

Geis-Thöne, Wido

Research Report

Regionale Verteilung der Zuwanderung

IW-Report, No. 25/2019

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Geis-Thöne, Wido (2019) : Regionale Verteilung der Zuwanderung, IW-Report, No. 25/2019, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/200203>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



IW-Report 25/2019

Regionale Verteilung der Zu- wanderung

Dr. Wido Geis-Thöne

Köln, 10.07.2019

Kontaktdaten Ansprechpartner

Dr. Wido Geis-Thöne
+49 (0)221 / 4981 - 705
geis-thoene@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Postfach 10 19 42
50459 Köln

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Bedeutung der Zuwanderung für die regionale Entwicklung	4
2 Förderung der erwerbsorientierten Zuwanderung	9
3 Verteilung der Integrationslasten	11
Literatur	12

Zusammenfassung

- Die Zuwanderung von Menschen aus dem Ausland kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Altersstruktur in den besonders vom demografischen Wandel negativ betroffenen Regionen zu stabilisieren. Allerdings haben diese in den letzten Jahren kaum Zuwanderer gewonnen.
- Gelingt die Integration in den Arbeitsmarkt, kann Zuwanderung zudem die wirtschaftliche Entwicklung einer Region stärken. Dabei ziehen die besonders arbeitsmarktnahen Erwerbszuwanderer aus Drittstaaten heute zu großen Teilen in die wirtschaftlichen Zentren im Süden.
- Hingegen lassen sich in den wirtschaftsschwächeren Städten in Nord- und Westdeutschland relativ viele Geflüchtete nieder.
- Insgesamt verstärkt Zuwanderung die bestehenden regionalen Divergenzen derzeit tendenziell sogar noch.
- Damit auch die demografieschwachen Regionen mehr von Zuwanderung profitieren, müssen sie gezielt Fachkräfte aus dem Ausland ansprechen und für einen Zuzug gewinnen. Als Zielgruppe sollten sie dabei Studierende aus dem Ausland einbeziehen, die an einer deutschen Hochschule ihren Abschluss machen.
- Um die Kommunen, die besondere Integrationsleistungen erbringen, finanziell zu entlasten, sind gezielte Zuweisungen von Bund und Ländern wünschenswert. Dies setzt eine treffsichere Erfassung der Integrationslasten voraus, die allerdings auf Basis der aktuell verfügbaren Daten nicht möglich ist.

1 Bedeutung der Zuwanderung für die regionale Entwicklung¹

Zuwanderung kann einen zentralen Beitrag dazu leisten, den negativen Effekten des demografischen Wandels in den Regionen Deutschlands entgegenzutreten. Neben den Geburten und Sterbefällen wirken sich nämlich nur die Wanderungsbewegungen auf den Bevölkerungsstand an sich aus. Zudem sind die meisten der Personen, die aus dem Ausland nach Deutschland kommen, vergleichsweise jung. So entfielen 90,3 Prozent der Nettozuwanderung von Ausländern in den Jahren 2013 bis 2017 auf Personen unter 45 Jahren (Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen). Dabei lag der Anteil der Minderjährigen bei 23,3 Prozent, der der jungen Erwachsenen im typischen Ausbildungsalter bis 24 Jahre bei 24,3 Prozent und der der 25- bis 44-Jährigen bei 42,8 Prozent.

Differenziert man nach Regionen, haben vor allem die größeren Städte und die wirtschaftlich besonders erfolgreichen Regionen in Süddeutschland durch die Zuwanderung von Ausländern an Bevölkerung gewonnen (Abbildung 1-1). Hingegen sind nur sehr wenige Personen in die besonders vom demografischen Wandel betroffenen ländlichen Gebiete in Ostdeutschland und in Nordbayern gekommen. Dabei handelt es sich bei den in Abbildung 1-1 ausgewiesenen Zahlen um die Summen aus der Nettozuwanderung aus dem Ausland und den anderen Kreisen im Inland. Dass Letztere mitberücksichtigt werden, ist nicht Standard, aber wichtig, um kein verzerrtes Bild zu erhalten. Insbesondere im Kontext der Erstaufnahme von Geflüchteten sind in den letzten Jahren nämlich viele Personen aus dem Ausland zunächst in Städte und Gemeinden gekommen, in denen sie sich nicht längerfristig aufgehalten haben. Nähme man die Sekundärmigration nicht mit in den Blick, würden diese Zuwanderer letztlich falschen Zielregionen zugeschrieben.

