

de Ménil, Georges

**Article**

## EU-Erweiterung: Herausforderung durch die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedsländern

ifo Schnelldienst

**Provided in Cooperation with:**

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* de Ménil, Georges (2004) : EU-Erweiterung: Herausforderung durch die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedsländern, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 57, Iss. 14, pp. 15-19

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164081>

**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.*

# EU-Erweiterung: Herausforderung durch die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedsländern

Rede beim Munich Economic Summit am 18. Juni 2004\*

Mit der EU-Erweiterung wird die Wiedervereinigung Europas, die mit dem Fall der Berliner Mauer begann, beendet. Sie ist, 14 Jahre später und von einer europäischen Perspektive aus betrachtet, mit der Wiedervereinigung Deutschlands vergleichbar. Denn in beiden Fällen ist die relative Größe der beiden Teile, die zusammengeführt wurden, ähnlich: Die Bevölkerung Ostdeutschlands entsprach 26% der Bevölkerung Westdeutschlands, die Bevölkerung der zehn mittelosteuropäischen Länder, acht davon sind zum 1. Mai 2004 beigetreten, zwei sind Beitrittskandidaten, entspricht heute 27% der EU-Bevölkerung vor der Erweiterung.

Heute, wie damals, ist der Enthusiasmus über das Ende der Teilung begleitet von einer Wanderungsbewegung, die durch die Beseitigung der Grenzen ermöglicht wurde. Aufgrund der großen Differenzen im Lebensstandard, der geographische Nähe und der gemeinsamen EU-Bürgerschaft kann man davon ausgehen, dass diese Wanderungsströme groß sein werden.

## Das Ausmaß möglicher Wanderungsströme

Wie groß werden sie sind? In drei aktuellen Studien (Alvarez-Plata et al. 2003; Sinn et al. 2003a; Boeri et al. 2003) wird die Zuwanderung von Mittel- und Osteuropa nach Deutschland, das Hauptempfängerland der Migration aus dieser Region, geschätzt. Die Arbeiten basieren auf einer gemeinsamen konzeptionellen Grundlage. Die Zuwanderungsströme werden durch Einkommens- und Konjunkturunterschiede zwischen dem Heimat- und dem Gastland verursacht. Die Elastizität der Migration wird aufgrund von Beobachtungen während der letzten 25 Jahre des 20. Jahrhunderts geschätzt: Nach einer Aufholperiode mit großer Dynamik wird die Zuwanderung ein Gleich-

gewichtsniveau erreichen, und die Nettozuwanderung wird sich verringern.

Aufgrund unterschiedlicher Abgrenzungen und ökonomischer Methoden kommen die Studien zu verschiedenen Schätzergebnissen über das Ausmaß der Zuwanderung nach 10 bis 15 Jahren. Die Ergebnisse für die ersten fünf Jahre sind aber fast identisch: Nach Öffnung der Arbeitsmärkte werden 1 bis 1,5 Millionen Personen aus den MOEL-10 nach Deutschland zuwandern (vgl. Tab. 1).<sup>1</sup> Für das Gebiet der EU-15 ist im gleichen Zeitraum mit einer Zuwanderung von 1,5 bis 2 Millionen Menschen aus den MOEL-10 zu rechnen.

Das Ausmaß dieser Zuwanderung ist bedeutend. Für Deutschland wird sich – laut dieser Projektion – der Anteil der Zuwanderer auf 1 bis 2% der einheimischen Bevölkerung aufsummieren. Da sich die Zuwanderung meist auf bestimmte Gebiete konzentriert, könnte sich in Regionen, wie Bayern, und Ländern, wie Österreich, der heute schon hohe Anteil von Immigranten an der Gesamtbevölkerung verdoppeln.

Diese Zahlen sind jedoch nicht ohne Beispiel. Sie werden durch den Zufluss von 10,6 Mill. Ostdeutschen und Polen nach Westdeutschland vor der Errichtung der Berliner Mauer in den Schatten gestellt. Die Anzahl der Polen, Rumänen, Ungarn und anderen, die in den nächsten zehn Jahren nach Deutschland kommen werden, wird vielleicht nicht die Zahl der 2 Mill.

