Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB 50 Jahre

IAB·Kurzbericht

2/2017

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

- Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) simulieren die fiskalpolitischen und gesamtwirtschaftlichen Effekte von Investitionen in die Integration der Flüchtlinge, die im Jahr 2015 zugewandert sind. Die Simulationen sind empirisch fundiert durch die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, die mit Daten der Integrierten Erwerbsbiografien des IAB verknüpft wurde.
- In der Vergangenheit haben der Erwerb eines deutschen Bildungsabschlusses und das Erreichen von guten oder sehr guten Deutschkenntnissen die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Flüchtlingen jeweils um rund 20 Prozentpunkte und die Verdienste jeweils um rund 20 Prozent erhöht.
- Wenn die Erträge von Bildungsabschlüssen und Sprachkompetenz künftig ähnlich hoch sind wie bisher, würden Investitionen von 3,3 Milliarden Euro in Bildung und Sprache die kumulierten Kosten der Flüchtlingszuwanderung von 2015 bis zum Jahr 2030 um 11 Milliarden Euro reduzieren.
- Die Ergebnisse unserer Simulation zeigen, dass es sich lohnt, möglichst umfassend in die Integration von Flüchtlingen zu investieren.

Fiskalische und gesamtwirtschaftliche Effekte

Investitionen in die Integration der Flüchtlinge lohnen sich

von Stefan Bach, Herbert Brücker, Kristina van Deuverden, Peter Haan, Agnese Romiti und Enzo Weber

Die Zuwanderung von Flüchtlingen verursacht zunächst erhebliche fiskalische Kosten. Mit zunehmender Integration in den Arbeitsmarkt verringern sich die laufenden Kosten und es entstehen zusätzliche Einnahmen für die öffentlichen Haushalte. Vor diesem Hintergrund haben IAB und DIW gemeinsam in einem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales finanzierten Forschungsprojekt untersucht, wie sich Investitionen in die Arbeitsmarktintegration der 2015 zugewanderten Flüchtlinge gesamtwirtschaftlich und fiskalisch auswirken können. Es zeigt sich, dass Investitionen in Sprachkompetenz und Bildungsabschlüsse der Flüchtlinge langfristig hohe Renditen erwarten lassen.

Im Jahr 2015 wurden 890.000 neu zugezogene Flüchtlinge in Deutschland gezählt. Wir untersuchen hier, wie sich zusätzliche Investitionen in die Integration dieser Menschen auf die fiskalische Bilanz der öffentlichen Haushalte auswirken. Simulationsrechnungen zu gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Effekten der Zuwanderung und Integration von Flüchtlingen sind mit großen Unsicherheiten behaftet und können nur auf Basis einer Vielzahl von Annahmen durchgeführt werden. Das erklärt, warum vorliegende Studien zum Teil zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen im Hinblick

i Wer ist ein „Flüchtling"?

Der Begriff „Flüchtling" wird hier nicht im juristischen Sinne, sondern als Sammelbegriff für alle Personen verwendet, die als Schutzsuchende nach Deutschland gekommen sind – unabhängig von ihrem rechtlichen Status. Deshalb werden neben Personen, die als Asylberechtigte und Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt wurden oder einen anderen Schutzstatus erhalten haben, auch solche Personen als Flüchtlinge bezeichnet, die noch nicht als Asylbewerber registriert wurden, sich in den Asylverfahren befinden oder deren Asylanträge abgelehnt wurden.

auf die fiskalischen Effekte der Fluchtmigration kommen. Unsere Analysen basieren auf einem gesamtwirtschaftlichen Simulationsmodell, das vom DIW Berlin und dem IAB entwickelt wurde (Bach et al. 2016). In diesem Modell simulieren wir die Integration der im Jahr 2015 zugewanderten Flüchtlingskohorte in den deutschen Arbeitsmarkt sowie die daraus resultierenden gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Wirkungen bis zum Jahr 2030. Die Simulationen beruhen auf Annahmen zur Anzahl der Schutzsuchenden, zum möglichen Familiennachzug, zur Schutzquote und zur Dauer der Asylverfahren sowie auf verfügbaren Informationen zu ihren sozio-demografischen Merkmalen, insbesondere zu Alter, Geschlecht, Qualifikation, Sprachkompetenz oder Familienhintergrund.

Um die zentralen Annahmen empirisch zu fundieren, nutzen wir insbesondere Daten aus der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe. Diese enthält Informationen zu Personen, die seit 1995 als Schutzsuchende nach Deutschland zugezogen sind, und zu den in ihren Haushalten lebenden Personen. Die Flüchtlinge, die in diesem Zeitraum nach Deutschland zugewandert sind, entsprechen im Hinblick auf ihre demografischen Merkmale und ihre Qualifikationsstruktur weitgehend den Charakteristika der in jüngster Zeit zugewanderten Flüchtlinge. So hatten rund 70 Prozent der damals zugezogenen Schutzsuchenden im erwerbsfähigen Alter – ähnlich wie die Geflüchteten heute – beim Zuzug keine abgeschlossene Berufsausbildung (Brücker 2016).

Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung der im Jahr 2015 eingewanderten Flüchtlingskohorte beschrieben und deren Arbeitsmarktintegration sowie die Entwicklung ihrer Produktivität bis zum Jahr 2030 abgeleitet. Die Informationen dienen als Basis für das Simulationsmodell.

Um die Auswirkungen von verstärkten Integrationsmaßnahmen für Zuwanderer in den deutschen Arbeitsmarkt abzuschätzen, vergleichen wir die fiskalischen Effekte in zwei Szenarien. In einem Basisszenario simulieren wir zunächst die Kosten und fiskalischen Effekte unter der Annahme, dass die Integration von Menschen, die als Schutzsuchende nach Deutschland eingereist sind, wie in der Vergangenheit, also vor dem Jahr 2015, erfolgen wird. Insgesamt wurde bis dahin nur wenig in die Integration von geflüchteten Menschen investiert.[1] Dieses Basisszenario wird dann mit den fiskalischen Wirkungen eines Politikszenarios verglichen, in dem gezielt in die Sprachkompetenz und die berufliche Bildung von Geflüchteten investiert wird. In diesem Szenario sind zum einen die 2015 und 2016 beschlossenen Integrationsmaßnahmen für Asylbewerber enthalten, zum anderen wird eine weitere Ausweitung der Integrationsmaßnahmen unterstellt.

Entwicklung der Flüchtlingsbevölkerung und des Arbeitsangebots

Im Jahr 2015 wurden in Deutschland 890.000 neu zugezogene Flüchtlinge nach dem sogenannten Kerndatensystem erfasst. Für die weitere Entwicklung der Flüchtlingsbevölkerung nehmen wir an, dass

- von den Entscheidungen über die Asylanträge der 2015 eingereisten Schutzsuchenden erst 16 Prozent im Einreisejahr getroffen wurden;
- sich von den Verfahren weitere 10 Prozent erledigen, weil etwa einige Antragsteller vorab ausreisen (18 % im Jahr 2015);
- die Schutzquote[2] von 50 Prozent im Jahr 2015 auf 65 Prozent im Jahr 2016 steigt, da sich die Struktur der Herkunftsländer verändert hat;
- bezogen auf die Bevölkerung mit anerkanntem Schutzstatus ab dem Jahr 2017 zunächst 2,8 Prozent als Familienangehörige und damit ein doppelt so hoher Anteil wie bei anderen Drittstaatsangehörigen pro Jahr nachziehen. Diese Quote sinkt schrittweise bis zum Jahr 2030 auf null;
- sich die Nachziehenden je zur Hälfte aus Kindern bzw. Jugendlichen und Frauen im erwerbsfähigen Alter zusammensetzen;
- die demografische Struktur derjenigen der anerkannten Asylbewerber im Jahr 2015 entspricht, sodass 24 Prozent Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, 58 Prozent Männer und 17 Prozent Frauen im erwerbsfähigen Alter sowie 1 Prozent Senioren über 65 Jahre sind;
- die Mortalitätsrate in der ältesten Gruppe 3,5 Prozent pro Jahr beträgt;
- die jährliche Häufigkeit von Geburten der 15- bis 49-jährigen Frauen entsprechend der Entwicklung

[1] Damals waren die im Jahr 2015 beschlossenen Integrationsmaßnahmen für Asylbewerber noch nicht in Kraft. Die Teilnahme an Integrationskursen nach dem 2005 beschlossenen Zuwanderungsgesetz war in der Regel nur für Flüchtlinge mit anerkanntem Schutzstatus möglich.

