Comparative Population Studies – Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft
Jg. 37, 1-2 (2012): 77-98 (Erstveröffentlichung: 14.06.2012)

Arbeitsmarktintegration und öffentliche Wahrnehmung von Migranten: Ein Vergleich zwischen Deutschland und Spanien während der Wirtschaftskrise

Dirk Godenau, Dita Vogel, Vesela Kovacheva, Yan Wu

Zusammenfassung: In Deutschland und Spanien hatte die Krise ganz unterschiedliche Konsequenzen für den Arbeitsmarkt im Allgemeinen und die zugewanderten Arbeitskräfte im Besonderen. Die Haupterklärung dafür wird ersichtlich, wenn man die Muster des Wirtschaftswachstums vor der Krise betrachtet. In Spanien wurde das stärker ausgeprägte, eher beschäftigungsintensive Wachstum durch einen zuwanderungsbedingten Anstieg des Arbeitskräfteangebots ermöglicht, das durch eine faktisch permissive Zuwanderungspolitik gefördert wurde; in Deutschland hingegen verhinderte eine restriktive Migrationspolitik einen Anstieg des Arbeitskräfteangebots und begünstigte ein eher kapitalintensives Wachstum, das niedrig qualifizierten Einheimischen und insbesondere Zuwanderern die Integration erschwerte. Daher argumentieren wir, dass die institutionellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes die jeweiligen Muster förderten. In Spanien waren zugewanderte und jüngere Arbeitskräfte durch ihre wichtige Rolle in der befristeten und der informellen Beschäftigung, den am stärksten von der Krise berührten Arbeitsmarktsegmenten, besonders betroffen.

Durch die Wirtschaftskrise sind Teile der Bevölkerung in beiden Ländern skeptischer in Bezug auf Zuwanderung geworden. Allerdings scheint es keinen Zusammenhang zwischen der Schwere der Krise und den öffentlichen Debatten über die Migration zu geben. Auch wenn Spanien von der Krise fraglos stärker getroffen wurde als Deutschland, und die Zuwanderer mehr darunter gelitten haben, scheinen in Deutschland mindestens so heftige öffentliche Debatten über Migrations- und Integrationsthemen geführt zu werden wie in Spanien. Das Erbe vergangener Wanderungsbewegungen und Migrationspolitiken wirkt sich offenbar stärker auf die öffentliche Wahrnehmung der Migration als Gefahr aus als aktuelle wirtschaftliche Faktoren.

Schlagwörter: Zuwanderung · Arbeitsmarkt · Wirtschaftskrise · Deutschland · Spanien

© Federal Institute for Population Research 2012
DOI: 10.4232/10.CPoS-2011-13de
URL: www.comparativepopulationstudies.de
URN: urn:nbn:de:bib-cpos-2011-13de3

1 Einleitung

Von der Weltwirtschaftskrise waren Länder der ganzen Welt betroffen und in den europäischen Staaten hat insbesondere die dort zugewanderte Bevölkerung darunter gelitten. Allerdings fielen die Konsequenzen in den einzelnen Ländern unterschiedlich aus – Spanien gehört zu den Ländern, die wirtschaftlich stärker getroffen wurden, während Deutschland zu denen gehört, die den Aufschwung anführen. 2010, zwei Jahre nach dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise im Herbst 2008, ist die Lage des Arbeitsmarktes in Deutschland mit einer Arbeitslosenquote von nur 7 % relativ günstig, wogegen die Arbeitslosenquote in Spanien über 20 % liegt. Bei den ausländischen Staatsangehörigen ist die Diskrepanz noch größer: in Deutschland ist die Zahl der arbeitslosen ausländischen Staatsangehörigen rückläufig, in Spanien ist sie hingegen um ein Vielfaches gestiegen. Gleichzeitig ist festzustellen, dass in Deutschland eine heftige Debatte zum Thema Integration geführt wird. In Spanien scheinen Zuwanderungsthemen seit dem Einbruch der Wirtschaft in den Medien keine Rolle mehr zu spielen, und die Debatte über Integrationsthemen steckt erst in den Kinderschuhen.

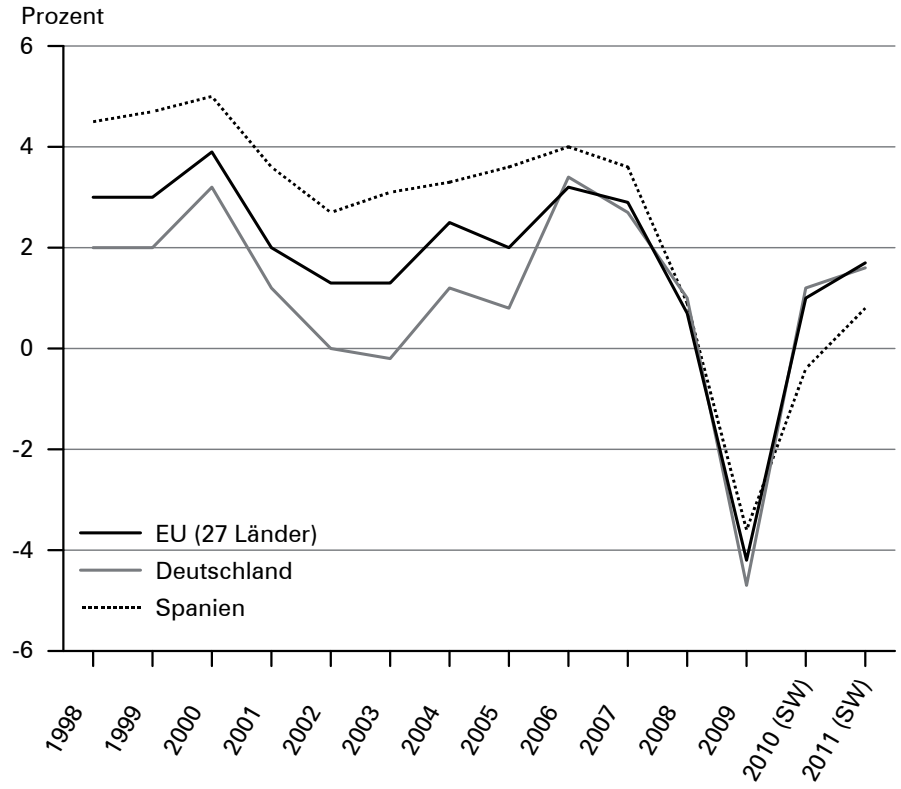
In diesem Beitrag skizzieren wir die unterschiedlichen Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Arbeitsmärkte in Spanien und Deutschland und untersuchen, wie sie die Integration der Zuwanderer auf dem Arbeitsmarkt und die Diskussion über Zuwanderer in öffentlichen Debatten beeinflusst; dabei stützen wir uns auf Daten von Eurostat und veröffentlichte Studien. Die Entwicklungen des Arbeitsmarktes werden konzeptionell als Wechselspiel von Angebot an und Nachfrage nach Arbeitskräften unter dem Einfluss institutioneller Strukturen begriffen. Dabei wird das Angebot an Arbeitskräften unter anderem durch die Zuwanderung beeinflusst, die wiederum durch die Migrationspolitik gesteuert wird, und die Nachfrage wird durch die globale und inländische Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen bestimmt.

Zunächst stellen wir die Produktions- und Beschäftigungsentwicklung im letzten Jahrzehnt dar, welches zunächst einen wirtschaftlichen Aufschwung und dann einen Abschwung umfasste (Abschnitt 2), bevor wir auf die Auswirkungen restriktiver Politiken auf die Migration eingehen (Abschnitt 3). Dann skizzieren wir die relevanten institutionellen und sektoralen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes im Vergleich (Abschnitt 4), um sodann die allgemeinen Muster und insbesondere den unterschiedlichen Einfluss der Wirtschaftskrise auf die Integration ausländischer Staatsangehöriger auf dem Arbeitsmarkt zu erläutern (Abschnitt 5). Schließlich stellen wir in Frage, ob zwischen der Wirtschaftskrise und den öffentlichen Debatten über die Zuwanderung ein enger Zusammenhang besteht (Abschnitt 6).

2 Entwicklung des Wachstums und des Beschäftigungsstandes

Das Wirtschaftswachstum in Deutschland lag jahrelang unter dem EU-Durchschnitt und deutlich unter dem Wirtschaftswachstum Spaniens. Ab dem letzten Quartal 2008 (das wir als den Beginn der Wirtschaftskrise betrachten) näherten sich die

Abb. 1: BIP-Wachstum in Deutschland und Spanien (prozentuale Veränderung gegenüber dem Vorjahr)



Hinweis: (SW) – Schätzwerte für 2010 und 2011

Quelle: Eurostat – Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

Wachstumsraten aneinander an. 2009 wurde im Durchschnitt in der Europäischen Union, in Deutschland sowie in Spanien ein Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von rund 4 % beobachtet. Die Schätzungen für 2010 deuten darauf hin, dass sich der Aufschwung in Deutschland schneller vollzieht als in Spanien, und Eurostat-Prognosen zufolge wird sich dieser Trend auch fortsetzen (siehe Abb. 1).

