

Hentze, Tobias; Kolev, Galina V.

Article

Gesamtwirtschaftliche Effekte der Flüchtlingsmigration in Deutschland

IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Hentze, Tobias; Kolev, Galina V. (2016) : Gesamtwirtschaftliche Effekte der Flüchtlingsmigration in Deutschland, IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, ISSN 1864-810X, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln, Vol. 43, Iss. 4, pp. 59-76,
<https://doi.org/10.2373/1864-810X.16-04-05>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/157643>

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.

Vierteljahresschrift zur empirischen
Wirtschaftsforschung, Jg. 43



■ Tobias Hentze / Galina Kolev

Gesamtwirtschaftliche Effekte der Flüchtlingsmigration in Deutschland

Vorabversion aus: IW-Trends, 43. Jg. Nr. 4
Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Verantwortliche Redakteure:

Prof. Dr. Michael Grömling, Telefon: 0221 4981-776

Dr. Oliver Stettes, Telefon: 0221 4981-697

groemling@iwkoeln.de · stettes@iwkoeln.de · www.iwkoeln.de

Die IW-Trends erscheinen viermal jährlich, Bezugspreis € 50,75/Jahr inkl. Versandkosten.

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über
lizenzen@iwkoeln.de.

ISSN 0941-6838 (Printversion)

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2016 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

iwmedien@iwkoeln.de

www.iwmedien.de

Gesamtwirtschaftliche Effekte der Flüchtlingsmigration in Deutschland

Tobias Hentze / Galina Kolev, Dezember 2016

In den Jahren 2015 und 2016 sind etwa 1,2 Millionen Flüchtlinge nach Deutschland gekommen. Die kurz- bis mittelfristigen Effekte der Flüchtlingsaufnahme auf die wirtschaftliche Entwicklung werden anhand eines makroökonomischen Modells geschätzt. Auf der einen Seite sind die Effekte auf das Pro-Kopf-Einkommen und die fiskalische Bilanz leicht negativ. Auch die Erwerbslosigkeit wird durch die Flüchtlingsmigration ansteigen. Auf der anderen Seite steigern die höheren Staatsausgaben verbunden mit einer zunehmenden Anzahl erwerbstätiger Flüchtlinge das Wirtschaftswachstum. Die kumulierte Zunahme des realen Bruttoinlandsprodukts in Deutschland kann sich im Zeitraum 2016 bis 2020 auf bis zu 95 Milliarden Euro belaufen. Der Effekt hängt dabei entscheidend von der Arbeitsmarktintegration und der Bildungspolitik ab.

Stichwörter: Migration, Arbeitsmarkt, Staatsausgaben

JEL-Klassifikation: E62, F22, J00

Aktueller Stand der Flüchtlingsaufnahme in Deutschland

In Deutschland haben in den Jahren 2015 und 2016 doppelt so viele Flüchtlinge einen Antrag auf Asyl gestellt wie insgesamt in den zehn Jahren zuvor. Während 2015 rund 480.000 Menschen einen Asylantrag stellten, werden es im Jahresverlauf 2016 rund 750.000 sein (BAMF, 2016a). Auch wenn in den vergangenen Monaten besonders aufgrund der Schließung der sogenannten Balkanroute vergleichsweise wenige Flüchtlinge nach Deutschland eingereist sind – etwa 15.000 bis 20.000 Personen pro Monat –, stellt sich unvermindert die Frage, welche gesamtwirtschaftlichen Effekte die aufgenommenen Flüchtlinge für die deutsche Volkswirtschaft haben werden. Zudem übersteigt auch die Anzahl von rund 200.000 Flüchtlingen im Jahr – dies ergibt sich ungefähr bei einer Verstetigung der aktuellen Zahlen – die Erfahrungswerte der 20 Jahre vor der aktuellen Flüchtlingsmigration. Nach ersten Befragungsergebnissen ist aus heutiger Sicht davon auszugehen, dass ein großer Teil der Geflüchteten mittel- bis langfristig hierzulande leben wird. Rund 90 Prozent

der Flüchtlinge geben an, dauerhaft in Deutschland bleiben zu wollen (IAB, 2016a, 7). Zudem werden sie im Lauf der Zeit teilweise Familienangehörige nachholen (Fuchs/Weber, 2016).

Die gesamtwirtschaftlichen Folgen hängen zum einen davon ab, welche Voraussetzungen die Flüchtlinge mitbringen, besonders im Hinblick auf die Altersstruktur, das Bildungsniveau und die Berufserfahrung. Zum anderen kommt es darauf an, welche Integrationsbemühungen Deutschland leistet und wie erfolgreich sich diese umsetzen lassen. Im Durchschnitt sind die nach Deutschland gekommenen Flüchtlinge im Vergleich zur hiesigen Bevölkerung relativ jung. Von den Asylbewerbern des Jahres 2015 waren 60 Prozent unter 25 Jahre alt und 80 Prozent unter 35 Jahre alt. Rund zwei Drittel der Flüchtlinge sind Männer (BA, 2016, 13).

Das Gros der Flüchtlinge verfügt bei der Ankunft in Deutschland über keine oder lediglich geringe Kenntnisse der deutschen Sprache (IAB, 2016b, 9). Bei der Flüchtlingsaufnahme geht es nicht um qualifizierte Zuwanderung, sondern um eine humanitäre Hilfeleistung. Das Bildungsniveau der Flüchtlinge ist sehr heterogen. Fast jeder Fünfte der volljährigen Asylantragsteller des Jahres 2015 kann einen Hochschulbesuch vorweisen. Allerdings hat ungefähr jeder Vierte bis Fünfte keine Schule oder lediglich eine Grundschule besucht (Anger et al., 2016, 131; IAB, 2016a, 54). Insgesamt haben etwa sechs von zehn Flüchtlingen eine zehnjährige oder längere Schul- und Ausbildungsphase aufzuweisen (IAB, 2016a, 54). Dabei ist zu bedenken, dass ein Hochschulbesuch im Herkunftsland nicht zwangsläufig bedeutet, dass das Studium auch abgeschlossen wurde und für den hiesigen Arbeitsmarkt erforderliche Qualifikationen erworben wurden. Ebenso ist offen, ob vorhandene Berufserfahrung die Arbeitsmarktintegration in jedem Fall wesentlich erleichtert. Die Unternehmen sehen zumindest kurzfristig eher einfache Tätigkeiten als Beschäftigungsfelder für Geflüchtete (Geis/Hüther, 2016, 14). Positiv zu bewerten ist, dass viele Flüchtlinge die deutsche Sprache lernen und erforderliche Qualifikationen erwerben wollen, um erwerbstätig sein zu können (IAB, 2016a, 69).

