ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Stephan, Gesine

Research Report

Mehr Chancen als Risiken durch Zuwanderung

Aktuelle Berichte, No. 1/2015

Provided in Cooperation with:
Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Stephan, Gesine (2015) : Mehr Chancen als Risiken durch Zuwanderung, Aktuelle Berichte, No. 1/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/161690

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB

Aktuelle Berichte

Mehr Chancen als Risiken durch Zuwanderung

1/2015

In aller Kürze

- Ohne Zuwanderung würde das Erwerbspersonenpotenzial bis zum Jahr 2050 um rund ein Drittel sinken. Zugleich würde sich der Anteil der Älteren, die nicht mehr im Erwerbsleben stehen, im Verhältnis zu den Erwerbstätigen etwa verdoppeln. Durch Zuwanderung kann die Alterung der Bevölkerung nicht aufgehalten, aber erheblich abgemildert werden.
- Die Effekte der Zuwanderung für Arbeitsmarkt und Sozialstaat hängen maßgeblich von der Qualifikationsstruktur der Zuwanderer und ihrer Nachkommen ab. Seit 2000 ist das Qualifikationsniveau der Neuzuwanderer deutlich gestiegen. Allerdings erreichte das Qualifikationsniveau der Neuzuwanderer 2010 seinen Höhepunkt und ist seitdem etwas gesunken. Durch den Qualifikationsanstieg fallen die Effekte der aktuellen Zuwanderung für Arbeitsmarkt und Sozialstaat sehr viel günstiger als in der Vergangenheit aus.
- Das Bruttoinlandsprodukt und die Einkommen der einheimischen Bevölkerung sind durch die Zuwanderung gestiegen.
- Langfristig hat Zuwanderung kaum Einfluss auf das gesamtwirtschaftliche Lohnniveau und die Arbeitslosenquote in Deutschland. Im Durchschnitt gewinnen die Arbeitskräfte ohne Migrationshintergrund, während die bereits in Deutschland lebenden Migranten verlieren.
- Die gegenwärtig in Deutschland lebende ausländische Bevölkerung zahlt mehr Steuern und Abgaben als sie personenbezogene Leistungen des Staates und der Sozialversicherungen bezieht. Ob der Staat insgesamt fiskalisch profitiert ist umstritten.
- Die langfristigen fiskalischen Effekte der Migration hängen von der Qualifikation und Arbeitsmarktintegration der Zuwanderer ab. Bei der gegenwärtigen Qualifikationsstruktur der Neuzuwanderer werden der Staat und die Sozialversicherungen mit hoher Wahrscheinlichkeit durch Zuwanderung gewinnen.

1 Demographischer Wandel und Zuwanderung

- **Höchstes Arbeitsangebot in Deutschland seit dem Zweiten Weltkrieg**. Trotz fallender Geburtenraten hat das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland im Jahr 2014 mit rund 45 Millionen Personen seinen historischen Höhepunkt erreicht. Das ist auf die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren und die starke Zuwanderung zurückzuführen. Ohne Zuwanderung wäre das Erwerbspersonenpotenzial 2014 um rund 160.000 Personen geschrumpft, durch die Zuwanderung dürfte es um gut 100.000 Personen gewachsen sein.
- **Ohne Zuwanderung würde das Arbeitsangebot um ein Drittel bis zum Jahr 2050 zurückgehen**. Bei einem hypothetischen Wanderungssaldo von Null, aber realistischen Annahmen über einen Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren sowie der Einführung der Rente mit 67 würde das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland bis zum Jahr 2025 um rund 3,5 Millionen Personen, bis zum Jahr 2050 um etwa 14 Millionen Personen zurückgehen. Das entspricht bis zum Jahr 2050 einem Drittel des gegenwärtigen Erwerbspersonenpotenzials. Der Altersquotient - gemessen als das Verhältnis der Bevölkerung im Alter von 65 Jahren und mehr im Verhältnis zu den 20- bis 64-Jährigen - würde nach der 12. Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes bei einem Wanderungssaldo von Null von 34 im Jahr 2008 auf rund 70 im Jahr 2050 steigen.
- **Zuwanderung kann den demografischen Wandel spürbar mildern.** Bei einem Wanderungssaldo von jährlich 200.000 Personen würde das Erwerbspersonenpotenzial bis zum Jahr 2050 um 19 Prozent zurückgehen, bei einem Wanderungssaldo von 300.000 Zuwanderern pro Jahr um 9 Prozent und bei einem Wanderungssaldo von 400.000 Zuwanderern pro Jahr etwa konstant bleiben. Allerdings wird auch bei einer hohen Zuwanderung von 200.000 Personen der Altersquotient von 34 im Jahr 2008 auf rund 60 im Jahr 2050 steigen.
- **Rückgang des Arbeitsangebots führt nicht zwangsläufig zu „Fachkräftemangel."** Der Rückgang des Arbeitsangebots ist volkswirtschaftlich nicht als „Fachkräftelücke" oder „Fachkräftemangel" im Sinne eines dauerhaften Überschusses der Arbeitsnachfrage über das Arbeitsangebot zu interpretieren. Es ist vielmehr damit zu rechnen, dass mit sinkendem Arbeitsangebot auch die Investitionen und damit die Kapitalausstattung der Volkswirtschaft, also die Maschinen, Anlagen, Immobilien usw. die in der Produktion eingesetzt werden, sinken wird. Damit wird die Volkswirtschaft insgesamt kleiner und somit auch die Arbeitsnachfrage sinken. Es kann deshalb auch in Zukunft weiter Arbeitslosigkeit geben.
- **Hohe Risiken für die Finanzierung der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungssysteme.** Durch die geringen Geburtenraten und die steigende Lebenserwartung nimmt der Anteil der Personen, die nicht mehr im Erwerbsleben stehen, im Verhältnis zu den Erwerbstätigen zu. Dies wirft langfristig erhebliche Risiken für die Finanzierung der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungssysteme auf. Dies wird die Verteilungskonflikte zwischen den Generationen, aber

