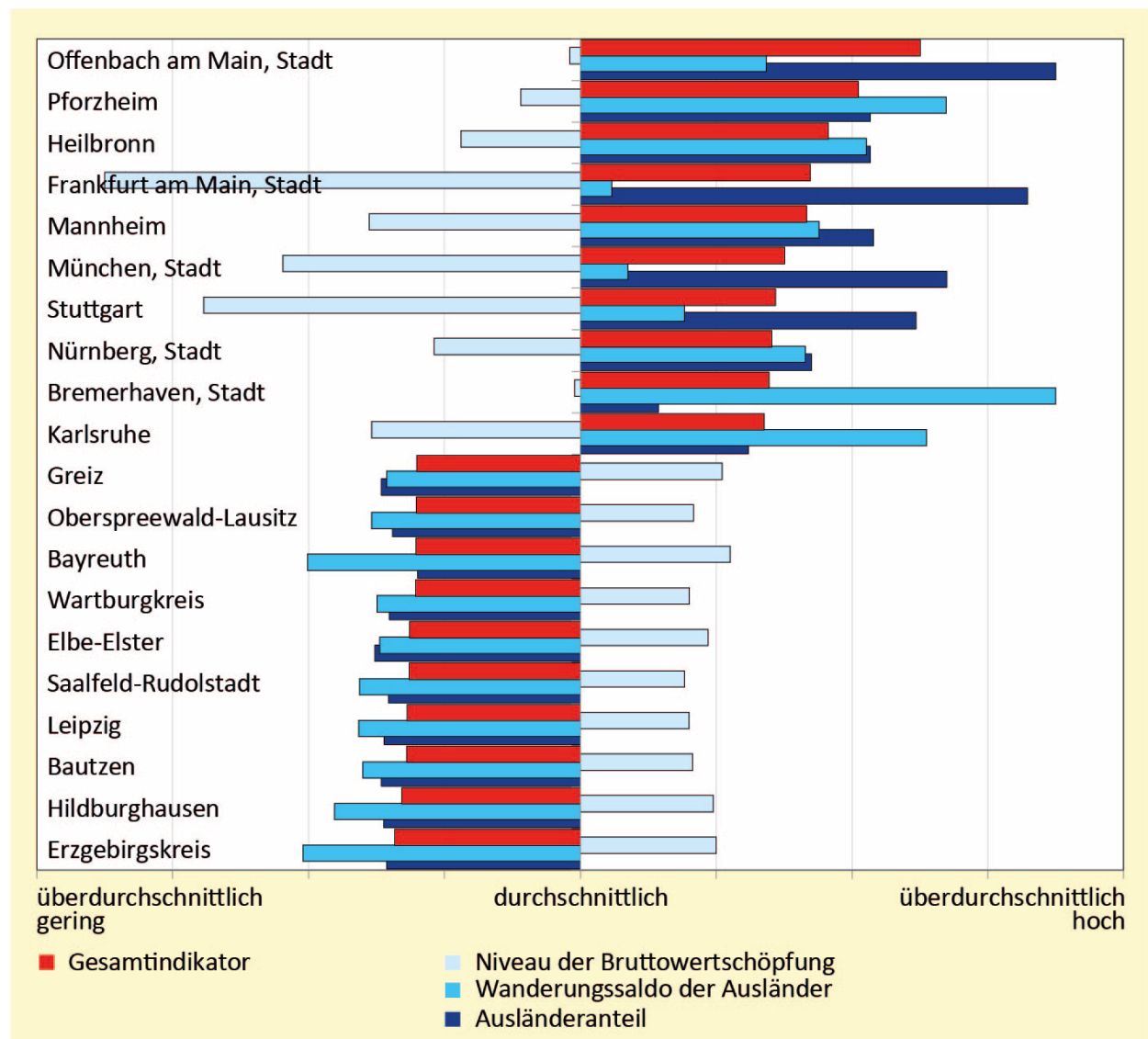
Quelle: Laufende Raubeobachtung des BBSR, eigene Berechnungen

**Tabelle1: Regionen mit besonderen Integrationsherausforderungen**



In der Analyse der Extremwerte der Kreise spiegeln sich die o.g. Aussagen natürlich wider (vgl. Abb. 3). Während die westdeutschen Städte mit den höchsten Integrationsherausforderungen in der Regel einen überdurchschnittlich hohen Ausländeranteil aufweisen und auch von den aktuellen Wanderungen der Ausländer meist stärker profitieren, zeichnen sie sich eher durch ein hohes Maß an Strukturstärke aus, die offensichtlich ein wichtiger Pull-Faktor für die sich in Deutschland aufhaltenden Ausländer ist.

In den mehrheitlich ostdeutschen Kreisen, die durchgängig einen sehr geringen Ausländeranteil, weit unterdurchschnittliche Wanderungsgewinne an Ausländern und äußerst strukturschwach sind, fallen auch die Integrationsherausforderungen deutlich geringer aus. Unter diesen ostdeutschen Extremkreisen finden sich auch drei Kreise aus Sachsen, also dem Bundesland, aus dem man aktuell viele integrationskritische Kommentare hört. Am Niveau der zu bewältigenden Integrationsherausforderungen kann diese Situation demnach eher nicht liegen.



\* ein überdurchschnittlich hoher Wert des Bruttowertschöpfungsniveaus steht hier dafür, dass es dem Kreis eher leichter fallen sollte, notwendige Integrationsleistungen zu erbringen und vice versa.

Quelle: Laufende Raumbewertung des BBSR, eigene Berechnungen

**Abbildung 3: Ausgewählte Kreise mit besonderen Integrationsherausforderungen (Extremwerte des Gesamtindikators)**

## Fazit

Im Ergebnis der langfristigen Zuwanderungen der Ausländer und der aktuellen Zuwanderungsströme aus dem Ausland gestalten sich die Integrationsherausforderungen für die Kommunen und Kreise deutschlandweit sehr verschieden. Die Verteilung der Ausländer auf die Regionen offenbart, dass hochverdichtete, struktur- und/oder potenzialstarke Regionen für Ausländer offensichtlich besonders attraktiv sind. Am Beispiel des eher strukturschwachen Ruhrgebietes wird zudem deutlich, dass auch das Vorhandensein sozialer Netzwerke ein wichtiger Pull-Faktor für das Wanderungsverhalten der Ausländer ist, unabhängig von der strukturellen Situation einer Region.

Der Beitrag hat gezeigt, dass sich die Herausforderungen zur Absicherung einer leistungsfähigen Integrationsinfrastruktur auch künftig vor allem auf die hochverdichteten westdeutschen Regionen konzentrieren. Im Ergebnis der stärkeren Berücksichtigung der aktuellen Zuwanderungen aus dem Ausland, wie der Dimension Strukturschwäche gestaltet sich die Regionalstruktur dieser Herausforderungen im Vergleich zur Verteilung der ausländischen Bevölkerung zwar etwas disperser im Raum, so dass viele Regionen in einem Maße gefordert sind, dass sie noch nicht erlebten. An den wesentlichen regionalen Herausforderungsmustern ändert dies aber wenig. Das West-Ost-Gefälle, wie die Konzentration auf die städtischen Regionen in Ost und West bleiben bestehen und es sind nach wie vor die Wachstumsregionen, auf die sich die Integrationsherausforderungen konzentrieren.

Bei einer ungesteuerten Zuwanderung der Ausländer ist davon auszugehen, dass die alten regionalen Verteilungsmuster auch die neuen sein werden, wobei diese bevorzugten Wanderungsziele vor allem in strukturstarken, hochverdichteten und/oder in Regionen mit einem hohen Ausländeranteil liegen. Diese bevorzugten Regionen konzentrieren sich aktuell vor allem auf die alten Länder.

Eine regionale Steuerungswirkung geht von der Wohnsitzregelung aus, die die Bundesregierung im Rahmen des aktuellen Integrationsgesetzes für anerkannte Asylsuchende beschlossen hat. Danach sind zumindest zeitlich befristete Wohnsitzauflagen möglich, wenn sie der besseren Integration dienen. Geregelt ist hier, dass Flüchtlinge nach ihrer Anerkennung drei Jahre lang in dem Bundesland leben müssen, in dem sie ihr Asylverfahren durchlaufen haben. Das Land kann zudem festlegen, in welchem Ort sie leben müssen. Ausgenommen von dieser Regelung sind Flüchtlinge, die bereits eine Ausbildung machen oder sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind (Bundesregierung, 15.12.2016).

Aktuell machen die Bundesländer von dieser Wohnortzuweisung aber kaum Gebrauch. Bayern hat die Wohnsitzregelung über eine Asyldurchführungsverordnung (bayrvr.de 15.12.2016) umgesetzt, wobei sich die räumliche Verteilung der Flüchtlinge an der Einwohnerzahl, also nicht an den regionalen Potenzialen orientiert. Diese unzureichende Orientierung der Flüchtlingsverteilung an den regionalen Potenzialen wird inzwischen vielfach kritisiert. So hält Herbert Brückner vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg die jetzige regionale Verteilung der Flüchtlinge nicht wirklich für effizient, weil diese seiner Ansicht nach stärker auf die prosperierenden Regionen Deutschlands orientiert sein sollte. Bislang spielt z.B. der Arbeitsmarkt für diese Verteilung keine Rolle (Süddeutsche.de, 20.1.2017).

Angesichts dieses weitgehenden Verzichts auf solch eine potenzialorientierte Verteilung, sollte man sich zumindest darauf einstellen, dass sich die zugewanderten Flüchtlinge, so bald als möglich in Richtung dieser potenzialstarken Regionen bewegen. Zielregionen werden dabei, wie gewohnt die strukturstarken, hochverdichteten Regionen im Westen und/oder die Regionen mit potenzialstarken sozialen Netzwerken sein, während peripher gelegene und/oder strukturschwache Regionen in diesem Wettbewerb die schlechteren Karten haben. Sie werden künftig daher eher eine Abwanderung der ihnen zugeteilten Flüchtlinge erleben.

**Literatur**

- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 16.11.2016: Zugriff: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Glossareintraege/DE/K/koenigsteiner-schluesel.html?view=renderHelp%5BCatalogHelp%5D&nn=1363258>
- bayrvr.de 15.12.2016: Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl) vom 16. August 2016. Zugriff: <https://bayrvr.de/2016/08/31/gvbl-132016-asyldurchfuehrungsverordnung-dvasyl-verkuendet>
- Braun, Reiner; Simons, Harald (2015). Familien aufs Land - Teil 2. empirica paper Nr. 230 S. 7f., Zugriff: [http://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen\\_Referenzen/PDFs/empi230rbhs.pdf](http://www.empirica-institut.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen_Referenzen/PDFs/empi230rbhs.pdf)
- Bucher, Hansjörg (2001): Die räumliche Inzidenz internationaler Wanderungen. Regionale Auswirkungen eines Bevölkerungsrückgangs bei fiktiv ausgeglichener Außenwanderungsbilanz. In: ARL (Hrsg.): Internationale Wanderungen und räumliche Integration. Hannover. S. 25 f.
- Brücker, Herbert et al. (2016): Flucht, Ankunft in Deutschland und erste Schritte der Integration, IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten. In: IAB-kurzbericht 24/2016, S. 6
- Bundesregierung, 15.12.2016: Wohnsitzregelung erleichtert Integration. Zugriff: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/05/2015-05-25-wohnsitz.html>
- Dejure.org, 16.11.2016: Integrationsgesetz (2016) In: Bundesgesetzblatt Jahrgang 2016 Teil I Nr. 39 vom 5.8.2016. Zugriff: [https://dejure.org/BGBl/2016/BGBl\\_I\\_S\\_1939](https://dejure.org/BGBl/2016/BGBl_I_S_1939)
- Dejure.org, 15.12.2016: Zugriff: <https://dejure.org/gesetze/GG/11.html>
- Geis, Wido; Orth, Anja Katrin, 15.12.2016: Flüchtlinge regional besser verteilen. Ausgangslage und Ansatzpunkte für einen neuen Verteilungsmechanismus. Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Zugriff: [http://www.iwkoeln.de/\\_storage/asset/268526/storage/master/file/8755390/download/Gutachten\\_Regionale\\_Verteilung\\_von\\_Fl%C3%BCchtlingen\\_IW\\_K%C3%B6ln.pdf](http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/268526/storage/master/file/8755390/download/Gutachten_Regionale_Verteilung_von_Fl%C3%BCchtlingen_IW_K%C3%B6ln.pdf)
- Haug, Sonja (2000). Klassische und neuere Theorien der Migration. In: Arbeitspapiere - Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, Nr. 30, 2000 – 38 S., Zugriff: [http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2014/5124/pdf/wp\\_30.pdf](http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2014/5124/pdf/wp_30.pdf)
- Haug Sonja; Sauer, Lenore (2007): Zuwanderung und Integration von (Spät-)Aussiedlern - Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Wohnortzuweisungsgesetzes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Forschung,bericht Nr. 3., 192 S., Zugriff: [http://www.etracker.de/lnkcnt.php?et=qPKGYV&url=http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/35336/ssoar-2007-haug\\_et\\_al-Zuwanderung\\_und\\_Integration\\_von\\_Spat-Aussiedlern.pdf?sequence=1&lnkname=ssoar-2007-haug\\_et\\_al-Zuwanderung\\_und\\_Integration\\_von\\_Spat-Aussiedlern.pdf](http://www.etracker.de/lnkcnt.php?et=qPKGYV&url=http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/35336/ssoar-2007-haug_et_al-Zuwanderung_und_Integration_von_Spat-Aussiedlern.pdf?sequence=1&lnkname=ssoar-2007-haug_et_al-Zuwanderung_und_Integration_von_Spat-Aussiedlern.pdf)
- Heintel, Martin; Husa, Karl; Spreitzhofer, Günter (2005): Migration als globales Phänomen, in: Wagner, Helmut (Hrsg.): Segmente. Wirtschafts- und sozialgeographische Themenhefte: Migration – Integration, Wien 2005, S. 2–10
- IWH - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle e. V., 15.12.2016: Regionale Verteilung von Flüchtlingen in Deutschland. Pressemitteilung 8/2016 des Halle (Saale). Zugriff: [http://www.iwh-halle.de/fileadmin/user\\_upload/press/press\\_releases/iwh-press-release\\_2016-08\\_de\\_regionale-Verteilung-Fluechtlinge.pdf](http://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/press/press_releases/iwh-press-release_2016-08_de_regionale-Verteilung-Fluechtlinge.pdf)
- Kleinheitz, Christopher 15.12.2016: Ansätze zur Erklärung und Vorhersage von internationalen und interregionalen Wanderungen, Universität Trier, 2004, 15 S., Zugriff: [https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb4/prof/VWL/SUR/Lehre/SS04/seminar/arbeiten/01\\_Wanderungen\\_international\\_-\\_Kleinheitz.pdf](https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb4/prof/VWL/SUR/Lehre/SS04/seminar/arbeiten/01_Wanderungen_international_-_Kleinheitz.pdf)
- Maretzke, Steffen (2016): Demografischer Wandel im ländlichen Raum. So vielfältig wie der Raum, so verschieden die Entwicklung. In: Informationen zur Raumentwicklung 2.2016 S. 169-187
- Maretzke Steffen (2017): Der demografische Wandel läuft und läuft. Ohne regionale Anpassungsstrategien geht es nicht. In: Tilman Mayer (Hrsg.). Die transformative Macht der Demografie. Springer VS Wiesbaden 2017, S. 531-554.
- MDR – Mitteldeutscher Rundfunk, 16.11.2016: Sozialforscher sieht Flüchtlinge als letzte Chance für ländlichen Raum. Zugriff: <http://www.mdr.de/exakt/fluechtlinge-110.html>

- Menkens, Sabine, 15.12.2016: CDU warnt vor „Pariser Verhältnissen“ in Städten. Zugriff: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article152314435/CDU-warnt-vor-Pariser-Verhaeltnissen-in-Staedten.html>
- Neske, Matthias; Rich, Anna-Katharina (2016): Asylerstantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2016. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit. In: BAMF-Kurzanalyse 4|2016 des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, S. 2f.
- RP.Online, 24.5.2016: Flüchtlinge sollen aufs Land. Zugriff: <http://www.rp-online.de/politik/deutschland/fluechtlinge-sollen-aufs-land-aid-1.5999621>
- Reimann, Anna, 15.12.2016: Flüchtlinge in Deutschland. Der Verteilungskampf. Zugriff: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-wie-gerecht-ist-die-verteilung-innerhalb-deutschlands-a-1054179.html>
- Siebert Horst (1995): „Internationale Migrationen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht“ In: Geographische Rundschau 7-8/1995, S. 405-409
- Simons, Harald; Weiden, Lukas, 2016: Verteilung der Flüchtlinge in Deutschland. Vorschlag für eine nachhaltige regionale Verteilung, empirica Berlin. Zugriff: [http://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Positionen/PDF/160324\\_ZIA\\_empirica-Gutachten\\_Verteilung\\_der\\_Fluechtlinge\\_in\\_Deutschland.pdf](http://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Positionen/PDF/160324_ZIA_empirica-Gutachten_Verteilung_der_Fluechtlinge_in_Deutschland.pdf)
- Süddeutsche.de, 20.1.2017: Hagelücken, Alexander. Flüchtlinge werden ineffizient auf Bundesländer verteilt. <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/arbeitsmarkt-fluechtlinge-werden-ineffizient-auf-bundeslaender-verteilt-1.3338268>
- Statistisches Bundesamt, 14.11.2016: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Vorläufige Wanderungsergebnisse 2015. Zugriff: [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/Wanderungen/vorlaeufigeWanderungen5127101157004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/Wanderungen/vorlaeufigeWanderungen5127101157004.pdf?__blob=publicationFile)
- Statistisches Bundesamt, 15.11.2016. Statistische Daten zu Flüchtlingen: Zugriff: [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/\\_Querschnitt/Fluechtlinge/Fluechtlinge.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/_Querschnitt/Fluechtlinge/Fluechtlinge.html)
- Welt.de, 15.11.2016: CDU-Forderung: Flüchtlinge anders verteilen. Zugriff: [https://www.welt.de/print/die\\_welt/hamburg/article132795605/CDU-Forderung-Fluechtlinge-anders-verteilen.html](https://www.welt.de/print/die_welt/hamburg/article132795605/CDU-Forderung-Fluechtlinge-anders-verteilen.html)
- Welt.de, 4.1.2017: Fründt, Steffen; Vetter, Philipp; Kirst, Virginia: Die große Hürde für Flüchtlinge bei der Jobsuche. Zugriff: <https://www.welt.de/wirtschaft/article146124293/Die-grosse-Huerde-fuer-Fluechtlinge-bei-der-Jobsuche.html>
- Wiarda, Jan-Martin, 4.1.2017: Zwei Drittel können kaum lesen und schreiben. Zugriff: <http://www.zeit.de/2015/47/integration-fluechtlinge-schule-bildung-herausforderung>  
Interview mit dem Bildungsökonom Ludger Wößmann vom 3.12.2015
- bpb – Bundeszentrale für politische Bildung, 4.1.2017: Die soziale Situation in Deutschland. Zahlen und Fakten. Zugriff: <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61646/migrationshintergrund-i>
- BMAS - Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 15.12.2016: Das neue Integrationsgesetz. In: Material für die Presse. Zugriff: [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2016/hintergrundpapier-zum-integrationsgesetz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/2016/hintergrundpapier-zum-integrationsgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=6)

**Autor**

Dr. Steffen Maretzke  
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung (BBSR) im BBR  
steffen.maretzke@bbr.bund.de

*Sonja Haug*

## **Zuwanderungsentwicklung in der Oberpfalz. Daten, Implikationen und Perspektiven**

### **1. Einleitung**

"Es gibt noch so viele leer stehende Häuser auf dem Land" (Caroline Spreitzer, zitiert nach: Die ZEIT, 20.08.2015). Diese Aussage einer Hausbesitzerin, die in ihrer Hofeinfahrt bei Passau eines Morgens auf siebzehn Flüchtlinge traf, zielt auf die Implikationen der aktuellen Zuwanderung in Deutschland, und insbesondere in Ostbayern ab. Emigrierte aus unterschiedlichen Weltregionen treffen in ländlichen Regionen in Deutschland ein oder werden dorthin verteilt, die vom demographischen Wandel besonders betroffen sind. Kann die Zuwanderung, die im Jahr 2015 zu beobachten war und gegenwärtig anhält, eine Lösungsstrategie für die regional auftretenden Problematiken der demographischen Alterung bieten? 2015 wurde teilweise argumentiert, dass die Flüchtlingszuwanderung als Chance im demographischen Wandel und als Möglichkeit zur Fachkräftesicherung begriffen werden kann (Nahles 2015). Im folgenden Beitrag sollen vor diesem Hintergrund theoretische und empirische Facetten der Zuwanderungsentwicklung am Beispiel der Oberpfalz dargelegt.

Der bayerische Regierungsbezirk Oberpfalz ist durch starke regionale Disparitäten geprägt. Auf der einen Seite weist Regensburg, eine Stadt mit etwa 153.000 Einwohnern, einen positiven Wanderungssaldo auf. Aktuell ist das Wanderungsgeschehen in Regensburg durch starke Zuwanderung aus Mittel- und Südosteuropa und durch die Anwerbung von Arbeitsmigranten aus Südeuropa (Gesundheitsbereich, Tourismus, Handwerk, Industrie) geprägt. Hinzu kommt seit 2015 eine Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge. Große Teile der Personen mit Migrationshintergrund weisen ein überdurchschnittliches Bildungsniveau auf. Arbeitsmarkt, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen nehmen Migranten in hoher Zahl auf und das ehrenamtliche Engagement der Bevölkerung bei der Integration von Flüchtlingen ist sehr hoch.

Auf der anderen Seite zeigen sich in der nördlichen Oberpfalz mit den Kreisen Amberg, Cham, Weiden, Neustadt an der Waldnaab und Tirschenreuth viele Merkmale einer vom demografischen Wandel besonders betroffenen Region, wie Abwanderung, Alterung, Fachkräftemangel und Wohnungsleerstand in ländlichen Gemeinden. Es stellt sich die Frage, welche Perspektiven sich für die Oberpfalz durch Zuwanderung aus dem Ausland u.a. für den Arbeitsmarkt und regionale Bildungseinrichtungen ergeben können. Inwieweit haben die neusten Migrationsbewegungen bereits Auswirkungen auf die prognostizierte stark abnehmende Bevölkerung (Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung 2014) sowie den Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, der Fachkräfte (Schlömer 2012) und des Humankapitals (Maretzke 2013)? Werden die Unterschiede zwischen Stadt und Land bzw. zwischen Zentrum und Peripherie sich weiterhin verstärken oder lassen sich durch die aktuelle Zuwanderung Konsequenzen des demografischen Wandels abmildern?

Der folgende Beitrag geht anhand unterschiedlicher Datenquellen auf diese Fragen ein.

### **2. Theoretischer Hintergrund**

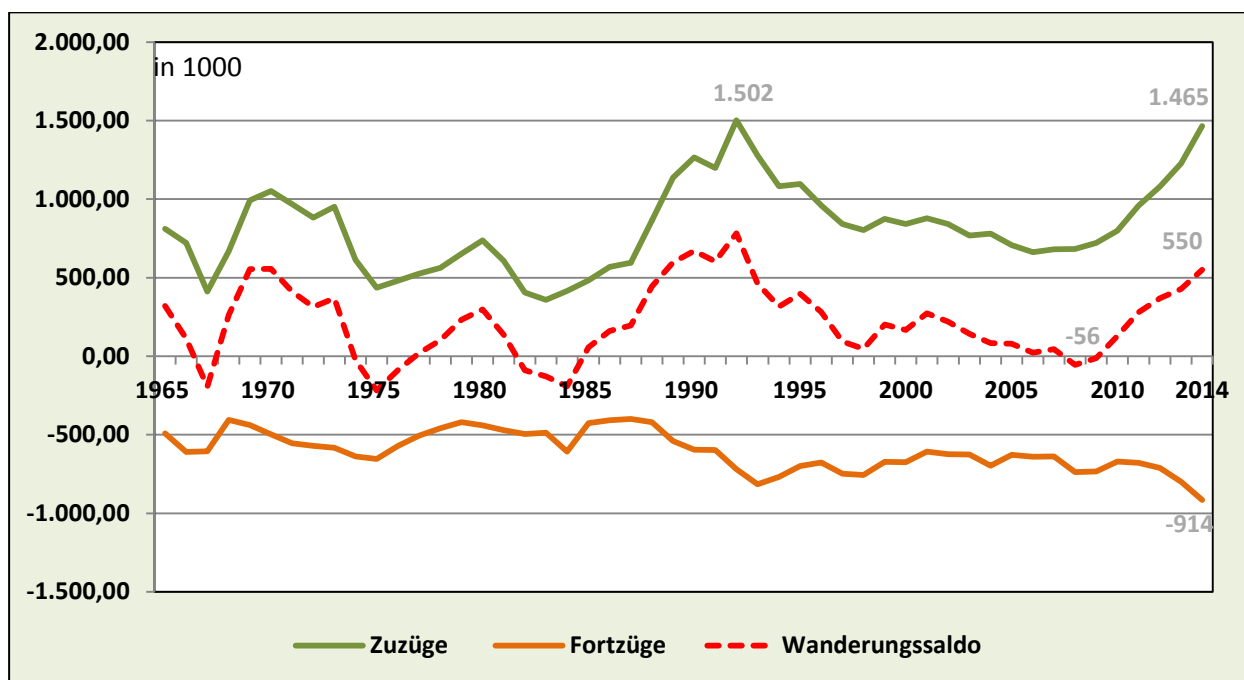
Mit dem Aufenthaltsgesetz von 2005 und den Revisionen von 2009 gilt in Deutschland ein Zuwanderungsrecht, das für unterschiedliche Formen der Arbeits- und Bildungsmigration Möglichkeiten schafft (vgl. dazu BMI/BAMF 2015). Jedoch blieben die Zuzüge von Fachkräften in den ersten zehn Jahren hinter den Erwartungen zurück. Hier stellt sich eine Frage, die in der neueren Migrationsforschung aufkam: „Warum gibt es so wenig internationale Migration?“ (Faist 1997). Neben der Bedeutung, die ökonomische oder politische und rechtliche Aspekte für die Migrationsentscheidung von Menschen haben, können soziale Beziehungen und Migrationsnetzwerke als entscheidender Faktor gesehen werden (Hugo 1981; Boyd 1989). So sind Migrationsnetzwerke am Zielort Auslöser für Familiennachzug und Kettenmigration (Haug 2000). Herkunftsortbezogenes soziales Kapital wirkt migrationsverhindernd: je weniger soziale Beziehungen am Herkunftsort, desto geringer ist das Bleibemotiv. Eine Ausnahme stellt die Entsendung von Pioniermigranten - mehrheitlich jungen Männern - dar, die die Familien im Herkunftsland finanziell unterstützen oder den Familiennachzug vorbereiten. Dies ist derzeit bei der Flüchtlingsbewegung zu beobachten. Zielortbezogenes soziales Kapital wirkt migrationsfördernd: Informationen und Unterstützung vor Ort kann durch die Kontaktpersonen gewährleistet werden (Haug 2000, 2008). Bereits im Zielland befindliche Migranten haben wiederum ein Interesse, möglichst viele aus ihrem Familien- und Freundschftsnetzwerk nachzuholen, um den Verlust an lokalem sozialem Kapital zu revidieren. Migrationsbewegungen sind somit als kumulativer Prozess zu sehen. Die rasch ansteigende und kaum zu kontrollie-

rende Zuwanderung im Jahr 2015 zeugt von der faktischen Dynamik von Kettenwanderungen (Haug 2000).

Auch Remigration kann vor diesem theoretischen Hintergrund prognostiziert werden: eine große Zahl an Familienangehörigen im Herkunftsland wirkt als Rückkehrmotiv und zurückkehrende Migranten können Remigrationsbewegungen auslösen (Haug 2001).

### 3. Aktuelle Wanderungsentwicklung in Deutschland

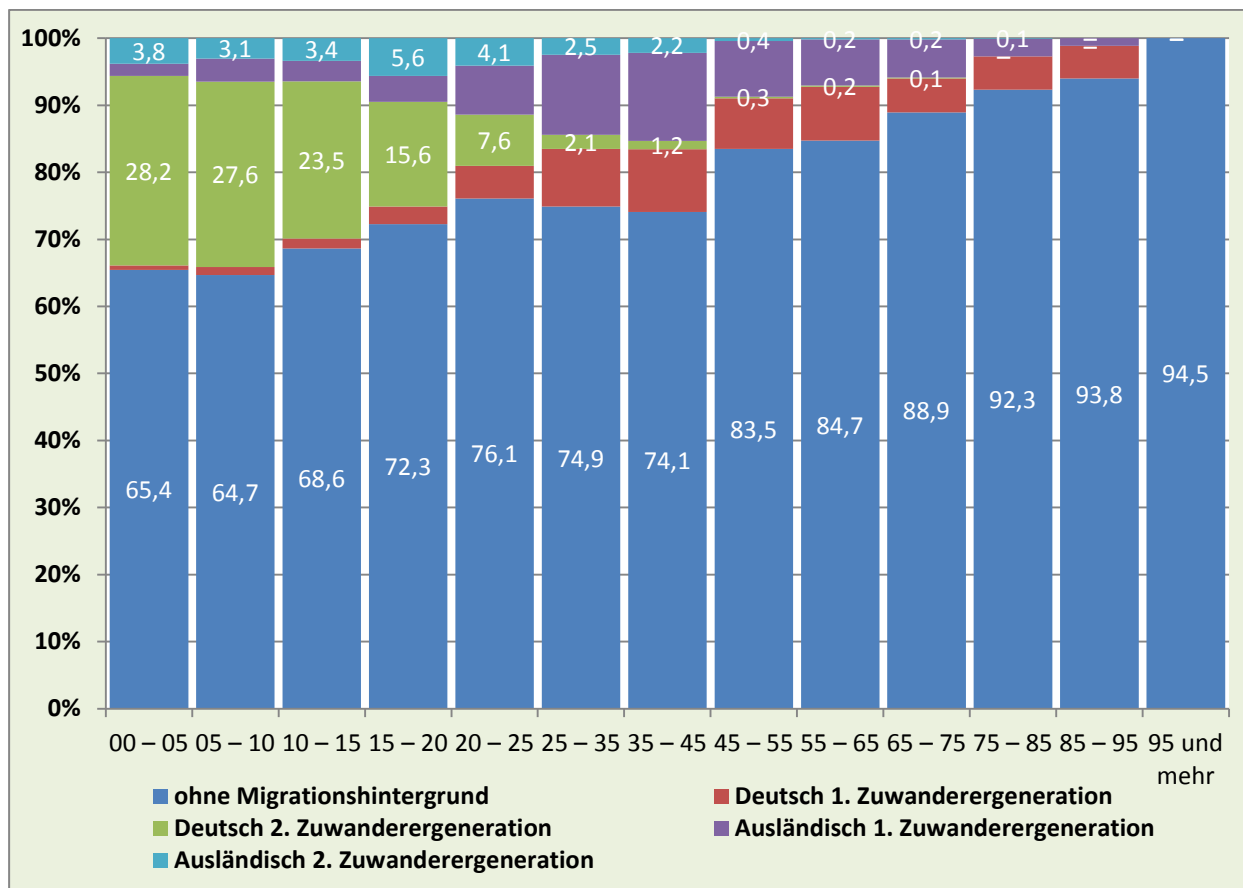
Die Wanderungsentwicklung in Deutschland ist schwankend und war seit Anfang der 1990er Jahre rückläufig (Abbildung 1). Erst seit 2010 ist erneut ein Anstieg der Zuzüge zu verzeichnen und der Wanderungssaldo wurde wieder positiv. Mit 1,46 Mio. Zuzügen war 2014 fast wieder der Höchststand von 1991 erreicht. Die Nettozuwanderung lag im Saldo bei 550.000. Für 2015 kann nochmals mit einem deutlichen Anstieg gerechnet werden (Stand Dezember 2015).



Datenquelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1. Reihe 1.2 Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wanderungen. Verschiedene Jahrgänge. Eigene Darstellung.

**Abbildung 1: Wanderungen in Deutschland 1965-2014**

Die Trendwende der Migration in Deutschland in den letzten Jahren bedeutete allerdings nicht nur einen starken Anstieg der Zuzüge, sondern auch der Fortzüge. Im Resultat brachten die Wanderungsbewegungen seit den Anwerbeverträgen im Jahr 1955 jedoch einen positiven Wanderungssaldo und damit einen stetigen Anstieg der Bevölkerung mit Migrationshintergrund. So lebten im Jahr 2014 insgesamt (20,3 Prozent). In den jüngeren Alterskohorten ist dies besonders deutlich. Bei den unter 5-Jährigen hatten 2014 bereits mehr als ein Drittel einen Migrationshintergrund (Abbildung 2). Zumeist gehören diese zur Gruppe der deutschen Staatsangehörigen und Zuwanderer der zweiten Generation.



Datenquelle: Statistisches Bundesamt 2015, Mikrozensus 2014, eigene Darstellung

**Abbildung 2: Personen mit Migrationshintergrund in Deutschland 2014**

Eine enorme Wanderungsdynamik ist bei der Zahl der Asylantragsteller zu beobachten. So wurde zwischen Januar und November 2015 ein Anstieg um 152 Prozent zum Vergleichszeitraum des Vorjahres festgestellt (BAMF 2015, S. 2). Zwischen Januar und Oktober 2015 wurden 331.226 Erstanträge und 425.035 Asylanträge insgesamt aufgenommen (BAMF 2015a). Bis November stiegen die Erstanträge auf 392.028 an (BAMF 2015b). Im Vergleich zum Vorjahr ist der Monatswert des Novembers fast verdreifacht. Die häufigsten Herkunftsländer waren Syrien, Afghanistan und Irak.

Im Jahr 1992 lag mit 438.191 Erst- und Folgeanträgen der bisherige Höchststand an Asylantragstellern (BAMF 2015c); der niedrigste Stand war 2007 mit knapp über 20.000 Asylanträgen zu verzeichnen. Dieser Anstieg der Asylzuwanderung übertrifft alle anderen Zuwanderungsgruppen und stellt eine Umkehr der Entwicklung der letzten Jahre dar, wonach die Zuwanderung durch meist Arbeitsmigranten aus den süd-, mittel- und südosteuropäischen EU-Staaten oder durch Studierende gekennzeichnet war (vgl. BMI/BAMF 2015). Die Asylstatistik liegt allerdings weit unter den Angaben, die in der medialen Berichterstattung kursieren, wo zumeist für 2015 von über einer Million Flüchtlingen gesprochen wird. Dies hängt damit zusammen, dass nur ein Teil der Flüchtlinge bislang einen Asylantrag gestellt hat. Der weitaus größere Teil wird zunächst als Asylbegehrend aufgenommen und auf die Regionen verteilt. Es muss daher auf zwei unterschiedliche Datenquellen zurückgegriffen werden. Eine Abfrage beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Herbst 2015 ergab, dass von Januar bis Oktober 2015 in Bayern 54.412 Asylanträge registriert wurden, davon 51.147 Erstanträge (Quelle: BAMF Asylgeschäftsstatistik). Eine Abfrage zur Belegung in den Erstaufnahmeeinrichtungen in Bayern (Bamberg, Deggendorf, München, Schweinfurt, Zirndorf) ergab, dass im gleichen Zeitraum, d.h. von Januar bis Oktober 2015, 115.630 Flüchtlinge aufgenommen wurden (Quelle: Statistik zu EASY – Erstverteilung der Asylbegehrenden). Aus der Erstaufnahmeeinrichtung werden die Flüchtlinge verteilt und reisen selbständig mit einem Bahnticket an ihren Bestimmungsort. Einzelnen Berichten zufolge reisen jedoch nicht alle an diesen Bestimmungsort, sondern kehren wieder zurück oder wandern weiter an andere Orte in Deutschland oder in anderen

Ländern.

Als Fazit lässt sich feststellen, dass das Wanderungsgeschehen alle Vorhersagen und Erwartungen übertrag. Hierbei erfolgte die Aufnahme und Verteilung von zuwandernden Flüchtlingen zeitweilig so schnell und ohne Registrierung, dass keine vollständigen oder aktuellen Statistiken über die jeweils in einem Gebiet lebenden Flüchtlinge verfügbar sind. Es ist zu erwarten, dass durch die hohe Fluktuation in den Einrichtungen und die aufgrund der hohen Zahl an täglich Zu- und Weiterwandernden die Ungenauigkeit der Daten der Wanderungs- und Bevölkerungsstatistik auf Basis von Melderegister der Gemeinden, Ausländerzentralregister (AZR) und Bevölkerungsfortschreibung der Landesämter stark anwächst. Bereits bisher gab es gerade bei den Datenquellen der Zuziehenden zum Teil erheblich unterschiedliche Bevölkerungsbestände, die auf unterschiedliche Meldegrundlagen, Meldevorgänge und Meldepraxis zurückzuführen ist (Haug 2009, Haug/Vernim 2014). Durch unsystematisch erfolgende An- oder Abmeldung ist nun mit einer erheblichen Zahl an Fehl- und Mehrfacherfassungen zu rechnen. Für Orte mit kleiner Einwohnerzahl kann dieses hohe Wanderungsvolumen gravierende Ungenauigkeiten beim Bevölkerungsbestand zur Folge haben.

#### **4. Bevölkerungs- und Wanderungsentwicklung in der Oberpfalz**

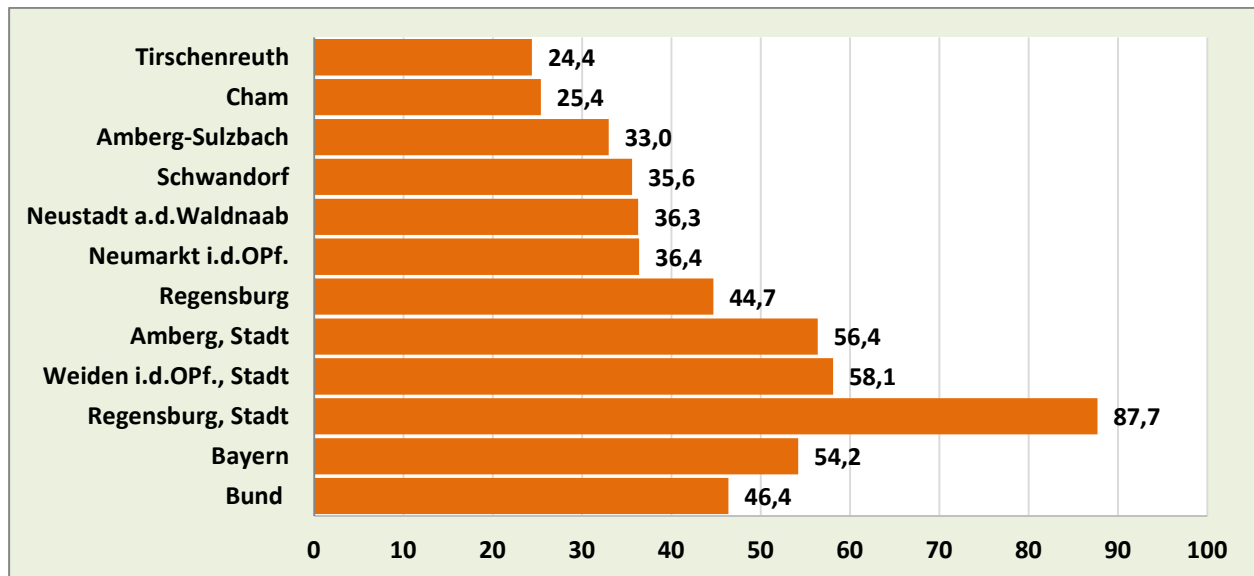
Die vom Statistischen Landesamt auf Basis von 2012 vorhergesagte Bevölkerungsentwicklung in der Oberpfalz (Bayerisches Landesamt für Statistik 2014, S. 16) zeigt eine abnehmende Entwicklung bis 2032, wobei sich deutliche Unterschiede zwischen den Kreisen zeigen. Für Amberg-Sulzbach, Neustadt an der Waldnaab und Tirschenreuth wird eine stark abnehmende Bevölkerung vorhergesagt (Bevölkerungsschwund bis unter minus 7,5 Prozent). In Amberg, Cham und Weiden ist die Bevölkerung abnehmend (minus 7,5 bis unter minus 2,5 Prozent), in Schwandorf und Neumarkt stabil (Veränderung minus 2,5 bis 2,5 Prozent). In Regensburg Stadt und Landkreis hingegen ist mit einer zunehmenden Bevölkerung zu rechnen (Veränderung 2,5 bis unter 7,5 Prozent Zunahme). Regensburg liegt ausserhalb des Umkreises um das Zentrum München, wo eine starke Zunahme erwartet wird (7,5 Prozent und mehr).

Die Oberpfalz hat im bayerischen Vergleich einen relativ geringen Anteil an Personen mit Migrationshintergrund von 13 Prozent, mit einem erwarteten Anstieg um 5 Prozent von 2011 bis 2024. Hiermit liegt die Oberpfalz gleichauf mit Niederbayern und Oberfranken (wo nur 4 Prozent Anstieg vorhergesagt wird). Bayernweit liegt der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund hingegen bei 20 Prozent mit einem vorhergesagten Anstieg um 5 Prozent, in Oberbayern bei 24 Prozent und vorhergesagtem Anstieg um 6 Prozent (Bayerisches Landesamt für Statistik 2013, S. 36).

Die Vorhersagen berücksichtigen allerdings nicht die aktuelle Zuwanderung und die Verteilung auf die Regionen. Diese orientiert sich Königssteiner Schlüssel, einem Verteilmechanismus, der sich aus der Bevölkerungszahl und dem Steueraufkommen berechnet und der Verteilung der Belastung der Bundesländer und innerhalb der Bundesländer der Regionen und Gemeinden dient. Da die Wanderungsbewegungen seit Mitte der 1990er Jahre durch den geringen Anteil an Asylantragstellern und Spätaussiedlern und den höheren Anteil an Personen, die durch Familiennachzug bestehende Netzwerken verstärkten oder durch Arbeits- und Bildungsmigration vor allem in Großstädten zogen, weitgehend unabhängig von diesem Verteilungsmechanismus erfolgten, sind die Prognosemodelle nicht an die neuen Zuwanderungsbewegungen angepasst.

Die Oberpfalz weist in Relation zu ihrer Bevölkerung eine eher gering ausgeprägte Zuwanderung auf. Die Auswertung der Zuzugsrate zeigt, dass in der Oberpfalz insgesamt ein relativ niedriger Zuzug zu verzeichnen war (Abbildung 3). Die Stadt Regensburg sticht jedoch bereits 2012 mit einem auffallend hohen Wert von 87,7 Zuzügen je 1.000 Einwohner hervor. Lediglich in Weiden oder Amberg überstieg ansonsten die Zuzugsrate den bayernweiten Wert von 54,2 Zuzüge je 1.000 Einwohner (Abbildung 3). Dies könnte durch Studierende der dort ansässigen Ostbayerischen Technischen Hochschule Amberg-Weiden bedingt sein.

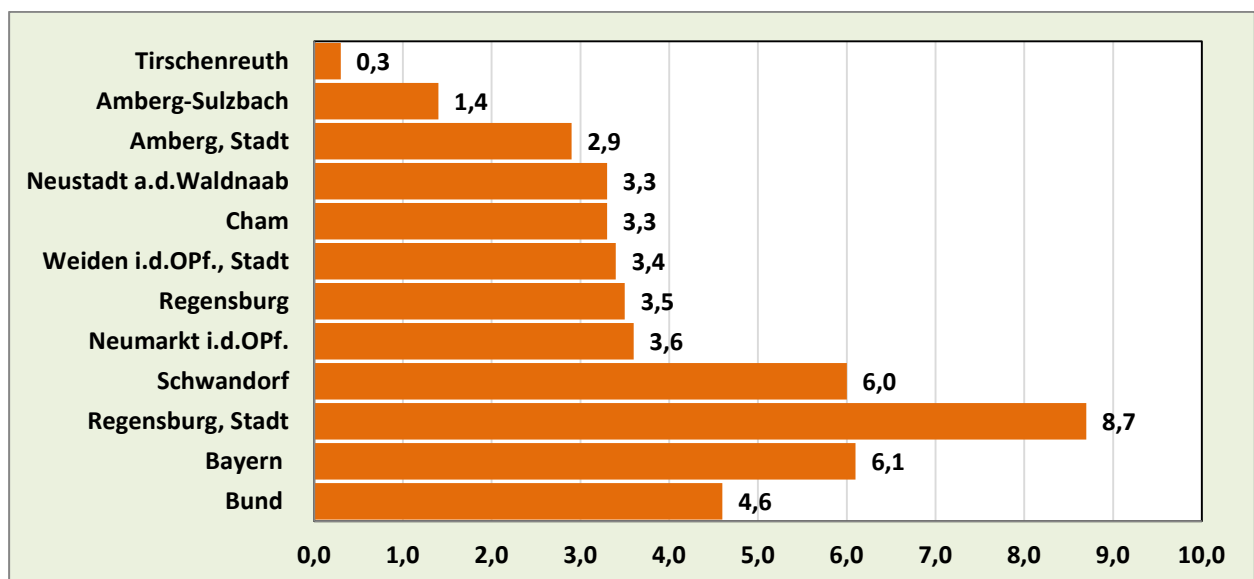




Quelle: INKAR Online 2014 (BBR 2015), eigene Darstellung.

**Abbildung 3: Zuzugsrate (Zuzüge je 1.000 Einwohner) in der Oberpfalz 2012**

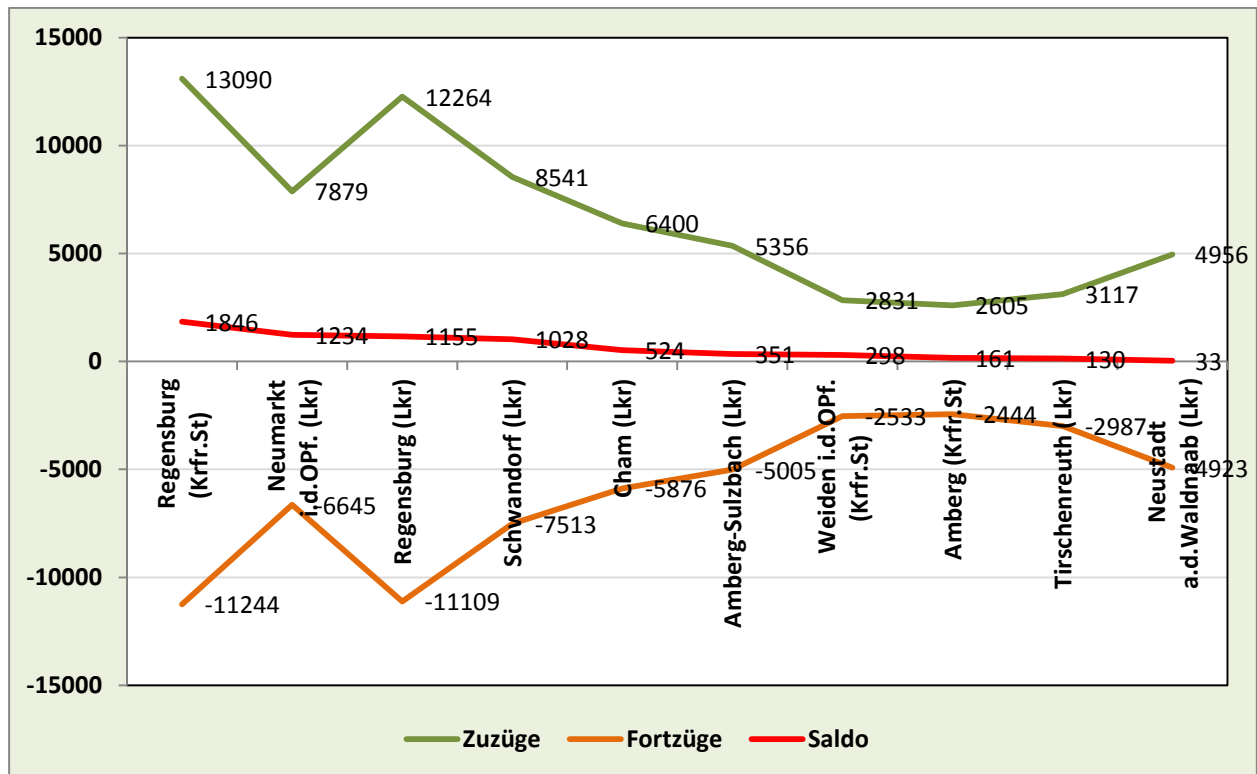
In den Kreisen in der Oberpfalz lag auch der Außenwanderungssaldo je 1.000 Einwohner weit unterhalb des bundesweiten Wertes (4,6) und weit unterhalb des bayerischen Vergleichswertes (6,1). Ausnahme ist wiederum die Stadt Regensburg mit einer Nettozuwanderung von 8,7 pro 1.000 Einwohner und auch Schwandorf weist mit 6 einen vergleichsweise hohen Wert auf. In Tirschenreuth lag der Außenwanderungssaldo pro 1.000 Einwohner hingegen nur bei 0,3 (Abbildung 4).



Quelle: INKAR Online 2014 (BBR 2015), eigene Darstellung.

**Abbildung 4: Außenwanderungssaldo je 1.000 Einwohner in der Oberpfalz 2012**

Im Jahr 2014 war in Regensburg Stadt, aber auch im Landkreis Regensburg ein besonders hohes Wanderungsvolumen mit vielen Zuzügen, aber auch vielen Fortzügen zu beobachten (Abbildung 5). Der Wanderungssaldo war in allen Kreisen in der Oberpfalz positiv, besonders hoch jedoch in Regensburg (mit 13.090 Zuzügen und einer Nettozuwanderung von 1.846).



Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik, Genesis Datenbank, eigene Berechnung

**Abbildung 5: Wanderungen über Gemeindegrenzen in der Oberpfalz 2014**

Regensburg, die Hauptstadt des Regierungsbezirks Oberpfalz, hat bei ca. 153.000 Einwohnern und einer demographischen Struktur, die durch Studierende geprägt ist. An der Universität Regensburg studieren mehr als 20.000 Studierende und an der Ostbayerischen Technischen Hochschule Regensburg knapp 12.000. Dementsprechend stellen 20 bis 25-Jährige die größte Bevölkerungsgruppe dar, wobei ein überproportionaler Frauenanteil feststellbar ist. In Regensburg liegt der Anteil an Personen mit Migrationshintergrund bei 30 Prozent. Jedes zweite Kind hat einen Migrationshintergrund (Haug u.a. 2014). In Regensburg war in den vergangenen Jahren ein stetig positiver Wanderungssaldo zu verzeichnen (Haug u.a. 2014). Aktuell ist das Wanderungsgeschehen durch starke Zuwanderung aus Mittel- und Südosteuropa und die Anwerbung von Arbeitsmigranten aus Südeuropa im Gesundheitsbereich, Tourismus, Handwerk und Industrie geprägt. Arbeitsmarkt, Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen nehmen Migranten in hoher Zahl auf. In Regensburg wurde 2015 zudem eine Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge eingerichtet.

Der Wohnungsmarkt in Regensburg ist angespannt. So wurde bereits in der Befragung „Integration in Regensburg“ 2013 festgestellt, dass die Zufriedenheit mit den Kosten für das Wohnen eher mittelmäßig ausgeprägt und weit niedriger liegt als die Zufriedenheit mit der Größe der Wohnung, der Verkehrsanbindung oder den Einkaufsmöglichkeiten (Haug u.a. 2014, S. 176). Hierbei sind Personen mit Migrationshintergrund unzufriedener mit den Wohnkosten als Personen ohne Migrationshintergrund.

### 5. Fachkräftemangel und Entwicklung des Arbeitskräfteangebots

Im Zuge des Fachkräftemangels gilt Arbeitsmigration, neben einer Vielzahl an Möglichkeiten, wie der Ausschöpfung der Potenziale bei der „stillen Reserve“ oder der „heimischen Personalreserven“ (vgl. dazu die Beiträge in Maretzke 2012) als ein Lösungsansatz. Insbesondere im Hinblick auf kurz- und mittelfristige Effekte auf den Arbeitsmarkt wird Zuwanderung als Lösungsansatz gesehen. Nach Berechnungen des IAB wäre ein Wanderungssaldo von 400.000 pro Jahr erforderlich, allein um das Erwerbspersonenpotenzial auf heutigem Niveau zu halten (Brücker 2013). Um bis 2050 das Erwerbspersonenpotenzial zu erhalten, wäre eine jährliche Nettozuwanderung von 533.000 Menschen notwendig (Fuchs et al. 2015). Hierbei wird auch auf die Bedeutung der Zuwanderung aus Nicht-EU-Staaten hingewiesen. Diese hat sich

inzwischen durch das starke Anwachsen der Flüchtlinge eingestellt. Zu bedenken ist jedoch einerseits das Qualifikationsniveau, andererseits die räumliche Verteilung der Zuwandernden (siehe unten).

Selbst wenn eine teilweise Kompensation der demografischen Effekte im Sinne eines steigenden Arbeitskräfteangebots durch Zuwanderung möglich wäre, ist vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung zu berücksichtigen, dass die internationale Arbeitsmigration sich vor allem in die wirtschaftlich starken Regionen und Metropolen richtet, während Regionen, für die ein schrumpfender Erwerbspersonenpotenzial prognostiziert wird und vom Fachkräftemangel besonders betroffen sind, auch nicht das Zielgebiet der internationalen Arbeitsmigration sind. Gebiete ohne abnehmende erwerbsfähige Bevölkerung verdanken diese Stabilität ausschließlich den Wanderungsgewinnen, wohingegen die geringe Attraktivität für Zuwanderer in den anderen Gebieten die Bevölkerungsentwicklung entscheidend beeinträchtigt (Schlömer 2012, S. 37).

Für die Oberpfalz gibt es eine unterschiedliche Entwicklung der Beschäftigten zwischen 2000 und 2009: so ist in der nördlichen Oberpfalz eine starke Verringerung, in der südlichen Oberpfalz eine gleichbleibende bzw. ansteigende Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu beobachten (Schlömer 2012, S. 36). In allen Gebieten wird sich voraussichtlich bis 2030 die Zahl der 15 bis unter 65-Jährigen ohne Wanderungen um minus 15 bis minus 25 Prozent verringern, mit Wanderungen werden die Gebiete um Regensburg, Neumarkt und Schwandorf lediglich Verluste zwischen minus 5 und minus 15 zu erwarten haben.

Eine Analyse der Nutzung des Humankapitals und der künftigen Erwerbspersonenentwicklung bis 2030 ergibt, dass in der Oberpfalz viele ungünstige Faktoren zu beobachten sind (Maretzke 2013, S. 12). Die Erwerbsbeteiligung von Frauen 2009 ist ungünstig, die Arbeitslosenquote 12/2011 ist durchschnittlich, der Anteil hochqualifizierter sozialversicherungspflichtig Beschäftigter ist ungünstig, die Angebots-Nachfrage-Relation bei Ausbildungsplätzen ist ungünstig und die Einwohnerdichte ist durchschnittlich. Mit Ausnahme von Regensburg, wo die vorhergesagte Entwicklung der Zahl der Erwerbspersonen 2009-2030 bei 0 bis minus 5 Prozent liegt, wird eine Verringerung um minus 10 bis minus 20 Prozent erwartet.

## **6. Herausforderungen der aktuellen Zuwanderung**

### **6. 1 Bildungs- und Ausbildungsniveau**

Das Bildungsniveau der ausländischen Bevölkerung in Regensburg ist auf sehr hohem Niveau. So liegt nach Analysen des Zensus 2011 der Anteil der Personen mit Hochschul- bzw. Fachhochschulreife bei deutschen Staatsangehörigen bei 39,5 Prozent, bei ausländischen Staatsangehörigen bei 44,2 Prozent (Haug u.a. 2014, S. 79). Allerdings ist auch der Anteil der Personen, die über keinen Schulabschluss verfügen, in der Gruppe der ausländischen Staatsangehörigen mit 15,4 Prozent höher – zum Vergleich 4,6 Prozent unter Deutschen.

Diese U-förmige Verteilung in Regensburg spiegelt das Qualifikationsniveau der Zuwanderer der letzten Jahre in Deutschland wieder. So hatten laut Mikrozensus 2014 unter den Neuzuwanderern im Alter von 25 bis 64 Jahren 37 Prozent einen akademischen Abschluss (zum Vergleich: 21 Prozent in der deutschen Bevölkerung). 27 Prozent hatten eine abgeschlossene Berufsausbildung (zum Vergleich 68 Prozent der deutschen Bevölkerung – hier zeigt sich die Wirkung des dualen Berufsausbildungssystems) und 34 Prozent der Neuzuwanderer hatten keinen berufsqualifizierenden Abschluss – im Vergleich zu 9 Prozent im deutschen Bevölkerungsdurchschnitt (Brücker u.a. 2015, S. 4). Das Ausbildungsniveau der Neuzuwanderer ist 2014 im Vergleich zu 2010 etwas gesunken, aber dennoch waren die Neuzuwanderer vergleichsweise hoch qualifiziert und auch deutlich gebildeter als der Durchschnitt der ausländischen Bevölkerung.

Im Gegensatz dazu ist bei den 2015 bei der Bundesagentur für Arbeit registrierten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Erwerbslosen aus den wichtigsten Asylherkunftsländern das Qualifikationsniveau deutlich geringer als bei anderen Ausländergruppen (Beschäftigte: 53 Prozent ohne abgeschlossene Berufsausbildung, 22 Prozent in Ausbildung, 10 Prozent Akademiker; Arbeitslose: 87 ohne Ausbildung). 20 Prozent weisen eine Hochschulzugangsberechtigung auf, aber auch 15 Prozent keinen Hauptschulabschluss. Bei den vom Bürgerkrieg betroffenen Herkunftsländern (d.h. ohne Balkanstaaten) liegt der Anteil der Personen ohne Hauptschulabschluss sogar bei 22 Prozent. 25 Prozent hatten einen mittleren Abschluss und 20 Prozent die Fachhochschul- oder Hochschulreife. 55 Prozent der Flüchtlinge sind unter 25 Jahre, so dass ein erhebliches Potenzial besteht, jedoch auch Investitionen in Sprachkenntnis, Bildung und Ausbildung erforderlich sind (Brücker u.a. 2015).

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erhebt im Rahmen der Befragung von Asylbewerbern auch Angaben zur Bildung. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es sich um nicht überprüfte Selbstauskünfte handelt. Es werden auch keine Abschlüsse, sondern der Besuch an Bildungseinrichtungen erhoben. Den Angaben zufolge haben 16,6 Prozent eine Universität oder Fachhochschule besucht (unter Flüchtlingen aus Syrien lag der Anteil bei 29,9 Prozent). Weiterhin haben 17,5 Prozent ein Gymnasium besucht (Syrien 25,1 Prozent), 29,7 Prozent weisen eine Mittelschulbildung auf, 3,3 Prozent waren an einer Fachschule, 24,0 Prozent nur an einer Grundschule und 8,1 Prozent haben keine Schule besucht (Quelle: unveröffentlichte Auskunft des BAMF, Publikation der Werte erfolgte in diversen Medien, z.B. in Die ZEIT). Nimmt man die Angaben ernst, so kann von einem erheblichen Anteil an niedrig Qualifizierten ausgegangen werden.

Es ist zudem mit der Erhöhung des Anteils an niedrig qualifizierten Personen zu rechnen. Unter den zuerst geflüchteten Pioniermigranten sind voraussichtlich mehr höher gebildete Personen als unter den später zuwandernden, da diese einen Informationsvorsprung aufweisen, über höhere finanzielle Ressourcen verfügen und zudem die subjektive Erwartung einer höheren Beschäftigungschance in Deutschland aufweisen und somit schneller emigrieren. Von den Familien werden gemäß haushaltsökonomischer Überlegungen in der Regel junge, relativ hoch gebildete arbeitsfähige Männer entsendet, um die Familie im Herkunftsland finanziell zu unterstützen. Des Weiteren entstammen die zu zwei Dritteln männlichen Flüchtlinge häufig aus Herkunftsländern, in denen eine geschlechtsspezifische Analphabetenquote vorzufinden ist. Die Analphabetenquote in einzelnen Herkunftsländern liegt nach einer kurzen Recherche bei [www.laender-lexikon.de](http://www.laender-lexikon.de) unterschiedlich, jedoch generell hoch: Syrien 23 Prozent bei Frauen, doppelt so hoch wie bei Männern. Irak: 41 Prozent bei Männern, 75 Prozent bei Frauen. Afghanistan: 64 Prozent, bei Frauen 79 Prozent. Pakistan: 47 Prozent bei Männern, 49 Prozent bei Frauen. Eritrea 41 Prozent, bei Frauen mehr als die Hälfte. Im Rahmen des Familiennachzugs wäre somit ein Anstieg der Analphabetenquote unter den Asylberechtigten zu rechnen.

## 6.2 Räumliche Verteilung

Der Königssteiner Schlüssel dient der Steuerung der Verteilung der Kosten. Neben der Verteilung von Asylantragstellern wurde er auch für die Verteilung von Spätaussiedlern angewandt (Haug/Sauer 2007). Ziel ist es, Gebiete, die ohne Steuerung als beliebtestes Ziel einen besonders starken Zuzug zu verzeichnen hätten (z.B. im Fall der Zuwanderung von Aussiedlern beliebte ländliche Gemeinden in Niedersachsen) zu entlasten. Zuweisungswidrig sich niederlassende Zuwanderer können durch die Verringerung von Sozialleistungen sanktioniert werden. Ergebnis einer Evaluationsstudie zum Wohnortzuweisungsgesetz war, dass aus Sicht der Kommunen der Vorteil in der geregelten Planung und Finanzierung von Integrationsmaßnahmen sowie der Finanzierung der Integrationsförderung lag. Nachteil ist, dass die Integration in den Arbeitsmarkt vor allem dort gelingt, wo die Voraussetzungen schon vorher günstig sind (Haug/Sauer 2007). Mit anderen Worten, eine Zuweisung in strukturschwache Gebiete führt nicht unbedingt zu besser gelingender Integration. Sofern nicht ohnehin ein Wunschwohntort in der Nähe von Verwandten zugewiesen wurde, oder bei Vorhandensein einer Arbeitsstelle durch Wegfall der Wohnortbindung ein Umzug stattfand, war nach Ablauf der dreijährigen Bindungsfrist auch teilweise ein Wegzug an den Wunschwohntort zu beobachten. Die Wohnortverteilung hatte insgesamt meist eine dauerhafte Ansiedlung zur Folge und damit eine nachhaltige demographische Funktion, und brachte auch eine finanzielle Entlastung und Zufriedenheit bei allen Gemeinden. Die Betroffenen selbst waren erstaunlicherweise entweder gar nicht informiert über das Gesetz, wussten nicht, dass sie betroffen waren und fühlten sich aufgrund einer Zuweisung an den Wunschwohntort nicht negativ betroffen. Zur Beibehaltung oder Abschaffung des Gesetzes hatten insgesamt 43 Prozent keine Meinung und 15 Prozent waren der Ansicht, das Gesetz sollte beibehalten werden. Ein Großteil der Befragten war und ist mit dem zugewiesenen Wohnort zufrieden und die Steuerung der räumlichen Verteilung der (Spät-)Aussiedler wirkt nachhaltig. Der Vorteil des Gesetzes liegt für die Befürworter in der Vorbeugung von räumlichen Ballungen und einer erleichterten Integration.

Wie wirkt sich die Residenzpflicht in der aktuellen Situation bei Flüchtlingen aus? Hierzu kann zum derzeitigen Zeitpunkt keine gesicherte Auskunft getroffen werden. Nach einem ersten Experteninterview mit einer bei der Verteilung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in Neumarkt zuständigen Mitarbeiterin ergab, dass die Interessen der jungen Flüchtlinge sich generell gleichen: gewünscht wird ein Ort, an dem die Berufsschule sich befindet (oder mit öffentlichen Nahverkehrsmitteln gut erreichbar ist) oder eine Arbeitsstelle gefunden werden kann (um Geld für die Familie im Herkunftsland zu erwirtschaften) und ein Wohnort mit gutem WLAN bzw. Internetzugang (um mit der Familie im Herkunftsland zu kommunizieren).

Mit der Verteilung in ländliche Gebiete ist ein Dilemma verbunden, dass dort zwar Wohnraum vorhanden ist, und möglicherweise auch ein Fachkräftemangel besteht, jedoch keine Infrastruktur wie zum Beispiel öffentlicher Nahverkehr, um zu Ausbildungseinrichtungen und Arbeitsplätzen in Großbetrieben zu gelangen. In Großstädten, die das Ziel der (meist nicht aus dem ländlichen Raum stammenden) Flüchtlinge sind, gibt es zu wenig Wohnraum.

„Boomtown“	peripherer ländlicher Raum
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeitsplätze auch für gering qualifizierte Personen</li> <li>• gute Infrastruktur (z.B. ÖPNV, Internet)</li> <li>• Soziale Integration und Bildungseinrichtungen (Schulen, Integrationskurse, Arbeitsförderungsmaßnahmen)</li> <li>• aber wenig Wohnraum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevölkerungsrückgang, Fachkräftemangel</li> <li>• leerstehende Häuser</li> <li>• aber gering ausgeprägte Infrastruktur</li> </ul>

**Tabelle 1: Dilemma der räumlichen Disparitäten**

In vielen Gebieten war 2015 eine überaus intensive Willkommenskultur feststellbar und ein ausserordentlich hohes Ausmaß an ehrenamtlichem Engagement. Daneben ist aber auch die Problematik zu beobachten, dass in einigen Gebieten oder Kommunen die Aufnahme von Flüchtlingen nicht auf Zustimmung oder Toleranz in der Bevölkerung trifft. Die Aufnahme- und Integrationsfähigkeit der Bevölkerung wird somit durch den Anstieg der Zuzüge gefordert. Die Flüchtlinge selbst hingegen haben ebenfalls Präferenzen im Hinblick auf Wunschwohnorte, die sich aus ihren sozialen Kontakten ergeben. Ministerpräsident Stanislaw Tillich schilderte im Rahmen der Eröffnung der Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie (DGD) am 08.03.2016 in Leipzig exemplarisch, dass in einer Gemeinde in Sachsen fast alle Zuwandernden mit dem positiven Asylbescheid in andere Bundesländer abgereist waren. Es bleibt offen, inwieweit es gelingt, Flüchtlinge an Orte zu binden, die nicht ihren Präferenzen entsprechen und an denen sie nicht über „zielortspezifisches soziales Kapital“ (Haug 2000) verfügen.

### 6.3 Dauerhaftigkeit der Migration

Wie dauerhaft ist die derzeitig zu beobachtende Zuwanderung? Aus der Analyse der Migrationsbewegung italienischer Migranten ergibt sich, dass die Wanderung keine einmalig getroffene Entscheidung einzelner Personen ist. Ebenso wie die Zuwanderung sukzessive erfolgt, und auf die Phase der Pioniermigranten der Familiennachzug folgt, kann jederzeit eine Rückkehrentscheidung getroffen werden, sofern Familienangehörige nicht wie geplant nachziehen oder die Situation im Herkunftsland sich günstig entwickelt. So war zu 88 Prozent der Zuzüge aus Italien nach Deutschland später ein Fortzug zu beobachten. Auch bei einem so dauerhaften Migrationsnetzwerk wie zwischen Deutschland und Italien muss von einer starken Rückkehrbewegung ausgegangen werden. Je weniger Familienangehörige in Deutschland leben und je mehr Familienangehörige zurückkehren ins Herkunftsland, umso wahrscheinlicher ist die Remigration (Haug 2001). Dies betrifft die in den letzten Jahren zu beobachtende erneute Zuwanderung hoch mobiler junger gut ausgebildeter Arbeitsmigranten aus Südeuropa, z.B. Italien. Hier wird häufig von „Brain Circulation“ gesprochen.

Bei Flüchtlingen aus einigen Herkunftsländern tritt mit nahezu 100 prozentiger Sicherheit eine Asylgewährung ein (z.B. Syrien, Afghanistan). Andere, wie z.B. aus Balkanstaaten oder auch aus nordafrikanischen Staaten, werden voraussichtlich keine dauerhaften Bleibeperspektive in Deutschland haben. Ein Bleiben in Deutschland, selbst unter der Voraussetzung eines gesicherten Aufenthaltstitels, ist jedoch nicht nur durch Rechtstitel oder der Integration in Deutschland abhängig, sondern von den Bindungen ins Herkunftsland. Eine Aussetzung des Familiennachzugs für Asylberechtigte müsste sich demnach unmittelbar auf eine Verringerung der Bleibemotivation auswirken.

## 7. Schlussfolgerungen

Es lassen sich einige Besonderheiten der aktuellen Migrationsbewegung feststellen. Erstens in Punkto Dynamik: Sehr viele Zuzüge erfolgten in sehr kurzer Zeit und der Wanderungssaldo ist 2015 in hohem Maße positiv. Es ist aber zu erwarten, dass in den kommenden Jahren auch sehr viele Fortzüge erfolgen werden. Hierunter sind neben unfreiwilligen Rückführungen auch in hoher Zahl freiwillige Rückwanderungen zu erwarten, sofern sich die Situation in den Herkunftsländern verbessert. Zweitens in Bezug auf die Herkunftsländer: Neu ist, dass neben den weiterhin bedeutsamen Herkunftsländern in den mittel- und osteuropäischen EU-Beitrittsländern (insbesondere Polen, Ungarn, Bulgarien, Rumänien) und den erneut ansteigenden südeuropäischen Herkunftsländern neue Herkunftsländer auftreten. Dies sind beispielsweise

se Syrien, Afghanistan, Pakistan und Eritrea. Es ist auch ein Anstieg und eine neue Zusammensetzung bei muslimischen Zuwanderern zu beobachten. Stammten diese bisher hauptsächlich aus der Türkei, aus Bosnien oder Nordafrika (Marokko, Tunesien, vgl. Haug/Müssig/Stichs 2009), so sind die neu Zuziehenden aus dem Nahen Osten oder auch Afghanistan und Pakistan (Südostasien), sowie auch verschiedenen afrikanischen Herkunftsländern südlich der Sahara. Drittens die Wohnortverteilung: Analog zur Situation der 1990er Jahre findet eine Steuerung der regionalen Verteilung von Zuwandernden nach dem Königssteiner Schlüssel mit folgender Residenzpflicht statt. Inwieweit es dauerhaft gelingt, Flüchtlinge im ländlichen Raum zu verteilen, ist offen. Viertens: Neben dem anhaltenden Trend des Zuzugs von Personen mit höherem Bildungsniveau aus europäischen Herkunftsländern gibt es einen Zuzug von Personen mit geringem Bildungs- und Ausbildungsniveau, darunter auch viele Analphabeten. Angesichts der starken Geschlechterunterschiede bei der Bildungsbeteiligung in den Herkunftsländern von Flüchtlingen ist zu erwarten, dass im Zuge des Familiennachzugs zukünftig sehr viele Analphabetinnen zuwandern.

### **Konsequenzen und Schlussfolgerungen:**

Erstens: Die Wanderungsdynamik entzieht sich weitgehend der Steuerung und entwickelt sich in Form kumulativer Migrationsprozesse entlang von Migrationsnetzwerken und Familien. Zweitens: Die Dauerhaftigkeit der Zuwanderung hängt neben der politischen Anerkennung von Asyl, von der Zufriedenheit mit Wohnraum oder der Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen auch vom Familiennachzug und der Entwicklung in den Herkunftsländern ab. Drittens: eine dezentrale Verteilung kann, muss aber nicht dauerhafte Ansiedlung bedeuten. Viertens: Ein Fachkräftemangel in der Oberpfalz kann nicht (kurzfristig) durch Zuwanderer oder Flüchtlinge behoben werden. Fünftens: Kurz- und längerfristig sind erhebliche Investitionen in Bildung und Ausbildung erforderlich. Sechstens: Tendenziell ist eher eine Verstärkung regionaler Disparitäten (z.B. Fachkräftemangel, Wohnungsmangel) durch die neue Zuwanderung zu erwarten.

### **Literaturverzeichnis**

- BAMF (2015a), Asylgeschäftsstatistik für den Monat Oktober. <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201510-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf>, abgerufen am 21.12.2015.
- BAMF (2015b), Asylgeschäftsstatistik für den Monat November, <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201511-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf>, abgerufen am 22.03.2016.
- BAMF, 2015c: Schlüsselzahlen Asyl, 1. Halbjahr 2015. <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Flyer/flyer-schluesselfzahlen-asyl-halbjahr-2015.pdf>, abgerufen am 22.03.2016.
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, 2013: Vorausberechnung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Bayern bis 2024. München. Beiträge zur Statistik Bayerns, Heft 545. [https://www.statistik.bayern.de/medien/statistik/demwa/beitragsheft\\_545.pdf](https://www.statistik.bayern.de/medien/statistik/demwa/beitragsheft_545.pdf), abgerufen am 20.03.2016.
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung, 2014: Regionalisierte Bevölkerungsprognose bis 2032, Demographisches Profil für den Regierungsbezirk Oberpfalz. Beiträge zur Statistik, Heft 546. München. [www.statistik.bayern.de/demographie](http://www.statistik.bayern.de/demographie), abgerufen am 21.12.2015.
- BBR, 2015: Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR. Ausgabe 2014. Hrsg.: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) - Bonn 2015.
- BMI und BAMF (Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), 2015: Migrationsbericht 2013. <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2013.pdf>, abgerufen am 21.12.2015.
- Boyd, M., 1989: Family and Personal Networks in International Migration: Recent Developments and New Agendas. *International Migration Review* 23: 638-670.
- Brücker, H., 2013: Auswirkungen der Einwanderung auf Arbeitsmarkt und Sozialstaat. Neue Erkenntnisse und Schlussfolgerungen für die Einwanderungspolitik. Gütersloh. [http://www.bertelsmannstiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-EBB50DC5-A317F306/bst/xcms\\_bst\\_dms\\_37927\\_\\_2.pdf](http://www.bertelsmannstiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-EBB50DC5-A317F306/bst/xcms_bst_dms_37927__2.pdf), abgerufen am 17.11.2013.

- Brücker, H.; Hauptmann, A.; Vallizadeh, E., 2015: Aktuelle Berichte. Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015. IAB [http://doku.iab.de/aktuell/2015/aktueller\\_bericht\\_1514.pdf](http://doku.iab.de/aktuell/2015/aktueller_bericht_1514.pdf), abgerufen am 22.03.2016.
- Faist, T., 1997: Migration und der Transfer sozialen Kapitals oder: Warum gibt es relativ wenige internationale Migranten? Soziale Welt, Sonderband 12, S. 63-84.
- Fuchs, J., Kubis, A., Schneider, L., 2015: Zuwanderungsbedarf aus Drittstaaten in Deutschland bis 2050. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Haug, S., 2000: Soziales Kapital und Kettenmigration. Italienische Migranten in Deutschland. Opladen: Leske + Budrich.
- Haug, S., 2001: Bleiben oder Zurückkehren? Zur Messung, Erklärung und Prognose der Rückkehr von Immigranten in Deutschland. Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft 26, 2: 231-270
- Haug, S., 2008: Migration Networks and Migration Decision Making. Journal of Ethnic and Migration Studies. 34, 4: 585-605.
- Haug, S.; Müssig, S.; Stichs, A., 2009: Muslimisches Leben in Deutschland. Studie im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Forschungsbericht Nr. 6.
- Haug, S.; Sauer, L., 2007: Zuwanderung und Integration von (Spät-)Aussiedlern -Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Wohnortzuweisungsgesetzes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Forschungsbericht Nr. 3.
- Haug, S.; Vernim, M., Gelfert, V.; Reindl, A., 2014: Integrationsbericht und Integrationskonzept für Regensburg. Abschlussbericht. Stadt Regensburg/OTH Regensburg (Hrsg.).
- Haug, S., 2009: Migration and Statistics. Working Paper Series of the Council for Social and Economic Data (RatSWD), Nr. 101. [http://www.ratswd.de/download/RatSWD\\_WP\\_2009/RatSWD\\_WP\\_101.pdf](http://www.ratswd.de/download/RatSWD_WP_2009/RatSWD_WP_101.pdf), abgerufen am 22.03.2016.
- Haug, S.; Vernim, M., 2014: Die Auswirkungen unterschiedlicher Bevölkerungszahlen auf die Berechnung von Indikatoren auf kommunaler Ebene. Vortrag Statistische Woche, Hannover, 18.09.2014.
- Hugo, G., 1981: Village-community Ties, Village Norms, and Ethnic and Social Networks: A Review of Evidence from the Third World. S. 186-224 in: De Jong, Gordon F., und Robert R. Gardner (Hg.), Migration Decision Making. Multidisciplinary Approaches to Microlevel Studies in Developed and Developing Countries, New York.
- Maretzke, S. (Hrsg.), 2012: Fachkräftemangel. Ein neues, demografisch bedingtes Phänomen? BBSR-Online-Publikation 02/12, Dezembertagung des Arbeitskreises „Städte und Regionen“ der DGD in Kooperation mit dem BBSR. Bonn: BBSR.
- Maretzke, S., 2013: Der demografische Wandel: Eine zentrale Herausforderung für die Entwicklung des Humankapitals in den Regionen Deutschlands. DGD Mitteilungen 12, 15, S. 11-12.
- Nahles, A., 2015: Rede von Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles auf dem Strategiekongress Demografie „Wohlstand für alle Generationen?“ am 22. September 2015 über aktuelle Entwicklungen am Arbeitsmarkt sowie die Chancen und Herausforderungen des demografischen Wandels für die Fachkräftesicherung in Deutschland.
- Schlömer, C., 2012: Die künftige Entwicklung des Arbeitskräfteangebotes in den Regionen Deutschlands - Ergebnisse der neuen Raumordnungsprognose 2030. In: Maretzke, Steffen (Hrsg.): Fachkräftemangel. Ein neues, demografisch bedingtes Phänomen? BBSR-Online-Publikation 02/12, Dezembertagung des Arbeitskreises „Städte und Regionen“ der DGD in Kooperation mit dem BBSR. Bonn: BBSR, S. 33-42.
- Statistisches Bundesamt, 2015: Fachserie 1 Reihe 2.2. Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2014. Wiesbaden.

**Autorin:**

Prof. Dr. Sonja Haug  
Ostbayerische Technische Hochschule (OTH) Regensburg  
[sonja.haug@oth-regensburg.de](mailto:sonja.haug@oth-regensburg.de)

*Loreto Bieritz, Britta Stöver, Marc Ingo Wolter*

## **Doch noch nicht weniger und älter. Die Folgen der Zuwanderung für Arbeitsmarkt, Bauinvestitionen, Bildungsbranchen und Gesundheitswesen in Deutschland.**

### **1 Die Macht der Zuwanderung**

Der demografische Wandel im Sinne einer alternden Bevölkerung und seine politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen wurden in der jüngsten Vergangenheit wieder vermehrt diskutiert. Oftmals fielen dabei negative Schlagworte wie Altersarmut, Rentnerrepublik, Alterslast, Generationenkonflikt, Arbeitsmarktengpässe u. Ä. Auch die Finanzierbarkeit des Sozialversicherungssystems und notwendige politische Reformen wurden erörtert. Mit der europäischen Wirtschaftskrise und den geopolitischen Spannungen hat die Nettozuwanderung nach Deutschland wieder deutlich zugenommen und zu einem Anstieg der Bevölkerung geführt. Dieses Bevölkerungswachstum wird voraussichtlich noch bis 2020 anhalten (StBA (2015): 13. koordinierte W2). Die demografische Alterung verzögert sich damit und hat den Handlungsspielraum erhöht. Gleichzeitig sind aber auch neue Handlungsnotwendigkeiten entstanden und nicht jede Region kann davon gleichermaßen profitieren. Die Struktur der Zuwanderung zeichnet sich durch junge Personen im erwerbsfähigen Alter aus, welche häufig auch mit Kindern einreisen. Das Bildungsangebot, insbesondere in den Zuwanderungsregionen innerhalb Deutschlands, steht vor geänderten Herausforderungen. Weiterhin nimmt die Nachfrage an Wohnraum zu. Das Arbeitskräfteangebot wird sich vergrößern, d. h. die Zahl der erwerbsfähigen Personen erhöht sich deutlich – vorausgesetzt es gelingt die Integration in den Arbeitsmarkt. Hierdurch steigt die Zahl der Erwerbspersonen und damit das Arbeitskräfteangebot. Das Gesundheitswesen sieht sich neben einer grundsätzlich gestiegenen Zahl an möglichen Patienten auch einer strukturellen Veränderung gegenüber: Es werden wieder vermehrt Fachärzte für Kinder und Frauen benötigt.

Während sich die Folgen theoretisch ableiten und erörtern lassen, ist eine quantitative Abschätzung deutlich schwieriger zu erreichen. Mit unterschiedlichen Zuwanderungsszenarien kann ein erster Eindruck zur monetären und quantitativen Wirkung einer höheren Zuwanderung für die oben angesprochenen Bereiche aufgezeigt werden. Dazu kommt ein makro-ökonomisches Input-Output-Modell zum Einsatz, welches detaillierte Aussagen zu Wirtschaftsbereichen und Sektoren zulässt. In Kombination mit regional-spezifischen Modellerweiterungen lassen sich zudem regionale Disparitäten und unterschiedliche regionale Entwicklungen aufzeigen. Die Ergebnisse zeigen, dass ein Anstieg in der Zuwanderung neben der Mengensteigerung auch eine Verjüngung der Bevölkerung mit sich bringt und das Erwerbspersonenpotenzial steigert. Gleichzeitig bedeutet die höhere Anzahl an Haushalten mehr Wohnungsbauinvestitionen, wodurch insbesondere die Zahl der Erwerbstätigen im Baugewerbe überproportional hinzugewinnt. Daneben werden auch in den Wirtschaftszweigen Verwaltung und Bildung mehr Erwerbstätige benötigt. Dies gilt insbesondere für Regionen mit junger Bevölkerungsstruktur und hohen Wanderungsgewinnen. Regionen mit einem hohen Durchschnittsalter, anhaltendem Bevölkerungsrückgang und geringer Zuwanderung hingegen bleiben weiterhin mit besonders hohen Herausforderungen der demografischen Alterung konfrontiert. Die Unterschiede zwischen politischen Handlungsanforderungen und wirtschaftlicher Entwicklung innerhalb Deutschlands werden dadurch intensiviert.

