

## JUBILÄUM

### 100 Jahre Wirtschaftsforschung in Hamburg

Hinter der noch jungen Geschichte des im Jahre 2005 privat initiierten HWWI verbirgt sich eine spannende Vergangenheit. Am Anfang stand die Errichtung des Hamburgischen Kolonialinstituts mit seiner Zentralstelle am 1. Oktober 1908. Hamburg, die Stadt „als Großhafen und Haupthandelsplatz“, bekam damit eine aus allen Ländern der Welt stammende Datensammlung für Wissenschaft und Praxis. Nach dem Ersten Weltkrieg wurde das Institut in „Hamburgisches Weltwirtschaftsarchiv“ umbenannt und 1937 um eine Forschungseinrichtung für die „Wirtschaft über Hamburg hinaus“ erweitert. Heute verfolgt das HWWI als privat finanziertes und gemeinnütziges Wirtschaftsforschungsinstitut das Ziel, eine interessierte Öffentlichkeit mit relevanten Wirtschaftsinformationen kompetent zu versorgen. Am 1. und 2. Oktober 2008 werden wir das 100. Jubiläum der Wirtschaftsforschung in Hamburg feiern.

## ARBEITSMIGRATION

# Wird die Zuwanderung von Arbeitskräften in Zukunft auf der EU-Ebene gesteuert?

Im Herbst 2007 löste die sogenannte „EU-Blue-Card“-Initiative über den erleichterten Zugang zu den Arbeitsmärkten der Europäischen Union (EU) für Fachkräfte aus Drittstaaten heftige öffentliche Debatten aus. Der Vorstoß der Europäischen Kommission wurde damit begründet, dass die EU lediglich 5 Prozent aller weltweit im Ausland lebenden gut ausgebildeten Menschen, jedoch 85 Prozent aller gering qualifizierten Zuwanderer aufgenommen habe. Hochqualifizierte würden sich eher die USA, Kanada und Australien als Zielländer aussuchen; so hätte Amerika etwa 55 Prozent aller qualifizierten Zuwanderer angezogen. *Von Tanja El-Cherkeh*

Hintergrund unterschiedlicher gesetzlicher Maßnahmen und zunehmend intensiver Diskussionen auf der EU-Ebene ist die Sorge über die demografische Entwicklung in Europa und den einhergehenden Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte. Laut Schätzungen von Eurostat werde die Bevölkerungszunahme in der EU bis 2025 hauptsächlich auf Nettozuwanderung (das heißt Zuwanderung abzüglich der Abwanderung) zurückzuführen sein, da die gesamte Sterbeziffer ab 2010 die gesamte Geburtenrate übersteigen werde. Auf Basis dieser für die EU-25 zugrunde gelegten Berechnungen dürfte der Anteil der Einwohner im er-

werbsfähigen Alter (15-64 Jahre) an der Gesamtbevölkerung von 67,2 Prozent im Jahr 2004 auf 56,7 Prozent im Jahr 2050 zurückgehen, was einem Rückgang um 52 Millionen entspricht. Allerdings gibt es hier große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. In Deutschland, Italien, Lettland und Ungarn, ist die Anzahl der Erwerbsfähigen bereits jetzt rückläufig. In Irland wird der Rückgang jedoch erst ab 2035 einsetzen. Neben der demografischen Entwicklung ist es vor allem der schnell wachsende Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften, der den offensichtlichen Handlungsdruck auf Seiten der Europäischen Kommission zu

## IN DIESER AUSGABE

Wird die Zuwanderung von  
Arbeitskräften in Zukunft auf der  
EU-Ebene gesteuert? Seite 1/2

EU-Osterweiterung –  
Aufholprozess durch verbesserten  
Marktzugang? Seite 3

Kosten der Unsicherheit Seite 4

Tag der offenen Tür im HWWI:  
Unser Programm für Sie  
unter [www.hwwi.org](http://www.hwwi.org)

