

Gefährdet Migration Arbeitsplätze in Deutschland? Neue Antworten auf eine alte Frage



Prof. Dr. Herbert Brücker

Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre,
insbesondere Integration Europäischer Arbeitsmärkte
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät der
Otto-Friedrich-Universität Bamberg

Antrittsvorlesung, 21. Januar 2009

Der Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Integration Europäischer Arbeitsmärkte

- Stiftung der Bundesagentur für Arbeit auf Grundlage eines Kooperationsvertrags zwischen der Universität Bamberg und dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)
- Gemeinsame Berufung auf den Lehrstuhl und die Leitung der Abteilung für "Internationale Vergleiche und Europäische Integration des IAB"

Das Team ...



... und seine Aktivitäten

- Die Forschungsagenda
 - Arbeitsmarktwirkungen von Migration, Handel und Kapitalverkehr
 - Internationale Vergleiche von Arbeitsmärkten und Arbeitsmarktreformen
- Lehre
 - Theorie und Politik Europäischer Integration
 - Empirische Arbeitsmarktforschung mit internationalem Fokus
- Politikberatung
 - Migration und andere Internationalisierungsprozesse (e.g. EU Osterweiterung)
 - Arbeitsmarktpolitiken und -institutionen im internationalen Vergleich
 - Bundesagentur für Arbeit, Deutsche Bundesregierung, Europäische Kommission, OECD, Stiftungen

... und seine Aktivitäten

- Die Forschungsagenda
 - Arbeitsmarktwirkungen von Migration, Handel und Kapitalverkehr
 - Internationale Vergleiche von Arbeitsmärkten und Arbeitsmarktreformen
- Lehre
 - Theorie und Politik Europäischer Integration
 - Empirische Arbeitsmarktforschung mit internationalem Fokus
- Politikberatung
 - Migration und andere Internationalisierungsprozesse (e.g. EU Osterweiterung)
 - Arbeitsmarktpolitiken und -institutionen im internationalen Vergleich
 - Bundesagentur für Arbeit, Deutsche Bundesregierung, Europäische Kommission, OECD, Stiftungen

... und seine Aktivitäten

- Die Forschungsagenda
 - Arbeitsmarktwirkungen von Migration, Handel und Kapitalverkehr
 - Internationale Vergleiche von Arbeitsmärkten und Arbeitsmarktreformen
- Lehre
 - Theorie und Politik Europäischer Integration
 - Empirische Arbeitsmarktforschung mit internationalem Fokus
- Politikberatung
 - Migration und andere Internationalisierungsprozesse (e.g. EU Osterweiterung)
 - Arbeitsmarktpolitiken und -institutionen im internationalen Vergleich
 - Bundesagentur für Arbeit, Deutsche Bundesregierung, Europäische Kommission, OECD, Stiftungen