Die im Folgenden beschriebenen Ergebnisse dürfen nicht auf die aktuelle Flüchtlingsdiskussion analog übertragen werden. Schon die Fristigkeit unterscheidet sich deutlich. Im Folgenden werden kontinuierlich wachsende Unterschiede aufgrund unterschiedlicher Nettozuwanderungen betrachtet, während die Flüchtlingszahlen die Bevölkerungszahlen kurzfristig erhöhen. Anpassungsprozesse auf dem Wohnungsmarkt oder auch der Arbeitsmarkt können auf kontinuierliche Veränderungen anders reagieren als auf schlagartig eintretende.

Im weiteren Verlauf werden die verwendete Modellumgebung (Abschnitt 2.1), der Szenarioaufbau (Abschnitt 2.2) und die Ergebnisse (2.3) detailliert beschrieben. Kapitel 3 fasst die Ergebnisse zusammen.



## **2 Die Folgen der Zuwanderung für Arbeitsmarkt, Bauinvestitionen, Bildungsbranchen und Gesundheitswesen in Deutschland**

Die Analyse zu den Zuwanderungseffekten wird auf Basis eines makroökonomischen Modells durchgeführt, in dem unterschiedliche Zuwanderungsszenarien eingestellt werden. Die Modellbeschreibung und die exogenen Vorgaben der Bevölkerungsentwicklung gemäß der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes werden in den Abschnitten 2.1 und 2.2 beschrieben, die vergleichenden Ergebnisse der beiden Bevölkerungsentwicklungen sind in Abschnitt 2.3 zu finden.

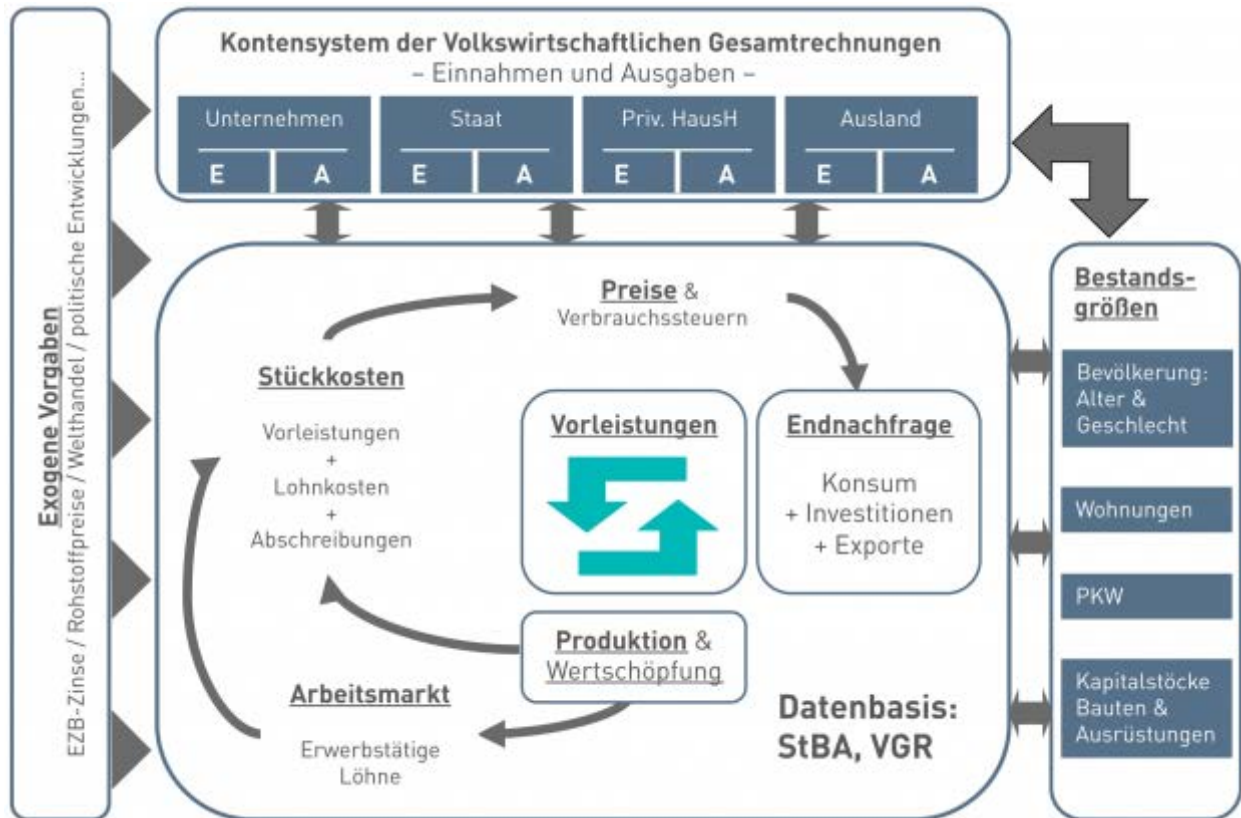
### **2.1 Das Modell INFORGE**

INFORGE ist ein makro-ökonomisches Input-Output-Modell, das empirisch fundiert ist und auf den Zusammenhängen zwischen einzelnen Wirtschaftszweigen aufbaut. Seine Stärke beruht auf der Möglichkeit, komplexe (sozio-)ökonomische Strukturen mit ihren Abhängigkeiten zu analysieren. Der Input-Output-Zusammenhang erlaubt zudem die Identifizierung von direkten und indirekten Einflüssen und Wirkungsketten. Damit gelingt sowohl eine lückenlose Darstellung der einzelnen Wirtschaftszweige in der intersektoralen Verflechtung als auch eine Erklärung gesamtwirtschaftlicher Zusammenhänge, die eine Volkswirtschaft als Summe ihrer Einzelteile begreift.

INFORGE wird seit Anfang der 1990er Jahre durchgehend verwendet und hat sich als leistungsfähiges Projektions- und Simulationsmodell etabliert (siehe z. B. EUROSTAT 2008, S. 527 ff.). Es ist mehrfach vollständig dokumentiert worden (Distelkamp et al. 2003 und Ahlert et al. 2009) und wird seit 1996 kontinuierlich in Projekten eingesetzt, aktualisiert und weiterentwickelt.

Ausgehend von exogenen Vorgaben wird in INFORGE unter Berücksichtigung wichtiger Bestandsgrößen (z. B. Bevölkerung, Haushalte, Wohnungen) die Entwicklung von Wirtschaftszweigen abgebildet (vgl. Abbildung). Im Zentrum steht die Verflechtung der Branchen über Vorleistungslieferungen untereinander. Produktion, Vorleistungseinsätze und Wertschöpfung werden für jede Branche ermittelt und nehmen Einfluss auf Arbeitsmarkt und Preisbildung via Stückkostenkalkulation. Die Aggregate werden im Kontensystem der VGR gebucht. Durch die doppelte Buchführung bleibt die modellinterne Konsistenz gewahrt.

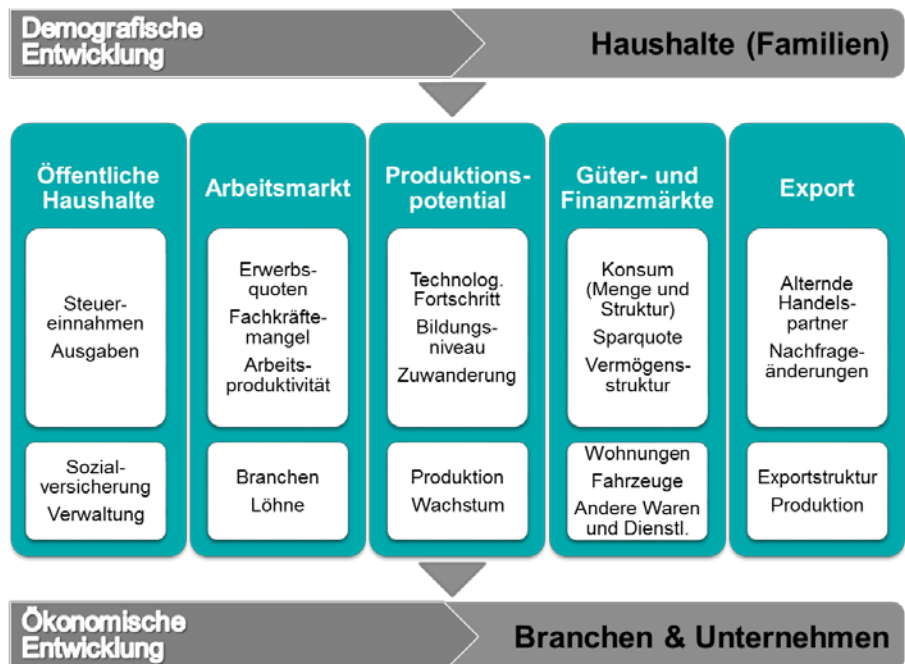
Die Bevölkerungsentwicklung findet als exogene Vorgabe basierend auf öffentlichen Projektionen des Statistischen Bundesamtes (koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung) in das Modell Eingang und beeinflusst über die Altersstruktur, Größe und Haushaltsbildung alle Größen der Volkswirtschaft.



Quelle: GWS.

Abbildung 1: Übersicht über das Modell INFORGE

Die einzelnen Wirkungskanäle der demografischen Entwicklung, die auch im Modell berücksichtigt werden, sind in Abbildung 2 dargestellt. Danach nimmt die Bevölkerung einerseits über Bestandsgrößen wie Wohnungen (Bauinvestitionen) und Fahrzeuge (langlebige Konsumgüter) Einfluss auf die Volkswirtschaft, andererseits über die Konsumbedürfnisse und -ausgaben (Endnachfrage). Auch das Arbeitsangebot bestimmt über Lohnstückkosten, Preisentwicklung und das verfügbare Einkommen die Produktion, Wertschöpfung und Staatseinnahmen. Nicht zuletzt hängen Art und Umfang der Bereitstellung öffentlicher Ausgaben (Bildung, Sozialversicherungssysteme etc.) von der Bevölkerung ab.



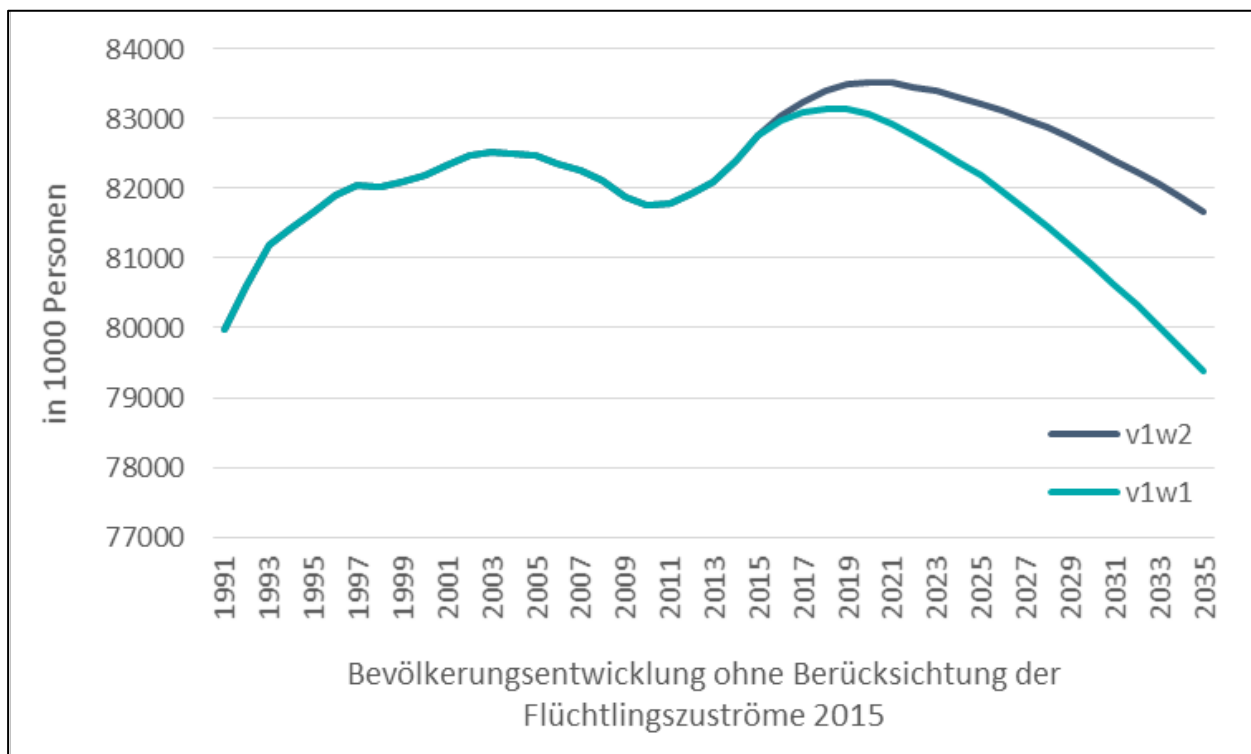
Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 2: Wirkungskanäle von Bevölkerungsänderungen

## 2.2 Szenarioeinstellungen

Die Bevölkerungsentwicklung wird einerseits von der natürlichen Entwicklung (Geburten und Todesfälle) und andererseits von Wanderungsbewegungen (Zu- und Abwanderung) bestimmt. Ohne eine positive Nettozuwanderung in erheblichem Umfang kann die Bevölkerung in Deutschland in den nächsten 20 Jahren wahrscheinlich nicht mehr wachsen. Niedrige Geburtenziffern gleichen die Zahl der Sterbefälle bei Weitem nicht aus. Dadurch resultiert eine Bevölkerungszunahme alleine aus einem positiven Wanderungssaldo. Zwischen 2011 und 2015 war die Nettozuwanderung so hoch, dass sie den natürlichen Bevölkerungsverlust mehr als ausgleichen konnte und zu einer Bevölkerungszunahme von insgesamt 1 Mio. Personen geführt hat. Die Altersstruktur der Migranten ist zudem sehr jung und unterscheidet sich dadurch von der Struktur der bestehenden Bevölkerung. Mit wachsender Zuwanderung verjüngt sich die Bevölkerung innerhalb Deutschlands zunehmend. Für das zukünftige Bevölkerungswachstum ist damit die Höhe des langfristigen Wanderungssaldos entscheidend.

In der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (StBA 2015a) stellt das Statistische Bundesamt zwei Wanderungsvarianten zur Verfügung: w1 für eine relativ niedrige und w2 für eine höhere Nettozuwanderung. In beiden Varianten wird unterstellt, dass sich der Wanderungssaldo – ausgehend von einem angenommenen Höchststand im Jahr 2014 bis 2020 – auf 100 000 Personen in Variante w1 und auf 200 000 Personen in Variante w2 reduziert. Die jährliche durchschnittliche Nettozuwanderung verbleibt anschließend ab 2021 auf dem jeweiligen Wert, d. h. danach wandern pro Jahr netto 100 000 bzw. 200 000 Personen zu.



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

**Abbildung 3: Bevölkerung mit hoher (v1w2) und niedriger (v1w1) Nettozuwanderung**

Diese Wanderungsannahmen wurden jeweils in Kombination mit Variante 1 in das Modell eingestellt und ergeben den in Abbildung 3 dargestellten Verlauf, wobei die dunkelblaue Linie die Bevölkerung mit hoher Zuwanderung und die türkisfarbene Linie die Bevölkerung mit niedriger Nettozuwanderung abbilden. Während die Bevölkerung unter Annahmen von w2 noch bis (einschließlich) 2020 wachsen kann, reicht bei w1 der positive Wanderungssaldo nur bis (einschließlich) 2018 aus, um den natürlichen Bevölkerungsrückgang auszugleichen. Gleichzeitig fällt bei w1 die Bevölkerungsgröße unter den Ausgangswert von 1991; bei w2 liegt sie auch am Ende des Betrachtungshorizonts 2035 noch höher. Die 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung weicht in ihren Aussagen deutlich von der 12. ab. Während lange Jahre davon ausgegangen wurde, dass der Bevölkerungsgipfel in der Vergangenheit liegt, wird er nun erst in der Zukunft erwartet.

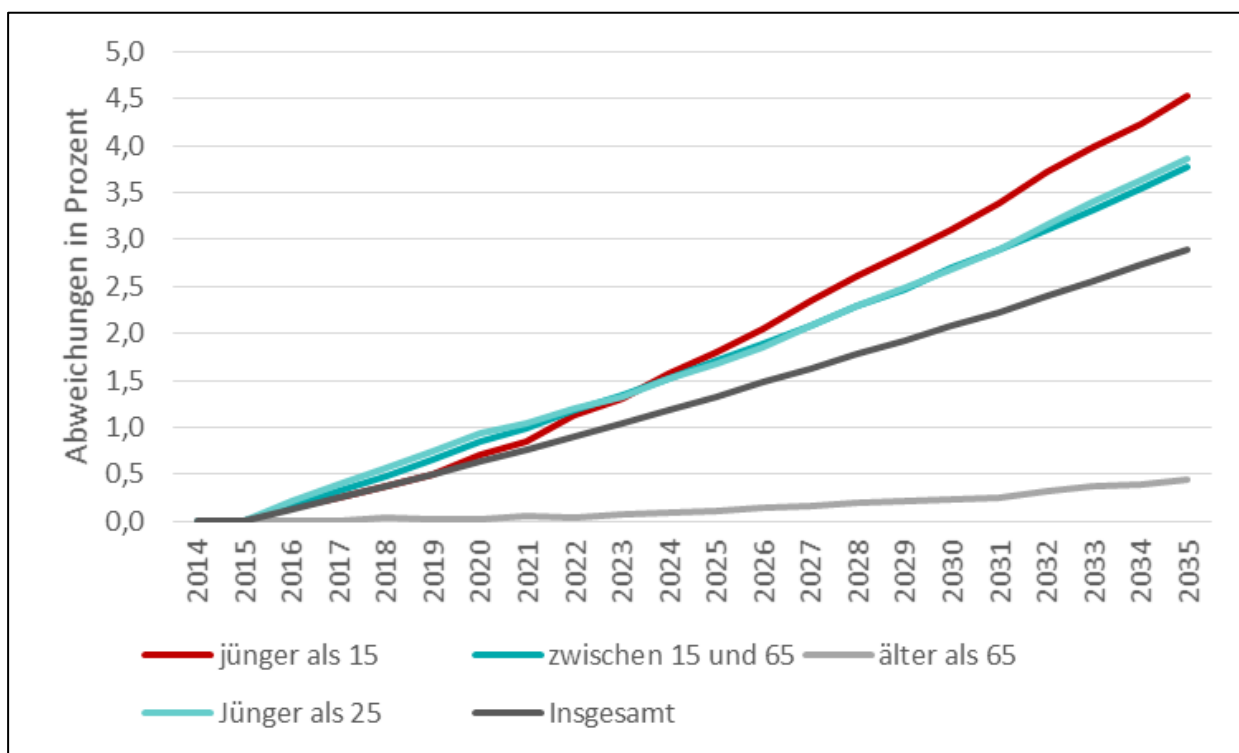
Die Ergebnisläufe werden im Folgenden für verschiedene Größen miteinander verglichen, wobei die prozentualen oder absoluten Unterschiede sich durchgängig auf den Vergleich von v1w2 (hohe Zuwanderung) mit v1w1 (niedrige Zuwanderung) beziehen. Es wird also jeweils der Abstand zwischen den Kurven, die sich aus der Einstellung mit w2 und w1 ergeben, ermittelt. Für die Bevölkerung insgesamt bedeutet dies, dass die dunkelblaue Kurve aus Abbildung im Jahr 2035 2,9 % bzw. 2,3 Mio. Personen über der türkisfarbenen liegt.

Im Folgenden werden die Ergebnisse für die Bevölkerung und die einzelnen volkswirtschaftlichen Sektoren dargestellt. Eine regionale Betrachtung schließt die Ergebnisauswertung ab.

## 2.3 Ergebnisse

### 2.3.1 Bevölkerung

Die Bevölkerung mit höherer Zuwanderung ist nicht nur größer (wie in Abbildung), sondern auch jünger. Abbildung 4 zeigt die prozentualen Unterschiede zwischen höherer und niedriger Zuwanderung für verschiedene Altersgruppen. Besonders hoch sind die Abweichungen für die Einwohner unter 15 Jahren (rote Linie): Sie stellen im Jahr 2035 4,5 % mehr Personen als unter niedrigerer Zuwanderung. Auch die Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 65 Jahren zeigen mit +3,8 % deutlich positive Abweichungen. Der Unterschied bei den Personen 65+ hingegen ist mit nur 0,4 % niedrig.



Quelle: Eigene Berechnungen.

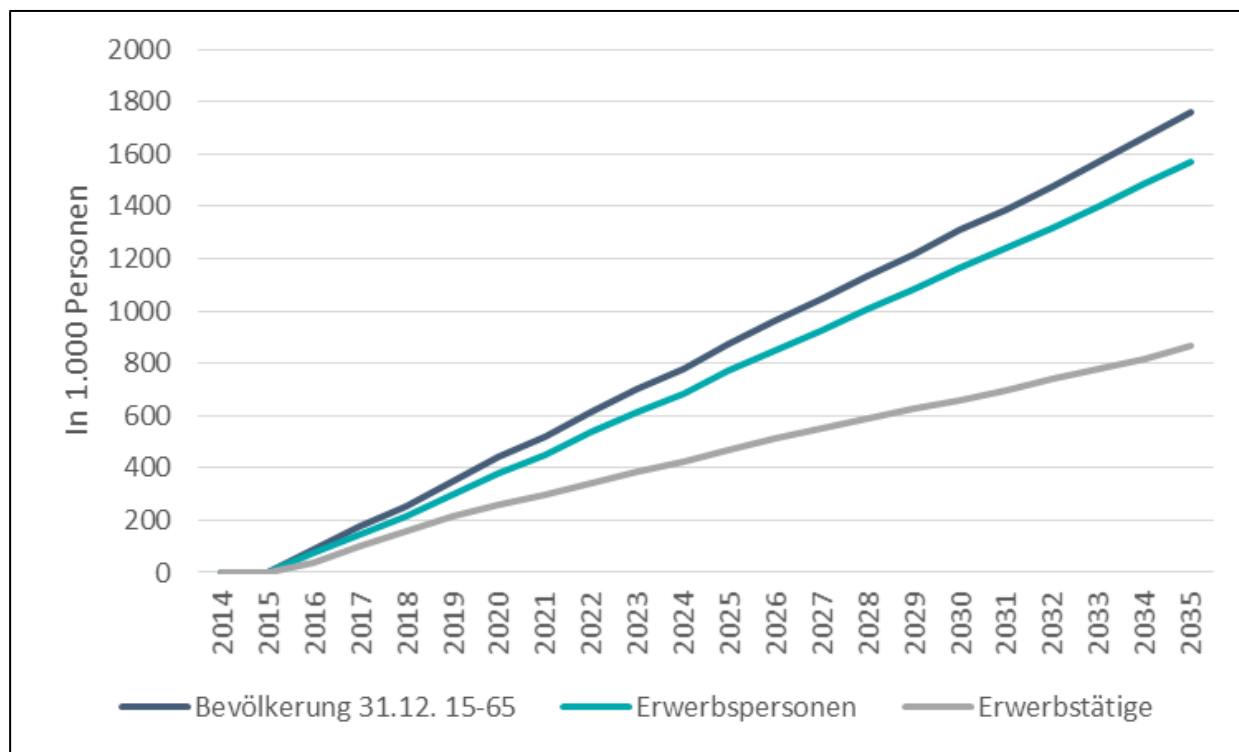
**Abbildung 4: Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in %**

Die Verjüngung der Altersstruktur liegt darin begründet, dass sich die wanderungswilligen Personen meist auf der Suche nach Erwerbsmöglichkeiten in den unteren Altersgruppen befinden. Sie wirken in zweierlei Weise positiv. Zum einen vergrößern sie den Pool der Erwerbspersonen, zum anderen steht die Familiengründung noch bevor, welche mit der Geburt von Kindern zu einer weiteren Verjüngung der Zielbevölkerung führt.

### 2.3.2 Arbeitsmarkt

Der in Abschnitt 2.3.1 angesprochene Beweggrund der Arbeitssuche für die Wanderungsbewegung und die Zunahme der arbeitsfähigen Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren durch die Zuwanderung äußert sich auch auf dem Arbeitsmarkt. Ausgehend von einer Auswertung des Mikrozensus (StBA 2015b) wurde die alters- und geschlechtsspezifische Erwerbsneigung berechnet und in die Zukunft projiziert. Demnach werden im Jahr 2035 1,8 Mio. Personen mehr im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 65 Jahren erwar-

tet (dunkelblaue Linie in Abbildung 5). 89 % der zusätzlich mehr eingewanderten Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter steht damit dem Arbeitsmarkt grundsätzlich zur Verfügung und 68 % von ihnen sind Erwerbspersonen. Dies entspricht einem Zuwachs an Erwerbspersonen gegenüber einer geringeren Zuwanderung von 1,6 Mio. Personen im Jahr 2035 (türkisfarbene Linie). Von den unter höherer Zuwanderung hinzukommenden Erwerbspersonen ist zudem die Mehrzahl erwerbstätig (55 %), nur 45 % sind erwerbslos.



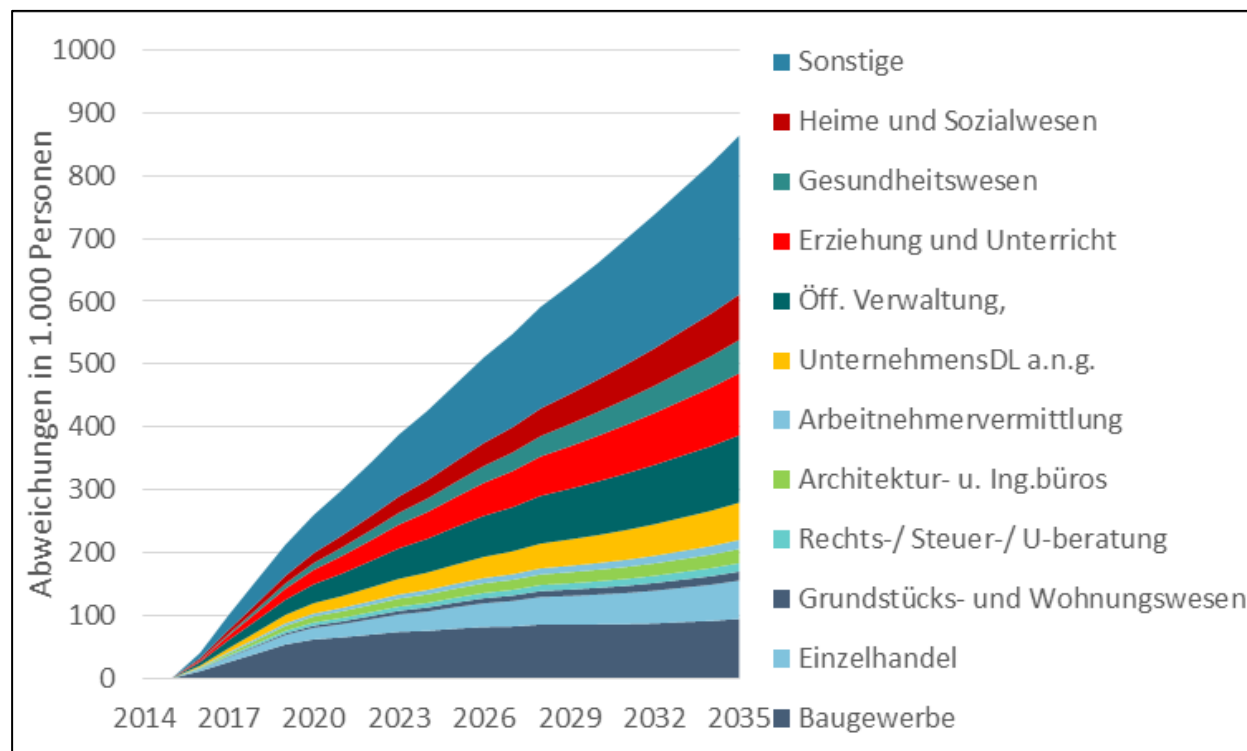
Quelle: Eigene Berechnungen.

#### Abbildung 5: Unterschiede (1000 Personen) in Erwerbspersonen und Erwerbstätigen

Die zusätzliche Erwerbslosigkeit, die sich 2035 zwischen den Erwerbspersonen (+1,6 Mio. Personen) und den neuen Erwerbstätigen (+0,9 Mio. Personen) aufspannt, ist ausschließlich auf die Veränderung der Bevölkerung im Szenario zurückzuführen. Verhaltensanpassungen beim Arbeitszeitangebot werden nicht unterstellt. In einem komplexeren Szenario müsste die Jahresarbeitszeit in die Betrachtung mit aufgenommen werden, da bei einem höheren Arbeitsangebot auch davon auszugehen ist, dass die Zahl von Überstunden zurückgeht bzw. der geäußerte Wunsch nach Teilzeit zunehmen wird. Würde die durchschnittliche Jahresarbeitszeit nur um 1 % sinken, würde die Anzahl der Erwerbslosen um ca. 400 000 Personen zurückgehen können (ceteris paribus).

Die zusätzlich hinzukommenden Arbeitskräfte werden aber nicht in allen Branchen gleichmäßig aufgenommen. Vielmehr gibt es Branchen, in denen die Erwerbstätigen vermehrt zum Einsatz kommen. Besonders hohe absolute Abweichungen in der Zahl der Erwerbstätigen gegenüber einer niedrigeren Zuwanderung zeigen die „öffentliche Verwaltung“, „Erziehung und Unterricht“ und das „Baugewerbe“ (vgl. Abbildung 6).

In der öffentlichen Verwaltung werden mehr als 100 000 Erwerbstätige (+6,8 %) zusätzlich eingesetzt, gefolgt von der Branche „Erziehung und Unterricht“. Der infolge der höheren Zuwanderung gestiegene Bedarf an Lehrkräften für Kinder, Jugendliche und Erwachsene, der durch den hohen Anstieg der Bevölkerung in den betroffenen Altersjahren ausgelöst wird (vgl. Abbildung), beläuft sich auf fast 100 000 weitere Erwerbstätige gegenüber einer geringeren Zuwanderung. Die zusätzliche Wohnraumnachfrage aufgrund der steigenden Anzahl von privaten Haushalten (ca. +1,1 Mio.) erhöht den Bedarf an Bauleistungen. Im Vergleich zur geringeren Zuwanderung werden im Baugewerbe 95 000 (+6 %) Personen mehr beschäftigt. Werden die Architektur- & Ingenieurbüros sowie das Grundstückswesen hinzugezählt, entsteht ein zusätzlicher Arbeitskräftebedarf von 130 000 Personen.



Quelle: Eigene Berechnungen.

**Abbildung 6: Abweichungen bei den Erwerbstätigen nach Branchen (1000 Personen)**

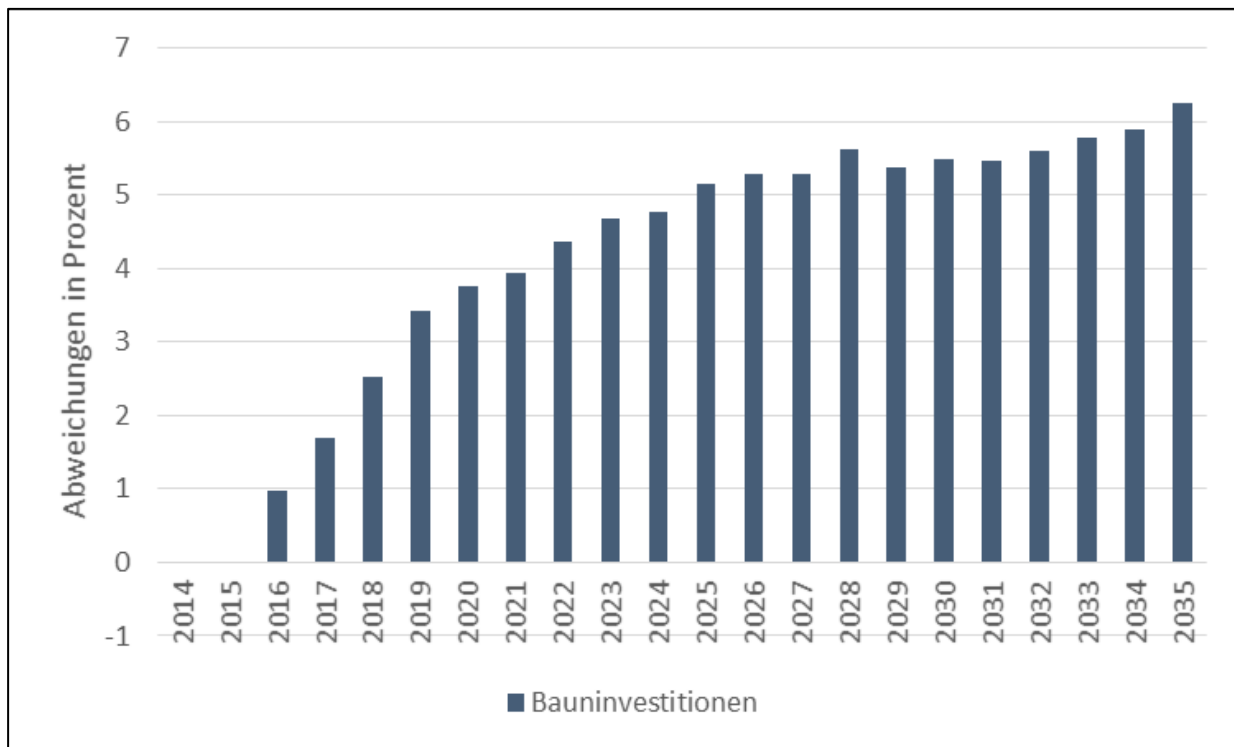
Dabei zeichnet sich die Baubranche dadurch aus, dass die Abweichung zum Szenario mit geringerer Zuwanderung in den ersten Jahren bis 2020 besonders stark zunimmt und anschließend auf diesem Niveau verharrt, während die Zahl der zusätzlich nachgefragten Erwerbstätigen branchenübergreifend kontinuierlich zunimmt (siehe graue untere Fläche in Abbildung).

### 2.3.3 Bauinvestitionen

Mit der höheren Zuwanderung steigt der Bedarf nach zusätzlichem Wohnraum. Bis zum Jahr 2035 ist gegenüber der geringeren Zuwanderung mit einer Zunahme an 1,1 Mio. Haushalten in Deutschland zu rechnen. Dabei steigert sich die Zahl der Haushalte von zunächst jährlich rd. 50 000 zusätzlichen Haushalten auf jährlich über 55 000 weitere Haushalte ab dem Jahr 2024.

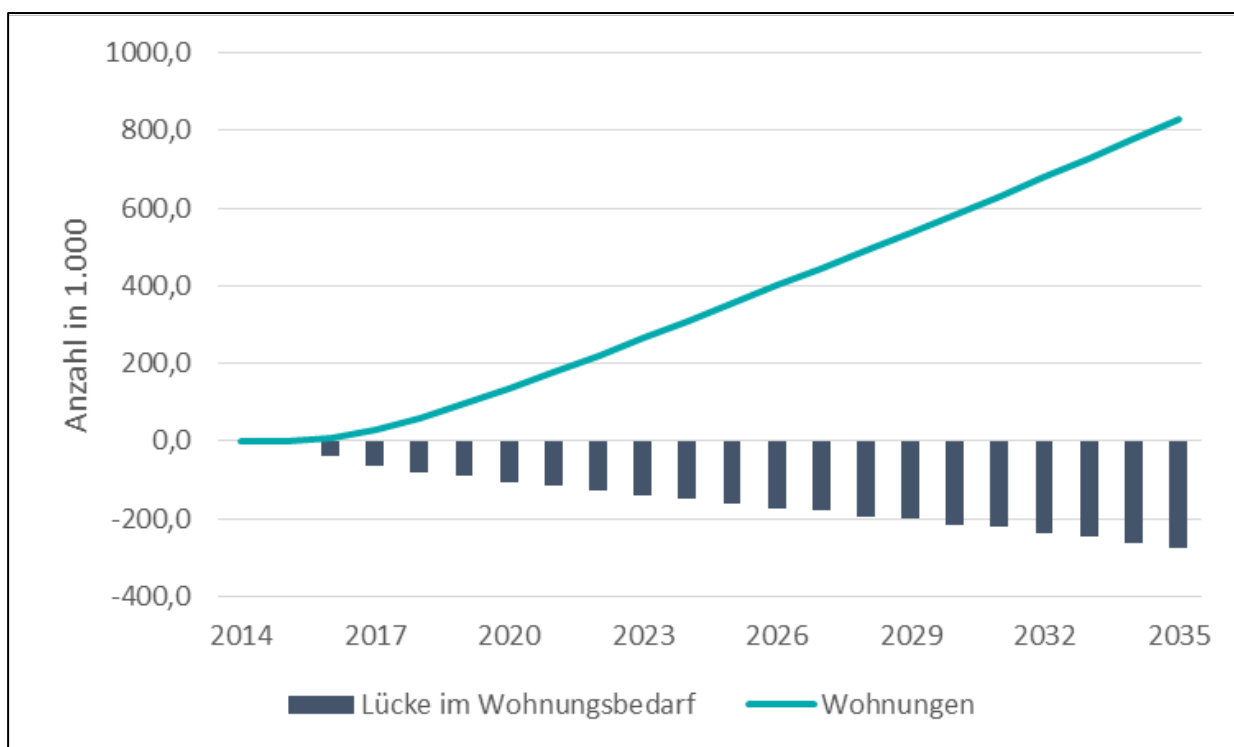
Die erhöhte Wohnraumnachfrage setzt höhere Bauinvestitionen frei. Letztere werden nicht allein durch die steigende Anzahl an Haushalten bestimmt sondern auch durch den altersbedingten Abgang von Wohnungen. In der durchgeführten Simulation liegen die Bauinvestitionen 6 % (2035) über den Investitionen, die bei einer geringeren Zuwanderung erfolgen würden. Die prozentuale Abweichung in den Bauinvestitionen wie sie in der Abbildung 7 gezeigt wird, steigt in den ersten zehn Jahren kontinuierlich von plus 1 % im Jahr 2016 auf 5 % mehr Bauinvestitionen im Jahr 2025 an und verbleibt ab diesem Zeitpunkt auf diesem zusätzlichen Investitionsniveau von über 5 %.

Die zusätzliche Bautätigkeit ermöglicht die Errichtung von 827 000 zusätzlichen Wohnungen (vgl. Abbildung 8). Ohne gesonderte Wohnungsbauprogramme reichen damit diese Bauinvestitionen nicht aus, um den Wohnungsbedarf zu decken, denn am Ende des Projektionszeitraums klafft eine Lücke von 275 000 fehlenden Wohnungen. Die in einigen Regionen bereits heute bestehende Wohnungsknappheit wird somit durch die höhere Zuwanderung verschärft.



Quelle: Eigene Berechnungen.

**Abbildung 7: Abweichung in den Bauinvestitionen (in %)**

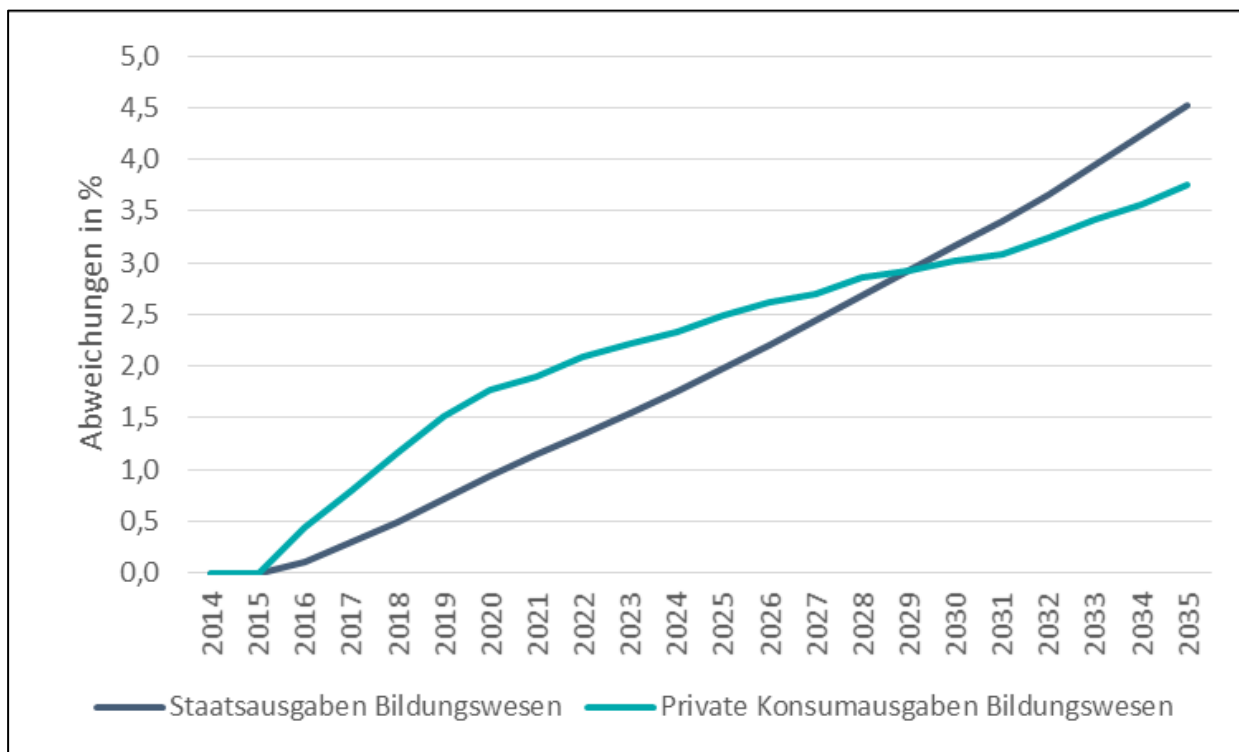


Quelle: Eigene Berechnungen.

**Abbildung 8: Abweichungen im Wohnungsmarkt (Anzahl Wohnungen und Angebotslücke)**

### 2.3.4 Bildung

Die höhere Zuwanderung hat langfristig höhere Konsumausgaben des Staates für Bildung zur Folge. Wie bereits in Abschnitt 2.3.2 beschrieben wurde, steigt mit der höheren Zuwanderung die absolute Erwerbstätigenzahl in der Bildungsbranche. Diese sind überwiegend an staatlichen Bildungseinrichtungen tätig, wodurch die Konsumausgaben des Staates ansteigen werden. Abweichend zur geringeren Zuwanderung liegen die Bildungsausgaben des Staates im Jahr 2035 um 4,5 Mrd. € höher. Die privaten Haushalte wenden immerhin eine halbe Mrd. € mehr auf als bei einer geringeren Zuwanderung.



Quelle: Eigene Berechnungen.

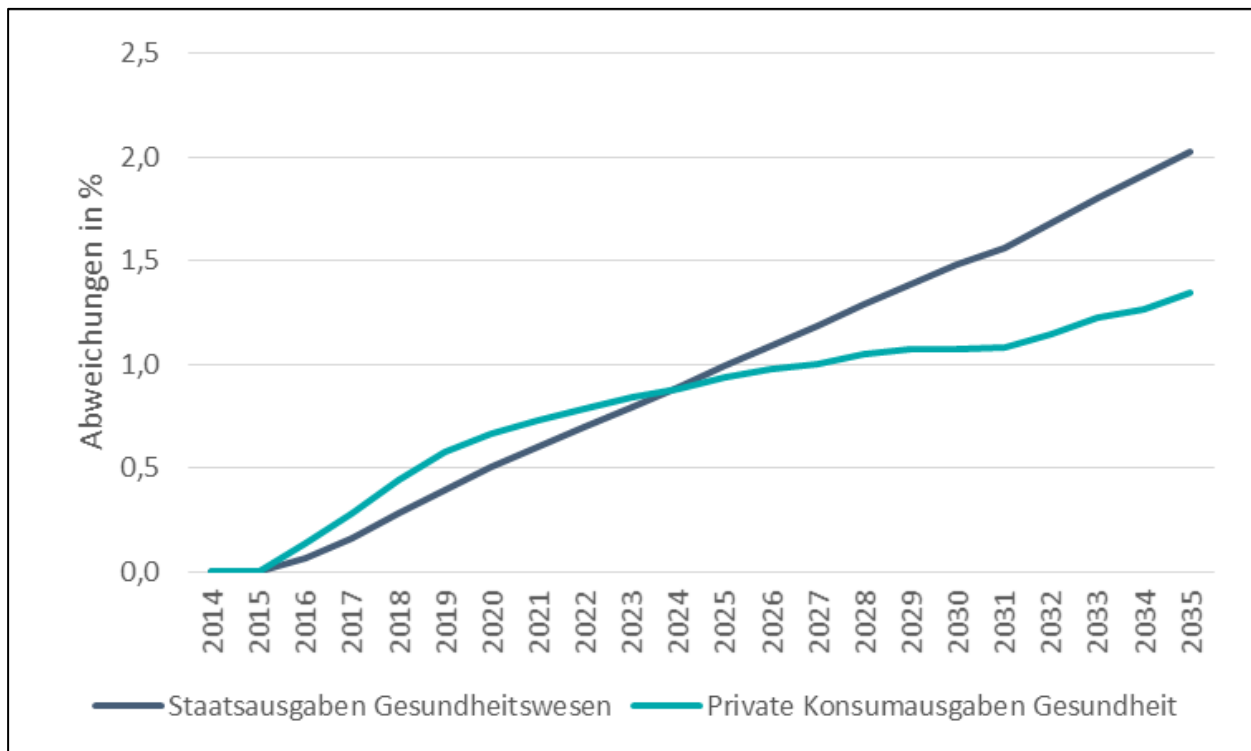
**Abbildung 9: Abweichungen in den staatlichen und privaten preisbereinigten Ausgaben für Bildung (in %)**

Das entspricht einer prozentualen Abweichung von 3,7 % bei den privaten und 4,5 % bei den staatlichen Konsumausgaben für Bildung, die bei einer zusätzlichen Zuwanderung aufgewendet werden (vgl. Abbildung 9).

### 2.3.5 Gesundheit

Wie in Abschnitt 2.3.1 dargelegt, erhöht sich die Gesamtbevölkerung im Jahr 2035 bei höherer Zuwanderung um knapp 3 %. Diese zusätzliche Bevölkerung fragt Gesundheitsdienstleistungen nach, die in der Regel vom Sozialversicherungssystem (Gesetzliche Krankenversicherung) getragen werden. In den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamtes werden die Ausgaben der Krankenversicherung zu wesentlichen Teilen als Konsumausgaben des Staates, zu dem neben den Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) auch die Sozialversicherungen gehören, verbucht. Von den insgesamt 6,3 Mrd. € höheren preisbereinigten Ausgaben im Jahr 2035 entfallen 4,5 Mrd. € auf die Gesetzliche Krankenversicherung. Damit liegen die Konsumausgaben des Staates um 2 % über den Ausgaben, die dieser bei einer geringeren Zuwanderung hätte (vgl. Abbildung 10). Die privaten Konsumausgaben für Gesundheit erhöhen sich um 1,8 Mrd. €, was einer relativen Abweichung von 1,3 % entspricht. Der Zuwachs bei den Gesundheitsausgaben ist also deutlich kleiner als der Zuwachs der Bevölkerung insgesamt; das ist auf das vergleichsweise niedrige Durchschnittsalter der Zuwanderer zurückzuführen (vgl. Abbildung 4).





Quelle: Eigene Berechnungen.

**Abbildung 10: Abweichungen in den staatlichen und privaten preisbereinigten Ausgaben für Gesundheit (in %)**

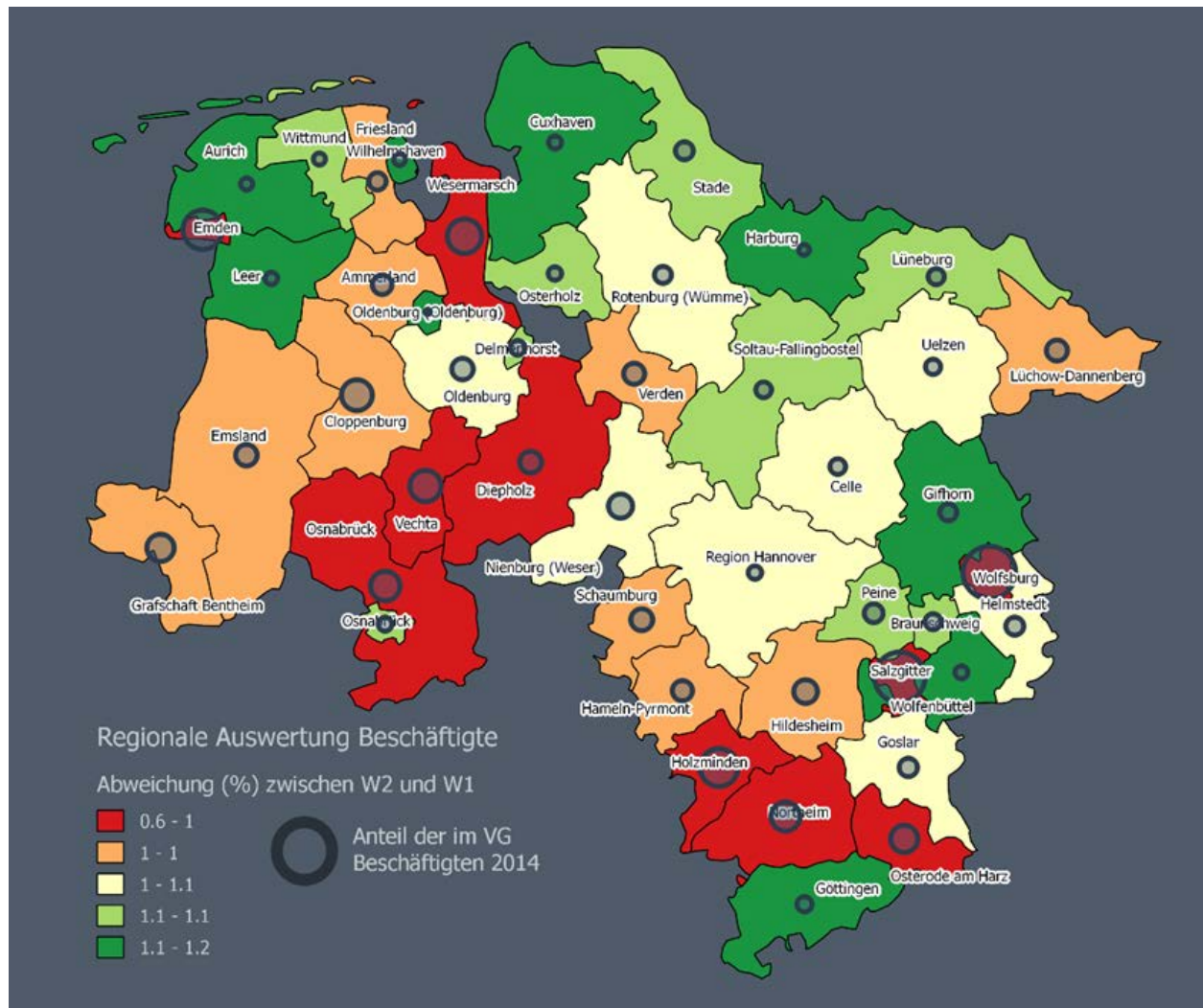
### 2.3.6 Regionale Effekte am Beispiel von Niedersachsen

Die bisher dargestellten Auswirkungen einer zusätzlichen Zuwanderung beziehen sich immer auf einen bundesdeutschen Durchschnitt. Allerdings wird sich die Entwicklung nicht für alle Regionen gleich vollziehen. So kann generell davon ausgegangen werden, dass Städte und Ballungsräume aufgrund ihrer größeren Anzahl und Auswahl an Beschäftigungsmöglichkeiten sowie ihrer höheren Wahrscheinlichkeit, andere Personen des gleichen Kulturkreises zu finden, an Attraktivität gewinnen.

Wie sich die Zuwanderung auf einzelne Regionen verteilen könnte, wurde für die Gruppe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Beispiel Niedersachsens für das Jahr 2020 berechnet. Bei der Abschätzung der Wirkungen auf die Kreisebene wurde unterstellt, dass die Kreise ihren Anteil an einer Branche halten (constant share). D. h. wenn die Beschäftigtenzahlen im Land in einer Branche (z. B. Bildung) um 3 % steigen, wird es auch im Kreis zu einem Anstieg um 3 % kommen. Da aber die Ausgangssituation in allen Kreisen unterschiedlich ist (in einem Kreis ist der Anteil der Bildungsbranche größer als in anderen), wird die absolute Veränderung und damit die Auswirkung auf die Beschäftigtenzahl insgesamt unterschiedlich sein. Da die Annahme (constant share) restriktiv ist, wird auch nur bis 2020 gerechnet. Je länger der betrachtete Zeitraum, umso eher müssen aufwendigere Verfahren (shift share, dynamic shift share) eingesetzt werden.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Szenarioanalyse konnte für Deutschland festgestellt werden, dass vor allem Branchen im Dienstleistungsbereich von einer höheren Zuwanderung profitieren (vgl. Abbildung). Das bedeutet, dass Kreise mit einem hohen Dienstleistungsanteil wahrscheinlich eher Vorteile haben als Kreise mit einem hohen Anteil des Verarbeitenden Gewerbes.

Die höchsten absoluten Beschäftigungszuwächse verzeichnet die Region Hannover mit über 6000 zusätzlichen Beschäftigten im Jahr 2020, gefolgt von Bentheim und der Stadt Braunschweig mit jeweils gut 1200 zusätzlichen Beschäftigten. Der Kreis Lüchow-Dannenberg bildet das Schlusslicht mit einem Beschäftigtenzugewinn von 170 Personen. Aufgrund der in Abschnitt 2.3.2 getroffenen Aussage, dass in den Branchen öffentliche Verwaltung, Erziehung und Unterricht sowie Baugewerbe die meisten zusätzlichen Erwerbstätigen aufgenommen werden, profitieren vor allem die Kreise von einer höheren Zuwanderung, die einen Schwerpunkt im Dienstleistungssektor aufweisen (vgl. Abbildung 11).



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung.

**Abbildung 11: Abweichungen in der Beschäftigung nach Kreisen in Niedersachsen (in %) und jeweiliger Anteil des Verarbeitenden Gewerbes (VG) im Jahr 2020**

Umgekehrt zeigt sich, dass Kreise, die einen ausgeprägten Anteil am Verarbeitenden Gewerbe haben, vom Beschäftigungszuwachs – in Relation zur bisherigen Beschäftigung – wenig profitieren. An erster Stelle steht Wolfenbüttel mit +1,2 % gefolgt von den Städten Oldenburg und Wilhelmshaven mit einem Zuwachs um jeweils 1,15 %. Den geringsten Beschäftigungsgewinn hat Wolfsburg (+0,56 %), gefolgt von Salzgitter (+0,66 %) und Emden (+0,75 %).

Der Handlungsbedarf der einzelnen Kreise kann sich somit deutlich voneinander unterscheiden. Für die vom Beschäftigungszuwachs besonders stark betroffenen Regionen (Kreise sind auf der Abbildung grün eingefärbt) wird die Nachfrage nach Wohnraum, Bildungsmöglichkeiten und öffentlicher Verwaltung höher ausfallen als in den rot eingefärbten Kreisen.

Bei einer detaillierteren Modellierung würde berücksichtigt werden, dass sich die Migration unterschiedlich verteilt. Da Migranten im Rahmen von Netzwerken wandern, haben Orte mit hohen Einwandereranteilen höhere relative Bevölkerungszuwächse zu erwarten. Das gilt insbesondere für die Städte mit hohen Dienstleistungsanteilen. Festzustellen bleibt auch, dass selbst bei einer detaillierteren Modellierung Kreise mit einem starken Verarbeitenden Gewerbe weniger von den ökonomischen Veränderungen betroffen sind: Die Inlandsnachfrage nach Gütern ist für viele Branchen des Verarbeitenden Gewerbes von unterdurchschnittlicher Bedeutung. Der Anteil des Exports beträgt in einigen Branchen (z. B. Automobilwirtschaft) mehr als 50 %. Die gestiegene Zahl an potenziellen Nachfragen wird also nur den inländischen Teil erhöhen.

Daraus kann nicht geschlossen werden, dass ein starkes Verarbeitendes Gewerbe einen Nachteil für eine Region bedeutet: Diese Regionen werden überproportional direkt und indirekt (Vorleistungsverbund) von einer steigenden Nachfrage nach Ausrüstungsgütern aus dem In- und Ausland profitieren. Im Zuge dessen werden auch die unternehmensnahen Dienstleistungen in der Region oder der Nachbarregion ansteigen. Der Bevölkerungsanstieg wirkt aber auf diese Nachfragen (Ausrüstungsgüter) nur wenig.

Auch zu bedenken ist, dass hier nur die positiven Wirkungen einer steigenden Nachfrage abgebildet werden. Gerade im Bildungsbereich oder in der Verwaltung werden das Land und die Gemeinden (Kreise) auch gefordert sein, für eine Finanzierung zu sorgen. So ist der positive Effekt auf die Beschäftigung (grün in der Karte) auch mit einem negativen Effekt auf die Haushalte der Gebietskörperschaften verbunden. Im Falle steigender Exporte würde die Finanzierung durch das Ausland erfolgen und die Gebietskörperschaften könnten durch Gewerbesteuererinnahmen daran teilhaben.

### **3 Zusammenfassung und Ausblick**

Die Szenarioanalyse hat gezeigt, dass eine höhere Nettozuwanderung vor allem zu einem Zuwachs der Bevölkerung unter 65 Jahren führt und damit insbesondere die Anzahl der erwerbsfähigen Personen ansteigt. Mit dieser Verjüngung geht eine deutliche Veränderung der Nachfragestruktur der privaten Haushalte und des Staates sowie des Arbeitsmarktes einher. Die zusätzlich bereitstehenden Erwerbstätigen werden insbesondere in der öffentlichen Verwaltung, im Bildungssektor und im Baugewerbe aufgenommen. Letzteres profitiert bis zum Jahr 2025 von höheren Bauinvestitionen infolge der erhöhten Wohnraumnachfrage durch eine gestiegene Zahl an Haushalten. Die Bauinvestitionen reichen jedoch nicht aus, um den gestiegenen Bedarf zu decken, sodass sich der Wohnungsmangel in einigen Regionen noch verschärfen wird.

Der Bedarf nach Lehrkräften und Bildungseinrichtungen wird mit der höheren Zuwanderung junger Menschen unter 15 Jahren ebenfalls steigen. Im Gegensatz zur regional vielfach betriebenen Politik des Abbaus von Bildungseinrichtungen wird der Aus- oder Neubau notwendig. Ebenso steigt die Nachfrage nach Lehrern an allgemeinbildenden Schulen sowie an Sprachschulen. Der Großteil der zusätzlichen Bildungsausgaben wird vom Staat zu tragen sein. Eine ähnliche Situation gilt für die Gesundheitsausgaben. Obgleich die potenziellen Patienten jünger sind und damit die Gesundheitsausgaben pro Patient im Durchschnitt fallen sollten, steigen die Gesundheitsausgaben insgesamt durch die zuwanderungsbedingt höhere Bevölkerungszahl. Die Lage auf dem Gesundheitssektor wird sich daher weiterhin nicht entspannen.

Die Untersuchung auf Kreisebene für Niedersachsen zeigt, dass einerseits Städte sowie andererseits Kreise, in denen der Dienstleistungssektor überproportional stark vertreten ist, mit den höchsten Beschäftigungszuwächsen rechnen dürfen. Ursache für diese Entwicklung sind die steigenden Nachfragen nach Dienstleistungen. Die Städte und die betroffenen Kreise werden sich auf die sich daraus ergebenden Herausforderungen einstellen müssen. Die erhöhte Zuwanderung bietet wiederum für viele Kreise in Niedersachsen, die bislang vom demografischen Wandel benachteiligt wurden, unerwartete Entwicklungschancen.

**Literatur**

- Ahlert, G., Distelkamp, M., Lutz, C., Meyer, B., Mönnig, A. & Wolter, M.I. (2009): Das IAB/ INFORGE-Modell. In: Schnur, P. & Zika, G. [Hrsg]: Das IAB/INFORGE-Modell. Ein sektorales makroökonomisches Projektions- und Simulationsmodell zur Vorausschätzung des längerfristigen Arbeitskräftebedarfs. IAB-Bibliothek 318, Nürnberg, S. 15-175.
- Distelkamp, M., Hohmann, F., Lutz, C., Meyer, B. & Wolter, M. I. (2003): Das IAB/INFORGE-Modell: Ein neuer ökonomischer Ansatz gesamtwirtschaftlicher und länderspezifischer Szenarien. In: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB), Band 275, Nürnberg.
- EUROSTAT (2008): Eurostat Manual of Supply, Use and Input-Output Tables. Luxembourg.
- Sonnenburg, A., Stöver, B. & Wolter, M. I. (2015): Ansatzpunkte zur Abschätzung der ökonomischen Folgen der Flüchtlingszahlen GWS Discussion Paper 15/17, Osnabrück.
- Statistisches Bundesamt (StBA) (2015a): Bevölkerung Deutschlands bis 2060 - Ergebnisse der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung 2015. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (StBA) (2015b): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland, Fachserie 1 Reihe 4.1.1. Wiesbaden.
- Stöver, B. & Wolter, M. I. (2015): Ökonomische Wirkungen der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. GWS Discussion Paper 15/5, Osnabrück.

**Autoren**

Loreto Bieritz  
GWS mbH  
bieritz@gws-os.com

Britta Stöver  
GWS mbH  
stoever@gws-os.com

Dr. Marc Ingo Wolter  
GWS mbH  
wolter@gws-os.com

*Birgit Glorius*

## **Flüchtlingsaufnahme in Sachsen aus interkommunal vergleichender Perspektive**

### **1. Einleitung und Forschungsfragen**

Das Migrationsgeschehen in Deutschland wird seit einigen Jahren zunehmend durch Fluchtmigration geprägt. Durch Quotierungsverfahren werden die ankommenden Asylsuchenden auf die Bundesländer verteilt. Nach der Registrierung in einer Erstaufnahmeeinrichtung erfolgt eine weitere Verteilung auf einzelne Kommunen, wo die Asylsuchenden (zumindest) für die Dauer ihres Asylverfahrens heimisch werden sollen. Die aufnehmenden Kommunen werden dabei vor verschiedensten Herausforderungen gestellt, angefangen bei den lagebedingten und baulichen Voraussetzungen für die Aufnahme von zusätzlicher Bevölkerung über Fragen der sozialen Integration (z.B. Partizipation im Bildungswesen) bis hin zur Akzeptanz innerhalb der lokalen Bevölkerung. Die vermehrte Anwesenheit von Asylsuchenden und die Diskurse über Flüchtlingsaufnahme haben zu verschiedensten Reaktionsmustern geführt, z.B. zur Entstehung der xenophoben Protestbewegung PEGIDA – aber auch zu neuen Bewegungen des zivilgesellschaftlichen Engagements und der Migrantenselbstorganisation. Auf Seiten der aufnehmenden Kreise und Kommunen stellt sich zudem die Frage nach langfristigen Effekten der Ansiedlung von Asylsuchenden, z.B. ob die Ansiedlung von Asylsuchenden in Schrumpfungsräumen einen positiven Effekt im Sinne einer „replacement migration“ haben könnte.

Der vorliegende Beitrag basiert auf einer forschenden Begleitung der Flüchtlingsaufnahme in mehreren ländlichen Kommunen in Sachsen während des Jahres 2015. Der Beitrag schildert zunächst die Verteilungsverfahren im Freistaat Sachsen und konzentriert sich dann auf ländliche, periphere Regionen. Zunächst werden die Lagebedingungen, die demographische Vorgeschichte und die Infrastrukturausstattung der betrachteten Regionen als Kontextelemente für die Integration von Asylsuchenden analysiert. Der Beitrag konzentriert sich dann auf die Frage, auf welcher Grundlage gesellschaftliche Integrationspotenziale einerseits bzw. xenophobe Einstellungen und daraus resultierende destruktive Verhaltensweisen andererseits ausgebildet werden und welche Effekte diese für den Akkulturationsprozess zeitigen. Abschließend werden die Befunde generalisiert und vorläufige Schlussfolgerungen hinsichtlich der langfristigen Auswirkungen der Flüchtlingsansiedlung sowie des kommunalen Integrationspotenzials für verschiedene Regionstypen gezogen.

### **2. Theoretische Ansätze zur Untersuchung von sozialer Akzeptanz und Xenophobie**

Bei der Frage, wie sich lokale Gemeinschaften auf die Aufnahme von internationalen Migranten<sup>5</sup> vorbereiten können, muss die Tatsache berücksichtigt werden, dass Integration ein zweiseitiger Prozess (Berry 2006) ist, der sowohl die Zuwanderer als auch die Mitglieder der Ankunftsgemeinschaft betrifft. Klassische Ansätze der Integrationsforschung wie z.B. der „race-relations-cycle“ konzentrierten sich auf die Rolle der Neuankömmlinge und die notwendigen Schritte, die diese vollziehen müssen, um zu vollwertigen Mitgliedern der Ankunftsgemeinschaft zu werden (Park/Burgess 1921; Taft 1957). Integration wird dabei als ein Mehr-Ebenen-Prozess betrachtet, der eine schrittweise Annäherung in verschiedenen gesellschaftlichen Segmenten beinhaltet und schließlich zur vollständigen Assimilation führt. Zugleich wird eine zunehmende Entfremdung der Migranten von der Herkunftsgesellschaft angenommen. Jüngere Ansätze der Migrations- und Integrationsforschung berücksichtigen auch die Möglichkeit der simultanen Integration in Herkunfts- und Ankunftsgesellschaft sowie die Herausbildung von transnationalen Identitäten (Pries 1997; Welsch 1999). Zudem wird die Integration von Migranten in die Ankunftsgemeinschaft nicht mehr mit Assimilation gleichgesetzt, sondern vielmehr als gleichberechtigte Partizipation konzipiert, bei dem die kulturelle Andersartigkeit der Zuwanderer von der Herkunftsgesellschaft akzeptiert wird. Doch auch diese jüngeren Ansätze klammern die Perspektive auf die Ankunftsgesellschaft aus und lassen damit offen, welche Faktoren aufseiten der Ankunftsgesellschaft eine Integration von Zuwanderern ermöglichen, fördern oder behindern.

Die Anforderungen der interkulturellen Verständigung werden in Ansätzen der interkulturellen Psychologie thematisiert. Der Akkulturationsansatz von Redfield et al. (1936) beschreibt Akkulturation als zweiseitigen Prozess, in dem kulturell unterschiedlich geprägte Gruppen von Individuen in einen kontinuierlichen persönlichen Kontakt zueinander treten, was Veränderungen der kulturellen Muster in beiden Gruppen nach sich zieht. Wesentliche Elemente des Akkulturationsprozesses sind dabei der kontinuierliche direkte

---

<sup>5</sup> Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in diesem Beitrag auf gendergerechte Formulierungen verzichtet.

Kontakt und die Reziprozität von gegenseitiger Einflussnahme und Wandel. Berry (2006) betont zudem die kontextuelle Einbettung von Akkulturationsprozessen, wobei er vor allem die Diversität bzw. Homogenität der Ankunftsgesellschaft, die jeweiligen Strategien der Akkulturation sowie die Freiwilligkeit von Migration berücksichtigt. Aus diesen Ansätzen lässt sich die Notwendigkeit ableiten, die Verfasstheit der Ankunftsgesellschaft bei der Untersuchung von Ankunfts- und Integrationsprozessen zu berücksichtigen. Zusätzlich zu den Diversitätserfahrungen einer Ankunftsgesellschaft ist deren sozio-ökonomische Situation von Bedeutung, um Unterschiede des Integrationspotenzials zu analysieren.

Für ein besseres Verständnis der Dynamik und Qualität von Inter-Gruppen-Beziehungen sind sozialpsychologische Ansätze hilfreich, die sich auf die soziale Identität von Gruppen beziehen. Nach Tajfel und Turner (1986) wird unter sozialer Gruppenidentität jener Teil des individuellen Selbstkonzepts verstanden, der aus der wahrgenommenen Mitgliedschaft in einer sozialen Gruppe herrührt. Die soziale Identitätstheorie erklärt Inter-Gruppen-Beziehungen auf der Basis der empfundenen Statusunterschiede sozialer Gruppen, der wahrgenommenen Legitimität und Stabilität dieser Unterschiede und der individuellen Fähigkeit, von einer Gruppe in die andere Gruppe zu wechseln.

Die Entwicklung negativer Dynamiken in Inter-Gruppen-Beziehungen steht in Verbindung mit drohendem Statusverlust, z.B. im Kontext sozialer oder ökonomischer Transformationsprozesse. In solchen Situationen können soziale Gruppen mit der aktiven Degradierung anderer Gruppen reagieren, die als statusniedriger eingestuft werden oder mit denen man in einer Konkurrenzsituation hinsichtlich des Bezugs von sozialen Transferleistungen steht. Dieses Phänomen wird auch als relative Deprivation (Pettigrew 2001) bezeichnet und erscheint besonders geeignet, um Inter-Gruppen-Beziehungen in Transformationssituationen zu untersuchen. Mehrere empirische Studien belegen Zusammenhänge zwischen relativen Deprivationserfahrungen und der Entwicklung von rechtsextremen politischen Einstellungen in verschiedenen europäischen Staaten (Heitmeyer 2010; Küpper/Zick 2010).

Aus diesen theoretischen Ausführungen lassen sich folgende Leitfragen für die Untersuchung ableiten: Inwiefern spielen historische Kontextbedingungen bei der Ausprägung von Fremdenfeindlichkeit eine Rolle? Inwieweit lässt sich die Reaktion der Bevölkerung als kollektive Reaktion auf gruppenbezogene Marginalisierungsprozesse bewerten? Welche langfristigen Auswirkungen könnte die Flüchtlingsansiedlung im ländlichen Raum in struktureller und sozialer Hinsicht haben?

Die Fallbeispiele im ländlichen Raum Sachsens wurden aufgrund der Lage des Forschungsstandortes Chemnitz im Untersuchungsgebiet ausgewählt. Wie viele andere Forscher und Forschergruppen, so wurde auch die Autorin während des Jahres 2015 dazu aktiviert, die Veränderungen forschend zu begleiten und regionalen Akteuren mit konkreter Expertise zu Seite zu stehen. Die empirischen Befunde, die in den folgenden Abschnitten geschildert werden, sind nicht aus dem regionalen Kontext ihrer Entstehung heraus zu verallgemeinern. Sie können in ihrem Entstehungszusammenhang jedoch auf Regionen übertragen werden, die eine ähnliche politische, ökonomische und soziale Entwicklung hinter sich haben, insbesondere auf ländliche Räume Ostdeutschlands.

### **3. Der Freistaat Sachsen als Quelle und Ziel von Migrationsbewegungen**

Im folgenden Abschnitt wird die demographische Entwicklung der Fallstudienregion seit 1989/90 dargestellt, da diese ein wichtiges Kontextelement zur Analyse der jüngeren Konflikte um die Aufnahme und Integration von Asylsuchenden darstellt.

#### *3.1 Binnenmigration und demographischer Wandel*

Bereits vor der politischen Wende erlebte Sachsen Bevölkerungsverluste durch Binnenwanderung, doch seit dem Fall der Mauer 1989, der Wiedervereinigung und der darauf folgenden Transformationsphase stieg der Wanderungsverlust stark an. Zwischen 1990 und 1993 verließen mehr als 400.000 Menschen den Freistaat Sachsen, was einem Anteil von 8,5 Prozent der damals 4,7 Millionen Einwohner entspricht. Bis Dezember 2013 sank die Bevölkerungszahl um 15 Prozent auf vier Millionen (StLA 2015). Dabei ist eine große räumliche Differenzierung dieser Veränderungen festzustellen. Während anfangs alle Kreise und kreisfreien Städte Bevölkerungsverluste erlebten, konzentrierte sich die Abwanderung nach den 1990er Jahren vor allem auf periphere ländliche Regionen und ehemalige Industriereviere, die Verluste von bis zu einem Viertel ihrer Bevölkerung verbuchen mussten. Generell war die Binnenwanderung in Richtung der urbanen Agglomerationen ausgerichtet, und gerade kleinere Gemeinden erlebten und erleben einen andauernden Peripherisierungsprozess.

Da überwiegend jüngere, besser gebildete und erwerbsfähige Menschen aus den ländlichen Regionen fortzogen, kam es in vielen ländlichen Gemeinden zu einer relativen Zunahme von älteren und weniger Gebildeten und zu einem Anstieg der Arbeitslosen- und Sozialtransferquoten. Auch die Geschlechtsselektivität der Wanderung war und ist immens, mit einer erhöhten Wanderungsneigung vor allem unter jüngeren Frauen. Im Jahr 2013 lebte über die Hälfte der 18-bis 25-jährigen Sächsinen in Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern. In vielen ländlichen Gemeinden ist der Frauenanteil in dieser Altersgruppe auf unter 40 Prozent gesunken. Die selektive Abwanderung verstärkte die negativen Tendenzen der natürlichen demographischen Entwicklung mit einem drastischen und vielfach nachhaltigen Absinken der Fertilitätsraten (Glorius 2015; StLA 2015).

Infolge dieser Bevölkerungsveränderungen kam es zu starken Eingriffen in die öffentliche Infrastruktur, die vor allem in den ländlichen Regionen in Form von Schulschließungen und der Ausdünnung des öffentlichen Nahverkehrs spürbar wurden (BMVI 2015; PTV 2013). Diese Entwicklung ist vor dem Hintergrund der aktuellen Flüchtlingsansiedlung von Bedeutung. Denn es stellt sich die Frage, was die Haltefaktoren des ländlichen Raums für internationale Migranten sein könnten, bzw. wie die Zuwanderung, die im Falle der Asylsuchenden aufgrund von Zuweisung erfolgt, nachhaltig gestaltet werden kann.

### 3.2 Internationale Migranten in Sachsen

Die frühere Deutsche Demokratische Republik hatte einen sehr niedrigen Internationalisierungsgrad. Die Migrationspolitik sah vor allem temporäre Arbeitsmigration ohne die Möglichkeit des Familiennachzugs oder einer dauerhaften Niederlassung vor. Die Vertragsarbeitnehmer stammten aus anderen sozialistischen Ländern wie Polen, Ungarn oder Vietnam. Sie lebten überwiegend stark segregiert, und intensivere Kontakte zwischen Ausländern und Einheimischen wurden von staatlicher Seite nicht gern gesehen und nicht gefördert. Auch Studierende und Wissenschaftler aus anderen sozialistischen Staaten lebten auf befristeter Basis in der DDR. Daneben gab es kleinere Gruppen von politischen Flüchtlingen sowie Migranten, die durch die Heirat mit DDR-Bürgern ins Land kamen. Im Jahr 1989 lebten 190.400 Ausländer auf dem Territorium der DDR, davon 93.568 Vertragsarbeitnehmer (Bade/Oltmer 2004: 95). Dies entsprach einem Ausländeranteil von lediglich einem Prozent, während in der ehemaligen Bundesrepublik Deutschland zu dieser Zeit bereits acht Prozent aller Einwohner eine ausländische Nationalität hatten.

Zeitgleich zur Wiedervereinigung kam es zu einer drastischen Veränderung der Migrationsdynamik nach Deutschland. Durch die Balkankriege erreichten viele Kriegsflüchtlinge Deutschland, daneben kam es zu einem starken Anstieg der Spätaussiedlermigration aus der ehemaligen Sowjetunion. Auch jüdische Kontingentflüchtlinge aus Osteuropa wurden in großer Zahl aufgenommen und ebenso wie die anderen genannten Gruppen auf die Bundesländer verteilt. Die Logik dieser regionalen Verteilung, die auch auf die aktuellen Asylsuchenden zutrifft, entspringt dem Gedanken der regionalen Lastenteilung und ist durch einen Verteilungsschlüssel (Königsteiner Schlüssel) geregelt, der den einzelnen Bundesländern in Abhängigkeit von ihrer Bevölkerungszahl und dem Steueraufkommen ein bestimmtes Kontingent aller ankommenden Asylsuchenden zuweist. Für den Freistaat Sachsen betrug dieses Kontingent im Jahr 2015 5,1 Prozent (BAMF 2016b: 13).

Neben der Zuwanderung von Asylsuchenden hat der Zuzug von Migranten im Rahmen der europäischen Freizügigkeit in den vergangenen Jahren erheblich zugenommen, sowohl in Deutschland als auch in Sachsen. Bedingt durch die Lage an den Grenzen Tschechiens und Polens ist unter anderem die Zahl der europäischen Migranten aus diesen beiden Ländern in Sachsen angestiegen. Aber auch der Zustrom von EU-Bürgern aus den krisengeschüttelten Staaten des südlichen Europa hat deutlich zugenommen. Hinzu kommt eine steigende Zahl internationaler Studierender, die überwiegend auf temporärer Basis in Sachsen leben und dort Hochschulen und Universitäten besuchen. Zusammengefasst beherbergte der Freistaat Sachsen Ende 2014 rund 124.000 Ausländer. Damit ist die Zahl der Ausländer im Vergleich zum Beginn der 1990er Jahre (1991: 48.000 Ausländer) um den Faktor 2,5 gestiegen. Der Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung stieg von einem auf drei Prozent (Der Sächsische Ausländerbeauftragte 2015).

	2013	2014
Gesamtbevölkerung	4.046.385	4.049.504
Ausländische Bevölkerung, davon	106.663	123.648
Asylbewerber	5.663	11.163
Geduldete	3.058	3.841
EU-Binnenmigranten	37.147	43.561
Internationale Studierende	13.610	15.472

Quelle: Der Sächsische Ausländerbeauftragte 2015: 130

**Tabelle 1: Hauptgruppen der Ausländer in Sachsen**

Eine Betrachtung der Altersstruktur der Ausländer in Sachsen lässt einen positiven Effekt auf die Altersstruktur und das Erwerbspotenzial im Freistaat vermuten, denn die internationalen Zuwanderer sind erheblich jünger als die Gesamtbevölkerung: 44 Prozent sind im Alter unter 30 Jahren, verglichen mit 26 Prozent der deutschen Bevölkerung. Nur eine kleine Gruppe hat mit 65 und mehr Jahren bereits das Rentenalter erreicht (9,5 Prozent, im Vergleich zu 25,2 Prozent in der deutschen Bevölkerung). Verlässt man jedoch die Makroebene in der Betrachtung der demographischen Effekte, dann ist zweifelhaft, ob Zuwanderung den Prozess der Bevölkerungsalterung und -schrumpfung aufhalten kann. Zunächst konzentrieren sich auch die internationalen Migranten - genauso wie die Binnenmigranten - auf die urbanen Agglomerationen mit ihren Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten, so dass sie kaum zu einer Stabilisierung der Altersstruktur und des Erwerbspotenzials jener Regionen beitragen werden, die in den vergangenen Dekaden die größten Bevölkerungsverluste erlitten haben. Dieser Befund trifft auch auf Flüchtlinge und Spätaussiedler zu, die ihre zugewiesenen ländlichen Wohnsitze häufig verlassen, sobald die formalen Wohnsitzauflagen aufgrund eines Statuswechsels entfallen. Zudem dürfte der Arbeitsmarktzugang für viele Neuankömmlinge relativ schwierig und langwierig sein, da sie zunächst deutsche Sprachkenntnisse erwerben müssen und vielfach keine formale Anerkennung ihrer im Herkunftsland erworbenen Bildungs- und Berufsabschlüsse erhalten (Aumüller/Bretl 2008; Hadeed 2004; Voigt 2015). Asylbewerber im laufenden Verfahren sind zudem von vielen Fördermöglichkeiten hinsichtlich Spracherwerb und Beschäftigungsförderung ausgeschlossen bzw. haben Nachteile gegenüber anerkannten Asylsuchenden. Als Resultat sind die Arbeitslosenraten von Ausländern in Sachsen fast dreimal so hoch wie in der Gesamtbevölkerung (27,2 % ggü. 9,9 % 2014) (Der Sächsische Ausländerbeauftragte 2015).