Vorliegende Forschungsarbeiten

Bislang beschäftigen sich relativ wenige Studien mit den Auswirkungen der aktuellen Flüchtlingsmigration auf die wirtschaftliche Entwicklung in den Ankunftsländern. Die makroökonomischen Effekte für Deutschland werden zum Beispiel von

Weber und Weigand (2016) im Rahmen eines makroökonomischen SVAR-Modells untersucht. Die Autoren stellen unter Verwendung von Daten für den Zeitraum 1970 bis 2014 fest, dass der ökonomische Effekt von asylsuchenden Migranten gegenüber dem von qualifizierten Einwanderern geringer ausfällt. Der Zuzug von Asylsuchenden hat kurzfristig zwar positive Effekte, was die Autoren auf Nachfragestimuli im Zuge der Flüchtlingsintegration in Form von Ausgaben für Sprachkurse, finanzieller Unterstützung und Beschäftigungsaufbau in der Verwaltung zurückführen. Mittelfristig ist der in der Studie festgestellte Effekt auf die Wirtschaftsleistung negativ und auf die Arbeitslosenquote erhöhend. Die Autoren nennen als Erklärung hierfür die relativ geringe Qualifikation, weshalb die meisten Asylsuchenden nicht in der Lage sind, den auf dem Arbeitsmarkt bestehenden Bedarf auszufüllen. Langfristig gehen die negativen Effekte zurück, wenn die Integration der Migranten in den Arbeitsmarkt verbunden mit einer verbesserten Qualifikation fortschreitet.

In einem Kurzbericht gibt die Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2014) einen Überblick über die Folgen der Migration für die Wirtschaftsentwicklung in den Ankunftsändern. Die Autoren betonen, dass Immigranten oft Lücken in Berufen füllen, die für heimische Arbeitskräfte weniger attraktiv sind oder weniger Karriereperspektiven bieten, zum Beispiel in handwerklichen Berufen oder in der Produktion. In Bezug auf den fiskalischen Effekt von Migrationsströmen verweist die OECD auf die Studie von Liebig und Mo (2013), in der die Auswirkungen der Migration in den OECD-Ländern in den vergangenen Jahren analysiert wird. Demnach ist der Nettoeffekt auf das Staatsbudget im Durchschnitt nahe null. Als ausschlaggebend für den fiskalischen Effekt nennt die OECD den Integrationsfortschritt, sodass die Ausgaben in diesem Bereich als Investitionen zu verstehen sind. Bonin (2016) erwartet basierend auf der Methode der Generationenbilanzierung je nach Gelingen der Arbeitsmarktintegration einen positiven oder negativen Fiskalbeitrag. Brühl (2016) betont, dass bei einer hohen Produktivität der Flüchtlinge die Chance besteht, dass es langfristig zu einer Entlastung der öffentlichen Haushalte kommen wird.

Zudem liefern die Ergebnisse früherer Studien Hinweise auf die zu erwartenden gesamtwirtschaftlichen Effekte der aktuellen Flüchtlingsmigration. Kerr und Kerr (2011) verweisen auf mehrere Studien, die sowohl bei der Partizipationsrate als auch beim Lohn eine Lücke zum Niveau der einheimischen Arbeitnehmer feststel-

len (Bell, 1997; Grant, 1999; Angrist/Kugler, 2003). Diese Lücke verkleinert sich aber wesentlich im Zeitverlauf und mit zunehmender Integration und höherem Bildungsniveau der Migranten. In Bezug auf die Arbeitslosenquote verweisen die Autoren auf die Studien von Gross (2002) sowie Brücker und Jahn (2010), in denen kein nennenswerter negativer Effekt durch die Flüchtlingsmigration erwartet wird. Kurzfristig dürfte die Arbeitslosigkeit zunehmen, doch langfristig ist, beispielsweise für Frankreich, eher der gegenteilige Effekt festzustellen (Gross, 2002).

Der Effekt auf die Staatsfinanzen hängt entscheidend vom Alter und Bildungsniveau der Migranten sowie vom Ablauf des Integrationsprozesses ab (Storesletten, 2003). Sinn und Werding (2001) zeigen, dass die Migranten in Deutschland im Jahr 1997 zunächst eine Nettobelastung für den Staatshaushalt darstellten. Nach einem Aufenthalt von 25 Jahren kehrt sich der Effekt um. Storesletten (2000) verdeutlicht, dass ein Migrant im Durchschnitt einen Nettobeitrag zum US-Haushalt von 7.400 US-Dollar im Verlauf seines Lebens leistet. Insgesamt überwiegt die Evidenz, nach der langfristig mit einem – wenn auch kleinen – positiven Nettoeffekt der Flüchtlingsmigration auf die Staatsfinanzen zu rechnen ist (Kerr/Kerr, 2011).

Vor dem Hintergrund dieser Studien verfügt die Politik über Gestaltungsmöglichkeiten, um die Integration der Flüchtlinge zu beeinflussen. Während die Erwerbsbeteiligung verbunden mit der Produktivität mittel- bis langfristig entscheidend dafür sein wird, welche Effekte die Flüchtlingsmigration auf die Wirtschaftsleistung in Deutschland haben wird, ergeben sich kurz- bis mittelfristig durch die höheren Staatsausgaben mögliche Konjunkturimpulse. Dabei besteht eine offenkundige Korrelation zwischen der Erwerbstätigkeit und den Staatsausgaben: Je mehr Flüchtlinge möglichst bald eine qualifizierte Arbeit aufnehmen, desto stärker wird auch die Staatskasse entlastet (Hentze/Schäfer, 2016a).

