

13. Mai 2009

Fiskalische Wirkungen der Auswanderung ausgewählter Berufsgruppen

Studie im Auftrag der Sachverständigenrat deutscher
Stiftungen für Integration und Migration GmbH

von

Christian Holzner (ifo), Sonja Munz (ifo),
Silke Übelmesser (CES)

Vorläufiger Endbericht

 Institut für
Wirtschaftsforschung
an der Universität München

Forschungsbereich »Sozialpolitik und Arbeitsmärkte«
in Kooperation mit: CES, Universität München

Inhalt

Übersichten.....	ii
Tabellen.....	ii
1 Einleitung	1
2 Biographie ausgewählter Auswanderer.....	3
2.1 Ärztin	3
2.2 Facharbeiter (Metallbereich)	3
3. Fiskalische Wirkungen	
3.1 Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften	4
3.1.1 Einnahmen (Lohnsteuer, Mehrwertsteuer, Sonstige Steuern).....	4
3.1.2 Ausgaben (Bildung, öffentliche Infrastruktur).....	5
3.2 Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherung.....	8
3.2.1 Gesetzliche Krankenversicherung (GKV)	8
3.2.2 Soziale Pflegeversicherung (SPV)	9
3.2.3 Arbeitslosenversicherung (ALV).....	9
3.2.4 Gesetzliche Rentenversicherung (GRV)	10
4 Fiskalische Bilanz	11
5 Literatur.....	13

Übersichten und Tabellen

Übersichten

2.1	Lebens- und Erwerbsbiographien der Auswanderer	4
3.1	Ausgaben der Gebietskörperschaften nach Aufgabenbereichen	7

Tabellen

4.1	Fiskalische Bilanz vor der Auswanderung	11
4.2	Fiskalische Bilanz im Falle einer Auswanderung	12

1 Einleitung

Der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (www.svr-migration.de) ist ein von acht deutschen Stiftungen ins Leben gerufenes, wissenschaftliches und unabhängig arbeitendes Gremium, das zu integrations- und migrationspolitischen Themen Stellung bezieht. Zu diesem Themenkatalog gehören auch Fragen der Auswanderung deutscher (und in der Regel gut qualifizierter) Staatsbürger. Da die Auswanderung von in Deutschland ausgebildeten und beschäftigten Bürgern nicht nur bevölkerungsstatistische, sondern auch fiskalpolitische Implikationen hat, wurde das ifo Institut für Wirtschaftsforschung in Zusammenarbeit mit dem CES der Universität München von der Geschäftsstelle des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration beauftragt, die fiskalischen Wirkungen einer Auswanderung von in Deutschland ausgebildeten Beschäftigten darzulegen. Eine entsprechende fiskalische Bilanz wurde mittels Beispielrechnungen für ausgewählte Berufsgruppen erstellt.

Der Fokus der Studie richtet sich dabei zum einen auf eine in Deutschland ausgebildeten Ärztin, die nach ihrem Studium und während ihrer Facharztausbildung in Deutschland (z.B. in die Schweiz) auswandert, und einen in Deutschland tätigen Facharbeiter in der Metallbranche, der sich nach einigen Jahren der Berufstätigkeit ebenfalls zur Auswanderung entschließt. Ziel der Berechnungen ist es, die fiskalischen Wirkungen der Auswanderung zu quantifizieren. Hierzu werden anhand zweier fiktiver Lebens- und Erwerbsbiographien die durch eine Auswanderung verursachten volkswirtschaftlichen Effekte quantifiziert.

In diesem Zusammenhang ist die Frage zu thematisieren, wodurch fiskalische Effekte im Zuge einer Auswanderung entstehen. Aufgrund der gewählten Beispiele steht hierbei insbesondere die Frage der Bildung im Vordergrund. Bildung führt zu unterschiedlichen Formen von Vorteilen oder Nutzen.¹ Zunächst erwächst der Person, die sich ausbildet, durch die Ausbildung ein privater Nutzen, der monetäre (höherer Lohn, bessere Arbeitsplatzsicherheit; etc.) wie auch nicht-monetäre (Zufriedenheit, Prestige, etc.) Aspekte umfassen kann. Daneben hat die Gesellschaft einen Nutzen, wenn von der erworbenen Bildung auch andere Personen profitieren, z.B. wenn durch die gute Ausbildung einer Vielzahl an Mitbürgern eine sachlich fundierte Auseinandersetzung über unterschiedliche Themen möglich ist, die dann wiederum Eingang in die Politik finden. Zuletzt lässt sich aus Bildung aber auch ein fiskalischer Nutzen ableiten. Dieser resultiert zum einen aus den höheren Steuererträgen, die eine Folge der höheren Löhne wegen der höheren Produktivität sowie der Progressivität des Steuersystems sind. Zum anderen bedeutet mehr Bildung auch, dass öffentliche Ausgaben in Form von Transferzahlungen weniger in Anspruch genommen werden.

In dieser Kurzstudie betrachten wir die fiskalische Dimension. Wir stellen die mit der öffentlich bereitgestellten Bildung verbundenen öffentlichen Kosten dem fiskalischen Nutzen gegenüber. Dieser fiskalische Nutzen kommt im Falle von Auswanderung aber nicht dem Land zugute, das

¹ Siehe dazu z.B. Wolter und Weber (2005).

sozusagen in Vorleistung getreten und die Bildung finanziert hat, sondern dem Land, in das der Absolvent auswandert, so dass eine fiskalische Externalität entsteht. Um ein möglichst vollständiges und realistisches Bild zu erhalten, werden neben den öffentlichen Bildungskosten auch andere öffentliche Ausgaben berücksichtigt ebenso wie die Auswirkungen von Auswanderung auf die sozialen Sicherungssysteme.

