

Flucht nach Europa



Bericht von Karl Brenke

Flüchtlinge sind sehr ungleich auf die EU-Länder verteilt –
auch bezogen auf die Wirtschaftskraft und Einwohnerzahl 867

Interview mit Karl Brenke

»Deutschland ist vom aktuellen Flüchtlingsstrom
besonders betroffen« 882

Am aktuellen Rand Kommentar von Dorothea Schäfer

Hoffnung Finanztransaktionssteuer 884



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
82. Jahrgang
23. September 2015

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Dr. Kati Krähnert
Prof. Dr. Lukas Menkhoff
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sylvie Ahrens-Urbaneck
Dr. Kurt Geppert

Redaktion

Renate Bogdanovic
Sebastian Kollmann
Marie Kristin Marten
Dr. Wolf-Peter Schill
Dr. Vanessa von Schlippenbach

Lektorat

Dr. Markus Grabka

Textdokumentation

Ellen Müller-Gödtel

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74
77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. (01806) 14 00 50 25
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Der DIW Wochenbericht wirft einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Er richtet sich an die Medien sowie an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Standard-Abo: 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand).

Studenten-Abo: 49,90 Euro.

Probe-Abo: 14,90 Euro für sechs Hefte.

Bestellungen richten Sie bitte an leserservice@diw.de oder den DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg; Tel. (01806) 14 00 50 25, 20 Cent/Anruf aus dem dt. Festnetz, 60 Cent maximal/Anruf aus dem Mobilnetz. Abbestellungen von Abonnements spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

NEWSLETTER DES DIW BERLIN



Der DIW Newsletter liefert Ihnen wöchentlich auf Ihre Interessen zugeschnittene Informationen zu Forschungsergebnissen, Publikationen, Nachrichten und Veranstaltungen des Instituts: Wählen Sie bei der Anmeldung die Themen und Formate aus, die Sie interessieren. Ihre Auswahl können Sie jederzeit ändern, oder den Newsletter abbestellen. Nutzen Sie hierfür bitte den entsprechenden Link am Ende des Newsletters.

>> Hier Newsletter des DIW Berlin abonnieren: www.diw.de/newsletter

RÜCKBLLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

Die internationale und die westdeutsche Wirtschaftslage Mitte September 1965

Die internationale Situation

In den Industrieländern der westlichen Welt bestehen weiterhin ausgeprägte Unterschiede im Wachstumsrhythmus, in der Preisentwicklung und der außenwirtschaftlichen Lage. Im gesamten Durchschnitt der Industrieländer dürfte sich das Wachstum in den Sommermonaten leicht abgeschwächt haben, da die Verlangsamung in den Vereinigten Staaten, aber auch in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, nicht durch die nur verhaltene wirtschaftliche Erholung in Frankreich und Italien kompensiert wurde. Bei überwiegend angespannten Arbeitsmarktverhältnissen sind die Produktivitätsfortschritte in den meisten Ländern beachtlich von den Lohnsteigerungen übertroffen worden. Die Lebenshaltungskosten setzten ihren Anstieg fort, sie lagen in zahlreichen Ländern um 4 bis 5 vH über dem Vorjahresstand. Bei dieser Entwicklung haben die Preise für Nahrungsmittel eine wichtige Rolle gespielt, aber auch nach Ausschaltung dieser Einflüsse dürften sich die Verteuerungen in Europa auf 3 bis 4 vH belaufen. Eine Ausnahme bildeten die Vereinigten Staaten und Kanada; hier stieg der Index um weniger als 2 vH. Die Expansion des Welthandels hat sich mit Zuwachsraten der Umsätze von 7 bis 8 vH fortgesetzt. Dabei entwickelten sich in den einzelnen Volkswirtschaften Ausfuhr und Einfuhr recht unterschiedlich. Während Italien und Japan bei den Exporterfolgen führend waren, verzeichneten vor allem Deutschland, aber auch die Vereinigten Staaten, sehr hohe Einfuhrzuwächse.

aus dem Wochenbericht Nr. 39 vom 24. September 1965

Flüchtlinge sind sehr ungleich auf die EU-Länder verteilt – auch bezogen auf die Wirtschaftskraft und Einwohnerzahl

Von Karl Brenke

In die Europäische Union kommen derzeit so viele Asylbewerber wie noch nie. Dabei sind die Schutzsuchenden recht ungleich auf die Mitgliedstaaten der EU verteilt: Große Länder wie das Vereinigte Königreich, Frankreich, Italien und Spanien haben eine relativ geringe Zahl von Asylbewerbern aufgenommen. Auch in den osteuropäischen Ländern mit Ausnahme Ungarns wurden im ersten Halbjahr 2015 vergleichsweise wenige Asylanträge gestellt. Weitaus mehr Flüchtlinge kommen nach Mitteleuropa, nach Schweden sowie in kleine Staaten an der Peripherie (Malta, Zypern und Bulgarien). Deutschland nimmt ebenfalls überdurchschnittlich viele Asylsuchende auf – gemessen an der Einwohnerzahl fast dreimal so viele und gemessen an der Wirtschaftskraft etwa doppelt so viele wie bei einer gleichmäßigen Verteilung auf alle EU-Länder. Die regionale Konzentration der Asylsuchenden dürfte noch weiter zunehmen, weil einige Länder bei der Flüchtlingspolitik nunmehr restriktiver agieren. Daher ist es dringend erforderlich, dass sich die EU-Staaten auf eine gleichmäßigere und somit als faire wahrgenommene Verteilung der Flüchtlinge einigen.

In Deutschland wurde in den ersten sieben Monaten dieses Jahres 37 Prozent der Asylsuchenden nach Beendigung des Asylverfahrens ein Schutzstatus zuerkannt. Die Integration der anerkannten Flüchtlinge in den deutschen Arbeitsmarkt fällt den verfügbaren Daten zufolge allerdings sehr schwer. Die Zahl der Arbeitslosen ist – ausgehend von einem niedrigen Niveau – bei den Personen mit der Nationalität der wichtigsten Flüchtlingsstaaten stark gestiegen. So gibt es unter allen in Deutschland lebenden Syrern mit einem Aufenthaltstitel inzwischen mehr Arbeitslose als sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Nur wenig besser ist die Relation bei den aus dem Irak, aus Afghanistan, Somalia und Eritrea stammenden Personen. Dementsprechend ist der Anteil der Bezieher von Hartz-IV-Leistungen hoch. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Probleme deutlich abmildern werden, je länger die anerkannten Flüchtlinge in Deutschland leben und je besser sie die deutsche Sprache beherrschen. Deren Erlernen sollte besser unterstützt werden.

Deutschland erlebt derzeit einen starken Zustrom von Asylsuchenden (Kasten). Die für die Prüfung der Asylanträge zuständigen Stellen stocken ihren Personalstand kräftig auf,¹ und die Kommunen benötigen in erheblichem Umfang zusätzliche Mittel sowie Mitarbeiter, um die Asylbewerber unterbringen und betreuen zu können.² Die Bundesregierung hat gerade beschlossen, weitere Länder des Balkans zu sicheren Herkunftsstaaten zu erklären. Personen, die von dort stammen, hätten dann generell keinen Anspruch auf ein Asylverfahren. Erst im November letzten Jahres erhielten Bosnien und Herzegowina, Mazedonien und Serbien diesen Status.³

Der vorliegende Bericht stellt die Entwicklung der Asylsuche in der EU dar und versucht, einige Hinweise auf die Integration der in Deutschland anerkannten Asylbewerber in den Arbeitsmarkt zu geben. Datengrundlage sind vor allem die Angaben über die Asylanträge aus der Datenbank von Eurostat, dem statistischen Amt der EU. Sie beruhen auf den Meldungen der für Asylfragen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten. Die Zahl der Anträge auf Asyl entspricht in etwa der Zahl der Asylsuchenden.⁴ Im Folgenden wird nicht danach unterschieden, ob es sich um erstmalige oder um Folgeanträge handelt, da es in beiden Fällen um ein Asylgesuch geht und es für die Untersuchung ohne Belang ist, ob ein Asylbewerber beispielsweise nach einem abgelehnten Antrag zu einer anderen Zeit (etwa nach einem vorhergehenden Fortzug) oder in einem anderen Land

1 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2015): Bundesamt stellt neues Personal ein. Pressemitteilung vom 3. August.

2 Vgl. für das Beispiel Berlin Küpper, M. (2015): Berlin, wir flüchten nach Berlin. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11. August.

3 Bis November 2014 hatten sich die Zugänge aus Serbien stammender Flüchtlinge Monat für Monat stark aufgebaut, nach dem Beschluss nahmen sie deutlich ab, kamen aber nicht zum Erliegen. Viel weniger groß war im letzten Jahr die Zahl der ankommenden Asylbewerber aus Mazedonien und Bosnien und Herzegowina: Hier kam es im Verlauf des letzten Jahres zu keinem Anstieg; aber auch aus diesen Nationalitätengruppen meldeten Personen in diesem Jahr noch Asylbegehren an. Aus allen genannten Nationalitäten zusammen kamen im Juni noch 4 400 Asylbewerber.

4 Dementsprechend weist Eurostat die statistischen Informationen über Asylanträge unter der Kategorie „Asylbewerber“ aus.

Kasten

Begriffserklärungen

Asylsuchende oder *Asylbewerber* sind Personen, die einen Antrag auf Asyl gestellt haben, über den noch nicht entschieden wurde. *Anerkannten Flüchtlingen* und geduldeten Personen wird nach Abschluss des Asylverfahrens aufgrund unterschiedlicher gesetzlicher Regelungen Schutz gewährt – anders als *nicht anerkannten Personen*, die aufgefordert sind, Deutschland freiwillig zu verlassen oder abgeschoben werden können. Sowohl Asylbewerber als auch Geduldete

können nach drei Monaten Aufenthaltsdauer in Deutschland arbeiten, sofern ihnen die zuständigen Behörden eine Arbeitserlaubnis erteilt haben. Dabei handelt es sich um eine Ermessensentscheidung. Grundsätzlich sind Arbeitsplätze nur dann mit Asylbewerbern zu besetzen, wenn keine anderen Personen dafür in Frage kommen (Vorrangregelung). Anerkannten Flüchtlingen steht der Arbeitsmarkt ohne diese Einschränkung offen.

einen weiteren Antrag stellt.⁵ Über die Eurostat-Daten hinaus basiert die Untersuchung auf Daten der Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sowie der Bundesagentur für Arbeit.

Wieder zunehmende Ungleichverteilung der Asylsuchenden innerhalb der EU

Seit Mitte der 80er Jahre gibt es eine EU-weite Erfassung der Zugänge von Asylsuchenden. Seitdem kam es zu drei Wanderungswellen: Anfang der 90er Jahre, um die Jahrtausendwende und ungefähr ab dem Jahr 2010 (Abbildung 1). Die erste und zweite Welle ebten rasch wieder ab, die dritte Welle hält noch an. Die bis Juni dieses Jahres vorliegenden Monatszahlen zeigen für die gesamte EU einen weiteren kräftigen Anstieg (Abbildung 2).

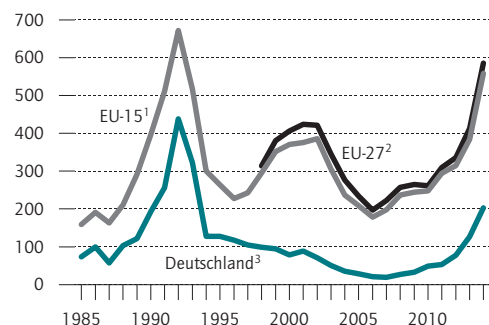
Die Asylsuchenden sind sehr ungleich auf die Mitgliedstaaten verteilt.⁶ Anhand einschlägiger Konzentrationsmaße lässt sich zeigen, inwieweit die tatsächliche Verteilung der Asylbewerber bezogen auf die Einwohner der einzelnen Länder von einer Gleichverteilung abweicht; in der vorliegenden Untersuchung wird dafür der Hoover-Index⁷ verwendet.