auch innerhalb der Generationen verschärfen. Wenn Steuern und Abgaben nicht deutlich erhöht werden, wird die Altersarmut bei einem stark schrumpfenden Erwerbspersonenpotenzial zunehmen. Der Produktivitätsfortschritt kann dieses Problem nicht lösen, weil sich Armut immer relativ, also im Verhältnis zu den mittleren Einkommen einer Gesellschaft misst.

2 Anhaltend hohe Zuwanderung

- **Anstieg der Zuwanderung auf höchstes Niveau seit Beginn der 1990er Jahre.** Im Jahr 2013 betrug das Wanderungssaldo in Deutschland knapp 440.000 Personen, für 2014 ist mit einem Wanderungssaldo von rund 500.000 Personen zu rechnen. Zwei Drittel der Zuwanderer stammen aus der EU, ein Drittel aus Drittstaaten. Der Anstieg der Zuwanderung in Deutschland ist im Wesentlichen auf die Umlenkung der Migrationsströme in Europa im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise und die Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit für die neuen EU-Mitgliedsstaaten zurückzuführen. Vor allem Migranten aus den neuen Mitgliedsstaaten der EU sind statt nach Italien, Spanien und Irland vermehrt nach Deutschland gewandert. Die Nettozuwanderung aus den acht neuen Mitgliedsstaaten der ersten Osterweiterungsrunde kann für 2014 auf rund 100.000 Personen, die Nettozuwanderung aus Bulgarien und Rumänien auf 120.000 bis 130.000 Personen geschätzt werden. Mit der Erholung der Krisenstaaten von der Finanz- und Wirtschaftskrise wird die Zuwanderung nach Deutschland aus der EU schrittweise sinken.
- **Anstieg der Asylbewerber- und Flüchtlingszahlen.** Neben der Zuwanderung aus den alten und neuen Mitgliedsstaaten der EU sind 2014 die Asylbewerber- und Flüchtlingszahlen durch die zunehmenden politischen Konflikte deutlich gestiegen. Laut Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wurden bis November 2014 in Deutschland 155.000 Asylerstanträge und 26.000 Asylfolgeanträge gestellt, das entspricht einem Zuwachs der Asylerstanträge gegenüber dem Vor-jahreszeitraum um 54 Prozent. Der Anteil der Asylerstanträge an den Zuzügen in Deutschland kann auf 12 bis 14 Prozent geschätzt werden. Zu den zehn wich-tigsten Herkunftsländern zählen die Kriegs- und Bürgerkriegsländer Syrien, Erit-rea, Afghanistan, Somalia und Irak sowie die Westbalkanländer (Serbien, Albani-en, Kosovo, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien). Durch eine Novellierung des Asylrechts gelten künftig auch Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Serbien als sichere Herkunftsländer. Auf diese drei Staaten entfielen 2014 knapp 17 Pro-zent der Asylerstanträge.
- **Asylbewerber- und Flüchtlingszahlen im internationalen Vergleich.** Nach den Schätzungen der UN gab es weltweit 2013 51,2 Millionen Flüchtlinge, von denen 33,3 Millionen innerhalb ihrer Herkunftsländer vertrieben wurden und 17,9 Millionen im Ausland leben. Rund 50 Prozent der Flüchtlinge sind Kinder. Die meisten Flüchtlinge haben nach den Angaben der UN 2013 Pakistan (1,6 Millionen),