Modellannahmen zur Arbeitsmarktintegration

Die Auswirkungen der Flüchtlingsmigration auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung werden unter Anwendung eines makroökonomischen Modells, des Global Economic Model von Oxford Economics, simuliert. Der Vorteil eines solchen Modells liegt darin, dass die Berechnungen sowohl theorie- als auch empiriebasiert sind. Somit können die Schwachpunkte der rein empirischen Modelle (strukturvektorausautoregressive Modelle) als auch der rein theoretischen Modelle (DSGE-Modelle)

zumindest teilweise ausgeräumt werden. Das Modell ist monetaristisch in der langen Frist, sodass die langfristige Entwicklung von angebotsseitigen Faktoren wie dem Humankapital, dem Arbeitsangebot und dem Kapitalstock bestimmt wird. Vor allem die ersten beiden Größen werden durch das flüchtlingsbedingte Bevölkerungswachstum steigen, wobei der Grad der Zunahme von dem Bildungsniveau und der Integration in den Arbeitsmarkt abhängt. In der kurzen Frist können hingegen auch Nachfrageschocks, beispielsweise durch eine Ausweitung der Staatsausgaben, das Niveau und somit auch das Wachstum der gesamtwirtschaftlichen Produktion beeinflussen. Sowohl die laufenden Ausgaben, zum Beispiel für Sprachkurse, Verpflegung oder in der Verwaltung, als auch die staatlichen Investitionen, zum Beispiel in den Wohnungsbau, dürften kurzfristige Impulse für die deutsche Konjunktur mit sich bringen.

Bei der Simulation der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung infolge der aktuellen Flüchtlingsmigration ist hierbei zwischen zwei Arten von Faktoren zu unterscheiden: Zum einen gibt es einige Veränderungen in der Struktur der deutschen Wirtschaft, die als gegeben betrachtet werden. Dazu gehören die Anzahl der Flüchtlinge sowie ihr Alter und das Bildungsniveau bei der Asylantragstellung. Zum anderen gibt es eine Reihe von Faktoren, die über die Integration der Geflüchteten entscheiden und maßgeblich von der Politik abhängen. Dazu zählen die Ausgaben für Sprachkurse und Bildung sowie die Integration in den Arbeitsmarkt. Darauf basierend werden die Effekte auf die deutsche Wirtschaft anhand verschiedener Szenarien geschätzt.

Ausgehend von den aktuellen Flüchtlingszahlen wird im Hauptszenario angenommen, dass nach den 890.000 Flüchtlingen im Jahr 2015 (BMI, 2016) im Jahr 2016 rund 320.000 und in den folgenden Jahren jeweils rund 200.000 Menschen im Zuge der Flüchtlingsmigration nach Deutschland kommen werden. Der Familiennachzug ist in diesen Werten nicht enthalten, da er weder über die EASY-Registrierung noch über die Asylanträge erfasst wird. Basierend auf den Erfahrungen des Jahres 2015 wird angenommen, dass rund 5 Prozent der ankommenden Flüchtlinge in ein anderes Land weiterreisen oder kurzfristig in ihre Heimat zurückkehren (BA, 2016, 4).

Die daraus folgende durchschnittliche Anzahl an Flüchtlingen der Jahre 2015 und 2016, die voraussichtlich zunächst in Deutschland bleiben wird, beläuft sich ku-

muliert im Jahr 2016 auf 1,03 Millionen und im Jahr 2017 auf 1,15 Millionen. Die in Deutschland verbleibenden Flüchtlinge stellen annahmegemäß einen Asylantrag. Unabhängig davon, ob diesem stattgegeben wird, muss der Staat die Unterbringung und Verpflegung der Geflüchteten sicherstellen. Dabei werden Kosten in Höhe von 12.000 Euro je Flüchtling und Jahr kalkuliert (Hummel/Thöne, 2016, 32). Für erwerbstätige Flüchtlinge fallen die staatlichen Ausgaben jedoch nicht an. Weiterhin wird vereinfachend unterstellt, dass von den Asylantragstellern rund 10 Prozent nach einem Jahr Deutschland verlassen, sei es auf freiwilliger Basis oder infolge von Abschiebung. Die Bundesregierung geht davon aus, dass im Jahr 2016 insgesamt rund 100.000 Migranten ohne Aufenthaltserlaubnis auf freiwilliger Basis oder aufgrund einer Abschiebung Deutschland verlassen (Bundesregierung, 2016; Die Welt, 2016).

Die übrigen 90 Prozent der Asylantragsteller bleiben in Deutschland. Für die ersten drei Quartale 2016 liegt die Schutzquote der Asylantragsteller bei 70 Prozent, wobei nicht zwischen Anerkennung und Gewährung des subsidiären Schutzes unterschieden wird (BA, 2016). Alle anderen erhalten zunächst keinen Aufenthaltstitel. Allerdings bleiben von diesen relativ viele als Geduldete im Land und können zum Teil nach 18 Monaten einen Aufenthaltstitel erhalten. In der Zwischenzeit können sie in vielen Fällen auch eine Arbeitsstelle annehmen.