Bis Anfang der 90er Jahre waren die Zugänge von Asylsuchenden unter den Staaten der EU, die sich damals noch aus nur 15 Ländern zusammensetzte, sehr ungleich verteilt (Abbildung 3). Die erste Wanderungs-

Abbildung 1

Zugänge von Asylbewerbern in der EU und in Deutschland

In Tausend Personen



1 EU bis 2003.

2 EU mit den 2004 und 2007 beigetretenen Ländern.

3 Bis 1991 „alte“ Bundesrepublik.

Quellen: Eurostat; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2015

In den letzten 30 Jahren gab es in der EU drei Wellen von Asylwanderungen.

welle erhöhte die ohnehin schon starke Konzentration noch mehr. Danach nahm die Ungleichverteilung deutlich ab, und bei der zweiten Wanderungswelle erhöhte sich die Konzentration nicht. Dies ist nun bei der dritten Welle aber wieder der Fall, auch wenn das Ausmaß der extremen Konzentration von Anfang der 90er Jahre noch nicht erreicht ist. Auffallend ist zudem, dass die Ungleichverteilung in der erweiterten EU (EU-27) höher ist als in der früheren EU mit 15 Mitgliedsländern.

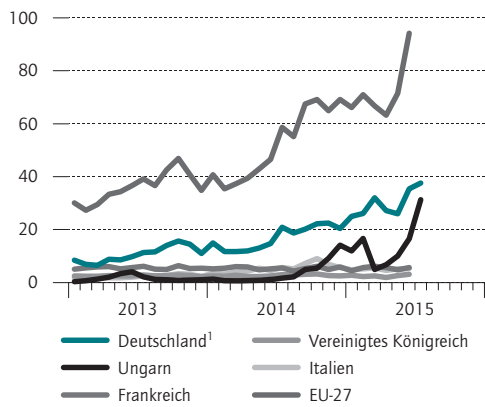
5 Unklar ist allerdings, wie in der Statistik mit solchen Fällen verfahren wird, in denen Asylbewerber gleichzeitig in mehreren Zielländern Asylanträge gestellt haben.

6 Bei der Betrachtung der Verteilung der Asylbewerber im Zeitverlauf wurde Kroatien ausgeklammert, weil das Land erst seit 2014 Anträge auf Asyl meldet.

7 Die Hoover-Ungleichverteilung hat den Wert 0 bei völliger Gleichverteilung und 100 in der hier gewählten Skalierung bei maximaler Ungleichverteilung.

Abbildung 2

Monatliche Zugänge von Asylbewerbern
In Tausend Personen



¹ Im Fall Deutschlands zeigen in den letzten Monaten die Asylanträge nicht das ganze Ausmaß der Asylsuche an, weil in den behördeninternen Registern noch nicht alle Gesuche als Asylanträge verbucht wurden.

Quellen: Eurostat; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2015

In den letzten Monaten ist die Zahl der Asylbewerber stark gestiegen – aber nicht überall in der EU.

Deutschland nimmt überdurchschnittlich viele Flüchtlinge auf

Bei der ersten Welle von Asylsuchenden stand Deutschland im Mittelpunkt, wo im Jahr 1992 mit 440 000 weit mehr als die Hälfte aller Asylanträge in der EU gestellt wurden. Damals kamen in erster Linie Personen aus dem zusammengebrochenen Ostblock. Die zweite Welle fiel für Deutschland hingegen schwächer aus. Vermehrt Asyl gesucht wurde insbesondere im Zusammenhang mit dem Irak-Krieg und den Konflikten in Ex-Jugoslawien. Bei der dritten Welle spielt Deutschland wieder eine deutlich größere Rolle. Nach den derzeit vorliegenden Monatszahlen zeichnen sich Werte ab, die jene von 1992 weit übertreffen könnten. So erwartet das BAMF für dieses Jahr 800 000 Asylbewerber.⁸ Von Januar bis Juli dieses Jahres wurden 216 000 neue Asylanträge registriert; die tatsächliche Zahl der Zugänge an Asylbewerbern liegt aber bei 309 000 – und die Zugänge haben von Monat zu Monat stark zugenommen.

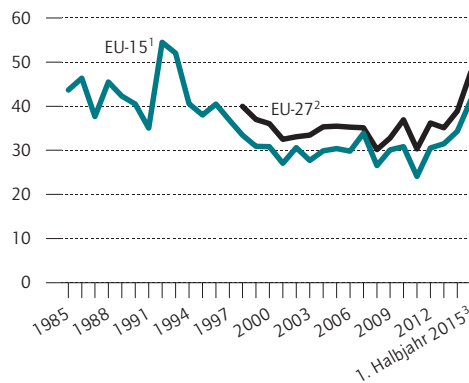
⁸ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2015): Prognoseschreiben zur Zahl der im Verteilsystem EASY registrierten Personen nach § 44 Abs. 2 AsylVfG.

Abbildung 3

Konzentration der Asylbewerber auf die Staaten der EU

Hoover-Konzentrationsindex – bezogen auf die Einwohnerzahl der Staaten

... Prozent der Asylbewerber müssten umverteilt werden, um eine Gleichverteilung zu erreichen



¹ EU bis 2003, Deutschland bis 1991 „alte“ Bundesrepublik.

² EU mit den 2004 und 2007 beigetretenen Ländern.

³ Gemessen an der Bevölkerung von 2014.

Quellen: Eurostat; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2015

Die Ungleichverteilung der Asylbewerber innerhalb der EU nimmt wieder zu.

Bezogen auf die Einwohnerzahl haben im vergangenen Jahr elf der 28 EU-Staaten überdurchschnittlich viele Asylbewerber aufgenommen (Tabelle 1). Auf Schweden entfielen 85 Prozent mehr Asylbewerber als bei einer Gleichverteilung, auf Ungarn 71 Prozent, auf Österreich und Malta über 60 Prozent mehr. Deutschland nahm 2014 über die Hälfte mehr Asylbewerber auf als bei einer reinen Gleichverteilung über alle EU-Länder. Überdurchschnittlich viele Asylsuchende kamen zudem in die Benelux-Staaten sowie nach Bulgarien und Zypern. Dagegen nahmen fast alle osteuropäischen Staaten und die meisten südeuropäischen Länder (Italien, Griechenland, Spanien, Portugal) relativ wenige Asylsuchende auf. Das gilt auch für einige große Staaten wie Frankreich oder das Vereinigte Königreich.

An diesem Bild hat sich in den ersten sechs Monaten dieses Jahres wenig verändert. Auf Ungarn, Schweden, Österreich und Deutschland entfielen weiter sehr viel mehr Asylbewerber als bei einer Gleichverteilung. Abgesehen von den kleinen Staaten hätten die südeuropäischen Länder deutlich mehr Asylbewerber aufnehmen müssen; dasselbe gilt für fast alle osteuropäischen EU-Länder sowie wiederum für Frankreich und das Ver-

Tabelle 1

Zugänge von Asylbewerbern bei unterstellter Gleichverteilung auf die Ländern der EU, 2014 und 1. Halbjahr 2015

	2014					1. Halbjahr 2015				
	Tatsächliche Zahl der Asylbewerber	Veränderung bei Gleichverteilung in der EU gemäß der Einwohnerzahl ¹		Veränderung bei Gleichverteilung in der EU gemäß dem Bruttoinlandsprodukt		Tatsächliche Zahl der Asylbewerber	Veränderung bei Gleichverteilung in der EU gemäß der Einwohnerzahl ¹		Veränderung bei Gleichverteilung in der EU gemäß dem Bruttoinlandsprodukt	
		In 1000 Personen	In 1 000 Personen	In Prozent	In 1 000 Personen		In Prozent	In 1000 Personen	In 1 000 Personen	In Prozent
Ungarn	42,8	-30,6	-71	-38,1	-89	66,8	-58,4	-87	-63,7	-95
Österreich	28,1	-17,5	-63	-13,3	-47	28,3	-21,1	-74	-18,5	-65
Schweden	81,3	-69,4	-85	-62,0	-76	29,0	-20,8	-72	-15,8	-54
Deutschland	202,8	-102,9	-51	-72,2	-36	171,8	-102,8	-60	-82,3	-48
Malta	1,4	-0,8	-61	-1,0	-74	0,8	-0,4	-55	-0,6	-70
Zypern	1,7	-0,7	-39	-1,0	-55	0,9	-0,2	-20	-0,4	-43
Belgien	22,9	-9,0	-39	-4,8	-21	11,7	-2,2	-18	0,5	4
Luxemburg	1,2	-0,5	-41	1,1	93	0,6	-0,1	-18	1,0	173
Bulgarien	11,1	-2,1	-19	-9,2	-83	7,3	-1,1	-16	-6,1	-84
Dänemark	14,7	-7,8	-53	-3,1	-21	4,1	0,7	18	3,8	94
Niederlande	24,5	-3,7	-15	5,3	22	9,7	4,6	47	10,5	108
Griechenland	9,4	4,0	43	-1,4	-15	6,2	3,1	49	-1,1	-17
Italien	64,6	10,5	16	8,1	13	30,5	21,3	70	17,8	58
Frankreich	64,3	17,1	27	31,6	49	32,2	24,0	75	33,3	104
Finnland	3,6	3,1	86	5,6	155	2,6	2,0	78	3,5	134
Irland	1,5	4,2	293	6,9	475	1,5	2,5	166	4,7	316
Vereinigtes Königreich	31,9	47,6	149	68,1	213	15,1	39,8	263	60,6	401
Spanien	5,6	51,9	924	42,0	748	6,7	33,0	497	26,0	390
Polen	8,0	39,0	486	10,6	132	4,1	28,3	686	8,3	201
Estland	0,2	1,5	950	0,7	467	0,1	1,0	877	0,5	422
Lettland	0,4	2,1	560	0,7	189	0,2	1,6	1 002	0,6	356
Tschechische Republik	1,2	11,8	1 025	5,8	503	0,8	8,2	1 050	4,0	507
Slowenien	0,4	2,2	562	1,3	335	0,1	1,7	1 659	1,0	1 035
Litauen	0,4	3,2	727	1,2	271	0,1	2,4	1 761	0,9	684
Portugal	0,4	12,4	2 798	7,3	1 649	0,4	8,5	1 970	4,8	1 125
Rumänien	1,5	23,1	1 496	5,2	337	0,7	16,3	2 216	3,4	463
Kroatien	0,5	4,8	1 067	1,5	331	0,1	3,5	3 525	1,2	1 156
Slowakei	0,3	6,4	1 929	3,1	925	0,1	4,5	4 303	2,1	2 035

Länder sortiert nach der Veränderung in Prozent 2014 (gemäß der Einwohnerzahl).
¹ Einwohner Anfang 2014.

Quellen: Eueostat; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2015

Der größte Teil der EU-Länder nimmt weniger Asylbewerber auf als bei einer Gleichverteilung unter den Mitgliedsstaaten.

einigte Königreich. Auffallend ist, dass Dänemark infolge einer restriktiveren Asylpolitik nunmehr vergleichsweise wenige Asylsuchende verzeichnet; eine ähnliche Veränderung ist für die Niederlande zu beobachten.

