

Migranten im deutschen Arbeitsmarkt: Löhne, Arbeitslosigkeit, Erwerbsquoten

Michele Battisti und Gabriel Felbermayr*

Zahlen aus türkischen Flüchtlingslagern legen nahe, dass fast 50% der Flüchtlinge aus Syrien nicht über grundlegende Bildungkenntnisse verfügen dürften. Gleichzeitig wissen wir aus einer Analyse des deutschen Sozio-oekonomischen Panels, dass fast 50% der in den letzten fünf Jahren aus Ländern außerhalb des westlichen Kulturkreises zugewanderten Menschen im Alter von 25 bis 55 Jahren im Jahr 2013 einen Stundenlohn unter dem damaligen Äquivalent des heutigen Mindestlohns von 8,50 Euro pro Stunde verdienten. Für Einheimische betrug der Anteil 12%. Die Arbeitslosenquote lag bei dieser Gruppe von Einwanderern mit 12,5% um ganze 7 Prozentpunkte höher als bei Einheimischen. 43% der 25- bis 55-Jährigen hatten kein Arbeitseinkommen (Einheimische: 16%). Diese Zahlen belegen, dass der Mindestlohn sehr wahrscheinlich ein Hindernis für die erfolgreiche Integration der in diesen Monaten ankommenden Flüchtlinge in den deutschen Arbeitsmarkt darstellen wird. Eine Reform ist dringend geboten.

Zur Dringlichkeit der Situation

Nach den Daten der EASY-Datenbank des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wurden von Januar bis September 2015 circa 570 000 Flüchtlinge in Deutschland registriert. Hinzu kommt eine unbekannte Zahl nicht registrierter Einwanderer. Etwa 200 000 der registrierten Personen kamen aus Syrien, weitere 100 000 aus dem Irak und Afghanistan (vgl. Abb. 1).¹ Dabei hat sich die Struktur im Lauf des Jahres deutlich verschoben. Im September kamen dreimal mehr Personen aus den genannten Ländern als aus Nordafrika und dem Westbalkan. In den ersten acht Monaten des Jahres waren Flüchtlinge aus Syrien, Irak und Afghanistan noch deutlich in der Minderzahl. Das hat zum einen damit zu tun, dass die Ausreisewilligen aus Kosovo, Albanien oder Serbien nun bereits ausgereist sein dürften, und zum anderen damit, dass die Wanderung aus den Flüchtlingslagern im Nahen Osten durch die schlechte Versorgungslage in den Lagern vor Ort und durch deutsche Willkommengesten angeheizt wurde.

Allein im September sind 160 000 neue Flüchtlinge in Deutschland registriert worden. Rechnet man diese Zahl auf das Gesamtjahr 2015 hoch, so sind von Oktober bis Dezember noch einmal knapp 500 000 Personen zu erwarten.² Damit

ergibt sich eine Gesamtzahl der bis Ende 2015 vermutlich registrierten Flüchtlinge von ca. 1,1 Millionen.

Hinzu kommt eine Nettozuwanderung von mehreren hunderttausend Personen, die zu Erwerbszwecken kommen. Im Jahr 2014 betrug der Wanderungssaldo aus EU-Staaten ca. 340 000 Personen. Die bislang verfügbaren Zahlen des BAMF (Wanderungsmonitor) legen nahe, dass auch 2015 wieder mit einem Saldo in dieser Höhe zu rechnen ist.

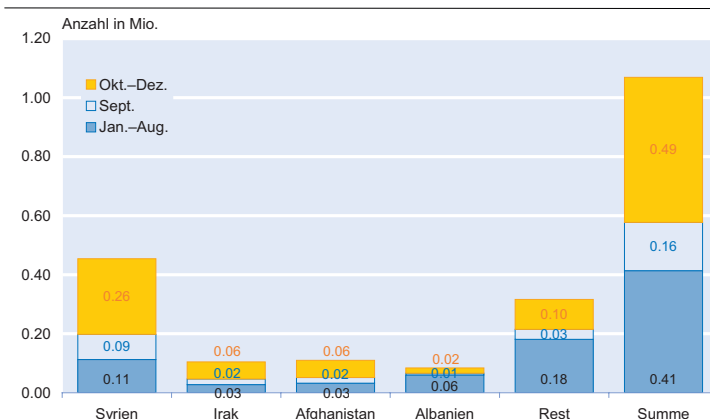
Insgesamt wird sich die registrierte Nettozuwanderung nach Deutschland im Jahr 2015 bei 1,4 bis 1,5 Millionen Menschen bewegen. Das sind fast 2% der Bevölkerung. Der Zuwanderungsstrom sprengt

* Die Autoren sind Mitglieder des Center of Excellence for Migration and Integration Research (CEMIR), das von der Leibniz-Gemeinschaft finanziell gefördert wurde (SAW-2012-ifo-3).

Abb. 1

Registrierte Flüchtlinge

Daten bis September 2015 und Hochrechnung^{a)} auf das Gesamtjahr 2015



^{a)} Auf Jahresebene mit Hilfe der Extrapolation der Monatswerte für September 2015.

Quelle: BAMF, EASY-Datenbank.

¹ Weil das BAMF überlastet ist, liegt die Anzahl der Asylanträge deutlich unter der Anzahl der registrierten Flüchtlinge.

² Die für Oktober bis Dezember zu erwartenden Ströme sind schwer zu schätzen. Zahlen des BAMF aus den Jahren 2011–2014 zeigen aber, dass in den letzten Monaten der betrachteten Jahre die Ströme eher höher lagen als im Jahresdurchschnitt (BAMF 2015, S.6).

historische Dimensionen, zumal damit zu rechnen ist, dass es zusätzlich hunderttausende nicht registrierter Zuwanderer gibt. Allein für September hat die bayerische Staatsregierung 110 000 nicht registrierter Zuwanderer geschätzt.

Was wir über die Flüchtlinge wissen

Zur Bildung der nach Deutschland strömenden Flüchtlinge gibt es nach wie vor nur wenig belastbare Zahlen. In Battisti, Felbermayr und Poutvaara (2015) haben wir mit Hilfe von Daten aus den Herkunftsländern davor gewarnt, die Bildung der Zuwanderer aus den Bürgerkriegsländern zu überschätzen.