Der Kurzbericht ist wie folgt aufgebaut. Zunächst erfolgt eine Beschreibung der unterstellten Erwerbs- und Lebensbiographien ausgewählter Auswanderer. Aufbauend darauf werden die fiskalischen Wirkungen im Falle einer Auswanderung entsprechend der Modellannahmen getrennt nach einzelnen Sozialversicherungszweigen sowie der öffentlichen Hand dargelegt. Abschließend erfolgt eine Darstellung der fiskalischen Bilanz für das deutsche Steuer- und Sozialsystem.

2 Biographie ausgewählter Auswanderer

2.1 Ärztin

Die Ärztin² wächst in relativ vermögenden Verhältnissen auf. Mit 6 Jahren geht sie in die Grundschule und wechselt nach der 4. Klasse auf das Gymnasium. Mit 19 Jahren legt sie das Abitur ab und nimmt ein Humanmedizinstudium auf. Nach 6,5 Jahren beendet sie im Alter von 26 Jahren das Studium, währenddessen sie kein Bafög bezieht. Nachdem sie mit 27 Jahren das Praktische Jahr beendet hat, beginnt sie in einem Krankenhaus eine Facharztausbildung zum in Westdeutschland gültigen Tarifvertrag der Länder (Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, TV-L 2008). Nach drei Jahren Facharztausbildung wandert sie aus.

Im Falle, dass die Ärztin in Deutschland geblieben wäre, hätte sie nach zwei weiteren Jahren ihre Facharztausbildung beendet und wäre als Fachärztin (Tarifgruppe Ä2) dort weiterbeschäftigt worden. Wir nehmen außerdem an, dass die Ärztin mit 48 Jahren zur Oberärztin (Tarifgruppe Ä3) befördert worden wäre. Während ihres Erwerbslebens hätte die Ärztin stets einen 10% Aufschlag für ihre Schichtdienste erhalten. Die Ärztin hätte mit 67 Jahren ihr aktives Arbeitsleben beendet und bis zum Ende ihres 85. Lebensjahres Rente bezogen. Während ihres ganzen Lebens wäre sie alleinstehend und kinderlos geblieben. Übersicht 2.1 illustriert ihre Lebens- und Erwerbsbiographie.

2.2 Facharbeiter (Metallbereich)

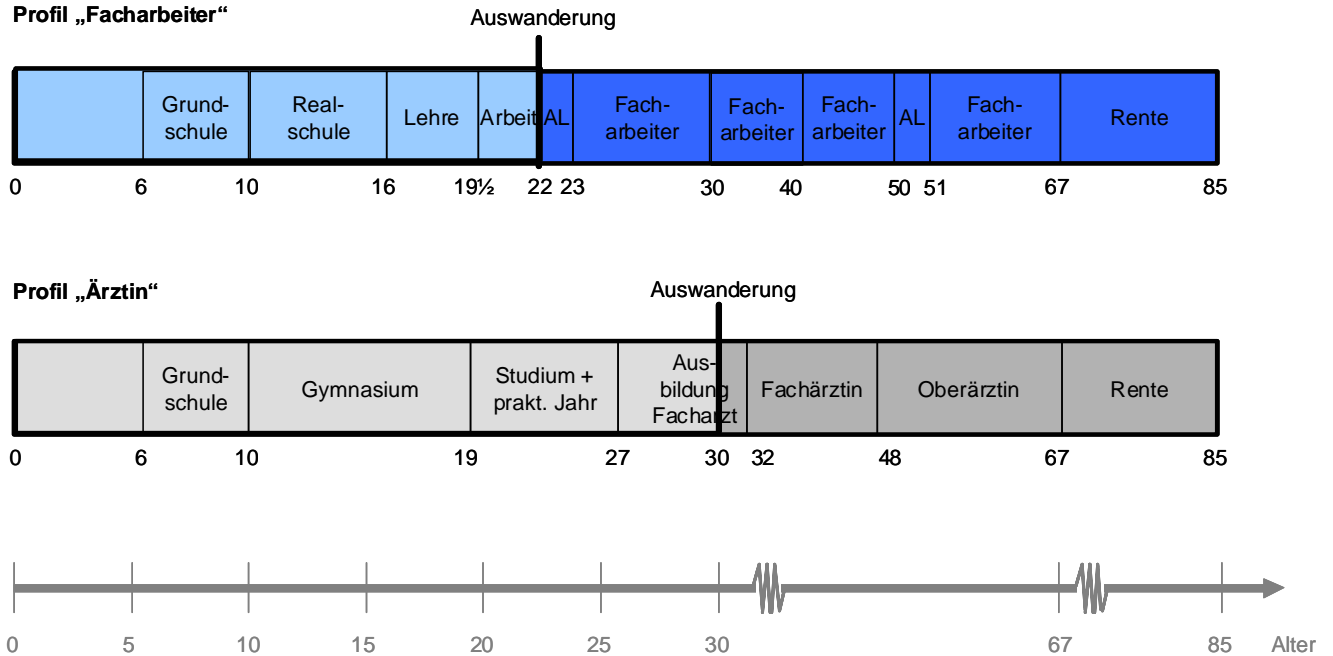
Der Facharbeiter wird ebenfalls mit 6 Jahren eingeschult, wechselt nach der 4. Klasse auf die Realschule und schließt diese erfolgreich mit der Mittleren Reife im Alter von 16 Jahren ab. Danach beginnt er eine Lehre in einem metallverarbeitenden Betrieb. Nach der abgeschlossenen Lehre von 3 ½ Jahren beginnt der Facharbeiter in einem nordwürttembergischen, tarifgebundenen Betrieb in der Werkstatt zu arbeiten. Zu Beginn wird er in die Lohngruppe 7 mit Sonderzahlungen (vgl. IG-Metall, 2008) eingruppiert. Nach drei Jahren wird er arbeitslos und wandert aus.