Diesen Wachstumsraten liegen höchst unterschiedliche Wachstumsmuster in Hinblick auf Beschäftigung und Produktivität zugrunde. Vor der Krise wuchs die Wirtschaft in Spanien fast ausschließlich durch das Beschäftigungswachstum (von 1998 bis 2007 durchschnittlich 5,3 % im Jahr), wodurch zwischen 1998 und 2007 6,5 Mio. neue Arbeitsplätze geschaffen wurden, während die reale Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde nur um durchschnittlich 0,9 % anwuchs (*Godenau* 2010: 6-10). Durch das BIP-Wachstum entstanden in Deutschland im gleichen Zeitraum 2,7 Mio. Arbeitsplätze (0,8 %), was jedoch mit einem viel stärkeren Produktivitätszuwachs einherging (1,6 %). Durch die Krise sank die reale Arbeitsproduktivität in Deutschland, da je durchschnittlichem Beschäftigten weniger Arbeitsstunden

Tab. 1: Beschäftigungsanteile und Wachstumsraten in Deutschland und Spanien*

	Anteil 2007		Wachstum 1998-2007	
Wirtschaftszweige (NACE 1)[1]	Deutschland	Spanien	Deutschland	Spanien
Gesamt - alle Tätigkeiten nach NACE 1	100,0	100,0	7,5	47,4
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	2,2	4,5	-13,1	-13,0
Industrie (außer Baugewerbe)	23,2	16,0	-2,4	14,6
Baugewerbe	6,6	13,3	-19,4	97,0
Dienstleistungen	67,9	66,2	16,3	57,8
Groß- und Einzelhandel; Reparatur von Kraftfahrzeugen, Krafträdern sowie Gebrauchsgütern	14,0	15,4	4,8	37,4
Beherbergungs- und Gaststätten	3,8	7,1	27,5	72,1
Verkehr, Lagerei und Nachrichtenübermittlung	5,6	5,8	12,3	43,1
Kreditinstitute und Versicherungen (ohne Sozialversicherung)	3,4	2,5	3,9	44,4
Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermietung beweglicher Sachen, Erbringung von unternehmensbezogenen Dienstleistungen	10,3	9,9	52,8	119,8
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	7,6	6,1	-5,0	42,1
Erziehung und Unterricht; Gesundheitswesen; Erbringung von sonstigen Dienstleistungen; Private Haushalte; Exterritoriale Organisationen	23,3	19,5	21,7	61,1
Erziehung und Unterricht	5,9	5,5	14,4	34,8
Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen	11,4	6,0	28,2	65,1
Erbringung von sonstigen öffentlichen und persönlichen Dienstleistungen	5,4	4,2	15,4	65,1
Private Haushalte	0,5	3,8	55,5	106,9
	Anteil 2009		Wachstum 2008-2009	
Wirtschaftszweige (NACE 2)	Deutschland	Spanien	Deutschland	Spanien
Gesamt – alle Tätigkeiten nach NACE 2	100,0	100,0	-0,2	-6,8
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	1,7	4,2	-6,0	-4,0
Industrie (außer Baugewerbe)	22,1	14,7	-2,6	-13,3
Baugewerbe	6,6	10,0	0,1	-23,0
Groß- und Einzelhandel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen und Krafträdern	13,5	15,7	-0,5	-7,1
Verkehr und Lagerei	4,7	4,8	-1,2	-5,6
Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie	3,9	7,5	2,1	-2,2
Information und Kommunikation	3,2	2,7	-0,4	-7,8
Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	3,5	2,5	0,6	-6,6
Grundstücks- und Wohnungswesen	0,7	0,5	23,4	-23,2
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	4,9	4,5	3,3	-2,7
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	5,0	4,7	4,5	-3,1
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	7,2	7,2	0,2	7,1
Erziehung und Unterricht	6,2	6,1	1,3	1,0
Gesundheits- und Sozialwesen	11,8	7,0	3,6	4,9
Kunst, Unterhaltung und Erholung	1,4	1,6	0,6	-1,7
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	3,0	2,2	-13,6	-1,6
Private Haushalte mit Hauspersonal, Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch private Haushalte für den Eigenbedarf ohne ausgeprägten Schwerpunkt	0,5	3,8	-6,0	-3,6

* Vergleich des Beschäftigungsstandes aller Personen im Alter von 15 Jahren und älter gemäß der Eurostat-Messungen im Rahmen von Arbeitsmarkterhebungen.

1 Verschiedene Statistische Klassifizierungen der Wirtschaftlichen Aktivitäten aufgrund der Unterschiede zwischen NACE 1 und NACE 2

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der Arbeitskräfteerhebungen von Eurostat

geleistet wurden. In Spanien wuchs die gemessene Produktivität an, da der Verlust von Arbeitsplätzen stärker ausgeprägt war als der Rückgang der Produktivität.

Die unterschiedlichen Wachstumsmuster können zum Teil auf Unterschiede in den branchenspezifischen Wachstumsmustern zurückgeführt werden. Tabelle 1 zeigt die Verteilung des Beschäftigungswachstums auf die einzelnen Wirtschaftszweige (vgl. Tab. 1).

Die Wirtschaftszweige leisteten zu Beginn des Jahrtausends unterschiedliche Beiträge zum Wachstum und waren von der internationalen Krise auch unterschiedlich betroffen. In Spanien ging im Bereich des Baugewerbes und der Wohnungswirtschaft zwischen 2008 und 2009 fast ein Viertel der gesamten Arbeitsplätze verloren. Hier waren die Preise und die Produktion übersteigert, so dass eine „Blase" entstanden war. Mit dem Platzen der Blase begann die Krise. In Deutschland zählen die Landwirtschaft, das produzierende Gewerbe und die „sonstigen Dienstleistungen" zu den Wirtschaftszweigen, in denen viele Arbeitsplätze verloren gingen. Ganz allgemein war in den Branchen, die vor der Krise den stärksten Beschäftigungszuwachs verzeichnet hatten, während der Krise in beiden Ländern der Arbeitsplatzverlust am größten.

3 Entwicklung der Migration unter dem Einfluss der Migrationspolitik

Sowohl Deutschland als auch Spanien sind durch eine fortschreitende Alterung der Erwerbsbevölkerung gekennzeichnet. In Spanien ist die Bevölkerung noch etwas jünger, doch aufgrund eines massiven Rückgangs der Geburten zählt Spanien inzwischen zu den Ländern mit der niedrigsten Geburtenrate der Welt (1995-2000 weniger als 1,2 Kinder pro Frau), wenngleich im Jahr 2006 ein leichter Anstieg beobachtet wurde (1,35 Kinder pro Frau) (*Roig Vila/Castro Martín* 2007: 351). Das Bildungsniveau ist in beiden Ländern hoch und in den jüngeren Bevölkerungsgruppen weiterhin im Anstieg begriffen, was wiederum steigende Erwartungen an Lohn und Beschäftigung entsprechend dem Ausbildungsniveau nach sich zieht. Beide Länder verzeichneten eine anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und hatten massive Schwierigkeiten, die Integration dieser Reserve in den Arbeitsmarkt zu organisieren.

Unter diesen Umständen wäre das außergewöhnliche Beschäftigungswachstum in Spanien zu Beginn des Jahrtausends ohne die Zuwanderung, die durch eine faktisch permissive Migrationspolitik gefördert wurde, nicht möglich gewesen. Durch das Zuwanderungsgesetz aus dem Jahr 2004 wurden neue legale Zuwanderungsmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt durch jährliche Quoten eingeführt. Während der außergewöhnlichen Regularisierungsmaßnahme im Jahr 2005 wurden rund 692.000 irreguläre Migranten regularisiert. Trotz der tendenziell zunehmenden Bemühungen, die Schattenwirtschaft zu bekämpfen, ist der informelle Sektor weiterhin relativ groß und bietet irregulären Migranten Beschäftigungsmöglichkeiten. Die spanische Politik in Bezug auf irreguläre Bewohner legt den Schwerpunkt darauf, weitere Zuwanderungen an den Grenzen zu verhindern und die Grundrechte der bereits im Land lebenden Zuwanderer, etwa auf medizinische Versorgung und die Schulbildung Minderjähriger, zu sichern.

Während der Krise legte die spanische Regierung „Pay-to-go"-Programme auf, die sich an Staatsangehörige aus Drittländern richteten, und subventionierte damit die Rückkehr arbeitsloser Zuwanderer und versprach ihnen günstige Wiedereinreisemöglichkeiten nach fünf Jahren, allerdings war die Zahl der Teilnehmer an den Programmen stark begrenzt.[1] Die Anwerbung neuer ausländischer Arbeitskräfte wurde dadurch begrenzt, dass die im Einwanderungsgesetz festgeschriebene Quote gesenkt wurde und die bilateralen Beschäftigungsabkommen mit Herkunftsländern ausgesetzt wurden (*Ferrero-Turrión/López-Sala* 2010: 174).

Die deutsche Migrationspolitik ließ in der Vergangenheit hingegen keinen Zuwachs des Arbeitskräfteangebots durch Zuwanderung zu. Das Zuwanderungsgesetz aus dem Jahr 2005 schuf einen einheitlicheren und vereinfachten Rechtsrahmen für die Zuwanderung, festigte aber im Grunde die bestehende restriktive Politik, die regulären Migranten den Zugang zum Arbeitsmarkt erschwert. Neue Möglichkeiten wurden lediglich hoch qualifizierten Zuwanderern eröffnet, und zwar im Rahmen gut bezahlter Stellenangebote und für ausländische Absolventen deutscher Universitäten. Das Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz aus dem Jahr 2009 ist Ausdruck des Bemühens der Regierung, „die besten Köpfe" auf den deutschen Arbeitsmarkt holen. Durch den neuen Rechtsrahmen wurde der Arbeitsmarkt sowohl für hochqualifizierte Arbeitskräfte aus den neuen Mitgliedsstaaten (EU-12), die übergangsweise noch Zugangsbeschränkungen unterlagen, sowie für bestimmte Kategorien von Drittstaatsangehörigen geöffnet (*Koehler et al.* 2010: 29). Man bemühte sich verstärkt darum, die Beschäftigung in der Schattenwirtschaft zu bekämpfen. 2004 wurden die Kontrollen von Arbeitsstellen zur Aufdeckung von Schwarzarbeit in den polizeiähnlichen Einheiten der Finanzkontrolle Schwarzarbeit integriert. Die bereits relativ restriktive Migrationspolitik änderte sich während der Krise nicht.[2]