Eine andere Möglichkeit, die Verteilung der Asylsuchenden auf die einzelnen EU-Länder zu messen, besteht darin, anstelle der Einwohnerzahl die Wirtschaftsleistung (das Bruttoinlandsprodukt) als Bezugsbasis heranzuziehen. In den Grundzügen bleibt auch unter die-

sem Blickwinkel die ausgeprägte Ungleichverteilung erhalten. Besonders viele Asylsuchende kommen danach auch in das wirtschaftlich schwache Bulgarien. Das krisengeplagte Griechenland hätte – gemessen an der Wirtschaftsleistung – etwas weniger Asylsuchende aufnehmen müssen und Luxemburg deutlich mehr. Die osteuropäischen Länder nehmen abgesehen von Ungarn auch bei Berücksichtigung der Wirtschaftsleistung relativ wenige Asylsuchende auf – ebenso wie die großen EU-Staaten Frankreich, das Vereinigte Königreich, Ita-

Tabelle 2

Konzentration¹ der Zugänge von Asylbewerbern auf die Länder der EU², 2010 und 2014

	Zahl der Asylbewerber 2014	Grad der Konzentration der Asylsuchenden auf die EU-Länder		EU-Land mit dem höchsten Anteil an Asylsuchenden der jeweiligen Nationalität in der EU		Zusammenhang zwischen der Verteilung der Asylsuchenden der jeweiligen Nationalität auf die Länder der EU im Jahr 2010 und im Jahr 2014 R ²
		2010	2014	Anteile in Prozent		
				2010	2014	
Syrien	122 115	0,214	0,197	Deutschland (40,6)	Deutschland (33,7)	0,84
Afghanistan	41 370	0,130	0,137	Deutschland (29,4)	Deutschland (23,4)	0,72
Kosovo	37 895	0,228	0,386	Frankreich (36,9)	Ungarn (56,6)	0,21
Eritrea	36 925	0,162	0,242	Schweden (32,3)	Deutschland (35,9)	0,80
Serbien	30 840	0,290	0,778	Deutschland (37,6)	Deutschland (88,0)	0,74
Pakistan	22 125	0,123	0,158	Griechenland (29,9)	Italien (32,3)	0,62
Irak	21 310	0,192	0,232	Deutschland (38,8)	Deutschland (44,6)	0,97
Nigeria	19 970	0,087	0,306	Italien (20,4)	Italien (50,8)	0,78
Russland	19 815	0,177	0,185	Polen (25,8)	Deutschland (27,8)	0,83
Albanien	16 825	0,219	0,278	Griechenland (36,0)	Deutschland (48,2)	0,26
Somalia	16 470	0,247	0,221	Schweden (39,5)	Deutschland (34,5)	0,75
Ukraine	14 050	0,085	0,114	Schweden (14,5)	Deutschland (19,3)	0,49

¹ Konzentration gemessen am Herfindahl-Index. Im vorliegenden Fall mit 27 EU-Ländern liegt der unterste Wert des Herfindahl-Indexes bei 1/27 (oder 0,037); dies entspräche vollkommener Gleichverteilung unter den Ländern. Der Maximalwert des Indexes ist 1; dies würde bedeuten, dass alle Asylsuchenden auf ein Land konzentriert sind.
² Ohne Kroatien.

Quellen: Eurostat; Berechnungen des DIW Berlin.

Asylbewerber einer bestimmten Nationalität konzentrieren sich auf einzelne EU-Länder.

lien und Spanien. Auf Deutschland, Schweden, Österreich und Zypern entfielen dagegen im ersten Halbjahr dieses Jahres doppelt so viele Asylbewerber, wie es bei einer gleichen Verteilung gemäß der Wirtschaftskraft der Fall gewesen wäre. Noch höhere Werte weisen Malta und Ungarn auf.

Asylsuchende orientieren sich bei der Wahl des Ziellandes an ihren Landsleuten

Die Länder, aus denen die meisten Asylsuchenden in der EU stammen, setzen sich aus vier Gruppen zusammen: einige Balkanstaaten, afrikanische Staaten südlich der Sahara, osteuropäische Länder wie Russland und die Ukraine und vor allem Länder Vorderasiens, in denen Krieg herrscht oder die politische Lage angespannt ist (Tabelle 2). An vorderer Stelle stehen die Flüchtlinge aus Syrien.

Die Asylsuchenden aus Osteuropa sowie aus Afghanistan und Pakistan sind relativ breit in der EU verteilt. Das lässt sich anhand des Herfindahl-Indexes zeigen, bei dem die Einwohnerzahl oder die Wirtschaftskraft der einzelnen EU-Länder ausgeblendet wird und allein die Konzentration der Flüchtlinge auf die Zielstaaten gemessen wird. Etwas stärker als bei den genannten Gruppen

ist die räumliche Konzentration bei den Syrern, auch wenn sie zuletzt gesunken ist. Mit einem Drittel nahm Deutschland auch im Jahr 2014 einen relativ großen Anteil der Asylsuchenden Syrer auf.⁹ Eine Zunahme der Konzentration auf die einzelnen EU-Länder zeigt sich bei den Asylsuchenden aus dem Irak sowie aus Eritrea, Albanien und vor allem Serbien. Für alle dieser Gruppen war Deutschland im letzten Jahr das wichtigste Zielland. Die höchste Konzentration ergibt sich für die Serben mit einem Herfindahl-Index von nahe 0,78 für 2014. Knapp 90 Prozent der asylsuchenden Serben wanderten nach Deutschland aus. Nigerianer gehen am häufigsten nach Italien, mittlerweile sind es mehr als die Hälfte. Nach Ungarn zog es 2014 in starkem Maß Personen aus dem Kosovo.¹⁰ In letzter Zeit wurde Ungarn auch stark von Flüchtlingen als Transitland genutzt.

Generell lässt sich feststellen, dass diejenigen Zielländer, die schon 2010 relativ viele Asylsuchende einer bestimmten Nationalität aufnahmen, dies auch 2014 ta-

⁹ Gemessen an der Bevölkerungszahl mehr als doppelt so viele wie der EU-Durchschnitt.

¹⁰ Dies ist der Hauptgrund für die hohe Zahl von Asylsuchenden in Ungarn. Daneben nimmt Ungarn bis zum Sommer noch vergleichsweise viele Personen aus Afghanistan auf.

Tabelle 3

Zugänge von Asylbewerbern nach Geschlecht und Alter

Anteile in Prozent

	2010	2011	2012	2013	2014	1. Hj. 2015
	Deutschland					
Männer						
Weniger als 14 Jahre	13,1	13,6	15,0	14,8	13,4	12,2
14 bis 17 Jahre	6,4	5,9	5,0	4,1	4,2	3,8
18 bis 34 Jahre	32,9	32,6	29,3	32,1	35,3	38,5
35 bis 64 Jahre	10,6	10,8	11,7	11,4	12,3	12,9
65 Jahre und mehr	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Männer insg.	63,4	63,2	61,5	62,7	65,4	67,6
Frauen						
Weniger als 14 Jahre	12,3	12,2	13,4	13,7	12,1	10,9
14 bis 17 Jahre	2,7	2,7	2,5	2,2	1,9	1,9
18 bis 34 Jahre	13,9	13,8	13,8	13,4	12,9	12,2
35 bis 64 Jahre	7,2	7,5	8,3	7,7	7,2	7,0
65 Jahre und mehr	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3
Frauen insg.	36,6	36,8	38,5	37,3	34,6	32,4
	EU ohne Deutschland¹					
Männer						
Weniger als 14 Jahre	10,1	8,6	9,7	9,6	8,4	8,1
14 bis 17 Jahre	4,9	4,6	5,0	4,3	5,5	7,0
18 bis 34 Jahre	37,8	43,6	38,9	40,3	44,5	46,8
35 bis 64 Jahre	12,9	12,5	13,1	13,7	13,9	12,4
65 Jahre und mehr	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3
Männer insg.	65,9	69,7	67,0	68,3	72,7	74,7
Frauen						
Weniger als 14 Jahre	9,3	7,9	9,0	8,7	7,4	6,9
14 bis 17 Jahre	1,9	1,5	1,6	1,6	1,5	1,5
18 bis 34 Jahre	14,9	13,8	14,6	13,8	11,7	10,8
35 bis 64 Jahre	7,6	6,7	7,3	7,1	6,2	5,8
65 Jahre und mehr	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,4
Frauen insg.	34,1	30,3	33,0	31,7	27,3	25,3

¹ Bis 2013 ohne Kroatien.

Quellen: Eurostat; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2015

Die Asylbewerber setzen sich in starkem Maß aus jungen Männern zusammen.

ten. Es gibt also einen sogenannten Ankereffekt: Asylsuchende einer bestimmten Nationalität bevorzugen diejenigen Länder, die ihre Landsleute schon zuvor ausgewählt hatten. Dieser Zusammenhang zeigt sich bei nahezu allen großen Gruppen von Asylbewerbern. Aus dem Rahmen fallen Flüchtlinge aus Albanien und dem Kosovo: Albaner kommen statt nach Griechenland nun am häufigsten nach Deutschland, Kosovaren statt nach Frankreich am häufigsten nach Ungarn.

Vor allem junge Männer suchen Asyl

Über die soziale Zusammensetzung der Asylbewerber gibt es nur wenige Informationen. Eurostat erfasst

neben der Nationalität nur das Geschlecht und das Alter. Danach suchen vor allem Männer Asyl – in der gesamten EU machen sie fast drei Viertel und in Deutschland zwei Drittel aller Asylbewerber aus (Tabelle 3). Die herausragende Gruppe sind dabei junge Männer im Alter von 18 bis 34 Jahren. Daran hat sich in den letzten Jahren wenig geändert.¹¹ In Deutschland ist der Anteil junger Männer nicht ganz so groß wie in der gesamten EU, dafür ist der Anteil der Kinder unter den Asylsuchenden in Deutschland mit rund einem Viertel relativ

¹¹ Daten für eine Gliederung nach Alter und Geschlecht stehen für die gesamte EU für das Jahr 2010 nicht zur Verfügung, nur ohne das Vereinigte Königreich.

Tabelle 4

Zugänge an Asylbewerbern und Entscheidungen über Asylanträge in Deutschland

	2010	2011	2012	2013	2014	Jan. bis Juli 2015
	Zugänge an Asylbewerbern					
Nicht zur EU gehörende Balkan-Länder ¹	13 040	11 245	25 250	38 360	62 825	96 220
Nicht zur EU gehörende osteuropäische Länder ²	1 585	2 055	3 680	15 805	8 610	7 170
Vorder-Asien ³	19 145	23 590	29 550	35 655	71 655	68 065
<i>darunter:</i>						
Syrien	2 035	3 435	7 930	12 855	41 100	40 920
Irak	5 945	6 210	5 675	4 195	9 495	10 255
Afghanistan	6 065	7 955	7 840	8 240	9 675	9 640
Nord-Afrika ⁴	1 075	1 830	1 920	5 620	6 485	4 510
Afrika – Sub-Sahara	6 185	5 145	6 895	17 365	33 830	18 675
<i>darunter:</i>						
Eritrea	660	650	670	3 640	13 255	4 570
Somalia	2 260	1 010	1 295	3 875	5 685	3 055
Nigeria	775	810	965	1 975	3 990	3 315
Ausgewählte Regionen insgesamt	41 030	43 865	67 295	112 805	183 405	194 640
Asylbewerber insgesamt	48 590	53 345	77 650	126 995	202 815	209 315
	Entscheidungen über Asylanträge					
Schutzmaßnahmen insgesamt	10 395	9 675	17 140	20 128	40 563	50 018
Asyl nach Art. 16a GG	643	652	740	919	2 285	1 319
Flüchtlingsstatus nach § 3 Abs. 1 AsylVfG ⁵	7 061	6 446	8 024	9 996	31 025	46 782
Subsidiärer Schutz ⁶	548	666	6 974	7 005	5 174	785
Abschiebungsverbot	2 143	1 911	1 402	2 208	2 079	1 132
Ablehnungen	27 255	23 717	30 700	31 145	43 018	51 729
Formelle Verfahren ⁷	10 537	9 970	13 986	29 705	45 330	34 671
Entscheidungen insgesamt	48 187	43 362	61 826	80 978	128 911	136 418
Schutzmaßnahmen						
in Prozent der Entscheidungen	21,6	22,3	27,7	24,9	31,5	36,7

¹ Serbien, Albanien, Montenegro, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo.