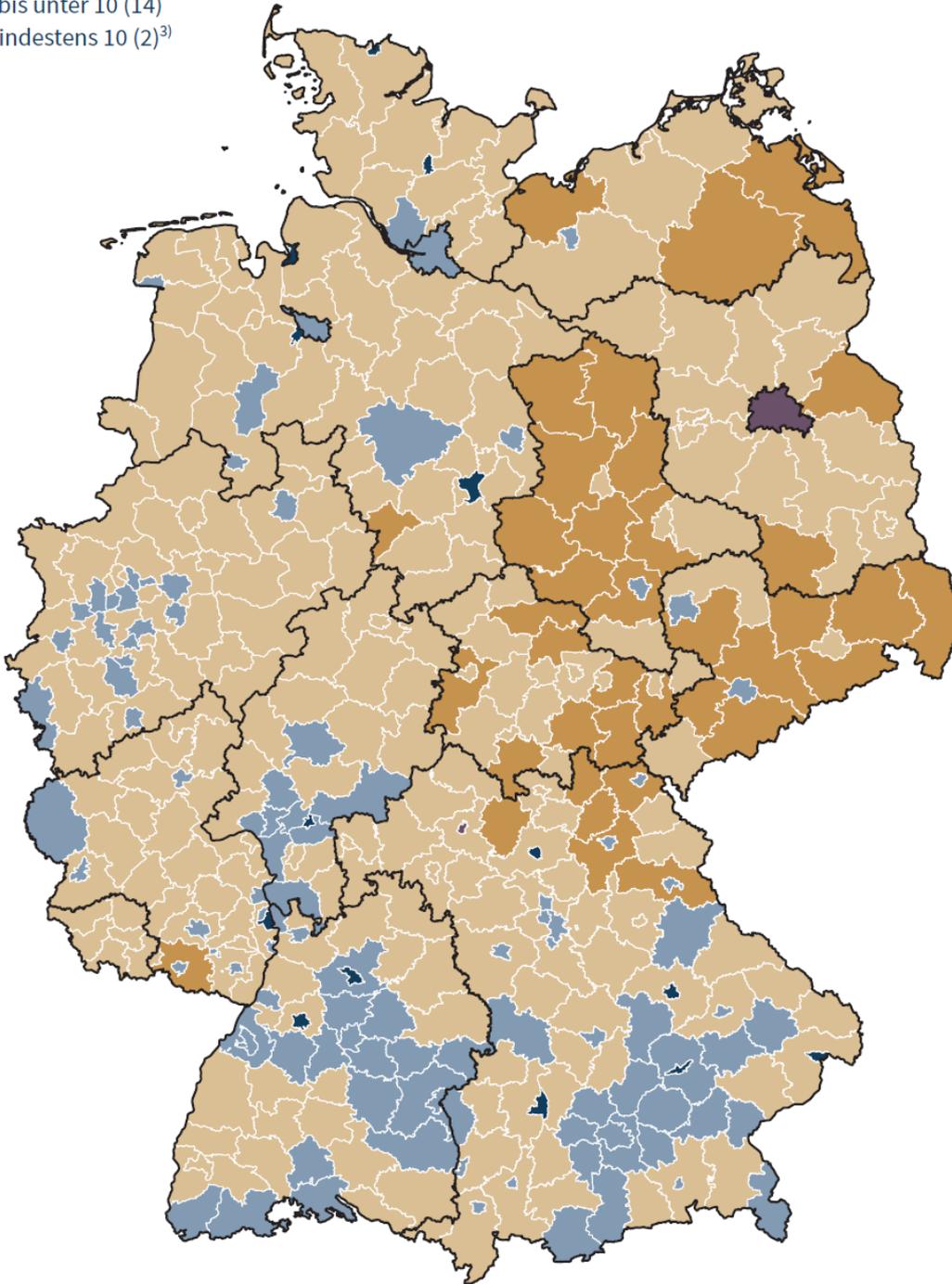
Auf den ersten Blick könnte man argumentieren, dass für die regionale Entwicklung vor dem Hintergrund des demografischen Wandels eine stärkere Zuwanderung immer besser ist, zumindest wenn man von den wenigen noch stark wachsenden Boomregionen absieht. Dies ist jedoch nur der Fall, wenn die Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft auch gelingt. Bleiben diese hingegen längerfristig ohne Erwerbstätigkeit, entstehen den öffentlichen Haushalten substantielle Mehrkosten für Transferleistungen, denen keine entsprechenden Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben gegenüberstehen. Obschon das Arbeitslosengeld II vom Bund getragen wird, müssen die Kommunen dabei etwa für die Kosten der Unterbringung aufkommen. Auch für die Asylbewerberleistungen und die Sozialhilfe sind sie zuständig. Treten bei der Integration in die deutsche Gesellschaft Schwierigkeiten auf, belastet dies nicht nur das soziale Klima in den Städten und Gemeinden, sondern kann auch in den Bereichen Jugendhilfe und Sozialarbeit zu substantiellen Mehrbelastungen für die Kommunen führen.

