*Bernd Raffelhüschen**

# Einführung
# Offene Grenzen oder generöser Sozialstaat: Beides geht nicht?!

Bernd Raffelhüschen

Der nach wie vor anhaltende Flüchtlingszustrom nach Europa hat den Kontinent in zwei entgegengesetzte Lager gespalten. Der Graben zwischen beiden Lagern verläuft allerdings mitnichten in Ost-West-Richtung. Auch England, Norwegen und Dänemark haben sich der »deutschen Willkommenskultur« komplett verweigert und verweisen salopp gesprochen darauf, dass derjenige, der einlädt, eben auch die Rechnung übernimmt. Die im deutschen Alleingang beschlossene und mit den europäischen Partnern nicht abgesprochene Aussetzung des Dublin-Abkommens durch die Bundesregierung im Jahr 2015 kann nicht durch ein Pochen auf eine »ab jetzt« gemeinsame europäische Lösung übertüncht werden. Hinsichtlich der primären Zuwanderung nach Süd- bzw. Südosteuropa vermag der deutsche Hinweis auf eine gerechte Verteilung der Flüchtlingsströme nach abgeschlossenen Asylverfahren im Erstaufnahmeland nicht zu überzeugen, denn verständlicherweise glaubt man den resteuropäischen Solidaritätsbekundungen schlicht nicht mehr.

Die Debatte um die gerechte Verteilung der Zuwanderer innerhalb Europas ist ohnehin an Absurdität kaum zu übertreffen. Schließlich gelingt es nicht einmal innerhalb Deutschlands die Ströme einigermaßen gleichmäßig auf die Bundesländer zu verteilen. Noch scheinheiliger erscheint die deutsche Position hinsichtlich der sekundären Wanderungsbewegung: Warum sollte ein Land wie Dänemark die aus Schweden nach Deutschland laufende Sekundärmigration unterbinden und damit die Kosten der deutschen Einladung übernehmen? Auch Österreich will die Rückführung der Migranten aus Deutschland in die Erstaufnahmeländer nicht unterstützen und verweist darauf, dass es keinen umgekehrten Dominoeffekt Richtung Ost- und Südeuropa geben kann, solange nicht die Summe der bilateralen Abkommen zur Rückführung quasi die europäische Einigung ersetzen würde. Will heißen: Das Dublin-Abkommen wird nicht umgesetzt, an den europäischen Außengrenzen gibt es keine wirksame Grenzkontrolle und das deutsche Recht wird an den Grenzen zu den Nachbarstaaten auch nicht, bzw. seit dem Vorstoß von Innenminister Horst Seehofer nur extrem zögerlich, angewandt. Verfahrener kann eine Situation kaum sein, und so ist es auch nicht verwunderlich, dass das endlose Debattieren der etablierten Parteien den Riss, der durch die Gesellschaften (fast) aller europäischen Länder geht, immer weiter aufreißt und dem rechten wie auch linken Populismus Tür und Tor geöffnet wird.

Nach außen kann die deutsche Position ganz offensichtlich nicht überzeugen und auch der Hinweis auf eine besondere historische Verantwortung Deutschlands ist angesichts der europäischen Dimension des Problems ein eher zu vernachlässigender Punkt. Wie aber steht es mit der Rationalität der deutschen Zuwanderungspolitik nach innen hin. Können die jungen und im Allgemeinen arbeitswilligen Zuwanderer eine fiskalische Dividende erwirtschaften, die die Tragfähigkeit des deutschen Sozialstaats angesichts der drastischen Alterungseffekte unserer Gesellschaft stabilisiert? Die Antwort auf diese Frage ist schlicht und lautet: Nein, denn das ohnehin existierende Nachhaltigkeitsproblem des deutschen Sozialstaats wird durch die Zuwanderung vergrößert. Wie stark das Problem verschärft wird, soll im Folgenden unter Zuhilfenahme der aktuellen Generationenbilanz illustriert werden.[1]

## DAS NACHHALTIGKEITSPROBLEM DES DEUTSCHEN SOZIALSTAATS

Bevor allerdings die fiktive Analyse des Sozialstaats mit und ohne Zuwanderungswelle 2015–2017 adres-

* Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen ist Professor an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und an der Universität Bergen.
Der Beitrag ist eine Laudatio an den außergewöhnlichen Forscher wie auch den kristallklaren Erklärer Hans-Werner Sinn und versucht, ihm dies – obwohl es ein aussichtsloses Unterfangen ist – ein wenig nachzuahmen. Der Autor dankt Gerrit Manthei für wertvolle Hilfestellungen bei der Berechnung der diesem Beitrag zugrunde liegenden Generationenbilanzen.