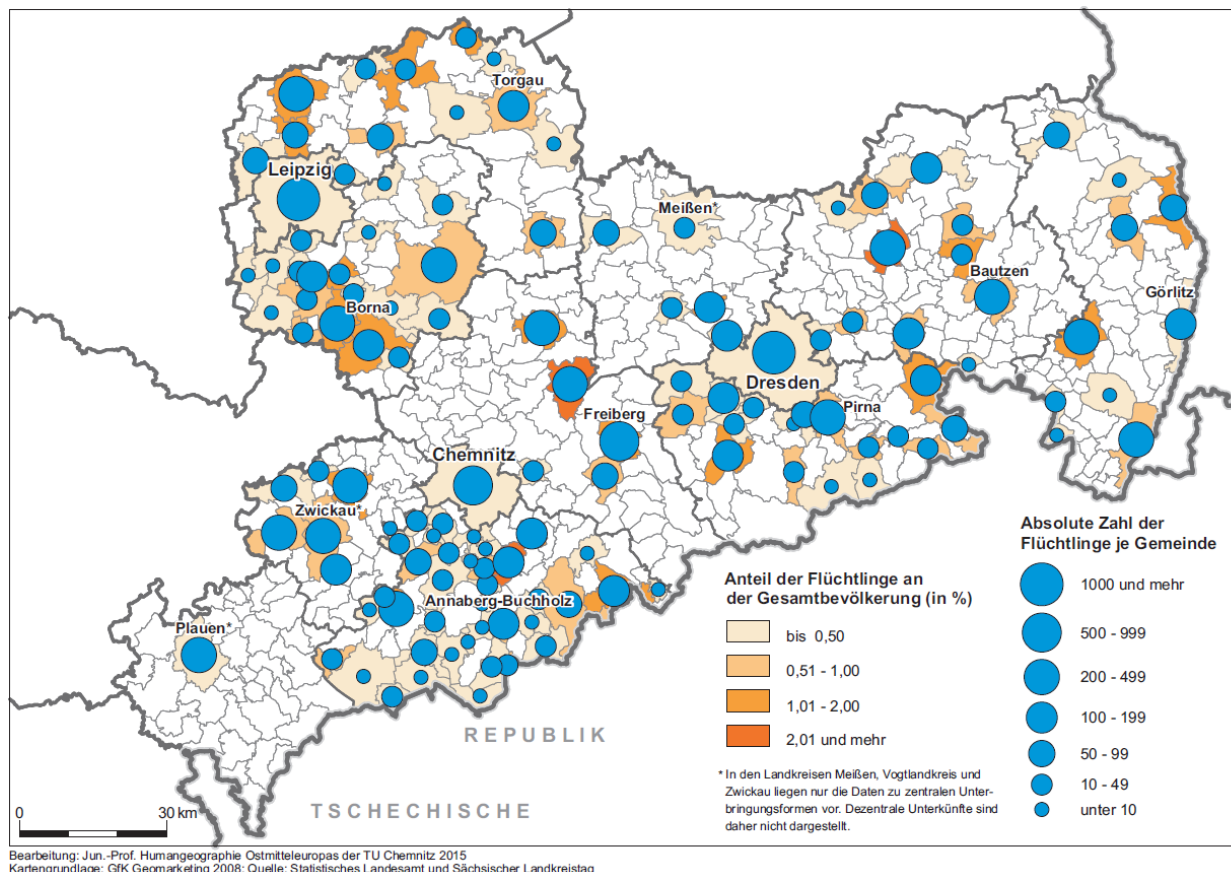
### 3.3 Aufnahme und Verteilung von Asylsuchenden in Deutschland und Sachsen

Seit dem sogenannten Asylkompromiss des Jahres 1992 ging die Zahl der Asylsuchenden in Deutschland lange Zeit zurück und erreichte Anfang der 2000er Jahre Werte von rund 20.000 Personen pro Jahr. Während dieser Jahre wurden viele Aufnahmekapazitäten zurückgebaut und den niedrigeren Zahlen von Asylsuchenden angepasst (Müller 2013: 30). Dies betraf nicht nur bauliche Kapazitäten, sondern auch personelle Ressourcen auf der Entscheidungs- und Umsetzungsebene. Bedingt durch die zunehmenden Krisen und Kriege im Nahen Osten und den stetigen Zustrom von Asylsuchenden über das Mittelmeer, dem die Mittelmeeranrainer wie Griechenland oder Italien nicht allein gewachsen waren, verlagerten sich die innereuropäischen Fluchtrouten ca. ab dem Jahr 2012 zunehmend in Richtung der westlichen und nördlichen EU-Staaten. Vor allem seit dem Jahr 2014 führte die Zuwanderung von Asylsuchenden aus den Westbalkanstaaten sowie von Transitflüchtlingen über die sogenannte Balkanroute zu einem starken Anstieg der Flüchtlingszahlen in Deutschland. Während im Jahr 2014 rund 202.000 Personen einen Antrag auf Asyl stellten, stieg diese Zahl im Jahr 2015 auf 441.899, wobei die Gesamtzahl der Eingereisten mit rund einer Million beziffert wurde (BAMF 2016b).

Die ankommenden Asylsuchenden werden nach einer Erstregistrierung bei den Grenzbehörden nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer verteilt, und auch innerhalb der Bundesländer gibt es meist Verteilungsstrategien unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahl und der ökonomischen Situation der einzelnen Kreise bzw. Regierungsbezirke. Anfangs werden die Asylsuchenden in landeseigenen Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht, um dort die notwendigen administrativen Schritte bis zur Einleitung des Asylverfahrens zu absolvieren. Während des laufenden Asylverfahrens werden die Asylsuchenden dann auf die Kreise und kreisfreien Städte eines Bundeslandes aufgeteilt. Abbildung 1 zeigt die



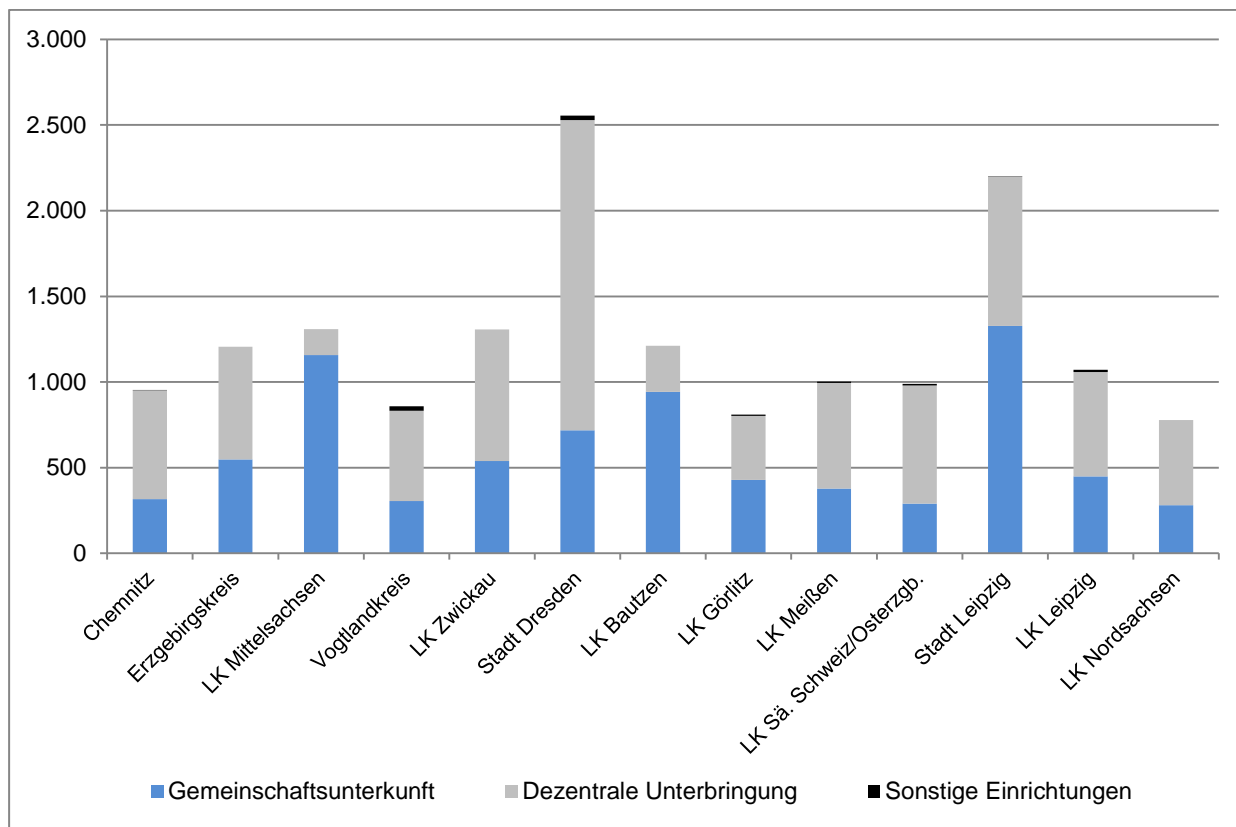
Verteilung der Asylsuchenden zum Stand Februar 2015 auf die Kreise und kreisfreien Städte im Freistaat Sachsen. Deutlich treten die Unterbringungsschwerpunkte in den großen Agglomerationen Dresden, Leipzig und Chemnitz hervor sowie die Dominanz der bevölkerungsstarken Landkreise des Freistaats, wie z.B. der Landkreis Leipzig. Zu beachten ist, dass für die Kreise Vogtlandkreis, Landkreis Zwickau sowie Landkreis Meißen lediglich die Zahlen für Gemeinschaftsunterkünfte dargestellt sind, so dass die volle Breite der Verteilung in die ländlichen Räume an dieser Stelle nicht deutlich wird. Hingegen kann man im Landkreis Erzgebirgskreis, der überwiegend aus kleinen ländlichen Gemeinden besteht, sehr deutlich die Streuung auch in die ländlichen Peripherien erkennen.



Quelle: eigene Darstellung, nach Daten des Statistischen Landesamtes Sachsen, des Sächsischen Landkreistags sowie Daten der Landkreise

**Abbildung 1: Verteilung der Asylsuchenden auf Gemeinden in Sachsen, Stand: Februar 2015**

Jeder Kreis muss in Abstimmung mit den kreisangehörigen Gemeinden Unterbringungskapazitäten schaffen. In Sachsen existiert seit mehreren Jahren ein Konsens, dass die dezentrale Unterbringung gegenüber der Gruppenunterkunft bevorzugt wird. Auf diese Weise erhofft man sich schnellere Integrationserfolge bei den Asylsuchenden sowie eine Vermeidung von negativen Effekten durch sozialräumliche Exklusion. Auch die Gefahr fremdenfeindlicher Übergriffe wird nach Aussage eines interviewten Experten bei der dezentralen Unterbringung als geringer eingestuft. In den meisten Kommunen im Freistaat Sachsen, die im Februar 2015 Asylsuchende beherbergten, lag deren Anteil zwischen einem und zwei Prozent der Bevölkerung. Insgesamt lebte rund die Hälfte von ihnen dezentral in eigenen Wohnungen und hatte damit die Möglichkeit, in engen Kontakt zu ihren deutschen Nachbarn zu treten. Dabei kam es zu großen Unterschieden zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten, die einerseits dem verfügbaren öffentlichen Wohnungsangebot geschuldet sind, andererseits aber auch unterschiedliche Priorisierungen der jeweiligen Unterbringungsform widerspiegeln (Abb. 2).



Quelle: Sächsischer Landkreistag; eigene Darstellung

**Abbildung 2: Unterbringung der Asylsuchenden in Sachsen in Gruppenunterkünften und dezentralen Einrichtungen, Stand Februar 2015**

#### 4. Flüchtlingsaufnahme und Diversität als Herausforderung für ländliche Gemeinden und deren Einwohner – empirische Erhebung

Seit Beginn des Jahres 2015 führt die Autorin empirische Untersuchungen in verschiedenen ländlichen Regionen Sachsens durch und analysiert Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Aufnahmesituation, des Umgangs mit Geflüchteten sowie lokale Reaktionen. Das Untersuchungsdesign besteht aus einem Methodenmix und enthält Leitfadeninterviews mit Politikern, Verwaltungsmitarbeitern und Sozialarbeitern sowie die Analyse von amtlichen Dokumenten, Zeitungsartikeln und Einträgen in sozialen Medien. In einer späteren Phase der Untersuchungen werden auch teilnehmende Beobachtung sowie fokussierte Interviews mit Geflüchteten hinzukommen. Die folgende Darstellung beruht auf der Auswertung einer ersten Serie von Experteninterviews (Tab. 2), in denen der Fokus auf dem Management des Aufnahme- und Unterbringungsprozess und damit verbundenen Problemkonstellationen lag. Die Interviews wurden aufgezeichnet, transkribiert und einer thematischen Inhaltsanalyse unterzogen. Unter den angesprochenen Problemen erhielt eine Frage bei allen Gesprächspartnern besondere Relevanz: nämlich jene nach der Vorbereitung der autochthonen Bevölkerung, die überwiegend geringe Erfahrungen im Zusammenleben mit Fremden besitzt und die zumindest in Teilen Zeichen der relativen Deprivation zeigt. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf diese Aspekte und interpretieren die Befunde auf Basis der Akkulturationstheorie von Redfield et al. (1936) sowie der sozialen Identitätstheorie (Tajfel/Turner 1986) und der Theorie relativer Deprivation (Pettigrew 2001).

Tätigkeitsbereich/Funktion des Experten	Datum des Gesprächs	Code
(Ober)Bürgermeister	26.05.2016	#E1
(Ober)Bürgermeister	28.05.2016	#E2
Sozialdezernat Landkreis	28.05.2015	# E3
Sozialdezernat Landkreis	03.06.2015	# E4

Quelle: Eigene Erhebung

**Tabelle 2: Gesprächspartner der ersten Interviewserie, Mai/Juni 2015**

## 5 Ergebnisse

### 5.1 *Akkulturation als doppelseitiger Prozess und die Kontextualisierung von Rassismus*

Nach Redfield et al. (1936) und Berry (2006) muss der Akkulturationsprozess im Kontext von internationaler Zuwanderung als ein doppelseitiger Prozess betrachtet werden, basierend auf kontinuierlichem persönlichen Kontakt zwischen Einheimischen und Neuankömmlingen, der mit der Zeit zu Veränderungen der Verhaltensmuster in beiden Gruppen führen kann. Sowohl Redfield et al. als auch Berry betonen die Bedeutung der örtlichen Kontextbedingungen, wie etwa die vorhandene Diversität der aufnehmenden Gesellschaft, die Akkulturationsstrategien der Neuankömmlinge und der Einheimischen sowie die Freiwilligkeit der Migration.

Die untersuchten Regionen im ländlichen Sachsen haben – ähnlich wie weite Teile Ostdeutschlands – kaum Erfahrungen mit kultureller Diversität. Durch die negative Wanderungsdynamik der Nachwendezeit verließen überproportional viele jüngere, gebildete und auch „weltläufigere“ Bevölkerungsgruppen die ländlichen Regionen. Es blieben jene zurück, die durch ihr höheres Alter und ihre geringere Bildung Schwierigkeiten hatten, Anschluss an die sich rasch transformierenden Arbeitsmärkte zu finden und somit vielfach von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen waren und sind. Viele dieser Alteinwohner wurden in der DDR sozialisiert, in der einerseits das Paradigma der internationalen sozialistischen Brüderschaft mit Ländern wie Polen, Vietnam und Kuba vorherrschte, in der jedoch andererseits die Migranten aus jenen Bruderstaaten vielfach sehr segregiert lebten. Persönliche Kontakte zwischen den Einheimischen und den Ausländern wurden von staatlicher Seite nicht gern gesehen, da man vermeiden wollte, dass mit den Zuwanderern aus liberaleren sozialistischen Staaten konterrevolutionäre Ideen verbreitet würden. Auf diese Weise wurde Stereotypen und Vorurteilen gegenüber den Ausländern Vorschub geleistet, welche häufig auch in der Tagespresse aufgegriffen und verstärkt wurden und somit die xenophoben und rassistischen Einstellungen der Einheimischen weiter festigten. Beispielhaft seien Gerüchte aus den 1980er Jahren und der Wendezeit zu Hamsterkäufen und Devisenspekulationen genannt, die dazu führten, dass sogar langjährig in der DDR ansässige Ausländer beim Einkauf im Supermarkt ihren Pass zeigen mussten oder der Erwerb bestimmter Waren verweigert wurde (vgl. Glorius 2007: 250f). Sozialneid und fremdenfeindliche Einstellungen dominierten auch die Nachwendezeit, und sie wurden bis heute nie öffentlich reflektiert und blieben dementsprechend in Form von Alltagsrassismus in allen gesellschaftlichen Schichten unhinterfragt verankert. Dieser Befund wird durch den folgenden Ausschnitt aus einem Experteninterview belegt, in dem die negative Reaktion der Bevölkerung auf die Ansiedlung von Asylsuchenden in der Nachbarschaft begründet (und legitimiert) wird: *„Sie haben wenig Erfahrung mit Ausländern. Im Urlaub, ja, da gehe ich auf den Basar, da ist Trubel, da ist es laut, da duftet es nach allen Gewürzen, aber das möchte ich doch zuhause vor der Haustür nicht haben“* (Interview # E2, 28.05.2015). Diese Grundeinstellungen bilden die Basis für die Herausbildung extremerer ausländerfeindlicher Einstellungen und Aktivitäten, wie dies z.B. durch die islam- und fremdenfeindliche „PEGIDA“-Bewegung<sup>6</sup> oder die Zunahme fremdenfeindlicher Übergriffe insbesondere im Osten Deutschlands dokumentiert ist.

<sup>6</sup> PEGIDA steht für „Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes“ und vertritt ausländerfeindliche und rechtspopulistische Positionen (<https://de.wikipedia.org/wiki/Pegida>). Die Bewegung veranstaltet seit Oktober 2014 wöchentliche Demonstrationen in Dresden, zu denen in der Hochphase im Winter 2014/15 bis zu 20.000 Teilnehmer kamen (<http://durchgezaehlt.org/pegida-dresden-statistik/>). Ableger der Bewegung demonstrieren in vielen anderen deutschen Städten. Die geschlossene Facebook-Gruppe PEGIDA hatte zum Stand April 2016 über 200.000 „Likes“ ([https://www.facebook.com/pegidaevdresden?ref=br\\_rs](https://www.facebook.com/pegidaevdresden?ref=br_rs)).

### 5.2 Die Bedeutung des direkten Kontaktes

Vielfach entstehen ablehnende Haltungen gegen Ausländer und fremdenfeindliche Stereotype vor allem dort, wo ein Zusammenleben nie eingeübt wurde (Geißler 2014: 307). Das Phänomen der Ausländerfeindlichkeit ohne Ausländer ist für den ostdeutschen Kontext seit langem bekannt und wurde auch von den befragten Experten in den untersuchten sächsischen Kommunen thematisiert. Dort, wo kaum persönliche Erfahrungen vorhanden sind, dominiert die Formung von Einstellungen auf der Basis von Gerüchten, Zeitungsberichten und der Kommunikation in sozialen Medien. Auf diese Weise wird eine ablehnende und misstrauische Haltung aufgebaut, die schließlich die alltäglichen Wahrnehmungen und Diskurse bestimmt. Dies wird im folgenden Zitat aufgezeigt, in dem eine Sozialarbeiterin ihre Erfahrungen mit der Kommunikationskultur auf Einwohnerversammlungen reflektiert. Diese Versammlungen werden üblicherweise als Informationsveranstaltung durchgeführt, um die betroffene Bevölkerung auf die Einrichtung von neuen Flüchtlingsunterkünften vorzubereiten. *„Es ist manchmal sehr erschreckend, wenn man an sowas teilnimmt und dann hört, was die Bevölkerung für Fragen stellt. (...) Ich finde es manchmal sehr schwer nachzuvollziehen, also es ist ja eigentlich aus einem Unbekannten heraus. Weil wenn man dann mal tiefer fragt, gab's ja noch gar keine Kontakte zu Flüchtlingen, also es ist eine Angst heraus aus etwas, was noch völlig unbekannt ist“* (Interview # E4, 03.06.2015).

Folgt man Berrys (2006) Argumentation, so ist kontinuierlicher persönlicher Kontakt ein wesentlicher Erfolgsfaktor für den gegenseitigen Akkulturationsprozess. Asylsuchende, die in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht sind, haben über die notwendigen Kontakte mit Sozialarbeitern oder Behördenmitarbeitern hinaus kaum Gelegenheiten, mit den Einheimischen in Kontakt zu treten. Vor diesem Hintergrund ist die institutionelle Strategie der dezentralen Unterbringung ein wichtiger Schritt, alltägliche Kontakte zu befördern und auf diese Weise auch das Potenzial von nachbarschaftlicher Hilfe zu aktivieren. Dass diese Strategie vielfach aufgeht, wird in den geführten Experteninterviews bestätigt.

### 5.3 Effekte der relativen Deprivation

Der Zusammenhang zwischen relativer Deprivation und der Entstehung von rechtsextremen Einstellungen wurde in empirischen Studien bestätigt (Heitmeyer 2010; Küpper/Zick 2010). Die Zunahme von rechtsextremen Einstellungen wird mit einem angenommenen oder tatsächlich erlebten sozialen Niedergang in Transformationskontexten in Verbindung gebracht – nicht nur im Nach-Wende-Deutschland sondern auch in benachbarten postsozialistischen Staaten (Heitmeyer 2010; Küpper/Zick 2010). Es zeigte sich, dass Empfindungen von relativer Deprivation mit der Entstehung destruktiver Einstellungen gegenüber demokratischen Prinzipien und Institutionen in Zusammenhang zu bringen sind. Soziale Gruppen, die entsprechende Deprivationserfahrungen haben, fühlen sich häufig von autoritärem, chauvinistischem oder rechtsextremem Gedankengut angezogen. Damit einher geht die Ablehnung von sozialen Gruppen, die als „anders“ wahrgenommen werden, oder die eine Konkurrenz für den eigenen sozialen Status darstellen (Heitmeyer 1994; Endrikat et al. 2002; Schmidt/Maes/Gollwitzer 2003). Ergebnisse der „Mitte“-Studien des Kompetenzzentrums für Rechtsextremismus- und Demokratieforschung der Universität Leipzig zeigen tatsächlich signifikante Unterschiede im Ost-West-Vergleich (Tab. 3). Die ostdeutschen Befragten waren häufiger chauvinistisch, ausländerfeindlich und sozialdarwinistisch eingestellt und befürworteten häufiger eine rechtsautoritäre Diktatur. Es ließ sich auch ein Zusammenhang nach Parteizugehörigkeit bzw. Wahlverhalten feststellen. So waren insbesondere chauvinistische und ausländerfeindliche Einstellungen bei Nicht-Wählern und AfD-Wählern überdurchschnittlich häufig vertreten (Decker/Kiess/Brähler 2014: 35). Eine empirische Untersuchung der fremdenfeindlichen PEGIDA-Bewegung zeigte ebenfalls einen stark überdurchschnittlichen Zuspruch zu rechtsextremen, chauvinistischen und fremdenfeindlichen Positionen, der auch die Gesamtwerte der ostdeutschen Bevölkerung weit überstieg. Bei den befragten Demonstrationsteilnehmern trat zudem eine generelle Skepsis bzw. Misstrauen gegenüber öffentlichen Institutionen und etablierten gesellschaftlichen und politischen Akteuren zutage (Daphi et al. 2015: 27ff).

	Gesamt	Ost (N = 503)	West (N = 1.929)
Befürwortung Diktatur**	3,6	5,6	3,1
Chauvinismus**	13,6	15,8	13,0
Ausländerfeindlichkeit**	18,1	22,4	17,0
Antisemitismus	5,1	4,5	5,2
Sozialdarwinismus*	2,9	4,6	2,5
Verharmlosung des Nationalsozialismus	2,2	1,2	2,5

Quelle: Decker/Kiess/Brähler 2014; Signifikanzniveau nach Pearson: \*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$

**Tabelle 3: Rechtsextreme Einstellungen in Ost- und Westdeutschland 2014 (in %)**

Auch in der sächsischen Fallstudie waren sich die interviewten Experten aus Politik und Verwaltung bewusst, dass das Misstrauen der Bevölkerung ihre eigene Legitimität als politische oder öffentliche Repräsentanten erschüttern kann. In der Konsequenz versuchten die befragten Akteure, soviel Transparenz wie möglich im Vorfeld einer Ansiedlung von Asylsuchenden herzustellen. Diese Strategie wurde allerdings erschwert durch Informationsverluste in der behördlichen Kommunikation. Da die Zuweisung von Asylsuchenden in eine bestimmte Kommune über mehrere Ebenen abläuft (vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge über die Länderbehörden und die Landkreise) und da die Registrations- und Anmeldeprozedur im Laufe des Jahres 2015 immer weniger mit dem realen Flüchtlingsaufkommen Schritt halten konnte, erlebten die betroffenen Kommunen – als letztes Glied in dieser administrativen Kette – vielfach eine Situation der Desinformation. Häufig kamen die Informationen zu einer Flüchtlingszuweisung spät und enthielten jenseits der bloßen Zahlen kaum Aussagen zur Gruppenzusammensetzung der Neuankömmlinge, zu kulturellen, ethnischen und religiösen Charakteristika oder zu besonderen Bedürfnissen und Lebenssituationen. Auf diese Weise konnten viele Fragen aus der Bevölkerung im Rahmen der Bürgerversammlungen nicht geklärt werden. Dies stellte in der Wahrnehmung der Verantwortlichen eine verpasste Chance hinsichtlich der Herstellung von Vertrauen dar, die so leicht nicht wieder zu revidieren ist, wie der Bürgermeister im folgenden Zitat resümiert: *„Ich stelle mich ja gerne vor den Massen hin und sage: ‚Leute, so sieht’s aus, da müssen wir durch!‘, aber wenn ich gefragt werde: ‚Wer kommt denn nun?‘ und ich sage: ‚Weiß ich nicht!‘, das kann man einmal sagen, aber beim zweiten und dritten Mal wird es unglaubwürdig“* (Interview # E1, 26.05.2016).

Ein weiterer Problempunkt ist die Tatsache, dass die Neuankömmlinge die Gruppe der sozial Bedürftigen vergrößern und somit eine Konkurrenz gegenüber der einheimischen Bevölkerung hinsichtlich der Verteilung von sozialen Unterstützungsleistungen darstellen. Dies betrifft nach Aussagen der interviewten Experten z.B. die Vergabe von Sozialwohnungen. Im Rahmen der dezentralen Unterbringung während des Asylverfahrens wie auch nach Abschluss des Verfahrens bis zur ökonomischen Selbständigkeit der Flüchtlinge werden Wohnungen zugeteilt, die den Anspruchskriterien nach SGB II und SGB XII entsprechen. Selbst in den von Abwanderung betroffenen ländlichen Regionen Sachsens ist die Ressource an geeigneten Wohnungen begrenzt, so dass an dieser Stelle Sozialneid auftritt und ein entsprechendes Konfliktpotenzial entsteht. Manche Interviewpartner sehen diese Tatsache als primäre Problematik im Kontext der Flüchtlingsaufnahme an und stufen sie als bedeutsamer ein als ausländerfeindliche Einstellungen. Sie kontextualisieren diese Einschätzung mit der generellen gesellschaftlichen Entwicklung in jenen Regionen, die von Arbeitslosigkeit, Abwanderung und dem Rückbau von öffentlicher Infrastruktur geprägt sind. In den Augen jener Gruppen, die sich selbst als Transformationsverlierer betrachten, verstärken die neu ankommenden Asylsuchenden die Selbstwahrnehmung von sozialer Deprivation: *„Deswegen sage ich immer, nicht wegen der Asylbewerber haben wir das Problem, sondern wegen der eigentlichen Problemlage, dass das nicht nach hinten losgeht“* (Interview # E3, 28.05.2015).

## 6. Zusammenfassung

Dieser Beitrag thematisierte die Unterbringung von Asylsuchenden aus der Perspektive der aufnehmenden Kommunen. Im Zentrum stand die Frage, wie gut solche Regionen und Bevölkerungsgruppen auf die Aufnahme von Geflüchteten vorbereitet sind, welche vormals kaum von internationaler Zuwanderung betroffen waren. Dies wurde empirisch untersucht am Beispiel ländlicher Gemeinden im Freistaat Sachsen, die während der 1990er und 2000er Jahre stark von Abwanderung betroffen waren und damit – rein

funktional betrachtet – viel Raum für Neuankömmlinge bieten können. Es stellte sich jedoch die Frage, wie gut diese Regionen auf die gesellschaftlichen und sozialen Herausforderungen eingestellt sind, die im Kontext internationaler Zuwanderung auftreten. Diese Frage wurde auf der Basis von Theorien zur Erklärung von Inter-Gruppen-Verhalten untersucht, wie z.B. der Akkulturationstheorie, der soziale Identitätstheorie sowie der Theorie relativer Deprivation. Da Akkulturation als zweiseitiger Prozess konzipiert ist, stellt sich ein Mangel an Erfahrung im interkulturellen Zusammenleben als wichtiger Erklärungsfaktor für das Entstehen von Fremdenangst und Fremdenfeindlichkeit dar. Die Theorie der relativen Deprivation zeigte sich als geeignet, um Phänomene wie den Legitimitätsverlust öffentlicher Institutionen und die Entstehung von rechtsextremen Einstellungen zu erklären. Für Bevölkerungsgruppen, die unter relativer Deprivation leiden, stellen die neu ankommenden Asylsuchenden und der administrative Umgang mit ihnen eine geeignete Projektionsfläche für bestehende Ängste und Einstellungen dar. Die empfundene Desinformation im Vorfeld einer Flüchtlingsunterbringung verstärkt ihr Misstrauen gegenüber Behörden und politischen Repräsentanten.

Unabhängig von den gewählten Erklärungsansätzen aus dem Bereich der sozialpsychologischen Forschung zeigte sich auch eine starke räumliche und historische Kontextabhängigkeit der dargestellten Entwicklungen. So scheint in vielen ländlichen Regionen Ostdeutschlands – bedingt durch selektive Abwanderung und Rückbau von Infrastruktur – weder das strukturelle noch das gesellschaftliche Potenzial vorhanden, um mit einer größeren Anzahl von Asylsuchenden umzugehen. Selbst wenn diese Ergebnisse aus einer laufenden Studie als vorläufig zu betrachten sind und es einer eingehenden und vergleichenden Analyse bedarf, sollte die Heterogenität der regionalen Aufnahme- und Integrationsfähigkeit bei der Planung der Flüchtlingsunterbringung berücksichtigt werden. Die Fixierung auf die Versorgung mit Wohnraum, die im ersten Jahr der sogenannten „Flüchtlingskrise“ in Deutschland beobachtet werden konnte, darf nicht den Blick versperren auf die langfristigen Integrationserfordernisse, die neben der Bereitstellung von sozialer Infrastruktur vor allem von der Inklusionsbereitschaft der autochthonen Bevölkerung abhängig ist.

#### **Literatur:**

- Aumüller, Jutta; Bretl, Carolin (Hrsg.) 2008: Lokale Gesellschaften und Flüchtlinge: Förderung von sozialer Integration. Die kommunale Integration von Flüchtlingen in Deutschland, Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung, Berlin.
- Bade, Klaus J.; Oltmer, Jochen, 2004: Migration, Ausländerbeschäftigung und Asylpolitik in der DDR 1949-1989/90. Zugriff: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56368/migrationspolitik-in-der-ddr?p=all> [abgerufen am 15.12.2015].
- Berry, John W., 2006: Context of acculturation. In: Sam, Davis L.; Berry, John W. (Hrsg.): The Cambridge Handbook of Acculturation Psychology. Cambridge, S. 27-42.
- BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.), 2016a: Aktuelle Zahlen zu Asyl: Ausgabe Dezember 2015. Nürnberg.
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.), 2016b: Das Bundesamt in Zahlen. Asyl. Nürnberg. [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2015-asyl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2015-asyl.pdf?__blob=publicationFile) [abgerufen am 06.09.2016].
- BMVI – Bundesamt für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.), 2015: Sicherung der Daseinsvorsorge durch regionale Abstimmung von ÖPNV- und Versorgungsstrategien. BMVI-Online-Publikation 10/2015. Zugriff: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVI/BMVIOnline/2015/dl-bmvi-online-10-15.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVI/BMVIOnline/2015/dl-bmvi-online-10-15.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [abgerufen am 06.09.2015].
- Daphi, Priska; Kocyba, Piotr; Neuber, Michael; Roose, Jochen; Rucht, Dieter; Scholl, Franziska; Sommer, Moritz; Stuppert, Wolfgang; Zajak, Sabrina, 2015: Protestforschung am Limit. Eine soziologische Annäherung an Pegida. ipb working papers, Berlin.
- Decker, Oliver; Kiess, Johannes; Brähler, Elmar, 2014: Die stabilisierte Mitte. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2014, Leipzig.
- Der Sächsische Ausländerbeauftragte, 2015: Jahresbericht. Sächsischer Landtag. 5. Legislaturperiode. Dresden.
- Endrikat, Kirsten; Schäfer, Dagmar; Mansel, Jürgen; Heitmeyer, Wilhelm, 2002: Soziale Desintegration. Die riskanten Folgen negativer Anerkennungsbilanzen. In: Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.), Deut-

- sche Zustände, Frankfurt/Main, S. 37-58.
- Geißler, Rainer, 2014: Die Sozialstruktur Deutschlands. Wiesbaden.
- Glorius, Birgit, 2007: Transnationale Perspektiven. Eine Studie zur Migration zwischen Polen und Deutschland. Bielefeld.
- Glorius, Birgit, 2015: Ärzte für Sachsen – Fachkräftezuwanderung als Lösungsansatz für demographische Probleme? Geographische Rundschau, 9/2015, S. 26-33.
- Hadeed, Anwar 2004: Sehr gut ausgebildet und doch arbeitslos. Zur Lage höher qualifizierter Flüchtlinge in Niedersachsen. Oldenburg.
- Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.), 1994: Was treibt die Gesellschaft auseinander? Bundesrepublik Deutschland: Auf dem Weg von der Konsens- zur Konfliktgesellschaft. Frankfurt/Main.
- Heitmeyer, Wilhelm, 2010: Krisen – Gesellschaftliche Auswirkungen, individuelle Verarbeitung und Folgen für die Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit. In: Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.): Deutsche Zustände. Folge 8, Frankfurt/Main, S. 13-48.
- Küpper, Beate; Zick, Andreas, 2010: Macht Armut menschenfeindlich? Zusammenhänge in acht europäischen Ländern. In: Heitmeyer, Wilhelm, (Hrsg.): Deutsche Zustände. Folge 9, Frankfurt/Main, S. 84-105.
- Müller, Andreas (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland, Working Paper 55 der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Redfield, Robert; Linton, Ralph; Herskovits, Melville J., 1936: Memorandum for the study of acculturation. *American Anthropologist*, 38. Jg.(1), S. 149-152.
- Park, Robert E.; Burgess, Ernest W., 1921: *Introduction to the Science of Sociology*, Chicago.
- Pettigrew, Thomas F., 2001: Summing up: Relative deprivation as a key social psychological concept. In: Walker, Iain; Smith, Heather J. (Hrsg.): *Relative Deprivation. Specification, Development, and Integration*. Cambridge, S. 351-374.
- Pries, Ludger, 1997: Neue Migration im transnationalen Raum. In: Pries, Ludger (Hrsg.): *Transnationale Migration, Soziale Welt, Sonderband 12*, Baden-Baden, S. 15-44.
- PTV Transport Consult GmbH, 2013: Erreichbarkeit von Leistungen im Bildungs- und Gesundheitswesen sowie von Arbeitsplätzen in der Modellregion Oberlausitz-Niederschlesien. Dresden. Zugriff: [http://www.demografie.sachsen.de/download/Gutachten\\_ohne\\_Anlagen.pdf](http://www.demografie.sachsen.de/download/Gutachten_ohne_Anlagen.pdf) [abgerufen am 06.09.2016].
- Schmidt, Manfred G.; Maes, Jürgen; Gollwitzer, Mario, 2003: Längsschnittliche Effekte relativer Deprivation und relativer Privilegierung auf Fremdenfeindlichkeit im wiedervereinigten Deutschland. In: Witte, Erich H. (Hrsg.): *Sozialpsychologie politischer Prozesse*. Lengerich, S. 58-84.
- StLA - Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2015: Bevölkerungsstatistiken. Kamenz. Zugriff: <http://www.statistik.sachsen.de/html/369.htm> [abgerufen am 06.09.2016].
- Taft, Ronald, 1957: A Psychological Model for the Study of Social Assimilation. *Human Relations*, 10. Jg.(2), S. 141-156.
- Tajfel, Henri; Turner, John C., 1986: The social identity theory of intergroup behavior. In: Worchel, Stephen; Austin, William G. (Hrsg.): *Psychology of intergroup relations*. Chicago, S. 7-24.
- Voigt, Claudius 2015: Das Aschenputtel-Konzept: Die Guten ins Töpfchen, die Schlechten ins Kröpfchen? Die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktzugangs für Flüchtlinge, Bonn.
- Welsch, Wolfgang, 1999: Transculturality. The puzzling form of cultures today. In: Featherstone, Mike; Lash, Scott (Hrsg.): *Spaces of culture: City, nation, world*. London, S. 194-213.

**Autorin**

JProf. Dr. Birgit Glorius  
Humangeographie Ostmitteleuropas  
Institut für Europäische Studien  
TU Chemnitz  
[birgit.glorius@phil.tu-chemnitz.de](mailto:birgit.glorius@phil.tu-chemnitz.de)

Jens Stuhldreier, Gabriel Spitzner

## Realitäten, Dynamiken und Implikationen der Zuwanderung aus Südosteuropa. Forschungsansätze und -ergebnisse aus Duisburg

### 1. Zuwanderung aus den EU-2 Staaten und Herausforderungen für Wissenschaft und Politik

Die wissenschaftliche Thematisierung der Zuwanderung aus Südosteuropa, d.h. hier aus den sogenannten EU-2 Staaten Bulgarien und Rumänien, mag vor dem Hintergrund aktueller Debatten um die Integration von geflüchteten Menschen aus den weltweiten Kriegs- und Krisengebieten zunächst überraschen. Die quantitativen Dimensionen und Herausforderungen für eine gelingende soziale und Arbeitsmarktintegration der Zugewanderten aus Bulgarien und Rumänien sind aber in Duisburg von deutlich dramatischerer Größenordnung, als aggregierte Statistiken und ihre Interpretation auf Bundesebene zunächst vermuten lassen (vgl. z.B. BAMF 2014, DESTATIS 2015, IAB 2015). So kommen die Autor/innen des Forschungsberichts 24 des BAMF (BAMF 2014, S. 5-7) unter anderen zu den Ergebnissen, dass

1. „insbesondere gut Ausgebildete“ nach Deutschland wandern, „wohingegen für Geringqualifizierte weiterhin die südeuropäischen Länder von größerem Interesse sind“.
2. „hinsichtlich der Qualifikation 25- bis 44-jähriger EU-2 Bürger [...] sich anhand des Mikrozensus 2011 eine hohe Akademikerquote feststellen [lässt], wobei diese bei den seit 2007 (EU-Beitritt) zugezogenen Bulgaren und Rumänen etwas niedriger ist (21 %) als bei den vor 2007 nach Deutschland zugezogenen (24 %).
3. „seit dem EU-Beitritt [...] die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Bulgaren und Rumänen in Deutschland kontinuierlich angestiegen [ist].“

Diese aggregierten Ergebnisse treffen für die nach Duisburg Zugewanderten aus den EU-2 Staaten nicht zu (vgl. dazu auch Böckler 2015, Böckler/Beyersdorff 2014a, Böckler/Beyersdorff 2014b). Vielmehr spielen sich in Duisburg Prozesse ab, die in einer empirischen Untersuchung in der Dortmunder Nordstadt von Sebastian Kurtenbach (2013, S. 3) als „Stress“ in „Ankunftsgebieten“ charakterisiert worden sind, wenn also Lasten der Integration „räumlich ungleich verteilt“ (ebda., vgl. auch Brückner/Hauptmann/Vallizadeh 2015, S. 15) sind und in wenigen Stadtteilen, den sogenannten *Ankunftsgebieten* „Integration unter Armutbedingungen“ (Strohmeier 2008, S. 494) gelingen muss.

In 2012 überstiegen die Wanderungen zwischen den EU-Staaten erstmals die legalen dauerhaften Zuwanderungen von außerhalb Europas. Dies wird mit den – damals aktuellen - EU-Freizügigkeitsregelungen (Artikel 45 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, vgl. Europäische Kommission) begründet (Körner-Blätgen/Sturm 2015, S. 2). Seit dem 1. Mai 2011 gilt für den deutschen Arbeitsmarkt vollständiger Zugang für Bürgerinnen und Bürger aus den acht mittel- und osteuropäischen Ländern (EU-8 Staaten) Tschechische Republik, Polen, Slowakei, Ungarn, Estland, Lettland, Litauen und Slowenien (BPP 2012). Für die in 2007 zur Europäischen Union hinzugekommenen Staaten Bulgarien und Rumänien (EU-2 Staaten) wurde zum 31.12.2013 die eingeschränkte Arbeitnehmer/innenfreizügigkeit aufgehoben (vgl. auch Bundesagentur für Arbeit 2013).

Die Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien konzentriert sich in den letzten Jahren in nur einzelnen Stadtteilen einiger Großstädte (Körner-Blätgen/Sturm, S. 4-7). Zu diesen Großstädten gehört auch die Stadt Duisburg.<sup>1</sup> In Sozialraumanalysen der Stadt (Stadt Duisburg 2015a, Stadt Duisburg 2015b) konnte für die im besonderen Maße von der Zuwanderung aus Südosteuropa gekennzeichneten, wenigen Stadtteile gezeigt werden, dass einschlägige Indikatoren der sozialökonomischen Lebenslagen sich deutlich von den Ausprägungen derselben im gesamtstädtischen Vergleich unterscheiden.

In Betrachtung dieser quantitativ-statistischen Daten zu Bestand, Zuwächsen und ausgewählten Indikatoren der Lebenslagen der Zugewandertenbevölkerung lässt sich der Bedarf nach einer qualitativ orientierten raumbezogenen Sozialforschung (vgl. z.B. Rothfuß/Dörfler 2013) ableiten. Diese vermag es, die Prozesse in den von den Zugewanderten bewohnten Gebieten zu erfassen, zu verstehen und hinsichtlich der Problemlagen Lösungswege aufzuzeigen. Denn statistische Ergebnisse zu Konzentrationen der Zuwanderungsdynamik und zu Wohnorten im Stadtgebiet allein sowie – bis dato in Duisburg – zum Teil wenig gesicherte Erkenntnisse zu ethnisch-nationaler und regionaler Herkunft, altersgemäßer Zusammensetzung und Beschäftigung und Bildung wie auch alltagsweltliche Erfahrungen zu den *Lebenslagen* geben

---

<sup>1</sup> Das BAMF (2014, S. 5) benennt „insbesondere Duisburg, München, Frankfurt am Main und Hamburg“ als Kommunen, in denen der Anstieg der Zuzüge aus Bulgarien und Rumänien besonders deutlich ist.



gleichwohl keine hinreichenden Hinweise über die *Lebenswelt* (vgl. z.B. Kraus 2006<sup>2</sup>) der Betroffenen wieder, deren Kenntnis für eine hinreichend erfolgreiche Integrationsarbeit seitens der vor Ort bereits engagiert tätigen Akteure gleichwohl zwingend notwendig ist.

Der Aufsatz zeigt schlaglichtartig Forschungsansätze und -ergebnisse aus Duisburg auf, die die Zuwanderung aus den EU-2 Staaten thematisieren. In einer städtischen, anwendungsorientierten Perspektive ist dabei das Oberziel einer dauerhaften sozialen und Arbeitsmarktintegration leitend.

## 2. Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien – empirische Befunde im Kontext der Stadtforschung

Zuwanderung nach Deutschland findet nicht in der Fläche statt, sondern in wenige Städte und dort in wenige Stadtteile. Darauf weist auch die innerstädtische Raumbenutzung des BBSR<sup>3</sup> hin, die zeigt, dass in die Innenstädte relativ mehr Zuwanderung erfolgt als in die Außenbezirke und dass offensichtlich Neubürgerinnen und Neubürger dorthin wandern, wo sie entsprechende Opportunitätsstrukturen finden. Da die Außenwanderungssalden ausländischer Bevölkerung bei den beobachteten Städten den Bevölkerungszuwachs derselben deutlich übersteigen (472.000 zu 342.000 in den Jahren 2010-2013, vgl. auch Körner-Blätgen/Sturm 2015, S. 7), ist davon auszugehen, dass die aufgesuchten Stadtteile als *Ankunftsgebiete* fungieren.

Dieser Terminus, den in Interpretation der *Zone of Transition* der *Chicagoer Schule der Sozialökologie* (Park 1915, Park/Burgess 1921, Park/Burgess/McKenzie 1925) Doug Saunders (2011) in seiner Schrift „Arrival City“ thematisiert, wird derzeit im deutschsprachigen Raum von Sebastian Kurtenbach (2013, 2015a, 2015b, 2015c) erforscht und popularisiert. Dabei weist Kurtenbach (2015a, S. 25-26) den *Ankunftsgebieten* fünf Charakteristika zu:

1. Ethnische und soziale Segregation, d.h. *Ankunftsgebiete* sind „bereits über einen längeren Zeitraum von ethnischer und sozialer Segregation gekennzeichnet“ (vgl. auch Strohmeier 2006)
2. Konstant hohe Fluktuation; „Durch die Normalität eines ständigen Kommens und Gehens etabliert sich eine Integrationsroutine der lokalen Bevölkerung und der sozialen Angebote im Quartier“ (Kurtenbach 2015a, S. 25, vgl. auch Staubach 2013)
3. Eine Sockelbevölkerung mit der Funktion von „Brückenköpfen“, das heißt die länger ansässige, migrantische Bevölkerung bietet niederschwellige Opportunitäten und Alltagswissen, z.B. hinsichtlich der Wohnungssuche und Arbeitsaufnahme.
4. Arbeitsplätze für Geringqualifizierte; dabei handelt es sich oft um illegale oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse
5. Migrationstypische Opportunitäten, wie z.B. Telekommunikationsdienstleister mit entsprechenden Angeboten.

Dabei können die ersten drei dieser strukturierenden Merkmale mit der amtlichen Statistik abgebildet werden (Kurtenbach 2015a, S. 26). Mithilfe einer explorativen Faktoranalyse<sup>4</sup> konnte Kurtenbach (2015 a, S. 25-31) in einer empirischen Untersuchung zeigen, dass in den Stadtteilen Bruckhausen, Hochfeld und Marxloh Charakteristika eines *Ankunftsgebietes* vorliegen. Diese Stadtteile sind „traditionell“ Gebietskulissen integrierter Förderprogramme („Soziale Stadt“-Gebiete<sup>5</sup>), die entsprechend schon vor der Zu-

<sup>2</sup> Im Folgenden soll „mit Lebenswelt die je subjektiv wahrgenommene Welt eines Menschen bezeichnet werden, hingegen mit Lebenslage dessen ‚tatsächliche‘ Lebensbedingungen. Konkret gehören zur Lebenslage eines Menschen also dessen materiellen und immateriellen Lebensbedingungen. [...] Die Lebenswelt hingegen ist das Ergebnis der subjektiven Wahrnehmung der zur Verfügung stehenden Lebenslage“ (Kraus 2006, S. 124).

<sup>3</sup> „Die Innerstädtische Raumbenutzung (IRB) ist ein Datenkatalog mit kleinräumigen Daten unterhalb der Gemeindeebene. Auf der Basis freiwilliger Kooperationsvereinbarungen stellen derzeit 51 Städte ihre kommunalen Statistiken in einem gemeinsamen Pool zur Verfügung, den alle Beteiligte für vergleichende Analysen nutzen können“ (BBSR o.J.).

<sup>4</sup> Mit der explorativen Faktorenanalyse wird das Ziel verfolgt, aus messbaren Variablen (Indikatoren) latente Variablen zu erschließen. Entsprechend werden aus den manifesten Indikatoren latente Konstrukte gebildet. Mithilfe des multivariaten Verfahrens der explorativen Faktorenanalyse kann entsprechend von Indikatorvariablen auf latente Hintergrundvariablen geschlossen werden (vgl. z.B. Backhaus et al. 2016, S. 21-25).

<sup>5</sup> „Das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt ist ein Teilprogramm der Städtebauförderung und hat mit seinem Vorgängerprogramm ‚Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf‘ seine Wurzeln in Nordrhein-Westfalen.“ Mit seinem Ansatz integrierter Förderung zielt es auf die baulichen und sozialstrukturellen Problemlagen entsprechender Stadtquartiere und bündelt dabei vorhandene Förderinstrumente von Land, Bund und EU in einer räumlich abgegrenzten (Förder-)Kulisse. Seit 1994 wurden in Nordrhein-Westfalen 93 Stadtteile gefördert, bundesweit seit 1999 über 600 Quartiere (Soziale Stadt NRW).

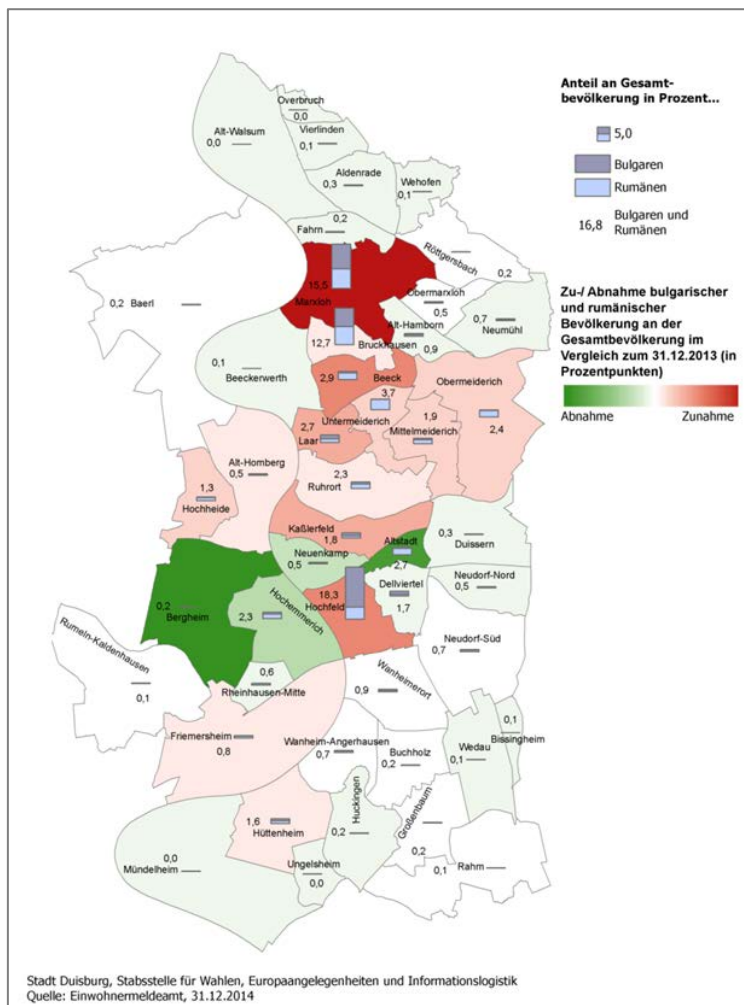
wanderung von Menschen aus Bulgarien und Rumänien durch erhebliche soziale Probleme gekennzeichnet waren (vgl. auch Stadt Duisburg 2015a, Stadt Duisburg 2015b).

In städtestatistischer Betrachtung des Stadtgebietes lässt sich feststellen, dass von den Ankunftsgebieten der - rot eingefärbte - Stadtteil Marxloh der dynamischste von allen ist (vgl. Abb. 1).

Dabei schrumpft die Stadt Duisburg, die zu Hochzeiten der Schwerindustrie nach dem 2. Weltkrieg und durch verschiedene Eingemeindungen im Zuge der Kommunalen Gebietsreform in Nordrhein-Westfalen mehr als 600.000 Einwohnerinnen und Einwohner zählte<sup>6</sup>, weiter. Vom (Stichtag) 31.12.2006<sup>7</sup> bis zum 31.12.2014 nahm die Gesamtbevölkerung von 499.111 auf 487.839 Einwohnerinnen und Einwohner ab. In der gleichen Zeit erhöhte sich die Zahl von Personen aus Bulgarien und Rumänien auf 10.926.

Ein Blick auf aktuellste Entwicklungen zeigt weitere Wanderungsgewinne bulgarischer und rumänischer Personen im Duisburger Stadtgebiet und einen entsprechenden Zuwachs von 28% auf insgesamt 14.016 Personen (Erhebung zum Stichtag 31.10.2015) in nicht einmal einem Jahr.

Ein Blick auf die Lebenslagen der Neuzugewanderten zeigt deren zum Teil dramatische Lebensumstände. So waren im Beobachtungszeitraum 2007 bis 2013 in Duisburg-Marxloh 90% der Kinder und Jugendlichen ohne oder mit ungeklärtem Krankenversicherungs- oder Impfstatus. In der Qualifikationsstruktur bei den SGB II-Bezieherinnen und -bezieher – und SGB II bedeutet im Regelsystem „angekommen zu sein“, was für viele nicht gilt – sind 93% ohne oder ohne anerkannten beruflichen Abschluss, 40,1% ohne Hauptschul- oder vergleichbaren Abschluss. Die hohe Anzahl an Kindern und Jugendlichen ist evident (Stadt Duisburg 2015a).<sup>8</sup>



**Abbildung 1: Dynamik der EU-2 Zuwanderung nach Duisburg, nach Stadtteilen**

<sup>6</sup> So nennt die Stadt Duisburg eine Einwohnerzahl der zur neuen Stadt Duisburg zusammengeschlossenen Gemeinden am 01.02.1974 von 615.388 (vgl. z.B. Duisburg 2015c, S. 1).

<sup>7</sup> Ab dem 01.01.2007 galt für die zur EU hinzugekommenen Staaten die eingeschränkte Arbeitnehmer/innenfreizügigkeit (vgl. z.B. Bundesagentur für Arbeit 2013).

<sup>8</sup> Mit einem Prozentsatz von 32,0 % weist Duisburg einen extrem hohen Anteil von unter-15-jährigen bulgarischen und rumänischen Zuwanderern auf (mit 38,9 % ist dieser Anteil bei den Rumänen besonders hoch); dies wird auch am Vergleich zwischen der Altersstruktur dieser Gruppen und derjenigen der deutschen Bevölkerung in Duisburg deutlich (Stadt Duisburg 2015a, S. 40-41).

### **3. Lebenswelten der Zugewanderten, Rezeption durch Alteingesessene: Das Forschungsprojekt „Neuzuwanderer und Alteingesessene in Duisburg-Marxloh. Bulgarische und rumänische Zuwanderer und ihre Wahrnehmung durch die alteingesessene Bevölkerung“**

Vieles verrät die Städtestatistik nicht. Wanderungsmotive, ethnische Selbstzuschreibung, lebensweltliche Wahrnehmungen, Bedürfnisse und Wünsche. Eine solche Wissensbasis ist in Ergänzung städtestatistischer Erhebungen gleichwohl notwendig, um gezielte sozial- und bildungspolitische Maßnahmen zur Verbesserung der Situation in den Stadtteilen zu entwickeln. Dabei gilt es, vor dem Hintergrund der Integration als politisch-normativer Orientierung, dieselbe als Prozess *zwischen* Zugewanderten und Einheimischen zu verstehen.

Das NUREC-Institut Duisburg e.V., ein Stadtforschungsinstitut, das anwendungsorientierte Projekte im Auftrag der Stadt Duisburg und verschiedener Landes- und Bundesministerien durchführt, hat im Zeitraum vom 1. April 2015 bis zum 28. Februar 2016 in Duisburg-Marxloh eine Feldstudie zur Situation der dorthin zugewanderten bulgarischen und rumänischen Zuwanderer und zu ihrer Sichtweise von Seiten der schon länger in Marxloh lebenden Bevölkerung durchgeführt. In der Feldstudie<sup>9</sup> „Neuzuwanderer und Alteingesessene in deutschen Städten – Bulgarische und rumänische Zuwanderer und ihre Wahrnehmung durch die alteingesessene Bevölkerung“ wurden im Stadtteil Marxloh 82 qualitative Interviews mit den Zugewanderten sowie mit Alteingesessenen und Expertinnen und Experten vor Ort, Behörden, Bildungsträgern und zivilgesellschaftlichen Akteuren geführt und ausgewertet. Die Studie wurde in Zusammenarbeit mit städtischen Fachbereichen, der Entwicklungsgesellschaft Duisburg, RuhrFutur und der Stiftung Mercator durchgeführt, von der Open-Society Initiative for Europe gefördert und begleitet von einem Beirat mit Vertretern aus Politik, Verwaltung, Wohlfahrtsverbänden und universitärer Wissenschaft.

Ergebnisse der Feldstudie wurden im Zeitraum zwischen Januar und März 2016 in Duisburg und anderen betroffenen Städten vorgestellt und diskutiert. Am 25. Februar wurde eine zentrale Veranstaltung in Duisburg-Marxloh durchgeführt; Dialogkonferenzen trugen die Ergebnisse direkt zu Betroffenen und Beteiligten, Bildungsträgern, sozialen Initiativen und weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren in den Stadtteilen.

### **4. Implikationen der Zuwanderung aus den EU-2 Staaten - Resultierende Aufgabenstellungen für die Kommune**

Duisburg zählt zu den deutschen Kommunen mit der gemessen an der Gesamtbevölkerungszahl größten Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien. In Ergänzung dazu hatte Duisburg 2013 den höchsten prozentualen Zuwachs der gemeldeten bulgarischen und rumänischen Staatsangehörigen in Deutschland zu verzeichnen.

Diese expansive Entwicklung stellt die Stadt Duisburg vor enorme finanzielle und sozialpolitische Herausforderungen. Die Bewältigung der Zuwanderung aus Südosteuropa ist daher ein integrationspolitisches Schwerpunktthema, gleichwohl die mediale Aufmerksamkeit nunmehr anderen Themen gilt und die bundespolitische Bereitschaft zur Unterstützung bei lokalen Problemlagen erkennbar abgenommen hat. Dieses Zusammenspiel von politischer und medialer Agenda lässt die lokalpolitischen Akteure mit Aufgaben zurück, die sie nicht allein auf ihrer Einflussebene bewältigen können (Krauß 2015, S. 32). Nachfolgend werden ausgewählte Herausforderungen beschrieben, die die Kommune bei der Integration der EU-2 Bürger/innen aus Rumänien und Bulgarien zu bewältigen hat (vgl. dazu nachfolgend Pater/Terzic 2015, S. 43 f.):

#### **Herausforderungen im Lebensbereich Bildung**

Bildung stellt das wichtigste Handlungsfeld dar, da Ende 2014 ca. 38% der zugewanderten Kinder im Alter von 0 bis 15 Jahren waren. Im Fokus steht dabei die Sicherstellung des Schulbesuchs, die angesichts steigender Zuzugszahlen und der prekären Lebenslagen der zugewanderten Familien eine äußerst komplexe Herausforderung darstellt. Viele der Kinder und Jugendlichen verfügen über geringe Schulerfahrungen, und müssen sich daher nicht nur Deutsch in Wort und Schrift aneignen, sondern auch eine grundständige Bildung nachholen. Oftmals besteht Alphabetisierungsbedarf, und Kinder mit bulgarischer Herkunft müssen das lateinische Schriftsystem erlernen. Die stetige Ausweitung der schulischen Kapazitäten, insbesondere in den Vorbereitungsklassen, erfolgt in Duisburg in enger Abstimmung zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und der Stadt (vgl. Drucksache Nr. 15-0302). So existierten im Schuljahr

---

<sup>9</sup> Das Forschungsprojekt (Feldstudie) wurde von Dr. Stefan Böckler geleitet und von Joachim Krauß leitend bearbeitet. Für ihre vielen wertvollen Hinweise sei an dieser Stelle ganz herzlich gedankt.

2014/2015 insgesamt 105 Vorbereitungsklassen an allen Schulformen.

### **Herausforderungen im Lebensbereich Wohnen**

Mit vielen, renovierungsbedürftigen und leer stehenden Wohnungen ist Duisburg ein Zu-zugsschwerpunkt für die EU-2 Bürger/innen. Die Vermietung der oft sehr baufälligen Wohnungen, für die Mieter schwer zu finden sind, erfolgt oft mit überhöhten Mietpreisen an die Zugewanderten, die ihrerseits aufgrund ihrer nicht gesicherten finanziellen Verhältnisse kaum Chancen auf dem seriösen Wohnungsmarkt haben. In Folge kommt es oftmals zu Überbelegungen und zu problematischen Mietsituationen. Das Ergebnis für die Unionsbürger/innen ist ein Übergang von den prekären Lebensverhältnissen in der Heimat in neue prekäre Lebensverhältnisse in Deutschland. Es ist bekannt, dass unter den Zugewanderten aus Südosteuropa ein beträchtlicher Teil Roma sind.<sup>10</sup> Dieser Befund ist an dieser Stelle wichtig zu erwähnen, da die Roma in den Stadtteilen Ablehnung von Deutschen und früher Zugewanderten nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit erfahren, sondern weil sie Roma sind. Dazu heißt es exemplarisch im Zweiten Roma-Statusbericht des Bezirksamtes Berlin Neukölln: „Unterschwellig wirkt ein bestehender Antiziganismus, der auch von den Elternhäusern weiter über die Kinder gegeben wird und für die Bildungseinrichtungen eine zusätzliche Herausforderung bedeutet, dann dürfte das weniger damit zu tun haben, dass hier Rumänen, Bulgaren, Kroaten und Polen zugezogen sind, sondern wohl eher unter ihnen viele einer Romaminderheit angehören.“

### **Herausforderungen im Lebensbereich Gesundheit**

Bei der Zuwanderung nach Duisburg sind die Optionen ärztlicher Behandlung durch fehlenden bzw. eingeschränkten oder schwer zu aktivierenden Krankenversicherungsschutz stark eingeschränkt. Dieser Umstand ist insofern bedeutsam, als der gesundheitliche Zustand sowie der Impfstatus oftmals ärztliche Interventionen erforderlich machen. So hatten beispielsweise 90% der Kinder und Jugendlichen aus Südosteuropa in den Jahren 2007 bis 2013 bei Schuleingangsuntersuchungen einen fehlenden bzw. ungeklärten Versicherten- und Impfstatus. Die mangelhafte gesundheitliche Basisversorgung erschwert jedoch die gelingende Integration in die Stadtgesellschaft, Kindergärten, Schulen und Arbeitsverhältnisse.

Im Sommer 2014 hat das Gesundheitsamt der Stadt Duisburg in Kooperation mit der AWO-Integrations gGmbH mit der Umsetzung eines Sprechstundenmoduls „Das Gesundheits-Netz“ im Stadtteil Duisburg-Hochfeld begonnen. Dadurch werden Minderjährige ohne Versicherungsschutz mit einer kostenlosen Basisgesundheitsversorgung unterstützt. Medizinisches Fachpersonal und sich ehrenamtlich engagierende Kinderärzte untersuchen hier vor Ort.

### **Projekte zur Gestaltung der Herausforderungen der Zuwanderung aus Bulgarien und Rumänien**

An dieser Stelle muss zunächst festgehalten werden, dass die sich aus der Lebenswirklichkeit der Zuwanderer ergebenden strukturellen Probleme und Regelungsdefizite seitens der Kommune lediglich punktuell angegangen werden können, da die Handlungsspielräume der Kommune durch Vorgaben determiniert sind, die auf Landes-, Bundes oder europäischer Ebene entschieden werden. Zudem sind die Kosten für nachhaltig wirksame Maßnahmen in den Handlungsfeldern Bildung und Qualifizierung, Wohnen und Jugendhilfe für eine von der Armutszuwanderung besonders betroffene Kommune wie Duisburg nicht aufzubringen. Vor dieser skizzierten Ausgangslage ist es notwendig, dass alle Einzelmaßnahmen koordiniert, ein abgestimmtes Handeln aller behördlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure sicherstellt und eine gezielte Fördermittelakquise betrieben wird, um die beschriebenen Herausforderungen gezielt bewältigen zu können. Dazu wurde im März 2013 eine entsprechende Organisationsverfügung des Oberbürgermeisters der Stadt Duisburg erlassen, mit der verbindliche Arbeits- und Entscheidungsstrukturen installiert wurden (vgl. Drucksache Nr. 13-0029/). In Duisburg besteht auf dieser Grundlage Konsens

---

<sup>10</sup> Matter (2015, S. 40) weist daraufhin dass es die Roma nicht gibt. Romagruppen differenzieren sich in ihren Sprachen und Dialekten, in ihren Religionen, im Grad ihrer Assimilation an die gesellschaftliche Umwelt, nach der Siedlungsweise usw. Liegeois, der französische Romaexperte spricht von einem Mosaik, das „aus Elementen besteht, die in bestimmter Weise miteinander verbunden sind“ (Liegeois 2002, S. 77). Bogdal spricht von „Roma-Völkern“, wohl weil er zum Ausdruck bringen möchte, dass es sich nicht um eine Einheit, sondern um eine Vielfalt handelt (Bogdal 2011, S. 9). Roma bilden anders als von der EU und dem Europarat gerne dargestellt, keine Einheit, sind keine in sich geschlossene ethnische Gruppe, sondern bilden ein Konglomerat ethnischer Gruppen. Somit kann sich die Romabevölkerung einer Stadt von Stadtteil zu Stadtteil in ihrem nationalen und regionalen Herkommen, ihrer Sprache, ihrer Integrationsbereitschaft, ihrer Bildungsaffinität, Religion und Lebensweise usw. stark unterscheiden.

über die zentralen Ziele „Sicherung des sozialen Friedens“, „Mindeststandards für Kinder“ und „Integration in den Arbeitsmarkt“ (vgl. Drucksache 11-1934).

Das Projekt „Unser Haus Europa“, gefördert durch das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) und den Europäischen Sozialfonds (ESF) und durchgeführt in Kooperation mit der Gesellschaft für Beschäftigungsförderung (GfB), zielt auf die Arbeitsmarktintegration und ist mit den Bausteinen Erstberatung, Kompetenzfeststellung und Basisqualifizierung für Helfertätigkeiten, Deutschförderung sowie Coaching auf die Bedarfslage der Zielgruppe der rumänischen und bulgarischen EU-Bürger/innen ausgerichtet. Mit dieser Maßnahme konnten über 100 Personen erreicht und in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse vermittelt werden.

Das Projekt „Integrationslotsen“, finanziert durch Mittel des Landes Nordrhein-Westfalen und angesiedelt beim Verein „Sprachförderung Duisburg e.V.“ zielt auf eine Unterstützung der Zuwandernden ab, um diese an ein selbstständiges Leben heranzuführen, damit sie eine eigene Lebensgrundlage für sich und ihre Familie sichern. Fünf der insgesamt acht Integrationslotsen kommen aus Rumänien und drei aus Bulgarien. Durch ihre Herkunft können sie die sprachlichen Barrieren zu den Zugewanderten überwinden und sie auf Augenhöhe in ihrem Integrationsprozess begleiten und unterstützen. Die Integrationslotsen verstehen sich als Bindeglied und Brückenbauer zwischen städtischen Institutionen und Zuwanderern.

In dem Modellprojekt „Unterstützung und Begleitung für Neuzuwanderer aus südeuropäischen, südosteuropäischen Ländern und den EU-8-Staaten bei einer Integrationskursteilnahme“, gefördert vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), konnten in Duisburg 500 Berechtigungsgutscheine für Integrationskurse an die Zielgruppe verteilt auf zwei Jahre ausgegeben werden. Die sprachliche Förderung zielt zum einen auf die Arbeitsmigration der Unionsbürger/innen ab. Zum anderen soll aber auch der soziale Frieden gesichert werden, da durch Sprache erst eine Verständigung, nicht nur mit Kindergärten oder Behörden, sondern auch mit der alteingesessenen Bevölkerung möglich ist.

Weiter soll auf ein aktuell angelaufenes BIWAQ-Projekt „Gute Zeiten für Veränderungen in Duisburg-Marxloh und Hochfeld“ hingewiesen werden. BIWAQ steht für „Bildung, Arbeit, Wirtschaft im Quartier“ und ist ein ESF-Bundesprogramm des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) zur Förderung von Projekten zur Integration in Arbeit und zur Stärkung der lokalen Ökonomie. BIWAQ ist Partnerprogramm des Städtebauförderprogramms „Soziale Stadt“, mit dem das BMUB gemeinsam mit Ländern und Kommunen aktuell 600 benachteiligte Stadtteile unterstützt, darunter auch Duisburg-Marxloh und Hochfeld.

In Duisburg, wie in wenigen anderen Städten, stellt sich, wie in den vorangestellten Ausführungen deutlich geworden ist, die faktische Situation der aus Bulgarien und Rumänien zugewanderten Menschen zum bundesweiten Vergleich anders dar. Die Hoffnung auf eine verbesserte Lebensperspektive erfüllt sich in vielerlei Hinsicht nicht, denn sowohl die besondere Charakteristik der nach Duisburg Zugewanderten, als auch die Lebensumstände, auf die sie treffen, stellen sie selbst und die Stadtgesellschaft vor enorme Herausforderungen, die nur mit gezielten Maßnahmen, abgestimmtem Handeln und finanzieller Unterstützung der Kommunen zu bewältigen sind. Für die nachhaltige Wirksamkeit aller bereits initiierten, umgesetzten und geplanten Maßnahmen dringend erforderlich, ist eine verlässliche und längerfristige finanzielle Perspektive.

Nur so können die Kommunen die erforderliche Basisversorgung hinsichtlich Gesundheit, Wohnen und Bildung insbesondere für die nachwachsenden Generationen so sicherstellen, dass die von den Zuwanderern erhoffte Lebensperspektive Wirklichkeit werden kann.

### **TRANSDEMO – Innovative Strategien zur Gestaltung des Übergangs auf demographiefeste Regionen**

Im regionalen (hier Region NiederRhein mit den Gebietskörperschaften Stadt Duisburg, Kreis Wesel und Kreis Kleve) Kontext reflektiert das vom BMBF geförderte Projekt TRANSDEMO<sup>11</sup> die Notwendigkeit der Etablierung kollektiver, lernender Systeme, um Zuwanderung und Integration als dialogischen, voneinander lernenden Prozess erfolgreich gestalten zu können. Die hauptsächlich vor dem Hintergrund des Prozesses der Alterung geführte Debatte um den demographischen Wandel und das im Kontext der Wirt-

---

<sup>11</sup> Das Verbundprojekt „Transdemo – Innovative Strategien zur Gestaltung des Übergangs auf demographiefeste Regionen“ wird von 2014-2016 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert (Förderkennzeichen 01HH11076-78), vom Projektträger im DLR betreut und in der Region Nieder-Rhein (Duisburg, Kreis Wesel, Kreis Kleve) umgesetzt. Weitere Informationen unter [www.transdemo-projekt.de](http://www.transdemo-projekt.de)

schafts- und Arbeitswelt im Schwerpunkt thematisierte Problemfeld der Fachkräftesicherung erfahren durch Dynamiken der Neuzuwanderung eine deutliche Erschütterung. Im Projekt TRANSDEMO werden vor dem Hintergrund der Bedeutungsaufladung von Regionen (vgl. z.B. Frey 2003, Fürst 2003, Pütz 2004, Feil 2005, vgl. auch Spitzner 2015) als übergeordnete Handlungsebenen Strategien der Gestaltung solcher Herausforderungen mit ihrer Bedeutungsbeimessung als Innovationstreiber erforscht, diskutiert und im Ergebnis in Handlungshilfen und ein Weiterbildungskonzept überführt.

Im Projekt TRANSDEMO werden in einem theoretisch-empirischen Zyklus die für das Projekt kennzeichnenden Termini *Regionale Innovationssysteme* (vgl. z.B. Gerstelberger 2007), *Soziale Innovationen* und *Regional Governance* mit dem Ziel einer regionalen Gestaltung des demographischen Wandels in einen verknüpfenden Zusammenhang gebracht, d.h. kognitiv reflektiert, empirisch überprüft und in der Region NiederRhein angewandt. Für die regionale Gestaltung wird der in der niederländischen Nachhaltigkeitspolitik eingebrachte und eingesetzte Ansatz des *Transition Managements* (vgl. z.B. Loorbach 2010) auf die regionale Gestaltung des demographischen Wandels übertragen. Der daraus entwickelte Handlungsrahmen ist entsprechend ein *Transition Management Demographie*.

Für die Steuerung einer Region stellt sich dabei die Herausforderung, bestimmte Elemente und vor allem deren Beziehungen im regionalen Innovationssystem derart zu gestalten, dass dasselbe dauerhaft (externe) Herausforderungen als Innovationstreiber wahrnimmt und gestaltet. Dieser, der (innovationsorientierten) Technologiepolitik entlehnte Begriff des regionalen Innovationssystems wird im Kontext der Arbeitspolitik als regional verortetes Set von Akteuren und Stakeholdern verstanden, welches sowohl die Ebenen der unmittelbaren Arbeitsgestaltung (Unternehmen, Mikroebene) wie auch der intermediären, organisierten Interessenvertretung (Mesoebene) sowie der politischen Gestaltung (Makroebene) umfasst. Idealerweise gelingt es also, die in den benannten Ebenen liegenden verschiedentlichen Kompetenzen zu bündeln bzw. zu vernetzen und sie zielgerichtet und strategiegeleitet weiterzuentwickeln. Dort, wo es nötig ist, werden dieselben von inhärenten organisationalen Eigenlogiken gelöst.

Das Projekt TRANSDEMO muss sich dabei mit der Realität der Tradition und gegenwärtigen Praxis regionalisierter Ansätze der Arbeits- und Strukturpolitik am Niederrhein auseinandersetzen, d.h. es vermögen, qualitativ und im Sinne einer achtsamen evolutischen Perspektive dieselbe anzureichern. Entsprechende zentrale Forschungsfrage im Projekt ist es, inwieweit in etablierten Kooperationsräumen mit einer hinreichenden Dichte institutionalisierter Verhandlungssysteme weitere regionale Innovationen generiert werden können, die es vermögen, spezifischen externen Herausforderungen wie dem demographischen Wandel und hier insbesondere neuen Migrationsbewegungen zu begegnen. Als Ergebnisse in theoretischer wie anwendungsorientierter Perspektive lassen sich für das Projekt TRANSDEMO festhalten:

In den jeweiligen, einschlägigen Fachgebieten zumeist isoliert voneinander diskutierte Termini und Konstrukte Soziale Innovationen, Regional Governance und Regionale Innovationssysteme werden in einem anwendungsorientierten Zusammenhang wissenschaftlich reflektiert und diskutiert.

Transition Management, partizipativer, kollektiver und iterativer Zyklus zur Gestaltung von Veränderungsprozessen, ist aus dem bisherigen, alleinigen Zusammenhang der Gestaltung nachhaltiger Entwicklung auf lokaler/regionaler Ebene (in den Niederlanden) gelöst und auf die regionale Gestaltung des demographischen Wandels in Wirtschaft und Arbeit übertragen worden.

„Demographie“ ist als Kernbegriff verschiedentlicher Prozesse, Herausforderungen und Handlungsfelder auf die Agenda in der Region gebracht worden. In der regionalen Problemanalyse ist festgestellt worden, dass es eine Vielzahl von „Chiffrierungen“ des demographischen Wandels gibt, wobei derselbe als Kernbegriff mit entsprechenden definitorischen Mustern in den Hintergrund rückt. Entsprechend der Vielzahl der Chiffrierungen bilden sich innerhalb der Akteurslandschaft Spezialisierungen aus, wobei wiederum bei diesen (institutionellen) Akteuren diese Spezialisierungen nur schwerlich ergänzt oder gar aufgebrochen werden können. Akteure bleiben also bei „ihren“ Spezialisierungen. Durchaus gibt es temporäre oder dauerhafte Kooperationen mit regionalen Akteuren, wobei dieselben sich an den institutionell bezogenen Spezialisierungen (s.o.) orientieren. Das in den (projektbezogenen) Netzwerken und Verhandlungssystemen gewonnene Wissen bleibt dabei exklusiv, d.h. es verbleibt in den entsprechenden Arenen.

Mit der konzipierten - und im Oktober 2016 dann durchgeführten - Weiterbildung werden die Ergebnisse der kognitiven Reflexion und empirischen Erfahrungen im Projekt aufgearbeitet und zur Qualifizierung und Professionalisierung handelnder Akteure eingebracht. Damit wird neben der Professionalisierung und Fundierung beruflichen Handelns (und entsprechend der Schaffung von Aufstiegsoptionen) eine Verschiebung des Selbstverständnisses und der Gestaltungspraxis regionalen Handelns ermöglicht, die eine partielle Lösung von organisatorischen Eigenlogiken einschließt. Die so weitergebildeten Akteure werden

entsprechend zu „innovationsorientierten Gestaltern/Gestalterinnen demographiefester Regionen“, die es vermögen aus einem erweiterten Blickwinkel auch Migrationsbewegungen und deren Gestaltung zu begegnen.

### Literatur

- Backhaus, K. /Erichson, B. /Plinke, W. /Weiber, R. 2016: Multivariate Analysemethoden: Eine anwendungsorientierte Einführung. Berlin: Springer Gabler
- Berlin-Neukölln 2012: Bezirksamt, 2. Roma Statusbericht, Berlin: Bezirksamt Neukölln von Berlin
- Bogdal, K.-M. 2011: Europa erfindet die Zigeuner. Eine Geschichte von Faszination und Verachtung, Berlin: Suhrkamp
- Böckler, S. 2015: Armutszuwanderung nach Deutschland und in deutsche Städte: Mythos und/oder Realität?; in: Stadtforschung und Statistik 2/2015, S. 17-24
- Böckler, S. /Beyersdorff, B. 2014: Beschäftigung und Bildung bulgarischer und rumänischer Zuwanderer. Was sagen die Daten auf keinen Fall?; in: Stadtforschung und Statistik 1/2014, S. 53-58. Im Text zitiert als Böckler/Beyersdorff 2014a
- Böckler, S. /Beyersdorff, B. 2014: Beschäftigung und Bildung bulgarischer und rumänischer Zuwanderer. Was sagen die Daten möglicherweise?; in: Stadtforschung und Statistik 1/2014, S. 59-64. Im Text zitiert als Böckler/Beyersdorff 2014b
- Brücker, H. /Hauptmann, A. / Vallizadeh, E. 2015: Zur ökonomischen und sozialen Lage der Einwanderer aus Bulgarien und Rumänien; in: Stadtforschung und Statistik 2/2015, S. 8-16
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) 2013: Volle Arbeitnehmerfreizügigkeit für rumänische und bulgarische Staatsangehörige ab dem 01.01.2014. Presse Info 11/2013 vom 06.11.2013. Internet: <https://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/service/Ueberuns/WeitereDienststellen/ZentraleAuslandsundFachvermittlung/Presse/Detail/index.htm?dfContentId=L6019022DSTBAI637376> (Zugriff am 29.03.2016)
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [BAMF] (Hrsg.) 2014: Zuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien (=Forschungsberichte 24). Nürnberg. Internet: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb24-rumaenien-bulgarien.pdf> (Zugriff am 16.03.2016)
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung [BBSR] (Hrsg.) o.J.: Vergleichende Stadtbeobachtung. Internet: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/UeberRaumbeobachtung/Komponenten/VergleichendeStadtbeobachtung/vergleichendestadtbeobachtung\\_node.html#doc444772bodyText2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/UeberRaumbeobachtung/Komponenten/VergleichendeStadtbeobachtung/vergleichendestadtbeobachtung_node.html#doc444772bodyText2) (Zugriff am 29.03.2016)
- Bundeszentrale für politische Bildung [BPP] (Hrsg.) 2012: Ein Jahr Arbeitnehmerfreizügigkeit in Deutschland. Internet: <http://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/133524/arbeitnehmerfreizuegigkeit-31-04-2012> (Zugriff am 29.12.2016)
- Europäische Kommission (Hrsg.) [o.J.]: Freizügigkeit – EU-Bürger. Internet: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=457&langId=de> (Zugriff am 29.03.2016)
- Feil, H.- J. 2005: Regional Governance am Beispiel der Metropolregion Hamburg (=Region – Nation – Europa 32). Münster: Lit
- Frey, R. 2003: Regional Governance zur Selbststeuerung territorialer Subsysteme; in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 8/9, S. 451-462
- Fürst, D. 2003: Steuerung auf regionaler Ebene versus Regional Governance; in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 8/9, S. 441-450
- Gerstlberger, W. 2007: Regionales Innovationssystem Oberlausitz: Quo vadis?; in: Geierhos, W. /Dannenber, L. (Hrsg.) 2007: Regionalentwicklung der Oberlausitz. Chancen und Perspektiven, Görlitz/Zittau, S. 94-105

- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung [IAB] (Hrsg.) 2015: Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015. Aktuelle Berichte 14/2015. Nürnberg. Internet: [http://doku.iab.de/aktuell/2015/aktueller\\_bericht\\_1514.pdf](http://doku.iab.de/aktuell/2015/aktueller_bericht_1514.pdf) (Zugriff am 16.03.2016)
- Körner-Blätgen, N. / Sturm, G. 2015: Deutsche Großstädte im Netz internationaler Wanderungen; in: *Stadtforschung und Statistik 2/2015*, S. 2-7
- Kraus, B. 2006: Lebenswelt und Lebensweltorientierung – eine begriffliche Revision als Angebot an eine systemisch-konstruktivistische Sozialarbeitswissenschaft; in: *Kontext. Zeitschrift für Systemische Therapie und Familientherapie* Heft 37(2), S. 116-129
- Krauß, J. 2015: Ein Blick hinter die Zahlen: Inhalte und Realitäten der „Armutsmigration“; in: *Stadtforschung und Statistik 2/2015*, S. 32-36
- Kurtenbach, S. 2013: Neuzuwanderer in städtischen Ankunftsgebieten. Rumänische und bulgarische Zuwanderer in der Dortmunder Nordstadt (=ZEFIR-Forschungsbericht Band 3). Bochum
- Kurtenbach, S. 2015: Erfassung und Erklärung der kleinräumigen Konzentration der Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien am Beispiel der Stadt Duisburg; in: *Stadtforschung und Statistik 2/2015*, S. 25-31. Im Text zitiert als Kurtenbach 2015a
- Kurtenbach, S. 2015: Ankunftsgebiete – Segregation als Potenzial nutzen; in: El-Mafaalani, A. / Kurtenbach, S. / Strohmeier, K.P. (Hrsg.). *Auf die Adresse kommt es an. Segregierter Stadtteile als Problem- und Möglichkeitsräume begreifen*. Weinheim und Basel: Beltz, S. 306-328. Im Text zitiert als Kurtenbach 2015a
- Kurtenbach, S. 2015: Ankunftsgebiete - Erklärungen für die räumliche Konzentration armutsgeprägter Zuwanderung; in: Citlak, B. / Kurtenbach, S. / Gehne, D. H. (Hrsg.): *Global Social Work: Regionale und locale Herausforderung der Armutszuwanderung aus Südosteuropa* (=ZEFIR Forschungsbericht Band 8). Bochum: Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR), S. 52-57. Im Text zitiert als Kurtenbach 2015c
- Liegeois, J.-P. 2002: *Roma, Sinti, Fahrende*. Berlin: Edition Parabolis
- Loorbach, D. 2010: Transition Management for Sustainable Development: A Prescriptive, Complexity-Based Governance Framework; in: *Governance - An International Journal of Policy Administration and Institutions* 23, S. 161–183
- Matter, M. 2015: Die Zuwanderung aus Südosteuropa: darf, soll oder muss man auch von Roma sprechen?; in: *Stadtforschung und Statistik 2/2015*, S. 37-41
- Park, R. E. 1915: *The City. Suggestions for the Investigation of Behavior in the City Environment*; in: *American Journal of Sociology* 20, S. 579-83
- Park, R. E. / Burgess, E. 1921: *Introduction to the Science of Sociology*. Chicago: University of Chicago Press
- Park, R.E. / Burgess, E. / McKenzie, R. 1925: *The City*. Chicago: University of Chicago Press
- Pater, E./Terzic, M. 2015: EU-Freizügigkeit für bulgarische und rumänische Staatsbürger – im Spannungsfeld zwischen Hoffnung, Lebenswirklichkeit und kommunalen Engagement; in: *Stadtforschung und Statistik 2/2015*, S. 42-45
- Pütz, M. 2004: *Regional Governance. Theoretisch-konzeptionelle Grundlagen und eine Analyse nachhaltiger Siedlungsentwicklung in der Metropolregion München*. München: Oekom
- Rothfuß, E. / Dörfler, T. (Hrsg) 2013: *Raumbezogene qualitative Sozialforschung*. Wiesbaden: Springer VS
- Sounders, D. 2011: *Arrival city: über alle Grenzen hinweg ziehen Millionen Menschen vom Land in die Städte - von ihnen hängt unsere Zukunft ab*. München: Blessing
- Soziale Stadt NRW (Hrsg.) o.J.: *Programmhintergrund*. Internet: <http://www.soziale-stadt.nrw.de/programmhintergrund/index.php> (Zugriff am 31.03.2016)



- Spitzner, G. 2015: Regional Governance und regionale Innovationen – kooperative Ansätze zur Gestaltung des demografischen Wandels; in: Lempp, J. /van der beek, G. /Korn, T. (Hrsg.): Aktuelle Herausforderungen in der Wirtschaftsförderung : Konzepte für eine positive regionale Entwicklung. Wiesbaden: Springer Gabler
- Staubach, R. 2013: Armutszuwanderung aus Südosteuropa : Ansatzpunkte zur Förderung von Diversität in „Ankunftsstadtteilen“. Erkundungen in der Dortmunder Nordstadt; in: vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung Heft 5/2013, S. 254–260
- Stadt Duisburg (Hrsg.) 2015: Integriertes Handlungskonzept - Sozialraumanalyse Marxloh. Unveröffentlichter Bericht der Stabsstelle für Wahlen, Europangelegenheiten und Informationslogistik (März 2015). Im Text zitiert als Stadt Duisburg 2015a
- Stadt Duisburg (Hrsg.) 2015: Integriertes Handlungskonzept - Sozialraumanalyse Hochfeld. Unveröffentlichter Bericht der Stabsstelle für Wahlen, Europangelegenheiten und Informationslogistik (März 2015). Im Text zitiert als Stadt Duisburg 2015b
- Stadt Duisburg (Hrsg.) 2015: Haushaltsplan 2015. Im Text zitiert als Duisburg 2015c
- Statistisches Bundesamt [DESTATIS] (Hrsg.) 2015: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Vorläufige Wanderungsergebnisse. Wiesbaden. Internet: [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/Wanderungen/vorlaeufigeWanderungen5127101147004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/Wanderungen/vorlaeufigeWanderungen5127101147004.pdf?__blob=publicationFile) (Zugriff am 16.03.2016)
- Strohmeier, K. P. 2006: Segregation in den Städten. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik
- Strohmeier, K. P. 2008: Unterstadt - für wen ist Segregation gefährlich?; in: Groenemeyer, A. /Wieseler, S. (Hrsg.), Soziologie sozialer Probleme und sozialer Kontrolle: Realitäten, Repräsentationen und Politik. Wiesbaden, S. 488–501

### **Kontakt**

Dr. Jens Stuhldreier  
NUREC-Institut Duisburg e.V.  
j.stuhldreier@stadt-duisburg.de

Gabriel Spitzner  
NUREC-Institut Duisburg e.V.  
g.spitzner@nurec.de

*Gudrun Kirchhoff, Bettina Reimann*

## **Forschungs-Praxis-Projekt „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten – sozialräumliche Integration, städtische Identität und gesellschaftliche Teilhabe“**

Seit Juli 2015 bearbeitet das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) das Projekt „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten – sozialräumliche Integration, städtische Identität und gesellschaftliche Teilhabe“ (siehe auch: [www.vielfalt-in-stadt-und-land.de](http://www.vielfalt-in-stadt-und-land.de)). Kooperationspartner des auf drei Jahre angelegten Projekts sind das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), das Hessische Ministerium für Soziales und Integration, das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) sowie der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB). Das Projekt wird finanziell unterstützt durch den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) der EU, Projektfördermittel des BAMF und das Förderprogramm „WIR – Wegweisende Integrationsansätze Realisieren“ des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration.