Mittlerweile liegen allerdings statistische Daten aus den wichtigsten Flüchtlingslagern in der Türkei vor. Ceritoglu et al. (2015) nutzen Umfragedaten der türkischen Behörde für Katastrophen- und Notfallmanagement (AFAD), um Informationen zum Bildungshintergrund von im Jahr 2013 in der Türkei ankommenden syrischen Flüchtlingen zu erhalten (vgl. Tab. 1).³ Demnach sind ca. 16% der Personen Analphabeten, und weitere 8% haben keine abgeschlossene Schulausbildung. Ein Viertel der Flüchtlinge ist als unqualifiziert einzuschätzen. Ein Drittel verfügt über einen Grundschulabschluss und sollte daher wenigstens über Basiskenntnisse der Mathematik verfügen. 22% haben das Äquivalent eines Hauptschulabschlusses, 11% besitzen eine Hochschulzugangsberechtigung und 9% einen Hochschulabschluss. Natürlich ist denkbar, dass die Struktur der aus den Lagern nach Deutschland weiterwandernden Personen besser oder schlechter ist

³ Die Daten leiden unter dem Problem, dass sie sich auf eine Grundgesamtheit aller Flüchtlinge im Alter von sechs Jahren oder mehr beziehen und nicht klar ist, wie mit Personen umgegangen wurde, die sich noch in der Ausbildung befinden.

als jene, die von Ceritoglu et al. (2015) erfasst wurden. Sie geben aber einen guten Anhaltspunkt: Ein Viertel hat keinen Schulabschluss, ein Drittel hat nur die Grundschulzeit absolviert, und weniger als 10% haben eine Hochschulausbildung. Die aktuellsten verfügbaren Daten der UNESCO (aus dem Jahr 2009, vor Ausbruch des Bürgerkriegs) für die syrische Bevölkerung über 25 Jahre legen nahe, dass die Flüchtlinge etwas besser ausgebildet sein dürften als die syrische Bevölkerung (vgl. Tab. 1). Es liegt also, wie häufig vermutet, tatsächlich eine positive Selektion vor. Diese ist allerdings relativ schwach ausgeprägt. Auch der Vergleich der Altersstruktur der Flüchtlinge mit jener in Syrien legt nahe, dass junge Menschen in den Lagern leicht überrepräsentiert sind.

In Tabelle 1 haben wir ausländische Bildungsabschlüsse durch deutsche Begriffe zu beschreiben versucht. Man kann indes nicht davon ausgehen, dass die Abschlüsse tatsächlich vergleichbare Ausbildungsqualitäten verkörpern. So finden Hanushek und Wößmann (2015) aufgrund standardisierter Schülertests, dass ca. 65% der syrischen Schulabgänger nicht über Basiskenntnisse in Mathematik, Textverständnis und Logik verfügen.⁴ Damit gehört Syrien zu jenen der 70 untersuchten Länder, die ein vergleichbar schlechtes Schulsystem haben. Verbindet man diese Zahl mit den Informationen aus Tabelle 1, so ist zu erwarten, dass mindestens 46% aller Flüchtlinge nicht über Basiskenntnisse westlicher Bildungsstandards verfügen.⁵

Für Afghanistan und den Irak fehlen solche Daten, aber es ist nicht davon auszugehen, dass die Qualität der Schulbildung in diesen Ländern besser als jene in Syrien ist. Auch die Länder des Westbalkans tun sich nicht durch gute Schulsysteme hervor: In Albanien liegt der Anteil der Schulabgänger ohne Basiskenntnisse bei 59%, in Mazedonien bei 57% und in Serbien bei 39%. In Deutschland beträgt er 15% (vgl. Hanushek und Wößmann 2015).

Die Daten aus den türkischen Lagern bestätigen, dass die Flüchtlinge im Durchschnitt sehr jung sind. Sie sind allerdings auch zu fast 50% weiblich. Da nach den Daten des BAMF im Jahr 2014 71% der Asylantragsteller aus Syrien Männer waren, liegt die Vermutung nahe, dass viele männliche Flüchtlinge ihre Familienangehörigen in den Lagern zurückgelassen haben, um sie später nach Deutschland zu holen.

In der Umfrage wurde auch gefragt, welches Arbeitseinkommen die Flüchtlingshaushalte in der Zeit vor ihrer Flucht in Syrien (2012 und

Tab. 1
Wer sind die Flüchtlinge: Informationen aus türkischen Flüchtlingslagern (disjunkte Anteile in %)

		Ceritoglu et al. (2015)	UNESCO UIS, Weltbank, CIA Factbook
Ausbildung ^{a)}	Analphabet	16,1	20,9
	Kein Schulabschluss	7,8	11,6
	Grundschulabschluss	34,5	33,4
	Hauptschulabschluss	21,6	12,2
	Abitur	11,1	15,7
Geschlecht	Hochschulausbildung	8,9	6,2
	Männlich	51,4	50,6
Alter	Weiblich	48,6	49,4
	1–12	35,1	27,9
	13–54	59,4	63,0
	55–64	3,3	5,1
	65+	2,1	4,0
^{a)} Syrien hat erst im Jahr 2002 beschlossen, die Schulpflicht auf neun Jahre auszuweiten.			

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts auf Basis von Ceritoglu et al. (2015), UNESCO UIS (Ausbildungsdaten für die Bevölkerung 25+, 2009), Weltbank (Geschlecht, 2014), CIA Factbook (Altersstruktur, Schätzung für 2015).

⁴ PISA Level 1: Kenntnisse, die eine aktive gesellschaftliche Partizipation ermöglichen.

⁵ $(16,1 + 7,8 + 0,65 \cdot 34,5 = 46,3)$.

2013) erhalten haben. Im Durchschnitt lag dieses bei knapp 193 US-Dollar pro Monat, das sind monatlich knapp 150 Euro oder 1 800 Euro im Jahr. Das Medianeinkommen war noch einmal mindestens 20% niedriger. Nach den letzten verfügbaren Daten (2012) belief sich das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in Syrien auf ca. 2 500 Euro. Auch diese Zahlen legen nahe, dass die Flüchtlinge nicht stark positiv selektiert sind.

Stundenlöhne

Unsere Analyse basiert auf den Daten für das Jahr 2013 aus allen Stichproben des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP Version 30) (außer Stichprobe I, die keine für unsere Analyse relevanten Daten enthält). Die SOEP-Datenbank ist für unsere Zwecke besonders gut geeignet, weil sie anteilig mehr Migranten erfasst, als in Deutschland leben. Damit kann man statistisch abgesicherte Aussagen auch für spezielle Teilgruppen ausländischer Arbeitnehmer machen. Die Repräsentativität der Umfrage wird durch Gewichte auf individueller Ebene sichergestellt.