Iran (857.000), Libanon (857.000), Jordanien (642.000) und die Türkei (610.000) aufgenommen. 86 Prozent der Flüchtlinge wurden von Entwicklungsländern aufgenommen. Nach den Angaben BAMF hat Deutschland in der EU bis Oktober 2014 mit 154.000 Asylanträgen (Erst- und Folgeanträgen) in absoluten Zahlen die meisten Asylbewerber in der EU und den anderen Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums (Island, Norwegen, Liechtenstein, Schweiz[1]) aufgenommen, relativ zur Bevölkerung liegt Deutschland unter den Ländern der EU und des Europäischen Wirtschaftsraums mit 1,9 Asylanträgen pro 1.000 Einwohner auf dem neunten Platz. Am meisten Asylbewerber und Flüchtlinge wurden von Schweden mit 7,1 Anträgen pro 1.000 Einwohner aufgenommen.

- **Weiter Anstieg der Asylbewerberzahlen 2015 möglich.** Die Entwicklung der Asylbewerber- und Flüchtlingszahlen kann schwer prognostiziert werden. Sie hängt neben den politischen Krisen in den Herkunftsländern von der Asylpolitik in Deutschland ab, etwa vom Kontingent der Flüchtlinge aus Syrien und anderen Krisengebieten. Durch die Erklärung von Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Serbien als sichere Herkunftsländer wird die Zahl der Asylbewerber aus dem Westbalkan voraussichtlich abnehmen, angesichts der anhaltenden Krisen im Nahen Osten und Afrika ist insgesamt ein weiterer Anstieg der Asylbewerberzahlen wahrscheinlich.
- **Insgesamt Nettozuwanderung von 450.000 bis 550.000 Personen zu erwarten.** Im Jahr 2015 wird die Nettozuwanderung aus den Staaten der EU durch die schrittweise Erholung in den Krisenstaaten und den Abbau des Wanderungspotenzials in den neuen Mitgliedsstaaten der EU voraussichtlich leicht sinken, aus den Drittstaaten voraussichtlich zunehmen. Insgesamt kann die Nettozuwanderung 2015 auf 450.000 bis 550.000 Personen geschätzt werden. Mittelfristig ist in Folge der Erholung der Krisenstaaten in der EU von der Finanz- und Wirtschaftskrise mit einem deutlichen Rückgang der Migration zu rechnen. Langfristig kann eine Nettozuwanderung in Deutschland über 200.000 Personen pro Jahr nur durch eine Änderung der Migrationspolitik erreicht werden.

3 Langfristig steigende Qualifikation

- **Gegenwärtig noch hohes Qualifikationsgefälle[2].** Im Jahr 2013 hatten nach Angaben des Mikrozensus 18 Prozent der in Deutschland lebenden Ausländer im Alter von 25 bis 64 Jahren einen Hochschulabschluss, 41 Prozent eine abgeschlossene Berufsausbildung und 39 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung, 2 Prozent befanden sich in Bildung und Ausbildung. Im Vergleich hierzu hatten 22 Prozent der Personen ohne Migrationshintergrund einen Hochschul-

[1] Die Schweiz gehört formell nicht zum Europäischen Wirtschaftsraum, übernimmt aber auf Grundlage bilateraler Vereinbarungen seine Regelungen.

[2] Die Angaben zur Qualifikation stützen sich teilweise auf Berechnungen von Rüdiger Wapler und Holger Seibert.

abschluss, 67 Prozent eine abgeschlossene Berufsausbildung, 10 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung und 1 Prozent befand sich in Bildung und Ausbildung. Während das Gefälle im hochqualifizierten Bereich vergleichsweise gering ist, ist vor allem der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung bei in Deutschland lebenden Ausländern noch sehr viel höher als in der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Dieses Gefälle ist immer noch im Wesentlichen zurückzuführen auf die Rekrutierung von überwiegend geringqualifizierten Arbeitskräften während der Gastarbeiteranwerbung, eine Einwanderungspolitik, in der der Familiennachzug zum wichtigsten Zuzugskanal wurde, sowie die geringe Durchlässigkeit des deutschen Bildungssystems. Bei den jüngeren Jahrgängen verringert sich das Qualifikationsgefälle.

