

Raffelhüschen, Bernd; Seuffert, Stefan; Wimmesberger, Florian

**Research Report**

## Ehrbarer Staat? Fokus Migration: Zur fiskalischen Bilanz der Zuwanderung

Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, No. 173

**Provided in Cooperation with:**

Stiftung Marktwirtschaft / The Market Economy Foundation, Berlin

*Suggested Citation:* Raffelhüschen, Bernd; Seuffert, Stefan; Wimmesberger, Florian (2024) : Ehrbarer Staat? Fokus Migration: Zur fiskalischen Bilanz der Zuwanderung, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, No. 173, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/281066>

**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.*

UPDATE 2023

# EHRBARER STAAT? FOKUS MIGRATION ZUR FISKALISCHEN BILANZ DER ZUWANDERUNG

Argumente  
zu Marktwirtschaft  
und Politik

Nr. 173 | Januar 2024

Bernd Raffelhüschen  
Stefan Seuffert  
Florian Wimmesberger



# EHRBARER STAAT? FOKUS MIGRATION ZUR FISKALISCHEN BILANZ DER ZUWANDERUNG

Bernd Raffelhüschen  
Stefan Seuffert  
Florian Wimmesberger

Argumente zu Marktwirtschaft und Politik Nr. 173

## Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	03
<b>1</b> Einleitung	04
<b>2</b> Migration in der Generationenbilanzierung	05
<b>2.1</b> Methodische Grundlagen	05
<b>2.2</b> Berücksichtigung der Migration in der Generationenbilanzierung	06
<b>3</b> Fiskalische Nachhaltigkeit und Migration	08
<b>3.1</b> Fiskalische Bilanz im Status quo	08
<b>3.2</b> Szenarien der Migrationssteuerung	09
<b>4</b> Steuerung von Erwerbsmigration im internationalen Vergleich	12
<b>5</b> Fazit	14
Literatur	15

© 2024

Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.)  
Charlottenstraße 60  
10117 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 206057-0  
info@stiftung-marktwirtschaft.de  
www.stiftung-marktwirtschaft.de

ISSN: 1612 – 7072  
Titelbild: © Sergej Khackimullin – Fotolia.com

Diese Studie wurde am Forschungszentrum Generationenverträge der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg erstellt. Für wertvolle Hinweise und Hilfestellungen danken die Autoren Ann Zimmermann, Guido Raddatz und Tobias Kohlstruck. Für alle verbleibenden Fehler zeigen sich die Autoren verantwortlich.

## Executive Summary

Auch wenn die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Sozialversicherungen bisher nur leicht spürbar sind, zeichnet sich das Ende der Schonfrist ab. Der **Fachkräftemangel** auf dem Arbeitsmarkt verschärft sich spürbar und die politische Diskussion über Maßnahmen zur **Anwerbung** von Migrantinnen und Migranten nimmt zu. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit **Arbeitsmigration** die öffentlichen Haushalte in der Zukunft tatsächlich entlasten kann. Vor diesem Hintergrund analysiert die vorliegende Publikation auf Basis der aktualisierten **Generationenbilanz 2023 die fiskalischen Effekte von Migration**.

Zur Ermittlung der fiskalischen Bilanz werden für die zukünftigen Migrantinnen und Migranten die heutigen durchschnittlichen Pro-Kopf-Zahlungen der im Inland lebenden Ausländer und Ausländerinnen verwendet und eine Integrationsdauer von sechs Jahren unterstellt. Insbesondere die unterstellte sechsjährige Integrationsdauer führt in diesem Szenario zu **geringeren Nettozahlungen** der zukünftigen Migrantinnen und Migranten als die der einheimischen Bevölkerung und damit zu einem **deutlichen Anstieg der Nachhaltigkeitslücke von 447,8 auf 497,1 Prozent des BIP**. In einem hypothetischen Szenario ohne jegliche zukünftige Migrationsströme läge die Nachhaltigkeitslücke mit 347,4 Prozent des BIP hingegen um 149,7 Prozentpunkte niedriger. **Die fiskalische Bilanz zukünftiger Zuwanderung ist somit negativ** und beträgt bei den angenommenen 293.000 Zuwanderern pro Jahr knapp das Anderthalbfache der aktuellen jährlichen Wirtschaftsleistung. Allerdings zeigt die verbleibende hohe Nachhaltigkeitslücke im hypothetischen Fall ohne Migration, dass die eigentlichen Probleme weniger auf die Migration als vielmehr einen zu großzügigen (Sozial)Staat, der dauerhaft über seine Verhältnisse lebt, zurückzuführen sind.

Eine Option zur Verringerung der finanziellen Belastung durch Migration besteht in migrationspolitischen Maßnahmen, die auf eine **Verbesserung der Qualifikationsstruktur** zukünftiger Migrantinnen und Migranten abzielen. Unter optimistischen Annahmen könnten diese so ausgewählt werden, dass die Hälfte von ihnen über eine Berufsausbildung oder einen Hochschulabschluss verfügt, was die **Nachhaltigkeitslücke um 64 Prozentpunkte verringern** würde.

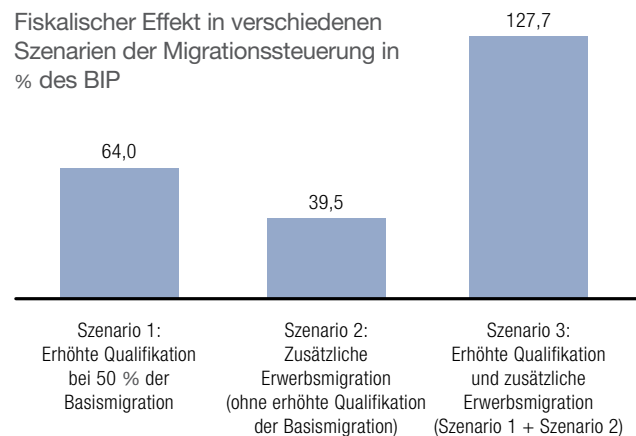
Eine weitere Möglichkeit, die finanzielle Belastung durch Migration zu reduzieren, besteht in migrationspolitischen Maßnahmen, die **zusätzliche Arbeitsmigration** fördern. Gegenüber der jährlichen Nettomigration von 293.000 Personen im Referenzszenario wird in diesem Szenario eine zusätzliche Zuwanderung von 109.000 Personen angenommen. Diese zusätzlichen Migrantinnen und Migranten weisen eine hö-

here Qualifikation in Form einer Berufsausbildung oder eines Hochschulabschlusses auf, **wodurch sich die Nachhaltigkeitslücke um 39,5 Prozentpunkte verringern** würde.

Auch die Kombination aus einer Erhöhung der Qualifikationsstruktur der Migrantinnen und Migranten um 50 Prozent und diesen Anwerbemaßnahmen würde unter den Annahmen der vorliegenden Analyse insgesamt zu keiner positiven fiskalischen Bilanz der Migration führen. Zwar ergäbe sich ein **positiver fiskalischer Effekt von 127,7 Prozent des BIP**, insgesamt bliebe die **fiskalische Bilanz der Migration jedoch mit -22,0 Prozent des BIP im negativen Bereich**.

Die Analyse der betrachteten Migrationsszenarien zeigt, dass eine Erhöhung der Zuwanderung keinesfalls ausreicht, um die **Nachhaltigkeitslücke zu schließen**. Es verbleiben Nachhaltigkeitslücken zwischen 369,4 Prozent des BIP und 457,6 Prozent des BIP. Die Migrationspolitik ist zwar von großer Bedeutung für die fiskalische Nachhaltigkeit in Deutschland, ist aber nicht dazu geeignet, die Folgen des demografischen

Fiskalischer Effekt in verschiedenen Szenarien der Migrationssteuerung in % des BIP



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Raffelhüschen et al. (2023a) und Raffelhüschen et al. (2023b).

