

Schmidt, Christoph M.

Article

Sozialstaat und Migration: empirische Evidenz und wirtschaftspolitische Implikationen für Deutschland

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Schmidt, Christoph M. (2002) : Sozialstaat und Migration: empirische Evidenz und wirtschaftspolitische Implikationen für Deutschland, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, ISSN 1861-1559, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 71, Iss. 2, pp. 173-186, <https://doi.org/10.3790/vjh.71.2.173>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99252>

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.

Sozialstaat und Migration – Empirische Evidenz und wirtschafts- politische Implikationen für Deutschland

Von Christoph M. Schmidt*

1 Deutschland als Zuwanderungsland: Implikationen für den Sozialstaat

Zehn Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung und über 50 Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg hat sich die Bevölkerung in Deutschland in einem Maße verändert, wie es die Gründerväter der Bundesrepublik nicht hätten erwarten können. Sicherlich reflektiert ein Großteil dieses Wandels internationale Entwicklungen, vor allem die wachsende wirtschaftliche und politische Integration in Europa und speziell den Niedergang des Sozialismus in Osteuropa, aber auch rein demographische Phänomene wie die Folgen des Baby-Booms und des starken Abklingens der Geburten in den späten 60er respektive 70er Jahren. Vor allem jedoch ist Deutschland von einer intensiven und facettenreichen Zuwanderung geprägt worden. Im Verlauf der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts ist Europa insgesamt, mit Deutschland als dem größten Einwanderungsland, zu einer Netto-Empfängerregion geworden. Im Gegenzug ist die geographische und kulturelle Distanz zu den Ursprungsländern der Zuwanderer signifikant gestiegen.

Nach dem Abklingen des Zustroms Vertriebener in den ersten Jahren nach Beendigung des Krieges stammten die ersten größeren Wanderungsbewegungen in die prosperierende junge Republik überwiegend aus Südeuropa (vgl. Schmidt und Zimmermann, 1992). Vor allem in der Zeit von 1955 bis 1973 wurden aktiv „Gastarbeiter“ sowohl aus verschiedenen europäischen Ländern (Italien, Spanien, Griechenland, Türkei, Portugal und Jugoslawien) als auch aus Marokko und Tunesien nach Deutschland angeworben, um der offensichtlichen Überschussnachfrage nach niedrig qualifizierter Arbeit zu begegnen. Dementsprechend wurde die Zusammensetzung dieses Zuwanderungsstroms vor allem nachfrageseitig, also durch die Zielsetzung der geschilderten Zuwanderungspolitik bestimmt.

Seither hat sich die ethnische Zusammensetzung des Zustroms nach Deutschland jedoch stark gewandelt. Das Jahr 1973 begründete einen radikalen Politikwechsel, ausgelöst durch die erste Ölkrise und die darauf folgenden wirtschaftlichen Probleme. Die Anwerbung der „Gastarbeiter“ wurde gestoppt, und institutionelle Hürden wurden zur Eindämmung weiterer Zuwanderung eingerichtet. Nur zwei, durchaus auch stark genutzte Kanäle legaler Immigration nach Deutschland verblieben: die Familienzusammenführung und ein Antrag auf Asyl. Eine weitere Phase der Zuwanderungsgeschichte begann Ende der 80er Jahre mit der Auflösung der sozialistischen Regime in Zentral- und Osteuropa, wodurch ethnische Wur-

* AWI-Universität Heidelberg, IZA-Bonn und CEPR-London. Korrespondenzadresse: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Alfred Weber-Institut, Universität Heidelberg, Grabengasse 14, 69117 Heidelberg, Fax: +49-6221-543640, E-Mail: schmidt@uni-hd.de
Ich bin Thomas Bauer und Michael Fertig für ihre Kommentare sowie Caroline Heuer und Hannah Hörisch für ihre Unterstützung bei der Anfertigung des Manuskripts dankbar.

zeln für die Zuwanderung noch mehr an Bedeutung gewannen. Insgesamt wurde seit etwa drei Jahrzehnten weitgehend auf eine Steuerung der Zuwanderung nach Deutschland hinsichtlich der Bedürfnisse des Arbeitsmarkts oder der sozialen Sicherungssysteme verzichtet.

Als Folge des stetigen Zustromes besteht die heutige deutsche Gesellschaft zu einem erheblichen Teil aus zugewandeter Bevölkerung bzw. ihren Nachkommen, so genannten Zuwanderern der zweiten Generation. Die ethnische Zusammensetzung und die Altersverteilung der zugewanderten Bevölkerung sind natürlich von dieser Immigrationsgeschichte geprägt worden. Weitere Bestimmungsgrößen für diese Struktur waren neben der Zusammensetzung des Zustroms das Rückkehrverhalten und die Geschwindigkeit, mit der sich das demographische Verhalten der Zuwanderer an das der Einheimischen angepasst hat. Aufgrund der großen Emigrationsströme, die typischerweise die Immigration während der letzten Jahrzehnte begleitet haben, ist ein erheblicher Anteil der zugewanderten Bevölkerung trotz der nunmehr recht langen Zuwanderungserfahrung des Einwanderungslands Deutschland erst relativ kürzlich zugewandert (Fertig und Schmidt, 2001).

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt existiert weltweit einerseits ein erheblicher, vielfach diskutierter Migrationsdruck, vielfach dokumentiert und diskutiert, der in der nahen Zukunft voraussichtlich sein Ventil unter anderem in den wohlhabenden Ländern der EU suchen wird. Bereits heute wird dieses Potenzial in einer offenbar in den letzten Jahren drastisch angestiegenen illegalen Migrationsaktivität manifest. Es äußert sich in vielfältiger Weise an exponierten Stellen wie der Grenze zwischen den USA und Mexiko, in den südlichen Häfen Italiens oder an der Nordgrenze Australiens. Nicht wenige Beobachter vermuten ein ähnliches Potenzial in den Ländern Zentral- und Osteuropas, die sich augenblicklich um eine Aufnahme in die EU bemühen.

Der bestehende Sozialstaat in den potenziellen Zielregionen steht naturgemäß im Mittelpunkt einer solchen Diskussion, insbesondere hinsichtlich der vermeintlich drohenden erhöhten Sozialhilfe- und Lohnersatzleistungszahlungen. In den polarisierendsten Formulierungen wird für das Szenario einer erweiterten Öffnung gegenüber Migration gar eine reine Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme vorhergesagt. In der Tat, würde die Integration zukünftiger Zuwanderer in Arbeitsmarkt und Gesellschaft dauerhaft fehlschlagen, so könnte eine Situation mit verfestigten ethnischen Minderheiten entstehen, mit allen daraus erwachsenden Konsequenzen. Es ist daher imperativ, verlässlich zu erfassen, was wir genau über die Ent- oder Belastung für den Sozialstaat wissen, die durch die bislang erfolgte Zuwanderung ausgelöst wurde. Ferner muss diskutiert werden, welche Lehren daraus für die Zukunft zu ziehen sind, vor allem auch, welche neuen Fragen durch veränderte Rahmenbedingungen aufgeworfen werden.