Wir nehmen an, dass der Facharbeiter, wenn er in Deutschland geblieben wäre, nach einem Jahr Arbeitslosigkeit eine neue Anstellung in derselben Region zum selben Lohnsatz in einem metallverarbeitenden Betrieb gefunden hätte. Mit 30 Jahren wäre er in die Lohngruppe 8 und mit 40 Jahren in die Lohngruppe 9 mit Sonderzahlungen hoch gruppiert worden. Mit 50 Jahren wäre er erneut arbeitslos geworden. Nach einem Jahr Arbeitslosigkeit hätte er eine Anstellung (Lohngruppe 10) gefunden und wäre bis zur Vollendung des 66. Lebensjahres beschäftigt gewesen und

² Bei der Darstellung der ausgewählten Berufsgruppen wurde eine Frau als Ärztin und ein Mann als Facharbeiter zugrunde gelegt. Konzeptionell spielt die Kategorie Geschlecht im vorliegenden Falle allerdings keine Rolle, da die gewählte Lebensbiographie der Auswanderer weder eine Heirat noch Kinder vorsieht.

dann in Rente gegangen. Mit 85 Jahren wäre er verstorben. Übersicht 2.1 bildet seine Biographie ab.

Übersicht 2.1: Lebens- und Erwerbsbiographien der Auswanderer



3 Fiskalische Wirkungen

Den Berechnungen zur fiskalischen Wirkung der Auswanderung wurden folgende makroökonomische Annahmen zugrunde gelegt. Analog zu Werding und Hofmann (2008) wird für den Betrachtungszeitraum von einem durchschnittlichen Produktivitäts- und Lohnwachstum von 2% und einem Zinssatz von 3,3% ausgegangen. Die in den Tabellen 4.1 und 4.2 ausgewiesenen Barwerte entsprechen den auf 2008 ab- bzw. aufgezinnten jährlichen Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften bzw. der Sozialversicherung über den Lebensverlauf der betrachteten Personen.

3.1 Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften

3.1.1 Einnahmen (Lohnsteuer, Mehrwertsteuer, Sonstige Steuern)

Die Haupteinnahmequellen für die Gebietskörperschaften sind die Lohnsteuer und die Mehrwertsteuer. Zusammen decken die gemeinschaftlichen Steuern der Gebietskörperschaften rund 70% aller Steuereinnahmen ab (vgl. Statistisches Bundesamt, 2008a). Die restlichen 30% werden in den Tabellen 4.1 und 4.2 als „Sonstige Steuern“ zusammengefasst. Die Beiträge der Ärztin

bzw. des Facharbeiters zu den „Sonstige Steuern“ sind proportional zur Höhe der entsprechenden Lohnsteuer und der Mehrwertsteuer.

Die Lohnsteuer wurde auf Basis der in Abschnitt 2 ausgeführten Lebensläufe mit den in 2008 geltenden Steuersätzen berechnet. Dabei wurden die Einkommensgrenzen für die Grenzsteuersätze mit dem Wachstumsfaktor von 2% fortgeschrieben, um die Lohnsteuereinnahmen nicht künstlich durch die kalte Progression zu überhöhen. Die exemplarischen Berechnungen ergeben, dass die Personen bereits vor ihrer Auswanderung Lohnsteuern in Höhe von 36.500 Euro (Barwert in 2008 für die Ärztin) bzw. 17.400 Euro (Barwert in 2008 für den Facharbeiter) bezahlt haben. Wenn sie nicht ausgewandert wären, hätten die Gebietskörperschaften mit weiteren 673.900 Euro (Ärztin) bzw. 185.700 Euro (Facharbeiter) rechnen können.

Die Einnahmen der Mehrwertsteuer basieren auf den Konsumausgaben der betrachteten Personen. Dabei wurde unterstellt, dass der Facharbeiter rund 6,4% und der Ärztin rund 22,6% seines Nettoeinkommens spart (vgl. Bach 2005, Tab. 6.2). Zur Berechnung des Mehrwertsteueraufkommens wurde ein einkommensabhängiger Durchschnittssteuersatz von 8,0 % für den Facharbeiter und 5,9% für die Ärztin angesetzt (vgl. Bach 2005, Tab. 6.1). Vor der Auswanderung hätte die Ärztin bereits 3.900 Euro (Barwert in 2008) ihres Nettoeinkommens an Mehrwertsteuer bezahlt, ein Facharbeiter aufgrund seines längeren Erwerbslebens und seines höheren Durchschnittssteuersatzes bereits 7.900 Euro (Barwert in 2008). Wenn die Ärztin nicht ausgewandert wäre, dann hätte sie noch 65.700 Euro (Barwert in 2008) Mehrwertsteuer im Laufe ihres Lebens bezahlt, der Facharbeiter aufgrund seines geringeren Einkommens nur 57.600 Euro (Barwert in 2008).