Wandels zu kompensieren. Der Hauptgrund dafür ist, dass der deutsche Staat insgesamt nicht nachhaltig aufgestellt ist, sondern seinen Bürgern mehr Leistungen verspricht als sie über ihren Lebenszyklus finanzieren. Das bedeutet, dass selbst eine **erfolgreiche Migrationspolitik eine Anpassung der staatlichen Leistungen** – insbesondere der altersspezifischen Sozialausgaben – **nicht ersetzen** kann. Der Sozialstaat ist in seiner jetzigen Form sowohl für die in Deutschland lebende Bevölkerung als auch für Zuwanderer auf Dauer nicht bezahlbar.

## 1 Einleitung

Bisher zeigte sich die Belastung der öffentlichen Haushalte durch den demografischen Wandel in erster Linie in Form von Projektionen, aber noch nicht in den aktuellen Einnahmen und Ausgaben des Staates. Im Gegenteil, die Steuer- und Beitragseinnahmen waren in jüngster Zeit hoch und erlaubten insbesondere in den vergangenen zehn Jahren Leistungsausweitungen in den Sozialversicherungen ohne nennenswerte Erhöhungen der Beitragssätze. Noch lagen die Belastungen des Ruhestandseintritts der geburtenstarken Jahrgänge in der Zukunft. Noch konnten die zukünftigen Defizite, die aus den (zusätzlichen) Leistungsversprechungen der Sozialversicherungen einmal entspringen würden, vermeintlich ignoriert werden.

Bis heute sind die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Sozialversicherungen nicht spürbar. Doch das Ende der Ruhe vor dem Sturm zeichnet sich ab. Noch sind die Babyboomer größtenteils berufstätig und gesund. Noch sind eher ihre Eltern als sie selbst auf Leistungen der Pflegeversicherung angewiesen. Doch auf dem Arbeitsmarkt zeigen sich in Form eines zunehmenden Fachkräftemangels bereits erste Anzeichen der demografischen Welle, die uns in den kommenden Jahren mit dem Eintritt der geburtenstarken

Jahrgänge erreichen und den Fachkräftemangel weiter verschärfen wird. Das Wiederaufleben der politischen Diskussion um gezielte Maßnahmen zur Anwerbung von Erwerbsmigranten zeigt, dass zumindest diese Tatsache politisch nicht mehr ignoriert werden kann. Doch inwieweit ist die Erwerbsmigration dazu geeignet, die zukünftigen Haushalte zu entlasten? Wie hoch ist das fiskalische Potential der Migration tatsächlich? Könnte eine erfolgreiche Migrationspolitik das Schreckgespenst der demografischen Alterung vielleicht aus der fiskalpolitischen Debatte vertreiben, ohne das staatliche Leistungsniveau nennenswert einschränken zu müssen?

Zur Beantwortung dieser Fragen analysiert diese Publikation das Update 2023 der Generationenbilanz hinsichtlich der fiskalischen Auswirkungen der Migration. In Kapitel 2 werden zunächst die methodischen Grundlagen der Generationenbilanzierung im Allgemeinen sowie die Untersuchung von Migrationseffekten im Speziellen erläutert. Kapitel 3 stellt die migrationsspezifischen Ergebnisse des Updates 2023 vor und zeigt in drei Szenarien auf, inwiefern eine zusätzliche Erwerbsmigration und eine Verbesserung der Qualifikationsstruktur der Migrantinnen und Migranten zur Konsolidierung der fiskalischen Nachhaltigkeit geeignet sind.

## 2 Migration in der Generationenbilanzierung

### 2.1 Methodische Grundlagen

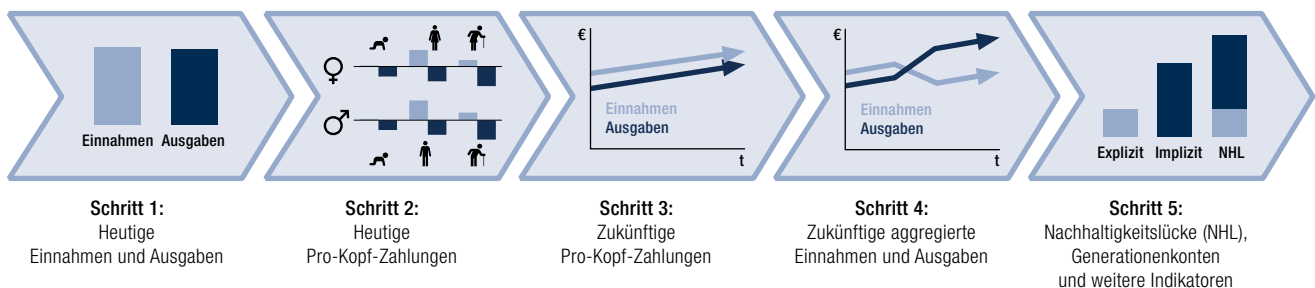
Die Generationenbilanzierung wurde von Auerbach et al. (1991, 1992, 1994) entwickelt, um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sowie die Auswirkungen von Fiskal- und Sozialpolitik zu analysieren.<sup>1</sup> Im Kern handelt es sich dabei um eine dynamisierte fiskalische Buchhaltung und damit um ein Instrument zur Projektion der langfristigen Entwicklung der öffentlichen Finanzen sowie ihrer intergenerativen Verteilungswirkungen. Die Grundlage der Projektion der Staatsfinanzen in der Generationenbilanzierung bilden Annahmen zur demografischen Entwicklung sowie zu den wirtschaftlichen und fiskalpolitischen Rahmenbedingungen in der Zukunft. Auf dieser Basis lässt sich das zukünftige Missverhältnis zwischen der Einnahmen- und Ausgaben-

entwicklung der öffentlichen Haushalte ermitteln. Sofern die zukünftigen Ausgaben die zukünftigen Einnahmen übersteigen, wird von einer impliziten Staatsverschuldung gesprochen. Diese spiegelt das Ausmaß wider, um das die explizite Staatsverschuldung zukünftig zunehmen wird, wenn die heutige Politik auf Dauer fortgeführt wird.

Neben der Berücksichtigung der impliziten Schuldenlast kann mittels der Generationenbilanzierung sowohl für heutige als auch zukünftige Generationen der Betrag ermittelt werden, mit dem diese jeweils zu den künftigen Einnahmen und Ausgaben des Staates beitragen werden. Daher lassen sich nicht nur fundierte Aussagen über die finanzielle Nachhaltigkeit einer bestimmten Fiskal- und Sozialpolitik, sondern auch über deren intergenerative Verteilungswirkungen treffen. Der methodische Ablauf der Generationenbilanzierung ist in Abbildung 1 skizziert.

Abbildung 1:  
Die Generationenbilanzierung in fünf Schritten

Quelle: Eigene Darstellung.



Den ersten Schritt der Generationenbilanzierung bilden die aktuellen öffentlichen Finanzen, d.h. die Einnahmen und Ausgaben des Staates gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR).<sup>2</sup> Diese aggregierten Zahlungen werden anhand von Mikrodatensätzen als alters- und geschlechtsspezifische Pro-Kopf-Zahlungen auf die verschiedenen heute lebenden Kohorten aufgeteilt (zweiter Schritt). Im dritten Schritt werden diese Pro-Kopf-Zahlungen, unter Berücksichtigung heute bereits beschlossener Reformen,

mit dem Produktivitätswachstum fortgeschrieben. Mittels einer langfristigen Bevölkerungsprojektion zur Berücksichtigung der demografischen Entwicklung werden im vierten Schritt die zukünftigen aggregierten Einnahmen und Ausgaben des Staates berechnet, indem die projizierten Pro-Kopf-Zahlungen mit der Bevölkerungsentwicklung verknüpft werden. Abschließend werden zur Barwertberechnung alle zukünftigen Einnahmen und Ausgaben diskontiert, um die Nachhaltigkeitslücke sowie weitere Indikatoren zu ermitteln.

<sup>1</sup> Eine detaillierte Beschreibung der Methodik wie auch der Kritik an der Generationenbilanzierung findet sich in Raffelhüschen (1999), Bonin (2001) sowie in Wimmerberger und Seuffert (2022).

