

## AUSWIRKUNGEN DER EU-OST- ERWEITERUNG AUF DEN ÖSTER- REICHISCHEN ARBEITSMARKT

*Im Gefolge der EU-Osterweiterung ist wegen der hohen Einkommensunterschiede ein beträchtlicher Zustrom an ausländischen Arbeitskräften zu erwarten. Wenn die Gewährung der Freizügigkeit durch Übergangsfristen – ähnlich wie anlässlich der EU-Süderweiterung – bis zum Jahr 2015 hinausgeschoben werden kann, ist die Belastung aus diesem Migrationspotential für den österreichischen Arbeitsmarkt viel leichter zu bewältigen, weil das Arbeitskräfteangebot in Österreich zwischen 2015 und 2030 aus demographischen Gründen stark sinken wird.*

In der Agenda 2000 hat sich die Europäische Union auf die Osterweiterung festgelegt und die Voraussetzungen für den Beitritt spezifiziert. Nach der Einführung des Euro wird die Osterweiterung das große prestigereiche Projekt der EU werden.

Zu welchem Zeitpunkt der Beitritt der einzelnen ostmitteleuropäischen Länder erfolgt und welche Übergangsfristen für bestimmte Bereiche festgelegt werden, ist noch auszuhandeln. In der Agenda 2000 wird darauf hingewiesen, daß „Übergangsmaßnahmen in bestimmten Bereichen wie Landwirtschaft und Freizügigkeit notwendig sein könnten. Etwaige Übergangszeiten sollten indes sowohl nach Umfang und Dauer als auch auf die Bereiche, für die sie gelten, begrenzt sein.“

Die Integration der Länder Ost-Mitteuropas in die Europäische Union wird Österreich langfristig sicherheitspolitische und auch wirtschaftliche Vorteile bringen. Aus sicherheitspolitischer Perspektive wird Österreich seine Lage an der EU-Außengrenze gegenüber Osteuropa verlieren.

In wirtschaftlicher Hinsicht wird die EU-Osterweiterung den Aufholprozeß der Beitrittsländer wahrscheinlich beschleunigen, vor allem dank der Senkung des Risikos von Direktinvestitionen, des Zuflusses von Mitteln aus dem EU-Strukturfonds und des Drucks hinsichtlich wirtschaftlicher Reformen. Ein rasches Aufholen der Beitrittsländer bedeutet für Westeuropa auch eine starke Expansion des Exportmarktes.

Die EU-Osterweiterung wirft jedoch auch eine Reihe von Fragen auf. Besonders brisant ist das Problem der Migration und der Pendelwanderungen, das Thema der vorliegenden Arbeit ist.

Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Waltraud Popp. • Der vorliegende Artikel beruht auf einer Studie des WIFO im Auftrag der Bundesarbeitskammer: Ewald Walterskirchen, Raimund Dietz: Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, Wien, 1998 (90 Seiten, S 350,-; Bestellungen bitte an Christine Kautz, Tel. (++43 1) 798 26 01/282, Fax (++43 1) 798 93 86, E-Mail kautz@wifo.ac.at).

## WIRTSCHAFTLICHE AUSWIRKUNGEN DER EU-OSTERWEITERUNG

*Die EU-Osterweiterung wird Österreich langfristig wirtschaftliche Vorteile bringen, wenn der Reifegrad der Beitrittsländer nicht allzuweit unter dem westeuropäischen Durchschnitt liegt. Der EU-Beitritt wird den Aufholprozeß der Transformationsländer tendenziell beschleunigen und damit neue, rasch expandierende Märkte für die österreichische Wirtschaft schaffen.*

Während die EU-Osterweiterung die wirtschaftlichen Aussichten für die Beitrittsländer jedenfalls verbessert, sind ihre Auswirkungen auf die österreichische Wirtschaft sehr differenziert und deshalb im Detail schwieriger einzuschätzen.

Die Ostöffnung brachte bisher eindeutig Vorteile für die österreichische Wirtschaft: Die merkliche Verbesserung der Handelsbilanz gegenüber den Oststaaten begünstigte das Wirtschaftswachstum und damit auch die Beschäftigung in Österreich. Die österreichischen Exporte in die fünf ostmitteleuropäischen Länder (MOEL) – Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn – haben sich seit 1989 mehr als verdreifacht.

Die weiteren Effekte der EU-Osterweiterung sind in ihrer Richtung weniger eindeutig und hängen von vielen Faktoren ab. Mit hoher Wahrscheinlichkeit wird der EU-Beitritt den wirtschaftlichen Aufholprozeß der Beitrittsländer beschleunigen. Vor allem zwei Faktoren sprechen dafür, daß eine Folge der EU-Osterweiterung eine größere Dynamik der Wirtschaftsentwicklung in Osteuropa sein wird, von der auch Österreich profitieren könnte: die zu erwartende Belebung der Direktinvestitionen in Ost-Mitteleuropa und der Mittelfluß aus dem EU-Strukturfonds an die MOEL.

Die EU-Osterweiterung wird den Zustrom an Direktinvestitionen nach Osteuropa verstärken. Bisher war er geringer als erwartet, der EU-Beitritt erhöht jedoch die politische und wirtschaftliche Sicherheit für die Investoren. Das gleiche Argument wurde auch für den EU-Beitritt Österreichs ins Treffen geführt. Tatsächlich haben in Österreich die Direktinvestitionen im Gefolge des EU-Beitritts zugenommen.

Das Wirtschaftswachstum dürfte in Osteuropa weiters durch Mittel aus dem EU-Strukturfonds beschleunigt werden, die bis zu 4% des BIP dieser Länder ausmachen könnten. Als Beispiel für einen solchen Wachstumsschub wird die irische Wirtschaft angeführt, deren Aufschwung durch umfangreiche EU-Strukturmittel wesentlich begünstigt wurde. Wenn die ostmitteleuropäischen Staaten 4% ihres BIP aus EU-Strukturmitteln erhalten sollten, würde

Übersicht 1: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf

Zu laufenden Preisen und Kaufkraftparitäten

	Spanien	Portugal	Griechenland In % des EU-Durchschnitts	Irland	Türkei
1970	72,7	51,4	58,4	61,0	30,6
1971	73,5	53,8	60,7	60,9	30,7
1972	75,8	56,1	63,3	61,5	30,9
1973	76,9	59,2	64,2	60,2 <sup>1)</sup>	29,6
1974	79,3	58,2	60,7	60,8	30,3
1975	79,7	54,2	64,5	63,9	32,0
1976	78,1	54,0	65,0	61,2	33,2
1977	77,5	55,1	64,6	63,8	32,8
1978	75,8	54,6	66,3	65,8	31,8
1979	72,8	55,3	65,8	64,7	30,0
1980	72,9	56,7	65,7	65,4	28,4
1981	72,6	57,2	65,3 <sup>1)</sup>	66,9	29,1
1982	72,8	57,7	64,7	67,2	29,2
1983	72,8	56,4	63,5	65,5	29,4
1984	72,0	54,0	63,5	66,4	30,0
1985	71,8	54,1	63,7	66,6	29,8
1986	72,0 <sup>1)</sup>	54,9 <sup>1)</sup>	62,9	64,6	30,3
1987	73,7	56,9	60,7	65,8	31,7
1988	74,6	57,7	60,9	66,9	30,5
1989	75,6	58,9	61,1	69,2	29,0
1990	76,8	60,7	59,5	73,7	30,4
1991	79,7	63,0	60,9	75,6	29,9
1992	77,8	63,7	62,2	79,1	29,9
1993	78,3	66,6	64,3	82,7	32,4
1994	76,4	66,9	64,5	87,6	29,3
1995	76,8	66,8	65,3	92,3	30,5
1996	77,3	67,8	65,9	98,2	31,6

Q: OECD, Walterskirchen – Dietz (1998). – <sup>1)</sup> EG-Beitritt.

das für die gesamte EU wegen ihrer viel größeren Wirtschaftskraft nur eine Belastung von 0,13% des BIP bedeuten.