Die „Sonstigen Steuern“ belaufen sich vor der Auswanderung auf rund 17.700 Euro (Barwert 2008) für die Ärztin und auf rund 11.000 Euro (Barwert 2008) für den Facharbeiter. Im Falle einer Auswanderung entgehen den Gebietskörperschaften Einnahmen in Höhe von rund 323.800 Euro (Barwert 2008) von der Ärztin und rund 106.500 Euro (Barwert 2008) vom Facharbeiter.

3.1.2 Ausgaben (Bildung, öffentliche Infrastruktur)

Bildung

Das deutsche Bildungswesen ist im Schul- und Hochschulbereich insbesondere durch ein öffentlich finanziertes Bildungsangebot geprägt. Rund drei Viertel der gesamten Bildungsausgaben wurden 2005 von Bund, Ländern und Gemeinden aufgebracht. Bezogen auf die Einwohnerzahl wendeten die öffentlichen Haushalte im Jahr 2005 1.052 Euro je Einwohner für Bildung auf (vgl. Statistisches Bundesamt 2008b).

Die Ausgaben je Schüler an öffentlichen Schulen sind ein Maß dafür, wie viele Mittel jährlich im Durchschnitt für die Ausbildung eines Schülers aufgewendet werden. Die Ausgaben öffentlicher Schulen setzen sich zusammen aus den Ausgaben für das Personal (einschließlich Zuschläge für Beihilfen und unterstellter Sozialbeiträge für verbeamtete Lehrkräfte), für den laufenden Sachaufwand sowie für Investitionen. Bundesweit gaben die öffentlichen Haushalte durchschnittlich 4.700 Euro für die Ausbildung je Schüler an öffentlichen Schulen aus. Erhebliche Unterschiede bei den Ausgaben je Schüler ergeben sich nach Schulart. Die Ausgaben für Grundschulen lagen 2005 bei 4.000 Euro, für Realschulen bei 4.500 Euro und für Gymnasien bei 5.400 Euro. Die Ausgaben für Berufsschulen im Dualen System sind durch den Teilzeitunterricht bedingt mit 2.200 Euro je Schüler vergleichsweise niedrig (Statistisches Bundesamt 2008b).

Im Durchschnitt lagen die laufenden Ausgaben je Studierenden an Hochschulen im Jahr 2005 bei 7.180 Euro, in der Humanmedizin und den Gesundheitswissenschaften beliefen sie sich hingegen auf 25.460 Euro (vgl. Statistisches Bundesamt 2008c:41). Hierbei umfassen die laufenden Ausgaben (Grundmittel) je Studierenden die Mittel für Lehre und Forschung, die der Hochschulträger den Hochschulen aus eigenen Mitteln für laufende Zwecke zur Verfügung stellt. Darin sind auch die laufenden Ausgaben der zentralen Einrichtungen anteilig enthalten.

Öffentliche Infrastruktur

Im Rahmen einer vollständigen „fiskalischen Bilanz“ müssen auch staatliche Leistungen berücksichtigt werden, für die keine (kostendeckenden) Gebühren erhoben werden und die der Wohnbevölkerung und/oder den Beschäftigten zugute kommen. Die im Folgenden als öffentliche Güter bezeichneten Leistungen werden in aller Regel nicht-äquivalent refinanziert und haben über das Steuersystem daher redistributive Effekte. Zur Ermittlung dieser staatlichen Leistungen werden die Ausgaben der Gebietskörperschaften um die Inanspruchnahme einzelner steuerfinanzierter Ausgaben (Kinder-, Erziehungs-, Wohngeld, Arbeitslosengeld II, Bildungsausgaben) bereinigt, da die ausgewählten Auswanderer diese entweder aufgrund ihrer Biographie nicht in Anspruch nehmen oder sie im Einzelnen besondere Berücksichtigung (z.B. Bildungsausgaben) finden. Die Summe der sonstigen staatlichen Leistungen umfasst demnach die in Übersicht 3.1 dargestellten Leistungen der Gebietskörperschaften. „Gemessen wird der Gegenwert aller dieser nicht unmittelbar zurechenbaren staatlichen Regelleistungen hier in Form der durchschnittlichen Kosten – pro Kopf der Wohnbevölkerung. Zum einen ist ein kostenorientierter Ansatz notwendig, da Marktpreise für öffentlich angebotene Güter in der Regel fehlen. Zum anderen ist die einfache Berechnung von Pro-Kopf-Größen auch dadurch zu rechtfertigen, dass die Grenz(-ballungs-)kosten der Nutzung öffentlicher Güter unterbestimmten nur wenig vereinfachenden Annahmen exakt den Durchschnittskosten der Produktion öffentlicher Güter entsprechen. Vorausgesetzt ist dabei lediglich, dass der Staat bei der Produktion dieser Güter Skaleneffekte optimal nutzen kann (und daher zugleich die Durchschnittskosten minimiert)“ (vgl. Sinn et al. 2001: 222f).