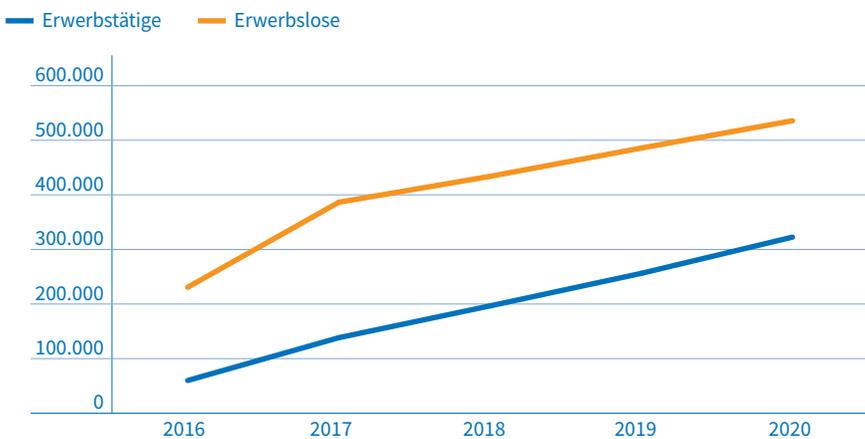
Die Voraussetzung für eine Arbeitsaufnahme ist zunächst, dass ein Geflüchteter im erwerbsfähigen Alter ist, also zwischen 15 und 64 Jahre alt ist. Von den Flüchtlingen trifft dies auf etwa 75 Prozent zu (Eurostat, 2016). Von diesen Erwerbsfähigen stehen annahmegemäß zwei von drei dem Arbeitsmarkt tatsächlich zur Verfügung. Bis zum Jahr 2020 steigt die Partizipationsrate annahmegemäß auf 75 Prozent, da mehr Flüchtlinge vom Bildungssektor in den Arbeitsmarkt wechseln werden. Zum Vergleich: Der Wert lag für Deutschland zu Beginn des Jahres 2015 bei etwa 85 Prozent. Das übrige Viertel der Erwerbsfähigen besteht vor allem aus Müttern mit mehreren Kindern, für die eine Erwerbstätigkeit zunächst nicht infrage kommt, sowie aus jüngeren Flüchtlingen, die ihre Ausbildung noch nicht abgeschlossen haben. Die Erwerbsbeteiligung der Männer ist insgesamt höher als die der Frauen (IAB, 2016b). Allerdings dauert es aufgrund der bürokratischen Hürden nach Ankunft annahmegemäß mindestens acht Monate, in der Regel deutlich länger, bis zum Eintritt in den Arbeitsmarkt.

Für die Simulation der gesamtwirtschaftlichen Effekte wird im Folgenden unterstellt, dass kurzfristig 20 Prozent der Erwerbspersonen einen Arbeitsplatz finden, weitere 10 Prozent mit einer Verzögerung von zwölf Monaten. Nach 24, 36, 48 und 60 Monaten kommen jeweils 5 Prozent hinzu. Die Übrigen bleiben zunächst erwerbslos. Demnach hat 2020 die Hälfte der im Jahr 2015 angekommenen erwerbsfähigen und erwerbswilligen Flüchtlinge einen Arbeitsplatz. Somit liegt die Erwerbslosenquote im Jahr 2020 um bis zu 1,5 Prozentpunkte höher.

Im Jahr 2016 stehen annahmegemäß im Jahresdurchschnitt knapp 290.000 Personen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung, hiervon findet jeder Fünfte eine Beschäftigung. Im Jahr 2017 werden im Durchschnitt 80.000 Flüchtlinge als Erwerbstätige hinzukommen, im Jahr 2020 werden der Schätzung zufolge mehr als 320.000 Flüchtlinge einer vollberuflichen Tätigkeit nachgehen (Abbildung 1).

Aufgrund des gesetzlichen Mindestlohns wird vereinfachend davon ausgegangen, dass jeder erwerbstätige Flüchtling von staatlichen Transferzahlungen unabhängig ist. Bei den Familien wird dabei implizit unterstellt, dass der erwerbstätige Vater zwar keine Transfers erhält, für die Frau und Kinder dagegen staatliche Ausgaben im Rahmen der Flüchtlingshilfe anfallen, beispielsweise für die Weiterbildung und

Erwerbstätige und erwerbslose Flüchtlinge in Deutschland Abbildung 1
 Schätzung¹⁾ in Personen



1) Schätzung ohne Berücksichtigung des Familiennachzugs.
 Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

den Schulbesuch. Zwar werden Kinder von erwerbstätigen Migranten nicht primär vom Staat versorgt, allerdings kommen im Bildungssystem Ausgaben auf den Staat zu. Insgesamt werden im Durchschnitt rund 1,3 Millionen Flüchtlinge im Jahr 2020 staatliche Unterstützung und Förderung erhalten.

Zusätzlich zu den als Flüchtling registrierten und einen Asylantrag stellenden Zuwanderern wird mehr und mehr der Familiennachzug relevant. Der Nachzug von Familienmitgliedern ist aus volkswirtschaftlicher Sicht der Flüchtlingsmigration zuzurechnen. Wer als anerkannter Flüchtling in Deutschland lebt, kann grundsätzlich enge Familienangehörige nachholen. Schätzungen gehen davon aus, dass auf jeden anerkannten Flüchtling etwa 0,8 bis 1,2 Familienangehörige folgen (BAMF, 2016b; IAB, 2016b). Für subsidiär Schutzberechtigte ist der Familiennachzug zunächst für zwei Jahre ausgesetzt, danach ist auch in diesen Fällen der Familiennachzug grundsätzlich möglich. Für die Modellierung wird angenommen, dass statistisch auf jeden anerkannten Flüchtling zwei Jahre nach Ankunft in Deutschland 0,8 Familienmitglieder folgen. Von 2017 bis 2020 kommen über diesen Weg weitere knapp 700.000 Menschen nach Deutschland.

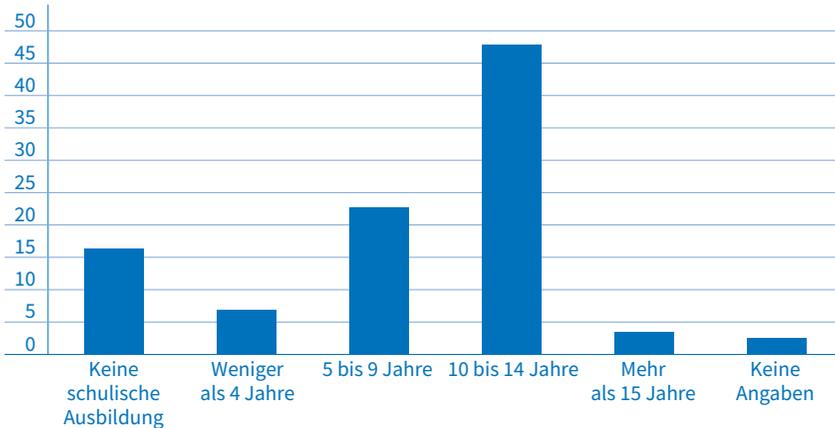
Die Modellannahmen werden für Familiennachzügler abgewandelt, da hauptsächlich Frauen und Kinder auf diesem Weg nach Deutschland kommen. Im Durchschnitt bringt beispielsweise eine syrische Frau 2,9 Kinder zur Welt (BAMF, 2016b). Da vor allem jüngere Menschen nach Deutschland geflohen sind, ist die Familienplanung in vielen Fällen noch nicht abgeschlossen. Davon ausgehend wird der Anteil der Familiennachzügler im erwerbsfähigen Alter auf ein Drittel gesetzt. Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass von den Erwerbsfähigen die Hälfte eine Arbeit sucht. Die andere Hälfte ist entweder in der Ausbildung oder mit familiären Aufgaben betraut und steht somit dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung. Bei der Arbeitssuche wird die gleiche Erfolgsquote unterstellt wie für die Asylantragsteller.