Tab. 1

**Jährliche Nettozuwanderung aus den MOEL-10 nach Deutschland**  
(Jahre nach Beseitigung der Einreisebeschränkung, in Tsd.)

	1	3	5	Summe der ersten fünf Jahre
Alvarez-Plata et al. (2003) (MOEL-10)	180	221	169	992
Sinn et al. (2003a) (MOEL-5)	193	248	225	1143
Boeri et al. (2002) (MOEL-10)	225	280	150	1170

Anmerkung: MOEL-5: Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechien, Ungarn. – MOEL-10: Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn. – Im Jahr 2002 entsprach die Bevölkerung der MOEL-5 83,5% der Bevölkerung der MOEL-10.  
Quelle: Zusammenstellung des Autors.

\* Übersetzung ohne Anreden und dgl.

\*\* Delta, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris und Stern School, New York University.

<sup>1</sup> Die Studie von Sinn et al. (2003a) bezieht sich auf Zuwanderer aus Polen, Tschechien, Ungarn, der Slowakei und Rumänien (MOEL-5). Die Bevölkerung dieser Länder entspricht 8,4% der Gesamtbevölkerung der MOEL-10 im Jahr 2002.

Russlanddeutschen erreichen, die in den ersten zehn Jahren nach dem Fall der Berliner Mauer von den ehemaligen Sowjetrepubliken eingewandert sind und die automatisch die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten haben. Relativ zur Größe der Bevölkerung des Gastlandes entspricht ihre Anzahl in etwa der Zahl der französischen Bürger, die nach Ende des Algerienkrieges von Nordafrika zurückkehrten.

### Die Bedenken der Politiker in der EU-15

Diese Zuwanderungsströme sind aber nichtsdestotrotz bedeutend genug, um zerstörerisch zu wirken, falls man nicht sorgfältig mit ihnen umgeht. Die Politik muss sich auf zwei grundlegende ökonomische Probleme konzentrieren.

1. Die Arbeitsmärkte in den Gastländern müssen flexibel genug sein, um die zuwandernden Arbeitskräfte aufzunehmen.
2. Dadurch dass die Immigranten mehr an Sozialleistungen erhalten, wie sie an Steuern bezahlen, stellen sie eine Nettobelastung für den Staatshaushalt dar. Sind diese Differenzen groß, wirken sie wie »Sozialmagneten« und ziehen eine immer größere Anzahl von Zuwanderern an, die wiederum die Gesamtlasten vergrößern.

### Schwierigkeit der Integration neuer Arbeitskräfte in den Arbeitsmarkt

Das sind die klassischen Sorgen, die mit der Ankunft von niedrigbezahlten Immigranten verbunden sind. Die Angst geht um, dass sie, um es offen zu sagen, »unsere Arbeitsplätze stehlen«. Unterstellt ist, dass die Löhne nach unten starr sind und die natürlichen Mechanismen, die sonst sicherstellen würden, dass die neuen Arbeitskräfte einen Job finden würden, nicht funktionieren. Denn dann führt ein größeres Angebot an Arbeitskräften unvermeidlich zu wachsender Arbeitslosigkeit. Die einheimischen Beschäftigten befürchten, dass sie in die Arbeitslosigkeit entlassen werden, da die Immigranten durch Unterbieten ihre Arbeitsplätze erhalten werden.

Ist die Elastizität der Beschäftigung 0,8 (eine Zahl, die sich aufgrund ökonomischer Schätzungen ergibt), könnte eine Reallohnsenkung von 1,3% ausreichen, um diesen Zustrom zu absorbieren. Bei einem starren Lohnsystem kann eine Zuwanderung von 1% zu einer Zunahme der Arbeitslosenrate um 1% führen, z.B. von 10 auf 11%.

