

Finanzpolitik im Euroraum: Im Spannungsfeld von Konsolidierung und Konjunktur

Joachim Volz
jvolz@diw.de

Im vergangenen Jahr nahm das aggregierte Finanzierungsdefizit der öffentlichen Haushalte im Euroraum erstmals seit Jahren wieder zu, und der Bruttoschuldenstand hat sich kaum noch verringert. Die Abgabenquote ging – auch als Folge von Steuerreformen – auf das Niveau von 1995 zurück, während die Ausgabenquote vor allem wegen des Wirkens der automatischen Stabilisatoren konjunkturbedingt leicht stieg.

Mit den verschlechterten Wachstumsperspektiven wurden die Ziele in den zuletzt veröffentlichten Stabilitätsprogrammen vielfach etwas bescheidener formuliert als zuvor. Dennoch bleibt das Erreichen dieser Ziele ein Problem, wobei sich die Debatte um die angemessene Art der Konsolidierung – nicht zuletzt auf dem jüngsten EU-Gipfel – wieder verschärft hat. Dabei wird verschiedentlich – etwa von der Europäischen Zentralbank – die Auffassung vertreten, die anvisierten Ziele könnten nur durch strikte Ausgabenkürzungen erreicht werden. Wie die vorliegende Untersuchung zeigt, bestätigt die Entwicklung in Ländern mit besonders erfolgreicher Konsolidierung – etwa in Finnland und den Niederlanden – diese Auffassung nicht. Entscheidend für den Konsolidierungserfolg war der Rückenwind durch ein kräftiges Wachstum. Im Hinblick auf die Konsolidierungsstrategie im Euroraum bedeutet dies, dass einem restriktiven fiskalischen Impuls ein expansiver geldpolitischer Nachfrageimpuls gegenübergestellt werden muss.

Konjunkturbedingte Unterbrechung des Konsolidierungsprozesses

Nach Jahren der finanzpolitischen Konsolidierung hatten die öffentlichen Haushalte in der Europäischen Union (EU) im Jahre 2000 erstmals seit Jahrzehnten insgesamt einen Überschuss¹ ausgewiesen; für den Euroraum (EWU) ergab sich immerhin nur noch ein geringes Minus (Abbildung 1). Ebenso konnten die öffentlichen Bruttoschulden – gemessen am Bruttoinlandsprodukt – bis dahin erheblich verringert werden (Tabelle 1). Dieser Prozess, der durch den wirtschaftlichen Aufschwung in der zweiten Hälfte der 90er Jahre unterstützt wurde, ging im vergangenen Jahr zu Ende.

Mit der erheblichen Abkühlung der Konjunktur im Vorjahr sowohl in der EU insgesamt als auch in der EWU haben sich in vielen Ländern die Finanzierungsdefizite wieder erhöht bzw. die Überschüsse verringert. So nahm das aggregierte Finanzierungsdefizit der öffentlichen Haushalte im Euroraum erstmals wie

¹ Um Fehlinterpretationen der Saldenentwicklung bei den öffentlichen Haushalten zu vermeiden, bleiben hier und im Folgenden die Sondereinnahmen aus der Vergabe von Mobilfunklizenzen unberücksichtigt.

Nr. 27/2002

69. Jahrgang / 4. Juli 2002

Inhalt

Finanzpolitik im Euroraum: Im Spannungsfeld von Konsolidierung und Konjunktur Seite **427**

Ausbildung junger Ausländer in Deutschland: Rückschritte bei der Berufsausbildung Seite **436**

Unkorrigiert!

Sperrfrist:

Mittwoch, 3. Juli 2002, 17 Uhr!

Für Agenturen:

Sendesperrfrist

Mittwoch, 3. Juli 2002, 8 Uhr,

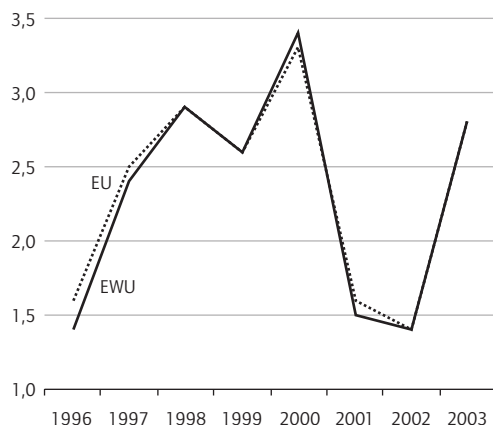
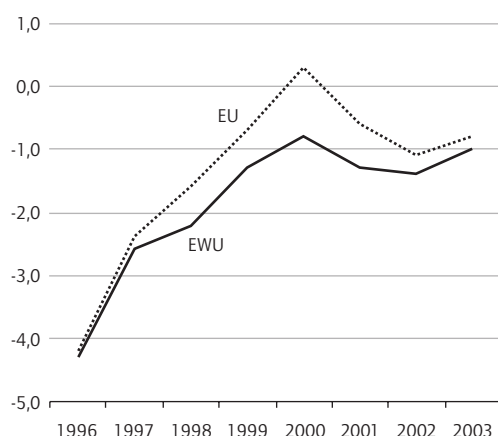
mit Sendesperrfristvermerk:

„Freigabe zur Veröffentlichung:

Mittwoch, 3. Juli 2002, 17 Uhr“

Abbildung 1

Reales Bruttoinlandsprodukt und Finanzierungssaldo der öffentlichen Haushalte in der EWU und EU von 1996 bis 2003

Reales Bruttoinlandsprodukt¹Finanzierungssaldo²¹ Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.² In % des Bruttoinlandsprodukts; Abgrenzung gemäß Vertrag von Maastricht; ohne Sonder-einnahmen aus der Vergabe von Mobilfunk-lizenzen.

Quellen: Europäische Kommission; Berechnungen des DIW Berlin; 2002 und 2003: Prognose der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute (April 2002).

DIW Berlin 2002

Rückgang der Abgabenquote auf den Stand von 1995

In der EWU gingen im Jahre 2001 die öffentlichen Abgaben in % des Bruttoinlandsprodukts (Abgabenquote) so stark zurück wie seit Jahrzehnten nicht mehr und erreichten mit 46,7 % etwa das Niveau von 1995 (Tabelle 2). Dies ist vor allem Folge umfangreicher Steuerreformen und Steuersatz-senkungen sowohl in den größeren als auch in mehreren kleineren Mitgliedstaaten, denen vielfach eine Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlagen vorausgegangen war. Dabei haben die Steuerreformen bzw. -senkungen in den großen Volkswirtschaften Deutschland, Frankreich und Italien die europäische Konjunktur in besonderem Maße gestützt.

Im Gegensatz zu den Vorjahren hat es kaum noch strukturelle Verschiebungen auf der Einnahmenseite gegeben, obwohl viele Länder offiziell weiter dafür plädierten, eine Verlagerung der relativen Belastung von den Sozialabgaben hin zu den Steuern – und hier zu den indirekten Steuern – zu erreichen. Tatsächlich ging 2001 im EWU-Raum die Sozialabgabenquote im Unterschied zu den Steuerquoten aber nicht mehr zurück. Auch eine Verschiebung von den direkten zu den indirekten Steuern ist nicht gelungen.³

Im Vergleich zu den USA, wo die Abgabenquote bei etwa 33 % liegt, ist die Abgabenbelastung in der EU und im Euroraum mit jeweils über 46 % immer noch hoch. Dabei sollte aber nicht übersehen werden, dass die steuerliche Belastung in den USA seit Anfang der 90er Jahre um fast 3 Prozentpunkte gestiegen ist.

Konjunkturbedingt leichter Anstieg der Staatsausgabenquote

Eine erheblich größere Dynamik als bei der Abgabenquote ist seit Mitte der 90er Jahre bei der Staatsausgabenquote zu beobachten. Die Quote ging um über 4 Prozentpunkte auf rund 47 % zurück. Mit der schlechten konjunkturellen Entwicklung im vergangenen Jahr ist diese Entwicklung allerdings zum Stillstand gekommen. Das Wirken der „eingebauten“ finanzpolitischen Stabilisatoren führte bei zunehmender Arbeitslosigkeit dazu, dass die Ausgabenquote seit Jahren erstmals wieder – auf 48 % in der EWU – stieg (Tabelle 3). Bei

² Geringeren Einnahmen etwa aufgrund von Steuersatzsenkungen stehen allerdings teilweise Mehreinnahmen und Minderausgaben im Zuge der relativ stärkeren Expansion der Wirtschaft gegenüber.

³ Vgl. S. Bach, W. Scheremet, B. Seidel und D. Teichmann: Internationale Entwicklungstendenzen nationaler Steuersysteme – von der direkten zur indirekten Besteuerung? Sonderheft 172, DIW Berlin, 2001.

Finanzierungsdefizite in der EWU und der EU nehmen wieder zu

der zu, von 0,8 % im Jahre 2000 auf 1,3 % im Jahre 2001; hierzu trugen auch die Steuerreformen, insbesondere in Deutschland und Frankreich, bei.² Der Bruttoschuldenstand hat sich nur noch wenig, von 70,2 % auf 69,1 %, verringert. Stärker noch war die Verschlechterung des Finanzierungssaldos bei den EU-Ländern außerhalb der EWU und damit auch in der EU insgesamt; dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass Großbritannien zur Konjunkturstützung ein umfangreiches Ausgabenprogramm in die Wege leitete.

Tabelle 1

Indikatoren zur Situation der öffentlichen Haushalte in den Ländern der Europäischen Union