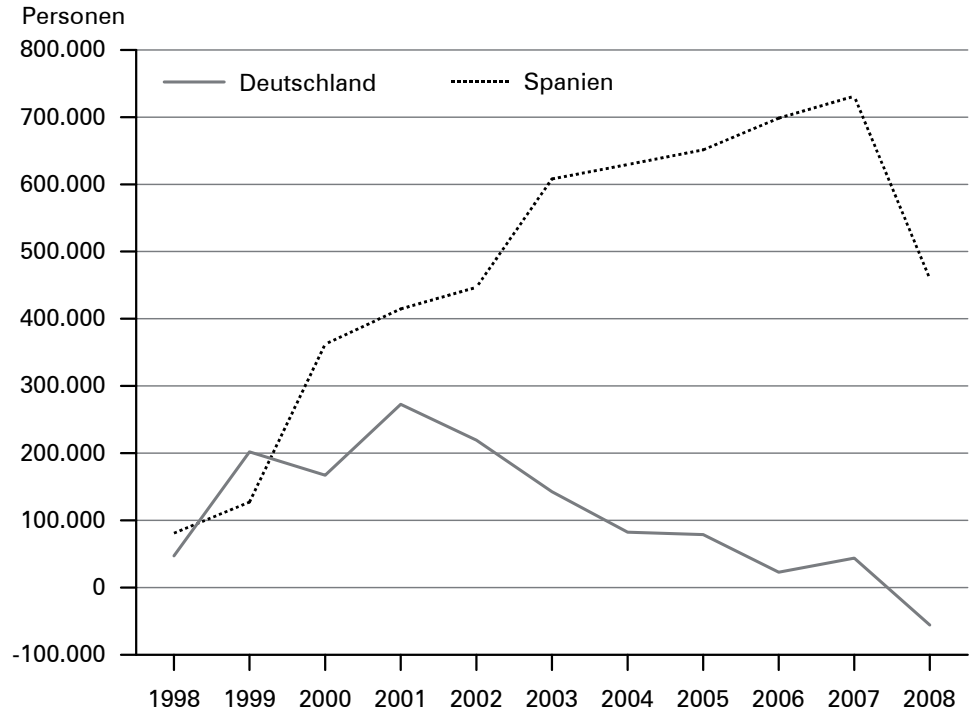
Im Bereich der innereuropäischen Arbeitsmigration verfolgten die beiden Länder gegenüber den neuen EU-Mitgliedsstaaten eine unterschiedliche Politik. Deutschland nahm die Übergangsregelungen für die gesamte zulässige Dauer von sieben Jahren in Anspruch und beschränkte somit den Arbeitsmarktzugang für Zuwanderer aus den neuen EU-Mitgliedsländern in den Erweiterungswellen im Jahr 2004 (für acht der zehn neuen Mitgliedsstaaten) sowie 2007 (Rumänien und Bulgarien). Spanien nahm die Übergangsregelung zunächst jeweils zwei Jahre lang in Anspruch und öffnete seinen Arbeitmarkt somit 2009 ohne Einschränkungen für Staatsangehörige der neuen EU-Mitgliedsstaaten, revidierte seine Position aber und führte erneut Beschränkungen für Bulgaren und Rumänen ein.

---

1 2008 nahmen 1.821 Zuwanderer am Plan zur Freiwilligen Rückführung für Zuwanderer in sozial prekären Situationen (PREVIE) teil, und 2009 stieg die Zahl auf 3.297. Der Plan für die vorzeitige Zahlung von Arbeitslosengeld an Ausländer (APRE) wurde 2009 von 8.724 Antragstellern in Anspruch genommen sowie von 1.581 Angehörigen, die diese in die Heimat zurück begleiteten (*Ferrero-Turrión/López-Sala* 2010: 172).

2 Die deutschen und spanischen Reaktionen auf die Krise sind auch der Ad-Hoc-Anfrage zu den Schritten/politischen Maßnahmen im Rahmen der Migrationssteuerung in Reaktion auf die globale Krise („Ad-Hoc Query on the actions/policy measures taken in migration management as the reaction to global crisis") vom 22. Juli 2009 zu entnehmen: http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?entryTitle=4.%20EMN%20Ad-Hoc%20Queries

Abb. 2: Nettozuwanderung in Deutschland und Spanien, 1998 bis 2008



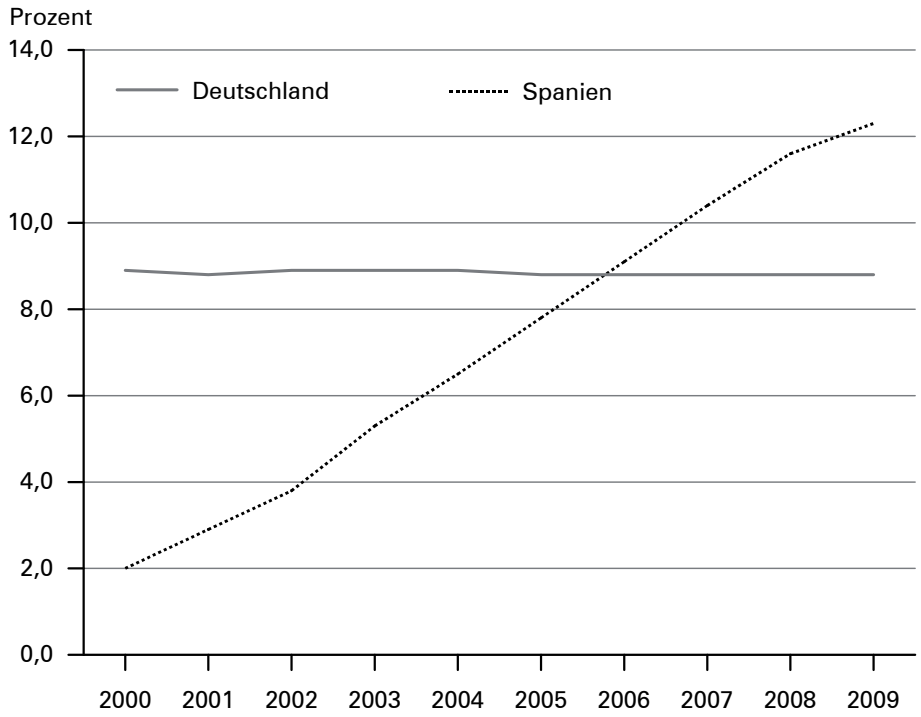
Quelle: Eurostat – Internationale Statistiken über Wanderung und Asyl

Als Konsequenz dieser Unterschiede in der Migrationspolitik stellte sich auch die Zuwanderung in jüngerer Zeit deutlich unterschiedlich dar. In Spanien nahm die Zuwanderung während des Wirtschaftsbooms deutlich zu, insbesondere in den Jahren zwischen 2000 und 2007; in Deutschland lag die Nettozuwanderung hingegen auf einem außerordentlich niedrigen Niveau, sowohl im Vergleich mit Spanien als auch im Vergleich mit früheren Phasen der deutschen Migrationsgeschichte der Nachkriegszeit (siehe Abb. 2).

Seit 2006 ist der Anteil der ausländischen Bevölkerung in Spanien aufgrund des jüngsten massiven Zustroms höher als in Deutschland (siehe Abb. 3). Deutschland verzeichnete in der Vergangenheit mehrere Zuwanderungsspitzen und ist durch eine gefestigte dauerhafte Präsenz ausländischer Staatsangehöriger, die längerfristig bleiben, gekennzeichnet (*Loeffelholz* 2002).

Dabei ist zu beachten, dass in den Zahlen für Spanien auch ein großer Anteil der sich irregulär aufhaltenden Bevölkerung enthalten ist. Eine Anmeldung bei der Stadt bzw. Gemeinde ist auch unabhängig vom Migrationsstatus möglich und ermöglicht die Inanspruchnahme von Basisgesundheitsleistungen und kann im Falle einer Regularisierungsaktion auch als Aufenthaltsnachweis dienen (*González-Enríquez* 2009). In Deutschland ist die Anmeldung bei den kommunalen Einwohnermeldebehörden nur für reguläre Migranten möglich (*Cyrus* 2009: 9). Der geschätzte Umfang

Abb. 3: Anteil der ausländischen Bevölkerung in Deutschland und Spanien, 2000-2009



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der Internationalen Statistiken über Wanderungen und Asyl von Eurostat

der Bevölkerung ohne regulären Aufenthaltsstatus in Deutschland deutet jedoch auf niedrige Werte und einen rückläufigen Trend hin. Wenn wir den Anteil der ausländischen Staatsangehörigen in Deutschland für 2009 neu berechnen, und zwar unter Einbeziehung der von *Vogel* und *Gelbrich* (2010) aufgestellten Maximalschätzung von 330.000 irregulären Migranten, steigt der Anteil der ausländischen Staatsangehörigen an der Bevölkerung nur leicht – von 8,8 auf 9,1 % – an.

Die beiden Länder sind durch unterschiedliche Zuwanderungsprofile gekennzeichnet. In Spanien liegen die Hauptbeweggründe für die Zuwanderung im Bereich der Beschäftigung, und dabei liegt der Schwerpunkt auf Migranten nichteuropäischer Herkunft (Rumänien bildet hier die bedeutendste Ausnahme). Die Aufenthaltsdauer der Zuwanderer ist in den meisten Fällen weiterhin kurz, die Beschäftigungsquoten sind hoch und der Bildungsstand ist relativ niedrig (zumindest im Sinne anerkannter Qualifikationen). Zu den wichtigsten außereuropäischen Herkunftsländern gehören seit jeher die spanischsprachigen lateinamerikanischen Länder. Dagegen hält sich der größte Teil der zugewanderten Bevölkerung in Deutschland schon länger im Land auf und kommt aus nicht-deutschsprachigen Ländern. Die vergangenen Zuwanderungsspitzen aus den 1960ern (Zuwanderung aus der Türkei) sowie Ende der

1980er bis Anfang der 1990er Jahre (Zuwanderung aus Osteuropa) prägen die heutige Bevölkerung mit ausländischer Staatsangehörigkeit wesentlich.

Während die Zuwanderung in beiden Ländern durch Zuströme gekennzeichnet ist, deren Hauptbeweggründe die Nachfrage nach Arbeitskräften, Familienzusammenführungen, Bildungsabsichten und die Asylsuche sind, spielt die Nachfrage nach Arbeitskräften in Spanien traditionell und bis heute eine größere Rolle (siehe Tab. 2).