² Russland, Weißrussland, Ukraine, Moldau.

³ Afghanistan, Aserbaidschan, Georgien, Iran, Jemen, Qatar, Libanon, Saudi-Arabien, VAE, Armenien, Bahrain, Irak, Israel, Jordanien, Kuwait, Oman, Syrien.

⁴ Ägypten, Tunesien, Libyen, Marokko, Algerien, Mauretanien, West-Sahara.

⁵ Aufgrund „begründeter Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“.

⁶ § 4 Abs. 1 AsylVfG, hierunter fallen generell etwa auch Kriegsflüchtlinge.

⁷ Umverteilung gemäß Dublin-Verfahren, Rücknahme des Asylantrages etc.

Quellen: Eurostat; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2015

Reichlich ein Drittel aller Asylbewerber erhielt zuletzt in Deutschland einen Aufenthaltstitel.

hoch. Auffallend ist, dass sich unter den jungen Asylsuchenden (bis 17 Jahre) durchweg mehr Jungen als Mädchen befinden. Woran das liegt, lässt sich anhand der verfügbaren Informationen nicht klären.¹² Der Anteil von Asylsuchenden, die älter als 35 Jahre sind, ist gering, insbesondere bei Frauen.

Etwa ein Drittel der Asylbewerber in Deutschland darf bleiben

Nur ein Teil der Asylanträge wird positiv beschieden. In Deutschland war das in den ersten sieben Monaten dieses Jahres bei gut einem Drittel der abgeschlossenen Verfahren der Fall (Tabelle 4).¹³ Die Bewilligungs-

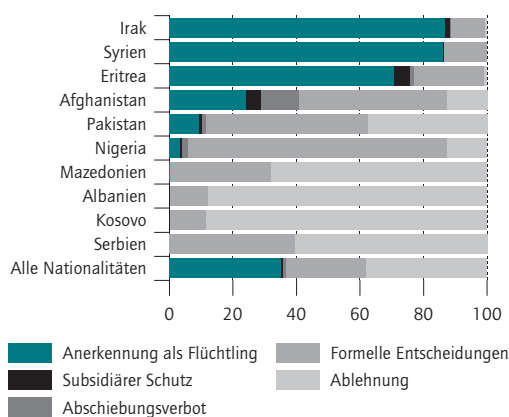
¹² Auch von Eltern oder anderen Erwachsenen unbegleitete Jugendliche und Kinder melden Asyl an. Möglicherweise wird für Jungen auf dem Weg zum Asylaufnahmeland von den für sie Verantwortlichen eine geringere Gefährdung als bei Mädchen gesehen. Vielleicht spielt auch eine Rolle, dass verhindert werden soll, dass Jungen in ihren Herkunftsländern zwangsrekrutiert werden.

¹³ Die Angaben von Eurostat über die Entscheidungen bei Asylverfahren scheinen unzuverlässig zu sein, wie eine Plausibilitätsprüfung am Beispiel Deutschland ergab. Es wird daher auf einen internationalen Vergleich verzichtet.

Abbildung 4

Entscheidungen über Asylanträge in Deutschland nach der Nationalität der Asylsuchenden von Januar bis Mai 2015

Anteile in Prozent



Quellen: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2015

Den allermeisten Syrern und Irakern wird Asyl gewährt, aber kaum jemandem aus den Balkanländern.

quote ist damit seit 2010 um etwa 15 Prozentpunkte gestiegen. Ein Viertel der Entscheidungen fiel unter die Sammelkategorie der „formellen Verfahren“, zu der vor allem die Rücknahme von Asylanträgen sowie die Weiterleitung von Asylsuchenden an andere EU-Staaten im Rahmen des sogenannten Dubliner Verfahrens zählen.¹⁴ Gut ein Drittel der von Januar bis Juli 2015 abschließend bearbeiteten Asylanträge wurde abgelehnt.

Von den angenommenen Asylanträgen fällt nur ein sehr kleiner Teil unter die Regelung des Grundgesetzes, nach der politisch Verfolgte Schutz genießen, sofern sie nicht über ein sicheres Drittland gekommen sind. Viel bedeutender ist mittlerweile der breiter gefasste Flüchtlingschutz nach Paragraph 3, Absatz 1 Asylverfahrensgesetz (Furcht vor Verfolgung wegen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen einer bestimmten politischen Überzeugung). Von allen bewilligten Schutzmaßnahmen entfielen von Januar bis Juli 2015 mehr als 90 Prozent

¹⁴ Wenn eine Person in einem Staat der EU einen Asylantrag stellt, wird geprüft, ob dieser Staat überhaupt für den Asylsuchenden zuständig ist. Ist das – etwa weil der Asylsuchende einen anderen Staat der EU zuerst betreten hat – nicht der Fall, kann er grundsätzlich an diesen Staat rückverwiesen werden. Vgl. aktuell hierzu Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatenangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedland gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung).

auf diese Kategorie. Nur noch geringe Bedeutung haben subsidiäre Schutzmaßnahmen für Personen, die zwar nicht politisch oder anderweitig verfolgt werden, aber aus anderen Gründen bedroht sind. Die Zahl der Personen, die unter das Abschiebungsverbot (etwa wegen einer Gefahr für Leib und Leben für bestimmte Bevölkerungsgruppen in ihrem Herkunftsland) fallen, ist wenig bedeutend und hat in den letzten Jahren etwa stagniert.

Der Anteil der positiv beschiedenen Anträge variiert stark nach der Nationalität der Asylbewerber. Sehr hoch war er in den ersten fünf Monaten dieses Jahres bei Flüchtlingen aus Syrien und dem Irak (Abbildung 4). Weit über dem Durchschnitt lag ebenfalls der Anteil bewilligter Anträge bei Asylsuchenden aus Eritrea. Afghanen werden indes in geringerem Maß als Flüchtlinge anerkannt. Hier kommt es häufig zu einem „formellen Verfahren“. Dasselbe gilt für Pakistanis und Nigerianer. Von den Asylsuchenden aus den Balkanstaaten wurde in den vergangenen Jahren fast keinem ein Schutzanspruch zugebilligt. Aus diesem Grund kam auf politischer Ebene die Debatte darüber auf, diese Gebiete zu sicheren Herkunftsländern zu erklären, um den Zugang an Flüchtlingen einzudämmen, die zuständigen Behörden in Deutschland zu entlasten und dadurch die Verfahren für andere Asylsuchende zu beschleunigen.

Schwierige Integration in den Arbeitsmarkt ...

Die Zahl der in Deutschland bewilligten Schutzmaßnahmen ist zwar noch recht gering, sie weist aber eine stark steigende Tendenz auf. Daher stellt sich immer drängender die Frage, wie die anerkannten Flüchtlinge integriert werden können. Besonders wichtig ist dabei die Integration in den Arbeitsmarkt, damit Schutzbedürftige ihren Lebensunterhalt möglichst eigenständig bestreiten können. Es gibt allerdings keine Daten, die verlässlich darüber Auskunft geben können, in welchem Maß anerkannte Flüchtlinge in den vergangenen Jahren einen Job gefunden haben oder arbeitslos waren. Deshalb kann die vorliegende Studie auf Basis verfügbarer Statistiken lediglich Hinweise auf Antworten zu diesen Fragen geben.

Zum einen bietet sich – trotz methodischer Probleme – die Statistik zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an.¹⁵ Nach den vorliegenden Daten hat die

¹⁵ Angaben über die Nationalitäten der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten liegen derzeit bis Juni 2014 vor. Dieses Zahlenwerk weist den großen Mangel auf, dass die Daten ab dem Jahr 2013 einer Revision unterzogen worden sind, die der vorhergehenden Jahre hinsichtlich der Nationalität der Beschäftigten jedoch noch nicht. Gerade bei Beschäftigten mit nichtdeutscher Staatsbürgerschaft kann es dadurch zu Verzerrungen kommen, weil bei den nicht revidierten Daten die Gefahr besteht, dass zu hohe Werte ausgewiesen werden. Dadurch kann es auch zu

Tabelle 5

Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländer ausgewählter Nationalitäten

In Tausend

	Juni des jeweiligen Jahres ¹					Veränderung von Juni 2010 bis Juni 2014	
	2010	2011	2012	2013	2014	in 1000	in Prozent
Nicht zur EU gehörende Balkan-Länder ²	131,6	133,3	134,9	135,8	140,3	8,6	6,6
Nicht zur EU gehörende osteuropäische Länder ³	79,0	86,0	92,0	93,5	99,6	20,6	26,1
Vorder-Asien ⁴	60,1	63,1	65,5	65,1	70,2	10,1	16,8
<i>darunter:</i>							
Syrien	5,2	5,9	6,3	6,6	8,1	2,9	55,5
Irak	14,7	15,3	15,4	14,4	14,7	0,0	0,1
Afghanistan	10,8	10,9	11,1	10,9	12,1	1,3	12,1
Nord-Afrika ⁵	35,3	36,9	37,6	37,0	39,0	3,7	10,3
Afrika – Sub-Sahara	154,2	164,8	175,9	175,5	189,3	35,1	22,7
<i>darunter:</i>							
Eritrea	1,8	2,0	2,1	2,1	2,2	0,4	19,7
Somalia	0,6	0,8	0,9	1,0	1,3	0,6	97,0
Nigeria	5,3	5,9	6,2	6,4	6,9	1,6	30,0
Ausgewählte Regionen insgesamt	460,3	484,1	505,9	506,8	538,3	78,1	17,0
Andere Nicht-EU-Ausländer	617,8	649,7	665,0	652,0	662,3	44,4	7,2
EU-Ausländer ⁶	846,9	926,9	1 062,4	1 181,9	1 362,7	515,8	60,9
Ausländer insgesamt	1 925,0	2 060,7	2 233,3	2 340,7	2 563,3	638,3	33,2
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte insgesamt	27 966,6	28 643,6	29 280,0	29 615,7	30 174,5	2 207,9	7,9

1 Bis Juni 2012 noch nicht revidierte Daten.

2 Serbien, Albanien, Montenegro, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo.

3 Russland, Weißrussland, Ukraine, Moldau.

4 Afghanistan, Aserbaidschan, Georgien, Iran, Jemen, Qatar, Libanon, Saudi-Arabien, VAE, Armenien, Bahrain, Irak, Israel, Jordanien, Kuwait, Oman, Syrien.

5 Ägypten, Tunesien, Libyen, Marokko, Algerien, Mauretanien, West-Sahara.

6 EU in den Grenzen von 2014.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

Unter den Personen aus wichtigen Flüchtlingsländern hat die Zahl der Beschäftigten zugenommen.