Andererseits wird gerade heute von vielen Beobachtern die Notwendigkeit einer erhöhten Zuwanderung zur Stabilisierung der existierenden sozialen Sicherungssysteme betont. Abnehmende Geburtenzahlen und zunehmende Lebenserwartung haben in den entwickelten Volkswirtschaften einen mittlerweile unweigerlichen drastischen Alterungsprozess ausgelöst. Besonders in Deutschland droht diese Entwicklung dramatische Auswirkungen auf die Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung zu haben, was durch eine Tendenz zu immer kürzeren Lebenserwerbszeiten noch verstärkt wird. War es bei der Anwerbung der „Gastarbeiter“ in den 60er und frühen 70er Jahren die hohe Nachfrage nach niedrig qualifizierter Arbeit, der entsprochen werden sollte, so wird gegenwärtig vielfach argumentiert, dass eine erhöhte Zuwanderung nunmehr der drohenden Alterung entgegenwirken und so-

mit die an sich drohende Unabwendbarkeit drastischer Reformen der sozialen Sicherungssysteme verhindern könnte.

Um diese Argumentation hinreichend würdigen zu können, müssen die Möglichkeiten und Grenzen dieses Instruments hinsichtlich seiner direkten und indirekten Wirkungen sowohl auf die Alterssicherungssysteme als auch auf andere Elemente des staatlichen Budgets umfassend ausgelotet werden. Von primärer Bedeutung ist sicherlich das Ausmaß, in dem die Relation zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern durch Zuwanderung verbessert werden kann. Es ergeben sich darüber hinaus voraussichtlich indirekte Effekte auf die Lohn- und Einkommensverteilung, auf die Akkumulation von Humankapital und auf Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit. Letztendlich kann diese Diskussion auch keineswegs losgelöst von der Analyse der oben angesprochenen Leistungsfähigkeit und Integrationsfähigkeit der zukünftigen Zuwanderer geführt werden.

In sechs Beiträgen werden in diesem Heft die genannten zentralen Fragen zum Thema „Migration und Sozialstaat“ diskutiert. Diese Arbeiten werden im Rahmen dieses Editorials kurz skizziert und in die bestehende Migrationsliteratur eingeordnet. In Abschnitt 2 erfolgt ein kurzer Abriss der Literatur, nach den drei zentralen Fragen der ökonomischen Migrationsforschung geordnet. Dann werden in Abschnitt 3 zunächst die drei Beiträge zur Alterssicherung und fiskalischem Beitrag der Zuwanderung charakterisiert, gefolgt von einer kurzen Diskussion der Arbeiten zum Themenkomplex der Heterogenität der Zuwanderung und den Möglichkeiten steuernder Zuwanderungspolitik in Abschnitt 4. Ein abschließender Abschnitt 5 bietet einen Ausblick auf die verbleibende Forschungsagenda.

2 Grundfragen der Migrationsliteratur und bisherige Evidenz

Die ökonomische Migrationsforschung kann sinnvoll in drei miteinander verwobene Felder unterteilt werden, die jeweils gut mittels ihrer zentralen Forschungsfragen beschrieben werden können. Diese Grundfragen sollen hier kurz erörtert werden, um die Diskussion zum Thema „Migration und Sozialstaat“ in den weiteren Forschungsrahmen einzubetten.

2.1 Die Migrationsentscheidung

Welche Beweggründe beeinflussen die Entscheidung zur Wanderung und die konkrete Wahl des Ziellands? Wie kommen somit Größe und Komposition des Zustroms ins Ziel-land zu unterschiedlichen Zeitpunkten zustande? Diese älteste und direkteste Forschungsfrage der Migrationsliteratur ist bislang nur äußerst unzureichend beantwortet worden, was vor allem an der Diskrepanz zwischen weitgehend ausgereifter Theorie einerseits und unzureichendem Datenmaterial zu internationalen Wanderungsbewegungen andererseits liegt.

Die wenigen für Deutschland vorliegenden Studien (z. B. Vogler und Rotte, 2001; Fertig und Schmidt 2000; Fertig 2001) verwenden notgedrungen Daten auf aggregiertem Niveau. In dieser Literatur werden zur Erklärung von aggregierten Migrationsströmen die differenzielle Entwicklung der wirtschaftlichen Aktivität, Arbeitslosenraten und andere sozio-ökonomische Faktoren, z. B. geographische Distanzen, herangezogen. Der Nachweis eines stabilen empirischen Zusammenhangs zwischen diesen ökonomischen Faktoren und der Zu-

wanderung steht bislang aus. Bis zum heutigen Zeitpunkt existiert keine internationale Studie auf individueller Ebene zur Migration nach Deutschland, hauptsächlich, da jede ernsthafte empirische Studie Mikrodaten sowohl im Ursprungs- als auch im Zielland erfordern würde. Nichtsdestoweniger legt die oben geschilderte Migrationsgeschichte der Bundesrepublik nahe, dass die Zuwanderer der Vergangenheit typischerweise junge Erwachsene mit relativ geringem beruflichen Ausbildungsniveau waren. Diese Einschätzung wird durch das vorhandene Datenmaterial klar bestätigt.

Typischerweise repräsentieren die Eigenschaften derer, die sich entscheiden, ins Ausland abzuwandern, keine zufällige Auswahl der jeweiligen Bevölkerung in der Ursprungsregion. Die Natur dieser Auswahl beeinflusst ihre eigene ökonomische Prosperität im Zielland wie auch möglicherweise die Wirkung ihrer Zuwanderung auf andere Arbeitnehmer. Das Verständnis der Zusammensetzung des Zuwanderungsstroms ist daher auch für die Analyse ökonomischer Anpassungsfähigkeit und der durch Zuwanderung ausgelösten ökonomischen Effekte von entscheidender Bedeutung. Hinsichtlich der Konsequenzen für den Sozialstaat lauten somit die entscheidenden Fragen, ob sich die zukünftig zu erwartenden Zuwanderungsströme aufgrund ihrer Zusammensetzung für das System der sozialen Sicherung eher günstig oder gar belastend auswirken dürften und ob diese Zusammensetzung durch eine geeignete Zuwanderungspolitik verbessert werden kann.

2.2 Die ökonomische Prosperität der Zuwanderer

Welche Faktoren determinieren die ökonomische Prosperität von Immigranten in ihrem Zielland, und wie verändert sich ihr relativer Erfolg mit zunehmender Aufenthaltsdauer? Es hat sich in einer Vielzahl empirischer Studien herauskristallisiert, dass Qualifikationen bei der Bestimmung des wirtschaftlichen Erfolgs von Zuwanderern eine besondere Rolle spielen. Dabei sind vielfältige Formen produktiver Kapazität denkbar, natürlich vor allem formelle Schulbildung und Berufsausbildung, aber auch die reine Arbeitsmarkterfahrung oder intrinsische Charakterzüge, wie z. B. Motivation und Durchhaltevermögen.

