

Berger, Johannes; Strohner, Ludwig; Thomas, Tobias

Research Report

Auswirkungen der Fluchtmigration auf Wachstum und Beschäftigung in Österreich

Policy Note, No. 13

Provided in Cooperation with:

EcoAustria – Institute for Economic Research, Vienna (Austria)

Suggested Citation: Berger, Johannes; Strohner, Ludwig; Thomas, Tobias (2017) : Auswirkungen der Fluchtmigration auf Wachstum und Beschäftigung in Österreich, Policy Note, No. 13, EcoAustria - Institute for Economic Research, Vienna

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/227394>

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.

EcoAustria – Institut für Wirtschaftsforschung

Am Heumarkt 10

A-1030 Wien

Tel.: +43-664-88 73 96 27

<http://www.ecoaustria.ac.at>



Wien, April 2017

POLICY NOTE No. 13

Auswirkungen der Fluchtmigration auf Wachstum und Beschäftigung in Österreich

Auswirkungen der Fluchtmigration auf Wachstum und Beschäftigung in Österreich

Johannes Berger

Ludwig Strohner

Tobias Thomas

April 2017

Kurzdarstellung:

Österreich und Europa erleben seit 2015 eine starke Zuwanderung von AsylwerberInnen. Neben Schweden und Deutschland war Österreich das Land der Europäischen Union mit der stärksten Zuwanderung relativ zur Bevölkerung. Die Analyse der volkswirtschaftlichen Effekte für Österreich auf Basis des Makromodells PuMA von EcoAustria zeigt, dass die Beschäftigung aufgrund der Fluchtmigration bis 2030 um 42.000 Personen mehr zunehmen wird, als es ohne Fluchtmigration der Fall wäre. Das reicht aber nicht, den deutlichen Anstieg des Arbeitskräfteangebots, insbesondere um Geringqualifizierte, vollständig in Beschäftigung zu bringen. Insgesamt wird die Arbeitslosenquote 0,4 Prozentpunkte höher ausfallen als ohne Fluchtmigration. Dies trifft primär die Gruppe der Flüchtlinge selbst. Unter den Ansässigen ändert sich die Arbeitslosenquote hingegen nicht. In einem gewissen Ausmaß werden allerdings geringqualifizierte Ansässige verdrängt. Die starke Zuwanderung von Flüchtlingen erhöht auch die makroökonomischen Größen privater Konsum, Investitionen und BIP. Da die Bevölkerung aber stärker zunimmt, dämpft die Fluchtmigration das BIP pro Kopf leicht. Diese Befunde dürfen allerdings nicht allgemein auf Migration übertragen werden. Vielmehr zeigen eine Reihe von Untersuchungen positive Auswirkungen von Migration, insbesondere durch höher-Qualifizierte.

Festzuhalten ist, dass Asyl primär unter humanitären und nicht unter ökonomischen Gesichtspunkten zu sehen ist. Dennoch müssen die wirtschaftlichen und fiskalischen Effekte von Beginn an mitgedacht werden. Die volkswirtschaftlichen Effekte fallen umso positiver aus, je stärker Qualifikationsmaßnahmen greifen und je rascher die Integration in den Arbeitsmarkt gelingt. Aus diesem Grund sollten Aktivierungs- und Qualifikationsmaßnahmen für Asylberechtigte und -werberInnen mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit früh beginnen. Durch den hohen Anteil an jungen AsylwerberInnen besteht die Chance, die Qualifikationsstruktur durch Aus- und Weiterbildung noch zu verbessern.

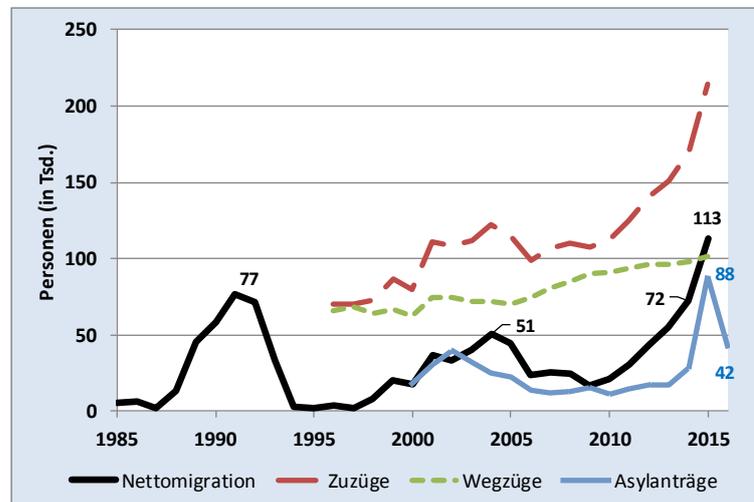
Inhalt

1. EINLEITUNG UND MOTIVATION	1
2. STRUKTUR DER ASYLWERBERINNEN	3
3. ÖKONOMISCHE AUSWIRKUNGEN	6
4. ARBEITSMARKTPOLITISCHE EMPFEHLUNGEN	12
5. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	13
6. LITERATURVERZEICHNIS.....	14

1. Einleitung und Motivation

Österreich und Europa erleben in den vergangenen Jahren einen starken Zustrom von AsylwerberInnen. Dieses Thema nimmt in der medialen und politischen Diskussion einen sehr breiten Raum ein.¹ Dabei macht die Migration von Flüchtlingen nur einen Teil des Zu- und Wegzugs von Personen aus. Betrachtet man zunächst die Nettomigration nach Österreich, also die Differenz aus Zuzügen aus dem Ausland und Wegzügen ins Ausland, so werden drei Phasen verstärkter Nettozuwanderung nach Österreich deutlich: Die erste Phase steht im Zusammenhang mit der Jugoslawien-Krise Anfang der 1990er Jahre. Im Jahr 1991 erreichte die Nettomigration mit 77.000 Personen einen ersten Höhepunkt. Die zweite Periode stärkerer Nettozuwanderung nach der Jahrtausendwende ist auf einen Anstieg von Asylanträgen sowie auf die verstärkte Ost-Integration der Europäischen Union zurückzuführen. Schließlich zeigt sich in den letzten Jahren ein sehr deutlicher Anstieg der Nettozuwanderung, der zunächst durch die Arbeitsmarktöffnung für die neuen Mitgliedstaaten der EU ausgelöst und in der Folge durch den starken Zustrom von Flüchtlingen verstärkt bzw. abgelöst wurde. Dadurch ergibt sich im Jahr 2015 eine Nettozuwanderung nach Österreich im Ausmaß von 113.000 Personen. Beachtlich ist dabei aber auch die starke Dynamik der Wanderungsbewegungen: die Zahl der Wegzüge aus Österreich lag seit 1995 immer über 60.000 Personen jährlich und erreichte zuletzt sogar mehr als 100.000 Personen.