Im folgenden Beitrag werden der Projekthintergrund, die Ziele und wichtigsten Projektbausteine dargestellt sowie die beteiligten Projektkommunen im Überblick vorgestellt. Abschließend werden erste Projektwirkungen skizziert.

### **Projekthintergrund: Ausgangslage und Herausforderungen**

Die Themen Zuwanderung, Integration und Stadtentwicklung werden häufig im Zusammenhang mit Großstädten diskutiert. Denn dort sind Zuwanderer angesichts ihrer Anzahl sichtbarer und die mit der Zuwanderung verbundenen Problemlagen akuter, die kommunale Integrationspolitik vielerorts etablierter, und die alltägliche Praxis der Integration wird von Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft gelebt. Zwar haben sich auch im ländlichen Raum in den letzten Jahrzehnten Zuwanderer angesiedelt, doch aufgrund ihrer geringeren Anzahl sind sie weniger im Blickfeld von Politik und Öffentlichkeit. Im Zuge des demografischen Wandels verändert sich die soziale und kulturelle Zusammensetzung der Bevölkerung in Klein- und Mittelstädten; Vielfalt gewinnt auch dort ein Profil (Schader-Stiftung 2011; 2014). In Mittelstädten mit zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern hat mittlerweile jeder fünfte, in Kleinstädten mit zwischen 10.000 und 20.000 Einwohnern etwa jeder sechste einen Migrationshintergrund (Statistisches Bundesamt 2015). Diese Entwicklung stellt das Zusammenleben und die Teilhabechancen der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen in Klein- und Mittelstädten vor neue Herausforderungen und bietet gleichzeitig Chancen für deren perspektivische Weiterentwicklung.

### **Bedeutung der Innenstadt**

Eine herausragende Bedeutung haben die Innenstädte und Ortszentren als Kristallisationspunkte des gesellschaftlichen Lebens. Als zentrale Orte begünstigen sie das Aufeinandertreffen von Menschen verschiedener Kulturen und Lebenslagen und tragen zu einer Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit „ihrer“ Stadt bei. Wo genau die Integrationspotenziale der Innenstädte und Ortszentren liegen und wie diese noch stärker als bislang Wirkung entfalten können, ist eine zentrale Frage, mit dem sich das Forschungsprojekt auseinandersetzen hat..

Im Vergleich zu den Großstädten hat die Wohnfunktion der Zentren in den Klein- und Mittelstädten eine weitaus größere Bedeutung. Wenngleich das Wohnen von Zuwanderern in Kleinstädten weniger segregiert ist als in Großstädten, sind doch Schwerpunktbereiche zu erkennen. Dies sind vor allem die Altstadtkerne und Siedlungen in Stadtrandlage und dabei entweder die Einfamilienhausgebiete oder die meist in Einfachbauweise entstandenen Mehrfamilienhaussiedlungen der Nachkriegszeit. Während (Spät-)Aussiedler eher Stadtrandlagen als Wohnstandorte präferieren, sind es zumeist die Zuwanderer der Gastarbeitergeneration und ihre Nachkommen, die in den Innenstadtlagen wohnen (Zdrojewski/Schirner 2005: 75 ff. und Söhn/Schönwälder 2007: 73 ff.). Dort sind die Wohnungen in den Altbauten bei niedrigem Standard meist günstig.

In den Kleinstädten gilt die Innenstadt als Aushängeschild. Insbesondere gut erhaltene historische Zentren dienen als Bühne städtischer Selbstdarstellung und Identitätskonstruktion (Schader-Stiftung 2011: 164) und haben einen hohen touristischen Wert. Gleichwohl kämpfen Kleinstädte sowohl mit Funktionsverlusten als auch mit dem Problem, dass das Wohnen in historischen Altbauten an Attraktivität verliert. Die Funktionsverluste werden sichtbar durch Leerstände bei Gewerbe und Wohnen in vielen Innenstadtbereichen der Kleinstädte. Die Gewerbeeinheiten sind oft zu klein für die Anforderungen z.B. der Disco-Unter; Spezialgeschäfte können sich aufgrund der Konkurrenz von großen Einzelhandelszentren „auf der grünen Wiese“ häufig nicht halten. Über die Städtebauförderung (Programme wie Soziale Stadt, Städte-

baulicher Denkmalschutz, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Stadtumbau Ost und Stadtumbau West) wurden viele der Innenstadtbereiche revitalisiert und haben an Lebendigkeit gewonnen. Dieser Prozess der langfristigen und nachhaltigen Stärkung der Innenstädte ist noch nicht abgeschlossen. Es zeichnet sich ab, dass positive Effekte nicht allein durch städtebauliche Maßnahmen herbeigeführt werden können, sondern dann besonders erfolgreich sind, wenn sie durch sozialintegrative Maßnahmen und Projekte flankiert werden (BMUB 2014: 13 ff.). Das Wohnen in den historischen Altbauten hat insbesondere in den Innenstädten der Klein- und Mittelstädte an Attraktivität verloren: Ungünstige Wohnungsgrundrisse, das Fehlen von zu den Häusern gehörenden privaten Freiflächen, Nutzungskonflikte durch Handel und Tourismus, Stellplatzprobleme sowie hoher baulicher Erhaltungsaufwand – auch durch die Anforderungen des Denkmalschutzes – tragen dazu bei, dass die angestammte Bewohnerschaft vermehrt in neu geschaffene Eigenheim- und Mietwohngebiete am Stadtrand zieht bzw. bereits gezogen ist. In die freiwerdenden, weniger nachgefragten innerstädtischen Altbauwohnungen ziehen und ziehen Bewohnerinnen und Bewohner, die auf günstigen Wohnraum angewiesen sind, z.B. Migrantinnen und Migranten, die im Zuge dieser Entwicklung die Bevölkerungsstruktur vieler Innenstadtbereiche mitprägen (Schader-Stiftung 2011: 165).

Diese Veränderungen bleiben nicht ohne Folgen: Mit der veränderten Bevölkerungs- und Nutzungsstruktur entstehen Fremdheits- und Identitätskonflikte sowie eine veränderte Wahrnehmung des kleinstädtischen Innenstadtbereichs als ehemals „guter Stube“ und Repräsentationsort der Kleinstadtgesellschaft. Die Realität der persönlichen Wohn- und Lebensinteressen der angestammten Bewohnerschaft steht einem romantisierenden Ideal gegenüber. „So wird die Innenstadt [...] mit ihren konkurrierenden Nutzungs- und Repräsentationsansprüchen zum Ort symbolischer Konflikte um die ‚richtigen‘ Bewohner und Nutzer“ (Schader-Stiftung 2011: 164). Damit werden die Themen Wohnen in den städtischen Zentren, sozialräumliche Integration und nachbarschaftliches Zusammenleben zu wichtigen kommunalen Handlungsfeldern.

### **Strukturunterschiede**

Klein- und Mittelstädte weisen vielfältige Strukturunterschiede auf. Die Heterogenität zeigt sich in ihrer jeweiligen naturräumlichen Lage, der Anbindung an regionale und überregionale Zentren, ihrer Siedlungsstruktur und Einwohnerzahl, den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, der Tradition des Ortes und der eigenen Zuwanderungsgeschichte sowie in Größe und Ausprägung der unterschiedlichen Zuwanderergruppen. Zuwanderung in den ostdeutschen Kommunen unterscheidet sich beispielsweise deutlich vom Zuwanderungsgeschehen in westdeutschen Kommunen. Mit insgesamt knapp fünf Prozent ist der Anteil der Zuwanderer in den Kommunen Ostdeutschlands vergleichsweise gering (Schader-Stiftung 2011: 63 ff.). Es ist davon auszugehen, dass der Anteil im ländlichen Raum deutlich unter diesem Durchschnitt liegt, da die Zuwanderungsdestinationen vor allem die größeren Städte sind. Viele der ostdeutschen Klein- und Mittelstädte sind darüber hinaus besonders strukturschwach und von hoher Arbeitslosigkeit sowie von Abwanderung vor allem der jungen und gut qualifizierten Bevölkerung betroffen. Durch Abwanderung und konstant niedrige Geburtenraten seit der „Wende“ 1989 hat der demografische Wandel hier weit früher eingesetzt als in den westdeutschen Kommunen. Kommunen und Unternehmen beklagen einen spürbaren Mangel an Fachkräften und Nachwuchsprobleme. Gleichzeitig haben die Zuwanderer, auch gut qualifizierte, vergleichsweise schlechte Zugangschancen zum Arbeitsmarkt. In Verbindung mit einem vor allem im ländlichen Raum anzutreffenden fremdenfeindlichen Klima wandern die meisten Zuwanderer, sobald ihr Aufenthaltsstatus gesichert ist, in Gebiete mit größerer Wirtschaftskraft und besserem Arbeitsplatzangebot ab.

Der starke Bevölkerungsrückgang hat zu teilweise hohen Leerständen in den Wohnungsbeständen geführt. Trotz erheblicher Investitionen z.B. in der Städtebauförderung konnte die Bevölkerungsentwicklung in vielen ostdeutschen Klein- und Mittelstädten nicht stabilisiert werden. In den am Projekt beteiligten ostdeutschen Kommunen ist deutlich sichtbar, dass die Innenstadtbereiche die Funktion als Repräsentations- und Begegnungsort der Kleinstadtgesellschaft nicht mehr ausreichend erfüllen können und unter den Bevölkerungsverlusten und einer zu geringen Belegung leiden.

Um dieser Situation zu begegnen, sehen einige der von Schrumpfung betroffenen Regionen Ostdeutschlands in der Zuwanderung ein mögliches Entwicklungspotenzial. Auch die vor Ort lebenden Asylbewerber und Flüchtlinge, die in der Regel stark segregiert in Gemeinschaftsunterkünften in ehemaligen Militäranlagen oder leer stehenden Plattenbauten leben, werden durchaus als mögliches Potenzial für den lokalen Arbeitsmarkt und die Stabilisierung des Wohnstandorts wahrgenommen (Aumüller/ Geseemann 2014). Gleichwohl stehen die Potenziale der Zuwanderer, vor allem der nachwachsenden zweiten Generation, noch zu wenig im Fokus der öffentlichen Debatte als auch des kommunalen Handelns.

## Projektziele

Grundlegendes Projektziel ist es, durch eine auf die Potenziale der Zuwanderer ausgerichtete Migrations- und Integrationspolitik und gemeinsame Identitätsbildungsprozesse die Integration vor Ort in den innerstädtischen Wohnbereichen zu verbessern sowie die gesellschaftliche Teilhabe der Migrantinnen und Migranten zu stärken. Durch die angestrebte Verknüpfung von stadtentwicklungs- und integrationspolitischen Handlungsansätzen will das Projekt zudem zur Stabilisierung der Zentren in den Klein- und Mittelstädten des ländlichen Raums beitragen. Ergänzende Zielsetzungen des Projektes, nicht allein für ostdeutsche Kommunen, betreffen die Stärkung der zivilgesellschaftlichen Strukturen zum Abbau von Diskriminierung und Alltagsrassismus und zur Erhöhung der Akzeptanz Zugewanderter sowie die Verbesserung des städtischen Images zur Gewinnung von Neuzuwanderern als Bewohnerinnen und Bewohner der städtischen Zentren.

Das Projekt richtet sich mit seinen Fragestellungen sowohl an die Zuwanderer als auch an die Aufnahmegesellschaft. Es geht um strukturelle Verbesserungen der Integration in den ländlich geprägten Räumen. Im Fokus stehen sowohl die Bewohnerinnen und Bewohner als auch gewerbliche und infrastrukturelle Nutzer der Innenstadtbereiche sowie Kommunalverwaltung und kommunale Politik, da sie die Rahmenbedingungen setzen und Prozesse der Integration befördern können.

Gemäß seiner Ziele will das Projekt vor dem Hintergrund der Entwicklungstendenzen in den vom demografischen Wandel betroffenen ländlichen Regionen und der erkennbaren Funktionsverluste der städtischen Zentren die Bedeutung von Zuwanderung für die städtische Entwicklung und den sozialen Zusammenhalt untersuchen, den aktuellen Stand von Integration und Integrationsstrukturen beleuchten und integrationspolitische Ansätze weiterentwickeln. Das Projekt richtet seinen Fokus auf die Innenstadt und will ergründen, wie sich die Teilhabe der Zuwanderer am gesellschaftlichen und politischen Leben sowie das nachbarschaftliche Zusammenleben gestalten, welchen Beitrag Zuwanderer zur Entwicklung der Innenstädte leisten, wie sich die Integrationsbereitschaft der Aufnahmegesellschaft darstellt und wie Akzeptanz- und Identifikationsprozesse verlaufen. Dabei geht es auch um Fragen der interkulturellen Öffnung kommunaler Institutionen, um die Weiterentwicklung einer kommunalen Anerkennungs- und Willkommenskultur sowie um die Anerkennung von Integration als Zukunftsaufgabe der lokalen Politik. Das Projekt will im Ergebnis Handlungs- und Orientierungswissen für die kommunalen Akteure generieren und Handlungsempfehlungen zur Verbesserung kommunaler integrationspolitischer Handlungsansätze und zur Verknüpfung mit anderen strategischen Politikfeldern erarbeiten.

## Forschungskonzept, methodisches Vorgehen, Projektaufbau

Das Forschungs-Praxis-Projekt stellt eine bundesweit vergleichende Untersuchung mit einem diskursiven und aktivierenden Forschungsformat dar. Das Difu übernimmt die Aufgabe der Begleitforschung (Aktivierung, Begleitung, Analyse). Praxispartner sind neun Kommunen, die konkrete Maßnahmen (auf strategisch-konzeptioneller, auf struktureller und auf Projektebene) initiieren und umsetzen sollen. Die beteiligten Kommunen repräsentieren beispielhaft die Entwicklungsprobleme und Identitätsfindungsprozesse kleinstädtischer Zuwanderungsgesellschaften, deren Innenstädte unter den Folgen des demografischen Wandels und unter Funktionsverlusten leiden.

Im Rahmen eines *Interessenbekundungsverfahrens* in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund wurden neun Kommunen für die Projektteilnahme ausgewählt:

- Germersheim, Landkreis Germersheim, Rheinland-Pfalz
- Goslar, Landkreis Goslar, Niedersachsen
- Ilmenau, ILM-Kreis, Thüringen
- Michelstadt, Odenwaldkreis, Hessen
- Mühlacker, Enzkreis, Baden-Württemberg
- Saarlouis, Landkreis Saarlouis, Saarland
- Steinfurt, Kreis Steinfurt, Regierungsbezirk Münster, Nordrhein-Westfalen
- Weißenfels, Burgenlandkreis, Sachsen-Anhalt
- Zittau, Große Kreisstadt, Landkreis Görlitz, Sachsen.

### **Projektaufbau**

Der Projektaufbau hat mehrere Durchführungsphasen: Vorbereitung, Erhebung, Aktivierung, Auswertung, Ergebnistransfer – wobei sich die einzelnen Phasen zum Teil zeitlich überlappen. Recherchen zu Beginn des Forschungsprojektes dienen der Konkretisierung der Forschungsfragen und Ausgangsthesen. Als Erhebungsinstrumente dienen hier vor allem eine Sekundäranalyse vorhandener Untersuchungen, die Auswertung statistischer Daten zur kommunalen Entwicklung sowie vertiefende qualitative Interviews mit Experten aus den Bereichen Stadt- und Regionalentwicklung, Wohnen und Integration.

Im Zentrum der weiteren Erhebungen stehen die beteiligten Projektkommunen. Untersuchungen zur Situation vor Ort und zu den Entwicklungsperspektiven dienen dazu, die Potenziale zu bewerten und Ansatzpunkte für Aktivierungsprozesse im Sinne der Projektziele herauszufiltern. Hier werden vor allem qualitative Erhebungsmethoden (Einzelinterviews, Gruppengespräche, teilnehmende Beobachtung) eingesetzt. Sie eignen sich am ehesten dazu, die angestrebten aktivierenden Momente auszulösen.

Auf Basis der Erhebungen und unter Berücksichtigung bestehender Projektaktivitäten und Maßnahmen sollen dann von den Akteuren vor Ort an den Zielen orientierte konkrete Projekte auf den Weg gebracht werden. Es wird hier vor allem darauf ankommen, wichtige Multiplikatoren, wie die Wohlfahrtsverbände und örtlichen Vereine, die Kirchen, die Wohnungsgesellschaften und lokale Unternehmen, zu identifizieren, diese in die Projekte einzubinden und funktionierende Vernetzungsstrukturen zwischen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft zu entwickeln. Auch der Einsatz von (Städtebau-)Fördermitteln kann in den Zusammenhang mit Projektaktivitäten gestellt werden. Das Difu wird die Kommunen bei der Initiierung und Durchführung von Aktivitäten und Projekten beraten und begleiten.

Das Difu-Institut organisiert darüber hinaus den *Erfahrungsaustausch* der beteiligten kommunalen Akteure durch *Netzwerktreffen*. Letztere sind Teil des Untersuchungsdesigns als Erhebungs- und Aktivierungsinstrument im Sinne des Voneinander-Lernens.

### **Merkmale der Projektkommunen**

Das Zuwanderungsgeschehen in den Kommunen (vgl. Abb. 1) hängt stark von deren Rahmenbedingungen ab. Zu diesen zählen: Geografische Lage, Siedlungsdichte, Größe, Wirtschaftskraft, Funktion, historische Entwicklung und Tradition des Ortes. Entscheidend für die Situation der Zuwanderer und die Ausprägung integrationspolitischer Strukturen ist der Anteil von Migrantinnen und Migranten an der Bevölkerung und damit ihre Bedeutung für die Städte. Je größer diese Gruppe ist, desto mehr wird sie durch die kommunale Politik beachtet und kann der Aufbau von Integrationsstrukturen politisch legitimiert werden. Mit wachsender Zahl erhöhen sich die Möglichkeiten der Selbstorganisation und damit auch die Wahrnehmung politischer Repräsentanz.

Im folgenden Abschnitt werden die Rahmenbedingungen der Projektkommunen vergleichend dargestellt. Die Ausführungen stützen sich auf Angaben der Kommunen aus den Interessenbekundungen, auf Daten aus der amtlichen Statistik und auf öffentlich zugängliche Quellen der Regionalplanung.



Quelle: Difu

### Abbildung 1: Lage der Projektkommunen

ackler und Zittau haben den Sonderstatus einer „Großen Kreisstadt“. Dies bezeichnet kreisangehörige Städte, die nicht gleichzeitig Kreisstadt sind, aber aufgrund ihrer Größe und Verwaltungskraft einige Funktionen des Landkreises übernehmen können.

### Räumliche Strukturmerkmale

Die Heterogenität des ländlichen Raums verdeutlichen auch die Strukturmerkmale der beteiligten Projektkommunen.

Michelstadt gilt nach der Stadt- und Gemeindetypisierung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR 2015) mit etwas mehr als 16.000 Einwohnern als „größere Kleinstadt“ und ist die kleinste der beteiligten Kommunen. Alle anderen sind nach ihrer Größe den Mittelstädten zuzuordnen, wobei vier Kommunen mit 20.000 bis 30.000 Einwohnern als „kleinere Mittelstädte“ gelten. Die größte Projektkommune ist Goslar mit 50.000 Einwohnern; diese Zahl wurde durch die Eingemeindung der benachbarten Stadt Vienenburg 2014 erreicht. Goslar hatte bis zu diesem Zeitpunkt etwa 40.000 Einwohner (Tabelle 1). Alle beteiligten Kommunen haben die Funktion eines Mittelzentrums und übernehmen wichtige Leistungen der Infrastrukturversorgung für den umgebenden Raum.

Der Raumtyp variiert zwischen teilweise städtisch bis überwiegend städtisch. Die Lage gilt bei drei Kommunen als ländlich peripher, dazu zählen Goslar in der nördlichen Harzregion, Ilmenau in Südthüringen und Zittau in der sächsischen Grenzregion zu Tschechien und Polen. Vier Kommunen sind gleichzeitig Sitz der Landkreisverwaltung (Germersheim, Goslar, Saarlouis und Steinfurt). Die Städte Mühl-

Stadt und Land- kreis (LK)	Einwohner 2011 (Stadt und Landkreis)	Stadt- und Gemeindetyp Funktionszuweisung	Raumtyp, Besiedlung und Lage	Siedlungsstrukturel- ler Kreistyp
<b>Germersheim LK Germersheim</b>	22.000 123.913	Kleinere Mittelstadt Mittelzentrum Kreisstadt	Überwiegend städtisch; zentral	Städtischer Kreis
<b>Goslar* LK Goslar</b>	40.844 140.137	Kleinere Mittelstadt Mittelzentrum Kreisstadt	Überwiegend städtisch; peripher	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
<b>Ilmenau Ilm-Kreis</b>	25.975 110.361	Mittelstadt Mittelzentrum Große kreisangehörige Stadt	Überwiegend städtisch; peripher	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
<b>Michelstadt Odenwaldkreis</b>	16.409 96.613	Größere Kleinstadt Mittelzentrum Kreisangehörige Stadt	Teilweise städ- tisch; zentral	Städtischer Kreis
<b>Mühlacker Enzkreis</b>	24.689 191.354	Kleinere Mittelstadt Mittelzentrum Große Kreisstadt	Überwiegend städtisch; sehr zentral	Städtischer Kreis
<b>Saarlouis LK Saarlouis</b>	34.479 197.877	Mittelstadt Mittelzentrum Kreisstadt	Überwiegend städtisch; zentral	Städtischer Kreis
<b>Steinfurt LK Steinfurt</b>	33.392 433.659	Kleinere Mittelstadt Mittelzentrum Kreisstadt	Teilweise städ- tisch; zentral	Städtischer Kreis
<b>Weißenfels Burgenlandkreis</b>	40.194 189.729	Mittelstadt Mittelzentrum Kreisangehörige Stadt	Überwiegend städtisch; zentral	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen
<b>Zittau LK Görlitz</b>	26.777 269.647	Mittelstadt Mittelzentrum Große Kreisstadt	Teilweise städ- tisch; peripher	Dünn besiedelter länd- licher Kreis

\* Mit der Eingemeindung der Stadt Vienenburg nach Goslar in 2014 liegt die Einwohnerzahl bei etwa 50.000.

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR 2015)

**Tabelle 1: Raum- und siedlungsstrukturelle Merkmale der Projektkommunen**

**Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen**

Die Wirtschaftskraft der Kommunen kann anhand der Indikatoren Arbeitslosenquote, Erwerbspersonenzahl und Steuereinnahmen pro Einwohner annähernd beschrieben werden. Die Arbeitslosenquoten liegen anhand der Statistik der Bundesagentur für Arbeit nur für die Landkreise vor. Bei den Quoten der Projektkommunen gibt es große Unterschiede. So hat der Landkreis Görlitz mit der Stadt Zittau mit 11 Prozent die höchste Arbeitslosenquote, der Enzkreis mit der Stadt Mühlacker mit 2,7 Prozent die niedrigste. Die Arbeitslosenquote der Stadt Goslar ist mit 7,4 Prozent vergleichbar mit den Werten der ostdeutschen Kommunen, die alle weit über dem bundesweiten Durchschnitt von 6,1 Prozent liegen. Die höchsten Steuereinnahmen pro Einwohner hat Saarlouis, die niedrigsten haben Weißenfels und Zittau. Insgesamt bilden die Daten die Strukturschwäche der ostdeutschen Kommunen ab. Die besondere Strukturschwäche der sächsischen Grenzregion um Zittau zeigt sich bei allen drei Indikatoren. Bei der Anzahl der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose) weicht Zittau mit nur 48,7 Prozent vom allgemeinen Durchschnitt der Kommunen, der bei 52,1 Prozent liegt, am stärksten nach unten ab (siehe Tabelle 2).

Stadt	Arbeitslosenquote 12/2015 in %	Steuereinnahmen 2013 pro Einwohner in Euro	Erwerbspersonen 2011, Anteil in % an Gesamtbevölkerung
Germersheim LK Germersheim	3,9	827	53,8
Goslar LK Goslar	7,4	836	51,0
Ilmenau Ilm-Kreis	7,2	641	51,1
Michelstadt Odenwaldkreis	5,1	798	53,3
Mühlacker Enzkreis	2,7	887	52,9
Saarlouis Kreis Saarlouis	5,2	1.327	51,2
Steinfurt LK Steinfurt	4,5	747	52,5
Weißenfels Burgenlandkreis	9,5	594	54,2
Zittau LK Görlitz	11,0	601	48,7

Quellen: Bundeagentur für Arbeit – Statistik (Arbeitslosenquote); Bertelsmann Stiftung, Wegweiser Kommune (Steuereinnahmen); Zensus 2011 (Erwerbspersonen)

**Tabelle 2: Sozio-ökonomische Rahmenbedingungen in den Projektkommunen**



### Demografische Entwicklung

Die demografische Entwicklung weist bei allen Kommunen eine negative Tendenz bis 2030 aus, wobei Germersheim, Michelstadt und Mühlacker in der Tendenz mit einer stabilen Entwicklung und nur geringen Verlusten zu rechnen haben. Besonders hohe Bevölkerungsverluste werden für Zittau und Weißenfels vorhergesagt, gefolgt von Goslar und Ilmenau. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung wird prognostisch bei allen Kommunen stark ansteigen, es erreicht in den Städten Goslar, Weißenfels und Zittau mit etwas mehr als 50 Jahren in 2030 seine höchsten Werte (Bertelsmann Stiftung 2015).

Die Bertelsmann Stiftung (2015) ordnete die Kommunen anhand verschiedener Indikatoren so genannten Demografietypen zu, um regionale Entwicklungsdynamiken abbilden zu können. So wurden Weißenfels und Zittau dem Demografietyt 9 zugeordnet, das sind stark schrumpfende Kommunen mit hohem Anpassungsdruck, was auch die bereits dargestellten Strukturdaten belegen. Der Großteil der Städte ist dem Typ 6 zugeordnet: mittelgroße Kommunen geringer Dynamik im Umland von Zentren und im ländlichen Raum (Germersheim, Mühlacker, Saarlouis, Steinfurt).

Stadt	Relative Bevölkerungsentwicklung bis 2030 in %	Durchschnittsalter		Demografietyt
		2013	2030	
Germersheim	-2,0	39,7	44,6	Typ 6
Rheinland-Pfalz	-4,3	44,5		
Goslar	-11,9	k. A.	50,6	k. A.
Niedersachsen	-3,9	44,4		
Ilmenau	-10,4	45,0	48,0	Typ 7
Thüringen	-12,8	46,8		
Michelstadt	-1,7	44,4	47,6	Typ 5
Hessen	-0,2	43,8		
Mühlacker	-3,5	43,6	46,7	Typ 6
Baden-Württemberg	-1,3	43,3		
Saarlouis	-9,1	46,4	49,0	Typ 6
Saarland	-10,7	46,1		
Steinfurt	-6,4	43,0	47,0	Typ 6
Nordrhein-Westfalen	-3,8	44,0		
Weißenfels	-13,3	47,9	50,5	Typ 9
Sachsen-Anhalt	-17,1	47,3		
Zittau	-18,2	50,1	50,5	Typ 9
Sachsen	-7,0	46,8		

\*Typisierungen:

Typ 5: Städte und Gemeinden in strukturschwachen ländlichen Räumen

Typ 6: Mittelgroße Kommunen geringer Dynamik im Umland von Zentren und im ländlichen Raum

Typ 7: Urbane Zentren mit heterogener wirtschaftlicher und sozialer Dynamik

Typ 9: Stark schrumpfende Kommunen mit besonderem Anpassungsdruck

Quellen: Bertelsmann Stiftung, Wegweiser Kommune; Statistisches Bundesamt (2015): Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern bis 2060

**Tabelle 3: Demografische Entwicklung**

### Bevölkerung mit Migrationshintergrund

Der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund an der Einwohnerschaft ist in den westdeutschen Projektkommunen vergleichsweise hoch und mit nur wenigen Ausnahmen mit den Anteilen in Großstädten vergleichbar. Einen überdurchschnittlich hohen Anteil hat die Stadt Germersheim mit 54 Prozent migrantischer Bevölkerung. Dies ist zum Einen bedingt durch die industriell geprägte Wirtschaftsstruktur, zum Anderen dadurch, dass Germersheim ein Universitätsstandort für Translationswissenschaften ist. Die beteiligten ostdeutschen Kommunen haben sehr viel geringere Anteile an Zuwanderern, doch sind die Werte für die Städte Ilmenau und Weißenfels im ostdeutschen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Die hohe Anzahl von Zuwanderern in Ilmenau erklärt sich durch die Universität mit vielen ausländischen Stu-

dierenden und wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die Gründe für Weißenfels liegen in der seit einigen Jahren dort angesiedelten Lebensmittelindustrie, die besonders Arbeitskräfte aus osteuropäischen Ländern anzieht – laut Angaben der Stadt aus Polen, Rumänien und Ungarn.

Das unterschiedliche Zuwanderungsgeschehen zwischen west- und ostdeutschen Kommunen wird bei Betrachtung der drei größten Zuwanderungsgruppen nochmals deutlich. So stellen in den westdeutschen Kommunen in der Regel die Zuwanderer aus der Türkei die größte Gruppe, gefolgt von Zuwanderern aus Kasachstan und der Russischen Föderation, die die Gruppe der (Spät-) Aussiedler repräsentieren. In Goslar stehen die Zuwanderer aus Polen an erster Stelle, gefolgt von Personen aus der Türkei und der Russischen Föderation. In Saarlouis bilden die Zuwanderer aus Italien die größte Gruppe. Die Menschen aus der Türkei zählen hier nicht zu den drei größten Zuwanderungsgruppen. Zusammenfassend kann man festhalten: Zuwanderung ist in den westdeutschen Kommunen vor allem durch die sogenannte Gastarbeitermigration („Gastarbeiter“ und deren Nachkommen) sowie durch den Zuzug von (Spät-)Aussiedlern seit Anfang der 1990er-Jahre geprägt.

In den drei ostdeutschen Kommunen zählen die Zuwanderer aus Polen, Kasachstan und der Russischen Föderation zu den größten Gruppen. Zittau weist insgesamt einen sehr geringen Zuwandereranteil auf; im Zensus 2011 sind dort nur die Zuwanderer aus Polen mit anteilig 32,8 Prozent als eigenständige Gruppe ausgewiesen.

Stadt	Einwohnerzahl 2011	Bevölkerung mit Migrationshintergrund in %	Ausländer in %	Top 1	Top 2	Top 3
Germersheim	22.000	54,0	19,2	Türkei 22,2	Russische Föderation 20,7	Kasachstan 16,8
Goslar	40.844	16,6	5,8	Polen 23,5	Türkei 22,5	Russische Föderation 6,8
Ilmenau	25.975	10,1	5,0	Russische Föderation 12,0	Kasachstan 11,3	Polen 8,4
Michelstadt	16.409	27,8	9,0	Türkei 21,0	Kasachstan 20,6	Russische Föderation 17,5
Mühlacker	24.689	31,2	16,4	Türkei 34,4	Italien 12,9	Griechenl. 7,3
Saarlouis	34.479	23,8	8,6	Italien 17,0	Polen 16,4	Russische Föderation 11,2
Steinfurt	33.392	15,4	5,6	Türkei 18,9	Kasachstan 18,2	Russische Föderation 11,2
Weißenfels	40.194	6,1	4,0	Polen 28,5	Kasachstan 7,3	Sonstige 45,0
Zittau	26.777	4,5	2,0	Polen 32,8	Sonstige 31,9	k. A.

Quelle: Zensus 2011

**Tabelle 4: Bevölkerung mit Migrationshintergrund 2011, Top 3-Herkunftsländer (Anteil in %)**

**Integrationspolitische Strukturen**

Mit Ausnahme von Goslar und Zittau haben die beteiligten Kommunen die „Funktion“ eines Integrationsbeauftragten eingerichtet. In Michelstadt und Germersheim ist die Stelle gleichzeitig zuständig für den Bereich Kinder und Jugend bzw. nur Jugend. In Weißenfels wurde die Zuständigkeit der Gleichstellungsbeauftragten seit 2012 um den Bereich Integration erweitert. In Ilmenau wurde die Benennung als Ausländerbeauftragte beibehalten, die diese Funktion ehrenamtlich ausübt. Die Beauftragtenfunktion in Steinfurt ist ebenfalls ehrenamtlich. Die Beauftragtenfunktion in Form eines Ehrenamts ist eine häufig in den Kommunen des ländlichen Raums anzutreffende Struktur.

Weitergehende Strukturen zur Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure insbesondere der Migrantinnen und Migranten gaben die Städte Germersheim, Mühlacker (Integrationsbeirat) und Weißenfels (Runder Tisch Integration, Bürgerinitiative „Engagiertes Weißenfels“) an. Die Aktivitäten der Integrationsbeiräte in Germersheim und Mühlacker ruhen jedoch derzeit aus unterschiedlichen Gründen. In Ilmenau ist ein ehrenamtliches Netzwerk zur Unterstützung von Flüchtlingen aktiv. Michelstadt ist seit Juni 2014 am Landesprogramm „WIR – Wegweisende Integrationsansätze Realisieren“ des Hessischen Landesregierung mit dem Projekt „WIR-Michelstadt, eine zukunftsorientierte Stadt“ beteiligt. Im Rahmen des Projektes sollen die Bildungseinrichtungen durch Prozesse der interkulturellen Öffnung gezielt gestärkt werden. Als erster Baustein wurden Integrationsleitlinien erarbeitet.

Kommune	Integrationspolitische Strukturen	Integrationsprojekte
<b>Germersheim</b>	Beauftragter für Integration, Kinder und Jugend; Beirat für Migration und Integration; Leitstelle für Integration (Landkreis)	Projekt „InProcedere – Bleiberecht durch Arbeit 2.0“ – Förderung des Zugangs zu Ausbildung und Beschäftigung von Bleibeberechtigten und Flüchtlingen (Landkreis); Projekte „Rückenwind“ und „Sprungbrett“ (Fokus: Arbeitsmarkt); diverse Projekte über Verein Interkultur Germersheim e.V.
<b>Goslar</b>	Einrichtung eines Integrationszentrums in Planung	Keine Angaben
<b>Ilmenau</b>	Ausländerbeauftragter; seit 2014 ehrenamtliches Netzwerk zur Unterstützung von Flüchtlingen	Keine Angaben
<b>Michelstadt</b>	Jugend- und Integrationsbeauftragte	Projekt „WIR-Michelstadt – eine zukunftsorientierte Stadt“ (Förderung Land Hessen, Landesprogramm WIR seit Juni 2014); Verabschiedung von Integrationsleitlinien
<b>Mühlacker</b>	Integrationsbeauftragte; Integrationsbeirat; Verein Miteinanderleben e.V.	Projekt „Bildungspaten“ – Sprachförderung durch externe Sprachförderinnen in Kindergärten und Grundschulen
<b>Saarlouis</b>	Integrationsbeauftragte	Integrationsveranstaltung unter dem Motto „Wir sind einS(aarlouis)“; Aktivitäten der Flüchtlingsunterstützung; Einführung des „Familien- und Sozialpasses“ (2010)
<b>Steinfurt</b>	Lenkungsgruppe „Willkommenskultur“, ehrenamtlicher Beauftragter für die Integration von Zuwanderern	Sprachkurse, Online-Sprachkurse, private Initiativen über Verein „Steinfurt hilft / Willkommen in Steinfurt“
<b>Weißenfels</b>	Gleichstellungs- und Integrationsbeauftragte (seit 2012); Runder Tisch Integration; Bürgerinitiative „Engagiertes Weißenfels“	Einrichtung einer Koordinierungsstelle inkl. Begegnungsstätte zur interkulturellen Begegnung
<b>Zittau</b>	Keine Angaben	Keine Angaben

Quelle: Angaben der Kommunen aus den Interessenbekundungen zur Projektteilnahme, Stand Oktober 2015

**Tabelle 5: Integrationspolitische Strukturen in den Projektkommunen**

### Was wollen die Städte bewegen?

Die Erhebungen zeigen, dass trotz unterschiedlicher Größe und Bedeutung der Zuwanderergruppen in den Projektkommunen durchaus Vergleichbarkeiten bestehen. So sind auch in den Städten mit langer Zuwanderertradition und hohen Anteilen zugewanderter Bevölkerung kommunalpolitische Integrationsstrukturen kaum ausgeprägt. Die meisten der beteiligten Kommunen haben zwar mittlerweile eine/n Integrationsbeauftragte/n eingesetzt, doch teilweise ist diese Funktion ehrenamtlich oder sie ist mit einem geringen Stellenanteil mit anderen Aufgaben verknüpft, wie Kinder und Jugend oder Gleichstellung. Konzeptionelle Grundlagen wie ein kommunales Integrationskonzept gibt es in keiner der beteiligten Städte. Die Integration der Zuwanderer erfolgte quasi en passant im alltäglichen Zusammenleben. In den Kommunen mit hohen Zuwandereranteilen und guter wirtschaftlicher Situation, wie Germersheim, Michelstadt und Mühlacker, hat vor allem der Arbeitsmarkt gesellschaftliche Integrationsleistungen übernommen.

Auch im Kontext der Zuwanderung von Geflüchteten haben die Städte erkannt, dass ihnen zum einen Grundlagenwissen über ihre zugewanderte Bevölkerung fehlt, aber auch ein strategisch-konzeptionelles Gerüst. So will die Mehrheit der beteiligten Projektkommunen im Rahmen des Projektes ein *kommunales Integrationskonzept* erarbeiten. Dieses soll zum einen eine gemeinsame Wissensbasis schaffen, zum anderen einen Selbstverständigungsprozess ermöglichen, der Ziele, Aufgabenfelder und Verantwortlichkeiten definiert. Dort wo Stadtentwicklungskonzepte vorhanden sind, werden alternativ auch ihre Aktualisierung und Weiterentwicklung um integrationspolitische Aspekte in Erwägung gezogen.

Das Zusammenleben der unterschiedlichen sozialen und kulturellen Gruppen wird von vielen Gesprächspartnern in den Projektkommunen eher als ein Nebeneinander denn als ein Miteinander eingestuft: Gleichwohl gebe es keine offenen Konflikte, man habe sich arrangiert. Bei den Zuwanderergruppen ist ein Rückzug in die eigenen Communities erkennbar. Vor allem die Religionsgemeinschaften der Zuwanderer bieten ein soziales Netz und sind wichtige Ankerpunkte für das Zusammenleben. In den traditionellen Netzwerken der angestammten Bevölkerung, wie den Vereinen, sind Zuwanderer kaum vertreten. Auch in der kommunalen Politik sind die Zuwanderer kaum repräsentiert.

Von vielen Befragten werden die mangelnde Kommunikation und ein fehlender Austausch als Defizite beschrieben. Und so ist es nur folgerichtig, dass der *Aufbau von Begegnungs- und Kommunikationsorten* in fast allen Projektkommunen als Zielsetzung im Rahmen des Projektes formuliert wird. Diese sollten zentral in der Innenstadt angesiedelt sein und damit sichtbar Begegnungen ermöglichen. Die Realisierung eines solchen Ziels erfordert jedoch nicht allein geeignete Räumlichkeiten. Begegnungen sind Prozesse, die durch verschiedene Menschen initiiert und begleitet werden müssen und einer konzeptionellen Grundlage bedürfen.

Ein weiteres Anliegen ist die *Belebung der Innenstädte*. Der Einzelhandel und die gastronomischen Angebote sind nicht ausreichend attraktiv, es gibt zu wenig Anlässe für Besuch und Nutzung der Innenstadt für die Bürger. Zudem werden die Jugendlichen in der Innenstadt vermisst. In einigen Projektkommunen wird als Ansatzpunkt die Aktivierung von Gewerbeleerständen durch Zwischennutzungen sozialer und kultureller Angebote diskutiert. In diesem Zusammenhang wird z.B. der Aufbau von Zwischennutzungsagenturen überlegt. Um beide Anliegen, sowohl die Begegnung der unterschiedlichen Bewohnergruppen zu ermöglichen als auch eine Belebung der Innenstädte zu fördern, wurden Formen eines *Quartiermanagements* für die Innenstadt diskutiert. Neben der Aktivierung und Koordination müsse dieses Instrument auch als Ideen- und Impulsgeber fungieren.

Als weiterer Projektansatz wird eine engere *Kooperation und Vernetzung* der unterschiedlichen Akteure als prioritär angesehen, dies gilt sowohl für die im Integrationsbereich tätigen Institutionen als auch für die unterschiedlichen Verwaltungseinheiten und die Zusammenarbeit zwischen diesen Ebenen. Vernetzungsstrukturen, Ressourcen und konzeptionelle Grundlagen, die die Landkreise aufgebaut haben, werden bisher kaum für die Integrationsarbeit der Städte wirksam. Von einer besseren Zusammenarbeit zwischen Landkreis- und Stadtverwaltung werden Synergieeffekte erhofft. Hierzu bedarf es aber eines gemeinsamen Aufgabenverständnisses der politisch Verantwortlichen und klarer Regelungen der Aufgabenverteilung.

Jenseits konkreter Projektansätze zeigt sich die Notwendigkeit, in den Projektkommunen über die Zielgruppenausrichtung in der Integrationspolitik zu diskutieren. Angestrebt wird in diesem Zusammenhang die Ausrichtung auf eine „vielfältige Innenstadt“, die alle Bevölkerungsgruppen einer Stadt in den Blick nimmt.

Im weiteren Projektverlauf wird es nun darauf ankommen, mögliche Projektansätze zu spezifizieren und konkrete Schritte auf den Weg zu bringen. Das Difu wird die Abstimmungen in den Projektkommunen hierzu moderieren, die Städte im weiteren Prozess beratend begleiten und den Erfahrungsaustausch der Städte untereinander zu den Projektansätzen organisieren.

### **Literatur**

- Aumüller, Jutta; Gesemann, Frank, 2014: Abschlussbericht. Forschungs-Praxis-Projekt: Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel. Darmstadt.
- BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg), 2015: Orte der Integration im Quartier: vernetzt – gebündelt – erfolgreich. Bonn.
- BMUB - Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.), 2014: Statusbericht Soziale Stadt 2014 – Berichtzeitraum 2009-2014. Berlin.
- Schader-Stiftung (Hrsg.), 2011: Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projekts. Darmstadt.
- Schader-Stiftung (Hrsg.), 2014: Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen. Ein Handbuch für Kommunen. Darmstadt.
- Söhn, Janina; Schönwälder, Karen, 2007: Siedlungsstrukturen von Migranten und Migrantinnen in Deutschland. In: Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.): Handlungsfeld: Stadträumliche Integrationspolitik. Ergebnisse des Projektes „Zuwanderer in der Stadt“. Darmstadt, S. 73 - 91
- Statistisches Bundesamt, 2015: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus – 2014. Fachserie 1 Reihe 2.2.
- Zdrojewski, Simone; Schirner, Henning, 2005: Segregation und Integration. Entwicklungstendenzen der Wohn- und Lebenssituation von Türken und Spätaussiedlern in der Stadt Nürnberg. In: Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.): Zuwanderer in der Stadt – Expertisen zum Projekt. Darmstadt, S. 75 – 146

### **Autoren**

Gudrun Kirchhoff  
Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH  
kirchhoff@difu.de

Bettina Reimann  
Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH  
reimann@difu.de

*Johann Fuchs, Alexander Kubis, Lutz Schneider*

## **Langfristiges Erwerbspersonenpotenzial und Zuwanderungspotenziale: Regionale Implikationen**

### **Die Herausforderung**

Das Angebot an Arbeitskräften in Deutschland wird in den kommenden Jahrzehnten aus demografischen Gründen massiv zurückgehen. Den Betrieben werden künftig sehr viel weniger Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Zugleich werden die Beschäftigten im Durchschnitt älter sein als heute (Fuchs/Kubis/Schneider 2015).

Dem demografischen Einfluss kann ein hohes Maß an prognostischer Sicherheit zugeschrieben werden. So sind heute bereits alle Personen geboren, die im Jahr 2030 als Arbeitskräfte zur Verfügung stehen werden. Aber selbst eine viel weiter in die Zukunft reichende Projektion, z.B. bis 2050, hat einen hohen Grad an Wahrscheinlichkeit. Simulationsrechnungen zeigen, dass selbst bei einer um rund 50 Prozent höheren Geburtenziffer sich die Zahl der für den Arbeitsmarkt besonders relevanten Altersgruppe der 15- bis 64-Jährigen erst in etwa 30 Jahren stabilisiert – allerdings auf deutlich niedrigerem Niveau als heute (Fuchs/Söhnlein 2006).

Da sich veränderte Geburtenzahlen erst sehr viel später auf den Arbeitsmarkt auswirken, sind die dadurch zu erwartenden Effekte also gut vorhersehbar. Deren Stärke erschließt sich, wenn man die Geburtenentwicklung bedenkt, die die heutige Altersstruktur der Bevölkerung wesentlich determiniert. Beispielsweise wurden im Jahr 2014 mit 715.000 Neugeborenen nur etwas mehr als halb so viele Kinder geboren wie 1964. Die geburtenstärksten Jahrgänge, die in den 1960er Jahren zur Welt kamen, erreichen in den kommenden zehn bis 20 Jahren das Rentenalter.

Gegenwärtig wird die negative demografische Entwicklung durch starke Zuwanderung gedämpft. Die erwerbsfähige Bevölkerung (15 bis 64 Jahre alt) wächst dadurch derzeit sogar, während sie ohne Zuwanderung schrumpfen würde. Erstens haben in den letzten Jahren die Zuzüge aus EU-Ländern stark zugenommen. Zweitens ist seit 2012 die Zahl der Menschen, die in Deutschland als Flüchtlinge Schutz suchen, sehr stark angewachsen. Der vorliegende Beitrag greift die aktuelle Zuwanderungssituation auf und zeigt die längerfristigen Auswirkungen der Zuwanderung auf das Arbeitskräfteangebot, also die Zahl der potenziell dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte. Dabei berücksichtigen wir die gegenwärtige Situation auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Da sowohl die Migration als auch die Wirtschaftsentwicklung sich regional nicht einheitlich darstellt und auch nicht entwickeln wird, beleuchtet unser Beitrag abschließend einige regionale Arbeitsmarktindikatoren, die das Ost-West- und auch das Nord-Süd-Gefälle aufzeigen.

### **Die demografische Entwicklung in Deutschland**

Die Bevölkerungsentwicklung wird vollständig von den Geburten, den Sterbefällen und der Migration determiniert. Außerdem spielt der heutige Altersaufbau der Bevölkerung, der aus der Vergangenheit resultiert, eine wichtige Rolle.<sup>18</sup> Die Ausgangsbevölkerung stammt aus dem Jahr 2013. Mit den altersspezifischen Geburtenziffern aus dem Jahr 2014, den Sterbewahrscheinlichkeiten aus der Sterbetafel 2010/2012 sowie den aktuellsten Wanderungsdaten für 2013/2014 wurde die Bevölkerung auf den Stand 2014 fortgeschrieben und anschließend mit der sogenannten Kohorten-Komponenten-Methode bis 2050 projiziert. Das hier verwendete Grundmodell wurde am Institut für Arbeits- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, entwickelt und entsprechend der Fragestellung aktualisiert und angepasst (Fuchs/Söhnlein 2005; Fuchs/Kubis/Schneider 2015). Für das Jahr 2015 gehen wir von einer Nettozuwanderung in Höhe von 1,1 Millionen Migranten aus (vorläufige Zahl der amtlichen Statistik), für 2016 von 560.000 Migranten.

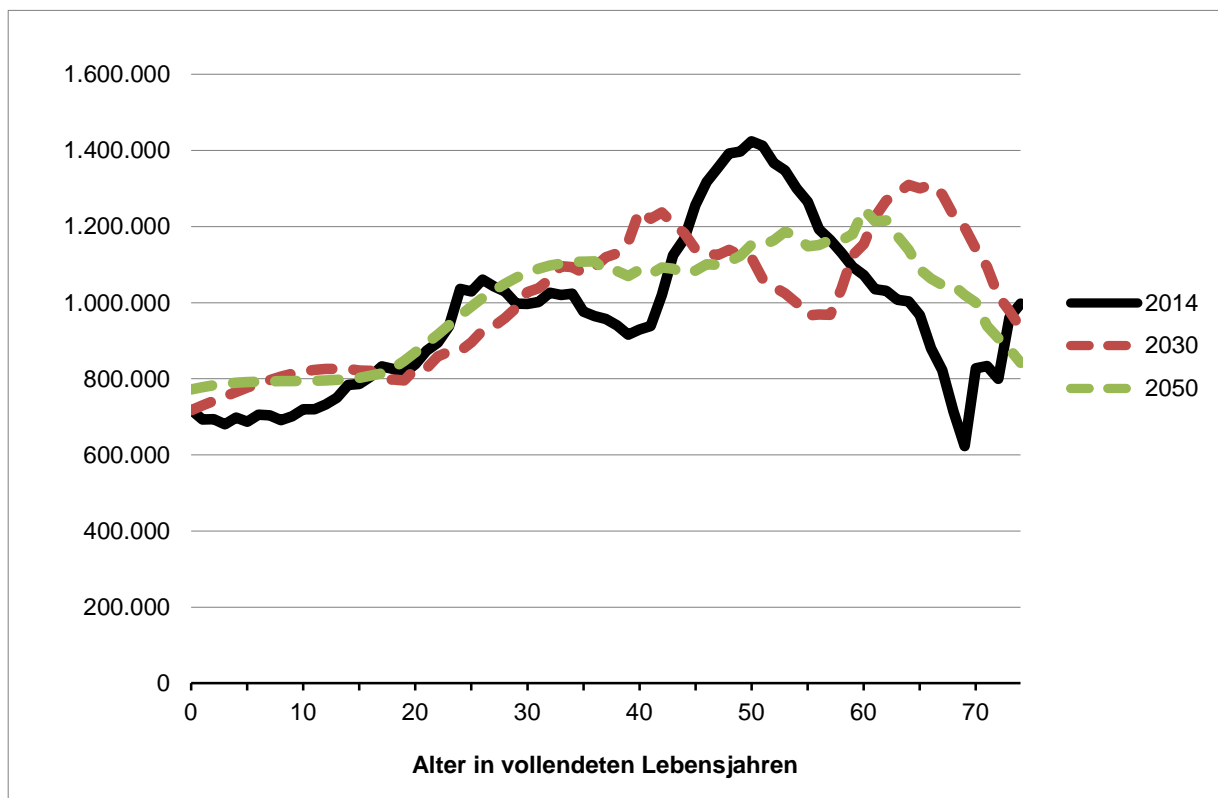
Ohne weitere Zuwanderung würde die Bevölkerung Deutschlands in unserem Modell von 80,9 Millionen Einwohnern im Jahr 2014 bis 2050 um 18 Prozent auf weniger als 66 Millionen sinken. Aus Sicht des Arbeitsmarktes ist die Zahl der 15- bis 64-Jährigen von besonderer Bedeutung. Ihre Zahl würde, ausge-

---

<sup>18</sup> Die Grunddaten zur Bevölkerung sind auf der Website des Statistischen Bundesamtes zugänglich (siehe [www.destatis.de](http://www.destatis.de)). In das Modell gehen die aktuellsten Daten ein, die zum Zeitpunkt der Erstellung unserer Berechnungen (2016) verfügbar waren.

hend von 53,3 Millionen, sogar um ein Drittel schrumpfen und im Jahr 2050 nur noch 35,8 Millionen umfassen. Falls aber ab 2017 jährlich 300.000 Menschen zuwandern, würden im Jahr 2050 immerhin noch 47,1 Millionen erwerbsfähige Menschen in Deutschland leben.

Eine besondere Rolle kommt der Altersstruktur zu, die sich im Prognosezeitraum deutlich verschiebt. Die seit langem absehbare Entwicklung führt zu immer größeren Anteilen Älterer, weil auf die geburtenstärksten Jahrgänge, die derzeit etwa 50 Jahre alt sind, deutlich schwächer besetzte Jahrgänge folgen. Abbildung 1 zeigt das für den künftigen Arbeitsmarkt relevante Altersintervall bis zum 74. Lebensjahr.



Anmerkung:

Wanderungssaldo 1,1 Millionen im Jahr 2015, 560.000 im Jahr 2016 und 300.000 pro Jahr ab 2017.

Quelle: IAB-Bevölkerungsprojektion (FB A2)

#### Abbildung 1 Altersaufbau der Bevölkerung Deutschlands, 2014 – 2030 - 2050

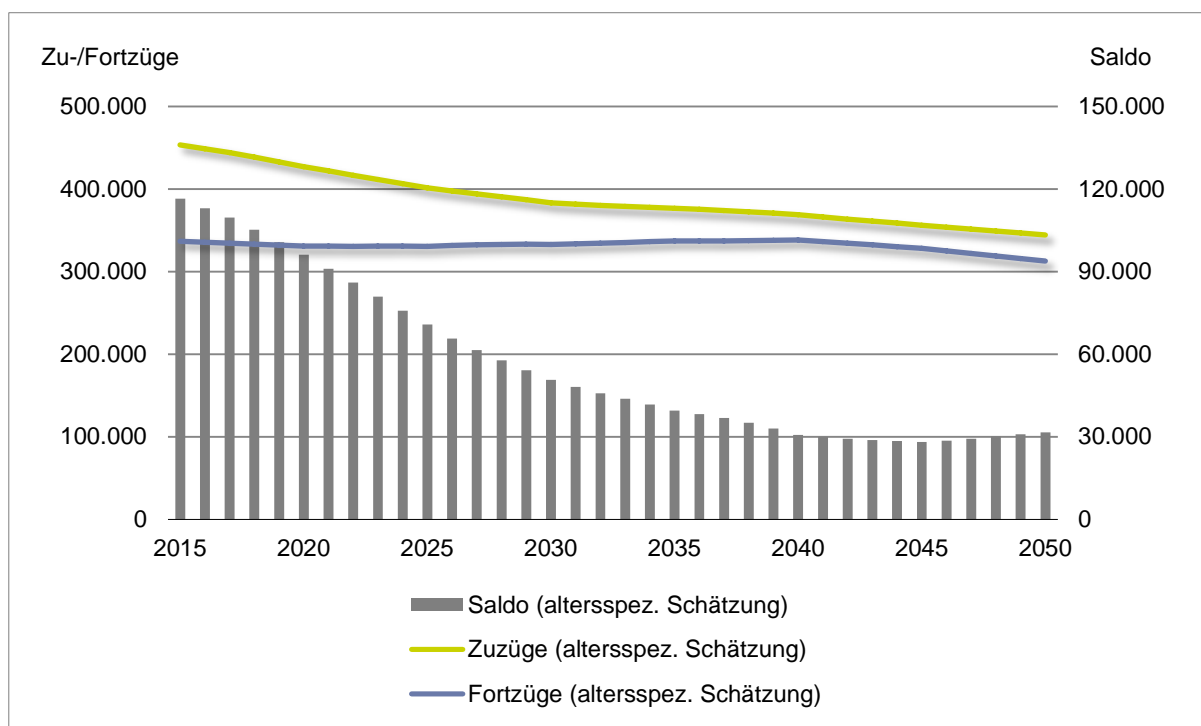
Erkennbar ist der Rückgang der Geburtenzahlen in den frühen 1970er Jahren, der sich 2014 in deutlich kleiner besetzten Altersjahrgängen der 35-Jährigen und Jüngeren äußert. Seit Mitte der 1970er Jahre ist die zusammengefasste Geburtenrate (TFR) mit rund 1,4 Kindern pro Frau für den langfristigen Bevölkerungserhalt viel zu niedrig, denn dafür müsste die Geburtenrate bei knapp 2,1 liegen.

Heute spüren wir die Konsequenzen: Am Arbeitsmarkt fehlen jüngere Arbeitskräfte, die Älteren dominieren. Beispielsweise vollendeten im Jahr 2014 die 1964 Geborenen ihr 50. Lebensjahr. Diese Geburtskohorte ist der geburtenstärkste Jahrgang; die nächststärksten Jahrgänge sind die 1963 und 1965 Geborenen. Folglich zählen inzwischen die stärksten Jahrgänge zu den „Älteren“ am Arbeitsmarkt, und in wenigen Jahren werden sie in Rente gehen. Diese heute schon vorhersehbare und statistisch gesicherte Entwicklung prägt den Arbeitsmarkt bereits jetzt und wird ihn künftig noch stärker prägen, denn selbst wenn die Geburtenziffern um die genannten 50 Prozent steigen würden, ergäbe sich erst in 30 bis 40 Jahren ein nennenswerter Arbeitmarkteffekt.

## EU-Krise und Zuwanderung

Noch vor wenigen Jahren war es vor allem der Anstieg der Zuwanderung aus der EU, der das Migrationsgeschehen in Deutschland bestimmte. Dazu hatte die Wirtschafts- und Finanzkrise sicherlich einen erheblichen Teil beigetragen. Auch wenn diese Krise nicht völlig überwunden sein dürfte, lässt der Effekt nach. Die Nettozuzüge aus EU-Staaten haben sich stabilisiert; aus den meisten EU-Ländern kommen kaum mehr Menschen nach Deutschland.

Neuere ökonometrisch basierte Vorausschätzungen deuten auf eine schon bald sinkende Zuwanderung aus EU-Staaten hin (Fuchs/Kubis/Schneider 2015). Die in Abbildung 2 dargestellte Spanne für die Nettozuzüge über den gesamten Zeitraum 2015 bis 2050 reicht in den verschiedenen Szenarien von durchschnittlich 42.000 bis 70.000 pro Jahr, d.h. das Modell prognostiziert maximal 70.000 Personen, die Jahr für Jahr aus EU-Staaten nach Deutschland ziehen. Im Minimalfall wären es nur 42.000 jährlich.



Quelle: Fuchs/Kubis/Schneider (2015)

**Abbildung 2: Migration zwischen Deutschland und der EU bis 2050**  
Ökonometrisches Basisszenario

Die konkrete Realisierung hängt von der tatsächlichen wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung ab. Diese Prognose dürfte jedoch den allgemeinen Erwartungen entsprechen, da neben einer politisch gewollten Konvergenz, so unsicher sie derzeit erscheinen mag, mittel- und längerfristig eine wirtschaftliche Erholung der EU-Staaten stattfinden sollte. Vor allem wird die demografische Lage in vielen EU-Ländern das künftige Migrationsgeschehen hemmen, denn vor allem in den Ländern, aus denen viele Menschen nach Deutschland zuziehen, ist die Fertilität ähnlich niedrig wie in Deutschland. Auch wenn die derzeitige Zuwanderung aus den europäischen Nachbarländern extrem hoch ist, werden von uns die langfristigen Migrationspotenziale aus EU-Staaten deshalb als gering eingeschätzt.



## Flüchtlingenzuwanderung

Entsprechend der ökonomischen Projektion ist ein leichtes Abflauen der Zuwanderung aus den meisten EU-Staaten anzunehmen. Dagegen haben die Zuzüge von Flüchtlingen ein historisches Hoch erreicht: Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF 2016) meldet für 2015 1,09 Millionen registrierte Flüchtlinge im EASY-System<sup>19</sup>. Völlig unklar ist, wie es in den kommenden Jahren weitergeht. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Beitrags ging beispielsweise das IAB in seiner Frühjahrsprognose für 2016 noch von einer Asylzuwanderung in einem Umfang von brutto 500.000 Personen aus (Fuchs et al. 2016).

Jedoch bleiben nicht alle Flüchtlinge (länger) in Deutschland. Einige reisen weiter oder kehren zurück in ihr Heimatland, abgelehnte Asylbewerber werden abgeschoben. Für den Arbeitsmarkt ist außerdem von Interesse, 1) wie der rechtliche Status der Flüchtlinge ist, weil davon die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme abhängt, 2) wie deren demografische Struktur ist, also Alter und Geschlecht, und 3) wie ihre Erwerbsbeteiligung ist, weil insbesondere Frauen in arabischen Ländern vergleichsweise selten am Arbeitsmarkt aktiv sind (ILO 2016).

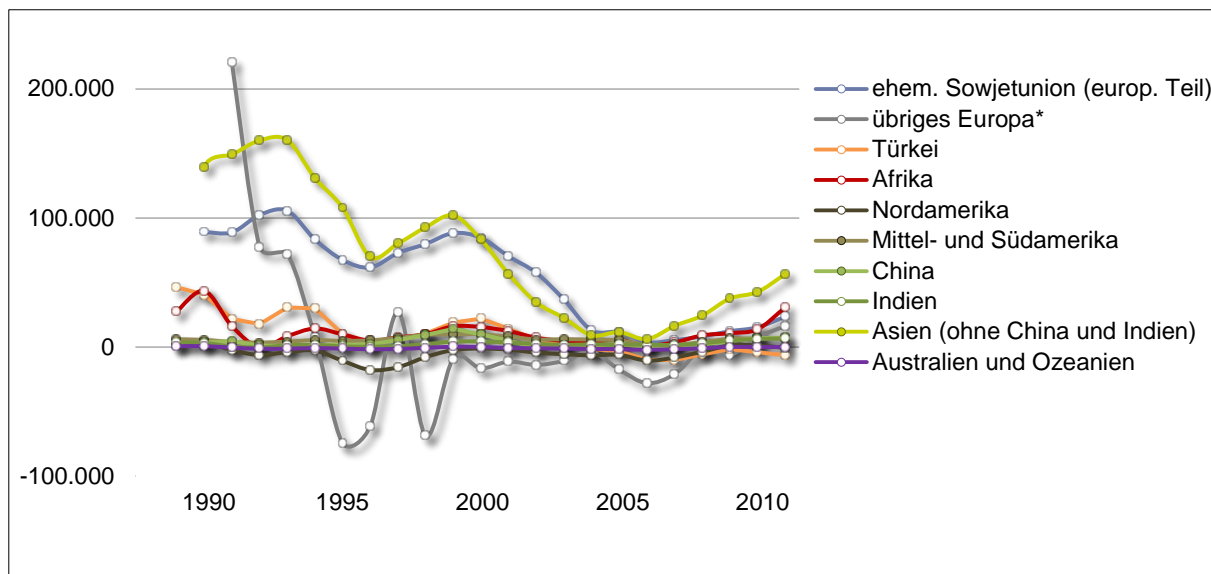
Das IAB schätzt deshalb für 2015 und 2016 einen Flüchtlingseffekt auf das Arbeitskräfteangebot, der sich zusammen gerade auf einmal 440.000 Arbeitskräfte beläuft (Fuchs et al. 2016). Im Rahmen unserer Projektion gehen wir davon aus, dass die Flüchtlinge, die in Deutschland vorerst bleiben, sich genauso verhalten wie die übrigen in Deutschland lebenden nichtdeutschen Migranten. Die Prognose ist in diesem Sinne eher optimistisch. Dies betrifft insbesondere das Erwerbsverhalten. Es lässt sich kaum prognostizieren, wie lange die Flüchtlinge in Deutschland verweilen. Modelltechnisch wird ihre Rückkehr im Rahmen der im Weiteren angegebenen Wanderungssalden integriert, d.h. bei einem Wanderungssaldo von z.B. 300.000 Personen sind einige davon ehemalige Flüchtlinge.

Neben Flüchtlingen kommen Menschen aus Nicht-EU-Staaten (Drittstaaten) nach Deutschland, deren Zuwanderungsmotiv nicht Flucht ist. Sie können ebenso dazu beitragen, den demografisch bedingten Rückgang des Arbeitskräftepotenzials zu verringern. Auch wenn zur Zeit die Mehrzahl aller Migranten aus humanitären Gründen in Deutschland verweilt oder geduldet wird, die direkte Zuwanderung in den Arbeitsmarkt (9 % aller Zuzüge nach Deutschland im Jahr 2013) oder zu Ausbildungszwecken/Studium (12 %) bilden weitere wichtige Motive.

Die Zuwanderung aus Drittstaaten ist starken Schwankungen unterworfen. Dies gilt sowohl in zeitlicher Hinsicht als auch bezüglich der Länder, aus denen die Menschen kommen. Singuläre Ereignisse, wie der Balkankonflikt zu Beginn der 1990er Jahre oder die aktuellen kriegerischen Auseinandersetzungen und Wirren im arabischen Raum, spielen offensichtlich eine Rolle (Abbildung 3). Insofern lässt sich dieser Teil der Zuwanderung kaum prognostizieren.

---

<sup>19</sup> Das EASY-System steht für die „Erstverteilung der Asylbegehrenden“ auf die Bundesländer. Im EASY-System werden die Asylsuchenden zunächst formlos registriert. Die Zahl der damit erfassten Registrierungen unterscheidet sich deshalb vom Umfang der später gestellten formalen Asylanträge.



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten des Statistischen Bundesamtes.

**Abbildung 3: Nettozuwanderung aus Drittstaaten nach Herkunftsregion, 1991-2013**

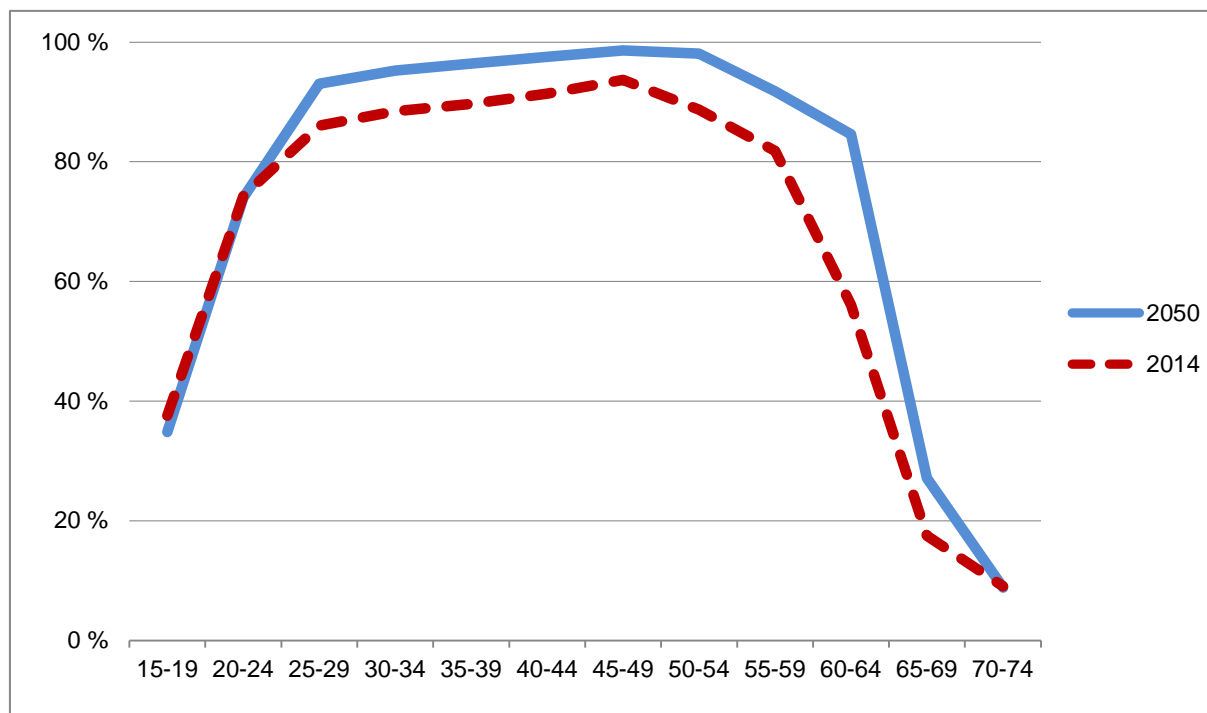
### Prognose des Erwerbspersonenpotenzials unter Berücksichtigung höherer Zuwanderungsströme

Das Angebot an Arbeitskräften wird im Folgenden mit dem Erwerbspersonenpotenzial gemessen, wozu die Erwerbstätigen, die Arbeitslosen und die „Stille Reserve“<sup>20</sup> zählen. Dieses Potenzial gibt die maximale Zahl an Arbeitskräften an, die dem Arbeitsmarkt in Deutschland unter gegebenen Rahmenbedingungen zur Verfügung stehen. Das Erwerbspersonenpotenzial ist auf das Altersintervall 15 bis 74 Jahre beschränkt. Errechnet wird es aus einer multiplikativen Verknüpfung von Bevölkerung und Erwerbsquoten. Mit den nach Geschlecht und Alter vorliegenden Erwerbsquoten wird die Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung gemessen.

Das Erwerbspersonenpotenzial stellt die Obergrenze des Arbeitskräfteangebots unter gegebenen Rahmenbedingungen dar, wobei die Rahmenbedingungen die Erwerbsbeteiligung determinieren. Für die Projektion gehen wir von steigenden altersspezifischen Erwerbsquoten von Frauen und Älteren aus; bei letzteren spielt vor allem die Rentengesetzgebung die entscheidende Rolle. Exemplarisch sei die Vorausschätzung am Beispiel der deutschen Frauen dargestellt (vgl. Abb. 4). Deren Erwerbsquoten liegen schon heute europaweit mit an der Spitze.<sup>21</sup> Ein weiterer Anstieg ist sicher nicht einfach zu verwirklichen und hängt von verschiedenen Einflussfaktoren ab, insbesondere dem Ausbau der Kinderbetreuung. Außerdem arbeitet die Hälfte der Frauen Teilzeit (Wanger 2015). Für die vorliegenden Berechnungen gehen wir trotzdem optimistisch von einem weiteren Anstieg aus, wobei dieser sich zu einem erheblichen Teil bei den älteren Frauen vollziehen dürfte, teilweise auch als eine Reaktion auf die Rentengesetzgebung, wodurch die Beschäftigten erst später aus dem Erwerbsleben ausscheiden.

<sup>20</sup> Zur Stillen Reserve gehören in der Abgrenzung des IAB die sogenannten „entmutigten Arbeitskräfte“, die sich aufgrund einer schlechten Arbeitsmarktlage vom Arbeitsmarkt zurückziehen, Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (zum Beispiel Weiterbildung, Vorruhestand) und andere. Die Quantifizierung des zahlenmäßigen Umfangs beruht auf einem ökonomischen Modell (vgl. hierzu Fuchs/Weber 2005, S. 6ff. und die dort angegebene Literatur).

<sup>21</sup> Siehe Eurostat: <http://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database>



Quelle: IAB-Prognose Erwerbspersonenpotenzial (FB A2)

**Abbildung 4 Erwerbsbeteiligung von deutschen Frauen, 2014 und 2050**

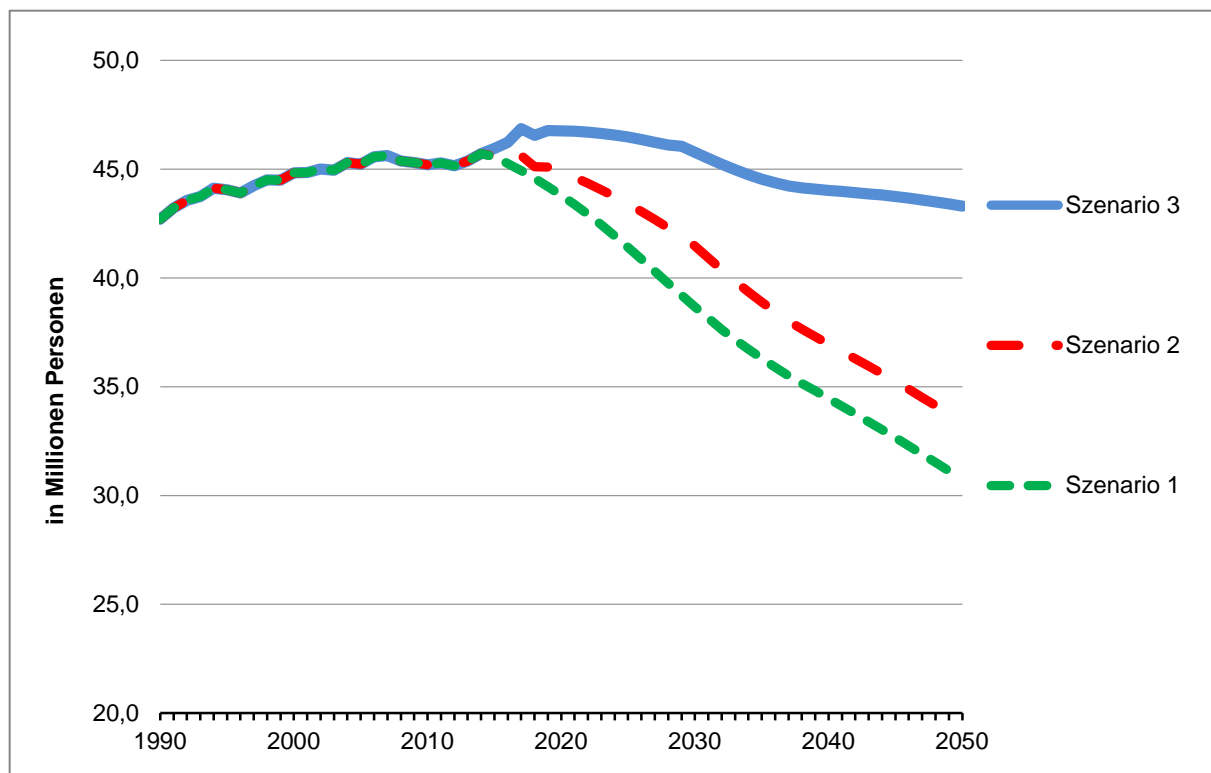
Größere Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung bestehen nach wie vor zwischen deutschen Frauen und Ausländerinnen. Je nach Alter betragen die Differenzen bis zu 20 Prozentpunkte, wobei die Erwerbsquoten der Deutschen höher sind. Da auch die Erwerbsquoten der Ausländerinnen erheblich steigen, baut sich diese Differenz ein wenig ab. Trotzdem wären noch kleinere Potenziale denkbar, sofern insbesondere eine bessere Arbeitsmarktintegration von Zuwanderinnen und den Frauen der Folgegenerationen gelingt (vgl. Fuchs/Kubis/Schneider 2015).

Auf der Basis dieser Entwicklungen von Bevölkerung und Erwerbsbeteiligung wird in den kommenden Jahrzehnten ein Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials prognostiziert (Abb. 5). Aus rein demografischen Gründen würde das Erwerbspersonenpotenzial von derzeit 45,7 Millionen (2014) auf 38,7 Millionen Arbeitskräfte im Jahr 2030 und auf 30,8 Millionen in 2050 sinken (siehe Szenario 1). Dieser Rückgang um fast 15 Millionen Personen ist eine Folge der Alterung – die Älteren gehen in Rente, und der Nachwuchs ist zahlenmäßig deutlich kleiner als die gegenwärtig im Erwerbsleben stehenden Alterskohorten.

Sofern die Erwerbsbeteiligung von Frauen im angesprochenen Maße steigt und unter Berücksichtigung der geltenden Rentengesetzgebung (Rente mit 67), die dazu führen wird, dass Ältere länger arbeiten, ergeben sich zusätzliche Erwerbspotenziale. Diese reichen aber mit gut 2,6 Millionen Personen im Jahr 2050 bei weitem nicht aus, um den negativen demografischen Trend merklich zu bremsen oder gar zu stoppen (vgl. Szenario 2 in Abb. 5).

Das aktuelle Zuwanderungsgeschehen spricht zwar auch für in Zukunft hohe Migrationsströme, aber einer genauen Prognose entzieht sich das Wanderungsgeschehen. Die Vergangenheit kann allerdings Anhaltspunkte für die mittlere und längere Frist liefern. In den vergangenen 50 Jahren lag die jahresdurchschnittliche Nettozuwanderung von Ausländern bei rund 150.000 Personen; nach der Wiedervereinigung waren es gut 190.000 und zwischen 2004 und 2014 waren es durchschnittlich 203.000 Ausländer pro Jahr, die nach Deutschland gezogen sind.

Angenommen, es würden – nach 1,1 Millionen in 2015 und geschätzten 560.000 Nettozuzügen in 2016 – ab 2017 jedes Jahr 300.000 Ausländer zuziehen, dann würde das Erwerbspersonenpotenzial bis 2030 konstant bleiben (siehe Variante 3 in Abb. 5). Für das Jahr 2050 ist bei diesem Wanderungssaldo ein Erwerbspersonenpotenzial im Umfang von 43,3 Millionen zu erwarten.



Erläuterung:

Szenario 1: Ohne Zuwanderung; konstante Erwerbsquoten (Stand 2014).