### Mögliche Belastung für den Staatshaushalt

Die entstehenden Budgetbelastungen durch den Zustrom von Immigranten aus den neuen Mitgliedstaaten stellen ein

zweites Problem dar. Es ist die Befürchtung, dass die Zuwanderer mehr an Sozialleistungen vom Staat erhalten, als sie in Form von Steuern an ihn zahlen. Dadurch entsteht die Möglichkeit, dass in einem Gastland, das die höchsten Sozialleistungen bietet und deshalb die meisten Zuwanderer anzieht, durch die Bereitstellung dieser Leistungen ein enormes finanzielles Defizit entsteht. Diese Befürchtung wurde für Deutschland von Sinn et al. (2003a) anhand einer Gegenüberstellung der Einnahmen und Ausgaben des Staates für die Gruppe der Zuwanderer überprüft.

Die Sozialversicherungsabgaben und -leistungen (Rentenversicherung) an und für Zuwanderer ergeben als Saldo, dass die Zuwanderer Nettozahler an den Staatshaushalt sind. In der Regel besteht eine neue Immigrantengruppe aus jungen Arbeitskräften, die Steuern und Abgaben zahlen, und nur zu einem kleinen Grad aus Pensionären, die Sozialleistungen erhalten. Auf Basis laufender Zahlungsströme sind die Zuwanderer also Nettozahler, solange bis ihre Population demographisch ausgereift ist. Nach Schätzungen erhielt 1989 die deutsche gesetzliche Rentenversicherung einen Einnahmeüberschuss von 9 Mrd. DM von den Zugewanderten.

Für einen individuellen Zuwanderer sollten aber nicht die aktuellen Zahlungen an die bereits verrenteten Zuwanderer, sondern seine eigene Anwartschaft gegenübergestellt werden (Sinn et al. 2003a). Auch auf dieser Basis sind die Zuwanderer Nettozahler. Wie die meisten Arbeitnehmer erhalten auch die Immigranten niemals das zurück, was sie eingezahlt haben.

Im Gegensatz dazu sind die Beträge aus der Arbeitslosenversicherung, die der Staat an Immigranten zahlt, größer als ihre Einzahlungen, denn die Arbeitslosenquote ist bei den Zuwanderern höher als bei der einheimischen Bevölkerung. Die größere Arbeitslosigkeit verdankt sich dem relativ niedrigen Alter und der geringeren Ausbildung der Eingewanderten. Aber es gibt auch Hinweise darauf, dass in einigen Ländern, die teilweise großzügige Arbeitslosenunterstützung zahlen, der Anteil der Arbeitslosen bei den Zuwanderern überdurchschnittlich groß ist. Boeri et al. (2002) fanden in einer Untersuchung über die EU-15 signifikante Hinweise in Dänemark, den Niederlanden und Frankreich für dieses Phänomen, das sie »excess unemployment dependence« nannten.

Auch die steuerfinanzierten Leistungen stellen eine Nettobelastung für den Staatshaushalt des Gastlandes dar. Da die Zuwanderer in der Regel weniger als den Durchschnittslohn verdienen, sind sie Nettoempfänger von Sozialleistungen wie Zusatzunterstützung, Wohngeld und Zuteilung von Sozialwohnungen. Da sie auch überdurchschnittlich viele Kinder haben, profitieren sie unverhältnismäßig vom Kindergeld.

Hohe Sozialleistungen dieser Natur sind sogar in einer homogenen Gesellschaft oft die Ursache von Ressentiments. Die Unterschiede zwischen den Immigranten und den Einheimischen vergrößern diese Ressentiments und wirken sich belastend auf die Politik aus. Aber trotz der Intensität dieser Gefühle, die sie hervorrufen, sind weder die steuerfinanzierten Transfers und Leistungen noch die Arbeitslosenversicherung die größten Verursacher des Haushaltsungleichgewichts.

