

Herbert Brücker

IST MIGRATION EIN VERLUSTGESCHÄFT FÜR DEN STAAT? EINE KRITISCHE WÜRDIGUNG



Herbert Brücker ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Bamberg und Forschungsbereichsleiter am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Im Mittelpunkt seiner Forschung stehen die Ursachen und Arbeitsmarktwirkungen internationaler Migration.

Hans-Werner Sinn besitzt die seltene Gabe, wichtige politische Themen frühzeitig zu erkennen, sie theoretisch einzuordnen und seine Ergebnisse verständlich und provokativ zu kommunizieren. Das gilt auch für seine Beiträge zur Migration. Eines vorweg: Ich habe mich an einigen Kontroversen mit ihm beteiligt und bin oft zu anderen Schlussfolgerungen gelangt. Zugleich habe ich seine Beiträge immer als intellektuelle Herausforderung empfunden und von ihnen profitiert.

Dabei herrscht in einem wesentlichen Punkt Einigkeit: Sinn hat immer wieder die positiven Effekte der Arbeitsmigration hervorgehoben. Er verweist darauf, dass auf gut funktionierenden Arbeitsmärkten die Einwanderung von Niedrigqualifizierten bei Hochqualifizierten und Kapitaleigentümern Vorteile entstehen lässt, die die Nachteile der einheimischen Niedrigqualifizierten übersteigen. Dies gilt es in Erinnerung zu rufen, wenn etwa die rechte Seite des politischen Spektrums ihn als Kronzeugen

gegen Zuwanderung vereinnahmt oder ihm, aus den gleichen Gründen, von anderer Seite Ausländerfeindlichkeit unterstellt wird.

Sinns erster kontroverser Beitrag zur Migrationsforschung behandelt die Schätzung des Migrationspotenzials im Zuge der EU-Osterweiterung. Nimmt man seine Prognose wörtlich, dann müssten heute, rund zehn Jahre nach dem EU-Beitritt, knapp 2,7 Mio. Menschen aus den fünf größten Beitrittsländern in Deutschland leben. Tatsächlich waren es Ende 2014 1,3 Mio. Personen. Es ist allerdings nicht ganz fair, der Studie die tatsächliche Entwicklung gegenüberzustellen. Denn die Osterweiterung der EU war mit langen Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit verbunden, die von den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich angewendet wurden. Die so erzeugte Migrationsumlenkung konnte genauso wenig antizipiert werden wie die erneute Umlenkung nach Deutschland durch den asymmetrischen Schock der Eurokrise. Eine Prognose für die

EU insgesamt hat Sinn nie erstellt. Sie kann deshalb weder widerlegt noch bestätigt werden.

Im Mittelpunkt der Sinn'schen Migrationsforschung stehen die fiskalischen Folgen. In einer Studie für das Wirtschaftsministerium berechnete er 2001 einen negativen Beitrag der Migrationsbevölkerung zu den öffentlichen Haushalten und Sozialversicherungen von 1420 DM pro Kopf und Jahr. In einer Auseinandersetzung um die Interpretation einer Studie von Holger Bonin ermittelte er 2014 einen negativen Beitrag von 1800 Euro pro Ausländer und Jahr.

Ich halte diese Berechnung für zweifelhaft. Zwar weist Sinn zu Recht darauf hin, dass eine umfassende Betrachtung des fiskalischen Beitrags der In- und Ausländer auch die nicht persönlich zurechenbaren Staatsausgaben berücksichtigen muss. Man kann im Detail darüber streiten, in welchem Umfang diese Ausgaben durch Zuwanderung steigen und wie sie In- und Ausländern zugerechnet werden müssen. Ich finde es aber schwer vertretbar, dass Sinn in seinen Berechnungen die Einnahmen einer wichtigen Residualkategorie, der *sonstigen Staatseinnahmen*, einseitig den Inländern zurechnet. Er argumentiert, es handele sich um Vermögenserlöse, die den Inländern gehörten. Das ist aus zwei Gründen unzutreffend: Erstens umfasst diese Kategorie auch andere Positionen, etwa Rückflüsse aus Transfers und Subventionen. Zweitens tragen Ausländer ebenso wie Inländer durch ihre Steuern und Abgaben zum staatlichen Vermögen bei. Das kann auch nicht durch den Verweis, dass Neuzuwanderer dazu noch gar nicht beigetragen haben könnten, entkräftet werden: Bonin hat den durchschnittlichen Beitrag der *ausländischen Bevölkerung*, nicht der *Neuzuwanderer*, berechnet. Und die lebt im Schnitt bereits 18 Jahre hier. Bei einer symmetrischen Zurechnung der sonstigen Staatseinnahmen schrumpft der ne-

gative Beitrag der Ausländer von 1800 Euro auf 590 Euro pro Jahr und Kopf.

Wenn wir über die fiskalischen Effekte der *Zuwanderung* sprechen, verschiebt sich das Bild ohnehin. Die fiskalische Bilanz der Neuzuwanderer ist sehr viel besser als die des durchschnittlichen Bestands der ausländischen Bevölkerung: Sie haben zu 40 % einen Hochschulabschluss und sind besser in den Arbeitsmarkt integriert. Außerdem steigen angesichts eines schrumpfenden Erwerbspersonenpotenzials die Nettoerträge der Migration. Auch erhöht sich durch Zuwanderung die Zahl der Steuerzahler, so dass die öffentliche Pro-Kopf-Verschuldung sinkt. Nach Bonins Studie würde unter der Annahme, dass die Qualifikationsstruktur der künftigen Zuwanderer genauso schlecht wie die des gegenwärtigen Bestands der ausländischen Bevölkerung ist, die Nachhaltigkeitslücke der öffentlichen Haushalte bei einer Nettozuwanderung von 200 000 Personen um 0,4 Prozentpunkte steigen. Wenn wir dagegen die durchschnittliche Qualifikation der *Neuzuwanderer* zugrunde legen, würde sie deutlich sinken.

Zudem berücksichtigen weder Bonin noch Sinn, dass die Einkommen der Einheimischen durch Zuwanderung steigen. Wer wie Sinn die positiven gesamtwirtschaftlichen Effekte betont, kann diesen Zusammenhang nicht ignorieren.

Die Schlussfolgerung, dass Migration ein Verlustgeschäft für den Staat ist, halte ich gerade angesichts des demographischen Wandels für gewagt. Aber ich teile Sinns Auffassung, dass die positiven Wohlfahrtseffekte der Migration keine Selbstläufer sind, sondern von den richtigen Anreizen und Steuerungsmechanismen abhängen. Wie diese einzuschätzen und welche Schlüsse zu ziehen sind, wird kontrovers bleiben. Hans-Werner Sinn wird sich sicher weiter an dieser Debatte beteiligen. Ich freue mich darauf.