Szenario 2: Ohne Zuwanderung; steigende Erwerbsquoten von Frauen und Älteren.

Szenario 3: Wanderungssaldo 1,1 Millionen Personen im Jahr 2015, 560.000 im Jahr 2016 und 300.000 pro Jahr ab 2017; steigende Erwerbsquoten.

Quelle: IAB-Prognose Erwerbspersonenpotenzial (FB A2)

### Abbildung 5 Szenarien für das Erwerbspersonenpotenzial bis 2050

Damit entspräche das Erwerbspersonenpotenzial im Jahr 2050 etwa der Zahl der heutigen Erwerbstätigen, denn für den Februar 2016 meldete das Statistische Bundesamt fast 43 Millionen Erwerbstätige. Mit anderen Worten, theoretisch könnte im Jahr 2050 das gesamte Erwerbspersonenpotenzial beschäftigt sein; es gäbe keine Arbeitslosen und keine Stille Reserve mehr. Dies würde natürlich nur der Fall sein, wenn der in Köpfen gemessene Arbeitskräftebedarf der Betriebe unverändert hoch bleibt. Ein stärkerer Rückgang des Arbeitskräftebedarfs ist allerdings trotz der Diskussion um „Industrie 4.0“ derzeit nicht anzunehmen. Aktuelle Studien kommen zum dem Ergebnis, dass die unter dem Schlagwort „Industrie 4.0“ beschriebenen Änderungen in den Produktionsprozessen auch in Zukunft zu keinem stärkeren Wegfall von Arbeitskräften führen, dass es jedoch zu Umschichtungen zwischen Wirtschaftszweigen und Berufen kommen wird (Wolter et al. 2016).

Folgendes ist auch zu bedenken: Sollte die Zahl der tatsächlich Erwerbstätigen sinken, dann müssten weniger Beschäftigte unter anderem die steigenden Ausgaben für die sozialen Sicherungssysteme finanzieren.

Ein Arbeitskräftepotenzial, das den gesamten Bedarf an Arbeitskräften deckt, könnte auch deshalb höchst erwünscht sein, weil dies rein rechnerisch das Ende von Arbeitslosigkeit bedeuten würde. Allerdings ist zu beachten, dass nicht jede Erwerbsperson perfekt auf jede Arbeitsstelle passt. Aufgrund von Such- und Mismatch-Arbeitslosigkeit dürfte zu jedem Zeitpunkt ein kleiner Teil des Erwerbspersonenpotenzials ohne Job sein. Damit wären die Unternehmen in ihrer Nachfrage nach Arbeitskräften restringiert. Abbau oder Verlagerung von Arbeitsplätzen wären denkbare Anpassungswege. Sollte es also mit Hilfe der Zuwanderung gelingen, den demografisch bedingten Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials zu stoppen, dann kann das zwar einen Beitrag gegen den befürchteten Fachkräftemangel leisten, aber es ist

damit weder gewährleistet, dass alle potenziell zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte beschäftigt sind, noch dass alle Betriebe ihre offenen Stellen besetzen können.

### Bremst Zuwanderung die Alterung?

Ein häufig verwendeter Indikator zur Veranschaulichung der Finanzierungsproblematik des Rentenversicherungssystems ist der sogenannte Altenquotient, der die ältere Bevölkerung (z.B. 65 und älter) auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (z.B. 20 bis 64 Jahre) bezieht.<sup>22</sup> Da nicht alle Menschen im erwerbsfähigen Alter tatsächlich beschäftigt sind, bietet es sich an, stattdessen das Erwerbspersonenpotenzial zu verwenden, weil es – bei Vollbeschäftigung – der Erwerbstätigenzahl entspricht. Der in Tabelle 1 angegebene Indikator kann als in dieser Hinsicht verbesserter Altenquotient aufgefasst werden, weil er näher an der Finanzierung der Systeme ist, als wenn man die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter verwendet.<sup>23</sup>

Die hier skizzierte Entwicklung weist in allen drei Szenarien auf einen kräftigen Anstieg des modifizierten Altenquotienten bis etwa Mitte der 2030er Jahre hin. Dies ist eine Folge der Alterung der Baby-Boom-Generation. Ohne Wanderung und ohne Änderungen im Erwerbsverhalten fällt die Zunahme am stärksten aus. Aber selbst bei der Einbeziehung der prognostizierten Nettozuwanderungsströme aus der EU wird der Prozess nur verlangsamt.

Die Menschen leben länger, und das gilt auch für die Baby-Boom-Generation, deren Kohorten in wenigen Jahren nach und nach das Rentenalter erreichen. Bei der extremen Zuwanderungsvariante stabilisiert sich der modifizierte Altenquotient ab etwa 2035 auf dem dann erreichten Niveau. Ohne Zuwanderung aus dem Ausland würde die Stabilisierungsphase deutlich schwächer ausfallen.

Jahr	Altenquotient		
	ohne Wanderungen konstante Erwerbsquote	ohne Wanderungen steigende Erwerbsquote <sup>2)</sup>	bei Nettozuwanderung 300.000 pro Jahr steigende Erwerbsquote
1990	29,7	29,7	29,7
2000	32,2	32,2	32,2
2014	39,6	39,6	39,6
2030	60,6	57,0	51,7
2050	80,2	74,3	59,6

1) Der modifizierte Altenquotient kann in gewohnter Weise wie der Altenquotient interpretiert werden. Lesebeispiel: Im Jahr 2014 kamen fast 40 Menschen im Alter 65 und älter auf 100 Arbeitskräfte des Erwerbspersonenpotenzials im Alter 20 bis 64.

2) Steigende Erwerbsquoten schließen einen Anstieg durch die Rente mit 67 ein.

Quelle: IAB-Bevölkerungsprognose und IAB-Prognose Erwerbspersonenpotenzial (FB A2), eigene Berechnungen.

**Tabelle 1 Entwicklung der Relation Bevölkerung 65+ zu Erwerbspersonenpotenzial im Alter 20-64 in den drei Szenarien<sup>1)</sup>**  
 Relation in 100

<sup>22</sup> Die Altersgrenzen für den Altenquotienten werden teilweise uneinheitlich festgelegt. Wichtiger als der absolute Betrag (das Niveau) des Altenquotienten ist deshalb seine Veränderung.

<sup>23</sup> Die leicht abgewandelte Abgrenzung des Erwerbspersonenpotenzial auf das Altersintervall 20 bis 64 Jahre trägt dem Umstand Rechnung, dass Teile des jüngeren Potenzials oft noch in Ausbildung sind („Lehrlinge“, „jobbende“ Studenten) und Ältere (65+) häufig nur geringfügig arbeiten, also für die Sozialversicherung wenig leisten.

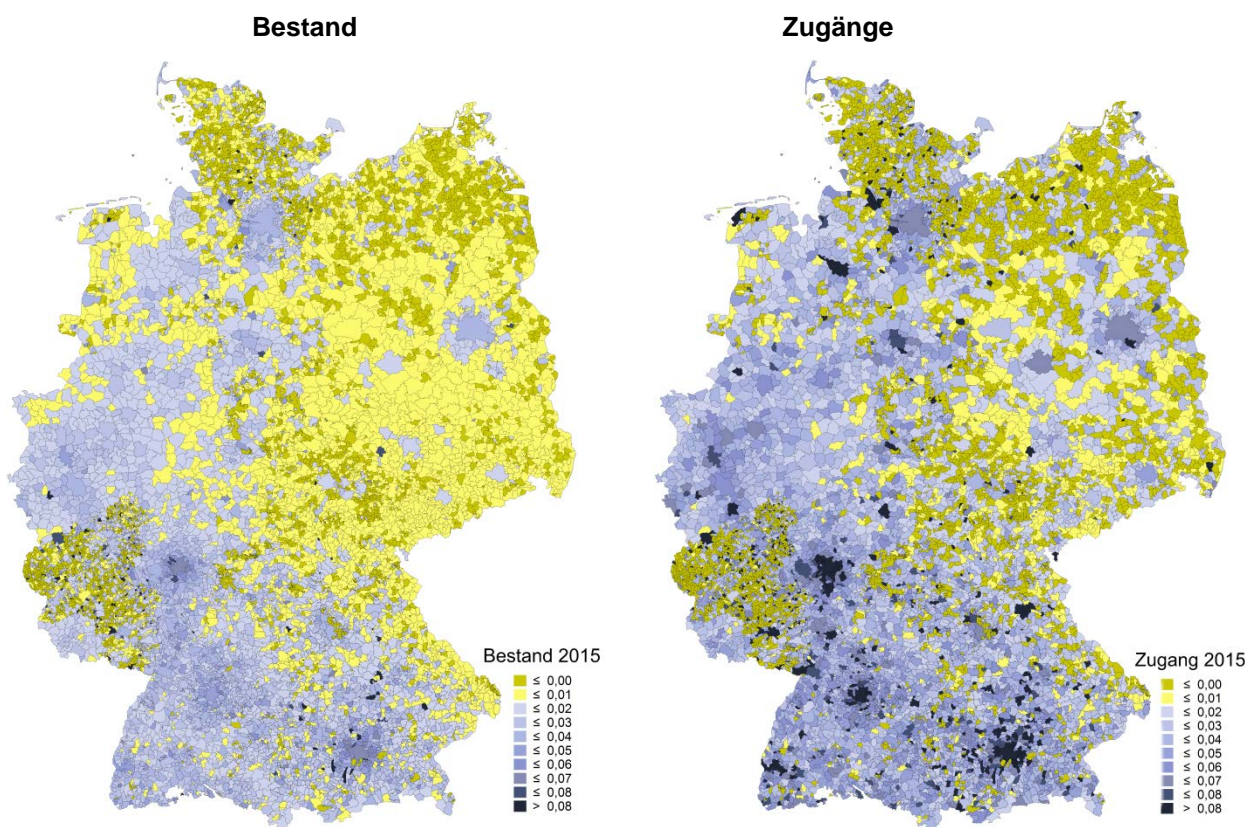
### Regionale Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für Zuwanderung

Bisher wurden die Rechnungen ausschließlich für den gesamten Arbeitsmarkt Deutschlands durchgeführt. Tatsächlich verteilen sich die Zuzüge ungleichmäßig über die Regionen Deutschlands. Auch das Erwerbspersonenpotenzial und die Beschäftigungsmöglichkeiten sind nicht gleichmäßig verteilt.

Betrachtet man, wie sich die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Dritt-Staatenangehörigen (ohne Türkei) regional darstellt, erkennt man die grundlegende Problematik (Abb. 6): Es ist ein deutliches West-Ost-Gefälle sichtbar, weil in den meisten, aber bei weitem nicht allen westdeutschen Regionen relativ große Anteile von Beschäftigten aus Drittstaaten arbeiten, während dies in den neuen Bundesländern nur in wenigen Regionen der Fall ist. Dies hängt u.a. von der Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes ab, aber auch von der Existenz sozialer Netzwerke, weil Zuwanderung häufig in die Regionen erfolgt, wo bereits Menschen gleicher Herkunft leben (siehe z.B. Massey 1990; Massey/Zenteno 1999; Garip 2008; Liu 2013).

Hinzu kommt, dass sich in Westdeutschland die Beschäftigten mit ausländischer Nationalität auf die großen Ballungsräume konzentrieren. Es gibt also ein starkes Stadt-Land-Gefälle. Natürlich spiegelt der Bestand zu einem großen Teil die historische Entwicklung wider. Dennoch zeigt sich dieser Trend auch bei der aktuellen Zuwanderung in den Arbeitsmarkt. Nur sehr wenige Metropolen profitieren momentan von einem Zugang ausländischer Personen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Ein großer Teil dieser Zuwanderung resultiert derzeit aus den hohen Zuwanderungsraten aus dem europäischen Ausland. Die Zuwanderung aus Drittstaaten folgt diesem Trend. Auch langfristig wird sich (ähnlich wie bei der Binnenwanderung) die internationale Zuwanderung auf die wirtschaftsstarken Ballungsräume konzentrieren.

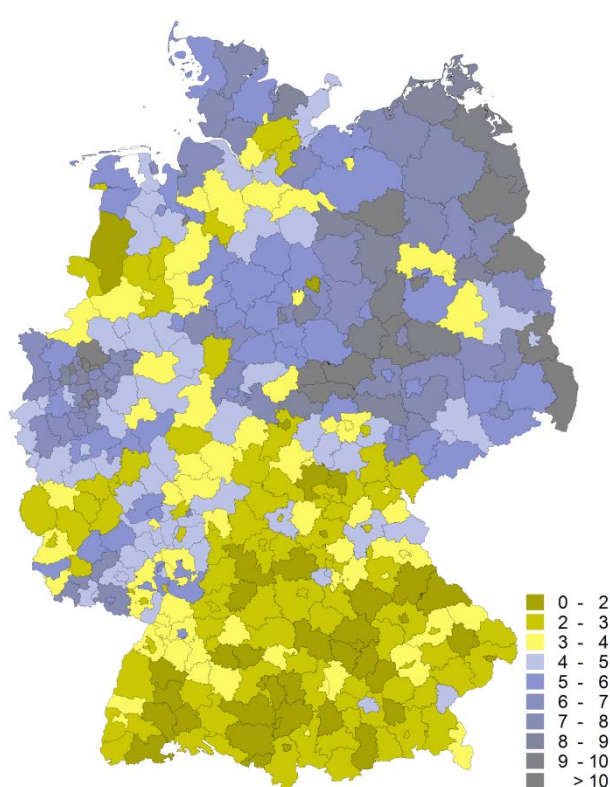


Anteile in Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten  
Quelle: Statistik der BA, September 2015

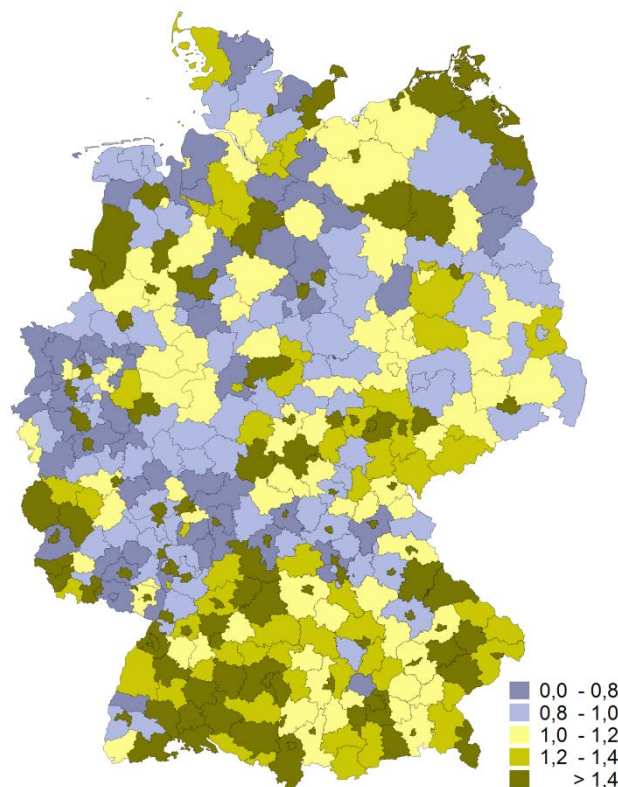
**Abbildung 6 Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aus Drittstaaten (ohne Türkei), Jahresdurchschnitt 2015**

Misst man die regionale Aufnahmefähigkeit mit der Relation „Arbeitslose je gemeldete offene Stelle“, dann zeigt sich ein ähnliches Ost-West-Muster (Abb. 7). Hier sind allerdings auch die Probleme einiger westdeutscher Regionen, die früher typische Industriegebiete waren, zu erkennen.

Die Arbeitsmarktperspektiven sind ein starker Treiber dieser Entwicklung, wobei vorhandene eigenethnische Netzwerke der Zugewanderten deren Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern. Aus heutiger Perspektive ergibt sich aufgrund der starken Wirtschaftskraft und internationalen Sichtbarkeit für die süddeutschen Ballungsräume ein hohes Attrahierungspotenzial. Aber auch andere wirtschaftsstarke Standorte sowie die Stadtstaaten können von der Zuwanderung profitieren. In ländlichen Räumen mit einer vergleichsweise geringen Arbeitsplatzdichte sowie geringen Arbeitsplatzvielfalt wird die aktuelle Zuwanderung hingegen wenig zur Kompensation der demografischen Effekte beitragen.



Quelle: Statistik der BA, September 2015  
**Abbildung 7** Arbeitslose je gemeldete offene Stelle, Sept. 2015



Quelle: Statistik der BA, September 2015  
**Abbildung 8** BBiG-Ausbildungsmarkt: Bewerber je gemeldete Ausbildungsstelle, Sept. 2015

Ein Indikator für diese Einschätzung liefert der Bedarf an Auszubildenden (Abb. 8). Allerdings ist dieser Indikator doppeldeutig: Zum einen zeigt er wirtschaftliche Stärke, zum anderen spiegelt sich in ihm das zurückgehende Angebot an potenziellen Auszubildenden. Dies ist deutlich erkennbar, wenn man einige ostdeutsche Regionen betrachtet. Doch auch hier zeigen die Zahlen, dass ebenso die potenziellen Neuzugänge aus dem Inland derzeit ihre Chancen verstärkt in einzelnen Branchenfeldern sowie in den kreisfreien Städten sehen.

**Fazit**

Ohne die starke Zuwanderung der letzten Jahre stände der deutsche Arbeitsmarkt bereits heute vor einem deutlichen Umbruch. Nach den vorliegenden Daten nimmt das Erwerbspersonenpotenzial demografisch bedingt ab. Zuwanderung aus dem Ausland kann diesen Trend im Zusammenspiel mit einer deutlichen Steigerung der Erwerbsbeteiligung abschwächen.

Auch die langfristig zu erwartende Zuwanderung aus Drittstaaten kann die demografische Entwicklung nicht grundlegend ändern. Der modifizierte Altenquotient deutet die aus der demografischen Alterung zu erwartenden Belastungen der Erwerbstätigen in Hinblick auf die Finanzierbarkeit von Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung bereits an. Ganz generell sollte man bedenken, dass eine kleiner werdende Erwerbspersonenzahl auch viele infrastrukturelle Aufgaben, wie Straßenbau, Kanalisation, Unterhalt von Krankenhäusern, finanzieren muss. Die künftigen Ausgaben dafür könnten insgesamt, zumindest aber pro Kopf bezogen sogar noch steigen.<sup>24</sup>

Regionale Disparitäten dürften verschärft auftreten, weil vor allem starke, prosperierende Regionen sowohl von Zuzügen aus dem Ausland als auch aus dem Inland profitieren, während benachteiligte Regionen noch mehr auf die Verliererstraße gedrängt werden könnten. Da das Erwerbspersonenpotenzial ohne weitere Zuwanderungen stark sinkt, sind Betriebe in Regionen mit ausbleibender Zuwanderung einem starken Wandel unterworfen, welcher im Extremfall zu Standortschließungen oder Standortverlagerungen in die prosperierenden Zentren führt. Die Gefahr eines die nationale wie auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigenden Fachkräftemangels dürfte somit regional noch höher einzuschätzen sein als auf gesamtdeutscher Ebene.

Implizit deuten die in unserem Beitrag verwendeten Szenarien sowie die regionale Verteilung der aktuellen Zuwanderung somit auf eine fortgesetzte Alterung der Belegschaften sowie verstärkte regionale Unterschiede im Erwerbspersonenpotenzial hin. Dies geht weit über die Frage der hier nicht weiter diskutierten Akzeptanz hoher Zuwanderungsströme hinaus: Bringen die Zuwanderer auch die gewünschten, angesichts der Umwälzungen am Arbeitsmarkt vielleicht sogar notwendigen Qualifikationen mit? Immerhin, darauf deuten vorliegende Projektionen des Arbeitskräftebedarfs hin, werden die Anforderungen an die künftigen Arbeitskräfte sich wandeln in ihrer Komplexität, aber nicht sinken (vgl. Maier et al. 2014).

Nun ist die Mehrheit der Zuziehenden vergleichsweise jung. Junge Menschen mögen in Deutschland ihre Ausbildung durchlaufen. Aber was ist mit den ebenfalls zahlreichen älteren Zugewanderten, denen eine (erneute) Ausbildung nur schwer zu vermitteln ist? Vergessen wird außerdem häufig, dass viele junge Menschen Deutschland verlassen. Blendet man die Flüchtlingswanderung aus und betrachtet man dazu der Einfachheit halber das Jahr 2011, dann waren beim Wanderungssaldo 68 Prozent aller Migranten höchstens 30 Jahre alt. Das setzt sich wie folgt zusammen: 53 Prozent aller Zuziehenden und 45 Prozent aller Fortziehenden waren höchstens 30 Jahre alt. Eine Reduzierung der Fortzüge durch weiter verbesserte Perspektiven für ausländische Studienabsolventen könnte damit beispielsweise ein Ansatzpunkt für eine aktive Zuwanderungspolitik sein, denn in den vergangenen 20 Jahren haben jedes Jahr mindestens 475.000 nichtdeutsche Migranten Deutschland wieder verlassen.

Neben der Frage, wie einzelne Regionen und Deutschland insgesamt Zuwanderung fördern können, stellt sich grundsätzlich die Frage, wie zusätzliche heimische Erwerbspotenziale zu erschließen sind. Solche Potenziale sind in einer steigenden Erwerbsbeteiligung von Älteren und Frauen zu sehen. Vorliegende Analysen belegen allerdings einerseits eine nachlassende Wirkung dieser Potenziale, denn ihre Basis, die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, schrumpft. Andererseits wurde am Beispiel der Erwerbsquoten von Frauen gezeigt, sind die Potenziale weitgehend ausgereizt. Eine höhere Erwerbsbeteiligung Jüngerer, d.h. ein früherer Einstieg ins Arbeitsleben, könnte kontraproduktiv sein, weil dies mit einer kürzeren (schlechteren?) Ausbildung einhergeht. Ein längerer Verbleib Älterer bedeutet zwar einen späteren Renteneintritt und damit längere Beitrags- und kürzere Rentenbezugszeiten. Auch wird man an Grenzen der Akzeptanz stoßen.

---

<sup>24</sup> So dürften die Ausgaben für den Straßenbau steigen, sobald sich bestimmte Infrastrukturangebote (wie Krankenhäuser) räumlich konzentrieren (vgl. BMVI 2012). Ein besonders drastisches Beispiel sind die Kosten für die Kanalisation, weil hierfür eine bestimmte Mindestabwassermenge notwendig ist – Alternative wäre ein kostenträchtiger Rückbau (vgl. Hillenbrand u.a. 2010).



Keine der angesprochenen Maßnahmen wird isoliert betrachtet in der Lage sein, den demografisch bedingten Rückgang des Arbeitskräfteangebots vollständig und ohne Probleme zu kompensieren. Möglicherweise bietet ein Maßnahme-Mix einen Ausweg; dazu gehören Verstärkung der Zuwanderung auf höherem Niveau als früher, Maßnahmen gegen die Abwanderung gut Ausgebildeter, Förderung der Frauenerwerbsbeteiligung (vor allem einer längeren Wochenarbeitszeit von Teilzeitbeschäftigten), späterer Erwerbsaustritt durch Verringerung von Frühverrentung und eine maßvolle Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters.

### Literatur

- BAMF- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2016: Aktuelle Meldungen. 476.649 Asylanträge im Jahr 2015. [www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2016/201610106-asylgeschaeftsstatistik-dezember.html?nn=1367522](http://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2016/201610106-asylgeschaeftsstatistik-dezember.html?nn=1367522) (abgerufen am 22.3.2016)
- BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, 2012: Mobilitätssicherung in Zeiten des demografischen Wandels. [www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/mobilitaets-sicherung.html?](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/mobilitaets-sicherung.html?) (abgerufen am 3.8.2016).
- Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Hutter, Christian; Gehrke, Britta; Wanger, Susanne; Weber, Enzo; Weigand, Roland; Zika, Gerd, 2016: IAB-Prognose 2016: Beschäftigung und Arbeitskräfteangebot so hoch wie nie. IAB-Kurzbericht 06/2016. Nürnberg.
- Fuchs, Johann; Kubis, Alexander; Schneider, Lutz 2015: Zuwanderungsbedarf aus Drittstaaten in Deutschland bis 2050. Szenarien für ein konstantes Erwerbspersonenpotenzial - unter Berücksichtigung der zukünftigen inländischen Erwerbsbeteiligung und der EU-Binnenmobilität. In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Gütersloh: Bertelsmann.
- Fuchs, Johann; Söhnlein, Doris, 2006: Effekte alternativer Annahmen auf die prognostizierte Erwerbsbevölkerung. IAB-Discussion Paper 19/2006. Nürnberg.
- Fuchs, Johann; Söhnlein, Doris, 2005: Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung bis 2050. IAB-Forschungsbericht 16/2005, Nürnberg.
- Fuchs, Johann; Weber, Brigitte, 2005: Neuschätzung der Stillen Reserve und des Erwerbspersonenpotenzials für Westdeutschland (inkl. Berlin-West). IAB-Forschungsbericht15/2005. Nürnberg.
- Garip, Filiz, 2008: Social capital and migration: How do similar resources lead to divergent outcomes? *Demography*. 45. Jg.(3), S. 591–617.
- Hillenbrand, Thomas; Niederste-Hollenberg, Jutta; Menger-Krug, Eve; Klug, Stefan; Holländer, Robert; Lautenschläger, Sabine; Geyler, Stefan, 2010: Demografischer Wandel als Herausforderung für die Sicherung und Entwicklung einer kosten- und ressourceneffizienten Abwasserinfrastruktur. Umweltbundesamt (Hrsg.), Dessau-Roßlau.[www.uba.de/uba-info-medien/3779.html](http://www.uba.de/uba-info-medien/3779.html) (abgerufen: 3.8.2016)
- ILO - International Labour Organization, 2016: Key Indicators of the Labour Market 2015 KILM. Labour force participation database. Verfügbar unter: <http://ilo.org/legacy/english/global-reports/kilm2015/kilm01.xlsx> (abgerufen am 26. Juli 2016).
- Liu, Mao-Mei, 2013: Migrant networks and international migration: Testing weak ties. *Demography*. 50. Jg.(4), S. 1243-1277.
- Maier, Tobias; Zika, Gerd; Wolter, Marc Ingo; Kalinowski, Michael; Helmrich, Robert, 2014: Engpässe im mittleren Qualifikationsbereich trotz erhöhter Zuwanderung. Aktuelle Ergebnisse der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen bis zum Jahr 2030 unter Berücksichtigung von Lohnentwicklungen und beruflicher Flexibilität. BIBB-Report 23/2014. Bonn.[www.QuBe-projekt.de](http://www.QuBe-projekt.de).
- Massey, Douglas S., 1990: Social structure, household strategies, and the cumulative causation of migration. *Population Index*. 56. Jg.(1), S. 3–26.
- Massey, Douglas S.; Zenteno, Reene M., 1999: The dynamics of mass migration. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*. 96. Jg.(9), S. 5328–5335. Wanger, Susanne, 2015: Frauen und Männer am Arbeitsmarkt: Traditionelle Erwerbs- und Arbeitszeitmuster sind nach wie vor verbreitet. IAB-Kurzbericht 4/2015. Nürnberg.

Wolter, Marco Ingo; Mönning, Anke; Hummel, Markus; Schneemann, Christian; Weber, Enzo; Zika, Gerd; Helmrich, Robert; Maier, Tobias; Neuber-Pohl, Caroline, 2015: Industrie 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Wirtschaft. Szenario-Rechnungen im Rahmen der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen. IAB-Forschungsbericht 08/2015. Nürnberg.

**Daten:**

Destatis: alle Grunddaten der Bevölkerung.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Eurostat: Zugriff: <http://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database> (abgerufen am 22.3.2016)

**Autoren**

Dr. Johann Fuchs  
Institut für Arbeitsmarkt- und  
Berufsforschung, Nürnberg  
[johann.fuchs@iab.de](mailto:johann.fuchs@iab.de)

Dr. Alexander Kubis  
Institut für Arbeitsmarkt-  
und Berufsforschung, Nürnberg  
[alexander.kubis@iab.de](mailto:alexander.kubis@iab.de)

Prof. Dr. Lutz Schneider  
Hochschule für angewandte  
Wissenschaften Coburg  
[lutz.schneider@hs-coburg.de](mailto:lutz.schneider@hs-coburg.de)

*Wido Geis, Anja Katrin Orth*

## **Fachkräftezuwanderung regional:**

### **Kommen die Zuwanderer dort an, wo sie am meisten gebraucht werden?**

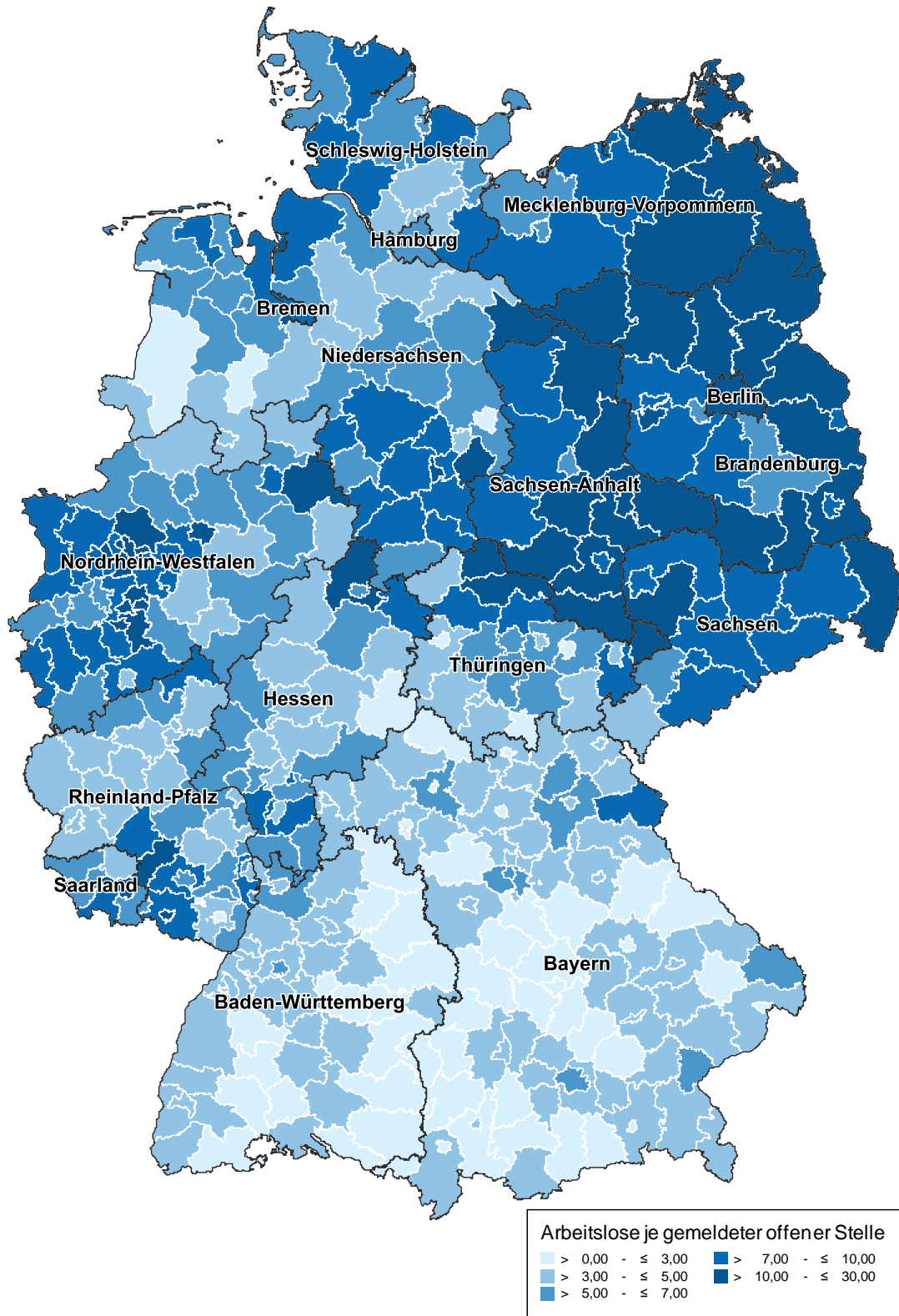
#### **Einleitung: Regionale Fachkräftebedarfe**

Die deutsche Wirtschaft kann ihre Produktions- und Innovationspotenziale nur voll ausschöpfen, wenn ihr in ausreichendem Maße passend qualifizierte Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Gleichzeitig kann die Tragfähigkeit des deutschen Sozial- und Rentenversicherungssystems nur gesichert werden, wenn den zumeist älteren Leistungsbeziehern genügend erwerbstätige Beitragszahler gegenüber stehen. Beides wird mit Ausscheiden der geburtenstarken Babyboomer-Jahrgänge aus dem Arbeitsmarkt in den nächsten Jahren immer weniger der Fall sein. Daher kommt einer gezielten Fachkräftesicherung, die sich nicht nur auf die Aktivierung inländischer Potenziale beschränkt, sondern auch gezielt die Zuwanderung von Fachkräften aus dem Ausland fördert, immer größere Bedeutung für die Sicherung des Wohlstands in Deutschland zu. Allerdings ist es wichtig, dass die Zuwanderung auch dort ankommt, wo die Arbeitskräftebedarfe am größten sind und somit die Zuwanderer am meisten gebraucht werden.

Dabei stellt sich die Lage aktuell regional sehr unterschiedlich dar, wie ein Blick auf die Zahlen der Arbeitslosen und der Bundesagentur für Arbeit gemeldeten offenen Stellen zeigt. So kamen im Dezember 2014 im Landkreis Donauries (Bayern) gerade einmal 1,4 Arbeitslose auf eine der Bundesagentur für Arbeit gemeldete offene Stelle, wohingegen es im Landkreis Uckermark (Brandenburg) 22,5 Personen waren (Abbildung 1). Auch in den Kreisen Wolfsburg (Stadt, Niedersachsen), Eichstätt (Landkreis, Bayern), Freising (Landkreis, Bayern), Memmingen (Stadt, Bayern), Ingolstadt (Stadt, Bayern), Main-Tauber (Landkreis, Baden-Württemberg), Lindau (Landkreis, Bayern), Ulm (Landkreis, Baden-Württemberg) und Esslingen (Landkreis, Baden-Württemberg) lag das Verhältnis bei weniger als 2 zu 1. Da im Schnitt nur rund jede zweite offene Stelle auch der Bundesagentur für Arbeit gemeldet wird – im dritten Quartal 2015 waren es einer Erhebung des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) zufolge 57 Prozent (IAB 2015) –, kann bei einem Wert in dieser Größenordnung davon ausgegangen werden, dass das verfügbare Arbeitskräftepotenzial insgesamt rein rechnerisch nicht ausreicht, um den gesamten Arbeitskräftebedarf zu decken.

Hinzu kommt, dass offene Stellen bei weitem nicht mit jedem Arbeitssuchenden besetzt werden können, da diese häufig nicht über die für die jeweilige Tätigkeit notwendigen Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen. Das betrifft insbesondere berufliche und hochschulische Bildungsabschlüsse, aber auch weitere Bereiche, wie Fremdsprachenkenntnisse. Daher kann man auch bei einem Verhältnis von drei Arbeitslosen je gemeldeter offener Stelle noch von einem großen Fachkräftebedarf ausgehen. In diese Kategorie fallen ein großer Teil der Kreise in Baden-Württemberg und Bayern sowie einzelne Kreise in Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Thüringen.

Landkreise mit über 15 Arbeitslosen je gemeldeter offener Stelle sind neben der Uckermark (Landkreis, Brandenburg), Brandenburg an der Havel (Stadt, Brandenburg), Spree-Neiße (Landkreis, Brandenburg), Jerichower Land (Landkreis, Sachsen-Anhalt) und dem Burgenlandkreis (Landkreis, Sachsen-Anhalt). Hier besteht aktuell offensichtlich ein Mangel an Beschäftigungsmöglichkeiten, was auf einen eher geringen zusätzlichen Fachkräftebedarf hindeutet. Wird ein Wert von zehn Arbeitslosen je offener Stelle als Grenze gewählt, so haben ein großer Teil der Kreise in den ostdeutschen Bundesländern und in der Metropolregion Rhein-Ruhr (Nordrhein-Westfalen) sowie einzelne Kreise im übrigen Nordrhein-Westfalen, in Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Hessen einen eher geringen zusätzlichen Fachkräftebedarf (vgl. Abbildung 1).



Stand Dezember 2014

Quellen: Bundesagentur für Arbeit 2015a; 2015b; eigene Darstellung und Berechnung

**Abbildung 1: Arbeitslose je gemeldeter offener Stelle**

Insgesamt lässt sich mit Blick auf den aktuellen Bedarf an Fachkräften aus dem Ausland in Deutschland eine Dreiteilung ausmachen. Im Süden besteht nahezu flächendeckend ein großer Arbeitskräftebedarf, der sich auch nicht durch Pendelbewegung oder eine kleinräumige Mobilität zwischen einzelnen Kreisen ausgleichen lässt. Hingegen existieren im Osten und der Metropolregion Rhein-Ruhr derzeit noch sehr große ungenutzte Arbeitskräftepotenziale, sodass die Arbeitskräftebedarfe größtenteils auch ohne Zuwanderung gedeckt werden können. Das restliche Nord- und Westdeutschland nimmt eine mittlere Position ein. Allerdings sind die neuen Bundesländer besonders stark vom demografischen Wandel betroffen, sodass sich die Lage am Arbeitsmarkt hier in den nächsten Jahren besonders deutlich verschieben und es auch hier zu substanziellen Arbeitskräfteengpässen kommen dürfte. Zudem kann es auch bei einem insgesamt sehr großen Arbeitskräfteangebot in einzelnen Arbeitsmarktsegmenten, etwa im Gesundheits- und Pflegebereich, zu Engpässen kommen, die eine gezielte Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland notwendig machen.

### **Fachkräftesicherung durch Zuwanderung?**

Welchen Beitrag Zuwanderung zur Fachkräftesicherung leistet, hängt stark von der Arbeitsmarktbezogenheit und den Qualifikationen der Zuwanderer ab. Diese unterscheiden sich je nach Zuwanderungsform strukturell sehr deutlich. Grundlegend lassen sich für die verschiedenen Zuwanderungsarten unterschiedliche Schlussfolgerungen ziehen.

### ***Mobilität innerhalb der Europäischen Union***

Für EU-Bürger und diesen Gleichgestellte, d.h. Isländer, Liechtensteiner, Norweger und Schweizer, gilt die Arbeitnehmer- und Personenfreizügigkeit. Das bedeutet, dass sie sich ohne weiteres in Deutschland niederlassen und hier eine Erwerbstätigkeit aufnehmen können. Hierfür brauchen sie weder Aufenthaltstitel noch Visum, werden jedoch mit ihrer Anmeldung in den Kommunen im Ausländerzentralregister erfasst. Damit geben die entsprechenden Zahlen zwar Auskunft darüber, wie viele EU-Ausländer sich im Bundesgebiet aufhalten, jedoch nicht mit welcher Intention sie eingereist sind. Somit ist nicht klar, ob die Immigration etwa wegen Ausbildung zur Erwerbstätigkeit, einer anderen Ausbildung oder Familiengründung erfolgte. Allerdings deutet die Erwerbsbeteiligung der EU-Bürger in Deutschland auf eine hohe Arbeitsmarktbezogenheit hin. Im Jahr 2014 waren 76,1 Prozent der EU-Ausländer zwischen 20 und 64 Jahren, aber nur 57,7 Prozent der Drittstaatenangehörigen im gleichen Alter erwerbstätig (Eurostat 2015a). Gleichzeitig verfügen 24,9 Prozent der EU-Ausländer im Alter zwischen 25 und 64 Jahren über einen Bildungsabschluss im Tertiärbereich (zum Beispiel Hochschulstudium) und 46,9 Prozent im Sekundärbereich II oder postsekundären Bereich (zum Beispiel betriebliche Ausbildung, Abitur). Bei den Drittstaatenangehörigen sind es nur 19,8 und 32,7 Prozent. Daher erscheint es zulässig, die gesamte EU-Zuwanderung im Kontext der Fachkräftezuwanderung zu betrachten, auch wenn bedeutende Teile von ihr keinen unmittelbaren Arbeitsmarktbezug haben.

### ***Erwerbsmigration (aus Drittstaaten)***

Anders als bei der Mobilität innerhalb der EU lassen sich Arbeitsmarktbezogenheit und bis zu einem gewissen Grad auch Qualifikationen der Zuwanderer bei Drittstaatenangehörigen aus der im Ausländerzentralregister erfassten Art der Aufenthaltstitel ableiten. Die im Kontext der Fachkräftezuwanderung wichtigste Form der Zuwanderung aus Drittstaaten ist die Erwerbsmigration. Auch wenn sich die konkreten Vergabeanforderungen je nach Aufenthaltstitel etwas unterscheiden, gilt, dass für die Erwerbsmigration nach Deutschland grundsätzlich eine Stellenzusage vorliegen muss. Zudem bestehen in den meisten Fällen weitergehende qualifikatorische Voraussetzungen – so erfordert etwa die Blaue Karte EU einen Hochschulabschluss und die Aufenthaltserlaubnis für beruflich Qualifizierte nach §18 Abs. 4 AufenthG i.V.m. §6 BechV einen beruflichen Abschluss in einem Engpassbereich. Damit ist sichergestellt, dass die Erwerbsmigration einen großen Beitrag zur Fachkräftesicherung in Deutschland leistet.

### ***Bildungsmigration (aus Drittstaaten)***

Obschon die Bildungsmigration nicht unmittelbar arbeitsmarktbezogen ist, bietet sie sehr große Potenziale für die zukünftige Fachkräftesicherung in Deutschland. So erwerben die zugewanderten Personen in Deutschland Kenntnisse und Fertigkeiten, die sie sehr gut auf eine spätere Erwerbstätigkeit im Land vorbereiten. Viele der Bildungsmigranten entscheiden sich nach Abschluss ihrer Ausbildung für einen Verbleib in Deutschland. So haben Alichniewicz und Geis (2013) ermittelt, dass sich rund 40 Prozent der Bildungsmigranten aus Drittstaaten, die zwischen 2001 und 2010 einen Hochschulabschluss in Deutsch-

land erworben haben, noch im Jahr 2011 im Land aufhielten. Daher sollte im Kontext der Fachkräftezuwanderung auch die Bildungsmigration in den Blick genommen werden.

### ***Familiennachzug aus Drittstaaten***

Auch wenn ein Teil der nachziehenden Familienangehörigen in Deutschland gesuchte Qualifikationen mitbringt und schnell am Arbeitsmarkt aktiv wird, ist die Bedeutung des Familiennachzugs für die Fachkräftesicherung zumindest in der kurzen und mittleren Frist deutlich geringer als die der Erwerbs- und Bildungsmigration. So handelt es sich bei vielen nachziehenden Familienangehörigen um minderjährige Kinder, die dem Arbeitsmarkt per se (noch) nicht zur Verfügung stehen, und um Ehefrauen, die sich intensiv den familiären Aufgaben widmen und nicht oder nur in geringem Umfang erwerbstätig werden wollen. Vor diesem Hintergrund ist der Familiennachzug auch nicht unter den Begriff der Fachkräftezuwanderung zu fassen.

### ***Humanitäre Zuwanderung***

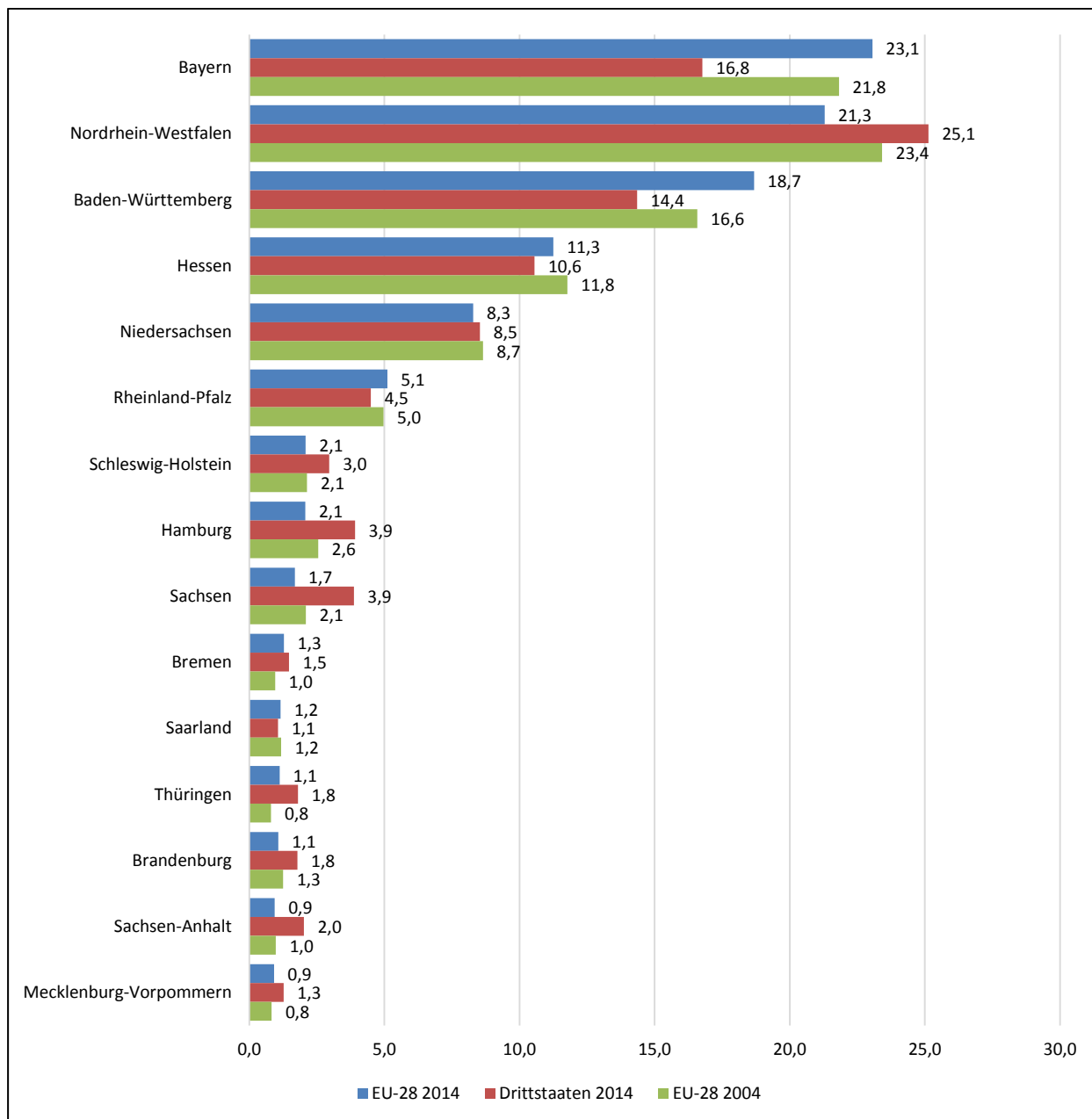
Ähnliches wie für den Familiennachzug gilt für die humanitäre Zuwanderung. Auch in diesem Fall ist der Auslöser für die Zuwanderung nicht der Wunsch, in Deutschland erwerbstätig zu werden, sondern die Flucht vor kriegesischen Handlungen oder politischer Verfolgung. Vor diesem Hintergrund bestehen keine Qualifikationsanforderungen für die humanitäre Zuwanderung, sodass nicht erwartet werden kann, dass die betreffenden Personen in Deutschland gesuchte Qualifikationen mitbringen, auch wenn die meisten hier am Arbeitsmarkt aktiv werden wollen. Zudem hängt der Verbleib im Land in der Regel von der Entwicklung in den Heimatländern ab, sodass der mögliche Beitrag der humanitären Zuwanderung auch in diesem Kontext kritisch zu sehen ist.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass im Kontext der Fachkräftesicherung vor allem die Mobilität innerhalb der EU sowie die Erwerbs- und Bildungsmigration relevant sind.

### ***Mobilität innerhalb der Europäischen Union***

Die Zuwanderung aus den anderen EU-Staaten nach Deutschland hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Zogen im Jahr 2008 noch weniger Personen aus den anderen EU-Ländern zu als Deutschland dorthin verließen, lag die Nettozuwanderung aus den anderen EU-Ländern im Jahr 2014 bei rund 346.000 Personen (Statistisches Bundesamt 2015a). Gründe für diese starke Zunahme liegen insbesondere in der anhaltenden Wirtschaftskrise in Südeuropa und dem Auslaufen der Restriktionen bei der Arbeitnehmer- und Personenfreizügigkeit für die neuen EU-Mitgliedsländer in den Jahren 2011 und 2014. So hat sich die Nettozuwanderung aus den einzelnen Ländern unterschiedlich entwickelt. War diese aus den Krisenländern Griechenland, Italien und Spanien im Jahr 2004 noch negativ, konnten bis zum Jahr 2014 hohe Zuwächse verzeichnet werden. Die höchsten Nettozuzüge konnten im Jahr 2014 aus den Ländern Rumänien (75.132), Polen (59.228) und Italien (37.057) registriert werden (Statistisches Bundesamt 2015b).

Betrachtet man die neuzugewanderte Bevölkerung, so lebten am 31.12.2014 insgesamt 879.496 Personen aus EU-28-Staaten mit einer Aufenthaltsdauer von unter vier Jahren im Land. Das entspricht etwa einem Prozent der Bevölkerung Deutschlands. Dabei verteilen sich die Neuzuwanderer aus der EU deutlich anders auf die Bundesländer als Neuzuwanderer aus Drittstaaten. So lebten im Jahr 2014 mit 23,1 Prozent die meisten EU-Neuzuwanderer in Bayern, wohingegen mit 25,1 Prozent der größte Anteil der Neuzuwanderer aus Drittstaaten im bevölkerungsreichsten Bundesland Nordrhein-Westfalen zu verzeichnen war (Abbildung 2). Im Jahr 2004 hingegen lebten mit 23,4 Prozent noch die meisten Neuzuwanderer aus den anderen EU-Ländern in NRW. Nicht nur in Bayern, sondern auch in Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland lebten anteilmäßig mehr Neuzuwanderer aus anderen EU-Staaten als aus Drittstaaten. Dabei sind die Abweichungen in Bayern mit 23,4 Prozent der Neuzuwanderer aus den EU-Staaten gegenüber nur 16,7 Prozent der Neuzuwanderer aus Drittstaaten und in Baden-Württemberg mit 18,7 gegenüber 14,4 Prozent am größten. Umgekehrt sind die Anteile der Neuzuwanderer aus der EU im Vergleich zu den Neuzuwanderern aus Drittstaaten in Nordrhein-Westfalen, Hamburg und Sachsen besonders niedrig (vgl. Abbildung 2).



Personen mit einer Aufenthaltsdauer unter vier Jahren (Ausländerzentralregister), Anteile in Prozent, Stand jeweils 31. Dezember; ohne Berlin aufgrund inkonsistenter Werte

Quellen: Statistisches Bundesamt 2015b; eigene Darstellung und Berechnung

**Abbildung 2: Verteilung der Neuzuwanderer aus EU- und Drittstaaten (%)**

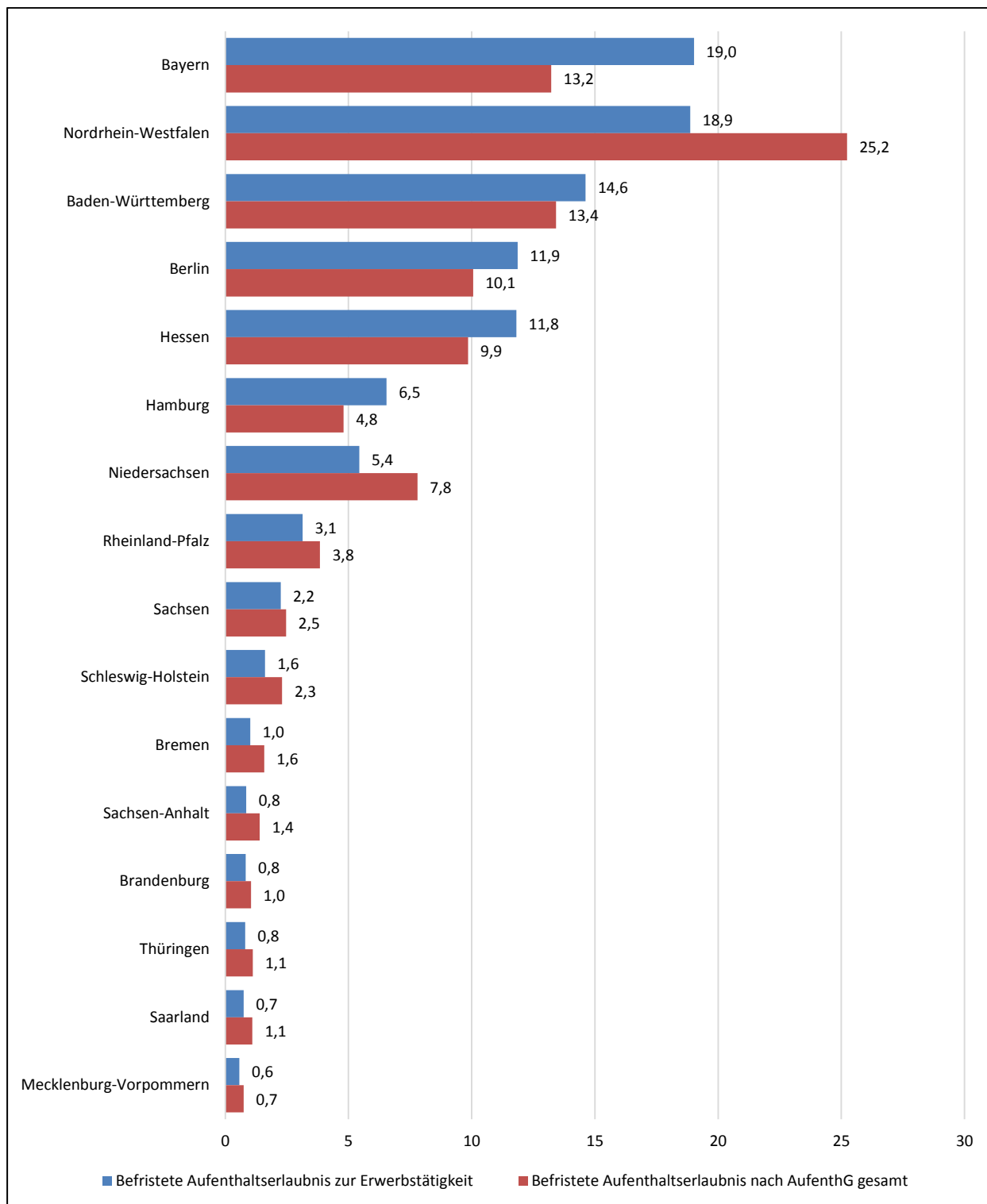
Dass die süddeutschen Bundesländer überproportional viele Zuwanderer aus anderen EU-Ländern gewinnen können, dürfte auf die in Süddeutschland vorherrschende gute Lage am Arbeitsmarkt zurückzuführen sein. Diese ist zwar auch für die Erwerbszuwanderung aus Drittstaaten hochrelevant, nicht jedoch für die humanitäre Zuwanderung, da die Verteilung der Asylbewerber auf die Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel erfolgt, der sich zu zwei Dritteln nach den gesamten Steuereinnahmen und zu einem Drittel nach der Bevölkerungszahl richtet (GWK 2015).

**Gesteuerte Zuwanderung aus Drittstaaten**

Mit Blick auf die Zuwanderung aus Drittstaaten spielt die Erwerbsmigration bisher nur eine untergeordnete Rolle. So entfielen im Jahr 2013 nur rund 14 Prozent der neuerteilten befristeten Aufenthaltstitel in diesen Bereich (Eurostat 2015b). Konkret fallen hierunter die Blaue Karte EU (§ 19a AufenthG) sowie die Aufenthaltstitel Forscher (§ 20 AufenthG), beruflich Qualifizierte (§ 18 Abs. 4 AufenthG) und Selbständige (§ 21 AufenthG). Wissenschaftliches Spitzenpersonal kann nach § 19 AufenthG direkt eine dauerhafte Niederlassungserlaubnis erhalten, die nicht als Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit gezählt wird.

Betrachtet man die Verteilung der Personen mit befristeten Aufenthaltstiteln zur Erwerbstätigkeit auf die Bundesländer, liegt Bayern mit einem Anteil von 19,0 Prozent vor Nordrhein-Westfalen mit 18,9 und Baden-Württemberg mit 14,6 Prozent. Vergleicht man diese Anteile mit der Verteilung aller Personen mit befristetem Aufenthaltstitel, so können Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Berlin und Hamburg besonders viele Erwerbsmigranten gewinnen. Hingegen sind die Anteile in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen im Vergleich deutlich niedriger. In den ostdeutschen Bundesländern ist sowohl der Anteil der Erwerbsmigranten als auch der Drittstaatenangehörigen insgesamt niedrig.





Befristete Aufenthaltstitel nach AufenthG, Stand jeweils Dezember 2014

Quelle: Statistisches Bundesamt 2015b; eigene Darstellung

**Abbildung 3: Verteilung der Aufenthaltstitel nach Bundesländern**

Auch innerhalb der Bundesländer sind die Erwerbsmigranten nicht gleichmäßig verteilt, wie Abbildung 4 zeigt. In ihr ist die Zahl der Inhaber eines befristeten Aufenthaltstitels zur Erwerbstätigkeit relativ zur Gesamtbevölkerung in den Land- und Stadtkreisen dargestellt. Proportional die meisten Personen mit Auf-

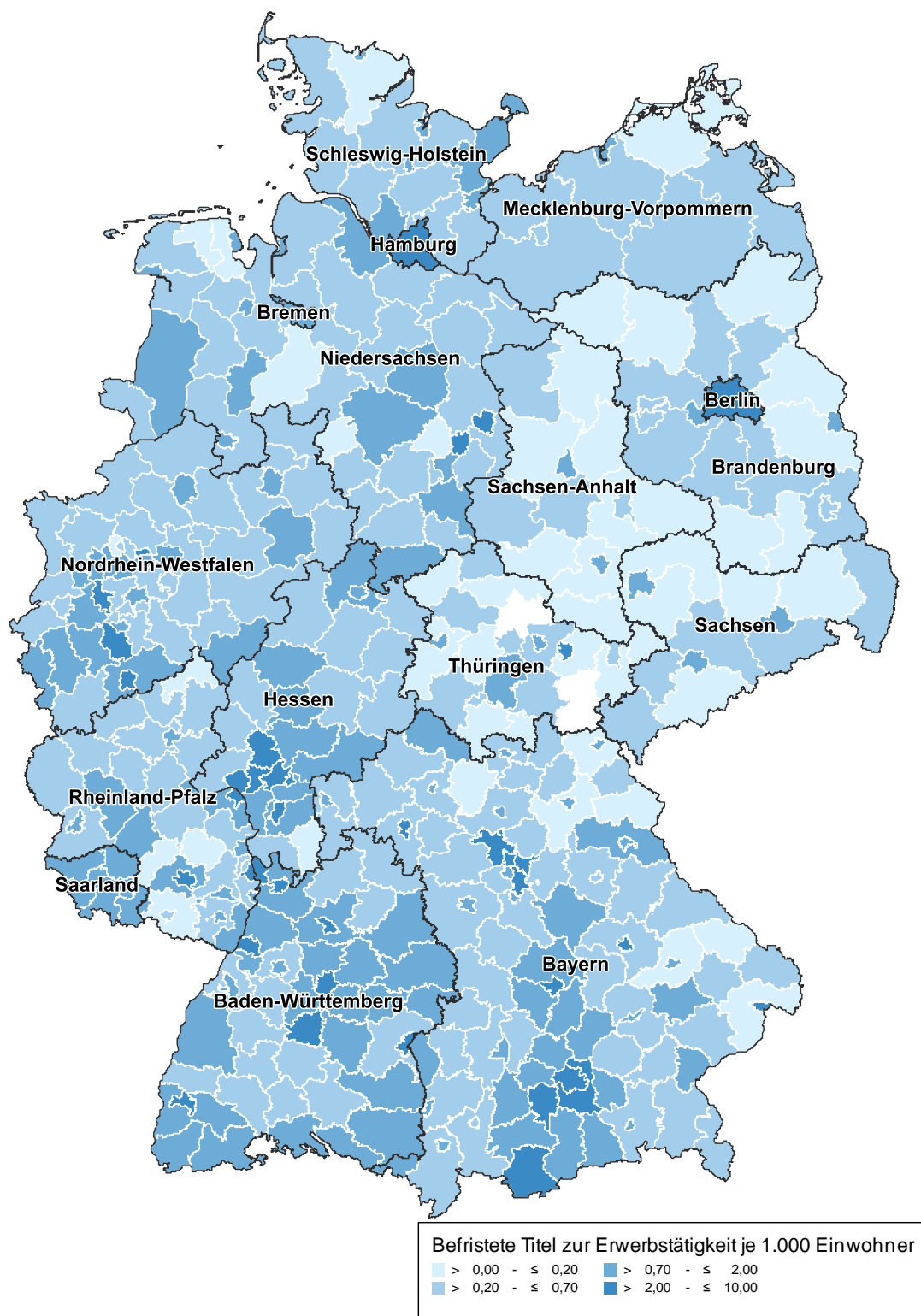
enthaltstiteln zur Erwerbstätigkeit lebten im Jahr 2014 in der Stadt Frankfurt am Main (9,4 Titel je 1.000 Einwohner). Darauf folgen weitere Großstädte wie Düsseldorf (Nordrhein-Westfalen; 9,1) und München (Bayern; 7,3). Aber auch in einigen Universitätsstädten wie Passau (Stadt, Bayern; 7,0), Heidelberg (Stadt, Baden-Württemberg; 6,8) und Erlangen (Stadt, Bayern; 6,2) gibt es viele Erwerbsmigranten. In diesen Städten sind die Universitäten große Arbeitgeber, die auch ausländisches Personal beschäftigen. Weitere Kreise mit einer im Vergleich zur Bevölkerung hohen Anzahl an befristeten Aufenthaltstiteln zur Erwerbstätigkeit sind Stuttgart (Stadt, Baden-Württemberg; 6,0), der Main-Taunus-Kreis (Landkreis, Hessen; 4,9) und Ingolstadt (Stadt, Bayern; 4,8). In diesen Regionen sind viele große Unternehmen angesiedelt, die viele internationale Fachkräfte anziehen. Wenige Erwerbsmigranten leben in ostdeutschen Kreisen wie dem Saale-Orla Kreis (Landkreis, Thüringen; <0,1), Sömmerda (Landkreis, Thüringen; <0,1), Elbe-Elster (Landkreis, Brandenburg; 0,1).

Begründet werden kann dies mit der Wirtschaftsstruktur. So entfallen im Osten höhere Beschäftigungsanteile auf die weniger produktiven Wirtschaftszweige (gemessen an der Wertschöpfung) wie öffentliche Verwaltung sowie Erziehung und Unterricht (Fuchs/ Wesling/ Weyh 2014). In beiden Bereichen sind auch weniger Migranten beschäftigt. Der Anteil der ausländischen Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung lag im März 2015 bei 2,5 Prozent, im Bereich Erziehung und Unterricht waren es 5,9 Prozent (Bundesagentur für Arbeit 2015c). Viele Migranten, die in diesem Wirtschaftszweig tätig sind, stammen aus Amerika und sind als Englischlehrer in Deutschland tätig (Seebaß/Siegert 2011). Hingegen ziehen andere Erwerbsmigranten aus Drittstaaten deutlich häufiger in wirtschaftsstärkere Regionen.

### **Fazit**

Die Fachkräftezuwanderung kommt vor allem den Gebieten in Deutschland zugute, in denen Arbeitskräftebedarfe aktuell am größten sind. So leben überproportional viele Neuzuwanderer aus den anderen EU-Ländern in Bayern, Baden-Württemberg und Hessen. Gleichzeitig entfällt auf diese drei Bundesländer ein wesentlich größerer Anteil der Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit für Drittstaatenangehörige. Differenziert man weiter nach Regionen, sind die Zahlen der Personen mit Aufenthaltstiteln zur Erwerbstätigkeit im Rhein-Main-Gebiet und im Großraum München im Vergleich zur Gesamtbevölkerung besonders groß. Dort ist auch die Zahl der EU-Ausländer in den vergangenen zehn Jahren stark gestiegen.

Längerfristig werden nicht nur in den Regionen, die aktuell die größten Engpässe am Arbeitsmarkt aufweisen, besonders viele Fachkräfte aus dem Ausland benötigt, sondern auch in den Kreisen, in denen sich der demografische Wandel in den nächsten Jahren besonders stark auf die Erwerbsbevölkerung auswirken wird. Dies trifft insbesondere auf die ländlicheren Gebiete in den ostdeutschen Bundesländern zu. Hier kommt bisher jedoch nur ein sehr geringer Teil der Fachkräftezuwanderung an, sodass ihr momentaner Beitrag zur „Demografievorsorge“ beschränkt ist.



Stand Dezember 2014

Quelle: Statistisches Bundesamt 2015b; eigene Darstellung und Berechnung

**Abbildung 4: Befristete Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit je 1.000 Einwohner**

**Literatur**

- Alichniewicz, Justina; Geis, Wido, 2013: Zuwanderung über die Hochschule. IW-Trends, 40. Jg. (4), S. 3–17.
- Bundesagentur für Arbeit, 2015a: Bestand an gemeldeten Arbeitsstellen. Jahresschnitt 2014. Sonderauswertung. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit, 2015b: Arbeitsmarkt in Zahlen: Beschäftigungsstatistik – Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Kreisen und kreisfreien Städten: Stichtag 31. Dezember 2014. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit, 2015c: Arbeitsmarkt in Zahlen, Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen der WZ 2008 und ausgewählten Merkmalen. Nürnberg.
- Eurostat, 2015a: Erwerbstätigenquoten nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit.
- Eurostat, 2015b: Erstmals erteilte Aufenthaltstitel nach dem Grund für die Erteilung, der Gültigkeitsdauer und nach der Staatsangehörigkeit.
- Fuchs, Michaela; Wesling, Mirko; Weyh, Antje, 2014: Potenzialnutzung in Ostdeutschland. Eine Analyse von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. IAB Forschungsbericht 6/2014. Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung. Nürnberg.
- GWK - Gemeinsame Wissenschaftskonferenz, 2015: Der Königsteiner Schlüssel. [www.gwk-bonn.de/themen/koenigsteiner-schluessel/](http://www.gwk-bonn.de/themen/koenigsteiner-schluessel/) [abgerufen am 12.10.2015]
- IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2015, Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots im dritten Quartal 2015. [www.iab.de/de/daten/arbeitsmarktentwicklung.aspx](http://www.iab.de/de/daten/arbeitsmarktentwicklung.aspx) [abgerufen am 2.2.2016]
- Seebaß, Katharina; Siegert, Manuel, 2011: Migranten am Arbeitsmarkt in Deutschland. Working Paper No. 36, Hg. v. BAMF - Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Nürnberg. [www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp36-migranten-am-arbeitsmarkt-in-deutschland.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/WorkingPapers/wp36-migranten-am-arbeitsmarkt-in-deutschland.pdf?__blob=publicationFile) [abgerufen am 4.1.2016]
- Statistisches Bundesamt, 2015a: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund Ergebnisse des Mikrozensus 2014. Fachserie 1, Reihe 2.2. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt, 2015b: Bevölkerung \_ Einbürgerungen und Ausländer: Ausländerstatistik. [www.genesis.destatis.de](http://www.genesis.destatis.de) [abgerufen am 12.10.2015]

**Autoren**

Dr. Wido Geis  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln  
[geis@iwkoeln.de](mailto:geis@iwkoeln.de)

Anja Katrin Orth  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln  
[Orth@iwkoeln.de](mailto:Orth@iwkoeln.de)

Alexandra Mergener, Tobias Maier

## **Bewerberengpässe und Einstellungschancen ausländischer Fachkräfte auf dem deutschen Arbeitsmarkt: Ein regionaler Vergleich aus betrieblicher Perspektive**

### **Abstract**

*In Deutschlands Regionen stellen demografische Prozesse die Betriebe in Bezug auf die Rekrutierung von Arbeitskräften in vielen Branchen vor Herausforderungen. Die Bevölkerung altert und schrumpft zugleich, wodurch einige Betriebe bereits Erfahrungen mit Bewerberengpässen bei zu besetzenden Fachkräftestellen machen mussten. Auch aus diesem Grund gewinnt die qualifizierte Zuwanderung aus dem Ausland für den deutschen Arbeitsmarkt zunehmend an Bedeutung und ausländische Fachkräfte rücken in den betrieblichen Rekrutierungsprozessen immer häufiger in den Fokus. Dieser Beitrag untersucht anhand einer quantitativen deutschlandweiten Betriebsbefragung mithilfe eines Faktoriellen Surveys die Neigungen der Personalentscheider/innen und die Bedingungen, unter denen Zuwanderer bei Unternehmen eine Chance erhalten, eine vakante Stelle zu besetzen. Diese Erkenntnisse werden vor allem im Hinblick auf regionale Gegebenheiten des Arbeitsmarktes und entsprechende Berufe analysiert. So wird eine gegenüber deutschen Bewerberinnen und Bewerbern vergleichsweise geringere Rekrutierungschance von ausländischen Fachkräften in der Region Ost deutlich. Zudem zeigt sich, dass Fachkräfte im Gesundheits- und Pflegebereich allgemein höhere Chancen bei einer Stellenbesetzung haben, wobei Sprachkenntnisse in Deutsch und Englisch als auch ein deutscher Ausbildungsabschluss die Rekrutierungschancen insgesamt erhöhen.*

### **1 Einleitung: Fachkräftebedarf und Zuwanderung auf dem deutschen Arbeitsmarkt**

Die demografische Entwicklung mit den anhaltenden Geburtenrückgängen und dem Renteneintritt der geburtenstarken Jahrgänge führt zu erheblichen Rückgängen in der Zahl der Erwerbstätigen, die voraussichtlich nicht vollständig durch die nachfolgenden Generationen ausgeglichen werden können. Nicht zuletzt deshalb wird die Zuwanderung aus dem Ausland nach Deutschland als Chance und Potenzial gesehen, um die Folgen des Angebotsrückgangs an Arbeitskräften abzumildern (Mergener/Weiland 2016). Diese Entwicklungen lassen sich allerdings bislang nicht flächendeckend beobachten (Czepek et al. 2015). Es gibt sowohl hinsichtlich der Wirtschaftsstrukturen mit ihren branchenspezifischen Schwerpunkten als auch der Bevölkerungsstruktur regionale Diskrepanzen. Während beispielsweise in Süddeutschland, respektive in Bayern und Baden-Württemberg, vor allem die Industrie und das verarbeitende Gewerbe verankert sind, findet im Osten Deutschlands eine stärkere Konzentration auf Dienstleistungsbranchen statt (Zika/Maier 2015). Zum Teil bedingt durch die Verteilung der unterschiedlichen Branchenschwerpunkte, spielt auch die Zuwanderung nicht überall die gleiche Rolle. Schaut man sich die Zuwanderungssalden genauer an, so wird deutlich, dass vor allem die südlichen Regionen, aber auch Hessen und Niedersachsen starke Außenwanderungsgewinne verzeichnen. Die Region Ost mit den Bundesländern Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern hat hingegen nur eine sehr geringe Außenwanderung (BMI 2015).

Herausforderungen in der Personalrekrutierung durch Engpässe an Bewerberinnen und Bewerbern treten bislang ebenfalls nur in einzelnen Regionen und Branchen auf. Regional sind sie vor allem im Süden, Norden und in der Mitte Deutschlands zu verzeichnen. Zudem stehen die Betriebe bei der Besetzung von Fachkräftestellen auf mittlerer Qualifikationsebene besonderen Problemen gegenüber, so zum Beispiel in technischen Berufen und vorwiegend in der Kranken- und Altenpflege – hier bestehen sogar nahezu flächendeckend Engpässe in ganz Deutschland (Czepek et al. 2015). Auch der Blick auf zukünftige Bewerber szenarien über Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen bestätigen diese Engpässe bei Stellenbesetzungen von Fachkräften mit Berufsabschluss – und zwar ebenfalls in beinahe allen Regionen Deutschlands (Zika et al. 2015).

Als Reaktion auf diese Entwicklungen hat die Bundesregierung im Jahr 2011 ein Fachkräftekonzept verabschiedet, das die „Integration und qualifizierte Zuwanderung“ als einen von fünf Sicherungspfaden verfolgt (BMAS 2011).<sup>25</sup> Zur Öffnung des Arbeitsmarktes für qualifizierte Zuwanderer wurden seitdem unter anderem die folgenden Maßnahmen ergriffen: Seit dem 1. April 2012 wurde mit dem „Gesetz zur Verbes-

---

<sup>25</sup> Als weitere Punkte werden die „Aktivierung und Beschäftigungssicherung“, die „bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf“, „Bildungschancen für alle von Anfang an“ und „Qualifizierung: Aus- und Weiterbildung“ aufgeführt.

serung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ – kurz: Anerkennungs-gesetz des Bundes – erstmalig ein allgemeiner Rechtsanspruch auf Überprüfung der Gleichwertigkeit eines ausländischen Berufsabschlusses mit dem deutschen Referenzberuf geschaffen (BMBF 2015). Zur Förderung der Integration von zugewanderten Fachkräften aus Drittstaaten wurde im August 2012 die EU Blue Card Germany als neuer Aufenthaltstitel im Rahmen des Umsetzungsgesetzes zur Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union eingeführt, die den deutschen Arbeitsmarkt für akademische Fachkräfte weitgehend öffnen sollte (BMI 2015). Die am 1. Juli 2013 verabschiedete neue Beschäftigungsverordnung ergänzt die EU Blue Card, denn durch diese haben auch ausländische Absolventinnen und Absolventen der beruflichen Ausbildung in sogenannten Engpassberufen einen Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt.

## **2 Ansatz der Studie: Die Akzeptanz von zugewanderten Fachkräften bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern**

Vor dem Hintergrund der getroffenen politischen Maßnahmen stellt sich jedoch die Frage, inwiefern die Betriebe in Deutschland die Nutzung der Zuwanderung überhaupt als Fachkräfteangebot bzw. Angebotspotenzial an Fachkräften vor dem Hintergrund der jeweiligen Arbeitsmarktsituation in Betracht ziehen und vor allem unter welchen Umständen sie bereit sind, dieses Potenzial zu nutzen (Helmrich et al. 2015).

Aufgrund dessen widmet sich dieser Beitrag der Untersuchung folgender Fragen:

- Welche Bewerbereigenschaften erhöhen die Einstellungschancen von Fachkräften aus dem Ausland?
- Unterscheiden sich betriebliche Rekrutierungschancen regional?
- Gibt es Unterschiede zwischen den zu besetzenden Berufen?

Zur Beantwortung dieser Forschungsfragen bedarf es einer Untersuchung der jeweiligen Bedingungen, unter denen Migrantinnen und Migranten bei Unternehmen in Deutschland eine Chance auf Einstellung erhalten.

Dazu wurden Personalentscheider/-innen im Rahmen einer quantitativen deutschlandweiten und branchenübergreifenden CAWI (Computer Assisted Web Interview)-Betriebsstudie befragt. Die Stichprobe dieser Befragung setzt sich aus Personalverantwortlichen zusammen, die bereits in einer Befragung, die dieser Studie vorgeschaltet war, konsultiert wurden: der Betriebsbefragung des BIBB-Anerkennungsmonitoring (Bundesinstitut für Berufsbildung). Dabei handelt es sich um eine repräsentative CATI (Computer Assisted Telephone Interview)-Befragung von 5.286 Betrieben in Deutschland über die verschiedenen Wirtschaftszweige und Größenklassen hinweg (BMBF 2015). Sie beinhaltet neben allgemeinen Angaben zur geografischen Lage (auf Bundesländerebene), Branchenzugehörigkeit und Betriebsgröße unter anderem Informationen zur Qualifikationsstruktur des Personals und zur Einschätzung der zukünftigen Fachkräfteentwicklung im Betrieb. Insgesamt erklärten sich 2130 Betriebe bereit, sich auch an einer zweiten Befragung zu beteiligen und gaben ihre E-Mailadresse an. Zur Ermittlung der Rekrutierungschancen von Zuwanderern wurde dann in der zweiten Befragung ein sogenannter Faktorieller Survey eingesetzt.<sup>26</sup>

## **3 Anwendung eines Faktoriellen Surveys: Betriebliche Rekrutierungsentscheidungen**

Ein Faktorieller Survey, auch Vignettenstudie genannt, stellt ein experimentelles Erhebungsdesign dar, bei dem die Befragten hypothetische Objekt- oder Situationsbeschreibungen (sogenannte Vignetten) beurteilen sollen (Auspurg et al. 2009; Beck/Opp 2001). Bei unserem Design handelt es sich dabei um Beschreibungen von potentiellen Bewerberinnen und Bewerbern in einem fiktiven Bewerberszenario. In diesen Vignetten werden die Eigenschaften der Bewerbungssituation und der Bewerber/-innen (sogenannte Dimensionen) in ihren Ausprägungen (Levels) unabhängig voneinander variiert (Auspurg et al. 2009). Dies hat den Vorteil, dass die Befragten nicht nur einzelne Merkmale oder Variablen bewerten, sondern das multidimensionale Konstrukt, also das gesamte Bewerbungsszenario mit seiner Gesamtheit an Eigenschaften. Neben der Tatsache, dass hier implizit eine relationale Gewichtung der einzelnen Beeinflussungsfaktoren angenommen werden kann, gilt dieses Instrument dadurch als deutlich weniger

---

<sup>26</sup> Aufgrund der thematisch stark auf Zuwanderung zugeschnittenen Erstbefragung ist nicht auszuschließen, dass die Befragten, die einer Zweitbefragung zustimmten, ein besonderes Interesse am Thema Zuwanderung zeigen.

anfällig für sozial wünschenswertes Antwortverhalten und ist daher besonders gut zur Messung von sensiblen Themen, wie beispielsweise Diskriminierung, geeignet (Auspurg/Hinz 2015: 11).

Die Vignetten wurden von den Personalverantwortlichen in den Betrieben hinsichtlich der Rekrutierungschance für eine spezifische Stelle auf einer sieben-poligen Skala von einer sehr geringen bis sehr hohen Chance bewertet. Durch die experimentelle Variation einzelner Bewerbermerkmale besteht die Möglichkeit, den Einfluss (Haupteffekt) jeder einzelnen Dimension auf die Einstellungschancen zu ermitteln (Rossi/Anderson 1982; Auspurg et al. 2008). Sowohl die Merkmalsdimensionen mit ihren Levels als auch die festgesetzten Randbedingungen wurden auf Basis theoretischer Vorüberlegungen ausgewählt. Abbildung 1 zeigt eine Beispielvignette inklusive Einleitungstext.

In Ihrem Betrieb ist eine Stelle als Krankenpfleger/-in ausgeschrieben, auf die Sie unterschiedlich viele Bewerbungen erhalten, Sie sie jedoch nur durch eine Bewerberin oder einen Bewerber besetzen können. Wir zeigen Ihnen nun sechs Profile, bei denen die folgenden Bedingungen für alle gleich sind: Bei der ausgeschriebenen Stelle handelt es sich um eine Vollzeitstelle. Alle Kandidatinnen und Kandidaten sind zwischen 25 und 30 Jahre alt. Die Abschlussnote ihrer Berufsausbildung ist bei allen gleich. Bewerberinnen und Bewerber mit einer ausländischen Berufsausbildung machten danach keine weitere Berufserfahrung im Ausland. Weitere nicht angegebene Entscheidungskriterien (wie bspw. persönlicher Eindruck oder Zusatzqualifikationen), sollen bei allen Kandidatinnen und Kandidaten ebenfalls als identisch betrachtet werden.

**Beispiel-Vignette:**

Für die ausgeschriebene Stelle als Krankenpflegerin erhalten Sie insgesamt nur eine geringe Anzahl an Bewerbungen. Unter diesen eingegangenen Bewerbungen befindet sich eine spanische Kandidatin, die ihren beruflichen Abschluss als Krankenpflegerin in Spanien erworben hat. Danach hat sie ein Jahr in ihrem erlernten Beruf in Deutschland gearbeitet. Sie spricht fließend Deutsch, beherrscht aber kein verhandlungssicheres Englisch.

**Abbildung 1: Ausgangssituation und Beispiel-Vignette**

Die Ausgangssituation des vereinfachten Rekrutierungsprozesses wird zu Beginn der Befragung allen Befragten einmalig vorgestellt. Die darin und in den zugewiesenen Vignetten eingesetzten Berufe, für die entsprechende Fachkräfte gesucht werden, entstammen der Betriebsbefragung des BIBB-Anerkennungsmonitoring. Dabei wurden in Form offener Nennungen Berufe erfasst, für die der Betrieb in den kommenden Jahren Personalbedarf erwartet, aus denen dann wiederum im Stellenprofil und in den Vignetten für jeden Betrieb ein entsprechender Beruf ausgewählt und eingesetzt werden konnte. So ist zum einen sichergestellt, dass die Betriebe sich gut in die Situation der Stellenbesetzung hineinversetzen können, und zum anderen, dass die Bewerber/-innen mit ihrer Qualifikation auf die ausgeschriebene Stelle passen. Die Perspektive dieser Studie beschränkt sich ausschließlich auf Berufe auf mittlerem Qualifikationsniveau.