¹ Dieser Beitrag ist Bestandteil folgender, in Kürze erscheinender Studie: Hüther, Michael / Südekum, Jens / Voigtländer, Michael (Hrsg.), 2019, Die Zukunft der Regionen in Deutschland – zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, Köln.

Abbildung 1-1: Zuwanderung von Ausländern

Nettozuwanderung in 401 Landkreise und kreisfreie Städte von 2013 bis 2017, in Prozent der Bevölkerung¹⁾

- Unter 2 (38)²⁾
- 2 bis unter 5 (244)
- 5 bis unter 8 (103)
- 8 bis unter 10 (14)
- Mindestens 10 (2)³⁾



1) Stand: 31.12.2012

2) Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte in Klammern

3) Berlin und Schweinfurt. In Schweinfurt befindet sich eine große (Erst-) Aufnahmeeinrichtung für Geflüchtete

Daten: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/dZdKLPJXPJc4c5x>

Quellen: Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

Dabei ist es in den letzten Jahren einigen deutschen Regionen gelungen, sehr viele Zuwanderer zu gewinnen, denen es leicht gefallen sein dürfte, am Arbeitsmarkt und in der Zuwanderung kann einen zentralen Beitrag dazu leisten, den negativen Effekten des demografischen Wandels in den Regionen Deutschlands entgegenzutreten. Neben den Geburten und Sterbefällen wirken sich nämlich nur die Wanderungsbewegungen auf den Bevölkerungsstand an sich aus. Zudem sind die meisten der Personen, die aus dem Ausland nach Deutschland kommen, vergleichsweise jung. So entfielen 90,3 Prozent der Nettozuwanderung von Ausländern in den Jahren 2013 bis 2017 auf Personen unter 45 Jahren (Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen). Dabei lag der Anteil der Minderjährigen bei 23,3 Prozent, der der jungen Erwachsenen im typischen Ausbildungsalter bis 24 Jahre bei 24,3 Prozent und der der 25- bis 44-Jährigen bei 42,8 Prozent.

Differenziert man nach Regionen, haben vor allem die größeren Städte und die wirtschaftlich besonders erfolgreichen Regionen in Süddeutschland durch die Zuwanderung von Ausländern an Bevölkerung gewonnen (Abbildung 1-1). Hingegen sind nur sehr wenige Personen in die besonders vom demografischen Wandel betroffenen ländlichen Gebiete in Ostdeutschland und in Nordbayern gekommen. Dabei handelt es sich bei den in Abbildung 1-1 ausgewiesenen Zahlen um die Summen aus der Nettozuwanderung aus dem Ausland und den anderen Kreisen im Inland. Dass Letztere mitberücksichtigt werden, ist nicht Standard, aber wichtig, um kein verzerrtes Bild zu erhalten. Insbesondere im Kontext der Erstaufnahme von Geflüchteten sind in den letzten Jahren nämlich viele Personen aus dem Ausland zunächst in Städte und Gemeinden gekommen, in denen sie sich nicht längerfristig aufgehalten haben. Nähme man die Sekundärmigration nicht mit in den Blick, würden diese Zuwanderer letztlich falschen Zielregionen zugeschrieben.

Auf den ersten Blick könnte man argumentieren, dass für die regionale Entwicklung vor dem Hintergrund des demografischen Wandels eine stärkere Zuwanderung immer besser ist, zumindest wenn man von den wenigen noch stark wachsenden Boomregionen absieht. Dies ist jedoch nur der Fall, wenn die Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft auch gelingt. Bleiben diese hingegen längerfristig ohne Erwerbstätigkeit, entstehen den öffentlichen Haushalten substanzielle Mehrkosten für Transferleistungen, denen keine entsprechenden Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben gegenüberstehen. Obschon das Arbeitslosengeld II vom Bund getragen wird, müssen die Kommunen dabei etwa für die Kosten der Unterbringung aufkommen. Auch für die Asylbewerberleistungen und die Sozialhilfe sind sie zuständig. Treten bei der Integration in die deutsche Gesellschaft Schwierigkeiten auf, belastet dies nicht nur das soziale Klima in den Städten und Gemeinden, sondern kann auch in den Bereichen Jugendhilfe und Sozialarbeit zu substanziellen Mehrbelastungen für die Kommunen führen.