Teil I

Einführung

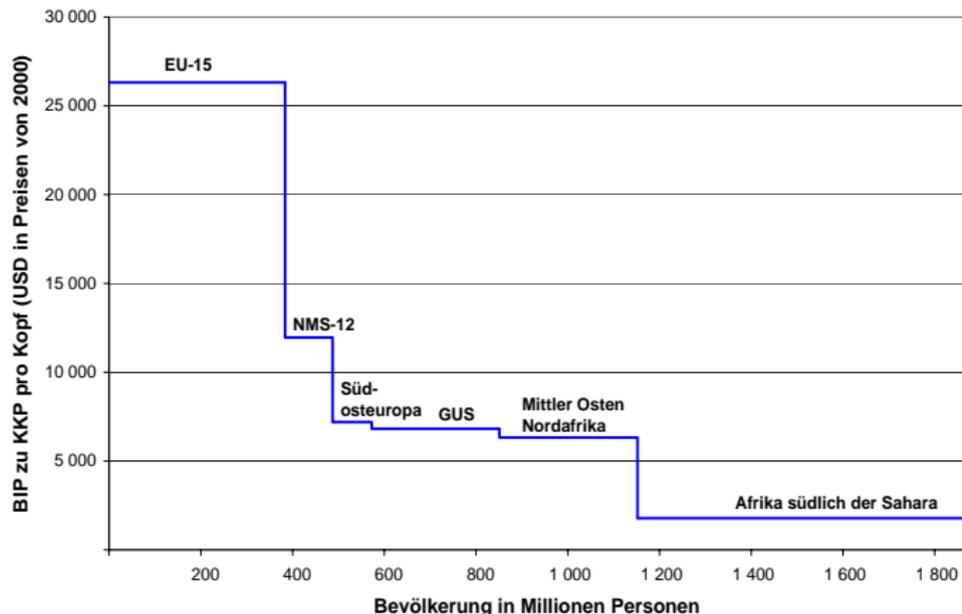
Globalisierung der Arbeitsmärkte

- Steigende Anreize zur Migration (Freeman, 2006)
 - Anhaltend hohe Einkommensdifferenzen
 - Fallende Transport- und Kommunikationskosten
 - Ungleichzeitigkeit des demographischen Wandels
- Zunehmende Migration aus Ländern mit
 - niedrigen Pro-Kopf-Einkommen
 - geringer Humankapitalausstattung
- Gegenwärtig beläuft sich der Anteil der Migrantinnen auf
 - 3 Prozent der Weltbevölkerung
 - 9 Prozent der Bevölkerung in den entwickelten Ländern
 - UN (2008); Weltbank (2008)

Veränderte Migrationsbedingungen in Europa

- Fall des Eisernen Vorhangs
 - Aufhebung der Emigrationsbarrieren in einer Region mit 400 Millionen Personen und einem BIP pro Kopf zu KKP von 20 Prozent der EU-15
- EU-Osterweiterung
 - Integration von 12 Ländern mit 104 Millionen Personen und einem BIP pro Kopf zu KKP von 40 Prozent der EU-15 in den Gemeinsamen Binnenmarkt
- Institutioneller Wandel
 - Wachsende Bedeutung der EU für die Einwanderungspolitik ("First Pillar")
 - Zunehmende Selektivität nationaler Einwanderungspolitiken ("Battle for Brains")

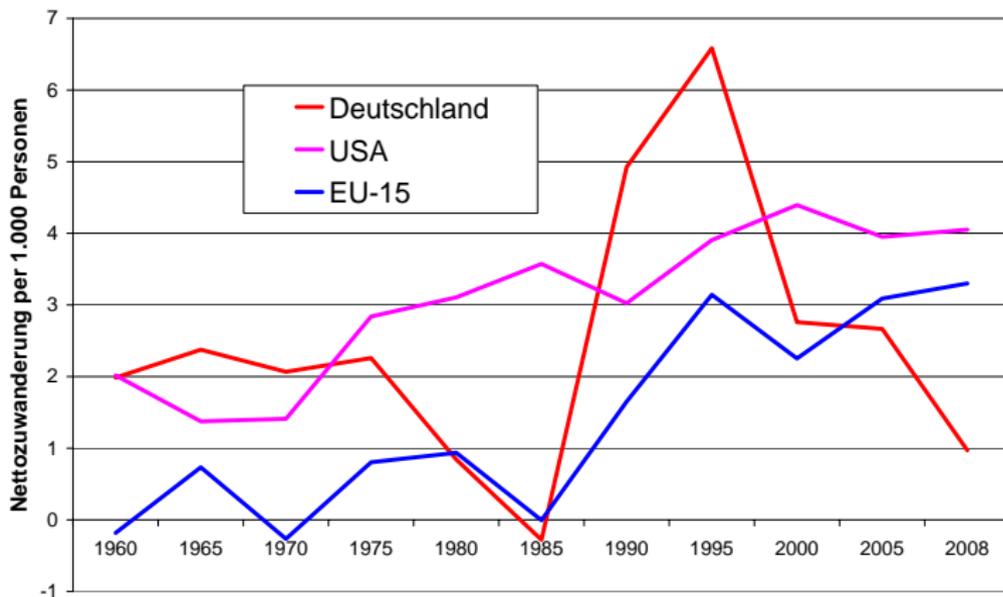
Einkommensgefälle in Europa (KKP-BIP pro Kopf, 2007)



Deutschland als Zielland der Migration

- Deutschland ist nach den USA und Russland das Einwanderungsland mit den meisten Immigranten auf der Welt (Weltbank, 2008)
 - 8 Prozent der Bevölkerung sind ausländische Staatsbürger
 - 12 Prozent der Bevölkerung sind im Ausland geboren
 - 18 Prozent der Bevölkerung haben einen Migrationshintergrund (Mikrozensus, 2006)
- Rückgang der Nettozuwanderung von 5 Personen per 1.000 in den 1990er Jahren auf unter 1 Person per 1.000 im Jahr 2007