Abbildung 1: Zu- und Abwanderungen Österreichs 1985-2015

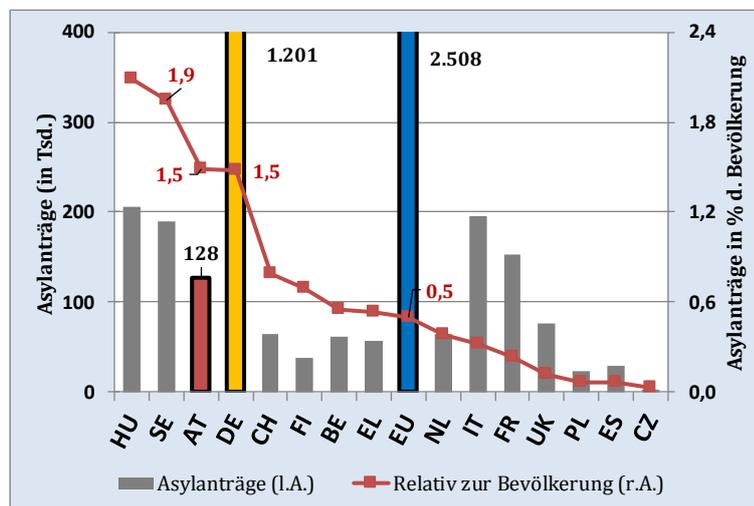


Quelle: Statistik Austria, Asylstatistik BMI.

¹ Zum Einfluss der Medienberichterstattung auf Wahrnehmung und Verhalten im wirtschaftlichen und politischen Kontext siehe Kholodilin et al. (2016).

Die Zahl der Asylanträge nahm 2014 deutlich zu, erreichte im Jahr 2015 ein Ausmaß von 88.300 Personen und nahm im Jahr 2016 auf 42.100 wieder ab. Insgesamt stellen AsylwerberInnen in den letzten 20 Jahren allerdings nur einen kleineren Anteil aller MigrantInnen dar, wenn auch die Bedeutung insbesondere in den letzten drei Jahren deutlich zugenommen hat. In der Europäischen Union wurden im Zeitraum 2015 bis November 2016 2,5 Millionen Asylanträge gestellt. Beinahe die Hälfte dieser Anträge (1,2 Millionen) entfallen auf Deutschland, gefolgt von Ungarn, Italien, Schweden, Frankreich und Österreich mit jeweils mehr als 100.000 Anträgen. Entscheidend ist allerdings insbesondere die Zahl der Flüchtlinge relativ zur Wohnbevölkerung. Die 2,5 Millionen Anträge entsprechen einem Anteil von 0,5 % der Bevölkerung der EU. Demgegenüber stehen Ungarn, Schweden, Österreich und Deutschland mit einer deutlich höheren Betroffenheit.² In Österreich zum Beispiel wurden Asylanträge im Ausmaß von 1,5 % der Wohnbevölkerung gestellt.

Abbildung 2: Asylanträge in Europa, 2015-Nov. 2016



„Skalierung“ auf 400.000 Anträge zur besseren Übersichtlichkeit.
Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

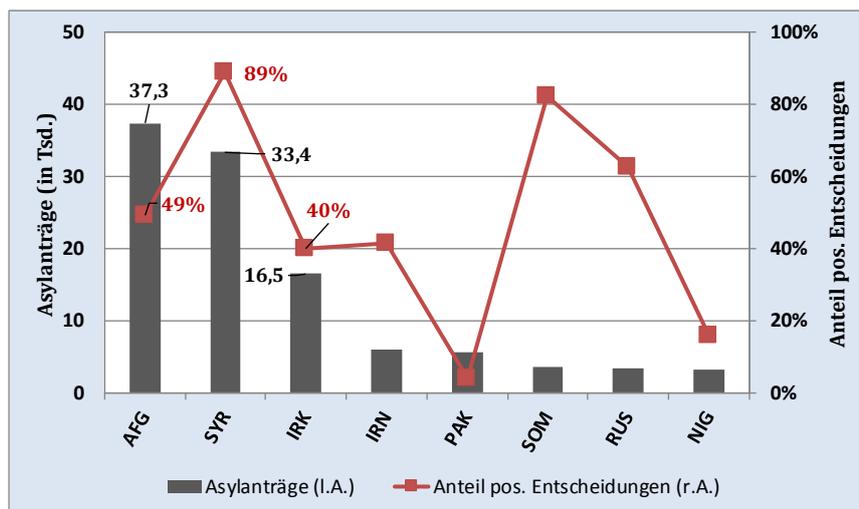
Die vorliegende Policy Note untersucht die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Fluchtmigration in Österreich. Abschnitt 2 liefert Befunde zur Struktur bzw. den Eigenschaften der AsylwerberInnen. Kapitel 3 analysiert die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Fluchtmigration auf Basis des makroökonomischen Modells PuMA. In Abschnitt 4 werden arbeitsmarktpolitische Empfehlungen abgegeben und Kapitel 5 fasst die Ergebnisse zusammen.

² Insbesondere die Zahlen für Ungarn sind hinsichtlich der Auswirkungen auf die Integration von Flüchtlingen mit Vorsicht zu interpretieren. Dort wurden im Sommer 2015 sehr viele Asylanträge gestellt, die AsylwerberInnen sind aber zu großen Teilen in der Folge insbesondere nach Deutschland, Schweden und Österreich gewandert.

2. Herkunft und Struktur der AsylwerberInnen

In den Jahren 2015 und 2016 stammen rund zwei Drittel aller AsylwerberInnen (130.400) aus den drei Haupt-Herkunftsländern Afghanistan (37.300), Syrien (33.400) und Irak (16.500). Das Herkunftsland hat einen starken Einfluss auf den Anteil positiver Entscheidungen im Asylverfahren. Berücksichtigt man neben positiven Asylentscheidungen auch die Gewährung von subsidiärem Schutz und humanitärem Aufenthalt, so wurden 89 % der Verfahren bei SyrerInnen positiv entschieden, aber nur rund 50 % bei Entscheiden von Personen aus Afghanistan bzw. 40 % bei irakischen BürgerInnen.³ Insgesamt wurden 2015 und 2016 45.520 positive Entscheidungen getroffen, der Großteil davon Asylgewährungen (36.041; 5.930 Subsidiärer Schutz, 3.550 humanitärer Aufenthalt). Die Differenz der Anerkennungen zur Gesamtzahl ist nicht gleichbedeutend mit negativen Entscheiden. Rund 20 % der Verfahren endeten mit einem sonstigen Entscheid, z.B. der Einstellung des Verfahrens, weil sich die Person nicht mehr in Österreich aufhält.