Um die Effekte der Flüchtlingsmigration auf das durchschnittliche Bildungsniveau zu erfassen, werden die Angaben aus der Flüchtlingsstudie 2014 des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) verwendet (Worbs et al., 2014), in der das Bildungsniveau der Flüchtlinge unter anderem aus Afghanistan, Irak und Syrien erfasst wird (Abbildung 2). Auf Basis dieser Daten wird über den Zeitraum 2015 bis 2020 eine durchschnittliche Schul- und Ausbildungszeit der Flüchtlinge von 8,2 Jahren ermittelt, wobei die Qualität der Bildung schwer mit der in Deutschland zu

Bildungsniveau der Flüchtlinge in Deutschland

Abbildung 2

Anteile der Flüchtlinge nach Anzahl ihrer Ausbildungsjahre¹⁾ in Prozent



1) Befragung unter 2.403 Flüchtlingen; gewichtete Durchschnitte in Prozent.
 Quellen: Worbs et al., 2014; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/321719/storage/master/download/abb2.xlsx

vergleichen ist. Der Wert dürfte im Zeitverlauf aufgrund der Bildungsintegration der Flüchtlinge steigen. Die durchschnittliche Bildungsdauer der Bevölkerung sinkt somit durch die Flüchtlingsaufnahme leicht, der Rückgang verringert sich allerdings mit fortschreitender Integration. Weitere Daten zu dem Bildungsniveau finden sich in der aktuellen Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und des BAMF (IAB, 2016a).

Implikationen für die Staatsausgaben

Unter diesen Annahmen muss der Staat im Jahr 2016 rund 18 Milliarden Euro im Zusammenhang mit der Flüchtlingsmigration aufwenden. Dieser Betrag steigt unter Berücksichtigung des in der Simulation ab 2017 einsetzenden Familiennachzugs bis zum Jahr 2020 auf rund 29 Milliarden Euro (Tabelle). Im Wesentlichen liegt dies an den steigenden Sozialausgaben für die nicht erwerbstätigen Flüchtlinge. Zum einen nimmt die durchschnittliche Anzahl der nicht erwerbstätigen Flüchtlinge Jahr für Jahr zu. Zum anderen muss der voraussichtlich ansteigende Familiennachzug, der zu weiteren Ausgaben des Staates führt, hinzugerechnet werden. Rund die Hälfte entfällt insgesamt auf Transferzahlungen. Der Rest teilt sich auf in Staatskonsum, zum Beispiel Kosten zur Unterbringung und Verpflegung der Flüchtlinge

Schätzung der staatlichen Ausgaben für die Flüchtlingshilfe

Tabelle

Ausgaben gemäß Hauptszenario in Milliarden Euro

	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgaben für nicht erwerbstätige Flüchtlinge ¹⁾	11,6	12,1	13,4	14,8	16,0
Ausgaben für Sprach-/Integrationskurse, schulische und berufliche Ausbildung	6,0	6,0	5,0	5,0	5,0
Ausgaben im Rahmen des Familiennachzugs insgesamt	–	1,6	5,3	6,3	7,4
Gesamtausgaben	17,6	19,7	23,7	26,1	28,5

1) Erstunterbringung, Asylbewerberleistungen, Hartz IV; Annahme: 12.000 Euro je Flüchtling und Jahr.
 Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/321722/storage/master/download/tab.xlsx

sowie Bildungsausgaben, und öffentliche Investitionen, zum Beispiel für den Wohnungsbau. Allein für die Ausbildung der Flüchtlinge von der frühkindlichen Bildung bis zum Studium muss der Staat rund 3,5 Milliarden Euro jährlich aufbringen (Anger et al., 2016, 134). Zudem steigen die Kosten im Gesundheitssystem. Die Ausgabenschätzung deckt sich weitgehend mit vergleichbaren Kalkulationen, die zum Beispiel den Fiskalstimulus im Jahr 2016 auf 15 Milliarden Euro beziffern (IfW, 2016, 12). Aufgrund der zurückgegangenen Anzahl an Flüchtlingen im Jahresverlauf 2016 fallen die öffentlichen Ausgaben insgesamt geringer aus als noch zu Jahresbeginn vermutet (Hentze/Schäfer, 2016b).

Die Aufnahme und Integration der Flüchtlinge stellen eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden dar. Schließlich profitieren alle Gebietskörperschaften von einer erfolgreichen Integration in Form von wirtschaftlicher Dynamik und Steuereinnahmen. Für 2017 setzt der Bund nach eigenen Angaben in seinem Haushalt Ausgaben von rund 13 Milliarden Euro an, wobei die Ausgaben für die Bekämpfung von Fluchtursachen hierin nicht enthalten sind (BMF, 2016, 9). Für die Jahre 2018 bis 2020 kalkuliert der Bund mit einem ähnlich hohen Wert. Dank des gesamtstaatlichen Überschusses ist die öffentliche Hand zumindest zunächst in der Lage, diese zusätzlichen Ausgaben ohne Schuldenaufnahme zu finanzieren.

Gleichwohl sind die flüchtlingsbedingten Ausgaben mit Opportunitätskosten verbunden, denn sie stehen nicht für andere Vorhaben zur Verfügung.

