

**Literaturrecherche zum Thema  
EU-Osterweiterung und die  
Auswirkungen auf den österreichischen  
Arbeitsmarkt**

**Ferdinand Lechner**

**Lucia Minecan**

**Wien, 3. Februar 1999**

L&R SOZIALFORSCHUNG / social research

A-1070 WIEN, Neustiftgasse 17/6, Tel: +43/1/522 87 84-0

Fax: +43/1/522 87 849, email: [l.r.sozialforsch@adis.at](mailto:l.r.sozialforsch@adis.at)

homepage: <http://www.lrsocialresearch.at/lrsocialresearch>

## Inhalt

1.1 Der Auftrag	2
1.2 Die Herangehensweise	2
1.3 Die Literaturliste	3
1.4 Abstracts der zentralen Studien	6
1.5 Synoptische Darstellung der wichtigsten Szenarien	23
1.6 Zusammenschau: Die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt	32

# **Literaturrecherche zum Thema EU-Osterweiterung und die Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt**

## **1.1 Der Auftrag**

Die Osterweiterung der EU ist heutzutage ein wichtiges Thema in der politischen Diskussion. Österreich ist durch seine geopolitische Lage besonders von der Osterweiterung betroffen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach den Auswirkungen auf verschiedene Politikbereiche.

Die vorliegende Literaturrecherche umfaßt die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt. Als EU-Osterweiterung wird der EU-Beitritt der MOEL (Ungarn, Polen, Tschechien, Slowenien, Slowakei, Bulgarien, Rumänien und den drei baltischen Staaten Estland, Litauen und Lettland) verstanden. Dabei sollten Problemfeldern wie Arbeitsrecht, Arbeitnehmerrechte, Migration, Arbeitslosigkeit, Lohnniveau und Wohlstandsgefälle zwischen Osten und Westen Europas, ins Besondere für Österreich, angesprochen werden.

Ziel der Literaturrecherche war es, Publikationen ab dem Erscheinungsjahr 1995 in einer Liste zu erfassen und wichtige Szenarien bezüglich der zu erwartenden Auswirkung der EU-Osterweiterung herauszufiltern. Die Inhalte der zentralen Studien werden kurz zusammengefaßt.

## **1.2 Die Herangehensweise**

In einem ersten Schritt erfolgte eine Literaturrecherche im BIBOS-System via Internet. Danach wurden die relevanten Institute (WIFO, IHS, WIIW, ÖIR, ISW) und Ministerien (BMAGS, BKA, BMWA) kontaktiert. Das vorgefundene Material wurde nach Primäranalysen und Sekundärliteratur selektiert. Für die zentralen Studien und Beiträge wurden Abstracts verfaßt. Die restlichen Publikationen und Artikel sind kurz zusammengefaßt worden. Die anschließend zusammengestellten Szenarien sind nach folgenden Kriterien gegliedert: Autor/ Institut, Annahmen bezüglich des EU-Beitritts der MOEL, Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt und Schlußfolgerungen bzw. Handlungspotentiale für die Wirtschaft und die Politik.

In den MOEL wurden folgende Institute kontaktiert: Centre of European Studies of the University of Economics - Prague, Ministry of Labour and Social Affairs CR Section of European Integartion and International Relations, Prague, Institute for World Economics - Budapest, Institute for International Economics, Warsaw School of Economics - Warsaw, Ministry of Employment and Social Policy, Departament for European Integration, Warsaw, Governmental Centre for Strategic Studies, Department for Strategy and International Integration, Warsaw, Office of the Committee for European Integration, Warsaw, Institute of Economics - Bratislava, Institute of Slovak and World Economics, Slovak Academy of Sciences, Bratislava, Institute for Economic Research - Ljubljana, Institute of World Economics of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest, Institute of Economics of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest, KOPINT-DATAORG Economic Research, Marketing and Computing Company LTD, Budapest.

Allerdings wurde keine themenspezifische Literatur zu dem recherchierten Thema gefunden. Es ist zwar ausreichend Material zum Thema EU-Beitritt der MOEL vorhanden, allerdings steht der Aspekt der Auswirkungen für die EU-Mitgliedstaaten im Hintergrund bzw. wird gar nicht behandelt.

### **1.3 Die Literaturliste**

**Arbeitsplätze/ Migration.** In: Die Erweiterung der Europäischen Union, IDM-Info Sonderheft. Wien 1998, S.17-19

Der Artikel bezieht sich auf eines der am meist diskutierten Themen im Rahmen der EU-Osterweiterung: die Migration und als Folge die Arbeitsplatzgefährdung in Österreich. Stellungnahmen von Politikern, Interessensvertretungen und Ergebnisse wissenschaftlicher Studien werden kurz angeführt.

**Beer Elisabeth, Höpfl Thomas:** Der Teil und das Ganze - Osteuropa auf dem Weg in die EU. In: Wirtschafts- und Sozialpolitische Zeitschrift Nr. 2/ 1998, 21. Jahrgang, S. 111-128

Der Artikel nimmt Bezug auf die Beziehungen der MOEL mit der EU. Eine Frage, die auch im Mittelpunkt steht, ist die nach den Schutz der ArbeitnehmerInneninteressen im Zuge der EU-Osterweiterung.

**Biffi Gudrun:** Migration, Labour Market and Regional Integration: The Role of the Education System. In: Biffi Gudrun: Migration, Free Trade and Regional Integration in Central and Eastern Europe, Schriftenreihe des BKA, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten, Wien 1997, S. 269-289

In diesem Artikel wird die enge Beziehung zwischen dem Schul- bzw. dem Berufsbildungssystem und dem Arbeitsmarkt angesprochen. Eine Annäherung zwischen dem Schul-, dem Berufsbildungssystem und der Universitäten in den MOEL und in der EU, einschließlich Österreich, würde spezielle Folgeprobleme der Migration am Arbeitsmarkt reduzieren.

**Breuss Fritz, Schebeck Fritz:** Opening of Eastern Europe and EU's Eastern Enlargement: the Impact on the Austrian Economy. In: Austrian Economic Quarterly No.2/1996, S. 97-107

(Inhalt ähnlich wie bei Busch, F./Walterskirchen, E./Breuss, F./Schebeck, F. Wien 1995)

**Breuss Fritz, Tesche Jean:** An General Equilibrium Analysis of East-West Migration: The Case of Austria and Hungary in Migration, Free Trade and Regional Integration. In: Gudrun Biffi: Central and Eastern Europe, Schriftenreihe des BKA, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten, Wien 1997, S.101-133

(siehe Abstractliste)

**Busch Georg, Walterkirchen Ewald, Breuss Fritz, Schebeck Fritz:** Auswirkungen einer EU-Osterweiterung auf Österreich. Gesamtwirtschaftliche Effekte (Berechnung mit dem WIFO Macromodell), WIFO-Studie im Auftrag des BKA, Wien 1995

(siehe Abstractliste)

**Fassmann Heinz, Hintermann Christiane:** Migrationspotential Ostmitteleuropa, ISR-Forschungsberichte, herausgegeben vom Institut für Stadt- und Regionalforschung, Heft 15, Wien 1997

(siehe Abstractliste)

**Gächter August:** Auswirkungen einer allfälligen Osterweiterung der Europäischen Union auf die Zuwanderung nach Österreich und auf die Akzeptanz von Zuwanderern nach Österreich. In: Europa 1996. Auswirkungen einer EU-Osterweiterung. Schriftenreihe des BKA, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten. Wien 1995, S. 47-84

(siehe Abstractliste)

**Gächter August:** Prognose und Politik: Über Fragen der Migration im Rahmen der Osterweiterung. In: Kontraste 116/ 1998, S.12-15

Der Autor setzt sich mit dem Thema der Migration im Rahmen der EU-Osterweiterung auseinander. Es wird unterschieden zwischen der Bereitschaft zur Migration und den Umständen, unter denen es auch tatsächlich dazu kommt.

**Gruber Markus, Piber Erhard:** Die EU-Osterweiterung - Wirkungen und Forderungen für den Zentralraum Graz, Joanneum Research - Thesenpapier im Auftrag der Stadt Graz, Graz 1997

(siehe Abstractliste)

**Gruber Thomas:** Die EU-Osterweiterung und der österreichische Arbeitsmarkt: Auswirkungen und Handlungspotentiale. In: Wirtschafts- und Sozialpolitische Zeitschrift Nr. 2/1998, 21. Jahrgang, S. 93-109

Der Artikel gibt einen zusammenfassenden Überblick zum Thema EU-Osterweiterung und seine ökonomischen, wie auch arbeitsmarktspezifischen Implikationen. Schlußfolgerungen und mögliche Handlungsalternativen werden diskutiert.

**Havlik Peter, Mayerhofer Peter, Geldner Norbert:** Wirtschaftliche Effekte einer EU-Osterweiterung auf den Raum Wien, WIIW-WIFO - Studie im Auftrag der Stadtplanung Wien MA 18. Wien 1997

Neben den wirtschaftlichen Auswirkungen einer EU-Osterweiterung werden auch arbeitsmarktbezogene Aspekte erläutert. Die Besonderheiten des Wiener Arbeitsmarktes - die räumlich kulturelle Distanz, spezifische demographische und strukturelle Merkmale - sprechen für eine größere Bereitschaft zur Aufnahme von Arbeitskräften aus den MOEL-Ländern.

**Huber Peter:** Beschäftigungspolitik und Osterweiterung. In: The Economic Consequences of Eastern Enlargement of the European Union. The Austrian View. Wien 1998

(siehe Abstractliste)

**Huber Peter, Pichelmann Karl:** Osterweiterung, struktureller Wandel und Arbeitsmärkte. In: Wirtschaftspolitische Blätter 4/1998, 45 Jahrgang, S. 339-349

(siehe Abstractliste)

**Krajasits Cornelia:** Aufbruch aus der Peripherie: In: Österreichische Zeitschrift für Raumplanung und Regionalpolitik, 1998, Vol 29, S 10-13

Themen wie Kaufkraftabfluß, Arbeitsplatzverlust, Kriminalität, Verkehrsbelastung sowie Lohn- und Sozialdruck dominieren die öffentliche Diskussion. Während in der öffentlichen Debatte die Risiken und Gefahren von Ostöffnung und -erweiterung im Vordergrund stehen, sprechen die ökonomischen Eckdaten eine andere Sprache. Österreich zählt zweifellos zu den Gewinnern der Ostöffnung, vor allem die Ostgrenzgebiete.

**Leutner Richard:** EU-Osterweiterung. Agenda 2000 der Europäischen Kommission als Ausgangspunkt. In: Arbeit und Wirtschaft Nr. 52/1998, S.8-11

Die EU-Osterweiterung bringt Chancen für Österreich, aber die großen Probleme und Herausforderungen, insbesondere auf den Arbeitsmarkt dürfen nicht übersehen werden. Von seiten des ÖGB und der AK gibt es Kritik an der Agenda 2000, weil den sozialpolitischen Konsequenzen

des Projektes im Verhältnis zu außen- und wirtschaftlichen Aspekten zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Es genügt nicht, den Prozeß der Osterweiterung allein nur an politische, wirtschaftliche und allgemeine Kriterien zu binden. Angemessene Einkommensniveaus, funktionsfähige Sozialsysteme, Übernahme sozialer Mindeststandards und die Frage der Arbeitslosigkeit in den Beitrittsstaaten müssen ebenfalls berücksichtigt werden.

**Mayerhofer Peter - Geldner Norbert - Palme Gerhard - Schneider Matthias:** Ökonomischen Wirkungen einer EU-Osterweiterung auf die niederösterreichische Wirtschaft, WIFO-Studie. Wien 1998

(siehe Abstractliste)

**Mayerhofer Peter, Wolfmayr-Schnitzer Yvonne:** Gateway Cities in the Process of Regional Integration in Central and Eastern Europe: The Case of Vienna. In: Biffl Gudrun: Migration, Free Trade and Regional Integration in Central and Eastern Europe. Schriftreihe des BKA, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten, Wien 1997, S.181-213

Der Artikel befaßt sich mit den Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Stadt Wien, in ihrer Rolle als Eintrittspforte in die EU. Es wird vor allem auf die Notwendigkeit struktureller Änderungen der Wirtschaft und am Arbeitsmarkt aufmerksam gemacht. Wien kann im Zuge des EU-Beitritts eine wichtige Rolle aufgrund ihrer Nähe und den Beziehungen zu den neuen Märkten im Südosten Europas spielen.

**Palme Gerhard, Schremmer Christof (Koord.) et. al:** Regionale Auswirkungen der EU-Integration der MOEL. WIFO-ÖIR Studie. Wien 1998

(siehe Abstractliste)

**Pelinka Anton (Projektleitung), Amesberger Helga, Halbmayer Brigitte:** Soziale Dynamik im Grenzraum Österreich - Slowakei, Studie im Auftrag des BKA, Sektion IV, Abt.4. Wien 1997

(siehe Abstractliste)

**Richter Sandor et al.:** EU-Eastern Enlargement: Challenge and Opportunity (An Overview of Subjects-related WIIW Studies). In: WIIW Research Reports No.249/1998

siehe Abstractliste)

**Schremmer Christoph:** Pendler- und Wanderungspotentiale in Szenarien der EU-Osterweiterung: Ergebnisse und erste Folgerungen. In: Kontraste 116/ 1998, S. 7-12

Drei unterschiedliche Szenarien, je nach Beitrittstermin der MOEL, werden präsentiert. Besonderen Augenmerk wird auf die Folgen der Migration im Zuge der EU-Osterweiterung gelegt. Dazu werden Einschätzungen und Handlungsstrategien kurz vorgestellt.