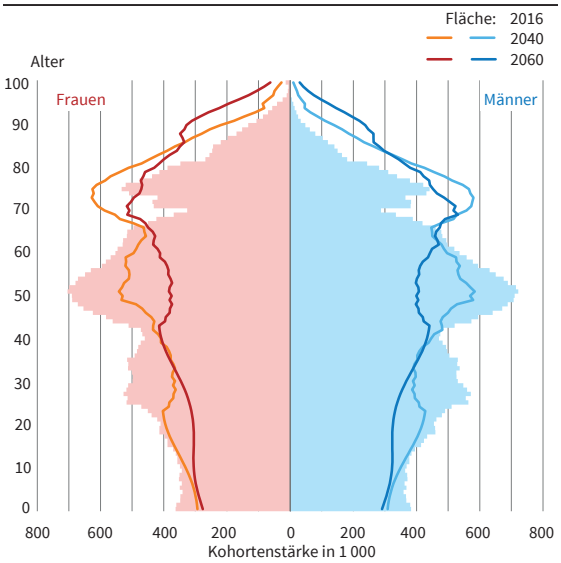
[1] Details zur Datenbasis und den Annahmen der aktuellen Generationenbilanzierung finden sich in Manthei und Raffelhüschen (2018), vgl. zur Methode der Generationenbilanzierung auch Auerbach et al. (1991), Kotlikoff und Raffelhüschen (1998) sowie Raffelhüschen (1999).

siert wird, muss zunächst geklärt werden, was genau unter Nachhaltigkeit verstanden werden soll und wie groß der Abstand vom Zustand der Nachhaltigkeit gegenwärtig ist. Ein Staatshaushalt gilt immer dann als nachhaltig, wenn die Summe aus den expliziten und impliziten Schulden des Staates gleich null ist. Das bedeutet, dass man die herrschende Fiskal- und Sozialpolitik »bis in alle Ewigkeit« fortführen kann. Unter den expliziten Schulden werden alle verbrieften Forderungen an den Fiskus im jeweils aktuellen Basisjahr subsumiert. Die unsichtbaren Lasten oder impliziten Schulden ergeben sich aus jenen zukünftigen Leistungsversprechen des Staates, für die er unter herrschenden Steuer- und/oder Beitragssätzen keine oder keine ausreichenden Rückstellungen gebildet hat. Gemäß der vorherrschenden Kameralistik befindet sich das staatliche Haushaltswesen nämlich auf einer Stufe mit dem sogenannten Minderkaufmann (Neudeutsch: Kaufmann mit geringfügigen Umsätzen) der einfach nur eine Gegenüberstellung der jährlichen Ein- und Auszahlungen dokumentiert. Der bilanzierende, ehrbare Kaufmann würde für alle Leistungsversprechungen, die er für die Zukunft versprochen hat, Rückstellungen bilden. Mehr noch, der Gesetzgeber verpflichtet ihn dazu, diese in geeigneter Weise zu bilden. Tut er dies nicht, so droht ihm die Insolvenz wegen des Tatbestands der Überschuldung, eben weil fehlende Rückstellungen versteckte Schulden darstellen. Bei staatlichen Haushalten liegt der Fall anders. Denn der Fiskus befolgt einmal wieder nicht die Regeln, die er für andere aufstellt, sondern »bilanziert quasi wie eine Frittenbude« und versteckt durch die fehlenden Rückstellungen Schuldenlasten, die dann von zukünftigen Steuer- und/oder Beitragszahlern zu bedienen sind.

Woraus genau die versteckte Staatsschuld resultiert, ist einfach zu erklären und längst gymnasialer Unterrichtsstoff geworden: Aufgrund der Tatsache, dass sich die geburtenstarken Jahrgänge hinsichtlich ihrer Fertilität nicht besonders viel Mühe gemacht haben, fehlt in der mittleren und fernen Zukunft einfach die Basis der umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme. Gleichzeitig halten sich diese geburtenstarken Jahrgänge mit »konstanter Boshaftigkeit« am Leben. Durch die niedrige Fertilität gepaart mit steigender Lebenserwartung ergibt sich der doppelte Alterungsprozess, der zu einer Verdopplung des Altenquotienten und zu einer pilzförmigen Bevölkerungsstruktur im Jahr 2040 führt (vgl. Abb. 1). Die Eintrittswahrscheinlichkeit dieser Pilzstruktur liegt bei annähernd 100%, denn alle zukünftigen Erwerbspersonen wie auch alle zukünftigen Rentner sind mitnichten zukünftig; sie sind alle schon geboren – manche in fremden Ländern. Da diese Pilzstruktur des Jahres 2040 also sozusagen mit Sicherheit eintritt, kann die entsprechende zukünftige Bevölkerungsstruktur nicht wirklich als zukünftig interpretiert werden. Denn wäre sie zukünftig, müsste sie ja unsicher sein, eben weil Zukunft ihrem Wesen nach unsicher ist. Die logische Schlussfolgerung: Das was im Allgemeinen in Medien und Politik für etwas gehalten wird, was unsicher ist, weil es noch kommt, das kommt gar nicht, das ist schon gewesen, obwohl es noch kommt! Die Messe ist also bereits gelesen, und im Ergebnis werden zunehmend mehr Ältere – die immer älter werden – wachsende Teile des durch immer weniger Erwerbspersonen erwirtschafteten Inlandsprodukts beanspruchen.