Die jüngere Literatur zum Arbeitsmarkterfolg von Zuwanderern geht auf Chiswick (1978) zurück. Seine Ergebnisse zeigen, dass für die USA *ceteris paribus* die jüngst eingewanderten Arbeitnehmer typischerweise einen erheblichen Nachteil in der Bezahlung erfahren, wohingegen diese Einkommenslücke mit der Dauer des Aufenthaltes abnimmt. Aufbauend auf der Humankapitaltheorie bot Chiswick eine überzeugende strukturelle Erklärung: In Abwesenheit jeglicher Diskriminierung reflektieren die Löhne direkt die individuelle Produktivität. Immigranten eignen sich über die Zeit des Aufenthaltes hinweg fehlendes Humankapital, wie z. B. die im Zielland gesprochene Sprache, an. Die anfänglich niedrigen Verdienste implizieren dabei geringe Opportunitätskosten ihrer Investitionen, was substantielle Humankapitalakquisitionen wahrscheinlicher macht.

Diese recht positive Bewertung des Immigrantenverhaltens ist seit den Arbeiten von Borjas (1985 und 1987) umstritten. Seine empirischen Arbeiten zeigen, dass frühere Kohorten von Immigranten in die USA durchgehend während des gesamten Aufenthaltes eine stärkere ökonomische Leistung – im Vergleich zu einheimischen Arbeitnehmern – erbrachten als jüngere Einwanderungskohorten, so dass zumindest ein Teil der oben angesprochenen Querschnittsergebnisse hinsichtlich der Verbesserungen im Laufe des Aufenthaltes ein statistisches Artefakt sein könnte. Für die USA ist offenbar ein Großteil des Rückgangs des

relativen wirtschaftlichen Erfolgs jüngerer Einwanderungskohorten auf die veränderten Ursprungsländer der Immigranten zurückzuführen – weg von traditionell europäischen hin zu lateinamerikanischen und asiatischen Ursprungsländern.

Aufgrund der sowohl sehr unterschiedlichen Immigrationsgeschichte in Deutschland als auch der verschiedenen Natur des deutschen und amerikanischen Arbeitsmarktes erscheint eine direkte Übertragung der US-amerikanischen Ergebnisse auf den deutschen Kontext nicht sinnvoll. Mehrere empirische Analysen verwenden die gleiche Mikrodatenquelle, das deutsche *Sozio-oekonomische Panel* (GSOEP) (u. a. Dustmann, 1993; Schmidt, 1997), und weisen nach, dass formale Fähigkeiten auf dem deutschen Arbeitsmarkt eine entscheidende Rolle für das Einkommen der Immigranten spielen. Beispielsweise folgert Schmidt (1997), dass jene Migranten, die ihre Schul- und Berufsausbildung in Deutschland erhielten, Einkommensgleichheit mit einheimischen Arbeitern erzielten, während der typische Immigrant der ersten Generation aus den „Gastarbeiterländern“ etwa 20 % hinter dem Lohn des durchschnittlichen einheimischen Arbeiters zurückliegt. Dustmann (1993) zeigt, dass die Unterscheidung zwischen temporären und permanenten Migranten wichtig für die Frage der Lohn-dynamik sein kann. Insgesamt lässt sich jedoch für Deutschland für die Effekte der Aufenthaltsdauer auf die Arbeitsverdienste kein robustes systematisches Muster herausarbeiten.¹

Eines der meist umstrittenen Themen im Kontext der ökonomischen Leistungsfähigkeit von Zuwanderern betrifft den Sozialstaat. In der Tat stellt Borjas (1999) die Debatte um die Sozialhilfeabhängigkeit von Immigranten auf die gleiche Ebene mit den „klassischen“ Forschungsthemen hinsichtlich des Arbeitsmarkterfolgs und der -wirkung von Migration (siehe Abschnitt 2.3). Die Besorgnis über dieses Problem reflektiert legitime Vorbehalte bezüglich der fiskalischen und politischen Lebensfähigkeit eines Sozialstaates, der einen potenziellen Magneten für Zuwanderer darstellt, jedoch weitgehend von einheimischen Wählern finanziert wird. Gerade weil das US-amerikanische Sozialsystem kaum mit dem deutschen sozialen Sicherungsnetz bezüglich seiner Großzügigkeit verglichen werden kann, ist fraglich, inwieweit die empirischen Ergebnisse hinsichtlich der relativ moderat ausfallenden Magneteffekte in den USA (z. B. Levine und Zimmerman, 1999) auf die Bundesrepublik übertragen werden können.

Für die Formulierung einer rationalen Zuwanderungspolitik sind daher die Fragen entscheidend, ob und möglicherweise warum bisherige Zuwanderer eine höhere Sozialhilfeabhängigkeit aufweisen und wie diese Fragen auf der Basis dieser Erkenntnisse für zukünftige Zuwanderung zu beantworten sind. Insbesondere muss geklärt werden, inwieweit auch für die Sozialhilfeabhängigkeit Qualifikationen die entscheidenden Faktoren darstellen. Arbeitsmarktverhalten und -erfolg sind offensichtlich einerseits stark durch die vorhandenen Qualifikationen geprägt und andererseits eng mit der Sozialhilfeabhängigkeit verwoben. Daher ist von zentraler Bedeutung für die Ausgestaltung einer Zuwanderungspolitik, ob es grundsätzlich gelingen kann, durch steuernde Eingriffe die Komposition des Zuwanderungsstroms gestaltend zu formen.

¹ Ein mit der Entlohnung von Qualifikationen verbundener Aspekt ist der Grad der Diskriminierung gegenüber Immigranten. Lohnunterschiede können nur dann als perfektes Maß für Unterschiede in der individuellen Produktivität interpretiert werden, wenn der Arbeitsmarkt gänzlich ohne Diskriminierung und rechtliche Barrieren für ein rasches Erreichen von Lohngleichheit funktioniert. Zweifel an dieser fundamentalen Identifikationsannahme aller ernst zu nehmenden empirischen Studien sind durchaus legitim. Letztendlich bleibt bislang ungeklärt, ob angesichts der statistischen Kontrolle für beobachtete Charakteristika verbleibende Lohnunterschiede zwischen Zuwanderern und Einheimischen zumindest zum Teil auf Diskriminierung zurückzuführen sind.

Darüber hinaus muss ebenfalls analysiert werden, ob auch unter hinsichtlich ihrer beobachtbaren Qualifikationen wohlausgesuchten Zuwanderern möglicherweise eine größere – oder auch geringere – Neigung besteht, Sozialhilfe zu beziehen als bei vergleichbaren Einheimischen. Diese Frage erhält angesichts der Bedeutung schwer quantifizierbarer intrinsischer Charakteristika wie Motivation und Durchhaltevermögen für den Arbeitsmarkterfolg, aber auch vor allem aufgrund der implizierten moralischen Aspekte ein besonderes Gewicht. Schlussendlich muss auch bedacht werden, dass Qualifikationen nicht nur mitgebracht, sondern auch im Zielland erworben werden können. Dies gilt umso mehr für die Zuwanderer der so genannten zweiten Generation. Deren Ausbildungsentscheidung und die Möglichkeiten einer verbesserten Integration sind daher ein zentraler Erkenntnisgegenstand jeglicher Diskussion der Wirkungen zukünftiger Zuwanderung auf den Sozialstaat.