Zahl von Beschäftigten, die die Nationalität bedeutender Gruppen von Asylsuchenden haben, in den letzten Jahren prozentual erheblich zugenommen. Das gilt insbesondere für Somalis und Syrer; einen deutlichen Anstieg gab es auch bei Afghanen und Personen aus Eritrea (Tabelle 5). Es ist sehr wahrscheinlich, dass vor allem anerkannte Flüchtlinge zu dem Wachstum beigetragen haben.¹⁶ Die absoluten Zahlen bei den Beschäftigungszuwächsen sind allerdings nicht groß. So waren Mitte 2014 gegenüber Mitte 2010 knapp 3 000 Syrer mehr beschäftigt, bei den Afghanen waren es 1 300, bei den So-

malis 600 und bei den Personen aus Eritrea 400 Personen mehr. Bei Irakern gab es keinen Zuwachs.

Wesentlich bedeutender waren die Beschäftigungszuwächse bei den Osteuropäern, deren Heimatländer nicht zur EU gehören. Hier stellen neben der Asylsuche wohl die diversen Ausnahmeregelungen für eine Arbeitsaufnahme von Drittstaatsangehörigen einen wichtigen Zuwanderungskanal nach Deutschland dar.¹⁷ Dies gilt auch für Personen, die aus nicht zur EU gehörenden Balkanstaaten stammen – zumal kaum jemand von dort in Deutschland als Flüchtling anerkannt wird.

Verzerrungen bei einem Zeitvergleich kommen. Anzunehmen ist, dass sich die Entwicklung der Beschäftigung von Ausländern etwas schlechter darstellt als sie tatsächlich war.

16 Die Möglichkeit der legalen Zuwanderung Hochqualifizierter mittels einer sogenannten Blue Card wird nur sehr wenig in Anspruch genommen. Bis Ende 2013 wurden weniger als 10 000 solcher Karten bewilligt.

17 Zu diesen Ausnahmeregelungen gehören unter anderem Arbeitsgenehmigungen für leitende Angestellte und Spezialisten, für besonders Qualifizierte nach der EU-Blue-Card oder anderen Regelungen, für Arbeitskräfte mit besonderen Berufen wie Spezialitätenköche, Sprachlehrer oder Berufe der Kultur und Unterhaltung, besonders Arbeitskräfte in einem internationalen Personalaustausch, Au-pair-Kräfte etc.

Tabelle 6

Arbeitslose Ausländer ausgewählter Nationalitäten

In Tausend

Ausgewählte Regionen und Länder	Juni des jeweiligen Jahres						Veränderung von Juni 2012 bis Juni 2015		Beitrag zum Anstieg der Arbeitslosigkeit von Ausländern von 2012 bis 2015 in Prozent
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	in 1000	in %	
EU bis 2003	71,6	69,8	69,7	77,7	81,5	81,3	11,7	16,7	13,5
2004 der EU beigetretene Staaten	29,3	31,8	34,0	41,0	48,1	51,4	17,5	51,5	20,3
Ab 2007 der EU beigetretene Staaten ¹	16,7	16,8	18,5	22,1	30,5	40,4	21,9	118,7	25,4
Nicht zur EU gehörende Balkan-Länder ²	48,0	47,9	46,1	49,1	49,9	52,0	5,9	12,8	6,8
Nicht zur EU gehörende osteuropäische Länder ³	34,6	34,8	32,9	32,5	31,6	30,5	-2,4	-7,2	-2,7
Vorder-Asien ⁴	39,8	44,6	45,2	51,2	58,7	78,7	33,5	74,0	38,8
<i>darunter:</i>									
Syrien	3,1	3,5	4,4	7,3	11,9	27,2	22,7	510,8	26,3
Irak	12,3	12,8	13,1	13,9	14,4	16,2	3,2	24,2	3,7
Afghanistan	5,4	6,6	6,7	7,5	8,6	9,9	3,3	49,1	3,8
Nord-Afrika ⁵	12,2	13,8	13,9	14,7	13,1	13,4	-0,5	-3,5	-0,6
Afrika - Sub-Sahara	16,1	16,0	16,3	17,2	20,1	21,4	5,2	31,8	6,0
<i>darunter:</i>									
Eritrea	0,9	1,2	1,2	1,3	1,4	1,8	0,6	50,1	0,7
Somalia	0,5	0,7	0,9	1,0	1,1	1,3	0,4	47,7	0,5
Nigeria	2,0	2,1	2,2	2,4	2,7	2,9	0,7	31,8	0,8
Arbeitslose Ausländer insgesamt	458,3	462,0	464,1	494,0	520,6	550,3	86,3	18,6	100
Arbeitslose insgesamt	3 148,6	2 894,0	2 809,1	2 864,7	2 832,8	2 711,2	-97,9	-3,5	

1 Bulgarien, Kroatien, Rumänien.

2 Serbien, Albanien, Montenegro, Mazedonien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo.

3 Russland, Weißrussland, Ukraine, Moldau.

4 Afghanistan, Aserbaidschan, Georgien, Iran, Jemen, Qatar, Libanon, Saudi-Arabien, VAE, Armenien, Bahrain, Irak, Israel, Jordanien, Kuwait, Oman, Syrien.

5 Ägypten, Tunesien, Libyen, Marokko, Algerien, Mauretanien, West-Sahara.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

Die Zahl der Arbeitslosen ist unter den Personen aus wichtigen Flüchtlingsländern von niedrigem Niveau ausgehend rasch gestiegen.

Bei der Arbeitslosigkeit zeigen sich seit 2010 gegenläufige Entwicklungen: Während sie bei den Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft weiter gesunken ist, nahm sie bei den Ausländern zu. Mitte 2015 war die Zahl der arbeitslosen Ausländer um fast ein Fünftel höher als Mitte 2010. Die Zunahme der Arbeitslosigkeit von Ausländern geht allerdings nicht in erster Linie auf diejenigen Personen zurück, die die Staatsbürgerschaft bedeutender Gruppen anerkannter Flüchtlinge haben. Von größerer Bedeutung war die steigende Arbeitslosenzahl unter den Personen aus anderen EU-Staaten – insbesondere aus den in den Jahren 2004 und 2007 beigetretenen Ländern (Tabelle 6).¹⁸

Etwa ein Drittel des Anstiegs der Arbeitslosigkeit von Ausländern entfällt auf Personen aus Vorderasien. Hier hat sich die Zahl der Arbeitslosen seit 2012 um rund 34 000 Personen erhöht. Prozentual besonders stark war der Anstieg bei den Syrern mit einem Zuwachs von mehr als 500 Prozent (23 000 Personen), deutlich zugenommen hat die Arbeitslosenzahl aber auch bei den Irakern und Afghanen. Bei all diesen Nationalitäten ist die Arbeitslosigkeit von Mitte 2010 bis Mitte 2014 sogar stärker als die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gestiegen, und der Anstieg der Arbeitslosigkeit hat sich in jüngster Zeit mit erhöhtem Tempo fortgesetzt. Dabei dürfte auch eine Rolle spielen, dass viele der anerkannten

¹⁸ Die steigende Arbeitslosigkeit von Personen aus anderen EU-Ländern hängt mit einer verstärkten Zuwanderung zusammen. Viel stärker als die Arbeitslosigkeit ist bei diesen Personengruppen allerdings die Beschäftigung

gestiegen. Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2015): Statistik: Hintergrundinformation. Auswirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der EU-Schuldenkrise auf den deutschen Arbeitsmarkt. Berichtsmonat: Mai 2015. Nürnberg.

Flüchtlinge aus Vorderasien noch nicht lange in Deutschland sind. Mit zunehmender Aufenthaltsdauer und Verbesserung der Sprachkenntnisse könnte der Anteil derjenigen, die eine Beschäftigung finden, wachsen.¹⁹

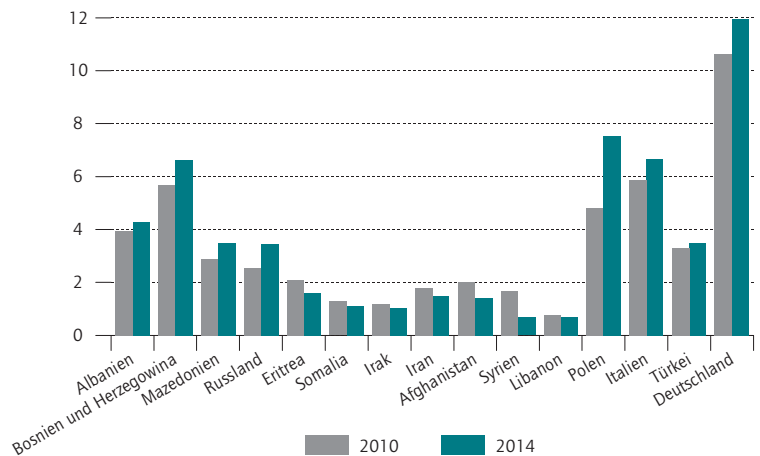
Der deutliche Anstieg der Arbeitslosigkeit bei den in Deutschland bedeutenden Flüchtlingsgruppen ist zwar in absoluten Zahlen bislang nicht groß. Angesichts der zuletzt stark zugenommenen Flüchtlingszahlen könnte aber die Arbeitslosigkeit von anerkannten Flüchtlingen das Arbeitsmarktgeschehen stärker beeinflussen als bisher geschätzt.²⁰

Bezieht man die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf die registrierten Arbeitslosen, lässt sich näherungsweise das Ausmaß der Unterbeschäftigung bestimmen.²¹ Für Juni 2014 ergibt sich bei den Deutschen eine Relation von zwölf Beschäftigten je Arbeitslosen (Abbildung 5). Bei den Türken als größter Ausländergruppe sind es 3,7 und bei den Italienern als zweitgrößter Ausländergruppe knapp sieben Beschäftigte je Arbeitslosen.

Viel ungünstiger sind die Beschäftigten-Arbeitslosen-Relationen bei Personen mit einer Nationalität der zuletzt bedeutenden Gruppen anerkannter Flüchtlinge. Unter den Syrern gibt es inzwischen mehr Arbeitslose als sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, bei den Irakern halten sich Arbeitslose und Beschäftigte die Waage. Kaum besser sieht es bei den Afghanen, Somalis und Personen aus Eritrea aus. Die Probleme dieser Gruppen bei der Integration in den Arbeitsmarkt bestehen offenbar nicht erst seit dem Einsetzen der jüngsten Flüchtlingsbewegung; darauf deutet zumindest die Tatsache hin, dass auch im Jahr 2010 das Verhältnis von Beschäftigten zu Arbeitslosen bei denjenigen Nationa-

Abbildung 5

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte je Arbeitslosen nach Nationalität in Deutschland



2010: Noch nicht revidierte Daten.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2015

Sehr ungünstiges Verhältnis von Arbeitslosen zu Beschäftigten bei den Personen aus wichtigen Flüchtlingsstaaten – auch schon vor der aktuellen Wanderungswelle

litäten, zu denen die bedeutenden Flüchtlingsgruppen zählen, schon ungünstig war. Allerdings muss dies nicht zwangsläufig so bleiben: Die zuletzt angekommenen Flüchtlinge können sich in ihrer Sozialstruktur sehr von ihren früher eingewanderten Landsleuten unterscheiden. So ist es möglich, dass mehr Menschen als früher in ihren Herkunftsländern in Städten als in ländlichen Gebieten gelebt haben, was sich beispielsweise im Bildungsniveau widerspiegeln kann.

