

# **Migrationspolitik im Mediensturm**

**Klaus F. Zimmermann\***

Fassung: 18. Juli 2016

## **Abstract**

Migration und ihre politische Gestaltung in Europa ist derzeit von den Themen Arbeitsmobilität und Flüchtlingen geprägt. Die Bewältigung von Flucht wird einerseits als humanitäre Aufgabe angesehen, andererseits bewegen die Fragen nach den sozialen Kosten und Chancen für den Arbeitsmarkt. Ferner benötigt der freie europäische Binnenarbeitsmarkt hohe Mobilität und die alternde und schrumpfende europäische Bevölkerung mittelfristig Arbeitskräfte. Die Bedeutung freier Arbeitsmobilität wird von Gesellschaft und Politik nicht verstanden und durch den Flüchtlingsstrom entsteht ein Gefühl der Überforderung. Ökonomische Probleme werden auf die Migration projiziert. Medien und neue politische Gruppen nutzen diese Entwicklung für ihre Zwecke. Dabei sind die Erfahrungen mit Migration ökonomisch positiv und der gegenwärtige Flüchtlingsstrom erscheint bewältigbar. Der Aufsatz diskutiert die Hintergründe und macht Vorschläge für die Politikbewältigung.

JEL: F22, J08, J61, J68

\* Klaus F. Zimmermann ist Visiting Professor und John F. Kennedy Memorial Policy Fellow, Center for European Studies, Harvard University und Universität Bonn (beurlaubt). Er ist auch Ko-Direktor des Zentrums für Bevölkerung, Entwicklung und Arbeitsökonomie, UNU – MERIT, Maastricht

## 1. Einführung

Seit einigen Jahren geht Europa durch stürmische Zeiten. Mit dem Ende des Kommunismus war ein schnelleres Zusammenwachsen Europas erwartet worden. Dies begründete die energische Politik der Osterweiterung der Europäischen Union, getrieben von der Hoffnung auf immer größere ökonomische Vorteile offener Märkte und der Erwartung auf eine raschere Verständigung der Mitgliedsstaaten auf eine funktionsfähige auch politische Union. EU - Mitgliedschaften, auch Beitritte zum gemeinsamen Währungsraum des Euro boten Visionen und Perspektiven, die Hirn und Herz inspirierten, und für die man bereit war nationale Opfer durch Reformpolitiken zu bringen, um die Volkswirtschaften leistungsfähiger zu machen (Rotte und Zimmermann, 1998).

Nun ist 2016 alles anders. In einem schleichenden Prozess wird Europa immer unpopulärer, erstarkt nationales Denken wie die Furcht vor dem Fremden (UK, Frankreich, Dänemark, Österreich, Polen, Ungarn, etc). Bei steigender globaler Vielfalt wird die Sehnsucht nach nationaler Homogenität größer. Viele Staatsverbände Osteuropas (Jugoslawien, Tschechoslowakei, die UdSSR) sind zerfallen, ethnische und religiöse Spannungen (Ukraine, Belgien, Frankreich, Schottland) nehmen zu. Sind wir auf dem Weg zu einer neuen europäischen Kleinstaaterei?

Auch die gemeinsamen Visionen verlieren an Bindungskraft. Britannien wollte mehrheitlich nie eine politische Europäische Union. Und die Differenzen zwischen dem Süden und dem Norden Europas in der Stabilitätskultur und in der Debatte um Austerität und die Reformen in Griechenland erscheinen mehr und mehr unüberbrückbar, obwohl eigentlich der Maastricht-Vertrag der Europäischen Union klare Vorgaben gemacht hatte. Sogar die Sehnsucht nach freier Mobilität, eben auch für Arbeit und nicht nur für touristische Zwecke, erscheint vielerorts eine Ende zu finden, nicht nur in der Schweiz oder in England. Nach der Brexit-Entscheidung ist ein Kollaps Europas jetzt nicht mehr auszuschließen. Vielen erscheint dies nunmehr die bessere Lösung zu sein.

Ein Sündenbock scheint nun gefunden zu sein: Migration, zuletzt das beherrschende europäische Thema. Sind Wanderungen der Katalysator des europäischen Niedergangs, die gewachsene interne Mobilität gar eine Ursache der Verunsicherung und der Überfremdungsängste auch vor europäischen Mittstaatlern? Und hat letztlich die neue Flüchtlingswelle nach Europa die gewachsenen nationalen Egoismen und die Unfähigkeit der europäischen Ordnung, angemessen und flexibel, aber als Einheit zu reagieren, nur schonungslos offengelegt?

Dieser Artikel will die These entwickeln, daß die Wanderungen nicht die Ursache des europäischen Problems sind. Dafür sind sie weder groß genug, noch haben sie selbst das nötige Potenzial zur Zerstörung. Die Entwicklung zeigt aber das Phänomen, daß sich gesellschaftliche und politische Realität in einer Mediendemokratie so weit auseinanderentwickeln, daß aus Empfindungen und Befürchtungen faktische Schwierigkeiten

werden. Jetzt ist politische Führung gefragt, die der Unterstützung evidenzbasierter wissenschaftlicher Politikberatung bedarf.