[2] Hier ist als Schutzquote der Anteil derjenigen Personen definiert, die als Asylberechtigte oder Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt wurden, die subsidiären Schutz oder eine andere Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erhalten.

der Altersstruktur von gut 10 Prozent auf knapp 9 Prozent im Jahr 2030 sinkt, für 2016 wird aufgrund der Fluchtsituation nur die Hälfte angesetzt;

- pro Jahr 5 Prozent der zum jeweiligen Zeitpunkt in Deutschland lebenden anerkannten und geduldeten Asylbewerber aus der Kohorte 2015 (einschließlich der Nachgezogenen und in Deutschland Geborenen) abwandern, was der Hälfte der Abwanderungsrate der gesamten ausländischen Bevölkerung entspricht;
- die Zahl der abgelehnten Asylbewerber durch Abwanderungen und Rückführungen in Jahresschritten auf 50, 25, 12, 5 und schließlich auf null Prozent des ursprünglichen Bestands sinkt.

Die Zeitreihen zur Zuwanderung der Flüchtlingskohorte 2015 sowie zu Geburten und Familiennachzug zeigt **Tabelle 1**. Bei den Werten für 2015 und 2016 ist zu beachten, dass Personen mit einem umso geringeren Gewicht in den Jahresdurchschnitt eingehen, je später im Jahr ihre Anerkennung erfolgte. Die Zahl der Flüchtlinge mit Schutzstatus steigt auf 522.000 im Jahr 2017 und sinkt aufgrund der Annahmen zu Abwanderung und Mortalität auf 274.000 im Jahr 2030. Bis zum Ende des Simulationszeitraums gibt es rund 111.000 Geburten. Insgesamt erhöht die Zuwanderung der Kohorte 2015 (inklusive Nachzug und Geburten) die Bevölkerung im Jahr 2030 um gut 437.000 Personen.

Schrittweise Arbeitsmarktintegration

Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe und die mit ihr verknüpften Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des IAB enthalten umfassende Informationen über die Erwerbstätigkeit und die Verdienste von Flüchtlingen, die überwiegend in den Jahren 1995 bis 2013[3] nach Deutschland zugezogen sind (vgl. **Infokasten 1**). Überträgt man diese Strukturen auf die betrachtete Flüchtlingskohorte 2015, hätten 69 Prozent der über 18-jährigen Flüchtlinge beim Zuzug im Jahr 2015 keinen beruflichen Bildungsabschluss gehabt, 17 Prozent einen mittleren beruflichen Bildungsabschluss (vergleichbar einer Facharbeiterqualifikation in Deutschland) und 14 Prozent einen Fachhochschul- oder Hochschulabschluss. Die hier unterstellte Qualifikationsstruktur, die aus der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe für die früher zugewanderten Flüchtlinge stammt, ähnelt den vorliegenden Informationen der Bundesagentur für Arbeit (BA) für die gegenwärtige Qualifikationsstruktur der Bevölkerung aus den Asylherkunftsländern. So haben nach Angaben der Statistik der BA 71 Prozent der ausländischen Staatsbürger aus außereuropäischen Asylherkunftsländern wie Afghanistan, Irak, Iran und Syrien keine abgeschlossene Berufsausbildung (Brücker et al. 2015).

Nach den hier verwendeten Daten belief sich in der Vergangenheit die Beschäftigtenquote[4] der 18- bis

Tabelle 1

Entwicklung der Flüchtlingskohorte, die 2015 nach Deutschland zugewandert ist, sowie deren Familiennachzug und Geburten

Szenario bis 2030 (ausgewählte Jahre), jahresdurchschnittlicher Bestand

		2015	2016	2017	2020	2025	2030
Flüchtlinge mit Schutzstatus		20.072	244.843	522.549	465.047	357.742	274.412
Familiennachzug		.	.	6.856	40.235	59.605	52.312
Geburten		.	2.066	11.381	39.783	80.302	110.722
Personen insgesamt		20.072	246.909	540.786	545.065	497.649	437.446
davon:							
unter 16 Jahre		4.897	59.071	130.901	148.110	157.357	157.620
16 bis 64 Jahre	Männer	11.601	141.891	303.086	268.257	197.881	134.438
	Frauen	3.372	42.827	98.725	117.692	128.604	129.840
über 65 Jahre		201	3.120	8.074	11.007	13.807	15.549

Quelle: Eigene Berechnungen. © IAB

1 Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe

Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe (Brücker et al. 2014a und b) ist eine Längsschnittbefragung von Migranten und ihren Haushaltsangehörigen in Deutschland, die entweder seit 1995 zugewandert oder als Migranten der zweiten Generation seit 1995 in den Arbeitsmarkt eingetreten sind. Haushaltsangehörige können daher schon vor 1995 zugewandert sein.

Rund 15 Prozent der etwa 3.700 Zuwanderer in der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe geben an, als Asylbewerber oder Flüchtling nach Deutschland eingereist zu sein. Im Durchschnitt lebt diese Gruppe bereits seit 15 Jahren in Deutschland.

Sofern die Befragten zustimmen, können ihre Befragungsdaten mit den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des IAB verknüpft werden. Die IEB enthalten exakte Informationen über die abhängige Beschäftigung und die Verdienste, sodass die Erwerbsbiografie dieser Personen in Deutschland nachvollzogen werden kann. Auf die verknüpften Daten stützen sich die hier vorgenommenen Analysen zur Integration von Geflüchteten.

[3] Die Ankerpersonen in der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe sind seit 1995 zugezogen. Da aber auch Haushaltsmitglieder als Ankerpersonen befragt werden, ist ein Teil der befragten Flüchtlinge bereits vor 1995 zugezogen.

[4] Die Beschäftigtenquote bezieht sich hier auf die Basis der von der IEB als Beschäftigte, Arbeitslose, andere Leistungsempfänger und Arbeitsuchende erfassten Personen. Sie ist nicht mit der Beschäftigtenquote als Anteil an den Erwerbspersonen etwa in der Definition des Labour Force Survey zu vergleichen. Für die deutsche Vergleichsgruppe wurde die gleiche Berechnungsmethode verwendet.

64-Jährigen[5] im Zuzugsjahr auf 14 Prozent und stieg innerhalb von 15 Jahren nach dem Zuzug auf rund 70 Prozent. Unter Berücksichtigung der Selbstständigen fällt die Erwerbstätigenquote 15 Jahre nach Zuzug rund 5 Prozentpunkte höher aus (vgl. **Infokasten 2**).

Werden die Schätzungen auf Basis der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe auf die 2015 zugewanderten Flüchtlinge extrapoliert, dann steigt die Erwerbstätigenquote von 14 Prozent im Zuzugsjahr auf 74 Prozent im Jahr 2030 (vgl. **Tabelle 2**).

Während mehr als zwei Drittel der erwachsenen Flüchtlinge beim Zuzug keinen beruflichen Bildungsabschluss haben, fällt dieser Anteil durch Ausbildung bis 2030 auf 55 Prozent.

Dieser Verlauf der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten, wie er sich in der Vergangenheit vollzogen hat, wird in unserem Basisszenario zugrunde gelegt. Dies ist ein Szenario ohne größere Investitionen in die Integration der Flüchtlinge aufgrund der bis zum Jahr 2015 geltenden institutionellen Regelungen (vgl. **Infokasten 3** auf Seite 5).

Tabelle 2

Entwicklung der Beschäftigten-, Selbstständigen- und Erwerbstätigenquoten der 18- bis 64-jährigen Flüchtlinge, die im Jahr 2015 nach Deutschland zugewandert sind, nach Qualifikationsgruppen

Szenario bis 2030 (ausgewählte Jahre), Anteile in Prozent

		2015	2016	2017	2020	2025	2030
Beschäftigtenquote[1]							
Qualifikation	niedrig	15,9	26,7	36,8	43,6	60,2	64,8
	mittel	9,7	20,6	32,9	50,2	66,7	72,4
	hoch	10,5	21,2	35,1	48,5	73,7	78,3
insgesamt		**14,4**	**25,0**	**35,7**	**46,3**	**64,0**	**69,6**
Selbstständigenquote[2]							
Qualifikation	niedrig	.	.	.	2,4	2,4	2,4
	mittel	.	.	.	6,9	6,9	6,9
	hoch	.	.	.	9,2	9,2	9,2
insgesamt		.	.	.	**4,8**	**4,8**	**4,8**
Erwerbstätigenquote[3]							
Qualifikation	niedrig	15,9	26,7	36,8	46,0	62,6	67,2
	mittel	9,7	20,6	32,9	57,1	73,5	79,3
	hoch	10,5	21,2	35,1	57,7	82,9	87,5
insgesamt		**14,4**	**25,0**	**35,7**	**51,1**	**68,8**	**74,4**

[1] Anteil der abhängig Beschäftigten an der Bevölkerung im Alter von 18 bis 64 Jahren.
[2] Anteil der Selbstständigen an der Bevölkerung im Alter von 18 bis 64 Jahren.
[3] Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im Alter von 18 bis 64 Jahren.