<sup>2</sup> Die Annahmen und Datenquellen entsprechen jenen des Updates 2023 der Generationenbilanz (Raffelhüschen et al., 2023a).

Die zentralen Indikatoren der Generationenbilanzierung sind:

- **Implizite Schuld:** Im Gegensatz zur expliziten Schuld, die vor allem das Ausmaß vergangener Haushaltsdefizite widerspiegelt, entspricht die implizite Schuld der Summe aller zukünftigen (Primär-) Defizite bzw. Überschüsse. Wird in einem zukünftigen Jahr ein Überschuss erzielt, so reduziert sich die implizite Schuld, während ein Defizit zu einer Erhöhung führt. Die implizite Schuld spiegelt damit den Umfang wider, in dem sich zukünftige Defizite und Überschüsse (nicht) die Waage halten.
- **Nachhaltigkeitslücke:** Im Sinne einer Schuldenquote entspricht die Nachhaltigkeitslücke der tatsächlichen Staatsverschuldung im Verhältnis zum heutigen Bruttoinlandsprodukt (BIP). Die tatsächliche Staatsverschuldung setzt sich dabei aus der heute bereits sichtbaren oder expliziten Staatsschuld und der heute noch unsichtbaren oder impliziten Staatsschuld zusammen. Eine positive Nachhaltigkeitslücke zeigt an, dass die aktuelle Fiskalpolitik auf Dauer nicht tragfähig ist und daher Steuer- und

Abgabenerhöhungen oder Einsparungen zukünftig unumgänglich sind.

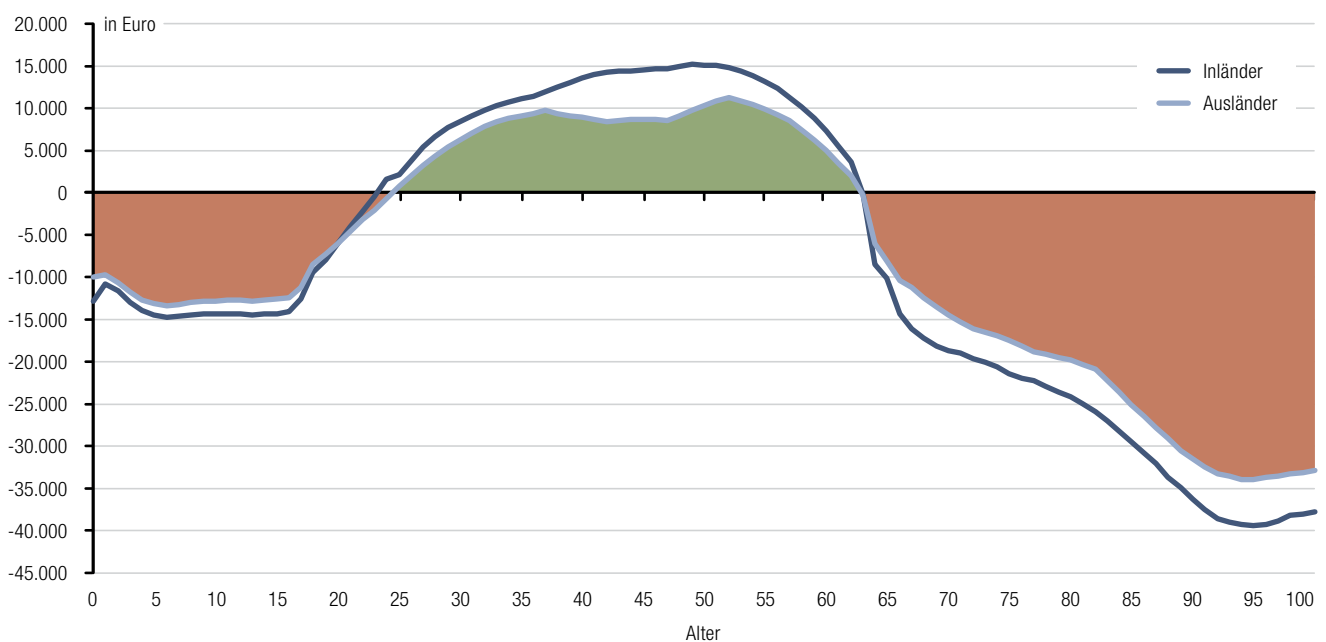
- **Tragfähige Abgabenerhöhung:** Der Indikator tragfähige Abgabenerhöhung entspricht dem Umfang, um den die Einnahmen aus Steuern und Sozialabgaben dauerhaft erhöht werden müssten, um die Nachhaltigkeitslücke langfristig zu schließen.<sup>3</sup>

## 2.2 Berücksichtigung der Migration in der Generationenbilanzierung

Die Methode der Generationenbilanzierung wird seit mehr als zwei Jahrzehnten verwendet, um die fiskalischen Auswirkungen der Migration zu analysieren (Auerbach und Oreopoulos, 1999; Bonin et al., 2000). Hierbei werden die Einnahmen und Ausgaben des Basisjahres mithilfe von spezifischen Pro-Kopf-Zahlungen auf die heimische und ausländische Bevölkerung aufgeteilt (Schritt 2 in Abbildung 1). Die in

Abbildung 2:  
Nettozahlungen pro Kopf

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2018 sowie des Sozio-oekonomischen Panels v37.



<sup>3</sup> Es handelt sich dabei um eine rein statische Betrachtung, das heißt Verhaltensänderungen der Menschen infolge einer Abgabenerhöhung werden vernachlässigt. Dies gilt gleichermaßen für den Indikator der tragfähigen Ausgabensenkung.



der vorliegenden Analyse verwendeten Pro-Kopf-Zahlungen sind in Abbildung 2 dargestellt. Während der Erwerbsphase leistet die ausländische Bevölkerung im Durchschnitt geringere Nettozahlungen als die inländische – also im Basisjahr bereits über die deutsche Staatsbürgerschaft verfügende – Bevölkerung. Im Gegenzug erhält sie jedoch auch geringere Nettoleistungen während der Ruhestandsphase. Um die künftigen staatlichen Nettozahlungen für beide Gruppen zu berechnen, werden sowohl die Pro-Kopf-Zahlungen als auch die Bevölkerung separat für Inländer und Ausländer projiziert (Schritte 3 und 4). Dadurch ist es möglich, auch die Kennzahlen der Generationenbilanzierung separat auszuweisen (Schritt 5 in Abbildung 1).

In der Analyse werden die Effekte der Migration im Update der Generationenbilanz 2023 durch eine Integration der Ergebnisse von Raffelhüschen et al. (2023b) mit dem Basisjahr 2020 in die Ergebnisse der Generationenbilanz 2023 mit dem Basisjahr 2021 quantifiziert. Raffelhüschen et al. (2023b) berücksichtigen sieben Parameter, die Einfluss auf die fiskalische Auswirkung der Migration haben. Neben der Anzahl der Migranten und Migrantinnen werden zwei Parameter der Integration sowie vier Parameter der Qualifikation berücksichtigt: Die Integration wird anhand der Integrationsdauer<sup>4</sup> und der Erhöhung der Emigrationsrate<sup>5</sup> während der Integrationsphase modelliert. Für die Untersuchung der Auswirkungen einer Erhöhung des Qualifikationsniveaus der Migranten und Migrantinnen wird der Anteil der Migranten und Migrantinnen mit höherer Qualifikation variiert. Das bedeutet, dass das Ausbildungsniveau sowie das Konsum- und Leistungsbezugsverhalten dem der Inländer bzw. bereits hier lebenden Migranten und Migrantinnen entspricht. Die Ergebnisse der mittleren Varianten der auf diesen Parametern beruhenden Migrationsszenarien werden in dieser Studie mit den auf neueren fiskalischen Daten basierenden Ergebnissen des Updates 2023 verbunden, um eine aktualisierte Abschätzung der fiskalischen Effekte der Migration bereitzustellen.