Da sich die Befragung an Betriebe unterschiedlicher Branchen richtet und nur der Beruf auf das Unternehmen passend verändert wird, müssen die angegebenen fiktiven Ausgangssituationen insgesamt für mehrere Berufe plausibel sein. Das Alter der Bewerber/-innen beschränken wir auf 25 bis 30 Jahre und damit auf jene Altersgruppe, in der sich der größte Anteil an Zugewanderten in Deutschland bewegt (Geis 2012). Um die Vergleichbarkeit der Bewerber/-innen zu gewährleisten, konzentrieren wir uns auf Stellen ohne Führungsverantwortung, sodass sie sowohl von Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteigern als auch von Personen mit etwas Berufserfahrung (maximal fünf Jahre) wahrgenommen werden können. In den einzelnen Vignetten variieren neben den zu besetzenden Berufen insgesamt sieben Dimensionen (Überblick siehe Tabelle 1).

Dimensionen	Levels
Anzahl an Bewerbungen	Sehr geringe – durchschnittliche – sehr hohe
Nationalität	Deutsch (x2) – Polnisch – Spanisch – Ägyptisch – Türkisch
Geschlecht	Männlich – weiblich
Berufsabschluss	In Deutschland – im Heimatland
Berufserfahrung in Deutschland	Keine – 1 Jahr – 5 Jahre
Deutschkenntnisse	Fließend – nicht fließend
Kontrollvariablen	
Berufe	Mittleres Qualifikationsniveau
Regionen	Baden-Württemberg – Bayern – Mitte-West – Nord – Nordrhein-Westfalen – Ost <sup>27</sup>

**Tabelle 1: Vignettendimensionen und –levels, Kontrollvariablen**

In der Dimension *Anzahl an Bewerbungen* werden Bewerberüberschüsse bzw. -knappheit simuliert. Dadurch können bspw. die Entscheidungen unter einer Vielzahl an Bewerbungen von denjenigen Betrieben analysiert werden, die in der Realität eher einen Bewerbermangel erleben. Um Effekte zu unterscheiden, die durch die Herkunft der Kandidatinnen und Kandidaten ausgelöst werden, präsentieren wir den Befragten Bewerber/innen fünf unterschiedlicher *Nationalitäten*. Neben der Referenzkategorie Deutsche<sup>28</sup> wurden Bewerberprofile von Zuwanderern aus zwei Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) (Polen und Spanien) und aus zwei Drittstaaten (Ägypten und Türkei) zur Bewertung präsentiert, um Unterschiede, die möglicherweise durch ungleiche rechtliche Grundlagen bedingt sind, erkennen zu können.<sup>29</sup> Inwieweit sich unterschiedliche Chancen durch ein ausländisches Zertifikat erklären lassen, wird über die Variable *Berufsabschluss* mit den Ausprägungen „in Deutschland absolviert“ oder „im Heimatland absolviert“ aufgedeckt. Für deutsche Bewerber/innen bedeutet dies im Experiment, dass alle ihren Abschluss in Deutschland erworben haben, während bei den ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern anteilig gleich viele mit deutschem und mit ausländischem (sprich polnischem, spanischem, ägyptischem oder türkischem) Berufsabschluss im Experiment vertreten sind. Um zu untersuchen, inwiefern *Berufserfahrung* auf dem deutschen Arbeitsmarkt, gerade auch bei Kandidatinnen und Kandidaten aus dem Ausland, einen Effekt auf die Einstellungsbereitschaft der Personalentscheider/-innen ausübt, unterscheiden wir keine, wenig (ein Jahr) und längere (fünf Jahre) Erfahrung. Die Relevanz der *Deutschkennt-*

<sup>27</sup> Dabei setzen sich die Regionen folgendermaßen aus den jeweiligen Bundesländern zusammen: Nord umfasst Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein; Mitte-West setzt sich aus Hessen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland zusammen; Region Ost bedeutet Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen; Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen bleiben aufgrund ihrer ausreichenden Fallzahl als eigenständige Regionen bestehen (Zuteilung in Anlehnung an Zika/Maier 2015) (Verteilung der Betriebe auf die Regionen siehe Tabelle 3 im Anhang).

<sup>28</sup> Das Level Deutsch ist bei der Vignettendimension doppelt vertreten. Grund dafür ist, dass den ausländischen Bewerberinnen und Bewerbern eine ausreichende Anzahl an einer deutschen Vergleichspopulation gegenübergestellt wird. Umgesetzt wurde diese Überrepräsentation in Anlehnung an Frodermann et al. (2013): Die Ausprägung Deutsch wurde im Vignettenuniversum überrepräsentiert, sodass die Variable Nationalität insgesamt sechs Ausprägungen aufweist. Bei der Auswertung wurden die zweifach auftretenden Ausprägungen dann wieder zu einer zusammengefasst, sodass sichergestellt wird, dass die Levels nicht miteinander korrelieren und ausbalanciert sind (Frodermann 2013: 14).

<sup>29</sup> EU-, EWR-Bürger/-innen sowie Schweizer/-innen haben seit 2005 das Recht auf eine Gleichwertigkeitsprüfung ihrer Abschlüsse in reglementierten Berufen (EU-Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG) sowie auf Arbeitnehmerfreizügigkeit und genießen durch das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) seit 2012 diesen allgemeinen Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren auch in nicht reglementierten Berufen (Knuth 2012: 138). Für Drittstaatsangehörige wurde diese rechtliche Grundlage erst durch das Anerkennungsgesetz 2012 gewährleistet (BMBF 2014: 22ff.).



*nisse* messen wir, indem wir ausländische Bewerber/-innen mit fließenden und nicht fließenden Kenntnissen unterscheiden. Weil je nach nachgefragtem Beruf Englisch als Kommunikationssprache üblich sein kann (Hohenstein/Manchen Spörri 2012; Pethe 2006), werden auch die *Englischkenntnisse* als eine Dimension aufgenommen. Zusätzlich wird das *Geschlecht* der Bewerber/-innen variiert, um eventuelle geschlechtsspezifische Diskriminierungseffekte zu berücksichtigen.

Die Gesamtzahl aller möglichen Merkmalskombinationen – das sogenannte Vignettenuniversum – ergibt sich aus dem kartesischen Produkt aller Levels ( $3 \times 6 \times 2 \times 2 \times 3 \times 2 \times 2$ ) und beinhaltet insgesamt 864 unterschiedliche Bewerberprofile. Aus diesem Vignettenuniversum wurde eine bewusste, D-effiziente Stichprobe von 240 Vignetten gezogen (D-eff.=99,95) (Näheres dazu siehe Dülmer 2007; Kuhfeld 2010; Steiner/Atzmüller 2006), die in 40 Decks mit jeweils sechs Vignetten eingeteilt wurden. Diese 40 Decks wurden den Betrieben zufällig zugeteilt und innerhalb der Decks wurde die Reihenfolge der Vignetten randomisiert, um Reihenfolgeeffekte bei der Beantwortung zu vermeiden (Auspurg/Jäckle 2012). Insgesamt beteiligten sich 529 Betriebe an der Vignettenbefragung, es liegen 3161 bewertete Bewerberprofile vor. Dementsprechend wurde jede Vignette aus der Stichprobe im Durchschnitt etwa 13 Mal bewertet.

#### 4 Ergebnisse: Chance auf die ausgeschriebene Stelle

Aufgrund der Struktur dieses Faktoriellen Surveys, bei dem eine Teilnehmerin oder ein Teilnehmer mehrere Urteile abgibt, können die Antworten nicht als unabhängig voneinander ausgewertet werden. Aus diesem Grund wird bei der Analyse ein Random-Intercept-Modell herangezogen, das die Zweiebenenstruktur in den Daten berücksichtigt (Auspurg/Hinz 2015: 96). Die Ergebnisse des Modells sind in Tabelle 2 aufgeführt und werden im Folgenden anhand der drei zuvor formulierten Fragestellungen interpretiert.

Unabhängige Variablen	$\beta$	Standardfehler
<i>Vignetten-Dimensionen</i>		
<i>Nationalität (Ref. Deutsch)</i>		
Europäisch	0.014	0.069
Nicht-europäisch	-0.183**	0.069
<i>Berufsabschluss (Ref. Deutsch)</i>		
Europa	-0.422***	0.077
Außerhalb Europas	-0.522***	0.077
<i>Deutschkenntnisse (Ref. fließend)</i>		
Englischkenntnisse (Ref. verhandlungssicher)	-1.579***	0.053
<i>Geschlecht (Ref. männlich)</i>		
Berufserfahrung in Deutschland (Ref. keine)	-0.427***	0.042
1 Jahr	-0.119**	0.043
5 Jahre	0.908***	0.052
<i>Bewerberanzahl (Ref. durchschnittlich viele)</i>		
Sehr wenige	1.516***	0.052
Sehr viele	0.104*	0.052
<i>Kontroll-Variablen</i>		
<i>Regionen (Ref. Ost)</i>		
Bayern	0.312*	0.138
Nord	0.373**	0.135
Baden-Württemberg	0.405**	0.146
Nordrhein-Westfalen	0.046	0.128
Mitte-West	0.217	0.151
<i>Berufe (Ref. Unternehmensorga., Buchhalt., Recht, Verwalt.)</i>		
Rohstoffgewinnung, Produktion, Fertigung	0.432**	0.125
Verkehr, Logistik, Schutz und Sicherheit	0.427**	0.153
Gesundheit, Soziales, Lehre u. Erziehung	0.576***	0.139
Alle anderen Berufsbereiche (nach KIdB 2010)	ns	
<i>Kontrolliert für Betriebsgröße</i>		
Konstante	ns	
N	3.866***	0.158
	3161	
<i>Random-Effect Parameter</i>		
sd(_cons)	0.813	
sd(Residual)	1.180	
R <sup>2</sup> within	0.487	
R <sup>2</sup> between	0.113	
R <sup>2</sup> overall	0.376	
Rho	0.322	

Random-Intercept-Modell. Abhängige Variable „Welche Chancen hat Ihren Erfahrungen nach die Bewerberin die ausgeschriebene Stelle zu erhalten?“ (Likertskala von 1 „sehr geringe Chancen“ bis 7 „sehr hohe Chancen“)

Signifikant für:  $p < 0.001$  (\*\*\*) ;  $p < 0.01$  (\*\*) ;  $p < 0.05$  (\*), ns=nicht signifikant.

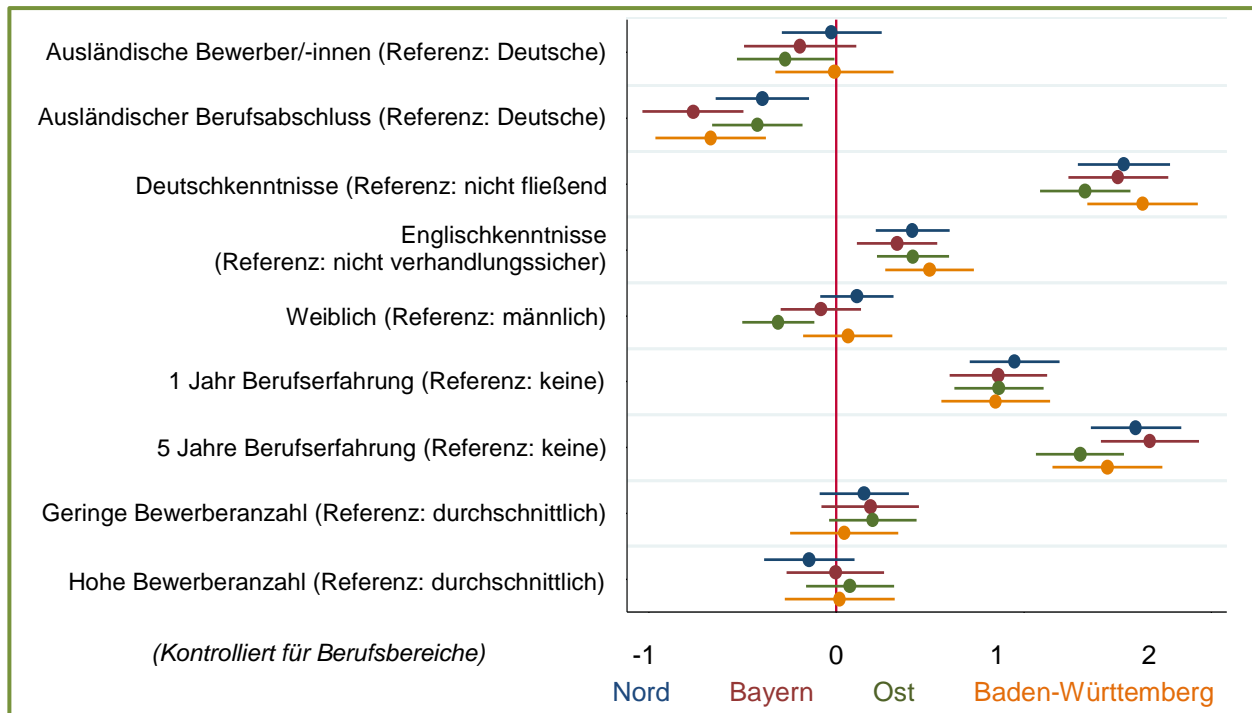
**Tabelle 2: Ergebnisse der Mehrebenen-schätzungen:  
Effekte einzelner Dimensionen auf die Einstellungschance**

#### 4.1 *Welche Bewerbereigenschaften erhöhen die Einstellungschancen von Fachkräften aus dem Ausland?*

Die Konstante bezieht sich auf die durchschnittliche Einstellungschance im Berufsbereich „Unternehmensorganisation, Buchhaltung, Recht, Verwaltung“ in der Region Ost eines deutschen Bewerbers mit abgeschlossener Berufsausbildung in Deutschland, ohne weitere Berufserfahrung, mit fließenden Deutsch- und verhandlungssicheren Englischkenntnissen bei einer durchschnittlichen Bewerberanzahl auf die ausgeschriebene Stelle. Mit 3,866 Punkten liegt diese Einstellungschance leicht über dem zu erwartenden Mittel von 3,5 einer siebenstelligen Skala. Bezüglich der Nationalitäten der Bewerber/-innen wird deutlich, dass sich die Rekrutierungschancen von Deutschen und denen aus den europäischen Nationen (Spanien und Polen) nicht signifikant unterscheiden. Stammen die Bewerber/-innen jedoch aus einem der ausgewählten Drittstaaten (Ägypten oder Türkei) sinkt die Option auf die ausgeschriebene Stelle signifikant um 0.183 Punkte auf der Bewertungsskala im Vergleich zu den deutschen Fachkräften. Auch ausländische Zertifikate reduzieren die Einstellungschancen im Vergleich zu deutschen Abschlüssen signifikant, wobei hier ein stärkerer negativer Effekt von Nicht-europäischen Abschlüssen ausgeht. Am stärksten beeinflussen die Deutschkenntnisse der Bewerber/-innen die Urteile der Personalentscheider/-innen. Beherrschen sie die deutsche Sprache nicht fließend, reduziert das die Möglichkeit auf die ausgeschriebene Stelle um 1.579 Punkte auf der Bewertungsskala auf hochsignifikantem Niveau. Fehlende Englischkenntnisse verringern ebenfalls die Chancen der Kandidatinnen und Kandidaten, jedoch nicht annähernd in dem Ausmaß, wie es Defizite in der deutschen Sprache tun. Erfahrungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt hingegen erhöhen die Aussicht der Bewerber/-innen die Arbeitsstelle zu erhalten. Bereits ein Jahr Berufserfahrung in Deutschland lässt die Chance der Kandidatinnen und Kandidaten um 0.9 und fünf Jahre Berufserfahrung sogar um 1.5 Punkte ansteigen. Bewerberengpässe in Betrieben erhöhen die Einstellungschancen ebenfalls signifikant. So steigt die Rekrutierungschance aller Kandidatinnen und Kandidaten bei einer geringen Anzahl an eingegangenen Bewerbungen um 0.104 Punkte auf der Beurteilungsskala.

#### 4.2 *Unterscheiden sich betriebliche Rekrutierungschancen regional?*

Um regionale Unterschiede hinsichtlich der Einstellungswahrscheinlichkeit der Bewerber/-innen zu ermitteln, wurde die Variable Region in das Modell integriert. Entsprechend der oben beschriebenen regionalen Entwicklungen und Herausforderungen in der Personalgewinnung zeigen die Ergebnisse der Vignettenstudie für alle Bewerber/-innen signifikant höhere Rekrutierungschancen in Nord- und Süddeutschland verglichen mit der Region Ost. In Betrieben, die in Baden-Württemberg ansässig sind, geben die befragten Personalentscheider/-innen den Kandidatinnen und Kandidaten im Schnitt eine höhere Rekrutierungschance von 0.405 Punkten auf der Bewertungsskala. Getrennt für die Regionen, bei denen signifikante Effekte auf die Einstellungschance gemessen werden konnten, werden in dem folgenden Koeffizientenplot die Einflüsse der einzelnen Vignettendimensionen grafisch dargestellt (Abbildung 2).



**Abbildung 2: Effekte einzelner Dimensionen auf die Einstellungschance getrennt nach Regionen, Koeffizientenplot zu den Random-Intercept-Modellen**

In diesem Diagramm bilden die Punkte die einzelnen Koeffizienten ab und die waagerechten Linien stehen für die jeweiligen 90-Prozent-Konfidenzintervalle. Punkte links der Nulllinie (Minus-Bereich) zeigen negative und die rechts der Nulllinie positive Effekte (Plus-Bereich). Als statistisch signifikant gelten sie, wenn die Konfidenzintervalle die senkrechte Nulllinie nicht schneiden. Demnach wird deutlich, dass ein ausländischer Berufsabschluss in allen ausgewählten Regionen die Rekrutierungschancen signifikant reduziert; in Bayern und Baden-Württemberg hat er einen stärkeren Effekt als in den Regionen Ost und Nord. Die Nationalität und das Geschlecht haben hingegen lediglich in der Region Ost einen signifikanten negativen Einfluss. So sind dort die Rekrutierungschancen ausländischer Bewerber/-innen gegenüber deutschen und von Frauen gegenüber Männern signifikant geringer. Sprachkenntnisse sind in allen ausgewählten Gebieten im Einstellungsprozess von signifikanter Bedeutung: Fließende Deutschkenntnisse haben in Baden-Württemberg einen etwas höheren, in Ostdeutschland einen etwas geringeren Effekt und verhandlungssichere Englischkenntnisse sind in den vier Regionen ähnlich wichtig. Leichte Unterschiede ergeben sich hinsichtlich der Berufserfahrung der Bewerber/-innen. Während ein Jahr Erfahrung auf dem deutschen Arbeitsmarkt bei allen Betrieben in den vier Gebieten einen ähnlich hohen Effekt auf die Einstellungschancen hat, so erhöht sich die Option auf die ausgeschriebene Stelle in Bayern und der Region Nord bei fünf Jahren Berufserfahrung stärker als in Ost und Baden-Württemberg.

#### 4.3 Gibt es Unterschiede zwischen den zu besetzenden Stellen nach Berufen?

Die einzelnen Berufsbezeichnungen aus den Vignetten wurden im Nachhinein für die Analyse der Klassifizierung der Berufe zugeordnet und als Berufsbereiche (1-Steller der KIdB 2010; Bundesagentur für Arbeit 2011) in das Modell eingeschlossen (zur Verteilung der Berufsbereiche siehe Tabelle 4 im Anhang). Auch hier gehen die Ergebnisse mit den einleitend aufgeführten Engpass-Beobachtungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt einher: Fachkräfte mit einem Abschluss in Gesundheits- und Pflegeberufen haben vergleichsweise die signifikant höchsten Chancen auf eine Einstellung. So haben in Bezug auf den hier gewählten Referenz-Berufsbereich *Unternehmensorganisation, Buchhaltung, Recht und Verwaltung* Bewerber/-innen, die ihren Berufsabschluss im Bereich *Gesundheit, Soziales, Lehre und Erziehung* erworben haben, eine durchschnittlich höhere Rekrutierungschance von 0.576 Punkten auf der Bewertungsskala. Ebenfalls verglichen mit diesem Referenz-Berufsbereich wurden von den Personalentscheidern den Kandidatinnen und Kandidaten mit einem Abschluss in den Bereichen *Rohstoffgewinnung, Produktion und Fertigung* sowie *Verkehr, Logistik, Schutz und Sicherheit* signifikant höhere Chancen auf die entsprechende Stelle zugesprochen.

## 5 Fazit

Herausforderungen bei der Personalrekrutierung aufgrund von Bewerberengpässen sind schon seit einiger Zeit festzustellen und werden sich laut Arbeitsmarktprojektionen verstärken. Eine Strategie, diese Engpässe zu kompensieren, die u.a. von der Bundesregierung unterstützt wird, ist die Rekrutierung von ausländischen Fachkräften. Um diese jedoch letztendlich auf dem deutschen Arbeitsmarkt erfolgreich zu integrieren, müssen auch die Betriebe diese Strategie akzeptieren. Die hier präsentierten Ergebnisse basieren auf quasi-experimentellen Daten bzw. fiktiven Bewerberprofilen und geben einen Einblick darüber, wie die Personalentscheider in Betrieben zu der Einstellung von ausländischen Fachkräften stehen. Dabei zeigt sich, dass insbesondere regionale und berufsspezifische Engpässe von den Befragten kongruent zu der zum Befragungszeitraum vorzufindenden regionalen Arbeitsmarktsituationen (Czepek et al. 2015) wahrgenommen werden.

So wird deutlich, dass allen Absolventinnen und Absolventen einer Ausbildung im Gesundheits- und Pflegebereich, einer Branche, die bundesweit relativ stark vom Fachkräftemangel betroffen ist, insgesamt deutlich höhere Chancen auf eine in diesem Bereich ausgeschriebene Stelle zugesprochen werden.

Auch regionale Gegebenheiten beeinflussen die Einstellungschancen. Laut den Ergebnissen der in diesem Beitrag vorgestellten Studie sind ihre Rekrutierungschancen allgemein in Süddeutschland und in der Region Nord höher als in Ostdeutschland. Negative Effekte aufgrund der ausländischen Nationalität per se konnten hingegen nur in der Region Ost gemessen werden. Jedoch zeigte sich, dass ein ausländisches Zertifikat und fehlende Sprachkenntnisse, vor allem in Deutsch, aber auch in Englisch, die Chancen in allen Regionen reduzieren.

Insgesamt kommt unserer Studie zu dem Ergebnis, dass ausländische Bewerber/-innen mit fließenden Deutschkenntnissen eine höhere Chance auf ausgeschriebene Stellen haben. Ein ausländischer Berufsabschluss hingegen reduziert die Einstellungschancen signifikant. Berufserfahrungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt sind von Vorteil und erhöhen die Wahrscheinlichkeit eine Arbeitsstelle zu bekommen.

Diese Erkenntnisse lassen darauf schließen, dass mit Hilfe von Sprach- und Integrationskursen eine Verbesserung der Rekrutierungschancen und damit eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration von qualifizierten Zuwanderern gelingen kann.

## Literatur

- Auspurg, Katrin; Hinz, Thomas, 2015: Factorial Survey Experiments. SAGE Publications.
- Auspurg Katrin; Jäckle, Annette, 2012: First equals most important? Order effects in vignette-based measurement. Institute for Social and Economic Research Working Paper Series, No. 2012-01.
- Auspurg, Katrin; Hinz, Thomas; Liebig, Stefan; Sauer, Carsten, 2008: Wie unplausibel darf es sein? Der Einfluss von Designmerkmalen auf das Antwortverhalten in Faktoriellen Surveys. In: Soeffner, Hans-Georg (Hrsg.): Unsichere Zeiten. Kongressband zum 34. DGS Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Jena 2008. Wiesbaden, S. 1-14.
- Auspurg, Katrin; Hinz, Thomas; Liebig, Stefan, 2009: Komplexität von Vignetten, Lerneffekte und Plausibilität im Faktoriellen Survey. Methoden – Daten – Analysen, 3. Jg.(3), S. 59-96.
- Beck, Michael; Opp, Karl-Dieter, 2001: Der faktorielle Survey und die Messung von Normen. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 53. Jg.(2), S. 283-306.
- Bundesagentur für Arbeit 2011: Klassifikation der Berufe 2010. Nürnberg.
- BMAS - Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), 2011: Fachkräftesicherung – Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung. Berlin.
- BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), 2014: Bericht zum Anerkennungsgesetz 2014. Berlin.
- BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), 2015: Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015. Berlin.
- BMI - Bundesministerium des Inneren (Hrsg.), 2015: Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2013. Berlin.
- Czepek, Judith; Dummert, Sandra; Kubis, Alexander; Leber, Ute; Müller, Anne; Stegmaier, Jens, 2015:

Betriebe im Wettbewerb um Arbeitskräfte – Bedarf, Engpässe und Rekrutierungsprozesse in Deutschland. IAB Aktuelle Bericht (5). Nürnberg.

Dülmer, Hermann, 2007: Experimental Plans in Factorial Surveys. *Sociological Methods & Research*, 35. Jg.(3), S. 382-409.

Frodermann, Corinna; Auspurg, Katrin; Hinz, Thomas; Bähr, Sebastian; Abraham, Martin; Gundert, Stefanie; Bethmann, Arne, 2013: Das Faktorielle Survey-Modul zur Stellenannahmefähigkeit im PASS. 5. Erhebungswelle 2011. FDZ-Methodenreport 5/2013 des Forschungsdatenzentrums der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung.

Geis, Wido, 2012: Der Beitrag der Zuwanderung zur Fachkräftesicherung. *IW Trends*, 39. Jg.(2), S. 85-98.

Helmrich, Robert; Maier, Tobias; Mergener, Alexandra; Raskopp, Kornelia; Weiland, Meike, 2015: Zuwanderung nach Deutschland – Betriebliche Entscheidungsfaktoren der Personalrekrutierung. Zwischenbericht zum BIBB-Forschungsbericht. Bonn.

Hohenstein, Christiane; Manchen Spörri, Sylvia, 2012: Englisch als Lingua Franca in Unternehmen. Herausforderungen und Chancen von Sprachdiversität in interkulturellen Arbeitsteams. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 2/2012, S. 32-36.

Knuth, Matthias, 2012: Berufliche Anerkennung und Erwerbsintegration von Eingewanderten. In: Bolder, Axel; Dobischat, Ralf; Kutscha, Günter; Reutter, Gerhard (Hrsg.): Beruflichkeit zwischen institutionellem Wandel und biographischen Projekt. Wiesbaden, S. 127-151.

Kuhfeld, Warren F., 2010: *Marketing Research Methods in SAS. Experimental Design, Choice, Conjoint and Graphical Techniques*. Cary: SAS Institute.

Mergener, Alexandra; Weiland, Meike, 2016: Rekrutierung qualifizierter Fachkräfte aus dem Ausland. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis* 1/2016, S. 24-27.

Pethe, Heike, 2006: Internationale Migration hoch qualifizierter Arbeitskräfte. Die Greencard-Regelung in Deutschland. Wiesbaden.

Rossi, Peter H.; Anderson, Andy B., 1982: The Factorial Survey Approach. An Introduction. In: Rossi, Peter H.; Nock, S.L. (Hrsg.): *Measuring Social Judgments. The Factorial Survey Approach*, Beverly Hills, S. 15-67.

Zika, Gerd; Maier, Tobias, (Hrsg.), 2015: *Qualifikation und Beruf in Deutschlands Regionen bis 2030. Konzepte, Methoden und Ergebnisse der BIBB-IAB-Projektionen*. Bielefeld.

Zika, Gerd; Maier, Tobias; Helmrich, Robert; Hummel, Markus; Kalinowski, Michael; Hänisch, Carsten; Wolter, Marc Ingo; Mönnig, Anke, 2015: *Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen 2030. Engpässe und Überhänge regional ungleich verteilt*. Nürnberg.

### **Autoren**

Alexandra Mergener  
Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB)  
Mergener@bibb.de

Tobias Maier  
Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB)  
Tobias.Maier@bibb.de

**Anhang**

Bundesländer	%	Regionen	%
Bremen	1,08	Nord	17,36
Hamburg	3,07		
Niedersachsen	9,22		
Schleswig-Holstein	3,98		
Hessen	7,05	Mitte-West	11,75
Rheinland-Pfalz	4,16		
Saarland	0,54		
Berlin	3,25	Ost	20,80
Brandenburg	3,07		
Mecklenburg-Vorpommern	2,17		
Sachsen	4,52		
Sachsen-Anhalt	3,44		
Thüringen	4,34		
Bayern	15,91	Bayern	15,91
Baden-Württemberg	13,02	Baden-Württemberg	13,02
Nordrhein-Westfalen	21,16	Nordrhein-Westfalen	21,16

Quelle: Eigene Erhebung.

**Tabelle 3: Anteile der Betriebe in den einzelnen Bundesländern und zusammengefassten Regionen**

Berufsbereiche	%
1 Land-, Forst- und Tierwirtschaft und Gartenbau	2,89
2 Rohstoffgewinnung, Produktion und Fertigung	30,02
3 Bau, Architektur, Vermessung und Gebäudetechnik	4,70
4 Naturwissenschaft, Geografie und Informatik	2,35
5 Verkehr, Logistik, Schutz und Sicherheit	12,66
6 Kaufmännische Dienstleistungen, Warenhandel, Vertrieb, Hotel und Tourismus	10,13
7 Unternehmensorganisation, Buchhaltung, Recht und Verwaltung	17,72
8 Gesundheit, Soziales, Lehre und Erziehung	18,26
9 Sprach-, Literatur-, Geistes-, Gesellschafts- und Wirtschaftswissenschaften, Medien, Kunst, Kultur und Gestaltung	1,27

Quelle: Eigene Erhebung.

**Tabelle 4: Verteilung der Berufe in den Berufsbereichen (1-Steller)**

*Petra Schütt*

### **„Übergänge nicht nur bewältigen, sondern kreativ gestalten. Migrantisches Unternehmertum in München“**

Migrantenunternehmen sind zunehmend im Fokus kommunaler arbeitsmarktpolitischer Strategien und Maßnahmen. Die Frage, warum Menschen mit Migrationshintergrund ein Unternehmen gründen, lässt sich nicht ausschließlich mit deren kulturellen Wurzeln begründen. Ein Aspekt ist, dass Menschen mit Migrationshintergrund sich über eine Selbstständigkeit die Möglichkeit erschließen (können), einer Erwerbstätigkeit auch dann nachzugehen, wenn sich die Integration am ersten Arbeitsmarkt – z.B. aufgrund fehlender oder nicht anerkannter Ausbildungsabschlüsse – als schwierig herausstellt. Die Gründungsprozesse, Determinanten und Folgen der Selbstständigkeit von Migrantinnen und Migranten sowie die Wechselwirkungen mit strukturell-kontextuellen Bedingungen sind allerdings wenig erforscht.

In dem Beitrag werden die Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung zu Migrantenunternehmen in München vorgestellt. Im Zentrum steht eine Typenbildung, die sowohl den Kontext einbezieht, in dem die Unternehmensgründung eingebettet ist (Misserfolg am Arbeitsmarkt, gesetzliche Regelungen), als auch die Motivationslagen, die zur Selbstständigkeit geführt haben. Ein Augenmerk wird auch darauf gerichtet, welche Rolle der Migrationshintergrund in dem Gründungsprozess spielt bzw. wo er eine geringe Rolle spielt.

Neben der Typologie wird ein Ansatzpunkt zur Verbesserung des bisherigen kommunalen Beratungs- und Unterstützungsangebotes für diese Zielgruppe näher vorgestellt. Das Konzept der prozessorientierten Übergangsunterstützung steht für eine soziale Innovation, in der – gemeinsam mit Handwerkskammer und Industrie- und Handelskammer – bisher nicht zertifizierte Kompetenzen und berufsfachliche Qualifikationen anerkannt und in arbeitsmarktgängige Zertifikate überführt werden sollen.

### **Moderne Stadtgesellschaften stehen für kulturelle und ökonomische Vielfalt**

Metropolen wie München sind durch ihre kulturelle Vielfalt charakterisiert. In München leben derzeit Menschen aus über 180 Ländern. 39 Prozent der Stadtbevölkerung hat ausländische Wurzeln, ein Viertel der Münchnerinnen und Münchner sind ausländische Staatsbürger (LHS München 2013: 10, 29). In dieser Vielfalt liegen Stärken sowie Herausforderungen für moderne Stadtgesellschaften. Die Landeshauptstadt München stellt sich diesen Herausforderungen, indem sie den interkulturellen Reichtum sowie den Prozess der Internationalisierung gezielt fördert und unterstützt. Die kulturelle und ökonomische Vielfalt von Städten wird inzwischen auch als positiver Wirtschaftsfaktor wahrgenommen. Vor allem die berufliche Selbstständigkeit von Personen mit Migrationshintergrund trägt zur Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung bei, was sich in München auch an den Gewerbeanmeldungen von Ausländerinnen und Ausländern ablesen lässt: gegen den allgemeinen Trend von rückläufigen Unternehmensgründungen steigen diese kontinuierlich an.

Migrantenunternehmen sind aus zweierlei Gründen zunehmend im Fokus arbeitsmarktpolitischer Strategien und Maßnahmen: Zum einen ist Selbstständigkeit für Menschen mit Migrationshintergrund eine Möglichkeit, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, wenn die Integration am ersten Arbeitsmarkt – z.B. aufgrund fehlender oder nicht anerkannter Ausbildungsabschlüsse – sich als schwierig herausstellt. Insofern sind Unternehmensgründungen von Menschen mit Migrationshintergrund ein Weg zur persönlichen, gesellschaftlichen und ökonomischen Integration (vgl. BBMF 2014: 350). Zum anderen sind diese Unternehmen eine Art „stille Ausbildungsplatzreserve“ für junge Menschen mit Migrationshintergrund. Nach wie vor haben es Schulabsolventinnen und -absolventen mit Migrationshintergrund schwer, einen Ausbildungsplatz zu finden (vgl. Beicht et al. 2014). Es wird vermutet, dass diese Gruppe höhere Chancen auf einen Ausbildungsplatz und einen erfolgreichen Abschluss – auch mit schwierigem qualifikatorischen und sozialen Hintergrund – hätte, wenn sie auch und vermehrt in Migrantenunternehmen ausgebildet würde (vgl. Neisen/Larsen 2012: 12).

Neben dem ökonomischen Nutzen, den Migrantenunternehmen zu einer prosperierenden Stadtentwicklung beitragen, stellen sie einen wichtigen Integrationsfaktor für eine solidarische und offene Stadtgesellschaft dar. Für die Landeshauptstadt München ist die Integration von Bürgerinnen und Bürgern mit Migrationshintergrund eine zentrale Aufgabe.



### **Arbeitsmarktpolitische Aktivitäten der Landeshauptstadt München für Migrantinnen und Migranten**

Aus diesen Gründen verfolgt das Referat für Arbeit und Wirtschaft der Landeshauptstadt München seit über zehn Jahren vielfältige Initiativen. Beispielsweise über

- das Europäische Kooperationsprojekt AMIGA (Active Migrants in the Local Labor Market),
- die Existenzberatung für Gründerinnen und Gründer mit Migrationshintergrund,
- die jährliche Verleihung des Phönix-Wirtschaftspreises speziell an Migrantenunternehmen als Würdigung deren Beitrags für die Münchner Wirtschaft in den Kategorien „Positive Unternehmensentwicklung“, „Einrichtung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen“ sowie „Interkulturelles Engagement“.

Das Projekt MOVA hilft migrantischen Unternehmerinnen und Unternehmern bei der Einrichtung von Ausbildungsstellen und bei Fragen rund um die Berufsausbildung, das Förderprojekt KiM bietet Unterstützung für die Herausforderungen des Betriebsalltages. Über die Veranstaltungsreihe „Aus der Praxis für die Praxis“ werden zusätzliche Qualifizierungsmöglichkeiten für interessierte Betriebe angeboten. Schließlich unterstützt das Referat für Arbeit und Wirtschaft migrantische Unternehmen bei der Beteiligung an öffentlichen und privaten Prozessen zur Auftragsvergabe im Rahmen des Vorhabens „Diversity in the Economy and Local Integration“ (DELI). Letztlich geht es darum, das Unternehmertum zu stärken und damit die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in die Gesellschaft zu fördern.<sup>1</sup>

Das unternehmerische Spektrum von Migrantinnen und Migranten in München selbst ist enorm vielfältig und bunt. Die Zahlenlage alleine gibt nur allgemeine Hinweise auf mögliche Beschäftigungs- und Ausbildungspotenziale dieser Unternehmen. Die Datenlage ist insofern unbefriedigend, da bei den Gewerbeanmeldungen und -abmeldungen lediglich die Staatsangehörigkeit erfasst wird, der Migrationshintergrund wird nicht erhoben.<sup>2</sup> Mit anderen Worten, es gibt keine verlässlichen Zahlen zum tatsächlichen Bestand von Unternehmen, die von Migrantinnen und Migranten geführt werden. Zudem gibt es zu wenig Wissen zur Situation von vielen dieser überwiegend kleinst- und kleinbetrieblichen Unternehmen, da der Kontakt zu den kommunalen Unterstützungs- und Förderangeboten meist temporär und punktuell ist. Die Betriebe, ihre Probleme, Potenziale und strategischen Ausrichtungen sind sowohl für die Kommunen als auch die Forschung überwiegend eine Blackbox.

Vor diesem Hintergrund hat das Referat für Arbeit und Wirtschaft der Landeshauptstadt München eine Befragung von Münchner Migrantenunternehmerinnen und -unternehmern durchgeführt, in deren Fokus ganz bewusst nicht nur sogenannte „Best practice Unternehmen“ stehen. Ziel der Untersuchung ist eine Bestandsaufnahme von typischen Gründungskontexten und -motivationen sowie von entscheidenden Erfolgskriterien, aber auch von strukturellen Hemmnissen bei migrantischen Unternehmen in München.

---

<sup>1</sup> Siehe z.B. [www.amiga-muenchen.de](http://www.amiga-muenchen.de); [www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Arbeit-und-Wirtschaft/Arbeitsmarktpolitik/Migrantenoeconomie.html](http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Arbeit-und-Wirtschaft/Arbeitsmarktpolitik/Migrantenoeconomie.html).

<sup>2</sup> Der Begriff „Migrationshintergrund“ beschränkt sich nicht nur auf die Gruppe der zugewanderten Menschen mit ausländischer Staatsbürgerschaft, sondern er schließt deren in Deutschland geborenen Nachkommen ebenso mit ein wie Ausländer, Eingebürgerte, Vertriebene, Aussiedler, Spätaussiedler oder Asylbewerber (vgl. Statistisches Bundesamt 2012: 5-7).

## Untersuchungsdesign und Auswertungsmethode

Es handelt sich um eine explorative, qualitative Studie. Im Folgenden wird erläutert, nach welchen Kriterien die Befragten ausgewählt wurden (Sampling), welches Verfahren der Datenerhebung und welche Auswertungsmethode zur Anwendung gekommen sind. Die Fallauswahl verfolgt nicht das Ziel einer Repräsentativität im statistischen Sinne, vielmehr wurde – wie bei qualitativen Samplingverfahren üblich (vgl. Breuer 2009: 57-58) – eine Fallkontrastivität angestrebt („theoretische Sättigung“, vgl. Strübing 2008: 33-34). Es geht darum, ein möglichst breites Spektrum der migrantischen Unternehmen, von sogenannten Tagelöhnern über personennahe Dienstleistungen bis hin zu hochqualifizierten Spezialisten, zu erfassen. Bei der Fallauswahl wurde zudem auf eine Streuung nach Herkunftsländern, Branchen, Alter und Geschlecht geachtet.

Als Erhebungsinstrument wurde ein problemzentriertes Leitfadenterview gewählt (vgl. Witzel 2000). Auf Basis der Interviews wurden Einzelfallanalysen in Anlehnung an die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2000) durchgeführt und mit der empirisch begründeten Typenbildung (Kelle/Kluge 1999) verbunden.

## Untersuchungssample

Im Rahmen der Studie konnten 44 migrantische Unternehmerinnen und Unternehmer befragt werden, darunter sind 16 Frauen (36,4 Prozent) und 28 Männer (63,6 Prozent). Die Unternehmen sind in sehr unterschiedlichen Stadtteilen angesiedelt. Von den Befragten haben 13 Personen (30 Prozent) die deutsche Staatsbürgerschaft. 42 Personen sind Einwanderer, nur zwei Befragte sind in Deutschland geboren. Insgesamt sind Personen aus 23 Herkunftsländern interviewt worden (vgl. Tab. 1). Die Interviews wurden überwiegend auf Deutsch geführt, zum Teil auf Englisch und bei drei Interviewpartnern unter Hinzuziehung einer Dolmetscherin.

Land	Anzahl	Land	Anzahl
Afghanistan	1	Kosovo	1
Bosnien-Herzegowina	1	Österreich	1
Brasilien	3	Polen	4
Bulgarien	4	Rumänien	2
China	1	Russland	1
Ghana	1	Slowakei	1
Griechenland	2	Spanien	1
Indien	1	Türkei	6
Irak	2	Ukraine	3
Iran	1	Ungarn	3
Italien	2	USA	1
Kolumbien	1		

Quelle: Eigene Datenerhebungen

**Tabelle 1: Herkunftsländer**

### *Schulische und berufliche Bildung*

Bezogen auf das allgemeine Bildungsniveau der Befragten zeigt sich folgende Verteilung: Insgesamt 29 Personen haben eine Hochschulzugangsberechtigung (66 Prozent). Drei Personen verfügen über einen mittleren Schulabschluss. Sechs Personen haben einen Hauptschulabschluss (davon drei in Deutschland erworben) und sechs Personen verfügen über keinen Schulabschluss.

Betrachtet man die berufsfachliche Qualifizierung, so weisen nur vier Personen keinerlei berufsbezogene Qualifikation auf. Über ein Drittel der Befragten verfügt über eine Berufsausbildung (16 Personen). Knapp zwei Drittel sind akademisch qualifiziert (26 Personen). Bei fünf Personen liegt eine Doppelqualifikation vor, d.h. entweder Berufsausbildung und ein Hochschulabschluss oder mehrere Studienabschlüsse.

Damit sind in dem Sample sowohl bezogen auf das Allgemeinbildungsniveau als auch bezogen auf die berufsfachliche Ausbildung Hochqualifizierte überdurchschnittlich vertreten.

### *Branchenzugehörigkeit*

Bei der Verteilung der Unternehmen nach Branchen ist der Dienstleistungssektor überproportional vertreten (16 Betriebe). An zweiter Stelle finden sich zehn Handwerksbetriebe, gefolgt vom Einzelhandel mit sieben Unternehmen. Das Gastgewerbe sowie die Medienbranche (Grafikdesign sowie neue Medien) sind mit jeweils fünf Unternehmerinnen und Unternehmern vertreten. Ebenso wurde ein Mediziner (Gesundheitssektor) befragt.

Innerhalb dieser Branchen finden sich Akademikerinnen und Akademiker, Handwerksmeisterinnen und -meister, aber auch sogenannte Tagelöhner, die ohne eine formale berufsfachliche Qualifizierung überwiegend im Ausbaugewerbe tätig sind. Qualifizierte Spezialisten finden sich eher im Consultingbereich

und in den freien Berufen (z.B. Mediziner und Rechtsanwälte). Die Einzelhandelsunternehmen haben meist einen ausgeprägten Bezug zur Herkunftskultur der Gewerbetreibenden.

*Betriebsgrößenklassen, Anzahl der Beschäftigten,  
mitarbeitenden Familienangehörigen und Auszubildenden*

Die befragten Unternehmerinnen und Unternehmer sind überwiegend Solo-Selbstständige (48 Prozent)<sup>3</sup> oder Inhaber von Kleinunternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten (43 Prozent). Gleichwohl sind in den 23 Betrieben mit einer Belegschaft 156 Personen als abhängig Beschäftigte und 28 mithelfende Familienangehörige tätig. Zum Zeitpunkt der Befragung waren in den 44 Unternehmen zehn Auszubildende beschäftigt.

### **Migrantisches Unternehmertum – eine Typologie<sup>4</sup>**

Die Typisierung der Migrantenunternehmen berücksichtigt sowohl den Kontext, in dem die Unternehmensgründung eingebettet ist, als auch die Motivationslagen, die zur Selbstständigkeit geführt haben. Es konnten zwei Gruppen identifiziert werden:

Für die eine Gruppe stellt die Selbstständigkeit in erster Linie eine Form der Erwerbstätigkeit dar. Die jeweiligen Geschäftsfelder knüpfen zwar oft an bisherige berufliche Erfahrungen an, sind aber in ihrer Ausrichtung durchaus offen für neue Bereiche (Selbstständigkeit als eine Erwerbsform).

Bei der zweiten Gruppe ist die eigene Selbstständigkeit das Resultat einer Auseinandersetzung mit der Frage, wie und was will ich arbeiten. Für diesen Personenkreis spielt die unabhängige Bestimmung von Arbeitsinhalten und -formen eine zentrale Rolle bei der Entscheidung für eine Selbstständigkeit (Selbstständigkeit als Selbstbestimmung).

Innerhalb dieser beiden Gruppen konnten jeweils verschiedene Typen von Migrantenunternehmen voneinander abgegrenzt werden:

Der ersten Gruppe wurden sogenannte „Pioniergründungen“, die völlig neue Geschäftsfelder erschließen, sowie „Brückengründungen“ zugeordnet. Das Geschäftsmodell der letztgenannten beruht darauf, dass sie Angebote speziell für bestimmte ethnische Gruppen anbieten. Unter dem Typus „Ausweichgründung“ werden Personen gefasst, die entweder Arbeitslosigkeit oder – aus ihrer subjektiven Perspektive – schlechte Arbeitsbedingungen vermeiden wollen. Hierunter fallen auch sogenannte „Ankergründungen“, das sind Gründungen von Personen, die keine andere Chance auf einen Eintritt in den Arbeitsmarkt in Deutschland als über eine Selbstständigkeit haben.

Die Gruppe der Unternehmerinnen und Unternehmer, die ihre Selbstständigkeit vor allem wegen ihres Bedürfnisses nach der Selbstbestimmung von Arbeitsinhalten und -formen wählt, verbindet damit Unabhängigkeit, Entscheidungsfreiheit und die Möglichkeit, die eigene Kreativität ausleben zu können. Bei einigen dieser Personen bedurfte es eines exogenen Impulses wie Insolvenz des Arbeitgebers, belastendes Arbeitsklima etc., um den Traum der Selbstständigkeit auch zu realisieren („Gründung durch Gelegenheit“), andere hingegen sind vollkommen von intrinsischen Motiven geleitet („Gründung für eine Idee“).

---

<sup>3</sup> Im bundesdeutschen Durchschnitt liegt der Anteil von Solo-Selbstständigen mit 57 Prozent höher (vgl. Mai/Marder-Puch 2013: 486).

<sup>4</sup> Eine ausführliche Beschreibung der Typologie findet sich bei online unter: <http://www.wirtschaftsmuenchen.de/publikationen/pdfs/migrantenstudie.pdf>.

Die folgende Tabelle 2 zeigt, wie viele Unternehmerinnen und Unternehmer den beiden Gruppen und dem jeweiligen Typ zugeordnet werden konnten.

Die Analysen legen zwei grundsätzliche Motivlagen für die Gründung eines eigenen Unternehmens offen:

- Für die eine Gruppe stellt Selbstständigkeit *eine* mögliche Form der Erwerbstätigkeit dar.
- Bei der anderen Gruppe ist Selbstständigkeit an sich *die* gewünschte und angestrebte Form der Erwerbstätigkeit.

Neben dieser groben Zweiteilung zeigt sich aber ein differenziertes Bild des migrantischen Unternehmertums in München. Die Untersuchungsergebnisse machen deutlich, dass wir nicht von *der* Gruppe migrantischer Unternehmerinnen und Unternehmer sprechen können.

So finden sich in München Unternehmen von Selbstständigen mit Migrationshintergrund, die in den „klassischen“ Geschäftsfeldern von Migrantinnen und Migranten, wie beispielsweise im Imbissbereich, Lebensmittelhandel und dem Angebot von einfachen Dienstleistungen angesiedelt sind. Ebenso sind auch Selbstständige vertreten, die versuchen, in München als Tagelöhner über die Runden zu kommen. Aber das Bild von migrantischen Unternehmerinnen und Unternehmerin ist vielschichtiger als es zumeist vermittelt wird. Auch wenn eine Gruppe der Gewerbetreibenden sich mit seinem Angebot auf bestimmte ethnische Gruppen spezialisiert hat (z.B. Einzelhandel, personenbezogene und beratende Dienstleistungen), so ist wichtig hervorzuheben, dass ein Großteil der Unternehmerinnen und Unternehmer das Angebot nach keiner bestimmten ethnischen Gruppe ausrichtet.

Die Selbstständigen sind überwiegend gut bis sehr gut gebildet und knapp zwei Drittel verfügen über einen Hochschulabschluss. Dementsprechend sind die Tätigkeitsfelder auch zu einem hohen Anteil im Bereich von hochqualifizierten Beschäftigungsfeldern angesiedelt. Zehn der Unternehmer betreiben Handwerksbetriebe davon sind fünf im Baugewerbe tätig. Es finden sich Beratungs- und Consultingangebote nicht nur für bestimmte ethnische Gruppen, sondern mit allgemeiner Ausrichtung im Bereich der Finanz- und Versicherungswirtschaft. Selbstständige Rechtsanwälte sind ebenso vertreten wie Ingenieure, ein Arzt oder ein international agierender Vermittler von Sportlerinnen und Sportlern.

Etwa ein Drittel der untersuchten Selbstständigen ist dem wirtschaftspolitischen Leitbild von dynamischen, sich selbst verwirklichenden Unternehmerpersönlichkeiten zuzuordnen (vgl. Bögenhold/Fachinger 2012: 278). Wir haben es überwiegend mit Selbstständigen zu tun, die sich im unteren Einkommenssegment bewegen und die ihre finanzielle Situation als sehr angespannt beschreiben.

Will man aus dieser Vielfalt von Unternehmensgründungen diejenigen herausgreifen, deren Entstehungskontext substantiell mit dem Migrationshintergrund der Unternehmerinnen und Unternehmer verbunden ist, so trifft dies am deutlichsten auf die „Brückengründungen“ und die „Ausweichgründungen“ zu. Der erstgenannte Typus richtet sein Angebot nach den Bedürfnissen bestimmter ethnischer Gruppen aus, die aufgrund des eigenen Migrationshintergrundes erkannt bzw. bedient werden können. Der zweite Typus weicht in die Selbstständigkeit als Reaktion auf Arbeitsmarkteintrittsbarrieren, die eng mit dem Migrationshintergrund der Akteure verbunden sind, aus.

Bei diesen „Ausweichgründungen“ (18 Personen, 41 Prozent des Samples) kann von einer dauerhaften, unfreiwilligen Selbstständigkeit gesprochen werden. Diese Personen waren und sind bei der Stellensuche nicht erfolgreich bzw. finden nur in hoch prekären Arbeitsbereichen Beschäftigung. Ihr Ziel ist es, die Selbstständigkeit zu verlassen und den Übergang in ein stabiles, existenzsicherndes Beschäftigungsverhältnis zu bewältigen. Dies gelingt nicht: Zum Teil, weil im Ausland erworbene Qualifizierungen nicht an-

Zielstellung	Typen	Fälle	%-Anteil
Erwerbstätigkeit		28	64
	Pioniergründung	4	
	Brückengründung	6	
	Ausweichgründung	18	
	- davon Ankergründungen	(4)	
Selbstbestimmung		16	36
	- davon Gründung durch Gelegenheit	(6)	
	- davon Gründung für eine Idee	(3)	
Summe		44	100

Quelle: Eigene Datenerhebungen

**Tabelle 2: Verteilung der Migrantenunternehmen nach Gründungstypen**

erkannt werden. Zum Teil, weil ihre Deutschkenntnisse nicht dem Niveau in einer ausbildungsadäquaten Beschäftigung entsprechen. Aufgrund der Arbeits- und Belastungssituation ist es den Befragten bisher nicht gelungen, diese „Defizite“ zu verringern. Für Selbstständige in dieser Situation gibt es keine institutionellen Ansprechpartner bzw. Unterstützungsangebote – von den zeitlichen und finanziellen Restriktionen ganz zu schweigen.

Migrantisches Unternehmertum in München ist, positiv formuliert, bunt und vielfältig. Der Bogen spannt sich von der international tätigen Consultin über Handwerksbetriebe bis hin zu selbstständigen Tagelöhnern. Eine weitere Erkenntnis ist aber auch: in weiten Teilen ist es auch ein prekäres Unternehmertum.

Für die Landeshauptstadt München liefert die Untersuchung wichtige Ansatzpunkte, wie das Beratungs- und Unterstützungsangebot entsprechend der Strukturen, Bedarfe und Potenziale von migrantischen Unternehmerinnen und Unternehmern in München ausgerichtet werden kann (vgl. Schütt 2015: 92-97).

Im Folgenden wird beispielhaft ein Ansatz zur Unterstützung von Übergängen aus der Selbstständigkeit in eine abhängige Beschäftigung vorgestellt. Dabei stellt sich die Frage, warum eine Kommune wie die Stadt München diese Selbstständigen beim Übergang in eine abhängige Beschäftigung unterstützen möchte? Wir haben es insbesondere bei den „Ausweichgründungen“ überwiegend mit prekärer Selbstständigkeit im Bereich einfacher Dienstleistungen und handwerklicher Tätigkeiten von Solo-Selbstständigen zu tun (z.B. Gastronomie, Reinigungs- oder Baunebengewerbe). Es geht um Unternehmerinnen und Unternehmer mit einer hohen – auch körperlich verschleißenden – Arbeitsbelastung, deren Erwerbstätigkeit gleichzeitig kaum existenzsichernd ist. Diese Selbstständigen bewegen sich – zum Teil schon über längere Zeiträume – am Rande ihrer Belastungsfähigkeit. Für diese Gruppe besteht ein hohes Risiko von Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit und Altersarmut. Aus kommunaler Perspektive ist es zukunftsweisend, diese Risiken zu verringern und neue, nachhaltige Erwerbsperspektiven zu eröffnen.

### **Handlungsansatz „Prozessorientierte Übergangunterstützung“**

Auch wenn die Bewältigung von Übergängen ein zentrales Charakteristikum der Biografien von Migrantinnen und Migranten ist, so gelingt es ihnen nicht immer, diese Übergänge zu ihrer Zufriedenheit auszugestalten. Häufig sind Übergangspassagen von Status- und Einkommensverlusten oder der Entwertung von Bildungsleistungen und Erwerbserfahrung begleitet. Ein zentrales Merkmal der Gruppe der „Ausweichgründungen“ ist, dass ihnen aufgrund fehlender Zertifizierungen der Zugang zu qualifizierten Tätigkeiten am ersten Arbeitsmarkt verwehrt ist. Mit dem Ansatz der „prozessorientierten Übergangunterstützung“ soll der Kompetenzerwerb im Rahmen der Selbstständigkeit anerkannt werden. Wichtig ist dabei, dass es nicht um die Anerkennung von bisher nicht anerkannten Zertifikaten oder Zeugnissen geht, sondern um die Anerkennung von berufsfachlich relevanten Kompetenzen und Erfahrungswissen.

Eine Selbstständigkeit ist nicht nur die wirtschaftliche Betätigung der Unternehmerinnen und Unternehmer in einem bestimmten Geschäftsfeld, sie ist auch ein kontinuierlicher Prozess der Aneignung von Kompetenzen und Fähigkeiten. Die Befragten haben immer wieder thematisiert, wie sie sich im Laufe ihrer Selbstständigkeit verschieden zusätzliche Qualifikationen angeeignet haben, sei es kaufmännisches Wissen, seien es Kenntnisse der Warenwirtschaft, seien es rechtliche Bestimmungen, sei es Wissen zur Personalwirtschaft. Die Erwerbstätigkeit von Selbstständigen ist überwiegend mit einem Kompetenzaufbau und der Ausweitung des ursprünglichen Qualifikationsbündels verbunden. Dieses Erfahrungswissen ist allerdings informell bzw. non-formal und somit für potenzielle Arbeitgeber nicht sichtbar bzw. schwer einzuschätzen.

Ziel der prozessorientierten Übergangunterstützung ist es, bisher nicht zertifizierte Kompetenzen und berufsfachliche Fähigkeiten anzuerkennen und so den Übergang in den ersten Arbeitsmarkt zu unterstützen und zu erleichtern. Für den Einstieg in ein arbeitsmarktgängiges Zertifizierungsverfahren sind die Kammern ein zentraler Partner, da die Anerkennungsinstrumente zum einen den allgemeinen Standards von Beruflichkeit entsprechen müssen. Zum anderen genießen Kammerzertifikate eine hohe Anerkennung bei Arbeitgebern, da sie für Qualität und Einheitlichkeit in der Ausbildung stehen.

Diese Anerkennung erfolgt in mehreren Teilschritten:

- An erster Stelle steht eine Einstiegsberatung, in der geklärt wird, ob der Einstieg in das Verfahren sinnvoll ist, ob alternative Wege einzuschlagen sind oder welche Kammer zuständig ist.
- Im eigentlichen Verfahren werden die einzelnen Kompetenzen analysiert und dokumentiert. Das individuelle Kompetenz-Portfolio wird mit erfahrenen Prüferinnen und Prüfern der Kammern erarbeitet. Wichtig ist, dass der Bezugsrahmen die Ausbildungs- und Prüfungsordnungen der jeweiligen Berufe sind, d.h. an dem Prinzip der Beruflichkeit wird festgehalten.

- Wird ein Berufsbild nicht vollständig abgedeckt, soll mit den Expertinnen und Experten der Kammern ein individueller Weiterbildungsplan entwickelt werden.
- Die Überprüfung der Fähigkeiten und Kompetenzen erfolgt durch Fachgespräche und praktische Arbeiten. Dabei ist auf eine der Zielgruppe angepasste Fachdidaktik zu achten.
- Schließlich erfolgt eine Anerkennung der vorhandenen Kompetenzen durch ein Zertifikat, das von der jeweiligen Kammer ausgestellt wird.

Der Einstieg in ein Anerkennungsverfahren für informelle und non-formale Kompetenzen ist ein wichtiger Schritt, um den (angestrebten) Übergang von einer Selbstständigkeit zurück in eine abhängige Beschäftigung zu ermöglichen. Für die Zielgruppe bietet das Verfahren die Chance auf eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration, erhöht die Arbeitsmarktmobilität und unterstützt die Vermeidung von prekärer Erwerbstätigkeit, Altersarmut oder Erwerbsunfähigkeit.

### Literatur

- [BBMFI] Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2014): 10. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Berlin. Online: [www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/IB/2014-10-29-Lagebericht-lang.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2014-10-29-Lagebericht-lang.pdf).
- Beicht, Ursula; Granato, Mona; Matthes, Stephanie (2014): Ausbildungschancen für Jugendliche mit Migrationshintergrund und die Entwicklung auf dem Ausbildungsmarkt. Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik (WISO direkt). Bonn.
- Bögenhold, Dieter; Fachinger, Uwe (2012): Selbstständigkeit im System der Erwerbstätigkeit. In: Sozialer Fortschritt, Heft 11-12, S. 277-287.
- Breuer, Franz (2009): Reflexive Grounded Theory. Eine Einführung für die Forschungspraxis. Wiesbaden.
- Kelle, Udo; Kluge, Susann (1999): Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung. Opladen.
- [LHS München] Landeshauptstadt München – Sozialreferat – Stelle für interkulturelle Arbeit (2013): Interkultureller Integrationsbericht. München lebt Vielfalt. München. Online: [www.muenchen.info/soz/pub/pdf/483\\_integrationsbericht\\_2013.pdf](http://www.muenchen.info/soz/pub/pdf/483_integrationsbericht_2013.pdf)
- Mai, Christoph-Martin; Marder-Puch, Katharina (2013): Selbstständigkeit in Deutschland. In: Statistisches Bundesamt. Wirtschaft und Statistik, S. 482-496.
- Mayring, Philipp (2000): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Forum Qualitative Sozialforschung, 1 (2), Art. 20. Online: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs0002204>.
- Neisen, Vera; Larsen, Christa (Sept. 2012): Aus- und Weiterbildungsbedarfe und -praxis in hessischen Migrantenernehmen. Endbericht. IWAK. Frankfurt/Main.
- Schütt, Petra (2015): Brücken bauen. Migrantenernehmen in München. Herausgegeben durch die Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft. Heft Nr. 279, München.
- Statistisches Bundesamt (2012): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus 2011. Fachserie 1, Reihe 2.2, Wiesbaden.
- Strübing, Jörg (2008): Was ist Grounded Theory? In: Strübing, Jörg (Hg.): Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung. 2., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden, S. 13–36.
- Witzel, Andreas (2000). Das problemzentrierte Interview. In: Forum Qualitative Sozialforschung, 1 (1), Art. 22. Online: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs0001228>.

### Autorin

Dr. Petra Schütt  
Landeshauptstadt München  
Referat für Arbeit und Wirtschaft  
[petra.schuetz@muenchen.de](mailto:petra.schuetz@muenchen.de)

*Wiebke Joormann, Jens Stuhldreier*  
**„Projekt SESAM – Spezifische Aktivierung von Migrantenunternehmen  
in der Region NiederRhein“**

**Projektintention**

Ziel des vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) im Rahmen der Initiative Neue Qualität der Arbeit geförderten, und durch die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAUA) fachlich begleiteten Projektes SESAM ist es, die Wachstums- und Beschäftigungschancen in migrantengeführten Unternehmen gezielt zu verbessern. Dazu werden spezifische Angebote und Instrumente zur Überwindung typischer Hemmnisse entwickelt und bereitgestellt, wie etwa Kommunikationsprobleme, mangelnde Sprachkenntnisse, unzureichende Kenntnisse behördlicher Anforderungen und Strukturen sowie von Finanzierungsmöglichkeiten und Unterstützungsangeboten.

Ein Projektschwerpunkt ist die Entwicklung einer sogenannten “Toolbox” für Migrantenunternehmen. Grundlage der Toolbox ist wiederum ein Unternehmens-Check, der die ethnienspezifischen Bedarfe und Probleme der Unternehmen abfragt. Der in “SESAM” zu entwickelnde Unternehmens-Check soll auf bereits vorhandenen Tools der Initiative Neue Qualität der Arbeit ([www.inqa.de](http://www.inqa.de)) sowie der Offensive Mittelstand ([www.offensive-mittelstand.de](http://www.offensive-mittelstand.de)) aufbauen bzw. dort andocken, besonders in Hinblick auf die Checks “Personalführung” und “Guter Mittelstand”.

Der in SESAM zu entwickelnde Unternehmens-Check bzw. die zu entwickelnde Toolbox soll möglichst in den Instrumentenfächer der Initiative Neue Qualität der Arbeit und der Offensive Mittelstand mit aufgenommen werden, um somit als zusätzliches Instrument Beraterinnen und Beratern für ihre Arbeit mit Migrantenunternehmen zur Verfügung zu stehen.

Strategische Ziele des Vorhabens sind:

- Verbesserung des Standortfaktors Migrantenökonomie in der Region Niederrhein durch einen Mehrebenenansatz (Mesoebene der Vernetzung und des Erfahrungsaustausches, Mikroebene des Know-how Erwerbs der Unternehmensleitung, Mitarbeiterebene der Stärkung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit);
- Verbesserung der Integration durch Qualifizierung auf allen Ebenen;
- Mobilisierung von ethnienspezifischen Beraterstrukturen für das Thema Personalführung, Wissens- und Kompetenzerwerb mit Blick auf eine breite Diffusion;
- Erleichterung der Zugänge und Erhöhung der Akzeptanz von öffentlichen Unterstützungs- und Beratungsangeboten für migrantengeführte Unternehmen (MGU) und deren Beschäftigte (Lernschleife B2G – Business-to-Government).

Operative Ziele des Vorhabens sind:

- Entwicklung eines ethnienspezifischen Werkzeugkastens für die Personalführung sowie den Wissens- und Kompetenzerwerb von Geschäftsführung und Beschäftigten mit Migrationshintergrund;
- Prototypische Anwendung des Werkzeugkastens in mindestens 20 migrantengeführten Unternehmen; Durchführung von Maßnahmen zur Steigerung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit;
- Qualifizierung von mindestens zehn Beratern mit Migrationshintergrund für die Themen Personalführung, Kompetenz- und Wissenserwerb;
- Aufbau eines Netzwerkes von mindestens zehn Beratern in der Region NiederRhein als Ausgangspunkt für ein bundesweites Netzwerk;
- Erzeugung von mindestens zehn Best-Practice-Beispielen als Leuchttürme und Anreiz für die Übernahme der Methoden und Instrumente durch weitere Betriebe der Migrantenökonomie;
- Erfolgreiche regionale und bundesweite Verbreitung des Werkzeugkastens über Veranstaltungen, Schulungen, PR-Aktionen (insbesondere Nutzung der Transferkanäle der beteiligten Migrantenvereinigungen).

Zielgruppen sind die Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Beschäftigte in migrantengeführten Unternehmen, die in Produktions- und Dienstleistungsbereichen tätig sind und zur Sicherung ihrer Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit auf ihre spezifischen Bedarfe angepasste Methoden der Personalführung und des Wissens- und Kompetenzmanagements benötigen. Mit derartig angepassten Methoden und Instrumenten können die Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit der Mitarbeitenden gesteigert und die Wachstumspotenziale erschlossen werden. Teilnehmende Unternehmen erhalten in einem Zeitraum von drei Jahren Beratung und Unterstützung zur Entwicklung von Know-how, insbesondere in den Bereichen Personalführung sowie Wissens- und Kompetenzerwerb für die Beschäftigten. Für die Unternehmen werden zudem konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeits-, Beschäftigungs- und Innovationsfähigkeit entwickelt.

Unter **Migrantenunternehmen** werden im Rahmen des Projektes SESAM solche Unternehmen und Betriebe verstanden, die eigenverantwortlich von einer Person (oder Personen) mit Migrationshintergrund geführt werden. Wie auch in der amtlichen Statistik werden hierbei Unternehmerinnen und Unternehmer einerseits und Selbstständige andererseits synonym und nicht unterschiedlich behandelt (vgl. OECD 2010). Idealtypische Konzepte, welche die Unternehmerperson gegenüber den beruflich Selbstständigen in eine überhöhte Position hieven, lassen sich empirisch kaum begründen, zumal in der ökonomischen Ideengeschichte keine Einigung erzielt wurde, was eine Unternehmerin bzw. einen Unternehmer ausmacht bzw. welche Funktionen er oder sie erfüllen muss (Ripsas 1997).

Der in Deutschland häufig verwendete Begriff der Migrantenökonomie hat sich eher umgangssprachlich durchgesetzt und ist weitgehend der angloamerikanischen Literatur entlehnt, wobei auch dort die Meinungen auseinandergehen, was unter einer „ethnic economy“ oder gar einer „ethnic ownership economy“ zu verstehen ist. Im Allgemeinen wird unter Migrantenökonomie die „Selbstständige Erwerbstätigkeit von Personen mit Migrationshintergrund in Deutschland und abhängige Beschäftigung von Migranten, in von Personen mit Migrationshintergrund geführten Unternehmen verstanden, die in einem spezifischen Migrantenmilieu verwurzelt sind“ (Deutsches Institut für Urbanistik 2004: 15).

Yunus Ulusoy (2011: 15) nennt vier Gruppen von Erfolgsfaktoren, die eine weitere Entfaltung der türkisch geprägten Migrantenökonomie vorantreiben (vgl. Tab. 1). Diese können durchaus auch auf andere Herkunftsgruppen übertragen werden.



<p><b>Migrationsfaktoren</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dauerhafter Verbleib</li> <li>- Ethnischer Markt als Basisfundament</li> <li>- Ausdifferenzierung der Bevölkerungsstruktur</li> <li>- Kapitalakkumulation</li> <li>- Verbesserung des rechtlichen Rahmens</li> <li>- Akzeptanz durch die deutsche Kundschaft</li> <li>- Gründungswelle setzt Eigendynamik in Gang</li> </ul> <p>→ <b>Leichterere Markteintritt</b></p>	<p><b>Gruppen- und Kulturfaktoren</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Höhere Einkommenserwartung</li> <li>- Zukunftsvorsorge</li> <li>- Risikobereitschaft</li> <li>- Familiäres und soziales Umfeld</li> <li>- Emotionalität, Spontaneität und Flexibilität</li> <li>- Sozialer Aufstieg</li> <li>- Interkulturelle Kompetenz</li> </ul> <p>→ <b>Kulturell bedingte Gründungsaffinität</b></p>
<p><b>Arbeitsmarktfaktoren</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Subjektiv / objektiv nachvollziehbare Diskriminierung am Arbeitsmarkt</li> <li>- Eigenwert der Selbstständigkeit</li> <li>- Drohende oder eingetretene Arbeitslosigkeit</li> <li>- Akzeptanz bescheidener Erfolgsaussichten</li> <li>- Hoher Arbeitseinsatz</li> <li>- Anstieg des Bildungs- und Qualifikationsniveaus</li> </ul> <p>→ <b>Niedrige Opportunitätskosten der Selbstständigkeit</b></p>	<p><b>Institutionelle Faktoren</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gesellschaftliche und politische Akzeptanz</li> <li>- Aufbau von eigenen Unternehmensverbänden</li> <li>- Verbesserung der Akzeptanz- und Anerkennungskultur</li> <li>- Demographischer Wandel</li> <li>- Projektförderungen</li> <li>- Mediale Präsenz</li> </ul> <p>→ <b>Günstigeres institutionelles Klima für die Selbstständigkeit</b></p>

**Tabelle 1: Erfolgsfaktoren für die Migrantenökonomie** (angelehnt an Ulusoy, 2011: 15)

So kann der ethnische Markt als Sprungbrett für die Ausweitung der Geschäftstätigkeit über eine ethnische Nischenökonomie hinaus genutzt werden. Interkulturelle und insbesondere Sprachkompetenzen eröffnen vielfache Perspektiven auf dem internationalen Markt. Auch bietet die Selbstständigkeit eine attraktive Alternative zum Arbeitsmarkt, um z.B. das eigene Bildungs- und Qualifikationsniveau selbstbestimmt und zielgerichtet zu verbessern. Außerdem herrscht in Anbetracht akuter gesellschaftlicher Umbrüche ein günstiges institutionelles Klima für die Selbstständigkeit, das Migrantinnen und Migranten die Gelegenheiten bietet sich zu etablieren, in eigenen Unternehmensverbänden zu organisieren und das Thema Integration aktiv mitzugestalten.

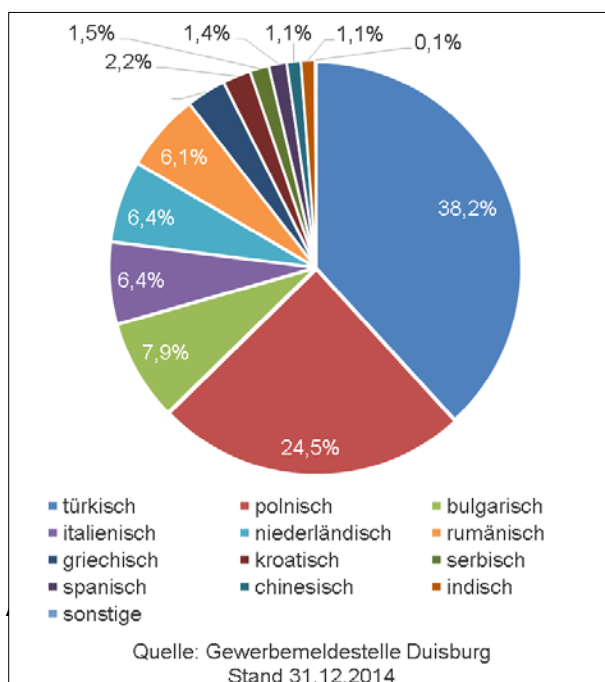
### ***Migrantengeführte Unternehmen in Duisburg***

Die Datenlage zu migrantengeführten Unternehmen kann allgemein als dürftig bezeichnet werden, da bei der Gewerbeanmeldung die Staatsangehörigkeit nicht aber ein Migrationshintergrund bzw. eine eventuelle Migrationserfahrung anzugeben ist. Daher werden viele MGUs nicht erfasst, sofern die Unternehmer die deutsche Staatsbürgerschaft innehaben. Auch im Rahmen des Mikrozensus wird der Migrationshintergrund als solcher erst seit dem Jahr 2005 erfasst. Aussagen zur Gesamtheit der migrantengeführten Unternehmen können insofern nur bedingt getroffen werden. Die tatsächliche Anzahl migrantengeführter Unternehmen wird aufgrund dieser Datenlage unterschätzt.

Bezüglich der ausländischen Unternehmen in der Stadt Duisburg lassen sich auf Grundlage von Daten der Gewerbeanmeldung und Zahlen der Stabsstelle für Wahlen, Europaangelegenheiten und Informationslogistik der Stadt Duisburg dennoch Befunde über deren wirtschaftliche Bedeutung ableiten. Freiberuflich Tätige bleiben dabei unberücksichtigt, obwohl sich inzwischen zahlreiche Migrantunternehmen in den wissensintensiven Dienstleistungen etabliert haben (z.B. als Anwälte, Steuerberater, Unternehmensberater).

Am 31.12.2014 waren insgesamt 21.000 Gewerbebetriebe in Duisburg angemeldet (bereinigt um Nebengewerbe, Zweigstellen und Automatenaufsteller). Hiervon waren 6.100 Unternehmen an erster Stelle mit einem nicht-deutschen Inhaber gemeldet, was einen prozentualen Anteil von knapp 30% ausmacht. Diese Zahl betont die wirtschaftliche Bedeutung der Migrantenökonomie für den Standort, zumal die tatsächliche Anzahl von Migrantenunternehmen aufgrund der geschilderten Datenlage noch deutlich höher liegen sollte.

Die Gruppe der migrantengeführten Unternehmen ist in sich recht heterogen. Türkische Unternehmer bilden mit 38,2% die größte Gruppe und stellen gemeinsam mit polnischen Unternehmern (24,5%) rund zwei Drittel aller ausländischen Gewerbetreibenden in Duisburg. Das restliche Drittel der ausländischen Unternehmen zeigt eine immense Vielfalt an kleineren Gruppen, wie aus Abbildung 1 abzulesen ist.

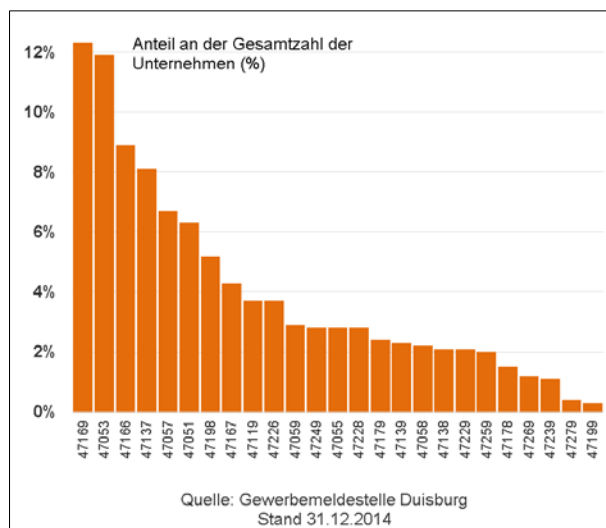


**Abbildung 1: Unternehmerinnen und Unternehmer mit ausländischer Staatsangehörigkeit**

Interessant ist die Verteilung der ausländischen Unternehmen auf das Duisburger Stadtgebiet. Ausländische Gewerbetreibende haben sich verstärkt in Marxloh (PLZ 47169), Hochfeld (PLZ 47053), Alt-Hamborn (PLZ 47166) sowie Mittel- und Untermeiderich (PLZ 47137) angesiedelt. Dies weist auf die zahlreichen Nischenökonomien in Stadtteilen mit hohem Anteil an Bewohnern mit Migrationshintergrund hin. Demgegenüber stehen 13% der Unternehmer, die sich in Nähe zur Innenstadt (Altstadt, PLZ 47051 und Neudorf, PLZ 47057) niedergelassen haben.

Traditionell sind Personen mit Migrationshintergrund (insbesondere aus den ehemaligen Anwerbeländern) nach wie vor verstärkt in den Branchen Handel, Gastgewerbe und Verkehr tätig (vgl. Jung et al. 2011). Ein Blick in die Branchenverteilung für Duisburg zeigt jedoch ein anderes Bild: Knapp 40% der ausländischen Unternehmen sind im Baugewerbe tätig, im Handel immerhin noch rund ein Viertel. Dem Dienstleistungssektor sind mit 14,5% mehr ausländische Unternehmen zuzuordnen als dem Gastgewerbe (10,6%).

Die meisten ausländischen Unternehmen (83,5%) wählen das Einzelunternehmen als Rechtsform ihres Geschäftes. Nur wenige gründen eine GmbH (11,8%) oder eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts (3,3%). Interessant ist in dieser Hinsicht die Frage nach den Gründen für diese Entscheidung. Die Vermutung liegt nahe, dass ausländische Gründer zu wenige Informationen über Alternativen zum Einzelunternehmen haben.

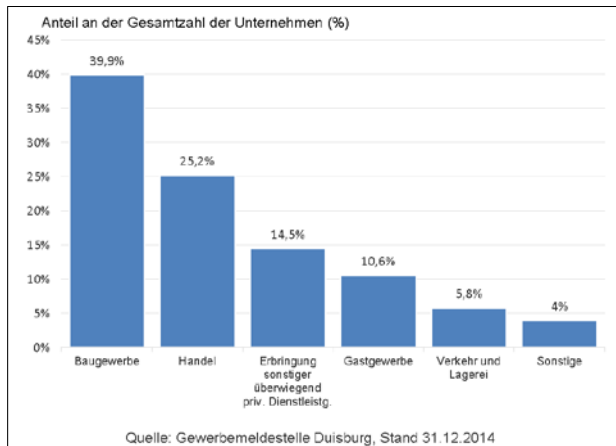


**Abbildung 2: Ausländische Unternehmen in Duisburg nach Postleitzahl**

Zusammenfassend nehmen migrantengeführte Unternehmen einen festen und wichtigen Platz im wirtschaftlichen Geschehen in Duisburg ein. Dabei ist sowohl die Gruppe der ausländischen Gewerbetreibenden als auch ihre Verteilung auf unterschiedliche Branchen sehr vielfältig.

### Gesellschaftlicher Stellenwert der Migrantenökonomie

Unternehmen der Migrantenökonomie leisten einen wichtigen Beitrag zur System- und Sozialintegration, denn sie handeln an den Schnittstellen zwischen Kulturen. Durch ihre unternehmerische Tätigkeit schaffen sie eine Arena für kulturellen Austausch, z.B. mit Kunden, anderen Unternehmen oder auch Behörden. Dieser Kontakt zwischen unterschiedlichen Kulturen ist der Schlüssel zu einem *aktiven* Abbau von Stereotypen und Vorurteilen sowohl in der aufnehmenden Gesellschaft als auch unter Migranten gegenüber Deutschen oder anderen Migrantengruppen. Die Wirksamkeit von Kontakt zwischen Angehörigen unterschiedlicher sozialer Gruppen (sog. Inter-



gruppenkontakt) konnte in zahlreichen Kontexten nachgewiesen werden. Wichtige Voraussetzung für den positiven Effekt von Intergruppenkontakt sind folgende Situationsmerkmale: Gleichberechtigter Status der Beteiligten, gemeinsame Ziele, gemeinsame Bearbeitung von Aufgaben sowie Unterstützung durch Führung bzw. Regeln (Allport 1954; Pettigrew 1998). Auch über kontrollierte Laborbedingungen hinaus, konnten diese Ergebnisse repliziert werden (vgl. Lemmer/Wagner 2015).

**Abbildung 3: Ausländische Unternehmen nach Branchen**

Daraus ergeben sich zahlreiche Möglichkeiten für Unternehmen der Migrantenökonomie, Integration aktiv mitzugestalten. Durch den Aufbau einer kulturell diversifizierten Belegschaft und die Aufstellung von gemischten Arbeitsteams kann der Abbau von Vorurteilen innerhalb des Unternehmens unterstützt werden. Soweit die Zusammenarbeit in Teams auf Sachebene gehalten und störende Kategorisierungen nach Alter, Geschlecht oder Kultur vermieden werden, sind vielfältige Innovationsteams effizienter als homogene Teams (Bornwasser/Bläsing/Frenzel 2015). Weiterhin kann im Rahmen der Personalentwicklung die Ausbildung einer bikulturellen (oder multikulturellen) Identität berücksichtigt werden. Integration ist ein Anpassungsprozess, der nicht in einem isolierten Individuum stattfindet, sondern in seiner Auseinandersetzung mit einer neuen Umwelt. Eine bikulturelle Identität liegt vor bei einer starken Identifikation mit der Herkunftskultur bei gleichzeitig ebenfalls starker Identifikation mit der „neuen“ nationalen Kultur. Dies unterstützt die psychische Gesundheit von Menschen, die sich in diesem Anpassungsprozess befinden (Phinney et al. 2001).

Durch die Beteiligung am Markt und eine gezielte Kooperationsstrategie können Unternehmen der Migrantenökonomie eine solche multikulturelle Unternehmenskultur über die Unternehmensgrenzen hinweg in die Region tragen.

### Empirische Erhebungen im SESAM-Projekt

Das Projekt SESAM zielt darauf, auf Basis von empirischen Situationsanalysen bei und in Zusammenarbeit mit migrantengeführten Unternehmen in der Region Niederrhein Hilfestellungen für die Entfaltung der vollen Wirtschaftskraft dieser Unternehmen zu entwickeln, insbesondere in den Themenfeldern Führung und Personalentwicklung. Hierzu wurden in der ersten Phase insgesamt 20 Unternehmen befragt.

Bei den Handwerksunternehmen handelt es sich um eine Möbelschreinerei, einen Elektro-/ Elektronikdienstleister sowie um einen Messebauer. Bei den Dienstleistern handelt es sich um einen Finanz-, zwei Reinigungs-, einen Gesundheits- und einen Mediendienstleister.