Sinn et al. (2003a) stellen in einer Tabelle die Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand pro Zuwanderer für das Jahr 1997 gegenüber. Tabelle 2 (Tab. 4.14 im zitierten Text) zeigt diese Bilanz: Die Zuwanderer leisteten per saldo einen positiven Beitrag zur deutschen Rentenversicherung. 1997 zahlte ein Durchschnittszuwanderer 5 290 DM an Rentenversicherungsbeiträgen, und auf der Ausgabenseite steht eine Anwartschaft (berechnet nach dem Konzept der impliziten Steuer) von 1 178 DM. Der Staat gewinnt die Differenz zwischen den beiden Zahlen: 3 512 DM.

Die Arbeitslosenversicherung stellt eine Nettobelastung für das Staatsbudget in Höhe von nur 196 DM pro Person pro Jahr dar.

Die größte Nettobelastung verursacht die Bereitstellung von öffentlichen Gütern und die steuerfinanzierten Transfers und Leistungen. Sinn et al. (2003a) schätzen diese Belastungen, indem sie diejenigen Leistungen, die zugeteilt werden können, den entsprechenden Nutznießern anrechnen und die Restkosten durch die Gesamtbevölkerung dividieren. Im Resultat kommen sie auf eine Zahl von 12 337 DM pro Zuwanderer im Jahr 1997. Darin enthalten sind Kosten für Ausbildung, Feuerwehr, Polizei, Militärausgaben und die Dienstleistungen der Staatsangestellten. Diesen Ausgaben stehen die gesamten Steuerzahlungen gegenüber. Da das Durchschnittseinkommen der Zuwanderer niedriger ist als das Durchschnittseinkommen der Einheimischen, zahlen sie auch weniger Steuern. 1997 belief sich die Steuerzahlung auf 7 576 DM pro Person. Die Differenz zwischen diesen beiden Zahlen repräsentiert die Nettobelastung des Staates pro Immigrant, die er durch das Angebot an öffentlichen Gütern und steuerfinanzierten Transfers tragen muss. Die Studie von Sinn et al. (2003a) differenziert nicht zwischen dem Anteil, der der Bereitstellung öffentlicher Güter und dem Anteil, der den steuerfinanzierten Transfers zugeordnet wer-

**Tab. 2**  
**Direkte fiskalische Auswirkungen der Zuwanderung pro Zuwanderer<sup>a)</sup>**  
– Westdeutschland 1997 (in DM)

	Zuwanderer <sup>b)</sup>			
	Aufenthaltsdauer			insgesamt
	0 – 10	10 – 25	25 +	
<b>Einnahmenseite</b>				
Einnahmen GKV	1 817	2 237	3 792	2 773
Einnahmen GRV	4 053	4 731	6 330	5 290
Einnahmen SPV	252	311	470	368
Einnahmen Arbeitslosenv.	701	1 091	1 393	1 157
Steuereinnahmen	6 044	6 046	9 687	7 576
Einnahmen insgesamt	12 866	14 415	21 672	17 164
<b>Ausgabenseite</b>				
GKV	2 970	2 321	3 696	3 018
Implizite Schuld der GRV <sup>c)</sup>	1 362	1 590	2 128	1 778
Implizite Schuld der SPV <sup>c)</sup>	67	83	126	98
Ausgaben Arbeitslosenv.	452	667	2 408	1 353
Steuerfinanz. Transfers u. Leistungen <sup>d)</sup>	12 646	12 358	11 644	12 337
Ausgaben insgesamt	17 498	17 019	20 001	18 584
<b>Bilanz</b>				
GKV	-1 154	-84	96	-245
GRV	2 691	3 141	4 202	3 512
SPV	185	228	344	269
Arbeitslosenversicherung	249	424	-1 015	-196
Steuerfinanz. Transfers u. Leistungen	-6 602	-6 312	-1 957	-4 760
Gesamtbilanz	-4 631	-2 603	1 670	-1 419