**Bevölkerungsbereinigte Nachhaltigkeitslücke:** Der Vergleich von Szenarien mit unterschiedlichem Bevölkerungswachstum zeigt eine bemerkenswerte Eigenschaft in Bezug auf die implizite Verschuldung. Unter der Bedingung, dass die Altersstruktur unverändert bleibt, steigt die bestehende implizite Verschuldung *ceteris paribus* (näherungsweise) linear mit der steigenden zukünftigen Bevölkerungszahl an. Hagist et al. (2011, S. 24) bezeichnen diesen Anstieg der Defizite als „demografischen Effekt“ der Migration. Dabei handelt es sich nicht um eine strukturelle Veränderung der fiskalischen Nachhaltigkeit, sondern um einen reinen Größeneffekt. Da sich die Nachhaltigkeitslücke und die implizite Verschuldung auf die Wirtschaftsleistung im Basisjahr beziehen und die zukünftige Wirtschaftsleistung nicht berücksichtigen, werden sie bei der Betrachtung von Szenarien mit unterschiedlicher Bevölkerungszahl durch diesen Größeneffekt verzerrt. Der Indikator der tragfähigen Erhöhung der Ausgaben weist diese Beschränkung nicht auf, da er bevölkerungszahlbereinigt ist, jedoch sensibel auf Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur reagiert. Dieser Ansatz berücksichtigt nicht nur die fiskalische Belastung, sondern auch die Anzahl und Verteilung der Schultern, auf die diese Belastung künftig entfällt. Trotz dieser Vorzüge wird in dieser Analyse auf die Anwendung dieses Indikators verzichtet, da er weniger intuitiv interpretierbar ist. Stattdessen werden im Ergebnisteil bevölkerungsbereinigte Nachhaltigkeitslücken verwendet, die aus einer Übertragung der relativen Veränderung der tragfähigen Abgabenerhöhung auf die Nachhaltigkeitslücken basieren.

**Fiskalische Bilanz der Migration:** Unter dem Begriff „fiskalische Bilanz der zukünftigen Migration“ wird in dieser Studie die Veränderung der Nachhaltigkeitslücke im Vergleich zu einem Szenario ohne jegliche Wanderung verstanden. In diesem Sinne bezieht sich die Bilanz auf eine entsprechende Zunahme (negative Bilanz) oder Verringerung (positive Bilanz) der Nachhaltigkeitslücke des Fiskus in Prozent des BIP.

4 Die Integrationsdauer bezeichnet in diesem Kontext den Zeitraum zwischen der Einwanderung und dem Erreichen der endgültigen Pro-Kopf-Zahlungen der Migrantinnen und Migranten.

5 Sowohl für die inländische als auch für die ausländische Bevölkerung unterstellt die der Untersuchung zugrundeliegende Bevölkerungsprojektion Auswanderungswahrscheinlichkeiten. Diese können im Rahmen des verwendeten Modells für Migrierende innerhalb der Integrationsphase erhöht werden. Die Gesamtmigration bleibt aus methodischen Gründen davon unberührt, indem die Emigrationsrate der sonstigen Ausländer entsprechend erhöht wird.



### 3 Fiskalische Nachhaltigkeit und Migration

#### 3.1 Fiskalische Bilanz im Status quo

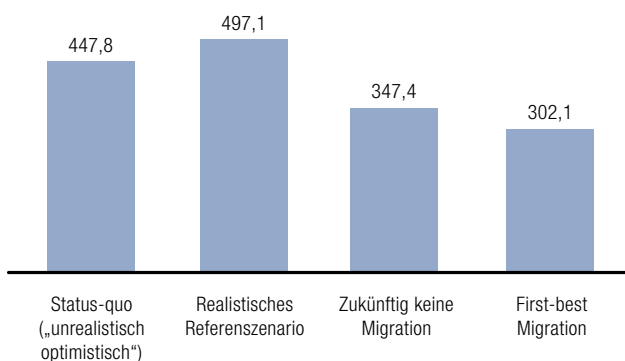
##### Mangelnde fiskalische Nachhaltigkeit

Zur Bestimmung der fiskalischen Bilanz, die sich aus zukünftiger Migration ergibt, ist zunächst eine Bestimmung der gegenwärtigen Nachhaltigkeitslücke in einem Referenzszenario erforderlich. In der Generationenbilanzierung werden üblicherweise für zukünftige Migrierende die derzeitigen durchschnittlichen Pro-Kopf-Zahlungen der im Inland lebenden Ausländer verwendet (siehe Abbildung 2) und gleichzeitig unterstellt, dass die Anpassung zukünftiger Zuwanderer an das Niveau der bereits in Deutschland lebenden Ausländer augenblicklich erfolgt. Diese „unrealistisch-optimistische“ Annahme ist insbesondere zur Sicherstellung internationaler Vergleichbarkeit Usus in Untersuchungen auf Grundlage der Generationenbilanzierung. Sie bewirkt die aus dem diesjährigen Update der Generationenbilanz (Raffelhüschen et al., 2023a) bekannte Nachhaltigkeitslücke von 447,8 Prozent des BIP (siehe Abbildung 3). Im Kontext einer fiskalischen Analyse von Migration ist die Annahme einer sofortigen Integration dagegen nicht geeignet. Das im Folgenden ver-

Abbildung 3:  
Fiskalische Bilanz der Migration im Status quo – Nachhaltigkeitslücken im Vergleich

in % des BIP

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Raffelhüschen et al. (2023a) und Raffelhüschen et al. (2023b).



wendete Referenzszenario berücksichtigt dementsprechend realistischere Integrations- und Qualifikationsannahmen.<sup>6</sup> Insbesondere die unterstellte Integrationsdauer von sechs Jahren führt in diesem Szenario zu geringeren Nettozahlungen der zukünftigen Migranten und Migrantinnen und damit zu einer deutlich höheren Nachhaltigkeitslücke von 497,1 Prozent des BIP.

##### Negative fiskalische Bilanz der zukünftigen Migration

In einem hypothetischen Szenario gänzlich ohne zukünftige Zuwanderung läge die Nachhaltigkeitslücke nicht bei 497,1 Prozent des BIP, sondern nur bei 347,4 Prozent des BIP (s. Abbildung 3) und somit um 149,7 Prozentpunkte niedriger. Die fiskalische Bilanz zukünftiger Migration ist daher negativ und beträgt für die angenommenen 293.000 Zuwanderer pro Jahr knapp das Anderthalbfache der gegenwärtigen jährlichen Wirtschaftsleistung. Selbstredend hängt die Frage nach der fiskalischen Bilanz von der für zukünftige Migrierende unterstellten Qualifikationsstruktur – also den für sie angenommenen Pro-Kopf-Zahlungen – ab.

##### Potentielle fiskalische Bilanz

Die fiskalische Bilanz könnte rein theoretisch unter beliebig optimistischen Annahmen unbegrenzt hoch ausfallen. Die Annahme, dass es sich bei den zukünftigen Migranten und Migrantinnen ausschließlich um Einkommensmillionäre handelt, ist aber offensichtlich utopisch. Als Ausgangspunkt der nicht völlig utopischen Annahmen, im Kontext eines First-Best-Szenarios, bietet sich die Annahme an, dass die Pro-Kopf-Zahlungen der zukünftigen Migranten und Migrantinnen denen der inländischen Bevölkerung entsprechen und dass diese gleichzeitig problemlos integrierbar wären. Unter dieser Voraussetzung würde sich die Nachhaltigkeitslücke von 497,1 Prozent des BIP im Status quo auf 302,1 Prozent des BIP verringern. Die potentielle fiskalische Bilanz in diesem (ebenfalls unrealistischen) Best-Case-Szenario ergäbe sich als Differenz zum Szenario ohne zukünftige Migration und betrüge 45,3 Prozent des BIP (s. Abbildung 3). Durch eine Steuerung der Zuwanderung unter ökonomischen Aspekten, die bei den Migranten und Migrantinnen im Durchschnitt das Qualifikationsmuster der einheimischen Bevölkerung und ein vollkommenes Entfallen der Integrationszeit zum Ziel hätte, könnte die zukünftige Migration tatsächlich eine positive fiskalische Bilanz bewirken.