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bruttoschulden¹								
Deutschland	59,8	61,0	60,9	61,3	60,3	59,8	60,6	59,9
Frankreich	57,1	59,3	59,5	58,5	57,4	57,2	57,5	56,5
Italien	122,1	120,2	116,4	114,5	110,6	109,4	106,5	104,3
Spanien	68,1	66,6	64,6	63,1	60,4	57,2	55,5	53,5
Niederlande	75,2	69,9	66,8	63,1	56,0	53,2	52,5	51,0
Belgien	130,1	124,7	119,3	115,0	109,3	107,5	105,0	103,0
Österreich	69,2	64,7	63,9	64,9	63,6	61,7	59,5	57,0
Finnland	57,1	54,1	48,8	46,8	44,0	43,6	42,5	41,0
Griechenland	111,3	108,2	105,0	103,8	102,8	99,7	95,5	92,5
Portugal	62,7	58,9	54,8	54,2	53,4	55,6	53,5	53,0
Irland	74,2	65,1	55,1	49,6	39,0	36,6	34,5	32,5
Luxemburg	6,2	6,0	6,3	6,0	5,6	5,5	5,5	5,5
Euroraum²	76,1	75,4	73,8	72,7	70,2	69,1	68,4	67,0
Großbritannien	52,3	50,8	47,6	45,2	42,4	39,0	37,6	36,1
Schweden	76,0	73,1	70,5	65,0	55,3	55,9	52,6	49,9
Dänemark	65,1	61,2	56,2	52,7	46,8	44,7	43,2	39,8
Europäische Union²	71,6	70,6	68,6	67,1	64,3	62,8	61,9	60,4
Nachrichtlich: USA	73,9	71,4	68,3	65,3	59,4	57,6	58,0	56,6
Finanzierungssaldo¹								
Deutschland	-3,4	-2,7	-2,2	-1,6	-1,3	-2,7	-2,3	-1,6
Frankreich	-4,1	-3,0	-2,7	-1,6	-1,3	-1,4	-1,9	-1,6
Italien	-7,1	-2,7	-3,1	-1,8	-1,7	-1,4	-1,9	-1,6
Spanien	-4,9	-3,2	-2,6	-1,1	-0,4	0,0	0,1	0,4
Niederlande	-1,8	-1,1	-0,8	0,4	1,5	0,2	-0,1	0,1
Belgien	-3,8	-2,0	-0,9	-0,6	0,1	0,0	0,0	0,3
Österreich	-4,0	-2,0	-2,5	-2,2	-1,9	0,1	-0,1	0,2
Finnland	-3,2	-1,5	1,3	1,9	7,0	4,9	2,3	2,9
Griechenland	-7,8	-4,7	-3,1	-1,7	-0,8	-0,2	-0,2	0,2
Portugal	-3,8	-2,6	-2,3	-2,2	-1,8	-2,4	-2,5	-1,9
Irland	-0,2	1,2	2,3	2,3	4,5	1,7	0,4	1,0
Luxemburg	2,0	2,8	3,2	3,8	5,8	5,0	4,0	3,9
Euroraum²	-4,3	-2,6	-2,2	-1,3	-0,8	-1,3	-1,4	-1,0
Großbritannien	-4,4	-2,2	0,4	1,1	4,0	0,9	-0,2	-0,5
Schweden	-3,1	-1,6	2,1	1,3	3,7	4,8	1,7	1,9
Dänemark	-1,0	0,4	1,1	3,1	2,5	3,0	2,1	2,4
Europäische Union²	-4,2	-2,4	-1,6	-0,7	0,3	-0,6	-1,1	-0,8
Nachrichtlich: USA	-2,2	-1,0	0,3	0,9	1,7	0,5	-0,7	-0,9
Finanzierungssaldo ohne Zinsen³								
Deutschland	0,3	0,9	1,4	1,9	2,1	0,5	1,0	1,6
Frankreich	-0,2	0,7	0,9	1,7	2,0	1,8	1,2	1,5
Italien	4,4	6,7	5,2	5,0	4,8	5,0	3,9	4,1
Spanien	0,4	1,6	1,7	2,4	2,9	3,1	3,0	3,2
Niederlande	3,8	4,1	4,0	4,9	5,4	3,6	2,9	2,8
Belgien	5,0	6,0	6,6	6,4	6,9	6,5	6,2	6,1
Österreich	0,4	2,0	1,4	1,5	1,8	3,6	3,3	3,5
Finnland	1,1	2,8	4,9	5,0	9,8	7,6	4,9	5,4
Griechenland	2,7	3,5	4,7	5,6	6,2	6,0	5,4	5,3
Portugal	1,6	1,6	1,2	1,0	1,4	0,7	0,6	1,3
Irland	4,4	5,4	5,7	4,7	6,6	3,2	2,0	2,5
Luxemburg	2,4	3,1	3,6	4,1	6,1	5,3	4,3	4,1
Euroraum²	1,5	2,6	2,6	3,0	3,3	2,7	2,3	2,6
Großbritannien	-0,8	1,4	3,9	4,0	6,8	3,3	2,1	1,7
Schweden	3,7	4,9	7,8	6,3	7,9	8,2	4,8	4,8
Dänemark	5,1	6,1	6,4	7,8	6,7	7,1	5,6	5,6
Europäische Union²	1,2	2,5	3,0	3,3	4,1	3,0	2,4	2,6
Nachrichtlich: USA	2,5	3,5	4,6	4,8	5,4	3,9	2,3	2,0

1 In % des Bruttoinlandsprodukts; Abgrenzung gemäß Vertrag von Maastricht. Finanzierungssaldo ohne Sondereinnahmen aus der Vergabe von Mobilfunklizenzen.

2 Summe der Länder; gewichtet mit dem Bruttoinlandsprodukt von 2001 in Euro.

3 In % des Bruttoinlandsprodukts; Abgrenzung gemäß Vertrag von Maastricht. Finanzierungssaldo einschließlich Sondereinnahmen aus der Vergabe von Mobilfunklizenzen.

Quellen: Europäische Kommission; 2002 und 2003: für Bruttoschulden und Finanzierungssaldo in den EWU-Ländern Prognose der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute (April 2002).

DIW Berlin 2002

Tabelle 2

Staatseinnahmen¹ in den Ländern der Europäischen Union

In % des Bruttoinlandsprodukts

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Gesamteinnahmen des Staates								
Euroraum	47,2	47,6	47,1	47,7	47,4	46,7	46,6	46,2
Europäische Union darunter:	46,7	46,8	46,6	47,1	46,8	46,3	46,1	45,7
Großbritannien	38,6	38,9	40,2	40,4	40,9	41,0	41,0	40,6
Nachrichtlich: USA	32,3	32,6	33,0	33,2	33,8	33,0	32,6	32,1
Direkte Steuern								
Euroraum	11,9	12,1	12,4	12,8	13,0	12,7	12,7	12,6
Europäische Union darunter:	13,0	13,2	13,7	14,0	14,3	14,1	14,0	13,9
Großbritannien	14,7	15,0	16,2	16,1	16,7	16,8	16,9	16,7
Nachrichtlich: USA	14,1	14,6	15,0	15,3	15,9	15,0	14,3	14,2
Indirekte Steuern								
Euroraum	12,7	12,9	13,5	13,8	13,6	13,3	13,4	13,3
Europäische Union darunter:	12,9	13,1	13,6	14,0	13,7	13,5	13,5	13,4
Großbritannien	13,1	13,5	13,5	13,9	13,9	13,6	13,5	13,4
Nachrichtlich: USA	8,0	7,8	7,8	7,7	7,8	7,8	7,8	7,7
Sozialbeiträge								
Euroraum	17,6	17,5	16,4	16,4	16,2	16,0	15,9	15,7
Europäische Union darunter:	15,8	15,5	14,6	14,5	14,3	14,3	14,1	14,0
Großbritannien	7,4	7,4	7,5	7,5	7,4	7,7	7,6	7,6
Nachrichtlich: USA	7,2	7,1	7,1	7,2	7,2	7,2	6,9	6,8

¹ Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen.

Quelle: Europäische Kommission.

DIW Berlin 2002

Konsolidierungsprozess bei rückläufiger Abgabenquote unterbrochen

gleichzeitig zurückgehender Abgabenquote konnte sich die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen weder im Euroraum noch in der EU insgesamt, wo Großbritannien als einziges Land eine expansive Finanzpolitik über zusätzliche Ausgabenprogramme betreibt, fortsetzen.

Aufgrund der beschriebenen Entwicklung auf der Ausgaben- und Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte in der EWU kam die Reduzierung der staatlichen Bruttoschulden nur noch verlangsamt voran. Die aggregierte EWU-Schuldenquote sank 2001 nur noch um rund einen Prozentpunkt auf 69,1 %. Dass dies überhaupt möglich war, liegt auch daran, dass es in einigen Ländern noch Sondereinnahmen, insbesondere aus der Vergabe von Mobilfunklizenzen gab. Insgesamt erleichtert der in den vergangenen Jahren reduzierte Schuldenstand auch die Bedienung der Staatsschuld. Unterstützt durch ein niedriges und 2001 noch zurückgehendes Zinsniveau haben sich die Ausgaben für den Schuldendienst wiederum verringert. In Ländern mit weiterhin hoher Staatsverschuldung – Italien, Belgien und Griechenland – liegen die Zinszahlungen, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, allerdings immer noch in einer Größenordnung von rund 6 %.

Konjunkturabhängige Aktualisierung der Stabilitätsprogramme?

Die Stabilitätsprogramme wurden – im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts – erstmalig 1999 für den Zeitraum 2000 bis 2004 aufgestellt. Bis zum Jahre 2004 sollte nach diesen Programmen ein „nahezu ausgeglichener oder überschüssiger Haushalt“ erreicht werden. Eine Aktualisierung der Programme wurde zunächst zur Jahreswende 2000/2001 und jüngst erneut zur Jahreswende 2001/2002 vorgenommen. Während die Haushaltsziele in der ersten Aktualisierung vor allem wegen der verbesserten Wachstumsperspektiven nach oben korrigiert wurden, fallen nunmehr – im Gefolge der seit dem vergangenen Jahr ausgeprägten konjunkturellen Schwäche – die Ziele bescheidener aus als im vorherigen Programm (Tabelle 4). Dabei wird von einigen Ländern – insbesondere Deutschland und Portugal, nach den vorgelegten Konsolidierungsprogrammen aber auch in Frankreich – versucht, die „Konsolidierungslücke“ für den Zeitraum 2002/2003, die sich im Vergleich zur letzten Aktualisierung ergibt, durch vergrößerte Anstrengungen im Zeitraum 2003/2004 ganz oder teilweise zu kompensieren, um die Ziele für 2004 doch noch zu erreichen.

Tabelle 3

Staatsausgaben¹ in den Ländern der Europäischen Union

In % des Bruttoinlandsprodukts

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Gesamtausgaben des Staates								
Euroraum	51,5	50,2	49,3	49,0	47,2	48,0	48,1	47,4
Europäische Union darunter:	51,0	49,3	48,2	47,8	45,7	47,0	47,2	46,6
Großbritannien	43,0	41,1	39,8	39,3	36,9	40,1	41,2	41,1
Nachrichtlich: USA	34,6	33,6	32,7	32,4	32,0	32,6	33,2	33,1
Konsumausgaben								
Euroraum	20,5	20,3	19,9	19,9	19,8	19,9	20,0	19,7
Europäische Union darunter:	20,7	20,3	19,9	20,0	19,9	20,1	20,2	20,0
Großbritannien	19,3	18,4	18,0	18,5	18,8	19,2	19,6	19,9
Nachrichtlich: USA	15,0	14,6	14,3	14,3	14,4	14,7	14,9	15,1
Soziale Leistungen²								
Euroraum	17,7	17,6	17,1	17,0	16,7	16,7	16,9	16,7
Europäische Union darunter:	17,4	17,1	16,7	16,5	16,2	16,2	16,4	16,2
Großbritannien	14,8	14,4	13,7	13,4	13,4	13,8	14,0	13,7
Nachrichtlich: USA	11,6	11,3	11,0	10,7	10,6	11,0	11,1	10,7
Geleistete Zinsen								
Euroraum	5,7	5,1	4,8	4,3	4,1	3,9	3,7	3,7
Europäische Union darunter:	5,5	4,9	4,6	4,1	3,9	3,6	3,5	3,4
Großbritannien	3,6	3,6	3,5	2,9	2,8	2,4	2,3	2,2
Nachrichtlich: USA	4,7	4,5	4,3	3,9	3,7	3,4	3,0	2,9
Bruttoanlageinvestitionen								
Euroraum	2,6	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4
Europäische Union darunter:	2,4	2,2	2,2	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3
Großbritannien	1,5	1,2	1,2	1,1	1,1	1,3	1,5	1,7
Nachrichtlich: USA	2,5	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8	3,5	3,6

¹ Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen.² Ohne Sachleistungen.

Quelle: Europäische Kommission.

DIW Berlin 2002

Dies bedeutet aber auch, dass die auf Konsolidierung gerichtete Finanzpolitik in den nächsten zwei Jahren noch einmal verschärft, der erhoffte Konjunkturaufschwung damit also entsprechend relativ stärker behindert wird.