Wir beschränken unsere Analyse auf jene Personen, die in Voll- oder Teilzeit bzw. geringfügig beschäftigt sind. Selbständige, Personen in Ausbildung und Lehre sowie nicht mehr arbeitende Personen in Altersteilzeit, Wehr- oder Zivildienstleistende, Personen in Behindertenwerkstätten sowie nicht erwerbstätige Personen bleiben unberücksichtigt. Zur Berechnung der uns interessierenden Stundenlöhne orientieren wir uns an der Vorgehensweise von Knabe und Schöb (2009), Falck et al. (2013) und Brenke und Müller (2013).⁶

Die Tatsache, dass sich die Analyse auf Daten aus dem Jahr 2013 bezieht, ist kein Nachteil, weil es zu diesem Zeitpunkt in Deutschland noch keinen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn gab und somit die Lohnverteilung noch nicht von diesem Mindestlohn beeinflusst werden konnte.

Da das SOEP keine Daten zu Stundenlöhnen enthält, greifen wir auf die von den Befragten angegebenen Bruttomonatslöhne zum Zeitpunkt der Befragung sowie auf Angaben zu vertraglicher und tatsächlicher Arbeitszeit zurück. Bei Personen, die angeben, keine Überstunden zu leisten, Überstunden prinzipiell bezahlt zu bekommen oder prinzipiell nicht bezahlt zu bekommen, berechneten wir den Bruttostundenlohn auf Basis der tatsächlichen Arbeitszeit. Bei Personen, die angeben, zwar Überstunden zu leisten, diese aber ganz oder teilweise mit Freizeit abgegolten bekamen, legen wir die Angaben zur vereinbarten Arbeitszeit der Berechnung des Bruttostundenlohns zugrunde. Wir gehen wie Brenke und Müller (2013) von 4,3 Arbeitswochen pro Monat

⁶ Zwar würde die Verdienststrukturerhebung genauere Angaben zu den Löhnen enthalten, doch bietet sie keine Unterscheidung zwischen ausländischen und inländischen Arbeitskräften. Falck et al. (2013) zeigen aber, dass die Verdienststrukturerhebung und das SOEP zu sehr ähnlichen Aussagen hinsichtlich der Lohnverteilung führen.

aus und erhalten den Stundenlohn, indem wir den Monatslohn durch das Produkt aus tatsächlicher bzw. vereinbarter Arbeitszeit und dem konstanten Faktor 4,3 teilen.

Wir vergleichen die Anteile der Einheimischen und Migranten, die 2013 Stundenlöhne unter dem Niveau des 2015 eingeführten Mindestlohns von 8,50 Euro erhielten, und unterscheiden zwischen Migranten aus Ländern, die wir – etwas missbräuchlich – als »Westen« bezeichnen, und solchen, die aus nicht-westlichen Kulturkreisen stammen. Der »Westen« umfasst alle EU-Staaten, die EFTA-Staaten, Israel, USA, Kanada, Neuseeland, Australien, Japan, Taiwan, Korea und Singapur. Davon sind 95% aus der EU und 1,1% aus Ländern Ostasiens.⁷

Schließlich differenzieren wir auch nach der Dauer des bereits absolvierten Aufenthalts in Deutschland. Als Definition für den Status als Migrant verwenden wir das Geburtsland der betreffenden Person. Ist die Person in Deutschland geboren, so gilt sie für unsere Analyse als Einheimischer, ist sie in einem anderen Land als Deutschland geboren, so gilt sie als Migrant. Bei Personen, die sich erst seit kurzem in Deutschland befinden, unterscheiden wir jene, die bis zu fünf Jahre in Deutschland waren, von jenen, die sich schon zwischen sechs und zehn Jahren im Land befinden, sowie jenen, die schon länger als zehn Jahre in Deutschland leben.

Da sich die aktuellsten Daten des SOEP auf das Jahr 2013 beziehen, halten wir es für notwendig, die allgemeine Lohnentwicklung in Deutschland zwischen 2013 und 2014 zu berücksichtigen. Legt man Daten von Eurostat zur allgemeinen Lohnentwicklung zugrunde, so kann man sagen, dass 8,50 Euro zu Jahresbeginn 2015 in Werten von 2013 etwa 8,39 Euro entsprechen.⁸ Aus diesem Grund betrachten wir insbesondere den Anteil jener Personen, die 2013 weniger als 8,39 Euro verdienten.⁹

Um über die oben beschriebene Stichprobe des SOEP hinaus Aussagen für die Gesamtbevölkerung treffen zu können, präsentieren wir im Folgenden unsere Analyseergebnisse auf Basis einer gewichteten Stichprobe. Wir nutzen dabei die individuellen Stichprobengewichte des SOEP.

⁷ Streng genommen gehören die genannten Länder Ostasiens (Japan, Taiwan, Korea, Singapur) nicht dem westlichen Kulturkreis an; es handelt sich dabei aber um wirtschaftlich hoch entwickelte OECD-Mitglieder mit hohen Bildungsstandards. Sie entsenden nur sehr wenige Migranten nach Deutschland.

⁸ Diese Zahl bezieht sich konkret auf die von Eurostat erfasste Entwicklung der Arbeitskosten zwischen 2013 und 2014 im Bereich »Industry, construction and services (except public administration, defense, compulsory social security)«. Wir nehmen dabei an, dass die genannten Branchen – Industrie, Bau und Dienstleistungen – einen Großteil der Gesamtwirtschaft umfassen und somit die Lohnentwicklung in diesem Bereich als repräsentativ für die gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung betrachtet werden kann.

⁹ Würde man einen Mindestlohn von 8,50 Euro in den Daten von 2013 zugrunde legen, wäre der Anteil der Personen, die weniger als den Mindestlohn verdienten, nach oben verzerrt.