Anmerkungen: Die Beschäftigtenquote wurde der mit den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) verknüpften IAB-SOEP-Migrationsstichprobe entnommen. Die Anteile in den einzelnen Qualifikations- und Jahreszellen wurden imputiert. Die Selbstständigenquote wurde der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe entnommen. Die Erwerbstätigenquote wurde als Summe aus der Beschäftigungs- und Selbstständigenquote berechnet.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, IEB, eigene Berechnungen. © IAB

2 Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in der Vergangenheit

Tabelle 2 zeigt unter anderem die Entwicklung der Beschäftigtenquoten nach Qualifikationsgruppen.[1] Die Beschäftigtenquoten von Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung fallen zu Beginn des Integrationsprozesses um 6 bzw. 5 Prozentpunkte höher aus als bei Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung bzw. mit Hochschulabschlüssen. 15 Jahre nach dem Zuzug erreichen die Personen mit beruflichen Abschlüssen eine Beschäftigtenquote, die 8 Prozentpunkte und die Hochschulabsolventen eine Beschäftigtenquote, die 14 Prozentpunkte über der von Personen ohne berufliche Bildungsabschlüsse liegt. Insgesamt liegt die Beschäftigtenquote dann bei rund 70 Prozent. Zusätzlich wurden in den Simulationen noch Informationen aus der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe über den Anteil der Minijobber und der Selbstständigen unter den Geflüchteten genutzt. Werden Selbstständige mitberücksichtigt, ergibt sich 15 Jahre nach dem Zuzug eine Erwerbstätigenquote von knapp 75 Prozent. Das sind rund 4 Prozentpunkte weniger als im Bevölkerungsdurchschnitt.[2]

[1] Die Entwicklung der Beschäftigtenquoten für die drei Qualifikationsgruppen wurde aufgrund niedriger Fallzahlen in den einzelnen Zeit-Qualifikationszellen mithilfe einer Regression imputiert.

[2] Bei der Interpretation dieses Ergebnisses ist ein Alterseffekt zu berücksichtigen: Die meisten geflüchteten Personen befinden sich 15 Jahre nach dem Zuzug in der Altersgruppe von 40 bis 55 Jahren, d. h. in den Altersgruppen, in denen auch im deutschen Bevölkerungsdurchschnitt sehr hohe Erwerbstätigenquoten von 80 bis 90 Prozent erreicht werden.

Langsame Lohnkonvergenz

Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe und die mit ihr verknüpften Integrierten Erwerbsbiografien enthalten auch präzise Daten zu den Tagesverdiensten der abhängig Beschäftigten in der Stichprobe. Diese Informationen wurden genutzt, um die Entwicklung der Verdienste der Flüchtlinge mit den mittleren Verdiensten aller abhängig Beschäftigten in Deutschland zu vergleichen (vgl. **Infokasten 4** auf Seite 5).

Demnach erreichen die Tagesverdienste der beschäftigten Flüchtlinge im Zuzugsjahr insgesamt 54 Prozent der mittleren Verdienste (Median) aller abhängig Beschäftigten in Deutschland; 15 Jahre nach dem Zuzug steigt dieser Anteil auf 72 Prozent. Bei Fluchtmigranten mit geringen Qualifikationen belaufen sich die Tagesverdienste 15 Jahre nach dem Zuzug auf 66 Prozent der mittleren Verdienste in Deutschland (vgl. **Tabelle 3**). Bei Flüchtlingen mit mittleren Qualifikationen und mit Hochschulabschlüssen sind es nach 15 Jahren 77 Prozent, wobei Akademiker in den ersten zehn Jahren nach ihrem Zuzug zunächst deutlich über der mittleren Gruppe liegen.

Die Bildungsprämien der Flüchtlinge – insbesondere im Verhältnis der Hochqualifizierten zu den

[5] Die Beschäftigtenquote wurde hier für die 18- bis 64-Jährigen berechnet. Sie weicht von der Beschäftigtenquote, die unter anderem in Brücker et al. (2015) zur Basis der 15- bis 64-Jährigen berechnet wurde, ab.

Personen mit mittleren Qualifikationen – sind im Vergleich zu den üblichen Erträgen von Bildung in Deutschland auffällig gering. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass viele Arbeitnehmer mit hohen Qualifikationen unterhalb ihres formalen Ausbildungsniveaus beschäftigt sind. Zu beachten ist auch, dass in die Berechnungen viele Personen mit ausländischen Abschlüssen eingehen, die im deutschen Arbeitsmarkt häufig nur geringe Renditen erzielen. Dies kann auf unterschiedliche Ursachen zurückgeführt werden, etwa auf eine geringere Effizienz (oder Qualität) ausländischer Bildungssysteme, unterschiedliche Gestaltung der Curricula, unvollkommene Information über den Wert der Abschlüsse, die fehlende Anerkennung von Abschlüssen[6], aber auch auf Diskriminierung. In den folgenden Politikszenarien mit verstärkten Investitionen in Sprache und Bildung werden für die in Deutschland erworbenen Abschlüsse explizit höhere Erträge berücksichtigt.

Umgerechnet auf das Lohnniveau des Jahres 2013 belaufen sich die Monatsverdienste der vollzeitbeschäftigten geflüchteten Personen im Zuzugsjahr auf durchschnittlich 1.764 Euro und steigen 15 Jahre nach dem Zuzug auf 2.251 Euro.[7] Selbst die Medianverdienste der geringqualifizierten vollzeitbeschäftigten Flüchtlinge lagen bereits im Zuzugsjahr – umgerechnet auf das Jahr 2013 – bei rund 10 Euro pro Stunde und damit deutlich über dem seit 2015 geltenden Mindestlohn. Bei der Umrechnung auf das Jahr 2013 wurden Inflation und Produktivitätsentwicklung berücksichtigt.

Ein vollzeitbeschäftigter Arbeitnehmer, der das ganze Jahr ohne Unterbrechung beschäftigt ist, erreicht also nach diesen Berechnungen ein durchschnittliches Jahresbruttoeinkommen von 21.164 Euro im Zuzugsjahr und 27.063 Euro 15 Jahre nach dem Zuzug – zu Preisen und zur Arbeitsproduktivität des Jahres 2013.

[6] Mit dem Anerkennungsgesetz von 2013 haben sich die Bedingungen für die Anerkennung von Abschlüssen institutionell verbessert.

[7] Tagesverdienste können nicht in Stundenlöhne umgerechnet werden, indem sie z. B. durch acht durchschnittliche Arbeitsstunden geteilt werden. Hierzu sind Informationen über die Jahresarbeitszeit in Stunden erforderlich. Hier beziehen sich die Monatsverdienste auf die Vertragsdauer der Arbeitnehmer, d. h. sie schließen Wochenenden und Urlaubszeiten mit ein. Bei der Umrechnung in Stundenlöhne wurden die jahresdurchschnittlichen Arbeitszeiten zugrunde gelegt.

3 Investitionen in die Integration von Geflüchteten in der Vergangenheit

In der Vergangenheit gab es wenig Investitionen, die sich explizit auf die Integration von Geflüchteten richteten: Für Asylbewerber sind Integrationskurse erst seit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz geöffnet, das am 24. Oktober 2015 in Kraft trat. Geflüchtete, die einen Schutzstatus erhalten haben, konnten – ähnlich wie andere Zuwanderer – schon in der Vergangenheit an Integrationskursen teilnehmen. Diese Kurse wurden 2005 im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes eingeführt; der Großteil der untersuchten Geflüchteten der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe ist deutlich früher zugewandert. Der Zugang zu Bildungseinrichtungen stand Geflüchteten grundsätzlich offen, besondere Förderprogramme existierten aber in der Vergangenheit nicht. Die geringe Zahl der Geflüchteten, die Berufs- oder Hochschulabschlüsse in Deutschland erworben haben, weist darauf hin, dass die Ausgaben in der Vergangenheit eher gering waren. Insofern kann das Basisszenario als ein Szenario des Integrationsverlaufs betrachtet werden, in dem der Staat im Vergleich zu dem Alternativszenario mit Investitionen in den Sprach- und Bildungserwerb recht geringe Investitionen in die Sprachkompetenz, Bildung und andere Aspekte der Integration von Geflüchteten getätigt hat.