## **2. Ausländermigration in Österreich: Eine empirische Standortbestimmung**

Die Ausländermigration in Österreich war über weite Teile der letzten beiden Jahrzehnte eher niedrig, eine Erfahrung die auch Deutschland teilte. Erst zuletzt stieg sie beachtlich an. Bei der Analyse müssen Zuzüge von Wegzügen getrennt werden, denn entgegen der öffentlichen Wahrnehmung verlassen auch jedes Jahr viele Migranten das Aufnahmeland wieder. Abb. 1 veranschaulicht die österreichische Entwicklung im Zeitraum 1996 - 2016. Zuzüge und Wegzüge nahmen über die beiden Dekaden deutlich zu, hielten sich aber bis zuletzt die Waage mit einem leichten Überschuß im Wanderungssaldo. Erst 2015 kam es zu einem starken Nettozuzug von knapp 119 Tausend Ausländern. Dies war im Zeitraum seit 2016 der größte Saldo, auch wenn es zuletzt zwischen 1988 und 1993 auch erhebliche Zuzüge gab, mit der Spitze von knapp 85 Tausend in 1991. Wie Abb. 1 zeigt, fanden die letzten größeren Salden zunächst 2004 (54 Tausend) und danach im Zuge der Osterweiterung der Europäischen Union statt. Es handelt sich also bei der jetzigen Entwicklung um eine Größenordnung, die gesellschaftliche Aufmerksamkeit verständlich macht. Sie begann allerdings bereits 2012, geht also nicht nur auf den aktuellen Flüchtlingsstrom zurück.

Eine genauere Analyse der Quellen des Saldos 2015 und seiner Veränderung zum Vorjahr ermöglicht Abb. 2. Der Wanderungssaldo für Österreich ist bei leichten Netto-Wegzügen österreichischer Bürger durch Ausländermigration gekennzeichnet, die von knapp 78 Tausend in 2014 auf knapp 119 Tausend in 2015 erheblich zunahm. Noch 2014 wurde der Saldo weitgehend aus der europäischen Binnenmigration (EU, EWR, Schweiz) bestimmt, dabei im Wesentlichen durch Bürger aus den neuen EU-Beitrittsstaaten nach 2004. Während die EU-Neubürger 2015 im Saldo im Vergleich mit 2014 deutlich abnahmen, kam es zu einem erheblichen Anstieg des Saldos aus Drittstaaten (nicht EU, EWR, Schweiz) von 30 Tausend in 2014 auf 77 Tausend in 2015. Man kann also sagen, daß der Migrationssaldo 2014 noch durch europäische Binnenarbeitsmigration geprägt wurde, 2015 dagegen durch außereuropäische Flüchtlinge. Dominant 2015 unter den Drittstaatlern (77 Tausend) sind Menschen aus den Krisenstaaten Syrien, Afghanistan und Irak (knapp 51 Tausend). Dadurch gewinnt die Rolle Asiens erheblich mehr Gewicht (knapp 59 Tausend), dagegen bleibt Afrika unbedeutend (gut 4 Tausend).

Die Entwicklung der Asylanträge seit 2000 in Österreich zeigt Abb. 3. Die höchste gemessene Antragszahl war zunächst gut 39 Tausend in 2002, verbunden mit den Konflikten in Afghanistan und Irak. Dagegen wurden 2015 gut 88 Tausend Anträge registriert. Dieses Jahr sind es bis April bereits knapp 19 Tausend. Hochgerechnet auf das ganze Jahr 2016 würde das knapp 56 Tausend ergeben, immer noch erheblich höher als jedes Jahr seit den 1960er Jahren. Denn zwar hatte es bereits zuvor große Flüchtlings- und Asylbewerberzahlen gegeben, so aus Polen (1981) und nach dem Fall des eisernen Vorhangs und dem Bürgerkrieg im damaligen

Jugoslawien, nicht aber in diesem Umfang. Unvergessen sind natürlich die erheblich höheren Salden zuvor mit Ungarn (1956 - 1957) und den vertriebenen Volksdeutschen (1947).

Bleibt festzuhalten: Österreicher verlassen netto jedes Jahr das Land, und die nötige Migration für den Arbeitsmarkt wird weitgehend durch die europäische, insbesondere osteuropäische Binnenmobilität bestimmt. Die mit den Kriegen in Afghanistan, Irak und Syrien verbundenen Flüchtlingsströme prägen das Bild der letzten beiden Jahrzehnte. Die mit dem Syrienkonflikt 2014 einsetzende und 2015 eskalierende Entwicklung stellt Österreich vor besondere Herausforderungen, ökonomisch, gesellschaftspolitisch und nicht zuletzt politisch.

### **3. Migration und Ökonomie: Migrationsökonomie**

Ethnische oder nationale Überfremdungsängste, Rassismus, Ängste vor ökonomischer Überforderung sowie schlichte Unkenntnisse des Anderen oder Fremden stehen im Zentrum der Bewertung von Migration. Die Migrationsökonomie hat sich mit diesen Fragen beschäftigt und dabei auch die möglichen wirtschaftlichen Konsequenzen für die aufnehmende Gesellschaft und ihre Individuen analysiert. Auf diese konzentrieren wir uns hier. Das ist potenziell komplex genug, denn es muß berücksichtigt werden, ob es sich bei Immigranten um (permanente) Zuwanderer oder nur um temporäre Mobilität handelt, ob sie mit Arbeitsmotiven, infolge von Familienzusammenführung oder als Kriegsflüchtlinge oder Asylbewerber kommen. Einer Zuwanderung steht regelmäßig in erheblichen Umfang auch eine Abwanderung gegenüber, die in öffentlichen Debatten gerne unterschlagen wird. Die meisten Migranten bleiben nicht dauerhaft. Wegen kultureller Unterschiede und Differenzen im Ausbildungsstand kann es bei der Wirkungsanalyse auch sehr auf das Ursprungsland ankommen.