Nettozuwanderung per 1.000 Personen, 1960 - 2007



Quellen: Eurostat; UN Population Division, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Arbeitsmarktprotektion als Ziel der Einwanderungspolitik

- Schutz des Arbeitsmarktes ist wesentliches Ziel der Einwanderungspolitik seit 1973
- Familienzusammenzug, Spätaussiedler und humanitäre Migration wesentliche Kanäle der Zuwanderung seit 1973
- Scheitern einer an Humankapitalkriterien orientierten Einwanderungspolitik
 - Reformvorschläge der Süßmuth-Kommission
 - Reform des Zuwanderungsgesetzes von 2004
 - 466 Niederlassungserlaubnisse für Hochqualifizierte 2007
 - Novellierung des Zuwanderungsgesetzes 2008
- Übergangsfristen für Arbeitnehmerfreizügigkeit bei EU-Osterweiterung

Zwei unintendierte Folgen der Arbeitsmarktprotektion

- 1 Ein geringeres Qualifikationsniveau der ausländischen Bevölkerung
 - Die durchschnittliche Qualifikation der ausländischen Bevölkerung in Deutschland ist
 - geringer als die der deutschen Bevölkerung
 - geringer als die der ausländischen Bevölkerung in den meisten OECD Staaten
 - geringer als die der Bevölkerungen in den Herkunftsländern (Brücker/Ringer, 2008)
- 2 Ein schnell sinkendes Erwerbspersonenpotenzial
 - Ohne Migration sinkt das Erwerbspersonenpotenzial von 44,5 Millionen (2005) auf etwa 28 Millionen (2050)
 - Bei einer Nettozuwanderung von 200.000 Personen auf 36 Millionen (Fuchs/Söhnlein, 2008)

Warum Protektion des Arbeitsmarktes?

Eine politische Meinung

"Der Staat ist verpflichtet, seine Bürger und Bürgerinnen zu schützen, er ist verpflichtet zu verhindern, daß Familienväter und Frauen arbeitslos werden, weil Fremdarbeiter zu niedrigen Löhnen ihnen die Arbeitsplätze wegnehmen."

Oskar Lafontaine in Chemnitz am 4. Juli 2005

Warum Protektion des Arbeitsmarktes?

Eine Lehrbuchmeinung

"(...) after World War I, laws were passed severely limiting immigration. Only a trickle of immigrants has been admitted since then. ... By keeping labor supply down, immigration policies tends to keep wages high."

Paul A. Samuelson, *Economics*, 6th edition, New York: McGraw-Hill 1964.

Zwei Hypothesen

- 1 Die Ausweitung des Arbeitsangebotes durch Migration führt zu höherer Arbeitslosigkeit von Inländern.
- 2 Die Ausweitung des Arbeitsangebotes durch Migration führt zu niedrigeren Löhnen von Inländern.

Teil II

What do we (not) know?

Der bisherige Forschungsstand

"(...) the effect of immigration on the labour market outcomes of natives is small."

Rahel Friedberg und Jennifer Hunt, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, 1995

- Eine große ökonometrische Literatur nutzt die regionale Varianz des Ausländeranteils zur Identifikation der Lohn- und Beschäftigungseffekte
- Im Durchschnitt finden diese Studien, dass eine Zuwanderung von 1 Prozent der Erwerbspersonen
 - die Arbeitslosenquote um weniger als 0,1 Prozentpunkte erhöht (Longhi et al., 2006),
 - die Löhne um weniger als 0,1 Prozent senkt (Longhi et al., 2005)

Kritik des Forschungsstands ...

"(...) this framework has been troublesome because it ignores the strong currents that tend to equalize economic conditions across regions and cities."