Alternative Szenarien

Neben dem Hauptszenario werden weitere Szenarien mit einer besseren und schlechteren Arbeitsmarktintegration modelliert. Im optimistischen Fall steigt die Partizipationsrate im betrachteten Zeitraum von 68 auf 80 Prozent. Zudem findet jeder vierte statt jeder fünfte Flüchtling schnell einen Arbeitsplatz und die Zuwächse bei der Erwerbstätigenzahl sind im Zeitverlauf ebenfalls höher. Im Jahr 2020 sind in der Folge rund 460.000 Flüchtlinge erwerbstätig. Im pessimistischen Fall ist die Partizipationsrate geringer und steigt von 60 auf 70 Prozent bis zum Jahr 2020 und nur 15 Prozent der Flüchtlinge werden kurzfristig erwerbstätig. Eine ebenfalls langsamere Steigerung der Erwerbsbeteiligung führt dazu, dass im Jahr 2020 lediglich 225.000 Flüchtlinge erwerbstätig sind. Zudem wird das Bildungsniveau in den Alternativszenarien im Durchschnitt um 0,2 Jahre nach oben (optimistisches Szenario) oder unten (pessimistisches Szenario) korrigiert.

Simulationsergebnisse der Szenarien

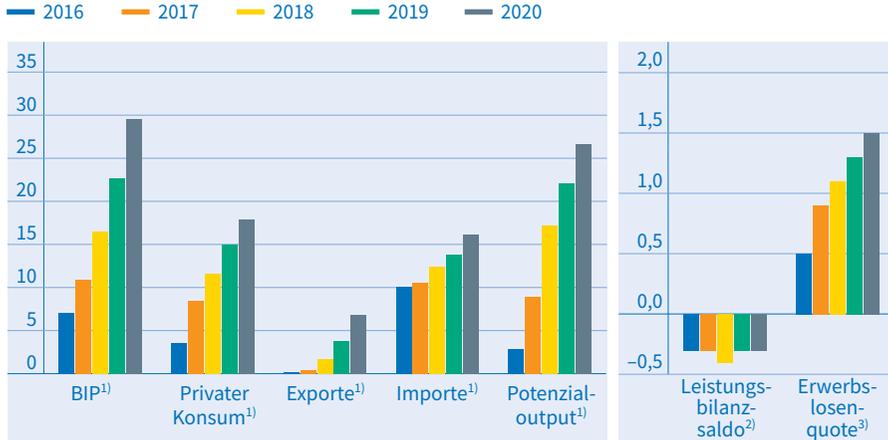
Die Simulationsergebnisse mit dem Global Economic Model von Oxford Economics für das Hauptszenario sind in Abbildung 3 dargestellt. Hierbei handelt es sich um absolute Veränderungen der Variablen in realen Werten, die sich relativ zu einer hypothetischen Situation ohne Flüchtlinge durch die oben beschriebenen Annahmen ergeben.

Danach liegt die gesamtwirtschaftliche Leistung in Deutschland gemessen am realen Bruttoinlandsprodukt (BIP) durch die unterstellte Flüchtlingsmigration im Jahr 2020 um knapp 30 Milliarden Euro oder 1 Prozent höher, als es ohne die Aufnahme und Integration der Flüchtlinge der Fall wäre. In Abwandlung der Annahmen zur Partizipationsrate und Erwerbstätigkeit sowie zum Bildungsniveau fällt dieser Unterschied in einem optimistischen Arbeitsmarktszenario um etwa 5 Milliarden Euro höher und in einem eher pessimistischen Szenario um 5 Milliarden Euro geringer aus. Insgesamt ergibt sich im Hauptszenario ein kumulierter Effekt von knapp 90 Milliarden Euro bis zum Jahr 2020.

Effekte der Flüchtlingsmigration in Deutschland

Abbildung 3

Simulationsergebnisse gemäß dem Hauptszenario gegenüber einem Verlauf ohne Flüchtlinge, Angaben in Milliarden Euro, in Prozent des BIP und Prozentpunkten



1) In Milliarden Euro auf Basis preisbereinigter Werte. 2) In Prozentpunkten gemessen am BIP.
 3) In Prozentpunkten.
 Quellen: Oxford Economics; Institut der deutschen Wirtschaft



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/321720/storage/master/download/abb3.xlsx

Dieser Effekt speist sich aus den verschiedenen Verwendungskomponenten, wobei vom Außenbeitrag negative Impulse ausgehen. Sowohl die Zunahme des Privaten Konsums als auch der Staatsausgaben für Konsumzwecke und Investitionen gehen mit einem kräftigen Anstieg der realen Importe einher, der bei weitem den der Exporte übersteigt. Der Konsum beinhaltet in einem hohen Maß Importgüter, wodurch das Wachstum in anderen Ländern positiv beeinflusst wird. Somit trägt die Flüchtlingsmigration dazu bei, den Überschuss in der deutschen Leistungsbilanz zu reduzieren. Der positive Leistungsbilanzsaldo fällt gemessen am BIP im Vergleich zur Situation ohne Flüchtlinge um etwa 0,3 Prozentpunkte niedriger aus.

Während die deutsche Wirtschaft insgesamt durch die Flüchtlinge wächst, sinkt jedoch die Wirtschaftsleistung je Einwohner. Aufgrund der höheren Erwerbslosenquote und des im Durchschnitt geringeren Qualifikationsniveaus der Flüchtlinge im Vergleich zur heimischen Bevölkerung sinkt das reale BIP pro Einwohner im Jahr 2016 um knapp 400 Euro. Der Effekt verstärkt sich in den kommenden Jahren und beträgt im Jahr 2020 knapp 800 Euro oder 1,8 Prozent des gegenwärtigen Pro-Kopf-Einkommens. Zum einen sind die Flüchtlinge und vor allem die nach-

