

WIFO

A-1103 WIEN, POSTFACH 91
TEL. 798 26 01 • FAX 798 93 86



ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Auswirkungen des Grenzgänger- abkommens und des Praktikanten- abkommens auf den burgen- ländischen Arbeitsmarkt

**Julia Bock-Schappelwein, Peter Huber,
Klaus Nowotny (WIFO)
Gerhard Streicher (Joanneum Research)**

Wissenschaftliche Assistenz: Andrea Grabmayer,
Andrea Hartmann, Maria Thalhammer

Dezember 2009

Auswirkungen des Grenzgängerabkommens und des Praktikantenabkommens auf den burgenländischen Arbeitsmarkt

**Julia Bock-Schappelwein, Peter Huber, Klaus Nowotny (WIFO),
Gerhard Streicher (Joanneum Research)**

Dezember 2009

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Im Auftrag des Arbeitsmarktservice Burgenland

Wissenschaftliche Assistenz: Andrea Grabmayer, Andrea Hartmann, Maria Thalhammer

Inhalt

Im Rahmen der detaillierten Analyse der Umsetzung des Grenzgängerabkommens sowie des Praktikantenabkommens in den letzten 10 Jahren wird die Entwicklung und Struktur der Grenzgänger und Grenzgängerinnen mit jener der einheimischen (burgenländischen), der sonstigen ausländischen und der in den angrenzenden ungarischen Regionen beschäftigten Arbeitskräfte verglichen. Überdies werden die Auswirkungen auf das Beschäftigungswachstum im Burgenland und auf das Stellenangebot beim AMS Burgenland untersucht. Dabei werden vor allem folgende Fragen diskutiert:

- Wurden den burgenländischen Betrieben die dringend benötigten Facharbeitskräfte zur Verfügung gestellt?
- Sind Auswirkungen der Abkommen auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und das Angebot an offenen Stellen im Burgenland zu verzeichnen?
- Sind Effekte auf die Wertschöpfung in betroffenen Branchen nachweisbar?

Basierend auf dieser Analyse werden Szenarien für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den nächsten Jahren abgeleitet.

Rückfragen: Julia.Bock-Schappelwein@wifo.ac.at, Peter.Huber@wifo.ac.at, Klaus.Nowotny@wifo.ac.at

2009/507-3/S/WIFO-Projektnummer: 9108

© 2009 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • Fax (+43 1) 798 93 86 • <http://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 50,00 € • Download 40,00 €: http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=38244&typeid=8&display_mode=2

Auswirkungen des Grenzgängerabkommens und des Praktikantenabkommens auf den burgenländischen Arbeitsmarkt

Endbericht

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Übersichten	III
Verzeichnis der Abbildungen	V
1. Einleitung	1
2. Die Umsetzungsbedingungen – wirtschaftliche Entwicklung des Burgenlandes 1995-2008	4
2.1 Gesamtwirtschaftliche Entwicklung	4
2.2 Zuwanderung und AusländerInnenbeschäftigung	11
2.3 Sektorale- und Branchenentwicklung	14
2.4 Regionale Entwicklung	20
2.5 Zusammenfassung	25
3. Umsetzungsanalyse	26
3.1 Einleitung	26
3.2 Gesetzliche Rahmenbedingungen	28
3.3 Datenlage	30
3.3.1 Klassische männerorientierte Arbeitsmigration von GrenzgängerInnen	33
3.3.2 Nachhaltige, auf Stabilität ausgerichtete Arbeitsmarktintegration von GrenzgängerInnen am burgenländischen Arbeitsmarkt	36
3.4 Modellrechnung	43
3.5 Schlussfolgerungen	46
4. Arbeitsmarktintegration von GrenzgängerInnen	48
4.1 Einleitung	48
4.2 Datensatz	49
4.3 Die Arbeitsmarktzustände der GrenzgängerInnen	52
4.4 Dauer verschiedener Arbeitsmarktzustände	54
4.5 Qualität von Beschäftigungsverhältnissen	59
4.6 Mobilitätsverhalten	62
4.7 Zusammenfassung	66