Abbildung 3: Asylanträge und Anteil positiver Entscheidungen 2015/16 nach Herkunftsland



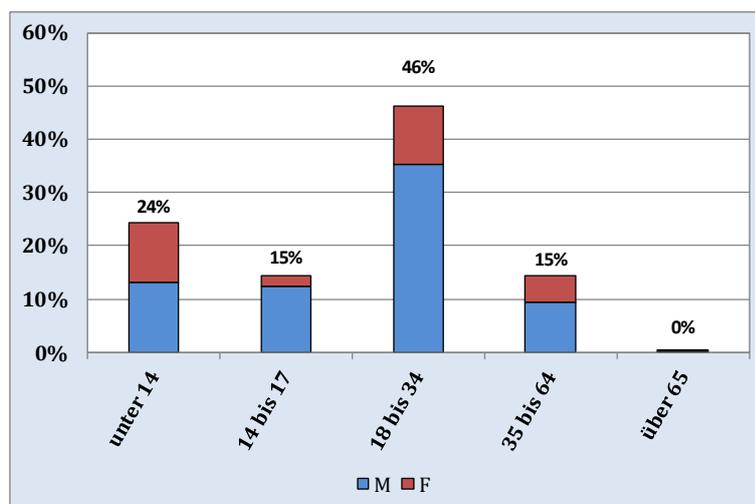
Acht bedeutendste Herkunftsländer:

Quelle: Asylstatistik BMI, eigene Berechnungen.

Bemerkenswert ist, dass AsylwerberInnen im Schnitt außergewöhnlich jung sind. Knapp 40 % sind jünger als 18 Jahre und nur 15% sind älter als 35 Jahre. Demgegenüber sind nur 17 % der österreichischen Bevölkerung jünger als 18 Jahre, aber 60 % älter als 35 Jahre. Außerdem zeigt sich, dass rund 70 % der AsylwerberInnen männlich sind.

³ Asylanträge und Entscheide beziehen sich jeweils auf den Zeitraum 2015-2016. Dadurch berücksichtigen die Zahlen nur teilweise gleiche Personen. So bezieht sich ein Teil der Entscheide auf Personen, die vor 2015 den Antrag gestellt haben. Gleichzeitig liegen für viele Asylanträge aus 2015 bzw. 2016 noch keine Entscheide vor.

Abbildung 4: Asylanträge in Österreich 2015 und 2016 nach Alter und Geschlecht



Quelle: Eurostat.

In Bezug auf die Bildungsstruktur von AsylwerberInnen besteht eine gewisse Unsicherheit, die sich zum Teil auch in der medialen Diskussion widerspiegelt. Verschiedene Quellen und Informationen, etwa die Bildungsstruktur der Bevölkerung in Syrien vor dem Ausbruch des Krieges, Umfragen unter Flüchtlingen oder Daten zu Beschäftigten und Erwerbslosen, legen allerdings nahe, dass ein hoher Anteil von AsylwerberInnen geringqualifiziert ist, insbesondere im Vergleich zu westeuropäischen Ländern wie Österreich (siehe Tabelle 1). In der anschließenden Untersuchung wird auf die Erhebung der Bildungsstruktur des deutschen Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zurückgegriffen, weil die Stichprobengröße bei der Befragung von 420.000 Personen besonders groß ist. Nach dieser Erhebung sind rund 57 % gering-, 24 % mittel- und 19 % hochqualifiziert.⁴

Durch den hohen Anteil an jungen AsylwerberInnen besteht jedoch eine Chance, die Qualifikationsstruktur durch Aus- und Weiterbildung noch zu verbessern. Deutlich positiver fallen jüngste Ergebnisse des AMS-Kompetenzchecks in Österreich aus, wobei diese Zahlen mutmaßlich durch eine verzerrte Stichprobenauswahl nicht repräsentativ sind.

⁴ Einschränkung muss darauf hingewiesen werden, dass dabei nicht die höchste *abgeschlossene* Bildungseinrichtung, sondern die höchste *besuchte* Bildungseinrichtung, abgefragt wird. Da Schul- bzw. Studienabbrecher so eingeordnet werden, als ob sie die Einrichtung abgeschlossen haben, überschätzt diese Vorgangsweise das tatsächliche Bildungsniveau. Zudem weist etwa die OECD (2017) darauf hin, dass bei solchen Umfragen auch ein „Klügermachen“ beobachtet kann, in der Hoffnung, damit die Anerkennungswahrscheinlichkeit zu erhöhen. Auch das spricht in der Tendenz für eine Überschätzung des tatsächlichen Bildungsniveaus.

Tabelle 1: Befunde zur Bildungsstruktur von AsylwerberInnen

Quelle	Gruppe	Geringe Qualif.	Mittlere Qualif.	Hohe Qualif.
Centr. Bureau of Statistics Syria	Gesamtbevölkerung Syrien	77,9%	12,6%	9,5%
Battisti und Felbermayr (2015)	Umfrage unter Flüchtlingen in der Türkei	80,0%	11,1%	8,9%
IAB, Brücker (2015) (DE)	SV-Pflichtig Beschäftigte und Erwerbslose	71,0%	8,0%	8,0%
BAMF (2016) (DE); Gewichtung n. Anerkennung in Ö	Befragung unter Flüchtlingen in D	57,3%	23,6%	19,1%
AMS Kompetenzcheck (2017); Gewichtung n. Anerkennung in Ö	Kompetenzcheck alle TeilnehmerInnen	48,5%	30,4%	21,1%
AMS Kompetenzcheck (2017)	Kompetenzcheck SyrerInnen	38,0%	37,0%	25,0%
Vergleich: Bildungsstruktur in Österreich		17,0%	62,4%	20,6%

Einteilung in 3 Bildungsgruppen von Autoren vorgenommen entsprechend ISCED Einteilung: Gering ISCED 0-2, Mittel ISCED 3-4, Hoch ISCED 5+. Differenzen zu 100%: keine Angaben.