### Sektoren mit den Engpässen an qualifizierten Arbeitskräften in der EU\*

Mitgliedstaat	Sektoren mit Engpässen
Österreich	Kleine und mittlere Unternehmen (jedoch Engpässe nicht systematisch berichtet)
Belgien	Mittleres und höheres Management, IT Spezialisten
Estland	Pharmazeutische Industrie, Produktion (Metall-Verarbeitung), Maschinenbau, Transportwesen, Lagerungs- und Kommunikationssektor, Gesundheits- und Sozialsektor, Bausektor
Deutschland	Pharmazeutische Industrie, Ingenieurwesen/Maschinenbau
Irland	Ingenieurwesen, IT-Sektor, pharmazeutische Industrie, Gesundheitssektor
Niederlande	Techniker und ähnliche berufliche Ebenen nach „ISCO Major Group 3“ sowie Fachkräfte nach „ISCO Major Group 2“ (Standardisierte Klassifizierung von Berufsgruppen durch die International Labour Organization ILO)
Schweden	Gesundheitssektor, Bildungssektor
Vereinigtes Königreich	Spezialisten im Bereich Handel, mittleres und höheres Management
EU allgemein	Ingenieurwesen, IT-Sektor, pharmazeutische Industrie, Gesundheitssektor sowie „andere verarbeitende Sektoren“

\*Auf Basis der Angaben ausgewählter Mitgliedstaaten

Quelle: Europäische Kommission, 2007.

rechtfertigen scheint. Im Rahmen der Lisbon-Strategie vom März 2000 wurde das Ziel verfolgt, bis 2010 eine Beschäftigungsquote von 70 Prozent zu erreichen. Im Jahr 2007 betrug diese 66 Prozent. Es ist insbesondere die hochqualifizierte Beschäftigung, die seit Mitte der 90er-Jahre stark gestiegen ist. Zwischen 1996 und 2003 wurde hier ein Anstieg von 2,9 Prozent verzeichnet – eine Tendenz, die sich auch in den letzten Jahren fortgesetzt hat. Hingegen hat die Beschäftigung von niedrig qualifizierten Arbeitskräften im gleichen Zeitraum um 3,3 Prozent abgenommen. Qualifizierte Arbeitskräfte erreichen mittlerweile hohe Beschäftigungsquoten: Im Jahr 2004 lag die Quote für die EU-15 bei 82,5 Prozent.

**Ungeachtet dieser grundsätzlich erfreulichen Entwicklung lösen solche hohen Quoten gleichzeitig Sorge über das Angebot an einheimischen Arbeitskräften aus.** In einigen Mitgliedstaaten sind Arbeitgeber zunehmend mit dem Mangel an Arbeitskräften konfrontiert, was sich in Zukunft noch weiter verschärfen dürfte. Die Tabelle auf Seite 1 beschreibt für einige Mitgliedstaaten Sektoren, in denen bereits jetzt weitreichende Engpässen an qualifizierten Arbeitskräften zu verzeichnen sind.

Vor diesem Hintergrund hat die Europäische Kommission eine Reihe an Gesetzesinitiativen im Bereich Arbeitskräftemigration gestartet. Wenig umstritten und daher bereits verabschiedet sind zwei Richtlinien über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zum Studieren sowie zum Forschen in der EU: Mit der „Studenten-Richtlinie“ (RL 2004/114/EG vom 13. Dezember 2004) werden einheitliche Zulassungsbedingungen und Verfahren für Studierende sowie Teilnehmer an Schüleraustauschen, unbezahlten Ausbildungsmaßnahmen oder Freiwilligendiensten eingeführt. Der vereinfachte Zugang zum Studium in der EU schafft ebenfalls eine Möglichkeit dafür, im Anschluss an ein erfolgreich absolviertes Studium qualifizierte Arbeitskräfte für die EU zu gewinnen. Die Acquisse von Absolventen im Land des Studienabschlusses ist ein ver-

gleichsweise „einfaches“ Steuerungsinstrument von qualifizierten Arbeitskräften. So müssen sich potenzielle Bewerber und Arbeitgeber weder um die Anerkennung von Hochschuldiplomen bemühen, noch sind größere Schwierigkeiten in Bezug auf Sprachkenntnisse oder der Mangel an integrationsrelevanten Informationen, wie zum Beispiel Wohnen, Gesundheitssystem, Arbeitsmarktstruktur etc., zu erwarten. Diesen möglichen qualifizierten Arbeitskräftefluss haben sich die Länder mittlerweile zunutze gemacht. Auch Deutschland hat im neuen Zuwanderungsgesetz die Möglichkeit für Studierende aus Drittstaaten eröffnet, nach erfolgreichem Studium einen Arbeitsplatz zu suchen. Laut der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat insgesamt die Anzahl an internationalen Studierenden seit dem Jahr 2000 um 40 Prozent zugenommen. Besonders attraktiv für ausländische Studierende sind die südlichen Länder Europas, Irland, Frankreich und die Niederlande.