Die befragten Unternehmen beschäftigen insgesamt knapp 600 Mitarbeiter/-innen, davon 47 Familienmitglieder und immerhin 32 Auszubildende bei durchschnittlich etwas über 65% Personen mit Zuwanderungsgeschichte. Zehn der Geschäftsführer haben einen türkischen, sieben einen polnischen sowie je einer einen albanischen, griechischen und bosnischen Hintergrund. Zehn der befragten Unternehmen sind über Mitgliedschaften bei der Industrie- und Handelskammer (IHK) und der Handwerkskammer (HWK) auch Mitglied eines Fachverbandes. Zusätzliche Befragungen erfolgten bei Intermediären und (Steuer-)Beratern mit ethnischer Klientel sowie einem migrantengeführten Mikrofinanzierer, der Mikrokre-

dite aus dem Mikrokreditfonds Deutschland vermittelt. Die Gespräche wurden auf Basis eines halbstandardisierten Interviewleitfadens geführt. Die Gespräche dauerten zwischen zwei und vier Stunden. Die Protokolle wurden nicht als Wort-, sondern als Stichwortprotokolle verfasst und – aufgrund der geringen Stichprobe - überwiegend qualitativ ausgewertet.

Gefragt nach den Gründen für die Selbständigkeit wurden von den Befragten schwerpunktmäßig folgende Antworten (Mehrfachnennungen) gegeben:

- Selbstverwirklichung, Herausforderung (11 Nennungen)
- Geld verdienen (9 Nennungen)
- Marktlücke, gute wirtschaftliche Lage in Deutschland (4 Nennungen)
- Übernahme (2 Nennungen)
- Überwindung von Arbeitslosigkeit (2 Nennungen)

Das Meinungsbild deutet darauf hin, dass sich die Gründungsambitionen der Migranten eher am Ziel ökonomischer Eigenständigkeit orientieren, als dass es um Überlebensstrategien aus bedrängter Situation heraus geht. Die Dauer zwischen Entscheidung zur und Umsetzung der Selbständigkeit wurde mit einem oder wenigen Tagen (Reinigungsdienstleistung) bis zu drei Jahren (Gesundheitsdienstleistungen) beziffert. Beratung in der Gründungsphase wurde acht von 20 Befragten nicht zuteil, in neun Fällen halfen Familienmitglieder und Freunde, in drei Fällen half ein Steuerberater, in je einem Fall ein Verband und ein weiterer Teilhaber. In den Gesprächen wurde dementsprechend deutlich, dass sich die Gründer(innen) weniger von institutionellen Beratungs- als von ethnischen Netzwerkstrukturen Hilfe erhoffen und auch erhalten haben. Auch findet sich unter den Befragten ein hoher Anteil von Gründern mit knapp 40%, die keinerlei Hilfe in Anspruch genommen haben und auf eigenen Kompetenzen aufbauten. Im Hinblick auf Finanzierungsmöglichkeiten ergab das Gespräch mit dem in Duisburg ansässigen Mikrofinanzierer (selber geführt durch türkische Migranten), dass Gründer mit Migrationshintergrund bei herkömmlichen Banken und Sparkassen wenig bis keine Aussichten haben, um ausreichendes Gründungskapital bewilligt zu bekommen. Sofern nicht über Mikrokredite beschafft, werden Mittel zur Unternehmensgründung in erster Linie aus Familien- oder Freundesnetzwerken mobilisiert.

Die strategische Ausrichtung der befragten Unternehmen kann zusammenfassend durchaus als „fokussiert“ bezeichnet werden, d.h. es herrschen überwiegend klare Vorstellungen

- über die Standortwahl (z.B. gute logistische Anbindung der Region, Anbindung an das Logistik-Cluster am Niederrhein, gehobenes Klientel für Gesundheitsdienstleistungen in Moers),
- die Bedürfnisse und Merkmale der Kunden (z.B. Konzentration auf ethnische Klientel im In- und Ausland unter Ausnutzung der Sprachvorteile),
- über Marktnischen (z.B. Eventmanagement) oder etwa
- zu Synergievorteilen aus Netzwerken (Bsp. Reinigungsdienstleistungen).
- In die Wertschöpfungsketten werden je nach Branche (insbesondere im Handel, Baubranche) gezielt Zulieferstrukturen der eigenen Ethnie eingebunden. Aufgrund der Beschäftigung von weiteren Ausländern über die eigene Ethnie hinaus werden zudem – gekoppelt an die Sprachkompetenzen der Beschäftigten – auch häufig weitere Zulieferstrukturen entwickelt. Die Unternehmen verfolgen in diesem Sinne eine potenzialorientierte Internationalisierungsstrategie.

In kurzen SWOT-Analysen zur Unternehmens- und Wachstumsstrategie konnten u.a. folgende ethnien-spezifische Merkmale festgehalten werden:

<b>Stärken</b>	<b>Schwächen</b>
<b>Ethnien-spezifisch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sprachkompetenzen (Muttersprache) und interkulturelle Kompetenzen</li> <li>- Vertrauenskultur durch Mitarbeit von Familienmitgliedern</li> <li>- Fachkräfterekrutierung aus dem Herkunftsland</li> </ul>	<b>Ethnien-spezifisch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sprachkompetenzen (Deutsch)</li> <li>- Netzwerke fehlen</li> <li>- Kontakte zu deutschen Betrieben und Behörden fehlen bzw. sind schwierig</li> <li>- Deutsche Kunden werden nicht oder nur eingeschränkt erreicht</li> </ul>
<b>Ethnien-un-spezifisch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Flexibilität, Schnelligkeit, Liefertreue</li> <li>- Qualität und Zuverlässigkeit</li> <li>- Preis-Leistungsverhältnis</li> <li>- Professionalität</li> <li>- Zahlungstreue</li> <li>- Kundennähe und Image</li> <li>- Alles aus einer Hand</li> </ul>	<b>Ethnien-un-spezifisch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kundenbetreuung und Beschwerdemanagement</li> <li>- Mitarbeitermotivation und Personalfuktuation</li> <li>- Marketing und Vertrieb</li> <li>- Qualifizierung und Kompetenzentwicklung</li> <li>- Berufserfahrung</li> <li>- Ablauforganisation</li> <li>- Innovationsfähigkeit</li> </ul>
<b>Chancen</b>	<b>Risiken</b>
<b>Ethnien-spezifisch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nutzung von Synergieeffekten in Netzwerken</li> <li>- Zwei- / Dreisprachigkeit</li> </ul>	<b>Ethnien-spezifisch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fachkräftebeschaffung problematisch</li> </ul>
<b>Ethnien-un-spezifisch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversifikationsmöglichkeiten, Erweiterung des Dienstleistungsportfolios</li> <li>- Produktinnovationen</li> <li>- Schnelles Wachstum aufgrund von Standortvorteilen</li> <li>- Zugang zu Europa</li> <li>- Akquisition / Übernahme von deutschen Unternehmen</li> <li>- Fachkompetenzen weiter ausbaubar</li> </ul>	<b>Ethnien-un-spezifisch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hohes Lohnniveau am Standort Deutschland</li> <li>- Nicht genügend Aufträge, fehlende Kontinuität</li> <li>- Cash-Flow, Liquiditäts- und Finanzierungsprobleme</li> <li>- Zahlungsmoral</li> <li>- Preisdruck und Wettbewerb</li> <li>- Mangelnde Professionalität der Planung</li> <li>- Zu schnelles Wachstum</li> <li>- Zu geringer Bekanntheitsgrad</li> </ul>

**Tabelle 2: SWOT-Analyse zu den Kompetenzen migrantengeführter Unternehmen**

Der Zugang zu und die Nutzung von Beratungsangeboten von Ministerien, Wirtschaftsförderung, Kammern, Verbänden etc. ist eher als verhalten zu bezeichnen. In zwölf Fällen gibt es (bisher) überhaupt keine Zugänge, in zwei Fällen gab es explizit negative Erfahrungen (z.B. mit Genehmigungsverfahren), in drei Fällen positive Erfahrungen. Im Umgang mit den Steuerbehörden wird sowohl von Steuerberatern wie auch von Unternehmen berichtet, dass migrantengeführte Unternehmen beliebtes Prüfobjekt von Finanzämtern sind, da dort häufiger Unregelmäßigkeiten mit Blick auf die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung vermutet werden.

Zehn der befragten Betriebe bilden nicht aus, die restlichen zehn eher größeren Betriebe beschäftigen immerhin 32 Auszubildende. Als Gründe für die Ausbildungsabstinz im vorliegenden Sample waren rechtliche Schwierigkeiten, der mit der Ausbildung verbundene bürokratische Aufwand sowie zu hohe

Ausbildungskosten genannt.

Mit Blick auf die Situation im Bereich Personalmanagement und Organisationsentwicklung kann das befragte Sample grob in zwei Kategorien entlang der Unternehmensgröße geteilt werden:

1. Mikrounternehmen < 10 Beschäftigte (im Sample 6 Unternehmen): In diesen Unternehmen finden sich überwiegend keine formalen organisatorischen Strukturen und Instrumente des Personalmanagements oder der Organisationsentwicklung. Im Bereich der Personalwirtschaft werden i.d.R. überwiegend mandatorische Aufgaben erfüllt, wie z.B. Tätigkeiten der Personaladministration wie Lohnabrechnungen (meist über den Steuerberater), Verwaltung von Urlaubs- und Krankenständen, Organisation von Pflichtschulungen (z.B. Sicherheitsschulungen) sowie Tätigkeiten zur Rekrutierung von Fachkräften. Personalentwicklung und Organisationsentwicklung wird zumeist aus Gründen der Ressourcenknappheit und fehlender Kompetenzen nicht oder nur sehr fragmentarisch mit absoluten Minimalstandards umgesetzt. Die Anwendung von betriebswirtschaftlichen Methoden bzw. Instrumenten genügt den Minimalanforderungen, z.B. im Dialog mit Kreditinstituten.
2. Kleine und mittlere Unternehmen zwischen zehn und 150 Beschäftigten (im Sample 14 Unternehmen ab 20 Beschäftigte): Mit steigender Unternehmensgröße werden über die mandatorischen Aufgaben hinaus zunehmend formale Strukturen gebildet, wie z.B. eine Aufbau- und Ablauforganisation, eine systematische Weiterbildung von Beschäftigten, differenzierte Entlohnungssysteme mit z.B. Provisionsregelungen. Es werden Strategien der Personalgewinnung entwickelt, ausgewählte Instrumente der Organisationsentwicklung (wie z.B. Teamsitzungen) und Maßnahmen zum Wissenstransfer umgesetzt etc. In dieser Größenordnung werden auch systematische betriebswirtschaftliche Instrumente wie z.B. Businesspläne, Erlös- und Kostenpläne, Finanz- und Liquiditätspläne umgesetzt.

### **Quintessenz**

Der in der Öffentlichkeit geführte Diskurs um migrantische Selbstständigkeit war und ist durch etliche Stereotype charakterisiert. In diesem Kontext reklamieren zuwanderungskritische Stimmen immer wieder eine angebliche ökonomische Marginalität migrantischer Unternehmen. Vielfach wird angenommen, Unternehmen von Migranten seien mehrheitlich aus der Not geboren oder meist nur in ökonomisch randständigen Sektoren angesiedelt. Die alltäglichen Beobachtungen stärken diese Prekaritätsvermutung meist, da im Straßenbild überwiegend migrantische Kleinselbstständige sichtbar werden, z. B. mit Döner-, Gemüse oder Friseurgeschäften. Im Rahmen der geführten Betriebsinterviews im SESAM-Projektcontext konnten bezüglich der Motive für eine ethnische Selbstständigkeit drei Erklärungsansätze/-modelle identifiziert werden:

1. **Nischenmodell (Ergänzungsökonomie):**  
Zielt auf nicht befriedigte ökonomische Bedürfnisse der ethnischen Gruppen.
2. **Kulturmodell:** Zielt auf besondere kulturspezifische Neigungen der ethnischen Gruppen.
3. **Reaktionsmodell:** Zielt auf mangelnde Teilhabechancen in der Mehrheitsgesellschaft.

Diese vorgefundenen Erklärungsansätze können nur partiell und phasenweise die Entstehung ethnischer Ökonomien erklären, es hat sich mittlerweile eine Eigendynamik entwickelt, die nicht mehr mit eindimensionalen Modellen erklärbar ist. Erkennbar ist weiterhin deutlich, dass sich seit etwa zwei Jahrzehnten in Duisburg und am Niederrhein ein deutlicher Wandel in der Unternehmenslandschaft und in der Struktur beruflicher Selbstständigkeit von Migrantinnen und Migranten vollzogen hat. Ihr Spektrum an unternehmerischer Tätigkeit ist mittlerweile deutlich erweitert. Zwar zeigt vielerorts allein schon die Alltagsbeobachtung, dass immer mehr Zugewanderte und deren Nachfahren einen eigenen Laden, eine Werkstatt, Praxis oder ein Büro eröffnen und dass nunmehr auch größere Unternehmen türkische, italienische oder andere ausländische Familiennamen tragen. Die genauen Konturen dieses Strukturwandels sind allerdings noch unscharf. Auch die Forschung hat bislang migrantisches Unternehmertum weniger als ökonomisches Potenzial, sondern vor allem als soziales Phänomen thematisiert. Über die tatsächliche Entwicklung und Zusammensetzung und vor allem über die Leistungen dieser Migrantenunternehmen ist bisher wenig bekannt.

Lemmer und Wagner (2015) haben in ihrer Metaanalyse festgestellt, dass Vorurteile auch über indirekten Kontakt, z.B. durch das Hören oder Lesen von Geschichten über positive Erlebnisse mit Fremdgruppenmitgliedern, vermindert werden können. Vor diesem Hintergrund kommt der Öffentlichkeitsarbeit und der Darstellung von Best-Practice-Beispielen eine bedeutende Rolle zu. Hier ist allerdings zu beachten, dass „Menschen mit Migrationshintergrund, die sich stereotypinkonsistent verhalten (z.B. sehr gute Sprachkenntnisse, statushohe Arbeit), nicht das gängige Stereotyp verändern, sondern der Kategorie der Menschen mit Migrationshintergrund nicht zugeordnet und als Individuen wahrgenommen [werden] (Sassenberg et al 2007: 242). Bei diesem sog. Subtyping werden vom Stereotyp abweichende Personen isoliert von ihrer sozialen Gruppe betrachtet; eine Veränderung des Stereotyps bleibt daher aus. Wird allerdings eine ganze Subgruppe (z.B. Unternehmer mit Migrationshintergrund) betrachtet, findet eine solche Isolierung von der Gruppenwahrnehmung nicht statt. Dieses Subgrouping „führt zu größerer wahrgenommener Variabilität der Kategorie und einer differenzierteren Wissensstruktur über die Gruppenmitglieder“ (ebd.). Die (kognitiven und motivationalen) Anforderungen hierfür sind allerdings sehr hoch, da eine Vielzahl an Informationen verarbeitet werden muss.

Deshalb erscheint es sinnvoll, Unternehmen der Migranteneconomie zukünftig verstärkt in nicht kulturspezifische Projekte einzubinden und dabei zu unterstützen, die kulturelle Vielfalt in vorhandenen Netzwerken und Strukturen zu erhöhen. Oft wird vergessen, dass die Integration von Zugewanderten ein zweiseitiger Prozess ist <sup>1</sup>. Es sind nicht nur die eingewanderten Menschen, die sich in diesem Prozess verändern, sondern ebenso die aufnehmende Gesellschaft. Umso wichtiger erscheint die Fortführung und Fokussierung der kulturellen Öffnung von Verwaltungen und intermediären Strukturen wie Kammern und Verbänden, um eine gelebte und fortdauernde Willkommenskultur in der Bundesrepublik Deutschland zu etablieren.

Grundsätzlich lassen sich aus den bisherigen SESAM-Projektergebnissen folgende grundlegende Erkenntnisse und Entwicklungen, die nachfolgend stichwortartig aufgelistet werden, ableiten:

- Seit zwei Jahrzehnten findet in der Region Niederrhein ein bemerkenswerter Wandel in der Unternehmenslandschaft und in der Struktur beruflicher Selbstständigkeit von Migranten statt. Ihr Spektrum an unternehmerischer Tätigkeit erscheint mittlerweile deutlich erweitert. Eine Vielzahl von Migrantenunternehmen ist mittlerweile im Bereich der wissensintensiven Dienstleistungen tätig. Die Branchenorientierung selbstständiger Migranten ist wesentlich breiter angelegt und auch moderner, als vielfach vermutet wird.
- Vieles deutet darauf hin, dass die sektorale Zusammensetzung von Migrantenselbstständigkeit nicht allein durch Bildung, sondern genauso durch die institutionellen Rahmenbedingungen beeinflusst wird, so etwa durch die mangelnde Anerkennung von Qualifikationen, den eingeschränkten Zugang zu Berufen und Kapital, vor allem aber auch durch die Ausrichtung der Zuwanderungspolitik.
- Grundsätzlich betrachtet sind also die unternehmerischen Aktivitäten von Zugewanderten und deren Nachfahren in einem gänzlich anderen Licht zu sehen als dies die öffentliche Debatte größtenteils nahelegt.
- Die Selbstständigenquoten bei Deutschen (bundesweit: 11,1%) und Selbstständigen mit Migrationshintergrund (bundesweit: 10,0%) unterscheiden sich kaum, innerhalb der Gruppe derer mit Migrationshintergrund jedoch immens.
- Es zeigt sich, dass monokausale Erklärungen nicht fruchten bzw. die Determinanten beruflicher Selbstständigkeit ein ganzes Bündel an Faktoren umfassen, die je nach Herkunftsgruppe unterschiedliche Wirkungen zeigen.

---

<sup>1</sup> Das Wort Integration wird dabei häufig synonym für den Prozess der Akkulturation verwendet, obwohl hiermit lediglich eine Akkulturationsstrategie angesprochen wird. Akkulturation beschreibt den Prozess der kulturellen Anpassung zweier sozialer Gruppen aneinander. Direkter Kontakt über einen längeren Zeitraum zwischen Angehörigen unterschiedlicher Gruppen führt zu Veränderungen in den kulturellen Identitäten beider Gruppen. Während Integration eine Strategie beschreibt, die sowohl mit dem Erhalt der kulturellen Identität als auch mit Kontaktsuche und Teilhabe in der aufnehmenden Gesellschaft einhergeht, wird das Wort im Alltagsgebrauch häufig mit einer Forderung nach Assimilation verbunden, bei der die eigene Kultur zugunsten der neuen aufgegeben wird. Die psychologische Akkulturationsforschung hat zahlreiche Theorien und Konzepte zur Förderung von Integration hervorgebracht (für einen ausführlichen Überblick vgl. Zick, 2010).

- Anders formuliert bedeutet dies, dass Migrantinnen und Migranten noch weit höhere unternehmerische Potenziale entwickeln könnten, wenn sie mit gleichen Bedingungen und Chancen wie Personen ohne Migrationshintergrund starten.
- Sie haben ohne eine gewachsene Unternehmertradition eine neue Kultur der Selbstständigkeit hervorgebracht, in der die Dienstleistungsmentalität eine Selbstverständlichkeit ist, Wagemut Anerkennung findet und der Versuch, etwas Eigenes aufzubauen, einen gesellschaftlich hohen Wert genießt.
- Fasst man diese Aspekte zusammen, dann stellt sich in nicht wenigen Fällen heraus, dass vieles von dem, was durch das Fenster der Theorie noch als Teil einer ethnischen Strategie gegolten hat, in Wirklichkeit das Ergebnis institutioneller Restriktionen und sozialer Ungleichheit ist.
- Insbesondere dort, wo sich Migrantenunternehmen nicht durch Defizite, sondern durch ein größeres Leistungspotenzial von den einheimischen Unternehmen abheben, beginnt es für die Ethnic Entrepreneurship-Forschung sozial und ökonomisch interessant zu werden. Hier ist dann die Frage berechtigt, inwieweit Zuwanderer spezifisch ethnische Ressourcen mobilisieren, die auf dem Potenzial von Sprache, innerethnischer Solidarität, Vertrauen und sozialem Kapital beruhen.

Bei der Aktivierung dieser besonderen ethnischen Stärken und Potenziale benötigen die Migrantenunternehmen eine flankierende Unterstützung, insbesondere im Teilsegment des Personalmanagements und der Personalführung. Diese Erkenntnis wurde in den diversen Betriebsinterviews deutlich herausgestellt und bestätigt die Ausgangsthese des SESAM-Projekts nachhaltig.

Die Forschung muss hierbei allerdings das kleine Gehege unilokaler Bezüge verlassen und mit den Migrantenunternehmen auf Reise gehen, so wie es im SESAM-Projekt praktiziert wird.



## Literatur

- Allport, Gordon W., 1954: *The Nature of Prejudice*. Reading.
- Bornewasser, Manfred; Bläsing, Dominic; Frenzel, Stefan, 2015: Diversität als Erfolgsfaktor für Innovation. In: Bornewasser, Manfred; Schlick, Christopher M.; Bouncken, Ricarda B. (Hrsg.) *Teamkonstellation und betriebliche Innovationsprozesse*. Wiesbaden, S. 139-178.
- Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), 2004: *Ethnische Ökonomie: Integrationsfaktor und Integrationsmaßstab*. Berlin.
- Jung, Martin; Unterberg, Michael; Bendig, Mirko; Seidl-Bowe, Britta, 2011: *Unternehmensgründungen von Migranten und Migrantinnen*. Untersuchung der evers & jung GmbH (Hrsg.) im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Hamburg.
- Lemmer, Gunnar; Wagner, Ulrich, 2015: Can We Really Reduce Ethnic Prejudice Outside the Lab? A Meta-Analysis of Direct and Indirect Contact Interventions. *European Journal of Social Psychology*, 45 (2), S. 139-275.
- OECD, 2010: *Open for Business: Migrant Entrepreneurship in OECD Countries*, OECD Publishing.
- Pettigrew, Thomas F., 1998: Intergroup Contact Theory. *Annual Review of Psychology* (49), S. 65-85.
- Phinney, Jean S.; Horenczyk, Gabriel; Liebkind, Karmela; Vedder, Paul, 2001: Ethnic Identity, Immigration, and Well-Being: An Interactional Perspective. *Journal of Social Issues*, 57 (3), S. 493-510.
- Ripsas, Sven, 1997: *Entrepreneurship als ökonomischer Prozess. Perspektiven zur Förderung unternehmerischen Handelns*. Wiesbaden.
- Sassenberg, Kai; Fehr, Jennifer; Hansen, Nina; Matschke, Christina; Woltin, Karl-Andrew, 2007: Eine sozialpsychologische Analyse zur Reduzierung sozialer Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund. *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, 38 (4), S. 239-249.
- Ulusoy, Yunus, 2011: *Stand und Perspektiven der Migrantenökonomie*. Vortrag am 11.04.2011 in Duisburg; Zugriff: [www.wir-sind-du.de](http://www.wir-sind-du.de) [abgerufen am 30.03.2016].
- Zick, Andreas, 2010: *Psychologie der Akkulturation. Neufassung eines Forschungsbereiches*. Wiesbaden.

## Autoren

Wiebke Joormann,  
Rhein-Ruhr Institut für angewandte Systeminnovation e.V., Duisburg  
[wj@rias-institute.eu](mailto:wj@rias-institute.eu)

Dr. Jens Stuhldreier  
Stadt Duisburg  
[j.stuhldreier@stadt-duisburg.de](mailto:j.stuhldreier@stadt-duisburg.de)

*Michael Behling*

## **MehrWertQuartier Leipzig**

### **Potenziale aktivieren – Unternehmen ansiedeln – Arbeit schaffen**

Ein Projekt im ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ“

Mit dem Programm BIWAQ können in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf, in denen das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ für einen Nachteilsausgleich genutzt wird, Projekte zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit und zur Stärkung der lokalen Ökonomie gefördert werden. Damit werden Städtebaufördermittel sinnvoll ergänzt, um soziale Problemlagen zu lösen und Fehlentwicklungen zu korrigieren.

Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf sind in den Städten vielfach die Quartiere, in denen überproportional Personen mit Migrationshintergrund leben. Oftmals sind diese Gebiete auch „Ankommensstadtteile“: Bezahlbarer Wohnraum, ethnische Communities, soziale Netze, preiswerte Einkaufsmöglichkeiten sind nur einige der Argumente, die für Zuwandernde attraktiv sind.

Wenn BIWAQ sich an Stadtteilbewohner\*innen richtet, so richtet es sich auch an die mit Migrationshintergrund, zumal gerade sie mit Hürden beim Arbeitsmarkteintritt kämpfen müssen.

#### *Arbeitsladen als innovatives Konzept*

„Wirtschaft und Arbeit“ ist eines der wesentlichen Handlungsfelder, die in benachteiligten Stadtquartieren im Rahmen integrierter Handlungskonzepte anzugehen sind. Sowohl die Situation der Unternehmen der lokalen Ökonomie als auch die Beschäftigungssituation ist in diesen Quartieren oftmals prekär, zumindest aber ungünstiger als in anderen Stadtteilen. Zugleich ist dieser Bereich aber ein Anker für eine angestrebte Positiventwicklung, da durch zukunftsfähige Wirtschaftsunternehmen und eine hohe Beschäftigungsquote ein Stadtteil an Attraktivität, Kaufkraft, Angebotsvielfalt und Stabilität sowie an sozialer Kohäsion gewinnt.

Dementsprechend sind in den vergangenen Jahren vielfältige Ideen aufgegriffen und Projekte umgesetzt worden, um zielgruppenorientiert Verbesserungen herbeizuführen. Typisch ist dabei jedoch, dass es sich in der Regel entweder um wirtschafts- oder um beschäftigungsorientierte Aktivitäten handelte; eine Zusammenführung beider Aspekte erfolgte lediglich in der Unterstützung von Unternehmen bei der Schaffung und Besetzung von Arbeitsplätzen. Arbeitssuchende Stadtteilbewohner/-innen wurden beraten, wo sie Regelangebote wahrnehmen, wie sie sich bewerben oder wo sie sich engagieren können.

Bei den wirtschaftsorientierten Aktivitäten zeigt sich, dass Unternehmen der lokalen Ökonomie in der Praxis meist nur geringe Arbeitsplatzpotenziale ausweisen; die unternehmerischen Prozesse laufen auf ausgefahrenen Gleisen bei geringer Innovation und kaum erkennbarem Wachstum. Strukturanpassung und Entwicklung des Unternehmens, Erschließen von Marktpotenzialen durch neue Angebote oder fundierte Kalkulationen können aber auch in diesen Unternehmen schlummernde Beschäftigungspotenziale sichtbar machen. Wenn die Unternehmen dann freie Arbeitsplätze anbieten, fällt es ihnen oftmals schwer, diese zeitnah und anforderungsgerecht zu besetzen. Unterstützungsangebote z. B. des Arbeitgeberservices von Jobcenter/ Arbeitsagentur werden als kompliziert angesehen, die Bearbeitung der oft zahlreichen Bewerbungen bindet Kapazitäten.

In der Betreuung von Arbeitssuchenden durch Arbeitsagentur und Jobcenter spielt der Sozialraum de facto keine Rolle; multiple Vermittlungshemmnisse führen aber gerade bei Klientinnen und Klienten aus benachteiligten Gebieten bei geringer Mobilität, eingeschränkten Sozialkontakten, Suchtkarrieren u. ä. zu einer Problemhäufung und einer geringen, teilweise sogar abnehmenden Beschäftigungsfähigkeit trotz des Einsatzes von Regelmaßnahmen. Hier haben bisherige quartiersbezogene Projekte angesetzt und freiwillige, niedrigschwellige Angebote unterbreitet. Der letztlich aber anzustrebende Eintritt in den Arbeitsmarkt wurde aufgrund der sozialpädagogisch intendierten Personen- und Kontextorientiertheit allerdings nur selten erreicht.

Damit lag es auf der Hand, die vielfältigen Vorerfahrungen miteinander zu verschränken. Die Idee für einen „Arbeitsladen als Schnittstelle für neue Arbeit im Quartier“ und damit als Konzept der Stadtteilentwicklung entstand im Rahmen der Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts für das Soziale-Stadt-Gebiet Leipziger Osten. Dabei geht es unter der Überschrift „Stärkung der lokalen Ökonomie“ einerseits darum, Bestandsunternehmen zu unterstützen („Funktionen erhalten“), andererseits soll die An-

siedlung weiterer Unternehmen im Stadtteil so vorangetrieben werden, dass sie Fuß fassen können und den Standort durch ihre Wertschöpfungsketten stärken („Funktionen ergänzen und erneuern“). Ein zweiter Handlungsansatz liegt im Bereich „Beschäftigungsförderung“; hier gilt es, Personen so zu unterstützen, dass sie die Verantwortung für ihre persönliche Berufsbiografie (wieder) übernehmen. Ziel der stadtteilorientierten Beschäftigungsförderung ist eine sozialräumlich angelegte Ergänzung von Regelangeboten, d. h. nur wenn tatsächlich besondere sozialräumliche Bedarfe bestehen, sollten auch besondere Angebote unterbreitet werden.

Das Konzept „Arbeitsläden“ verschränkt die Betreuung von Unternehmer\*innen der lokalen Ökonomie und von Arbeitssuchenden. Dieser Ansatz konnte durch die parallele Realisierung eines zweiten Arbeitsladens im anderen Soziale-Stadt-Gebiet Leipzigs, der Großwohnsiedlung Grünau, in sehr unterschiedlichen Stadtgebieten erprobt werden. Dabei bewegen sich die Arbeitsläden im Sozialraum, d. h. sie folgen dem strategischen Entwicklungsziel, stärken die Funktionalitäten im Stadtteil, identifizieren und decken Handlungsbedarfe und greifen dabei auf Ressourcen und Potenziale im Stadtteil zurück.



**Abbildung 1: Der Arbeitsladen als Schnittstelle im Stadtteil**

Die Effekte der Arbeitsläden sind vielfältig und zunächst auf eine Stärkung der Unternehmen der lokalen Ökonomie und auf ein Beschäftigungswachstum gerichtet. In den lokalen Unternehmen wurde von 2012 bis 2014 die Schaffung von 212 sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen begleitet, 235 Arbeitssuchende konnten auf den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden.

Stadtentwicklerisch ist ein wesentlicher Aspekt, dass durch die starke Vernetzung der Arbeitsläden auch neue Entwicklungen und Milieus eingebunden werden. Die Attraktivität dieser Stadtteile für Raumpioniere wächst und bisher unbekannte Entwicklungsperspektiven werden eröffnet.

Letztlich leisten die Arbeitsläden damit einen unmittelbaren Betrag zur Stärkung der sozialen Kohäsion in den Quartieren und damit zum Nachteilsausgleich im Sinne der Integrierten Handlungskonzepte in diesen Gebieten.

### *Stadträumliche Ansätze mit Fokus auf Spezifik der Bewohnerschaft*

Die Bewohnerschaft benachteiligter Stadtteile ist häufig durch einen überdurchschnittlichen Anteil an Langzeitarbeitslosen, eine geringere Beschäftigtenquote, eine höhere Zahl an Langzeitarbeitslosen sowie Personen ohne ausreichend qualifizierende Abschlüsse sowohl schulischer als auch beruflicher Art gekennzeichnet. Ferner zeigt sich, dass gerade in benachteiligten Stadträumen auch eine Häufung von Existenzgründungen zu beobachten ist, deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nicht ausreicht, sozialtransferfrei den eigenen oder familiären Lebensunterhalt zu bestreiten. Für die Kommune bedeutet das in der Regel eine Häufung von Personen und Bedarfsgemeinschaften, die auf Sozialtransfers verschiedenster Art angewiesen sind, was wiederum diverse Problemlagen aus Sicht der Stadtentwicklung begünstigt (z. B. geringere Kaufkraft, unattraktive öffentliche Räume, Imageprobleme).

Andererseits konzentrieren sich in benachteiligten Stadträumen gerade diejenigen Personen, für die der Zugang zu Ausbildung, Beschäftigung und existenzsichernder Unternehmensgründung eher durch Hürden und Hemmnisse gekennzeichnet ist, weil aus stadtentwicklerischer Perspektive solchen Stadtteilen spezifische Funktionen innerhalb der Gesamtstadt zugeschrieben werden. So ist z. B. der Stadtteil Leipziger Osten als „Integrationstor“ und „Ankommensstadtteil“ zwar auf eine Heterogenität und eine höhere Fluktuation der Bewohnerschaft ausgerichtet, wird aber vor allem für diejenigen Personengruppen zu einem dauerhaften Wohnort, die aufgrund unterdurchschnittlicher Ressourcen in verschiedenen Bereichen eine geringe Mobilität aufweisen. Wirtschaftlich und sozial gestärkte Bewohner\*innen, gerade auch mit Migrationshintergrund, verlassen oftmals den Stadtteil.

Die stadträumliche Häufung von Personen mit deutlich geringeren Chancen zur Integration in den Arbeitsmarkt, deren Immobilität und die ständige Reproduktion dieser Probleme durch funktionale Ausdifferenzierungen sind drei zentrale sozialräumliche Ansatzpunkte für die Ausrichtung der Arbeitsläden auf stadtteilorientierte Beschäftigungsförderung.

Der Sozialraumbezug bildet auch für die Arbeit mit Unternehmen der lokalen Ökonomie den Hintergrund. Dieser Ansatz sieht Wirtschaftsförderung als ein vermittelndes Instrument für den Nachteilsausgleich an; die einzelbetriebliche Sichtweise tritt in den Hintergrund, vielmehr steht die Stabilisierung und Verbesserung der Wirtschaftsstruktur im Mittelpunkt; erreicht wird dies jedoch über eine Stärkung der einzelbetrieblichen Situation. So konnte beispielsweise durch betriebswirtschaftliche Beratung das Sortiment eines Farbengeschäftes so gestrafft werden, dass einerseits die Spezifik der in Leipzig einmaligen Angebote erhalten bleibt, zugleich aber durch eine effizientere Lagerhaltung die Kosten sinken; ein Webshop eröffnet zudem zusätzliche Umsatzpotenziale.

Eine solche Wirtschaftsförderung im Stadtteil hat zwei praktische Seiten: Zum einen Qualifizierung und Fachberatung der Unternehmer\*innen für die Bewältigung der betrieblichen Konsolidierung, zum anderen unmittelbare Unterstützung, zumeist durch monetäre Förderung.

Diese zunächst auf Bestandsunternehmen ausgerichtete Wirtschaftsförderung muss durch eine aktive Ansiedlungspolitik und -begleitung unterstützt werden, die die Basis der Wirtschaftsakteure verbreitert, Gebäude und Flächen im Gebiet in Wert setzt und nicht zuletzt auch Angebotslücken schließt bzw. neue Angebote schafft. Die Attraktivität des Quartiers kann so steigen, es werden neue Kundengruppen und tendenziell auch neue Stadtteilbewohner\*innen gewonnen.

### *Weiterentwickelter Projektansatz ArbeitsladenPLUS*

Für beide Stadtteile hat sich mit dem Auslaufen des erfolgreichen Arbeitsladen-Projekts eine erhebliche Förderlücke aufgetan. Sie wurde auch dadurch verschärft, dass sich inzwischen die gesamtstädtischen Rahmenbedingungen verändert haben: Leipzig hat sich von einer schrumpfenden zu einer wachsenden Stadt gewandelt.

Das 2015 gestartete BIWAQ-Projekt „MehrWertQuartier“ sieht sich deshalb in der Verantwortung der bisherigen sozialräumlich orientierten ESF-Projekte in der Stadt Leipzig, verfolgt aber zugleich einen neuen, abgrenzbaren Ansatz, der Zusätzlichkeit und Nachhaltigkeit in den Vordergrund stellt.

Vor dem Hintergrund der wachsenden Stadt ergibt sich der wesentliche Fokus auf das Quartier, auf den zu generierenden Quartiersmehrwert und aus unternehmerischer Sicht auf den Standort und dessen Entwicklung. In einer wachsenden Stadt müssen auch benachteiligte Quartiere Raum für Wachstum bieten. Vor dem Hintergrund Raumentwicklung werden die Zielgruppen Unternehmen bzw. Unternehmer\*innen der lokalen Ökonomie und Arbeitsuchende einbezogen. Inhaltlich ist die Unterstützung von

Ansiedlung und Belegung in den Quartieren hervorzuheben.

Dafür wurden nunmehr innerhalb der Struktur ArbeitsladenPLUS ein Quartiersservice Arbeit sowie ein Quartiersservice Wirtschaft gebildet. Wesentlich ist, dass eine längerfristige Betreuung sowohl der Unternehmer\*innen als auch der Arbeitssuchenden angestrebt wird, um dauerhaft positive Effekte zu erzielen. Die Angebote werden integrativ gestaltet, so wird z.B. eine Beratungssequenz mit einem Bildungsangebot gekoppelt, um im Anschluss das Erlernte mit Unterstützung (Coaching) anzuwenden. Ziel ist i.d.R. eine Prozessbegleitung.

Im Quartiersservice Arbeit ermöglicht eine Parallelität von sozialpädagogischem und psychologischem Fallmanagement einerseits die Intensivierung von erfolgsorientierter Betreuung (auch bei verringerter Ansprechbarkeit für eine allgemeine Beratung). Zugleich wird andererseits auch auf den konsequenten Aufbau der Beratungskette mit hoher Verbindlichkeit nach freiwilligem Projekteintritt orientiert: Erstberatung – Verweisberatung – Rückkehr zur ergänzenden Betreuung – Fallmanagement – Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit - (Integration in Arbeit).

Der Quartiersservice Wirtschaft stabilisiert vorrangig die Klein- und Kleinstunternehmen zunächst durch ein „betriebswirtschaftliches Quartiersmanagement“, das vor allem durch quartiersorientierte, aufsuchende Wirtschaftsberatung, Mentoring und Vernetzung gekennzeichnet ist. Aufgrund der vielfach vorliegenden wirtschaftlichen Schwäche dieser Unternehmen sind die Erfolge dementsprechend kleinteilig: So kann z.B. eine Angebotsaktion oder die Teilnahme an einem Quartiersfest oftmals nicht ohne Unterstützung realisiert werden, in der Ladengestaltung fehlt ein kritischer Fremdblick, ist der Anrufbeantworter mit einem unverständlichen Text besprochen oder wird der Kauf von Energiesparlampen als „zu teuer“ abgelehnt. In dieser Betreuung wird ein Lernprozess angestoßen, um künftig stärker Selbsthilfe zu erreichen.

Ergänzend werden Seminare und Coachings angeboten. Die im Arbeitsladen-Konzept entwickelte unternehmensorientierte Bewerberansprache verbessert bei den Unternehmen der lokalen Ökonomie das Personalrecruiting. Neu ist ein Fokus auf Abbau von Leerstand, Belegung von Erdgeschosslagen, auf den Zuzug neuer Klein- und Kleinstunternehmen, aber auch auf einen Imagewandel des Standortes. Vor allem der Leipziger Osten soll durch seine ethnische Vielfalt stadtwweit anziehender werden; für die Unternehmen wird dadurch auch ihr Einzugsgebiet größer. Nicht zuletzt ist ein urbaneres Quartier auch attraktiver als Wohnstandort und Lebensmittelpunkt.

In der Arbeit mit Unternehmen wird neu ein Schwerpunkt auch auf leistungsfähige Unternehmen gelegt, um Starke zu stärken und deren Engagement für den Stadtteil, d.h. für die Quartiersentwicklung zu fördern und zu gestalten. Bislang konnten diesen – zwar relativ wenigen – Unternehmen keine Angebote mit einem Win-Win-Effekt unterbreitet werden.

Die inzwischen vorrangig potenzialorientierte Arbeitsweise der ArbeitslädenPLUS führt zu einer differenzierteren und konzentrierteren Zielgruppenansprache und Projektarbeit. Das Vorhandensein von Potenzialen wird geprüft und bewertet, so dass eine effizientere Arbeitsweise möglich wird. In den Vorläuferprojekten innerhalb einer schrumpfenden Stadt war mit einer Gebietskonkurrenz umzugehen; die (Über)Betonung des Ziels „Nachteilsausgleich“ führte zu einer vorrangig defizitorientierten Arbeitsweise. Die nunmehr eindeutige Chancenorientierung signalisiert in den Gebieten und für die Gesamtstadt: Die Soziale-Stadt-Gebiete Leipziger Osten und Grünau werden in der Gesamtstadt für deren Entwicklung dringend gebraucht, sie gehören dazu, sie bieten spezifische Lebens-, Wohn- und Arbeitsbedingungen und sind ein Ausdruck der Vielfalt in einem wachsenden Leipzig.

#### *Angebote der Quartiersservices Arbeit und Wirtschaft vor Ort*

Im *Quartiersservice Arbeit* spielen die ArbeitslädenPLUS Grünau und Osten mit den beiden Fallmanager\*innen die entscheidende Rolle, sie sind das „Gesicht“ des Projekts im Gebiet, werden entsprechend beworben, kontaktieren persönlich Netzwerke, Multiplikatoren und Schlüsselakteure in den Gebieten.

Die Niedrigschwelligkeit wurde in der Einrichtung der ArbeitslädenPLUS aufgegriffen; die Quartiersbewohner\*innen schätzen Freiwilligkeit der Angebote, Offenheit, Willkommensatmosphäre und sofortige Hilfe. Alters-, geschlechter-, ethnien- und lebenslagendifferenzierte Angebote signalisieren ernst genommene Bedarfe und leisten Hilfe zur Selbsthilfe durch aktivierte Klient\*innen. Zugleich führt dieser Ansatz aber auch zu einer notwendigen Reflexion, inwieweit alle Bedarfe projektgerecht bedient werden können oder aber ggf. auch einer individuellen Erwartungshaltung nicht entsprochen werden kann, wenn lediglich eine Verweisberatung zu Regelangeboten erfolgt.

Inhaltlich stehen die Komplexe „Beratung zur Arbeitsuche“ und „Integration in Arbeit“ im Mittelpunkt.

Bei der Arbeitssuche geht es um eine beschäftigungsorientierte Beratung, oftmals auch aus dem geäußerten Wunsch heraus, „irgendetwas Sinnvolles tun“ zu wollen. Beschäftigungsbiografien werden aufgearbeitet, berufliche Stärken, Interessen und Chancen werden individuell ermittelt, damit eine berufliche Orientierung, vielfach auch Um-Orientierung erfolgen kann. Informationen zu Stellenangeboten und vor allem auch ein Erlernen zeitgemäßer Formen der Stellensuche runden die Vorbereitung ab, um dann – unterstützt – persönliche Bewerbungsunterlagen zu erstellen.

Wenn sich Chancen auf eine Integration in Arbeit abzeichnen, werden individuelle Unterstützungsbedarfe ermittelt und möglichst abgebaut. Eine berufliche Neuorientierung wird psychologisch begleitet. Ein Schwerpunkt ist die bewerberorientierte Unternehmensansprache, die einerseits die Chancen einer Bewerbung erhöht, zugleich aber auch den Aufwand bei der Stellenbesetzung für Unternehmen optimiert. Eine Besonderheit des Arbeitsladens ist nicht zuletzt auch die Begleitung in der betrieblichen Einarbeitungsphase, um hier noch nachsteuern zu können und stabile Beschäftigungsarrangements zu schaffen.

Einzelfallberatung und -betreuung ist die typische Form, kleinere Gruppenangebote betreffen eher die entwickelten Formate einer „Bewerbungsolympiade“ (Kreistraining) oder Rechercheübungen zur Stellensuche.

Der *Quartiersservice Wirtschaft* ist in beiden Quartieren „unterwegs“ und sucht die Unternehmen der lokalen Ökonomie auf; in einer ersten Runde erfolgt dies zur Projektinformation und Problemerkennung. Inhaltlich stehen dabei betriebswirtschaftliche Grundfragen (Standort, Ertrag, Marketing) und vor allem Personalrecruiting im Vordergrund. Aktiv wird auf Empfehlungskultur (v.a. branchen-, standort- und ethnienbezogen) durch Unternehmer\*innen gesetzt.

Durch den Quartiersservice Wirtschaft werden auch junge Unternehmen unterstützt, die ihre Existenzgründung stabilisieren wollen. Gerade wenn Gründungen als einzige Alternative zur Arbeitslosigkeit gesehen werden und keine klare Geschäftsidee das Unternehmen trägt, ist der Unterstützungsbedarf erheblich.

Der Arbeitsladen will generell Ansprechpartner für die meist kleinen Unternehmen im Stadtteil sein, denen es oftmals schwerfällt, vorhandene Angebote zu finden und deren Passfähigkeit zu bewerten. Hier ist der Quartiersservice Lotse und Vermittler.

Migrant\*innen stellen sich als eine Zielgruppe mit besonderen Anforderungen an die ArbeitslädenPLUS dar; sie sind durch die Förderlücken schließenden, teilweise auch unkonventionellen Angebote besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Häufig verfügen sie – trotz Langzeitarbeitslosigkeit – über erhebliche Potenziale, z. B. nicht anerkannte Ausbildungen und Abschlüsse; allerdings steht hier eine Abwägung zwischen Anerkennungsverfahren und beruflicher Neuorientierung mit tätigkeitsbezogener Qualifizierung im Raum. Enge Kooperationsbeziehungen gibt es durch das Arbeitsladen-Team mit einschlägigen Partnerprojekten. Zu bedenken ist, dass hinsichtlich der Integration von Migrant\*innen in Erwerbsarbeit auch aufenthaltsrechtliche Fragen zu beachten sind, die nicht selten stadtteilorientierten Lösungsansätzen im Weg stehen.

Explizite Anforderungen wurden an die ArbeitslädenPLUS im Zuge der Aufnahme von Flüchtlingen und Asylbewerber\*innen gestellt. Ausgehend von den projektimmanenten sozialräumlichen Prämissen geht es einerseits um eine klare Willkommenskultur für diesen Personenkreis, inhaltlich vor allem durch Informations-, Orientierungs- und Verweisberatungen. Gleichzeitig kann der ArbeitsladenPLUS aber auch Netzwerkpartner zum Thema Arbeit bieten und so deren Arbeit qualifizieren.

#### **Autor**

Dr. Michael Behling  
Projektleiter im BIWAQ-Projekt „MehrWertQuartier“ Leipzig  
Behling-Consult Halle  
kontakt@behling-consult.de

[www.arbeitsladenplus.de](http://www.arbeitsladenplus.de)  
[www.behling-consult.de](http://www.behling-consult.de)

*Sabine Schröder, Angela Jain, Kerstin Lücker*

## **Lokale Beschäftigungspotenziale aktivieren: Migranten als Entrepreneur**

### **Zusammenfassung**

Migrantisches Unternehmertum in Deutschland beschränkt sich längst nicht mehr auf die prekären Ränder unserer Ökonomie. Das zeigen jüngste Untersuchungen: Seit den 1990er Jahren hat sich die Zahl selbstständiger Migrantinnen und Migranten beinahe verdreifacht, jede sechste unternehmerisch tätige Person hat heute ausländische Wurzeln. Angesichts der Tatsache, dass die Anerkennung von Qualifikationen immer noch schwierig und der Zugang zu Kapital eingeschränkt ist, sind diese Zahlen beeindruckend. Die Entwicklungen zeigen: Es gibt gute Gründe, ethnisches Unternehmertum nicht nur als soziales Phänomen zu erklären, sondern auch sein ökonomisches Potenzial auszuloten. Die deutsche (und internationale) Ethnic-Entrepreneurship Forschung leistet Letzteres bisher nur in Ansätzen. Deshalb wird es künftig darauf ankommen, vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen Ideen zu entwickeln, auf welche Weise das spezifische Potenzial ethnischen Unternehmertums gestärkt werden kann. Die hier vorgestellte Studie<sup>1</sup> bedient sich hierzu eines Ansatzes aus der allgemeinen Entrepreneurship-Forschung, der als Opportunity Recognition, also das Erkennen bzw. Wahrnehmen von Gelegenheiten beschrieben wird. Gegenstand der Studie war die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur Förderung ethnischen Unternehmertums in Berlin. Diese Handlungsempfehlungen konzentrieren sich vor allem darauf, spezifische Chancen und Stärken von Gründer/innen und Unternehmer/innen mit Migrationshintergrund zu erkennen und zu nutzen. Ethnische Herkunft, Tradition und Perspektive werden dabei als wichtige und oft entscheidende Ressource gedeutet. Sie werden genutzt für Unternehmenskonzepte, Geschäftsmodelle und -strategien. Die Studie verknüpfte somit Erkenntnisse aus der Ethnic-Entrepreneurship-Forschung mit Ergebnissen des Opportunity-Recognition-Ansatzes. Als Ergebnis wurde exemplarisch herausgearbeitet, wie Unternehmensgründungstätigkeit von Migrantinnen und Migranten besser gefördert werden kann. Ferner ging es darum, das Verständnis ethnischen Unternehmertums auszuweiten und den Diskurs um Integration und Arbeitsmarkt zu stimulieren.

### **Migrantisches Unternehmertum in Zahlen**

Eine neue Studie der Universität Mannheim kommt zu dem Schluss, dass in Deutschland mindestens 2,2 Millionen Erwerbstätige in migrantischen Unternehmen beschäftigt sind – ein beachtliches Potenzial.<sup>2</sup> Jedoch wird ethnisches Unternehmertum häufig immer noch als eine aus der Not der Situation heraus geborene Aktivität von Migrantinnen und Migranten<sup>3</sup> gesehen, die wenig produktiv und selbstausbeuterisch ist. Dies zeigt sich daran, dass die ethnischen Unternehmer, die implizit angesprochen sind, häufig türkischstämmige Dönerbudenbesitzer sind, nicht aber zum Beispiel iranische IT-Unternehmer. Hinzu kommt, dass sich die deutsche Anwerbepolitik schon immer vor allem auf Lohnabhängige konzentriert hat und nicht auf Unternehmer.

Wenn man aber dazu übergeht, den anderen kulturellen Hintergrund nicht als Problem zu begreifen und schlicht Anpassung zu fordern, sondern die Internationalität von Migrantinnen und Migranten als Stärke sieht, dann sollten sie auch als Unternehmer in den Blick genommen und sie nicht nur als soziales Phänomen, sondern auch als ökonomisches Potenzial betrachtet werden, auch für Städte und Kommunen.

Dafür sprechen auch die Zahlen zu Migrantenunternehmern: Seit den 1990er Jahren hat sich die Zahl selbstständiger Migrantinnen und Migranten beinahe verdreifacht, jede sechste unternehmerisch tätige Person hat heute ausländische Wurzeln.<sup>4</sup> Und auch die Branchenstruktur verändert sich: Heute ist jedes vierte migrantische Unternehmen im Bereich der wissensintensiven Dienstleistungen tätig.

Angesichts der Tatsache, dass die Anerkennung von Qualifikationen immer noch schwierig und der Zu-

---

<sup>1</sup> nexus Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung GmbH (2015): Opportunity Recognition: Migrantinnen und Migranten als Entrepreneur Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur Stärkung der Beschäftigungspotenziale für Berlin durch ethnisches Unternehmertum. Auftraggeber: Der Beauftragte des Berliner Senats für Integration und Migration 2015.

<sup>2</sup> Leicht/Langhauser 2014: 6.

<sup>3</sup> Für eine bessere Lesbarkeit wird in diesem Artikel häufig nur die männliche Form verwendet. Es sind mit der gewählten Formulierung aber immer beide Geschlechter gemeint.

<sup>4</sup> Ebenda.

gang zu Kapital eingeschränkt ist, sind diese Zahlen beeindruckend. Die Quote der Selbständigen in Deutschland mit und ohne Migrationshintergrund ist inzwischen fast gleich, und liegt auf einem Level von etwa 10-11%.<sup>5</sup> Es kann aber beobachtet werden, dass die Zahl der migrantischen Unternehmer deutlich stärker wächst als die der nicht-migrantischen Unternehmer.<sup>6</sup> Außerdem nimmt die Zahl und Vielfalt der Herkunftsländer zu; damit wird auch das ethnische Spektrum der Unternehmer insgesamt diverser.

In Metropolen wie Berlin ist die Quote der Selbständigen mit Migrationshintergrund sogar höher als die von Selbständigen ohne Migrationshintergrund. Gerade in Großstädten sind es häufig Migrantinnen und Migranten, die eine Stadt zur Metropole anwachsen lassen, und es gibt weltweit kaum eine Megacity, die nicht durch einen überdurchschnittlichen Zustrom von Zuwanderern aus dem Ausland geprägt ist: Meist steigt mit der Zahl der Zuwanderer auch die Zahl der Kleinunternehmer, welche für eine dynamische und vielfältige Stadtentwicklung eine wichtige Rolle spielen.<sup>7</sup>

In einer offenen Gesellschaft mit Städten, die im globalen Wettbewerb stehen, werden wir es daher in Zukunft mit einem weit vielfältigeren Gründungsgeschehen als bisher zu tun haben. Aus diesem Grund sollten gängige Modelle und Erklärungsansätze in der Forschung, aber auch die Praxis der Unternehmens- und Gründungsförderung an neue Gegebenheiten angepasst werden.

### Sicht der Forschung auf ethnisches Unternehmertum

In bisherigen Erklärungsmodellen zu ethnischem Unternehmertum dominierte – wie bereits angedeutet – lange Zeit ein eher einseitiges, negatives Bild migrantischer Unternehmer. Häufig wurde und wird migrantisches Unternehmertum als eine „Ökonomie der Armut“ betrachtet, die aus der Abwesenheit von Alternativen entsteht.<sup>8</sup> Demnach gründen Migrantinnen und Migranten beispielsweise um der Arbeitslosigkeit zu entkommen. Die Ursachen der Arbeitslosigkeit wiederum lägen in fehlender Bildung oder begrenzter Mobilität oder auch der mangelnden Anerkennung von beruflichen Abschlüssen.<sup>9</sup> Die bisherige Entrepreneurship Forschung kommt also zu dem Schluss, dass migrantisches Unternehmertum vor allem aufgrund von Push-Faktoren zustande kommt, was zwar teilweise auch immer noch stimmt, aber mehr und mehr an Bedeutung verliert.

In Befragungen, unter anderem auch in zwei Befragungen, die parallel zu unserer Studie in zwei Studienarbeiten<sup>10</sup> durchgeführt wurden, haben die Befragten vor allem Pull-Faktoren als Faktoren für die Unternehmensgründung genannt, also zum Beispiel das Ziel, Selbständigkeit und ein höheres Einkommen zu erreichen. *„Ich verdiene natürlich als selbständige Logopädin viel mehr, und zweitens, ich kann einfach VIEL mehr machen, ich kann VIEL mehr anbieten.“ Ayla O.*

Für einige ist die Selbständigkeit das Gegenteil von Zwang, nämlich die Verwirklichung eines lange gehegten Traums: *„Selbständig machen wollte ich mich schon immer.“ (Sahin C.) „Das ist die größte Kunst, die man hinkriegen kann (...) weil man ne Vision hat, weil man n Traum hat den man erfüllen will.“ (Sahin V.).* Viele erkennen und nutzen zweifellos eine Chance, die sich bietet: *„Da hab ich mir gedacht: Okay, dann, ja ergreif ich halt die Chance und mache was draus.“ (Gökhan C.).<sup>11</sup>*

Zu diesem Schluss kommt auch die zu Beginn erwähnte Studie der Universität Mannheim, in der Pull-Faktoren, also zum Beispiel ein höheres Einkommen, oder ein höheres Ansehen als bedeutender angesehen werden als die Push-Faktoren.

Häufig wird die Migrantenökonomie in der Forschung jedoch als reine Nischenökonomie betrachtet, die Produkte und Dienstleistungen hauptsächlich für die Migranten-Community anbietet<sup>12</sup>. Heute haben diese

<sup>5</sup> Leicht/Langhauser 2014: 33; Dritter Bericht zum Integrationsmonitoring der Länder 2011-2013: 65.

<sup>6</sup> Jung et al. 2011: 35; Leicht/Langhauser 2014: 22; Schaland 2010.

<sup>7</sup> Rath 2000: 2.

<sup>8</sup> Kontos, op. cit. S. 450. Vgl. zu dieser These: Bukow 1993, Blaschke, J./Ersöz, A. 1986 und 1987, Light, I./Gold, S.J. 2000 sowie Pütz, R. 2004 und Constant/A., Shachmurove, Y. et al. 2003.

<sup>9</sup> vgl. Light/Rosenstein 1995: 151ff.

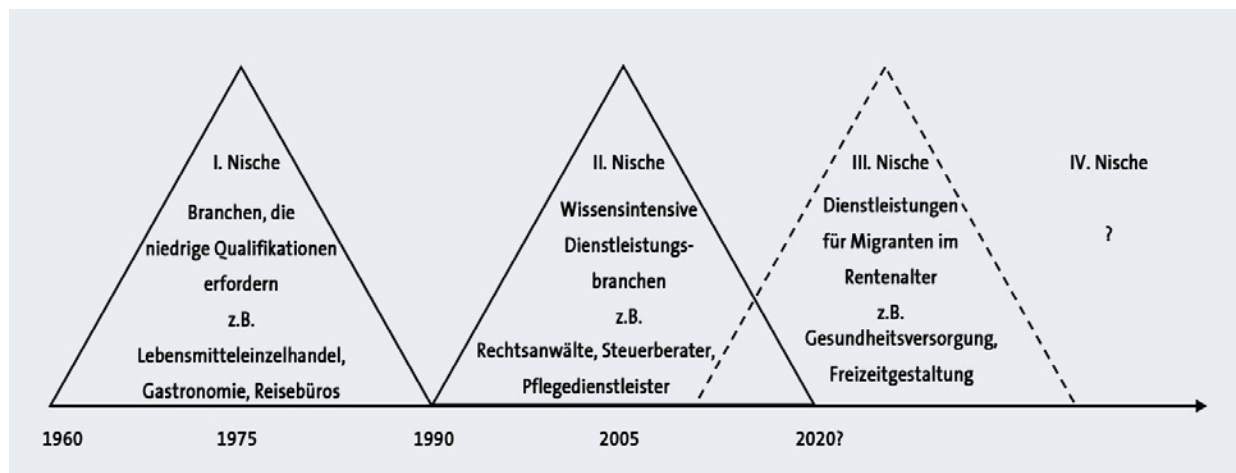
<sup>10</sup> Ceren Peköz: „Opportunity Recognition - Die spezifischen Gründungspotenziale/ Gründungsmotivationen von GründerInnen mit Migrationshintergrund : Vier Fallstudien“, 2015; Perin Helis: „Junge Gründer in Berlin - Versuch eines Vergleichs zwischen Berliner Unternehmensgründern mit und ohne türkischem Migrationshintergrund“, 2015.

<sup>11</sup> Peköz 2015: 25.

<sup>12</sup> Vgl. z.B. Pütz 2000 und Goldberg/Sen 1997.



ethnischen Nischenmärkte allerdings eine immer geringere Bedeutung. Es zeigt sich, dass migrantische Unternehmer nicht mehr nur in ihren Nischen gründen, sondern gerade die zweite und dritte Einwanderergeneration die klassischen Sektoren von migrantischem Unternehmertum verlassen und in den unterschiedlichsten Bereichen gründen. Auf diese Weise haben sich neue Felder mit spezifischem Bedarf aufgetan: Ein Beispiel hierfür sind wissensintensive Dienstleistungen für eine migrantische Kundschaft. Unter türkischstämmigen Selbstständigen der zweiten und dritten Generation sind hier in den letzten Jahren verstärkt Gründungen zu beobachten, denn der Bedarf der türkischen Zuwanderer an wirtschaftsnahen und wissensbezogenen Diensten ist gewachsen. In den Bereichen Steuerberatung, Rechtsberatung, Unternehmensberatung, und Gesundheitswesen sind häufig Mehrsprachigkeit und interkulturelle Kompetenz gefragt. Hier sind, allerdings vorwiegend in den türkischen Communities, in den letzten Jahrzehnten Nischen entstanden, die von qualifizierten türkischen Selbstständigen besetzt werden.<sup>13</sup>



Quelle: Schaland 2009

**Abbildung 1: Modellhafter Verlauf offener Nischenmärkte für selbstständige Migrantinnen und Migranten in Deutschland**

Hierzu ein Beispiel aus der Arbeit von Ceren Peköz: Ayla O., die als staatlich anerkannte Logopädin eine eigene Praxis mit einer Mitarbeiterin führt, nennt als Gründungsmotivation: „...weil mein Vater [aufgrund eines Schlaganfalls] halt die deutsche Sprache komplett verloren hat und die Therapeutin leider auch nur deutsch konnte und wir haben hier in Berlin keine einzige türkischsprachige Logopädin gefunden...“.

So geht das Potenzial von Unternehmen oft mit interkultureller Kompetenz einher: Türkische Rechtsanwältinnen verstehen die Familiensituationen ihrer Landsleute besser, türkische Ärzte wiederum kennen sich mit den Essgewohnheiten ihrer Landsleute aus. Eine Ärztin sagt in der Studie von Ann-Julia Schaland: „Wir machen Diabetiker-Schulungen für türkische Patienten, da kann ich nicht mit Knäckebrot oder so anfangen. Da muss ich schon wissen: Was hat der zu Hause auf dem Tisch?“ (Ärztin, seit zehn Jahren selbstständig).<sup>14</sup>

In der letzten Zeit sehen jedoch Wissenschaftler – entgegen der zuvor dargestellten, verbreiteten Negativbewertung von migrantischem Unternehmertum – ethnische Ökonomien zunehmend positiver. Dabei werden meist vier Punkte hervorgehoben:

1. Selbstständige Migrantinnen und Migranten tragen zur gesellschaftlichen Integration bei,
2. sie generieren Arbeitsplätze,
3. sie sichern die Nahversorgung in Stadtteilen und verhindern Leerstand,
4. sie schaffen attraktive Erlebnisräume für Touristen.

<sup>13</sup> Schaland 2010: 118.

<sup>14</sup> Schaland 2010: 122.

Zum Beispiel sind es häufig gerade migrantische Unternehmer, die verfallende Innenstädte und Stadtviertel wiederbeleben und die Versorgungslücken schließen, die durch den Wegzug des Kleinhandels aus den Innenstädten entstanden sind. Somit schaffen sie Arbeitsplätze und durch die entstandene kulturelle Vielfalt werden häufig Pioniergruppen wie Studierende und Kreative und später auch Touristen angezogen. Manche Stadtviertel werden durch migrantische Unternehmer geradezu zu touristischen Anziehungspunkten<sup>15</sup>. In Köln gibt es beispielsweise ein Unternehmen, das „Weltreisen“ anbietet, also Stadtführungen, die durch das „indische, afrikanische, türkische, lateinamerikanische oder südasiatische Köln“ führen.<sup>16</sup>



Quelle: [http://www.kulturkluengel.de/wp-content/uploads/2016/01/KulturKluengel\\_StadplanKulinarik\\_2015.pdf](http://www.kulturkluengel.de/wp-content/uploads/2016/01/KulturKluengel_StadplanKulinarik_2015.pdf), Aufruf am 22.4.2015

**Abbildung 2: Karte der Kulturen Kölns**

<sup>15</sup> Kontos 2007 zitiert hier die IHK Frankfurt. Vgl. auch: Hatz, G. 1997.

<sup>16</sup> <http://www.kulturkluengel.de>. Aufgerufen am 22.04.2015.

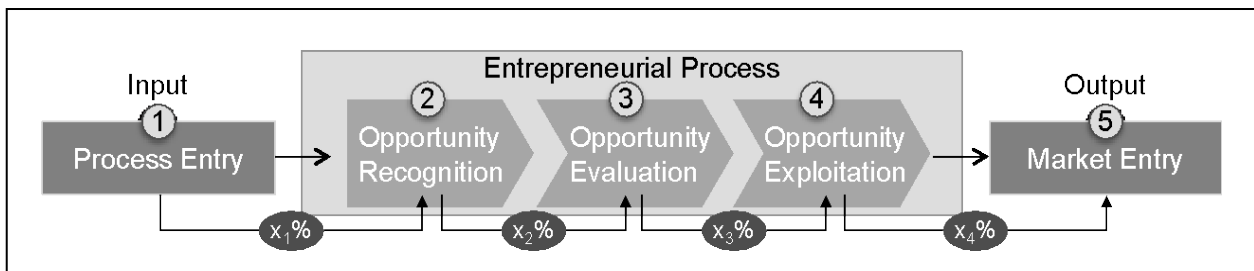
Zusammenfassend ergibt die Bestandsaufnahme aus heutiger Sicht: Migrant\*innenökonomien können die Wirtschaft und den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft spürbar stärken. Vor diesem Hintergrund wird nun der Blick auf die Potenziale gerichtet und mit dem Ansatz der „Opportunity Recognition“ überlegt, wie die sich bietenden Möglichkeiten und Gelegenheiten künftig besser und gezielter genutzt werden können.<sup>17</sup> Die Forschung zum ethnischen Unternehmertum befasst sich bislang jedoch kaum mit dem unternehmerischen Prozess an sich. Die These unserer Studie lautet daher, dass gerade im Schritt der Opportunity Recognition ein großes Potential von Migrant\*innen und Migrant\*innen liegt.

### Opportunity Recognition – Gelegenheiten wahrnehmen

Der Ansatz der Opportunity Recognition basiert auf der Überlegung, dass die Wahrnehmung – Recognition – von unternehmerischen Gelegenheiten – Opportunities – einen ganz entscheidenden, erfolgsbestimmenden Schritt für die Entstehung eines erfolgreichen Unternehmens darstellt.

Jedem erfolgreichen Geschäft geht eine zündende Idee voraus. Ihr Ursprung liegt jedoch nicht nur in der kreativen Phantasie unternehmerischer Köpfe, sondern auch in deren Fähigkeit, die Gelegenheit für ein erfolgreiches Geschäft wahrzunehmen. Solche Gelegenheiten entstehen durch ein komplexes Zusammenspiel von Trends, Marktlücken und technischen Innovationen, und sie sind abhängig von den zur Verfügung stehenden Ressourcen und Netzwerken und auch den gesetzlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen.

Ein typischer Unternehmensgründungsprozess fußt auf mehreren Schritten (vgl. Abb. 3).



Quelle: Darstellung in Anlehnung an Volery (2007: 36)

**Abbildung 3: Ein generischer Entrepreneurship-Prozess**

Die einzelnen Schritte müssen durchlaufen werden, um erfolgreich am Markt bestehen zu können. Wie die Praxis zeigt, sinkt mit jedem Schritt die Anzahl derer, die den Weg weiter beschreiten:

1. *Process Entry* – Anzahl potenzieller/eintretender Gründer;
2. *Opportunity Recognition* – Anzahl derer, die unternehmerische Gelegenheiten identifizieren;
3. *Opportunity Evaluation* – Anzahl derer, welche die Marktfähigkeit der Gelegenheit analysieren (z.B. mittels eines Businessplans);
4. *Opportunity Exploitation* – Anzahl derer, welche die Gelegenheit in eine Marktlösung umsetzen;
5. *Market Entry* – Anzahl derer, die in den Markt eintreten und überleben

Der Opportunity-Recognition-Ansatz in der Entrepreneurship-Forschung untersucht nun Faktoren, die dazu führen, dass erfolgreiche Geschäftsideen identifiziert werden. Der Ansatz beschreibt die Bedingungen, unter denen das geschieht und zeigt Wege, wie sich diese Bedingungen gezielt herstellen lassen.

Vereinfacht führen drei Faktoren dazu, dass unternehmerisch handelnde Individuen Gelegenheiten für ein erfolgreiches Unternehmen wahrnehmen:

1. Wachsamkeit für sich auftuende Gelegenheiten, und diese im richtigen Moment erkennen,
2. Aktive Suche nach Gelegenheiten,
3. Und Kenntnisse eines Marktes, einer Industrie oder von Kunden kennen, um in diesen Bereichen neue Möglichkeiten wahrzunehmen.

<sup>17</sup> Vgl. zur Opportunity Recognition vor allem Baron 2004 und 2006

In Bezug auf den dritten Punkt, die vorausgehenden Kenntnisse eines Marktes, einer Industrie oder von Kunden – kurz: in Bezug auf die ökonomischen, politischen, institutionellen, kulturellen, gesellschaftlichen Rahmenbedingungen – scheinen die Vorteile ethnischer Minderheiten auf der Hand zu liegen. Wenn Vorerfahrung und Wissen (z.B. über andere Länder/Kulturen) die Opportunity Recognition sowie die Entscheidung, unternehmerisch tätig zu werden, beeinflussen, wenn dabei eine enge Bindung zum Heimatland besteht<sup>18</sup> und potenzielle ethnische Unternehmer über spezifisches soziales Kapital verfügen<sup>19</sup>, dann entstehen daraus Vorteile, die zur Schaffung unternehmerischer Profite genutzt werden können<sup>20</sup>. Denn dieses Vorwissen verschafft, zusammen mit bereits vorhandenen Netzwerkstrukturen, Informationsvorsprünge auf den Märkten, was einen Wettbewerbsvorteil bedeutet. Vor allem das soziale Kapital, also auch co-ethnische Netzwerke, d.h. Netzwerke mit Mitgliedern der gleichen Herkunft, werden immer wieder als sehr bedeutend hervorgehoben, weil sie Zugang zu fehlenden, essentiellen Ressourcen bieten.<sup>21</sup>

Auch für die ersten beiden Punkte kann ein besonderes Potential bei Migrantinnen und Migranten vermutet werden, denn unternehmerische Gelegenheiten entstehen aus der Verbindung von bisher Unverbundenem. Bei der Verbindung von Unverbundenem entsteht die Innovation aus der Übertragung von Wissen aus einem in ein anderes Gebiet, in dem dieses Wissen produktiv wird. So haben z.B. Zuwanderer aus dem asiatischen Raum die beiden Trends zum Fast- und Streetfood auf der einen und zu einer gesünderen Ernährung auf der anderen Seite für sich genutzt, um genau das anzubieten: Gesundes Fast- und Streetfood, insbesondere in Stadtvierteln, die von Studierenden, Kreativen und Touristen bewohnt bzw. besucht werden. Aus der Beschaffenheit ihrer Küche ergab sich die Gelegenheit für ein ausgesprochen erfolgreiches Geschäftsmodell, und zwar aufgrund von Trends, die sich in der Mehrheitsgesellschaft abzeichneten – also außerhalb der Sphäre ihrer eigenen, ethnischen Community –, die aber von der einheimischen Küche, die z.B. aus Currywurst und Pommes besteht, nicht so leicht bedient werden konnte.

### **Schlussfolgerung und Handlungsempfehlungen**

Wir sind es gewohnt, auf der Grundlage von Erfahrungen zu handeln. Was sich heute bewährt hat, das wird sich auch morgen bewähren. Anders formuliert: Wenn heute gilt, dass  $A + B = C$  ist, dann wird das wohl auch morgen so sein. Erfolgreiche, vor allem innovative Geschäftsideen entstehen aber meistens in den Köpfen von Menschen, die sich fragen: Was, wenn sich morgen herausstellen würde, dass  $A + B = D$  ist?

Solche „Opportunity Recognizers“ sind also in der Lage, über den Tellerrand zu sehen, Grenzen zu erweitern und in ungewöhnlichen Kombinationen zu denken.<sup>22</sup> Hier bringen Migrantinnen und Migranten schon deswegen ein Potenzial mit, weil ihre Migrationserfahrung sie bereits dazu gebracht hat, über den Tellerrand der eigenen kulturellen Erfahrung zu schauen und in einer neuen Umgebung zu handeln. Die Migrationserfahrung geht somit zwangsläufig mit einer Erweiterung des persönlichen Horizonts einher. Nicht selten entstehen neue Ideen gerade aus der Differenz, die sich bei Migrantinnen und Migranten durch ihre Position zwischen zwei Kulturen auftut.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, auf der Grundlage des Opportunity Recognition-Ansatzes, bei der Förderung migrantischen Unternehmertums auf die spezifischen Potenziale einzugehen und neue Impulse zu setzen.

Es ist sicherlich sinnvoll, wie in vielen anderen Studien vorgeschlagen, das Beratungsangebot für migrantische Gründer, die Zugänge zu finanziellen Mitteln und die Anerkennung von Abschlüssen zu verbessern.<sup>23</sup> Solche Maßnahmen beziehen sich aber auf den 3. oder 4. Schritt im Gründungsprozess, wenn also die Idee bereits vorhanden ist. Sie wecken jedoch nicht das Gründungsinteresse oder fördern das Erkennen von Gelegenheiten oder vielversprechenden Gründungsideen.

Wir schlagen vor, über diese Maßnahmen hinaus zu gehen und Räume zu schaffen, in denen migranti-

---

<sup>18</sup> Vgl. Venkataraman 1997: 122; Shane 2000: 451ff.; Basu 2006: 588.

<sup>19</sup> Vgl. Waldinger et al. 1990: 36.

<sup>20</sup> Vgl. Schumpeter 1934: 214ff.; Shane/Venkataraman 2000: 220f.

<sup>21</sup> Vgl. Weber/Kratzer 2012: 3f.; Flap et al. 2000: 145ff.

<sup>22</sup> Ebenda.

<sup>23</sup> Vgl. etwa Jung et al. 2011, Schaland 2012, Leicht/Langhauser 2014.

sche und nicht-migrantische Unternehmer – und potenzielle Unternehmer – sich treffen, um gezielt nach Opportunities für innovative, erfolgreiche Unternehmen zu suchen. Das könnte durchaus im Rahmen bereits vorhandener Institutionen und Netzwerke geschehen, oder aber auch verstärkt in der Entrepreneurship Education.

Es müssten sozusagen „Opportunity-Recognition-Pools“ geschaffen werden, in denen sich z.B. migrantische und nicht-migrantische, sowie potenzielle Unternehmer – mit Inputs durch Zukunftsforscher, Trendforscher, Arbeitssoziologen und Stadt- und Raumplaner – treffen können, um durch einen gegenseitigen Austausch über Trends, Bedürfnisse und Möglichkeiten gezielt nach unternehmerischen Opportunities zu suchen und dafür notwendige Rahmenbedingungen zu identifizieren. Diese Veranstaltungen sollten sich gezielt auch an Migrantinnen und Migranten richten, die bisher noch nicht unternehmerisch aktiv sind, um diese auch für Unternehmertum zu interessieren. Thematisch sollten zukunftsrelevante Branchen fokussiert werden, wie z.B. der Gesundheitssektor, die IT- oder Kreativwirtschaft.

Im Bereich der Kommunikation sollten Wissenschaft, Politik und Wirtschaft einen Beitrag dazu leisten, alte Stereotype über Zuwanderer aufzulösen (wie das des Dönerbudenbesitzers oder des arabischen Teppichhändlers). Heute sind sowohl die unternehmerischen Aktivitäten, als auch die migrantischen Hintergründe von Unternehmern mit Migrationshintergrund so vielfältig, dass sich nicht mehr von einem einheitlichen Bild einer Migrantinnen- oder eines Migrantinnenunternehmers sprechen lässt. Es bedarf daher einer gezielten Kommunikationsstrategie wenn es darum geht, Gründungsinteresse zu wecken. Teil einer solchen Strategie könnte zum Beispiel eine Wanderausstellung über unterschiedliche erfolgreiche Unternehmerinnen und Unternehmer, darunter auch Migrantinnen- und -unternehmer, sein, die zu einem differenzierteren Bild dieser Gruppe beiträgt. Viele Studien weisen in ihren Handlungsempfehlungen darauf hin, dass das vorhandene Beratungsangebot unter potenziellen migrantischen Unternehmern zu wenig bekannt ist. Noch viel mehr gilt das für die Möglichkeiten, überhaupt unternehmerisch tätig zu werden. Deshalb sollten auch in der Entrepreneurship Education gezielt Personen mit Migrationshintergrund als Zielgruppe angesprochen werden. Auch Maßnahmen wie zum Beispiel Auszeichnungen von erfolgreichen Migrantinnen- und -unternehmern können als Anreize für die Entscheidung zur Unternehmensgründung gelten.

Zahlen belegen, dass Migrantinnenunternehmen häufig von ihren Beziehungen ins Herkunftsland profitieren; häufig erzielen migrantische Unternehmen – unabhängig von ihrer Herkunft – im Ausland deutlich höhere Umsatzanteile als deutsche Unternehmen vergleichbarer Größe.<sup>24</sup> Angesichts dieser Tatsache wäre schließlich zu fragen, inwiefern sich durch ein Matching von deutschen Unternehmern mit migrantischen Unternehmern auch neue Umsatzmöglichkeiten für die tradierte mittelständische Wirtschaft erschließen ließen.

Der Schlussfolgerung unserer Studie nach liegen die Potenziale, die in Migrantinnenunternehmen und in einer gezielten Unterstützung potenzieller migrantischer Gründer liegen, auf der Hand, aber es bedarf eben noch weiterer Anstrengungen um diese noch erfolgreicher zu heben und auch sichtbar zu machen.

---

<sup>24</sup> Leicht/Langhauser 2014: 8.

**Literatur**

- Basu, A. (2006): Ethnic Minority Entrepreneurship. In: Casson, M. Y.; Basu, A.; Wadeson, N. (Hg.): The Oxford Handbook of Entrepreneurship. Oxford: Oxford University Press. S. 580-600.
- Blaschke, J./Ersöz, A. (1986): Die türkische Ökonomie in Berlin, in: Forum – Zeitschrift für Ausländerfragen und Kultur, 1, 1886.
- Blaschke, J./Ersöz, A. (1986): Die türkische Ökonomie in Berlin, in: Forum – Zeitschrift für Ausländerfragen und Kultur, 1, 1986.
- Blaschke, J./Ersöz, A. (1987): Herkunft und Geschäftsaufnahme türkischer Kleingewerbetreibender in Berlin, Berlin.
- Bukow, W.-D. (1993): Leben in der multikulturellen Gesellschaft. Die Entstehung kleiner Unternehmer und der Umgang mit ethnischen Minderheiten, Opladen.
- Constant, A./Shachmurove, Y. et al. (2003): What makes an entrepreneur and does it pay? Native men, Turks, and other migrants in Germany, IZA Discussion Paper, no. 940.
- Dritter Bericht zum Integrationsmonitoring der Länder 2011-2013, Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister / Senatorinnen und Senatoren der Länder (IntMK), März 2015
- Flap, H.; Kumcu, A.; Bulder, B. (2000): The Social Capital of Ethnic Entrepreneurs and their Business Success. In: Rath, J. (Hg.): Immigrant Businesses. The Economic, Political and Social Environment. S.142-161.
- Goldberg, A./Şen, F. (Hrsg.): Türken als Unternehmer. Eine Gesamtdarstellung und Ergebnisse neuerer Untersuchungen, Opladen 1996.
- Hatz, G. (1997): Die Märkte als Chance für Ausländer – Ausländer als Chance für die Märkte, in: Häußermann, H./Oswald, I. (Hrsg.): Zuwanderung und Stadtentwicklung, Leviathan, Sonderheft 17/1997, Opladen, S. 170–191.
- Jung, M./Unterberg, M./ Bendig, M./Seidl-Bowe, B. (2011): Unternehmensgründungen von Migranten und Migrantinnen. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi), evers&jung.
- Kontos, M. (2007): Immigrant entrepreneurs in Germany, in: Léo-Paul Dana: Handbook of Research on Ethnic Minority Entrepreneurship, Cheltenham, S. 445–48
- Light, I./Rosenstein, C. (1995): Race, Ethnicity and Entrepreneurship in Urban America. New York.
- Light, I./Gold, S.J. (2000): Ethnic Economies, San Diego, New York, Boston, London, et al.
- Leicht, R., Langhauser, M. (2014): Ökonomische Bedeutung und Leistungspotenziale von Migrantenunternehmen in Deutschland. Studie im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Arbeitskreis Mittelstand und Gesprächskreis Migration und Integration der Friedrich-Ebert-Stiftung; in WISO Diskurs.
- Peköz, C. (2015): Opportunity Recognition - Die spezifischen Gründungspotenziale/ Gründungsmotivationen von GründerInnen mit Migrationshintergrund : Vier Fallstudien. Bachelorarbeit an der TU Berlin.
- Pütz, R. (2000): Kultur und unternehmerisches Handeln - Perspektiven der "Transkulturellen als Praxis". In: Petermanns Geographische Mitteilungen. Nr. 147, 76-83.
- Pütz, R. (2004): Transkulturalität als Praxis. Unternehmer türkischer Herkunft in Berlin, Bielefeld.
- Rath, J. (2000): Introduction: Immigrant Businesses and their Economic, Politico-Institutional and Social Environment, in: Rath, J. (Hrsg.): Immigrant Businesses. The Economic, Political and Social Environment; New York, London, S. 1–19.
- Schaland, A.-J. (2012): Selbstständige Migrantinnen und Migranten in deutschen Städten, in: Frauke Kraas, Tabea Bork (Hrsg.): Urbanisierung und internationale Migration. Migrantenökonomien und Migrationspolitik in Städten, Baden-Baden, S. 33–44.

- Schaland, A.-J. (2010): Selbstständige Migranten in wissensintensiven Dienstleistungsbranchen, in: Koch, E., Speiser, S. (Hrsg.): Internationale Migration. Chancen und interkulturelle Herausforderungen, München, S. 116-128.
- Schaland, A.-J. (2009): Selbstständige Migrantinnen und Migranten in wissensintensiven Dienstleistungsbranchen in Deutschland: Eine neue Nischenökonomie? HWWI Research Paper 3-18.
- Schumpeter, J. (1934): Capitalism, Socialism, and Democracy. New York.
- Shane, S. (2000): Prior Knowledge and the Discovery of Entrepreneurial Opportunities. In: Organization Science. Vol. 11, No. 4, S. 448-469.
- Shane, S.; Venkataraman, S. (2000): The Promise of Entrepreneurship as a Field of Research. In: Academy of Management Review, Vol. 25, No. 1, S. 217-226.
- Venkataraman, S. (1997): The Distinctive Domain of Entrepreneurship Research. In: Advances in Entrepreneurship, Firm Emergence and Growth, Vol. 3, No. o.A., S. 119-138.
- Volery, T. (2007): Ethnic Entrepreneurship. A Theoretical Framework. In: Dana, L.-P. (Hg.): Handbook of Research on Ethnic Minority Entrepreneurship. A Co-evolutionary View on Resource Management. Cheltenham, Northampton. S. 30-41.
- Waldinger, R.; Aldrich, H.; Ward, R. (1990): Ethnic Entrepreneurs. Immigrant Business in Industrial Societies. Newbury Park, London, New Delhi.
- Weber, C.; Kratzer, J. (2012): Social entrepreneurship, social networks and social value creation: a quantitative analysis among social entrepreneurs. International Journal of Entrepreneurship Venturing.