<sup>a)</sup> Die Zahlen der vorliegenden Tabelle spiegeln ausschließlich die relative Position derjenigen Zuwanderer wider, die sich im Jahr 1997 in Westdeutschland befanden. Eine direkte Übertragung auf die zu erwartenden Zuwanderer aus den osteuropäischen Ländern ist nicht zulässig, da sich die Struktur zukünftiger Einwanderungskohorten von der des Zuwandererbestandes 1997 unterscheiden dürfte. – <sup>b)</sup> Zuwanderer umfassen in Deutschland lebende Personen mit nicht-deutscher Nationalität, aber auch in Deutschland eingebürgerte Personen und Personen mit Müttern nicht-deutscher Nationalität ohne die Gruppe der Aus- und Übersiedler. – <sup>c)</sup> Die Berechnung der GRV- und Pflegeausgaben erfolgt nach dem Konzept der impliziten Steuer. – <sup>d)</sup> Leistungen der Gebietskörperschaften an private Haushalte und Durchschnittskosten der Bereitstellung öffentlicher Güter.

Quelle: Sinn et al. (2003a, 227).

den kann, aber die relative Größe dieser beiden Bestandteile am gesamten Staatshaushalt weist darauf hin, dass die Bereitstellung öffentlicher Güter die höchsten Kosten verursacht. Kurz gesagt, die größte Quelle der Nettobelastung des Staatsbudgets durch die Immigranten ist die Bereitstellung öffentlicher Güter.

**Verschiedene politische Vorschläge**

Die Politik reagiert darauf mit zwei verschiedenen Vorschlägen.

Verzögerungen und Quoten. Die erste Reaktion ist eine verzögerte Einführung der vollständigen Freizügigkeit für die neuen EU-Mitglieder. Die Freizügigkeitsregeln, die die Kommission mit jedem Kandidatenland ausgehandelt hat, beinhalten die Möglichkeit eines um fünf Jahre verzögerten Zugangs zu den Arbeitsmärkten der alten EU-Mitgliedstaaten. Diese Regelung kann – nach einer Überprüfung – um weitere zwei Jahre verlängert werden. Jeder Bürger der neuen Mitgliedsländer, dem eine Arbeitserlaubnis erteilt wurde, genießt sofort alle sozialen Rechte, die den EU-Bürgern zustehen. Diese Verzögerung ist als Option definiert und nicht rechtsverbindlich, sie kann teilweise oder ganz angewandt werden. Deutschland, Österreich und Frankreich werden sie in den ersten beiden Jahren anwenden und nach Ablauf dieser Zeit neu entscheiden. Andere Länder beschränken während einer Übergangsphase den Zugang zum Arbeitsmarkt nach einer Quotenregelung, differenziert nach Ausbildung, Sektor und Region.

Eingeschränkte Leistungen. Großbritannien und Irland vergeben Arbeitserlaubnis und Aufenthaltsrechte sofort an die Bürger der neuen Mitgliedstaaten.<sup>2</sup> Aber beide Länder verweigern Wohngeld und andere soziale Leistungen (z.B. Arbeitslosenunterstützung) für Zuwanderer, die nicht bereits für eine bestimmte Zeit im Gastland gearbeitet haben (12 oder 24 Monate). Die gegenwärtige Praxis erlaubt den EU-Mitgliedstaaten, Sozialleistungen für Zuwanderer aus anderen EU-Ländern, falls diese nicht arbeiten, zu verweigern. Aber sie erhalten die vollständigen Sozialleistungen, wenn sie einen Arbeitsplatz haben.

Der Vorschlag der britischen und irischen Politiker dient dazu, Immigranten zu entmutigen, die nur der Sozialleistungen wegen zuwandern möchten. In den Worten des britischen Innenministers David Blunkert: »Hart arbeitende Immigranten sind willkommen, Wohlfahrtstouristen nicht« (Statement des Innenministeriums, 25. März 2004).

Nach Hans-Werner Sinn, der eine ähnliche Position vertritt, sollte diese Übergangsperiode für eine Dauer von fünf bis sieben Jahren festgelegt werden.