6 Für eine ausführliche Diskussion der zu unterstellenden Integrationsdauer siehe Raffelhüschen et al. (2023b, S. 21).

**Ursache der positiven potentiellen fiskalischen Bilanz**

Die Ursache für diese positive fiskalische Bilanz liegt ausschließlich in der Altersstruktur der Migration. Denn auch für neugeborene Inländer ergeben sich über den restlichen Lebenszyklus negative Nettozahlungen, sofern das derzeitige Abgaben- und Leistungsniveau in der Zukunft beibehalten wird.<sup>7</sup> Unter der Prämisse einer konstanten fiskalischen Situation, das heißt bei unveränderten staatlichen Leistungen sowie Steuer- und Beitragssätze, verursachen Kinder über ihren gesamten Lebenszyklus hinweg höhere Kosten, als sie zur Deckung beitragen (negatives Generationenkonto). Dies verdeutlicht, ähnlich wie die positive Nachhaltigkeitslücke, die mangelnde Nachhaltigkeit der deutschen Fiskalpolitik. Die entstehenden Defizite werden in Form impliziter Schulden in die Zukunft verschoben, was eine intergenerative Umverteilung zur Folge hat. Im Falle einer nachhaltigen Fiskalpolitik ohne derartige Umverteilung wären die Generationenkonto zum Zeitpunkt der Geburt ausgeglichen und würden erst im Vorfeld der Ruhestandsjahre negativ. In der aktuellen, nicht nachhaltigen Refinanzierungssituation in Deutschland führen die Anfangskosten für Bildung und Ausbildung zu negativen Generationenkonto zu Beginn des Lebens. Der positive fiskalische Effekt für den deutschen Fiskus durch die

Zuwanderung qualifizierter Migranten und Migrantinnen tritt insbesondere bei Einwanderung im Alter zwischen 20 und 40 Jahren auf. Ihm steht dementsprechend eine entfallende Rendite für den potentiellen Aufzug und Ausbildung in den Herkunftsländern gegenüber (Brain-Drain).<sup>8</sup>

**3.2 Szenarien der Migrationssteuerung**

**Reduktion der fiskalischen Belastung durch Erhöhung der Qualifikationsstruktur**

Eine Option zur Minderung der finanziellen Belastung durch Migration besteht in migrationspolitischen Maßnahmen, die auf eine Verbesserung der Qualifikationsstruktur künftiger Migranten und Migrantinnen abzielen. Unter optimistischen Annahmen könnten die Migranten und Migrantinnen nach ihrer Qualifikation dahingehend ausgewählt werden, dass die Hälfte von ihnen über eine berufliche Ausbildung oder einen Hochschulabschluss verfügt. Nach einer fünfjährigen Integrationsphase würden sie dann ein Steuerzahlungsniveau erreichen, das dem von hochqualifizierten Inländern entspricht. In diesem Szenario würde sich die Nachhaltig-

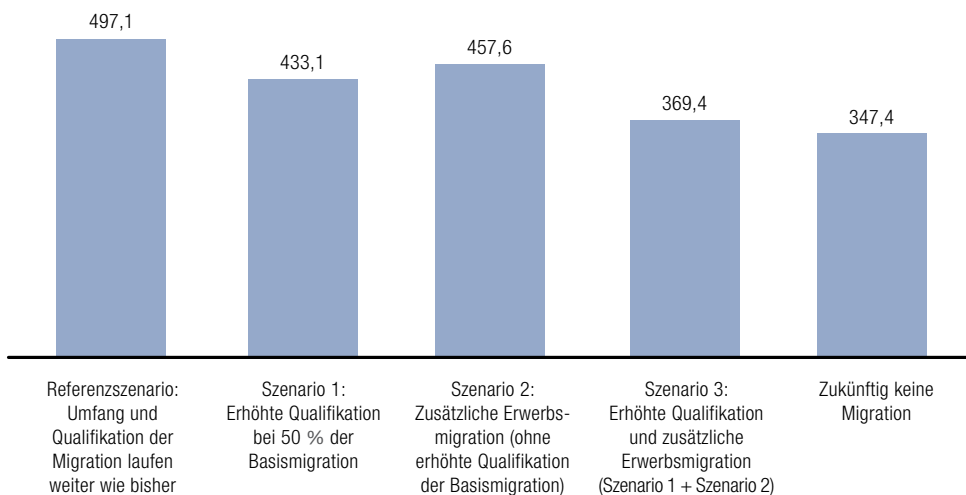


Abbildung 4: Nachhaltigkeitslücken in den Szenarien der Migrationssteuerung

Tatsächliche Staatsverschuldung in % des BIP

Anmerkung: Die Nachhaltigkeitslücken der Szenarien mit zusätzlicher Migration sind bevölkerungsbereinigt (siehe Abschnitt 2.2).

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Raffelhüschen et al. (2023a, b)

7 Die Status-quo-Annahme hält sämtliche staatlichen Abgabenleistungen auf dem Niveau des Basisjahres und verändert zukünftige staatliche Leistungen ausschließlich hinsichtlich bereits beschlossener Reformen, wie bspw. des Nachhaltigkeitsfaktors in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV).

8 Bei der Betrachtung der fiskalischen Bilanz der Migration anhand der Szenarien mit und ohne zukünftige Migration ist zu beachten, dass die Nachhaltigkeitslücke in ihrer unbereinigten Form das Potential zukünftiger Beitrags- und Steuersatzanpassungen unberücksichtigt lässt (zum methodischen Hintergrund der Bereinigung siehe Abschnitt 2.2). Vereinfacht gesprochen lässt die unbereinigte Nachhaltigkeitslücke außer Acht, dass weitere Migranten und Migrantinnen zusätzliche Steuerzahler sind, die einen Teil der Last, die sie verursachen, selbst tragen können.

Tabelle 1:  
Mittlere Annahmen verschiedener Szenarien der Migrationssteuerung

Quelle: Darstellung nach Raffelhüschen et al. (2023b).

Dimensionen	Migrationsszenarien in der mittleren Variante			
	Referenzszenario	Erhöhte Qualifikationsstruktur	Zusätzliche Erwerbsmigration	Erhöhte Qualifikationsstruktur und zusätzliche Erwerbsmigration
<b>Basismigration<sup>9</sup></b> (zukünftige durchschnittliche Nettomigration pro Jahr)	293.000	293.000	293.000	293.000
<b>Zusätzliche Migration<sup>10</sup></b> (pro Jahr)	keine	keine	109.000	109.000
<b>Integration</b>	<b>Integrationsdauer</b> (Allgemein / bei erhöhter Qualifikation)	6 Jahre	6 / 5 Jahre <sup>11</sup>	
	<b>Erhöhung der Emigrationsrate</b> (Allgemein / bei erhöhter Qualifikation)	25 %	25 % / 25 %	
<b>Erhöhte Qualifikation</b>	<b>Anteil an der Migration</b> (Basismigration / zusätzliche Migration)	0 %	50 % / –	– / 100 %
	<b>Ausbildung</b>	–		Qualifizierte Arbeitskräfte <sup>12</sup>
	<b>Qualifikationsniveau</b>	–		100 %
	<b>Verhalten<sup>13</sup></b>	–		80 % (überwiegend inländisch)
<b>Fiskalischer Effekt</b> in % des BIP (Differenz zur Nachhaltigkeitslücke <sup>14</sup> des Referenzszenarios)	–	64,0	39,5	127,7
<b>Fiskalische Bilanz</b> in % des BIP (Differenz zur Nachhaltigkeitslücke <sup>14</sup> des Szenarios ohne zukünftige Migration)	-136,1	-85,7	-110,3	-22,0

9 Basismigration = Migration im Referenzszenario. Annahmen entsprechen den mittleren Wanderungsannahmen der 15. koordinierten Bevölkerungsprojektion des Statistischen Bundesamtes im Sinne eines „best guess“ der zukünftigen Entwicklung der Migration.