Zustimmung fand auch die Öffnung der EU-Arbeitsmärkte auf Basis eines besonderen Zulassungsverfahrens für Forscher aus aller Welt. In der Begründung zur „Forscher-Richtlinie“ (RL 2005/71/EG vom 12. Oktober 2005) heißt es, die EU werde im Jahr 2010 einen Bedarf von schätzungsweise 700 000 Forschern haben. Dieses Ziel müsse durch unterschiedliche Maßnahmen, wie zum Beispiel eine höhere Partizipation von Frauen, bessere Karrierechance sowie die Mitarbeit von Forschern aus Drittstaaten, erreicht werden.

**Weitaus umstrittener ist der Vorschlag für eine „horizontale“ Gesetzgebung (kein spezifischer Sektor/Berufsgruppe) über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung – die Blue-Card-Initiative.** Mit 27 unterschiedlichen Zulassungsverfahren und dem Mangel an Mobilität zwischen den Mitgliedstaaten sei die EU nicht sonderlich attraktiv für Hochqualifizierte. Der Vorschlag sieht daher ein einheitliches Zulassungsverfahren innerhalb von 30 Tagen

vor, unter der Voraussetzung, dass der Antragsteller ein Arbeitsangebot hat. Darüber hinaus muss der Lohn den üblichen nationalen Gepflogenheiten entsprechen. Erfolgreiche Antragsteller bekämen einen Aufenthaltstitel namens *Blue Card*, die zum einen zu einer längeren Aufenthaltsdauer berechtigen sowie nach zwei Jahren die Möglichkeit eröffnen würde, in einem anderen EU-Mitgliedstaat zu arbeiten. Das Ziel ist es somit, Engpässen auf den Arbeitsmärkten durch größere Mobilität zu begegnen. Dennoch bliebe die Steuerung der Arbeitskräftemigration bei den einzelnen Mitgliedstaaten. Den Mitgliedstaaten wird es nämlich obliegen, die Anzahl der zuzulassenden Arbeitskräfte festzulegen.

Der damalige deutsche Arbeitsminister Müntefering hat die Blue-Card sofort kategorisch abgelehnt. Deutschland wird jedoch spätestens ab 2020 erhebliche Engpässe auf dem Arbeitsmarkt zu verzeichnen haben. **Mit dem neuen Zuwanderungsgesetz, welches den Zugang zum Arbeitsmarkt für hochqualifizierte Arbeitskräfte mit einem Gehalt von 63 600 Euro pro Jahr (seit Juli 2008) gewährt, werden sicherlich keine (jungen) qualifizierten Fachkräfte angezogen.**

Für die Europäische Kommission ist das Thema jedoch noch lange nicht vom Tisch. Im Fokus der weiteren Diskussionen werden mittelfristig nicht mehr ausschließlich Hochqualifizierte stehen. **Betrachtet man den enormen Bedarf an Pflegekräften für die alternden Bevölkerungen, wird die „bedarfsorientierte Steuerung“ der Migration das Schlüsselkonzept bleiben.**

*Tanja El-Cherkeh ist zurzeit Gast des U.S. Department of State beim internationalen Besucherprogramm zum Thema „Integration and the management of diversity with a focus on youth work“. Von Washington, über u. a. New York, San Diego, bis nach Chicago, erhält sie die Gelegenheit, mit Vertretern aus Politik, Wissenschaft und Gesellschaft über politische, rechtliche und soziale Aspekte der multikulturellen Gesellschaft in den USA zu diskutieren. Informationen zur Migrationsforschung im HWWI unter [www.hwwi.org](http://www.hwwi.org).*