Dabei ist es in den letzten Jahren einigen deutschen Regionen gelungen, sehr viele Zuwanderer zu gewinnen, denen es leicht gefallen sein dürfte, am Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft Fuß zu fassen. In anderen Regionen haben sich indessen in höherem Maße Personen angesiedelt, bei denen in der Regel größere Integrationsanstrengungen notwendig sind. Dies wird deutlich, wenn man die Bevölkerungsanteile der Erwerbsmigranten und der Geflüchteten aus Drittstaaten gegenüberstellt (Abbildung 1-2). Erstere können in der Regel nur mit einem bestehenden Arbeitsvertrag nach Deutschland einreisen, sodass eine gelingende Arbeitsmarktintegration von

vornherein gesichert ist. Bei Letzteren handelt es sich neben den nachziehenden Familienangehörigen um die einzige Zuwanderergruppe, die direkt nach der Einreise Zugang zu staatlichen Transferleistungen hat. Allerdings bleiben die Asylbewerber in Abbildung 1-2 unberücksichtigt, da sie im Kontext der zentralisierten Erstaufnahme in der Regel zunächst noch nicht an ihrem endgültigen Wohnort leben. Zudem wurde für die beiden Gruppen eine unterschiedliche Skalierung gewählt, da in den letzten Jahren insgesamt sehr viel mehr Geflüchtete als Erwerbsmigranten aus Drittstaaten ins Land gekommen sind.

Abbildung 9.2 folgend, lassen sich die Regionen mit stärkerer Zuwanderung in drei Typen untergliedern:

- **Typ 1** – Regionen, die die verschiedenen Zuwanderergruppen gleichermaßen anziehen. Dazu zählen vor allem die größeren Städte wie Berlin, Hamburg und Köln;
- **Typ 2** – Regionen, die in besonderem Maße erwerbsorientierte Zuwanderer gewinnen. Hierunter fallen vor allem die wirtschaftsstarken Gebiete im Süden wie die Großräume München, Stuttgart, Rhein-Neckar und Rhein-Main;
- **Typ 3** – Regionen, in denen sich vorwiegend Zuwanderer mit größerem Integrationsbedarf niederlassen. Diese Gebiete finden sich vorwiegend in Nord- und Westdeutschland. Dazu gehören große Teile des Ruhrgebiets.

Zu Typ 3 ist anzumerken, dass es neben den Geflüchteten noch weitere Zuwanderergruppen mit besonderen Integrationsbedarfen gibt. Dies gilt etwa für Ehepartner mit niedrigem Bildungsstand, die im Kontext des Familiennachzugs nach Deutschland kommen, und für geringqualifizierte Personen aus anderen EU-Ländern mit unsicheren Arbeitsverhältnissen. Wie sich diese Gruppen hierzulande regional verteilen, lässt sich auf Grundlage der verfügbaren Zahlen nicht treffsicher nachzeichnen. Die anekdotische Evidenz deutet allerdings darauf, dass sie sich in denselben Gebieten konzentrieren könnten wie die Geflüchteten.