Ein ausführlicher Literaturüberblick über neuere Entwicklungen der Migrationsökonomie findet sich im Handbuch von Constant/Zimmermann (2013) und zur Arbeitsmobilität in Zimmermann (2014b). Eine Bewertung von Migration und europäischer Integration in Österreich gibt Heschl (2008), der sich kritisch zur These des Fachkräftemangels für Österreich äußert und die langen Übergangsfristen bei der Osterweiterung als Instrument zur Förderung des Zusammenwachsens von Arbeitsmärkten ansieht.

Arbeitsmobilität ist gut für eine Ökonomie, da sie knappe Ressourcen dorthin bringt, wo sie am nötigsten gebraucht werden. Deshalb hatte die Europäische Union von Anfang an das Ziel offener Arbeitsmärkte im Auge. Aber auch Migration von außerhalb des Wirtschaftsraums kann den Zweck einer Flexibilitätsreserve erfüllen (Gächter/Manahl/Koppenberg, 2015; Arpaia/Kiss/Palvolgyi/Turrini, 2014; Jauer/Liebig/Martin/Puhani, 2016; Zimmermann, 2015b). Dies trägt auch dazu bei, daß asymmetrische regionale Schocks in der Wirtschaftsentwicklung abgebaut werden. Migration stimuliert auch Vielfalt, Innovationen und den Güterhandel. So können mehr, bessere und andere Güter und Dienstleistungen bereitgestellt werden, was zu größerer Wohlfahrt führt.

Arbeitsmigranten können einheimische Arbeitskräfte dann beeinträchtigen, wenn sie in direkten Wettbewerbsbeziehungen stehen. Dann kann dies zu Lohneinbußen oder auch zu Arbeitslosigkeit führen. Sind sie dagegen komplementär, dann kommt es sogar zu vermehrter Nachfrage nach einheimischen Arbeitskräften. Das trifft insbesondere dann zu, wenn Migranten unterschiedliche Arbeitsprofile haben oder Tätigkeiten nachgehen, die Einheimische nicht ausüben wollen. Tatsächlich finden empirische Studien im breiten Umfang keine negativen Wirkungen auf Löhne und Beschäftigte der Einheimischen. Das zeigen die Übersichten für Löhne (Peri, 2014) und Beschäftigung (Constant, 2014). Kahanec und Zimmermann (2014) belegen einen Abbau von Einkommensungleichheit durch qualifizierte Zuwanderung. Und Giulietti (2014) und Giulietti und Wahba (2013) untersuchen die Studien zur Nutzung von Wohlfahrtsmaßnahmen und widerlegen die These vom "Welfare Shopping" von Migranten.

Jedenfalls zeigen europäische Studien regelmäßig, daß Einheimische nicht unter dem Zuzug von Migranten leiden. Das zeigen beispielsweise umfangreiche Studien im Kontext des Großexperiments der EU - Osterweiterung (Kahanec/Zimmermann, 2009 und 2016). Obwohl in Großbritannien vor der Brexit - Abstimmung nicht zur Kenntnis genommen, gilt dies gleichfalls für das Vereinigte Königreich (Wadsworth/Dhingra/Ottaviano/Van Reenen, 2016), sowohl generell, als auch mit Bezug auf Osterweiterung, die bekanntlich dort zu besonderer Zuwanderung geführt hat. Allerdings, so zeigen die britische Studien, mit wirtschaftlichem Gewinn für das Land.

#### **4. Stimmungen, Medien und Herausforderungen für die Politikberatung**

Fakten und solide Analysen sollten die geeignete Basis einer nachhaltigen gesellschaftlichen Diskussion sein. Dabei könnten wissenschaftliche Analysen als Basis einer evidenzbasierten Politikberatung eine große Rolle spielen (Zimmermann, 2014a). Gerade in der Migrationsthematik klafft aber zwischen etablierten wissenschaftlichen Befunden und der öffentlichen Diskussion eine große Lücke. Dabei kann leicht der Eindruck entstehen, man analysiere verschiedene Welten. Die Brexit - Debatte, die zu der Ausstiegsentscheidung des Vereinigten Königreiches führte, ist dafür nur ein Beispiel. Ein anderes ist die wiederholt aufkommende Behauptung, Migranten reisten primär zum Zwecke der Nutzung des Wohlfahrtsstaates ein.