- **Deutlicher Qualifikationsanstieg der Zuwanderer seit 2000.** Im Jahr 2000 hatten unter den Neuzuwanderern im Alter von 25 bis 64 Jahren noch 23 Prozent einen Hochschulabschluss, 24 Prozent eine abgeschlossene Berufsausbildung und 41 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung. Im Jahr 2013 ist der Anteil der Hochschulabsolventen unter den 25- bis 64-jährigen auf 39 Prozent gestiegen, 26 Prozent hatten eine abgeschlossene Berufsausbildung und 32 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung. Damit ist der Anteil der Hochschulabsolventen unter den Neuzuwanderern inzwischen deutlich höher als in der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund, der Anteil ohne abgeschlossene Berufsausbildung aber ebenfalls deutlich höher. Man kann von einer Polarisierung der Qualifikationsstruktur am oberen und unteren Ende des Qualifikationsspektrums sprechen. Im Jahr 2010 war der Anteil der Hochschulabsolventen unter den Neuzuwanderern noch höher und der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung etwas geringer. Mit dem starken Anstieg der Zuwanderung wurde der Trend zu einer höheren Qualifikation unterbrochen. Bei einem Rückgang der Nettozuwanderung auf ein durchschnittliches Niveau von etwa 200.000 Personen pro Jahr ist damit zu rechnen, dass die Qualifikation der Neuzuwanderer weiter ansteigt.
- **Langfristige Qualifikationstrends in der Migrationsbevölkerung.** Langfristig wird die Qualifikation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund durch die steigende Qualifikation der Neuzuwanderer und das – wenn auch langsam - zunehmende Bildungsniveau der Nachkommen von Migranten steigen, vor allem am oberen Ende des Qualifikationsspektrums. Der Anteil der Hochschulabsolventen der in Deutschland lebenden ausländischen Bevölkerung wird sich vergleichsweise schnell an die entsprechenden Anteile in der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund angleichen. Allerdings ist auch mittel- und langfristig damit zu rechnen, dass die mittleren Qualifikationen unter den Personen mit Migrationshintergrund unterdurchschnittlich und der Anteil von Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung überdurchschnittlich vertreten sein werden. Beides, der überdurchschnittliche Anteil an Hochschulabsolventen und von Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, hängt auch damit zusammen, dass

viele Herkunftsländer der Migranten über keine mit unserem System der dualen Berufsbildung vergleichbaren Ausbildungssysteme verfügen.

4 Arbeitsmarktintegration

- **Starker Beschäftigungsanstieg seit 2010.** Die ausländische Bevölkerung ist in den Jahren 2010 bis 2014 nach den Angaben des Ausländerzentralregisters um 1,42 Millionen Personen gewachsen. Im gleichen Zeitraum stieg die abhängige Beschäftigung von Ausländern um 982.000 Personen. Das entspricht einem Anteil von 69 Prozent. Allein von Jahresbeginn bis Oktober 2014 ist die ausländische Bevölkerung um 434.000 Personen, die abhängige Beschäftigung von Ausländern um 359.000 Personen gewachsen. Das ist ein Anteil von 83 Prozent. Diese hohen Quoten sprechen dafür, dass die Zuwanderer in den vergangenen Jahren gut in den Arbeitsmarkt integriert werden konnten.
- **Steigende Beschäftigungs- und Erwerbsquoten seit 2010.** Der Anteil der abhängig Beschäftigten an der Bevölkerung von 15 bis 65 Jahren ist in der ausländischen Bevölkerung von 2010 bis 2014 um 6,1 Prozentpunkte, im Bevölkerungsdurchschnitt um 4,6 Prozentpunkte gestiegen. Nach den Angaben des Mikrozensus sind die Erwerbsquoten von Personen mit Migrationshintergrund in den Jahren von 2010 bis 2013 um 5,2 Prozentpunkte, von Personen ohne Migrationshintergrund um 2,7 Prozentpunkte gestiegen.
- **Steigende Beschäftigungsquoten nach Einführung der Freizügigkeit.** Nach Einführung der vollständigen Arbeitnehmerfreizügigkeit zum 1.5.2011 für die Länder der ersten Osterweiterungsrunde (EU-8)[3] und für Bulgarien und Rumänien zum 1.1.2014 ist jeweils ein sprunghafter Anstieg der Beschäftigungsquoten zu beobachten: Der Anteil der abhängig Beschäftigten an den 15- bis 65-jährigen Staatsbürgern aus den EU-8 in Deutschland ist zum Jahresende 2011 gegenüber dem Jahresende 2010 um 9,8 Prozentpunkte gestiegen, unter den Staatsbürgern aus Bulgarien und Rumänien im Oktober 2014 um 13,2 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahreswert.
- **Rückgang der Arbeitslosenquoten.**[4] Die Arbeitslosenquote der in Deutschland lebenden Ausländer – berechnet zur Basis der abhängig Beschäftigten – ist im Oktober 2014 gegenüber Oktober 2010 um 2,5 Prozentpunkte gesunken, gegenüber dem Vorjahreswert um 0,5 Prozentpunkte zurückgegangen. Im Vergleich hierzu ist die Arbeitslosenquote im Bevölkerungsdurchschnitt seit Oktober 2010 nur um 1,0 Prozentpunkte und gegenüber dem Vorjahr um 0,3 Prozentpunkte gefallen. Bei den Ländern der ersten Osterweiterungsrunde (EU-8) ist ein Jahr

[3] Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn.