Übersicht 3.1: Ausgaben der Gebietskörperschaften nach Aufgabenbereichen

<p>Ausgaben der Gebietskörperschaften insgesamt</p> <p>Allgemeine öffentliche Verwaltung</p> <p>Verteidigung</p> <p>Öffentliche Ordnung und Sicherheit</p> <p>Wirtschaftliche Angelegenheiten</p> <p>Umweltschutz</p> <p>Wohnungswesen und kommunale Gemeinschaftsdienste</p> <p>Gesundheitswesen</p> <p>Freizeitgestaltung, Sport, Kultur und Religion</p> <p>Bildungswesen</p> <p>Soziale Sicherung</p> <p>/: biographisch bedingter einzelner monetäre Sozialleistungen an inländische private HH</p> <p>Geldleistungen der Arbeitslosenhilfe</p> <p>Geldleistungen der Sozialhilfe</p> <p>Gesetzliches Kindergeld</p> <p>Ausbildungsbeihilfen</p> <p>Wohngeld</p> <p>Übrige soziale Geldleistungen</p> <p>/: sozialer Sachleistungen der Gebietskörperschaften (biographisch bedingt)</p> <p>Sozialhilfe</p> <p>Übrige soziale Sachleistungen der Gebietskörperschaften</p> <p>/: individuell zurechenbare Sachleistungen (gesonderte Berücksichtigung)</p> <p>Unterrichtswesen</p> <p>Gesundheitswesen</p> <p><small>*) Ausgehend von der Annahme, dass die ausgewählten Auswanderer bzw. Bürger keine monetären Sozialleistungen wie Kinder-, Wohngeld, Arbeitslosen-, Sozialhilfe oder dergleichen in Anspruch nehmen (vgl. Abschnitt 2), sind diese Kosten nicht zu berücksichtigen. Ausgaben im Bereich des Gesundheits- und Unterrichtswesen werden ebenfalls zum Abzug gebracht, da diese Kosten gesondert an anderer Stelle (GKV vgl. Abschnitt 3.2.1 und Bildungsausgaben vgl. Abschnitt 3.1.2) betrachtet werden.</small></p>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 1.4, 2007

Das Volumen der entsprechend Übersicht 3.1 korrigierten sonstigen staatlichen Leistungen lag im Jahr 2007 bei knapp 513 Mrd. Euro. Das bedeutet durchschnittlich entstanden 2007 pro Einwohner 6.239 Euro an Kosten für sonstige staatliche Leistungen ohne Kinder- und Wohngeld, Arbeitslosen-, Sozialhilfe (ALg II) sowie Krankheits- und Bildungskosten.

3.2 Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherung

3.2.1 Gesetzliche Krankenversicherung (GKV)

Zur Berechnung der Einnahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung wurde der in 2008 durchschnittliche allgemeine Beitragssatzes in der gesetzlichen Krankenversicherung von 14,07% für Arbeitgeber und Arbeitnehmer (beide zusammen) zugrunde gelegt (vgl. BMG, 2008a, S.36). Dazu kommt noch der Sonderbeitrag für Arbeitnehmer von 0,90% (vgl. SGB V, §249). Die Beitragssätze wurden über den Lebenslauf konstant gehalten. Da der Verdienst der Ärztin zu jeder Zeit über der Beitragsbemessungsgrenze von 3.600 Euro pro Monat (Stand 2008 nach SGB V, §6 Abs.7) liegt und die Ärztin wie in Abschnitt 2 erläutert unverheiratet und kinderlos ist, wurde angenommen, dass sie Zeit ihres Lebens privat krankenversichert ist. Folglich sind in den Tabellen 4.1 und 4.2 lediglich für den Facharbeiter Ausgaben und Einnahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung aufgeführt.

Die durchschnittlichen Ausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung werden getrennt für drei Gruppen bestimmt: für einen mitversicherten Familienangehörigen (relevant hier für die Altersgruppe 0-17 Jahre), ein Mitglied (18-59 Jahre) und einen Rentner (60+ Jahre). 2007 betragen die Ausgaben insgesamt 153,88 Mrd. Euro (BMG, 2009a). Bei einer Gesamtanzahl von 70.326.816 Versicherten (Mitglieder und mitversicherte Familienangehörige zusammen) (BMG, 2008b) ergibt sich ein Durchschnittswert von 2.188 Euro. Ausgehend davon lassen sich die Durchschnittswerte für die drei Gruppen berechnen. Für diese Rechnung finden die relativen Anteile der drei Gruppen Berücksichtigung wie sie sich aus BMG (2008b) ableiten lassen. Zusätzlich wird angenommen, dass die durchschnittlichen Ausgaben eines mitversicherten Familienangehörigen (hier der Facharbeiter als Kind) die Hälfte der durchschnittlichen Ausgaben eines Mitglieds betragen und die durchschnittlichen Ausgaben eines Rentners doppelt so hoch sind wie die eines Mitglieds (vgl. Sinn et al., 2001).

Auf Basis der oben genannten Annahmen fallen für den Facharbeiter bereits vor der Auswanderung Gesundheitsausgaben von 30.700 Euro (Barwert 2008) an. Diesen stehen vor der Auswanderung jedoch lediglich Einnahmen von 22.800 Euro (Barwert 2008) gegenüber. Der negative Saldo für die GKV vor der Auswanderung entsteht vor allem aufgrund der Gesundheitsausgaben in der Kindheit und Jugend. Wenn der Facharbeiter nach seinem 22. Lebensjahr auswandert, dann entgeht der GKV ein Nettoertrag von 64.400 Euro (Einnahmen von 174.600 Euro minus Ausgaben von 110.200 Euro, jeweils Barwerte in 2008).