Tab. 2: Gültige Erlaubnisse nach Beweggründen in Deutschland und Spanien, 2009 (%)

Beweggrund	Deutschland	Spanien
Gesamt	100,0	100,0
Familiäre Gründe	36,7	19,7
Bildungsbezogene Gründe	3,2	1,4
Gründe der Erwerbstätigkeit	1,8	29,8
Sonstige Gründe	58,3	49,1

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der Internationalen Statistiken über Wanderungen und Asyl von Eurostat

4 Die institutionellen Strukturen des Arbeitsmarktes

Die Lage des Arbeitsmarktes ist das Ergebnis des Zusammenspiels von Angebot und Nachfrage auf einem Markt, der in hohem Maße durch die institutionellen Rahmenbedingungen beeinflusst wird.[3] Der Staat regelt Mindestbedingungen gesetzlich, stellt mehr oder minder effektive Institutionen für die Durchsetzung dieser Bedingungen, und unterstützt Arbeitslose durch Geldleistungssysteme und aktive Arbeitsmarktpolitik. Außerdem kommt es auf die Stärke und Organisationsstruktur der Gewerkschaften an, wie der Lohnsetzungsprozess gestaltet ist und ob Arbeitnehmer im Falle einer Verletzung ihrer Arbeitnehmerrechte auf Hilfe zurückgreifen können. Der gebündelte Effekt solcher Faktoren besitzt einen entscheidenden Einfluss auf die Lage des Arbeitsmarktes, wobei man darüber streiten kann, welche Elemente dieses komplexen Zusammenspiels die wichtigsten sind.

Die OECD hat einen Summenindikator für den Grad des Beschäftigungsschutzes entwickelt, dem 21 Items zugrunde liegen, die drei Hauptkategorien zugeordnet

[3] Die institutionellen Rahmenbedingungen nationaler Arbeitsmärkte können zu maßgeblichen Unterschieden führen, was das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage und die daraus resultierende Marktlage anbetrifft (*Bassanini/Duval* 2006; *Furceri/Mourougane* 2009). Zu den bedeutendsten Aspekten gehören das Arbeitslosengeld, Steuerkeile, Tarifverhandlungssysteme, aktive Arbeitsmarktprogramme, Mindestlohngrenzen und Kurzarbeitsmodelle (*Jean/Jiménez* 2007). Auch die Lage des Arbeitsmarktes für Migranten wird durch diese allgemeinen institutionellen Aspekte beeinflusst (*Jean et al.* 2007).

werden können: (i) Schutz regulärer Arbeitnehmer gegen individuelle Kündigung; (ii) Regelung von befristeten Beschäftigungsformen und (iii) spezifische Anforderungen an Massenkündigungen. Die Informationen beziehen sich auf den gesetzlich gewährten und durch entsprechende Prozesse durchgesetzten Beschäftigungsschutz. Sowohl Deutschland als auch Spanien haben das Maß des gewährten Schutzes während der 1990er Jahre gesenkt, unterscheiden sich aber weiter von weniger stark reglementierten Wirtschaftssystemen wie den USA. Die USA wiesen für diesen Indikator im Jahr 2008 den niedrigsten Wert unter allen OECD-Staaten auf (0,85), wogegen der Schutz in Spanien (3,11) etwas stärker ausgeprägt ist als in Deutschland (2,63). Dieser letztere Unterschied ist darauf zurückzuführen, dass die befristeten Beschäftigungsformen in Spanien stärker reglementiert sind als in Deutschland, während dies auf den (individuellen) Kündigungsschutz von Festangestellten oder Anforderungen an Massenkündigungen nicht zutrifft. Wenngleich befristet Beschäftigte während der Laufzeit ihres Vertrags effektiven Schutz genießen, sind sie dennoch nicht gegen Arbeitslosigkeit geschützt, wenn ihr Vertrag in einer beschäftigungsschwachen Phase ausläuft. Daraus ergeben sich bedeutende Implikationen für das Verständnis der unterschiedlichen Konsequenzen der Krise für den deutschen bzw. spanischen Arbeitsmarkt.[4]

Um diesen Unterschieden auf den Grund zu gehen, schlagen wir vor, den Arbeitsmarkt konzeptionell in drei Segmente zu gliedern,[5] wobei zwischen den Segmenten deutlich größere Zugangsbarrieren existieren als innerhalb der Segmente:

- Das *Segment der dauerhaften Beschäftigung*, charakterisiert durch unbefristete Verträge. Den Schwerpunkt bildet hier der große Anteil von Stellen mit relativ hoher Qualifikationsanforderung und Bezahlung, viele davon im produzierenden Gewerbe und im öffentlichen Dienst. Dieses Segment wird von älteren Beschäftigten dominiert, entweder weil diese vor der Liberalisierung des Arbeitsmarktes unbefristete Verträge erhalten haben oder weil befristete Einstiegsposten in eine Festanstellung münden.
- Das *Segment der befristeten Beschäftigung*, charakterisiert durch befristete Verträge. Hierzu gehören Einstiegsposten in allen Branchen, vor allem aber im Dienstleistungsbereich, dem Baugewerbe und der Landwirtschaft, wo die Lohn- und Arbeitsbedingungen im Allgemeinen ungünstiger als im produzierenden Gewerbe und im öffentlichen Dienst sind. Als Neueinsteiger auf dem Arbeitsmarkt sind jüngere Angestellte und Migranten in diesem Segment besonders überrepräsentiert.

4 Wie *Bentolila et al.* (2010: 322) anführen, „gibt es gute Gründe für die Annahme, dass dieser EPS-Index, der eben auf rechtlichen Normen und nicht auf der üblichen Praxis basiert, im Falle Spaniens irreführend ist. Der faktische Grad des Kündigungsschutzes befristeter Arbeitsverhältnisse ist in Spanien viel niedriger als in Frankreich, wogegen im Bereich der unbefristeten Arbeitsverhältnisse das Gegenteil für den EPS gilt". Außerdem merken sie an (S. 323), dass es in Spanien „faktisch keine Beschränkungen gibt: die Behörden führen kaum Aufsicht darüber, ob die Firmen die geltenden Bedingungen für befristete Verträge einhalten".

5 In Diskussionen zu diesen Themen ist bezüglich des Grades der Segmentierung oft auch vom „Dualismus" die Rede, da nur zwei Segmente erkennbar im Vordergrund stehen (*Jean et al*. 2007: 22). Wir ziehen indes den Begriff der Arbeitsmarktsegmentierung dem des Dualismus vor.

- Das *informelle Segment*, charakterisiert durch das Fehlen formeller Verträge. Den Schwerpunkt bilden hier Beschäftigungen mit niedrigem Lohn und niedriger Qualifikationsanforderung, vor allem im Baugewerbe, der Landwirtschaft und dem Dienstleistungsbereich. Ein beträchtlicher Anteil der Dienstleistungen entfällt auf Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten, die praktisch allesamt zur informellen Wirtschaft gehören.

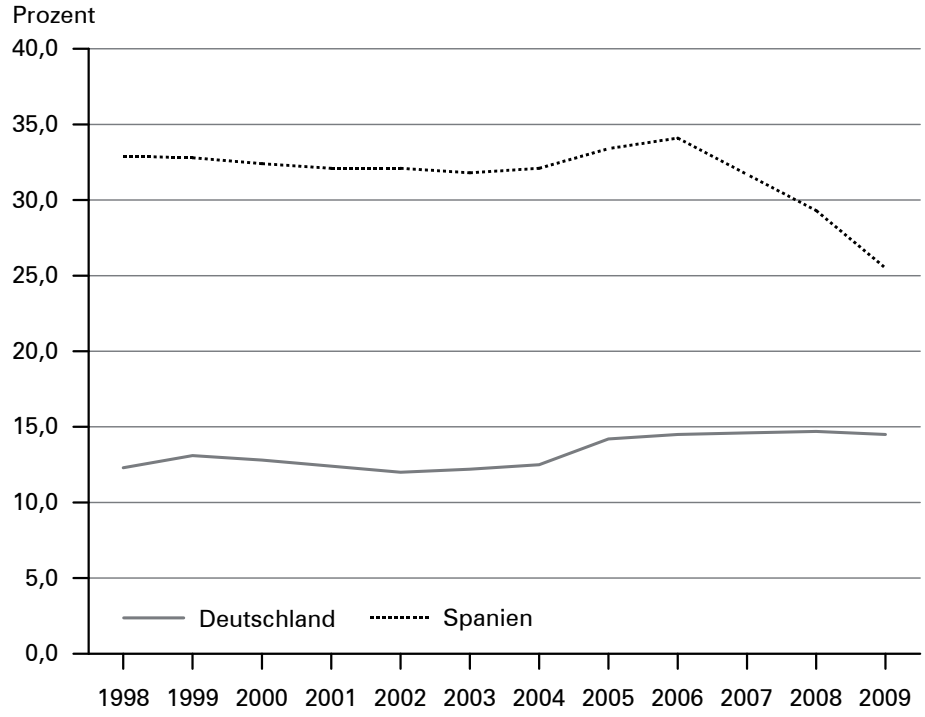
Spanien und Deutschland weisen beträchtliche Unterschiede auf, was die Bedeutung der einzelnen Arbeitsmarktsegmente anbetrifft. Das Volumen der informellen Wirtschaft ist schwierig zu messen, jedoch gibt es etliche Hinweise darauf, dass es in Spanien größer ist als in Deutschland.[6] 2006 war die Zahl der befristeten Arbeitsverhältnisse in Spanien mehr als doppelt so hoch wie in Deutschland (34,1 gegenüber 14,5 % aller Beschäftigten). Dieser Anteil ist in Spanien massiv zurückgegangen – auf rund 25 % – was darauf schließen lässt, dass der Nettoverlust von Arbeitsplätzen im Segment der befristeten Beschäftigung deutlich stärker ausgeprägt war. In Deutschland ist der Anteil konstant geblieben, was möglicherweise auf die Tatsache zurückzuführen ist, dass Arbeitsplatzverluste im befristeten Sektor dadurch aufgefangen wurden, dass die Arbeitgeber sich aufgrund der Krise nur ungern auf neue unbefristete Verträge festlegen wollten (s. Abb. 4).