... und starke Abhängigkeit von Sozialtransfers

Die ungünstige Entwicklung bei der Arbeitslosigkeit mancher Ausländergruppen spiegelt sich in der Zahl der Hilfebedürftigen wider, die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II (Hartz IV) erhalten. Eine Sonderauswertung der Bundesagentur für Arbeit²² zeigt, dass seit 2010 die Zahl der arbeitslosen Hilfebezieher aus Syrien – ausgehend von einem niedrigen Niveau – um ein Vielfaches gestiegen ist (Tabelle 7). Bei Weitem nicht so stark, aber dennoch kräftig fiel der entsprechende Anstieg bei den Personen aus Afghanistan, Somalia und

19 Entsprechende Untersuchungen über anerkannte Flüchtlinge liegen nicht vor, wohl aber über die Gesamtheit der in Deutschland lebenden Zuwanderer. So verbessern sich mit der Aufenthaltsdauer in der Bundesrepublik die Sprachkenntnisse. Während zwölf Prozent der Zuwanderer schon bei ihrer Ankunft „gut“ oder „sehr gut“ die deutsche Sprache beherrschten, stieg der Anteil bei einer Aufenthaltsdauer von bis zu zwei Jahren auf 41 Prozent, bei einem Aufenthalt von bis zu vier Jahren waren es 45 Prozent. Bei einem Aufenthalt von bis zu zehn Jahren konnten 51 Prozent der Zuwanderer „gut“ oder „sehr gut“ deutsch sprechen. Vgl. Liebau, E., Romiti, A. (2014): Migranten investieren in Sprache und Bildung. In: DIW Wochenbericht Nr. 43/2014, 1137. Überdies wurde festgestellt, dass Sprachkenntnisse zur Arbeitsmarktintegration beitragen. Zuwanderer mit „guten“ Deutschkenntnissen weisen eine um neun Prozent höhere Wahrscheinlichkeit auf, erwerbstätig zu sein, als Personen mit schlechten Sprachkenntnissen. Bei den Zuwanderern mit „sehr guten“ Deutschkenntnissen ist die Wahrscheinlichkeit um 15 Prozent höher. Vgl. Brückner, H., Liebau, E., Romiti, A., Vallizadeh, E. (2015): Anerkannte Abschlüsse und Deutschkenntnisse lohnen sich. In: DIW Wochenbericht Nr. 43/2014, 1148.

20 Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (2015): Asyl- und Flüchtlingsmigration in die EU und nach Deutschland. Kurzbericht des IAB Nr. 8, 9 f.

21 Ausgeblendet werden dabei die Beamten; dieser Status kommt jedoch für Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft in der Regel nicht in Betracht. Nicht berücksichtigt sind überdies die Minijobber. Schließlich fehlen die Selbständigen. Sie mögen in manchen Gruppen ausländischer Arbeitskräfte in Deutschland sehr bedeutend sein.

22 An dieser Stelle sei Ingo Wermes von der Bundesagentur für Arbeit, Servicebereich Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, für die freundliche Auswertung und Bereitstellung von Daten gedankt.

Tabelle 7

Empfänger von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II (Hartz IV) - ausgewählte Nationalitäten

In Tausend

	April 2010	April 2011	April 2012	April 2013	April 2014	April 2015	Veränderung von April 2010 bis April 2015 in Prozent	Zahl der Einwohner unter 65 Jahren	
								Ende 2010	Ende 2014
Erwerbsfähige Hilfebezieher									
Syrien	8,9	9,1	9,9	16,8	26,5	59,0	560,3		
Serbien	20,6	25,0	27,7	30,3	31,9	43,3	110,7		
Eritrea	2,7	2,8	2,9	3,0	3,3	4,1	52,2		
Afghanistan	19,3	19,7	20,5	21,8	24,0	26,8	39,0		
Irak	34,7	34,9	34,7	35,7	36,3	38,0	9,6		
Kosovo	7,5	10,1	12,3	15,1	17,0	20,8	178,5		
Bosnien und Herzegowina	17,5	16,5	15,6	15,5	15,2	15,3	-12,9		
Albanien	9,6	8,8	8,0	7,8	7,7	7,6	-20,4		
Somalia	1,6	1,9	2,2	2,5	2,8	3,2	100,8		
Russische Föderation	50,4	45,8	41,5	39,5	37,3	35,6	-29,3		
Ausgewählte Länder insgesamt	172,7	174,5	175,3	188,0	202,1	253,8	46,9		
Alle erwerbsfähigen Hilfebezieher	5 027,8	4 736,3	4 507,5	4 482,5	4 443,4	4 426,2	-12,0		
darunter: registrierte Arbeitslose									
Syrien	3,3	3,4	3,8	6,5	10,5	24,2	625,5		
Serbien	8,3	10,1	11,3	12,3	13,1	17,8	114,3		
Eritrea	1,1	1,1	1,1	1,1	1,3	1,5	41,2		
Afghanistan	6,1	6,4	6,7	7,1	8,1	9,1	49,6		
Irak	13,0	12,9	13,3	13,7	14,4	14,9	14,0		
Kosovo	2,9	3,7	4,6	5,8	6,5	8,0	178,1		
Bosnien und Herzegowina	6,9	6,5	6,2	6,1	5,9	5,9	-13,5		
Albanien	3,8	3,4	3,2	3,2	3,1	3,0	-21,9		
Somalia	0,6	0,6	0,8	0,9	1,0	1,1	87,3		
Russische Föderation	18,8	17,4	16,3	15,4	14,7	13,9	-26,1		
Ausgewählte Länder insgesamt	64,8	65,5	67,3	72,2	78,6	99,5	53,5		
Alle arbeitslosen Hilfebezieher	2 163,2	2 070,6	1 983,1	1 938,8	1 916,9	1 876,4	-13,3		
Nichterwerbsfähige Hilfebezieher									
Syrien	3,3	3,2	3,3	6,0	10,0	23,4	614,5		
Serbien	6,3	7,5	8,0	8,4	8,6	11,8	87,7		
Eritrea	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0	22,6		
Afghanistan	6,5	6,7	6,8	7,1	8,0	9,4	44,0		
Irak	17,1	17,5	16,8	16,5	16,4	17,2	0,7		
Kosovo	2,6	3,5	3,9	4,6	5,0	5,7	122,4		
Bosnien und Herzegowina	4,2	3,8	3,4	3,1	2,9	2,9	-31,2		
Albanien	2,7	2,2	1,9	1,7	1,6	1,6	-41,4		
Somalia	0,8	0,8	1,0	1,1	1,3	1,5	90,2		
Russische Föderation	7,8	6,9	6,2	5,7	5,4	5,7	-27,0		
Ausgewählte Länder insgesamt	51,9	52,9	52,1	55,2	60,0	80,1	54,2		
Alle nichterwerbsfähigen Hilfebezieher	1 850,8	1 763,0	1 714,0	1 712,3	1 717,5	1 727,7	-6,7		
Hilfebezieher insgesamt									
Syrien	12,2	12,3	13,1	22,8	36,6	82,4	574,8	29,4	115,1
Serbien	26,8	32,4	35,7	38,7	40,5	55,1	105,3	-	-
Eritrea	3,5	3,6	3,7	3,8	4,2	5,1	45,5	-	-
Afghanistan	25,9	26,4	27,3	28,9	32,0	36,3	40,3	48,1	71,5
Irak	51,7	52,4	51,5	52,3	52,7	55,2	6,6	79,9	86,7
Kosovo	10,0	13,6	16,2	19,7	22,0	26,5	164,2	-	-
Bosnien und Herzegowina	21,7	20,4	18,9	18,6	18,1	18,2	-16,4	138,9	141,0
Albanien	12,2	11,0	9,9	9,6	9,3	9,2	-25,0	9,7	23,6
Somalia	2,4	2,7	3,2	3,7	4,1	4,7	97,3	-	-
Russische Föderation	58,2	52,6	47,7	45,1	42,7	41,3	-29,0	175,4	201,8
Ausgewählte Länder insgesamt	224,7	227,5	227,4	243,2	262,1	333,9	48,6		
Alle Hilfebezieher	6 878,5	6 499,3	6 221,5	6 194,8	6 160,9	6 153,8	-10,5		

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Ausländerzentralregister.

Eritrea aus – bei letzteren beiden Gruppen sind die Fallzahlen sehr gering. Langsamer verlief die Zunahme arbeitsloser Hartz-IV-Empfänger aus dem Irak.

Hartz-IV-Leistungen werden bei Bedürftigkeit der Haushalte (Bedarfsgemeinschaften) ausgezahlt. Da die Zahl der arbeitslosen Hartz-IV-Bezieher zugenommen hat, gibt es auch einen Anstieg der Leistungsbezieher unter den Familienmitgliedern, also den nichterwerbsfähigen Personen (zu denen vor allem die Kinder zählen) und den zwar erwerbsfähigen, aber nicht arbeitslosen Personen (darunter ältere Schüler oder Personen, die andere betreuen müssen).

Um das Ausmaß der Abhängigkeit von Sozialleistungen zu bestimmen, wird üblicherweise die sogenannte Hilfequote berechnet, also die Zahl der Hilfeempfänger bezogen auf die Einwohner. Wegen erheblicher Probleme in den Einwohnerregistern – insbesondere was die Erfassung von Ausländern anbelangt – ist das aber problematisch.²³ An den verfügbaren Daten lässt sich gleichwohl ablesen, dass ein großer Teil der Einwohner mit der Nationalität derjenigen Gruppen, die in den vergangenen Jahren in Deutschland Zuflucht gefunden haben, auf Sozialleistungen angewiesen ist. Von allen in Deutschland lebenden Syrern dürften deutlich mehr als die Hälfte Hartz-IV-Leistungen beziehen, unter den Afghanen und Irakern trifft das auf etwa die Hälfte zu.²⁴

Ebenso wie bei der Integration in den Arbeitsmarkt ist bei der Abhängigkeit von Hilfe zu bedenken, dass viele der anerkannten Flüchtlinge noch nicht sehr lange in Deutschland leben. Einem Teil von ihnen dürfte es mit der Zeit gelingen, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen – insbesondere dann, wenn sie ihre Sprachkenntnisse verbessert haben. Von erheblicher Bedeutung ist, wie lange dieser Prozess dauert. Bei anhaltender Nichtbeschäftigung besteht die Gefahr, dass die Betroffenen die Fähigkeit, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren, verlieren.

Fazit und Ausblick

Die Europäische Union sieht sich einem starken und noch anhaltenden Flüchtlingsstrom gegenüber. Die Zahl der Asylsuchenden verteilt sich dabei sehr un-

gleich auf die einzelnen Mitgliedstaaten: Während große Länder wie das Vereinigte Königreich, Frankreich, Italien und Spanien sowie fast alle osteuropäischen Staaten relativ wenige Asylsuchende aufnehmen, sind andere Länder stärker betroffen. Dazu gehört auch Deutschland, das in den ersten sechs Monaten des Jahres 2015 gemessen an der Einwohnerzahl dreimal so viele und gemessen an der Wirtschaftskraft etwa doppelt so viele Asylbewerber aufgenommen hat, wie es bei einer Gleichverteilung innerhalb der EU der Fall gewesen wäre.

Dass Deutschland zu denjenigen Ländern der EU gehört, die überdurchschnittlich viele Asylsuchende aufnehmen, ist auf den ersten Blick erstaunlich, weil es von anderen EU-Ländern umringt ist, die als sichere Aufnahmeländer für Asylsuchende gelten können. Die EU ist offensichtlich in der Praxis weit von einer gemeinsamen, die Lasten der Asylwanderungen solidarisch tragenden Flüchtlingspolitik entfernt.²⁵ Und in Deutschland ist man bereit, die Vorgaben des Grundgesetzes insofern weit auszulegen, als offenkundig auch dann Schutz gewährt wird, wenn die Einreise über sichere Drittstaaten erfolgte.