Parallelpolitik versus antizyklische Konsolidierung

Mit der schwachen konjunkturellen Entwicklung und den hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Konsolidierungsfolgen hat sich die Debatte um den angemessenen Weg zum Haushaltsausgleich wieder verschärft. Dabei gab es sowohl unter den einzelnen Ländern wie auch zwischen EWU-Ländern und EU-Kommission Irritationen über den einzuschlagenden Weg. Insbesondere zwischen Deutschland, Frankreich und der Kommission entwickelten sich Diskussionen darüber, ob der konjunkturbedingte Teil des Defizits in die

Beurteilung der Haushaltskriterien mit einzubeziehen sei oder nicht, ob man also nicht eigentlich das so genannte strukturelle Defizit zur Richtschnur machen müsse. Da der Stabilitätspakt den mittelfristigen Pfad für die Haushaltssanierung vorgibt, würde Letzteres wohl eher der Logik des Paktes entsprechen. Dagegen steht allerdings, dass es bisher keinen Konsens über die Berechnung des strukturellen Defizits gibt und dass damit eine klare Orientierung fehlt. So hat das Ministerium der Finanzen in Deutschland das strukturelle Defizit bisher auch nur als „zusätzliches Instrument zur Beurteilung der Haushaltslage“⁴ akzeptiert. Die Verpflichtung auf einen annähernden Haushaltsausgleich bis 2004 ist rechtlich allerdings nur eine Absichtserklärung; sie ist zudem in einigen Fällen – so in Deutschland und Frankreich – an die Bedingung geknüpft, dass in den Jahren 2003 und

Strukturelles Defizit als Konsolidierungskriterium vorzuziehen

⁴ Neue Debatte um Stabilitätspakt. In: Handelsblatt vom 12.2.2002.

Tabelle 4

Aktualisierte Stabilitätsprogramme der Mitgliedstaaten der Europäischen Währungsunion

	Vorgelegt im ...	Wachstumsrate des realen BIP Veränderung zum Vorjahr in %				Öffentlicher Finanzierungssaldo ¹ in % des BIP				Schuldenstand in % des BIP			
		2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
Deutschland	Okt. 2000	2½	2½	2½	.	-1½	-½	0,0	.	57½	56½	54½	.
	Dez. 2001	1¼	2½	2½	2½	-2,0	-1,0	0,0	0,0	60,0	59,0	57,0	55½
Frankreich	Dez. 2000		3,0 ²		.	-0,6	-0,4	0,2	.	55,9	54,6	52,9	.
	Dez. 2001	2,5		3,0 ²		-1,4	-1,0	0,0	0,3	56,3	55,3	53,6	51,8
Italien	Dez. 2000	3,1	3,1	3,1	.	-0,5	0,0	0,3	.	103,5	99,6	94,9	.
	Nov. 2001	2,3	3,0	3,0	3,1	-0,5	0,0	0,0	0,2	104,3	101,0	98,0	95,4
Spanien	Jan. 2001		3,2 ³		.	0,2	0,3	0,3	.	56,6	52,8	49,6	.
	Dez. 2001	2,4	3,0	3,0	3,0	0,0	0,0	0,1	0,2	55,7	53,8	51,9	50,0
Niederlande	Sep. 2000	2,0	2,0	2,0	.	¼	¼	¼	.	50¼	48¾	46¾	.
	Okt. 2001	2,0	2¼	2¼	.	1,0	1,0	1,0	.	47,7	45,0	42,0	.
	Dez. 2001	1¼	2½	2½	2½	0,4	0,2	0,5	1,0	48,0	45,0	42,0	.
Belgien	Dez. 2000	2,5	2,5	2,5	2,5	0,3	0,5	0,6	0,7	101,4	97,2	92,9	88,7
	Nov. 2001	1,3	3,0	2,5	2,4	0,0	0,5	0,6	0,7	103,3	97,7	93,0	88,6
Österreich	Dez. 2000	2,7	2,3	2,5	.	0,0	0,0	0,0	.	59,1	57,2	55,3	.
	Nov. 2001	1,3	2,4	2,8	2,8	0,0	0,0	0,2	0,5	59,6	57,2	54,7	52,1
Finnland	Sep. 2000	3,2	2,7	2,7	.	4,4	4,5	4,9	.	37,1	34,9	32,2	.
	Nov. 2001	1,6	2,7	3,0	.	2,6	2,1	2,6	.	42,9	43,0	41,8	.
Griechenland	Dez. 2000	5,2	5,5	5,5	.	1,5	2,0	2,0	.	96,0	90,5	84,0	.
	Dez. 2001	3,8	4,0	4,0	.	0,8	1,0	1,2	.	97,3	94,4	90,0	.
Portugal	Jan. 2001	3,2	3,2	3,2	.	-0,7	-0,3	0,0	.	51,5	49,8	48,1	.
	Dez. 2001	1,75	2,5	3,0	3,0	-1,8	-1,0	0,0	0,4	55,7	55,5	54,0	53,2
Irland	Dez. 2000	6,3	5,7	.	.	3,8	4,6	.	.	28,0	24,0	.	.
	Dez. 2001	3,9	5,8	5,3	.	0,7	-0,5	-0,6	.	33,7	33,8	34,1	.
Luxemburg	Dez. 2000	5,3	5,8	.	.	2,5	2,5
	Nov. 2001	5,3	5,7	5,6	.	2,8	3,1	3,4	.	4,6	4,2	3,9	.

¹ Erlöse aus dem Verkauf der UMTS-Lizenzen wurden aus dem Finanzierungssaldo herausgerechnet.

² Durchschnittliche Wachstumsrate des realen BIP für die Jahre 2002 bis 2004 bzw. 2003 bis 2005.

³ Durchschnittliche Wachstumsrate des realen BIP für die Jahre 2002 bis 2004.

Quelle: Europäische Zentralbank.

DIW Berlin 2002

2004 ein relativ hohes Wirtschaftswachstum erreicht wird. Mit – im Abstimmungsfall wahrscheinlicher – Unterstützung durch Großbritannien, Italien und andere Länder könnten Frankreich und Deutschland jederzeit einen Beschluss des Ministerrats zur Änderung dieser Vorgabe herbeiführen.

Noch vor drei Jahren schien der einzuschlagende Weg relativ klar zu sein: Im konjunkturellen Aufschwung wird konsolidiert, im Abschwung können sich die finanzpolitischen Salden mit dem Wirken insbesondere der automatischen Stabilisatoren wieder verschlechtern und damit die Konjunktur stützen. Allerdings muss zunächst zumindest ein annähernder Haushaltsausgleich erreicht worden sein. Bei einer Ausgangssituation, die für die meisten Länder durch deutliche Defizite gekennzeichnet war, bedeutete die rasche Verfolgung der konsolidierungspolitischen Ziele aber eben mehr als nur den Abbau der konjunkturellen Defizite und wirkt von daher mittelfristig zunächst restriktiv. Dies war so lange verhältnismäßig problemlos, als der Wirtschaftsaufschwung kräftig war. Mit der wirtschaftlichen Abschwächung haben sich die Konsolidierungsprobleme aber gera-

de für die Länder, deren Konsolidierung noch nicht so weit fortgeschritten war, verschärft. Zwar wurde auf dem Gipfeltreffen in Göteborg im Juni 2001 bekräftigt, die automatischen Stabilisatoren wirken zu lassen, d. h. geringere Einnahmen nicht durch eine Reduzierung von Ausgaben ausgleichen zu wollen. Für Länder ohne ausreichenden finanzpolitischen Spielraum (Deutschland, Portugal, Frankreich und Italien) sollte das freie Spiel der Stabilisatoren jedoch nur eingeschränkt möglich sein, um die 3-%-Grenze des Stabilitätspaktes nicht zu überschreiten.

Die Europäische Zentralbank hat darüber hinaus schon vor einem Jahr eine stärkere Zurückhaltung bei den Ausgaben angemahnt; sie hat auch in ihrem Kommentar zu den revidierten Zahlen des Stabilitätspaktes darauf hingewiesen, dass nach ihrer Auffassung bis 2004 das Ziel ausgeglichener Haushalte nur unter Einsatz zusätzlicher diskretionärer Maßnahmen im Sinne von „strikten“ Ausgabenkürzungen zu erreichen sei.⁵ Hinter dieser For-

⁵ EZB, Monatsberichte März 2001 und März 2002.

derung steht die Theorie, dass eine erfolgreiche Konsolidierung nur über Ausgabenkürzungen erfolgen könne. Bei verminderten Staatseinnahmen bzw. verminderter Staatsquote kräftige sich das Vertrauen in die künftige wirtschaftliche Entwicklung, und die Investitionsbereitschaft nehme so zu, so dass es schließlich zu einem hohen Wirtschaftswachstum käme.

Bisher können EWU-Länder in schwieriger Budgetposition nur darauf hoffen, dass ein weltweiter Aufschwung ihnen rechtzeitig bei der Konsolidierung hilft. Geschieht dies nicht und kommt es zu „exzessiven“ Defiziten, so sind als Strafe zinslose Einlagen zu bilden, die verloren sind, wenn es nicht innerhalb von zwei Jahren zu einer entsprechenden Korrektur kommt. Ein solcher Vorgang ist indes im Falle eines großen Landes nur schwer vorstellbar: Die Rückwirkungen auf die Finanzmärkte und auf den Euro könnten gravierend sein, erforderliche Zinsanhebungen das Wachstum weiter beeinträchtigen. Sollen derartige Entwicklungen vermieden werden, wären die Länder tatsächlich gezwungen, weitere prozyklisch wirkende, wachstumsschädliche Maßnahmen zu ergreifen.⁶

Erfolgreiche Konsolidierung ohne Blick auf die Konjunktur?

Die mancherseits geäußerte Behauptung, erfolgreiche Konsolidierung sei – auch in konjunkturellen Schwächephasen – letztlich nur über Ausgabenkürzungen zu realisieren, kann nicht ohne empirische Überprüfung akzeptiert werden. Dabei bietet es sich an, Beispiele besonders erfolgreicher Konsolidierung zu analysieren⁷; hierzu gehören Finnland und die Niederlande.⁸

Beispiele erfolgreicher Konsolidierung

Finnland

Finnland befand sich Ende der 80er Jahre auf dem Höhepunkt eines Booms. Der Finanzierungsüberschuss der öffentlichen Haushalte nahm bis auf 6 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu. Sowohl die kurz- als auch die langfristigen Zinsen stiegen bis auf fast 14 %. Die konsequente Restriktionspolitik führte rasch zu einer andauernden, außerordentlich starken Rezession – das BIP schrumpfte allein 1991 um mehr als 6 %, die Finanzierungsüberschüsse der öffentlichen Haushalte verwandelten sich in erhebliche Defizite (1993: über 7 %), und die Staatsverschuldung stieg von rund 14 % im Jahre 1990 auf 57 % im Jahre 1995.

Wie ist die Regierung mit diesen Herausforderungen umgegangen? Um es vorwegzunehmen: Es kam zu einer Kombination von Maßnahmen zur Eindämmung der Inflation, zur Anregung des Wirtschaftswachstums und zur Umstrukturierung der öffentlichen Haushalte.

Ein nationaler Sozialpakt schuf mit der Orientierung an Nominallöhnen statt Reallöhnen eine Voraussetzung zur Eindämmung der Inflation. Eine sehr kräftige Abwertung – von 1990 bis 1993 stieg der Markka-Kurs gegenüber dem US-Dollar um rund 50 % – trug im selben Zeitraum zu einem Ausgleich der Leistungsbilanz und zur Unterstützung des Wirtschaftswachstums bei. Darüber hinaus kam es zu einer erheblichen Verschiebung der Steuerlast von den direkten zu den indirekten Steuern, wobei sich die Steuer- und Abgabenquote insgesamt sogar erhöhte. Marode öffentliche Betriebe wurden privatisiert, marode Banken kräftig saniert. Die Staatsausgaben sanken nicht, sondern stiegen in der Rezession 1991/92 beträchtlich; die Abgabenquote nahm von 50,7 % im Jahre 1991 auf 56,1 % im Folgejahr zu. Mit dem starken Wachstum auch der Inlandsnachfrage von 1994 an stiegen die Steuereinnahmen trotz der Senkung der Sätze bei den direkten Steuern, aber auch wegen einer deutlichen Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen und der Einführung einer Reihe von neuen Gebühren kräftig. Gleichzeitig kam es während des Aufschwungs zu einer mehrjährigen Plafondierung der Staatsausgaben.