4 Berechnung der Lohnkonvergenz der Geflüchteten

Um die Entwicklung der Verdienste der Geflüchteten im Vergleich zu den mittleren Verdiensten in Deutschland zu erhalten, wurde wie folgt vorgegangen: Für jeden Verdienst einer Person in der Stichprobe wurde das Verhältnis zum Median der Verdienste aller abhängig Beschäftigten in Deutschland im jeweiligen Jahr berechnet. Dadurch lassen sich unter anderem Verzerrungen vermeiden, die sich ergeben könnten, weil Personen zu unterschiedlichen Zeitpunkten zugewandert sind und das Lohnniveau z. B. im Zuzugsjahr 1995 geringer als im Zuzugsjahr 2010 war. Den Berechnungen wurde das Verhältnis der Vollzeitverdienste zugrunde gelegt, weil die Integrierten Erwerbsbiografien keine Informationen über geleistete Arbeitsstunden enthalten. Aufgrund niedriger Fallzahlen wurden die Verdienste für die einzelnen Qualifikations- und Jahresgruppen imputiert.

Tabelle 3

Entwicklung der Tagesverdienste der Flüchtlinge, die im Jahr 2015 nach Deutschland zugewandert sind, nach Qualifikationsgruppen

Szenario bis 2030 (ausgewählte Jahre); relative Tagesverdienste in Prozent der mittleren Tagesverdienste aller abhängig Beschäftigten in Deutschland (Median) und Tagesverdienste in Euro

		2015	2016	2017	2020	2025	2030
Tagesverdienste relativ zum Median aller abhängig Beschäftigten (Vollzeit) in %							
Qualifikation	niedrig	50,9	50,9	50,9	59,1	62,3	65,9
	mittel	62,2	62,2	62,2	69,1	72,1	76,6
	hoch	69,1	69,1	69,1	74,9	77,8	77,4
insgesamt		**54,4**	**54,4**	**54,4**	**63,5**	**67,9**	**71,8**
Tagesverdienste in Euro (Vollzeit) zu Preisen und Verhältnissen des Jahres 2013							
Qualifikation	niedrig	54,4	54,4	54,4	62,6	68,2	68,2
	mittel	66,5	66,5	66,5	73,2	79,3	79,3
	hoch	73,9	73,9	73,9	79,3	80,1	80,1
insgesamt		**58,1**	**58,1**	**58,1**	**67,3**	**74,4**	**74,4**

Anmerkungen: Die Tagesverdienste sind der mit den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) verknüpften IAB-SOEP-Migrationsstichprobe entnommen. Die relativen Tagesverdienste sind als das Verhältnis der Tagesverdienste von geflüchteten Personen zum Median der Tagesverdienste aller abhängig Beschäftigten definiert. Die Anteile der relativen Tagesverdienste in den einzelnen Qualifikations-Jahreszellen wurde imputiert. Alle Verdienste sind inflations- und produktivitätsbereinigt auf das Jahr 2013 normiert.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, IEB, eigene Berechnungen. © IAB

Gesamtwirtschaftliche und fiskalische Wirkungen

Im Folgenden werden die gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Wirkungen der Flüchtlingszuwanderung des Jahres 2015 analysiert. Wir finden einen leichten Anstieg von Wertschöpfung und Einkommen im Zuge der steigenden Beschäftigung der Flüchtlinge.

Die Simulation der gesamtwirtschaftlichen Effekte der Flüchtlingsmigration beruht auf einem makroökonomischen Modellansatz, bei dem mithilfe einer Produktionsfunktion aus dem zusätzlichen Arbeitsangebot der Migranten sowie dem komplementären Kapitaleinsatz die zusätzliche Wertschöpfung sowie Wirkungen auf die funktionale Einkommensverteilung abgeleitet werden (vgl. **Infokasten 5**).

Außerdem kann es zusätzliche „Multiplikatoreffekte" geben, die etwa durch eine sukzessive Ausweitung der staatlichen Nachfrage oder durch zusätzliche Konsumausgaben und Investitionen entstehen (Fratzscher/Junker 2015). Ob und in welchem Umfang solche Multiplikatoreffekte entstehen, ist schwer zu prognostizieren. Es werden deshalb drei Szenarien gerechnet, in denen zusätzliche Multiplikatoreffekte von null, von 25 Prozent und von 50 Prozent zugrunde gelegt werden. Das Basisszenario stützt sich auf einen moderaten Multiplikatoreffekt von 25 Prozent.

Die Wirkungen auf die Staatsausgaben werden anhand von Schätzungen zu Fallpauschalen für die relevanten staatlichen Ausgabenpositionen aus den Szenarien zur Arbeitsmarktintegration abgeleitet. Auf der Ausgabenseite werden persönlich zurechenbare Ausgaben wie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und Leistungen der Grundsicherung, einschließlich Kosten der Unterkunft und Gesundheitsversorgung sowie anteiliger Verwaltungsausgaben berücksichtigt; ferner werden das Kindergeld und Kosten der Kinderbetreuung und Bildung einbezogen (vgl. **Infokasten 5**). Nicht berücksichtigt werden allgemeine Staatsausgaben wie Verwaltung, Verteidigung, öffentliche Ordnung und Sicherheit, öffentliche Infrastruktur, Forschungsförderung, Umweltschutz oder Subventionen, die nicht unmittelbar mit der Flüchtlingszuwanderung steigen.[8] Im Vergleich zu anderen Studien, die auch die Zuwanderung in den Vor- und Folgejahren mit einbeziehen, ist zu berücksichtigen, dass sich die Zahlen hier nur auf die 2015 zugezogenen Flüchtlinge und ihre nachgezogenen Familienangehörigen beziehen.

Die Wirkungen auf die Staatseinnahmen simulieren wir auf Grundlage der zusätzlichen Einkommen, die sich aus den gesamtwirtschaftlichen Szenarien ergeben.

Durch die zunehmende Beschäftigung der zugewanderten Flüchtlinge steigt das Bruttoinlandspro-

5 Das Simulationsmodell[1)]

Die Wirkungen auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) und die funktionale Einkommensverteilung werden mit einer gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktion modelliert, die auf einschlägigen Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) basiert. Als gesamtwirtschaftliche Produktionsfaktoren berücksichtigen wir das Arbeitsvolumen der Arbeitnehmer, untergliedert in niedrige, mittlere und hohe Qualifikationen, und der Selbstständigen sowie den Kapitalstock, gemessen am Bruttoanlagevermögen zu Wiederbeschaffungspreisen aller Wirtschaftsbereiche. Wir verwenden eine trans-log Spezifikation der Produktionsfunktion[2)] und greifen auf Elastizitäten der Produktionsfaktoren aus der Literatur zurück.[3)] Für die niedrig qualifizierten Arbeitnehmer unterstellen wir eine Einkommenselastizität von -0,2 bezogen auf die Veränderung der niedrig qualifizierten Beschäftigung. Das bedeutet, dass die Lohneinkommen der niedrig qualifizierten Arbeitnehmer durch verringerte Beschäftigung oder sinkende Löhne um 0,2 % sinkt, wenn die niedrig qualifizierte Beschäftigung um 1 % steigt. Für die mittel qualifizierten Arbeitnehmer nehmen wir keine Wirkung der Zuwanderung auf Beschäftigung und Einkommen an. Für die hoch qualifizierten Arbeitnehmer unterstellen wir eine Elastizität von 0,1 bezogen auf die Veränderung der niedrig und mittel qualifizierten Beschäftigung. Für den Kapitalstock nehmen wir eine kleine offene Volkswirtschaft mit elastischen Kapitalströmen und eine verzögerte komplementäre Anpassung des Kapitalstocks an. Auf diesen Grundlagen simulieren wir das BIP sowie die Komponenten der Verteilungsrechnung der VGR, also Arbeitnehmerentgelt, Unternehmens- und Vermögenseinkommen sowie Abschreibungen und Nettoproduktionsabgaben.