[4] Die Arbeitslosenquoten werden hier aus Gründen der Datenverfügbarkeit nicht wie üblich zur Basis der zivilen Erwerbspersonen, sondern zur Basis der abhängig Beschäftigten berechnet. Sie fallen damit definitionsgemäß höher als Quoten der BA-Statistik aus (vgl. Methodenbericht der Statistik der BA, 2009/01).

nach Einführung der vollständigen Freizügigkeit die Arbeitslosenquote um 3,5 Prozentpunkte gesunken, die Arbeitslosenquote der Bulgaren und Rumänen seit Einführung der vollständigen Arbeitnehmerfreizügigkeit im Januar 2014 bis Oktober 2014 um 2,5 Prozentpunkte gefallen.

- Immer noch große Unterschiede bei den Erwerbs- und Arbeitslosenquoten. Trotz der positiven Beschäftigungsentwicklung seit 2010 waren die Erwerbsquoten von Personen mit Migrationshintergrund nach den Angaben des Mikrozensus im Jahr 2013 mit 70 Prozent immer noch 10 Prozentpunkte geringer als von Personen ohne Migrationshintergrund. Die Arbeitslosenquote von Ausländern war im Oktober 2014 mit 14,6 Prozent doppelt so hoch wie im Bevölkerungsdurchschnitt (7,3 Prozent). Während die Arbeitslosenquoten von Staatsbürgern aus Bulgarien und Rumänien (9,2 Prozent) und den Ländern der ersten Osterweiterungsrunde (9,9 Prozent) vergleichsweise gering waren, erweisen sich die Arbeitslosenquoten von Ausländern aus den traditionellen Ländern der Gastarbeiteranwerbung als überdurchschnittlich hoch und persistent.
- Verdienste von ausländischen Beschäftigten 16 Prozent geringer als von deutschen Beschäftigten. Zum Jahresende 2013 beliefen sich die mittleren monatlichen Bruttoverdienste von vollzeitbeschäftigten Ausländern (Medianverdienste) auf 2.514 Euro im Vergleich zu 2.995 Euro unter den vollzeitbeschäftigten deutschen Arbeitnehmern. Vollzeitbeschäftige Ausländer verdienen also 84 Prozent des deutschen Medianentgelts. Besonders gering sind die Verdienste von Ausländergruppen, die erst in jüngerer Zeit zugewandert sind: So betrugen die mittleren Bruttoverdienste von vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmern aus Bulgarien 1.888 Euro, aus Rumänien 1.882 Euro und aus den Staaten der ersten Osterweiterungsrunde 1.891 Euro, das entspricht 63 Prozent der mittleren Verdienste von deutschen Vollzeitbeschäftigten. Mit zunehmender Aufenthaltsdauer ist allerdings mit einer Konvergenz der Löhne und Gehälter zu rechnen.

5 Gewinne für Gesamtwirtschaft, neutrale Arbeitsmarktwirkungen

- **Steigende Erwerbsquoten trotz Zuwanderung.** Seit Anfang 2010 bis Oktober 2014 sind die Zahl der ausländischen Beschäftigten und die Zahl der ausländischen Erwerbspersonen um rund 2,2 Prozent gestiegen. Im gleichen Zeitraum haben die Erwerbstätigenquoten von Ausländern um 6,3 Prozent und von Deutschen um 4,3 Prozent zugenommen. Diese Zahlen sprechen nicht dafür, dass die Ausweitung des Arbeitsangebots durch Zuwanderung zu sinkender Beschäftigung oder steigender Arbeitslosigkeit von deutschen oder bereits hier im Lande lebenden ausländischen Arbeitskräften geführt hat.