George J. Borjas, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, 2003

- Problem der Endogenität: Migration konzentriert sich auf prosperierende Regionen mit hohen Löhnen und niedriger Arbeitslosigkeit
- Ausweg I: Natürliche Experimente (*Marief Boatlift*, Card, 1990)
- Ausweg II: Schätzung mit Instrumentvariablen (e.g. Haisken-DeNew/Zimmermann, 1995)

... und eine Herausforderung

- Nutzung der Varianz des Ausländeranteils zwischen Qualifikations- und Erfahrungsgruppen auf *nationaler* Ebene zur Identifikation der Lohn- und Beschäftigungseffekte (Borjas, 2003)
- Ergebnis: Zuwanderung von 1 Prozent der Erwerbspersonen in den USA senkt
 - die Löhne von Inländern um 0,3 bis 0,4 Prozent
 - die Beschäftigung von Inländern um 0,3 bis 0,4 Prozentpunkte
 - Erstaunlich ähnliche Elastizitäten in Kanada und Mexiko (Aydemir/Borjas, 2006)

... deren Kritik nicht lange auf sich warten liess

- Zwei Modifikationen ...
 - Ausländer und Inländer sind auch bei gleicher Qualifikation und Berufserfahrung imperfekte Substitute im Arbeitsmarkt
 - Schrittweise Anpassung des Kapitalstocks
- ... drehen die Ergebnisse
 - die Löhne von Inländern steigen um 0,06 Prozent bei einer Zuwanderung von 1 % in die USA
 - während die Löhne von Ausländern um 0,6 Prozent fallen
 - Ottaviano/Peri (2006; 2008)

Was können wir für die Arbeitsmärkte in Europa lernen – und was nicht?

- Drei wichtige Schlussfolgerungen aus der US-Literatur
 - Die Annahme, dass regionale Arbeitsmärkte geschlossene Einheiten bilden, ist fragwürdig
 - Ausländer und Inländer müssen auch bei gleicher Qualifikation und Berufserfahrung keine perfekten Substitute sein
 - Anpassung der Kapital- und Gütermärkte ist relevant
- US-Erfahrungen sind aber nur bedingt auf Europa übertragbar

- Andere Institutionen der Lohnbildung und des Wohlfahrtsstaates in Europa verlangen eine Berücksichtigung des Zusammenhangs von Migration, Lohnbildung und Arbeitslosigkeit

Teil III

Ein Europäisches Modell der Migration

Lohnsetzung und Migration

- Das Phänomen der Europäischen Arbeitslosigkeit wird häufig durch den Zusammenhang von Lohnsetzung, Preisbildung und Arbeitsnachfrage erklärt (Layard et al., 2003)
- Hypothese, dass der Lohn mit steigender Arbeitslosigkeit fällt ("wage-setting curve")
- Der Lohn passt sich somit an eine Ausweitung des Arbeitsangebots durch Migration an, aber nicht vollkommen
- Simultane Ableitung der Lohn- und Beschäftigungseffekte der Migration in einem Gleichgewichtsmodell
 - Tito Boeri und Herbert Brücker, *Economic Policy* 44, 2005
 - Herbert Brücker und Elke J. Jahn, *IZA Discussion Paper* 3423, 2008

Unterschiedliche Arbeitsmarktflexibilität

- Theoretische Fundierung der Lohnsetzung durch
 - Verhandlungsmodelle (e.g. Lindbeck, 1993)
 - Effizienzlohntheorien (e.g. Shapiro/Stiglitz, 1984)
 - Kontrakttheorien (e.g. Blanchflower/Oswald, 1994)
 - Suchkosten- und Matchingtheorien (e.g. Pissarides, 1999)
- Unterschiedliche Hypothesen über die Elastizität der Lohnsetzungskurve in unterschiedlichen Arbeitsmarktsegmenten (Card, 1995)
- Schätzung der Elastizitäten der Lohnsetzungskurve in Arbeitsmarktsegmenten, die sich nach Qualifikation und Berufserfahrung unterscheiden