3.2.2 Soziale Pflegeversicherung (SPV)

Den Berechnungen zu den Einnahmen der SPV liegt der 2008 gültige Beitragssatz von 1,95% für Arbeitgeber und Arbeitnehmer (beide zusammen) zugrunde (vgl. Deutsche Rentenversicherung, 2008a). Zusätzlich muss der Arbeitnehmer aufgrund der Kinderlosigkeit 0,25% seines Bruttoentgeltes zusätzlich in die Pflegeversicherung zahlen. Wiederum werden die 2008 gültigen Beitragssätze über den betrachteten Zeitraum konstant gehalten. Die Ärztin ist wie bei der gesetzlichen Krankenversicherung auch von der gesetzlichen Pflegeversicherung befreit. Daher werden nur für den Facharbeiter die Einnahmen und Ausgaben für die Pflegeversicherung berechnet.

Die Leistungsausgaben der sozialen Pflegeversicherung 2007 betragen 17,4 Mrd. Euro für den ambulanten und stationären Bereich bei 2,03 Mio. ambulanten und stationären Pflegebedürftigen (BMG, 2009b). Daraus ergeben sich Durchschnittsausgaben je Leistungsempfänger von 8.571 Euro. Das Risiko der Pflegebedürftigkeit steigt mit dem Alter: es beträgt 0,7% für die unter 60 Jährigen, erhöht sich auf 4,2% für die 20-79 Jährigen und liegt bei 28,4% für die über 80 Jährigen (BMG, 2009b). Daraus lassen sich die mit dem Risiko der Pflegebedürftigkeit gewichteten durchschnittlichen Ausgaben für die drei Altersgruppen bestimmen. Aufgrund der in Abschnitt 2 angenommenen Biographie des Facharbeiters und der geringen Wahrscheinlichkeit vor dem 60. Lebensjahr pflegebedürftig zu werden, werden keine Ausgaben vor dem 60. Lebensjahr angesetzt. Auf der Basis dieser Annahmen entstünden der SPV Kosten für den Facharbeiter in Höhe von 9.700 Euro (Barwert 2008), wenn dieser nicht ausgewandert wäre. Diese Ausgaben wären mehr als gedeckt durch die Beitragszahlungen des Facharbeiters von 3.400 Euro (Barwert 2008) vor der Auswanderung und 25.700 Euro (Barwert 2008) nach der Auswanderung.

3.2.3 Arbeitslosenversicherung (ALV)

Für die Berechnung der Einnahmen der Arbeitslosenversicherung wird der in 2008 gültige Beitragssatz von 3,3% (vgl. SGB III, § 341 Abs. 2, Stand 2008) zugrunde gelegt. Auf Basis der in Abschnitt 2 ausgeführten Biographien nimmt die Bundesagentur für Arbeit von der Ärztin rund 6.400 Euro (Barwert 2008) und vom Facharbeiter rund 5.000 Euro (Barwert 2008) vor der Auswanderung ein. Wenn keiner der beiden ausgewandert wäre, dann hätte die Arbeitslosenversicherung rund 60.300 Euro (Barwert 2008) zusätzlich von der Ärztin und rund 35.200 Euro (Barwert 2008) vom Facharbeiter als Beitragszahlungen erhalten. Dem hätten lediglich Ausgaben in Höhe von 20.300 Euro für den Facharbeiter gegenübergestanden, wenn er mit 23 und 50 Jahren für jeweils ein Jahr arbeitslos gewesen wäre und als Alleinstehender 60% (vgl. SGB III, § 129) seines Nettogehaltes als Arbeitslosengeld erhalten hätte.

3.2.4 Gesetzliche Rentenversicherung (GRV)

Der in 2008 gültige Beitragssatz zur Gesetzlichen Rentenversicherung liegt laut Deutscher Rentenversicherung (2008b) bei insgesamt 19,9% für Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Während der Facharbeiter sein ganzes Erwerbsleben lang unter der Beitragsbemessungsgrenze von 5.300 Euro (Stand 2008, laut Deutscher Rentenversicherung, 2008b) liegt, übersteigt das Einkommen der Ärztin nach der abgeschlossenen Facharztausbildung die Beitragsbemessungsgrenze. Bereits vor der Auswanderung zahlt der Facharbeiter rund 30.400 Euro (Barwert 2008) und die Ärztin rund 31.100 Euro (Barwert 2008) in die Rentenversicherung ein. Wenn der Facharbeiter bzw. die Ärztin nicht ausgewandert wäre, dann hätte die gesetzliche Rentenversicherung zusätzlich rund 212.100 Euro (Barwert 2008) bzw. rund 361.800 Euro (Barwert 2008) als Beitragszahlungen erhalten.