Diverse Quellen.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob die Bildungsabschlüsse in diesen Ländern mit jenen in Europa vergleichbar sind. So zitiert Wößmann (2016) aus einer Analyse auf Basis der PISA- und der TIMSS-Studie. Er kommt zu dem Ergebnis, dass 16 % der Jugendlichen in Deutschland die absoluten Grundkompetenzen nicht erreichen, aber 65 % der SchülerInnen in Syrien. Demnach liegt bei Gleichaltrigen das durchschnittliche syrische Leistungsniveau in Schulen in etwa um 140 PISA-Punkte hinter dem deutschen, was einem Rückstand von vier bis fünf Schuljahren entspricht.⁵

Aus verschiedenen Quellen lassen sich auch Befunde zur Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen ziehen. Im Jahresschnitt 2016 waren gegenüber dem Jahresschnitt 2014 zusätzlich 3.700 Personen aus Syrien, Afghanistan, Irak und Iran beschäftigt, im Jänner 2017 betrug der Anstieg 5.700 Personen im Vergleich zum Jänner 2014. Mittel- und längerfristige Befunde über die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen sind naturgemäß jedoch noch schwer zu stellen, auch deshalb, weil Migration aus dieser Region in Österreich in der Vergangenheit kaum eine Rolle gespielt hat. Aus diesem Grund wird für unsere Analyse auf Daten aus Schweden zurückgegriffen, das auch im letzten Jahrzehnt schon starke Zuwanderung aus dieser Region aufwies.⁶

⁵ Allfällige Diskrepanzen zwischen Bildungsabschlüssen werden in der folgenden Modellanalyse berücksichtigt, weil Lohn- und Beschäftigungsunterschiede bei gleichem Bildungsabschluss in die Analyse einfließen.

⁶ Siehe etwa Ruist (2013).

Es zeigt sich, dass die Arbeitslosenquote von Flüchtlingen deutlich über jener der ansässigen Bevölkerung liegt, je nach Ausbildungsgruppe um zwischen 15 und 25 Prozentpunkte. Außerdem ist die Erwerbsbeteiligung von Flüchtlingen insbesondere in den ersten Jahren deutlich niedriger als jene in der ansässigen Bevölkerung. Kurzfristig (in den ersten fünf Jahren des Aufenthalts) ist diese um rund 20 Prozentpunkte geringer, längerfristig (nach den ersten fünf Jahren) um rund 10 Prozentpunkte. Dementsprechend ist die Erwerbsquote von Flüchtlingen deutlich unterdurchschnittlich. Darüber hinaus weisen Flüchtlinge, auch in derselben Ausbildungs- und Altersgruppe, deutlich geringere Löhne auf als die ansässige Bevölkerung.

Tabelle 2: Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen relativ zur ansässigen Bevölkerung

Arbeitsmarktintegration relativ zur Ansässigen Bevölkerung	Geringe Qualifikation	Mittlere Qualifikation	Hohe Qualifikation
Differenz Arbeitslosenquote (in PP)	24,4	14,8	17,9
Erwerbsbeteiligung kurzfristig (kürzer als 5 Jahre Aufenthalt)	-17,0	-25,7	-23,9
Erwerbsbeteiligung längerfristig (mehr als 5 Jahre Aufenthalt)	-6,3	-9,2	-12,8
Lücke Stundenlohn	-11,8%	-21,0%	-26,0%

Gering ISCED 0-2, Mittel ISCED 3-4, Hoch ISCED 5+.

Quelle: LFS, EU-SILC Schweden, eigene Berechnungen,

3. Ökonomische Auswirkungen

Aus ökonomischer Sicht stellt Zuwanderung insbesondere eine Ausweitung des Arbeitsangebots dar. Die empirische und theoretische Literatur legt nahe, dass diese Angebotserhöhung kurzfristig zu einer gewissen Lohnzurückhaltung und zu Verdrängungseffekten am Arbeitsmarkt führen kann. Mittel- und langfristig kann sich aber die Volkswirtschaft an die geänderten Rahmenbedingungen anpassen (zum Beispiel durch Ausweitung des Kapitalstocks), sodass Migration nur beschränkt Auswirkungen auf Lohnentwicklung und Beschäftigungswahrscheinlichkeit hat.^{7,8} Dieser allgemeine Befund gilt jedoch nur dann, wenn die Struktur der Migranten jener in der einheimischen Bevölkerung entspricht. Wenn aber die Qualifikations- und Erwerbsstruktur

⁷ Diese Ergebnisse finden sich etwa in Levine (1999), Barrell et al. (2006) oder Baas und Brücker (2007).

⁸ Sehr plakativ ausgedrückt: Deutschlands Bevölkerung ist 10 mal so groß wie jene Österreichs, die Arbeitslosenquote ist dennoch ähnlich hoch.

unterdurchschnittlich ist, sind auch längerfristig stärkere arbeitsmarktspezifische Auswirkungen von Zuwanderung zu erwarten.⁹ Auch ist zu berücksichtigen, dass die zusätzlichen Ausgaben im Zusammenhang mit der Fluchtmigration die Nachfrage und damit Wachstum und Beschäftigung erhöhen.¹⁰

Die folgende Analyse der ökonomischen Auswirkungen der Fluchtmigration in Österreich erfolgt auf Basis des makroökonomischen Modells PuMA (Public policy Model for Austria) von EcoAustria, das starke Schwerpunkte auf die Modellierung von Demographie und Arbeitsmarkt legt und dementsprechend besonders gut für die Analyse geeignet ist.¹¹ Dabei wird in Bezug auf die Anzahl von AsylwerberInnen angenommen, dass die von der Österreichischen Bundesregierung vereinbarte Obergrenze eingehalten wird. Dementsprechend ergeben sich, wie in Tabelle 3 dargestellt, für 2015 88.300 AsylwerberInnen, für 2016 die bereits realisierten 36.000 zum Verfahren zugelassenen Personen und in den Folgejahren eine schrittweise Absenkung auf 25.000 im Jahr 2019.¹² Im für die ökonomische Analyse notwendigen „Referenzszenario ohne zusätzliche Fluchtmigration“ wird eine Zahl von 17.500 AsylwerberInnen jährlich (der Wert des Jahres 2013) angenommen. Dieselbe Anzahl von Asylanträgen wie im Referenzszenario (17.500 jährlich) wird ab dem Jahr 2020 auch im Fluchtszenario angenommen. Unter Berücksichtigung aktueller Anerkennungsquoten nach Herkunftsland ergeben sich daher insgesamt 97.200 Asylberechtigte mehr als im Referenzszenario. Dabei ist anzumerken, dass die positiven Entscheidungen (und damit der freie Arbeitsmarktzugang) aufgrund der Dauer der Asylverfahren zeitlich verzögert sind.

Tabelle 3: Annahmen über AsylwerberInnen und Anerkennungen, in Tsd. Personen

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Asylanträge	88,3	36,0	35,0	30,0	25,0	17,5
Asylanträge über Durchschnitt	70,8	18,5	17,5	12,5	7,5	
Positive Anerkennungen (kumulativ, Jahresschnitt)	3,8	24,6	45,9	67,2	87,6	97,2

⁹ Ben-Gad (2008) beispielsweise zeigt, dass die Wohlfahrtseffekte von qualifizierter Migration deutlich stärker sind als jene von geringqualifizierter Migration.