Mit boomendem Export und von 1994 an auch boomender Gesamtwirtschaft ist es dann sehr rasch gelungen, die Finanzierungsdefizite der öffentlichen Haushalte in – bald wieder hohe – Überschüsse zu verwandeln. Wie aus Abbildung 2 ersichtlich, gilt dies auch für den so genannten strukturellen Budgetsaldo. Dabei konnte die Steuer- und Abgabenquote in der zweiten Hälfte der 90er Jahre sogar wieder gesenkt werden.

Alles in allem: Eine außergewöhnliche Krisensituation wurde mit außergewöhnlichen Maßnahmen sehr erfolgreich gemeistert, wobei Ausgabenkürzungen – schon gar nicht während der Rezession – keine Rolle spielten, im anschließenden Aufschwung dagegen rasch konsolidiert werden konnten.

Wachstumsförderung statt
Ausgabenkürzungen

⁶ Alternativ wären allenfalls Sondereinnahmen wie bei der Veräußerung von Mobilfunklizenzen oder die Verpfändung künftiger staatlicher Einnahmen, wie dies etwa in Italien mit Lottoeinnahmen praktiziert worden ist, denkbar.

⁷ Vgl. OECD: Economic Surveys (lfd.), für Finnland und die Niederlande.

⁸ Das häufig auch genannte Beispiel Irland ist hier ausgeklammert worden, weil hier jährlich EU-Mittel in großem Umfang – mehrere Prozentpunkte des BIP – zugeflossen waren, wodurch Wirtschaftswachstum und Steuereinnahmen erheblich stimuliert wurden.

Niederlande

Ausgabenbegrenzung
im Aufschwung

In den Niederlanden sind die Defizite in den öffentlichen Haushalten im Gefolge der Ölpreisschocks und der steigenden Arbeitslosigkeit seit den 70er Jahren kräftig gestiegen – auf 4 % bis über 6 % in den 80er Jahren. Im Boom 1989 bis 1991 sind sie wieder auf rund 3 % gefallen und verharren anschließend bei rund 4 %. In der zweiten Hälfte der 90er Jahre verbesserte sich die Lage der öffentlichen Finanzen dagegen ständig, und 1999/2000 kam es dann sogar wieder zu Überschüssen; dies galt auch für den strukturellen Budgetsaldo (Abbildung 2). Im Vergleich zu Finnland waren die Konjunkturschwankungen weniger ausgeprägt und auch die Probleme andersartig.

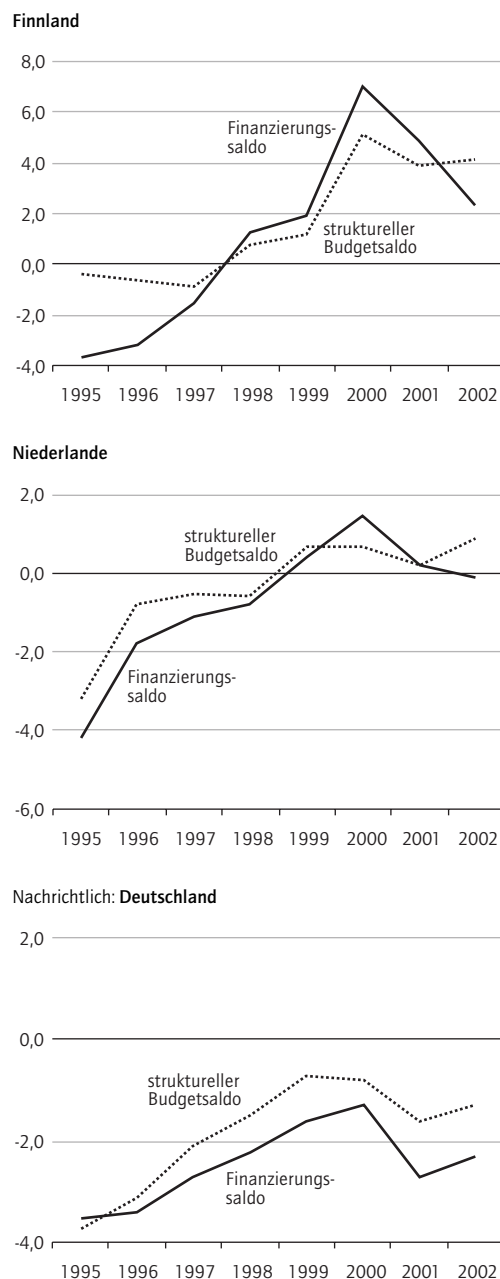
Wesentlich für die Verschlechterung der öffentlichen Finanzen in den 70er Jahren war ein rascher Anstieg der Sozialausgaben; ihr Anteil am BIP erhöhte sich von 1972 bis 1982 um 10 Prozentpunkte. Mit dem Abkommen von Wassenaar 1982 – auch hier ein erfolgreicher Sozialpakt am Beginn – gelang es, dem Arbeitsmarkt neue Impulse zu verleihen. Die Zahl der Erwerbspersonen stieg – bei durchschnittlich reduzierter Arbeitszeit – spürbar. Auch wenn das Beschäftigungsvolumen in Stunden nicht in gleichem Maß zunahm, wurden die öffentlichen Haushalte doch zunehmend von direkten und indirekten Lasten aufgrund der zuvor noch hohen Arbeitslosigkeit entlastet. Zudem wurden bestimmte Anspruchsvoraussetzungen – insbesondere für den Bezug der bis dahin sehr verbreiteten Erwerbsunfähigkeitsrenten – verschärft. Der Sozialstandard ist dennoch im internationalen Vergleich bis heute hoch geblieben.

Zum anderen hat sich Ende der 80er bis Anfang der 90er Jahre eine reale Abwertung gegenüber dem wichtigsten Handelspartner Deutschland ergeben, die dazu beitrug, dass die Rezession in Deutschland nicht voll auf die Niederlande durchschlagen konnte. Die Wirtschaftsentwicklung war in den 90er Jahren ausgeglichen und kräftiger als im Rest des Euroraums. Damit blieben in den Niederlanden die öffentlichen Haushalte seit etwa 1994 zwar noch immer defizitär, sie hatten aber – im Hinblick auf die erforderliche Realisierung der Maastricht-Kriterien – eine bessere Ausgangsposition als viele andere EU-Länder. Gegenwärtig belegen die Niederlande mit einem – noch – geringen Haushaltsüberschuss und einem Schuldenstand in Höhe von rund 50 % des BIP einen guten Mittelplatz.

Entscheidend war in den Niederlanden, dass – unabhängig von der Konjunkturlage – der Ausgabenzuwachs strikt begrenzt wurde; nur im Gesundheits- und Erziehungswesen kam es noch zu einem stärkeren Anstieg. Gemildert wurde die Rezession

Abbildung 2

Entwicklung des Finanzierungssaldos¹ und des strukturellen Budgetsaldos² in Finnland und in den Niederlanden von 1995 bis 2002



¹ In % des Bruttoinlandsprodukts; Abgrenzung gemäß Vertrag von Maastricht; ohne Sonder-einnahmen aus der Vergabe von Mobilfunk-lizenzen.

² In % des Bruttoinlandsprodukts.

Quellen: Europäische Kommission; Berechnungen des DIW Berlin; 2002 und 2003: Prognose der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute (April 2002).

DIW Berlin 2002

zu Beginn der 90er Jahre durch die reale Abwertung, während die Umstrukturierung des Steuer-

systems und die Senkung der Steuersätze bei den direkten Steuern offenbar wachstumsstimulierend wirkten.

Fazit

Die Analyse hat gezeigt (Abbildung 2), dass beide Länder ihre Haushalte erfolgreich konsolidierten. Sowohl in Finnland als auch in den Niederlanden haben Ausgabenbeschränkungen im Gefolge hoher Defizitquoten zunächst keine Rolle gespielt. Im Falle Finnlands wurden die Ausgaben zu Beginn der Erholungsphase sogar kräftig ausgeweitet. All dies hat strukturelle Verbesserungen auf der Ausgabenseite nicht ausgeschlossen. Entscheidend war aber für beide Länder die Schaffung günstiger Wachstumsbedingungen, zu denen jeweils auch ein erfolgreicher Sozialpakt zählte, mit dem der Arbeitsmarkt neue Impulse erhielt und der gleichzeitig zur Eindämmung der Inflation beitrug. Wachstumsbedingte Mehreinnahmen wurden weitgehend zum Abbau der Haushaltsfehlbeträge sowie zur Reduzierung der staatlichen Verschuldung genutzt, während der Ausgabenanstieg im Aufschwung strikt begrenzt worden war bzw. es sogar zu einer Plafondierung der Ausgaben kam. Als kleinere Volkswirtschaften setzten zudem beide Länder – insbesondere Finnland – auf eine Stimulierung der Nachfrage aus dem Ausland als Folge einer realen Abwertung.

Die Erfahrungen in Finnland und in den Niederlanden sowie der Blick auf andere Fälle erfolgreicher Haushaltskonsolidierung in Europa⁹ zeigen, dass im Hinblick auf das Erreichen der Ziele in den EWU-Stabilitätsprogrammen die konjunktur-

politischen Erfordernisse nicht außer Acht gelassen werden sollten. Dies bedeutet auch, dass einem dämpfenden fiskalischen Impuls ein expansiver geldpolitischer Impuls gegenübergestellt werden muss. Ein rascher und nachhaltiger Ausgleich der Haushaltsdefizite im Euroraum ist nur bei hohem Wirtschaftswachstum möglich. Diese Einschätzung wird auch in der jüngsten Gemeinschaftsdiagnose vertreten,¹⁰ wo es – anders als im vergangenen Herbst – nunmehr einstimmig sehr differenziert heißt:

„Der Erfolg einer Haushaltskonsolidierung hängt auch davon ab, dass die gesamtwirtschaftliche Entwicklung günstig verläuft, zumal sich das Ziel auf das tatsächliche und nicht auf das konjunkturbereinigte Budgetdefizit des Staates bezieht. Die anderen Bereiche der Wirtschaftspolitik können – wie auch Erfahrungen z. B. in Finnland, Irland und in den Niederlanden zeigen – einen Beitrag dazu leisten, dass das makroökonomische Umfeld günstig bleibt. Einschnitte bei den Staatsausgaben wurden in den angesprochenen Ländern durch nachfragegesteigernde Maßnahmen von anderer Seite weitgehend kompensiert. Als kleine Volkswirtschaften setzten sie dabei auf Stimulierungen aus dem Ausland, ihre Währungen werteten real ab ...“ – eine Möglichkeit, die so für Deutschland nicht besteht.

⁹ So wurden etwa in Großbritannien im Gefolge der Rezession zu Beginn der 90er Jahre bewusst Defizitquoten von bis zu 8 % hingenommen. Dennoch konnten hier – im Zuge des folgenden, im Vergleich zu den anderen großen europäischen Volkswirtschaften kräftigeren, Wachstums – zunächst deutliche Haushaltsüberschüsse erzielt werden. Gegenwärtig setzt Großbritannien – wiederum als einziges Land in Europa – auf Konjunkturstabilisierung durch umfangreiche Ausgabenprogramme.

¹⁰ Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V.: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2002. In: Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 17-18/2002, S. 295 f.

Ausbildung junger Ausländer in Deutschland: Rückschritte bei der Berufsausbildung

Wolfgang Jeschek
wjeschek@diw.de

Die Bildungsbeteiligung der in Deutschland lebenden jungen Ausländer ist wieder gestiegen. Im Jahre 2000, dem letzten statistisch belegten Jahr, gab es bei den 15- bis unter 30-jährigen Ausländern aber eine gesplante Entwicklung: Während es an allgemein bildenden Schulen wieder zu einer wachsenden Beteiligung kam, waren an den beruflichen Schulen und in der Lehre erneut Rückschläge zu verzeichnen. Als Lehrlinge sind ausländische Jugendliche viel zu wenig in qualifizierten Dienstleistungs- und in den neuen Berufen vertreten.