Neben den Gleichgewichtswirkungen werden hier auch mögliche indirekte oder „Multiplikatoreffekte" berücksichtigt, die in jedem Jahr durch die zusätzlichen Konsumausgaben, Investitionen und Staatsausgaben entstehen (vgl. Fratzscher/Junker 2015). Diese Annahmen unterliegen einer großen Unsicherheit und wurden in der wissenschaftlichen Debatte zum Teil kritisiert. Wir simulieren für das Basisszenario die gesamtwirtschaftlichen Effekte unter der Annahme eines niedrigeren zusätzlichen Multiplikatoreffekts von 25 % der zusätzlichen inländischen Verwendung, in den Alternativszenarien wird ein Effekt von null und von 50 % unterstellt.

Zu den Annahmen für die staatlichen Einnahmen und Ausgaben vgl. **Online-Anhang** (http://doku.iab.de/kurzber/2017/kb0217_Anhang.pdf).

[1)] Zum Folgenden ausführlich Bach et al. (2016).

[2)] Vgl. Bauer (1997) oder Buslei/Steiner (1999). Bei dieser Modellierung können empirisch geschätzte Elastizitäten zwischen den Produktionsfaktoren verwendet werden. Dadurch ist sie sehr viel flexibler als eine Cobb-Douglas-Produktionsfunktion (vgl. van Suntum/Schultewolter 2016), die eine Substitutionselastizität von eins zwischen den Produktionsfaktoren unterstellt.

[3)] Die zentralen Ergebnisse sind nicht sensitiv bezüglich Veränderungen der Elastizitäten. Das gilt auch, wenn wir für die niedrig qualifizierten Arbeitnehmer eine Einkommenselastizität von -0,3 annehmen.

[8] Soweit Ausgaben in einzelnen dieser Bereiche stärker von der Einwohnerzahl abhängen, können moderate Zusatzkosten entstehen, etwa bei Verwaltung, Sicherheit (z. B. Polizei, Justiz, Feuerwehr) oder öffentlichem Personenverkehr. In Regionen mit starker Zuwanderung müsste gegebenenfalls auch die öffentliche Infrastruktur angepasst werden. Langfristige Szenariorechnungen nach den Methoden der Generationenbilanzierung treffen pauschale Annahmen, um diese Kosten zu berücksichtigen (Bonin 2014, 2016; Raffelhüschen/Moog 2016; Bundesministerium der Finanzen 2016).

dukt (BIP) im betrachteten Zeitraum von 2015 bis 2030 um rund 9 Milliarden Euro oder 0,3 Prozent (vgl. **Tabelle 4**). Der überwiegende Teil des Einkommenszuwachses (nach Steuern und Sozialbeiträgen) entfällt auf die Flüchtlinge. Aber auch die Einkommen der Einheimischen nehmen geringfügig zu. Dieser Effekt entsteht im Wesentlichen durch zusätzliche Unternehmens- und Vermögenseinkommen sowie durch die Multiplikatoreffekte der Ausweitung der Nachfrage.

Durch die sukzessiv steigenden Einkommen entstehen höhere Einnahmen bei Steuern und Sozialbeiträgen. Die Ausgaben für die Flüchtlinge liegen vor allem in den Anfangsjahren deutlich darüber. Über den gesamten Zeitraum bis 2030 ergibt sich ein jahresdurchschnittliches Defizit von 2,1 Milliarden Euro. Das entspricht 0,07 Prozent des BIP 2015 oder 26 Euro je Einwohner. Zinsen sind bei der Berechnung des Defizits nicht berücksichtigt. In dem Szenario ohne Multiplikatoreffekte steigt das jahresdurchschnittliche Defizit auf 3 Milliarden Euro, in dem Szenario mit einem Multiplikatoreffekt von 50 Prozent sinkt es auf 1,2 Milliarden Euro (für eine detaillierte Diskussion siehe Bach et al. 2016).

Trotz der zunehmenden Arbeitsmarktintegration und der Berücksichtigung von moderaten Nachfrageeffekten bleibt der jährliche Finanzierungssaldo bis zum Ende des betrachteten Zeitraums negativ (vgl. **Tabelle 4**). Dieser Effekt wird maßgeblich beeinflusst durch die Berücksichtigung der Ausgaben für Kindergeld, Kinderbetreuung und Bildung, die im Laufe der Jahre aufgrund der zu erwartenden Geburten der Zuwanderer steigen. Wir berücksichtigen bei den Simulationen – im Gegensatz zu anderen aktuellen Berechnungen wie die von Fratzscher und Junker (2015) – auch die künftigen Geburten der Flüchtlinge im Inland, die wir der 2015er Kohorte hinzurechnen. Die fiskalischen Erträge dieser Ausgaben fallen jedoch erst nach 2030 an. Würde man die Ausgaben für die neugeborenen Kinder wie in früheren Studien vernachlässigen, verschieben sich die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen leicht und die fiskalischen Effekte deutlich: Die Zuwächse beim BIP, bei den aggregierten Einkommen sowie den Staatseinnahmen fallen in dem Basiszenario mit einem Multiplikatoreffekt von 25 Prozent nur unwesentlich niedriger aus als im Szenario mit Geburten. Die Staatsausgaben nehmen aber deutlich ab, sodass das jahresdurchschnittliche Defizit auf 1,3 Milliarden Euro sinkt bzw. auf 0,04 Prozent des BIP von 2015, bzw. 16 Euro je Einwohner. In diesem Szenario ist der laufende Finanzierungssaldo pro Jahr nach elf Jahren positiv und steigt in den Folgejahren. Betrachtet man wie Fratzscher und Junker (2015) das zusätzliche Nettoeinkommen der Einheimischen und lastet diesen das zusätzliche Staatsdefizit vollständig an, so ergibt

Tabelle 4

Wirkung der Flüchtlingsmigration des Jahres 2015 auf das gesamtwirtschaftliche Volkseinkommen und die Staatsfinanzen

Szenario bis 2030 (ausgewählte Jahre), Basisszenario: zusätzlicher Multiplikatoreffekt von 25 Prozent; in Millionen Euro

		2015	2016	2017	2020	2025	2030	2015 bis 2030		*nachrichtlich:* je Einwohner in Euro Jahresdurchschnitt
								Jahresdurchschnitt	in % des BIP 2015	
Bruttoinlandsprodukt (BIP)		959	3.650	7.315	9.832	10.683	9.769	9.019	0,30 %	110
Volkseinkommen										
insgesamt		**626**	**2.379**	**4.761**	**6.313**	**6.856**	**6.244**	**5.794**	**0,19 %**	**71**
nach direkten Steuern und Sozialbeiträgen	insgesamt	366	1.426	2.931	3.968	4.328	3.913	3.634	0,12 %	44
	Flüchtlinge	23	503	1.560	2.599	3.116	2.871	2.440	0,08 %	5.579
	Einheimische	343	923	1.372	1.369	1.212	1.042	1.194	0,04 %	15
Staatsfinanzen										
Einnahmen	Sozialbeiträge	194	737	1.397	1.653	1.750	1.609	1.519	0,05 %	19
	Steuern	180	650	1.254	1.662	1.803	1.663	1.531	0,05 %	19
Ausgaben		3.538	7.659	6.437	5.570	4.786	4.305	5.160	0,17 %	63
Finanzierungssaldo		-3.163	-6.271	-3.786	-2.255	-1.233	-1.033	-2.110	-0,07 %	-26

Quelle: Eigene Berechnungen.

© IAB

sich im laufenden Jahressaldo bereits ab 2021 ein positiver – und bis 2030 steigender – Effekt.