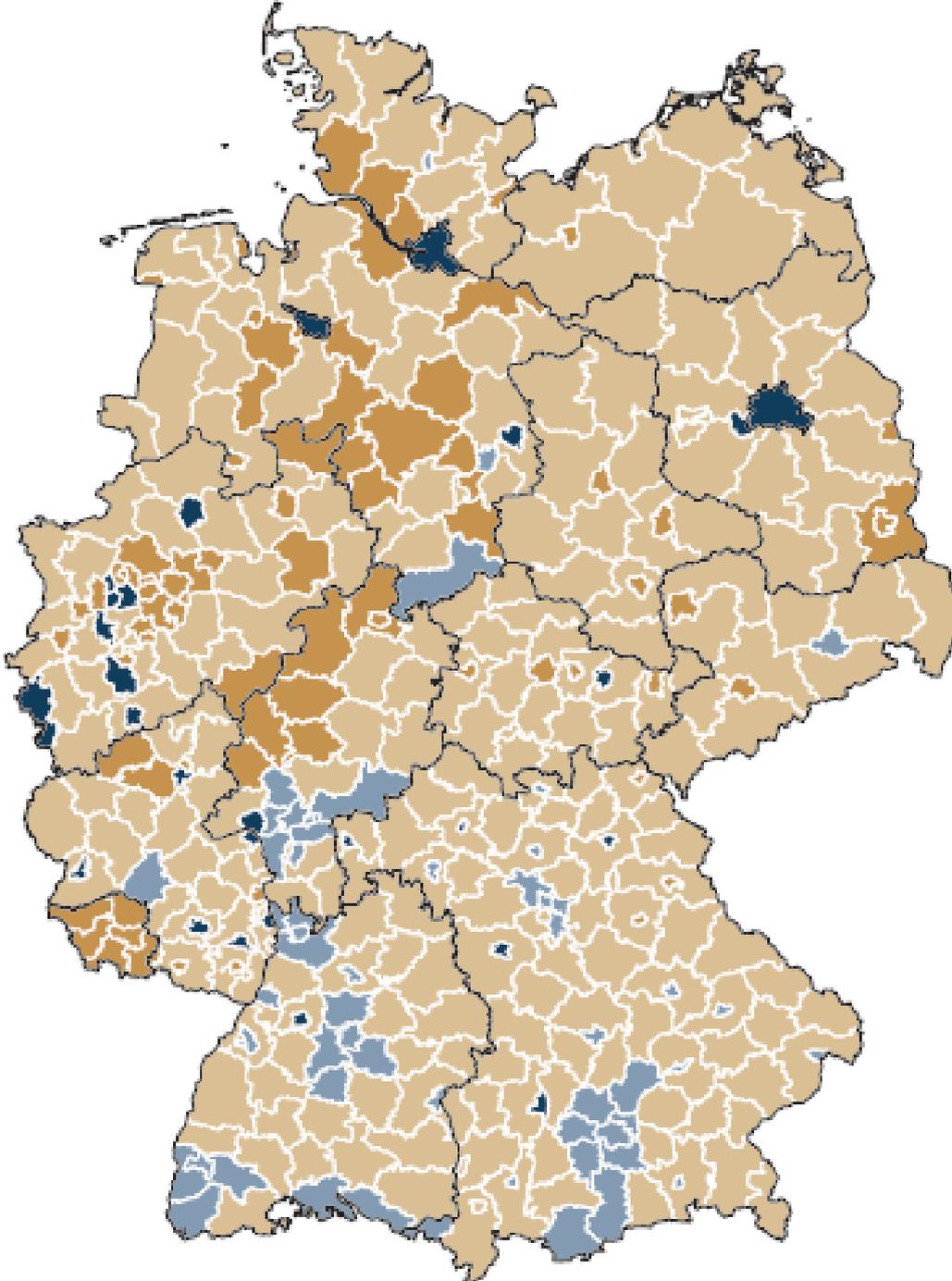
Behält man die regionalen Entwicklungen im Blick, muss konstatiert werden, dass die Zuwanderung die regionalen Divergenzen aktuell sogar noch vergrößert. So können die vom demografischen Wandel besonders betroffenen Regionen insgesamt kaum Zuwanderer gewinnen, um ihre Bevölkerungsentwicklung zu stabilisieren. Gleichzeitig kommen in die demografiestärkeren, wirtschaftsschwachen Regionen besonders viele Zuwanderer, die sich am deutschen Arbeitsmarkt sehr schwer tun und vergleichsweise große Unterstützungsbedarfe haben. Hingegen ziehen die erwerbsorientierten Zuwanderer, die wichtige Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung im Land geben können, vorwiegend in die Regionen, die ohnehin demografie- und wirtschaftsstarke sind.

Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden zunächst dargestellt, was getan werden könnte, um die erwerbsorientierte Zuwanderung in die demografie- und wirtschaftsschwächeren Räume zu fördern. Daraufhin wird diskutiert, wie die Belastungen, die durch die Aufnahme besonders integrationsbedürftiger Zuwanderer entstehen, gleichmäßiger verteilt werden könnten.

Abbildung 1-2: Regionale Verteilung der Zuwanderung

Anerkannte und geduldete Geflüchtete und Erwerbsmigranten aus Drittstaaten in 401 Landkreisen und kreisfreien Städten am 31.12.2017, in Prozent der Bevölkerung¹⁾

- Über 150 Geflüchtete und über 20 Erwerbsmigranten je 10.000 Einwohner (27)²⁾
- Unter 150 Geflüchtete und über 20 Erwerbsmigranten je 10.000 Einwohner (52)
- Über 150 Geflüchtete und unter 20 Erwerbsmigranten je 10.000 Einwohner (80)
- Unter 150 Geflüchtete und unter 20 Erwerbsmigranten je 10.000 Einwohner (242)



1) Stand: 31.12.2016

2) Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte in Klammern. Keine Differenzierung nach Kreisen für das Saarland sowie zwischen Stadt und Landkreis Kasse und Stadt Cottbus und Landkreis Spree-Neiße.