In Deutschland wurde der Verlust von Arbeitsplätzen im Segment der dauerhaften Beschäftigung durch Kurzarbeit aufgefangen. Modelle dieser Art schaffen Anreize für Arbeitgeber, vorübergehenden Produktionseinbrüchen dadurch zu begegnen, dass anstelle der Zahl der Beschäftigten die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden gekürzt wird (*OECD* 2010). Derartige Maßnahmen zeigen höchst wirksame Milderungseffekte, wenn der Produktionsrückgang tatsächlich, wie erwartet, vorübergehender Natur ist, sie können aber auch dazu führen, dass die Konsequenzen der Krise hinausgezögert werden und länger anhalten (*Duval et al.* 2007: 25). Da sich die Exportproduktion während der Krise schnell erholte, wird die Kurzarbeitssubventionierung in dieser Krise in Deutschland als wirksam betrachtet (*Myunghee Kim* 2010: 93). Während im Mai 2009 für 1,5 Mio. Arbeitnehmer Kurzarbeitergeld gezahlt wurde, ging diese Zahl bis zum Dezember des gleichen Jahres auf 0,8 Mio. zurück (*Statistisches Bundesamt* 2010).

Die Segmentierung des Arbeitsmarktes lässt auch erkennen, dass sich der Konjunkturabschwung unterschiedlich auf die Zusammensetzung der zugewanderten Erwerbsbevölkerung nach dem Geschlecht ausgewirkt hat. In einem aktuellen *IOM-Bericht* (*Koehler et al.* 2010) stellten die Wissenschaftler fest, dass die Arbeitslosigkeit in männlich dominierten Branchen wie dem Baugewerbe (Segment der befristeten oder informellen Beschäftigung) gestiegen ist, während in eher weiblich dominierten Branchen wie dem Gesundheitswesen (Segment der dauerhaften Beschäftigung) weiterhin Bedarf an einem weiteren Zustrom von Arbeitskräften

6 Es gibt verschiedene Indikatoren des Anteils der informellen Wirtschaft. Leider gibt es bei allen Indikatoren Reliabilitätsprobleme, und viele Indikatoren stehen entweder nur für Spanien oder nur für Deutschland zur Verfügung, jedoch nicht für beide Länder. Eine Diskussion der Aspekte der Messung und der zur Verfügung stehenden Indikatoren findet sich bei *Andrews et al.* (2011).

Abb. 4: Befristet Beschäftigte als Anteil an der gesamten Erwerbsbevölkerung in Deutschland und Spanien, 1998-2009 (%)



Quelle: Eurostat - Arbeitskräfteerhebungen

besteht. Infolgedessen migrierten während der Wirtschaftskrise mehr Frauen als Männer in EU-Länder. Zwischen 2007 und 2009 stieg in Spanien der Anteil der Frauen an der gesamten ausländischen Erwerbsbevölkerung von 49 % auf 53 % (*Koehler et al.* 2010: 21); in Deutschland hingegen stieg die Arbeitslosigkeit vor allem in den traditionell starken Branchen (z.B. Elektroindustrie und Automobilherstellung), die von einheimischen, männlichen Arbeitskräften im Segment der dauerhaften Beschäftigung dominiert sind. Folglich subventionierte die deutsche Regierung ein Beschäftigungsschutzmodell, das auf diese Gruppe zugeschnitten war (*Koehler et al.* 2010). Inzwischen wird auch angenommen, dass zugewanderte Arbeitskräfte sich dadurch an die sich verschlechternde Beschäftigungssituation anpassen, dass sie in andere Segmente des Arbeitsmarktes wechseln. In Spanien wurde angenommen, dass im Baugewerbe tätige Migranten eine Beschäftigung im selbständigen informellen Segment suchten, was 2009 zu einem 15 %igen Zuwachs der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft und im Dienstleistungsgewerbe gegenüber 2008 führte (*Koehler et al.* 2010: 21).

Die Politik im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Migranten, definiert als konkrete Maßnahmen zur Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt (z.B. Kurse zur Anpassung der beruflichen Bildung), wurden für diesen Beitrag nicht im Detail

analysiert. Obwohl die vorgebrachten Argumente Hinweise auf eine maßgebliche Rolle anderer Einflussfaktoren als der Integrationspolitik liefern, können integrationspolitische Maßnahmen in der Zeit nach der Krise eine wichtige Rolle spielen. Die wirtschaftliche Umstrukturierung vollzieht sich während einer Wirtschaftskrise schneller, und Zuwanderern, die mit dem Ziel eintreffen, offene Stellen mit niedrigerem Qualifikationsprofil anzutreten, fällt die Anpassung an die sich wandelnden Arbeitsmärkte eventuell schwer. Außerdem treffen während der Krise weiterhin neue Zuwanderer ein, etwa aus Gründen der Familienzusammenführung. Experten warnen, dass das Timing solcher Zuwanderungen zu bleibenden „Narben" führen wird, da sich die Qualifikationen verschlechtern, wenn neue Zuwanderer keinen sofortigen Anschluss an den Arbeitsmarkt finden (*Papademetriou et al.* 2010: 16). Für diese sind Integrationsprogramme von großer Bedeutung. Als Konsequenz des im Zuge der Krise verminderten Steueraufkommens werden viele öffentliche Leistungen und auch Eingliederungsprogramme gekürzt. Die spanische Regierung kürzte den nationalen Etat für die Integrationspolitik zwischen 2009 und 2010 um 50 % (*Ferrero-Turrión/López-Sala* 2010: 179).

5 Integration von Zuwanderern in den Arbeitsmarkt

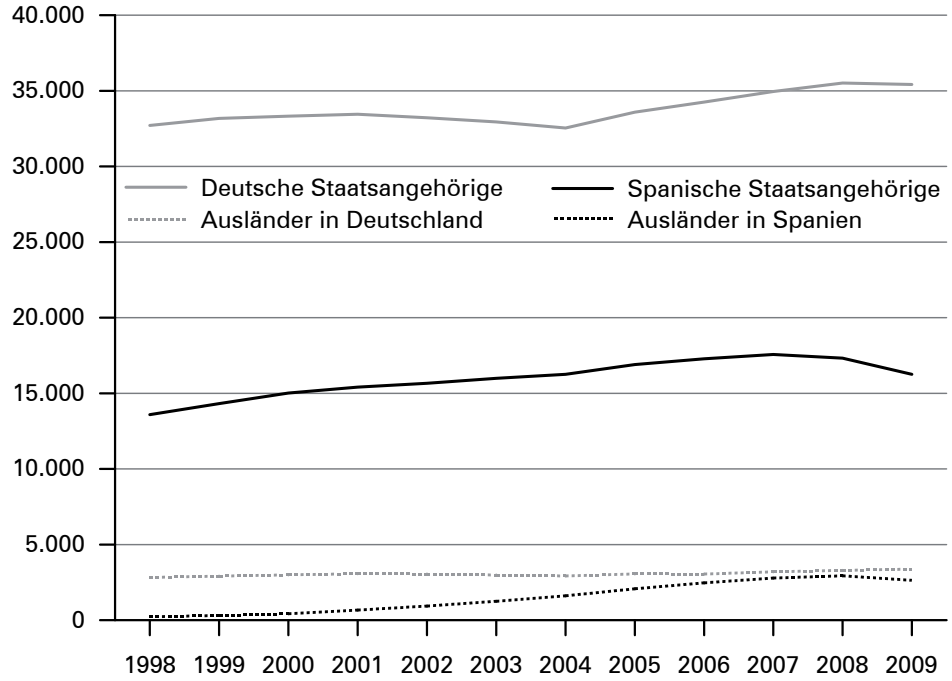
Wenn Zugewanderte in den Arbeitsmarkt integriert sind, weisen sie ökonomisch ähnliche Merkmale auf wie die einheimische Bevölkerung. In dieser kurzen Darstellung werden lediglich die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit von eigenen Staatsangehörigen und Ausländern als Indikatoren herangezogen.

Ausländer sind in Zeiten einer wirtschaftlichen Rezession meist stärker betroffen als eigene Staatsangehörige. Unter den Migranten leiden Neuankömmlinge in der Regel stärker unter Konjunkturabschwüngen, und dies trifft insbesondere zu, wenn den Neueinsteigern nur befristete Arbeitsverhältnisse angeboten werden. Dies ist in Spanien der Fall, wo viele Migranten, die erst vor kurzem zugewandert waren, befristete Stellen erhielten und diese während der Krise verloren, weil ein großer Anteil der Anpassungen des Arbeitsmarkts über das Segment der befristeten Beschäftigung erfolgte.

Abbildung 5 zeigt die Entwicklungen in der Beschäftigung eigener und ausländischer Staatsangehöriger (einschließlich EU-Bürger) seit Ende der 1990er Jahre in Deutschland und Spanien im Vergleich.

Die Abbildung zeigt, dass das Beschäftigungswachstum von 1998 bis 2007 in beiden Ländern positiv verlief, wobei es in Spanien intensiver ausfiel. Während in Deutschland nur 14 % des Beschäftigungszuwachses auf die Ausländer entfielen, lag dieser Anteil in Spanien bei 39 %. Die amtliche Schätzung der spanischen Regierung zeigt, dass 40 % des BIP-Wachstums zwischen 2001 und 2005 der Zuwanderung zuzuschreiben war und diese auch zum Beschäftigungszuwachs unter den Einheimischen beitrug (*Oficina Económica del Presidente de Gobierno* 2006). In Spanien ging die Beschäftigung der eigenen Staatsangehörigen krisenbedingt auf das Niveau von 2004 zurück, während der Beschäftigungsstand unter den Deut-

Abb. 5: Beschäftigung nach Staatsangehörigkeit in Deutschland und Spanien, 1998-2009 (Tsd.)