Nach wie vor ist die Bildungsbeteiligung von Ausländern dieses Alters viel niedriger als die von Deutschen. Ein Gefälle zulasten der Bürger ausländischer Herkunft besteht auch bei den Abschlüssen an beruflichen Schulen. Wenn für den sozialen Ausgleich in einer Gesellschaft sowie für eine leistungsfähige, entwickelte Wirtschaft Bildung und berufliche Qualifikation immer wichtiger werden, dann müssen junge Ausländer auch besser in das berufliche Bildungswesen und die Hochschule integriert werden.

In Deutschland lebten am Jahresende 2000 knapp 7,3 Mill. ausländische Bürger. Dieser Bevölkerungsteil ist im Vergleich zum deutschen relativ stärker in den Altersgruppen der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen vertreten. Zum genannten Zeitpunkt war ein Viertel höchstens zwanzig Jahre alt, bei den Deutschen dagegen nur rund ein Fünftel.¹ Gegenüber dem Vorjahr ging die ausländische Bevölkerung zwar leicht zurück, doch ändert dies quantitativ nur wenig an der dem Staat und der Wirtschaft gestellten Aufgabe, nämlich 1,8 Mill. junge Ausländer dieses Alters besser in das Bildungs- und Ausbildungssystem einzugliedern.

Gesellschaftliche Integration sowie berufliche Qualifikation gehören ohnehin zusammen; sie sollten am besten in der Ausbildungsphase gleichzeitig vorangebracht werden.² Da hier Nachholbedarf besteht,³ wird im vorliegenden Bericht neben der Bildungsbeteiligung und dem Hochschulbesuch in den relevanten Altersgruppen vor allem die Eingliederung junger Ausländer in die berufliche Ausbildung an Schulen und in die Lehre untersucht.

Bildungsbeteiligung

In Deutschland lag die Bildungsbeteiligung⁴ junger Ausländer im Alter von 15 bis unter 20 Jahren im Jahre 2000 bei 69 % (Tabelle 1). Sie nahm gegenüber 1999 um reichlich 3 Prozentpunkte zu; dies war deutlich mehr als in den drei Jahren davor. Gegenüber den gleichaltrigen Deutschen

(93 %) gab es jedoch weiterhin einen beträchtlichen Rückstand. Zum Anstieg beim Schul- und Hochschulbesuch⁵ ausländischer Jugendlicher und junger Erwachsener trug die männliche Bevölkerung etwas mehr bei als die weibliche. Die Beteiligung der Ausländerinnen blieb damit kleiner als die der ausländischen Männer – zurückzuführen auf den deutlich geringeren Besuch von Berufs-

¹ Für die Untersuchung werden Bildungs-, Bevölkerungs- und Beschäftigungsstatistiken benutzt, die aber über ausländische Schüler, Auszubildende und Studenten weniger detailliert als über deutsche informieren. Beispielsweise sind darunter keine Statistik über das Alter ausländischer Schüler und Auszubildender, keine Abschluss-Statistik für ausländische Lehrlinge und Studenten sowie nur einige Angaben über ausländische „Bildungsinländer“ an Hochschulen (Ausländer, die in Deutschland die Hochschulreife erlangten). Vgl. zur Statistik: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Allgemein bildende Schulen 2000/01, Berufliche Schulen 2000/01, Berufliche Bildung 2000, Studierende an Hochschulen, Wintersemester 2000/01 und ergänzende Tabellen, Reihen 1–3 und 4.1, Fachserie 11, zuletzt Wiesbaden 2002; Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Deutsche und ausländische Bevölkerung nach Alter (Vorablieferung) und Ausländische Bevölkerung sowie Einbürgerungen 2000, Reihe 2, Fachserie 1. Wiesbaden 2002; Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.): Berufsberatung 2000/01. Nürnberg 2002; die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.): Migrationsbericht der Ausländerbeauftragten. Berlin und Bonn 2001.

² Vgl. Interview mit Bundespräsident Johannes Rau: Integration und Qualifikation gehören zusammen. In: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Heft 2. Bonn 2002, S. 5 ff.

³ Vgl. beispielsweise auch: Thema: Berufliche Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten. In: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): a. a. O., S. 8 ff.

⁴ Die Bildungsbeteiligung ist ein Indikator für den an der gleichaltrigen Bevölkerung gemessenen Besuch von allgemein bildenden und beruflichen Schulen sowie von Hochschulen einschließlich der Personen in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen. Bei ausländischen Studierenden werden nur die Bildungsinländer berücksichtigt, weil sie voraussichtlich weiter im Inland wohnen werden, im Gegensatz zu den anderen ausländischen Studenten, die nur zum Studium kommen.

⁵ Vgl. zu den Bildungsinländern unter den ausländischen Studenten: Studierende an Hochschulen, Wintersemester 2000/01, a. a. O., S. 6 ff.; die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.), a. a. O., S. 63 ff.

Beteiligung bei Ausländern
niedriger als bei Deutschen

Tabelle 1

**Deutsche und ausländische Schüler sowie Studenten in Deutschland im Jahre 2000
nach ausgewählten Altersgruppen und Geschlecht¹**

	Männer			Frauen			Insgesamt		
	Deutsche	Ausländer	Insgesamt	Deutsche	Ausländer	Insgesamt	Deutsche	Ausländer	Insgesamt
In 1 000 Personen²									
15 bis unter 20 Jahre	1 953,9	169,4	2 123,3	1 893,5	149,7	2 043,2	3 847,4	319,1	4 166,6
Allgemein bildende Schulen	1 010,9	85,1	1 096,1	1 055,2	81,4	1 136,6	2 066,2	166,5	2 232,7
Berufliche Schulen ³	928,2	83,9	1 012,1	795,1	66,4	861,5	1 723,3	150,3	1 873,6
Hochschulen ⁴	14,8	0,4	15,2	43,2	1,9	45,1	57,9	2,3	60,3
20 bis unter 25 Jahre	814,8	50,3	865,1	757,0	43,8	800,9	1 571,8	94,2	1 666,0
Allgemein bildende Schulen	26,2	3,0	29,2	23,3	2,6	25,9	49,4	5,6	55,1
Berufliche Schulen ³	415,0	32,5	447,6	398,8	29,1	427,9	813,8	61,6	875,5
Hochschulen ⁴	373,5	14,8	388,4	335,0	12,1	347,1	708,5	26,9	735,4
25 bis unter 30 Jahre	344,1	16,2	360,3	246,1	11,0	257,1	590,2	27,2	617,5
Allgemein bildende Schulen	7,0	1,5	8,5	8,0	1,6	9,6	15,0	3,1	18,1
Berufliche Schulen ³	45,1	2,8	47,9	36,9	2,5	39,4	82,0	5,3	87,3
Hochschulen ⁴	292,1	11,8	303,9	201,1	7,0	208,1	493,2	18,8	512,0
Alle Schüler und Studenten	6 840,1	638,6	7 478,6	6 406,6	577,5	6 984,1	13 246,7	1 216,1	14 462,7
Allgemein bildende Schulen	4 541,8	482,4	5 024,2	4 419,4	452,5	4 871,9	8 961,2	934,9	9 896,1
Berufliche Schulen ³	1 410,1	120,4	1 530,5	1 263,0	99,5	1 362,5	2 673,2	219,9	2 893,0
Hochschulen ⁴	888,1	35,8	923,9	724,2	25,5	749,7	1 612,3	61,3	1 673,6
Bildungsbeteiligung in %									
15 bis unter 20 Jahre	92,0	70,4	89,8	93,5	67,5	90,9	92,7	69,0	90,3
Allgemein bildende Schulen	47,6	35,4	46,3	52,1	36,7	50,6	49,8	36,0	48,4
Berufliche Schulen ³	43,7	34,8	42,8	39,3	29,9	38,3	41,5	32,5	40,6
Hochschulen ⁴	0,7	0,2	0,6	2,1	0,9	2,0	1,4	0,5	1,3
20 bis unter 25 Jahre	40,2	15,0	36,6	38,8	13,2	35,1	39,5	14,1	35,9
Allgemein bildende Schulen	1,3	0,9	1,2	1,2	0,8	1,1	1,2	0,8	1,2
Berufliche Schulen ³	20,5	9,7	18,9	20,5	8,8	18,8	20,5	9,2	18,9
Hochschulen ⁴	18,4	4,4	16,4	17,2	3,7	15,2	17,8	4,0	15,8
25 bis unter 30 Jahre	16,6	3,7	14,3	12,3	2,7	10,7	14,4	3,2	12,5
Allgemein bildende Schulen	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Berufliche Schulen ³	2,2	0,6	1,9	1,8	0,6	1,6	2,0	0,6	1,8
Hochschulen ⁴	14,0	2,7	12,1	10,0	1,7	8,6	12,1	2,2	10,4

¹ Bevölkerung am Jahresende; Schüler und Studenten im vierten Quartal.² Bei den Ausländern wurde die Altersstruktur der Schüler, Studenten und Personen in berufsvorbereitenden Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit geschätzt.³ Einschließlich Personen in berufsvorbereitenden Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit.⁴ Bei ausländischen Studenten nur Bildungsinländer, d. h. Personen, die die Hochschulreife im Inland erlangten.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Bundesanstalt für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

schulen. Der Abstand von zuletzt rund 3 Prozentpunkten vergrößerte sich wieder etwas. Die geschlechtsspezifische Beteiligung der jungen Ausländer entwickelte sich damit konträr zu der der gleichaltrigen Deutschen.

Auch in anderen europäischen Staaten nahm die Bildungsbeteiligung der 15- bis unter 20-jährigen Jugendlichen in den 90er Jahren an den allgemein bildenden und den beruflichen Schulen zu, weil Reformen zu einer längeren Schul- oder Ausbildungsdauer führten. In Deutschland hingegen mussten Jugendliche infolge fehlender Lehrstellen beispielsweise mit kürzeren Ersatzmaßnahmen vorlieb nehmen. Außerdem verließen zu viele Heranwachsende die Schulen mit einem niedrigen oder sogar ohne Abschluss. So verlor Deutschland

bei der Bildungsbeteiligung seinen Spitzenplatz unter den OECD-Staaten mit nunmehr 88 % an Belgien (91 %); Frankreich (87 %), Norwegen und Schweden (jeweils 86 %) kamen zuletzt nahe heran.⁶

Die Bildungsbeteiligung der 20- bis unter 25-jährigen Ausländer in Deutschland lag im Jahre 2000 – ähnlich wie im Vorjahr – mit 14 % beträchtlich unter der der gleichaltrigen Deutschen (39 %). Beim Hochschulbesuch kam es zu einer geringfügigen Verbesserung zulasten der Ausbildung an beruflichen Schulen. Die Beteiligung der 25- bis

⁶ Vgl. OECD (Hrsg.): Education at a Glance, Indicators of Education Systems. Paris 2001, S. 134.

unter 30-jährigen Ausländer war mit 3 % sehr gering; bei den gleichaltrigen Deutschen war diese Quote fast fünfmal so hoch. Der Abstand hat sich seit Mitte der 90er Jahre vergrößert. Nur bei den Schulen der allgemeinen Fortbildung war die Beteiligung der jungen Ausländer genau so hoch wie die der Deutschen gleichen Alters. Beim Besuch beruflicher Schulen bestand dagegen ein großes Gefälle zulasten der Ausländer. Gleiches gilt für den Besuch von Hochschulen.

