

So entstehen die Zahlen zu Flüchtlingskosten

Florian Diekmann, Spiegel online

Was kostet Deutschland die Flüchtlingsaufnahme? Fast täglich erscheinen dazu neue Berechnungen mit Milliardensummen. Auf der Grundlage von Spekulationen und Ungenauigkeiten schüren Interessierte Sorgen um finanzielle Überforderung und fehlende Versorgungsgerechtigkeit gegenüber einheimischen Hilfebedürftigen. Die Bezugsgrößen bleiben vage.

Florian Diekmann versucht einen Überblick zu geben. Doch sowohl dazu, welchen Anteil unterm Strich die Flüchtlingsaufnahme an positiver Konjunktorentwicklung hat, als auch zu den Folgekosten, die mit der systematisch nur selektiven Integrationsförderung oder der Forcierung bei Asylablehnungen und Abschiebungen einhergehen, macht auch er keine Angaben.

50 Milliarden Euro bis 2017. Bis zu 55 Milliarden Euro allein im Jahr 2022. Milliardenloch bei den Krankenkassen: Wenn es um die Frage geht, was der Flüchtlingszuzug Deutschlands kostet, mangelt es an einem mit Sicherheit nicht: Zahlen. Fast kein Tag vergeht, an dem nicht neue Berechnungen von Ökonomen die Schlagzeilen bestimmen. Allein - manch interessierter Bürger dürfte inzwischen verwirrt, wenn nicht gar ratlos sein.

Denn die Ergebnisse vieler Studien sind stark gespreizt. So sagen die Forscher des IfW Kiel nicht etwa exakt 55 Milliarden Euro an Kosten für das Jahr 2022 voraus, sondern eine Spanne von 19,7 bis 55 Milliarden Euro. Auch bei anderen Studien sind die Spannen teils sehr groß.

Was taugen Ergebnisse, die derart gespreizt sind? Und ist es bei solch scheinbar widersprüchlichen Befunden überhaupt sinnvoll, diese Berechnungen anzustellen?

Es ist nicht nur sinnvoll, sondern unabdingbar. Der Staat muss planen, wie viel Geld in den kommenden Jahren zumindest annähernd für Unterkunft, Lebensunterhalt, Bildung und Verwaltung der Flüchtlinge benötigt wird. Politik und Verwaltung sind denn auch in erster Linie die Adressaten der Kostenstudien - was für deren Interpretation wichtig ist.

Berechnungen zur Krise

Denn in den Studien werden die Bruttokosten berechnet, also ausschließlich die Ausgaben, die mit Flüchtlingen verbunden sind. Flüchtlinge generieren aber auch Einnahmen für den Staat - und das nicht erst, wenn sie einen Arbeitsplatz haben und Steuern zahlen, sondern bereits jetzt. Das geschieht unmittelbar, etwa über Konsumsteuer auf Lebensmittel oder Kleidung, die Flüchtlinge kaufen. Aber auch mittelbar durch die Steuern der alteingesessenen Bewohner, die dafür bezahlt werden, Flüchtlinge zu betreuen. Ein Teil der staatlichen Ausgaben fließt also auch jetzt schon in Form von Steuern und Abgaben an den Staat zurück und macht die Nettobelastung für ihn kleiner, als es die Studien nahelegen. Dieser Effekt wird umso stärker, je mehr Flüchtlinge eine Arbeit finden.

Szenarien führen zu gespreizten Ergebnissen

Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) etwa betrachtet hingegen nicht nur die Kosten, sondern auch den positiven Effekt der Flüchtlinge auf die Wirtschaftsleistung, mit ermutigendem Ergebnis: Flüchtlinge würden Deutschland recht bald ökonomisch mehr nutzen als schaden, im Normalfall bereits ab 2020, wenn es schlecht läuft, erst ab 2025. Auch der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Bundesbank wählen diesen Ansatz und kommen zu ähnlichen Schlüssen.

Auch die mitunter enormen Spreizungen der Kostenrechnungen gehen darauf zurück, dass sie sich an die Politik wenden. Die Forscher stellen Szenarien auf, um die Effekte noch zu treffender politischer Entscheidungen vorhersehbar zu machen. Die eingangs erwähnte IfW-

Es gibt derzeit so gut wie keine gesicherten Daten über die Flüchtlinge.