2.3 Ökonomische Effekte der Zuwanderung

Welche Faktoren determinieren den Einfluss der Zuwanderung auf die ökonomische Situation der einheimischen Bevölkerung des Ziellandes? Reduziert Immigration z. B. die Löhne oder Einstellungsaussichten von gering qualifizierten Einheimischen? Traditionell steht bei diesem Fragenkomplex der Arbeitsmarkt im Vordergrund. Die ökonomische Wirkung der Zuwanderung entfaltet sich auf indirekte Art über Interaktionen auf diesem Markt und ist daher ein äußerst komplexes Untersuchungsobjekt. Konzeptionell verschieben zusätzliche Zuwanderer die relevante Arbeitsangebotskurve nach außen. Die resultierenden Veränderungen der Löhne und Beschäftigungsaussichten sind für alle Arbeitnehmer nunmehr eine direkte Folge der zugrunde liegenden Produktionstechnologie – komplementäre Produktionsfaktoren profitieren von der Ausweitung des Arbeitsangebots, substitutive dagegen nicht –, aber werden auch indirekt über die möglicherweise ebenfalls erhöhte Güternachfrage beeinflusst.

In einer empirischen Abschätzung dieser gegenläufigen Wirkungen ist die zentrale Herausforderung, die von der Zuwanderung ausgelöste Verschiebung des Arbeitsangebots von allen anderen Fluktuationen der ökonomischen Größen zu isolieren. Die verschiedensten ökonometrischen Strategien können hierzu in der Literatur gefunden werden. All diese Analysen sind gleichermaßen dem Problem ausgesetzt, dass das Ausmaß der zusätzlichen Immigration nicht zufällig über Raum und Zeit hinweg variiert, wie es in einem Laborexperiment der Fall gewesen wäre. Insbesondere ziehen ökonomisch attraktive Zielländer einen größeren Zustrom von Zuwanderern an, so dass das Ausbleiben einer negativen Korrelation zwischen der Zuwanderungsintensität und dem Arbeitsmarkterfolg der Einheimischen keineswegs den Schluss zulässt, die Zuwanderung habe keinen negativen Einfluss auf deren Arbeitsmarktergebnisse gehabt – sie wären ohne Zuwanderung möglicherweise noch erfolgreicher gewesen.

Typischerweise schließen ernst zu nehmende Studien (z. B. Card, 1990; Altonji und Card, 1991), dass der Verdrängungseffekt der zusätzlichen Immigration auf heimische Arbeiter von geringer Relevanz ist. Wenn überhaupt, so werden die direkten Wettbewerber – Arbeitnehmer mit vergleichbarer Qualifikation – am stärksten negativ betroffen. In Deutschland wurden einige vergleichbare Studien durchgeführt (vgl. DeNew und Zimmermann, 1994; Haiken-DeNew, 1996; Pischke und Velling, 1997). Im Resultat neigen diese Studien dazu, auf einen quantitativ geringen Effekt zusätzlicher Immigration auf das ökonomische Ergebnis der heimischen Bevölkerung zu schließen. Allerdings verbleibt Unstimmigkeit bezüglich des exakten Ausmaßes der Effekte (vgl. auch Bauer, 1998).

Mit der möglichen Stabilisierung der Altersstruktur der Erwerbsbevölkerung und somit der sozialen Sicherungssysteme ist mittlerweile ein weiterer ökonomischer Zuwanderungseffekt, der sich ebenfalls über den Arbeitsmarkt vollzieht, in den Vordergrund der Debatte gerückt. Das Potenzial erweiterter Zuwanderung, tatsächlich als stabilisierendes Instrument zu wirken, wird durch die Alterung der Bevölkerung und die Ausgestaltung des Systems sozialer Sicherung gerade in Deutschland aufgeworfen, da hier aufgrund der Dominanz des Umlageverfahrens die verloren gehende Balance zwischen augenblicklichen Beitragszahlern und aktuellen Leistungsempfängern besonders stark zu Buche schlägt.

Die entscheidenden Forschungsfragen sind daher, in welchem Ausmaß eine aktive Zuwanderungspolitik helfen kann, die entstehenden demographischen Probleme zu lindern oder gar zu lösen, und wie robust dieses Instrument hinsichtlich der Zusammensetzung des Zuwanderungsstroms und des Arbeitsmarktverhaltens der Zugewanderten ist. Dies ist der Themenkomplex, dem sich dieses Heft zunächst zuwendet.

3 Alterssicherung und fiskalischer Beitrag von Zuwanderern

Die ersten zwei Beiträge zu diesem Heft befassen sich angesichts des drastischen Alterungsprozesses der deutschen Bevölkerung mit den Möglichkeiten, die eine erweiterte Zuwanderung für die Stabilisierung sozialer Sicherungssysteme in Deutschland eröffnen kann, sowie mit den Grenzen dieses Instruments und den notwendigen Rahmenbedingungen für seinen erfolgreichen Einsatz. Da der fiskalische Beitrag zukünftiger Zuwanderer nicht auf den Aspekt der Alterssicherung beschränkt ist, rundet ein weiterer, dritter Artikel diese Diskussion durch die empirische Konstruktion einer fiskalischen Gesamtbilanz in Form einer Generationenbilanzierung ab. Es zeigt sich in diesen Arbeiten insgesamt, dass eine rein demographisch geprägte Analyse bei weitem nicht hinreichend ist, um diesen Themenkomplex umfassend zu diskutieren.

Der Aufsatz von *Axel Börsch-Supan* geht von der ebenso ernüchternden wie unbestreitbaren Erkenntnis aus, dass der Alterungsprozess der Bevölkerung in Deutschland besonders ausgeprägt ist. Die Folgen für die gesetzliche Renten-, Pflege- und Krankenversicherung sind daher äußerst bedrohlich, nicht zuletzt, da der Lebensstandard im Alter für einen großen Teil der Bevölkerung von diesen sozialen Sicherungssystemen, insbesondere dem im internationalen Vergleich recht generösen Rentenniveau abhängt. Eine erhöhte Zuwanderung erscheint daher vielen Beobachtern als probate Lösung, da die Mitgliedsstruktur der Sozialversicherungen verjüngt wird. Diesem positiven direkten Effekt stehen jedoch Zweifel hinsichtlich der Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt, ihre möglicherweise problematische Qualifikationsstruktur, aber auch Fragen der Rückkehrmigration und des sukzessiven Aufbaus eigener Anwartschaften gegenüber.