Im Falle einer Auswanderung müsste die GRV der Ärztin lediglich die Arbeitnehmerbeiträge auszahlen, da erst ab 5 Beitragsjahren eine Berechtigung auf eine Rente entsteht. Der Facharbeiter hätte hingegen Anrecht auf eine niedrige Rente in Höhe von ca. 12.600 Euro (Barwert 2008). Wenn beide in Deutschland geblieben wären, dann hätte die Ärztin während ihres Erwerbslebens 78,4 Entgeltpunkte erworben, während der Facharbeiter auf lediglich 55,0 Entgeltpunkte gekommen wäre. Der dadurch entstandene Rentenanspruch wird auf der Basis der Rentenprojektionen von Werding und Hofmann (2008) berechnet. Für die zugrunde gelegte Rentenbezugsdauer von 19 Jahren ergeben sich daraus Belastungen für die Rentenkasse in Höhe von rund 159.900 Euro (Barwert 2008) für die Ärztin und rund 101.400 Euro (Barwert 2008) für den Facharbeiter.

Der hohe Unterschied der Barwerte zwischen den Beitragszahlungen und dem Rentenanspruch resultiert daraus, dass die (interne) Rendite der GRV deutlich unterhalb der Marktverzinsung liegt, die hier als Diskontrate genommen wurde. Der Renditenachteil, der auch als implizite Steuer bezeichnet wird, ist eine direkte Folge der Organisation der GRV als Umlageverfahren. Die Rentenzahlungen an die Einführungsgeneration, die selbst keine Beiträge geleistet hat, stellen eine implizite Schuld dar. Es kann gezeigt werden, dass die implizite Steuer aller folgenden Generationen in Barwerten gerade dieser impliziten Schuld entspricht (vgl. Sinn, 2000, und auch Sachverständigenrat, 2006).

4 Fiskalische Bilanz

Eine Saldierung der Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger für ausgewählte Berufsgruppen soll Auskunft über die Höhe der Externalität geben, die für den deutschen Staat entsteht, falls es zu einer Auswanderung dieser Personen kommt. Ist der Saldo zwischen Finanzierungsbeiträgen und bezogenen öffentlichen Leistung und Sozialleistungen positiv, kommt es im Falle einer Auswanderung zu einer Umverteilung von Deutschland zugunsten der Zielländer. Aus methodischer Sicht wird die Barwert der erbrachten Finanzierungsbeiträge aus Steuerzahlungen und Sozialversicherungsbeiträgen mit den aus der öffentlichen Hand und den Sozialversicherungsträgern bezogenen Leistungen saldiert. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass bei den vorliegenden Berechnungen ausschließlich die direkten Effekte der Auswirkungen einer Auswanderung berücksichtigt sind. Indirekte Effekte, die aus Wirtschaftswachstum, Lohnentwicklung etc. resultieren können, gingen nicht in die Berechnungen ein.

Tab. 4.1: Fiskalische Bilanz vor der Auswanderung

	Ärztin (Barwerte in 2008)	Facharbeiter (Barwerte in 2008)
Einnahmen		
Gebietskörperschaften		
Lohnsteuer	36.500 €	17.400 €
Mehrwertsteuer	3.900 €	7.800 €
Sonstige Steuern	17.700 €	11.000 €
Sozialversicherung		
GKV	- €	22.800 €
SPV	- €	3.400 €
ALV	6.400 €	5.000 €
GRV	31.100 €	30.400 €
Ausgaben		
Gebietskörperschaften		
Bildung	291.400 €	58.100 €
Öffentliche Infrastruktur	240.100 €	168.800 €
Sozialversicherung		
GKV	- €	30.700 €
SPV	- €	- €
ALV	- €	- €
GRV	- €	- €
Insgesamt	- 435.900 €	- 159.800 €

Quelle: ifo Institut, Eigene Berechnungen.

Im Falle einer Auswanderung würden die Gebietskörperschaften Investitionsausgaben in Höhe von rund 435.900 Euro (Barwert 2008) für die Ärztin und von rund 129.100 Euro (Barwert 2008) für den Facharbeiter verlieren, nachdem diese vor der Auswanderung weitgehend die Bil-

dung und die öffentliche Infrastruktur für die Ärztin und den Facharbeiter finanziert und bereit gestellt haben. Die von der Ärztin und dem Facharbeiter bezahlten Steuern bleiben bis zum Zeitpunkt der Auswanderung weit unter den Ausgaben der Gebietskörperschaften zurück (vgl. Tab. 4.1). Hingegen würden die Sozialversicherungssysteme mit Ausnahme der gesetzlichen Krankenversicherung, deren Ausgaben im Falle des Facharbeiters nicht ganz durch die bereits erzielten Einnahmen (7.900 Euro) gedeckt werden, profitieren.

Tab. 4.2: Fiskalische Bilanz im Falle einer Auswanderung

	Ärztin (Barwerte in 2008)	Facharbeiter (Barwerte in 2008)
Einnahmen		
Gebietskörperschaften		
Lohnsteuer	673.900 €	185.700 €
Mehrwertsteuer	65.700 €	57.600 €
Sonstige Steuern	323.800 €	106.500 €
Sozialversicherung		
GKV	- €	174.600 €
SPV	- €	25.700 €
ALV	60.300 €	35.200 €
GRV	361.800 €	212.100 €
Ausgaben		
Gebietskörperschaften		
Bildung	- €	- €
Öffentliche Infrastruktur	250.500 €	274.500 €
Sozialversicherung		
GKV	- €	110.200 €
SPV	- €	9.700 €
ALV	- €	20.300 €
GRV	159.900 €	101.400 €
Insgesamt	1.075.100 €	281.300 €

Quelle: ifo Institut, Eigene Berechnungen.