Studium und berufliche Ausbildung nach Staatsangehörigkeit

Im Jahre 2000 nahmen in Deutschland insgesamt 209 000 Personen ausländischer Herkunft als Lehrlinge an einer Berufsausbildung teil, lernten an beruflichen Schulen oder studierten als Bildungsinländer an einer Hochschule (Tabelle 2).⁷ Die meisten waren Auszubildende (46 %), jeweils rund ein Viertel besuchte die beruflichen Schulen und die Hochschulen. Die Quote der beruflichen Ausbildungsbeteiligung, bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 18 bis unter 25 Jahren, lag bei den jungen Ausländern nur bei 24 %. Die alterstypische Beteiligung der Deutschen hingegen war annähernd dreimal so hoch (67 %). Der größte Unterschied zwischen der alterstypischen Beteiligung der ausländischen und der deutschen Bevölkerung zeigte sich beim Studium, denn es studierten – relativ gesehen – viermal so viele Deutsche wie ausländische Bildungsinländer.

Die meisten Ausländer, die sich in Deutschland einer beruflichen Ausbildung unterziehen, stammen aus europäischen Staaten (2000: 83 %). Die alterstypische Ausbildungsquote war bei Teilnehmern aus Ländern der Europäischen Union mit 27 % überdurchschnittlich hoch, zurückzuführen auf eine häufigere Teilnahme am Studium und an einer Lehre.

Einen besonderen Stellenwert bei der Integration junger Ausländer in das Ausbildungssystem haben die Bürger jener Staaten, aus denen die ehemaligen „Gastarbeiter“ nach Deutschland zogen.⁸ Sieben Zehntel der im Inland an einer beruflichen Ausbildung teilnehmenden Ausländer kamen aus diesen Ländern, davon etwa die Hälfte aus der Türkei. Insgesamt lag die Beteiligungsquote dieser Gruppe bei 27 % und war damit genauso hoch wie diejenige der Bürger aus den EU-Staaten. Die Bürger aus den ehemaligen Anwerbestaaten befanden sich anteilig etwas mehr in einer beruflichen Ausbildung und etwas weniger an einer Hochschule als die aus der Europäischen Union. Diese Ausländer leben oft schon lange in Deutschland und besitzen Kenntnisse über das deutsche

Bildungssystem. Dies erklärt auch die inzwischen relativ stabile Beteiligung an einer Lehrausbildung. An den Hochschulen lagen sie aber gegenüber anderen Nationen zum Teil erheblich zurück; beispielsweise kamen Italiener nur auf knapp 5 %.

Berufliche Schulen und betriebliche Ausbildung (Lehre)

Insgesamt rund 211 000 ausländische Schüler besuchten im Jahre 2000 berufliche Schulen in Deutschland – das waren 30 000 weniger als 1996 (Tabelle 3). Der Ausländeranteil lag zuletzt nur noch bei 7,5 % und war damit um 2 Prozentpunkte kleiner als an allgemein bildenden Schulen; 1996 waren diese Anteile noch gleich groß gewesen. Diese Entwicklung macht deutlich, dass es ausländischen Jugendlichen zunehmend misslang, im Anschluss an den Besuch einer allgemein bildenden Schule eine Berufsausbildung an einer beruflichen Schule zu beginnen und erfolgreich mit einem anerkannten Berufsabschluss zu beenden, denn dann hätte ihre längere Verweildauer den Ausländeranteil erhöht. Von den deutschen Schülern beruflicher Schulen befanden sich zuletzt fast 84 % in einer beruflichen Ausbildung, von den ausländischen hingegen nur 70 %. Ausländische Jugendliche dagegen mussten deutlich mehr als deutsche (9 % gegenüber 3 %) Einrichtungen des Berufsvorbereitungs- oder Berufsgrundbildungsjahres besuchen.

Die Verteilung der ausländischen und deutschen Schüler auf die beruflichen Schulen mit ihren unterschiedlichen Bildungs- und Ausbildungsgängen weicht erheblich voneinander ab. Eine besondere Bedeutung bei der beruflichen Ausbildung haben die Berufsfachschulen⁹, an denen ebenfalls vollschulisch beruflich ausgebildet wird. Hier waren ausländische Jugendliche deutlich stärker als deutsche vertreten. Der zunehmende Besuch allein bringt jedoch noch keinen Vorteil. In den 90er Jahren erhöhte sich nämlich die Zahl der ausländischen, aber auch der deutschen Schüler besonders in jenen Bildungsgängen, die zu keinem beruflichen Abschluss führen. Ferner stiegen die Schülerzahlen auch überproportional bei der Ausbil-

⁷ Ein Studium wird hier – vereinfachend – zur beruflichen Ausbildung gezählt. Nach bildungspolitischen Konventionen gilt ein Studium nicht als Berufsausbildung, obwohl vor allem an Fachhochschulen meistens eine wissenschaftsorientierte berufliche Ausbildung angeboten wird. An Universitäten sind Studium und Prüfungen ebenfalls oft so zugeschnitten, dass ein berufsqualifizierender Abschluss erreicht werden kann. Bei ausländischen Studenten gibt es noch keine Statistiken über Studienabschlüsse.

⁸ Das sind Griechenland, Italien, das ehemalige Jugoslawien, Portugal, Spanien und die Türkei.

⁹ Ein Vergleich mit der Verteilung in den Vorjahren ist aber nur eingeschränkt möglich, weil in Nordrhein-Westfalen die Kollegschaften aufgelöst und deren Schüler anderen Schularten zugeordnet wurden, hauptsächlich Berufs- und Berufsfachschulen.

Tabelle 2

**Ausländer in beruflicher Ausbildung in Deutschland im Jahre 2000
nach Staatsangehörigkeit und Anteil der alterstypischen Bevölkerung**

Land der Staatsangehörigkeit	Ausländische Auszubildende, Schüler beruflicher Schulen und Studenten							
	Auszubil- dende	Berufliche Schule ¹	Hoch- schule ²	Insgesamt	Auszubil- dende	Berufliche Schule ¹	Hoch- schule ²	Insgesamt
	in Personen				in % der 18- bis unter 25-Jährigen ³			
Europäische Union								
Belgien	156	116	244	516	9,2	6,8	14,4	30,4
Dänemark	61	56	160	277	3,2	2,9	8,4	14,6
Finnland	32	31	134	197	1,9	1,8	7,9	11,6
Frankreich	511	471	723	1 705	4,2	3,8	5,9	13,9
Griechenland	4 784	2 449	4 059	11 292	12,3	6,3	10,4	28,9
Großbritannien und Nordirland	356	329	811	1 496	4,3	4,0	9,8	18,0
Irland	48	26	70	144	1,7	0,9	2,5	5,1
Italien	10 802	4 766	3 071	18 639	16,2	7,2	4,6	28,0
Luxemburg	32	45	120	197	3,6	5,0	13,3	21,9
Niederlande	369	310	1 029	1 708	7,4	6,2	20,6	34,2
Österreich	1 183	778	2 366	4 327	11,9	7,9	23,9	43,7
Portugal	1 556	949	1 072	3 577	10,8	6,6	7,4	24,8
Schweden	52	35	197	284	2,6	1,7	9,9	14,2
Spanien	1 750	874	1 699	4 323	13,6	6,8	13,2	33,5
Zusammen	21 692	11 235	15 755	48 682	12,1	6,3	8,8	27,1
Übriges Europa								
Bosnien-Herzegowina	1 049	1 858	1 067	3 974	5,5	9,7	5,6	20,7
Jugoslawien ⁴	8 085	1 936	2 454	12 475	10,1	2,4	3,1	15,6
Kroatien	4 246	2 700	3 851	10 797	15,8	10,1	14,4	40,3
Mazedonien	397	722	339	1 458	4,4	7,9	3,7	16,0
Polen	2 156	1 836	1 742	5 734	6,1	5,2	5,0	16,3
Schweiz	92	334	518	944	4,6	16,7	25,9	47,2
Slowakei	39	110	100	249	0,8	2,3	2,1	5,2
Slowenien	295	187	344	826	15,5	9,8	18,1	43,5
Tschechien	165	201	243	609	3,1	3,8	4,6	11,5
Türkei	39 866	19 465	18 536	77 867	14,9	7,3	6,9	29,1
Übrige Staaten	900	4 648	3 350	8 898	1,3	6,8	4,9	12,9
Zusammen	57 290	33 997	32 544	123 831	11,0	6,5	6,2	23,8
Sonstige insgesamt ⁵	17 946	5 588	13 014	36 548	10,6	3,3	7,7	21,5
Insgesamt	96 928	50 820	61 313	209 061	11,1	5,8	7,0	24,0
Nachrichtlich:								
	in 1 000 Personen				in %			
Deutschland	1 605	566	1 612	3 783	28,3	10,0	28,5	66,8
	in %							
Ausländeranteil in Deutschland	5,7	8,2	3,7	5,2	x	x	x	x

1 Nur Schüler beruflicher Schularten, an denen allein oder in Zusammenarbeit mit Betrieben ein beruflicher Abschluss erreicht werden kann; ohne Auszubildende.

2 Bei den ausländischen Studenten nur Bildungsinländer.

3 Ausländische Bevölkerung aus dem Ausländerzentralregister.

4 Serbien und Montenegro.

5 Einschließlich Staatenloser und Ausländer mit ungeklärter Staatsangehörigkeit.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

derung in Berufen mit kurzer Ausbildungsdauer. Es handelt sich dabei hauptsächlich um Heil- und Pflege- sowie technische und wirtschaftsnahe Assistenzberufe. Hingegen ist die steigende Tendenz zu einer stärkeren Beteiligung beim Besuch der Fachschulen, an denen neben beruflicher Erstausbildung auch berufliche Weiterbildung angeboten wird, uneingeschränkt positiv zu bewerten, weil dort in Berufen qualifiziert wird, die sonst nirgends angeboten werden (Meister- und Technikerschulen).

Die größte Gruppe unter den Schülern beruflicher Schulen bilden die Lehrlinge. Im Jahre 2000 waren von den deutschen Schülern 62 % zugleich Auszubildende, von den ausländischen dagegen nur 46 %. Obwohl junge Ausländer in den letzten Jahren verstärkt Ausbildungsplätze in Betrieben nachfragten, gelang es ihnen nicht, mehr Lehrverträge abzuschließen. Die Zahl der ausländischen Lehrlinge sank beträchtlich: Während 1996 noch 116 200 ausländische Jugendliche in einer Lehre

Zu wenige Ausländer in einer Berufsausbildung

Tabelle 3

Deutsche und ausländische Schüler an beruflichen Schulen in Deutschland nach Schularten¹

	Insgesamt			Deutsche			Ausländer		
	1996	1999	2000	1996	1999	2000	1996	1999	2000
In 1 000 Personen									
Allgemein bildende Schulen	9 988	9 981	9 896	9 065	9 051	8 961	923	930	935
Berufliche Schulen	2 614	2 779	2 804	2 374	2 558	2 592	241	221	211
Alle Schüler	12 603	12 760	12 700	11 439	11 609	11 554	1 164	1 150	1 146
In %	Ausländeranteil			Struktur					
Berufliche Schulen	9,2	7,9	7,5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
davon:									
Berufsvorbereitungs- und Berufsprüfungsjahr	19,9	17,5	17,2	3,5	3,5	3,6	8,7	8,6	9,3
Berufsschulen ²	8,6	7,1	7,0	62,6	62,6	64,5	58,0	55,4	59,4
Berufsfachschulen	12,0	10,4	9,8	12,2	13,7	14,4	16,5	18,5	19,3
Kollegschulen ³	16,2	13,7	6,6	3,2	3,4	0,3	6,0	6,2	0,2
Berufsober- und Fachoberschulen ⁴	7,1	6,8	6,1	7,0	7,1	7,4	5,3	6,0	6,0
Fachschulen	3,5	3,9	4,1	6,1	5,2	5,3	2,2	2,4	2,8
Schulen des Gesundheitswesens	5,9	5,2	5,3	5,3	4,5	4,5	3,3	2,9	3,0
darunter:									
Berufsausbildung ⁵	8,7	7,4	7,1	84,9	84,6	83,9	72,3	71,4	69,9
Nachrichtlich:									
Allgemein bildende Schulen	9,2	9,3	9,4	x	x	x	x	x	x

¹ Schüler im letzten Quartal.² Einschließlich kooperativer Berufsgrundausbildung.³ In Nordrhein-Westfalen wurden die Kollegschulen aufgelöst und die Schüler im Jahre 2000 hauptsächlich auf Berufs- und Berufsfachschulen verteilt; einschließlich Fachakademien.⁴ Einschließlich Fachgymnasien, technischer Oberschulen und Berufsaufbauschulen.⁵ Schüler beruflicher Schularten, an denen allein oder in Zusammenarbeit mit Betrieben eine berufliche Ausbildung gemacht werden kann; einschließlich Auszubildender.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Kultusministerkonferenz; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

beschäftigt gewesen waren, lernten im Jahre 2000 nur noch knapp 97 000.¹⁰ Damit wurden – bezogen auf die Altersgruppe der 18- bis unter 21-Jährigen – nahezu zwei Drittel der deutschen, aber nur noch ein Drittel der ausländischen Heranwachsenden als Auszubildende beschäftigt.