Tab. 2
Löhne von Einheimischen und Migranten im Jahr 2013 in Deutschland

A) Alle Personen						
		Personen ^{a)}	Bruttostundenlohn in Euro. Median	Bruttostundenlohn in Euro: Standardabweichung	Anteil unter 8,39 Euro (%)	Test ^{b)}
[1]	Einheimische	8 411	15,12	10,03	14,55	0,00
[2]	Migranten	2 848	12,21	7,71	20,97	
Herkunftsregion der Migranten						
[3]	»West«	1 099	13,95	9,24	17,83	0,00
[4]	»Nicht-West«	1 743	11,63	6,39	22,99	
Einreisedatum der Migranten						
[5]	Nach 2007	252	9,82	12,58	38,67	0,01
[6]	2003–2007	475	10,42	6,83	29,49	0,00
[7]	Vor 2003	2 090	13,02	7,30	18,46	
Kreuztabellierung: Herkunftsregion und Einreisedatum der Migranten						
[8]	»West«, nach 2007	168	10,76	15,33	29,92	0,20
[9]	»West«, 2003–2007	190	11,02	8,30	23,34	0,40
[10]	»West«, vor 2003	723	15,19	8,45	15,48	
[11]	»Nicht-West«, nach 2007	84	9,04	8,33	47,88	0,00
[12]	»Nicht-West«, 2003–2007	285	9,88	5,77	32,81	0,00
[13]	»Nicht-West«, vor 2003	1 364	11,63	6,30	20,27	
B) Personen zwischen 25 und 55 Jahren						
		Personen ^{a)}	Bruttostundenlohn in Euro. Median	Bruttostundenlohn in Euro: Standardabweichung	Anteil unter 8,39 Euro (%)	Test ^{b)}
[1]	Einheimische	6 323	15,50	8,57	12,34	0,00
[2]	Migranten	2 400	12,21	7,69	19,49	
Herkunftsregion der Migranten						
[3]	»West«	926	14,26	9,49	15,59	0,00
[4]	»Nicht-West«	1 471	11,63	6,30	21,70	
Einreisedatum der Migranten						
[5]	Nach 2007	234	9,88	12,67	39,65	0,00
[6]	2003–2007	408	10,47	6,90	27,48	0,00
[7]	Vor 2003	1 739	13,20	7,17	16,65	
Kreuztabellierung: Herkunftsregion und Einreisedatum der Migranten						
[8]	»West«, nach 2007	155	10,76	15,53	30,77	0,09
[9]	»West«, 2003–2007	176	11,05	8,22	22,49	0,01
[10]	»West«, vor 2003	584	15,70	8,48	12,60	
[11]	»Nicht-West«, nach 2007	79	8,65	8,49	48,76	0,00
[12]	»Nicht-West«, 2003–2007	232	10,34	5,92	30,35	0,00
[13]	»Nicht-West«, vor 2003	1 153	11,70	6,14	18,72	

^{a)} Die in allen Tabellen angegebene Personenzahl bezieht sich jeweils auf die nicht gewichtete Teilstichprobe des SOEP. –
^{b)} Bei den in allen Tabellen genannten Testwerten handelt es sich jeweils um t-Tests, die angeben, ob sich die beiden verglichenen Anteile voneinander unterscheiden. In den Regressionen, mit »nach 2007«, »2003–2007« und »vor 2003« verglichen wir durch die t-Tests »nach 2007« mit »2003–2007« und »2003–2007« mit »vor 2003«.

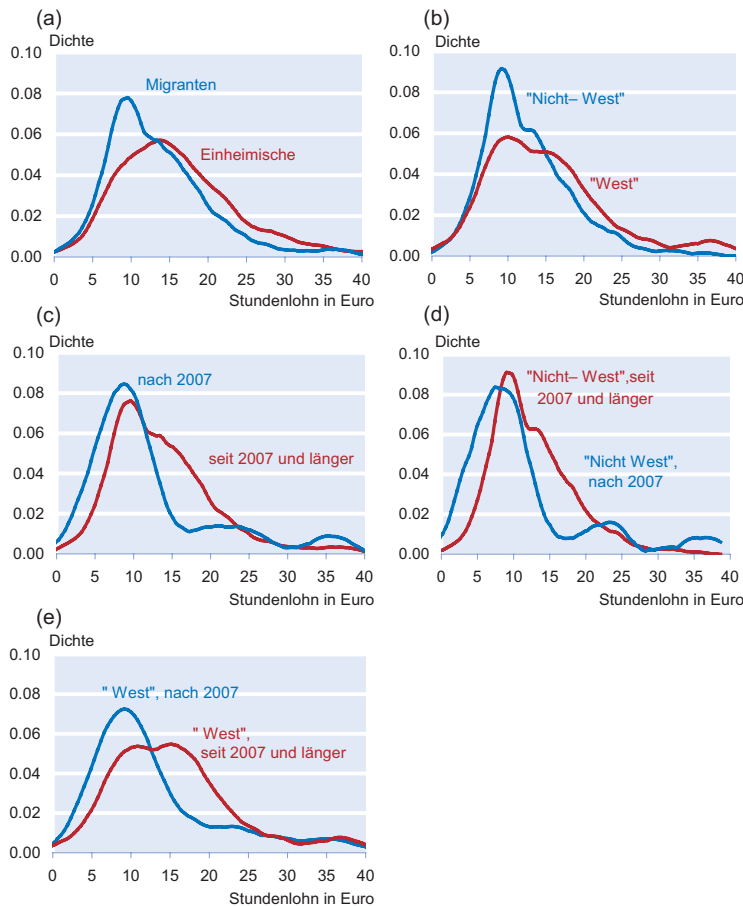
Quelle: Auswertung des ifo Instituts auf Grundlage des SOEP.

Tabelle 2 informiert über die Verteilung der Stundenlöhne in verschiedenen Segmenten des deutschen Arbeitsmarkts. Sie zeigt den Median, die Standardabweichung und den Anteil der Personen, die 2013 weniger als 8,39 Euro brutto pro Stunde verdienten.

Die Zeilen [1] und [2] des Abschnitts A der Tabelle zeigen, dass der Median des Bruttostundenlohns unter Einheimischen bei ca. 15,12 Euro lag, der der Migranten bei 12,21 Euro. Der Unterschied ist statistisch signifikant. Unter Einheimischen lag der Anteil, der weniger als den Mindestlohn verdiente, bei etwa 15%, unter Migranten bei etwa 21%.