Die Wahrscheinlichkeit, dass der Ausschluss von Sozialleistungen für eine bestimmte Periode als Widerspruch zur Nichtdiskriminierungsrichtlinie der EU angefochten wird, wird bei Annahme und Ratifizierung der neuen EU-Verfassung in ihrer jetzigen Form größer. Wie allgemein bekannt, erhöht der Verfassungsentwurf die Vorschriften der Sozialcharta (die den Anspruch auf Sozialleistungen enthalten) in einen Status von unabdingbaren Verfassungsrechten. Wenn sich die Briten und die Iren vor dem Europäischen Gerichtshof behaupten können, wird dies einen wichtigen

Einfluss auf den Charakter der Zuwanderungspolitik und den Kurs der Zuwanderungsströme haben. Wenn die neue Verfassung soziale Rechte festschreibt, werden liberale Politiker versuchen, die Zeit bis zur Ratifizierung zu nutzen. Aber dieser Aufschub wird nicht von langer Dauer sein und wird auch nicht helfen bei der nächsten Erweiterungsrunde, die Rumänien, Bulgarien und Kroatien einschließt.

### Eine Bewertung

Eine Bewertung der Zuwanderungspolitik muss mit einer generellen Evaluierung des Nutzens und der Kosten der Zuwanderung an sich beginnen. Vom Standpunkt der Länder, in die zugewandert wird, überwiegt der potentielle Nutzen die voraussichtlichen Kosten weit.

Die Welle der Migration, die für die kommenden zehn Jahre für die EU-15 zu erwarten ist, ist einmalig. Eine Million und mehr junge, disziplinierte Arbeitskräfte, die ein gemeinsames kulturelles und historisches Erbe haben und sich nicht durch ethnischen »Farbzeichnungen«, die die soziale Integration schwieriger machen könnten, unterscheiden, sind bereit, sich den EU-15-Arbeitskräften anzuschließen. Sie besitzen ein Ausbildungsniveau, das, obwohl es geringer sein mag als der westliche Standard, höher ist als das durchschnittliche Ausbildungsniveau der Immigranten aus Nordafrika, der Subsaharazone und der Karibik (vgl. Boeri et al. 2002, 104).

Der dramatische Anstieg des Arbeitskräfteangebots hat sogar noch größere Auswirkungen, denn alle Neuankömmlinge, wie alle Zuwanderer, sind flexibler und mobiler als die einheimische Bevölkerung. Bereits vor fast 40 Jahren unterstrich C.P. Kindleberger die Bedeutung eines großen Arbeitskräfteangebots für das Wirtschaftswachstum im Europa der Nachkriegszeit: »Der Fremdarbeiter, der seine Wurzeln zu seinem Heimatland gekappt hat, ist besonders mobil ... Fremde Arbeit ist hochmobil ... Sie kann sehr leicht von Unternehmen zu Unternehmen, von Beruf zu Beruf, von Region zu Region, innerhalb eines Landes und zwischen den Ländern, zwischen der Fremde und der Heimat transferiert werden« (Kindleberger 1967, 181, 210). Das beste Beispiel für die Bedeutung des Zustroms von ausgebildeten Arbeitskräften für das Wirtschaftswachstum ist das deutsche Wirtschaftswunder, das sich vor allem den deutschen Flüchtlingen aus dem Osten verdankt.

Es überrascht nicht, dass eine größere horizontale Mobilität mit einer größeren vertikalen Mobilität verbunden ist. Die sozialen und ökonomischen Aufstiegsmöglichkeiten der Zuwanderer übersteigen diejenigen der einheimischen Bevölkerung. Obwohl die Immigranten gegenwärtig für Löhne, die unterhalb des Durchschnitts liegen, arbeiten, steigen die Löhne der Zugewanderten nach 20 Jahren Tätigkeit im Gast-

<sup>2</sup> Die einzige Bedingung ist, dass die Immigranten mitteilen, wenn sie einen Arbeitsplatz gefunden haben.



land über den Durchschnittslohn. Sinn et al. (2003a) fanden dieses Muster in den Einkommensprofilen für den Querschnitt der Immigrantengruppen in Deutschland 1997.<sup>3</sup>

Kurz gesagt, ein großes Angebot an qualifizierten Arbeitskräften erfordert für das Gastland anfangs notwendige Investitionen. Schulen, Krankenhäuser und Wohnungen müssen gebaut, öffentliche Dienstleistungen ausgeweitet werden. Dadurch ergibt sich das von Sinn et al. (2003a) kalkulierte fiskalische Defizit. Aber mit der Zeit entsteht durch die zugewanderten Arbeitskräfte, da sie flexibel und motiviert sind, ein Wirtschaftswachstum, welches den Lebensstandard für die Gesamtbevölkerung, Einheimische und Zugewanderte, steigert.