Hauptsächlich in der Industrie und im Handel sowie im Handwerk wurden im Jahre 2000 ausländische Jugendliche ausgebildet (Tabelle 4). Im Vergleich zu 1999 sank die Zahl der ausländischen Lehrlinge – mit Ausnahme des Bereichs freier Berufe – in allen Ausbildungsbereichen, insgesamt um gut 4 000.

Zu diesem Rückgang kam es trotz Bemühungen der einschlägigen Institutionen – der Bundesanstalt für Arbeit, von Regierungen, Kammern sowie Verbänden und Gewerkschaften –, die zahlreiche Maßnahmen in die Wege geleitet hatten, um mehr ausländische Jugendliche in einer Lehre zu beschäftigen. Noch zu zögerlich wird dabei versucht, das Ausbildungspotential in Betrieben mit ausländischen Firmeninhabern zu erschließen und ausländische Arbeitnehmer über Weiterbildungsmaßnahmen als Ausbilder zu qualifizieren. Ein Erfolg versprechender Ansatz sind auch Netze zum Informationsaustausch zwischen Anbietern und Nachfragern von Lehrstellen, zur Vermittlung von Aus-

Tabelle 4

Auszubildende in Deutschland im Jahre 2000 nach Ausbildungsbereichen¹

Ausbildungsbereich	Deutsche	Ausländer	Ausländeranteil
	in 1 000 Personen		in %
Industrie und Handel	815,7	45,2	5,2
Handwerk	558,3	37,9	6,4
Landwirtschaft	38,6	0,3	0,9
Öffentlicher Dienst	45,4	1,0	2,1
Freie Berufe	134,2	12,0	8,2
Hauswirtschaft und Sonstige	13,0	0,6	4,1

¹ Am Jahresende.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

bildungsplätzen sowie zur Förderung der Verbundausbildung – beispielsweise das KAUSA¹¹ in Köln. Derartige Initiativen sollten – nach erfolgreicher Evaluierung – mehr gefördert werden. Ohnehin wird es in Zeiten knapper öffentlicher Mittel notwendig sein, unterschiedliche Ausgabearten

¹⁰ Vgl. zur beruflichen Beratung und Vermittlung junger Ausländer auf eine Ausbildungsstelle: Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), a. a. O., S. 20 ff.¹¹ Koordinierungsstelle Ausbildung in ausländischen Unternehmen, Köln (www.kausa.de).

zielorientiert in integrativen Konzepten für Ausländer zusammenzufassen und damit auch die Aufnahme einer Lehre von jungen Ausländern zu fördern.¹²

Auszubildende nach Berufen

Im Unterschied zu deutschen arbeiteten und lernenden ausländische Auszubildende im Jahre 2000 überwiegend in Dienstleistungsberufen. In den Fertigungsberufen insgesamt waren sie relativ gleich stark wie die deutschen Lehrlinge vertreten, in den anderen Berufsbereichen unterdurchschnittlich (Tabelle 5). Gegenüber dem Vorjahr sank der Ausländeranteil in den meisten Berufsgruppen. Nur bei wenigen stieg er geringfügig, etwa bei Dienstleistungskaufleuten, bei Dienst- und Wachberufen sowie in den haus- und ernährungswirtschaftlichen Berufen.

Die Lehrverträge ausländischer Jugendlicher konzentrierten sich im Dienstleistungsbereich stark auf die Berufe der Warenkaufleute, die Büro-, Organisations- und Verwaltungsberufe, die ärztlichen Assistenzberufe sowie die Friseure. Mit Ausnahme der Büro- und Verwaltungsberufe verringerte sich hier jedoch der Ausländeranteil. Es gelang ausländischen Jugendlichen zu selten, stattdessen einen Lehrvertrag in anspruchsvolleren Dienstleistungsberufen abzuschließen. Auch in den Informations- und Kommunikationsberufen konnten nur wenige ausländische Jugendliche eine Lehre beginnen; hier lag der Ausländeranteil zuletzt bei 3,2 %. Verglichen mit der Beschäftigtenstruktur gibt es sowohl für ausländische als auch für deutsche Jugendliche noch zu wenige Ausbildungsplätze in Dienstleistungsberufen.

Von besonderer Bedeutung für die berufliche Ausbildung sind die von 1997 bis 1999 eingeführten 26 Ausbildungsberufe, weil sie oft neue Tätigkeitsfelder in Fertigungs- und Dienstleistungsbereichen für eine Ausbildung erschließen. Am Jahresende 2000 waren in den neu geschaffenen Berufen insgesamt rund 74 000 Auszubildende beschäftigt (Tabelle 6). Der Ausländeranteil lag bei nur 3,8 % und damit um 2 Prozentpunkte unter dem entsprechenden Anteil bei allen Auszubildenden. Hier könnte sich das gleiche Entwicklungsmuster wie früher bei den anspruchsvolleren Fertigungsberufen zeigen: Ausländische Jugendliche können die neuen Ausbildungsberufe erst verstärkt erlernen, wenn die Nachfrage von deutschen Jugendlichen nach diesen Berufen schwächer wird.

In den neuen Ausbildungsberufen sind ausländische Lehrlinge in den Fertigungsberufen insge-

Tabelle 5

Auszubildende in Deutschland im Jahre 2000 nach Berufsgruppen¹

Berufsbereich/Berufsgruppe	Deutsche	Ausländer	Ausländeranteil
	in 1 000 Personen		in %
Hersteller von Naturprodukten	47,1	0,5	1,1
Land- und forstwirtschaftliche Berufe	15,7	0,1	0,8
Gartenbauberufe	31,0	0,3	1,1
Bergleute und verwandte Berufe	0,5	0,1	10,9
Fertigungsberufe	747,8	44,9	5,7
Steinbearbeiter, Baustoffhersteller	3,4	0,1	3,5
Keramiker, Glasmacher	1,7	0,1	5,1
Chemie- und Kunststoffberufe	11,8	1,1	8,6
Papierhersteller, -verarbeiter	1,9	0,1	6,3
Druckberufe	16,8	0,7	3,9
Metallerzeuger, -bearbeiter	21,2	2,2	9,3
Schlosser, Mechaniker und verwandte Berufe	291,9	21,1	6,7
Elektroberufe	120,3	5,9	4,7
Textil- und Bekleidungsberufe	8,5	1,1	11,2
Ernährungsberufe	76,1	2,6	3,3
Bauberufe	45,6	2,1	4,4
Bau-, Raumausstatter, Polsterer	49,6	2,1	4,1
Holzbearbeiter	47,2	1,2	2,5
Maler, Lackierer und verwandte Berufe	47,2	4,1	8,0
Warenprüfer und andere Berufe	4,7	0,4	7,1
Technische Berufe	32,3	1,0	2,9
Techniker, technische Sonderfachkräfte	13,7	0,3	2,0
Technische Zeichner und verwandte Berufe	18,6	0,7	3,5
Dienstleistungsberufe	777,9	50,6	6,1
Warenkaufleute	195,3	15,0	7,1
Dienstleistungskaufleute und ähnliche Berufe	96,3	3,9	3,9
Verkehrsberufe	16,6	1,1	6,1
Büro-, Organisations- und Verwaltungsberufe	267,2	13,2	4,7
Dienst- und Wachberufe	3,1	0,0	0,9
Publizisten, künstlerische und zugehörige Berufe	10,4	0,2	2,3
Ärztliche Assistenzberufe	78,4	8,1	9,4
Körperpfleger	39,8	5,9	12,9
Gästebetreuer	50,6	2,2	4,2
Haus- und ernährungswirtschaftliche Berufe	13,8	0,6	4,0
Reinigungs- und Entsorgungsberufe	6,3	0,3	4,6
Nachrichtlich:			
Informations- und Kommunikationsberufe	39,0	1,3	3,2
Insgesamt	1 605,1	96,9	5,7

¹ Am Jahresende.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

samt leicht überproportional vertreten, doch in den anspruchsvolleren unter ihnen wie bei IT-System-Elektronikern, Mechatronikern und Mediengestaltern für Digital- und Printmedien, die auch von der Zahl der Auszubildenden ein größeres Gewicht haben, lernen vergleichsweise wenige ausländische Jugendliche. In industrienahen Fertigungsberufen wie bei Fertigungsmechanikern oder Indus-

¹² Vgl. hierzu beispielsweise: Monika Bethscheider, Mona Granato, Folkmar Kath und Anke Settlemeyer: Qualifikationspotentiale von Migrantinnen und Migranten erkennen und nutzen! In: Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.), a. a. O., S. 8 ff.

Junge Ausländer lernen kaum in qualifizierten Dienstleistungsberufen

trieisolierern gibt es dagegen überdurchschnittlich viele ausländische Lehrlinge. Unterdurchschnittlich repräsentiert sind ausländische Auszubildende auch in den neuen technischen und Dienstleistungsberufen. Unter den Letzteren werden sie anteilig stärker in branchenbezogenen kaufmännischen Berufen – als Automobil-, Luftverkehrs-, Verkehrs- und IT-System-Kaufleute – beschäftigt, aber auch als angehende Fachleute für Systemgastronomie; in mediennahen oder Medienausbildungsberufen hingegen ist dies weniger der Fall.

Insgesamt sind die deutschen Lehrlinge in den neuen Ausbildungsberufen hauptsächlich in der Industrie und im Handel beschäftigt; auf das Handwerk entfielen im Jahre 2000 nur knapp 5 % und auf den öffentlichen Dienst rund 2 %. Davon wich die Verteilung der ausländischen Auszubildenden nur geringfügig ab. Es gelang jedoch in keinem Ausbildungsbereich, den im Vergleich

zum Vorjahr entstandenen Verlust an Ausbildungsplätzen für ausländische Jugendliche durch eine höhere Vertragszahl in den neuen Ausbildungsberufen auch nur annähernd zu kompensieren.

Abschlüsse an beruflichen Schulen

Unter den rund 100 000 ausländischen Schülern, die im Jahre 2000 den Besuch beruflicher Schulen in Deutschland beendeten, erzielten 35 % keinen Abschluss (Tabelle 7).¹³ Die Quote war bei den deutschen Schülern etwa halb so groß. Seit 1995 hat sich dieser Anteil in beiden Gruppen zwar nur langsam, aber nahezu stetig erhöht. Bei jungen Ausländern werden die Berufswahl und die Absicht, eine qualifizierte Berufsausbildung zu beginnen, besonders dadurch eingeschränkt, dass etwa die Hälfte der ausländischen Schulabgänger die Bildungsgänge der Einrichtungen des Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahrs ohne Abschluss verlässt. Mit einem beruflichen Abschluss gingen nur rund 40 000 junge Ausländer von den beruflichen Schulen ab.