¹⁰ EcoAustria nimmt aktuell keine Abschätzung zu den fiskalischen Effekten vor. Dafür wird auf die Abschätzung des Fiskalrates (2016) zu den Fiskalregel-relevanten Mehrausgaben zurückgegriffen. Diese Ausgaben werden in der vorliegenden Modellsimulation in Form höheren öffentlichen Konsums bzw. öffentlicher Transfers berücksichtigt.

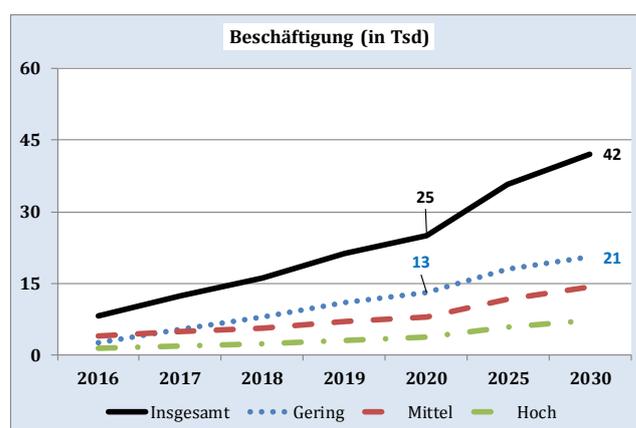
¹¹ Die Analyse baut u.a. auf Modellrechnungen von Berger et al. (2016a) für Österreich auf, jedoch auf Basis aktuellerer Zahlen. Eine ähnliche Analyse erfolgte für Deutschland im Auftrag der Europäischen Kommission in Berger et al. (2016b).

¹² In diesen Zahlen ist der Familiennachzug bereits berücksichtigt.

3.1. Auswirkungen auf die Beschäftigung

Die Modellanalyse mit PuMA verdeutlicht, dass die Fluchtmigration aufgrund des höheren Arbeitsangebots und der Zunahme der Nachfrage die Beschäftigung signifikant erhöht, trotz der unterdurchschnittlichen Beschäftigungsquote von Flüchtlingen. Bis zum Jahr 2020 steigt die Beschäftigung im Vergleich zum Referenzszenario ohne verstärkte Fluchtmigration um 25.000 Personen (Abbildung 5).

Abbildung 5: Beschäftigungseffekte der Fluchtmigration in Österreich



Ergebnisse als Niveauunterschied zum Referenzszenario ohne Fluchtmigration.

Gering ISCED 0-2, Mittel ISCED 3-4, Hoch ISCED 5+.

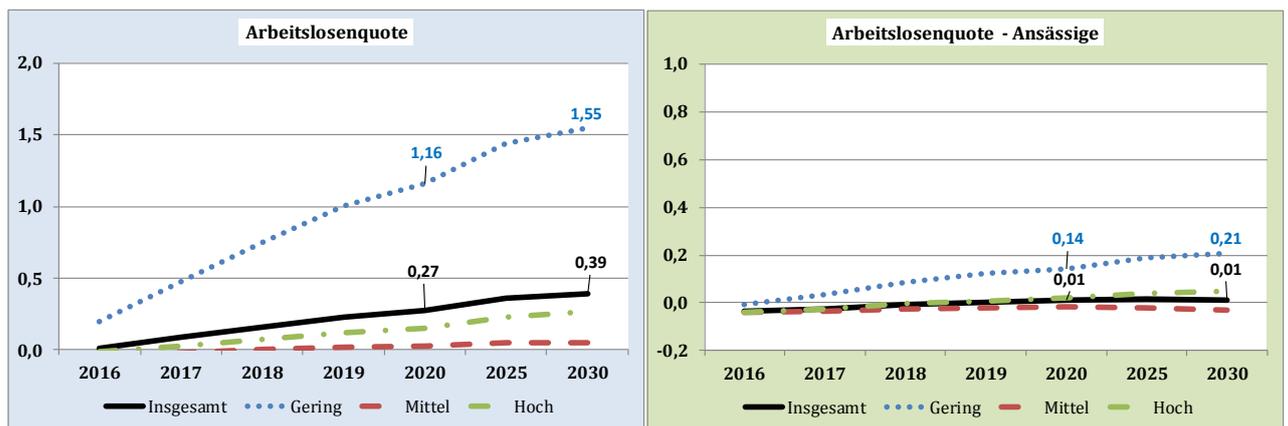
Quelle: Modellsimulation EcoAustria-PuMA,

Obwohl der große Teil der Zuwanderung bereits in den Jahren 2015 und 2016 erfolgte, legt die Beschäftigung zu, was verschiedene Gründe hat: Erstens erhalten erst anerkannte Flüchtlinge bzw. Personen mit subsidiärem Schutz vollen Zugang zum Arbeitsmarkt und Asylverfahren dauern im Schnitt einen beträchtlichen Zeitraum. Zweitens benötigt die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen eine beträchtliche Zeit, wie sich auch etwa in schwedischen Erfahrungen zeigt. Drittens sind Flüchtlinge im Schnitt sehr jung, sodass viele von ihnen erst nach Jahren und nach absolvierter Ausbildung dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Und schließlich benötigt auch die Volkswirtschaft selbst eine gewisse Anpassungszeit an die geänderten Rahmenbedingungen. Bis zum Jahr 2030 nimmt der Beschäftigungseffekt der Fluchtmigration schließlich auf rund 40.000 Personen zu. Dabei ist ein großer Teil (rund die Hälfte) des Beschäftigungszuwachses auf Personen mit geringer Qualifikation zurückzuführen, was auf den vergleichsweise hohen Anteil von Personen mit höchstens Pflichtschulabschluss unter den AsylwerberInnen zurückzuführen ist.

3.2. Auswirkungen auf die Arbeitslosenquote

Der Beschäftigungsanstieg fällt allerdings deutlich schwächer aus als die Zunahme des Arbeitskräfteangebots, was zu einem deutlichen Anstieg der Arbeitslosenquote (lt. EU-Definition) führt. Diese legt wegen der Fluchtmigration um 0,3 Prozentpunkte bis 2020 bzw. 0,4 Prozentpunkte bis 2030 zu (siehe linker Teil von Abbildung 6). Diese verdeutlicht, dass dieser Anstieg sehr stark auf die Gruppe der Geringqualifizierten zurückzuführen ist, deren Arbeitslosenquote um mehr als 1 Prozentpunkt zunimmt. Dieser starke Anstieg der Arbeitslosenquote konzentriert sich vor allem auf Flüchtlinge selbst. Die durchschnittliche Arbeitslosenquote in der bereits ansässigen Bevölkerung ist nahezu unbeeinträchtigt. Es zeigen sich allerdings gewisse Verdrängungseffekte bei der ansässigen geringqualifizierten Bevölkerung, deren Arbeitslosenquote um rund 0,2 Prozentpunkte zunimmt.