Abb. 1

**Die demographische Entwicklung 2016–2060**

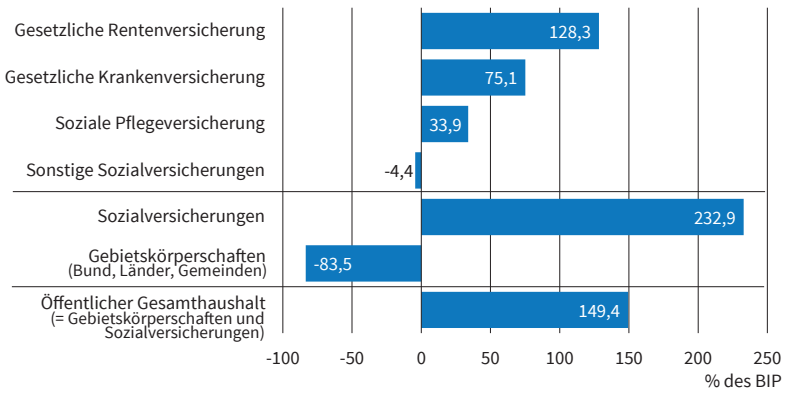



Quelle: Statistisches Bundesamt (2015); Berechnungen des Autors. © ifo Institut

Abb. 2

**Implizite Schuldenlast des deutschen Staatshaushalts**

Basisjahr 2015




Unterstellt ist ein Realzins von 3% und ein relaes Produktivitätswachstum von 1,5%. Sensitiv sind die folgenden Resultate allerdings nur auf die Differen.

Quelle: Berechnungen des Autors. © ifo Institut

Erst ab 2060 stabilisiert sich der Altenquotient, und die Bevölkerungsstruktur geht in die sogenannte »Urnenform« über (vgl. Abb. 1). Auch dieses Phänomen ist einfach zu erklären, denn nun werden die wenigen Kinder der geburtenstarken Jahrgänge von den wenigen Enkeln versorgt. Zwar ist die gegenwärtige Situation deutlich komfortabler, weil unser Land noch nie so viele Beitragszahler hatte, die so wenig Alte zu versorgen hatten. Aber für die Übergangszeit sieht es wohl deutlich schlechter aus: Noch nie mussten so wenige für so viele und auch noch so lange sorgen. Dennoch verschwindet das Alterungsproblem damit, dass die geburtenstarken Jahrgänge nicht mehr Teil der »Bevölkerungsurne« der Jahre nach 2060, sondern Inhalt einer ganz anderen Urne sind. Diese Tatsache führt unmittelbar zu einer Schlussfolgerung, die jenen Teilen der geburtenstarken Jahrgänge nicht sonderlich schmecken wird, die im doppelten Alterungsprozess immer nur ein auf sie zukommendes Problem sehen. Tatsächlich haben jene nämlich kein Problem, vielmehr sind sie das Problem – und zwar für ihre Kinder. Darüber hinaus sind die geburtenstarken Jahrgänge nicht nur das Problem, sondern sie sind Problem und zugleich Verursacher desselbigen – und zwar durch (fertile) Unterlassung. Einschränkend muss natürlich konstatiert werden, dass dies alles nur für den statistischen Durchschnitt gilt und nicht auf einzelne Personen bzw. deren Schicksal abzielt.