## EU-Osterweiterung – Aufholprozess durch verbesserten Marktzugang?

Zur Erreichung wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Kohäsion wurde die Angleichung der regionalen Einkommensniveaus innerhalb der EU als vorrangiges Ziel der EU-Regionalpolitik (Ziel 1) definiert. Regionalökonomische Theorien, insbesondere die Modelle der Neuen Ökonomischen Geographie, implizieren, dass der relativen geographischen Lage einer Region eine erhebliche Rolle für das regionale Einkommensniveau und die regionale wirtschaftliche Entwicklung zukommt. Die EU-Osterweiterung und die Integration der neuen Mitgliedstaaten in den gemeinsamen Markt beeinflussen die räumliche Verteilung der wirtschaftlichen Aktivitäten, die so genannte ökonomische Geographie, in der EU und erfordern daher eine neue regionale Ausrichtung der EU-Kohäsionspolitik. *Von Friso Schlitte*

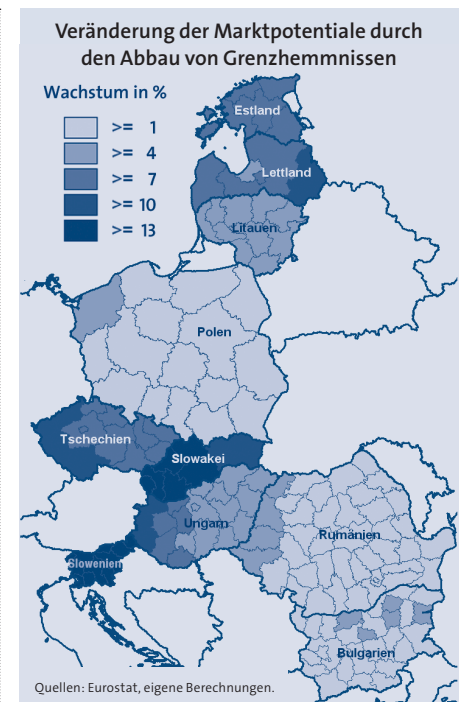
Im „Zentrum-Peripherie-Modell“ von Paul Krugman haben zentral gelegene Regionen, die einen relativ guten Zugang zu großen Märkten haben, tendenziell bessere Entwicklungschancen als abseits der großen Märkte gelegene Regionen. Der ausschlaggebende Standortfaktor in diesem Modell ist die Erreichbarkeit von Absatz- und Beschaffungsmärkten, das so genannte Marktpotenzial. Die Erreichbarkeit der Kaufkraft anderer Regionen und damit das Marktpotenzial hängt wesentlich von der Qualität der interregionalen Infrastruktur und der Relevanz von Grenzhemmnissen für den grenzüberschreitenden Warenaustausch ab. Der Abbau von grenzüberschreitenden Handelsbarrieren seit dem Beginn der 90er-Jahre verbesserte den Marktzugang der neuen EU-Staaten in Mittel- und Osteuropa zu den Märkten der relativ wohlhabenden westeuropäischen Länder. Des Weiteren eröffnet die wirtschaftliche Integration der jungen EU-Mitgliedstaaten untereinander die Möglichkeit, ihre Marktpotenziale zu erweitern. Insgesamt ist davon auszugehen, dass Regionen, welche sich in räumlicher Nähe zu relativ wohlhabenden Ländern mit großen Absatz- und Beschaffungsmärkten befinden, relativ stark von dem Abbau von Grenzhemmnissen profitieren. Somit wird der europäische Integrationsprozess unterschiedliche Wirkungen auf einzelne Regionen innerhalb der EU haben, abhängig von deren geographischer Lage und ökonomischer Spezialisierung.

### HWWI RESEARCH

Niebuhr, A., F. Schlitte (2008): EU Enlargement and Convergence – Does Market Access Matter?, HWWI Research Paper 1-16, Hamburg.

Niebuhr und Schlitte (2008) integrieren den Basisgedanken der neuen ökonomischen Geographie in ein empirisches Modell, um die Veränderung der Marktpotenziale der EU-Regionen im Zuge des Abbaus von Grenzhemmnissen zu simulieren. Die Ergebnisse verschiedener Szenarien zeigen, dass sich der Abbau von Handelsbarrieren im Zuge der EU-Osterweiterung kaum spürbar auf die Marktpotenziale in den westeuropäischen Regionen auswirkt, auch nicht, wenn diese an einen der neuen Mitgliedstaaten angrenzen. Dies kann durch die relativ geringe Kaufkraft in diesen Ländern erklärt werden. Im Gegensatz dazu hat die Integration mit den alten EU-Mitgliedstaaten eine relativ große Wirkung auf die Marktpotenziale und das Einkommensniveau in Osteuropa.