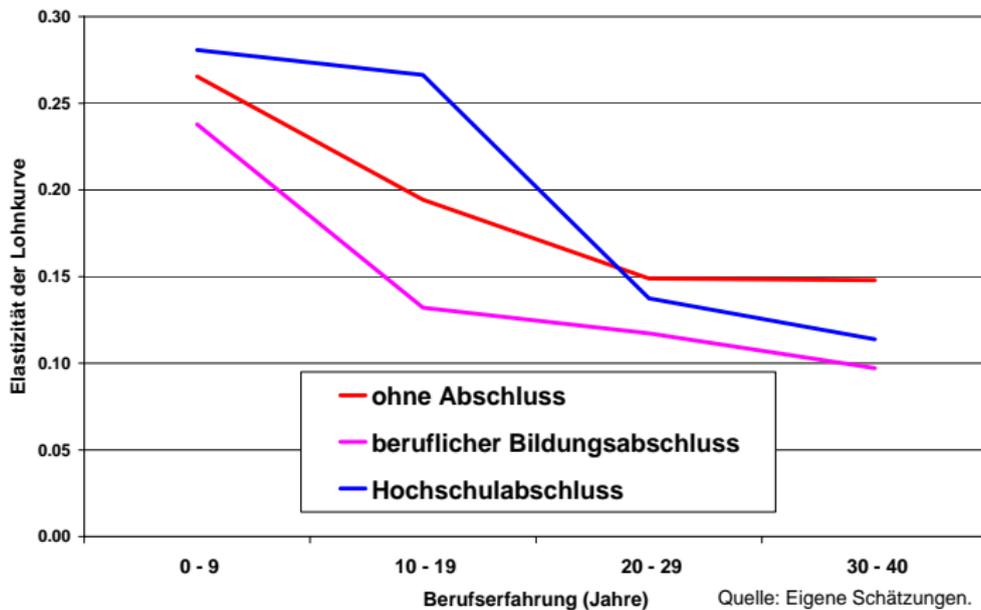
Die IAB Beschäftigtenstichprobe

- Ein wunderbarer Datensatz ...
 - 2 Prozent der Beschäftigten und Arbeitslosen in Deutschland seit 1975
 - präzise Lohninformationen
 - gute Humankapitalinformationen
 - hier: 8,8 Millionen Beobachtungen für Westdeutschland, 1980 - 2004
- ... mit einigen Problemen
 - Identifikation von Ausländern nach Staatsangehörigkeit
 - Identifikation von Aussiedlern durch Programmpartizipation
 - Imputation von fehlenden Qualifikationsinformationen
 - Imputation von Löhnen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze
 - Ausschluss von Teilzeitbeschäftigten

Die IAB Beschäftigtenstichprobe

- Ein wunderbarer Datensatz ...
 - 2 Prozent der Beschäftigten und Arbeitslosen in Deutschland seit 1975
 - präzise Lohninformationen
 - gute Humankapitalinformationen
 - hier: 8,8 Millionen Beobachtungen für Westdeutschland, 1980 - 2004
- ... mit einigen Problemen
 - Identifikation von Ausländern nach Staatsangehörigkeit
 - Identifikation von Aussiedlern durch Programmpartizipation
 - Imputation von fehlenden Qualifikationsinformationen
 - Imputation von Löhnen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze
 - Ausschluss von Teilzeitbeschäftigten

Elastizität der Lohnkurve nach Arbeitsmarktsegmenten



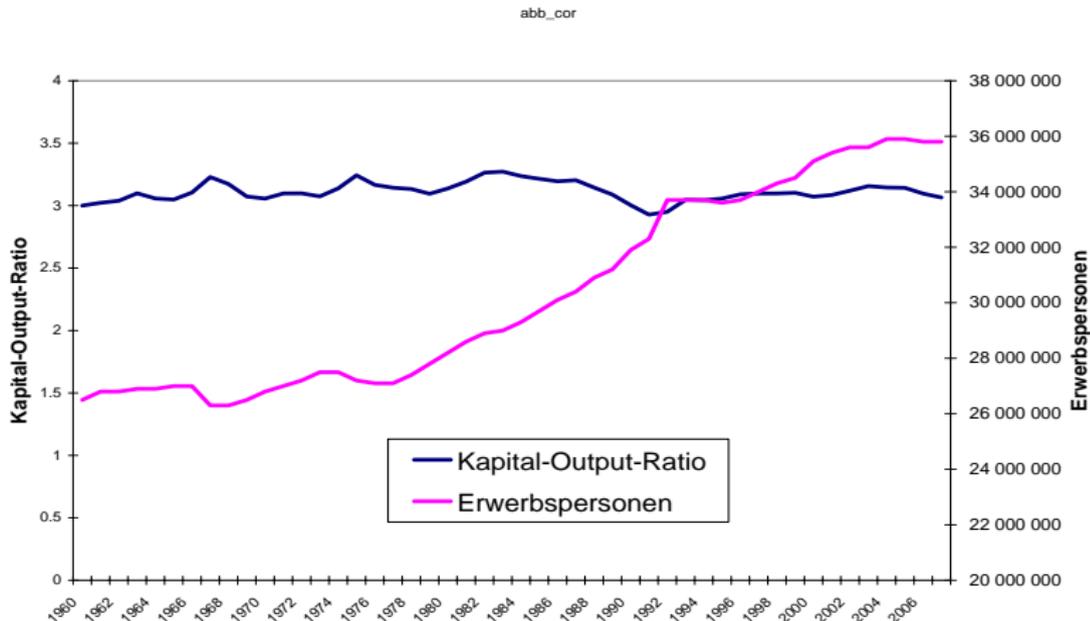
Konventionelle Annahmen über Arbeitsnachfrage