Im Ergebnis hätte der deutsche Sozialstaat also mit Leistungsversprechen an die geburtenstarken Jahrgänge etwas vorsichtiger umgehen sollen. Welche Rücklagen wären aber für die Sicherung des Sozialstaates notwendig gewesen, wenn die durch den »deutschen Willkommensgruß« des Herbstes 2015 induzierte Zuwanderungswelle ausgeblieben wäre? Abbildung 2 dokumentiert die Nachhaltigkeitslücken für dieses hypothetische Referenzszenario. Um beispielsweise die bereits zugesicherten Leistungsversprechen in der gesetzlichen Rentenversicherung bei dauerhaft konstantem Beitragssatz nachhaltig sichern zu können, wären demnach Rücklagen in Höhe von 128,3% des Bruttoinlandsprodukts notwendig. Etwas besser ergeht es der gesetzlichen Kranken- bzw. der sozialen Pflegeversicherung, deren Nachhaltigkeitslücken sich auf 75,1% bzw. 33,9% des BIP aufsummieren. Dies gilt allerdings nur für den »unrealistisch optimistischen« Fall, dass die Preise im Gesundheitswesen der allgemeinen Preisentwicklung folgen, wir also keinen Kostendruck aufgrund des technischen Fortschritts im medizinischen Bereich erwarten.

Mit der Beteiligung aller Menschen an allen medizinischen Errungenschaften der Zukunft sähe das Bild deutlich dramatischer aus. Den Nachhaltigkeitslücken der parafiskalischen Sozialversicherungen von insgesamt 232,9% des BIP stehen implizite Vermögen der Gebietskörperschaften in Höhe von 83,5% des BIP gegenüber. Mit anderen Worten übertrifft der Barwert aller zukünftigen Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden die zukünftigen Ausgaben dieser Institutionen, so dass trotz der eingegangenen Beamtenversorgungslasten[2] Quersubventionen an das Sozialversicherungssystem möglich werden. Dennoch belaufen sich die impliziten Schulden in Deutschland alles in allem auf fast 1,5 Bruttoinlandsprodukte (vgl. Abb. 2) und ergeben zusammen mit den expliziten Staatsschulden eine Nachhaltigkeitslücke des Gesamtstaates von über zwei Inlandsprodukten.

Die sichtbare Staatsverschuldung verhält sich also in Relation zur unsichtbaren fast wie ein Eisberg – ein gutes Viertel kann man sehen, der Rest bleibt unter Wasser; wobei auch dem maritim nicht so Bewanderten klar sein sollte, dass Eisberge einem Schiff eher mit jenen Teilen gefährlich werden, die sich unsichtbar unter der Wasserlinie befinden. Bleibt festzuhalten, dass der deutsche Sozialstaat in der heute ausgestalteten Generosität angesichts der demographischen Probleme nicht nachhaltig finanzierbar ist. Will man das derzeitige Leistungsniveau in der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung halten, müssten zukünftige Beitragszahler willens sein, fast zwei Drittel ihres Einkommens an Sozialabgaben und das restliche Drittel an Steuern abzuführen. Das hieraus resultierende Akzeptanzproblem zukünftiger Generationen mit den bestehenden Generationenverträgen ist nur zu offensichtlich. Will man zukünftigen Generationen dieses Dilemma ersparen, so bleibt nur der Weg der intergenerativen Gleichbehandlung durch eingefrorene Beitragssätze bei endogener Anpassung des Leistungsniveaus. Dieser Weg, der mit den Rentenreformen der Agenda 2010 bereits unter der Kanzlerschaft von Gerhard Schröder erstmals beschritten wurde, ist zugleich generationen- und verursachergerecht.[3] Denn die Beitragszahler der Zukunft sind nicht verantwortlich für die Anzahl der älteren Leistungsempfänger, wohingegen die geburtenstarken Jahrgänge sehr wohl verantwortlich sind für die geringe Anzahl der Beitragszahler. Korrigieren können sie hieran allerdings nichts mehr, und deshalb muss die Botschaft an den Verursacher ganz eindeutig sein: Die geburtenstarken Jahrgänge werden für ein geringeres Rentenniveau länger arbeiten müssen – das haben sie sich selbst so verdient.

[2] Im Barwert beziffern sich die fehlenden Rückstellungen für die eingegangenen Beamtenpensionen und Beihilfen auf weit über 30% des BIP (vgl. Benz et. al. 2011). Die seit 1998 von den Bundesländern gebildeten Versorgungsrückstellungen entsprechen dem »Tropfen auf dem heißen Stein« und sind zudem größtenteils in eigenen Landesschuldverschreibungen investiert. Im privaten Sektor wäre dieses Vorgehen ein Straftatbestand – im öffentlichen Sektor handelt es sich um eine weit verbreitete Gepflogenheit ohne rechtliche Konsequenzen. Unter echter Kapitaldeckung versteht man gemeinhin jedenfalls etwas anderes.