**Walterskirchen Ewald:** Auswirkungen der Ost-West-Integration auf den Arbeitsmarkt. In: Europa 1996. Auswirkungen einer EU-Osterweiterung. Schriftreihe Europa des BKA, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten. Wien 1995

(siehe Abstractliste)

**Walterskirchen Ewald, Dietz Raimund:** Auswirkungen einer EU-Osterweiterung auf den Österreichische Arbeitsmarkt, WIFO-Monatsbericht, Wien April 1998

(siehe Abstractliste)

## 1.4 Abstracts der zentralen Studien

**Breuss Fritz, Tesche Jean:** An General Equilibrium Analysis of East-West Migration: The Case of Austria and Hungary. In: Biffi Gudrun: Migration, Free Trade and Regional Integration in Central and Eastern Europe. Schriftreihe des BKA, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten, Wien 1997, S.101-133

Der Artikel befaßt sich mit der Ost-West Migration, im speziellen mit den daraus folgenden Auswirkungen für Österreich und Ungarn. Die Autoren präsentieren ein Migrationsexperiment anhand von fünf simulierten Szenarien, die die wirtschaftlichen Bedingungen in Österreich, unter denen der Migrationsprozeß stattfindet, darstellen:

1. Stabile Lohnpolitik
2. Kapitalwachstum und stabile Lohnpolitik
3. Flexible Lohnpolitik
4. Kapitalwachstum und flexible Lohnpolitik
5. Lohnniveau sinkt

Die Ergebnisse beziehen sich auf die Auswirkungen eines Migrationsstromes von 10.000 Personen aus Ungarn nach Österreich bzw. 100.000 Personen aus den MOEL (davon 10.000 aus Ungarn). Es wird angenommen, daß alle MigrantInnen am Arbeitsmarkt integriert werden. Im Falle des MigrantInnenzustroms im Umfang von 10.000 Personen (M1) aus Ungarn steigt die Beschäftigungsrate um 0,34%, bei der Version mit 100.000 MigrantInnen (M2) um 3,44%.

Im Folgenden werden die makroökonomischen Auswirkungen der angenommenen Migrationsströme für Österreich anhand der fünf Szenarien angeführt.

**S 1:** Im Falle M1 sind die Auswirkungen für Österreich vernachlässigbar. Bei M2 sinkt das Lohnniveau am Land um 5,36-6,61%, in der Stadt bleibt es konstant, die Beschäftigungsrate steigt um 0,55% und das reale BIP um 0,31%.

**S 2:** Die Auswirkungen sind unterschiedlich je nach Größe des Migrationsstromes. Für M1 steigen die Löhne am Land um 2,25-3,71%, das BIP und die Beschäftigung steigen um jeweils 3%. Wenn es zu M2 kommt, dann wird folgendes prognostiziert: das Lohnniveau am Land sinkt (um 2,69-2,47%), die Beschäftigung steigt um 3,6% und das BIP nimmt um 3,4% zu.

**S 3:** Eine flexible Lohnpolitik hat ein großes Wirtschaftswachstum zur Folge. Im Falle M1 wächst das BIP um 0,2%, das Lohnniveau sinkt nur minimal, die Beschäftigung wächst um 0,34%. Im Falle M2 können die Löhne sinken (am Land um 1,56%-2,04%), das BIP wächst um 2,03% und die Beschäftigung steigt um 3,34%. Für dieses Szenario hat die Migration eine positive budgetäre Auswirkung, auch das Wohlstandsniveau wird angehoben. Gewinne werden allerdings vor allem auf Unternehmerseite zu verzeichnen sein, Verluste eher auf Seite der ArbeitnehmerInnen.

**S 4:** Das Haushaltseinkommen wächst. Die Löhne am Land sinken, allerdings im Falle der größeren Migrationswelle, in der Stadt steigen sie, aber bei einem geringeren Migrationsstrom. Das BIP wächst bei M1 um 1,4% und bei M2 um 3,26%. Die Beschäftigung steigt um 0,34% bzw. um 3,44%.

**S 5:** Die Löhne sinken in der Stadt doppelt so stark (im Falle einer massiven Migrationswelle), am Land wächst das Lohnniveau bei M1 und sinkt um 3,7% im Falle von M2. Das BIP wächst eindeutig stärker im Falle der größeren Migration, ebenfalls die Beschäftigung (2,4% im Verhältnis zu 1%).

## Schlußfolgerung

Kurzfristig gesehen bewirken die Migrationsströme einen Zuwachs der Arbeitslosenrate und ein Sinken des Einkommens. Im Falle, daß Migration auch mit einem Kapitalwachstum gekoppelt ist, ist ein Beschäftigungswachstum zu verzeichnen. Bei stabiler Lohnpolitik oder bei flexibler Lohnpolitik und großem Migrationsstrom wächst das BIP und die Investitionen nehmen zu. Wenn der Arbeitsmarkt in Österreich flexibel ist, steigen die positiven Migrationseffekte mit der Größe des Zuwandererstromes. Wenn das Lohnniveau in der Stadt leicht sinkt (um 0,5%) dann ist eine Anpassung an die Migrationstendenz möglich. Die Arbeitslosenrate wird etwas steigen, allerdings etwas geringer als ohne Lohnsenkung.

## **Busch Georg, Walterkirchen Ewald, Breuss Fritz, Schebeck Fritz:** Auswirkungen einer EU-Osterweiterung auf Österreich. Gesamtwirtschaftliche Effekte (Berechnung mit dem WIFO Macromodell), WIFO-Studie im Auftrag des BKA. Wien 1995

In dieser Studie werden 3 Szenarien präsentiert, anhand derer unterschiedliche Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf dem österreichischen Arbeitsmarkt prognostiziert werden. Als frühester Beitritts termin wird das Jahr 2000 angegeben.

Die Szenarien basieren auf den im Zeitraum 1989-1994 verzeichneten gesamtwirtschaftlichen Effekten der Ostöffnung. In diesen Zeitraum stieg das reale BIP in Österreich um 2,4%. Der zusätzliche Netto-Export-Impuls stimulierte die Produktion und das Einkommen, was wiederum den Anstieg der Inlandsnachfrage um 1,9% bewirkte und die Zahl der unselbständig Beschäftigten um 1,9% erhöhte. Der stärkere Anstieg des Arbeitskräfteangebots durch Migration von 3,9% erhöhte die Arbeitslosenrate um 1,8 Prozentpunkte, gleichzeitig wurde ein Druck auf die Lohndynamik verzeichnet, was wiederum den Preisaufrtrieb um 0,9% auf der Verbraucherseite dämpfte.

**4-MOEL-Szenario:** Im ersten Szenario wird davon ausgegangen, daß 4 MOEL (Slowakische Republik, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn) der EU beitreten

Die Summe aller Effekte ergibt einen kumulierten Anstieg des realen BIP von 1,5% nach neun Jahren im Jahr 2008. Dies setzt sich zusammen aus einem direkten Handelseffekt (+0,8% zusätzliches BIP), aus einem indirekten Handelseffekt (+0,4% zusätzliches BIP) und aus Nachfrageeffekten durch Transfers (+0,3% zusätzliches BIP). Die Güterexporte steigen um 3,5%. Der Wachstumsimpuls spiegelt sich auch in einer positiven Entwicklung des Arbeitsmarktes. Die Beschäftigungsnachfrage erhöht sich um rund 1%, die Arbeitslosenrate geht leicht zurück.

**5-MOEL-Szenario:** Im zweiten Szenario wird die Gruppe aus dem ersten Szenario um Polen erweitert.

Die ökonomischen Wirkungen eines EU-Beitritts der MOEL hängen für Österreich von zwei Ausgangsbedingungen ab: je größer der Marktanteil um so größer die Handels- und Wachstumseffekte und je geringer der Entwicklungsgrad, umso höher die Transferlasten für GAP und Strukturfonds und daher umso größer die Belastung für das österreichische Budget. Während im Falle des EU-Beitritts der 4-MOEL der handelsfördernde Effekt überwiegt, dominiert beim Beitritt jedes weiteren MOEL der Budgetbelastungseffekt. Der handelschaffende Impuls beträgt lediglich ¼% der österreichischen Gesamtexporte. Daraus resultiert nahezu kein Wachstums- und Beschäftigungseffekt (nur jeweils +0,1% nach 9 Jahren). Dagegen ist der negative Effekt auf das Budget beträchtlich: beginnend mit 2 Mrd. S zusätzlichem Defizit für den Gesamtstaat, flacht die Belastung bis 2008 auf die Hälfte ab. Der Gesamteffekt auf das reale BIP steigt auf 1,6% im Jahr 2008.



**10-MOEL-Szenario:** In diesem Szenario kommen noch Bulgarien, Rumänien und die drei baltischen Staaten hinzu.

Aufgrund der geringen Außenhandelsverflechtung Österreichs mit den restlichen MOEL (Bulgarien, Rumänien und baltische den Staaten ) sind in diesem Fall keine nennenswerte Handelseffekte zu erwarten. Lediglich die Transfers an diese Länder wirken leicht handelsausweitend (+0,1% mehr Exporte). Der Effekt auf das BIP und die Beschäftigung betragen 0,1%. Den bescheidenen handelschaffenden Integrationseffekten stehen gleich zu Beginn fast doppelt so hohe negative Budgeteffekte gegenüber (-4Mrd. S). Die Belastung wird auch im Zeitablauf kaum reduziert.

Die volle Integration aller 10 MOEL in der EU würde sich positiv auf die österreichische Wirtschaft auswirken. Das reale BIP würde im Jahr 2008 um 1,7% höher sein als im Falle des Beibehaltens des Assoziationsstatus.

### **Schlußfolgerungen**

Am wahrscheinlichsten ist nach Ansicht der Autoren, daß im Jahr 2000 die Gruppe der vier höchstentwickelten MOEL (Slowakische Republik, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn) als Vollmitglieder in die EU aufgenommen werden. Mit diesen Ländern betreibt Österreich am intensivsten Außenhandel. Daher sind selbst unter Berücksichtigung der Kosten dieser EU-Erweiterung (GAP, Strukturfonds) die ökonomischen Integrationseffekte für Österreich beachtlich. Das handelschaffende Wachstum bewirkt, daß infolge eines höheren Steueraufkommens die Belastung des österreichischen Budgets mehr als kompensiert wird.

Der Beitritt der anderen MOEL (Polen, Bulgarien, Rumänien und der baltischen Staaten) würde zu einer deutlichen Belastung des österreichischen Staatshaushaltes führen, dem nur ein marginaler handelschaffender Integrationseffekt gegenüber stehen würde.

**Fassmann Heinz, Hintermann Christiane:** Migrationspotential Ostmitteleuropa, ISR-Forschungsberichte, herausgegeben vom Institut für Stadt- und Regionalforschung, Heft 15. Wien, 1997

Der Forschungsbericht „Migrationspotential Ostmitteleuropa“ dokumentiert die Ergebnisse einer breit angelegten empirischen Erhebung in den vier Visegrad-Staaten Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn. Hauptaufgabe der Studie war es, das Migrationspotential in diesen MOEL zu erfassen.

### **Das Migrationspotential**

Ergebnisse: rund 20% der Bevölkerung (10 Millionen Menschen) erklärt sich dazu bereit, für kürzere Zeit im Ausland arbeiten zu wollen; davon 2 Millionen in Österreich. Jedoch liegt das wahrscheinliche Migrationspotential, also jener Bevölkerungsteil, der bereits konkrete Schritte in dieser Hinsicht unternommen hat, bei 4 Millionen Menschen, wovon wahrscheinlich 870.000 nach Österreich auswandern würden. Das tatsächlich zu erwartende Migrationspotential liegt bei 720.000 Menschen und von diesen würden 150.000 nach Österreich emigrieren wollen.

### **Strukturelle Eigenschaften der abwanderungsbereiten Bevölkerung**

Zu zwei Drittel sind es Männer, die den Wunsch geäußert haben, für kürzere oder längere Zeit im Ausland leben zu wollen, drei Viertel sind jünger als 40 Jahre und zwei Drittel wollen alleine, ohne Familienangehörige, das Land verlassen. Charakteristisch ist auch die hohe Qualifikation derer, die dem Migrationspotential zuzurechnen sind: 12% haben ein Universitätsstudium beendet, 34,6% haben Maturaniveau, 8,1% haben eine höhere Schule ohne Maturaabschluß besucht, 31,4% haben eine Berufsausbildung absolviert und 13,7% verfügen nur über einen Pflichtschulabschluß.

## **Pull- und Pushfaktoren der MigrantInnen**

Migrationsmotive: höherer Verdienst, bessere Arbeitsbedingungen, Neugierde und Abenteuerlust, bessere Karrierechancen, Weiterbildungsmöglichkeiten, Arbeitslosigkeit im Herkunftsland.

Gründe für die Seßhaftigkeit der potentiellen MigrantInnen: Bindungen in der Heimat, sicherer Arbeitsplatz, keine Fremdsprachenkenntnisse, zu großer Aufwand und Probleme, die geforderten Genehmigungen zu erhalten.