Die zunehmend hohe Flüchtlingswanderung erzeugt Gegenreaktionen: Dänemark und die Niederlande haben bereits deutlich weniger Asylsuchende aufgenommen, Polen will keine weiteren mehr aufnehmen. Österreich hatte im Juni angekündigt, keine Asylanträge mehr zu bearbeiten, ist davon aber wieder abgerückt. Ungarn befestigt seine Grenzen, damit Asylsuchende gar nicht erst ins Land gelangen. Österreich und Ungarn sind Staaten, in die bisher – gemessen an der Wirtschaftskraft und der Einwohnerzahl – überdurchschnittlich viele Asylsuchende kamen. Zuletzt spielten beide Staaten vornehmlich die Rolle von Transitländern. Kroatien verhält sich ähnlich. Wenn nun an einigen Stellen in der EU auf dem Weg der Flüchtlinge nach Norden die Zuwanderungskanäle versperrt werden, wird die Zahl der Asylsuchenden zu den weiter offenen Kanälen umgeleitet. Diejenigen Länder, auf die sich die Asylsuche ohnehin schon stark konzentriert hatte, wären dann noch mehr gefordert. Dies würde gerade für Deutschland gelten. Überdies haben die Erfahrungen mit Migrantennetzwerken weltweit gezeigt, dass Asylbewerber einer bestimmten Nationalität dorthin streben, wohin auch schon Asylsuchende

²³ So hat der Zensus von 2011 erwartungsgemäß ergeben, dass die Bevölkerungszahl gemäß Melderegister zu hoch war. Abweichungen gab es insbesondere bei Ausländern, deren Zahl um etwa ein Siebtel überschätzt worden war. Wichtigste Ursache dafür war, dass Fortzüge nicht vollständig gemeldet wurden. Bisher sind noch keine hinreichenden Bereinigungen der Statistiken vorgenommen worden. Das Statistische Bundesamt weist überhaupt keine Meldedaten aus; Angaben über die Zahl der in Deutschland wohnenden Ausländer gibt es nur aus dem Ausländerzentralregister.

²⁴ Erstaunlich ist, dass auch die Zahl der Hartz-IV-Empfänger aus Serbien und dem Kosovo deutlich zugenommen hat.

²⁵ In krassem Gegensatz zu einer gemeinsamen Flüchtlingspolitik steht es, wenn einzelne Mitgliedstaaten Asylsuchende offenbar so schlecht behandeln, dass andere Länder sie nach Beschluss des Europäischen Gerichtshofs im Rahmen des Dubliner Verfahrens nicht wieder dorthin zurückschicken können. Vgl. Gerichtshof der Europäischen Union (2011): Ein Asylbewerber darf nicht an einen Mitgliedsstaat überstellt werden, in dem er Gefahr läuft, unmenschlich behandelt zu werden. Pressemitteilung Nr. 140 vom 21. Dezember. Im besagten Fall ging es um Griechenland, das nicht als sicheres Zielland gelten kann.

Landsleute (insbesondere Familienmitglieder, Freunde und Bekannte) vor ihnen gegangen sind.

Obwohl die aktuelle Flüchtlingswanderung eine Herausforderung für die gesamte EU darstellt, ist ein gemeinsames Vorgehen der Staatengemeinschaft nicht zu erkennen. Es mangelt an einer solidarischen Asylpolitik, um die Belastungen fair unter den Mitgliedstaaten zu verteilen. Hier bedarf es einer raschen Änderung. Entsprechende Vereinbarungen müssen auch gemeinsame Standards über die Versorgung und Unterbringung der Asylsuchenden sowie über die Maßstäbe für die Gewährung von Schutz enthalten.

Zuweilen drängt sich in der öffentlichen Debatte in Deutschland der Eindruck auf, dass angenommen wird, bei der gegenwärtigen Flüchtlingswelle handele es sich um ein singuläres Phänomen. Der Krieg in Syrien mag vorübergehen, woraufhin die aktuelle Welle tatsächlich abebben könnte. Dies würde aber wieder steigende Flüchtlingszahlen keineswegs ausschließen. Denn die Ursachen der Konflikte liegen tiefer als vielfach angenommen. Ein grundlegendes Problem ist das starke Bevölkerungswachstum, insbesondere in Vorderasien und Afrika. Die wirtschaftliche Basis reicht in vielen Ländern kaum aus, um dort die grundlegenden Bedürfnisse der Menschen nach einem Job (mitunter auch nach Nahrung) und die gewachsenen Ansprüche an einen bescheidenen Wohlstand zu befriedigen. Hinzu kommen die Konzentration von Vermögen und Macht auf kleine Eliten sowie eine weit verbreitete Korruption. Der gerade vorgestellten Bevölkerungsvorausschau der Vereinten Nationen zufolge wird die Einwohnerzahl insbesondere in Vorderasien und Afrika weiter kräftig steigen.²⁶ Es ist eine Konstante, die in der gesamten Geschichte zu beobachten ist: Starkes Bevölkerungswachstum löst häufig interne Konflikte²⁷ und Wanderungsbewegungen aus.²⁸

26 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Department (2015): World Population Prospects. The 2015 Revision; sowie die dazugehörenden Daten unter <http://esa.un.org/unpd/wpp/DataQuery/>.

27 Kennedy, P. (1993): In Vorbereitung auf das 21. Jahrhundert. Frankfurt a. M., 53 ff.; Goldstone, J.A. (2001): Demography, Environment, and Security: An Overview. In: Weiner, M., Russell, S.S. (Hrsg.): Demography and National Security. New York, Oxford, 40 ff.; Rufin, C. (1993): Das Reich und die neuen Barbaren. Frankfurt a. M.

Vgl. zu Wanderungsbewegungen etwa bis zum Mittelalter Toynbee, A.J. (1949): Der Gang der Weltgeschichte. Zürich, 13 ff. oder für das 19. Jahrhundert in Europa Hobsbawn, E.J. (1977): Die Blütezeit des Kapitals. München, 246 ff.

28 Ende des 18. Jahrhunderts veröffentlichte Robert Malthus einen Essay, in dem er darlegte, dass die Bevölkerung viel schneller als die – damals agrarisch geprägte – Produktion zunimmt. Zwangsläufige Konsequenzen („positive check“) seien extreme Armut, unzureichende Kinderbetreuung, starke Verstädterung, Krankheiten und Epidemien sowie andere Plagen wie interne Spannungen. (Malthus, R.: An Essay on the Principle of Population. 1826

Vielfach wird auch unterstellt, dass anerkannte Flüchtlinge lediglich die einschlägigen Integrationsmaßnahmen durchlaufen und insbesondere die deutsche Sprache lernen müssten, um sich ohne größere Probleme in den Arbeitsmarkt integrieren zu können. So einfach liegen die Dinge aber offensichtlich nicht: Vielen Personen, denen gerade erst ein Flüchtlingsstatus zuerkannt wurde, fällt es erwartungsgemäß schwer, einen Job zu finden – insbesondere dann, wenn hinreichende Sprachkenntnisse fehlen und die Flüchtlinge sich erst noch an ihre neue Umgebung gewöhnen müssen. Überdies liegen nicht selten gesundheitliche Einschränkungen körperlicher oder seelischer Art vor. Aus diesen Gründen wäre es unter anderem hilfreich, wenn Asylbewerber, die eine hohe Anerkennungschance haben, schon während des laufenden Asylverfahrens Sprachkurse angeboten würden.²⁹ Mit dem Erlernen der deutschen Sprache dürften sich die Beschäftigungschancen deutlich verbessern und sich somit die Abhängigkeiten von Sozialleistungen vermindern. Es ist also auch eine Frage der Zeit, bis Flüchtlinge erfolgreich integriert sind. Gleichwohl lässt sich an statistischen Indikatoren ablesen, dass die Integration auch langfristig bei weitem nicht in allen Fällen gelingt – aus welchen Gründen auch immer. Für eine nachhaltige Integration der Flüchtlinge reichen Ad-hoc-Maßnahmen jedenfalls längst nicht aus. Die Politik muss rasch tragfähige Konzepte für die Eingliederung vorlegen, vor allem in den Bereichen Schule, berufliche Qualifizierung, Wohnen und Gesundheitsversorgung.

(sechste, überarbeitete Ausgabe). Library of Economics and Liberty. www.econlib.org/library/Malthus/malPlong1.html.

Ähnlich düstere Aussichten wurden in den 60er und den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts der Dritten Welt bescheinigt. Die Ressourcen würden von einer wachsenden Bevölkerung verzehrt. Vgl. Ehrlich, P. (1968): The Population Bomb. New York; Meadows, D.L., Meadows, D., Zahn, E., Milling, P. (1972): Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit. München. Gegen diesen Neo-Malthusianismus wurde angeführt, dass eine transitorische Entwicklung möglich wäre. Im Europa des 19. Jahrhunderts sei zunächst die Mortalität (insbesondere die Kindersterblichkeit) zurückgegangen, danach habe – wenngleich mit erheblichem Zeitverzug – die Geburtenhäufigkeit abgenommen. Überdies sei der technische Fortschritt zu berücksichtigen; vgl. u. a. Simons, J. (1981): The Ultimate Resource. Princeton. Diese optimistischen Erwartungen haben sich allerdings nur in einigen Teilen der Welt erfüllt – insbesondere in Ostasien wie in Korea. In China wurde das Bevölkerungswachstum mit einer autoritären Familienpolitik (Ein-Kind-Familie) aufgehalten. In Afrika oder im Nahen Osten setzte sich indes das starke Bevölkerungswachstum fort, obwohl die Mortalität infolge besserer – importierter – medizinischer Versorgung abnahm. Das Problem zeigt sich auch daran, dass die UNO in den letzten Jahrzehnten ihre Bevölkerungsprognosen immer wieder nach oben korrigieren musste.

29 Das IAB fordert eine verpflichtende Teilnahme an Sprachkursen bereits direkt nach der Ankunft, um die spätere Integration zu erleichtern. Vgl. Brückner, H. (2015): Reform des Einwanderungsrechts. Beiträge zur aktuellen Diskussion. August 2015. http://doku.iab.de/aktuell/2015/aktueller_beitrag_1501.pdf. Vorrangig erforderlich ist ein hinreichendes Angebot an Sprachkursen; ob man aber durch Zwang den Lernerfolg erhöht, ist sehr fraglich.

Karl Brenke ist Wissenschaftlicher Referent im Vorstandsbereich des DIW Berlin | kbrenke@diw.de

DISTRIBUTION OF REFUGEES VERY UNEVEN AMONG EU MEMBER STATES— EVEN WHEN ACCOUNTING FOR ECONOMIC STRENGTH AND TOTAL POPULATION

Abstract: The European Union is currently experiencing its largest influx of asylum seekers in years. Yet the distribution of these refugees across the member states is highly uneven: Large countries such as the United Kingdom, France, Italy, and Spain, as well as the Eastern European countries (apart from Hungary), have received relatively few asylum seekers. Far more refugees are headed to Central Europe, Sweden, and the small countries on the outskirts of the EU (Malta, Cyprus, and Bulgaria).

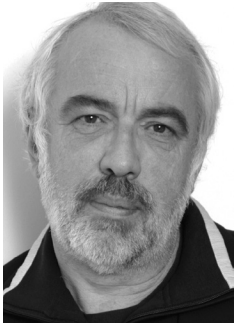
Germany is likewise receiving an above-average number of asylum seekers: Assuming a uniform distribution across all EU countries, Germany receives three times as many in relation to its total population, and twice as many in relation to its economic strength. And now, as some of the member states are beginning to enact more restrictive refugee policies, this geographic concentration of asylum seekers is expected to increase even more. There is therefore an urgent need for the EU Member

States to agree on a more uniform—and thus more fair—distribution of the refugees.