### Für moderate, qualifizierte Beschränkungen

Die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedsländern wird langfristig von großem Nutzen sein. Deshalb sollte man sie nicht behindern, und es wäre ein Fehler, sie für sieben Jahre auszusetzen. Man sollte vielmehr mit anderen Maßnahmen reagieren.

Wenn die Rigidität des Arbeitsmarktes eine große Anzahl der Zuwanderer in die Arbeitslosigkeit treibt, dann muss man diese Rigidität abbauen und sollte nicht die Zuwanderung stoppen.

Wenn einige steuerfinanzierte Transfers Anreize zum Arbeiten behindern, dann sollten sie korrigiert werden. Die Ineffektivitäten, die sie erzeugen, sind sowohl für die Einheimischen und für diejenigen, die aus den EU-15-Ländern kommen, als auch für die Immigranten aus den MOEL-10 groß. Kurz gesagt, auf der Reformagenda sollten Arbeitsanreize stehen und nicht die Verhinderung von Zuwanderung.

Eine Übergangsperiode von fünf Jahren eröffnet einen Spielraum für Reformen. Ebenso die britische Entscheidung, im ersten Jahr der Zuwanderung keine Arbeitslosenunterstützung zu zahlen und keine Sozialwohnungen zur Verfügung zu stellen. Dies ist eine minimale Absicherung gegen ein Verhalten, das der britische Innenminister Blunkert »Welfare Tourismus« genannt hat. In beiden Fällen aber sollte der Gradualismus keine Ausrede für die Vermeidung von Reformen sein. Ziel ist ein flexibles Zuwanderungsverfahren, nicht die Verhinderung der Zuwanderung.

### Literatur

- Alvarez-Plata, P., H. Brucker und B. Siliverstovs (2003), *Potential Migration from Central and Eastern Europe Into the EU-15: An Update*, Final Report for the European Commission, DG Employment and Social Affairs, DIW, Berlin.
- Bertola, G., T. Boeri und G. Nicoletti G. (2000), *Welfare and Employment in a United Europe*, The MIT Press, Cambridge Massachusetts, London.
- Boeri, T., G. Hanson und B. McCormick (2002), *Immigration Policy and the Welfare System*, Oxford University Press, Oxford.
- Hatton, T.-J. (2004), »Seeking asylum in Europe«, *Economic Policy* (April), 5–62.
- Kindleberger, C.-P. (1967), *Europe's Postwar Growth*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Sinn, H.-W. (2002), »EU Enlargement and the Future of the Welfare State«, *Scottish Journal of Public Economy* 49(1), 1004–1015.
- Sinn, H.-W., G. Flaig, M. Werding, S. Munz, N. Düll und H. Hofmann (2003a), *EU Enlargement and Labour Mobility*, CESifo Research Report No. 2, ifo Institut, München.
- Sinn, H.-W., Chr. Holzner, W. Meister, W. Ochel und M. Werding (2003b), *Welfare to Work in Germany*, CESifo Research Report No. 1, ifo Institut, München.
- Sinn, H.-W. und W. Ochel (2003), »Social Union, Convergence and Migration«, *Journal of Common Market Studies* 41(5), 869–896.

<sup>3</sup> Dieses Muster ist in Tabelle 2 im Vergleich der Steuerzahlungen von gegenwärtigen Immigranten mit den Steuerzahlungen von Immigranten, die länger als 25 Jahre in Deutschland sind, unterstellt. Aufgrund der größeren Zahlungen der letzten Gruppe schließen die Autoren, dass nach 25 Jahren die Immigranten Nettozahler für den Staatshaushalt sind.