- Profitmaximierende Firmen legen nach Fixierung der Löhne Arbeitsmenge fest
- Makroökonomische Produktionsfunktion mit konstanter Substitutionselastizität (genestete CES-Funktion)
- Gruppierung des Arbeitsmarktes nach
 - Qualifikation (4 Gruppen)
 - Berufserfahrung (8 Gruppen)
 - Nationaler Herkunft (2 Gruppen)
- Schätzung der Substitutionselastizitäten
 - Ausländer und Inländer sind imperfekte Substitute

Anpassung des Kapitalstocks

- Ein Grossteil der Migrationsliteratur behandelt den Kapitalstock als fix
- Tatsächlich bleibt das Verhältnis von Kapital zu Output langfristig konstant (Kaldor, 1961)
- Der Kapitalstock passt sich folglich durch in- und ausländische Investitionen an eine Veränderung des Arbeitsangebots an
- Schätzung der Anpassungsgeschwindigkeit in einem dynamischen Zeitreihenmodell (1960-2007)

Westdeutschland: Kapital-Output-Ratio und Erwerbspersonen, 1960-2007



Quellen: OECD, Statistisches Bundesamt, Statistische Landesämter, eigene Berechnungen.

Vier Arbeitsmarktschocks

- 1 Zuwanderung von Personen mit Universitäts- oder Fachhochschulabschluss (1 Prozent der Erwerbspersonen)
- 2 Zuwanderung von Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung (1 Prozent der Erwerbspersonen)
- 3 Zuwanderung von Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung (1 Prozent der Erwerbspersonen)
- 4 Simulation des Schocks in der Vereinigungsdekade (1984-1993) (Zuwanderung von ≈ 5 Prozent der Erwerbspersonen)

Brain Gain?

Tabelle: Zuwanderung Hochqualifizierter

| | Arbeitslosenquote | | Lohn | |
|------------------|--------------------------|-------------|-------------|-------------|
| | kurz- | langfristig | kurz- | langfristig |
| | <i>Veränderung in</i> | | | |
| | <i>in %-Punkten</i> | | <i>in %</i> | |
| Inländer | -0.16 | -0.21 | 0.10 | 0.20 |
| Ausländer | 0.15 | 0.10 | -2.46 | -2.36 |
| Alle | -0.12 | -0.16 | -0.10 | 0.00 |

Zuwanderung von 1 % der Erwerbspersonen in Deutschland.

Middle of the Road

Tabelle: Zuwanderung von Facharbeitern

| | Arbeitslosenquote | | Lohn | |
|-----------------------|--------------------------|-------------|-------------|-------------|
| | kurz- | langfristig | kurz- | langfristig |
| <i>Veränderung in</i> | | | | |
| <i>in %-Punkten</i> | | | <i>in %</i> | |
| Inländer | 0.03 | -0.02 | -0.06 | 0.04 |
| Ausländer | 0.43 | 0.38 | -0.53 | -0.43 |
| Alle | 0.08 | 0.04 | -0.10 | 0.00 |

Zuwanderung von 1 % der Erwerbspersonen in Deutschland.

Gains from Ghetto?

Tabelle: Zuwanderung von Geringqualifizierten

| | Arbeitslosenquote | | Lohn | |
|-----------------------|--------------------------|-------------|-------------|-------------|
| | kurz- | langfristig | kurz- | langfristig |
| <i>Veränderung in</i> | | | | |
| <i>in %-Punkten</i> | | | <i>in %</i> | |
| Inländer | 0.05 | 0.00 | -0.02 | 0.09 |
| Ausländer | 0.48 | 0.43 | -1.11 | -1.01 |
| Alle | 0.11 | 0.06 | -0.10 | 0.00 |

Zuwanderung von 1 % der Erwerbspersonen in Deutschland.