**Schlußbemerkung:** Die Diskrepanz zwischen dem tatsächlichen Migrationspotential und den legalen Migrationsmöglichkeiten führt entweder zu einer Erhöhung der illegalen Zuwanderung oder zu einer generellen Abkehr von der Orientierung auf das westliche Wirtschaftssystem. Eine Hinwendung zu postkommunistischen Parteien, das Aufkeimen nationalistischer Tendenzen und eine gesellschaftliche Destabilisierung könnten negative Folgen sein. Eine solche Entwicklung kann aber weder im Interesse der EU noch der Staaten Ost- und Mitteleuropas sein.

**Gächter August:** Auswirkungen einer allfälligen Osterweiterung der Europäischen Union auf die Zuwanderung nach Österreich und auf die Akzeptanz von Zuwanderern nach Österreich. In: Europa 1996. Auswirkungen einer EU-Osterweiterung. Schriftenreihe des BKA, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten. Wien 1995, S. 47-84

## **Migrationspotential versus tatsächlicher Migration**

Es besteht ein grundsätzlicher Unterschied zwischen der Bereitschaft zur Migration und dem tatsächlichen Migrationsverhalten.

Es kommt nur dann zu einer Migration wenn die Kosten, die man dafür aufbringen muß (Aufgeben des sozialen Netzes im eigenen Land, der Arbeit, Reisekosten usw.) den Nutzen, den man sich davon verspricht, nicht übertreffen. Außerdem dämmt die Hoffnung auf eine wirtschaftliche Besserung im eigenen Land die Migrationsmotivation ein. Vor allem aber muß es im Zielland eine konkrete Gelegenheit geben, einen ausreichenden Lebensunterhalt zu realisieren.

Der sogenannte „Migrationstourismus“ hat an der gesamten Migrationsbewegung nur einen geringen Anteil, es überwiegt der Nachzug von Angehörigen früherer Migranten. In Österreich gibt es vergleichsweise weniger Personen aus den MOEL als aus der Türkei oder Ex-Jugoslawien, denen neue Zuwanderer nachfolgen würden.

## **Der österreichische Arbeitsmarkt**

Ob es zu einer tatsächlichen Zuwanderung der prognostizierten Migrationsströme kommt, wird im Fall des EU-Beitritts auch von der österreichischen Arbeitsmarktlage beeinflusst. Die Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften auf dem österreichischen Arbeitsmarkt hängt vom Lohnniveau und dem dafür erbrachten Gegenwert ab. Es kann davon ausgegangen werden, daß in Zukunft ein Bedarf an ausländischen Arbeitskräften auf dem österreichischen Arbeitsmarkt besteht. In der Baubranche und der Industrie wird es zu einer Verlagerung von Fachkräften zu Anlernkräften kommen. Der Tourismus erfährt auch einen Strukturwandel von den meist kleinen Familienbetrieben zu großen komplexen Einheiten, die mehrsprachig geschultes und fachlich kompetentes Personal benötigen werden, das im Inland nicht zu finden sein wird. In der Landwirtschaft kommt es zu kurzfristiger Beschäftigungsverhältnissen, die vorwiegend durch die saisonale Migration abgedeckt werden.

## **Politische Möglichkeiten**

Um den möglichen negativen Auswirkungen der Migration aus den MOEL entgegen zu wirken, sollte zum einen die Abwanderungsbereitschaft der Bevölkerung in diesen Ländern minimiert werden. Eine

Verringerung der Lohndifferenzen zwischen Ost- und Westeuropa durch einen raschen EU-Beitritt dieser Länder könnte wesentlich dazu beitragen. Auf der anderen Seite kann der inländischen Nachfrage nach Zuwanderern entgegengewirkt werden, indem Arbeitskräfte aus den MOEL sozial- und arbeitsrechtlich den Inländern gleichgestellt werden.

**Gruber Markus, Piber Erhard:** Die EU-Osterweiterung - Wirkungen und Forderungen für den Zentralraum Graz, Joanneum Research-Thesenpapier im Auftrag der Stadt Graz, Graz 1997

Diese Studie versucht, mögliche Wirkungen der EU-Osterweiterung auf den Grazer Zentralraum thesenhaft zu strukturieren. Als frühestmöglicher Beitrittstermin wird das Jahr 2003 angenommen.

#### **Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt**

Die EU-Osterweiterung ist prinzipiell als Chance für Graz zu sehen. Die Grazer Unternehmen verzeichnen deutliche Standortvorteile und können sich durch einen Informationsvorsprung bezüglich der Einschätzung der wirtschaftlichen und politischen Situation in den Nachbarländern und durch entsprechendes Export- und Investitionsmanagement frühzeitig Marktanteile sichern. Der Vorteil dieser besseren Ausgangsposition verschwindet aber im Lauf der Zeit. Aktivitäten der Grazer und steirischer Unternehmer müssen daher möglichst bald erfolgen, noch vor dem EU-Beitritt der MOEL.

ArbeitnehmerInnen mit geringer Qualifikation werden am stärksten durch die EU-Osterweiterung betroffen sein. Die Betriebe mit geringer Innovationsorientierung und standardisierten Produktionen werden den Standort in Graz nicht halten können.

Die Migrationseffekte sind differenzierter zu betrachten. Auf der einen Seite sind niedrig qualifizierte Arbeitskräfte in Graz durch die Zuwanderer und Pendler betroffen, andererseits tragen dieselben ausländischen Arbeitskräfte zu einem Wirtschaftswachstum und Strukturwandel in der Region bei. Nachgefragt sind Anlernkräfte im Industrie- und Dienstleistungssektor sowie Hilfskräfte in der Landwirtschaft und im Tourismus.

Durch die EU-Osterweiterung könnte die periphere Lage von Graz abgebaut werden. Allerdings wäre ein EU-Beitritt Kroatiens wesentlich vorteilhafter als der EU-Beitritt der baltischen Staaten.

#### **Maßnahmen**

- Die Forcierung von Direktinvestitionen, Markterschließung in und Kooperationen vor allem mit Ungarn und Slowenien.
- Aufbau von Kooperationen der öffentlichen Verwaltung in der Steiermark und den benachbarten MOEL.
- Positionierung der Stadt Graz als Drehscheibe für den Raum Südosteuropa durch Ansiedlung von spezialisierten Dienstleistungsanbietern, Unterstützung der heimischen Unternehmen bei Kooperationen und Direktinvestitionen in den MOEL.

**Huber Peter:** Beschäftigungspolitik und Osterweiterung. In: The Economic Consequences of Eastern Enlargement of the European Union. The Austrian View. IHS-Studie. Wien 1998

#### **Grundlagen zur Erfassung der Arbeitsmarkteffekte der EU-Osterweiterung**

Mit einer Liberalisierung des grenzüberschreitenden Handels, Personenverkehrs und zunehmenden Standortwechsel ist zu erwarten, daß sich die grenzüberschreitenden Arbeitskräftebewegungen ausweiten. Zusätzliche Pendel- und Migrationsströme werden sich auf das Arbeitsangebot

auswirken, indem durch die Nettoimmigration auf österreichischer Seite das Arbeitsangebot ausgeweitet wird. Die Entwicklungen im Handel führen über einen gestiegenen Wettbewerb durch Importe zu einer Verringerung der Arbeitsnachfrage auf dem heimischen Arbeitsmarkt, bei erhöhter Nachfrage auf den neuen Ostmärkten allerdings zu einer Erhöhung der Arbeitsnachfrage. Eine Erhöhung bzw. Verringerung der Standortattraktivität führt durch das Zu- oder Abwandern von Betrieben ebenfalls zu Veränderungen der Arbeitsnachfrage.

### **Arbeitsmarktauswirkungen in Österreich**

Langfristige Auswirkungen der Osterweiterung: Löhne und Beschäftigung werden steigen, während die Arbeitslosigkeit nahezu unverändert bleibt.

Kurzfristige Auswirkungen der Osterweiterung: Obwohl die Schätzungen der einzelnen Ströme divergieren, ist zu erwarten, daß die EU-Osterweiterung Migrationsströme im Ausmaß jener der Ostöffnung nach sich ziehen wird. Diesem Angebotsschock von Arbeitskräften steht eine zu erwartende Handelsausweitung gegenüber, welche zu einer erhöhten Nachfrage am Arbeitsmarkt führen wird. Allerdings wird dieser positive Handelseffekt wesentlich geringer ausfallen, als der durch die Ostöffnung induzierte. Somit entsteht kurzfristig bei fehlender politischer Gegensteuerung am österreichischen Arbeitsmarkt ein erhöhter Anpassungsbedarf. Empirische Untersuchungen zeigen aber, daß sich der österreichische Arbeitsmarkt durch eine relativ hohe Flexibilität auszeichnet. Die erhöhten Exporte bzw. Importe in Folge der Ostöffnung brachten nur geringe Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit mit sich, allerdings waren signifikante Lohneffekte zu verzeichnen. Der kurzfristige Angebotsüberhang am österreichischen Arbeitsmarkt schlägt sich vor allem in einem verlangsamten Reallohnwachstum nieder, in zweiter Linie kann es auch zu einer erhöhten Arbeitslosigkeit führen.

Die Migrantenströme im Gefolge der Ostöffnung bewirkten auch strukturelle Veränderungen am Arbeitsmarkt. Es kam zu einer Substitution bereits vorhandener ausländischer Arbeitskräfte durch neue. In zweiter Linie wurden unqualifizierte inländische Arbeitskräfte verdrängt. Somit ist zu erwarten, daß durch einen Zustrom von ImmigrantInnen vor allem ausländische und niedrig qualifizierte Arbeitskräfte verdrängt werden, während sie zu den hochqualifizierten Segmenten des Arbeitsmarktes kaum in Wettbewerb treten.

Ähnlich verhält es sich mit den Auswirkungen des Außenhandels auf die Beschäftigung in einzelnen Industriezweigen. Jene Sektoren, die das größte Außenhandelswachstum zu erwarten haben, sind die Produzenten in der Landwirtschaft und jene von industriellen Fertigwaren. In diesen Bereichen sollte sich die Arbeitsnachfrage erhöhen. Der zu erwartende Anstieg des intra-industriellen Handels deutet darauf hin, daß höher qualifizierte und spezialisierte Arbeitskräfte zunehmend nachgefragt werden und in weiterer Folge Lohnsteigerungen zu erwarten sind.

### **Schlußfolgerungen**

Eine Frage, die noch zu klären gilt, bleibt die nach der „optimalen“ EU-Osterweiterungsstrategie. Die Forschung sollte sich vor allem mit politisch beeinflussbaren Größen befassen: geeignete Übergangsbestimmungen, Regulierungen im Bereich Umwelt und Soziales, Förderungsprogramme und vorbereitende Maßnahmen, die die Anpassungskosten minimieren sollen.

**Huber Peter, Pichelmann Karl:** Osterweiterung, struktureller Wandel und Arbeitsmärkte. In: Wirtschaftspolitische Blätter 4/1998, 45 Jahrgang, S. 339-349

Dieser Artikel präsentiert die Ergebnisse aktueller Studien zu dem Thema EU-Osterweiterung und Arbeitsmärkte. Aus diesen Studien geht hervor, daß die Osterweiterung selbst bei extremen Annahmen über das Ausmaß der Handels- und Migrationsimpulse kurzfristig nur relativ geringe negative Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt haben und langfristig positive Effekte zeitigen wird. Die Analyse der Auswirkungen auf die Struktur des Handels und Migration aus den

MOEL deutet darauf hin, daß Migration tendentiell den strukturellen, sowohl regionalen als auch sektoralen Wandel verlangsamt, während sie durch den Handel eher beschleunigt wird.

#### **Hypothesen über die Arbeitsmarktwirkungen einer EU-Osterweiterung:**

- Selbst unter einem engen ökonomischen Kalkül kann festgestellt werden, daß die EU-Osterweiterung Österreich langfristig Vorteile bringt, daher ist aus ökonomischer Sicht der Beitritt der MOEL zur EU zu begrüßen. Die österreichischen Unternehmen haben bisher vom Exportwachstum in den MOEL seit der Ostöffnung viel profitiert. Die Integration der MOEL in die EU unterstützt auch die Internationalisierung der österreichischen Wirtschaft und sichert langfristig heimische Arbeitsplätze.
- Der EU-Beitritt der MOEL kann aber kurzfristig jedoch auch Arbeitsmarktprobleme bewirken. Die bisherigen Schätzungen zeigen allerdings, daß diese Probleme selbst bei extremen Annahmen über das Ausmaß der Migration relativ gering sein dürften. Bei realistischen Annahmen dürfte der positive Beschäftigungseffekt durch das Handelswachstum sogar die negativen Arbeitsmarktauswirkungen der Migration überwiegen. Die große Unsicherheit, die durch die prognostizierten Migrationsströme ausgelöst wurde, spricht dafür, eine Sicherungsklausel einzuführen, damit diese negativen Effekte für den Arbeitsmarkt rechtzeitig verhindert werden können.
- Die EU-Osterweiterung bringt für den österreichischen Arbeitsmarkt einen industriellen Strukturwandel, und dieser Wandel sollte möglichst gut vorbereitet sein. Schulungsmaßnahmen, Flexibilisierung und eine aktive Arbeitsmarktpolitik sind wichtige Teile einer effizienten Integrationspolitik seitens Österreichs. Die Branchen mit geringer Humankapitalintensität haben insgesamt schlechtere Chancen als solche mit hoher. Die Migration von billigen Arbeitskräften kann einen Lohndruck erzeugen und das Bestehen von Unternehmen in den Branchen mit geringem Humankapital sichern. Die Beschäftigung wird also in jenen Branchen schrumpfen, die einen geringen Humankapital- und gleichzeitig geringen Ausländeranteil haben.
- Der durch die EU-Osterweiterung induzierte strukturelle Wandel des Arbeitsmarktes ist regional unterschiedlich. In der Grenzregion wird es zu niedrigerem Lohnwachstum und höherem Beschäftigungswachstum bei konstanter oder leicht steigender Arbeitslosigkeit kommen. In den Bundesländern Oberösterreich, Steiermark und Salzburg könnte sich durch die Osterweiterung der regionsspezifische strukturelle Wandel beschleunigen, ohne die Beschäftigung allzu stark zu beeinflussen. In allen anderen Bundesländern sind nur geringe Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu erwarten.