In Germany, 37 percent of asylum seekers were granted protection status upon completing the asylum procedure in the first seven months of 2015. According to available data, however, the integration of these refugees into the German labor market has presented numerous difficulties. The number of unemployed individuals—which was initially low—has increased among the members of the most frequently represented refugee nationalities. Among all Syrians living in Germany with a residence permit, for example, there are more unemployed individuals than there are social security-paying employed individuals. The ratio is only slightly better for people from Iraq, Afghanistan, Somalia, and Eritrea. Accordingly, the proportion of Hartz IV benefits recipients among these groups is high. It is assumed that these problems are significantly mitigated the longer the recognized refugees remain in Germany and the greater command they have over the German language. The study of German should therefore be better supported.

JEL: F22, J10

Keywords: Asylum seekers, European Union, Germany, labour market integration



Karl Brenke, Wissenschaftlicher Referent
im Vorstandsbereich des DIW Berlin

FÜNF FRAGEN AN KARL BRENKE

»Deutschland ist vom aktuellen Flüchtlingsstrom besonders betroffen«

1. Herr Brenke, eine große Menge von Asylbewerbern erreicht derzeit Europa. Ist Deutschland stärker betroffen als die anderen europäischen Länder? Ja, das ist offensichtlich der Fall. Den aktuellen Zahlen zufolge kommt in diesem Sommer die Hälfte der Asylsuchenden nach Deutschland. Eine Gleichverteilung in der EU unterstellt, bekommt Deutschland auf die Einwohner bezogen dreimal so viel Asylsuchende und bezogen auf die Wirtschaftskraft doppelt so viele. Es gibt aber einige Länder, die noch deutlich stärker betroffen sind. Das sind beispielsweise Ungarn, Bulgarien und Schweden. Die anderen großen EU-Staaten, wie Großbritannien, Frankreich, Spanien und Italien nehmen relativ wenig Asylsuchende auf.
2. Wie ist es zu erklären, dass es nicht zu einer Gleichverteilung in Europa kommt? Die wichtigste Ursache ist gewiss, dass einige Länder sich stark dagegen wehren, dass es Quoten über die Verteilung der anerkannten Asylbewerber gibt, die der Wirtschaftskraft oder der Einwohnerzahl eines Landes entsprechen. Nicht zuletzt Großbritannien und Polen sind dagegen. Gemessen am Durchschnitt bei einer Gleichverteilung müsste Großbritannien mehr Asylbewerber aufnehmen. Das will man aber nicht. Ähnliche Signale gibt es auch aus anderen Staaten. Wir haben zusätzlich das Problem, dass einige Staaten angekündigt haben, ihre Asylpolitik noch restriktiver zu gestalten. Wenn sich aber mehr und mehr Länder abschotten, kommen die Flüchtlinge dorthin, wo die Kanäle noch offen sind, und das ist dann beispielsweise auch Deutschland.
3. Halten Sie es für eine Lösung, weitere Balkanstaaten zu sicheren Herkunftsstaaten zu erklären? Wenn man sich die Anerkennungsverfahren und deren Ergebnisse ansieht, kann man jetzt schon feststellen, dass beispielsweise aus Albanien oder dem Kosovo praktisch niemand als Asylberechtigter anerkannt wird. Deswegen muss man sich schon die Frage stellen, warum diese Staaten nicht als sichere Staaten anerkannt werden sollen. Es ist ja auch nicht bekannt, dass dort Krieg herrscht oder systematische Verfolgung stattfindet.
4. Wie viele Flüchtlinge lassen sich in den deutschen Arbeitsmarkt integrieren? Asylsuchende haben natürlich erhebliche Schwierigkeiten, in den Arbeitsmarkt zu kommen. Die allermeisten können kein Deutsch. Das heißt, sie müssen die Sprache erst erlernen. Hinzu kommt, dass ein Teil der Asylsuchenden, gerade aus dem arabischen Raum, auch die lateinische Schrift nicht gewohnt ist. Dann haben wir auch noch das Problem, dass manche Asylsuchende gesundheitliche Einschränkungen haben, zum Beispiel psychische Einschränkungen infolge eines Bürgerkrieges. Das macht die Integration sehr schwer. Zwar hat die Beschäftigung bei den Nationalitäten, denen die meisten Asylsuchenden angehören, zugenommen, die Zahl der Arbeitslosen ist jedoch noch stärker gewachsen.
5. In der aktuellen Debatte wird oft über die Unterscheidung von Asylberechtigten und Wirtschaftsflüchtlings gestritten. Müssen die Aufnahmekriterien neu überdacht werden? Ich glaube, man muss im Grunde genommen bestimmte Sachverhalte auseinanderhalten. Deutschland ist ein Einwanderungsland. Dafür haben wir bestimmte Regelungen. Was Arbeitskräfte anbelangt, sind wir gegenüber den anderen EU-Ländern völlig offen. Gegenüber Drittländern gibt es die EU-Blue-Card-Regelung. Die Aufnahme von Flüchtlingen und das Asyl sind ja im Grunde genommen nicht für die dauerhafte Einwanderung gedacht, sondern es ist eine temporäre humanitäre Hilfe und als solche sollte man sie auch behandeln. Wenn es natürlich Personen unter den Asylsuchenden gibt, die bestimmte Qualifikationen mitbringen, die mit der EU-Blue-Card-Regelung übereinstimmen, kann man im Grunde genommen das Asylverfahren gleich beenden und ihnen eine Arbeitserlaubnis geben. Das sind aber wahrscheinlich nicht sehr viele Personen. Man kann jungen Leuten die Chance zur Berufsausbildung geben, aber man muss auch signalisieren, dass es um temporäre Zuwanderung geht, und hier wird einiges verwischt.

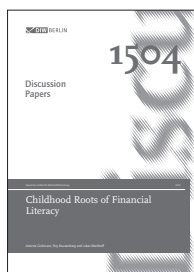
Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden
Sie auf www.diw.de/interview

Discussion Papers Nr. 1504

2015 | Antonia Grohmann, Roy Kouwenberg, Lukas Menkhoff



Childhood Roots of Financial Literacy

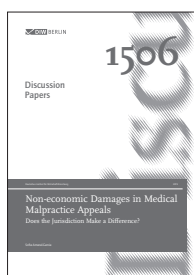
Financial literacy predicts informed financial decisions, but what explains financial literacy? We use the concept of financial socialization and aim to represent three major agents of financial socialization: family, school and work. Thus we compile twelve relevant childhood characteristics in a new survey study and examine their relation to financial literacy, while controlling for established socio-demographic characteristics. We find in a mediation analysis that both family and school positively affect the financial literacy of adults. Moreover, financial literacy and school related variables also have a direct effect on financial behavior. This suggests that family factors and schooling work through complementary channels.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1506

2015 | Sofia Amaral-Garcia



Non-economic Damages in Medical Malpractice Appeals: Does the Jurisdiction Make a Difference?

This article assesses predictors of payouts and non-economic damages in medical malpractice cases decided by the Spanish Supreme Court from 2006 until 2010. Medical malpractice cases can be judged in administrative or civil courts, and this distinction heavily relies on the type of hospital where the medical accident took place (in general terms, administrative courts judge cases involving public hospitals and civil courts judge cases involving private hospitals). I find that cases decided by the Administrative Section of the Supreme Court are not more likely to receive damages than cases decided by the Civil Section. The probability of receiving compensation is significantly higher among cases involving permanent major/grave injuries. With respect to non-economic compensation amounts, there are no significant differences between Administrative and Civil cases. This result is confirmed by matching estimation and simulation exercises. There is evidence of vertical inequality according to the level of harm: cases involving permanent grave injuries are those receiving the highest non-economic damages, followed by permanent major, death, permanent minor and temporary /emotional cases. Differences in compensation awards between Administrative and Civil courts has been one argument widely used against the current separation of jurisdictions in many civil law tradition countries. The results found in this paper do not support this claim.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





Prof. Dr. Dorothea Schäfer ist Forschungsdirektorin am DIW Berlin. Der Beitrag gibt die Meinung der Autorin wieder.

Hoffnung Finanztransaktionssteuer

Über viele Jahre haben einheimische (Groß-)Banken und Fonds vielfach dafür gesorgt, dass die Kapitalertragssteuer auf Aktiendividenden nur einmal gezahlt, aber mehrfach erstattet wurde. Für die Gemeinschaft der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler ist so ein Schaden entstanden, der schätzungsweise die Zehn-Milliarden-Euro-Grenze übersteigt. Diese sogenannten Cum-Ex-Geschäfte sind ein weiteres Glied aus einer langen Kette von Vergehen, die sich Finanzmarktakteure in den vergangenen Jahren haben zuschulden kommen lassen und die oft genug darauf abzielten, die Gemeinschaft der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler mittels manipulierter Handelsaktivitäten direkt zu schädigen. Hätte es die Finanztransaktionssteuer schon gegeben, wäre der Fiskus bei den Cum-Ex-Geschäften wenigstens nicht ganz leer ausgegangen. Handelsgeschäfte über mehrere Stufen und Leerverkäufe bildeten den Kern dieser Geschäfte. Die Steuer wäre auf jeder Stufe fällig geworden.

Nutzt die Finanzwirtschaft der Gesellschaft? (Does Finance Benefit Society?) Diese Frage hat im Januar dieses Jahres kein geringerer als der frühere Präsident der American Finance Association, Luigi Zingales, bei der Jahrestagung seiner Gesellschaft gestellt. Nein, lautet die einfache Antwort, solange sich ein Großteil der Aktivitäten des Finanzsektors auf Spekulation und die Erzielung von leistungslosem Einkommen (sogenanntem Rent-seeking) beziehen und besonders in den Großbanken die Servicefunktion gegenüber

der Realwirtschaft nur eine Nebenrolle spielt. Wenn aber die Gesellschaft von vielen Aktivitäten im Finanzsektor eher einen Schaden denn einen Nutzen davonträgt, ist es Aufgabe des Staates, lenkend einzugreifen. Der Verursacher muss dazu gebracht werden, die Geschädigten für den angerichteten Schaden zu kompensieren, und es müssen Maßnahmen ergriffen werden, die fraglichen Aktivitäten in Zukunft einzudämmen. Beides wird mit der Finanztransaktionssteuer erreicht.

Auf europäischer Ebene planen elf Staaten, unter ihnen auch Deutschland, die Finanztransaktionssteuer einzuführen. Jahrelang stockten die Verhandlungen. Erst seit Österreich Anfang dieses Jahres die politische Koordination übernahm, zeichnen sich allmählich Fortschritte ab. Der jüngste Vorschlag des österreichischen Finanzministers Schelling zielt auf eine breite Bemessungsgrundlage unter weitgehender Einbeziehung der Derivate ab. Im Gegenzug könnten die Steuersätze niedriger ausfallen als die ursprünglich von der EU-Kommission angedachten 0,1 Prozent für Wertpapier- und 0,01 Prozent für Derivatetransaktionen. Es ist keine Frage, dass das Steueraufkommen aus der Finanztransaktionssteuer dringender denn je benötigt wird. Im eigenen Interesse werden die Industriestaaten neben vielen anderen Ausgabebudgets auch ihre Budgets für die Entwicklung notleidender und bürgerkriegsbedrohter Staaten stark anheben müssen, wollen sie den jetzt beobachtbaren Flüchtlingsbewegungen wenigstens etwas entgegensetzen.