[3] Vgl. hierzu die Empfehlungen der sog. »Rürup-Kommission« bzw. deren Umsetzung in den entsprechenden Reformgesetzen. Einzig fehlendes Element in der Rentenagenda 2010 war die Berücksichtigung der Kinder in der gesetzlichen Rentenversicherung bzw. in der Quersubventionierung durch das allgemeine Steueraufkommen. Tatsächlich sind die geburtenstarken Jahrgänge nur im Durchschnitt der Verursacher des demographischen Problems, unter ihnen gibt es jedoch solche mit und solche ohne Kinder. Ein Faktum, das nicht die inter-, sondern die intragenerative Lastverteilung adressiert und das bislang nur durch Sinn (2005) pragmatisch diskutiert wurde.

## ZUR FISKALISCHEN DIVIDENDE DER ZUWANDERUNG

Will man zukünftige Leistungskürzungen des Sozialstaats minimieren, so könnte man auf die Idee kommen, das Problem an der Wurzel – der demographischen Entwicklung – zu packen. Wenn jedoch gegenwärtig oder zukünftig geborene Kinder quasi zu spät kommen, weil sie im Durchschnitt etwa 20 (30) Jahre brauchen, um zu einem (guten) Beitragszahler zu werden, dann verbleibt dem fiskalisch nicht tragfähigen Sozialstaat zwangsläufig nur die Zuwanderung als Rettungsanker. Die fiskalische Dividende der Zuwanderung war neben den humanitären Aspekten das zentrale Argument für den »Willkommenskult« gegen Ende des Jahres 2015. Wie groß fällt dieser positive Effekt aber aus, und gibt es ihn überhaupt? Um hier einigermaßen verlässliche Zahlen zu generieren, wird im Folgenden die oben skizzierte hypothetische Generationenbilanz nunmehr um die Effekte der »Flüchtlingswelle« 2015 ff. erweitert. Hierzu bedarf es allerdings einer ganzen Reihe von demographischen und ökonomischen Annahmen, von denen die Resultate entscheidend abhängig sind.

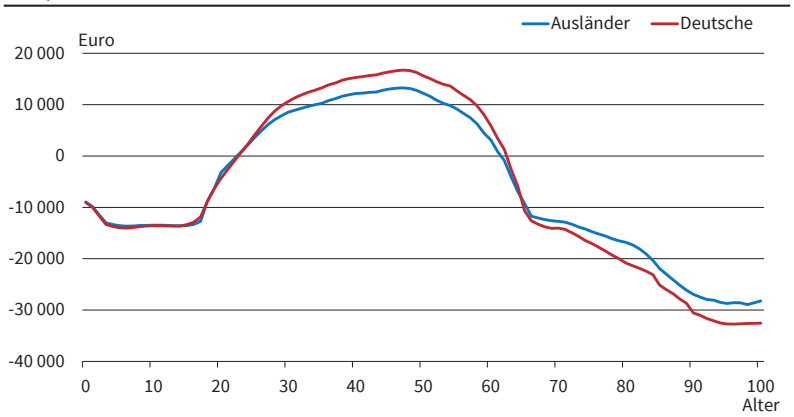
Zunächst muss das eigentliche Ausmaß jener Zuwanderer abgeschätzt werden, die der im Herbst 2015 ausgesprochenen Einladung der Bundesregierung gefolgt sind. Da die Nettozuwanderung nach Deutschland keinem wirklichen Trend folgt, sondern eher einer Sinuskurve gleicht, ist schon dies ein schwieriges Unterfangen. Bereits im Vorfeld der Jahre 2013/2014 lag die Nettozuwanderung auf einem relativ hohen Niveau von etwa 550 000 Personen, so dass für die Generationenbilanzierung nur die darüber hinausgehenden Zuwanderungszahlen als »Flüchtlingswelle« interpretiert wird. Diese zusätzlich induzierten Zuwanderungsströme entsprechen unter den Standardannahmen des Statistischen Bundesamts[4] einer Gesamtzahl von etwa 1,4 Mio. Personen im Zeitraum 2015–2022, die mit der Altersstruktur der Vorperiode zuwandern und damit ein Durchschnittsalter von etwa 29 Jahre aufweisen. Neben dem damit definierten Ausmaß der zusätzlich induzierten Zuwanderung bedarf es weiterhin einer Reihe von Annahmen hinsichtlich der Qualifikationsstruktur und der Integrationsdauer der Zuwanderung. Für beide Aspekte können aufgrund der mangelnden Datengrundlage nur »educated guestimates« zu Hilfe genommen werden. Hinsichtlich der Qualifikation wird unterstellt, dass sich die Zuwanderung nach einem sechsjährigen logarithmischen Anpassungsprozess den Strukturen der bereits in Deutschland ansässigen Ausländer angenähert hat.