Der Vereinigungsschock

Tabelle: Reale Zuwanderung, 1984-1993

| | Arbeitslosenquote | | Lohn | |
|------------------------|-----------------------|-------------|-------------|-------------|
| | kurz- | langfristig | kurz- | langfristig |
| | <i>Veränderung in</i> | | | |
| | <i>in %-Punkten</i> | | <i>in %</i> | |
| Inländer | 0.11 | -0.11 | -0.21 | 0.29 |
| ohne Berufsausbildung | | | | |
| mit Berufsausbildung | | | | |
| Abitur und Berufsausb. | | | | |
| Hochschulabschluss | | | | |
| Ausländer | 1.78 | 1.60 | -3.96 | -3.47 |
| Alle | 0.41 | 0.19 | -0.50 | 0.00 |

Zuwanderung von 4,9 % der Erwerbspersonen in Deutschland.

Der Vereinigungsschock

Tabelle: Reale Zuwanderung, 1984-1993

| | Arbeitslosenquote | | Lohn | |
|------------------------|-----------------------|-------------|-------------|-------------|
| | kurz- | langfristig | kurz- | langfristig |
| | <i>Veränderung in</i> | | | |
| | <i>in %-Punkten</i> | | <i>in %</i> | |
| Inländer | 0.11 | -0.11 | -0.21 | 0.29 |
| ohne Berufsausbildung | 0.33 | 0.05 | -0.56 | -0.08 |
| mit Berufsausbildung | 0.06 | -0.16 | -0.14 | 0.36 |
| Abitur und Berufsausb. | 0.29 | 0.15 | -1.07 | -0.55 |
| Hochschulabschluss | 0.00 | -0.10 | 0.01 | 0.55 |
| Ausländer | 1.78 | 1.60 | -3.96 | -3.47 |
| Alle | 0.41 | 0.19 | -0.50 | 0.00 |

Zuwanderung von 4,9 % der Erwerbspersonen in Deutschland.

Teil IV

Schlussfolgerungen

Geringe gesamtwirtschaftliche Wirkungen

- Neue Schätzmethode bestätigen alte Erkenntnisse: Die Arbeitsmarktwirkungen der Migration sind geringer als in der öffentlichen Diskussion vermutet
- Zuwanderung in Arbeitsmarktsegmente mit hoher Lohnflexibilität kann Arbeitslosigkeit senken
- Die Anpassung der Kapitalmärkte bewirkt, dass die Migration langfristig (fast) keine gesamtwirtschaftlichen Effekte auf Arbeitslosigkeit und Lohnniveau hat
- Das bedeutet allerdings auch, dass der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials im Zuge des demographischen Wandels nicht einen Rückgang der Arbeitslosigkeit bewirken muss

Migration wirkt unterschiedlich auf verschiedene Gruppen

- Zuwanderung verändert die Lohnverteilung und die Verteilung der Arbeitsmarktrisiken zwischen den Gruppen im Arbeitsmarkt
- Zuwanderer konkurrieren vor allem mit anderen Ausländern weil sie
 - ähnliche Humankapitalcharakteristika aufweisen
 - auch bei gleicher Qualifikation und Berufserfahrung nur unvollkommen mit Inländern konkurrieren
- Inländer profitieren in der Regel durch Zuwanderung durch höhere Löhne und geringere Arbeitslosigkeitsrisiken
- Die Gewinne durch Zuwanderung steigen mit der Qualifikation der Migranten

Schlussfolgerungen für die Einwanderungspolitik

- Potenzielle Gewinne für die Sozialsysteme durch demographischen Wandel
- Durch eine gezielte Einwanderungspolitik nach Humankapitalkriterien können Arbeitsmarktrisiken der Zuwanderung gesenkt werden
- Hohe Gewinne durch junge und gut qualifizierte Arbeitskräfte
- Aber: Deutschland könnte künftig auch durch Zuwanderung gering qualifizierter junger Arbeitskräfte gewinnen
- Probleme der sozialen Integration und sozialer Transferleistungen