Börsch-Supan nutzt ein gemischt demographisch-ökonomisches Modell, in dem eine konventionelle Fortschreibung der augenblicklichen Bevölkerung gemäß altersspezifischer Geburten- und Sterberaten mit einer parametrisch variierten Nettozuwanderung kombiniert wird. Dieses Modell wird mit einer Prognose der zukünftig Erwerbstätigen anhand zeitvariabler alters- und geschlechtsspezifischer Erwerbstätigenquoten konfrontiert. Kern der Analyse ist ein Finanzierungsmodell der gesetzlichen Rentenversicherung, das auf der Budgetgleichung des Umlageverfahrens unter der Annahme eines gesetzlich vorgegebenen Rentenniveaus aufbaut. Als Folge unterschiedlicher Zuwanderungsszenarien ergibt sich

jeweils ein entsprechender Gesamtbeitragssatz, so dass die Wirkungen unterschiedlich hoher Zuwanderung quantitativ abgeschätzt werden können.

Bereits im Basisszenario, in dem Zuwanderern eine deutlich niedrigere Erwerbstätigenquote als Einheimischen zugesprochen und von einer relativ langsamen Assimilation nachfolgender Generationen ausgegangen wird, zeigt sich, dass eine vollständige Stabilisierung sozialer Sicherungssysteme nur unter gänzlich unrealistischen Zuwanderungsszenarien gelingen könnte, dass eine Abmilderung der Alterungsproblematik jedoch bereits durch moderate Zuströme möglich ist. Diese grundsätzlichen Erkenntnisse sind hinsichtlich der getroffenen Modellannahmen robust. Allerdings zeigt sich, dass dem Wechselspiel zwischen Arbeits-, Kapital- und Gütermärkten in einer solchen Analyse eine zu geringe Beachtung geschenkt wird. Börsch-Supan betont in seiner Arbeit die wichtige und hilfreiche Rolle des Auslands in einer Situation mit alternder Bevölkerung, denn nicht nur die Zuwanderung von Beitragszahlern, auch der Import von Waren und Dienstleistungen und Investitionen aus dem Ausland können die ökonomischen Folgen demographischer Prozesse abmildern. Daher ist sowohl eine ausgewogene, umfassende Diskussion der Politikoptionen als auch eine Zuwanderungspolitik angeraten, die den Blick nicht nur auf demographische Faktoren, sondern auch auf die Rahmenbedingungen richtet, in denen Zuwanderung als Instrument wirksam werden soll.

Ausgehend von der Erkenntnis, dass Zuwanderung zwar eine abmildernde, aber keine das Problem der Alterung vollkommen lösende Funktion haben kann, diskutiert *Tim Krieger* in seinem Beitrag die Frage, ob die wohlfahrtssteigernde Wirkung einer zukünftigen Zuwanderung in der Tat ausreichen kann, um im Endeffekt auch die nötigen politischen Mehrheiten für eine erhöhte Zuwanderung zu erhalten. Er argumentiert auf der Basis der Budgetgleichung des Umlageverfahrens und einer Diskussion möglicher Lohneffekte der Zuwanderung überzeugend, dass die Beantwortung dieser Frage in erster Linie von den Arbeitsmarkt- und Beitragssatzeffekten der Zuwanderung auf die unterschiedlichen Wählergruppen – insbesondere dürften in Deutschland eher junge und hoch qualifizierte Wähler von mehr Zuwanderung profitieren – abhängt, auch wenn mögliche Anpassungen des Rentenniveaus und der Qualifikationsstruktur der Zuwanderung eine Differenzierung dieser Aussagen erzwingen.

Krieger fügt dieser Argumentation jedoch noch eine weitere interessante Komponente hinzu, indem er die Wanderungsanreize analysiert, die erst durch die Probleme eines umlagefinanzierten Rentensystems ausgelöst werden. Insbesondere führt er ins Feld, dass sich gerade junge, hoch qualifizierte Personen in einem integrierten Europa entscheiden mögen, einer als unerträglich empfundenen Belastung durch Beiträge zum nationalen System der Alterssicherung durch eine Abwanderung in ein benachbartes Land mit für sie günstiger gestaltetem Rentensystem auszuweichen. Dieses Argument spräche für eine Konsolidierung der nationalen Rentensysteme auf europäischer Ebene oder für ein Prinzip verzögerter Aufnahme in das soziale Sicherungssystem eines Ziellands.

Andererseits zeigt Kriegers Beitrag deutlich, dass die bemerkenswert niedrige innereuropäische Migration offenbar von der Präsenz starker Wanderungskosten geprägt ist und dass die Drohung einer Abwanderung der Jungen aus dem System die Altern tendenziell daran hindert, ihre oben angesprochenen Möglichkeiten politischer Dominanz auch tatsächlich auszuleben. Diese disziplinierende Wirkung drohender Migration würde einem harmonisierten Rentensystem zum Opfer fallen, so dass die bestehende dezentrale Organisation der sozialen Sicherungssysteme wiederum wünschenswert erscheint.

Da der fiskalische Beitrag zukünftiger Zuwanderer nicht auf den Aspekt der Alterssicherung beschränkt ist, rundet der Artikel von *Holger Bonin* diese Diskussion durch die empirische Konstruktion einer fiskalischen Gesamtbilanz in Form einer Generationenbilanzierung auf der Basis von Individualdaten ab. Während traditionell die Steuerzahlungen und Transferbezüge des Bestands an Zuwanderern zu einem Zeitpunkt verglichen werden, beruht dieser methodische Ansatz auf der Erkenntnis, dass ein solcher Vergleich unzureichend sein muss, da die Alterung der Zuwanderungsbevölkerung nicht berücksichtigt wird. Bonin argumentiert überzeugend, dass eine umfassende Bilanz dagegen eine demographisch gestützte intertemporale Analyse erfordert. Diese vollständige Bilanz wird hier mittels so genannter Generationenkonto – dem jeweiligen Gegenwartswert der Nettosteuern eines repräsentativen Mitglieds eines Geburtsjahrgangs über den Lebenszyklus hinweg – erreicht, so dass im Vergleich mit den marginalen Kosten staatlich bereitgestellter öffentlicher Güter der direkte Beitrag von Zuwanderern zu den öffentlichen Haushalten im Zielland abgeschätzt werden kann.

Im Resultat ergibt sich ein differenziertes Bild. Aufgrund des charakteristischen Altersmusters der Generationenkonto und der angesichts der bisherigen Zuwanderungsgeschichte der Bundesrepublik nicht überraschenden Qualifikationsdifferenzen bei früheren Zuwanderungskohorten ergibt sich für junge Zuwanderer eine relativ günstige fiskalische Position, während ältere Zuwanderer relativ stark belastend zu Buche schlagen. Insgesamt stehen für Zuwanderer im Lebenszyklus deutlich geringere Zahlungen von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen und höhere Bezüge von Arbeitslosenhilfe und Transferleistungen zur Existenzsicherung relativ geringen Rentenansprüchen gegenüber. Eine isolierte Bilanz der Nettobeiträge zu Renten-, Arbeitslosen-, Kranken- und Pflegeversicherung fällt daher für die Zuwanderer günstig aus. Ein ähnlich positives Bild ergibt sich für die fiskalische Gesamtbilanz, die die Bereitstellung öffentlicher Güter ebenfalls berücksichtigt.