Die in Abbildung 3 skizzierten Nettosteuerzahlungsprofile der bereits im Vorfeld des Jahres 2015 ansässigen Ausländer zeigen allerdings, dass diese im Vergleich zu Inländern während der Erwerbsphase im Durchschnitt deutlich geringere Steuerzahlungen bei höherem Sozialleistungsanspruch tätigen. Zwar sind aufgrund der leistungsbezogenen Rentenansprüche auch die Nettotransfererhalte im Alter etwas niedriger, dennoch fällt das Gesamtergebnis eher ernüchternd aus: Auch die Zuwanderungsströme der vergangenen Jahrzehnte weisen eine weit unterdurchschnittliche Wertschöpfung pro Kopf auf. Die bessere Qualifikation der einheimischen Bevölkerung ist mit höherem Einkommen und damit auch höheren Steuer- und Beitragszahlungen verbunden. Demgegenüber unterscheiden sich die Nettotransferleistungen in der Jugend überhaupt nicht und im Alter nur geringfügig. Letzteres ist maßgeblich der Kranken- und Pflegeversicherung zuzuschreiben, die im Gegensatz zur Rentenversicherung eben nicht dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz folgen und damit eine Quersubvention der Inländer an die Ausländer und Zuwanderer begründet.

Wie steht es allerdings dann mit den jüngsten Zuwanderungsströmen? Da viele der bereits im Vorfeld in Deutschland lebenden Ausländer einen west- oder osteuropäischen Migrationshintergrund aufweisen und sich die türkischstämmigen Ausländer teils schon lange in Deutschland befinden bzw. teils bereits im Inland geboren wurden, dürfte deren Qualifikation weit oberhalb jener der jüngst zuwandernden Menschen aus Afrika und dem Mittleren Osten liegen. Insofern ist deren Annäherung an die fiskalischen Beiträge der bereits in Deutschland ansässigen Ausländer als sehr optimistisch einzustufen. Dies gilt auch hinsichtlich des unterstellten Integrationszeitraums von sechs Jahren.

Abb. 3

**Nettosteuerzahlungen der in Deutschland lebenden Bevölkerung in den Jahren 2014/15 nach Alter und Nationalität**




Die Nettosteuerzahlungsprofile einer Altersgruppe bilden das Verhältnis zwischen den an den Staat geleisteten und vom Staat erhaltenen Leistungen ab.
Quelle: Berechnungen des Autors.

© ifo Institut

[4] Vgl. hierzu Statistisches Bundesamt (2015). In allen demographischen Projektionen wird eine lineare Angleichung der jeweils aktuellen Zuwanderungswerte an den langfristig als konstant unterstellten Wert im Laufe eines fünfjährigen Übergangs unterstellt.

Laut der Integrationskursgeschäftsstatistik des BAMF (2018) beherrscht trotz Sprachkursangeboten nicht einmal jeder vierte Flüchtling ein sprachliches Grundniveau. Mehr als 75% der Flüchtlinge bleiben ohne elementare Sprachkenntnis. Eine für die Integration in den Arbeitsmarkt befähigende Sprachkenntnis ist selbst nach erfolgreicher Absolvierung der Sprachkurse nur einer prozentual einstelligen Minderheit zu bescheinigen. Noch schlechter steht es um die schulische und berufliche Qualifikation der jüngsten Zuwanderungswelle. Gemäß einer Befragung (BAMF-IAB-SOEP 2017) von Geflüchteten 2016 haben 40% gar keinen Schulabschluss und 85% keine mit den deutschen Standards vergleichbare Ausbildung. Vor dem Hintergrund dieser Fakten dürften die getroffenen Annahmen eher als „unrealistisch-optimistisch" einzuschätzen sein. Dies gilt auch hinsichtlich der im Folgenden unterstellten Annahme, dass die zweite Zuwanderergeneration fiskalisch dem Durchschnitt der einheimischen Bevölkerung entspricht und damit vollständig integriert sein wird.