#### **Mayerhofer Peter - Geldner Norbert - Palme Gerhard - Schneider Matthias:** Ökonomischen Wirkungen einer EU-Osterweiterung auf die niederösterreichische Wirtschaft, WIFO-Studie. Wien 1998

Es wird grundsätzlich davon ausgegangen, daß die Grenzregionen am meisten von der EU-Osterweiterung betroffen sein werden. Der Einzelhandel und der Tourismus in den Grenzregionen gewinnen durch die EU-Osterweiterung. Das Gewerbe und die Industriebetriebe können die neuen Chancen des Nachbarschaftshandels ausnützen und davon profitieren. Kooperation, Ausweitung des Marktradius, Liefernetzungen aber auch Produktionsverlagerungen können das **Wirtschaftssystem in der Grenzregion** optimieren. Die Standortattraktivität der Grenzregion steigt dadurch.

Im Zuge der Osterweiterung verändern sich die **regionalen Arbeitsmärkte** auch ganz massiv. Die Beschäftigungsmöglichkeiten, aber auch das ausländische Arbeitskräftepotential weiten sich aus. Die positiven Veränderungsprozesse sind auch von negativen Konsequenzen begleitet. Sozialdumping

und Schwarzarbeit gehören ebenso zu den Veränderungen wie ein qualifiziertes Angebot und ein gewisses upgrading der Arbeitsplätze durch den Austausch von Arbeitskräften.

Bezogen auf den Arbeitsmarkt haben die Grenzgebiete auch in Niederösterreich von der Beseitigung von Grenzbarrieren zunächst profitiert. Einwandernde und vor allem einpendelnde ausländische Arbeitskräfte haben von Beginn an eine wesentliche Rolle gespielt, wobei sowohl komplementäre Arbeitsplätze entstanden sind als auch Substitutionsprozesse zu vermerken waren. Dort, wo das regionale Entwicklungspotential es zuläßt sollte die Zuwanderung in diesem Sinne eine Voraussetzung für einen take-off sein. In jenen Fällen aber, wo diese Bedingung nicht erfüllt wird, besteht die Gefahr, daß mittelfristig der substitutive Charakter der Zuwanderung die Oberhand gewinnt.

Es lassen sich daraus folgende **arbeitsmarktpolitische Konsequenzen** ziehen:

- Für die Abschätzung der Arbeitsmarktsffekte nach der EU-Osterweiterung ist es wichtig, zwischen Zentralräumen und Grenzland zu unterscheiden. Besonders für die Grenzregionen ist die Kontrolle der Zuwanderung auch über den Zeitpunkt des Beitritts hinaus notwendig.
- In den stark isolierten Randgebieten entstanden innerhalb der letzten 50 Jahre extreme Entwicklungsbedingungen. Die EU-Osterweiterung mit ihren vier neuen Freiheiten (Kapital, Dienstleistungen, Verkehr und Personen) bedeutet für diese Regionen eine radikale Veränderung dieser Bedingungen. Der Verlust bestehender Standortvorteile (z.B. niedrige Lohnkosten) kann jedoch durch die Chance einer verbesserter Entwicklungslage wettgemacht werden. Das ist eine Chance zu einer gewaltigen Beschleunigung des Strukturwandels, der in Zukunft in der ganzen EU zu beobachten sein wird.
- Positive Entwicklungschancen für Niederösterreich als Grenzregion werden sich vorwiegend in Form von Kooperationen mit den MOEL-Nachbarn ergeben. Diese Bemühungen sollten politisch unterstützt und gefördert werden.
- Ein beschleunigter Strukturwandel mit Hilfe qualifizierter ausländischer Arbeitskräfte geht Hand in Hand mit Arbeitsplatzverlusten bei den schrumpfenden Branchen. Qualifikationsmaßnahmen sind potentielle Lösungsmöglichkeiten, können aber nur begrenzt die freigestellten gering qualifizierten Arbeitskräfte für zukunftsorientierte Tätigkeitsbereiche umschulen.
- Ein sehr rascher Strukturwandel in Gebieten mit langer Abwanderungstradition ist nur durch die Rekrutierung von ortsfremden Arbeitskräften möglich, was im Falle der EU-Osterweiterung naheliegend vor allem mit MigrantInnen aus den MOEL zu bewerkstelligen sein wird.

### **Palme Gerhard, Schremmer Christof (Koord.) et. al: Regionale Auswirkungen der EU-Integration der MOEL. WIFO-ÖIR Studie. Wien 1998**

Ziel der Studie ist es, die durch eine künftige EU-Integration der MOEL hervorgerufenen Auswirkungen auf die regionale Wirtschaftsentwicklung in Österreich einzuschätzen, mögliche Konsequenzen zu präsentieren und wirtschaftspolitische Handlungsoptionen aufzuzeigen.

### **Die Osterweiterung der EU - Ergebnisse der Simulationen mit dem Makromodell**

Für die Schätzung der möglichen Effekte der EU-Osterweiterung wird davon ausgegangen, daß die erste Runde der Beitritte (5 MOEL: Ungarn, Estland, Polen, Tschechien, Slowenien) um das Jahr 2002 erfolgen wird und die zweite Gruppe (5 MOEL: Bulgarien, Rumänien, Slowakei, Lettland und Litauen) ab 2007 der EU beitreten wird. Der Zeithorizont der Simulation beträgt neun Jahre (2002-2010).

## Die Auswirkungen der Osterweiterung

Neben den Kosten der sequentiellen Aufnahmen der 10 MOEL gibt es auch positive Integrationseffekte. Das reale BIP würde in Österreich nach neun Jahren um 1,4% höher sein (0,1% pro Jahr rascher wachsen). Zum gesamten Wachstumseffekt trägt der direkte Handelseffekt (0,9%) weitaus am meisten bei, die Reduktion der Importpreise durch Senkung der Handelskosten mit 0,4% und der indirekte Handelseffekt mit 0,3%. Geringere Wachstumsbeträge ergeben sich aus dem Migrationseffekt und der Reiseverkehrsintegration (jeweils +0,1%). Durch die Kosten der EU-Osterweiterung (-0,1%) und durch die Direktinvestitionen in den MOEL (-0,2%) kommt es zu einer Dämpfung des realen BIP.

Die völlige Freizügigkeit der Arbeitskräfte aus den MOEL würde innerhalb der ersten neun Jahre nach dem Beitritt zu einer hypothetischen Migration von rund 200.000 Personen nach Österreich führen. Zwei Drittel des Arbeitskräftezustroms würde in den Arbeitsmarkt integriert werden und das restliche Drittel würde die Arbeitslosenrate um 1¼% nach neun Jahren erhöhen. Die Beschäftigung der zusätzlichen 150.000 ausländische Arbeitskräfte würde allerdings eine deutliche Verlangsamung des Lohnzuwachses und der Arbeitsproduktivität bewirken. Die Dämpfung des Preisauftriebs ermöglicht eine leichte Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und einen geringfügigen Anstieg des realen BIP.

## Regionale Verteilung des Pendler- und Migrationspotentials

### Freizügigkeit des Personenverkehrs ab 2004

Innerhalb der nächsten 10 Jahre nach dem Beitritt ist mit einem zusätzlichen Arbeitskräftepotential von ca. 250.000 Personen (125.000 Pendler, 120.000 Migranten) aus den 4 MOEL (Polen, Tschechien, Ungarn, Slowenien) und von weiteren 50.000 (30.000 Pendler, 20.000 Migranten) aus der Slowakei zu rechnen. Folgende regionale Verteilung des Migrationspotentials wird prognostiziert: Wien 36%, Niederösterreich 16%, Oberösterreich 14%, Steiermark 13%, Kärnten 7%, Salzburg 6%, Tirol 4%, Vorarlberg und Burgenland jeweils 2%.

### Freizügigkeit des Personenverkehrs ab 2010

Infolge einer leichten Verringerung des Einkommensgefälle würde in diesem Fall auch die Migrationsneigung der MOEL-Bevölkerung etwas zurückgehen. Danach könnten innerhalb der nächsten 10 Jahre zwischen 270.000 und 230.000 zusätzlichen Arbeitskräfte aus den 4(5) MOEL auf den österreichischen Arbeitsmarkt auftreten. Das Niveau der regionalen Pendler und der Migrationsquotient (Arbeitskräftepotential je Arbeitsplatz 1991) ist etwas geringer; für Wien und Wien-Umgebung beträgt es 5-12%.

## Regionale Arbeitsmarktauswirkungen der Arbeitskräftewanderung

Migration und Pendeln haben unterschiedliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Migration führt zunächst zu einem Zuwachs des Arbeitskräfteangebotes, was zu einer leichten Erhöhung der Arbeitslosenrate führt, entweder direkt (primäre Arbeitslosigkeit) oder indirekt durch Verdrängung inländischer Arbeitskräfte (sekundärer Arbeitslosigkeitseffekt). Pendler treten hingegen in den österreichischen Arbeitsmarkt nur ein, wenn sie einen fixen Arbeitsplatz haben. Somit tritt bei Pendlern kein direkter Arbeitslosigkeitseffekt ein, sondern nur der Verdrängungseffekt.

Migration und Pendeln zeigen auch deutliche Auswirkungen auf das Lohnniveau und das Niveau der Arbeitslosigkeit. Die Lohnspreizung (der Unterschied zw. den hohen und den niedrigen Löhne) hat in Wien einen Zuwachs von 3,5% und in Tirol (dem am wenigsten stark betroffenen Bundesland) 1,2%.

Bezüglich der Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit gibt es zwei Szenarien:

**Szenario 1:** Gewährung der **Freizügigkeit im Jahr 2004**; EU-Beitritt von Polen, Ungarn, Tschechien und Slowenien im Jahr 2004 und der Slowakei im Jahr 2010

Variante 1: Bemessungszeit 10 Jahre (2004-2014), in der das langfristige Migrations- und Pendlerpotential vollständig realisiert wird. Die Arbeitslosenrate würde in Österreich im ersten Jahr um 0,3% steigen und nach 10 Jahren um 2,5%. (bei einem EU-Beitritt der Slowakei bereits im Jahr 2004 würde der Wert 3,1% betragen). Die Beschäftigung würde um 208.000 steigen.

Variante 2: das langfristige Potential an Migranten und Pendler wird in 20 Jahren (2004-2024) ausgeschöpft. Die Arbeitslosenrate in Österreich würde im ersten Jahr nach dem EU-Beitritt ebenfalls um 0,3% steigen und 20 Jahre danach um 1,8% (mit der Slowakei 2,3%). Es wird ein Beschäftigungswachstum von 233.000 erwartet.

**Szenario 2:** Gewährung der **Freizügigkeit im Jahr 2010** gleichzeitig mit dem EU-Beitritt der 5 MOEL (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei und Slowenien). Es wird angenommen, daß ab dem Jahr 2000 im Rahmen einer „kontrollierten“ Einwanderung bis 2010 jährlich 15.000 Migranten und Pendler nach Österreich einwandern würden.

Das gesamte Pendler- und Migrantenpotential würde in den nächsten 10 Jahren nach dem EU-Beitritt der 5 MOEL zu einer Erhöhung der Arbeitslosenrate von 1,2 %, gleichgroß wie 20 Jahre nach dem EU-Osterweiterung.

## **Grundstruktur der Szenarien**

**Vollbeitritt 2004:** Tschechien, Ungarn, Polen, Slowenien

Annahmen: volle Freizügigkeit, Binnenmarkt, keine Übergangsfristen für die Gültigkeit von EU-Standards, die Schengen-Grenze wird nach Osten verlagert. Die Vor-Beitrittsilfe wird wegen den hohen Infrastruktur- und Anpassungskosten gegenüber der Agenda 2000 erhöht.

**Beitritt 2006 mit Übergangsregeln:** Tschechien, Ungarn, Polen, Slowenien

Annahmen: Beschränkungen bezüglich des Arbeitsmarktes, der Migration und eventuell der Agrarprodukte. Die EU-Standards für Soziales, Umwelt und technische Anforderungen werden für die Beitrittsländer erst nach den Übergangsfristen verbindlich. Die Schengen-Grenze wird mit einer Übergangszeit von 2-3 Jahren verlagert. Die Vor-Beitrittsilfe bleibt wie in der Agenda 2000 vorgesehen.