Natürlich muß Politik Stimmungen Ernst nehmen. Ihr Erfolg beruht mehr auf der Nutzung von Emotionen, als der von rationalen Argumenten, zumindest in der kurzen Frist. Und Politik ist zumeist ein Kampf um den Erfolg bei der nächsten Wahl. Auf Dauer kann sich eine Gesellschaft aber der Macht der Realitäten nicht entziehen. Dann, wenn die Situation völlig verfahren ist, wie bsw. in Deutschland vor den Hartz-Reformen oder derzeit in Griechenland, kann sich Rationalität durchsetzen. Evidenzbasierte Politikberatung macht deshalb Sinn, sie muß nur möglicherweise lange auf den richtigen Zeitpunkt warten, um Gehör zu finden. Sie muß sich aber auch den kommunikativen Herausforderungen der

Mediendemokratie stellen. Dies heißt, daß für die Verbreitung der wissenschaftlichen Befunde ständig medial geworben werden muß. Medienarbeit gehört deshalb, wie Publikationen in Fachorganen, zur primären Aufgabe eines Wissenschaftlers.

Medien präferieren negative Schlagzeilen, positive Nachrichten kommen wenig an. Auch scheinbar seriöse Printmedien skandalisieren, wenn es möglich ist. Dazu kommt der massive Umbau der Medienbranche, der durch die Internetwirtschaft ausgelöst wurde. Soziale Medien stellen heute häufig den zentralen alternativen Wettbewerber dar, der unkontrolliert und weitgehend unbewertet berichtet. Dies bietet auch Vorteile, denn heute kann jeder sein eigener Publizist sein, auch der Wissenschaftler. Die soziale Medien bieten leicht zugängliche Plattformen für "Posts" und die meisten führenden Ökonomen haben heute eigene Blogs, die sie zur Meinungsbildung effektiv einsetzen.

Am Ende müssen Emotionen und Sachargumente nicht im Widerspruch stehen. Ökonomen propagieren aber sehr häufig die Unvermeidbarkeiten von Restriktionen, wie bsw. der Budgetrestriktion, während sich die gesellschaftliche Diskussion an den "richtigen" Präferenzen oder Einstellungen orientiert. In einer so verengten Rollenaufteilung kann der Wissenschaftler nicht gewinnen. Er kann der Politik nur Handlungsalternativen aufzeigen, die Kommunikation mit dem Wähler muß er den Politikern überlassen.

Die Analyse von Stimmungen und Einstellungen ist aber in der Migrationsforschung bereits frühzeitig angegangen worden (vgl. u.a. Bauer/Lofstrom/Zimmermann, 2000; Brücker/Epstein/McCormick/Saint-Paul/Venturini/Zimmermann, 2002; Dustmann/Preston, 2007; Constant/Kahanec/Zimmermann, 2009). So finden Bauer/Lofstrom/Zimmermann (2000) für 12 OECD - Länder mit Hilfe des International Social Survey, daß die Bevölkerung von Ländern, die hauptsächlich Flüchtlinge aufnehmen, sich eher um soziale Fragen wie Kriminalität Sorgen machen, als um Beschäftigungseffekte. Arbeitsplatzsorgen machen sich eher Bevölkerungen, in denen die Arbeitsmigration dominiert. Generell war aber die Einstellung zu Migranten dort am positivsten, wo es eine aktive Migrationspolitik zur Selektion nach den Bedürfnissen des einheimischen Arbeitsmarktes gibt. Dustmann/Preston (2007) zeigen für die Daten des British Social Attitudes Survey, daß die Einstellungen zur Migration mehr durch Befürchtungen der Ausnutzung des Wohlfahrtsstaates geprägt sind, als durch Ängste um den Arbeitsplatz. Darüber hinaus spielen rassistische Elemente bzw. kulturelle Vorurteile eine Rolle.

Eine neue Studie von van Noort (2016) unter Verwendung der American National Elections Study zeigt, daß die Bereitschaft der Amerikaner zur weiteren Aufnahme von Migranten am stärksten von sozio-ökonomischen Variablen wie der Angst um den Arbeitsplatz abhängen. Erst danach kommen kulturelle Faktoren mit begrenzter Bedeutung, wie die nationale Identität. Generell finden Einstellungsstudien auch, daß die Ablehnung von Migranten dort am größten ist, wo es keine Migranten gibt. Das gilt sowohl im Ländervergleich wie innerhalb eines Landes, bsw. in Deutschland.

## 5. Migrationspolitik in der Mediendemokratie

Eine abgewogene Migrationspolitik stellt große Herausforderungen. Dies ergibt sich einerseits aus der Sensitivität des Themas: Arbeitsmigranten, Einwanderer und Flüchtlinge signalisieren Veränderungen, die in der Bevölkerung generell Befürchtungen und Überforderungsgefühle auslösen. Andererseits werden wegen der schrumpfenden und alternden europäischen Bevölkerung langfristig in Europa Einwanderer und zirkuläre Migranten für den Arbeitsmarkt gebraucht. Ob dies auch für Österreich zutrifft wird bestritten (Heschl, 2008). Die Position der Politik ist, daß sich Österreich immer ausreichend am europäischen Binnenmarkt bedienen kann. Allerdings stellen Gächter/Manahl/Koppenberg (2015) fest, daß für eine solche Bewertung letztlich die geeigneten Daten fehlen. Jedenfalls thematisiert die Arbeitgeberseite die Frage weiter. Es muß auch offen bleiben, ob sich nach einer allgemeinen Verknappung der Arbeitskräfte in der Europäischen Union Österreich weiter einfach am gemeinsamen Arbeitsmarkt bedienen kann. Daneben bleibt die Frage, wie offen der gemeinsame Arbeitsmarkt der Zukunft sein wird, jedenfalls ist er ja politisch immer mehr umstritten.f