Unser Simulationszeitraum endet im Jahr 2030. In der Zeit danach wird das kumulierte Finanzierungsdefizit zunächst weiter sinken, sofern sich die Beschäftigung der Flüchtlinge weiterhin auf dem bis dahin unterstellten Niveau bewegt oder noch erhöht. Längerfristig gehen aber auch die Flüchtlinge, die 2015 zugezogen sind, in Rente und könnten dann die fiskalische Bilanz wieder verschlechtern. Ferner können, wie oben schon diskutiert, längerfristig durch die Zuwanderung weitere Kosten anfallen, vor allem bei der Anpassung der öffentlichen Infrastruktur oder des öffentlich geförderten Wohnungsbaus, die hier nicht berücksichtigt sind.[9]

6 Schätzung der Arbeitsmarkterträge von Bildungs- und Sprachinvestitionen

Auf Grundlage der IAB-SOEP-Migrationsstrichprobe und den mit ihr verknüpften Integrierten Erwerbsbiografien können die Erträge von Investitionen in berufliche Bildungsabschlüsse und deutsche Sprachkenntnisse geschätzt werden. Für den Erwerb von Bildungsabschlüssen werden die in der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe enthaltenen Informationen über den Erwerb von beruflichen Abschlüssen und Hochschulabschlüssen genutzt. Sie enthält auch Informationen zur Sprachkompetenz. Als gute oder sehr gute Sprachkenntnisse gilt hier, wenn ein Individuum in allen drei Dimensionen (Lesen, Schreiben und Sprechen) angibt, über gute oder sehr gute deutsche Sprachkenntnisse zu verfügen.[1)] Das dürfte dem Niveau B2 entsprechen, das zur Aufnahme einer beruflichen Tätigkeit, die deutsche Sprachkenntnisse erfordert, qualifiziert. Geschätzt werden die Wirkungen des Erwerbs von Bildungsabschlüssen und Sprachkenntnisse auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit (Regressionen 1–3) und auf die (Tages-) Verdienste (vgl. **Tabelle 5**).

Neben in Deutschland erworbenen Bildungsabschlüssen und deutschen Sprachkenntnissen berücksichtigen die Schätzungen in **Tabelle 5** noch eine Reihe weiterer Kontrollvariablen.[2)] Um für individuelle Heterogenität zu kontrollieren, die zu verzerrten Ergebnissen führen kann, wenn besonders produktive Individuen in deutsche Bildungsabschlüsse und Sprachkompetenz investieren, werden in den Regressionen (2) und (4) noch die Beschäftigung und die Berufserfahrungen vor dem Zuzug berücksichtigt, in den Regressionen (3) und (6) noch Indikatoren für individuelle kognitive Fähigkeiten wie die Schulnoten in Mathematik und Fremdsprachen.

[1)] Die Kategorien für Sprachkenntnisse in der Befragung lauten: ungenügend, mangelhaft, ausreichend, befriedigend, gut, sehr gut.

[2)] Alter, Geschlecht, deutsche Sprachkenntnisse und berufliche Bildungsabschlüsse vor dem Zuzug sowie Kontrollvariablen für die Regionen in Deutschland und die Herkunftsländergruppen.

Effekte von Bildungsabschlüssen und Sprachkenntnissen

Wir analysieren die Erträge von Investitionen in Bildung und deutsche Sprachkenntnisse auf Grundlage der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe. Geschätzt werden die Auswirkungen des Erwerbs von Bildungsabschlüssen und Sprachkompetenzen auf die Erwerbsquoten und die Löhne von 18- bis 64-jährigen Flüchtlingen (vgl. **Infokasten 6**, **Online-Anhang** und **Tabelle 5**).[10]

Die Schätzergebnisse (vgl. **Tabelle 5**) zeigen hohe Erträge bei der Arbeitsmarktintegration durch den Erwerb von deutschen Sprachkenntnissen und von beruflichen Abschlüssen in Deutschland: In der Basisspezifikation des Modells erhöht ein deutscher Bildungsabschluss die Wahrscheinlichkeit, beschäftigt zu sein (Regression 1), im Mittel um knapp 20 Prozentpunkte (das 90-%-Konfidenzintervall reicht von 10 bis 29 %-Punkten). Der durchschnittliche Lohn steigt um gut 23 Prozent (Regression 4; das 90-%-Konfidenzintervall reicht von 8 bis 39 %).

Ähnlich hohe Erträge ergeben sich durch den Erwerb von deutschen Sprachkenntnissen: In der Basisspezifikation erhöhen gute oder sehr gute Deutschkenntnisse beim Sprechen, Lesen und Schreiben – im Vergleich zur Referenzgruppe, die nicht in all diesen drei Dimensionen über gute oder sehr gute Sprachkenntnisse verfügt – die Beschäftigungswahrscheinlichkeit um knapp 19 Prozentpunkte (das 90-%-Konfidenzintervall reicht von 11 bis 27 %-Punkten). Die Löhne steigen bei Personen mit sehr guten oder guten Deutschkenntnissen im Vergleich zur Referenzgruppe im Mittel um gut 18 Prozent.[11]

Die übrigen Regressionen, die noch zusätzliche Variablen zur Kontrolle für individuelle Heterogenität aufnehmen, kommen zu ähnlichen Ergebnissen (vgl. Regressionen 2 und 3 bzw. 5 und 6 in **Tabelle 5**).[12] Insofern können die Ergebnisse als robust betrachtet werden. Dennoch sind sie als Korrelationen und nicht als Kausalitäten zu interpretieren, auch

[9] Vgl. Fußnote 8.

[10] Personen, die sich in Ausbildung befinden, wurden in den Schätzungen nicht berücksichtigt.

[11] Diese Ergebnisse gelten bei gegebenem Bildungsabschluss, da Sprachkenntnisse und Bildungsabschluss simultan in die Regressionen eingehen.

[12] Andere Schätzungen des IAB für alle Erwerbspersonen in Deutschland kommen zu vergleichbaren Ergebnissen (Hausner et al. 2015; Schmillen/Stüber 2014).

unterliegen sie aufgrund der geringen Fallzahlen einer gewissen Unsicherheit.

Sofern die Schätzergebnisse zutreffen, ergeben sich durch Investitionen in deutsche Bildungsabschlüsse und Sprachkenntnisse erhebliche Effekte für die Beschäftigtenquoten und Verdienste der Flüchtlinge: Wenn der Anteil der geflüchteten Personen, die in Deutschland einen beruflichen Bildungsabschluss oder Hochschulabschluss bis zum Jahr 2030 erwerben, um 20 Prozentpunkte von 13 auf 33 Prozent steigen würde, würden die Beschäftigtenquoten um rund 4 Prozentpunkte und die Verdienste der Beschäftigten um 4,6 Prozent zunehmen (immer bezogen auf alle Flüchtlinge). Bei einem Anstieg des Anteils der Personen mit guten oder sehr guten Deutschkenntnissen um 20 Prozentpunkte von 46 auf 66 Prozent, würden die Beschäftigtenquoten um 3,8 Prozentpunkte und die Löhne um 3,6 Prozent zunehmen.

Auswirkungen von Sprach- und Bildungsinvestitionen auf Gesamtwirtschaft und Staatsfinanzen

Auf Basis dieser Schätzergebnisse werden auch die Folgen von verstärkten Investitionen in deutsche Sprachkenntnisse und berufliche Bildungsabschlüsse für die Gesamtwirtschaft und die öffentlichen Finanzen simuliert. Dabei legen wir die Annahme zugrunde, dass durch öffentliche Investitionen in Integrations- und Sprachkurse der Anteil der Flüchtlinge mit guten oder sehr guten Deutschkenntnissen innerhalb von zehn Jahren nach dem Zuzug um 20 Prozentpunkte erhöht werden kann. Ein solches Niveau wird von anderen Migrantengruppen auch erreicht. Ebenso wird angenommen, dass der Anteil der Personen, die in Deutschland einen beruflichen Abschluss erwerben – gegenüber dem Status-quo-Szenario, in dem nur wenig in die Integration von

Tabelle 5

Beschäftigungs- und Lohneffekte des Erwerbs von beruflichen Bildungsabschlüssen in Deutschland und von deutschen Sprachkenntnissen sowie weiterer Merkmale der vor 2014 nach Deutschland zugewanderten Flüchtlinge