Zudem zeigen die Ergebnisse der Studie, dass sich das Ausmaß der positiven Wirkung von sinkenden Grenzhemmnissen auf das Marktpotenzial auch zwischen den Regionen der neuen EU-Staaten erheblich unterscheidet (siehe Grafik). Besonders positive Einflüsse zeigen sich in den Regionen der neuen Mitgliedstaaten, welche an die wohlhabenden westeuropäischen Regionen Süddeutschlands, Österreichs und Norditaliens grenzen. Im Basisszenario der Studie bewirken sinkende Handelsbeschränkungen Steigerungen des Marktpotenzials von 10-15 Prozent in den westlichen Regionen Ungarns, Tschechiens und der Slowakei und sogar bis zu 20 Prozent in Slowenien. Auch in einigen Regionen der baltischen Staaten steigt das Marktpotenzial aufgrund der Nähe zu Skandinavien um bis zu 10 Prozent. Dagegen können die abseits der großen westeuropäischen Märkte gelegenen Regionen der neuen Mitgliedstaaten nur in



geringerem Maße profitieren. So liegt die Zuwachsrate der Marktpotenziale in den meisten Regionen Polens, Rumäniens oder Bulgariens deutlich unter 4 Prozent.

Auch nach der EU-Erweiterung bestehen immer noch erhebliche Handelsbarrieren zwischen den alten und den neuen Mitgliedstaaten. Im Zuge des voranschreitenden Integrationsprozesses kann zukünftig mit weiteren Integrationseffekten gerechnet werden, welche sich auch in den regionalen Lohnniveaus niederschlagen werden. Noch ist nicht klar, wie sich dies auf den Konvergenzprozess auswirken wird. Insgesamt ist eher zu erwarten, dass die Integrationseffekte zum Aufholprozess der neuen Mitgliedstaaten beitragen werden. Es ist jedoch fraglich, ob diese Effekte langfristig in allen Regionen der neuen EU-Länder zum Tragen kommen und den Abbau von regionalen Disparitäten im Sinne der EU-Kohäsionspolitik fördern.

# Kosten der Unsicherheit

Unsicherheit verursacht hohe volkswirtschaftliche Kosten. Die Studie „Strategie 2030 – Sicherheitsindustrie“ erläutert, welche Kosten bei Unsicherheit entstehen und welche Strategien zum Umgang mit Risiken die ökonomische Theorie nahelegt. Dabei werden Risiken in den Bereichen Kriminalität, Terror und IT-Sicherheit detailliert dargestellt. Von Michael Bräuninger, Julia Freese und Alkis Otto

Nachdem am 11. September 2001 Terroristen die Türme des World Trade Centers zum Einsturz gebracht hatten, wurden die direkten Schäden, die sich in New York ergaben, auf rund 0,35 Prozent des US-amerikanischen Bruttoinlandsproduktes (BIP) beziffert. Gesamtwirtschaftlich betragen die Kosten in Folge der Krise noch im gleichen Jahr nach Schätzungen des Internationalen Währungsfonds 0,75 Prozent des amerikanischen BIP. Damit dürften die indirekten Kosten bereits im Jahr des Anschlages die direkten Kosten übertroffen haben.

Wie dieses Beispiel zeigt, bringen Kriminalität und Terror unterschiedliche Arten von Kosten mit sich. Ein Teil dieser Kosten lässt sich relativ zuverlässig messen. Dies sind die Kosten, die durch Zerstörung, Verletzung oder gar Tod entstehen. Auch die Kosten, die bei Prävention von Schäden entstehen, private Ausgaben für Sicherheitstechnik oder auch staatliche Ausgaben für Sicherheitsorgane und das Rechtswesen, können – sofern der Mitteleinsatz effizient ist – hierzu gezählt werden. Ein schwieriges und politisch hoch relevantes Problem bei der Messung der Kosten von Unsicherheit ist, dass ein Großteil der Kos-