Abbildung 6: Arbeitslosigkeitseffekte der Fluchtmigration in Österreich



Ergebnisse als Niveauunterschied zum Referenzszenario ohne Fluchtmigration.

Gering ISCED 0-2, Mittel ISCED 3-4, Hoch ISCED 5+.

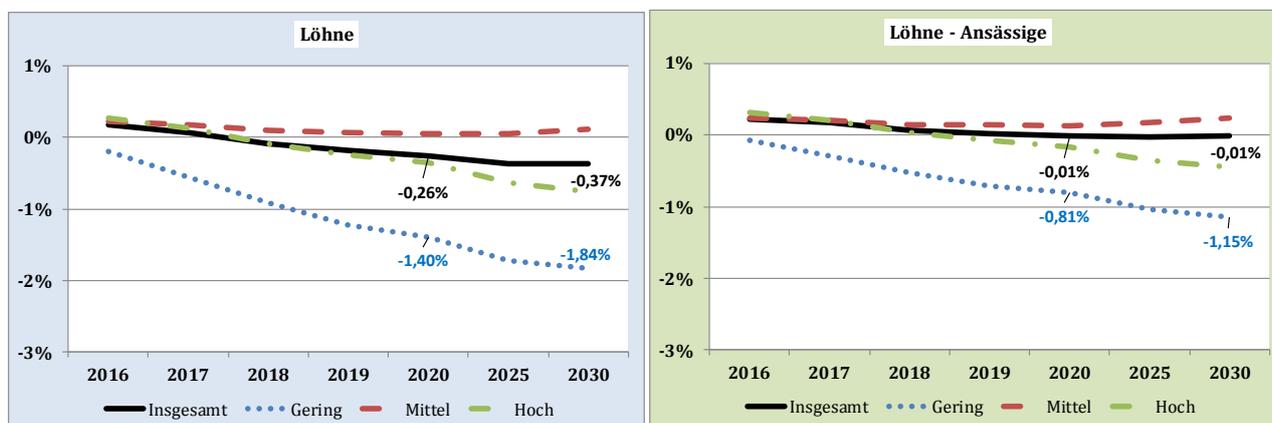
Quelle: Modellsimulation EcoAustria-PuMA,

3.3. Auswirkungen auf die Lohnentwicklung

Da die Bildungsstruktur der Flüchtlinge unterdurchschnittlich ist und diese oft auch unter ihrer Qualifikation eingesetzt werden, finden sie unterdurchschnittlich produktive und entlohnte Beschäftigung. Dies dämpft die gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung. Im Schnitt über alle Beschäftigten wächst daslohneinkommen um rund 0,3 % schwächer als im Referenzszenario ohne Fluchtmigration (Abbildung 7). Wiederum ist dieser Effekt bei Geringqualifizierten konzentriert, deren Löhne um rund 1,5 % schwächer ausfallen als im Referenzszenario. Bereits ansässige Beschäftigte sind von dieser Lohndämpfung im Schnitt nicht betroffen, der durchschnittliche Lohn ansässiger Beschäftigter ist unverändert. Es zeigen sich aber lohndämpfende Effekte der

Fluchtmigration bei geringqualifizierten Ansässigen, die Löhne sind um rund 1 % geringer als im Referenzszenario. Bezogen auf das unterste Quartil der Bruttojahreseinkommen von ganzjährig und Vollzeit Beschäftigten entspricht dies einer Dämpfung um knapp 250 Euro im Jahr 2020.

Abbildung 7: Lohneffekte der Fluchtmigration in Österreich



Ergebnisse als Niveauunterschied zum Referenzszenario ohne Fluchtmigration.

Gering ISCED 0-2, Mittel ISCED 3-4, Hoch ISCED 5+.

Quelle: Modellsimulation EcoAustria-PuMA,

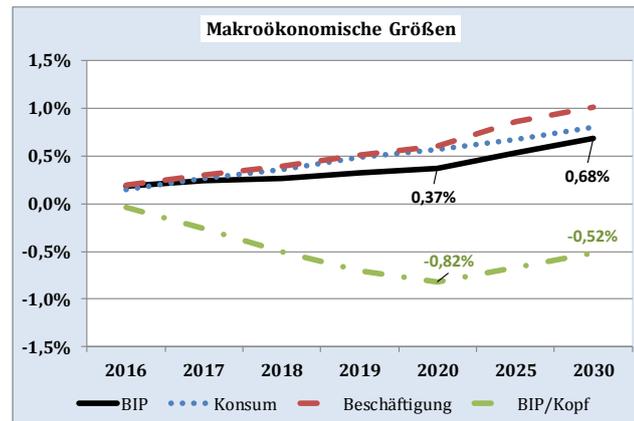
3.4. Auswirkungen auf BIP und Konsum

Auch die makroökonomischen Größen reagieren auf die verstärkte Fluchtmigration. Der Anstieg der Beschäftigung löst zusätzliche Investitionen aus, um den Kapitaleinsatz je ArbeitnehmerIn auf das gewünschte Niveau zu bringen. Das BIP steigt infolge des Beschäftigungsanstiegs und der dadurch ausgelösten zusätzlichen Investitionen. Im Jahr 2020 erhöht die Fluchtmigration das BIP um knapp 0,4 % (bezogen auf das BIP 2016 entspricht dies rund 1,3 Mrd. Euro), im Jahr 2030 um rund 0,7 %. Dieser Anstieg fällt aber deutlich schwächer aus als der Beschäftigungsanstieg, das heißt die durchschnittliche Arbeitsproduktivität sinkt. Dies spiegelt sich auch in der Entwicklung des BIP/Kopf wider. Die Fluchtmigration reduziert das BIP/Kopf im Jahr 2020 um rund 0,8 %, in der Folge nimmt diese Dämpfung jedoch wieder ab.¹³ Dies ist insbesondere auf den oben beschriebenen schrittweisen Beschäftigungsaufbau zurückzuführen. Der private Konsum steigt im Vergleich zum Referenzszenario ohne Fluchtmigration um 0,6 % im Jahr 2020.¹⁴

¹³ Die hier ermittelten makroökonomischen Auswirkungen sind daher sehr ähnlich wie jene in Holler und Schuster (2016), die im Auftrag des Fiskalrats eine Analyse der längerfristigen ökonomischen und budgetären Effekte der Fluchtmigration durchführen. Im Hauptszenario dämpft diese das BIP/Kopf um rund $\frac{3}{4}$ % im Jahr 2020 und rund $\frac{1}{2}$ % im Jahr 2030.