**Autorinnen:**

Sabine Schröder  
nexus - Institut für Kooperationsmanagement und  
interdisziplinäre Forschung GmbH  
schroeder@nexusinstitut.de

Dr. Angela Jain  
nexus - Institut für Kooperationsmanagement und  
interdisziplinäre Forschung GmbH  
jain@nexusinstitut.de

Dr. Kerstin Lücker  
Freie Autorin  
kerstin.luecker@gmail.com

*Christian Pfeffer-Hoffmann, Stephanie Sperling, Marianne Kraußlach*  
**Profile der europäischen Neuzuwanderung**

Eine wachsende Mobilität verändert Europa. Deutschland ist in den letzten Jahren sehr attraktiv für Einwandernde geworden und hat sich in vielen Aspekten auf beeindruckende Weise geöffnet. Die vermehrte Zuwanderung wird in einer alternden und schrumpfenden Gesellschaft dringend benötigt. Sie ist dabei von zwei großen Entwicklungen geprägt: Der innereuropäischen Arbeitsmigration und der Suche nach Asyl. Dieser Beitrag konzentriert auf die innereuropäische Arbeitsmigration.

In den Jahren bis 2014 hat die neue Arbeitsmigration aus anderen EU-Staaten mit Anteilen zwischen zwei Drittel und der Hälfte der Zuwandernden den größten Teil der Zuwanderung ausgemacht. Dabei ist in Anbetracht der fortwährend hohen Zahlen an Geflüchteten in Deutschland allerdings noch nicht abzusehen, wie sich die quantitativen Verhältnisse in diesem Feld entwickeln werden wobei bisher keine deutliche Senkung der Zahlen zu erkennen ist.

Als eine der ersten Institutionen hat Minor die neue europäische Arbeitsmigration empirisch erforscht, u. a. mit mehreren Studien, in denen die Profile der Neueinwandernden untersucht werden. Dabei liegt unser Schwerpunkt neben der Erfassung sozioökonomischer Daten vor allem auf der Untersuchung der Arbeitsmarktintegration und der sozialen Integration.

In diesem Beitrag werden die Ergebnisse von zwei aktuellen Forschungsprojekten vorgestellt: Der *Langzeitanalyse Neue Arbeitsmigration*, die Minor im Auftrag des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge von März 2014 bis April 2015 durchführte, und der Expertise zur *Fachkräftesicherung durch Integration zuwandernder Fachkräfte aus dem EU-Binnenmarkt*, die für den Berliner Senat im Rahmen eines Projektes erstellt wurde, welches von November 2014 bis Dezember 2016 läuft.

In beiden Forschungsprojekten wurden Online-Umfragen in den jeweiligen Herkunftssprachen geschaltet. Ergänzt wurde dies durch die Verteilung von Papierfragebögen. Um an die Zielgruppen heranzukommen, wurde eine Reihe von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren einbezogen. Dazu gehörten sowohl Konsulate, als auch Beratungseinrichtungen, Kulturvereine, Online-Magazine und Blogs, die sich an die entsprechenden Communities richteten.

An der Langzeitanalyse nahmen 1.897 Personen aus Spanien und Italien an zwei Befragungswellen teil. Ausgewertet werden konnten Datensätze von 695 Italienerinnen und Italienern sowie von 633 Spanierinnen und Spaniern. An der Studie im Rahmen des Projektes zur Fachkräftesicherung nahmen insgesamt 2.983 Personen aus Bulgarien, Frankreich, Polen und Rumänien teil. Hiervon konnten im Falle der aus Bulgarien Zugewanderten 455, aus Frankreich 482, aus Polen 328 und aus Rumänien 305 Fälle in der Datenauswertung berücksichtigt werden.

In diesem Artikel werden zentrale Ergebnisse der beiden Untersuchungen zum Profil und zur Situation der Neuzugewanderten (seit 2008 zugewandert) zusammengefasst. Für alle Communities existieren Daten aus Berlin, für die italienischen und spanischen Migranten und Migrantinnen zudem im deutschlandweiten Vergleich. Die folgenden Ergebnisse sollen zukunfts- wie praxisorientiert den Handlungsbedarf aufzeigen, der besteht, um den neuen Migranten und Migrantinnen einen erfolgreichen Zugang in den deutschen Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Am Beispiel der neuen Migration soll kommunalen Akteuren hierdurch eine Grundlage gegeben werden, um eigene Ansätze in diesem Bereich zu entwickeln und dafür die eigenen Ressourcen sowie auch die der verschiedenen Communities effektiv und zielorientiert einzusetzen.

Vorweg ist festzuhalten, dass sich die Arbeitsmigration nach Deutschland deutlich von der „Gastarbeitermigration“ und der transnationalen Migration von Eliten unterscheidet. Sie ist geprägt durch

- eine höhere Mobilität der Migranten und Migrantinnen;
- das überdurchschnittliche Bildungsniveau;
- den geringen Altersdurchschnitt der Neueinwandernden;
- neue Anforderungen bei deren beruflichen und sozialen Integration;
- geringere Steuerungsmöglichkeiten des Staates und

---

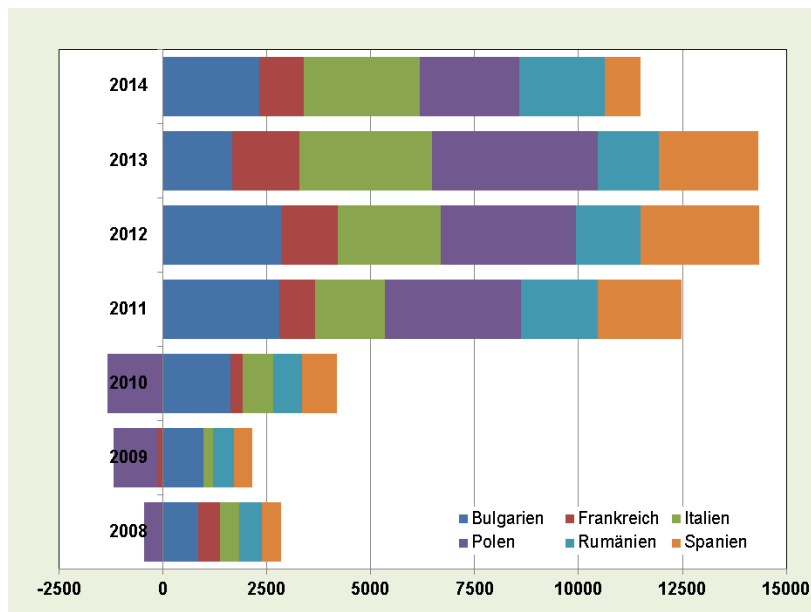
<sup>1</sup> Eine ausführliche Beschreibung des methodischen Vorgehens ist nachzulesen in Kraußlach/Pfeffer-Hoffmann 2015 und Pfeffer-Hoffmann 2016.



- völlig neue Aspekte wie z. B. die Migration in die duale Berufsausbildung und die starke Nutzung sozialer Medien zur Information und zum Community Building.

Bei der Betrachtung des **Saldos von Fort- und Zuzügen nach Berlin** im Vergleich nach Herkunftsländern sowie im Zeitverlauf (vgl. Abb. 1 und Tab. 1) wird deutlich, dass die Nettozuwanderung von 2008 bis 2014 in Berlin für die von uns untersuchten europäischen Herkunftsländer deutlich angestiegen ist. Als Gründe für diese Entwicklung ist die durch die Euro-Krise bedingte Verschlechterung der Situation der Arbeitsmärkte in den Herkunftsländern, sowie die bestehende bzw. für Menschen aus Polen seit 2011 und Menschen aus Bulgarien und Rumänien seit 2014 geltende Arbeitnehmerfreizügigkeit. Die Einwanderung aus Bulgarien, Polen und Rumänien ist zudem auf sogenannte Umlenkungseffekte zurückzuführen: Durch die Europäische Finanz- und Wirtschaftskrise stark betroffene Länder, darunter Großbritannien, Irland, Spanien und Italien haben im Vergleich zu Deutschland an Attraktivität als Einwanderungsländer verloren.

Analog zur gesamtdeutschen Situation ist Polen das Herkunftsländ, aus welchem der größte Anteil der Neueingewanderten in Berlin kommt. Bulgarien, Frankreich, Italien und Spanien sind in Berlin im Vergleich mit dem Bundesdurchschnitt proportional häufiger als Herkunftsländer vertreten. Diese überdurchschnittliche Zuwanderung aus den „alten“ EU-Mitgliedsstaaten scheint ein „Hauptstadt-Effekt“ zu sein. Rumäninnen und Rumänen wandern dagegen im Schnitt stärker in andere Regionen als Berlin zu.



Quelle: Minor

Stichtag jeweils 30.06. (Eigene Darstellung nach Amt für Statistik Berlin-Brandenburg)

**Abbildung 1: Entwicklung des Saldos der Zu- und Fortzüge nach Herkunftsländern 2008-2014**

Herkunftsland	Saldo der Zu- und Fortzüge						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bulgarien	842	971	1628	2797	2871	1671	2328
Frankreich	543	-118	300	872	1346	1615	1055
Italien	454	243	718	1677	2465	3188	2791
Polen	-449	-1058	-1332	3277	3251	3987	2402
Rumänien	540	504	699	1848	1549	1478	2066
Spanien	470	442	850	2001	2873	2378	842

Quelle: Minor

Stichtag jeweils 30.06. (Eigene Darstellung nach Amt für Statistik Berlin-Brandenburg)

**Tabelle 1: Entwicklung des Saldos der Zu- und Fortzüge nach Herkunftsländern 2008-2014**

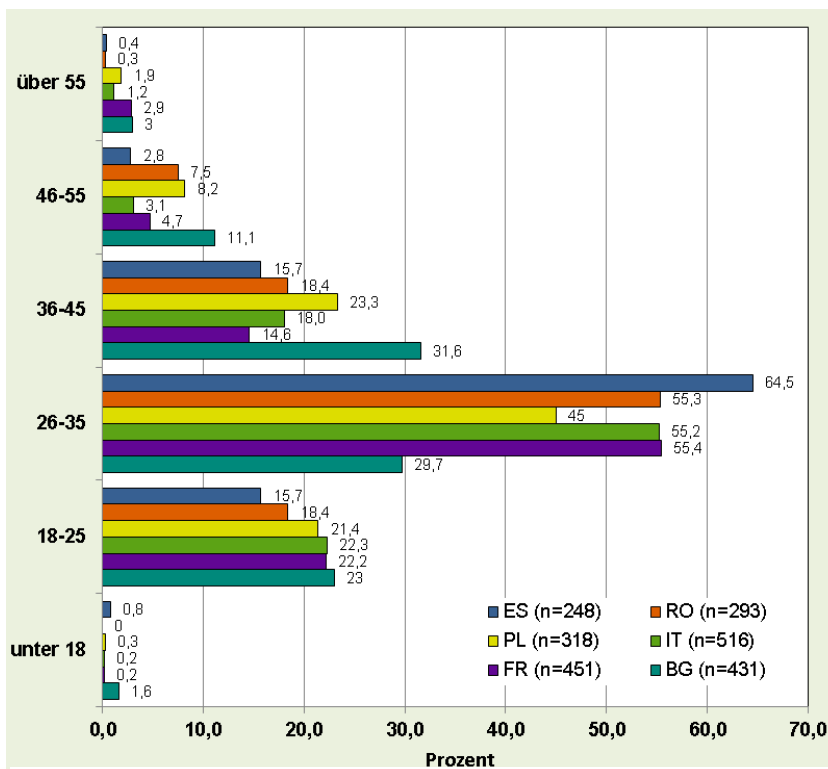
### Soziodemografische Charakteristika der Neuzugewanderten

In Anbetracht der Verteilung der Neuzugewanderten auf **Altersgruppen** zeigen sich hohe Anteile in den jungen Altersklassen (vgl. Abb. 2). Bei den Menschen französischer, italienischer, rumänischer und spanischer Staatsbürgerschaft sind über 70 % der zugewanderten Personen im Alter zwischen 18 und 35 Jahren. Hierbei bildet die Gruppe der 26-35-Jährigen die größten Anteile mit je über 55 %. Bei den Personen aus Polen sind knapp 66 % in der Altersklasse 18 bis 35 Jahre, bei denen aus Bulgarien 54,3 %.

Aufgrund der vergleichsweise höheren Anteile in der Altersklasse 45 Jahre und älter sind Menschen aus Bulgarien und Polen folglich im Durchschnitt etwas älter als die Zugewanderten aus den anderen vier untersuchten Herkunftsländern.

Wie die Meldedaten<sup>2</sup> zeigen, ist die **Geschlechterverteilung** der in Berlin Lebenden mit den Staatsangehörigkeiten der sechs untersuchten EU-Länder in etwa ausgeglichen.

Für in Berlin Lebende mit bulgarischer, italienischer, rumänischer und spanischer Staatsangehörigkeit gilt, dass etwas mehr Männer als Frauen in Berlin ansässig sind. Am höchsten ist dabei der Vorsprung der Männer unter den Italienern, die 59,5 % der in Berlin gemeldeten Personen italienischer Staatsbürgerschaft ausmachen. Bei den Personen französischer und polnischer Staatsangehörigkeit übertreffen Frauen hingegen die 50 %-Marke, allerdings max. um 1,5 %.



Quelle: Minor

Abbildung 2: Altersverteilung der Befragten nach Herkunftsland

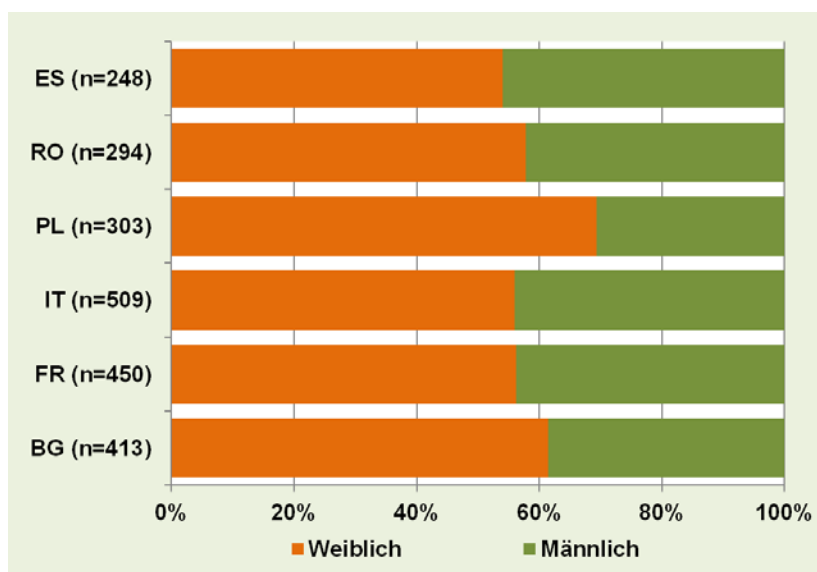
<sup>2</sup> Hierbei wird Bezug genommen auf die Daten vom 30. Juni 2014, die vom Landesamt für Statistik Berlin Brandenburg erhoben und veröffentlicht wurden.

Im Vergleich zu diesen offiziellen Zahlen (die allerdings eine andere Grundgesamtheit beinhalten, da sie sich nicht auf Neuzugewanderte beziehen, sondern auf alle in Berlin Lebenden mit einer bestimmten Staatsbürgerschaft), sind in unseren Daten Frauen etwas überrepräsentiert. Dies trifft insbesondere auf die Polinnen zu, die in der Stichprobe polnischer Neuzugewanderte einen Anteil von nahezu 70 % stellen. Gründe hierfür können von einer tatsächlichen Überrepräsentanz der Frauen unter den Neuzugewanderten über ein genderspezifisches Umfrageverhalten bis zu unterschiedlichen Zeitressourcen reichen.

Bei der Auswertung der Angaben zur **Anzahl der Kinder** zeigt sich: Unter den Neuzugewanderten befindet sich ein sehr hoher Anteil an Kinderlosen. Besonders hoch ist er bei den Menschen aus Italien und Spanien: Knapp über 90 % von ihnen haben (bisher) keine Kinder. Auch unter den Französinen und Franzosen sind knapp drei Viertel der Befragten kinderlos. Am häufigsten hingegen haben Befragte aus Bulgarien mindestens ein Kind – nämlich 55,7 %. Unter den Befragten aus Rumänien trifft dies auf 40,6 % zu und bei denen aus Polen 51,9 %. Die neuzugewanderten Eltern haben meist ein oder zwei Kinder – nur selten drei oder mehr.

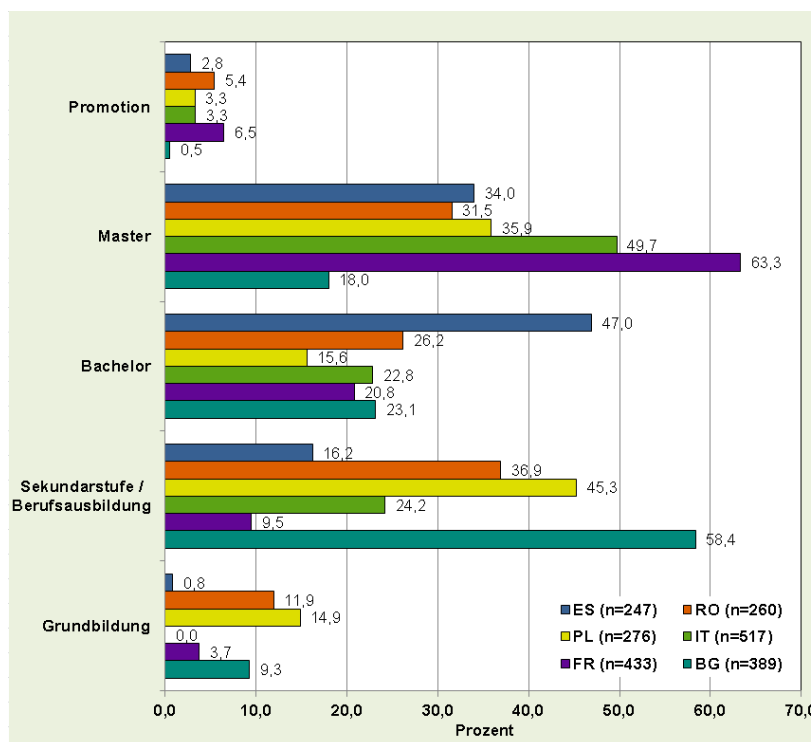
Große Teile der befragten Neuzugewanderten verfügen über gute Ausgangsqualifikationen und -kompetenzen zur Arbeitsmarktintegration. Der Anteil an Akademiker/-innen unter den befragten Personen liegt im Vergleich mit dem entsprechenden Anteil von Akademiker/-innen in Deutschland (15,1 %) sowie Berlin (24,3 %) deutlich höher: Zwischen 38,2 % (unter den Bulgarinnen und Bulgaren) und 87,2 % (Französinen und Franzosen).

Auch Qualifikationen im Sekundarbereich II sind bei den Befragten zu einem großen Teil – am deutlichsten unter den aus Bulgarien (53,4 %) und Polen (39,4 %) Zugezogenen – vorhanden.



Quelle: Minor

**Abbildung 3: Geschlechtsverteilung der Befragten nach Herkunftsland**



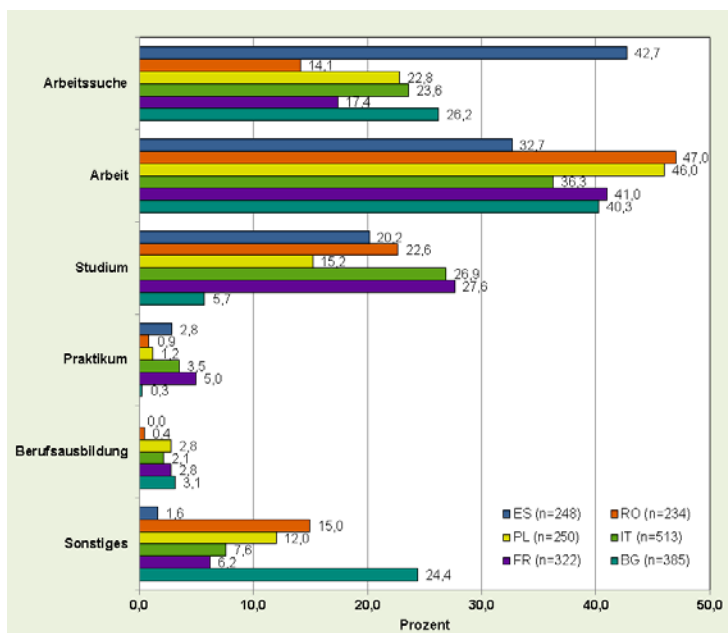
Quelle: Minor

Die Kategorie „Sonstiges“ wurde nicht in der Auswertung berücksichtigt. Die Kategorien Grundbildung, Primarbildung und ohne Abschluss wurden zusammengefasst.

**Abbildung 4: Höchster erreichter Bildungsgrad der Befragten nach Herkunftsland**

### Situation im Herkunftsland und Migrationsmotive

Bei Betrachtung der **Situation im Herkunftsland** im Ländervergleich fällt auf, dass die Mehrheit vor ihrem Zuzug nach Deutschland einer Beschäftigung nachging. Unter den Personen spanischer Staatsbürgerschaft sticht allerdings der hohe Anteil von 42,7 % an Arbeitssuchenden<sup>3</sup> hervor. Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit, insbesondere unter jungen Menschen, scheint dieser Anteil erklärbar. Mit einem knappen Drittel war der Anteil der Spanierinnen und Spanier, die vor der Migrationsentscheidung eine Arbeitsstelle innehatte geringer als der, der sich auf Arbeitssuche befand. Dieses Verhältnis war bei den Befragten aller anderen Herkunftsländer umgekehrt. Bei den Menschen aus Polen und Rumänien ging nahezu die Hälfte im Herkunftsland einer Erwerbstätigkeit

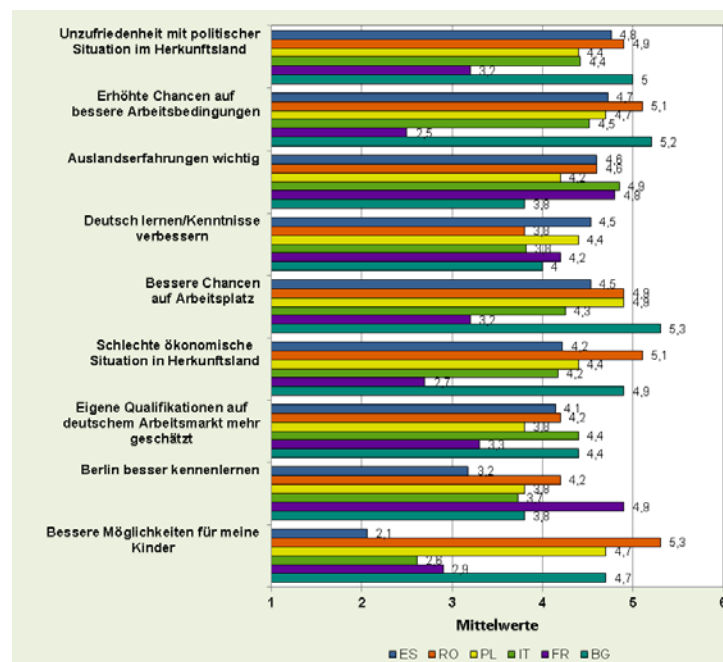


Quelle: Minor

Abbildung 5: Situation der Befragten im Herkunftsland

nach. Unter den Neuzugewanderten aus Frankreich und Italien befanden sich mit jeweils um die 27 % besonders viele, die als letztes ein Studium im Herkunftsland absolviert hatten.

Die Ergebnisse in Bezug auf die **Migrationsmotive**, welche zur Auswahl Berlins als neuem Lebensmittelpunkt geführt haben, weisen einige landes- und bildungsbezogene sowie teilweise auch genderspezifische Unterschiede auf (vgl. Abb. 6). Insgesamt zeigt sich, dass sowohl arbeitsmarktbezogene Faktoren als auch der Wunsch, internationale Erfahrungen zu sammeln und Deutschkenntnisse zu erwerben/verbessern bei der Wanderungsentscheidung eine wichtige Rolle gespielt haben. Die Unzufriedenheit über die politische Situation im Herkunftsland war im Durchschnitt für Zugewanderte aus Bulgarien, Rumänien und Spanien ein wichtiger Push-Faktor. Personen aus Frankreich hingegen weichen in ihrem Antwortverhalten am deutlichsten von den anderen Gruppen ab: Für sie hatten vor allem der Wunsch, Berlin besser kennenzulernen sowie die Ansicht, dass eine Auslandserfahrung wichtig sei, maßgeblich zur Migrations-



Quelle: Minor

Mittelwerte. Skala von 1 (trifft nicht zu) bis 6 (trifft völlig zu).

Abbildung 6: Migrationsmotive der Befragten nach Herkunftsland

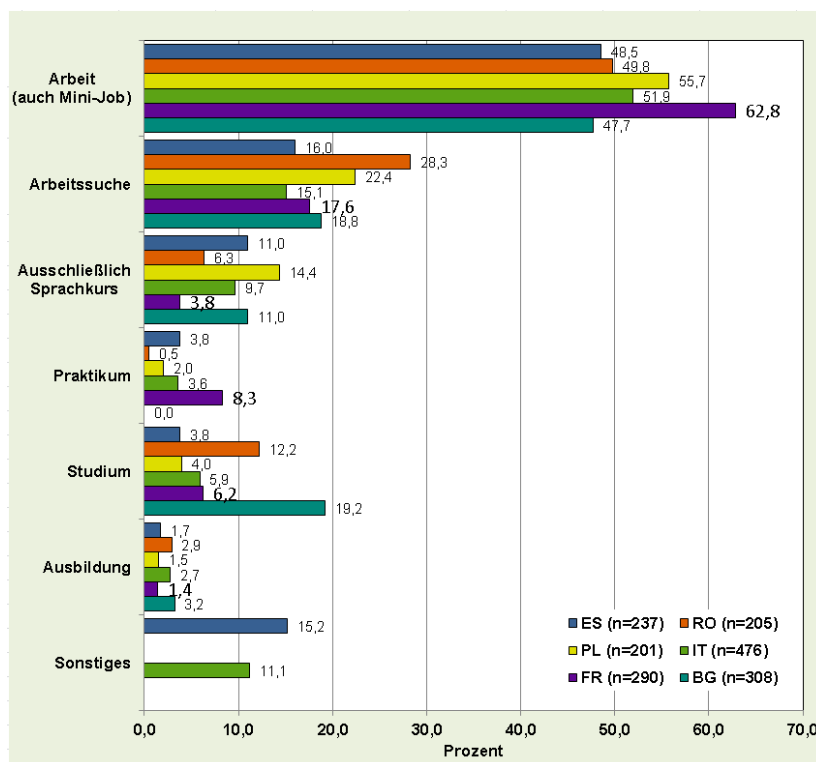
<sup>3</sup> Die Bezeichnung „arbeitssuchend“ wird in der Umfrage als Oberbegriff verwendet. Es wurde nach der Hauptbeschäftigung im Herkunftsland/in Berlin gefragt und danach differenziert, ob die Teilnehmer/-innen der Umfrage eine Arbeit hatten/haben oder nicht. Mit arbeitssuchend sind somit alle Befragten gemeint, die vor ihrer Migration bzw. zum Zeitpunkt der Befragung keine Arbeit haben und keiner anderen hauptsächlichen Beschäftigung wie Studium, Ausbildung, Praktikum oder Sprachschule nachgingen/nachgehen.

entscheidung beigetragen.

Die Teilnehmenden aller Herkunftsländer mit einem niedrigeren Qualifikationsniveau werden eher durch arbeitsmarktbezogene Aspekte zur Migration motiviert. Nach ihrer Ankunft in Berlin zeigt diese Gruppe auch die höchste Bereitschaft, in eine andere Stadt zu ziehen, wenn die Arbeitsbedingungen dort attraktiver sind als in Berlin. Ferner zeigt sich bei ihnen eine größere Unzufriedenheit mit der ökonomischen bzw. der politischen Situation im Herkunftsland als bei den höher qualifizierten Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Ein Grund hierfür kann in den eigenen schlechten Bildungs- und Arbeitsmarktperspektiven liegen. Für qualifizierte Akademiker und Akademikerinnen hingegen scheint Auslandserfahrung von allgemeiner Bedeutung zu sein. Viele unter ihnen wollen auch ihre Sprachkenntnisse verbessern, sowie Berlin als Stadt besser kennenlernen. Sie sind seltener zu einem Umzug in eine andere deutsche Stadt bereit. Insgesamt scheinen also wirtschaftliche Motive sowohl auf die Migration, als auch auf die Bereitschaft zu Folgemigration (innerhalb Deutschlands) einen starken Einfluss zu haben. Besonders bei Befragten aus Bulgarien, Polen und Rumänien ist diese Tendenz deutlich sichtbar. Ebenso lässt sie sich bei Personen mit niedrigerem Bildungsabschluss, sowie Arbeitssuchenden selbiges Muster feststellen.

### Situation in Berlin

Danach befragt, was ihre derzeitige Hauptbeschäftigung in Berlin ist, antwortet die Mehrheit der Befragten, vorrangig einer Arbeit nachzugehen. Der Anteil liegt bei Personen aller sechs Herkunftsländer bei mindestens einer knappen Hälfte. Am niedrigsten ist der Anteil unter den Bulgariinnen und Bulgaren mit 47,7 % und am höchsten bei den Französischen und Franzosen mit 62,8 %. Am zweithäufigsten geben die Befragten – außer denjenigen aus Bulgarien – an, dass sie sich derzeit hauptsächlich auf Arbeitssuche befinden. Der prozentuale Anteil der Arbeitssuchenden liegt zwischen 15,1 % (bei Befragten aus Italien) und 28,3 % (bei Befragten aus Rumänien). Auffällig ist, dass unter den bulgarischen Befragten besonders viele zu finden sind, die sich derzeit in einem Studium befinden. Dies trifft auf knapp ein Fünftel (19,2 %) zu. Damit ist dieser Anteil höher als der der Arbeitssuchenden (18,8 %).



Quelle: Minor

**Abbildung 7: Situation der Befragten in Berlin nach Herkunftsland**

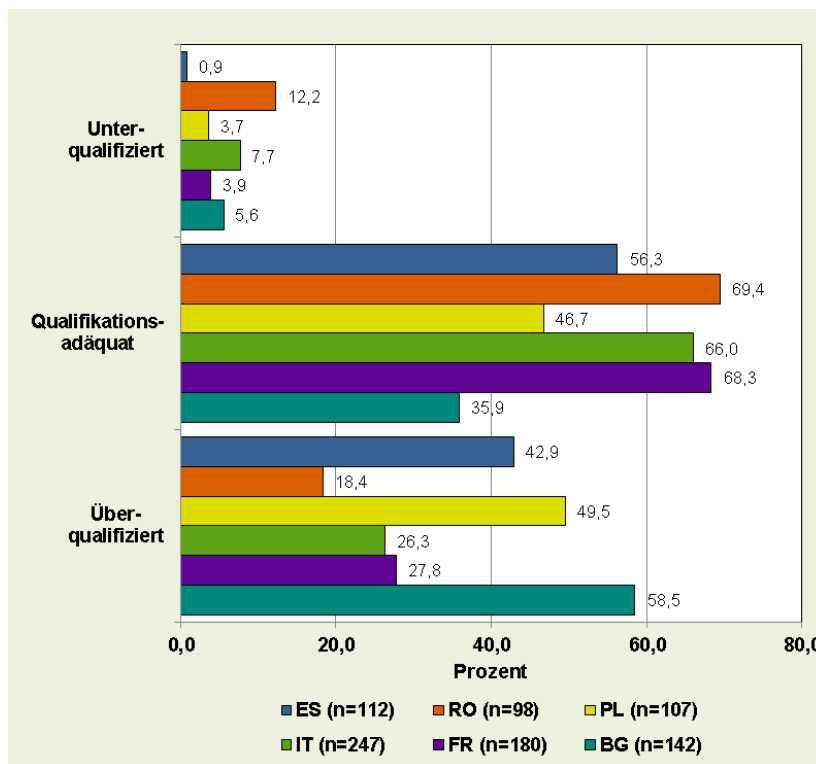
Nur ein relativ geringer Prozentsatz der Neuzugewanderten geht einer Ausbildung nach oder absolviert ein Praktikum. Letzteres trifft mit einem Anteil von 8,3 % am häufigsten auf die französischen Befragten zu.

Alle Neuzugewanderten, die angegeben hatten, einer Arbeit nachzugehen, wurden gebeten, Auskunft darüber zu erteilen, ob ihre derzeitige Tätigkeit ihrer Ansicht nach ihrem Qualifikationsniveau entspräche oder nicht. Die gegebenen Antworten lassen darauf schließen, dass es in diesem Zusammenhang deutliche herkunftslandabhängige und genderspezifische Unterschiede gibt. Zwar hat von allen Gruppen erfreulicherweise ein beachtlicher Teil eine qualifikationsadäquate Beschäftigung erlangen können. Der Anteil variiert jedoch sehr stark: von 69,4 % der aus Rumänien stammenden Zugewanderten bis zu 35,9 % der aus Bulgarien stammenden Zugewanderten (vgl. Abb. 8). Neben den Bulgarinnen und Bulgaren sind es vor allem die Wahlberliner und Wahlberlinerinnen aus Polen und Spanien, bei denen die An-

teile derer, die unter ihrem eigentlichen Qualifikationsniveau beschäftigt sind, mit jeweils über 40 % sehr hoch liegen.

Eine Aufschlüsselung der Antworten für Frauen und Männer zeigt, dass Frauen sich deutlich häufiger als überqualifiziert wahrnehmen im Hinblick auf ihre derzeitige Arbeitsstelle.

Weiterhin wurde betrachtet, in welchen **Arbeitsbranchen** die Neuzugewanderten tätig sind. Bei Personen aus Bulgarien ist ein hoher Anteil im Niedriglohnsektor beschäftigt. Häufige Branchen stellen dabei die Gebäudebetreuung, Garten- und Landschaftsbau, das Baugewerbe, die Gastronomie, der Handel, sowie die Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen dar. Im Kontrast hierzu arbeiten Französinen und Franzosen vermehrt im freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungssektor. Menschen aus Polen arbeiten hingegen sehr häufig im Baugewerbe; im Gesundheits- und Sozialwesen; Handel, Instand-



Quelle: Minor

**Abbildung 8: Qualifikationsentsprechung der arbeitenden Befragten nach Herkunftsland**

haltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen und in der Gebäudebetreuung; Garten- und Landschaftsbau. Menschen aus Rumänien und Bulgarien sind gleichsam in den typischen Niedriglohnbranchen wie der Gebäudebetreuung; dem Garten- und Landschaftsbau; im Baugewerbe und in der Gastronomie tätig. Die größte Häufung für die befragten Zugewanderten aus Spanien findet sich in der Informatikbranche, in der 14 % von ihnen tätig sind. Ähnliche Anteile finden sich bei den aus Rumänien (13,4 %), Italien (13,4 %) und Frankreich (12,3 %) Zugewanderten. In der Gesundheitsbranche stellen die Spanierinnen und Spanier mit Abstand die größte Gruppe (10,5 %). In unserer italienischen Stichprobe arbeitet ein Fünftel der arbeitenden Befragten in der Gastronomie/Hotellerie (19,9 %). Hier gibt es auch bei den befragten Bulgariinnen und Bulgaren sowie bei den Rumäninnen und Rumänen größere Anteile. Ein weiterer vergleichsweise hoher Anteil an Italiener/-innen (12,6 %) ist, ähnlich wie die Französinen und Franzosen (14,5 %) in der Kunst- und Kulturbranche beschäftigt. Prinzipiell spiegelt sich bei der gesonderten Betrachtung der Verteilung von Männern und Frauen ein genderstereotypes Muster wider: Wesentlich mehr Männer als Frauen arbeiten bspw. in den Bereichen Informatik sowie im Sektor Bau und Architektur. Frauen hingegen arbeiten u. a. überproportional häufig in der Dienstleistungsbranche

### Sprachkenntnisse und geplante Aufenthaltsdauer

Die Betrachtung der **Deutschkenntnisse bei Ankunft** im Ländervergleich zeigt deutlich: Viele der befragten Zugewanderten kommen ohne oder mit sehr geringen Deutschkenntnissen nach Deutschland und Berlin. Allerdings gibt es zwischen den Herkunftsländern deutliche Unterschiede. Deutsch als Fremdsprache hat in den Herkunftsländern Polen und Frankreich eine lange Tradition: In beiden Ländern wird im weltweiten Vergleich am meisten Deutsch gelernt. Dies spiegelt sich in den Ergebnissen der Umfrage wider: So haben nur 20,2 % der Französinen und Franzosen und 29 % der Polinnen und Polen keine Kenntnisse bei ihrer Ankunft in Deutschland gehabt. Über die Hälfte aller Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmer haben nach ihrer Ankunft in Deutschland einen Sprachkurs absolviert bzw. besuchten einen Kurs zum Zeitpunkt der Umfrage. So ist es nicht verwunderlich, dass die Befragten ihre **Deutsch-**

**kenntnissen zum Umfragezeitpunkt** deutlich besser beurteilen. Während die Anteile in den niedrigeren Niveaus (keine Verbesserung, A1) deutlich abnehmen, sind bei allen Herkunftsländern die Anteile, die sich in den höheren Niveaus konzentrieren, gestiegen.

Ein Ländervergleich der Angaben zur **geplanten Aufenthaltsdauer** zeigt, dass ein Großteil der Stichprobe zum Umfragezeitpunkt noch keine gereifte Vorstellung zu diesem Thema hat. Dies ist ein starkes Indiz dafür, dass Migration sozusagen „ausprobiert“ wird und der Migrationsprozess von hoher Fluktuation geprägt ist. Den größten Anteil der unentschlossenen Neuzugewanderten stellen mit 51,2 % die Gruppe der spanischen Staatsangehörigen dar. Im Kontrast hierzu plant fast die Hälfte der befragten Menschen polnischer Staatsbürgerschaft, für immer in Deutschland zu bleiben.

Als **Fazit** unserer Forschungsprojekte kann festgehalten werden, dass die Metropole Berlin insbesondere viele junge Menschen mit hohem Bildungsniveau aus Europa anzieht. Der Magnet Berlin hat dabei nur teilweise andere Zuwanderungsprofile als der Rest Deutschlands. Die Mehrheit der Zugewanderten aus anderen EU-Mitgliedsstaaten verfügt über sehr gute Ausgangsqualifikationen für den Arbeitsmarkt. Minor konnte weiterhin feststellen, dass ein Großteil der neuzugewanderten Personen von einem hohen Grad an Mobilitätsbereitschaft gekennzeichnet ist. Eine ausgeprägte Bleiperspektive ist nur partiell gegeben. Dies legt nahe, dass ein Teil der aus der EU Zugewanderten Migration ausprobiert. Meist waren es vor allem die vergleichsweise schlechtere ökonomische Situation in ihren Herkunftsländern und die Hoffnung auf eine Arbeitsstelle bzw. bessere Arbeitsbedingungen, die sie veranlasst haben, diesen Schritt zu wagen. Sie bringen in der Regel keine oder nur sehr geringe Deutschkenntnisse mit. Darüber hinaus können die Neuzugewanderten aus der EU meist nur eingeschränkt durch öffentliche Beratungsstellen und staatlichen Institutionen erreicht werden. Sie ziehen diesen staatlichen Informationsangeboten die sozialen Medien und das Internet als Informationsquelle vor. Durch das Fehlen geeigneter Informationen und Beratungsangebote in diesen sozialen Netzwerken gestaltet sich der Weg der Arbeitsmarktintegration oft ineffektiv, da das notwendige Prozess- und Strukturwissen fehlt. Die Daten zeigen zwar, dass es einem beachtlichen Anteil gelungen ist, eine Arbeitsstelle zu finden. Doch der genauere Blick verrät: Viele der befragten EU-Bürger/-innen verdienen eher schlecht. In besonderem Ausmaß trifft dies auf Bulgarinnen und Bulgaren zu. Außerdem zeichnet sich auch bei den Zugewanderten das gesamtgesellschaftliche Muster ab, dass Frauen über deutlich geringere Einkünfte verfügen als Männer. Bedenklich ist zudem, dass unter den zugewanderten Menschen aus Bulgarien, Polen und Spanien sich relativ viele für ihre derzeitige Arbeit als überqualifiziert wahrnehmen. Auch hier scheint die Situation von Frauen nachteiliger als die von Männern. Sie haben wesentlich häufiger den Eindruck, dass die Tätigkeit, der sie nachgehen, nicht ihren Qualifikationen entspricht. Dieser Missstand ist bedauerlich – schließlich bedeutet dies, dass ein beachtlicher Teil der aus der EU zugewanderten Personen ihr professionelles Potenzial nicht entfalten kann und sich aufgrund ihrer geringen Verdienste in einer wirtschaftlich schwierigen Lage befinden. Diesem Umstand sollte entgegengewirkt werden. Selbstverständlich ist der Erwerb der deutschen Sprache hier einer der wichtigsten Ansatzpunkte. Die Umfrage unter den EU-Bürger/-innen zeigte, dass die überwältigende Mehrheit von ihnen Sprachkurse besucht und ihre Deutschkenntnisse auf diese Weise verbessern konnte. Doch das Niveau, das von Arbeitgeber/-innen gefordert wird, liegt häufig noch über dem, was sie erreichen konnten. Von vielen Stellenangeboten erfahren sie zudem gar nicht, da diese nicht über offizielle Kanäle beworben, sondern über Netzwerke verbreitet werden. Die Neuzugewanderten sind meist weder Teil solcher Netzwerke noch haben sie Kenntnis von Beratungs- und Informationsangeboten, die ihnen zur Verfügung stünden. Hier gilt es mit einem besseren Informationsmanagement anzusetzen: Relevante Informationen müssen dorthin gebracht werden, wo sie auf Ratsuchende stoßen. Ein weiteres Mismatch, das bearbeitet werden sollte, besteht zwischen arbeitssuchenden Zugewanderten und nach Fachkräften suchenden Unternehmen. Es sollten mehr aktive Maßnahmen durchgeführt werden, um diese beiden Gruppen zusammenzubringen. Besondere Rücksicht verdienen dabei solche Instrumente, die die Gleichstellung von (zugewanderten) Frauen fördern.

### **Literatur**

Kraußlach, Marianne; Pfeffer-Hoffmann, Christian (2015): Methodik der Studie zur Neuen Arbeitsmigration aus Spanien und Italien nach Deutschland. In: Pfeffer-Hoffmann, Christian (Hrsg.): Neue Arbeitsmigration aus Spanien und Italien nach Deutschland. Berlin: Mensch und Buch Verlag, S. 201-217

Pfeffer-Hoffmann, Christian (Hrsg.) (2016) Fachkräftesicherung durch Integration zuwandernder Fachkräfte aus dem EU-Binnenmarkt. Berlin: Mensch und Buch Verlag

### **Autoren**

Dr. Christian Pfeffer-Hoffmann  
Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung e. V.  
c.pfeffer@minor-kontor.de

Stephanie Sperling  
Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung e. V.  
s.sperling@minor-kontor.de

Marianne Kraußlach  
Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung e. V.  
m.krausslach@minor-kontor.de



*Matthias Schulze-Böing*  
**Kommunale Integrationspolitik und Quartiersentwicklung**  
**Möglichkeiten, Grenzen, Praxis**

**1. Immigration und die Rolle der Städte**

Die aktuelle Flüchtlingsbewegung hat das Thema der Zuwanderung an die Spitze der öffentlichen Agenda geschoben. Die Frage, ob Deutschland sich als Einwanderungsland versteht wird neu gestellt, einschließlich der Frage wie in diesem Fall Zuwanderung gesteuert und rechtlich reguliert werden soll. Zugleich wird deutlich, dass Zuwanderung und der Umgang mit Immigranten zutiefst kontroverse Themen sind. Gibt es Grenzen der Aufnahmefähigkeit der Gesellschaft für Immigration? Was sind potentielle Gewinne der Immigration, was sind Risiken? Was sind Gelingensbedingungen für die Integration der Immigranten in die Gesellschaft?

Es ist eine Diskussion, die nicht nur Deutschland bewegt, sondern Länder weltweit. Auch Länder mit einer Tradition der Zuwanderung, mit hoher ethnischer und kultureller Vielfalt, die sich im Unterschied zu Deutschland schon lange als Einwanderungsländer begreifen, erleben zunehmende kontroverse Diskussionen um die Wirkungen von Immigration, um die Bedingungen von Integration und auch um Grenzen der Integrationsfähigkeit.

Dabei ist eine zunehmende Migration, wenn man den Daten der UN, der OECD und der einschlägigen Forschung glauben kann, ein globaler Megatrend, der kaum eine Region unberührt lassen wird, zu groß sind die Ungleichgewichte und Disparitäten in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht, zu hoch das weltweite Konfliktniveau, zu eng vernetzt die Menschheit über die Medien und Technik.

Umso dringlicher stellt sich die Frage, wie Immigration auf Entsende- und Aufnahmegesellschaften wirkt, wie Integration in den Aufnahmeeregionen gestaltet werden kann.

Immigration steigert in aller Regel die soziale und kulturelle Vielfalt in Aufnahmegesellschaften. Kulturelle Vielfalt erhöht aber auch, wie zuletzt Thomas Straubhaar festgestellt hat<sup>1</sup>, die Transaktionskosten in einer Gesellschaft. Die Gesellschaft wird komplexer. Die Codes, in denen Menschen denken und kommunizieren vervielfältigen sich. Wollen sich die Menschen verständigen, braucht es Übersetzung, Zusatzüberlegungen zum Sinn von Botschaften und Handlungen und zusätzliche kommunikative Kompetenzen. Eine steigende Vielfalt der Gesellschaft kann, worauf Paul Collier und Robert Putnam hingewiesen haben<sup>2</sup>, den Zusammenhalt der Gesellschaft beeinträchtigen, das Vertrauen der Menschen untereinander verringern, zumindest wenn kulturelle Differenzen zu groß werden, Minderheiten über bestimmte Grenzen hinauswachsen oder zu viele Menschen mit anderer Kultur, anderer Sprache und anderen Wertvorstellungen in zu kurzer Zeit in eine Gesellschaft einwandern.

Vielfalt wird aber auch immer wieder als besonderes Potential für die Steigerung der Anpassungsfähigkeit und Resilienz der Gesellschaft, für wirtschaftliches Wachstum und kulturellen Reichtum zitiert. So zählt Richard Florida in seinem bekannten Buch über die „kreative Klasse“ Vielfalt und Toleranz zu einem der drei wesentlichen Treiber von Innovation und Wachstum<sup>3</sup>. Doug Saunders sieht Migration geradezu als Quelle neuer zivilisatorischer Dynamik, Wachstum und Wohlstand – und zwar nicht nur in den Ankunftsbezirken der Aufnahmegesellschaft, sondern auch an den Herkunftsorten der Immigranten<sup>4</sup>. Bekanntlich haben finanzielle Rücküberweisungen (sog. „remittances“) und die durch Migranten hergestellten wirtschaftlichen Bande für viele Herkunftsländer inzwischen eine sehr große volkswirtschaftliche Bedeutung<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Thomas Straubhaar: Der Untergang ist abgesagt. Wider die Mythen des demographischen Wandels, Hamburg 2016: Körber-Stiftung

<sup>2</sup> Paul Collier: Exodus. Immigration and Multiculturalism in the 21st Century. London 2013: Penguin; Robert Putnam: E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century. In: Scandinavian Political Studies, Vol. 30, No 2, 2007 (<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9477.2007.00176.x/full> )

<sup>3</sup> Florida spricht von den drei magischen „T“ - Technologie, Talent und Toleranz. Siehe Richard Florida: The Rise of the Creative Class. New York 2002: Basic Books

<sup>4</sup> Doug Saunders: Arrival City. How the Largest Migration in History is Reshaping our World. London 2011: Windmill

<sup>5</sup> Saunders a. a. O. sowie OECD (2015), Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas 2015,

Gleichwohl ist die Integration von Immigranten keineswegs ein Selbstläufer. Sie erfordert finanziellen Aufwand, stellt die Aufnahmegesellschaft vor große Herausforderungen in der Bildungs-, Sozial-, Arbeitsmarkt- und Wohnungspolitik und zwingt sie, über ihre Werte und Normen, über ihr Selbstverständnis und die Voraussetzungen und Grenzen der Toleranz gegenüber fremden Kulturen nachzudenken und ihr kulturelles Koordinatensystem zu überprüfen<sup>6</sup>.

Darüber hinaus betrifft Immigration die Gesellschaft in ihren Auswirkungen nicht gleichmäßig. Immigration konzentriert sich vielmehr – wie auch in der bisherigen Geschichte - in den Städten. Diese sind in aller Regel vorrangiges Ziel von Immigrationsströmen. Sie müssen Ankunft und Integration möglich machen, die Transaktionskosten der Vielfalt aufbringen und Formen des Zusammenlebens in Vielfalt organisieren. Der „World Migration Report 2015“ der International Organisation for Migration, einer Unterorganisation der Vereinten Nationen, hat auch deshalb das Thema „Migration und Städte“ als zentralen Bezugspunkt für das Management weltweiter Migrationsströme hervorgehoben<sup>7</sup>. Wenn eine steigende weltweite Migration nicht im Chaos enden, sondern produktiv gestaltet und zur Stärkung von Wohlstand und zivilisatorischen Errungenschaften genutzt werden soll, sind die Kompetenzen und Potentiale der Städte unverzichtbar. Von guten und schlechten Beispielen und Erfahrungen zu lernen, aber auch sie zu befähigen und handlungsfähig zu machen, scheint deshalb für die Migrationspolitik generell unverzichtbar zu sein.

Nun gibt es auch unter den Städten besondere Schwerpunkte der Immigration. International besonders stark vernetzte Städte, Städte mit bereits vorhandenen größeren Immigrantengemeinschaften und wirtschaftlich attraktive Städte ziehen Immigranten besonders an. Ankunftsstädte (arrival cities) sind, wenn man so will, „Integrationsmaschinen“<sup>8</sup>, von deren Funktionsfähigkeit die gesamte Aufnahmegesellschaft profitiert. Bei ihnen konzentrieren sich die Herausforderungen und Belastungen der Immigration. Glaubt man Doug Saunders, sind Ankunftsstädte soziale und ökonomische Kraftwerke in von wachsenden Migrationsströmen gekennzeichneten Gesellschaften in einer zunehmend entgrenzten Welt. Sie sorgen dafür, dass Immigration nicht in Chaos und Anomie endet, sondern zumindest potentiell zu einem zentralen Wachstums- und Wohltandtreiber werden kann. Die Frage, was Ankunftsstädte ausmacht, welches ihre Erfolgsfaktoren sind, aber auch welchen besonderen Gefährdungen und Risiken Ankunftsstädte ausgesetzt sind, ist eine der spannendsten Fragen der aktuellen Stadtforschung<sup>9</sup> und natürlich der Stadt- und Kommunalpolitik.

Wenn man auf die Herausforderung von Immigration schaut, ist aus Sicht der Städte zunächst die potentielle Schwächung des sozialen Zusammenhalts zu nennen, die mit ethnischer und kultureller Vielfalt einhergehen kann. Das Gemeinsame wird weniger selbstverständlich, Fremdheit wird Teil des Alltags. Diese allerdings war schon immer Teil städtischer Lebenswelten, ja geradezu Vergesellschaftungsmodus der Städte, wie der Philosoph Georg Simmel schon vor über hundert Jahren anhand der eigentümlichen Indifferenz und Blasiertheit in der Lebenshaltung des idealtypischen Stadtbewohners hervorgehoben hat<sup>10</sup>. Vielfalt ist aber auch Potential für Innovation, Basis für soziale Lernprozesse zur Einübung von Toleranz und die Chance zur Erweiterung von geistigen Horizonten und Lebensentwürfen. Fremdheit, vor allem, wenn sie mit der Segregation von Wohnstandorten einhergeht, wenn sich also Immigrantenviertel mit eigenen Kulturen, parallelen Lebenswelten und eigenen wirtschaftlich-sozialen Ökosystemen bilden, ist zumindest in deutschen Städten stets eine Herausforderung.

Wohnungs- und Arbeitsmärkte werden durch Immigration unter Druck gesetzt. Gleichzeitig kann Immigration zum Ausgleich demographischer Ungleichgewichte beitragen und Wachstumsimpulse für die regio-

---

OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264239845-en>

<sup>6</sup> Paul Scheffer: Die Eingewanderten. Toleranz in einer grenzenlosen Welt, München 2016: Hanser

<sup>7</sup> International Organisation for Migration: World Migration Report 2015. Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility, Geneva 2016: IOM

<sup>8</sup> Wilhelm Heitmeyer: Versagt die „Integrationsmaschine“ Stadt? Zum Problem der ethnisch-kulturellen Segregation und ihrer Konfliktfolgen. In: Wilhelm Heitmeyer, Rainer Dollase, Otto Backes (Hg.): Die Krise der Städte. Frankfurt am Main 1998: Edition Suhrkamp

<sup>9</sup> Peter Cachola Schmal, Oliver Elser, Anna Scheuermann (Hg.): Making Heimat. Germany, Arrival Country. Katalog zum Deutschen Pavillon auf der Architekturbiennale von Venedig: Einwanderung im Fokus, Ostfildern 2016: Hatje Cantz

<sup>10</sup> Georg Simmel: Die Großstädte und das Geistesleben (1903), Frankfurt am Main 2006: Suhrkamp

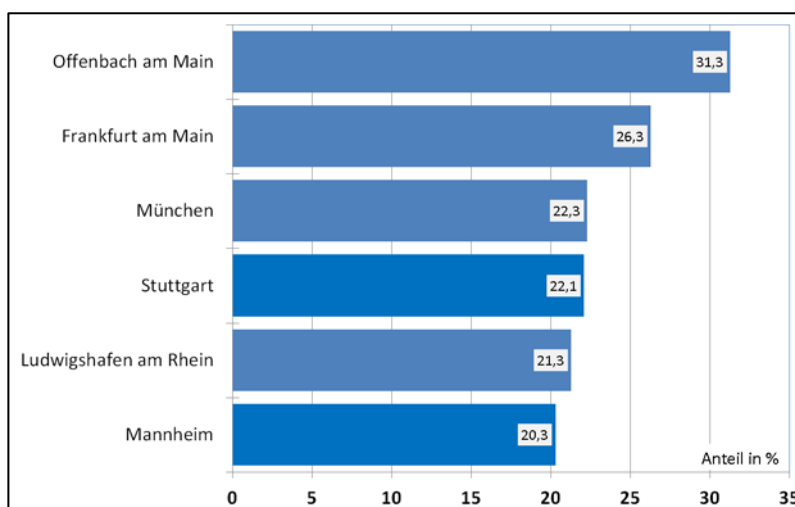
nale und lokale Ökonomie auslösen.

In aller Regel vergrößert Immigration das Armutspotential in Städten. Zumindest in einem so ausgebauten Wohlfahrtsstaat wie in Deutschland, landen Neuankömmlinge sehr oft erst einmal in der Sozialhilfe bzw. in der Grundsicherung des SGB II. Das belastet kommunale Sozialbudgets. Zugleich müssen vermehrte Investitionen in Schulen, soziale Infrastruktur und soziale Hilfsangebote getätigt werden. Auch dies ist erst einmal ein Belastungsfaktor für kommunale Budgets, dem nur selten kurzfristig entsprechend größere Einnahmen durch Steuern und Abgaben gegenüberstehen.

All dies sollte zu etwas Vorsicht bei allzu naiven Übertragungen des „Arrival-City“-Modells von Saunders auf die Situation deutscher Städte führen. Immigration mag aus Gründen der Demographie notwendig und angesichts der Globalisierung unvermeidlich sein, Vielfalt mag viele Vorzüge für die Gesellschaft haben – für die von Immigration betroffenen Städte ist sie aber immer auch große Herausforderung mit finanziellen und sozialen Belastungen.

## 2. Offenbach am Main – Arrival City

Offenbach am Main, zur Zeit knapp 130.000 Einwohner, schnell wachsend und eine der Kernstädte der Metropole Frankfurt/Rhein-Main, verkörpert das, was Doug Saunders „arrival city“ genannt hat, in geradezu idealtypischer Weise. Offenbach ist in Deutschland (und übrigens auch innerhalb der Europäischen Union) die Stadt mit der größten ethnischen Vielfalt, dem höchsten Ausländeranteil (z. Zt. ca. 35 Prozent, vgl. Abb. 1) und dem höchsten Anteil von Bürgern mit Migrationshintergrund (z. Zt. knapp 60 Prozent). Weitere Merkmale einer Ankunftsstadt: eine hohe Bevölkerungsfuktuation (auch hier mit 11 Prozent pro Jahr einer der höchsten Raten in Deutschland und Europa, vgl. Abb. 2), hohe Bevölkerungsdichte, bauliche Dichte im Innenstadtbereich mit einem engen Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe, sehr lebendige, aber herausfordernde Quartiersstrukturen und – nicht zuletzt – eine hohe Dichte sozialer Probleme. Die Quote der Bezieher von Leistungen des Sozialgesetzbuch II (SGB II) liegt über 18 Prozent, die Arbeitslosenquote bei über 10 Prozent<sup>11</sup>.



Quelle: BBSR, Datenbank INKAR ([www.inkar.de](http://www.inkar.de))

**Abbildung 1: Ausländeranteil 2013 (%), bundesweites Ranking**

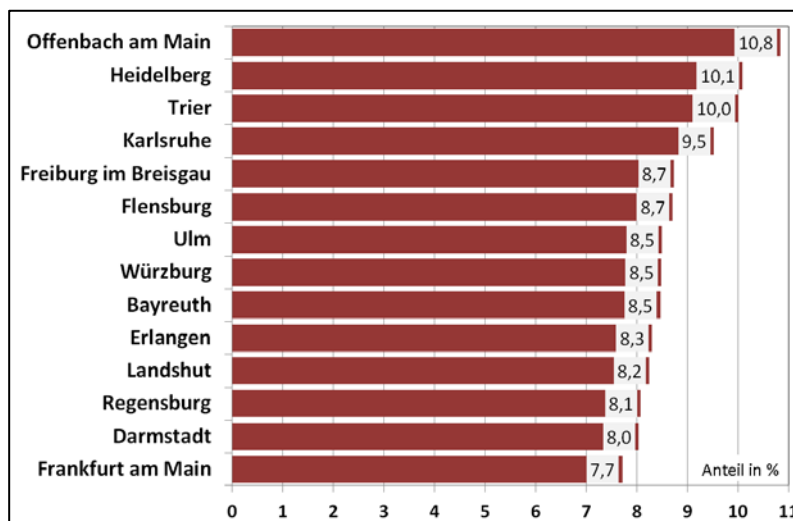
Offenbach ist insofern besonders belastet, was sich auch in einer chronisch angespannten Finanzlage mit hohen Haushaltsdefiziten und einem hohen Verschuldungsstand niederschlägt. Die bestehenden Mechanismen des kommunalen Finanzausgleichs tragen der Sondersituation der Ankunftsstadt nicht Rechnung. Die unvollkommene Konnexität bei der Finanzierung der Umsetzung von Bundesgesetzen, etwa dem SGB II, tut ein Übriges, um die mit Immigration verbundenen lokalen Belastungen zu kumulieren.

Gleichwohl gilt die Stadt als positives Referenzmodell für ein (einigermaßen) gelingendes Zusammenleben in kultureller Vielfalt und für erfolgreiche Integration. So hat etwa die Süddeutsche Zeitung dem Berli-

<sup>11</sup> Quellen für alle Zahlenangaben zur Stadt Offenbach: Stadt Offenbach am Main, Amt für Arbeitsförderung, Statistik und Integration. <http://www.offenbach.de/rathaus/stadtinfo/offenbach-in-zahlen/statistikveroeffentlichung.php>; zum europaweiten Vergleich: Eurostat, Urban Audit: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/region\\_cities/city\\_urban/data\\_cities/database\\_sub1](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/region_cities/city_urban/data_cities/database_sub1); zum deutschlandweiten Vergleich: Daten der Datenbank INKAR des BBSR – [www.inkar.de](http://www.inkar.de)

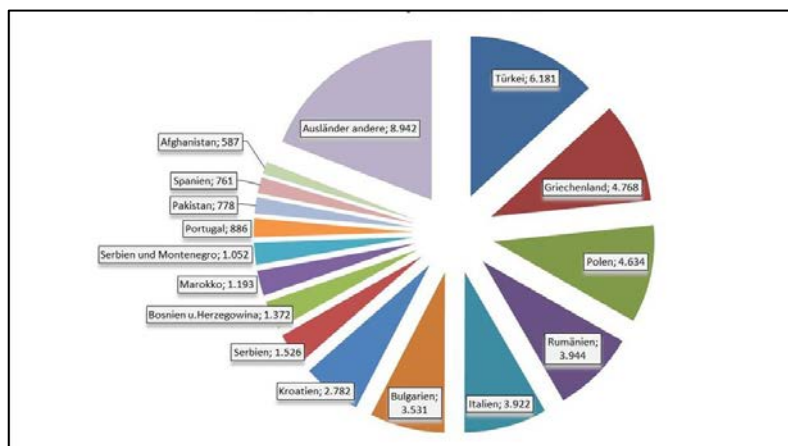
ner Bezirksbürgermeister Buschkowsky, der sich vor dem Hintergrund seiner Erfahrungen in Berlin-Neukölln sehr pessimistisch zu den Chancen der Integration von Immigranten geäußert hatte, vorgeschlagen, er möge mal in Offenbach vorbeischaun, „wo es mit der Integration klappt“<sup>12</sup>. Auf der internationalen Architekturbiennale in Venedig wurde Offenbach im deutschen Pavillon als prototypische Ankunftsstadt und „almost allright“ ausführlich gewürdigt, was in der Folge kurzfristig zu einem regelrechten „Offenbach-Hype“ geführt hat<sup>13</sup>.

Als ein im Hinblick auf Integration günstiger Faktor kann die Tatsache angesehen werden, dass sich die Immigrantinnenbevölkerung in Offenbach über eine relativ große Zahl von Nationalitäten und ethnischen Gruppen verteilt, also keine große Konzentration einzelner ethnischer Gruppen aufweist. Das wirkt der Bildung geschlossener Milieus entgegen und macht den ankommenden Menschen von Anfang an klar, dass etwa die Beherrschung der deutschen Sprache große Vorteile auch im Alltag bringt. Etwas flapsig formuliert, ist der Ausländer für den Ausländer auch ein Ausländer. Man braucht also rasch einen gemeinsamen Nenner, zu allererst eine gemeinsame Sprache.



Quelle: BBSR, Datenbank INKAR ([www.inkar.de](http://www.inkar.de))

**Abbildung 2: Fluktuationsquote der Wohnbevölkerung 2013 (%), bundesweites Ranking**



Quelle: Stadt Offenbach, Einwohnerregister

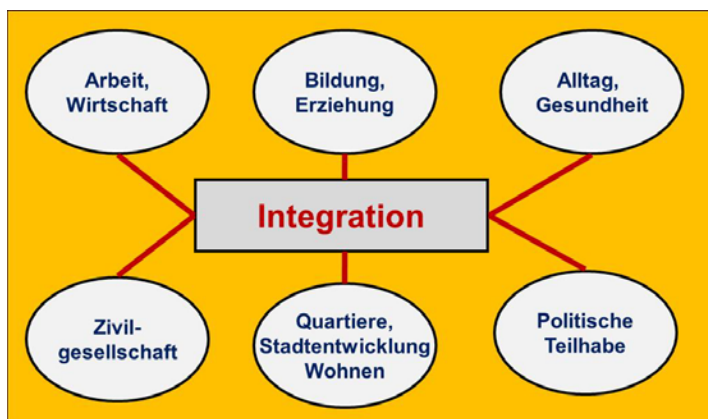
**Abbildung 3: Ausländische Bevölkerung in der Stadt Offenbach am Main, Ende September 2015**

<sup>12</sup> SZ vom 18.09.2012, S. 3

<sup>13</sup> Schmal u. a. , a. a. O.

### 3. Integration in der Kommune und im Quartier

Für die Stadt Offenbach ist Integration eine Querschnittsaufgabe über verschiedene Politikfelder und Fachbereiche der Verwaltung hinweg (vgl. Abb. 4). Es gibt immer bestimmte Schwerpunktprojekte für Integration. Andererseits sollte Integration möglichst wenig als eine gesonderte Aufgabe neben anderen kommunalen Aufgaben verstanden werden, sondern so weit wie es geht eingelagert in das Aufgabenverständnis und die Leistungen der Kommune. Es gibt kaum einen Bereich kommunalen Handelns, der nicht in irgendeiner Form zu einer gelingenden Integration von Immigranten in der Stadt beitragen kann.



Quelle: Schulze-Böing

**Abbildung 4: Integration als Querschnittsaufgabe**

Die Stadt verfolgt seit vielen Jahren ein differenziertes strategisches Integrationskonzept, das bereichsübergreifend angelegt ist. Integration ist Teil der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsstrategie der Kommune. Die folgende schematische Darstellung zeigt die vier Hauptstränge der kommunalen Integrationsstrategie und die jeweils zugeordneten Handlungsfelder (vgl. Abb. 5).

Die soziale Entwicklung in den Quartieren ist ein ganz zentraler Baustein der kommunalen Strategie. In den Quartieren begegnen sich die Menschen verschiedener Herkunft und Kulturen, dort ist ihre Lebenswelt verankert und dort ist das produktive Zusammenleben am ehesten eingeübt und praktiziert. Zugleich ist die städtebauliche Qualität der Quartiere ein ganz zentraler Faktor für die Lebensqualität der Menschen.

	Bildung	Stadtentwicklung	Zusammenleben	Arbeit
Maßnahmen, Instrumente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bildungskoordination</li> <li>• Bildungsberatung</li> <li>• Frühe Sprach-erziehung</li> <li>• Schulsozialarbeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduzierung Segregation</li> <li>• Verbesserung Sozialstruktur</li> <li>• Vorteile baulicher Dichte nutzen</li> <li>• Perspektiven für Aufsteiger schaffen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quartiersarbeit</li> <li>• Stärkung der Selbstorganisation</li> <li>• Kommunikationskonzept</li> <li>• Realistische Ordnungspolitik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunales Jobcenter</li> <li>• Gründerstadt Offenbach</li> <li>• Fachkräftekonzept</li> <li>• Übergang Schule-Beruf</li> </ul>

Quelle: Schulze-Böing

**Abbildung 5: Strategische Handlungsfelder für Integration**

Gerade in den hoch verdichteten Innenstadtquartieren sind besondere Anstrengungen erforderlich, um die Lebensqualität zu sichern und zu verbessern. Charakteristisch für die meisten Innenstadtbezirke in Offenbach ist, dass sich die sozialen Charakteristika der Stadt und die sozialen Probleme noch einmal besonders verdichten. So liegt der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in den Innenstadtquartieren etwa beim doppelten des städtischen Durchschnitts, ebenso die Quoten der Sozialleistungsbezieher und der Arbeitslosen. Auch die Bevölkerungsfluktuation ist dort knapp doppelt so hoch wie in der Stadt insgesamt. Auch andere Indikatoren, etwa die Belegungsdichte von Wohnungen, der Anteil von Wohnungen mit schlechter Ausstattung und die Freiflächen pro Kopf deuten hier auf besondere Belastungen.

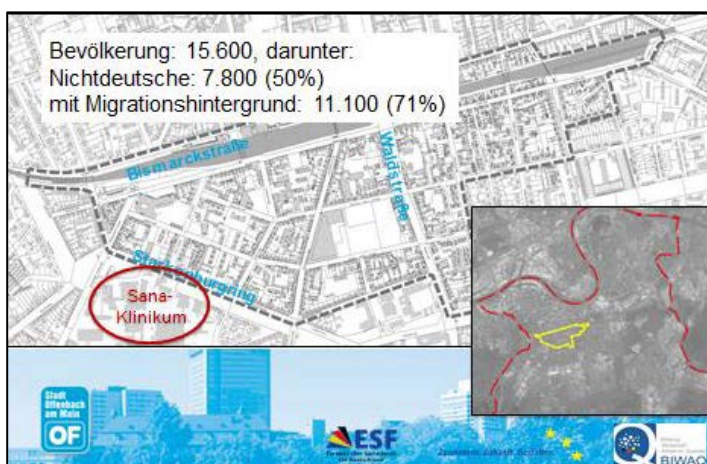
#### 4. Das Programm „Soziale Stadt“ und die Umsetzung in Offenbach

Die Stadt Offenbach hat deshalb das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ von Anfang an, seit 1999, genutzt, um eine positive Entwicklung der Innenstadtquartiere anzustoßen<sup>14</sup>.

Ein erstes Planungsgebiet wurde in der „östlichen Innenstadt“ geschaffen, ein Quartier, das im Laufe eines über zehnjährigen Entwicklungsprozesses auch einen identitätsstiftenden Namen bekam. Heute lautet die offizielle Stadtteilbezeichnung „Mathildenviertel“, nach dem im Viertel zentralen „Mathildenplatz“. Nachdem die Entwicklung dieses Quartiers in der Stadt insgesamt als positiv und das Programm als erfolgreich angesehen wurde, beschloss die Stadt ein weiteres Planungsgebiet im Programm „Soziale Stadt“ (bzw. Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt – HEGISS) einzurichten. Es handelt sich um das Gebiet der südlichen Innenstadt bzw. das „Senefelder-Quartier“. Im folgenden Schaubild ist die Lage des Planungsgebiets in der Stadt zu erkennen (vgl. Abb. 6 - das Gebiet wurde inzwischen noch etwas nach Norden hin ausgeweitet; diese Erweiterung ist auf dem Lageplan noch nicht berücksichtigt).

Das Quartier ist sehr zentral gelegen. Prägend ist die Situation an der die Stadt durchschneidenden Fernbahntrasse. Ein wichtiger Faktor ist das am Rande des Quartiers gelegene Sana-Klinikum, ein Krankenhaus der Maximalversorgung und mit Abstand größter Arbeitgeber im Bereich des Quartiers.

Es gehört zur Logik des Programms „Soziale Stadt“, dass städtebauliche Maßnahmen verknüpft werden mit Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Situation, der Bildungsbeteiligung und des Gewerbes im Quartier. Bund und Länder ha-



Quelle: Schulze-Böing

**Abbildung 6: Planungsgebiet Soziale Stadt  
Offenbach – Senefelder Quartier**

ben dazu eine Reihe von Ergänzungsprogrammen aufgelegt. Das Programm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier“ (BI-WAQ) ist eines der bedeutenden bundesweit umgesetzten Ergänzungsprogramme.

Die Stadt Offenbach hat sich erfolgreich als Standort für dieses Programm beworben und ein Projekt konzipiert. „Aufbruch Süd“, so der plakative Titel des Projekts. Zielgruppen sind im Quartier wohnende Langzeitarbeitslose und insbesondere arbeitsmarktferne Frauen mit Migrationshintergrund. Geplant sind im Projektverlauf 220 Teilnehmer. Ziel ist die soziale und die Arbeitsmarktintegration der Teilnehmer. Vor allem für die arbeitsmarktfernen Frauen aus Migrantenfamilien sollen wohnortnahe Angebote für Qualifizierung und Arbeitspraxis Schwellen absenken und erste Schritte in Richtung einer Erwerbstätigkeit ermöglichen. Mit „Minibetrieben“ sollen kleine, sich teilweise selbst tragende Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen geschaffen werden. Dieses Konzept des integrierten Lernens, Arbeitens und Motivierens hat sich im Rahmen der lokalen Arbeitsmarktpolitik der Kommune immer wieder bewährt, auch z. B. bei den Produktionsschulen, bei denen Offenbach in Deutschland eine Vorreiterrolle hatte.

<sup>14</sup> Für ein transnationales Projekt wurde das Konzept der Stadt einmal zusammengefasst dargestellt. Siehe dazu: [http://socialhousing-gp.eu/wp-content/uploads/2013/10/Report\\_contributi-partners.pdf](http://socialhousing-gp.eu/wp-content/uploads/2013/10/Report_contributi-partners.pdf) (p. 73 ff.)

Detaillierte Informationen zum Quartiersprogramm Senefelder-Quartier finden sich unter: <http://www.offenbach.de/leben-in-of/stadtteile-quartiersmanagement/senefelder-quartier/subrubrik-senefelder-quartier.php>

Informationen zum Quartiersmanagement und die regelmäßig Sachberichte zum Quartiersmanagement finden sich unter dieser Adresse: <http://www.offenbach.de/leben-in-of/stadtteile-quartiersmanagement/quartiersmanagement/index.php>

Da die Gesundheitswirtschaft im Quartier mit dem Sana-Klinikum eine besondere Bedeutung hat, sollen die Arbeitsplatzpotentiale dieser Branche besonders adressiert werden.

Operative Partner für die Durchführung sind zwei soziale Träger die Carijob gGmbH, ein Tochterunternehmen des Caritasverbandes, und die KIZ Sinnova gGmbH, ein regional im Bereich von Bildung und Arbeitsmarktpolitik tätiger Träger. Strategische Partner sind die Arbeits- und Wirtschaftsförderung der Stadt, das auch im Senefelder-Viertel eingerichtete Quartiersmanagement, das Jobcenter der Stadt und das Sana-Klinikum als bedeutendes Wirtschaftsunternehmen. Arbeitslose oder unterwertig beschäftigte Quartiersbewohner sollen für Gesundheitsberufe im weiteren Sinne motiviert und qualifiziert werden. Mit dem Klinikum als strategischem Partner hat das Projekt zugleich einen wichtigen Arbeitgeber an Bord.

Die Herausforderungen für die Zielgruppe des Projekts sind

- schlechte Sprachkenntnisse,
- geringe oder fehlende Bildungsabschlüsse,
- kein Berufsabschluss,
- fehlende Arbeitserfahrungen,
- SGB-II-Leistungsbezug
- oft soziale Isolation, eingeschlossen in Familien und ethnische Gemeinschaften

Potentiale des Standorts: zentrale Lage, gute Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen, wachsendes Beschäftigungspotential etwa in der Gesundheitswirtschaft

Dies gilt in besonderem Maße für Immigrantinnen-Frauen. Für sie soll das Projekt niedrigschwellige Zugänge organisieren. Für die Teilnehmerauswahl und deren Betreuung findet eine enge Zusammenarbeit mit dem Jobcenter statt. Im Unterschied zu vielen Fördermaßnahmen des Jobcenters soll die Teilnahme am BIWAQ-Projekt nicht verpflichtend sein. Die Freiwilligkeit der Teilnahme wird groß geschrieben.

Die ersten Monate der Projektumsetzung zeigen, dass dieses Konzept aufgehen kann. Das Projekt ist inzwischen im Quartier verankert. Die Kontakte zu den Arbeitgebern im und um das Quartier sind geknüpft.

Man wird sehen, inwieweit das Projekt einen effektiven Beitrag zur Integration im Quartier und zu einer eigenständigen Existenzsicherung der sozial besonders benachteiligten Bewohnerinnen und Bewohner des Quartiers leisten kann.

## **5. Immigration in den Städten – was bleibt zu tun**

In den Städten bündeln sich die positiven Effekte, aber auch die Probleme und Herausforderungen der Immigration wie im Brennglas. Das gilt vor allem in den „arrival cities“, die Doug Saunders im Auge hat, Städte mit hohen Immigrantenteilen, mit hoher Fluktuation, mit Bildungsrückständen, Arbeitslosigkeit, Armut und sozialem Handlungsbedarf.

Städte sind (und waren schon immer!) Ankunftsorte, Relaisstationen von Mobilität, Orte der Vielfalt, aber auch Labore für soziale Experimente, Arenen der Austragung von Konflikten und der Aushandlung von Interessen. Es liegt in der Natur der Sache, dass diese Prozesse nicht geräuschlos, ohne Konflikte und hohe Belastungen ablaufen. Städte müssen investieren, in Wohnen, in Bildung, Arbeit, in Quartiere, in den Aufbau sozialen Kapitals und dabei ins Risiko gehen. Nicht immer ist gewiss, dass Integration, Wohlstand und sozialer Frieden im notwendigen Maß gesichert werden können. Vor allem dann, wenn die Ressourcen knapp sind, wie sehr oft bei Städten mit hohen Armutsquoten, hohem Bevölkerungsumschlag und hohem Bedarf an sozialen Transferleistungen.

Ankunftsstädte oder, innerhalb von größeren Städten, Ankunftsbezirke sind meist von einer hohen Fluktuation gekennzeichnet. Sie stellen Übergangsräume dar, in denen Menschen erste Station in der Region oder in der Stadt machen, dort erste Schritte der Integration absolvieren, dann aber, wenn diese Integrationsschritte im günstigen Fall erfolgreich waren, etwa über Spracherlernen, Arbeitsuche, Verbesserung des Einkommens, wandern sie oft weiter, in Bezirke mit geringerer Immigrantendichte und geringeren sozialen Belastungen, ins Umland oder auch in andere Regionen. Die Ankunftsstädte und -bezirke haben für das Ganze der Gesellschaft eine besondere Aufgabe, erfüllen sie diese gut, nutzt es der gesamten Gesellschaft. Wenn man so will, ist eine Gesellschaft geradezu auf funktionierende Ankunftsbezirke angewiesen, wenn Integration insgesamt gelingen soll. Diese produzieren gewissermaßen ein öffentliches Gut, das allen nutzt.

Dabei gibt es jedoch eine Inkongruenz von Aufwänden und Erträgen. Die Ankunftsbezirke sind durch Immigration oft hoch belastet. Dort müssen besondere soziale Investitionen getätigt und der soziale Stress von Immigration bearbeitet werden. Der Ertrag dieser Anstrengungen fällt jedoch dann außerhalb des Bezirks an, wenn erfolgreiche Immigranten den Bezirk wieder verlassen und das im Integrationsprozess aufgebaute individuelle und soziale Kapital an anderer Stelle einsetzen. Den Ankunftsbezirken bliebe dann nur, wie Sisyphus im griechischen Mythos in einem endlosen Prozess immer wieder von vorne anzufangen. Der berühmte Essay von Albert Camus zu diesem Mythos endet zwar mit der Bemerkung, man müsse sich Sisyphos als „glücklichen Menschen vorstellen“<sup>15</sup>, aber in der gesellschaftlichen Realität sollte man diese Gelassenheit nicht einfach unterstellen. Chronische Überlastung von Sozialräumen kann zur Auflösung der Akzeptanz von Immigration und zur Aufkündigung der für sie zwingend erforderlichen Solidarität zwischen Aufnahmegesellschaft und Immigranten führen.

Die Funktionsfähigkeit von Ankunftsstädten und –bezirken kann nicht einfach unterstellt werden. Sie bedarf gezielter Unterstützung:

- Vorkehrungen, die sie vor allzu großer Überlastungen schützen, z. B. dadurch, dass man Möglichkeiten schafft, den Zuzug von Immigranten zumindest für eine gewisse Zeit nach ihrer Ankunft zu steuern. Für Immigranten mit Fluchthintergrund werden zur Zeit rechtliche Wohnsitzauflagen diskutiert. Die Erfahrungen mit dem bis 2009 geltenden Wohnortzuweisungsgesetz für Spätaussiedler waren in Bezug auf die Integrationswirkungen durchaus positiv<sup>16</sup>.
- Um die Desintegration von Ankunftsstädten zu verhindern sind wirksame finanzielle Ausgleichsmechanismen als Ausgleich für Sonderbelastungen erforderlich. Ein Teil der Kommunen trägt einen besonders hohen Teil der Lasten der Immigration. Ausgleichssysteme, die dies nicht berücksichtigen, sind in Gefahr, die spezifischen Bedarfe der belasteten Städte zu verfehlen.
- Programme wie „Soziale Stadt“ im Bereich von Stadt- und Quartiersentwicklung können einen Beitrag dazu leisten, Ankunftsbezirke in Städten zu stärken, städtebauliche Defizite zu beheben und die soziale und ökonomische Entwicklung dieser Stadtteile zu fördern.
- Schließlich brauchen Ankunftsstädte in besonderem Maße gutes kommunales Management. Die Herausforderungen von Immigration und Integration erfordern ein ganzheitliches Management, intensive ressortübergreifende Kooperation und offene, dialog- und partizipationsorientierte Steuerungsprozesse unter aktiver Einbeziehung der Akteure der Zivilgesellschaft. Die Komplexität der mit Immigration verbundenen Probleme lässt sich nur durch integrierte Handlungsansätze bewältigen.

#### **Autor**

Dr. Matthias Schulze-Böing  
Stadtverwaltung Offenbach am Main  
Leiter des Amtes für Arbeitsförderung, Statistik und Integration  
Geschäftsführer von MainArbeit – kommunales Jobcenter Offenbach  
Projektleiter Soziale Stadt  
schulze-boeing@offenbach.de

---

<sup>15</sup> Albert Camus: Der Mythos von Sisyphos. Reinbek 1959: Rowohlt, S. 101

<sup>16</sup> Sonja Haug, Leonore Sauer: Zuwanderung und Integration von (Spät-) Aussiedlern - Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Wohnortzuweisungsgesetzes, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg 2007