Die Aufnahme eines fairen Anteils von Flüchtlingen ist allerdings aus humanitären Verpflichtungen heraus unvermeidlich und die Möglichkeiten der Vermeidung von Flüchtlingen sind auch begrenzt. Benötigt wird eine nachhaltige Strategie der Krisenbewältigung. Markige Worte und Entscheidungen mögen der Politik kurzfristig Entlastung bieten. Greifen die Maßnahmen allerdings nicht, so ist der Autoritätsverfall staatlichen Handelns um so dramatischer. Eine solche Entwicklung ist derzeit allerdings sowohl auf nationaler wie auf europäischer Ebene zu befürchten.

Das Weltflüchtlingspotenzial ist in den letzten Jahren ständig gestiegen und wird künftig wegen zunehmender Konflikte und neuer Fluchtursachen (bsw. Naturkatastrophen) weiter zunehmen. Die westliche Welt sieht davon nur ein Bruchteil, da die meisten Flüchtlinge in den betroffenen Regionen verbleiben. Knapp 86% der über 14 Millionen Flüchtlinge in 2014 leben in Entwicklungsländern (World Bank, 2016). Und erfahrungsgemäß führt wirtschaftliche Entwicklung in der Ursprungsländern auch zu einem höheren Migrationsdruck, da sich dadurch die wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Wanderung verbessern. Neben der stärker politisch motivierten Wanderungen nimmt deshalb das Potenzial für illegale Arbeitsmigration ständig zu. Und natürlich haben auch Flüchtlinge ökonomische Motive.

Europa ist keine abgelegene Insel. Die südlichen und östlichen Grenzen des Kontinents sind dauerhaft nicht undurchlässig zu machen. Neben der zentralen Mittelmeerroute über Italien wurde zuletzt die östliche Balkan-Route über Griechenland stark genutzt. Viele Migranten wählen auch die westliche Route über Spanien. Von der Türkei aus sind aber auch andere Wege über Osteuropa denkbar. Der Migrationsdruck wird deshalb nicht dauerhaft nachlassen. Optionen, wie die Schließung der österreichischen Grenzen nach Italien, haben medialen Unterhaltungswert, sind aber keine nachhaltigen Lösungen. Unabhängig von ihrer Rechtmäßigkeit im Rahmen der EU-Verträge würde eine solche Regelung in der Praxis durch Umgehung scheitern. Auch schafft der Türkei-Vertrag der EU, der eine Rücknahme illegaler

Flüchtlinge vorsieht, nur eine Atempause, bis diese sich andere Wege gesucht haben. Nach dem Putschversuch im Juli 2016 in der Türkei ist die politische Lage dort nun noch unsicherer geworden, was diese Einschätzung verstärkt.

Anschauungsmaterial über die Grenzen der Grenzsicherung liefert das Beispiel USA-Mexiko (Massey/Pren, 2012; Orrenius, 2014; Massey/Durand/Pren, 2016). Hier haben die USA über die letzten Jahrzehnte durch Regulierung und Grenzzäune aus einer funktionierenden zirkulären Arbeitsmigration niedrigeren Niveaus ein Regime permanenter illegaler Zuwanderung in Millionenhöhe gemacht. Ohne die erheblichen Investitionen Obamas der letzten Jahre in die Grenzsicherung wären erheblich weniger Mexikaner in den USA. Die Ursache liegt darin, daß zirkuläre Arbeitsmigranten ihr verdientes Geld nachhause bringen wollen. Wird die illegale Einwanderung und die Rückkehr teurer, wird man länger im Land bleiben oder sogar die Familie nachholen. Damit steigt der Bestand der Migranten im Land an und die Natur der Zuwanderung verändert sich deutlich.

Auch im europäischen Kontext wurden ähnliche Befunde für den Stopp der Gastarbeiterrekrutierung 1973 in Deutschland bei den Türken beobachtet, für die keine freie Mobilität herrschte (Zimmermann, 2014c). Auch hier erhöhte sich der türkische Bevölkerungsbestand im Vergleich zu Bürgern aus Staaten der EU, für die freie Mobilität galt. Da auch künftig bei freier Mobilität mit dem Wegzug von Arbeitsmigranten und vormaligen Flüchtlingen zu rechnen wäre, sollten diese Erfahrungen bei der Politikgestaltung künftig eine größere Rolle spielen. Über mehr Geld für Grenzsicherungen und Seenothilfe, die Zerschlagung von Schlepperbanden, eine bessere Meereskontrolle und die effizientere Abwicklung von Asylanträgen und Abschiebungen hinaus, sind strategischere Entscheidungen erforderlich. Polizeistaatliche Abschottungsmaßnahmen helfen dauerhaft nicht weiter.