Die österreichische Regierung hat sich dafür ausgesprochen, die Bruttobeträge, die an die EU zu zahlen sind, wegen der EU-Osterweiterung nicht anzuheben (sie liegen derzeit bei 1,12% des BIP und können bis auf 1,27% angehoben werden). Die Rückflüsse an EU-Mitteln nach Österreich werden mit der EU-Osterweiterung geringer werden, sodaß die Nettobeiträge steigen. Geringere Rückflüsse könnten aber gerade jene grenznahen Regionen tangieren, die von der Gewährung der Dienstleistungsfreiheit an die neuen EU-Mitgliedstaaten besonders betroffen sein werden. Der Wunsch Österreichs nach zusätzlichen EU-Mitteln zur Unterstützung der durch eine EU-Osterweiterung benachteiligten Grenzregionen wurde von der EU-Kommission bisher nicht berücksichtigt.

Der EU-Beitritt wird zwar die Chancen auf einen wirtschaftlichen „take-off“ Osteuropas verbessern, er bietet aber keineswegs eine Gewähr dafür, wie die Entwicklung in den Kohäsionsländern Irland, Spanien, Portugal und Griechenland seit dem EU-Beitritt zeigt: Griechenlands Wirtschaft hat bis heute den „take-off“ nicht geschafft und sich nicht besser entwickelt als die der Türkei. In Irland vollzog sich erst ein bis zwei Jahrzehnte nach dem Beitritt ein vehementer Aufschwung, und in Spanien sowie Portugal nähert sich der Lebensstandard nur langsam dem westeuropäischen Durchschnitt.

Im allgemeinen wird von den Ökonomen angenommen, daß die EU-Osterweiterung den Aufschwung in Osteuropa verstärken und damit auch Vorteile für Österreich und die anderen EU-Staaten bringen wird (Breuss – Schebeck, 1995). Von einem höheren Wirtschaftswachstum in Ost-Mitteuropa im Gefolge eines EU-Beitritts würde Österreich zweifellos profitieren, da 12,6% (1997) der österreichischen Exporte in diese Länder gehen. Ein Wirtschaftswachstum von z. B. 5% bedeutet in der Regel eine fast doppelt so hohe Steigerung der Importe (+9% bis +10%). Die Importe Ost-Mitteuropas werden aber nur dann in diesem Ausmaß steigen können, wenn sich auch ihre Exportfähigkeit entsprechend verbessert – die hohen Leistungsbilanzdefizite der Oststaaten sind eine wesentliche Barriere für den wirtschaftlichen Aufholprozeß.

Die Exportfähigkeit der ostmitteleuropäischen Länder wird neben höheren Direktinvestitionen und EU-Strukturmitteln auch die Gewährung der Dienstleistungsfreiheit und die Öffnung der Agrarmärkte (besonders für die Agrarländer Polen und Ungarn) verbessern. Von der Liberalisierung des Warenverkehrs profitierten die Länder Westeuropas mehr, in deren Exportstruktur industrielle Fertigwaren überwiegen. Die Liberalisierung des Außenhandels mit Agrarprodukten und mit arbeitsintensiven gewerblichen Dienstleistungen dürfte die Oststaaten stärker begünstigen.

Die österreichischen Exporteure können von einer Beschleunigung des Wirtschaftswachstums in den Oststaaten sicher profitieren. Die verstärkte Exportdynamik strahlt auch auf die Inlandsnachfrage aus. Das Volumen des Ost-West-Handels wurde durch politische Umstände jahrzehntelang sehr niedrig gehalten, für eine Ausweitung der Handelsbeziehungen besteht noch beträchtlicher Spielraum.

Da durch die Assoziationsabkommen bis zum Jahr 2000 die Liberalisierung des Warenverkehrs verwirklicht sein wird, sind aus der EU-Osterweiterung keine wesentlichen zusätzlichen handelsschaffenden Wirkungen zu erwarten; der EU-Beitritt der MOEL wird die verbliebenen Handelsbarrieren wie Grenzkontrollen und Antidumpingverfahren eliminieren.

Der Einfluß des EU-Beitritts der MOEL auf die österreichischen Warenexporte ist somit dadurch begrenzt, daß die Zölle bereits im Rahmen der Freihandelsabkommen abgebaut wurden und die ostmitteleuropäischen Länder unter dem Druck hoher Leistungsbilanzdefizite wenig Spielraum für eine Ausweitung ihrer Importe haben.

Während die EU-Osterweiterung dem österreichischen Außenhandel insgesamt Impulse geben dürfte, wird die Gewährung der Dienstleistungsfreiheit für die MOEL Österreich zumindest in einigen Branchen Nachteile bringen. Das Baugewerbe und andere arbeitsintensive Sektoren werden mit den niedrigen Arbeitskosten der

### Übersicht 2: Pro-Kopf-Einkommen in den ostmitteleuropäischen Ländern

	BIP pro Kopf (zu Kaufkraftparitäten)			Löhne (zu Wechselkursen)		
	1996	2005	2015	1996	2005	2015
	Österreich = 100			Österreich = 100		
Polen	28	38	50	12	19	33
Ungarn	32	42	55	12	20	35
Tschechien	52	61	73	13	19	34
Slowakei	37	48	62	10	15	27
Slowenien	52	61	73	36	43	56

Q: Walterskirchen – Dietz (1998).

Nachbarstaaten kaum konkurrieren können. Die Befürchtungen der Unternehmen in Grenznähe sind deshalb nicht unberechtigt. Auch der Handel dürfte in Österreich (besonders in Grenznähe) wegen der hohen Preisdifferenzen zu den MOEL zu den Verlierern zählen, der Zigarettdirektimport könnte wieder aufblühen. Die produktionsnahen und die Finanz-Dienstleistungen werden von der EU-Osterweiterung profitieren, weil sie ein spezialisiertes Know-how anbieten, das jenseits der Grenze nicht im gleichen Maß vorhanden ist.

Die Landwirtschaft wird eher ein Verlierer der EU-Osterweiterung sein, die Abwanderung aus der Landwirtschaft wird sich verstärken. Probleme ergeben sich nicht nur durch die verstärkte Konkurrenz mit leistungsfähigen Agrarproduzenten (Ungarn, Polen), sondern auch durch eine Verringerung der EU-Mittel. Ähnliches gilt für jene Regionen, die heute Unterstützung aus dem EU-Strukturfonds erhalten.