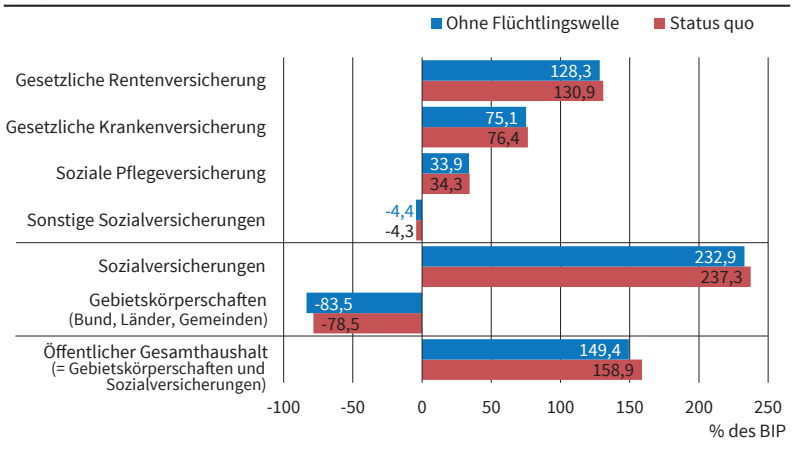
Selbst unter den skizzierten Annahmen vergrößern sich durch die jüngste Zuwanderungswelle die bestehenden Nachhaltigkeitslücken (vgl. Abb. 4). In der Rentenversicherung klafft ein um 2,6% des BIP vergrößertes Defizit. Der Grund hierfür ist einfach zu erklären: Ein im Durchschnitt dreißigjähriger Zuwanderer, der nach sechs Jahren im Arbeitsmarkt Fuß fasst, müsste aufgrund seines geringen Einkommens etwa bis zu einem Alter von 78 Jahren arbeiten, um einen durch Beiträge begründeten Rentenanspruch oberhalb der fürsorgebasierten Grundsicherung im Alter zu erwerben. Altersarmut ist im bestehenden System der Altersicherung kein wirkliches Problem – in Zukunft wird sie jedoch vermehrt auf spezifische ethnische Gruppen zukommen. Dieser steinige Weg, der zwangsläufig mit einer in Deutschland bislang unbekannten, gesellschaftlichen Segregation verbunden sein wird, ist bereits beschritten. Altersarmut wird in einigen Jahrzehnten an der ethnischen Herkunft erkennbar sein. Für das bislang gesellschaftlich sehr homogene Deutschland ist damit ein Weg in ein Steuer- bzw. Transfersystem der Alterssicherung vorgezeichnet. Denn Bismarck´sche Äquivalenz erfordert lebenslange (inländische) Leistung.

Aber auch in der Gesundheitsversorgung klaffen vergrößerte Nachhaltigkeitslücken, weil die unterqualifizierten Niedrigeinkommensbezieher schlicht nicht in der Lage sind, die ihnen im Lebenszyklus zukommenden Versorgungsleistungen durch eigene Beiträge zu refinanzieren – dies gilt im Übrigen unabhängig von den in- oder ausländischen Wurzeln. Auch ein inländischer Hartz-IV Empfänger muss in der GKV durch überdurchschnittliche Beitragszahler quersubventioniert werden. Insgesamt beziffern sich die in den Sozialversicherungen kumulierten Defizite im Barwert über die verbleibende Lebenszeit der Zuwanderer auf 4,4% des BIP – das entspricht etwa 140 Mrd. Euro. Hinzu kommen verringerte Überschüsse der fiskalischen Institutionen, weil Bundes-, Länder- und Gemeindehaushalte nach Maßgabe der deutlich geringeren Leistungsfähigkeit der Zuwanderer ebenfalls weit unterdurchschnittliche Steuerzahlungen bei gleichzeitig überdurchschnittlichem Transfererhalt aufweisen. Rein statistisch dürfte eigentlich jedem mathematisch einigermaßen Begabten klar sein, dass man einen Durchschnitt nicht durch Hinzufügen von unterdurchschnittlichen Variablenausprägungen erhöht. Insgesamt steigt durch die Zuwanderungswelle die bereits im Vorfeld bestehende Nachhaltigkeitslücke um fast 10% des BIP; d.h., jeder der unterstellten 1,4 Mio. Zuwanderer kostet im Laufe seines gesamten Lebens den Fiskus etwa 225 000 Euro. Das macht pro Kopf der Gesamtbevölkerung bzw. der Erwerbspersonen einen Betrag von 4 000 bzw. 2 000 Euro. Das ist ein deutlich teureres Willkommensgeschenk, als ursprünglich von Politik und Medien kommuniziert wurde, dessen Höhe zudem auch noch aus einem »unrealistisch-optimistischen« Annahmerahmen resultiert. Unter lediglich optimistischen oder gar unter realistischen Annahmen dürften die Kosten um ein Vielfaches höher liegen.

Abb. 4

**Implizite Schuldenlast im Vergleich**

Basisjahr 2015




Quelle: Berechnungen des Autors.