- **Gewinne für die Gesamtwirtschaft.** Der Anstieg des Arbeitsangebots um 2,2 Prozent erhöht das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland kurzfristig um rund 1,5 Prozent. Mittel- und langfristig, wenn sich der Kapitalstock durch Investitionen an die Ausweitung des Arbeitsangebots angepasst hat, steigt es um rund 2 Prozent. Die Einkommen der bereits in Deutschland lebenden Bevölkerung nehmen mittel- und langfristig, u.a. weil ihnen der überwiegende Teil der Unternehmen und Kapitalanlagen gehört, um rund 0,6 Prozent zu.
- **Gesamtwirtschaftlich wirkt Zuwanderung weitgehend neutral auf den Arbeitsmarkt.** Langfristig hat die Zuwanderung keine gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen auf die Löhne und nur geringfügige Auswirkungen auf die Arbeitslosenquote. Das ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sich die Unternehmen durch steigende Investitionen an die Ausweitung des Arbeitsangebots anpassen, so dass langfristig sich das Verhältnis von Kapital zu Arbeit nicht verändert. Kurzfristig, unter der Annahme, dass sich der Kapitalstock überhaupt nicht anpasst, kann die Arbeitslosenquote bei einer Zuwanderung von einem Prozent um 0,15 bis 0,25 Prozentpunkte steigen.
- **Die deutschen Arbeitnehmer gewinnen.** Auch wenn sich die Zuwanderung gesamtwirtschaftlich weitgehend neutral auf den Arbeitsmarkt auswirkt, können einzelne Gruppen im Arbeitsmarkt gewinnen oder verlieren, je nachdem, ob sie im Produktionsprozess in einer komplementären oder substitutiven Beziehung zu den Zuwanderern im Produktionsprozess stehen, d.h. sich ergänzen oder ersetzen. Die negativen Effekte konzentrieren sich vor allem auf die bereits in Deutschland lebende ausländische Bevölkerung, da sie in direkter Konkurrenz zu den Neuzuwanderern steht, während die einheimische Bevölkerung im Durchschnitt gewinnt. Bei der gegenwärtigen Qualifikationsstruktur der Zuwanderer steigen die Verdienste der einheimischen Bevölkerung langfristig um 0,2 Prozent und ihre Arbeitslosenquote sinkt um 0,1 Prozentpunkte. Insgesamt profitieren vor allem die mittleren Qualifikationsgruppen von der Zuwanderung, während durch die Polarisierung der Qualifikationsstruktur der Zuwanderer die Löhne und Beschäftigungschancen der höher und geringer Qualifizierten leicht sinken.

6 Fiskalische Auswirkungen

- **Wirkungskanäle.** Gegenwärtig beziehen die in Deutschland lebenden Personen mit Migrationshintergrund im Durchschnitt mehr Leistungen nach dem SGB II und nach dem SGB III und zahlen im Durchschnitt geringere Steuern und Abgaben als Personen ohne Migrationshintergrund. Auf der anderen Seite beziehen sie aufgrund ihrer günstigeren Altersstruktur deutlich weniger Renten und Pensionen, sowie Leistungen der Pflege- und Krankenversicherungen als Personen ohne Migrationshintergrund. Darüber hinaus ergibt sich ein positiver Größeneffekt, weil sich die öffentliche Verschuldung und der Anpassungsbedarf der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungssysteme auf mehr Köpfe bzw. mehr

Steuer- und Abgabenzahler verteilt. Die Nettoeffekte hängen maßgeblich von der Qualifikation und Arbeitsmarktintegration künftiger Zuwanderer sowie der bereits in Deutschland lebenden Bevölkerung mit Migrationshintergrund ab.

- **Steuern und Abgabenzahlungen übersteigen personenbezogene Transfers.** Nach einer Studie von Holger Bonin vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) für die Bertelsmann-Stiftung überstiegen die gezahlten Steuern und Abgaben der in Deutschland lebenden Ausländer im Jahr 2012 die persönlich zurechenbaren Leistungen des Staates und der Sozialversicherungen (Transferleistungen, Bildungsausgaben etc.) um 3.300 Euro im Vergleich zu 4.000 Euro pro Kopf der deutschen Bevölkerung. Bis zum Lebensende würden die von den heute in Deutschland lebenden Ausländern geleisteten Nettozahlungen aufsummiert einen Wert von durchschnittlich 22.300 Euro pro Kopf erreichen.
- **Sonstige Staatsausgaben.** Im Jahr 2012 beliefen sich die nicht persönlich zurechenbaren Staatsausgaben in Deutschland auf 249 Milliarden Euro, hinzu kamen weitere 64 Milliarden für den Schuldendienst. Hans-Werner Sinn[5] (ifo-Institut für Wirtschaftsforschung) argumentiert, dass diese Ausgaben proportional auf Deutsche und Ausländer verteilt werden müssen. Nach seinen Berechnungen ergäbe sich dann per Saldo ohne Berücksichtigung der Verteidigungsausgaben ein Defizit von 1.400 Euro bei Ausländern, mit Berücksichtigung ein Defizit von 1.800 Euro pro Kopf. Das ist bei den meisten Volkswirten umstritten: Sie wenden gegen die Rechnung von Sinn ein, dass nur die Grenzkosten, also die durch Zuwanderung zusätzlich anfallenden Staatsausgaben umgelegt werden dürfen.[6] Tatsächlich steigen erhebliche Teile der sonstigen Staatsausgaben nicht oder nur unterdurchschnittlich mit dem Bevölkerungsumfang (Infrastruktur, Landesverteidigung), so dass die Bilanz deutlich besser ausfiele. Auch kann die aufgelaufene Staatsverschuldung nicht auf die Zuwanderer umgelegt werden. Zudem muss berücksichtigt werden, dass auch auf die deutsche Bevölkerung ein fiskalisches Defizit von 1.100 Euro entfiel.
- **Erhebliche fiskalische Potenziale.** Nach der Studie von Holger Bonin hängen die künftigen fiskalischen Wirkungen der Zuwanderung entscheidend von der Qualifikation der Zuwanderer und ihrer Arbeitsmarktintegration ab. Wenn die Zuwanderer genauso qualifiziert und in den Arbeitsmarkt integriert wären, wie der Durchschnitt der ausländischen Bevölkerung im Jahr 2012, würde sich der Konsolidierungsbedarf der öffentlichen Haushalte bei einer Zuwanderung von 200.000 Personen pro Jahr nicht verringern, sondern um 0,4 Prozent des BIP pro Jahr vergrößern. Dabei wurde – wie auch von Hans-Werner Sinn - angenommen, dass sich alle sonstigen Staatsausgaben proportional auf Ausländer und Deutsche verteilen. Wenn aber nur 20 Prozent der Zuwanderer genauso gut wie der Durchschnitt der deutschen Bevölkerung qualifiziert und in den Arbeitsmarkt in-