Bonin zeigt darüber hinaus, dass es sich bereits aufgrund dieser Überlegungen hinsichtlich fiskalischer Beiträge für den Staat lohnt, in eine rasche Integration von Zuwanderern zu investieren. Er fügt dieser Argumentation jedoch noch einen weiteren, interessanten Punkt hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Fiskalpolitik hinzu. Ist die Finanzierungsrestriktion des Staatshaushalts dauerhaft nicht erfüllt, so müssen entweder die zukünftige Nettosteuerlast nach oben oder das Niveau der künftigen Ausgaben für öffentliche Güter nach unten angepasst werden. Eine erhöhte Zuwanderung verringert durch die mit ihr einhergehende Erhöhung der Steuerbasis die Anpassungslast der Einheimischen bei nötiger Anpassung des Steuer- und TransfERNiveaus. Für Deutschland wird somit die Nachhaltigkeit der augenblicklichen Finanzpolitik bereits durch eine moderate Zuwanderung verbessert.

4 Heterogenität der Zuwanderung und Migrationspolitik

Qualifikationen, insbesondere formelle Schul- und Berufsausbildung, spielen bei der Bestimmung des wirtschaftlichen Erfolgs von Zuwanderern, also auch hinsichtlich möglicher Sozialhilfeabhängigkeit, eine dominierende Rolle. Die Zuwanderer, die Deutschland in der Vergangenheit empfangen hat, waren tendenziell beruflich niedrig qualifiziert, da man bewusst versucht hat, gerade das Angebot in diesem Arbeitsmarktsegment durch Anwerbung im Ausland auszuweiten. Drei Beiträge zu diesem Heft analysieren vor dem Hintergrund des übergreifenden Themas „Migration und Sozialstaat“ die Anpassung der nachfolgenden Generation an das Bildungsniveau des Ziellands ihrer zugewanderten Eltern, die Hetero-

genität der Zuwanderung hinsichtlich einschlägiger individueller Charakteristika – insbesondere in ihrer Wirkung auf mögliche Sozialhilfeabhängigkeit – und die Möglichkeiten zur Steuerung dieser Eigenschaften durch Zuwanderungspolitik. Ein übergreifendes Argument all dieser Beiträge ist die wichtige Rolle möglicher integrationspolitischer Maßnahmen, die das Spektrum einer rationalen Zuwanderungspolitik gegenüber einer reinen Steuerung der Zusammensetzung des Zuwanderungsstroms deutlich erweitert.

Der Artikel von *Regina Riphahn* und *Oliver Serfling* analysiert auf der Basis von Individualdaten den Schulerfolg von so genannten Zuwanderern der zweiten Generation in Deutschland. Dieses Thema hat aufgrund der vorläufigen Ergebnisse der PISA-Studie zudem einen aktuellen bildungspolitischen Bezug. Auf den ersten Blick würde man erwarten, dass das relativ niedrige Bildungsniveau der Zuwanderer der ersten Generation in der nachfolgenden Generation substanziell gelindert würde. Erstaunlicherweise ist dies jedoch nicht der Fall. Um eine informierte Diskussion der möglichen Notwendigkeit erhöhter, zielgerichteter integrationspolitischer Anstrengungen vorzubereiten, nutzen Riphahn und Serfling Daten des Mikrozensus in einer mikro-ökonomischen Analyse. Sie weisen insbesondere nach, dass das Herkunftsland der Eltern für den Bildungserfolg der zweiten Generation wichtig ist, wobei junge Türken offenbar besonders schlecht abschneiden. Jüngere Geburtskohorten weisen in der Regel ein höheres Ausbildungsniveau auf. Ebenso sind junge erwachsene Frauen typischerweise besser ausgebildet als junge erwachsene Männer, wobei die Diskrepanz zwischen deutschen Staatsbürgern und Nichtdeutschen bei den Männern besonders ausgeprägt ist.

Ihr besonderes Augenmerk gilt der Veränderung der relativen Bildungsposition der jungen Nicht-Deutschen über die Geburtskohorten hinweg. Es zeigt sich auf der Basis der empirischen Resultate deutlich eine zunehmende Diskrepanz zwischen Deutschen und Zuwanderern der zweiten Generation. Die Zunahme dieser Unterschiede wird jedoch bei einer expliziten Berücksichtigung demographischer und zugewandererspezifischer Variablen, insbesondere des Herkunftslands, statistisch insignifikant. Dieses Resultat legt nahe, dass Kompositionseffekte den Hauptteil der vermeintlich sich verschlechternden relativen Bildungssituation der Zuwanderer der zweiten Generation tragen, auch wenn die durchgehend vorhandene Bildungslücke der zweiten Generation eventuell beunruhigend sein mag.

Nichtsdestoweniger darf bei der Interpretation dieser Lücke nicht vergessen werden, dass fast alle Zuwanderer der zweiten Generation ihre Schulabschlüsse, im Gegensatz zu ihrer Elterngeneration, in Deutschland erhalten haben. Der Vergleich der berichteten Schulabschlüsse zwischen Einheimischen und Zugewanderten der ersten Generation – und somit auch der vermeintliche Abfall im Bildungsniveau zwischen erster und zweiter Generation – muss jedoch mit Vorsicht behandelt werden, da die direkte Vergleichbarkeit von Ausbildungsabschlüssen über Ländergrenzen hinweg keineswegs gesichert ist.

Der Beitrag von *Thomas Bauer* geht von der aktuellen Debatte über das erste Zuwanderungsgesetz der Bundesrepublik aus, das seine Befürworter als Vehikel zur verbesserten Steuerung und Begrenzung des Zuzugs von Zuwanderern unter Berücksichtigung ihrer Integrationsfähigkeit und der wirtschaftlichen Interessen Deutschlands propagieren. Dagegen befürchten seine Kritiker insbesondere aufgrund der Neuregelung des Familiennachzugs verstärkte Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme. Bauer diskutiert zunächst die möglichen Wirkungskanäle, über die der Wohlfahrtsstaat als Magnet für Zuwanderer dienen kann, einschließlich der vorliegenden internationalen Evidenz.

Neben einem direkten, empirisch sehr schwer zu erfassenden Wirkungskanal – Individuen wandern als Leistungsempfänger in ein soziales Sicherungssystem ein und entscheiden sich vor allem aufgrund der Existenz des Sozialstaats zur Wanderung – diskutiert er insbesondere die Wahl des Ziellands als Funktion der jeweiligen Ausgestaltung des Sozialstaats. In seiner Übersicht wird deutlich, dass die bestehende empirische Literatur sowohl zu US-amerikanischen Daten als auch hinsichtlich der Europäischen Union darauf hindeutet, dass das Sozialhilfeniveau möglicher Zielländer oder -regionen nur sehr geringe Wanderungsanreize auslöst. Darüber hinaus argumentiert Bauer, dass ein möglicher dritter Wirkungskanal in ausbleibender Rückkehrmigration bestehen kann, wenn die ökonomischen Umstände eigentlich eine Rückkehr nahe legen, aber ihre Konsequenzen durch das Vorhandensein des sozialen Netzes abgefedert werden. Zu diesem Wirkungskanal lässt sich jedoch bestenfalls indirekte Evidenz finden.