ten indirekter oder verdeckter Art ist. Opfer eines Diebstahls oder einer Gewalttat sind verunsichert, beschränken selbst ihre Freiheit und verhalten sich vorsichtiger als vor der Tat. Selbst Unbetroffene sind vorsichtiger, als sie es in einer Gesellschaft ohne Kriminalität und Terror wären und unterlassen Aktivitäten und Transaktionen aus Sicherheitsgründen. Unsicherheit lähmt Gesellschaft und Wirtschaft. Die indirekten Kosten der Unsicherheit bestehen in der Produktion, die nicht entsteht, und der Freiheit, die nicht herrscht.

Risikoscheuen Individuen stehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten zur Auswahl, um mehr Sicherheit zu erlangen: Sie können einerseits versuchen, spezifische Risiken zu vermeiden und damit die Wahrscheinlichkeit eines Schadensfalles zu verringern, oder sie können andererseits einen eventuellen Schaden versichern. Neben der privaten Vorsorge kommt auch dem Staat eine wichtige Rolle bei der Herstellung von Sicherheit zu. Dies liegt erstens darin begründet, dass Sicherheitsleistungen häufig ein öffentliches Gut darstellen und mit Externalitäten verbunden sind, sodass Marktversagen und Marktunvollkommenheiten die private Erstellung von Sicherheit in ausreichendem Maße verhindern. Zweitens spielen staatliche Prävention und Gefahrenabwehr schon aus Gerechtigkeits Erwägungen und aufgrund des Gewaltmonopols des Staates eine wichtige Rolle.

Bei der Herstellung von Sicherheit stellt sich die Frage, wie viel für Sicherheit aufgewendet werden sollte. **Da einerseits die Risikobewertungen und andererseits die im Schadensfall zu tragenden Konsequenzen für die Mitglieder des Kollektivs – und**

**damit die individuellen Sicherheitsbedürfnisse – divergieren, sollte der Staat sich auf eine staatliche Grundversorgung beschränken. Ein über die staatliche Grundversorgung hinausgehender Bedarf an Sicherheit sollte der privaten Nachfrage nach Sicherheitsdienstleistungen und Sicherheitstechnik überlassen werden.** Privaten und staatlich Handelnden muss dabei klar sein, dass auch ein Zuviel an Sicherheit Zusatzkosten verursacht. Überhöhte Sicherheitsstandards und der ausufernde Einsatz von Sicherheitstechnik hemmen Mobilität, Flexibilität und Kreativität der Bürger über den daraus gewonnen Nutzen zusätzlicher Sicherheit hinaus. Ökonomisch gesprochen nehmen in diesem Fall die Transaktionskosten und Opportunitätskosten in ineffizientem Maße zu, da ein Zuviel an Sicherheit Ressourcen bindet, die anderweitig produktiver eingesetzt werden könnten.

Kriminalität und Terror stellen die Bürger und den Staat somit vor die schwierige Herausforderung, eine effiziente Abwägung von Prävention und Abschreckung auf der einen Seite und Chancen und Freiheit auf der anderen Seite vorzunehmen. **Voraussetzung hierfür ist eine möglichst realistische Einschätzung der Wahrscheinlichkeit und der drohenden Schäden. Schon deshalb sollte das Thema Sicherheit in Politik und Medien sorgfältig und ohne Übertreibungen diskutiert werden.**

## TAG DER OFFENEN TÜR

2. Oktober 2008, 13.00 Uhr bis open end

Die Wirtschaftsforschung in Hamburg feiert ihren 100. Geburtstag! Aus diesem Anlass lädt Sie das HWWI zum Tag der offenen Tür ein.

Feiern Sie mit, erleben Sie vor Ort, wie praxisorientierte Wirtschaftsforschung heute betrieben wird. Gewinnen Sie Einblicke in unsere Arbeit und unsere Arbeitsstätte.

Neugier ist der Motor der Forschung – erforschen Sie das HWWI!

## PARTNERPUBLIKATION

Berenberg Bank/HWWI (2008): Strategie 2030 – Sicherheitsindustrie, Hamburg.

Download unter [www.hwwi.org](http://www.hwwi.org) (Publikationen, Partnerpublikationen).