¹⁴ Lee et al. (2001) zeigen darüber hinaus, dass Migration auch einen signifikanten Einfluss auf die Nachfrage nach Immobilien und auf Mieten haben kann.

Abbildung 8: Makroökonomische Auswirkungen der Fluchtmigration in Österreich



Ergebnisse als Niveauunterschied zum Referenzszenario ohne Fluchtmigration.

Quelle: Modellsimulation EcoAustria-PuMA,

Tabelle 4: Auswirkungen der Fluchtmigration auf Arbeitsmarkt und Wirtschaft

Gesamt	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030
BIP	0,19%	0,24%	0,262%	0,32042%	0,37%	0,53%	0,68%
Investitionen	0,99%	1,00%	0,93%	0,93%	0,92%	0,96%	0,96%
priv. Konsum	0,15%	0,27%	0,36%	0,48%	0,56%	0,68%	0,79%
BIP/Kopf	-0,04%	-0,26%	-0,50%	-0,71%	-0,82%	-0,67%	-0,52%
Löhne (Arbeitskosten/h)	0,18%	0,07%	-0,08%	-0,19%	-0,26%	-0,37%	-0,37%
-gering	-0,19%	-0,56%	-0,92%	-1,23%	-1,40%	-1,72%	-1,84%
-mittel	0,22%	0,18%	0,10%	0,07%	0,05%	0,05%	0,12%
-hoch	0,27%	0,13%	-0,09%	-0,24%	-0,36%	-0,63%	-0,75%
Beschäftigung (in Tsd. Pers.)	8,1	12,5	16,3	21,2	24,9	35,7	42,1
-gering	2,7	5,4	8,1	11,0	13,1	18,0	20,5
-mittel	4,0	5,0	5,7	7,0	8,0	11,8	14,3
-hoch	1,4	2,0	2,5	3,2	3,8	5,9	7,3
Arbeitslosenquote (in pp)	0,01	0,08	0,16	0,23	0,27	0,36	0,39
-gering	0,20	0,48	0,75	1,00	1,16	1,44	1,55
-mittel	-0,03	-0,02	0,00	0,02	0,03	0,05	0,05
-hoch	-0,02	0,02	0,07	0,12	0,15	0,23	0,27
Ansässige	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030
Löhne (Arbeitskosten/h)	0,23%	0,17%	0,07%	0,02%	-0,01%	-0,03%	-0,01%
-gering	-0,07%	-0,30%	-0,53%	-0,72%	-0,81%	-1,04%	-1,15%
-mittel	0,23%	0,21%	0,15%	0,14%	0,13%	0,17%	0,24%
-hoch	0,31%	0,20%	0,03%	-0,08%	-0,16%	-0,36%	-0,45%
Arbeitslosenquote (in pp)	-0,04	-0,02	-0,01	0,00	0,01	0,02	0,01
-gering	-0,01	0,04	0,08	0,12	0,14	0,19	0,21
-mittel	-0,04	-0,04	-0,02	-0,02	-0,02	-0,02	-0,03
-hoch	-0,04	-0,03	0,00	0,01	0,02	0,04	0,05

Ergebnisse als Niveauunterschied zum Referenzszenario ohne Fluchtmigration.

Gering ISCED 0-2, Mittel ISCED 3-4, Hoch ISCED 5+.

Quelle: Modellsimulation EcoAustria-PuMA,

4. Arbeitsmarktpolitische Empfehlungen

Die dargestellte Analyse zeigt, dass aus ökonomischer Perspektive die Herausforderungen der Fluchtmigration insbesondere bei der Arbeitsmarktintegration der Gruppe der Flüchtlinge liegen. Je rascher und besser diese gelingt, desto positiver fallen die volkswirtschaftlichen Folgewirkungen aus.

Die empirischen Befunde zeigen, dass es von großer Bedeutung ist, möglichst früh mit Aktivierungs- und Integrationsmaßnahmen für Asylberechtigte und AsylwerberInnen mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit zu beginnen, siehe etwa OECD (2016) oder Bertelsmann Stiftung (2016). Diese Unterstützung bedarf eines mehrstufigen Prozesses und der effizienten Zusammenarbeit über verschiedenste Institutionen (zB die verschiedenen Ebenen der Gebietskörperschaften, Sozialpartner, AMS, NGOs). In einem ersten Schritt müssen Qualifikationen, Arbeitserfahrung und Fähigkeiten der Flüchtlinge erfasst werden. In einem zweiten Schritt geht es darum, diese Qualifikationen an die Arbeitsmarktanforderungen einer westeuropäischen Gesellschaft heranzubringen.

Der Erwerb der (deutschen) Sprache ist ein wesentlicher Schlüssel zur Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt. Empirische Befunde legen nahe, dass dieser Spracherwerb erfolgreicher ist, wenn er gemeinsam mit Arbeitsmarkterfahrung gekoppelt wird (siehe etwa Lemaitre (2007) oder Aslund und Johannson (2011)). Darüber hinaus ist anzudenken, das in Österreich praktizierte Modell der dualen Ausbildung auch für Asylberechtigte anzuwenden, um Berufserfahrung, Ausbildung und Spracherwerb miteinander zu verbinden. Schließlich ist zu diskutieren, bei einer regionalen Verteilung von Flüchtlingen insbesondere die regionalen Arbeitsmarktchancen zu berücksichtigen.¹⁵ Empirische Untersuchungen über Schweden (Bevelander und Lundh – 2007) legen nahe, dass die Integration in kleineren Städten und Gemeinden sowie in Regionen mit überdurchschnittlichem Industrieanteil besser gelingt.

Die derzeit naturgemäß nur beschränkte empirische Evidenz, welche Maßnahmen die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen erfolgreich unterstützen können, verdeutlicht die Notwendigkeit einer laufenden Evaluierung der getroffenen Maßnahmen.

¹⁵ Empirische Untersuchungen in Edin et al. (2004) für Schweden sowie Damm und Rosholm (2010) für Dänemark zeigen positive Arbeitsmarkteffekte einer nach Arbeitsmarktchancen orientierten Verteilungspolitik von Flüchtlingen. Edin et al. (2004) ermitteln um 6 Prozentpunkte höhere Erwerbsquoten und um 25 % höhere Einkommen, wenn die Verteilung nach Arbeitsmarktgesichtspunkten (statt wohnraumbezogen) erfolgt.