**Vollbeitritt 2010+:** Tschechien, Ungarn, Polen, Slowenien, eventuell auch die Slowakei

Annahmen: volle Freizügigkeit, Binnenmarkt und keine Übergangsfristen für die Gültigkeit von EU-Standards. Die Schengen-Grenze wird rasch nach Osten verlagert. Die Vor-Beitrittsilfe wird ab 2006 als Ausgleich zur Verschiebung wesentlich erhöht.

## **Zusammenfassung der Auswirkungen einer EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt**

Aufgrund der Wechselwirkungen und der komplexen zeitlichen Abläufe wird in dieser Studie eine Gegenüberstellung der Auswirkungen vor und nach dem EU-Beitritt der 4(5) MOEL dargestellt.

### **Auswirkungen eines Beitritts der MOEL 4(5) auf Österreich**

#### **Vollbeitritt 2004**

*Entwicklung bis zum Beitritt:* großes BIP-Wachstum, durch beschleunigte Entwicklung in den MOEL, forcierter Strukturwandel, die Funktionsteilung der Produktion zwischen den MOEL und den westlichen EU-Staaten schreitet voran, eine sehr rasche Vorbereitung bei Dienstleistungen wird notwendig sein, forcierte Internationalisierung der Wirtschaft, ein großes Beschäftigungswachstum, keine Veränderung des Lohnniveaus werden erwartet.

*Wirkungen nach dem Beitritt:* großes Beschäftigungswachstum, das Lohnniveau sinkt, die Arbeitslosenrate steigt, die Funktionsteilung in Produktion und Dienstleistungen zwischen Österreich



und den MOEL, integrierter Wirtschaftsraum, Zustrom und Zugang von Qualifizierten auf dem Arbeitsmarkt, teilweise Verdrängungseffekte am Arbeitsmarkt.

### **Beitritt 2006 mit Übergangsregeln**

*Entwicklung bis zum Beitritt:* BIP-Wachstum, durch günstige Entwicklung in den MOEL, Strukturwandel und Funktionsteilung bei Produktion läuft, rasche Vorbereitung bei Dienstleistungen, Impuls zur Internationalisierung, die Beschäftigungsrate wächst, das Lohnniveau bleibt gleich.

*Wirkungen nach dem Beitritt:* die Beschäftigung wächst, das Lohnniveau bleibt gleich, die Arbeitslosenrate verändert sich nicht, die Umsetzung der EU-Standards in den MOEL beeinflusst die Konkurrenzsituation erst nach den Übergangsfristen, geringer informeller Zustrom auf den Arbeitsmarkt während den Übergangsregelungen, danach geringer als im 2004-Szenario.

### **Vollbeitritt 2010+**

*Entwicklung bis zum Beitritt:* kein BIP-Wachstum, durch verzögerte Entwicklung in den MOEL, der Strukturwandel und die Funktionsteilung bei Produktion läuft, der Aufschub der EU-Standards-Anpassung erschwert die Konkurrenzsituation Österreichs, abgeschwächter Impuls zur Internationalisierung, Beschäftigungsrate und Lohnniveau bleiben unverändert.

*Wirkungen nach dem Beitritt:* Beschäftigungsrate bleibt unverändert, das Lohnniveau und die Arbeitslosenrate sinken eventuell leicht, weiterhin erschwerte Konkurrenzsituation durch verzögerte Umsetzung der EU-Standards, Zustrom auf dem Arbeitsmarkt potentiell geringer, aber durch Aufschubwirkung wieder intensiviert.

### **Arbeitsmarkt und beschäftigungspolitische Handlungsmöglichkeiten**

*Ziele:*

- möglichst kontinuierliche und gleichmäßige Entwicklung von Einwanderungs- und Einpendlerströmen
- Beibehaltung des hohen Produktivitäts- und Lohnniveaus in Österreich
- Ausweitung des Beschäftigungsvolumens
- Nutzung von Standortvorteilen zur Steigerung der internationalen Konkurrenzfähigkeit

*Strategien:*

- Verschiebung der Freizügigkeit durch Übergangsregelungen, um genügend Vorbereitungszeit zu haben und um der demographischen Entwicklungen des inländischen Arbeitskräfteangebotes Rechnung zu tragen.
- Offensive Vorbereitung vor Gewährung der Freizügigkeit des Personenverkehrs, um die österreichischen Unternehmen und den Arbeitsmarkt auf die optimale Nutzung von Beschäftigungschancen in dem neu sich formierenden internationalen Wirtschaftsraum vorzubereiten.
- Defensive Maßnahmen, um das Angebot an potentiell billigen Arbeitskräften nach der Gewährung der Freizügigkeit einzudämmen (die Gleichstellung mit Inländern bezüglich Bezahlung und Arbeitsbedingungen).

**Pelinka, Anton** (Projektleitung), **Amesberger, Helga/Halbmayer, Brigitte:** Soziale Dynamik im Grenzraum Österreich - Slowakei, Studie im Auftrag des BKA, Sektion IV, Abt.4, . Wien 1997

Ziel der Studie war es, das Leben der Bevölkerung an der Grenze Österreich/ Slowakei vor Ort zu erforschen. Fragen nach der subjektiven und objektiven Veränderung seit der Grenzöffnung, über das Nachbarschaftsverhältnis und über das Ausmaß und die Bedeutung lokaler und regionaler Kooperation standen im Mittelpunkt des Interesses.

Die Auswirkungen der Ostöffnung bzw. der EU-Osterweiterung, hier: der Beitritt der Slowakei, auf den österreichischen Arbeitsmarkt wird nur sekundär behandelt. Trotzdem lassen sich auch diesbezüglich einige sehr interessante Aussagen aus den Ergebnissen der Interviews, der Gruppendiskussionen und den ExpertInnenbefragungen ableiten.

Die Hoffnung auf eine wirtschaftliche Entwicklung der Grenzregion ist auf beiden Seiten der March stark ausgeprägt. Durch die geänderte geopolitische Lage erwartet die Bevölkerung vermehrte Investitionen in die Infrastruktur, die Ansiedlung von Betrieben in der Grenzregion und die Beseitigung des Arbeitskräftemangels in der Region. Längerfristig gesehen werden durch die Nähe zu Bratislava auch wirtschaftliche Impulse für die Gemeinden erwartet. Eine Belebung der Gemeinden sollte auch durch das Stoppen der Abwanderung erreicht werden.

In der Wirtschaft werden überwiegend positive Auswirkungen erwartet. Einige Branchen wie das Gastgewerbe, Zahnärzte, FriseurInnen leiden unter der Kaufkraftabwanderung in die billigeren Reformländer, aber andere Gewerbezweige erzielen Gewinne durch die Ostöffnung. Konstatiert wird, daß einige ArbeitgeberInnen von billigen slowakischen Arbeitskräften profitieren, und daß keine Abwanderung von Betrieben stattgefunden hat.

Auch auf slowakischer Seite werden ökonomische Veränderungen wahrgenommen. Allerdings wird eher eine Verschlechterung der Situation konstatiert. Die Löhne steigen nicht entsprechend der Inflation, dazu kommt die steigende Arbeitslosigkeit. Als positiv wird die Belebung der Wirtschaftsstruktur der Grenzgemeinden bewertet. Seit 1989 haben sich in diesen Gemeinden zahlreiche Geschäfte und Kleinunternehmen angesiedelt.

Der EU-Beitritt der Slowakei kann aus der Sicht der österreichischen Bevölkerung nur unter bestimmten Voraussetzungen stattfinden: die Sicherung des Wohlstands in Österreich müßte gewährleistet sein, in der Slowakei müßte das Lohnniveau angehoben und demokratische Strukturen entwickelt werden.

Als Kooperationsschwierigkeiten für eine bessere Entwicklung der Region und implizit der wirtschaftlichen sowie der Arbeitsmarktlage werden unter anderem die politischen Entscheidungsstrukturen und die bürokratische Abwicklung von grenzüberschreitenden Angelegenheiten genannt.

Als Maßnahmen zur Normalisierung der wirtschaftlichen Beziehungen der österreichisch-slowakischen Grenzregionen werden genannt: Aufbau von besseren Kommunikationswegen und Informationsflüssen und Abbau von psychologischen Barrieren, als vertrauensbildende Maßnahme.

**Richter, Sandor et al.:** EU-Eastern Enlargement: Challenge and Opportunity (An Overview of Subjects-related WIIW Studies). In: WIIW Research Reports No.249/1998

In diesem Artikel werden die Ergebnisse aus WIIW-Studien über die Auswirkungen der EU-Osterweiterung präsentiert.

Die Migration der Arbeitskräfte aus Osteuropa wird nach der Gewährung der Freizügigkeit steigen. Der klar sich abzeichnende Anstieg ausländischer Arbeitskräfte ist mit Ängsten verbunden: Arbeitsplatzverlust, billige Waren, Steigerung des EU-Nettobeitrags, Standortverluste für Betriebe.

Die großen BIP- und Lohndifferenzen zwischen dem Osten und dem Westen Europas führt zu Migration von Arbeitskräften. Niedrigere Löhne bewirken eine Produktivitätssteigerung. In diesem Fall würden rigide Arbeitsmarktgesetze eher zu einem Standortwechsel von Betrieben führen. Unter diesen Umständen ist eine schnelle EU-Osterweiterung vorzuziehen, weil der Aufholprozeß in den MOEL schneller vorangehen wird. Eine Verzögerung der EU-Osterweiterung würde zu größeren Lohndifferenzen über eine längere Zeit hinweg führen. Das bewirkt wiederum einen höheren Druck für den Standortwechsel verschiedener Unternehmen.

### **Zukunftsperspektiven**

Es gibt die Wahl, entweder die vorhandenen Strukturen zu erhalten oder eine Beschleunigung der strukturellen Veränderung im Rahmen der EU-Osterweiterung herbeizuführen. Die letzte, aktive Alternative verspricht bessere Chancen und Arbeitsplatzsicherung für die westeuropäischen Länder. Es wird darauf hingewiesen, daß Migration auch ein zusätzliches hochqualifiziertes, motiviertes Arbeitskräftepotential bedeutet. Um den negativen Auswirkungen der Migration entgegenzuwirken, wird es notwendig sein, sich auf eine graduelle Gewährung der Freizügigkeit zu einigen, was sich aber mit politischen Maßnahmen lösen läßt.

Ein Wirtschaftswachstums in den MOEL wirkt sich auch auf Österreich positiv aus. Die damit einhergehende politische Stabilität in den MOEL wäre eine Sicherheitsgarantie für funktionierende neue Absatzmärkte im Osten Europas.

Eine Verzögerung der EU-Osterweiterung würde, durch die langanhaltenden Unterschiede zwischen dem Westen und Osten Europas, Österreich als Grenzland am meisten treffen: Standortwechsel von Betrieben, politische Instabilität und Kriminalität könnten Folgen davon sein.

**Walterskirchen Ewald:** Auswirkungen der Ost-West-Integration auf den Arbeitsmarkt. In: Europa 1996. Auswirkungen einer EU-Osterweiterung. Schriftreihe Europa des BKA, Staatssekretariat für Europäische Angelegenheiten. Wien 1995

Unmittelbar nach der Ostöffnung wurden aus theoretischen Überlegungen heraus verschiedene Szenarien über mögliche Entwicklungen Osteuropas entworfen. Folgende **4 idealtypische Extremszenarien** sind in der Literatur am häufigsten anzutreffen:

1. Osteuropa als bevorzugter Standort für arbeitsintensive Billigproduktion: ArbeitnehmerInnen im Niedriglohnbereich sind dadurch einem höheren Arbeitslosigkeitsrisiko ausgesetzt.
2. Die Länder Osteuropas konzentrieren sich auf die typische Schornsteinindustrie und erlangen (befristet) wirtschaftliche Vorteile durch mangelndes Umweltbewußtsein. ArbeitnehmerInnen aus der Grundstoffindustrie sind mit höheren Arbeitsplatzrisiken konfrontiert.
3. Osteuropa - als Zentrum moderner Technik, als Folge massiver Investitionen westlicher Unternehmer, die damit die neuesten Technologien importieren. In diesem Fall ergeben sich Arbeitsplatzrisiken für gut qualifizierte österreichische ArbeitnehmerInnen.
4. „Das Mezzogiorno-Szenario“: die versteinerten Strukturen und eine verfehlte makroökonomische Politik würde in Osteuropa dem wirtschaftlichen Aufstieg im Wege stehen. Dies würde zu Massenarbeitslosigkeit in Osteuropa führen, was eine hohe Auswanderungsbereitschaft der Bevölkerung mit sich bringen würde.

Aus heutiger Sicht scheint das Billiglohn-Szenario das wahrscheinlichste zu sein. Auch das umweltnegierende Schornsteinszenario behält durchaus seine Berechtigung. Das High-Tech Szenario ist nur regional begrenzt vorzufinden und das pessimistische „Mezzogiorno-Szenario“ scheint zumindest für Österreichs MOEL-Nachbarstaaten keine große Gefahr mehr darzustellen.

## **Der positive Einfluß des zunehmenden Ost-West-Handels auf die Gesamtbeschäftigung**

Aus Handelsbilanzen lassen sich nur bedingt Wachstums- und Beschäftigungswirkungen errechnen. Man kann jedoch mit einiger Sicherheit davon ausgehen, daß die starke Verbesserung der Handelsbilanz mit den Staaten Osteuropas (um mehr als 10 Mrd. S), zu einer positiven Netto-Beschäftigungswirkung von 15.000 bis 20.000 Arbeitsplätze für die österreichische Industrie geführt hat (es sollten ca. 65.000 neue Arbeitsplätze entstehen und gleichzeitig ca. 50.000 Arbeitsplätze verlorengehen). Gewinner sind dabei: die Maschinen- und Chemische Industrie, der Handel, der Banken- und Versicherungssektor sowie die Wirtschaftsdienste (Unternehmensberatung). Arbeitsplatzverluste traten vor allem in arbeitsintensiven Niedriglohnbereichen (Bekleidung, Schuhe) auf.