In seiner eigenen empirischen Analyse untersucht Bauer den Transferbezug ausländischer Haushalte in Deutschland im Hinblick auf dessen Determinanten, mit dem Ziel, auch für die Bundesrepublik Evidenz hinsichtlich der angesprochenen möglichen Magneteffekte zu sammeln. In der Tat bezieht augenblicklich ein hoher Anteil der ausländischen Haushalte Sozialhilfe. Dieser Umstand nährt scheinbar die Sorge, dass Deutschland einen immer höheren Anteil von sozial abhängigen Zuwanderern aufweisen könnte. Allerdings zeigt Bauer deutlich, dass der dramatische Anstieg der Sozialhilfequote dieser Haushalte zwischen 1980 und 2000 vor allem durch Asylbewerber zustande kam, so dass die Sozialhilfequote gerade bei den Nicht-EU-Ausländern hoch ist.

Darüber hinaus zeigt seine Analyse des Sozialhilfebezugs klar, dass die genannte hohe Quote vor allem durch die relativ ungünstige soziale Struktur, sprich insbesondere durch die frühere deutsche Zuwanderungspolitik bedingt ist. Eine disproportional hohe Sozialhilfequote – eine so genannte Residualabhängigkeit – konnte nach einer statistischen Kontrolle für beobachtbare Charakteristika in keiner empirischen Studie nachgewiesen werden (u. a. Riphahn, 1998; Fertig und Schmidt, 2001). So gesehen greift jeglicher Versuch, die hohe Sozialhilfequote ausländischer Haushalte ohne die Berücksichtigung der zentralen Rolle früherer Zuwanderungspolitik zu verstehen, bei weitem zu kurz.

Abschließend diskutiert Bauer im Lichte der vorliegenden Evidenz mögliche Optionen einer rationalen Zuwanderungspolitik, insbesondere die Möglichkeit zum Einsatz eines selektiven Kriterienkatalogs bzw. Punktesystems, aber auch Vorschläge zu einer differenziellen Regelung staatlicher Transferleistungen, wie z. B. eine verzögerte Integration ins Sozialsystem des Ziellands. Er argumentiert überzeugend, dass ein Punktesystem nur dann eine lenkende Wirkung entfalten kann, wenn der Anteil der durch die Regelung betroffenen Zuwanderer auch hinreichend groß ist. Darüber hinaus ist die empirische Frage, ob und in welchem Ausmaß eine lenkende Zuwanderungspolitik die Komposition des Zustroms – im Vergleich mit einer Situation ohne diese Steuerungselemente – tatsächlich wirksam verändert, durchaus noch offen. Bauers Diskussion macht deutlich, dass eine Konzentration der politischen Debatte ausschließlich auf die Komposition des Zustroms zu kurz zu greifen droht – die Gestaltung einer angemessenen Integrationspolitik ist ein essenzieller Bestandteil einer rationalen Migrationspolitik.

In seinem, dieses Heft abschließenden Beitrag bettet *Christian Dustmann* die Debatte um eine angemessene deutsche Migrationspolitik in die aktuelle Diskussion auf europäischer Ebene ein. Unzweifelhaft befinden sich die entwickelten Volkswirtschaften bereits heute

in einem direkten Wettbewerb um qualifizierte Zuwanderer, was unter anderem durch entsprechende Maßnahmen im Vereinigten Königreich und die deutsche Green-Card-Regelung belegt wird. Dustmann geht in seinem Artikel jedoch über die versuchte Steuerung des Zuwanderungsstroms durch solche Anwerbeverfahren hinaus und diskutiert, welche Anreize für eine Zuwanderungsentscheidung durch Fragen des Aufenthalts- bzw. Staatsbürgerschaftsstatus von Zugewanderten und deren Familien sowie durch gezielte Integrationsmaßnahmen für Zuwanderer und Minoritäten ausgelöst werden. Er argumentiert insbesondere, dass auch aus der Perspektive eines Arbeitsmarktes und eines Sozialstaats, die sich – vor allem in Zeiten deutlicher Knappheiten an bestimmten Fertigkeiten – möglichst leistungsfähige Zuwanderer wünschen, die Förderung temporärer Zuwanderung nicht das Instrument der Wahl sein mag.

Der Schlüssel zu diesem Argument liegt darin, beim Wettbewerb um Zuwanderer sowohl deren Auswahl hinsichtlich des Ziellands als auch hinsichtlich ihrer nachfolgenden Investitionen und Leistungen bewusst als Wahlentscheidungen zu begreifen. Das Angebot zur Zuwanderung, das ein Land wie Deutschland – eventuell in einem Punktesystem verankert – höher qualifizierten potenziellen Zuwanderern unterbreitet, ist somit ein Paket, das neben direkten Lohnvorteilen auch die Möglichkeiten zu Integration und sozialem Aufstieg der ersten, aber auch der nachfolgenden Zuwanderergenerationen beinhaltet. Zu erwarten, dass Zuwanderer diese langfristigen Komponenten nicht in ihre Entscheidungen mit einbeziehen, wäre ein fataler Fehler bei der Ausgestaltung einer Zuwanderungspolitik.

Dustmann entwickelt diese Argumentation anhand von ökonomischen Modellen des Arbeitsmarktverhaltens Zugewanderter und bettet diese Betrachtung in eine stilisierte Übersicht über Forschungsfragen im Bereich der ökonomischen Migrationstheorie ein. Dabei zeigt sich, dass bereits exogen ausgelöste Rückkehrabsichten starke Verhaltensunterschiede während des Aufenthalts – und somit Produktivitätsunterschiede – bedingen können, z. B. bei der sprachlichen Integration. Noch drastischer können die möglichen Effekte von Rückkehrmigration zum Arbeitsmarktverhalten ausfallen, wenn die Rückkehrentscheidung wiederum endogen auf Entwicklungen der Arbeitsmarktsituation und -integration reagiert. Abschließend diskutiert Dustmann die in der bisherigen Literatur selten beachteten dynastischen Aspekte dieser Thematik, die vor allem hinsichtlich der Rückkehrabsichten und Ausbildungsentscheidungen der zweiten Generation wirksam werden. Es zeigt sich deutlich, dass die Integrationsmöglichkeiten für die nachfolgende Generation, die ein Zuwanderungsland seinen potenziellen Zuwanderern anbieten kann im globalen Wettbewerb um Humankapital ein wichtiges strategisches Element darstellen können.