In der Industrie werden vor allem die Investitionsgüterproduzenten Vorteile aus der EU-Osterweiterung ziehen (im Zusammenhang mit höheren Direktinvestitionen). Die österreichische Nahrungsmittelindustrie könnte per Saldo durch billige Zulieferungen profitieren.

## ENTWICKLUNG DER KAUFKRAFT IN OSTEUROPA

Eine wichtige Basis für die Vorausschätzung des Migrations- und Pendlerpotentials im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung bilden Wachstumsprognosen für Osteuropa. Der Aufholprozeß Ost-Mitteuropas wird in der WIFO-Studie in zwei Szenarien analysiert: Im ersten Szenario wächst die Wirtschaft in den MOEL beträchtlich rascher (+3,5 Prozentpunkte) als im Westen, die Unterbewertung der Währungen wird rascher ausgeglichen. Im zweiten Szenario vollziehen sich der Aufholprozeß (Wachstumsvorsprung 2,5 Prozentpunkte bis 2005) und die Festigung der Währungen langsamer.

Im optimistischeren Szenario verringert sich der Einkommensunterschied zwischen Österreich und den MOEL gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (zu Kaufkraftparitäten) und an den Löhnen (zu Wechselkursen) im Laufe der nächsten 20 Jahre um rund 20% des öster-

reichischen Niveaus. Die Lohnunterschiede bleiben relativ hoch, sie ergeben sich vor allem aus der Kaufkraftunterbewertung der Währungen. Erst wenn sich die strukturelle Wettbewerbsfähigkeit dieser Länder so weit verbessert hat, daß die Bindung dieser Währungen an den Euro gelingt, werden sich die Lohn- und Preisunterschiede rasch verringern.

## SCHÄTZUNG DES JÄHRLICHEN ZUSTROMS AN MIGRANTEN UND PENDLERN

Die Berechnung des Migrationspotentials für die fünf MOEL (Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn) geht davon aus, daß die Wanderung von Arbeitskräften neben anderen Faktoren (z. B. ethnischen Gründen) wesentlich ökonomisch, d. h. vom Wohlstandsgefälle zwischen den Ländern motiviert ist. Nach internationalen Vergleichsstudien (*Barro – Sala-i-Martin, 1995*) löst ein Wohlstandsgefälle von 10% eine jährliche Abwanderung von 0,05% bis 0,15% der Bevölkerung aus. Für die Ost-West-Wanderung geht die vorliegende Arbeit vom unteren Grenzwert aus (0,05%), da hier zur Migration eine – besonders für Österreich – beträchtliche Pendelwanderung hinzukommt, die ausgeklammert und gesondert erfaßt wurde. Zudem ist die „psychologische Migrationsneigung“ in Europa geringer als in den USA – die Bindung an den Wohnort, an den Verwandten- und Bekanntenkreis ist in Europa stärker.

Das Wohlstandsgefälle von derzeit 65% zwischen Ost-Mitteleuropa und Westeuropa würde somit bedeuten, daß im ersten Jahr nach Gewährung der Freizügigkeit etwa 0,3% der Bevölkerung abwandern; diese Rate würde im Zeitverlauf spürbar sinken.

Nach einer DIW-Studie werden nach Gewährung der Freizügigkeit jährlich 340.000 bis 650.000 Ost-Mitteleuropäer im Westen Arbeit suchen. Die WIFO-Schätzung ergibt eine viel geringere Zahl: rund 200.000 Migranten im ersten Jahr (ohne Pendler) mit stark abnehmenden Strömen. Wenn die Länder Ost-Mitteleuropas etwa um das Jahr 2005 der EU beitreten, ist auf dieser Basis in Österreich im ersten Jahr mit rund 42.000 Zuwanderern und Pendlern zu rechnen; dieser Zustrom wird in den Folgejahren deutlich geringer.

Wird die Gewährung der Freizügigkeit durch Übergangsfristen bis zum Jahr 2015 hinausgeschoben, sind im ersten Jahr wegen der Fortschritte im wirtschaftlichen Aufholprozeß der Oststaaten Zuwanderer- und Pendlerströme von nur noch rund 32.000 zu erwarten, um ein Drittel weniger als in der ersten Schätzung.

Etwa 9.000 der 32.000 Pendler und Zuwanderer werden aus der Slowakei kommen, die der EU anläßlich der ersten Runde der Osterweiterung noch nicht beitrifft. Un-

Übersicht 3: Jährliches Zuwanderer- und Pendlerpotential aus den 5 ostmitteleuropäischen Ländern entsprechend der erwarteten Einkommensunterschiede

	1996	2005 Personen	2015
Pendler	25.700	23.800	19.600
Zuwanderer und Pendler (Arbeitskräfte)	47.100	41.800	31.600

Q: *Walterskirchen – Dietz (1998)*. Zustrom bei Gewährung der vollen Freizügigkeit sofort, 2005 oder 2015. Die Verringerung des Zustroms zwischen 1996 und 2015 resultiert aus der prognostizierten Annäherung der Pro-Kopf-Einkommen.

mittelbar ist also mit einem Zustrom von etwa 23.000 Personen zu rechnen.

Das IHS schätzt die Zuwanderer- und Einpendlerströme im Gefolge der EU-Osterweiterung in einer ähnlichen Größenordnung: 23.000 bis 46.000 Personen pro Jahr (*Hofer, 1998*).

Der Zustrom von Tages- und Wochenpendlern könnte für den österreichischen Arbeitsmarkt nach der EU-Osterweiterung größeres Gewicht haben als die Zuwanderung: Die ökonomischen Motive für das Einpendeln nach Österreich sind stärker als jene für eine Übersiedlung. Der Pendlerzustrom hängt nicht wie die ökonomisch motivierte Migration von der Differenz des Bruttoinlandsproduktes pro Kopf (zu Kaufkraftparitäten) ab, sondern von den Lohnunterschieden (zu einheitlichen Wechselkursen). Das BIP erreicht in Ost-Mitteleuropa pro Kopf derzeit etwa 35% des österreichischen Wertes, die Löhne knapp 10%.

Österreich hat mit 1.300 km die längste Grenze zu den ostmitteleuropäischen Staaten. Etwa 5,2 Mill. Ost-Mitteleuropäer wohnen unweit der österreichischen Grenze, sodaß Auspendeln nach Österreich für sie in Frage kommt. Die Einpendler suchen nicht nur in den Grenzgebieten Österreichs Arbeit, sondern insbesondere in den Ballungszentren Wien, Linz, Graz usw. Besonders hoch werden die Pendlerströme aus dem Raum Preßburg nach Wien sein. Allerdings wird die Slowakei der EU später beitreten als die anderen ostmitteleuropäischen Länder, sodaß auch die Öffnung des Arbeitsmarktes gegenüber der Slowakei hinausgeschoben wird.

Um den Einfluß der Einkommensunterschiede auf die Pendlerströme zu erfassen, wurde – ähnlich wie für die Schätzung des Migrationspotentials – angenommen, daß ein Einkommensunterschied von 10% einen zusätzlichen Auspendlerstrom von 0,05% der grenznahen Bevölkerung auslöst. Nur für den Raum Preßburg wurde wegen der Nähe zu Wien ein doppelt so hoher Pendlerkoeffizient unterstellt (0,10%).