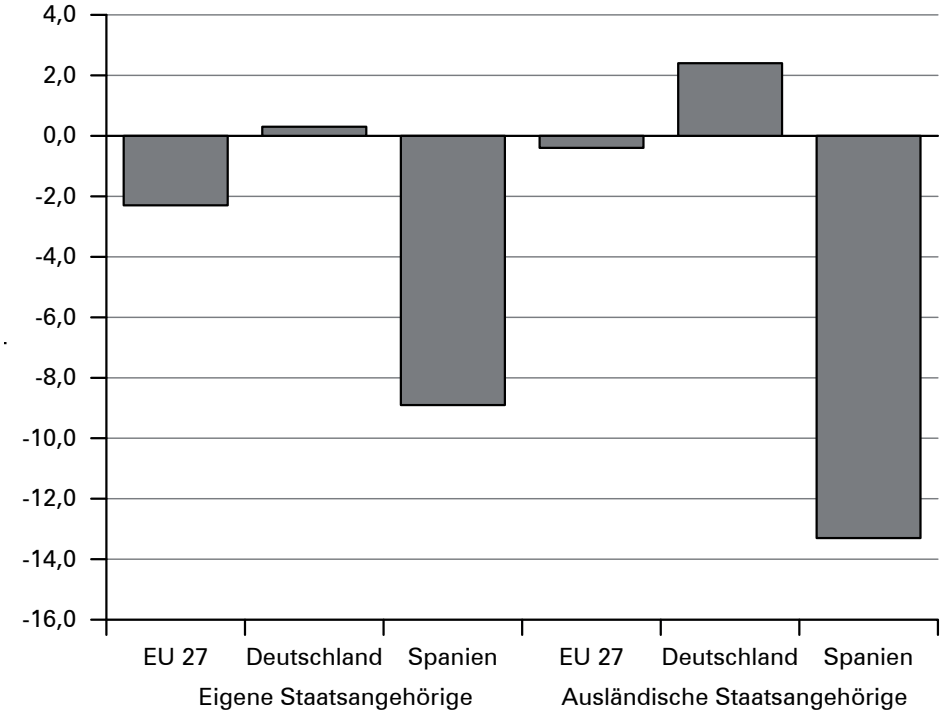
Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der Arbeitskräfteerhebungen von Eurostat

schen ab 2004 einen Aufwärtstrend zeigte. Die Unterschiede waren in der Endphase der Krise beachtlich und sind in Abbildung 6 separat dargestellt.

Infolge der Wirtschaftskrise schrumpfte die Beschäftigung in beiden Ländern, in Deutschland aber war der Rückgang – verglichen mit dem massiven Verlust von Arbeitsplätzen in Spanien – weniger stark ausgeprägt. In der spanischen Wirtschaft gingen zwischen 2008 und 2010 (zweites Quartal) 9,5 % der gesamten Arbeitsplätze verloren, wogegen Deutschland einen Beschäftigungszuwachs von 0,4 % verzeichnete (Durchschnitt EU-27: -2,2 %). In Spanien traf die Vernichtung von Arbeitsplätzen die ausländische Bevölkerung besonders hart (-13,3 %). In Deutschland dagegen wuchs der Beschäftigungsstand unter den Ausländern in diesen beiden Jahren um 2,4 % an, unter den Einheimischen jedoch nur um 0,3 %.

Die Arbeitslosenquoten der Ausländer sind in beiden Ländern deutlich höher als die der eigenen Staatsangehörigen (siehe Abb. 7). Diese Diskrepanzen haben sich während der letzten zehn Jahre in Deutschland durchgehend gehalten, wogegen die Arbeitslosigkeit unter den ausländischen Staatsangehörigen in Spanien bis zur Krise auf einem ähnlichen Niveau lag wie bei den Einheimischen und erst ab 2007 massiv anstieg. 2009 war die Arbeitslosigkeit der ausländischen Staatsangehörigen in Spanien auf fast 30 % angestiegen, während sie in Deutschland bei rund 15 %

Abb. 6: Beschäftigungsentwicklung nach Staatsangehörigkeit in Deutschland und Spanien (in %, Entwicklung 2. Quartal 2010 gegenüber dem 2. Quartal 2008)

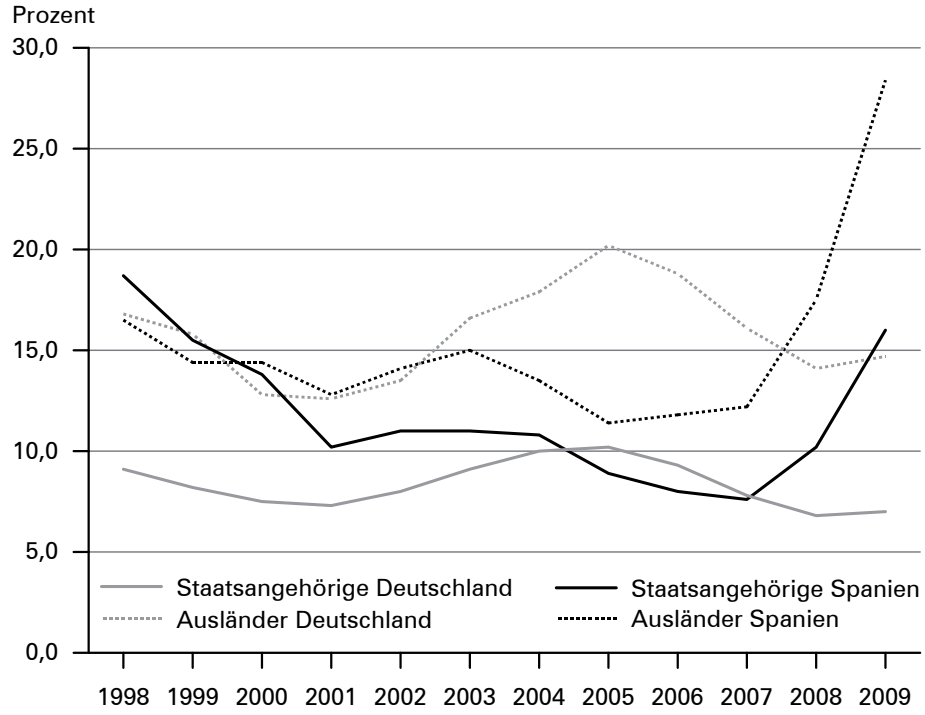


Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage der Arbeitskräfteerhebungen von Eurostat

lag. Eine Erklärung liegt darin, dass ein großer Teil der Arbeitslosigkeit in Spanien auf Wirtschaftszweige mit hoher Migrantenkonzentration (etwa das Baugewerbe) entfällt, wogegen in Deutschland „ausländische Arbeitskräfte in den Branchen, die am stärksten unter der Wirtschaftskrise litten, unterrepräsentiert waren" (z.B. Metallerzeugung oder Automobilproduktion) (*Koehler et al. 2010*: 19-20). Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass die Arbeitslosigkeit auch unter Spaniern hochschnellte und rund 16 % erreichte. Auch in Spanien waren die Zuwanderer stärker von der Krise betroffen, doch der Unterschied zwischen eigenen und ausländischen Staatsangehörigen ist in Deutschland, relativ betrachtet, noch ausgeprägter.[7] Der „wilde Ritt" (*Bentolila et al.* 2009: 1) der Arbeitsmarktkonjunktur in Spanien betrifft nicht nur die ausländischen Arbeitskräfte. Er ist vielmehr allgemein kennzeichnend und betrifft alle Arbeitnehmer im großen befristeten Arbeitsmarktsegment. Der Grad

[7] Absolut betrachtet (Unterschiede in Prozentpunkten zwischen ausländischen und eigenen Staatsangehörigen) hat sich die Beschäftigungsschere in Spanien am weitesten geöffnet (*Papademetriou et al.* 2010: 10).

Abb. 7: Arbeitslosenquoten nach Staatsangehörigkeit in Deutschland und Spanien, 1998-2009 (%)



Quelle: Eurostat – Arbeitskräfteerhebungen

des Kündigungsschutzes im Segment der dauerhaften Beschäftigung wird zum Teil durch die Flexibilität des Segments für befristete Beschäftigung kompensiert.

6 Der öffentliche Diskurs zur Migration

Wenn sich in der Wirtschaftskrise die Konkurrenz um Arbeitsplätze verschärft, werden Ausländer leicht zu Sündenböcken. Die steigende Popularität der Britischen Nationalpartei und der Ausbruch illegaler Streiks unter dem Motto „Britische Arbeitsplätze für britische Arbeitskräfte“ im Februar 2009 in Großbritannien verdeutlichen, wie drastisch sich die Wirtschaftskrise auf den öffentlichen Diskurs über Migranten auswirken kann. Angesichts der Unterschiede der wirtschaftlichen Entwicklung in Spanien und Deutschland würde man erwarten, dass es zum Thema Migration in Spanien eine negativere öffentliche Einstellung, heftigere Debatten und größere Bedenken geben müsste als in Deutschland. Es spricht aber einiges dafür, dass sich die Einstellungen der Öffentlichkeit zur Migration im Verlauf der Rezession nicht gravierend geändert haben.

Die aktuelle Wirtschaftskrise hat die Stimmen derjenigen, die die Vorteile der Zuwanderung schon immer skeptisch betrachtet haben, noch lauter erklingen lassen, so die Schlussfolgerung einer Expertengruppe nach einer Analyse der Entwicklungen in mehreren Ländern, darunter auch Deutschland und Spanien (*Papademetriou et al.* 2010: 15). Der Anteil der Menschen, die in der Zuwanderung eher ein Problem als eine Chance sahen, stieg zwischen 2008 und 2009 in mehreren europäischen Ländern um 4 bis 9 Prozentpunkte an (*German Marshall Fund of the United States et al.* 2009: 6). In Deutschland stieg dieser Wert um fünf Prozentpunkte an und lag somit bei 44 % der Umfrageteilnehmer – ein Anstieg, aber eigentlich keine gravierende Veränderung. Spanien wurde erst ab 2009 in die Erhebung einbezogen, wobei sich herausstellte, dass dort 58 % der Befragten die Zuwanderung als eher problematisch ansahen.

Die gleiche Erhebung liefert jedoch Hinweise darauf, dass die Zuwanderung unter den gegenwärtigen Sorgen und Anliegen der meisten Befragten keine große Rolle spielt.[8] Auffällig unterschiedlich fallen die Meinungen zur Fähigkeit der Regierung, die Migration zu steuern, aus: 71 % der Befragten in Deutschland fanden die von ihrer Regierung geleistete Arbeit gut oder zufriedenstellend, dagegen hatten nur 33 % der spanischen Stichprobe in diesem Punkt eine positive Meinung über ihre Regierung (*German Marshall Fund of the United States et al.* 2009: 23). Die wirtschaftliche Rezession hat die Migration als Sorgenthema im öffentlichen Diskurs einiger Länder, in denen die Migration in der Zeit vor der Krise stark im Vordergrund stand, in einem gewissen Maß sogar verdrängt (z.B. Spanien und Großbritannien) (*Koehler et al.* 2010: 23).