5 **Agenda**

Die ersten drei Beiträge dieses Hefts gingen von der Grundfrage aus, ob angesichts der drastischen Alterung der deutschen Bevölkerung und der somit drohenden Belastung der Alterssicherungssysteme eine bewusst geförderte Zuwanderung ein potentes wirtschaftspolitisches Instrument darstellen kann. Beim Ausloten seiner Möglichkeiten und Grenzen wurde deutlich, dass – auch wenn das primäre Ziel die Linderung demographischer Probleme ist – eine rein demographisch ausgerichtete Analyse entscheidende Aspekte vernachlässigt. Ebenfalls wurde klar, dass diese Debatte keineswegs losgelöst von der Analyse der ökonomischen Leistungsfähigkeit und Integrationsfähigkeit der zukünftigen Zuwanderer geführt werden kann.

Die folgenden drei Beiträge diskutierten auf individueller Ebene Fragen der Arbeitsmarktintegration und Sozialhilfeabhängigkeit von Zuwanderern, für die vorhandene Qualifikationen die entscheidenden Faktoren darstellen, und der Ausbildungsentscheidung ihrer Nachkommen. Nicht zuletzt angesichts der dauerhaften Auswirkungen vergangener deutscher Zuwanderungspolitik – der Anwerbung niedrig qualifizierter Arbeitnehmer in den 60er und 70er Jahren – auf die ökonomische Leistungsfähigkeit früherer Zuwanderer nach Deutschland lautet eine entscheidende Frage in diesem Themenkomplex, ob sich die Zusammensetzung zukünftiger Zuwanderungsströme durch eine geeignete Zuwanderungspolitik positiv gestalten lässt.

Es wurde jedoch durchgehend deutlich, dass sich eine solche Politik nicht nur auf Quotenfestsetzung und Kriterienkataloge eines Punktesystems beschränken kann, sondern auch Integrationspolitik bedeuten muss. Aus dieser Perspektive scheint es durchaus erfreulich, dass das in diesem Jahr verabschiedete Zuwanderungsgesetz explizit Regelungen zur Förderung der Integration von Zugewanderten mit einbezieht. Andererseits ist es bedauerlich, dass gleichzeitig keine klar erkennbare Konzeption zur Evaluierung der geplanten Integrationsmaßnahmen vorgelegt worden ist. Hier besteht deutlicher Nachholbedarf, denn der Stand der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Forschung in diesem Bereich ist höchst unbefriedigend.

Auf analytischer Ebene scheint es angesichts der verbleibenden empirischen Fragen – z. B. „wie steuerbar ist die Komposition des Zuwanderungsstroms wirklich?“ und „welche Integrationsmaßnahme ist tatsächlich wirksam?“ – zum augenblicklichen Zeitpunkt äußerst dringlich, bewusst mehr Mut zu einer Erhebung von Individualdaten zu entwickeln. Diese sollten vergleichbares Datenmaterial in potenziellen Sende- und Zielländern zur Analyse zur Verfügung stellen, um ein statistisches Portrait von Wandernden sowohl in ihrem Ursprungs- als auch ihrem Zielland zu ermöglichen. Nur im naturgemäß nicht-experimentellen Systemvergleich über die Zeit (Fertig, 2002), bei gleichzeitiger Berücksichtigung individueller Heterogenität, wird sich ein Verständnis dafür entwickeln können, wie ökonomische Motive und steuernde Zuwanderungspolitik zusammenwirken.

Literaturverzeichnis

- Altonji, Joe und David E. Card (1991): The Effects of Immigration on the Labor Market Outcomes of Less-Skilled Natives. In: J. M. Abowd und R. B. Freeman (Hrsg.), *Immigration, Trade and the Labor Market*. Chicago: University of Chicago Press, 201–234.
- Bauer, Thomas K. (1998): *Arbeitsmarkteffekte der Migrations- und Einwanderungspolitik: Eine Analyse für die Bundesrepublik Deutschland* (Labor Market Effects of Migration and Migration Policy: An Analysis for Germany). Heidelberg: Physica.
- Borjas, George J. (1985): Assimilation, Changes in Cohort Quality, and the Earnings of Immigrants. In: *Journal of Labour Economics*, 3, 463–489.
- Borjas, George J. (1987): Self-Selection and the Earnings of Immigrants. In: *American Economic Review*, 77, 531–553.
- Borjas, George J. (1999): *Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Card, David E. (1990): The Impact of Marial Boatlift on the Miami Labor Market. In: *Industrial and Labor Relations Review*, 43 (2), 245–257.

- Chiswick, Barry R. (1978): The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign-Born Men. In: *Journal of Political Economy*, 86, 897–921.
- DeNew, John P. und Klaus F. Zimmermann (1994): Native Wage Impacts of Foreign Labor: A Random Effects Panel Analysis. In: *Journal of Population Economics*, 7, 177–192.
- Dustmann, Christian (1993): Earnings Adjustments of Temporary Migrants. In: *Journal of Population Economics*, 6, 153–168.
- Fertig, Michael (2001): The Economic Impact of EU-Enlargement: Assessing the Migration Potential. In: *Empirical Economics*, 26, 707–720.
- Fertig, Michael (2002): *Evaluating Immigration Policy*. IZA Discussion Paper No. 43. Bonn: IZA.
- Fertig, Michael und Christoph M. Schmidt (2000): Aggregate Level Migration Studies as a Tool for Forecasting Future Migration Streams. In: Slobodan Djajic (Hrsg.), *International Migration: Trends, Policy and Economic Impact*. London: Routledge, 110–136.
- Fertig, Michael und Christoph M. Schmidt (2001): First- and Second-Generations' Migrants in Germany: What Do We Know and What Do People Think? In: Ralph Rotte und Peter Stein (Hrsg.), *Migration Policy and the Economy: International Experiences*. Hanns-Seidel-Stiftung, Studies and Comments, Bd. 1. München, 179–218.
- Haisken-DeNew, John P. (1996): *Migration and the Inter-Industry Wage Structure in Germany*. Heidelberg/New York: Springer Verlag.
- Levine, Phillip B. und David Zimmerman (1999): An Empirical Analysis of the Welfare Magnet Debate Using the NLSY. In: *Journal of Population Economics*, 12, 391–409.
- Pischke, Jörn-Steffen und Johannes Velling (1997): Employment Effects of Immigration to Germany: An Analysis Based on Local Labour Markets. In: *Review of Economics & Statistics*, 79, 594–604.
- Riphan, Regina (1998): Immigrant Participation in the German Welfare Program. In: *Finanzarchiv*, 55 (2), 163–185.
- Schmidt, Christoph M. (1997): Immigrant Performance in Germany: Labor Earnings of Ethnic German Migrants and Foreign Guest-Workers. In: *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 37, 379–397.
- Schmidt, Christoph M. und Klaus F. Zimmermann (1992): Migration Pressure in Germany: Past and Future. In: Klaus F. Zimmermann (Hrsg.): *Migration and Economic Development*. Berlin: Springer, 207–236.
- Vogler, Michael und Ralph Rotte (2001): The Effects of Development on Migration: Theoretical Issues and New Empirical Evidence, *Journal of Population Economics*, 13, 485–508.

This article has been cited by:

1. M. Dietzel-Papakyriakou. 2005. Potentiale älterer Migranten und Migrantinnen. *Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie* **38**:6, 396-406. [[CrossRef](#)]