[5] FAZ vom 29.12.2014.

[6] Breise, Süddeutsche Zeitung Online, 5.1.2015, Demling/Rickens, Spiegel Online, 30.12.2014, Straubhaar, Welt Online, 1.1.2015.

tegriert sind und sich folglich fiskalisch genauso verhalten wie die Deutschen, aber 80 Prozent wie der Durchschnitt der ausländischen Bevölkerung 2012, sind die fiskalischen Effekte neutral. Wenn sich 60 Prozent verhalten wie die deutsche Bevölkerung, dann würde bei einer Nettozuwanderung von 200.000 Personen der Konsolidierungsbedarf der öffentlichen Haushalte um 0,7 Prozent des BIP pro Jahr verringert.

- **Gewinne bei gleichbleibender Qualifikation der Neuzuwanderer.** Die Qualifikation der Neuzuwanderer ist deutlich höher als die durchschnittliche Qualifikation der ausländischen Bevölkerung im Jahr 2012. Außerdem sind die Beschäftigungs- und Erwerbsquoten von Personen, die in den letzten Jahren zugewandert sind, deutlich höher als im Durchschnitt der ausländischen Bevölkerung. Auch unter konservativen Annahmen über die Qualifikationsstruktur und Arbeitsmarktintegration der künftigen Zuwanderer müssten sich nach den Berechnungen von Holger Bonin durch Migration langfristig die fiskalische Situation der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungssysteme verbessern.

7 Empfehlungen

- **Stärkere Öffnung für arbeitsmarktorientierte Zuwanderung.** Nach den Ergebnissen der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe sind unter den seit 1995 zugewanderten Personen nur 13 Prozent als Erwerbstätige oder Arbeitssuchende zugezogen, die meisten Zuwanderer sind durch Familiennachzug (39 Prozent), als Spätaussiedler (17 Prozent), Asylbewerber und Flüchtlinge (15 Prozent) nach Deutschland gekommen. Nur bei den Staatsbürgern der EU beträgt der Anteil der Personen, die zu Erwerbszwecken zugewandert sind, rund 50 Prozent. Die Arbeitsmarktintegration gelingt jedoch wesentlich leichter, wenn Zuwanderer aus Erwerbszwecken zuziehen. Die weitere Öffnung des Arbeitsmarktes für Zuwanderung von Erwerbstätigen aus Drittstaaten ist deshalb unabdingbar für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration. Dabei kommt es nicht so sehr darauf an, ob ein Punktesystem eingeführt oder die bisherigen Kanäle für die erwerbsbezogene Zuwanderung erweitert werden. Es geht vor allem darum, die Hürden für erwerbsbezogene Zuwanderung wie z.B. die Einkommensschwellen für Hochqualifizierte herabzusetzen.
- **Asylbewerber und Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt integrieren.** Die Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Deutschland erfolgt nach humanitären und nicht nach ökonomischen Kriterien. Erhebliche Teile der Asylbewerber und Flüchtlinge werden längerfristig in Deutschland bleiben. Eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt und andere Bereiche der Gesellschaft ist deshalb für die Nachhaltigkeit der Asyl und Flüchtlingspolitik eine wichtige Voraussetzung. Mit der neuen Rechtslage, nach der Asylbewerber und Flüchtlinge bereits nach einem Aufenthalt von drei Monaten in Deutschland beschäftigt werden

können, haben sich die rechtlichen Voraussetzungen für die Arbeitsmarktintegration verbessert. Jetzt geht es darum, auch die faktischen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration zu schaffen. Die Vorbereitung von Asylbewerbern und Flüchtlingen auf den Arbeitsmarkt durch Sprachkurse, Anpassungsqualifizierungen und Arbeitsvermittlung, wie sie gegenwärtig von der Bundesagentur für Arbeit und dem BAMF in einem Modellprojekt erprobt werden, sind dabei ein wichtiger Schritt.