Ausländische Frauen beendeten alle Bildungs- und Ausbildungsgänge erfolgreicher als ausländische Männer. 31 % der Ausländerinnen gelang es nicht, ein Abschlusszeugnis zu erwerben; bei den männlichen Ausländern waren es 38 %. Frauen schließen auch bei den Deutschen besser ab als Männer, jedoch ist diese geschlechtsspezifische Differenz bei der deutschen Bevölkerung weniger ausgeprägt als bei der ausländischen. Das Gefälle beim Abschluss ist also auch zwischen ausländischen und deutschen Männern ziemlich groß: Während etwa zwei von drei Ausländern einen Abschluss schafften, waren es bei den Deutschen vier von fünf.

Zusammenfassung

Die Bildungsbeteiligung der in Deutschland lebenden Ausländer im Alter von 15 bis unter 30 Jahren ist nach wie vor deutlich kleiner als bei den gleichaltrigen Deutschen. Eine Untergliederung nach Nationen zeigt eine beträchtliche Streuung der Beteiligung der hier lebenden Ausländer. Immer weniger ausländische Jugendliche und Heranwachsende durchlaufen eine Lehre oder eine berufliche Ausbildung an beruflichen Schulen. Ins-

¹³ Der Schulabschluss an Berufsschulen gilt nur für den schulisch-theoretischen Teil der Ausbildung, der Lehrabschluss wird von den Prüfungsausschüssen der Kammern erteilt. Da es für die Lehrabschlüsse keine nach Nationen unterteilte Statistik gibt, wird hier der Berufsschulabschluss verwendet. Er ist ein geeigneter Indikator für den Lehrabschluss, da die entsprechenden Gruppen von Personen weitgehend dieselben sind.

Tabelle 6

Auszubildende in Deutschland im Jahre 2000 in neuen Ausbildungsberufen¹

Neue Ausbildungsberufe	Deutsche	Ausländer	Ausländeranteil
	in Personen		in %
Fertigungsberufe	24 814	1 027	4,0
Naturwerksteinmechaniker	110	14	11,3
Verfahrensmechaniker, Steine und Erden	362	1	0,3
Glasbläser	9	0	0,0
Mediengestalter, Digital- und Printmedien	2 456	62	2,5
Fertigungsmechaniker	2 637	308	10,5
Spielzeughersteller	30	0	0,0
Elektroanlagenmonteure	848	66	7,2
Mechatroniker	9 325	302	3,1
Mikrotechnologen	481	8	1,6
Fluggeräteelektroniker	267	6	2,2
IT-System-Elektroniker	7 770	203	2,5
Isolierfacharbeiter	140	7	4,8
Industrieisolierer	186	37	16,6
Bauwerksabdichter	193	13	6,3
Technische Berufe	470	18	3,7
Fotomedienlaboranten	470	18	3,7
Dienstleistungsberufe	45 594	1 722	3,6
Automobilkaufleute	8 537	377	4,2
Servicekaufleute für Luftverkehr	249	13	5,0
Kaufleute für Verkehrsservice	3 005	185	5,8
Kaufleute für audiovisuelle Medien	768	18	2,3
Mediengestalter für Printmedien u. a.	302	0	0,0
Fachinformatiker, System und Anwendung	17 625	553	3,0
IT-System-Kaufleute	5 576	246	4,2
Informatikkaufleute	5 263	135	2,5
Fachangestellte, Medien- und Infodienst	1 356	31	2,2
Fachkräfte für Veranstaltungstechnik	1 411	19	1,3
Fachleute für Systemgastronomie	1 502	145	8,8
Insgesamt	70 878	2 767	3,8

¹ Berufe, die von 1997 bis 1999 eingeführt wurden; am Jahresende.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

Tabelle 7

Deutsche und ausländische Abgänger von beruflichen Schulen in Deutschland im Jahre 2000 nach Abschlussart und Geschlecht

	Insgesamt			Männer ¹			Frauen ¹		
	Deutsche	Ausländer	Ausländer-anteil	Deutsche	Ausländer	Ausländer-anteil	Deutsche	Ausländer	Ausländer-anteil
	in 1 000 Personen		in %	in 1 000 Personen		in %	in 1 000 Personen		in %
Mit Abschluss									
Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr	50,4	9,2	15,4	31,8	5,1	13,7	18,6	4,1	18,1
Berufsschulen ²	445,6	31,2	6,5	251,7	17,7	6,6	193,8	13,5	6,5
Berufsfachschulen	143,7	14,8	9,3	51,9	6,6	11,3	91,8	8,2	8,2
Kollegschulen ³	3,5	0,2	4,3	0,6	0,0	5,9	2,9	0,1	3,9
Berufsober- und Fachoberschulen ⁴	59,1	7,0	10,6	31,2	3,8	10,8	27,9	3,2	10,4
Fachschulen	49,0	1,5	3,0	22,7	0,7	3,0	26,3	0,8	3,0
Schulen des Gesundheitswesens ⁵	37,0	2,0	5,2	8,2	0,5	5,3	28,7	1,6	5,2
Insgesamt	788,3	65,9	7,7	398,3	34,3	7,9	390,0	31,6	7,5
darunter: Berufliche Ausbildung ⁶	583,5	39,9	6,4	300,8	21,1	6,6	282,7	18,7	6,2
Ohne Abschluss⁷									
Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr	27,2	8,8	24,4	18,2	5,8	24,2	9,0	3,0	24,8
Berufsschulen ²	89,1	16,1	15,3	56,0	9,9	15,0	33,1	6,2	15,8
Berufsfachschulen	32,0	7,4	18,8	13,8	3,9	21,8	18,2	3,6	16,4
Kollegschulen ³	0,4	0,1	12,4	0,1	0,0	12,9	0,3	0,0	12,2
Berufsober- und Fachoberschulen ⁴	15,9	2,6	13,9	8,3	1,5	15,5	7,6	1,1	12,2
Fachschulen	5,3	0,3	5,3	2,1	0,1	5,6	3,2	0,2	5,2
Schulen des Gesundheitswesens ⁵	2,8	0,2	5,2	0,9	0,0	5,3	1,9	0,1	5,2
Insgesamt	172,8	35,4	17,0	99,4	21,3	17,6	73,4	14,2	16,2
darunter: Berufliche Ausbildung ⁶	108,4	19,1	15,0	63,7	11,4	15,1	44,7	7,8	14,8
Alle Schulentlassenen									
Berufsvorbereitungs- und Berufsgrundbildungsjahr	77,6	18,0	18,8	50,1	10,9	17,9	27,6	7,1	20,4
Berufsschulen ²	534,6	47,3	8,1	307,7	27,6	8,2	226,9	19,7	8,0
Berufsfachschulen	175,8	22,3	11,2	65,7	10,4	13,7	110,1	11,8	9,7
Kollegschulen ³	4,0	0,2	5,3	0,8	0,1	7,3	3,2	0,2	4,8
Berufsober- und Fachoberschulen ⁴	75,0	9,6	11,3	39,5	5,3	11,8	35,5	4,3	10,8
Fachschulen	54,3	1,8	3,2	24,8	0,8	3,2	29,5	1,0	3,3
Schulen des Gesundheitswesens ⁵	39,8	2,2	5,2	9,1	0,5	5,3	30,7	1,7	5,2
Insgesamt	961,1	101,3	9,5	497,6	55,6	10,1	463,4	45,7	9,0
darunter: Berufliche Ausbildung ⁶	691,9	59,0	7,9	364,5	32,5	8,2	327,4	26,5	7,5

¹ Geschlechtsspezifische Verteilung teilweise geschätzt.² Einschließlich Berufsgrundbildungsjahr in Teilzeitform.³ Einschließlich Fachakademien.⁴ Einschließlich Fachgymnasien, Berufsaufbauschulen und technischer Oberschulen.⁵ Abgänge mit und ohne Abschluss für Hessen geschätzt.⁶ Abschlüsse beruflicher Schularten, an denen allein oder in Zusammenarbeit mit Betrieben ein beruflicher Abschluss erreicht werden kann. Bei den Abgängern der Berufsfachschulen sind auch andere Abschlüsse enthalten.⁷ Einschließlich Schülern mit Abschluss ohne Angabe der Zeugnisart.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

DIW Berlin 2002

besondere in qualifizierten Dienstleistungsberufen und in den neu geschaffenen Ausbildungsberufen sind zu wenige junge Ausländer in einer Lehre. Von den ausländischen Schülern, die im Jahre 2000 die beruflichen Schulen verließen, erzielten 35 % keinen Abschluss. Dieser Anteil war bei deutschen Schülern nur halb so groß.

Es ist also weiterhin dringend geboten, die Bildungsbeteiligung der ausländischen Jugendlichen und Heranwachsenden zu erhöhen und diese Personengruppe beruflich besser zu qualifizieren. Dies würde nicht nur die Integration der Ausländer in die Gesellschaft erleichtern, sondern auch den künftig in einigen Bereichen der Volkswirtschaft erwarteten Fachkräftemangel mindern helfen.



Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 28/29

Tendenzen der Wirtschaftsentwicklung 2002/2003

Das DIW Berlin veröffentlicht im kommenden Wochenbericht seinen traditionellen Konjunkturbericht zur Jahresmitte. Im weltwirtschaftlichen Teil wird der Frage nachgegangen, ob das Wachstum in den USA so dynamisch sein wird wie Ende der neunziger Jahre. Im Blickpunkt stehen darüber hinaus die Risiken für den weltweiten Aufschwung, die vom zunehmenden Leistungsbilanzdefizit der USA ausgehen. Im Euroraum war die Konjunkturdynamik bisher eher verhalten; die Prognose wird zeigen, wann mit einem Aufschwung zu rechnen ist. Einen Schwerpunkt bildet eine Untersuchung zum Gleichlauf der Konjunktur in den Ländern des Euroraums. Dies ist besonders für Deutschland von Bedeutung: Auch hier sind Aufwärtstendenzen unverkennbar, und das DIW Berlin macht eine Vorhersage, ob und wie lange diese anhalten werden. Schließlich werden Empfehlungen für die Wirtschaftspolitik gegeben, welche Strategien in dieser konjunkturellen Phase angemessen wären. Dabei wird insbesondere auf die für eine rasche Konsolidierung notwendigen Anstrengungen der Finanzpolitik und auf die Bedeutung der jüngsten Lohnabschlüsse eingegangen.



Der Wochenbericht des DIW Berlin
Nr. 28-29/2002 erscheint am 11. Juli 2002.

Impressum

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann (Präsident)
Dr. Gustav A. Horn
Dr. Kurt Hornschild
Wolfram Schrettli, Ph. D.
Dr. Bernhard Seidel
Prof. Dr. Viktor Steiner
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Dr. Hans-Joachim Ziesing

Redaktion

Dörte Höppner
Jochen Schmidt
Dieter Teichmann

Pressestelle

Dörte Höppner
Tel. +49-30-897 89-249
presse@diw.de

Verlag

Verlag Duncker & Humblot GmbH
Carl-Heinrich-Becker-Weg 9
12165 Berlin
Tel. +49-30-790 00 60

Bezugspreis

Jahrgang Euro 108,-/sFR 182,-
Einzelnnummer Euro 10,-/sFR 18,-
Zuzüglich Versandkosten
Abbestellungen von Abonnements
spätestens 6 Wochen vor Jahresende

ISSN 0012-1304

Bestellung unter www.diw.de

Druck

Druckerei Conrad GmbH
Oranienburger Str. 172
13437 Berlin