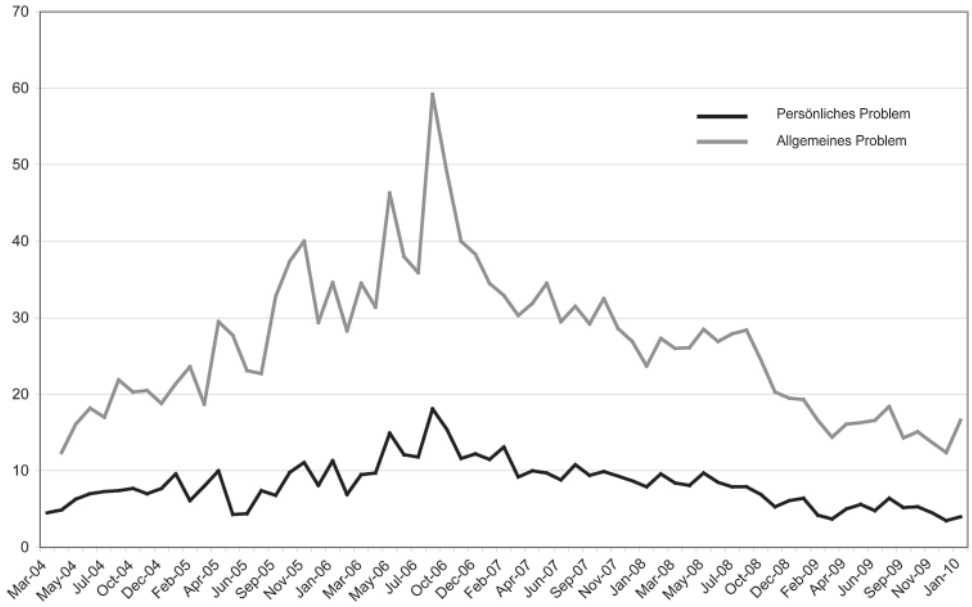
In Spanien ist es den rechten Parteien bislang nicht gelungen, Wähler durch ausländerfeindliche Aussagen zu mobilisieren. Bei Wahlkampagnen spielten Zuwanderungsbeschränkungen sowie Anschuldigungen von Migranten zwar eine Rolle, doch die rechten Parteien haben bei den Wahlen zuletzt weniger als 1 % der Stimmen erhalten. Die Mediendebatten erreichten 2006 ihren Höhepunkt, als die Zahl der eintreffenden Bootsflüchtlinge rapide zunahm, zeigten seit der Wirtschaftskrise aber keine besondere Dynamik (siehe Abb. 8).

In den Jahresberichten der Nationalen Kontaktstelle des Europäischen Migrationsnetzwerks werden die wichtigsten politischen Diskurse der EU-Mitgliedsstaaten umrissen.[9] Es gibt für 2008 und 2009 keine Berichte über nennenswerte Diskurse, die in Deutschland und Spanien durch die Wirtschaftskrise losgetreten worden wären, wohl aber durch laufende legislative und institutionelle Debatten (z.B. 2008 und 2009 über das spanische Zuwanderungsgesetz) und durch außergewöhnliche Nach-

8 Ein Drittel der deutschen und zwei Drittel der spanischen Befragten nannten die Wirtschaft als das bedeutendste Problem, vor dem das Land heute steht, demgegenüber nannten nur 7 % die Zuwanderung als zentrales Thema, nach einigen anderen Themen wie z.B. Bildung. Gleichzeitig geben ähnliche Anteile der Befragten an, dass ihnen die legale Migration (Deutschland: 29 %; Spanien: 22 %) bzw. die illegale Migration (Deutschland: 63 %; Spanien: 71 %) Sorgen bereitet.

9 http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?entryTitle=1.%20Annual%20Policy%20Reports

Abb. 8: Entwicklung der öffentlichen Meinung zur Migration als einem persönlichen oder allgemeinen Problem für Spanien (%)



Quelle: *Ferrero-Turrión/López-Sala* 2010: 178

richtenmeldungen (z.B. 2008 in Deutschland nach der Ermordung eines Deutschen durch junge Männer ausländischer Herkunft). Die Berichterstattung in den Medien über Migrationsthemen wird als Einflussfaktor auf die negativen öffentlichen Meinungen zur Migration gewertet. Beispielsweise kommt eine aktuelle Studie zur Medienberichterstattung über britische Muslime zwischen 2000 und 2008 zu dem Ergebnis, dass 36 % der Medienberichte über britische Muslime den Terrorismus zum Thema hatten und dass Migranten (vor allem muslimische Migranten) im Mediendiskurs daher im Zusammenhang mit Bedrohung und Gefahr wahrgenommen werden (*Moore et al.* 2008). Sowohl in Spanien als auch in Deutschland fanden 2010 etwa zeitgleich Debatten über Integrationsprobleme von Zuwanderern mit muslimischem Hintergrund statt, in Deutschland parallel zu Debatten über die Lockerung der Bestimmungen für die Zuwanderung hoch qualifizierter Arbeitsmigranten. Die Debatte über die Integration muslimischer Migranten stand im Zusammenhang mit dem von dem ehemaligen sozialdemokratischen Mitglied des Vorstands der Bundesbank *Thilo Sarrazin* verfassten Buch *Deutschland schafft sich ab* (2010). Die als „Tabubruch" präsentierte Darstellung wurde von weiten Teilen der Bevölkerung begrüßt, wogegen Wissenschaftler und Zuwanderungsorganisationen das Buch wegen seiner Mischung aus einseitiger Beweisführung, Zuwandererfeindlichkeit und vorurteilsverhafteter Ausländerfeindlichkeit kritisierten. Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration charakterisierte die Debatte als wenig sachorientiert und teilweise ausländerfeindlich, und wies gleichzeitig darauf

hin, dass ihre eigene Untersuchung zur Integration in weiten Teilen der Bevölkerung eine pragmatischere, gelassenere Einstellung ergeben habe (*SVR* 2011: 28). Die deutschen Debatten sind allerdings stärker durch das Thema der soziokulturellen Integration als durch wirtschaftliche Aspekte geprägt (*Habermas* 2010; *Pfaff* 2010). Das Hauptthema der öffentlichen und politischen Diskurse in Spanien sind die irregulären Migranten, wobei Arbeitsmarktintegration und kulturelle Themen schnell ineinander übergehen (z.B. im Hinblick auf Marokkaner).

7 Schlussfolgerungen

In Deutschland und Spanien hatte die Krise ganz unterschiedliche Konsequenzen für den Arbeitsmarkt im Allgemeinen und die zugewanderten Arbeitskräfte im Besonderen. Die Haupterklärung dafür wird ersichtlich, wenn man die Muster des Wirtschaftswachstums vor der Krise betrachtet. In Spanien wurde das stärker ausgeprägte, eher beschäftigungsintensive Wachstum durch einen Zuwachs des Arbeitskräfteangebots ermöglicht, das durch die Zuwanderung und durch eine faktisch permissive Zuwanderungspolitik gefördert wurde, wogegen eine restriktive Migrationspolitik in Deutschland einen Anstieg des Arbeitskräfteangebots verhinderte und ein eher kapitalintensives Wachstum begünstigte, das niedrig qualifizierten Einheimischen und insbesondere Zuwanderern eine Integration erschwerte. Daher argumentieren wir, dass die institutionellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes die jeweiligen Muster förderten. In Spanien waren zugewanderte und jüngere Arbeitskräfte aufgrund ihrer wichtigen Rolle in der befristeten und der informellen Beschäftigung, den am stärksten unter der Krise leidenden Arbeitsmarktsegmenten, besonders betroffen.

Durch die Wirtschaftskrise sind Teile der Bevölkerung skeptischer in Bezug auf die Zuwanderung geworden. Allerdings scheint es keinen Zusammenhang zwischen der Schwere der Krise und den öffentlichen Debatten über Migration zu geben. Auch wenn Spanien stärker von der Krise betroffen war als Deutschland, und die Zuwanderer stärker darunter gelitten haben, scheinen in Deutschland mindestens so heftige öffentliche Debatten über Migrations- und Integrationsthemen geführt zu werden wie in Spanien, obwohl das Umgekehrte erwartet wurde. Im Falle Deutschlands wurde erwartet, dass Migrations- und Integrationsthemen in den öffentlichen Debatten wegen der geringen Auswirkungen der Krise auf die Arbeitsmarktlage nicht in den Vordergrund gestellt würden. In Spanien hatten in Folge der Krise geänderte Migrationspolitiken öffentliche Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Das Erbe vergangener Wanderungsbewegungen und Migrationspolitiken wirkt sich aber offenbar stärker auf die öffentliche Wahrnehmung der Migration aus als aktuelle wirtschaftliche Faktoren.

Literatur

Andrews, Dan; Caldera Sánchez, Aida; Johansson, Åsa 2011: Towards a Better Understanding of the Informal Economy. In: OECD Economics Department Working Papers 873. OECD Publishing. [URL: http://dx.doi.org/10.1787/5kgb1mf88x28-en, 10.11.2011].

Bassanini, Andrea; Duval, Romain 2006: Employment patterns in OECD countries: reassessing the role of policies and institutions. In: OECD Economics Department Working Papers 486. [URL: http://dx.doi.org/10.1787/846627332717, 1.9.2010].

Bentolila, Samuel; Cahuc, Pierre; Dolado, Juan 2009: Two-Tier Labor Markets in a Deep Recession: France vs. Spain. In: 2009 FEDEA Annual Policy Conference, Madrid, 28-30 Oktober 2009. [URL: http://www.crisis09.es/monografia2009/pdf/01-bentolila.pdf, 1.9.2010].