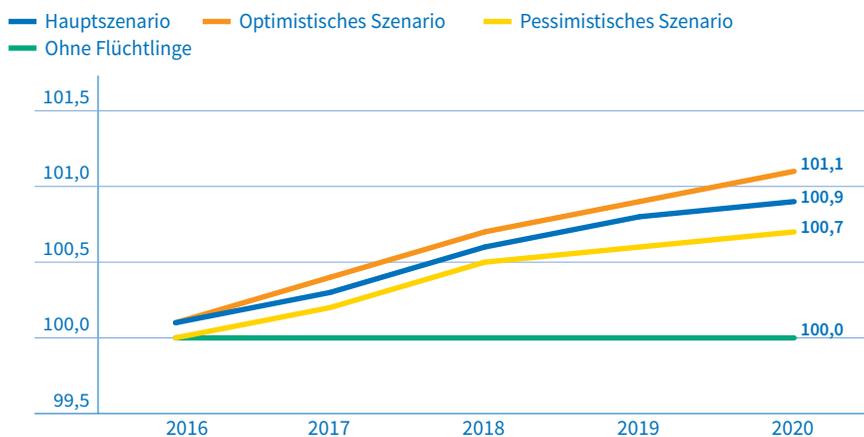
kommenden Familienangehörigen zu einem geringeren Anteil erwerbstätig als die Gesamtbevölkerung. Zum anderen nimmt der Wachstumseffekt der zusätzlichen Staatsausgaben nach 2016 ab, da der jeweilige Unterschied zum Vorjahr geringer ausfällt.

Weitere Effekte, die durch die Flüchtlingsmigration zu erwarten sind, betreffen den Arbeitsmarkt sowie die Entwicklung von Preisniveau und Staatseinnahmen. Die Erwerbslosenquote steigt erwartungsgemäß um 1,5 Prozentpunkte bis zum Jahr 2020. Der Effekt wird allerdings durch die zunehmende Integration in den Arbeitsmarkt gedämpft. Durch die Flüchtlingsmigration ergibt sich eine leicht höhere Inflation. Ein Grund hierfür ist, dass die Auslastung der wirtschaftlichen Kapazitäten relativ hoch ist, sodass Preiseffekte durch die zusätzlichen Staatsausgaben eintreten. Bezüglich der Staatseinnahmen lässt sich ebenfalls ein positiver Effekt feststellen. Infolge der Ausgaben für die Flüchtlingshilfe ergeben sich Einnahmen in Höhe von insgesamt knapp 37 Milliarden Euro in fünf Jahren. Diese dürften in den darauf folgenden Jahren noch weiter steigen, wenn die Integration in den Arbeitsmarkt voranschreitet. Unter anderem zahlen die erwerbstätigen Flüchtlinge Einkommensteuer und Sozialabgaben. Der Private Konsum und der Fiskalstimulus sorgen für weitere Einnahmen, beispielsweise aus der Mehrwertsteuer. Mit Blick

Entwicklung des Potenzialoutputs in Deutschland

Abbildung 4

Potenzialoutput ohne Flüchtlinge = 100



Quellen: Oxford Economics; Institut der deutschen Wirtschaft Köln



http://www.iwkoeln.de/_storage/asset/321721/storage/master/download/abb4.xlsx

auf die wirtschaftliche Entwicklung gehen von den höheren Staatsausgaben zunächst positive Konjunkturreffekte aus, die in der Simulation nach wenigen Jahren jedoch aufgrund der höheren Staatsverschuldung gedämpft werden.

Auch wenn der Effekt auf das Pro-Kopf-Einkommen negativ ausfällt, steigert die aktuelle Flüchtlingsmigration das verfügbare Arbeitsangebot und das aggregierte Humankapital, was den Potenzialoutput, also die maximal mögliche Wirtschaftsleistung, erhöht (Abbildung 4). Im Fall eines eher schnellen Integrationsprozesses dürfte der Potenzialoutput im Vergleich zu der Situation ohne Flüchtlinge nach fünf Jahren um etwa 1,1 Prozent höher liegen. Selbst im pessimistischen Szenario, in dem das Bildungsniveau deutlich unter dem Durchschnitt in Deutschland bleibt und auch die Beteiligung der Flüchtlinge am Arbeitsmarkt nur langsam erfolgt, liegt der Potenzialoutput infolge der Flüchtlingsmigration im Jahr 2020 um etwa 0,7 Prozent höher.

Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen

Die Ergebnisse der makroökonomischen Simulationen zeigen einen positiven Effekt der Flüchtlingsmigration auf die konjunkturelle Entwicklung der deutschen Wirtschaft. Der Effekt auf das Pro-Kopf-Einkommen wird zunächst negativ ausfallen, da es noch einige Zeit dauert, bis das Gros der erwerbsfähigen Flüchtlinge einen Arbeitsplatz gefunden hat. Daher dürfte auch die Erwerbslosigkeit erst einmal ansteigen.

Wie stark die simulierten Effekte in der Realität ausfallen, wird maßgeblich davon abhängen, wie schnell die Integration in den Arbeitsmarkt und der Ausbau des Bildungsniveaus gelingen. Je besser die Qualifizierung der Flüchtlinge und je zügiger ihr Zugang zum Arbeitsmarkt voranschreiten, umso mehr Staatsausgaben können über Steuern und Abgaben gegenfinanziert werden. Entscheidend hierfür sind zielführende Förderprogramme und unbürokratische Hilfestellungen für die Unternehmen.

Zweifelsfrei ist die Aufnahme und Integration der Flüchtlinge eine herausfordernde Aufgabe für die gesamte Gesellschaft. Nur wenn es nachhaltig gelingt, Bildungsniveau und Erwerbsbeteiligung der Flüchtlinge zu erhöhen, kann die Flüchtlingsaufnahme zu einer dauerhaften Steigerung der Wirtschaftsleistung führen, die in den

kommenden Jahrzehnten ihre volle Wirkung entfalten könnte. In diesem Fall stellt die Flüchtlingsmigration nicht nur einen positiven Impuls für die konjunkturelle Entwicklung in Deutschland dar, sondern sie verbessert auch das Potenzial, langfristig zu wachsen.