Ähnlich wie das Migrationspotential bildet sich ein Pendlerpotential, das unmittelbar nach der Öffnung des Arbeitsmarktes am stärksten realisiert wird und in den darauffolgenden Jahren – auch wegen der abnehmenden Lohnunterschiede – spürbar abflaut.

Erhalten die neuen EU-Mitgliedstaaten die Freizügigkeit im Jahr 2005, so erreicht die Zahl der Pendler unter den gegebenen Annahmen im ersten Jahr 23.800. Wenn jedoch die EU eine Übergangsfrist bis zum Jahr 2015 festsetzt, beträgt die Zahl der zusätzlichen Pendler wegen der Verringerung der Lohnunterschiede nur 19.600.

Die Zahl der Einpendler hängt ebenso wie jene der Einwanderer stark von den jeweiligen makroökonomischen Bedingungen ab. In guten Konjunkturjahren werden die „Pull-Faktoren“ viel stärker sein, wie sich an Beispielen aus der Vergangenheit belegen läßt. Selbst in schlechten Konjunkturjahren wird der Zustrom aber nicht versiegen, weil die Möglichkeit zur Substitution teurerer oder älterer Arbeitskräfte durch junge, billigere besteht.

### MITTEL- UND LANGFRISTIGES MIGRATION- UND PENDLERPOTENTIAL

Nach dem Ende der kommunistischen Ära sah man die Möglichkeit enormer Migrationsströme, vor allem aus der ehemaligen UdSSR. Tatsächlich war die Zahl der Emigranten beachtlich, blieb aber trotz hoher Einkommensdifferenzen unter den Erwartungen. Ein wichtiger Grund dafür waren die Beschränkungen der Zuwanderung in Westeuropa (außer für „Deutschstämmige“ in Deutschland). Von 1989 bis 1994 emigrierten oder flohen rund 3,5 Mill. Menschen aus den ehemals kommunistischen Staaten (Fassmann – Münz, 1996).

Innerhalb der EU ist die Migrationsbereitschaft ausgesprochen gering. Auch nach dem Ende der Übergangsfristen für die volle Freizügigkeit blieb die Auswanderung aus Spanien, Portugal und Griechenland sehr gering (OECD – CCET, 1997). Die Emigration von Portugal nach Deutschland kam schon vor einem Jahrzehnt zum Stillstand. Auch der Zustrom italienischer Gastarbeiter nach Deutschland hörte in den sechziger Jahren auf, als sich die Wirtschafts- und Einkommenssituation in Italien jener in Deutschland angenähert hatte.

Das mäßige Volumen der Migration nach der EU-Süderweiterung läßt sich mit dem relativ geringen Wohlstandsgefälle zwischen den Kohäsionsländern und Westeuropa erklären: Das BIP beträgt pro Kopf zu Kaufkraftparitäten in Spanien 77%, in Portugal 68% und in Griechenland 66% des EU-Durchschnitts. Zugleich hatten Pendlerbewegungen für diese Länder aus geographischen Gründen wenig Bedeutung.

Die geringe Migrationsbereitschaft der Bevölkerung der Kohäsionsländer stimmt mit der Hypothese überein, daß die Wanderungsströme weitgehend versiegen, wenn das Wohlstandsgefälle nur noch etwa 30% beträgt und überdies günstige Einkommensperspektiven für die junge Generation bestehen. Wenn diese „Migrationschwelle“ erreicht wird, lohnt sich das Auswandern nicht mehr, die ökonomischen und psychosozialen Kosten einer Emigration sind zu hoch.

Da Auswanderer überwiegend jung sind, ist nicht bloß die aktuelle Einkommenssituation bestimmend, sondern auch die Erwartung für das gesamte Arbeitsleben. Die Aussichten für potentielle Auswanderer werden durch die hohe Arbeitslosigkeit im typischen Zuwanderungsland Deutschland (und die Bevorzugung deutschstämmiger Zuwanderer aus Osteuropa) gedrückt.

Aus Umfragen in Ost-Mitteuropa (Fassmann – Hintermann, 1997) ergibt sich ein mittelfristiges Potential von 150.000 Personen, die konkret eine Beschäftigung in Österreich anstreben und sich bereits um Arbeitsplatz, Wohnung und/oder eine Arbeits- bzw. Aufenthaltsgenehmigung bemüht haben. Wegen der beschränkten Aufnahmefähigkeit des österreichischen Arbeitsmarktes dürfte es – je nach den makroökonomischen Bedingungen und Substitutionsmöglichkeiten – mindestens 5 Jahre dauern, bis sie dieses Ziel erreichen.

Im Laufe mehrerer Jahre würde der Ausländeranteil an den Beschäftigten damit freilich von 10% auf über 15% steigen, das Angebot an ausländischen Arbeitskräften in Österreich von 326.000 (1997) auf 450.000 bis 500.000.

Laut Umfragen ist die Migrationsneigung in Ungarn – gemessen an der Bevölkerung – sehr niedrig, auch in Polen mäßig. Das deutet gemeinsam mit den hohen Direktinvestitionen in Ungarn darauf hin, daß die längerfristigen Aussichten hinsichtlich der ungarischen Wirtschaftsentwicklung von der einheimischen Bevölkerung wie von international tätigen Unternehmen relativ günstig gesehen werden.

Das langfristige Wanderungspotential läßt sich aufgrund der empirischen Erfahrungen der letzten Jahrzehnte schätzen. Der Lebensstandard der ostmitteleuropäischen Länder ist nicht mit jenem Südeuropas zu vergleichen, sondern mit jenem des früheren Jugoslawien, der Türkei und Mexikos: Das BIP ist pro Kopf (zu Kaufkraftparitäten) in Polen, Ungarn und der Slowakei etwa halb so hoch wie in Spanien, Portugal und Griechenland, aber etwa gleich hoch wie im früheren Jugoslawien, der Türkei und Mexiko.

Von der Migration der Jugoslawen, Türken und Mexikaner können deshalb eher Schlüsse auf das Wanderungspotential der Ost-Mitteuropäer gezogen werden als von jener der Südeuropäer. Für die Migranten aus Ost-Mitteuropa werden in der EU die Zugangsbeschränkungen wegfallen, andererseits wird die Nachfrage nach Arbeitskräften nicht mehr so groß sein wie in den sechziger und siebziger Jahren, als die Migration aus Südosteuropa besonders hoch war.

Heute arbeiten mehr als 10% der Bürger des früheren Jugoslawien und 6% der Türken in Westeuropa, 6% der Mexikaner in den USA (OECD – CCET, 1997). Die Annahme, daß langfristig etwa 6% der Ost-Mitteuropäer in der EU arbeiten könnten, wenn die Wirtschaft der MOEL nicht sehr rasch aufholt, erscheint deshalb nicht

Übersicht 4: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf

Zu laufenden Preisen und Kaufkraftparitäten

	1996 In \$
Spanien	14.954
Portugal	13.100
Griechenland	12.743
Irland	18.988
Polen	5.933
Tschechien	10.460
Slowakei	7.997
Ungarn	6.827
Slowenien	11.143
Türkei	6.114
Mexiko	7.776

Q: Walterskirchen – Dietz (1998).

unrealistisch. Das wären etwa 2 Mill. Arbeitskräfte. Rund 15% davon (300.000 Arbeitskräfte) könnten auf Österreich entfallen. Diese Schätzung paßt gut zu jener des langfristigen Pendlerpotentials (150.000), das jeweils zur Hälfte von Einpendlern und Zuwanderern gestellt würde. Ein solches langfristiges Potential würde sich – ähnlich wie im Fall Jugoslawiens, der Türkei und Mexikos – erst im Laufe von 15 bis 20 Jahren realisieren. Wenn die Einkommensunterschiede bis 2015 um 20 Prozentpunkte zurückgehen, dürfte es sich – wie die jährlichen Ströme – um rund ein Drittel verringern.