## **Negativer Einfluß auf die Arbeitslosigkeit**

Die umfangreichen strukturellen Anpassungen führten zu beträchtlichen Arbeitsplatzverlusten, die wiederum eine höhere Struktur- und Sucharbeitslosigkeit mit sich brachten. Es entwickelte sich ein Trend zu einem dualen Arbeitsmarkt, da die alten und neuen Arbeitsplätze unterschiedliche Qualifikationen erfordern. Die neugeschaffenen Arbeitsplätze werden zum Teil mit Arbeitslosen oder mit heimischen Arbeitskräftenreserven, aber auch mit relativ gut qualifizierten und einsatzfreudigen ausländischen Arbeitskräften besetzt.

## **Auswirkungen auf sensible Sektoren**

Als sensible Sektoren werden im wesentlichen arbeitsintensive Niedriglohnbereiche mit geringem durchschnittlichem Qualifikationsniveau (zB. Stahl, Chemikalien, Bekleidung, Baustoffe, Landwirtschaft) bezeichnet. Die Liberalisierung in sensiblen Bereichen war bisher in Österreich, wie in der gesamten EU ziemlich begrenzt. In den nächsten Jahren ist aber mit einer zunehmenden Öffnung dieser Bereiche zu rechnen. Die bisherigen positiven wirtschaftlichen und Arbeitsmarkteffekte, die auch in diesen Bereichen verzeichnet wurden, könnten nur ein vorübergehendes Phänomen sein, das mit dem Protektionismus sensibler Produkte zusammenhängt und der bei zunehmender Integration wegfallen wird.

Andererseits wird durch die Liberalisierung der Importdruck aus Osteuropa zwar steigen, jedoch bedeutet das für die Oststaaten eine Wachstumsmöglichkeit, die wiederum neue Chancen für österreichische Exporteure bieten kann. So gesehen entstehen zwei gegenläufige Tendenzen: die Beschäftigung in den betroffenen sensiblen Sektoren sinkt, andererseits entstehen neue Arbeitsplätze durch die zusätzliche Nachfrage der Oststaaten. Auf lange Sicht sind die expandierenden Märkte in Osteuropa eine große Chance für die österreichische Wirtschaft und dadurch auch für den heimischen Arbeitsmarkt, zumal im westlichen Europa die Nachfrage nach bestimmten Produkten bereits an Sättigungsgrenzen stößt.

Der notwendige Strukturwandel in den sensiblen Sektoren zu jenen Branchen hin, die durch die Ostöffnung gewinnen, gestaltet sich aber nicht reibungslos, weil diese Branchen im allgemeinen höhere Qualifikationsanforderungen stellen und auch andere regionale Standorte haben. Arbeitsplätze im Produktionsbereich gehen dadurch meistens verloren, dafür werden Arbeitsplätze im Angestelltenbereich gesichert bzw. ausgeweitet.

## **Niedrige Löhne in Osteuropa**

In Osteuropa betragen die Löhne nur einen Bruchteil des westeuropäischen Niveaus (rund ein Zehntel). Jene österreichische Betriebe, die eine hohe Lohntangente (Anteil des Personalaufwands am Umsatz), einen niedrigen Anteil an Qualifizierten und einen hohen Energieverbrauch haben, sind durch osteuropäische Konkurrenzprodukte potentiell gefährdet. Diese Bedrohung ist allerdings (noch) zur Zeit geringer, weil sie durch niedrige Produktivität, wenig effiziente Arbeitsorganisation und wenig entwickeltes Marketing in Osteuropa weitgehend ausgeglichen wird.

### **Positive Effekte für qualifizierte Arbeitskräfte**

Qualifizierte Arbeitskräfte gewinnen im allgemeinen von der Ost-West-Integration. Die Nachfrage nach ihren Produkten und Dienstleistungen steigt: High-tech-Produkte, Bankleistungen, industrielle Dienstleistungen (zB. Managementberatung). Der Export Know-how intensiver Produkte nach Osteuropa nimmt zu. Dabei soll aber nicht übersehen werden, daß in einzelnen Bereichen - insbesondere dort wo die Sprachbarriere keine große Rolle spielt - auch qualifizierte Arbeitnehmer durch die Ostkonkurrenz unter Druck kommen.

### **Ungünstige Auswirkungen für gering Qualifizierte**

Die unqualifizierten ArbeitnehmerInnen sind von Arbeitslosigkeit und relativen Lohneinbußen, im Vergleich zu den qualifizierten stärker bedroht, weil sie unter immer stärkerem Wettbewerbsdruck stehen. Die Art der Güter, die von Unqualifizierten überwiegend produziert werden, können in Osteuropa aufgrund des geringen Lohnniveaus viel billiger hergestellt werden. Qualifizierung und Weiterbildung ist sicher ein Weg, um diesen Gefahren steigender Arbeitslosigkeit bei dieser ArbeitnehmerInnengruppe zu begegnen. Es gibt aber auch ArbeitnehmerInnen, die nicht qualifizierbar sind. Für diese Unqualifizierbaren bleibt ein gewisser Schutz durch eine restriktive Ausländerpolitik. In Zukunft sollte daher die Zuwanderung unqualifizierter Arbeitskräfte beschränkt bleiben, hingegen die Zuwanderung von Qualifizierten relativ locker gehandhabt werden - vor allem wenn Österreich seine Rolle als Osteuropazentrale für multinationale Konzerne erfüllen will.

### **Einfluß der Direktinvestitionen auf den Arbeitsmarkt**

Oft war befürchtet worden, daß die Direktinvestitionen österreichischer Unternehmen in Osteuropa nicht nur die Investitionstätigkeit in Österreich empfindlich einschränken, sondern auch die Arbeitsplätze in Österreich gefährden würden, weil eine Konkurrenz-Produktion in Osteuropa entsteht. Es stellt sich aber heraus, daß österreichische Industriebetriebe gerade durch solche billige Zulieferungen aus Osteuropa auf internationalen Märkten konkurrenzfähig bleiben oder ihre Wettbewerbsfähigkeit festigen. Es ergeben sich dadurch Probleme für die Arbeitsmärkte im Produktionsbereich, nicht aber für die Unternehmen selbst.

Es hat sich gezeigt, daß Investitionen im Dienstleistungsbereich zum Teil zusätzliche Erfahrungs- und Aufstiegsmöglichkeiten für österreichische ArbeitnehmerInnen im Ausland bieten.

In österreichischen Grenzregionen können die Direktinvestitionen aus den benachbarten MOEL zu Arbeitsplatzverlusten in den Niedriglohnbranchen führen, gleichzeitig wären Arbeitsplatzgewinne im Dienstleistungssektor zu verzeichnen.

### **Die Migration als Hindernis für einen raschen Vollbeitritt der Oststaaten zur Europäischen Union**

Migration ist vor allem solange ein Problem für den österreichischen Arbeitsmarkt, als die Unterschiede im Lebensstandard (BIP je Einwohner) zwischen West- und Osteuropa außerordentlich hoch sind. Derzeit liegen sie in der Größenordnung von 50%. Wenn die Unterschiede im BIP pro Kopf durch den zu erwartenden Aufholprozeß der Oststaaten auf etwa 30% gesunken sind, ist dieses Problem deutlich entschärft. Allerdings werden nach derzeitigem Stand relativ lange Übergangsfristen notwendig sein.

## **Walterskirchen Ewald, Dietz Raimund: Auswirkungen einer EU-Osterweiterung auf den Österreichische Arbeitsmarkt, WIFO-Monatsbericht, Wien April 1998**

Diese Studie befaßt sich vor allem mit den Auswirkungen der EU-Integration von 5 MOEL (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei und Slowenien) auf den österreichische Arbeitsmarkt.

Die Integration der MOEL in die EU wird Österreich langfristig sicherheitspolitische und auch wirtschaftliche Vorteile bringen. Sie wirft jedoch eine Reihe von Fragen auf. Besonders brisant ist das Problem der Migration und der Pendelwanderungen bei voller Freizügigkeit der Arbeitskräfte im EU-Binnenmarkt.

Laut Berechnungen des WIFO gibt es drei **Szenarien einer EU-Osterweiterung**:

**Szenario 0:** eine sofortige EU-Osterweiterung ohne Übergangsfristen

Wegen der hohen Einkommensunterschiede und des Angebotsstaus wird im ersten Jahr ein zusätzliches Arbeitskräfteangebot von etwa 47.000 Personen auf dem österreichische Arbeitsmarkt auftreten: davon 26.000 Einpendler und 21.000 Zuwanderer.

Es ist jedoch sehr unwahrscheinlich, daß es zu einem so raschen EU-Beitritt dieser Oststaaten ohne Übergangsfristen kommen wird.

**Szenario 1:** EU-Beitritt im Jahr 2005

Wenn es keine Übergangsfristen auf dem Arbeitsmarkt gibt, dann wird es aufgrund eines noch bestehenden hohen Wohlstandsgefälle zwischen den Osten und den Westen Europas zu einer massiven Migration von Arbeitskräften kommen: 42.000 Personen jährlich (mit abnehmenden Raten), davon 24.000 Pendler und 16.000 Zuwanderer.

**Szenario 2:** EU-Beitritt im Jahr 2015

Bei Gewährung der Personenfreizügigkeit im Jahr 2015 ist wegen des wirtschaftlichen Aufholprozesses der Oststaaten mit etwas geringeren Zuwanderer- und Pendlerströmen zu rechnen - 32.000 Personen pro Jahr (11.000 Zuwanderer und 20.000 Pendler), davon 9.000 aus der Slowakei, die aber nicht in der ersten Runde der EU beitreten wird.

### **Der Wirtschaftswachstum der MOEL als Basis für die Vorausschätzung des Migrations- und Pendlerpotentials**

Das optimistische Szenario: ein beträchtliches Wirtschaftswachstum der MOEL (+ 3,5 Prozentpunkte mehr als im Westen). Sowohl die Differenzen beim BIP pro Kopf zu Kaufkraftparitäten als auch die Lohnunterschiede (zu einheitlichen Wechselkursen) werden im Laufe der nächsten 20 Jahre um rund 20 Prozentpunkte kleiner.

Das pessimistische Szenario: ein geringeres Wirtschaftswachstum der MOEL (+ 2,5 Prozentpunkte bis 2005). Die Festigung der Währung vollzieht sich langsamer. Für die nächsten 20 Jahre wird eine Verringerung des BIP und der Lohnunterschiede um 15 Prozentpunkte prognostiziert.

Der Pendlerzustrom ist von den großen Lohnunterschieden (zu einheitlichen Wechselkursen) zwischen Ost und West motiviert, während die Zuwandererströme von den Unterschieden im BIP pro Kopf (zu Kaufkraftparitäten) induziert werden. Die Unterschiede im BIP pro Kopf in den MOEL und Österreich betragen derzeit etwa 65%, die Lohndifferenzen fast 90%. Aus bereits durchgeführten Studien ist bekannt, daß ab einem Wohlstandsgefälle von 30% (gemessen am BIP pro Kopf) die Zuwanderung weitgehend aufhört („Migrationsschwelle“).

### **Der österreichische Arbeitsmarkt und die Auswirkungen der EU-Osterweiterung**

Eine spezifische Rahmenbedingung ist die 1.300 km lange Grenze Österreichs zu den ostmitteleuropäischen Staaten. Etwa 5,2 Millionen Einwohner wohnen unweit der österreichischen

Grenze. Es wird vermutet, daß 5% der grenznahen Bevölkerung der Slowakei (50.000 Personen) und ca. 2,5 % der grenznahen Bevölkerung aus Tschechien, Ungarn und Slovenien (insgesamt 100.000 Personen) die Absicht haben, nach Österreich zu pendeln. Für diese insgesamt 150.000 Einpendler sind die Ballungszentren Wien, Linz und Graz besonders attraktiv. (Für die Schätzungen des Pendlerpotentials wurde angenommen, daß ein Einkommensunterschied von 10% einen zusätzlichen Auspendlerstrom von 0,05% der grenznahen Bevölkerung auslösen wird; nur für Preßburg wurde wegen der großen Nähe zu Wien ein doppelt so hoher Pendlerkoeffizient von 0,1% angenommen).

Das zusätzliche Arbeitskräfteangebot, welches aus den massiven Pendler- und Migrantenströme resultiert, beeinflusst auf folgende Weise den österreichischen Arbeitsmarkt:

- Das Wirtschaftswachstum wird tendenziell etwas beschleunigt, da vor allem in den Niedriglohnbranchen ausreichend Arbeitskräfte zur Verfügung stehen.
- Die Produktivitätsentwicklung wird gleichzeitig vermindert, da die zusätzlichen Arbeitskräfte vor allem in Bereichen mit niedriger Produktivität aufgenommen werden.
- Die Beschäftigung steigt zwar insgesamt, vor allem im Niedriglohnssektor, die Entwicklung der Inländerbeschäftigung wird aber gedämpft.
- Die Arbeitslosigkeit wird durch Verdrängungsprozesse erhöht: ältere in- und ausländische Arbeitskräfte werden durch hochmotivierte Zuwanderer ersetzt.