Literatur

Anger, Christina / Orth, Anja-Katrin / Plünnecke, Axel, 2016, Bildungsmonitor 2016 – Ein Blick auf die Bildungsintegration von Flüchtlingen, Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Köln

Angrist, Joshua D. / Kugler, Adriana D., 2003, Productive or counter-productive? Labour market institutions and the effect of immigration on EU natives, in: *The Economic Journal*, 113. Jg., Nr. 488, Juni, S. 302–331

BA – Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.), 2016, Arbeitsmarkt kompakt: Fluchtmigration, Nürnberg

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2016a, Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe: November 2016, Nürnberg

BAMF, 2016b, Familiennachzug von syrischen Geflüchteten, v. 8.6.2016, <https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2016/20160608-familiennachzug-syrischer-gefluechteter.html> [23.11.2016]

Bell, Brian D., 1997, The performance of Immigrants in the United Kingdom: Evidence from the GHS, in: *The Economic Journal*, 107. Jg., Nr. 441, März, S. 333–344

BMF – Bundesministerium der Finanzen, 2016, Monatsbericht des BMF, Juli 2016, Berlin

BMI – Bundesministerium des Innern, 2016, 890.000 Asylsuchende im Jahr 2015, Pressemitteilung, v. 30.9.2016, <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/09/asylsuchende-2015.html> [23.11.2016]

Bonin, Holger, 2016, Gewinne der Integration – Berufliche Qualifikation und Integrationstempo entscheiden über die langfristigen fiskalischen Kosten der Aufnahme Geflüchteter, *böll.brief*, Nr. 1, Berlin

Brücker, Herbert / Jahn, Elke J., 2010, Migration and wage-setting: Reassessing the labor market effects of migration, in: *Scandinavian Journal of Economics*, 113. Jg., Nr. 2, S. 286–317

Brühl, Volker, 2016, Die Kosten der Flüchtlingskrise in Deutschland – eine Investition in die Zukunft?, in: *Wirtschaftsdienst*, 96. Jg., Nr. 7, S. 479–485

Bundesregierung, 2016, Deutlich mehr Rückkehrer, <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/08/2016-08-31-kabinett-deutlich-mehr-rueckkehrer.html> [23.12.2016]

Die Welt, 2016, Merkel rechnet mit 100.000 Rückführungen von Migranten, v. 25.11.2016, <https://www.welt.de/politik/article159775932/Merkel-rechnet-mit-100-000-Rueckfuehrungen-von-Migranten.html> [30.11.2016]

Eurostat, 2016, Datenbank Asyl und Gesteuerte Migration, Asyl und „Dublin“ Statistiken, <http://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database> [24.11.2016]

Fuchs, Johann / Weber, Enzo, 2016, Effekte der Flüchtlingsmigration auf das Erwerbspersonenpotenzial, IAB-Berichte, Nr. 22, Nürnberg

Geis, Wido / Hüther, Michael, 2016, Zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der aktuellen Flüchtlingsmigration, Stellungnahme zur Anhörung des Bundestagsausschusses für Wirtschaft und Energie am 16.3.2016, Köln

Grant, Mary L., 1999, Evidence of New Immigrant Assimilation in Canada, in: *The Canadian Journal of Economics*, 32. Jg., Nr. 4, S. 930–955

Gross, Dominique, 2002, Three million foreigners, three million unemployed? Immigration flows and the labor market in France, in: *Applied Economics*, 34. Jg., Nr. 16, S. 1969–1983

Hentze, Tobias / Schäfer, Holger, 2016a, Integration von Flüchtlingen als Aufgabe für Arbeitsmarkt und Staatsfinanzen, Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Köln

Hentze, Tobias / Schäfer, Holger, 2016b, Flüchtlinge – Folgen für Arbeitsmarkt und Staatsfinanzen, *IW-Kurzberichte*, Nr. 3, Köln

Hummel, Carola / Thöne, Michael, 2016, Finanzierung der Flüchtlingspolitik – Für eine ausgewogene Finanzierung der Flüchtlingsleistungen bei Bund, Ländern und Kommunen, *FiFo-Berichte*, Nr. 21, Köln

IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2016a, IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse, *IAB-Forschungsbericht*, Nr. 14, Nürnberg

IAB, 2016b, Arbeitslosigkeit sinkt weiter – IAB-Prognose 2016/2017, *IAB-Kurzbericht*, Nr. 20, Nürnberg

IfW – Institut für Weltwirtschaft, 2016, Deutsche Konjunktur im Herbst 2016, *Kieler Konjunkturberichte*, Kiel

Kerr, Sari Pekkala / Kerr, William R., 2011, Economic Impacts of Immigration: A Survey, *Harvard Business School Working Paper*, Nr. 09-013, Boston

Liebig, Thomas / Mo, Jeffrey, 2013, The Fiscal Impact of Immigration in OECD Countries, *International Migration Outlook 2013*, OECD Publishing, Paris

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2014, Is migration good for the economy?, *Migration Policy Debates*, OECD May 2014, Paris

Sinn, Hans-Werner / Werding, Martin, 2001, Immigration following the EU eastern enlargement, *CESifo Forum*, S. 40–47

Storesletten, Kjetil, 2000, Sustaining fiscal policy through immigration, in: *Journal of Political Economy*, 108. Jg., Nr. 2, S. 300–323

Storesletten, Kjetil, 2003, Fiscal implications of immigration – a net present value approach, in: *Scandinavian Journal of Economics*, 105. Jg., Nr. 3, S. 487–506

Weber, Enzo / Weigand, Roland, 2016, Identifying macroeconomic effects of refugee migration to Germany, *IAB-Discussion Paper*, Nr. 20, Nürnberg

Worbs, Susanne / Bund, Eva / Böhm, Axel, 2014, Asyl – und dann? Die Lebenssituation von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen in Deutschland, *BAMF-Flüchtlingsstudie 2014*, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Forschung/Forschungsberichte/fb28-fluechtlingsstudie2014-kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile [9.12.2016]

The Effect of the Recent Influx of Refugees on Germany's Economy

In the course of 2015 and 2016 about 1.2 million refugees entered Germany. The authors estimate the short- to medium-term effects of this on the country's economic development using a macro-econometric model. On the one hand the effect on per-capita income and the fiscal balance will be slightly negative, while unemployment will also rise as a result of the refugees' presence. On the other hand higher public expenditures together with an increasing number of employed refugees will boost economic growth. Between 2016 and 2020 the accumulated increase in the country's real GDP could amount to as much as € 95 billion. The actual extent of this effect will largely depend on labour market integration and education policy.