Europa ist als Ganzes gefordert. Dazu gehört zunächst, dass der illegale Zuwanderungsdruck im gesamten Mittelmeerraum als europäisches Gesamtproblem angesehen werden muss und nicht mehr nur als die Angelegenheit jeweils betroffener Einzelstaaten. Die Rettung Schiffbrüchiger ist genauso eine Gemeinschaftsaufgabe wie die faire Lastenverteilung der Migranten über alle Länder der EU hinweg. Quoten können sich an der Bevölkerungsgröße und der Wirtschaftskraft der Aufnahmeländer orientieren (Rinne/Zimmermann, 2015; Hinte/Rinne/Zimmermann, 2015; Zimmermann, 2015). Flüchtlinge sind nicht die Ursache für den drohenden Kollaps der europäischen Institutionen; sie könnten aber den Anlaß bieten, sie durch neue Solidarität zu stärken.

"Die Lage im Mittelmeerraum könnte sich langfristig durch Schaffung einer Wirtschaftszone mit den Anrainerstaaten entspannen. Bilaterale Abkommen über zirkuläre und temporäre Arbeitsmigration mit den Ursprungsländern wirtschaftlicher illegaler Migration könnten Alternativen bieten. Eine gezielte Informationspolitik könnte dazu beitragen, viele Illusionen über die Lebensbedingungen der Migranten in Europa abzubauen. Schließlich sollten Flüchtlinge und Asylsuchende bei uns frühzeitig in den Arbeitsmarkt integriert werden." (Zimmermann, 2015)



Nach der verfehlten Einschätzung vieler Briten der Rolle Europas und den Potenzialen der Mobilität für die wirtschaftliche Zukunft des Kontinents ist eine aktive Bekräftigung freier Mobilität in der EU und eine neue Initiative für Integration und langfristige Zuwanderung in den Arbeitsmarkt notwendig, sowohl auf nationalstaatlicher wie auf europäischer Ebene. Das Vereinigte Königreich wird gerade für qualifizierte Arbeitskräfte weniger attraktiv werden. Das könnte dem verbliebenen Europa nutzen. Der jetzige Flüchtlingszustrom stellt wegen geringerer Arbeitsmarktqualifikationen und mangelnder Sprachkenntnisse große Integrationsanforderungen. Ihre Bewältigung könnte die Instrumente für künftige Zuwanderung stärken. Erfolgreiche Integration muß Migranten als Vorbilder qualifizieren und den kulturellen Austausch bei wechselseitigem Respekt stärken. In Mehrsprachigkeit der ganzen Bevölkerung sollte investiert werden. Der europäische Austausch in Ausbildung und Arbeitsmarkt sollte gestärkt werden. Ein Punktesystem für eine geordnete Zuwanderung nach Europa für den kurzfristigen wie langfristigen Zugang bis zur Staatsbürgerschaft könnte Transparenz nach Innen und Außen schaffen und die Integrationsanstrengungen verstärken (Hinte, Rinne, Zimmermann, 2016). Ein Kommunalwahlrecht für Drittstaatler könnte als Integrationsinstrument geprüft werden.

## Literaturverzeichnis

Arpaia, A./Kiss, A./ Palvolgyi, B./Turrini, A., Labour Mobility and Labour Market Adjustment in the EU, European Commission, Economic Papers 539, Brussels (2014).

Bauer, T. K./Lofstrom, M./Zimmermann, K. F., Immigration Policy, Assimilation of Immigrants, and Natives' Sentiments Towards Immigrants: Evidence from 12 OECD Countries, Swedish Economic Policy Review 7 (2000) 11ff.

Boeri, T. M./Hanson, G. H./McCormick, B. (Hrsg.), Immigration Policy and the Welfare System, Oxford (2002).

Brücker, H./Epstein, G. S./McCormick, B./Saint-Paul, G./Venturini, A./Zimmermann, K. F., Managing Migration in the European Welfare State, in Boeri/Hanson/McCormick (2002) 1ff.

Constant, A. F., Do Migrants Take the Jobs of Native Workers? IZA World of Labor: 10. DOI: 10.15185/izawol.10. <http://wol.iza.org/articles/do-migrants-take-the-jobs-of-native-workers> (15.9.2015). (2014):

Constant, A. F./Kahanec, M./Zimmermann, K. F., Attitudes Towards Immigrants, Other Integration Barriers, and Their Veracity, International Journal of Manpower 30 (2009) 5ff.

Constant, A.F./Zimmermann, K.F., (Hrsg.) International Handbook on the Economics of Migration, Cheltenham (2013).

Dustmann, C./Preston, I. P., Racial and Economic Factors in Attitudes to Immigration, The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy, 7 (2007), Article 62.

Gächter, A./Manahl, C./Koppenberg, S., Identifizierung von Arbeitskräftemangel und Bedarf an Arbeitsmigration aus Drittstaaten in Österreich, Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien (2015).

Giulietti, C., The Welfare Magnet Hypothesis and the Welfare Take-up of Migrants, IZA World of Labor 37 (2014) [doi: 10.15185/izawol.37].

Giulietti, C./Wahba, J., Welfare Migration, in Constant/Zimmermann (2013) 489ff.

Heschl, F., Europäische Integration und Arbeitsmigration nach Österreich, Wirtschaft und Gesellschaft 34 (2008) 159ff.

Hinte, H./Rinne, U./Zimmermann, K.F., Flüchtlinge in Deutschland: Herausforderungen und Chancen, Wirtschaftsdienst 95 (2015) 744ff.