© ifo Institut

## ... UND DIE LÖSUNG?

Die jüngste Zuwanderungswelle ist aufgrund ihrer Qualifikationsdefizite also ganz offensichtlich eher ein weiterer Teil des soziodemographischen Nachhaltigkeitsproblems und mitnichten ein Teil einer Lösungsstrategie des selbigen. Die daraus resultierende Handlungsempfehlung für die Politik ist eigentlich ganz einfach: Einen Sozialstaat, der schon für die einheimische Bevölkerung schlicht überzogen generös ist, sollte man nicht auch noch auf

andere, die nicht zu ihm beitragen können, übertragen. Diese Einsicht hat beispielsweise im skandinavischen Raum, dessen Sozialstaat noch ausgeprägter ist als in Deutschland, zu einer klaren Erkenntnis geführt: Man teilt und ist egalitär – aber nicht mit dem Rest der Welt, denn ein generöser Sozialstaat ist mit offenen Grenzen schlicht nicht kompatibel.[5] Fakt ist, dass Millionen in der Welt ihr Los durch Migration nach Europa verbessern könnten und dies in Zeiten des Internets auch nur zu genau wissen. Die Flucht vor der schwarzafrikanischen Armut und Despotie wie auch die vor der arabischen Unterdrückung und Intoleranz ist vollkommen verständlich. Dennoch muss Europa einsehen, dass Manna eben nicht vom Himmel fällt. Ein Sozialstaat muss erwirtschaftet werden, und deshalb kann es auch nur eine rationale Zuwanderungsstrategie mit wechselseitiger Gewinnsituation für alle geben: Jede Form der Zuwanderung hat unmittelbar in den Arbeitsmarkt zu erfolgen, eine Zuwanderung in soziale Sicherungssysteme ist an den Außengrenzen Europas zurückzuweisen. Hiermit wäre tatsächlich eine fiskalische Dividende zu erzielen, denn die Nachhaltigkeitslücke des Gesamtstaates würde um ein halbes Bruttoinlandsprodukt sinken, falls es gelingen würde, auch nur eine durchschnittlich qualifizierte, aber junge Zuwanderung zu erzielen. Immerhin wäre damit ein Drittel des Nachhaltigkeitsproblems erledigt.

Allerdings muss man dann auch mit den logischen Folgen einer anreizkompatiblen Zuwanderungspolitik leben. Wie genau, kann man ohne viel Mühe bei den traditionellen Einwanderungsländern studieren. Einwanderungsländer wie die USA oder Australien haben sicherlich eine Willkommenskultur entwickelt – aber die Willkommenskultur amerikanischer Grenzbeamter hält sich bekanntlich in Grenzen. Ebenso anzupassen ist das Asylrecht, das bei Einwanderungsländern immer mit abschließender Prüfung im Ursprungsland oder an den Außengrenzen erfolgt. Und auch das Grundsicherungsniveau liegt in diesen Ländern eher beim Subsistenzminimum, das zudem noch als Sachleistung gewährt wird. Alles andere schafft falsche Anreize, die sich zu tödlichen Gefahren für die Flüchtenden und zu überbordenden Streitigkeiten in Europa auftürmen würden. Die Entscheidung liegt damit klar auf der Hand: Entweder bewahrt sich Europa den generösen Sozialstaat zum Preis der Festungsbildung, oder es wird ein Zuwanderungskontinent nach amerikanischem Vorbild. Beides geht nicht!

[5] In Dänemark war diese Haltung aufgrund der Vorkommnisse mit den Mohamed-Karikaturen der in Aarhus erscheinenden Jyllands Posten, gerade vor dem Hintergrund der in diesem Zusammenhang als sehr unsolidarisch empfundenen Haltung Europas, von Beginn an Staatsräson. Norwegen folgte diesem Beispiel relativ schnell, und Schweden hat in den letzten Monaten die ursprünglich extrem liberale Haltung aufgegeben.

## LITERATUR


Auerbach, A., J. Gokhale und L. Kotlikoff (1991), »Generational Accounts: a meaningful alternative to deficit accounting«, *Tax policy and the economy* 5, 55–110.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017), *IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016*, Nürnberg.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018), *Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2017*, Nürnberg.

Benz, T., C. Hagist und B. Raffelhüschen (2011), *Ausgabenprojektion und Reformszenarien der Beamtenversorgung in Deutschland*, Studie im Auftrag des Bundes der Steuerzahler (BdSt) Deutschland e. V., verfügbar unter: http://www.fiwi1.uni-freiburg.de/publikationen/296.pdf.

Kotlikoff, L. und B. Raffelhüschen (1999), »Generational Accounting around the Globe«, *American Economic Review* 89, 167–170.

Manthei, G. und B. Raffelhüschen (2018), »Migration and Fiscal Sustainability in Welfare Europe: A Case Study«, *FinanzArchiv* 74(2), 1–16.

Raffelhüschen, B. (1999), »Generational Accounting: Method, Data and Limitations«, *European Economy, Reports and Studies* 6, 17–28.

Sinn, H.-W. (2005), »Europe's Demographic Deficit A Plea For A Child Pension System«, *De Economist* 153(1), 1–45.

Statistisches Bundesamt (2015), *Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Wiesbaden.