Daten: <http://dl.iwkoeln.de/index.php/s/mRYLMFYWap6jAFq>

Quellen: Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

2 Förderung der erwerbsorientierten Zuwanderung

Die erwerbsorientierte Zuwanderung kann grundsätzlich auf zwei Wegen erfolgen. Zum einen können bereits fertig ausgebildete Fachkräfte ins Land kommen und hier direkt erwerbstätig werden. Zum anderen können junge Menschen aber auch zunächst einen Teil ihrer Ausbildung in Deutschland absolvieren und dann erst am deutschen Arbeitsmarkt aktiv werden. Dabei bedeutet Zuwanderung über das Bildungssystem nach aktuellem Stand im Wesentlichen Zuwanderung über die Hochschulen. So wurden im Jahr 2017 rund 103.600 Aufenthaltstitel an Studierende aus Drittstaaten beziehungsweise dem Ausland, aber nur 6.000 an Schüler und 8.400 an Auszubildende erteilt (BAMF, 2018).

Da ein Studium nur an Orten möglich ist, die auch Hochschulstandorte sind, beschränkt sich die Bildungszuwanderung zunächst fast zwangsweise auf die größeren Städte. Dennoch kann auch der ländliche Raum profitieren, da viele der ausländischen Studierenden, die sich für einen Verbleib in Deutschland entscheiden, nach Abschluss ihrer Prüfungen in andere Regionen weiterwandern. Ganz anders stellt sich die Lage bei der beruflichen Bildung dar. Hier kann die Ausbildung vor Ort erfolgen. Die zur Ausbildung ins Land kommenden jungen Menschen benötigen aber bessere Zugangswege und Unterstützungsangebote, um erfolgreich zu sein.

Zu beiden Formen der erwerbsorientierten Zuwanderung ist anzumerken, dass sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für EU-Bürger und Gleichgestellte, also Isländer, Liechtensteiner, Norweger und Schweizer, grundlegend von denen für Personen aus Drittstaaten unterscheiden. So können Erstere im Rahmen der Freizügigkeit mit den Ausweisdokumenten aus ihren Herkunftsländern nach Deutschland kommen und hier jedwede Erwerbstätigkeit und jedweden Bildungsgang aufnehmen, ohne zusätzliche Dokumente beantragen zu müssen. Der gesamte zuwanderungsrechtliche Rahmen und die zugehörigen bürokratischen Verfahren sind für sie also irrelevant. Zudem sind sie, anders als die Drittstaatenangehörigen, Inländern am Arbeitsmarkt und im Bildungssystem weitestgehend gleichgestellt. Welche Auswirkungen das hat, wird bei den zulassungsbeschränkten Studiengängen an den Hochschulen besonders deutlich. Hier konkurrieren die EU-Bürger im Numerus-clausus- oder sonstigen Auswahlverfahren mit den Inländern um die regulären Studienplätze, während für die Drittstaatenangehörigen gesonderte Kontingente vorgehalten werden.

Betrachtet man den zuwanderungsrechtlichen Rahmen für fertig ausgebildete Fachkräfte, so sieht dieser in Deutschland, anders als etwa in Kanada, keine Differenzierung nach Zielregion vor. Allerdings sind die Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit grundsätzlich an bestehende Arbeitsverträge geknüpft, sodass das Zuwanderungsrecht dennoch die Möglichkeit bietet, Fachkräfte sehr gezielt für einzelne Regionen in Deutschland anzuwerben.

An der Administration der Verfahren sind eine ganze Reihe unterschiedlicher Behörden beteiligt. Zentrale Kompetenzen liegen jedoch bei den Ausländerbehörden, die in der Regel bei den kreisfreien Städten und Landkreisen angesiedelt sind (Geis et al., 2016). Vor dem starken Zuzug von Geflüchteten in den Jahren 2015 und 2016 wurde intensiv darüber diskutiert, wie aus den Ausländerbehörden „Willkommensbehörden“ werden können (BBSR, 2014). Als beispielhaft galt und gilt dabei das „Hamburg Welcome Center“, das alle kommunalen Services für

Fachkräfte und Studierende aus dem Ausland bündelt und ihnen diese getrennt von den anderen Zuwanderergruppen, wie den Geflüchteten, anbietet. Als Blaupause für die besonders vom demografischen Wandel betroffenen Regionen mit viel geringeren Zuwandererzahlen ist es angesichts von deren insgesamt viel kleiner dimensionierten kommunalen Verwaltungsstrukturen allerdings nicht geeignet. Dennoch sind auch hier Verbesserungen der Servicequalität für Fachkräfte aus Drittstaaten möglich und wünschenswert. Beispielsweise können für diese spezifische Sprechzeiten außerhalb der typischen Kernarbeitszeiten, also etwa am frühen Abend, angeboten werden.