Unterscheidet man Migranten verschiedener Herkunftsregionen (Zeilen [3] und [4]), so erweist es sich, dass Einwanderer aus dem westlichen Kulturkreis (d.h., wie oben erläutert, aus EU-Staaten, den EFTA-Staaten, Israel, USA, Kanada, Neuseeland, Australien, Japan, Taiwan, Korea und Singapur) mit 13,95 Euro im Median um mehr als 2,30 Euro höhere Stundenlöhne erhielten, als jene, die nicht aus diesem Kreis kamen. Auch dieser Unterschied ist statistisch signifikant. Gliedert man hingegen die eingewanderten Arbeitnehmer nach der Dauer ihres bereits in Deutschland absolvierten Aufenthalts (Zeilen [5] bis [7]), so zeigt sich, dass die Aufenthaltsdauer stark positiv mit den Stundenlöhnen korreliert: Wer weniger als fünf Jahre im Land ist, er-

Abb. 2
Verteilung der Bruttostundenlöhne in unterschiedlichen
Arbeitsmarktsegmenten (Deutschland 2013)



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts auf Grundlage des SOEP.

hält einen Medianlohn von 9,82 Euro, wer zwischen fünf und zehn Jahre hier ist, verdient 10,42 Euro, und wer schon länger als zehn Jahre in Deutschland verweilt, verdient 13,02 Euro in der Stunde. Diese Struktur kann verschiedene Ursachen haben. Zum einen könnte es sein, dass neuere Kohorten von Einwanderern schlechter ausgebildet sind als ältere oder sich in anderen für die Lohnbildung relevanten Kriterien unterscheiden (z.B. Alter, Geschlecht). Zum anderen ist es möglich, dass sich mit längerer Aufenthaltsdauer die Integration in den deutschen Arbeitsmarkt verbessert; mit zunehmenden Sprach- und Landeskenntnissen erhalten die Einwanderer komplexere Aufgaben, die besser entlohnt sind.¹⁰

Die verbleibenden Zeilen des Abschnitts A der Tabelle 2 (Zeilen [8] bis [13]) kreuzen Aufenthaltsdauer und Herkunftsregion. Hier zeigt sich, dass sowohl für Einwanderer aus dem westlichen als auch aus dem nicht-westlichen Kulturkreis die Stundenlöhne umso höher sind, je länger die Per-

sonen bereits in Deutschland weilen. Einwanderer aus dem nicht-westlichen Kulturkreis, die erst in den letzten fünf Jahren in Deutschland angekommen sind, erhalten mit 9,04 Euro pro Stunde den geringsten Medianlohn. Knapp die Hälfte der Einwanderer, die in den letzten fünf Jahren aus nicht westlichen Kulturkreisen kamen (48%), verdiente weniger als den Mindestlohn. Das begründet die Vermutung, dass der Mindestlohn diese Bevölkerungsgruppe massiv diskriminieren und ihre Integration in den Arbeitsmarkt beeinträchtigen wird. Das Problem wird sich auch mit fortschreitender Zeit nicht gänzlich von allein lösen, weil der Anteil dieser Personengruppe auch bei einem langfristigen Aufenthalt von zehn Jahren und mehr noch bei 19% liegt.

Abbildung 2 stellt die Verteilung der Stundenlöhne für die in Tabelle 2 betrachteten Segmente des Arbeitsmarkts graphisch dar. Hier zeigt sich, dass Migranten typischerweise in Jobs beschäftigt sind, die relativ geringe Stundenlöhne bezahlen.

Graphik (a) in Abbildung 2 zeigt die Lohnverteilung für Migranten im Vergleich zu jener der Einheimischen. Die Lohnverteilung für Einwanderer ist deutlich links-schief im Vergleich zu jener für Einheimische. Die anderen Graphiken veranschaulichen die entsprechenden Verteilungen für die Arbeitsmarktsegmente aus Tabelle 2.

In den Diagrammen (b) bis (e) zeigt sich sehr deutlich, wie kurze Aufenthaltsdauer in Deutschland und Herkunft aus armen Ländern die Lohnverteilung im Vergleich zu anderen Migranten links-schief werden lässt.

Die Analyse in Abschnitt A von Tabelle 2 und in Abbildung 2 bezieht sich auf die gesamte Stichprobe. Abschnitt B von Tabelle 2 konzentriert sich auf jenen Bereich des Arbeitsmarkts, in dem die Erwerbsquote am höchsten ist und in dem ausbildungsbedingte niedrige Löhne oder Altersteilzeit keine Rolle spielen sollten. Bei dieser Betrachtung geht der Abstand der Löhne zwischen Einheimischen und Migranten noch einmal etwas nach oben: Einheimische verdienen einen Medianlohn von 15,50 Euro in der Stunde, Einwanderer von 12,21 Euro. Betrachtet man wiederum jene Gruppe von Einwanderern, die weniger als fünf Jahre im Land sind und aus dem westlichen Kulturkreis kommen, so beträgt der Medianlohn 8,65 Euro pro Stunde. 49% der hier erfassten Einwanderer verdienten im Jahr 2013 weniger als den Mindestlohn. Migranten aus dem nicht-westlichen Kulturkreis,

¹⁰ Zur Integration ausländischer Arbeitskräfte in Deutschland vgl. Algan et al. (2010); die klassische Referenz in der Integrationsliteratur ist Borjas (1985).

Tab. 3
Arbeitslosenquoten von Deutschen und Migranten, 2013

Personen zwischen 25 und 55 Jahren				
		Personen	Arbeitslosenquote (in %)	Test
[1]	Einheimische	8 395	5,49	0,00
[2]	Migranten	3 374	10,31	
Herkunftsregion der Migranten				
[3]	»West«	1 261	5,05	0,00
[4]	»Nicht-West«	2 109	13,02	
Einreisedatum der Migranten				
[5]	Nach 2007	362	11,05	0,36
[6]	2003–2007	61	13,13	0,03
[7]	Vor 2003	2 366	9,77	
Kreuztabellierung: Herkunftsregion und Einreisedatum der Migranten				
[8]	»West«, nach 2007	223	9,39	0,68
[9]	»West«, 2003–2007	270	8,41	0,01
[10]	»West«, vor 2003	754	3,72	
[11]	»Nicht-West«, nach 2007	139	12,45	0,32
[12]	»Nicht-West«, 2003–2007	348	15,88	0,14
[13]	»Nicht-West«, vor 2003	1 609	12,59	

Quelle: Auswertung des ifo Instituts auf Grundlage des SOEP.

die schon länger in Deutschland sind, verdienen einen Medianlohn von 11,70 Euro pro Stunde.