10 Entspricht ggfs. der Differenz zwischen der hohen und der mittleren Wanderungsannahme der 15. koordinierten Bevölkerungsprojektion.

11 Auf Grundlage der empirischen Daten zur Entwicklung des Durchschnittseinkommens in den ersten Jahren nach der Einwanderung ist die Annahme einer Integrationsdauer von unter 4 Jahren nicht als sinnvoll zu betrachten (siehe Abschnitt 2.2).

12 Qualifizierte Arbeitskräfte: Personen mit Berufsausbildung oder akademischem Abschluss.

13 Ähnlichkeit des Konsum- und des Leistungsbezugsverhaltens der Inländer (100 %) mit dem der Ausländer (0 %).

14 Die Nachhaltigkeitslücken der Szenarien mit zusätzlicher Migration sind bevölkerungsbereinigt (siehe Abschnitt 2.2).

keitslücke im Vergleich zum Referenzszenario um 64,0 Prozentpunkte auf 433,1 Prozent des BIP reduzieren. Aufgrund dieser höheren Qualifikationsstruktur würden sich die Nettzahlungen der zukünftigen Zuwanderer, denen der Inländer annähern. Ohne zusätzliche Anpassungen des staatlichen Leistungs- und Abgabenniveaus in der Zukunft würden die Migranten und Migrantinnen, selbst wenn die Hälfte von ihnen im Vergleich zu den aktuell in Deutschland lebenden Ausländern erheblich besser qualifiziert wäre, weiterhin eine finanzielle Belastung im Vergleich zur hypothetischen Situation ohne Zuwanderung darstellen.

#### **Reduktion der fiskalischen Belastung durch zusätzliche qualifizierte Erwerbsmigration**

Eine alternative Möglichkeit zur Verringerung der finanziellen Belastung durch Migration besteht in migrationspolitischen Maßnahmen, die eine zusätzliche Erwerbsmigration fördern. Im Vergleich zur Nettomigration des Referenzszenarios von 293.000 Personen („Basismigration“) wird in diesem Szenario ein zusätzlicher Zuzug von 109.000 Personen unterstellt. Diese zusätzlichen Migranten und Migrantinnen weisen eine höhere Qualifikation in Form einer beruflichen Ausbildung oder eines Hochschulabschlusses auf. Die Qualifikationsstruktur der „Basismigration“, die ohne zusätzliche Maßnahmen zu erwarten ist, bleibt in diesem Fall auf dem niedrigeren Niveau des Referenzszenarios. Dadurch reduziert sich die Nachhaltigkeitslücke im Vergleich zum Referenzszenario um 39,5 Prozentpunkte auf 457,6 Prozent des BIP. Ein isolierter Blick zeigt also, dass die zusätzliche Erwerbsmigration einen positiven fiskalischen Effekt hat. Dieser ergibt sich aus dem Verjüngungseffekt, den junge qualifizierte Arbeitskräfte bewirken.

#### **Migrationspolitik allein reicht zur Sanierung des Fiskus bei weitem nicht aus**

Kombiniert man die beiden migrationspolitischen Szenarien einer erhöhten Qualifikationsstruktur und zusätzlicher qualifizierter Erwerbsmigration, bewirkt dies eine Reduzierung der Nachhaltigkeitslücke um insgesamt 127,7 Prozentpunkte auf 369,4 Prozent. In diesem dritten Szenario wird die Qualifikationsstruktur der „Basismigration“ zur Hälfte auf das Niveau ausgebildeter Inländer angehoben, während jährlich weitere 109.000 qualifizierte Arbeitskräfte einwandern. Trotz des positiven fiskalischen Effekts dieser migrationspolitischen Maßnahmen bleibt die Nachhaltigkeitslücke auch in diesem Szenario um 22,0 Prozentpunkte höher als sie ohne zukünftige Migration wäre. Die fiskalische Gesamtwirkung der Migration, die als fiskalische Bilanz bezeichnet wird, bleibt somit negativ. Selbst die erheblich höhere Qualifikation eines großen Teils der Migranten und Migrantinnen stellt keine effektive Lösung für die mangelnde Nachhaltigkeit des Staatshaushalts dar. Die negative fiskalische Bilanz der Migration resultiert demnach nicht nur aus der unterdurchschnittlichen Qualifikation, sondern auch aus der grundsätzlichen mangelnden finanziellen Nachhaltigkeit des deutschen Fiskus. Wenn der Sozialstaat bereits für die inländische Bevölkerung großzügiger ist, als er es sich leisten kann und die zuwandernde Bevölkerung überdurchschnittlich von Sozialleistungen profitiert, kann allein die Zuwanderung den Sozialstaat nicht sanieren. Zukünftige Anpassungen des Abgaben- und Leistungsniveaus bleiben trotz migrationspolitischer Maßnahmen unvermeidlich. Obwohl solche Anpassungen die fiskalische Bilanz der Migration unter den aktuellen fiskalischen Bedingungen erhöhen könnten, sind die haushaltspolitischen Möglichkeiten der Migrationspolitik begrenzt.

## 4 Steuerung von Erwerbsmigration im internationalen Vergleich

Systeme zur Steuerung von Erwerbsmigration unterscheiden sich hinsichtlich einer Vielzahl von Dimensionen, angefangen bei den unterschiedlichen Gründen für die Förderung von Erwerbsmigration über die Ausrichtung am Arbeitsangebot bzw. der Arbeitsnachfrage bis zur organisatorischen Ausgestaltung und den spezifischen Steuerungsinstrumenten (vgl. Raffelhüschen et al. 2023b, S. 33-36). Im Folgenden werden die Systeme zur Steuerung dauerhafter Erwerbsmigration Kanadas, Australiens und den USA vorgestellt und vom entsprechenden deutschen System abgegrenzt. Die betrachteten Programme umfassen namentlich das kanadische Federal-Skilled-Worker-Programm im Rahmen des zentralen Express-Entry-Programms, das australische Skilled-Independent-Visa-Programm, das US-amerikanische Green-Card-Programm sowie das deutsche Blue-Card-Programm. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die in diesem Vergleich berücksichtigten Kriterien.

Ein maßgebliches Unterscheidungskriterium zwischen Systemen zur Steuerung von Migration liegt in der Begrenzung der Zuwanderung. Im Rahmen des Express-Entry-Systems in Kanada erfolgt keine spezifische Untergliederung des Zuwanderungskontingents. Im Gegensatz dazu differenziert das australische Skilled-Independent-Visa-Programm die Kontingente nach einzelnen Berufsgruppen und ist dementsprechend auf die Arbeitsnachfrage ausgerichtet. Die Begrenzung der Erwerbszuwanderungszahlen im US-amerikanischen Green-Card-Programm ist dagegen sowohl qualifikations- als auch herkunftslandspezifisch. Das deutsche Blue-Card-System sieht in seiner praktischen Ausgestaltung keine Beschränkung der entsprechenden Erwerbszuwanderung vor. Für die Beantragung der Aufenthaltsgenehmigung im Rahmen des Blue-Card-Systems müssen

ausschließlich die entsprechenden Mindestkriterien erfüllt sein. Solche expliziten Mindestkriterien existieren auch im kanadischen und australischen System zur Steuerung der Erwerbsmigration. Sie bilden die Voraussetzung für die Zulassung zum eigentlichen Auswahlverfahren, das nach einem Punktesystem organisiert ist. Aufgrund der marktbasierter Nachfrageorientierung der Erwerbsmigrationssteuerung im Green-Card-Programm in den USA stellt die Unterstützung des Arbeitgebers dort implizit ein Mindestkriterium dar.