Bentolila, Samuel; Cahuc, Pierre; Dolado, Juan; Barbanchon, Thomas 2010: Paro y empleo temporal durante la crisis: Una comparación entre Francia y España. In: *FEDEA* (Hrsg.): La Crisis de la Economía Española. Análisis Económico de la Gran Recesión. Monografías Madrid: FEDEA: 311-350. [URL: http://www.crisis09.es/libro_crisis/la_crisis_de_la_economia_espanola.pdf, 9.11.2010].

Cyrus, Norbert 2009: CLANDESTINO Country report Germany: Undocumented Migration Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe. December 2008, Revised 2009. [URL: http://www.irregular-migration.hwwi.net/Country_reports.6114.0.html, 1.10.2010].

Duval, Romain; Elmeskov, Jörgen; Vogel, Lukas 2007: Structural policies and economic resilience to shocks. In: OECD Economics Department Working Papers 567. [URL:http://dx.doi.org/10.1787/140152385131, 1.9.2010].

European Migration Network 2010: EMN Ad-Hoc Query. [URL: http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?entryTitle=4.%20EMN%20Ad-Hoc%20Queries, 1.9.2010].

European Migration Network 2010: Annual Policy Reports. [URL:http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?entryTitle=1.%20Annual%20Policy%20Reports, 1.9.2010].

Eurostat 2010: International Migration and Asylum Statistics. [URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/introduction, 17.10.2010].

Eurostat 2010: National Accounts. [URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/national_accounts/introduction, 17.10.2010].

Eurostat 2010: Labour Force Surveys. [URL:http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/introduction, 26.10.2010].

Ferrero-Turrión, Ruth; López-Sala, Ana 2010: Country report Spain. In: *International Organization for Migration* (Hrsg.): Migration and the Economic Crisis in the European Union: Implications for Policy. Brussels: International Organization for Migration: 161-181.

Furceri, Davide; Mourougane, Annabelle 2009: How do institutions affect structural unemployment in times of crisis. In: OECD Economics Department Working Papers 730. [URL: http://dx.doi.org/10.1787/220734255421, 1.9.2010].

German Marshall Fund of the United States et al. 2009: Transatlantic Trends: Immigration. Key findings 2009. Washington, DC: German Marshall Fund of the United States. [URL: http://www.gmfus.org/trends/immigration/index.html, 2.9.2010].

Godenau, Dirk 2010: Irregular migration in Spain since the turn of the millennium – development, economic background and discourses. In: Irregular Migration Database. Hamburg Institute of International Economics Working Paper 6/2010. [URL: http://irregular-migration.hwwi.de/Working-papers.6113.0.html, 1.10.2010].

González-Enríquez, Carmen 2009: CLANDESTINO Country report Spain: Undocumented Migration Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe. December 2008, Revised 2009. [URL: http://www.irregular-migration.hwwi.net/Country_reports.6114.0.html, 1.10.2010].

Habermas, Jürgen 2010: Leadership and Leitkultur. In Z NET. 31 Oktober 2010. [URL: http://www.zcommunications.org/leadership-and-leitkultur-by-j-rgen-habermas, 13.11.2011].

Koehler, Jobst; Laczko, Frank; Aghazarm, Christine; Schad, Julia 2010: Migration and the Economic Crisis in the European Union: Implications for Policy. Brussels: International Organization for Migration.

Jean, Sébastien; Causa, Orsetta; Jimenez, Miguel; Wanner, Isabelle 2007: Migration in OECD countries: Labour market impact and integration issues. In: OECD Economics Department Working Papers 562. [URL: http://dx.doi.org/10.1787/164604735126, 2.9.2010].

Jean, Sébastien; Jiménez, Miguel 2007: The unemployment impact of immigration in OECD countries. In: OECD Economics Department Working Papers 563. [URL: http://dx.doi.org/10.1787/162425722235, 2.9.2010].

Loeffelholz, Hans Dietrich von 2002: Beschäftigung von Ausländern – Chance zur Erschließung von Personal- und Qualifikationsreserven. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 35,4: 628-644.

Moore, Kerry; Mason, Paul; Lewis, Justin 2008: Images of Islam in the UK: The representation of British Muslims in the national print news media 2000-2008. In: Channel Four Web Site 7. Juli 2008. [URL: http://www.channel4.com/news/media/pdfs/Cardiff%20Final%20Report.pdf, 21.11.2010].

Myunghee Kim, Anna 2010: Country report Germany. In: *International Organization for Migration* (Hrsg.): Migration and the Economic Crisis in the European Union: Implications for Policy. Brussels: International Organization for Migration 81-102.

OECD 2010: Labour markets and the crisis. In: OECD Economics Department Working Papers 756. [URL: http://ideas.repec.org/p/oec/ecoaaa/756-en.html, 2.9.2010].

Oficina Económica del Presidente de Gobierno 2006: Inmigración y economía española: 1996-2006. [URL: http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/62B6B50E-AE7B-455A-85A5-600EF4EA9281/80515/InmigracionYEconomiaEspaniola12Nov.pdf, 1.10.2010].

Papademetriou, Demetrios G.; Sumption, Madeleine; Terrazas, Aaron 2010: Migration and Immigrants Two Years after the Financial Collapse: Where Do We Stand?. Migration Policy Institute, Washington D.C.. [URL: http://www.migrationpolicy.org/pubs/MPI-BBCreport-2010.pdf, 09.11.2011].

Pfaff, Carol W. 2010: Multilingual Development in Germany in the Crossfire of Ideology and Politics. In: *Okulska, Urszula; Cap, Piotr* (Hrsg.): Perspectives in Politics and Discourse. Amsterdam: John Benjamins Publishing Co. 327-358.

Roig Vila, Marta; Castro Martín, Teresa 2007: Childbearing Patterns of Foreign Women in a New Immigration Country: The Case of Spain. In: Population (English Edition) 62,3:351-379. [URL: http://www.jstor.org/stable/pdfplus/27645314.pdf?acceptTC=true, 18.7.2011].

Sarrazin, Thilo 2010: Deutschland schafft sich ab: Wie wir unser Land aufs Spiel setzen. München: Deutsche Verlagsanstalt.

Statistisches Bundesamt 2010: Der Arbeitsmarkt im Zeichen der Finanz- und Wirtschaftskrise. In: Wirtschaft und Statistik 3/2010. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt: 237-247.

SVR 2011: Migrationsland 2011, Jahresgutachten 2011 mit Migrationsbarometer, Sachverständigenrat für Migration und Integration (SVR). Berlin. [URL: http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2011/04/jg_2011.pdf, 9.11.2011].

Vogel, Dita; Gelbrich, Stephanie 2010: Update report Germany: Estimate on irregular migration for Germany in 2009. Hamburgisches WeltWirtschaftsInstitut. Database on Irregular Migration. Dezember 2010. [URL: http://irregular-migration.hwwi.de/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.5.Update_Reports/Update_report_Germany_2010.pdf, 9.11.2011].

Übersetzung des Originaltextes durch das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, nur zur Information. Der begutachtete und von den Autoren autorisierte englische Originalbeitrag ist unter dem Titel „Labour Market Integration and Public Perceptions of Immigrants: A Comparison between Germany and Spain During theEeconomic Crisis", DOI 10.4232/10.CPoS-2011-13en bzw. URN urn:nbn:de:bib-cpos-2011-13en1, auf http://www.comparativepopulationstudies.de verfügbar.

Eingegangen am: 21.07.2011 *Angenommen am: 19.01.2012*

Dr. Dirk Godenau (✉). Universidad de La Laguna, Tenerife, Spanien.
E-Mail: dgodenau@ull.es. URL: www.ull.es

Dr. Dita Vogel. Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, Hamburg, Deutschland.
E-Mail: vogel@hwwi.org. URL: http://www.hwwi.org

Vesela Kovacheva. Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, Hamburg, Deutschland.
E-Mail: kovacheva@hwwi.org. URL: http://www.hwwi.org

Dr. Yan Wu. Swansea University, Swansea, Wales, UK. E-Mail: y.wu@swansea.ac.uk
URL: http://www.swansea.ac.uk

Comparative Population Studies – **Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft**

www.comparativepopulationstudies.de

ISSN: 1869-8080 (Print) – 1869-8999 (Internet)

Published by / Herausgegeben von
Prof. Dr. Norbert F. Schneider

Federal Institute for Population Research
D-65180 Wiesbaden / Germany

Managing Editor / Verantwortlicher Redakteur
Frank Swiaczny

Editorial Assistant / Redaktionsassistenz
Katrin Schiefer

Language & Copy Editor (English) / Lektorat & Übersetzungen (englisch)
Amelie Franke

Copy Editor (German) / Lektorat (deutsch)
Dr. Evelyn Grünheid

Layout / Satz
Beatriz Feiler-Fuchs

E-mail: cpos@destatis.de

Scientific Advisory Board / Wissenschaftlicher Beirat
Jürgen Dorbritz (Wiesbaden)
Paul Gans (Mannheim)
Johannes Huinink (Bremen)
Marc Luy (Wien)
Clara H. Mulder (Groningen)
Notburga Ott (Bochum)
Peter Preisendörfer (Mainz)

Board of Reviewers / Gutachterbeirat
Martin Abraham (Erlangen)
Laura Bernardi (Lausanne)
Hansjörg Bucher (Bonn)
Claudia Diehl (Göttingen)
Andreas Diekmann (Zürich)
Gabriele Doblhammer-Reiter (Rostock)
Henriette Engelhardt-Wölfler (Bamberg)
E.-Jürgen Flöthmann (Bielefeld)
Alexia Fürnkranz-Prskawetz (Wien)
Beat Fux (Zürich)
Joshua Goldstein (Rostock)
Karsten Hank (Köln)
Sonja Haug (Regensburg)
Franz-Josef Kemper (Berlin)
Michaela Kreyenfeld (Rostock)
Aart C. Liefbroer (Den Haag)
Kurt Lüscher (Konstanz)
Dimiter Philipov (Wien)
Thomáš Sobotka (Wien)
Heike Trappe (Rostock)

© Federal Institute for Population Research 2012 – All rights reserved