Layard veranschlagt das Migrationspotential in Osteuropa mit 3% der Bevölkerung (Layard – Blanchard – Krugman, 1992). Er stützte sich dabei auf Erfahrungen mit der Emigration aus Südeuropa. Aus dieser Daumenregel leitet sich ebenfalls ein Migrationspotential von etwa 2 Mill. Personen ab (3% von 66,5 Mill.).

Da Österreich wegen seiner geographischen Nähe und seiner kulturellen Verbundenheit (ethnische Netzwerke) mit einem Anteil von etwa 15% der Zuwanderer und Einpendler aus Ost-Mitteuropa rechnen muß, ergibt sich ein langfristiges Migrations- und Pendlerpotential von etwa 300.000. Die „Layard-Methode“ stimmt also mit obiger Berechnung überein.

Die Attraktivität der Migration und der Pendelwanderung wird sicher längerfristig mit zunehmender wirtschaftlicher Expansion und Annäherung an westeuropäische Standards geringer werden. Dieser Aufholprozeß wird durch die Liberalisierung und den EU-Beitritt wesentlich gefördert. Außenhandel und Arbeitskräftewanderungen bzw. Kapitalbewegungen können als Substitute aufgefaßt werden.

Aus dem Beispiel der USA und Mexikos kann man schließen, daß es in Westeuropa schwierig sein wird, den Zustrom von Schwarzarbeitern aus Osteuropa zu bremsen, solange die Wirtschaft der Oststaaten wenig Arbeitsplätze und Einkommensmöglichkeiten bietet.

Die Bevölkerungsentwicklung wird in Osteuropa langfristig – im Gegensatz etwa zu Mexiko – keinen Druck auf

das Wanderungspotential ausüben. In den nächsten Jahren treten zwar noch Baby-Boom-Jahrgänge in den Arbeitsmarkt ein, in den nächsten Jahrzehnten wird die Bevölkerung Ost-Mitteuropas jedoch abnehmen (Fassmann – Münz, 1996).

Andererseits wird der Transformationsprozeß in Osteuropa in naher Zukunft noch viele Arbeitskräfte freisetzen, die derzeit in wenig produktiven Betrieben gehortet werden (vor allem in Tschechien und der Slowakei; die offiziellen Arbeitslosenzahlen spiegeln weder diese Hortung von Arbeitskräften noch den Rückzug der Frauen in den Haushalt wider). Aus diesem Grund und wegen der Baby-Boom-Jahrgänge wird das potentielle Angebot an ost-mitteuropäischen Auswanderern in den nächsten zehn Jahren relativ groß sein.

Die hohe Arbeitslosigkeit in Westeuropa und mäßige Chancen auf einem Dauerarbeitsplatz könnten die Migrationsbereitschaft dämpfen, zumal die Arbeitslosenquote der Ausländer überdurchschnittlich ist: In Österreich waren z. B. 1997 8,4% der Ausländer und 6,9% der Inländer arbeitslos.

**SCHÄTZUNG DES PENDLERPOTENTIALS**

*Ein besonderes Problem für Österreichs Wirtschaftspolitik besteht im absehbaren Pendlerzustrom, insbesondere aus der Slowakei: Österreich hat mit 1.300 km unter den EU-Ländern die längste Grenze zu den ostmitteleuropäischen Staaten. Etwa 5,2 Mill. Ost-Mitteuropäer wohnen unweit der österreichischen Grenze, sodaß ein Auspendeln nach Österreich für sie in Frage kommt. Osteuropäische Pendler können von den relativ hohen Löhnen im Westen und den relativ niedrigen Lebenshaltungskosten im Osten profitieren.*

Die Schätzung des zu erwartenden Pendlerpotentials kann sich an der Pendlersituation in Österreich orientieren: 1991 pendelten (gemäß Volkszählung) 324.000 Arbeitskräfte in ein anderes Bundesland und 62.000 ins Ausland aus. Gemessen an der Zahl der Einwohner nahe der Westgrenzen (rund 2 Mill.) ergibt sich eine Pendlerquote der grenznahen Bevölkerung von etwa 3%. Sie ist damit etwas höher als die gesamte österreichische Pendlerquote ohne das Einzugsgebiet Wien (2,5%).

Für die Schätzung des Pendlerpotentials aus Ost-Mitteuropa wurde die Pendlerquote der grenznahen Bevölkerung von 2,5% angenommen. Die Einkommensunterschiede würden für eine höhere Pendlerquote sprechen, die Sprachschwierigkeiten dagegen für eine niedrigere.

### Übersicht 5: Bevölkerung in der Nähe der österreichischen Grenze

	Personen
Slowakei	1,011.200
Tschechien	1,774.200
Ungarn	998.500
Slowenien	1,432.300
Insgesamt	5,216.200

Q: *Walterskirchen – Dietz* (1998).

Weiters wurde unterstellt, daß die Pendlerquote in der Region Preßburg doppelt so hoch sein wird, weil das Ballungszentrum Wien hier besonders attraktiv ist.

In der Slowakei leben rund 1 Mill. Menschen in einer Region, die so nahe an der österreichischen Grenze liegt, daß Tages- oder Wochenpendeln für sie in Frage kommt. Im Laufe mehrerer Jahre könnte die Zahl der Pendler 50.000 bzw. 5% der Bevölkerung erreichen.

Für die grenznahe Bevölkerung in Tschechien, Ungarn und Slowenien ist das Pendeln nicht so attraktiv, weil das Ballungszentrum Wien weiter entfernt ist. Von ihnen werden nach diesen Annahmen nur 2,5% pendeln – wie im österreichischen Durchschnitt ohne das Zielgebiet Wien. Anhand der grenznahen Bevölkerung dieser drei Länder von 4,2 Mill. errechnet sich ein langfristiges Pendlerpotential von über 100.000.

Insgesamt könnte also längerfristig (d. h. in ein bis zwei Jahrzehnten) ein Pendlerpotential von 150.000 Personen entstehen, von dem etwa ein Drittel aus dem Raum Preßburg kommt. Auch nach der Daumenregel von Layard (*Layard – Blanchard – Krugman*, 1992), daß 3% der Bevölkerung wandern, ergibt sich ein Pendlerpotential von etwa 150.000 (3% von 5,2 Mill.). Wieweit dieses Potential realisiert wird, hängt nicht nur von der Arbeitsmarktsituation in Österreich, sondern insbesondere auch von der Lösung der damit verbundenen Verkehrsprobleme ab.