Die obere Aufnahmegrenze des heimischen Arbeitsmarktes liegt bei 50.000 Personen/ Jahr in einer guten Konjunkturlage, dabei ist aber eine beträchtliche Substitution von inländischen durch ausländische Arbeitskräfte zu verzeichnen. Laut einer ÖSTAT-Prognose sollte aber die erwerbstätige Bevölkerung in Österreich ab 2010 für die folgenden zwei Jahrzehnte um rund 650.000 zurückgehen, was die Absorption zusätzlicher ausländischer Arbeitskräfte ermöglicht.

### **Politische Schlußfolgerungen**

Österreich sollte sich für eine EU-Osterweiterung einsetzen, allerdings unter der Bedingung einer langen Übergangsfrist bzw. mit bestimmten Aufnahmekriterien bis zur vollen Freizügigkeit der Arbeitskräfte.

Lange Übergangsfristen werden notwendig sein, um die Migrations- und Pendlerströme in akzeptablen Grenzen zu halten. Wenn die Freizügigkeit erst etwa 2015 - rund zehn Jahre nach dem wahrscheinlichen EU-Beitritt - erfolgt, sind die Migrationsbewegungen für Österreich wegen des zu erwartenden Rückgangs der erwerbstätigen Bevölkerung und der geringen Einkommensunterschiede leichter zu verkraften.

Der Zustrom von Pendlern wird für Österreich jedoch auch nach 2015 ein beträchtliches Problem darstellen, weil die Gefahr der Substitution älterer Arbeitnehmer durch junge Arbeitskräfte aus Osteuropa noch immer bestehen wird.

Wenn als Aufnahmekriterium für die MOEL das Erreichen eines 50%-igen Lohnniveaus des EU-Durchschnittslohns gelten wird, so muß Österreich auch weiterhin mit einem beträchtlichen Pendlerstrom rechnen, auch wenn die Migration keine wesentliche Rolle mehr spielen wird bei einem entsprechenden Wohlstandsgefälle von 30% („Migrationsschwelle“) (ausgedrückt in BIP pro Kopf).

Sollte es nur Übergangsfristen von etwa zehn Jahren ohne Aufnahmekriterien geben, dann ist auch weiterhin von migrationsbedingten Effekten auszugehen, da die Löhne in den MOEL höchstens 35% des österreichischen Niveaus erreicht haben werden.

Die Arbeitslosigkeit allein als push-Faktor in Osteuropa und als abschreckenden Faktor in Westeuropa für die Migration zu betrachten, wäre falsch, da die Lohnunterschiede zwischen West und Ost eine noch wichtigere Rolle spielen.

## 1.5 Synoptische Darstellung der wichtigsten Szenarien

### SZENARIEN

Autor/ Institut	Snenario/ Annahmen	Auswirkungen	Schlußfolgerungen/ Empfehlungen
<b>Walterskirchen &amp; Dietz (WIFO) 1998</b>	<b>Szenario o:</b> Sofortige EU-Osterweiterung ohne Übergangsfristen der 5 MOEL (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien)  hohe Einkommensunterschiede zw. Österreich und MOEL, aufgestautes Arbeitskräfteangebot in den MOEL	im ersten Jahr ein zusätzliches Arbeitskräfteangebot in Österreich von 47.000 Personen (26.000 Einpendler, 21.000 Zuwanderer)	Österreich sollte sich für den EU-Beitritt der 5-MOEL einsetzen allerdings mit der Bedingung einer langfristigen Übergangsfrist bzw. Aufnahmekriterien bis zur vollen Freizügigkeit der Arbeitskräfte.  Übergangsfristen bis 2015: vorteilhaft für Österreich wegen dem erwarteten
	<b>Szenario 1:</b> EU-Beitritt der 5 MOEL im Jahr 2005 ohne Übergangsfristen  noch bestehende Wohlstandsgefälle zw. Österreich und den MOEL	massive Migration von Arbeitskräften: 42.000 Personen jährlich, mit abnehmenden Raten (24.000 Einpendler, 16.000 Zuwanderer)	Rückgang der heimischen erwerbstätigen Bevölkerung und den geringwerdenden Einkommensunterschieden zu den MOEL.
	<b>Szenario 2:</b> EU-Beitritt der 5 MOEL im Jahr 2015  wirtschaftlicher Aufholprozeß der MOEL	geringere Zuwanderer- und Pendlerströme: im ersten Jahr 32.000 Personen (11.000 Zuwanderer, 20.000 Pendler)	Aufnahmekriterium für die MOEL: 50%-iges Lohnniveau des EU-Durchschnittslohn und entsprechendes 30%-iges Wohlstandsgefälle: die Migration spielt keine wesentliche Rolle mehr allerdings ist weiter mit einem beträchtlichen Pendlerstrom zu rechnen



<b>Breuss &amp; Schebeck (WIFO) 1996</b>	<b>4-MOEL Szenario:</b> der EU-Beitritt von Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn im Jahr 2000	<p>kumulierter Anstieg des realen BIP von 1,5% bis zum Jahr 2008</p> <p>der Export steigt um 3,5%, der Import um 3%</p> <p>als Folge des Wirtschaftswachstums gibt es einen Beschäftigungszuwachs von 1% (30.000 Arbeitsplätze), geringe Senkung der Arbeitslosenrate</p>	<p>Die EU-Osterweiterung sollte in 3 Phasen verlaufen.</p> <p>Am wahrscheinlichsten ist das 4-MOEL Szenario. Dieser bringt für Österreich auch die meisten Vorteile, weil es mit diesen MOEL die intensivsten Handelsbeziehungen hat. In diesem Fall ergeben sich positive Auswirkungen für die österreichische Wirtschaft und implizit auch für den Arbeitsmarkt, trotz der unvermeidbaren Kosten (EU-Transfers an die MOEL).</p>
	<b>5-MOEL Szenario:</b> der EU-Beitritt von Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Polen im Jahr 2000	<p>der handelsschaffende Effekt beträgt lediglich ¼% der österreichischen Gesamtexporte</p> <p>der reale BIP steigt auf 1,6% bis im Jahr 2008</p> <p>praktisch kein Wachstums- und Beschäftigungseffekt (nur jeweils +0,1% nach 9 Jahren)</p> <p>große Budgetbelastung: 14. Milliarden ATS bis 2008</p>	<p>Der Beitritt der anderen MOEL (Polen, Bulgarien, Rumänien und den baltischen Staaten) würde zu einer deutlichen Belastung des österreichischen Staathaushaltes führen, dem nur ein marginaler handelsschaffender Integrationseffekt gegenüber stehen würde.</p>

	<p><b>10-MOEL Szenario:</b> der EU-Beitritt von Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Polen, Bulgarien, Rumänien und den baltischen Staaten Estland, Litauen, Lettland im Jahr 2000</p>	<p>Bulgarien, Rumänien und die baltischen Staaten sind keine Nachbarländer für Österreich und haben eine schwache Wirtschaftsentwicklung</p> <p>keine wesentlichen Auswirkungen auf die österreichische Wirtschaft bzw. den Arbeitsmarkt</p> <p>lediglich durch die EU-Transfers an die MOEL ein Anstieg des Exports von 0,1%</p> <p>der reale BIP wächst um 0,1%</p> <p>schwache Erhöhung der Beschäftigungsrate um 0,1%</p> <p>Budgetdefizit 2 mal so groß wie im Fall des EU-Beitritts Polens</p>	
--	--	--	--



<p><b>Schremmer et al. (ÖIR) 1998</b></p>	<p><b>Vollbeitritt 2004</b> der 4(5) MOEL Tschechien, Ungarn, Slowenien, Polen, (Slowakei)</p> <p>Volle Freizügigkeit, Binnenmarkt</p> <p>keine Übergangsfristen für Gültigkeit von EU-Standards</p> <p>Schengen-Grenze wird rasch nach Osten verlagert</p> <p>Vorbereitungskosten für EU/Österreich: wegen hoher Infrastruktur- und Anpassungskosten gg. Agenda 2000 erhöht</p>	<p><i>Entwicklung bis zum Beitritt:</i></p> <p>großes BIP-Wachstum, durch beschleunigte Entwicklung in den MOEL</p> <p>forcierter Strukturwandel, Funktionsteilung der Produktion läuft, sehr rasche Vorbereitung bei Dienstleistungen ist notwendig</p> <p>forcierte Internationalisierung</p> <p>großes Beschäftigungswachstum</p> <p>keine Veränderung des Lohnniveaus</p> <p><i>Wirkungen nach dem Beitritt:</i></p> <p>großer Beschäftigungswachstum</p> <p>Lohnniveau sinkt</p> <p>Arbeitslosenrate steigt</p> <p>Funktionsteilung zwischen Österreich und den MOEL in Produktion und Dienstleistungen, integrierter Wirtschaftsraum</p> <p>Zustrom und Zugang von Qualifizierten auf dem Arbeitsmarkt, tw. Verdrängung am Arbeitsmarkt</p>	<p><i>Ziele</i> notwendiger arbeitsmarkt- und beschäftigungsrelevanter Maßnahmen:</p> <p>möglichst kontinuierliche und gleichmäßige Entwicklung von Einwanderungs- und Einpendlerströme</p> <p>Beibehaltung des hohen Produktivitäts und Lohnniveaus</p> <p>Ausweitung des Beschäftigungsvolumens</p> <p>Nutzung von Standortvorteilen zur Steigerung der internationalen Konkurrenzfähigkeit</p> <p><i>Strategien:</i></p> <p>Verschiebung der Freizügigkeit durch Übergangsregelungen, um genügend Vorbereitungszeit zu haben, als auch der demographischen Entwicklungen des inländischen Arbeitskräfteangebotes Rechnung zu tragen.</p> <p>Offensive Vorbereitung vor Gewährung der Freizügigkeit des Personenverkehrs, um die österreichischen Unternehmen und den Arbeitsmarkt auf die optimale Nutzung von Beschäftigungschancen in dem neu sich formierenden internationalen Wirtschaftsraum</p> <p>Defensive Maßnahmen, um das Angebot an potentiell billigen Arbeitskräften nach der Gewährung der Freizügigkeit einzudämmen (die Gleichstellung mit Inländern bezüglich Bezahlung und Arbeitsbedingungen)</p>
---	--	---	--

	<p><b>Beitritt 2006 mit Übergangsregelungen</b> (bis ca. 2011-13) der 4(5) MOEL</p> <p>EU-Standards (Soziales, Umwelt, technische Anforderungen) erst nach Übergangsfristen verbindlich</p> <p>Beschränkungen: Arbeitsmarkt, Migration, ev. Agrarprodukte</p> <p>Schengen-Grenzen mit Übergangszeit (2-3 Jahre) verlagert</p> <p>Vorbereitungskosten für EU/Österreich: wie in Agenda 2000 vorgesehen</p>	<p><i>Entwicklung bis zum Beitritt:</i></p> <p>BIP-Wachstum, durch günstige Entwicklung in den MOEL</p> <p>Strukturwandel und Funktionsteilung bei Produktion läuft, rasche Vorbereitung bei Dienstleistungen</p> <p>Impuls zur Internationalisierung</p> <p>Beschäftigungsrate wächst</p> <p>Lohnniveau bleibt gleich</p> <p><i>Wirkungen nach dem Beitritt:</i></p> <p>Beschäftigung wächst</p> <p>Lohnniveau bleibt gleich</p> <p>Arbeitslosenrate verändert sich nicht</p> <p>die Umsetzung der EU-Standards in den MOEL erst nach den Übergangsfristen beeinflusst die Konkurrenzsituation</p> <p>geringer informeller Zustrom auf dem Arbeitsmarkt während den Übergangsregelungen, danach geringer als im 2004-Szenario</p>
--	---	--

	<p><b>Beitritt 2010 +</b> der 4(5) MOEL</p> <p>Volle Freizügigkeit, Binnenmarkt</p> <p>keine Übergangsfristen für Gültigkeit von EU-Standards</p> <p>Schengen-Grenze wird rasch nach Osten verlagert</p>	<p><i>Entwicklung bis zum Beitritt:</i></p> <p>kein BIP-Wachstum, durch verzögerte Entwicklung in den MOEL</p> <p>Strukturwandel und Funktionsteilung bei Produktion läuft, der Aufschub der Anpassung an EU-Standards erschwert die Konkurrenzsituation Österreichs</p> <p>abgeschwächter Impuls zu Internationalisierung</p> <p>Beschäftigungsrate und Lohnniveau bleiben unverändert</p> <p><i>Wirkungen nach dem Beitritt:</i></p> <p>Beschäftigungsrate bleibt unverändert der Lohnniveau und die Arbeitslosenrate sinken eventuell leicht</p> <p>weiterhin erschwerte Konkurrenzsituation durch verzögerte Umsetzung der EU-Standards</p> <p>Zustrom auf dem Arbeitsmarkt potentiell geringer, aber durch Aufschubwirkung wieder intensiviert</p>	
--	--	---	--