Im Falle dass die Ärztin und der Facharbeiter nicht auswandern, nehmen die Gebietskörperschaften und die Sozialversicherungsträger von Seiten der Ärztin 1.075.100 Euro (Barwert 2008) und im Falle des Facharbeiters 281.300 Euro (Barwert 2008) zusätzlich ein, mit denen die oben genannten Ausgaben abgedeckt werden könnten. Hiervon profitieren sowohl die Gebietskörperschaften als auch die Sozialversicherungssysteme. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die vom Facharbeiter über seinen gesamten Lebensverlauf gezahlten Steuern nicht ausreichen, die Ausgaben der Gebietskörperschaften zu decken. Die Ärztin hingegen trägt vor allem durch die hohen Lohnsteuerzahlungen dazu bei, dass die Gebietskörperschaften ihre Ausgaben finanzieren können. Bleibt die Ärztin in Deutschland, dann zahlt sie rund 639.200 Euro (Barwert 2008) mehr Steuern und Sozialabgaben als sie an öffentlichen Leistungen und Sozialleistungen in Anspruch nimmt. Der Facharbeiter erzielt einen Überschuss in Höhe von 121.500 Euro (Barwert 2008).

Die im Rahmen der dargelegten Kurzstudie quantifizierte Externalität von zwei exemplarischen Auswanderern in Höhe von 639.200 Euro bzw. 121.500 Euro (gemessen in Barwerten 2008) setzt unter Berücksichtigung möglichst aller relevanten staatlichen Einnahme- und Ausgabenströme im gegenwärtigen deutschen Steuer- und Sozialsystem letztlich den politischen Handlungsspielraum für eine präventive Migrationspolitik.

5. Literatur

- Bayrisches Staatsministerium der Finanzen (2008): TV-L – Der neue Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder, München.
- Bach, S. (2005): „Mehrwertsteuerbelastung der privaten Haushalte: Dokumentation des Mehrwertsteuer-Modells des Konsumsteuer-Mikrosimulationsmodells des DIW Berlin auf der Grundlage der Einkommens- und Verbraucherstichprobe“, Data Documentation 10, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.
- BIBB (2009): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2009, Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bundesinstitut für Berufsbildung, Bonn.
- BMG (2008a): Gesetzliche Krankenversicherung Mitglieder, mitversicherte Angehörige, Beitragssätze und Krankenstand, Monatswerte Januar-Dezember 2008, Bundesministerium für Gesundheit: Berlin.
- BMG (2008b): Gesetzliche Krankenversicherung - Mitglieder, mitversicherte Angehörige und Krankenstand (Jahresdurchschnitte 1998 bis 2007), Bundesministerium für Gesundheit: Berlin.
- BMG (2009a): Gesetzliche Krankenversicherung - Kennzahlen und Faustformeln, Bundesministerium für Gesundheit: Berlin.
- BMG (2009b): Zahlen und Fakten zur Pflegeversicherung (01/09), Bundesministerium für Gesundheit, Berlin.
- Deutsche Rentenversicherung (2008a): „Hinweise zur Pflegeversicherung“, Download: http://www.deutsche-rentenversicherung-bund.de/nn_11958/SharedDocs/de/Navigation/Rente/Leistungen/KVdR_PVdR/PVDR_Hinweise_node.html_nnn=true.
- Deutsche Rentenversicherung (2008b): „Werte der Rentenversicherung“, Download: http://www.deutsche-rentenversicherung-bund.de/nn_20278/SharedDocs/de/Navigation/Deutsche_RV/werte_rv_node.html_nnn=true.
- IG Metall (2008): Tarifvertrag über Entgelte und Ausbildungsvergütungen 2008 / 2009, Bezirk Baden-Württemberg.
- Sachverständigenrat (2006): Widerstreitende Interessen – ungenutzte Chancen, Jahresgutachten 2006/07, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
- Sinn, H.-W. (2000): “Pension Reform and Demographic Crisis. Why a Funded System is Useful and Why It is Not Useful“, International Tax and Public Finance 7, 389-410.

- Sinn, H.-W., G. Flaig, M. Werding, S. Munz, N. Düll, H. Hofmann in Zusammenarbeit mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht A. Hänlein, J. Kruse, H.-J. Reinhard, B. Schulte (2001): EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration: Wege zu einer schrittweisen Annäherung der Arbeitsmärkte, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung, Bd. 2, ifo Institut: München.
- Statistisches Bundesamt (2008a): Vierteljährliche Kassenergebnisse der öffentlichen Haushalte, Fachserie 14 Finanzen und Steuern, Reihe 2, Fachserie 14 Reihe 2 - 1.-4. Vj. 2007.
- Statistisches Bundesamt (2008b): Bildungsfinanzbericht 2008, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2008c): Hochschulen auf einen Blick, Ausgabe 2008, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2008d): Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2008e): Inlandsproduktsberechnung- Detaillierte Jahresergebnisse, Stand August 2008 - Fachserie 18, Reihe 1.4.
- Werdning, M., H., Hofmann (2008): „Projektionen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen“, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung 30, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München.
- Wolter, S.C., B. Weber (2003): „Bildungsrendite – ein zentraler ökonomischer Indikator des Bildungswesens“, Die Volkswirtschaft 10, 38-42.