Mit der Verringerung der Lohnunterschiede zwischen Ost-Mitteuropa und Österreich wird der Zustrom der Pendler im Laufe der Jahre spürbar abflachen.

Eine rasche Ausweitung grenzüberschreitender Arbeitskräftebewegungen ist durchaus möglich, wie etwa die Entwicklung im Zusammenhang mit den Olympischen Spielen in München gezeigt hat: Damals arbeiteten 100.000 Österreicher in Deutschland, ihre Zahl stieg binnen weniger Jahre um 40.000.

Die Gewährung der Freizügigkeit im Gefolge einer EU-Osterweiterung wird also die Zahl der Einpendler nach Österreich deutlich zunehmen lassen. Hier gilt dasselbe wie für das Migrationspotential: Je später der Arbeitsmarkt völlig liberalisiert wird, umso einfacher wird die Absorption sein, weil die Bevölkerungsentwicklung in Österreich mehr Spielraum bietet und der jährliche Zu-

wachs wegen abnehmender Einkommensunterschiede immer geringer ausfallen wird.

Derzeit scheint die Zahl der gemeldeten Grenzgänger nicht besonders hoch zu sein. Aus einem Vergleich von Volkszählungs- und AMS-Daten über ausländische Arbeitskräfte (*Fassmann – Münz*, 1996) läßt sich ableiten, daß 1991 rund ein Fünftel der ausländischen Arbeitskräfte aus Tschechien und Ungarn Pendler waren. Mit der Gewährung der Freizügigkeit und der Legalisierung von Arbeitsverhältnissen dürfte die Zahl der Einpendler jedoch jene der Zuwanderer übersteigen. Ein Teil von ihnen wird weiterhin auf dem Schwarzmarkt auftreten.

Das Potential an Pendlern kann für einzelne Regionen exakter mit Hilfe von „gravity models“ berechnet werden, das würde jedoch über Umfang und Ziel der vorliegenden Arbeit hinausgehen.

## NACHFRAGE NACH ARBEITSKRÄFTEN IN ÖSTERREICH

Ein relativ hohes Migrations- und Pendlerpotential wird also in den ersten Jahren nach Gewährung der Freizügigkeit an die MOEL auf den österreichischen Arbeitsmarkt drängen. Ob dem eine entsprechende Nachfrage nach Arbeitskräften in Österreich gegenübersteht, hängt vor allem von der Substituierbarkeit der Arbeitskräfte und der Konjunkturlage ab.

Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, daß in guten Konjunkturjahren ein zusätzliches Arbeitskräfteangebot von Ausländern in der Größenordnung von 50.000 vom österreichischen Arbeitsmarkt aufgenommen werden kann – großteils Substitution von Beschäftigten. 1990 und 1991 nahm die Zahl der Ausländer in Österreich jeweils um rund 50.000 zu (zum Teil durch Eingliederung illegal Beschäftigter), und auch in der Hochkonjunktur der frühen siebziger Jahre erreichte der Zustrom fast dieses Ausmaß (etwa +40.000).

Die Marke von 50.000 Personen pro Jahr wird im allgemeinen als Obergrenze der Aufnahmefähigkeit des österreichischen Arbeitsmarktes gelten können; in diesem Fall wäre eine beträchtliche Substitution von inländischen durch ausländische Arbeitskräfte zu erwarten. In den ersten ein bis zwei Jahren nach Gewährung der Freizügigkeit an die MOEL könnte der statistisch ausgewiesene Anstieg – bei entsprechender Konjunkturlage – auch höher sein, weil bisher illegal Beschäftigte offiziell auf dem Arbeitsmarkt auftreten. Auch nach dem EU-Beitritt und der Gewährung der Freizügigkeit werden viele ostmitteleuropäische Schwarzarbeiter bereit sein, unter dem Kollektivvertragslohn zu arbeiten.

Den gemeldeten ausländischen Arbeitskräften in Österreich sind aufgrund der Kollektivverträge gleiche Lohn- und Arbeitsbedingungen wie den Inländern garantiert. Dennoch hat dies den Ausländerzustrom in der Vergan-

genheit nicht behindert, weil die Unternehmen zu gleichen Bedingungen höherqualifizierte und anpassungsfähigere Arbeitskräfte im Ausland finden können. Die Gewerkschaften beklagen, daß Ausländer häufig weit unter ihrer Qualifikation bezahlt würden.

Nach einigen Jahren hoher Zuwanderung dürfte sich der Migrationsdruck abschwächen: Erstens wird es bei einer Abkühlung der Konjunktur schwieriger, einen Arbeitsplatz in Österreich zu finden. Zweitens verschärft der hohe Zustrom an Migranten die Wohnungsprobleme. Drittens ziehen stark steigende Pendlerströme Verkehrsprobleme nach sich, welche die Transaktionskosten für die Pendler erhöhen. Letztlich sollte der zunehmende wirtschaftliche Aufholprozeß in den Oststaaten die Migrationsneigung dauerhaft verringern.

Die Aufnahmefähigkeit des österreichischen Arbeitsmarktes wird entscheidend davon abhängen, wann der Arbeitsmarkt liberalisiert wird. Nach 2015 wird sie, wie oben erläutert, viel höher sein, weil das Arbeitskräfteangebot in Österreich demographisch bedingt deutlich zurückgeht. Zunächst wird dann aber eine beträchtliche Zahl von Arbeitslosen und Personen aus der „stillen Arbeitsmarktreserve“ einzugliedern sein, überdies bietet sich Spielraum für eine Anhebung des Pensionseintrittsalters.

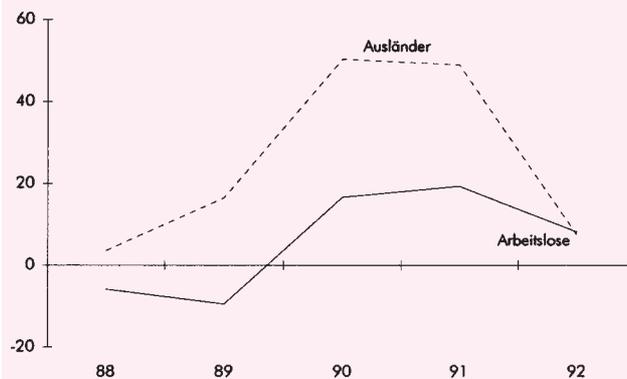
## AUSWIRKUNGEN DER GEWÄHRUNG DER FREIZÜGIGKEIT

Die Effekte der Ausweitung des Arbeitskräfteangebotes durch die Gewährung der Freizügigkeit im Gefolge der EU-Osterweiterung werden ähnlich sein wie in den frühen neunziger Jahren, als in Österreich ein „soziales Experiment“ durchgeführt wurde: Die Zuwanderung wurde freigegeben, bis der Ausländeranteil an den Beschäftigten 10% erreichen würde. Beschäftigungsgenehmigungen waren nach wie vor notwendig, wurden aber nicht restriktiv gehandhabt.

Zwischen dem 1. Halbjahr 1989 und dem 1. Halbjahr 1991 stieg die offizielle Zahl der ausländischen Arbeitskräfte um 110.000. Der Großteil von ihnen kam aus den traditionellen Zuwanderländern Jugoslawien und Türkei, nur ein relativ kleiner Teil aus Osteuropa. Die Hauptgründe waren ethnische Netzwerke, Familiensammenführung und Anwerbung im früheren Jugoslawien und in der Türkei.