<b>Fassmann &amp; Hintermann (ISR) 1997</b>	<p>Migrationspotential in den MOEL: 20% der Bevölkerung (10 Millionen Menschen, 2 Millionen davon für Österreich)</p> <p>Wahrscheinliches Migrationspotential in den MOEL: 4 Millionen Menschen, davon 870.000 nach Österreich</p> <p>Tatsächliches Migrationspotential in den MOEL: 720.000, davon würden 150.000 Menschen nach Österreich emigrieren</p>	<p><i>Qualifikationsstruktur</i> des Migrationspotentials:</p> <p>12% AkademikerInnen</p> <p>34,6% Maturaniveau</p> <p>8,1% höhere Schule ohne Matura</p> <p>31,4% Berufsausbildung</p> <p>13,7% Pflichtschulabschluß</p> <p><i>Alter:</i></p> <p>drei Viertel jünger als 40 Jahre</p> <p><i>Geschlecht:</i></p> <p>ein Drittel Frauen und zwei Drittel Männer</p> <p><i>Migrationsmotive:</i></p> <p>höherer Verdienst, bessere Arbeitsbedingungen, bessere Karrierechancen, Weiterbildungsmöglichkeiten, Arbeitslosigkeit im Herkunftsland</p>	<p>Die Diskrepanz zwischen dem tatsächlichen Migrationspotential in den MOEL und den legalen Migrationsmöglichkeiten in Österreich führt entweder zu einer Erhöhung der illegalen Zuwanderung oder zu einer generellen Abkehr von den Idealen des westlichen Europas. Eine Hinwendung zu postkommunistischen Parteien, eine Rückkehr zu Nationalismen und eine gesellschaftliche Destabilisierung kann eine weitere Folge sein.</p>
---	--	--	---

<b>Keuschnigg &amp; Kohler 1997</b>	EU-Beitritt der 5 MOEL (Estland, Slowenien, Polen, Tschechien, Ungarn)	zusätzliches BIP-Wachstum 1,67% Wachstum der Beschäftigung (0,25% für Hochqualifizierte und niedrig qualifizierte) Lohnzuwachs von ca. 1,5% für beide Beschäftigungsgruppen	
<b>Holzmann, Thimann &amp; Petz 1997</b>	EU-Beitritt der 5 MOEL	Beschäftigungsverluste von 5 bis 6% der Gesamtbeschäftigung durch zusätzlichen Handel im Zuge der Ostöffnung	
<b>Fidrmuc (IHS) 1997</b>	EU-Beitritt der 5 MOEL	Stärksten Wachstumseffekte bei industriellen Fertigwaren und in der Landwirtschaft	
<b>Baldwin et al. 1997</b>	EU-Beitritt der MOEL	positiver Wachstumseffekt von 9,8 Mrd. ECU, davon 2,6% für Österreich	



## 1.6 Zusammenschau: Die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt

Aus der recherchierten Literatur geht eindeutig hervor, daß eine EU-Osterweiterung unumgänglich ist. Die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt im Hinblick auf die Migration von Arbeitskräften, auf Standortentscheidungen, auf die Lohnpolitik, die Arbeitslosenrate sowie das Wirtschafts- und Wohlstandswachstums werden kontroversiell diskutiert. Allgemeine Zustimmung findet aber die Prognose, daß langfristig gesehen die EU-Osterweiterung für Österreich Vorteile mit sich bringen wird. Es gibt aber noch offene Fragen in diesem Zusammenhang: zu welchem Zeitpunkt soll die EU-Osterweiterung stattfinden, in welcher zeitlichen Reihenfolge und welche MOEL sollen der EU beitreten und unter welchen Bedingungen?

Zusammenfassend lassen sich die Ergebnisse der Literaturrecherche zum gegebenen Thema wie folgt präsentieren:

### Der Strukturwandel in der Wirtschaft und am Arbeitsmarkt

Jene Betriebe, die eine hohe Lohntangente haben, einen hohen Anteil niedrig qualifizierter MitarbeiterInnen verzeichnen und/oder einen hohen Energieverbrauch haben, sind durch die Konkurrenz aus den MOEL gefährdet. Diese Betriebe können die Produktionsstätte in Österreich nicht mehr halten, was durch den Standortverlust zu einer Steigerung der Arbeitslosenrate führt. Arbeitsintensive Niedriglohnbereiche mit geringem bis durchschnittlichem Qualifikationsniveau sind zB. die Stahl-, Chemie- und die Baustoffindustrie, der Bekleidungssektor und die Landwirtschaft. Die **unqualifizierten ArbeitnehmerInnen** in diesen Bereichen sind besonders von Arbeitslosigkeit und Lohninbußen bedroht. Qualifizierung und Weiterbildung ist ein möglicher Weg, um diesen Gefahren steigender Arbeitslosigkeit bei dieser ArbeitnehmerInnengruppe zu begegnen.

Ganz andere Auswirkungen sind für Unternehmen mit hohem Anteil an **qualifizierten Arbeitskräften** zu prognostizieren. Die Nachfrage nach ihren Produkten und Dienstleistungen nimmt als Folge der Ost-West-Integration zu. Der Export dieser Know-how intensiven Produkte (zB. Bankleistungen oder industrielle Dienstleistungen wie Managementberatung) nach Osteuropa steigt was einen Anstieg der Beschäftigung in diesen Branchen zur Folge hat. Eine positive Handelsbilanz zwischen Österreich und den MOEL trägt auch zur Schaffung neuer Arbeitsplätze bei. Die Direktinvestitionen bedeuten neben dem Know-how Transfer und den zum Teil zusätzlichen Erfahrungs- und Aufstiegsmöglichkeiten für österreichische ArbeitnehmerInnen im Ausland auch einen wichtigen Beitrag für das Wirtschaftswachstum der MOEL, das sich wiederum positiv auf Österreich in Form zusätzlicher potentieller Absatzmärkte auswirken kann.

Der Strukturwandel in der Wirtschaft trägt auch dazu bei, daß bestehende Arbeitsplätze verlorengehen und andererseits neue entstehen. Die neugeschaffenen Arbeitsplätze werden teilweise mit Arbeitslosen oder mit heimischen Arbeitskräftenreserven besetzt aber auch mit ausländischen Arbeitskräften. Als Folge dieser Entwicklung steigt **die Arbeitslosenrate** und der Druck auf **das Lohnniveau** wird größer.

Es soll aber nicht außer Acht gelassen werden, daß der wirtschaftliche Strukturwandel im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung (billigere Arbeitskräfte, größere Absatzmärkte) auch ein

**Wirtschaftswachstum für Österreich** zur Folge hat. Das BIP steigt und die Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen auf den internationalen Märkten erhöht sich.

### **Die Migrations- und die Pendlerströme**

Eines der brisantesten Themen im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung, das auch in der Literatur umfassend behandelt wird, ist die Einwanderungswelle aus den MOEL und die dadurch induzierte Gefährdung von Arbeitsplätzen österreichischer ArbeitnehmerInnen.

Allerdings wird deutlich, daß zwischen dem aufgrund der jetzigen wirtschaftlichen Lage in den MOEL prognostizierten **Migrationspotential** und der tatsächlichen **Migrationsentwicklung** unterschieden werden muß. Migration ist von vielen Faktoren sowohl im Heimat- als auch im Zielland abhängig. Wenngleich das Wohlstandsgefälle eine wichtige Rolle spielt, so ist es aber nicht der einzig ausschlaggebende Faktor.

Vermutet wird, daß aufgrund der langen Außengrenze Österreichs zu den MOEL (1.300 km) Österreich zum Zielland umfassender **Pendlerströme** werden wird, die ebenfalls eine Konkurrenz am Arbeitsmarkt für das heimische Arbeitskräftepotential bedeuten würden. Es besteht die Gefahr der Substitution inländischer, vor allem älterer Arbeitskräfte durch jüngere, billigere, hochmotivierte ausländische Arbeitskräfte, vor allem im Niedriglohnbereich.

Die berufliche **Struktur der abwanderungsbereiten Bevölkerung** aus den MOEL zeigt, daß diese über ein relativ hohes Qualifikationsniveau verfügt. Hochqualifizierte ausländische Arbeitskräfte werden zum Wirtschaftswachstum in Österreich beitragen.

### **Die Grenzregionen**

Die Gebiete nahe der österreichischen Grenze zu den MOEL sind besonders den Auswirkungen der EU-Osterweiterung ausgesetzt. **Negative Effekte** wie die Substitution inländischer durch ausländischer Arbeitskräfte, steigende Arbeitslosenrate und Lohndumping würden diese Regionen aufgrund ihrer geographischen Lage als erste treffen. Andererseits wurde festgestellt, daß gerade grenznahe Bundesländer am meisten von der Ostöffnung in den letzten Jahren profitiert haben. Es wurden mehr Firmengründungen registriert, überdurchschnittlich viele Arbeitsplätze geschaffen und der wirtschaftliche Aufschwung war größer als in den übrigen Bundesländern.

Die Ballungszentren Wien, Graz oder Linz gelten vor allem als Zielpunkt der Migrations- und Pendlerströme. Gleichzeitig aber gibt es gerade für diese Städte auch **Entwicklungspotentiale** durch die EU-Osterweiterung, die es rechtzeitig auszuloten und zu nützen gilt. Durch den Informationsvorsprung bezüglich der Einschätzung der wirtschaftlichen und politischen Situation in den Nachbarländern, gekoppelt mit einem entsprechenden Export- und Investitionsmanagement können sich die österreichischen Unternehmen frühzeitig Marktanteile sichern. Das kann zur Positionierung dieser Städte als Drehscheibe für den wirtschaftlichen Raum Südosteuropas führen.

### **Der Handlungsbedarf**

Die EU-Osterweiterung bedeutet für den österreichischen Arbeitsmarkt einen Strukturwandel und zur Bewältigung dieser Veränderungen bedarf es nach Meinung aller AutorInnen entsprechender vorbereitender Schritte sowohl auf **Arbeitnehmer-** als auch auf **Arbeitgeberseite**.

Schulungsmaßnahmen, Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse und eine aktive Arbeitsmarktpolitik sind wichtige Teile einer effizienten Integrationspolitik für die ArbeitnehmerInnen. Die Unternehmen sollten sowohl bei den strukturellen Änderungsprozesse als auch bei Direktinvestitionen und bei anderen Kooperationsmöglichkeiten mit den MOEL unterstützt werden. Von der Effizienz und der

rechtzeitigen Umsetzung solcher Maßnahmen hängt das Beibehalten der Produktionsstandorte in Österreich, die Expansion auf den neuen Märkte in Südosteuropa oder die Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Unternehmen auf den internationalen Märkten ab.

Zur Frage der Migrations- und Pendlerströme sollten auch geeignete Lösungsstrategien ausgearbeitet werden. Diese Regelungen in der Freizügigkeit des Personenverkehrs sollten sich, soweit möglich, nach den Anforderungen des österreichischen Arbeitsmarktes im Zuge des strukturellen Wandlungsprozesses richten. Auch die demographischen Entwicklungen der österreichischen Bevölkerung sollten nicht außer Acht gelassen werden. Man sollte daher bemüht sein, in Zukunft die Zuwanderung unqualifizierter Arbeitskräfte zu beschränken, hingegen die Zuwanderung von Qualifizierten relativ locker handhaben, vor allem wenn Österreich seine Rolle als Osteuropazentrale für multinationale Konzerne erfüllen will.

Eine geeignete Politik zur **Verringerung des Auswanderungsdrucks** besteht auch darin, das Wirtschaftswachstum und den Aufbau der Wirtschaft in den MOEL zu unterstützen. Diese EU-Transferleistungen werden mittel- bis langfristig auch den österreichischen Arbeitsmarkt und die Wirtschaft positiv beeinflussen.

### **Überlegungen zur Konfiguration der EU-Osterweiterung**

Eine der noch offenen Fragen bezüglich der EU-Osterweiterung ist jene nach dem geeigneten **Zeitpunkt** und den geeigneten **Beitrittskandidaten**.

In der Literatur werden mehrere Termine mit verschiedenen MOEL-Gruppierungen vor. Aufgrund des jetzigen Verhandlungsstandes wird der Beitritt mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht vor dem Jahr 2004 stattfinden. In den Studien wird aber auch deutlich gemacht, daß eine allzu lange Verzögerung des EU-Beitrittstermins der MOEL nicht von Vorteil sein kann: es geht um den Verlust potentieller Absatzmärkte, die Abwanderungsgefahr von Produktionsstätten bei anhaltenden großen Lohnunterschieden zwischen Ost- und Westeuropa. Ebenso wird aufgezeigt, je niedriger das Wohlstandsgefälle zwischen den MOEL und Österreich, um so enger die wirtschaftlichen Beziehungen und um so größer die Kaufkraft in den MOEL, um so vorteilhafter wird sich die EU-Osterweiterung auch auf den österreichischen Arbeitsmarkt auswirken.

Die **EU-Beitrittsszenarien** der MOEL und deren Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt lassen sich ganz allgemein durch zwei eher entgegengesetzte Positionen charakterisieren. Ein Teil der aktuell veröffentlichten Szenarien sprechen von den Vorteilen einer möglichst baldigen EU-Osterweiterung ohne oder nur mit geringen Übergangsregelungen. Andere Autoren hingegen warnen vor den Gefahren einer allzu raschen EU-Osterweiterung und erachten einen Beitrittstermin in 10-20 Jahren für sinnvoller, also zu einem Zeitpunkt, wenn auch in den MOEL bestimmte wirtschaftliche und soziale Standards erreicht wurden.