Studie zum Beispiel geht nur für den Fall von 55 Milliarden Euro Kosten im Jahr 2022 aus, dass der Zuzug von Flüchtlingen noch jahrelang so hoch bleiben sollte wie im vergangenen Jahr und von 2015 bis 2020 insgesamt 6,7 Millionen Menschen kommen werden. In Anbetracht der aktuellen politischen Entwicklungen scheint eine so hohe Zuwanderung aber sehr unwahrscheinlich.

Im Basisszenario hingegen gehen die IfW-Forscher zwar immer noch von einer hohen Zuwanderung aus, bei der im gleichen Zeitraum rund 3,8 Millionen Menschen kommen werden - was sich mit der Zahl deckt, mit der die Bundesregierung intern rechnet. Dann reduzieren sich die Kosten aber bereits erheblich auf 25,5 Milliarden Euro. In einem weiteren Szenario berechnen die IfW-Forscher den Effekt intensiver Investitionen in die Integration von Flüchtlingen - die Kosten im Jahr 2022 würden dann auf 21,9 Milliarden Euro sinken.

So gut wie keine belastbaren Daten

Zudem weisen die Forscher in ihren Studien ausdrücklich und ausführlich darauf hin, dass die Berechnungen derzeit noch auf höchst unsicherer Grundlage beruhen. Es gibt derzeit so gut wie keine gesicherten Daten über die Flüchtlinge. Wir wissen schlicht nicht exakt, wie viele Menschen im vergangenen Jahr nach Deutschland gekommen sind, woher sie im Einzelnen stammen, welche Altersstruktur und Qualifikation sie aufweisen, wie ihre Konsumgewohnheiten sind.

Zwar ist das Ende dieser Unsicherheit abzusehen: Inzwischen wird jeder

Flüchtling an der Grenze registriert, die Zahl der Neuankommenden kann also genau beziffert werden. Noch aber müssen Ökonomen auf unsicherer Datenbasis gleich mit einer ganzen Reihe von Annahmen hantieren.

Ein - sogar noch vereinfachtes - Beispiel: Wir wollen abschätzen, wie viele Flüchtlinge Ende 2017 arbeitslos sein werden.

Seit Ende 2015 wissen wir zwar exakt, wie viele Menschen jeden Tag neu kommen, für das Jahr 2015 selbst kennen wir aber nur die Daten aus dem Verteilungssystem Easy, das 1,1 Millionen Neuankömmlinge verzeichnet. Davon sind aber einige doppelt registriert oder bereits in andere Länder weitergezogen - wie viele, müssen wir schätzen (Annahme 1). Dann müssen wir schätzen, wie viele als Flüchtlinge anerkannt werden (Annahme 2), wie viele davon wiederum im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 65 sind (Annahme 3), und wie viele davon überhaupt arbeiten wollen - und nicht zum Beispiel zu Hause bleiben und Kinder betreuen (Annahme 4). Ein Teil der verbleibenden potenziellen Arbeitskräfte wird erst einmal Qualifizierungsmaßnahmen durchlaufen und daher ebenfalls nicht als arbeitslos gelten, ihre Zahl müssen wir schätzen (Annahme 5). Ebenfalls schätzen müssen wir den Anteil derer, die bereits einen Arbeitsplatz finden werden (Annahme 6), wozu wir wiederum schätzen müssen, wie es um die Qualifikation und Sprachkenntnisse der Ankommenden steht (Annahme 7).

Kurz: Ausgehend von einer unsicheren Grundlage müssen wir mindestens sechs weitere Faktoren schätzen. Je mehr Annahmen aber getroffen werden müssen und je weiter die Prognosen in die Zukunft reichen, desto unsicherer wird das Ergebnis.

Die Ökonomen selbst machen aus dieser Unsicherheit übrigens keinen Hehl, weder in öffentlichen Diskussionen noch in den Studien selbst, in denen sie deutlich und unmissverständlich darauf hinweisen.

Umso wichtiger ist, dass sie ihre Annahmen transparent und nachvollziehbar machen. Vorbildlich geschieht dies zum Beispiel in einer Studie des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Uni Köln für die Bosch-Stiftung: Von mehreren Ansätzen ausgehend, berechnen die Ökonomen darin die staatlichen Ausgaben für Asylbewerber, Hartz-IV-Empfänger und „normale“ Einwohner - und verweisen gleichzeitig auf die „Vorläufigkeit und Grobheit der Ergebnisse“.