Als Folge dieser Liberalisierung der Ausländerbeschäftigung nahmen Arbeitskräfteangebot und Beschäftigung stärker zu als je zuvor in der Nachkriegszeit. Kein Industrieland könnte einen so hohen Anstieg des Arbeitskräfteangebotes ohne eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit bewältigen. Die Erfahrungen der frühen neunziger Jahre (Abbildung 1) legen nahe, daß ein Angebotsschock von 100.000 zusätzlichen ausländischen Arbeitskräften die Arbeitslosigkeit um etwa 30.000 bis 35.000 erhöhen

Abbildung 1: Ausländerbeschäftigung und Arbeitslosigkeit  
Veränderung gegen das Vorjahr in 1.000



Q: Walterskirchen – Dietz (1998).

könnte – wobei diese Zahl stark von den demographischen und makroökonomischen Bedingungen abhängt. Auch nach Berechnungen von *Zweimüller – Winter-Ebmer (1996)* bewirkte eine Zunahme der Ausländerquote um 1 Prozentpunkt eine Steigerung der Arbeitslosenquote um 0,3 Prozentpunkte.

Die Arbeitslosigkeit erhöhte sich nicht nur bei ausgezeichneter Konjunktur, sondern auch bei hervorragender Beschäftigungsentwicklung. Gleichzeitig wurde die Entwicklung der Inländerbeschäftigung durch den hohen Angebotszuwachs gedrückt.

Der massive Zustrom von Ausländern begünstigte in diesen Jahren das Wirtschaftswachstum, weil einige Branchen billigere Arbeitskräfte einstellen konnten. Die Produktivitätsentwicklung wurde jedoch gedämpft (*Felderer, 1994*). Auch der kräftige Anstieg der Mieten kann zum Teil auf die mit der Zuwanderung wachsende Nachfrage nach Wohnungen zurückgeführt werden.

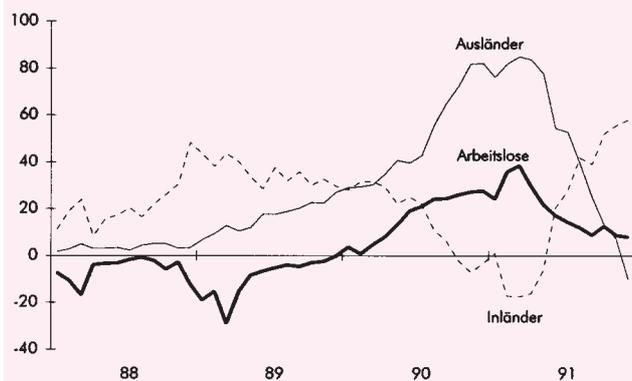
In der Hochkonjunktur der frühen siebziger Jahre konnte ein massiver Ausländerzustrom ohne Arbeitsmarktprobleme integriert werden. Das österreichische Beispiel der Jahre 1990 bis 1992 demonstriert aber die Gefahr steigender Arbeitslosigkeit durch ungebremszte Zuwanderung bei schwächerem Wirtschaftswachstum.

Im Falle der Gewährung der Freizügigkeit mit dem EU-Beitritt der MOEL ist eine Substitution von Inländern und älteren Ausländern durch billige, junge und hochmotivierte Ausländer zu erwarten. Das gilt insbesondere angesichts der hohen Dynamik des österreichischen Arbeitsmarktes mit fast einer Million Zu- und Abgängen pro Jahr.

Die Auswirkungen eines starken Bevölkerungszuwachses können auch am Beispiel der USA verfolgt werden: Bevölkerung und Arbeitskräfteangebot stiegen in den letzten Jahrzehnten um 2% pro Jahr, in Deutschland um nur ½%. Die kräftige Zunahme begünstigte in den USA das

Abbildung 2: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Veränderung gegen das Vorjahr in 1.000



Q: Walterskirchen – Dietz (1998).

Wirtschaftswachstum und vor allem die Beschäftigung, die Produktivitäts- und Reallohnentwicklung wurde jedoch stark gedrückt. Das hohe Angebot hatte – bei mäßiger sozialer Absicherung – oft eine Beschäftigung mit niedriger Produktivität und geringen Löhnen zur Folge („working poor“).

Die Effekte der Vergrößerung des Arbeitskräfteangebotes durch Gewährung der Freizügigkeit im Gefolge der EU-Osterweiterung werden ähnlich sein wie jene des „Angebotsschocks“ in den frühen neunziger Jahren:

- Das Wirtschaftswachstum wird tendenziell etwas beschleunigt, weil auch in Niedriglohnbranchen und in den meisten Regionen und Qualifikationen ausreichend Arbeitskräfte zur Verfügung stehen.
- Die Produktivität (BIP je Erwerbstätigen) wird gedrückt, weil das zusätzliche Arbeitskräfteangebot überwiegend in Bereiche mit niedriger Produktivität fließt.
- Die Beschäftigung steigt vor allem im Niedriglohnsektor, die Entwicklung der Inländerbeschäftigung wird aber gedämpft.
- Die Arbeitslosigkeit erhöht sich durch Verdrängungsprozesse. Ältere in- und ausländische Arbeitskräfte werden durch hochmotivierte Zuwanderer ersetzt.

Es wurde bereits mehrfach darauf hingewiesen, daß die Bevölkerungsentwicklung nach 2010 die Absorptionsfähigkeit des österreichischen Arbeitsmarktes wesentlich verbessern wird. Nach den Prognosen des ÖSTAT wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Österreich im nächsten Jahrzehnt noch steigen, zwischen 2010 und 2030 jedoch um 650.000 Personen sinken. Der Rückgang wird 2010/2015 gering sein (–30.000), im Jahrfünft 2015/2020 mit –140.000 viel kräftiger und in den zwei folgenden Fünfjahresperioden mit jeweils etwa –250.000 (–50.000 pro Jahr) sehr hoch ausfallen.

Übersicht 6: Angebot an Arbeitskräften in Österreich

	Österreich insgesamt		Ostregion <sup>1)</sup>	
	Personen	Veränderung pro Jahr in Personen	Personen	Veränderung pro Jahr in Personen
2000	3,709.880		1,606.329	
2005	3,757.154	+ 9.455	1,615.879	+ 1.910
2010	3,792.745	+ 7.118	1,628.465	+ 2.517
2015	3,787.151	– 1.119	1,629.394	+ 186
2020	3,698.375	–17.755	1,595.592	– 6.760
2025	3,521.452	–35.385	1,528.947	–13.329
2030	3,368.214	–30.648	1,473.320	–11.125

Q: ÖSTAT, WIFO. – <sup>1)</sup> Burgenland, Niederösterreich, Wien.

Das Angebot an Erwerbstätigen wird sich 2015/2030 um etwa 40.000 verringern (Biffi, 1998); ohne Zuwanderung ist hier ein Mangel an Arbeitskräften absehbar.

## WIRTSCHAFTSPOLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die österreichische Regierung sollte sich bei einer eindeutigen Zustimmung zur EU-Osterweiterung für relativ lange Übergangsfristen bis zur Gewährung der Freizügigkeit einsetzen. Übergangsfristen von 7 Jahren sah die EU bereits anlässlich der Süderweiterung vor.

Lange Übergangsfristen werden notwendig sein, um die Migrations- und Pendlerströme in tragbaren Grenzen zu halten. Wenn die Freizügigkeit den MOEL erst etwa 2015 – rund zehn Jahre nach dem wahrscheinlichen EU-Beitritt – gewährt wird, bedeuten die Migrationsbewegungen für Österreich wegen der zu erwartenden Abnahme der erwerbsfähigen Bevölkerung und der verringerten Einkommensunterschiede eine viel geringere Belastung.

Ohne Übergangsfristen würde das Migrations- und Pendlerpotential die Wirtschaftspolitik vor ein ernstes Problem stellen – das Recht auf Freizügigkeit kann den Mitgliedstaaten nicht mehr genommen werden. Die USA – die Heimat des Neoliberalismus – räumen Mexiko im Rahmen der NAFTA nach wie vor keine Freizügigkeit ein.

Um einen Angebotsschock im Jahr der Gewährung der Freizügigkeit zu verhindern, sollten schon in den Jahren davor wachsende Kontingente für Arbeitskräfte aus Ost-Mitteuropa festgelegt werden.

Die politische Problematik der Durchsetzung von längeren Übergangsfristen für die Liberalisierung des Arbeitsmarktes anlässlich der EU-Osterweiterung liegt darin, daß für die meisten EU-Staaten (außer Österreich und Deutschland) die Migrationsfrage wenig bedeutsam und die Überlegungen zum Pendlerpotential irrelevant sind, da sie keine Grenze zu den ostmitteleuropäischen Ländern haben. Sie werden deshalb an Übergangsfristen wenig Interesse haben, vor allem wenn diese mit Gegenforderungen (z. B. Beschränkungen des Kaufs von Grund und Boden) verbunden sind.

Eine Begrenzung der Migration durch Übergangsfristen ist jedoch auch für die Oststaaten sinnvoll: Die flexibelsten Arbeitskräfte würden durch Abwanderung für den Aufbau ihrer Wirtschaft verlorengehen („brain drain“). Umfragen zufolge sind etwa ein Zehntel der migrationswilligen Ostmitteleuropäer Akademiker und zwei Zehntel Maturanten. Die Zuwanderer aus Osteuropa sind also viel besser ausgebildet als der Durchschnitt der ausländischen Arbeitskräfte.

## LITERATURHINWEISE

- Barro, R., Sala-i-Martin, X., *Economic Growth*, New York, 1995, S. 401-410.
- Biffi, G., *SOPEMI Report on Labor Migration. Austria 1996/97*, WIFO, Wien, 1997.
- Biffi, G., „Langfristige Prognose des Arbeitskräfteangebotes. Vorausschätzung 1996/2030 und Modellrechnung bis 2050 nach Bundesländern“, *WIFO-Monatsberichte*, 71(6), 1998.
- Breuss, F., Schebeck, F., „EU-Osterweiterung: Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen auf Österreich. Berechnungen mit dem WIFO-Makromodell“, in *WIFO – WIIW – IHS* (1995), S. 129-156.
- Busch, G., „Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Österreich: Zusammenfassender Überblick“, in *WIFO – WIIW – IHS* (1995), S. 7-22.
- CCET, OECD, WIFO, „Migration, Free Trade and Regional Integration in Central and Eastern Europe“, Schriftenreihe Europa des Bundeskanzleramtes, 1997.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, „Europäische Union: Osterweiterung und Arbeitskräftemigration“, *DIW-Wochenbericht*, 1997, (5), S. 89-96.
- Fassmann, H., Hintermann, Ch., „Migrationspotential Ostmitteleuropa“, Institut für Stadt- und Regionalforschung, *ISR-Forschungsberichte*, 1997, (15).
- Fassmann, H., Münz, R., „Die ‚neue‘ Ost-West-Wanderung als Folge der Ostöffnung“, in *Holzmann – Neck* (1996), S. 21-51.
- Felderer, B., „Immigration, the Labor Market, and Structural Adjustment: The Case of Germany“, in *Siebert* (1994), S. 71-84.
- Hofer, H., „The Impact of Emigration on Host Country’s Wages and Unemployment“, in *Pichelmann* (1998).
- Holzmann, R., Neck, R. (Hrsg.), *Ostöffnung: Wirtschaftliche Folgen für Österreich*, Wien, 1996.
- Huber, P., „Regional Impact of EU Enlargement on Austria“, in *Pichelmann* (1998).
- Huber, P., Pichelmann, K., „Introduction“, in *Pichelmann* (1998).
- Keuschnigg, Ch., Kohler, W., „Eastern Enlargement of the EU: How Much is it Worth for Austria?“, in *Pichelmann* (1998).
- Krueger, A. O., „Eastern Europe: Trade, Capital Imports, or Migration“, in *Siebert* (1994), S. 151-167.
- Layard, R., Blanchard, O., Krugman, P., *East-West-Migration: The Alternatives*, Cambridge, MA, 1992.
- Maier, G., *Economic Integration in Central Europe: Cross Border Trips in the Vienna Bratislava Region*, Conference Paper, Stadtschlaining, 1994.
- OECD, CCET, SOPEMI – *Trends in International Migration. Annual Report 1996*, Paris, 1997.
- Pichelmann, K. (Hrsg.), *The Economic Consequences of Eastern Enlargement of the European Union*, Institut für Höhere Studien, Wien, 1998.
- Siebert, H. (Hrsg.), *Migration: A Challenge for Europe*, Symposium 1993, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Tübingen, 1994.
- Walterskirchen, E., „Auswirkungen der Ost-West-Integration auf den Arbeitsmarkt“, in *WIFO – WIIW – IHS* (1995), S. 287-298.
- Walterskirchen, E., Dietz, R., *Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt*, WIFO, Wien, 1998.
- WIFO, WIIW, IHS, „Europa 1996. Auswirkungen einer EU-Osterweiterung“, Schriftenreihe Europa des Bundeskanzleramtes, Wien, 1995.
- Zweimüller, J., Winter-Ebmer, R., „Die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf dem österreichischen Arbeitsmarkt 1988 bis 1991“, in *Holzmann – Neck* (1996), S. 55-104.

### *The Effects of the EU’s Eastern Enlargement on the Austrian Labor Market – Summary*

In the wake of the EU’s Eastern enlargement the high disparity in wages is likely to result in a considerable influx of foreign workers. If freedom of movement were to be implemented in the year 2005, Austria would have to reckon with about 42,000 migrants and cross-border workers in the first year. In the medium term (5 to 7 years), Austria could expect an inflow of 150,000 to 200,000 persons, with cross-border workers making up the majority. If, by way of transition periods (similar

to those used in the EU Southern enlargement), the freedom of movement can be postponed until the year 2015, the number of migrants and cross-border workers will be reduced by one fourth, owing to the economic catching-up process of the Eastern countries. This inflow would be more easily absorbed, indeed welcomed, by the Austrian labor market, because, for demographic reasons, the supply of labor in Austria will fall by 420,000 persons during the period 2015 to 2030.