5. Schlussfolgerungen

Österreich und Europa erleben seit 2015 einen starken Zustrom von AsylwerberInnen. Neben Schweden und Deutschland war Österreich das Land der Europäischen Union mit der stärksten Zuwanderung relativ zur Bevölkerung.

Die Analyse der volkswirtschaftlichen Effekte für Österreich auf Basis des Makromodells PuMA von EcoAustria zeigt, dass die Beschäftigung aufgrund der Fluchtmigration bis 2030 um 42.000 Personen mehr zunehmen wird, als es ohne Fluchtmigration der Fall wäre. Das reicht aber nicht, den deutlichen Anstieg des Arbeitskräfteangebots, insbesondere um Geringqualifizierte, vollständig in Beschäftigung zu bringen. Insgesamt wird die Arbeitslosenquote 0,4 Prozentpunkte höher ausfallen als ohne Fluchtmigration. Dies trifft primär die Gruppe der Flüchtlinge selbst. Unter den Ansässigen ändert sich die Arbeitslosenquote hingegen nicht. In einem gewissen Ausmaß werden allerdings geringqualifizierte Ansässige verdrängt. Die Arbeitslosenquote fällt für diese Gruppe um 0,2 Prozentpunkte höher aus als ohne Fluchtmigration. Die starke Zuwanderung von Flüchtlingen erhöht auch die makroökonomischen Größen privater Konsum (bis 2030 +0,8 % im Vergleich zum Referenzszenario), Investitionen (+1 %) und BIP (+0,7 %). Da die Bevölkerung aber stärker zunimmt, dämpft die Fluchtmigration das BIP pro Kopf leicht (-0,5 %). Diese Befunde dürfen allerdings nicht allgemein auf Migration übertragen werden. Vielmehr zeigen eine Reihe von Untersuchungen positive Auswirkungen von Migration, insbesondere durch höher-Qualifizierte.

Festzuhalten ist, dass Asyl primär unter humanitären und nicht unter ökonomischen Gesichtspunkten zu sehen ist. Dennoch müssen die wirtschaftlichen und fiskalischen Effekte von Beginn an mitgedacht werden. Die volkswirtschaftlichen Effekte fallen umso positiver aus, je stärker Qualifikationsmaßnahmen greifen und je rascher die Integration in den Arbeitsmarkt gelingt. Aus diesem Grund sollten Aktivierungs- und Qualifikationsmaßnahmen für Asylberechtigte und -werberInnen mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit früh beginnen. Durch den hohen Anteil an jungen AsylwerberInnen besteht die Chance, die Qualifikationsstruktur durch Aus- und Weiterbildung noch zu verbessern.

6. Literaturverzeichnis

- AMS (2017). Arbeitsmarktintegration geflüchteter Menschen: Bilanz und Ausblick. *AMS Aussendung vom 17.2.2017*.
- Aslund, O. und P. Johansson (2011). Virtues of SIN: Can increased public efforts help disadvantaged immigrants? *Evaluation Review 35(4)*, 399-427.
- Baas, T., H. Brücker (2007). Macroeconomic consequences of migration diversion: A CGE simulation for Germany and the UK, *IAB Discussion Paper 3/2008*.
- Barrell, R., C. Guillemineau, I. Liadze (2006). Migration in Europe, *National Institute Economic Review 198*, 36-39.
- Battisti, M. und G. Felbermayr (2015). Migranten im deutschen Arbeitsmarkt: Löhne, Arbeitslosigkeit, Erwerbsquoten, *ifo Schnelldienst 20/2015*.
- Ben-Gad, M. (2008). Capital-skill complementarity and the immigration surplus, *Review of Economic Dynamics 11*, 335-365.
- Berger, J., G. Biffl, N. Graf, U. Schuh, L. Strohner (2016a). Ökonomische Analyse der Zuwanderung von Flüchtlingen nach Österreich. *EcoAustria und DUK Bericht im Auftrag von Wirtschaftskammer Österreich und Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, DUK Schriftenreihe Migration und Globalisierung, Krems*.
- Berger, J., G. Biffl, U. Schuh, L. Strohner (2016b). Updating of the Labour Market Model, *EcoAustria und Donauuniversität Krems Research Report im Auftrag von DG EMPL der Europäischen Kommission*.
- Bertelsmann Stiftung (2016). From Refugees to Workers – Mapping Labour Market Integration Support Measures for Asylum-Seekers and Refugees in EU Member States, *Gütersloh*.
- Bevelander, P. und C. Lundh (2007). Employment Integration of Refugees: The Influence of Local Factors on Refugee Job Opportunities in Sweden, *IZA Discussion Paper No. 2551*.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2016a). Asylantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2016 – Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit, *BAMF-Kurzanalyse 4/2016*.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2016b). Asylantragsteller in Deutschland im Jahr 2015 – Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit, *BAMF-Kurzanalyse 3/2016*.
- Damm, A. P. und M. Rosholm (2010). Employment effects of spatial dispersal of refugees, *Review of Economics of the Household 8(1)*, 105-146.

- Edin, P., P. Fredriksson, O. Aslund (2004). Settlement policies and the economic success of immigrants, *Journal of Population Economics* 17(1), 133-155.
- Fiskalrat Austria (2016). Bericht über die Einhaltung der Fiskalregeln 2015-2020.
- Holler, J. und P. Schuster (2016). Langfristeffekte der Flüchtlingszuwanderung 2015 bis 2019 nach Österreich, *Studie im Auftrag des Fiskalrates*.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2015). Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015. *Aktuelle Berichte, Nürnberg*.
- Kholodilin, K., T. Thomas und D. Ulbricht (2016). Do media data help to predict German industrial production? *Journal of Forecasting*, published online first: 3 November 2016.
- Lee, G.S., P. Schmidt-Dengler und B. Felderer (2001). Austrian Demography and Housing Demand: Is there a Connection? *Empirica*, 28, 259-279.
- Lemaitre, G. (2007). The integration of immigrants into the labour market: The case for Sweden, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 48*.
- Levine, P. (1999). The welfare economics of migration control, *Journal of Population Economics* 1, 23-43.
- OECD (2017). Finding their way – Labour Market Integration of Refugees in Germany, *OECD Publishing, Paris*.
- OECD (2016). Making Integration Work – Refugees and Others in Need of Protection, *OECD Publishing, Paris*.
- Ruist, J. (2013). The Labor Market Impact of Refugee Immigration in Sweden 1999-2007, *SULCIS Working Paper, 2013:1*.
- Wößmann, L. (2016). Bildung als Schlüssel zur Integration, *ifo Schnelldienst* 1/2016.