Eine Berücksichtigung der Arbeitsangebotsorientierung wird im Green-Card-Programm dagegen zentralisiert in Form regierungsseitiger Kriterien für die Zulassung zum Verfahren sichergestellt. Die Umsetzung dieser Kriterien in sogenannten Präferenzlisten kann ebenfalls als Anwendung von Mindestkriterien ausgelegt werden, da anders als in den Punktesystemen Kanadas und Australiens keine explizite Gewichtung der einzelnen Kriterien hinsichtlich ihrer Bedeutung vorgenommen wird. Traditionell weist das Punktesystem in Kanada eine hohe Gewichtung allgemeiner, nicht arbeitsmarktspezifischer Eigenschaften auf und zielt dadurch insbesondere auf eine Bewertung des Humankapitals ab (vgl. Koslowski, 2014, S. 27). Dementsprechend ist das kanadische System als langfristig angebotsorientiert einzuordnen. Im Gegensatz dazu bewirkt die Gewichtung der Kriterien innerhalb des Punktesystems in Australien, die in Zusammenarbeit mit Industrie und Arbeitgebern erfolgt (vgl. Koslowski, 2014, S. 27), eine nachfrageseitige Orientierung des australischen System.

Die Bedeutung der Erwerbsmigration in Deutschland ist im Vergleich zu den anderen betrachteten Ländern gering, wie der Blick auf das Migrationsaufkommen der drei wichtigsten Migrationstypen – Erwerbsmigration, familiäre Migration

Tabelle 2:  
Internationaler Vergleich der Systeme zur Steuerung der Erwerbsmigration

Quelle: Eigene Darstellung nach Raffelhüschen et al. (2023b).

	Australien	Kanada	USA	Deutschland
Organisationsform	zentralisiert mit dezentralisierten Elementen	zentralisiert mit dezentralisierten Elementen	marktbasierend	zentralisiert
Praktische Ausgestaltung	Punktesystem	Punktesystem	Präferenzlisten	Mindestkriterien
Kontingente (Begrenzung)	Ja (Berufsgruppen)	Ja	Ja (Kategorien, Herkunftsland)	Nein

und humanitäre Migration – in Tabelle 3 ergibt. Während in Deutschland nur 21,2 Prozent der Migration auf die Erwerbsmigration entfallen, weisen Australien und Kanada mit Werten von 49,3 bzw. 45,1 Prozent deutlich höhere Anteile auf. In Australien zeigt sich zwar eine vergleichbare Gesamtmigration, die Zusammensetzung der Migration macht jedoch deutlich, dass sich die Ausrichtung des australischen Migrationssteuerungssystems von der des deutschen unterscheidet. In Australien, als Inselstaat mit einer vergleichsweise starken Abschottung gegenüber humanitärer Migration, lässt sich eine nahezu spiegelbildliche Verteilung der Anteile zwischen humanitärer Migration und Arbeitsmigration im Vergleich zum geografisch und politisch weniger abgeschotteten Deutschland beobachten.

Neben der Zuwanderungspolitik eines Landes spielt die Attraktivität des Arbeitsstandortes eine entscheidende Rolle für den Erfolg zukünftiger Bemühungen um (hoch-)qualifizierte Zuwanderer. Dabei weist Deutschland gegenüber Australien, Kanada und den USA einen gravierenden Nachteil aufgrund der Landessprache auf. Englische Sprachkenntnisse sind international nicht nur weiter verbreitet, sondern auch der Erwerb attraktiver, weil sie eine größere Zahl potentieller Einwanderungsländer erschließen. Darüber hinaus stellt die derzeitige großzügige, aber nicht nachhaltige Ausgestaltung des deutschen Sozialversicherungssystems und die damit verbundenen zu erwartenden zukünftigen Abgabenerhöhungen sowie die vergleichsweise hohe Einkommensteuerbelastung eine Beeinträchtigung der Attraktivität

des Standorts besonders für hochqualifizierte Arbeitskräfte dar. Angesichts dieser Einschränkungen ist zumindest zu hinterfragen, ob bei hohen Qualifikationsanforderungen an potentielle Immigranten die Zahl der qualifizierten Erwerbsmigranten und -migrantinnen pro Einwohner in Deutschland überhaupt auf das Niveau Australiens angehoben werden könnte.

Die größte Herausforderung im Hinblick auf eine Erhöhung des Anteils der qualifizierten Erwerbsmigration am gesamten Migrationsgeschehen in Deutschland dürfte auf der moralischen Ebene liegen. Denn neben der Anwerbung zusätzlicher qualifizierter Migration sind hierfür insbesondere Restriktionen hinsichtlich der humanitär begründeten Migration um- bzw. durchzusetzen. Dies wirft zwei zentrale Fragen auf: Wie stark will die Gesellschaft die fiskalische Ausrichtung des Migrationssystems nach moralischen Maßstäben ausgestalten? Und kann sie sich dies leisten bzw. ist sie bereit, noch einschneidendere Reformen als ohnehin notwendig umzusetzen, um die bereits heute nicht mehr tragfähigen Staatsfinanzen unter diesen Bedingungen nachhaltig zu gestalten? Letztlich geht es um eine klare analytische Trennung von moralischen und fiskalischen Aspekten, um in der Lage zu sein, politische Entscheidungen zu treffen, die beide Ebenen verantwortungsvoll – auch im Sinne der Generationengerechtigkeit – berücksichtigen. Oder anders formuliert: Wie viel fiskalische Ausrichtung des Migrationssystems will sich die Gesellschaft ethisch leisten und wie viel ethische Ausrichtung kann sie sich fiskalisch leisten?

Tabelle 3:  
Fallzahlen je Migrationstyp im internationalen Vergleich im Jahr 2019

\* Für Deutschland ist aufgrund der Datenverfügbarkeit nicht ausschließlich die permanente Migration berücksichtigt.

Quellen: Eigene Darstellung nach Raffelhüschen et al. (2023b) auf Basis von Daten des Australian Bureau of Statistics (2023a), Australian Bureau of Statistics (2023b), BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2022), Homeland Security (2023), Government of Canada (2023), Statistics Canada (2023), Statistisches Bundesamt (2022), United States Census Bureau (2023).

	Erwerbsmigration je 1 Mio. Einwohner	Familiäre Migration je 1 Mio. Einwohner	Humanitäre Migration je 1 Mio. Einwohner	Insgesamt
Australien	1.473 (49,3 %)	917 (30,7 %)	596 (19,9 %)	2.986 (100 %)
Deutschland*	772 (21,2 %)	1.161 (31,9 %)	1.713 (47,0 %)	3.646 (100 %)
Kanada	5.201 (45,1 %)	2.556 (22,2 %)	3.769 (32,7 %)	11.526 (100 %)
USA	425 (14,6 %)	2.163 (74,2 %)	326 (11,2 %)	2.913 (100 %)



## 5 Fazit

Die Zuwanderung nach Deutschland stellt unter den gegenwärtigen Bedingungen eine finanzielle Belastung dar. Der Barwert der fiskalischen Bilanz der zukünftigen Migration ist negativ und beträgt 149,7 Prozent des BIP. Obwohl die Altersstruktur der Migrantinnen und Migranten potentiell eine demografische Verjüngungsdividende birgt, führt dies in keinem der betrachteten Szenarien zu einer positiven fiskalischen Bilanz der Migration.