So wichtig eine gelebte Willkommenskultur vor Ort dafür ist, dass sich Fachkräfte aus dem Ausland in einer Region wohlfühlen und langfristig sesshaft werden, nützt sie wenig, wenn diese erst gar nicht hierhin kommen. Daher sollte die qualifizierte Zuwanderung in die besonders vom demografischen Wandel betroffenen Regionen auch gezielt gefördert werden. Wichtige Ansatzpunkte sind dabei:

- **Gezieltes Regionalmarketing.** Insbesondere die ländlicheren Regionen in Deutschland sind im Ausland zumeist weitgehend unbekannt. Sollen Personen für einen Zuzug hierher gewonnen werden, muss ihnen also in der Regel zunächst aufgezeigt werden, wie hoch die Lebensqualität hier ist.
- **Ansprechende Informationsangebote für zugewanderungsinteressierte Fachkräfte.** Die verfügbaren Informationen über Zuwanderungsmöglichkeiten und Erwerbs- und Karriereperspektiven können Wanderungsentscheidungen stark beeinflussen. Wollen Regionen Zuwanderer gewinnen, sollten sie diesen daher unbedingt passende Informationsangebote zur Verfügung stellen. Dabei müssen sie diese nicht komplett selbst entwickeln. Sie können bei nicht regionsspezifischen Themen auf Angebote des Bundes, wie die Online-Plattform „Make it in Germany“, zurückgreifen oder verweisen und diese lediglich um Informationen zu Leben und Arbeiten in der Region ergänzen.
- **Gezielte Anwerbung von Fachkräften im Ausland.** Regionale Akteure, wie Verbände und Wirtschaftsförderungsgesellschaften, können die ortsansässigen Unternehmen gezielt bei der Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland unterstützen. Insbesondere können sie Auftritte bei Jobbörsen in relevanten Herkunftsländern organisieren und die für eine Besetzung durch Fachkräfte aus dem Ausland infrage kommenden offenen Stellen bündeln.

Eine derartige gezielte Ansprache ist auch wichtig, wenn Zuwanderer über die Hochschule für einen Zuzug in die Region gewonnen werden sollen. Allerdings kann sie in diesem Fall an den Hochschulen in Deutschland erfolgen. Zudem kann den Studierenden aus dem Ausland durch gezielte Praktikumsangebote und Ähnliches ermöglicht werden, die Region bereits während des Studiums kennenzulernen. Derartige Maßnahmen können auch sinnvoll sein, um inländische Studierende aus anderen Regionen zu gewinnen.

Obschon die zukünftigen Wanderungsbewegungen für die Entwicklung der Erwerbsbevölkerung in den demografieschwachen Regionen entscheidend sein werden, sollten die Potenziale einer Förderung der Erwerbszuwanderung nicht überschätzt werden. So ist die Zahl der gut ausgebildeten und wanderungsbereiten Fachkräfte international begrenzt und es herrscht ein

zunehmender Wettbewerb um diese Talente. Dabei haben die großen Metropolen den Vorteil, dass sie mit ihrem urbanen Charakter und ihrer internationalen Bekanntheit punkten können. Vor diesem Hintergrund besteht für die demografieschwachen Regionen de facto auch keine Gefahr eines Zuviels an qualifizierter Zuwanderung. Der limitierende Faktor ist vielmehr, dass die für die Förderung der Erwerbszuwanderung einsetzbaren Mittel begrenzt sind.

3 Verteilung der Integrationslasten

Für die Verteilung der Integrationslasten wäre es vorteilhaft, wenn sich die Zuwanderer mit besonders großem Integrationsbedarf entweder verstärkt in den wirtschaftsstarke Gebieten niederlassen oder sich zumindest gleichmäßiger auf die verschiedenen Regionen verteilen würden. Vor diesem Hintergrund wurden im Jahr 2016 die Beschränkungen bei der Wohnortwahl für Geflüchtete ausgeweitet. Seitdem kann auch noch bis zu drei Jahre nach ihrer Anerkennung eine Wohnsitzauflage gelten, die regelt, wohin sie ziehen oder nicht ziehen dürfen. Dennoch ist Deutschland von einer gleichmäßigen Verteilung der Geflüchteten weit entfernt. Ein Grund hierfür ist, dass die Erstverteilung je nach Herkunftsland unterschiedlich erfolgt, da sie sich nach den jeweiligen Spezialisierungen der für die Asylverfahren zuständigen Außenstellen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge richtet (Geis/Orth, 2016). Auch setzen die dezentral organisierten Ausländerbehörden, die unter anderem beim Thema Duldung zuständig sind, die rechtlichen Bestimmungen zum Teil sehr unterschiedlich um. Zudem wandern viele Geflüchtete, sobald es ihnen möglich ist, in Regionen, in denen bereits größere Gemeinschaften aus ihren Herkunftsländern leben.