Hinte, H./Rinne, U./Zimmermann, K.F., Punkte machen?! Warum Deutschland ein aktives Auswahlssystem für ausländische Fachkräfte braucht und wie ein solches System aussehen kann, Perspektiven der Wirtschaftspolitik 17 (2016) 68ff.

Jauer, J./Liebig, T./Martin, J.P./Puhani, P.A., Migration as an Adjustment Mechanism in the Crisis? A Comparison of Europe and the United States, mimeo. 2016.

Kahanec, M./Zimmermann, K.F. (Hrsg), EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration. Berlin (2009).

Kahanec, M./ Zimmermann, K.F., How Skilled Immigration May Improve Economic Equality, IZA Journal of Migration 2014, 3:2.

Kahanec, M./Zimmermann, K.F. (Hrsg), Labor Migration, EU Enlargement, and the Great Recession. Berlin (2016).

Massey, D. S./Pren, K. A., Unintended Consequences of US Immigration Policy: Explaining the Post-1965 Surge from Latin America, Population and Development Review 38 (2012) 1ff.

Massey, D. S./ Durand, J./Pren, K. A., Why Border Enforcement Backfired, American Journal of Sociology 121 (2016) 1157ff.

Orrenius, P., Enforcement and Illegal Migration. IZA World of Labor 2014. (2014)

Peri, G., Do Immigrant Workers Depress the Wages of Native Workers? IZA World of Labor: 42. DOI: 10.15185/izawol.42. <http://wol.iza.org/articles/do-immigrant-workers-depress-the-wages-of-native-workers> (15.9.2015).

Rinne, U./Zimmermann, K.F., Zutritt zur Festung Europa? Anforderungen an eine moderne Asyl und Flüchtlingspolitik, Wirtschaftsdienst 95 (2015), 114ff.

Rotte, R./Zimmermann, K.F., Fiscal Restraint and the Political Economy of EMU, Public Choice 94 (1998), 385ff.

van Noort, S., The Paradox of the Immigration Debate: Distorted Perceptions of the Influence of Immigrants on the Economy, Amsterdam (2016).

Wadsworth, J./Dhingra, S./Ottaviano, G./Van Reenen, J., Brexit and the Impact of Immigration on the UK, LSE, Centre for Economic Performance, London (2016). <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/brexit05.pdf>

World Bank, Migration and Remittances. Factbook 2016. Third Edition, Washington DC (2016).

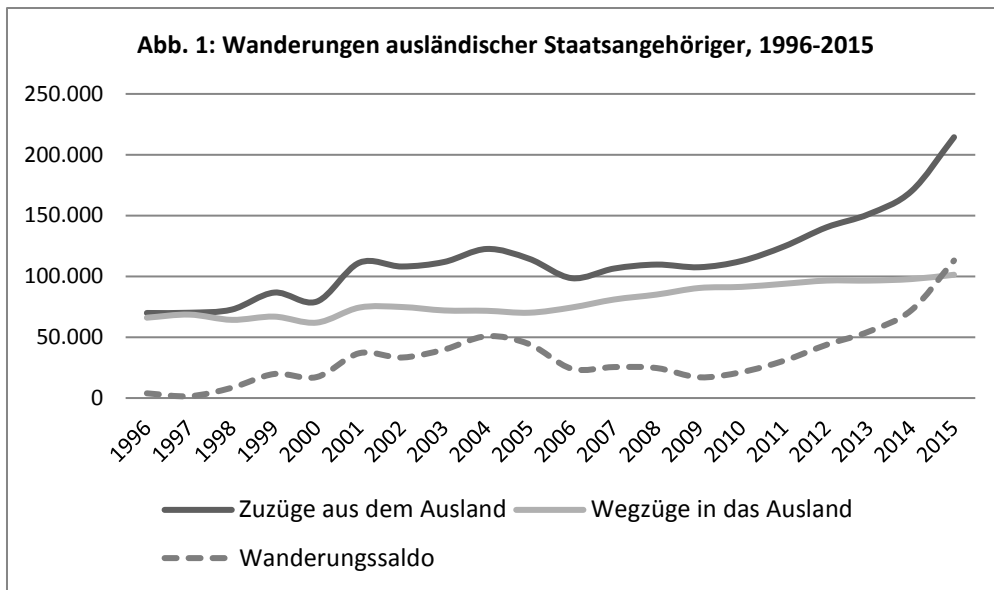
Zimmermann, K. F., Evidenzbasierte wissenschaftliche Politikberatung, Journal of Applied Social Science Studies 134 (2014a), 259ff.

Zimmermann, K. F., Migration, Jobs and Integration in Europe. Migration Policy Practice (2014b) 6, 4ff.