Arbeitslosigkeit

Für die Untersuchung der Arbeitslosenquoten verwenden wir ebenfalls die in der Analyse der Stundenlöhne verwendeten Definitionen für Migranten und Herkunftsregionen. Wir vergleichen den Anteil der Arbeitslosen für die gleichen Gruppen und Teilgruppen wie im vorangegangenen Abschnitt. Als arbeitslos verstehen wir jene Personen, die zum Zeitpunkt der Befragung angaben, als arbeitslos gemeldet zu sein. Die Arbeitslosenraten beziehen sich jeweils auf die gesamte Erwerbsbevölkerung der verschiedenen Gruppen (das ist die Population jener, die entweder Arbeit haben oder als arbeitslos gemeldet sind). Aus Platzgründen beschränken wir uns auf Personen zwischen 25 und 55 Jahren.

Tabelle 3 zeigt, dass Einwanderer fast doppelt so stark von Arbeitslosigkeit betroffen sind wie einheimische Arbeitskräfte. Der statistisch signifikante Abstand beträgt fast 5 Prozentpunkte. Betrachtet man die unterschiedlichen Herkunftsregionen, so zeigt sich, dass Einwanderer aus dem westlichen Kulturkreis im Durchschnitt eine leicht niedrigere Arbeitslosenquote aufweisen als einheimische Arbeitskräfte. Dies ist nicht verwunderlich, da die meisten ausländischen Personen aus EU-Staaten oder anderen rei-

chen OECD-Ländern gerade zu Zwecken der Erwerbstätigkeit nach Deutschland gekommen sind. Migranten aus nicht-westlichen Kulturkreisen haben hingegen eine durchschnittliche Arbeitslosenquote von mehr als 13% (Zeile [4]).

Unter Einwanderern aus dem westlichen Kulturkreis sinkt die Arbeitslosigkeit mit zunehmender Aufenthaltsdauer von 9,4% auf 3,7% ab. In dieser Hinsicht ist hier also ein Integrationsprozess zu beobachten. Unter Einwanderern aus nicht-westlichen Kulturen ist dies allerdings nicht festzustellen. Hier liegt die Arbeitslosenquote bei Personen, die weniger als fünf Jahre im Land sind, bei 12,45% und beträgt bei Personen, die zwischen fünf und zehn Jahren im Land sind, sogar 15,88%. Bei Personen, die mehr als zehn Jahre im Land sind, fällt die Arbeitslosenquote indes wieder auf 12,59% zurück.

Offensichtlich ist es den Einwanderern aus nicht-westlichen Kulturkreisen auch bei längerem Aufenthalt in Deutschland bislang nicht gelungen, sich gut in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Dabei sei nochmals betont, dass die relativ hohe Arbeitslosigkeit von Ausländern aus dem nicht-westlichen Kulturkreis im Jahr 2013 nicht auf den flächendeckenden, gesetzlichen Mindestlohn zurückzuführen ist, da dieser erst am 1. Januar 2015 eingeführt wurde. Es könnte allerdings sein, dass der im Sozialsystem implizit angelegte Mindestlohnanspruch der Betroffenen die Eingliederung erschwert hat, obwohl

Tab. 4
Anteil von Personen ohne Arbeitseinkommen unter den 25- bis 55-Jährigen, Deutschland 2013

	Personen	Anteil ohne Arbeitseinkommen (in %)	Test
Einheimische	8 865	16,13	0,00
Migranten	3 777	23,63	
Herkunftsregion der Migranten			
»West«	1 352	15,67	0,00
»Nicht-West«	2 421	27,50	
Einreisedatum der Migranten			
Nach 2007	414	32,96	0,06
2003–2007	689	27,31	0,01
Vor 2003	2 645	21,99	
Kreuztabellierung: Herkunftsregion und Einreisedatum der Migranten			
»West«, nach 2007	239	19,81	0,97
»West«, 2003–2007	290	19,97	0,06
»West«, vor 2003	809	14,44	
»Nicht-West«, nach 2007	175	42,60	0,01
»Nicht-West«, 2003–2007	399	31,37	0,03
»Nicht-West«, vor 2003	1 833	25,32	

Quelle: Auswertung des ifo Instituts auf Grundlage des SOEP.

Tab. 5
Anteil von Frauen ohne Arbeitseinkommen an der Gesamtbevölkerung, Deutschland 2013

	Personen	Anteil ohne Arbeitseinkommen (in %)	Test
Einheimische	9 773	45,49	0,72
Migranten	2 916	45,92	
Herkunftsregion der Migranten			
»West«	1 064	40,87	0,00
»Nicht-West«	2 916	47,23	
Aufenthaltsdauer der Migranten			
Nach 2007	265	51,82	0,00
2003–2007	525	37,31	0,00
Vor 2003	2 089	46,07	
Kreuztabellierung: Herkunftsregion und Aufenthaltsdauer der Migranten			
»West«, nach 2007	142	32,62	0,68
»West« 2003–2007	211	29,53	0,00
»West«, vor 2003	696	43,73	
»Nicht-West«, nach 2007	123	63,10	0,00
»Nicht-West«, 2003–2007	313	41,69	0,20
»Nicht-West«, vor 2003	1 387	46,49	

Quelle: Auswertung des ifo Instituts auf Grundlage des SOEP.

sich die offizielle Arbeitslosigkeit mit 6,9% in Deutschland im historischen Vergleich auf einem sehr niedrigen Niveau befand.¹¹

Personen ohne Erwerbseinkommen

Tabelle 3 bezieht sich auf den Anteil der Personen in der Erwerbsbevölkerung, die keine Arbeit haben. In Tabelle 4 betrachten wir den Anteil an Personen an der Gesamtbevölkerung, die angaben, nicht über ein Arbeitseinkommen zu verfügen. Er beinhaltet sowohl Arbeitslose als auch jene Personen, die, ohne arbeitslos gemeldet zu sein, kein Einkommen erzielen. Wir unterscheiden dabei nicht zwischen dem Ausmaß der Beschäftigung (Teilzeit, geringfügige Beschäftigung, Vollzeit).

Die Analyse zeigt, dass der Anteil der Migranten, die nicht am Arbeitsmarkt teilnehmen, mit ca. 24% deutlich über jenem liegt, den wir für Einheimische finden (16%). Der Unterschied ist wieder statistisch signifikant.