Effekte basierend auf den Fällen aus der IAB-SOEP-Migrationssichprobe

	Beschäftigung[1]						Stundenlohn (logarithmiert)					
Regression	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)	
Berufsabschluss in Deutschland	0,198***	(0,057)	0,190***	(0,064)	0,183***	(0,066)	0,234**	(0,095)	0,265**	(0,113)	0,246**	(0,110)
Deutsche Sprachkenntnisse	0,188***	(0,049)	0,126**	(0,053)	0,229***	(0,063)	0,181***	(0,069)	0,236***	(0,081)	0,144*	(0,078)
Sprachkenntnisse vor dem Zuzug	0,004	(0,079)	0,035	(0,097)	-0,041	(0,081)	0,076	(0,095)	0,070	(0,129)	0,023	(0,123)
Höhere Bildungsabschlüsse vor dem Zuzug	0,077	(0,048)	0,051	(0,053)	0,009	(0,064)	-0,035	(0,066)	-0,077	(0,081)	-0,005	(0,077)
Geschlecht (weiblich = 1)	-0,235***	(0,040)	-0,192***	(0,047)	-0,280***	(0,054)	-0,238***	(0,066)	-0,265***	(0,080)	-0,310***	(0,086)
Alter	0,044***	(0,011)	0,031**	(0,014)	0,051***	(0,015)	0,045**	(0,021)	0,057**	(0,028)	0,041	(0,028)
Alter zum Quadrat	-0,000***	(0,000)	-0,000**	(0,000)	-0,001***	(0,000)	-0,001**	(0,000)	-0,000	(0,000)	-0,000	(0,000)
Jahre seit Zuzug	0,017	(0,012)	0,014	(0,013)	0,012	(0,014)	0,002	(0,024)	-0,004	(0,030)	0,018	(0,033)
Jahre seit Zuzug zum Quadrat	-0,001*	(0,000)	-0,001	(0,000)	-0,000	(0,000)	0,000	(0,001)	-0,000	(0,001)	-0,000	(0,001)
Beschäftigung vor Zuzug			0,028	(0,065)					-0,117	(0,090)		
Berufserfahrung vor Zuzug			0,022**	(0,010)					-0,047***	(0,017)		
Berufserfahrung vor Zuzug zum Quadrat			-0,001**	(0,000)					0,002***	(0,001)		
Gute Mathematikkenntnisse					0,012	(0,060)					0,086	(0,122)
Gute Fremdsprachenkenntnisse					0,075	(0,073)					0,101	(0,113)
Zahl der Individuen	465		463		243		251		223		151	
Beobachtungen	751		463		455		376		223		256	
R^2	0,26		0,25		0,30		0,32		0,42		0,32	

[1] Beschäftigung ist hier als ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis definiert.

Anmerkungen: ***, **, * signifikant zum 1%-, 5%- und 10%-Niveau; Standardfehler in Klammern. Zusätzliche Regressoren: fixe Effekte für Bundesländer, für Herkunftsländergruppen, Dummy-Variable für Befragungswelle II. Die Stichprobe enthält nur Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren, die als Asylbewerber oder Flüchtlinge eingereist sind.

Quelle: IAB-SOEP-Migrationsstichprobe, Welle I und II.

© IAB

Flüchtlingen investiert wird –, ebenfalls um 20 Prozentpunkte erhöht werden kann. Dies könnte etwa durch zusätzliche Investitionen in Allgemein- und Berufsbildung einschließlich gezielter Förderprogramme für Geflüchtete erreicht werden. Auch bei anderen Migrantengruppen erwerben bis zu einem Drittel noch berufliche Abschlüsse in Deutschland. Beide Annahmen sind also nicht unrealistisch vor dem Hintergrund, dass in der Vergangenheit kaum in Sprachförderung und den Erwerb von Bildungsabschlüssen investiert wurde und die Geflüchteten sehr jung sind. Die 2015 und 2016 bereits beschlossenen Integrationsmaßnahmen decken einen Teil dieser Investitionen ab, werden aber allein nicht ausreichen, um diese Ziele zu erreichen.

Unter diesen Annahmen führen Investitionen in zusätzliche Bildungsabschlüsse dazu, dass die jahresdurchschnittlichen fiskalischen Kosten im Gesamtzeitraum bis 2030 gegenüber dem Basisszenario um rund 500 Millionen Euro sinken. Durch den Erwerb von Deutschkenntnissen verringern sich die jahresdurchschnittlichen Kosten um weitere rund 190 Millionen Euro, insgesamt um 689 Millionen Euro (vgl. **Tabelle 6**). Bis zum Jahr 2030 sinken somit die kumulierten Kosten um 11 Milliarden Euro. Darin enthalten sind bereits die geschätzten Investitionen von knapp 3 Milliarden Euro für Bildungsabschlüsse und von gut 0,3 Milliarden Euro für den zusätzlichen Erwerb von Sprachkompetenz, also insgesamt knapp 3,3 Milliarden Euro.[13]

[13] Bei den verstärkten Anstrengungen zu höheren Bildungsabschlüssen berücksichtigen wir spezifische Kosten für Integrationskurse, für berufsbezogene Sprachförderung und für Integration durch Qualifizierung in Höhe von 500 Millionen Euro im Jahr 2016 sowie 200 Millionen Euro im Jahr 2017. Ferner berücksichtigen wir zusätzliche Bildungsausgaben. Um die gesamten Kosten zu ermitteln, wurde angenommen, dass nur 60 Prozent von denjenigen, die in berufliche oder schulische Bildung investieren, erfolgreich einen Abschluss erwerben. Entsprechend wird angenommen, dass über den Zeitraum von 2016 bis 2020 für ein Drittel der Zuwanderer im Alter von 18 bis 64 Jahren im Durchschnitt 5.000 Euro je Person und Jahr ausgegeben werden.
Beim Szenario zum verbesserten Spracherwerb nehmen wir an, dass nur 60 Prozent der Teilnehmer an Sprach- oder Integrationskursen ein Niveau B2 erreichen, das in unseren Regressionen guten oder sehr guten Sprachkenntnissen entspricht. Entsprechend nehmen wir für die Kosten der Sprachkurse an, dass über den Zeitraum von 2016 bis 2018 ein Drittel der Zuwanderer im Alter von 18 bis 64 Jahren an einem Sprachkurs teilnimmt. Dieser kostet nach Angaben des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge einschließlich Einstufungstests im Durchschnitt 2.300 Euro je Person. Dies bedeutet über diesen Zeitraum kumulierte Kosten von 312 Millionen Euro.

Tabelle 6

Auswirkungen verstärkter Investitionen in deutsche Sprachkenntnisse und berufliche Bildungsabschlüsse der Flüchtlinge, die im Jahr 2015 nach Deutschland zugewandert sind, auf das Volkseinkommen und die Staatsfinanzen

Szenario bis 2030 (ausgewählte Jahre), Anstieg der deutschen Sprachkurse und des Anteils von deutschen Bildungsabschlüssen im Vergleich zum Basiszenario, in Millionen Euro

		2015	2016	2017	2020	2025	2030	2015 bis 2030		*nachrichtlich:* je Einwohner in Euro Jahresdurchschnitt
								Jahresdurchschnitt	in % des BIP 2015	
Bruttoinlandsprodukt (BIP)		1	140	271	2.025	3.487	2.879	2.077	0,07 %	25
Volkseinkommen										
insgesamt		1	91	176	1.303	2.240	1.830	1.331	0,04 %	16
nach direkten Steuern und Sozialbeiträgen	insgesamt	0	53	104	783	1.344	1.086	795	0,03 %	10
	Flüchtlinge	0	7	15	382	874	785	508	0,02 %	1.161
	Einheimische	0	46	89	401	470	301	287	0,01 %	4
Staatsfinanzen										
Einnahmen	Sozialbeiträge	0	28	52	364	610	491	361	0,01 %	4
	Steuern	0	26	51	367	637	535	382	0,01 %	5
Ausgaben		0	446	814	544	-242	-219	55	0,00 %	1
Finanzierungssaldo		0	-391	-712	187	1.489	1.245	689	0,02 %	8

Quelle: Eigene Berechnungen.

© IAB

Fazit

In diesem Bericht analysieren wir die fiskalischen und gesamtwirtschaftlichen Wirkungen von verstärkten Investitionen in die Arbeitsmarktintegration der 2015 zugewanderten Flüchtlingskohorte. Dabei wird als Basisszenario der Integrationsverlauf zugrunde gelegt, der sich in der Vergangenheit ergeben hat, als nur wenig in die Integration investiert wurde. Unsere Politikszenarien simulieren den Fall, dass durch verstärkte Investitionen in Bildung und Sprache der Anteil der Flüchtlinge mit deutschen Bildungsabschlüssen sowie guten und sehr guten Deutschkenntnissen um jeweils 20 Prozentpunkte erhöht werden kann. Mit den 2015 und 2016 beschlossenen Integrationsmaßnahmen allein dürfte man dieses Ziel noch nicht erreichen, weitere Investitionen werden dafür notwendig sein.