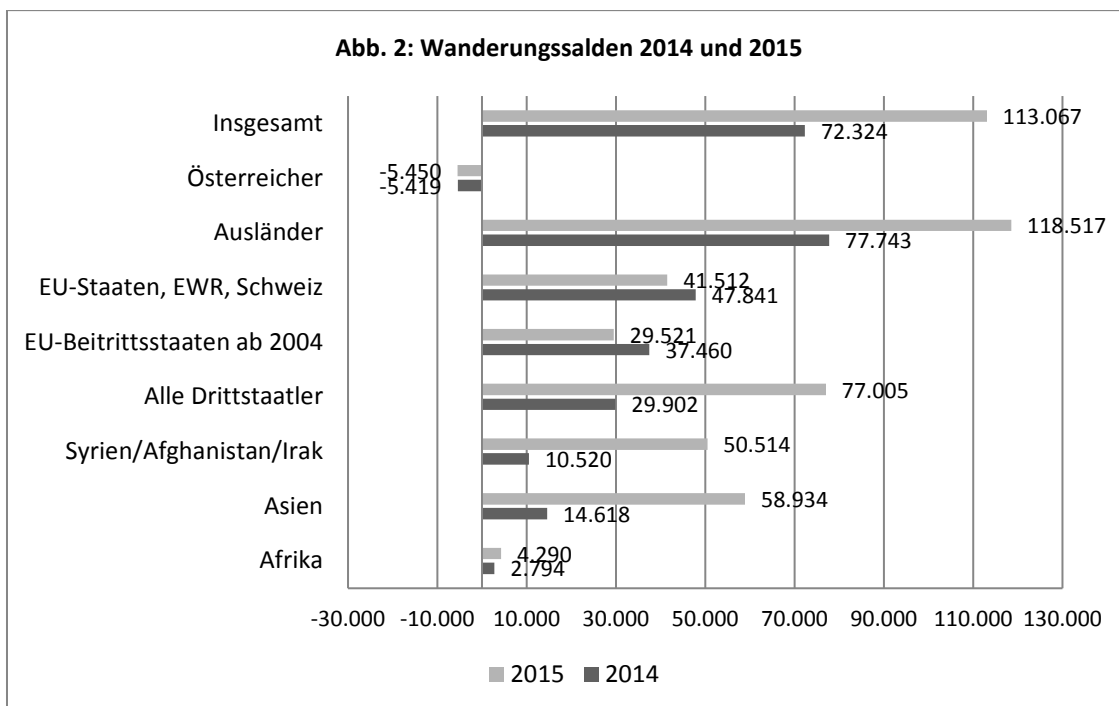
Zimmermann, K. F., Ganz Europa ist gefordert, Handelsblatt (23. 4. 2015a).

Zimmermann, K. F., Arbeitsmigranten müssen willkommen sein, Süddeutsche Zeitung (8. 9. 2015b)

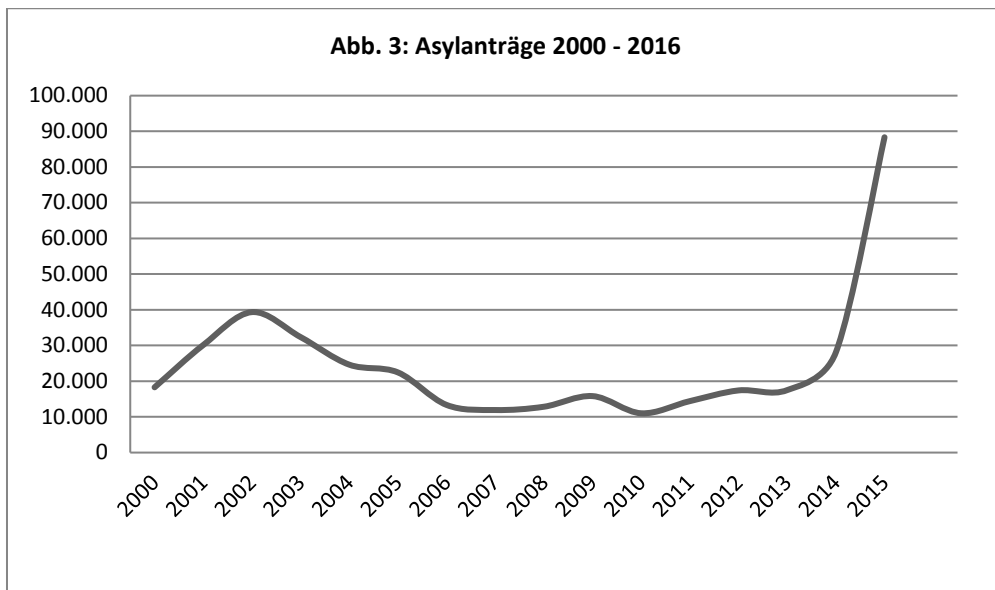
Zimmermann, K. F., Circular Migration, IZA World of Labor, 10.15185/izawol.1 , 1 (2014c).



Quelle: Statistik Austria, abgerufen am 16. 7. 2016.



Quelle: Statistik Austria, abgerufen am 16. 7. 2016.



Quelle: Statistik Austria, abgerufen am 16. 7. 2016. 2016: Vorläufig Summe Januar - April: 18 562.

# Migration Policy in the Media Storm

## Abstract

Labor mobility and the refugee issue are currently dominant themes of the European migration debate and its policymaking. Refugees are considered as humanitarian task, but more and more also the potential costs for society and the benefits for the labor market are discussed. However, the free internal European labor market needs significant labor mobility and the aging and shrinking European labor force demands workers in the medium term. Society and policymakers do not understand the importance of free labor mobility and the refugee flow generates a feeling of excessive demand. Economic problems are wrongly attributed to migration. Media and new political groups use these developments for their interests. This is at odds with the fact that migration experiences have been beneficial and the current migration flows seems manageable. The paper discusses the context and provides suggestions for policymaking.