Maßnahmen zur Steuerung der Migration können die fiskalische Bilanz auf mindestens zwei verschiedene Arten beeinflussen: Erstens durch eine Veränderung der Qualifikationsstruktur der bestehenden Migration und zweitens durch die Förderung zusätzlicher Arbeitsmigration. Eine Änderung der deutschen Migrationspolitik, die sicherstellt, dass die Hälfte der künftigen Migrantinnen und Migranten aus hochqualifizierten Arbeitskräften besteht, die dem inländischen Net-zahlungsprofil entsprechen, würde zu einer Senkung der Nachhaltigkeitslücke um 64,0 Prozentpunkte führen. Die Anwerbung von durchschnittlich über 100.000 solcher Arbeitskräfte hätte ebenfalls einen positiven fiskalischen Effekt von 39,5 Prozent des BIP. Trotzdem bleibt die fiskalische Bilanz

der Migration in beiden Fällen negativ und beläuft sich auf 85,7 bzw. 110,3 Prozent des BIP. Auch die Kombination aus einer Erhöhung der Qualifikationsstruktur von 50 Prozent der Migrantinnen und Migranten sowie Anwerbungsmaßnahmen hätte unter den moderaten Annahmen in dieser Analyse keine positive fiskalische Bilanz der Migration insgesamt zur Folge. Zwar ergäbe sich ein positiver fiskalischer Effekt von 127,7 Prozent des BIP, die fiskalische Bilanz der Migration bliebe insgesamt jedoch bei -22,0 Prozent des BIP.

Den betrachteten Migrationsszenarien ist neben der negativen fiskalischen Bilanz trotz des positiven fiskalischen Effekts gemeinsam, dass der fiskalische Effekt bei weitem nicht ausreicht, um die Nachhaltigkeitslücke zu schließen. Es verbleiben Nachhaltigkeitslücken zwischen 369,4 Prozent und 457,6 Prozent des BIP. Die Migrationspolitik ist zwar von großer Bedeutung für die fiskalische Nachhaltigkeit in Deutschland, spielt hinter den reformbedürftigen Sozialversicherungen jedoch nur die zweite Geige. Dementsprechend stellt auch eine gelungene Migrationspolitik keinen Ersatz für eine Anpassung der staatlichen Leistungen insbesondere in Hinblick auf die altersspezifischen Sozialausgaben dar.

## Literatur

- Auerbach, A. J., Gokhale, J. und Kotlikoff, L. J.** (1991). Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting, *Tax Policy and the Economy* 5, 55–110.
- Auerbach, A. J., Gokhale, J. und Kotlikoff, L. J.** (1992). Generational Accounting: A New Approach to Understanding the Effects of Fiscal Policy on Saving, *The Scandinavian Journal of Economics* 94 (2), 303–318.
- Auerbach, A. J., Gokhale, J. und Kotlikoff, L. J.** (1994). Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy, *Journal of Economic Perspectives* 8 (1), 73–94.
- Auerbach, A. J., Gokhale, J. und Oreopoulos, P.** (1999). Generational Accounting and Immigration in the United States, NBER Working Paper, Artikel w7041.
- Australian Bureau of Statistics** (2023a). National, state and territory population, December 2019, Online verfügbar unter <https://www.abs.gov.au/statistics/people/population/national-state-and-territory-population/dec-2019>, zuletzt geprüft: 28.11.2023.
- Australian Bureau of Statistics** (2023b). Migration, Australia, 2018-19 financial year, Online verfügbar unter <https://www.abs.gov.au/statistics/people/population/migration-australia/2018-19>, zuletzt geprüft: 28.11.2023.
- Bonin, H., Raffelhüschen, B., Walliser, J.** (2000). Can Immigration Alleviate the Demographic Burden?, *FinanzArchiv* 57 (1), 1–21.
- Bonin, H.** (2001). *Generational Accounting: Theory and Application*, Berlin: Springer.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (2022). Migration – Migrationsbericht 2020. Online verfügbar unter <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Migrationsberichte/migrationsbericht-2020.html?nn=283568>.
- Government of Canada** (2023). #ImmigrationMatters: Canada's immigration system – Canada.ca. Online verfügbar unter <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/campaigns/immigration-matters/system.html>, zuletzt geprüft: 28.11.2023.
- Hagist, C., Moog, S., Raffelhüschen, B.** (2011): Die fiskalische Nachhaltigkeit der Zuwanderung in Deutschland – Eine Analyse anhand der Generationenbilanzierung, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 60 (1), 24–47.
- Homeland Security** (2023). Legal Immigration and Adjustment of Status Report Quarterly Data | Homeland Security. Legal Immigration and Adjustment of Status Report Data Tables: FY 2019 (Quarterly). Online verfügbar unter <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/special-reports/legal-immigration/year-end>, zuletzt geprüft am 28.11.2023.
- Koslowski, R.** (2014). Selective Migration Policy Models and Changing Realities of Implementation, *International Migration* 52 (3), 26–39.
- Raffelhüschen, B.** (1999). Generational Accounting: Method Data and Limitations, *European Economy, Reports and Studies* 6, 17–28.
- Raffelhüschen, B., Schultis, S., Seuffert, S., Stramka, S., Wimmesberger, F.** (2023a). Die Generationenbilanz Update 2023: Reformansätze für mehr Generationengerechtigkeit in der Kranken- und Pflegeversicherung, *Argumente zu Marktwirtschaft und Politik* 171, Stiftung Marktwirtschaft.
- Raffelhüschen, B., Seuffert, S., Wimmesberger, F.** (2023b). Die fiskalischen Chancen und Risiken der Migration im Kontext des demografischen Wandels, Forschungsbericht im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Statistics Canada** (2023). Population estimates, quarterly. Online verfügbar unter <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=1710000901&cubeTimeFrame.startMonth=10&cubeTimeFrame.startYear=2019&cubeTimeFrame.endMonth=10&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=20191001%2C20191001>, zuletzt geprüft: 28.11.2023.
- Statistisches Bundesamt** (2022). Wanderungen zwischen Deutschland und dem Ausland 2021 nach Einzelaltersjahren und Geschlecht, hrsg. v. Statistisches Bundesamt, Statistisches Bundesamt.
- United States Census Bureau** (2023). Population Estimates Continue to Show the Nation's Growth Is Slowing. <https://www.census.gov/newsroom/press-releases/2019/popest-nation.html>, zuletzt geprüft am 28.11.2023.
- Wimmesberger, F. M. und Seuffert, S.** (2022). Myopic Fiscal Policy During the COVID-19 Pandemic and its Intergenerational Burden, *German Politics*, 1–18, DOI: <https://doi.org/10.1080/09644008.2022.2056594>



#### **Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen**

ist Professor für Finanzwissenschaft und Direktor des Forschungszentrums Generationenverträge an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und war Professor an der Universität Bergen, Norwegen (1994-2019). Er studierte in Kiel, Berlin und Aarhus (Dänemark) Volkswirtschaftslehre und promovierte bzw. habilitierte sich in diesem Fach an der Universität Kiel. Zahlreiche Auslandsaufenthalte führten ihn u.a. in die USA, aber auch immer wieder in die skandinavischen Länder. Neben seiner Mitwirkung an internationalen Forschungsprojekten befasst er sich – zum Beispiel als Mitglied der Rürup-Kommission, der Kommission Steuergesetzbuch oder als Vorstand der Stiftung Marktwirtschaft – mit Fragen der praktischen Sozialpolitik.



#### **Dr. Stefan Seuffert**

studierte Volkswirtschaftslehre an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und der Universität Göteborg und ist seit 2012 am Institut für Finanzwissenschaft und Sozialpolitik beschäftigt. Von 2017 bis 2022 verfasste er unter Betreuung von Prof. Raffelhüschen seine Dissertation zum Thema „Anwartschaftsbasierte Projektion der gesetzlichen Rentenversicherung in der Generationenbilanz“. Aktuell ist er als Postdoc am Institut für Finanzwissenschaft und Sozialpolitik tätig.



#### **Florian Wimmesberger**

war von September 2019 bis Oktober 2023 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Finanzwissenschaft und Sozialpolitik sowie am Forschungszentrum Generationenverträge. Er studierte Volkswirtschaftslehre an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, der Universität Carlos III Madrid und der Universität Stockholm. Während und nach Abschluss seines Studiums sammelte er Erfahrung in Unternehmensberatungen in Düsseldorf, Frankfurt und Stockholm. Dies umfasste Beratungstätigkeiten für große deutsche Banken, Förderbanken und internationale Unternehmen.



Die Publikation ist auch über den QR-Code kostenlos abrufbar.