Wenn der Anteil der Flüchtlinge, die in Deutschland einen beruflichen Bildungsabschluss erwerben, tatsächlich um 20 Prozentpunkte steigt, würde sich die fiskalische Bilanz der Flüchtlingszuwanderung aus dem Jahr 2015 deutlich verbessern: Bis zum Jahr 2030 würde das jahresdurchschnittliche Defizit gegenüber dem Basisszenario mit vergleichsweise wenigen Investitionen um rund 500 Millionen Euro geringer ausfallen. Wenn der Anteil mit sehr guten und guten Deutschkenntnissen um ebenfalls 20 Prozentpunkte steigt, würde das jahresdurchschnittliche fiskalische Defizit um weitere 190 Millionen Euro sinken. Bis zum Jahr 2030 sinken somit die kumulierten fiskalischen Kosten um 11 Milliarden Euro. Darin enthalten sind bereits die geschätzten Investitionen von knapp 3 Milliarden Euro für Bildungsabschlüsse und von gut 0,3 Milliarden Euro für den zusätzlichen Erwerb von Sprachkompetenz, also insgesamt knapp 3,3 Milliarden Euro. Es ergeben sich nach diesen empirisch gestützten Modellrechnungen also hohe Renditen für Investitionen in die Integration.

Dieses Potenzial zeigt auch eine aktuelle Studie des IAB (Weber/Weigand 2016), die volkswirtschaftliche Wirkungen der Zuwanderung seit 1970 ökonometrisch abschätzt. Zwar treten bei der Flüchtlingsmigration negative Effekte auf, für Zuwanderung generell ist das aber nicht der Fall. Gelingt es, die aktuelle Flüchtlingskohorte ähnlich wie andere Migranten zu qualifizieren und in den Arbeitsmarkt zu integrieren, wären also auch hier günstigere gesamtwirtschaftliche Effekte zu erwarten.

Mit der Öffnung der Integrationskurse für Asylbewerber, die aus Herkunftsländern mit guter Bleibeperspektive stammen, wurde ein wichtiger Schritt in Richtung stärkerer Investitionen in die Sprachkompetenz von Flüchtlingen gemacht. Allerdings bleiben große Gruppen weiterhin bis zum Abschluss ihres Asylverfahrens ausgeschlossen, obwohl auch von ihnen ein erheblicher Teil länger in Deutschland bleiben wird. Vor dem Hintergrund der hohen Erträge und vergleichsweise geringen Kosten sollte überdacht werden, ob die Integrationskurse nicht von vornherein für alle Asylbewerber, und nicht nur für solche mit guter Bleibeperspektive, geöffnet werden.

Durch das Integrationsgesetz wird für Asylbewerber und Geduldete, die eine berufliche Ausbildung in Deutschland aufnehmen, Rechtssicherheit hergestellt für die Ausbildungszeit und zwei weitere Jahre, falls sie einer Beschäftigung nachgehen. Auch dies dürfte Bildungsinvestitionen fördern. Schließlich unternehmen Schulen und Hochschulen sowie Unternehmen und Kammern gegenwärtig erhebliche Anstrengungen, die Flüchtlinge in die regulären Bildungs- und Ausbildungsgänge zu integrieren. Angesichts der hohen Erträge von Bildungsinvestitionen sollte auch hier überlegt werden, ob der Übergang in das deutsche Bildungs- und Ausbildungssystem noch stärker gefördert werden kann, etwa durch mehr Investitionen in bildungs- und ausbildungsvorbereitende Maßnahmen.

Literatur

Bach, Stefan; Brücker, Herbert; van Deuverden, Kristina; Fischer, Björn; Haan, Peter; Romiti, Agnese; Weber, Enzo (2017): Abschätzung von Effekten der Integration von Flüchtlingen. Kurzexpertise für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Berlin: Politikberatung kompakt 117, 2017.

Bach, Stefan; Beznoska, Martin; Steiner, Viktor (2016): Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Verteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 114, 2016.

Bauer, Thomas (1997): Lohneffekte der Zuwanderung: eine empirische Untersuchung für Deutschland. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Volume 30, Issue 03, 652–656.

Bonin, Holger (2014): Der Beitrag von Ausländern und künftiger Zuwanderung zum deutschen Staatshaushalt. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Bonin, Holger (2016): Gewinne der Integration. Berufliche Qualifikation und Integrationstempo entscheiden über die langfristigen fiskalischen Kosten der Aufnahme Geflüchteter. Heinrich-Böll-Stiftung, böll.brief #1.

Brücker, Herbert (2016): Typisierung von Flüchtlingsgruppen nach Alter und Bildungsstand. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Aktuelle Berichte Nr. 6.

Brücker, Herbert; Bartsch, Simone; Eisnecker, Philipp; Kroh, Martin; Liebau, Elisabeth; Romiti, Agnese; Schupp, Jürgen; Trübswetter, Parvati; Tucci, Ingrid; Vallizadeh, Ehsan (2014a): Die IAB-SOEP-Migrationsstichprobe: Leben, lernen, arbeiten – wie es Migranten in Deutschland geht. IAB-Kurzbericht Nr. 21 (publiziert auch als DIW-Wochenbericht).

Brücker, Herbert; Kroh, Martin; Bartsch, Simone; Goebel, Jan; Kühne, Simon; Liebau, Elisabeth; Trübswetter, Parvati; Tucci, Ingrid; Schupp, Jürgen (2014b): The new IAB-SOEP migration sample: an introduction into the methodology and the contents. SOEP Survey Papers. Series C, 216, Berlin.

Brücker, Herbert; Hauptmann, Andreas; Vallizadeh, Ehsan (2015): Flüchtlinge und andere Migranten im deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Aktuelle Berichte Nr. 14.

Bundesministerium der Finanzen (2016): Vierter Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen 2016.

Buslei, Hermann; Steiner, Viktor (1999): Beschäftigungseffekte von Lohnsubventionen im Niedriglohnbereich, Nomos Verlag.

Fratzscher, Marcel; Junker, Simon (2015): Integration von Flüchtlingen: eine langfristig lohnende Investition, DIW-Wochenbericht Nr. 45.

Hausner, Karl Heinz; Söhnlein, Doris; Weber, Brigitte; Weber, Enzo (2015): Qualifikation und Arbeitsmarkt: Bessere Chancen mit mehr Bildung. IAB-Kurzbericht Nr. 11.

Raffelhüschen, Bernd; Moog, Stefan (2016): Zur fiskalischen Dividende der Flüchtlingskrise: Eine Generationenbilanz. ifo Schnelldienst 2016, Volume 69, Issue 04.

Schmillen, Achim; Stüber, Heiko (2014): Lebensverdienste nach Qualifikation: Bildung lohnt sich ein Leben lang. IAB-Kurzbericht Nr. 1.

van Suntum, Ulrich; Schultewolter, Daniel (2016): Kosten und Chancen der Migration. ifo Schnelldienst 2016, Volume 69, Issue 04.

Weber, Enzo; Weigand, Roland (2016): Identifying macroeconomic effects of refugee migration to Germany. IAB-Discussion Paper Nr. 20.

Dr. Stefan Bach
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung „Staat" im DIW Berlin.
sbach@diw.de

Prof. Dr. Herbert Brücker
ist Leiter des Forschungsbereichs „Internationale Vergleiche und Europäische Integration" im IAB.
herbert.bruecker@iab.de

Kristina van Deuverden
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung „Konjunkturpolitik im DIW Berlin.
kvandeuverden@diw.de

Prof. Dr. Peter Haan
ist Leiter der Abteilung „Staat" im DIW Berlin.
phaan@diw.de

Agnese Romiti
ist Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Internationale Vergleiche und Europäische Integration" im IAB.
agnese.romiti@iab.de

Prof. Dr. Enzo Weber
ist Leiter des Forschungsbereichs „Prognosen und Strukturanalysen" im IAB.
enzo.weber@iab.de

Impressum ■ IAB-Kurzbericht Nr. 2, 18.1.2017 ■ Herausgeber: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, 90327 Nürnberg ■ Redaktion: Elfriede Sonntag, Martina Dorsch ■ Graphik & Gestaltung: Monika Pickel ■ Fotos: DIW, Jutta Palm-Nowak (IAB), Wolfram Murr ■ Druck: Erhardi Druck GmbH, Regensburg ■ Rechte: Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB ■ Bezug: IAB-Bestellservice, c/o W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co. KG, Auf dem Esch 4, 33619 Bielefeld; Tel. 0911-179-9229 (es gelten die regulären Festnetzpreise, Mobilfunkpreise können abweichen); Fax: 0911-179-9227; E-Mail: iab-bestellservice@wbv.de ■ IAB im Internet: www.iab.de. Dort finden Sie u. a. diesen Kurzbericht zum kostenlosen Download ■ Anfragen: iab.anfragen@iab.de oder Tel. 0911-179-5942 ■ ISSN 0942-167X