Auch hier zeigt sich die Struktur, die schon bei der Untersuchung von Stundenlöhnen und Arbeitslosenquote sichtbar war: Migranten aus dem nicht-westlichen Kulturkreis und solche, die erst vor kurzem nach Deutschland gekommen sind, weisen eine geringere Wahrscheinlichkeit auf, am Arbeitsmarkt teilzunehmen. In dem in der Flüchtlingsdebatte besonders interessierenden Segment der in den letzten fünf Jahren zugewanderten Einwanderer aus dem nicht-westlichen Kulturkreis liegt der Anteil derer, die kein Arbeitseinkommen

¹¹ Die Arbeitslosenquote in Tabelle 3 unterscheidet sich von der offiziellen Quote aufgrund des einer geringen Stichprobe zuzurechnenden Sampling Errors und einer geringfügig abweichenden Definition.

men haben, bei knapp 43%. Das ist mehr als zweieinhalbfach so viel wie der schon erwähnte Wert von 16%, der bei den Einheimischen gemessen wurde. Mit wachsender Anwesenheitsdauer erhöht sich der Anteil der am Arbeitsleben teilnehmenden Personen zwar, doch liegt er selbst bei Personen, die vor 2003 eingewandert waren, immer noch bei 25%.

Als letztes betrachten wir den Anteil der Frauen ohne Arbeitseinkommen. Tabelle 5 bezieht sich dabei im Unterscheid zu Tabelle 4 auf die Gesamtbevölkerung. Dieser Anteil beträgt 45% unter Einheimischen und 46% unter Migranten; der Unterschied ist nicht statistisch signifikant. Betrachtet man allerdings Einwanderer aus unterschiedlichen Kulturkreisen, so zeigt sich, dass Frauen aus dem »Westen« eine höhere Wahrscheinlichkeit haben, am Arbeitsmarkt teilzunehmen, als Frauen aus nicht-westlichen Kulturkreisen. Für Frauen, die erst in den letzten fünf Jahren eingewandert sind, finden wir einen Anteil von 63%, die kein Arbeitseinkommen haben.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Migranten aus ärmeren Ländern und mit bisher geringer Verweildauer in Deutschland deutlich weniger stark am Arbeitsmarkt aktiv sind als Einheimische oder Migranten aus besser entwickelten Ländern und mit längerer Aufenthaltsdauer. In dem Ausmaß, in dem kein Arbeitseinkommen vorliegt, sind Einwanderer mit Sicherheit auf Transfers aus staatlichen Kassen angewiesen.

Ein zentrales Ziel muss also sein, möglichst vielen Migranten möglichst rasch eine Beschäftigung zu verschaffen. Unsere empirische Analyse zeigt, dass dies schon in der jüngsten Vergangenheit (2013) für viele Einwanderer aus ärmeren Herkunftsländern nicht gelungen ist, obwohl im untersuchten Zeitraum kein gesetzlicher flächendeckender Mindestlohn vorlag. Der zum 1. Januar 2015 eingeführte Mindestlohn verschärft die Problematik. Reformen sind daher notwendig.

Mindestlohn für junge Arbeitnehmer ohne Berufsbildung aufheben

Ein erheblicher Anteil der Flüchtlinge wird kurz- bis mittelfristig kaum in der Lage sein, eine durchschnittliche Wertschöpfung durch Arbeit in der Höhe von mindestens 8,50 Euro zu erzielen. Das macht unsere empirische Analyse auf Basis der SOEP-Daten nur allzu deutlich. Es besteht daher die Gefahr, dass diese Menschen in Deutschland ohne legale Beschäftigung bleiben, eine dauerhafte Belastung für die Sozialsys-

teme des Landes darstellen und letztlich nicht in die deutsche Gesellschaft integriert werden, wenn der Mindestlohn bestand hat. Ausweichreaktionen z.B. auf dem Schwarzmarkt oder durch Unterlaufen der Regulierung durch die Arbeitgeber werden wahrscheinlich. Außerdem zeigt die empirische Literatur, dass Episoden der Arbeitslosigkeit zu Beginn eines Erwerbslebens langfristig negative Effekte auf die Lohnentwicklung und auf die Lebensverdienstsumme haben.

Vor diesem Hintergrund erweist sich die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes von 8,50 Euro als eine gefährliche Hypothek. Eine Ausnahme von Flüchtlingen aus diesem Gesetz würde indes kontraproduktiv wirken, wie Hans-Werner Sinn im *Handelsblatt* vom 20. Oktober 2015 betonte. Die billigeren ausländischen Arbeitskräfte würden einheimische Arbeitnehmer, die weiterhin mit 8,50 Euro zu entlohnen wären, allzu häufig in die Arbeitslosigkeit verdrängen. Die Gesamtbeschäftigung im Segment der Niedrigqualifizierten bliebe weiterhin durch den zu hohen Mindestlohn fixiert. Dieses Argument unterstellt, dass eingewanderte und heimische Arbeitnehmer mit gleicher formaler Qualifikation, gleichem Alter bzw. gleicher Berufserfahrung und gleichen anderen sozioökonomischen Charakteristika auf dem Arbeitsmarkt in direktem Wettbewerb stehen. Die empirische Evidenz für Deutschland zeigt, dass dies in der Tat der Fall ist.¹²

Daher kann eine Ausweitung der Gesamtbeschäftigung im Niedriglohnsektor nur zustande kommen, wenn der Mindestlohn für alle abgesenkt wird. Diese Forderung ist unabhängig von ihrer politischen Durchsetzbarkeit richtig. Die Minimalversion wäre, wenigstens in den nächsten Jahren auf eine Anhebung des Mindestlohnes zu verzichten und den erst jüngst auf das Jahr 2017 vorgezogenen Zeitpunkt einer ersten Erhöhung wieder weiter in die Zukunft zu verschieben. Bei der derzeit geringen Inflationsrate von deutlich unter 2% dauert eine Absenkung des Realwertes des Mindestlohns um 10% mindestens fünf Jahre. Aber eine solche Lösung wäre nichts als ein Tropfen auf den heißen Stein. Die Politik wird sich mit der ökonomischen Realität auseinandersetzen und ihre Wünsche mit den objektiv in einer Marktwirtschaft bestehenden Möglichkeiten in Einklang bringen müssen.