- **Internationale Arbeitsvermittlung stärken.** Nur rund 20 Prozent der Zuwanderer finden ihre erste Stelle in Deutschland durch eine Arbeitsvermittlung, aber 55 Prozent durch Freunde und Bekannte. Durch persönliche Netzwerke werden häufig Jobs in kleinen Firmen mit geringer Produktivität gefunden. Hier sind die Aufstiegschancen oft gering und die Beschäftigungsrisiken langfristig höher. Eine effiziente Arbeitsvermittlung, die die Arbeitssuche in Deutschland erleichtert, kann deshalb erheblich zu einer nachhaltig erfolgreichen Arbeitsmarktintegration beitragen.
- **Sprachkompetenz stärken.** Nur 12 Prozent der Zuwanderer geben an, dass sie beim Zuzug über sehr gute oder gute deutsche Sprachkenntnisse verfügen, bei einer Aufenthaltsdauer von 11 Jahren und mehr steigt der Anteil auf knapp zwei Drittel. Die Erwerbsquote von Migranten mit sehr guten deutschen Sprachkenntnissen ist 15 Prozentpunkte höher als von einer Person mit schlechten Sprachkenntnissen, das Risiko, unterhalb der Qualifikation beschäftigt zu werden, 20 Prozentprozentpunkte geringer und die Löhne 22 Prozent höher. Angesichts der hohen Erträge sollte geprüft werden, ob die bereits bestehenden Angebote zur Sprachförderung erweitert werden können, vor allem die berufsbegleitende Sprachförderung.
- **Anerkennung von Abschlüssen.** Neben einer fehlenden formalen Qualifikation ist die mangelnde Anerkennung beruflicher Abschlüsse das höchste Risiko für die Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern. Bislang haben rund ein Drittel der Zuwanderer die Anerkennung ihrer im Ausland erworbenen Abschlüsse beantragt. Die Erträge der Anerkennung von beruflichen Abschlüssen sind hoch: Durch die Anerkennung steigen die Verdienste um 28 Prozent, die Erwerbsbeteiligung um über ein Fünftel, und die Wahrscheinlichkeit, qualifikationsadäquat beschäftigt zu sein, um rund ein Drittel gegenüber Personen, die keine Anerkennung beantragt haben. Das Anerkennungsgesetz hat die Voraussetzungen für die schnellere Anerkennung von Abschlüssen geschaffen. Erste Erkenntnisse sprechen dafür, dass damit auch in der Praxis Fortschritte erzielt worden sind. Das Potenzial für die Anerkennung von Abschlüssen bleibt aber weiter hoch.

Literatur

Bonin, Holger (2014): Der Beitrag von Ausländern und künftiger Zuwanderung zum deutschen Staatshaushalt, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Breise, Marc (2015): Zuwanderung nach Deutschland: Ein Sturm braut sich zusammen, Süddeutsche Zeitung Online, 4.1.2015.

Brücker, Herbert et. al. (2014): Arbeitsmarktintegration von Migranten in Deutschland: Anerkannte Abschlüsse und Deutschkenntnisse lohnen sich. In: Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe: Leben, lernen, arbeiten - wie es Migranten in Deutschland geht, IAB-Kurzbericht, 21.3/2014, Nürnberg.

Bundesamt für Asylbewerber und Flüchtlinge (2014): Asylgeschäftsstatistik November 2014, Nürnberg: BAMF.

Demling, Alexander, Rickens, Christian (2014): Kritik an Zuwanderung: Der Fehler in Hans-Werner Sinns Migranten-Mathematik, Spiegel-Online, 30.12.2014.

Sinn, Hans-Werner (2014): Migration ist ein Verlustgeschäft, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.12.2014.

Statistisches Bundesamt (2009), Bevölkerung Deutschlands bis 2060. Ergebnisse der 12. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

Straubhaar, Thomas (2015): Sinns Kostenrechnung: Lasst den Dampf aus der Migrationsdebatte, Welt-Online, 1.1.2015.

UNHCR (2014): Global Trends 2013, Genf: UNHCR.

Impressum

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,
Regensburger Straße 104,
90478 Nürnberg

Autoren

Prof. Dr. Herbert Brücker

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

www.iab.de

Bezugsmöglichkeit

http://doku.iab.de/aktuell/2015/aktueller_bericht_1501.pdf