Das überraschende Ergebnis: Für jede der Personengruppen gibt der Staat im Schnitt rund 12.000 Euro pro Kopf im Jahr aus. Damit bestätigen die Forscher im Nachhinein eine pauschale Annahme, die sich in fast jeder der vorangegangenen Kostenstudien anderer Institute findet. Bei aller Vorsicht, die wegen der unsicheren Datenlage angebracht ist: Was die Brauchbarkeit der bisherigen Studien betrifft, ist das eine gute Nachricht.

Pro Kopf kann man also von rund 12.000 Euro staatlichen Ausgaben im Jahr ausgehen - ob „normaler“ Einwohner oder Flüchtling. Wie hoch schätzen Forscher und Staat aber den Anteil von Kosten der Flüchtlingskrise in einzelnen Bereichen? Eine Übersicht - ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

Lebensunterhalt (Sozialleistungen für Asylbewerber, Hartz IV)

Die Ausgaben für Asylbewerber und Geduldete in den ersten 15 Monaten in Deutschland sind im Asylbewerberleistungsgesetz definiert. So erhalten etwa alleinstehende Erwachsene, die in einer Sammelunterkunft leben, 145 Euro Taschengeld im Monat für den persönlichen Bedarf. Leben sie außerhalb einer Sammelunterkunft, erhöht sich dieser Betrag auf 364 Euro. Zusätzlich kommt der Staat noch für weitere Kosten auf, etwa für Arztbesuche.

Im Jahr 2014 entstanden dem Staat pro Kopf Bruttokosten von 670 Euro im Monat (oder 8.040 Euro im Jahr) durch das Asylbewerberleistungsgesetz.

Laut Berechnungen des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts (FiFo) der Uni Köln entfielen davon 450 Euro auf Grundleistungen, 127 Euro auf Gesundheitskosten, 92 Euro auf besondere und sonstige Leistungen und zwei Euro auf Arbeitsgelegenheiten.

Nach ihrer Anerkennung haben Asylberechtigte Anspruch auf Leistungen in Höhe von Hartz IV - mit kleinen Unterschieden im Detail gilt das auch für Asylbewerber nach einem Aufenthalt von 15 Monaten. Im Jahr 2013 gab der Staat für Hartz-IV-Empfänger pro Kopf 553 Euro im Monat (oder 6.636 Euro im Jahr) aus. Die im Vergleich zum Asylbewerberleistungsgesetz niedrigeren Kosten führen die FiFo-Forscher darauf zurück, dass Hartz-IV-Empfänger krankenversichert sind - der Bund aber weit weniger Beiträge für sie einzahlt, als sie den Krankenkassen Kosten verursachen. Zudem dürften die hohen Ausgaben für die Sammelunterkünfte mit dazu beitragen.

Insgesamt schätzte der Sachverständigenrat der Bundesregierung die staatlichen Bruttoausgaben für „Sozial- und Integrationsleistungen“ im Jahr 2016 auf 9,0 bis 14,3 Milliarden Euro - abhängig vor allem von der Zahl der Ankommenden.

Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) geht hingegen von 18,3 Milliarden Euro Bruttokosten im Jahr 2016 aus - setzt die durchschnittlichen Kosten für den

Lebensunterhalt pro Kopf allerdings mit 1.000 Euro im Monat recht hoch an.

Arbeitsmarktintegration

Die Schätzungen für diesen Bereich sind allgemein recht grob und liegen teils deutlich auseinander. Das Institut der Deutschen Wirtschaft Köln (IW) geht von Gesamtausgaben von fünf Milliarden Euro im Jahr 2016 für Sprach- und Integrationskurse aus - die aber nicht ausschließlich potenziellen Arbeitskräften unter den Flüchtlingen angeboten werden.

Sobald ihr Asylantrag anerkannt wurde, können Flüchtlinge wie alle anderen Hartz-IV-Empfänger auch durch die Bundesagentur für Arbeit beruflich weitergebildet werden. Im Jahr 2013 kosteten diese sogenannten Eingliederungsmaßnahmen pro geförderter Person laut dem Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut (FiFo) der Uni Köln 7.862 Euro.