Für alle anderen Zuwanderergruppen sind ähnliche Vorgaben zur Wohnortwahl kaum vorstellbar, sodass die regionale Verteilung der Zuwanderer mit besonderem Integrationsbedarf letztlich als gegeben hingenommen werden muss. Denkbar wäre allerdings eine gezielte Vermittlung der betreffenden Personen in Arbeit und Ausbildung auch außerhalb der aktuellen Wohnregion. Auch wäre es sinnvoll, wenn sie gezielt darüber informiert würden, wie sich ihre Einkommens- und Karrierepotenziale in anderen Regionen darstellen. Die Potenziale derartiger Ansätze dürften allerdings sehr begrenzt sein.

Eine bessere Verteilung der Integrationslasten kann auch dadurch erreicht werden, dass die Kommunen, die besonders viele Zuwanderer mit hohem Integrationsbedarf aufnehmen, finanziell entlastet werden. Dies wäre etwa durch eine gezielte Mittelzuweisung von Bund und Ländern möglich, wie sie im Kontext der Flüchtlingsunterbringung bereits erfolgt. Grundvoraussetzung hierfür wäre allerdings ein treffsicherer Indikator für die Integrationslasten. Dabei lassen sich vor dem Hintergrund unterschiedlicher Buchhaltungssystematiken derzeit noch nicht einmal die Ausgaben der Kommunen im Zusammenhang mit den Geflüchteten sinnvoll miteinander vergleichen (Boockmann et al., 2018).

Soll die Integration der Zuwanderer gelingen, muss an verschiedenen Stellen angesetzt werden. Insbesondere sind dies die:

- Förderung des Spracherwerbs,
- Anerkennung ausländischer Abschlüsse und Nachqualifizierung,
- Ausbildung und Berufsorientierung,
- Integration von Kindern in Schulen und Betreuungseinrichtungen,
- Förderung des Miteinanders zwischen Zuwanderern und Einheimischen.

Die entsprechenden Maßnahmen können größtenteils, wie die Integrationskurse, auch vom Bund oder den Ländern getragen werden. Damit werden vor allem die Kommunen entlastet, die viele besonders integrationsbedürftige Zuwanderer aufnehmen, und die Lastenverteilung erfolgt insgesamt gleichmäßiger.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Integrationsförderung nicht nur notwendig ist, um den negativen Folgen einer schlechten Integration, wie der Bildung abgeschlossener ethnischer Gemeinschaften am Rande der Gesellschaft, zu begegnen. Sie kann auch helfen, zugewanderte Fachkräfte langfristig in der Region zu halten. Das ist von großer Bedeutung, wenn die Zuwanderung einen substanziellen Beitrag dazu leisten soll, der Überalterung in den besonders vom demografischen Wandel betroffenen Regionen entgegenzuwirken.

Literatur

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018, Wanderungsmonitoring. Erwerbsmigration nach Deutschland, Bericht für das Jahr 2017, Nürnberg

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2014, Wie können Kommunen für qualifizierte Zuwanderer attraktiv werden?, BBSR-Online-Publikation, Nr. 10/2014, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2014/DL_ON102014_neu.pdf?__blob=publicationFile&v=5 [10.12.2018]

Boockmann, Bernhard / Klee, Günther / Scheu, Tobias, 2018, Ausgaben im Zusammenhang mit Geflüchteten. Eine Untersuchung der Ausgabenstrukturen in acht ausgewählten Kommunen, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Geis, Wido / Nintcheu, J. Michaelle / Vogel, Sandra, 2016, Fachkräfte für Deutschland. Potenziale einer gesteuerten Zuwanderung, IW-Analysen, Nr. 105, Köln

Geis, Wido / Orth, Anja K., 2016, Flüchtlinge regional besser verteilen. Ausgangslage und Ansatzpunkte für einen neuen Verteilungsmechanismus, Gutachten für die Robert Bosch Stiftung, Köln

Statistisches Bundesamt, 2018, GENESIS-Online Datenbank, Ausländerstatistik, [https:// www-genesis.destatis.de/genesis/online](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online) [13.9.2018]