Die empirische Evidenz für Deutschland zeigt, dass unterschiedliche Alters- und Berufsgruppen deutlich weniger leicht gegenseitig substituierbar sind wie Einheimische und Migranten.¹³ Daher wäre eine Lockerung des Mindestlohngesetzes für junge Menschen ohne Berufsausbildung denkbar. Schon

¹² Für Deutschland finden D'Amuri, Ottaviano und Peri (2010) zwischen ausländischen und einheimischen Arbeitskräften eine Substitutionselastizität von ca. 33. Felbermayr et al. (2010) können allerdings statistisch nicht ablehnen, dass die Elastizität unendlich ist. Die Substitutionselastizität zwischen alten und neuen Immigranten ist in beiden genannten Arbeiten unendlich.

¹³ Für Deutschland finden D'Amuri, Ottaviano und Peri (2010) zwischen verschiedenen Erfahrungsstufen eine relativ niedrige Substitutionselastizität von 3. Dies wird durch andere Studien für Deutschland und für andere Länder bestätigt.

jetzt gilt der Mindestlohn nicht für Menschen unter 18 Jahren ohne Berufsausbildung. Wenn man den Mindestlohn als solchen im Widerspruch zu unserer Empfehlung partout halten will, wäre zu überlegen, ob man ihn nicht wenigstens auf Personen beschränken sollte, die hinreichend lange in der EU gearbeitet haben. So könnte man zum Beispiel eine zehnjährige aktive Berufstätigkeit in der EU voraussetzen, bevor der Mindestlohn greift. Wegen der begrenzten Substituierbarkeit zwischen Arbeitskräften unterschiedlicher Erfahrung und Alters lassen sich bei dieser Aufweichung vielleicht nur begrenzte Verdrängungseffekte bei älteren Arbeitnehmern erwarten. Sicher sind wir uns bei dieser Aussage aber nicht.

Das Mindestlohngesetz bietet bereits Ausnahmen, die unter Umständen dazu genutzt werden könnten, den Einwanderern den Einstieg in den deutschen Arbeitsmarkt zu erleichtern. Der Mindestlohn gilt zum Beispiel nicht für Auszubildende. Erste Erfahrungen der Handelskammern, Flüchtlinge in Ausbildungsverhältnisse zu vermitteln, sind allerdings nicht sehr gut. Auch hier sind Sprachbarrieren und die mangelnde Qualität der Schulbildung in den Herkunftsländern der zentrale Hinderungsgrund. Dennoch ist zu empfehlen, möglichst viele Migranten – nach Sprachausbildung – in Ausbildungsverhältnisse zu bringen.

Ebenso sind Langzeitarbeitslose (Arbeitslosigkeit von mindestens einem Jahr) für sechs Monate vom Mindestlohn ausgenommen. Damit kämen Migranten bestenfalls erst nach einer langen Periode der Arbeitslosigkeit und dann unter Umständen auch nur temporär in Beschäftigung.

Schließlich sind Praktikanten für die Dauer von drei Monaten vom Mindestlohn ausgenommen. Sozialministerin Nahles wünscht sich, dass die Wirtschaft solche Praktika im großen Stil für Flüchtlinge anbietet. Das könnte ein frommer Wunsch bleiben, wenn die Wirtschaft nicht erwarten kann, dass Praktika auch zu festen Beschäftigungsverhältnissen führen, weil dies an dem zu hohen Mindestlohn scheitert.

Neben der Abschaffung oder mindestens Flexibilisierung des Mindestlohngesetzes müssen Arbeitsverbote für Flüchtlinge möglichst rasch fallen. Die Vorrangprüfung, die die Vergabe einer freien Stelle an einen Flüchtling erst erlaubt, wenn der Arbeitgeber beweisen kann, dass kein arbeitsloser EU-Bürger zur Verfügung steht, ist bürokratisch aufwendig und ökonomisch nicht sinnvoll. Sie führt dazu, dass Migranten in der staatlichen Fürsorge bleiben, auch wenn sie für ihren eigenen Lebensunterhalt sorgen könnten. Die jüngste Novelle des Asylrechts hält an einer Frist von 15 Monaten fest. Dies sollte ehest möglich korrigiert werden.

Integration kann nur gelingen, wenn die Migranten arbeiten dürfen und die Wirtschaft in der Lage ist, sie gewinnbringend

zu beschäftigen. Daher ist der Mindestlohn in Deutschland eine zentrale Integrationsbarriere.

Literatur

Algan, Y., Chr. Dustmann, A. Glitz und A. Manning (2010), »The Economic Situation of First and Second-Generation Immigrants in France, Germany and the United Kingdom«, *Economic Journal* 120(542), F4–F30.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2015), *Aktuelle Zahlen zu Asyl*, verfügbar unter: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/statistik-anlage-teil-4-aktuelle-zahlen-zu-asyl.pdf?__blob=publicationFile.

Battisti, M., G. Felbermayr und P. Poutvaara (2015), »Einwanderung: Welchen Nutzen hat die einheimische Bevölkerung?« *ifo Schnelldienst* 68(18), 42–51.

Borjas, G. (1985), »Assimilation, Changes in Cohort Quality, and the Earnings of Immigrants«, *Journal of Labor Economics* 3(4), 463–489.

Brenke, K. und K.-U. Müller (2013), »Gesetzlicher Mindestlohn – Kein Verteilungspolitisches Allheilmittel«, *DIW Wochenbericht* (39), 3–17.

Ceritoglu, E., H.B. G. Yunculer, H. Torun und S. Tumen (2015), »The Impact of Syrian Refugees on Natives' Labor Market Outcomes in Turkey: Evidence from a Quasi-Experimental Design.« IZA Discussion Paper Series No. 9348.

D'Amuri, F., G. Ottaviano und G. Peri (2010), »The Labor Market Impact of Immigration in Western Germany in the 1990s«, *European Economic Review* 54, 550–570.

Falck, O., A. Knabe, A. Mazat und S. Wiederhold (2013), »Mindestlohn in Deutschland: Wie viele sind betroffen?«, *ifo Schnelldienst* 66(24), 68–73.

Felbermayr, G., W. Geis und W. Kohler (2010), »Restrictive Immigration Policy in Germany: Pains and Gains Foregone?«, *Review of World Economics* 146, 1–21.

Hanushek, E. und L. Woßmann (2015), *Universal Basic Skills: What Countries Stand to Gain*, OECD Report, OECD Publishing, Paris.

Knabe, A. und R. Schöb (2009), »Minimum Wage Incidence: The Case for Germany«, *FinanzArchiv/Public Finance Analysis* 65(4), 403–441.

Sinn, H.-W. (2015), »Mindestlohn aufheben«, *Handelsblatt*, 20. Oktober, 15.