Bildung

Zwar liegen noch immer keine repräsentativen Daten über die Altersstruktur aller 2015 angekommenen Flüchtlinge vor - aber immerhin über diejenigen, die einen Asylantrag stellen konnten. Von rund 477.000 Bewerbern waren demnach rund 148.000 jünger als 18 Jahre, das ist fast ein Drittel. Dementsprechend hoch wird auch der Anteil an Flüchtlingen sein, die eine

Schule oder einen Kindergarten besuchen.

Das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut (FiFo) der Uni Köln beziffert die Pro-Kopf-Ausgaben pro Schüler im Jahr 2013 auf 5534 Euro - demzufolge wäre mit rund 1,07 Milliarden Euro im Jahr für die schulische Bildung von Flüchtlingen zu rechnen. Die Betreuung im Kindergarten kostete pro Kopf 6.864 Euro, das FiFo kommt

hier auf jährliche Gesamtkosten von 773 Millionen Euro - wenn alle Flüchtlingskinder in den Kindergarten gehen würden.

Wohnungsbau

Die Kosten für die Erst- und Sammelunterkünfte sowie die Wohnkosten für Flüchtlinge sind bereits im Abschnitt „Lebensunterhalt“ erfasst. Darüber hinaus erhöht der Zuzug von Flüchtlingen gerade in Ballungszentren noch einmal den Engpass auf einem ohnehin schon angespannten Wohnungsmarkt.

Experten gehen davon aus, dass statt bislang 300.000 Wohnungen nun bis zu 400.000 Wohnungen im Jahr neu gebaut werden müssen, die Regierung schätzt den Bedarf auf 350.000. In diesem Zusammenhang wird von Ländern und Kommunen gefordert, dass der Bund die Förderung für Sozialwohnungen aufstockt.

Die Bundesregierung hat ihren Zuschuss für die Jahre 2016 bis 2019 bereits auf eine Milliarde Euro pro Jahr verdoppelt. Bundesbauministerin Barbara Hendricks (SPD) würde ihn gern noch einmal auf zwei Milliarden Euro verdoppeln und ein Jahr länger festschreiben - dagegen gibt es aber Widerstand seitens der Union. Die Kosten dafür können ohnehin nicht vollständig den Flüchtlingskosten zugerechnet werden, da die Förderung auch der alteingesessenen Bevölkerung zugutekommt.

Verwaltung

Auch die zusätzlichen Kosten, die in Ämtern und Behörden durch die Betreuung von Flüchtlingen entsteht, lässt sich kaum konkret beziffern. Im Jahr 2013 entfielen laut dem Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut (FiFo) der Uni Köln auf jeden Einwohner Deutschlands 2.214 Euro an Kosten durch den Bereich der Öffentlichen Verwaltung - allerdings werden hier pro Kopf auch 732 Euro für „Staatsschuldentransaktionen“ aufgeführt.

Geht man aber davon aus, dass die Verwaltung von Flüchtlingen aufgrund der Sprachhindernisse und des höheren Betreuungsbedarfs deutlich teurer ist als im Schnitt, erscheint eine Größenordnung von 2.000 bis 3.000 Euro pro Kopf als realistisch.

Erstveröffentlichung: Spiegel online, 1.3.2016 (<http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/fluechtlinge-wie-experten-die-kosten-berechnen-a-1079811.html>)

inamo⁸⁵
Informationsprojekt Naher und Mittlerer Osten | Jahrgang 22

**MIGRATION
FLUCHT/WEGE**

Historische Hintergründe der **Trans-Sahara-Migration** nach Nordafrika und in die EU <> Migrations- und Fluchtwege durch die **Sahara** <> Die Auswirkung der EU-Migrationspolitik auf **Marokko** <> Die Flüchtlingspolitik **Israels** <> **Nordafrika** im Fokus der EU-Nachbarschaftspolitik: Offene Märkte - geschlossene Grenzen

Eine kurze Geschichte des ISLAMISCHEN STAATES
TUNESIEN Kritische Annäherung an die Januaraufstände

✉ inamo e.V. Postfach 310727 10637 Berlin
☎ 0049 30 86421845
✉ redaktion@inamo.de

5.50