5.	Auswirkungen des Grenzgängerabkommens auf den burgenländischen Arbeitsmarkt	67
5.1	<i>Entwicklung des Arbeitskräfteangebots im Zeitablauf</i>	68
5.2	<i>Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt</i>	73
5.2.1	Daten	74
5.2.2	Schätzstrategie	76
5.2.3	Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit im Burgenland	78
5.2.4	Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit im Burgenland	84
5.2.5	Auswirkungen auf die Nicht-Erwerbstätigkeit	87
5.3	<i>Schlussfolgerungen</i>	92
6.	Regionalwirtschaftliche Auswirkungen von Migration im Burgenland – Eine Modellsimulation	93
6.1	<i>Methode</i>	93
6.2	<i>Simulationsansatz und Simulationsannahmen</i>	95
6.3	<i>Berechnung der im Jahresdurchschnitt beschäftigten GrenzgängerInnen</i>	98
6.4	<i>Simulationsresultate</i>	99
6.4.1	Optimistisches Szenario	99
6.4.2	Pessimistisches Szenario	101
6.5	<i>Robustheit – Konsum der GrenzgängerInnen im Inland</i>	103
6.6	<i>Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse</i>	105
7.	Zusammenfassung	107
7.1	<i>Entwicklung des Burgenlandes während der Laufzeit des GrenzgängerInnenabkommens</i>	107
7.2	<i>Entwicklung der AusländerInnenbeschäftigung</i>	108
7.3	<i>Struktur und Arbeitsmarkterfolg der im Grenzgängerabkommen zugewanderten Arbeitskräfte</i>	109
7.4	<i>Auswirkungen auf die burgenländische Wirtschaft</i>	111
7.4.1	Mikro-ökonomische Untersuchungen	111
7.4.2	Makro-ökonomische Auswirkungen	112
7.5	<i>Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen</i>	113
	Literaturhinweise	116

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 2.1:	Entwicklung von Arbeitskräfteangebot, Arbeitslosigkeit und Beschäftigung	7
Übersicht 2.2:	Komponenten der Arbeitslosenquote	10
Übersicht 2.3:	Branchenentwicklung im Burgenland und in Österreich	17
Übersicht 2.4:	Anteil der In- und AusländerInnen nach Sektoren und Jahren in Österreich und dem Burgenland	19
Übersicht 2.5:	Wachstum der unselbständig beschäftigten In- und AusländerInnen nach Branche und Zeitperiode (in %)	19
Übersicht 2.6:	Beschäftigungswachstum in den burgenländischen Bezirken (1995-2007)	21
Übersicht 2.7:	Kennzahlen zu den regionalen Arbeitsmärkten	23
Übersicht 2.8:	Anteil der unselbständig beschäftigten AusländerInnen und Beschäftigungswachstum der AusländerInnen nach Bezirken im Burgenland (1995-2007)	23
Übersicht 3.1:	Kontingente im Rahmen des Grenzgängerabkommens (1998-2009)	29
Übersicht 3.2:	Datensatz	39
Übersicht 3.3:	Personenbezogene Merkmale von GrenzgängerInnen im Burgenland, deren Ersteintritt in den burgenländischen Arbeitsmarkt vor bzw. nach dem EU-Beitritt Ungarns stattfand (1998-2008)	40
Übersicht 3.4:	Personenbezogene Merkmale von GrenzgängerInnen im Burgenland, die (nicht) nur am burgenländischen Arbeitsmarkt tätig waren (1998-2008)	41
Übersicht 3.5:	Personenbezogene Merkmale von GrenzgängerInnen im Burgenland, die (nicht) nur als GrenzgängerInnen tätig waren (1998-2008)	42
Übersicht 3.6:	Regressionsergebnisse für ungarische Arbeitskräfte mit Ersteintritt in den burgenländischen Arbeitsmarkt vor bzw. nach dem EU-Beitritt Ungarns am 1. Mai 2004	45
Übersicht 3.7:	Regressionsergebnisse für ungarische Arbeitskräfte, die (nicht) nur im Burgenland tätig sind	46
Übersicht 4.1:	Anzahl der in verschiedenen Arbeitsmarktzuständen verbrachten Tage pro Jahr von GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland nach Jahren	55
Übersicht 4.2:	Anzahl der in verschiedenen Arbeitsmarktzuständen verbrachten Tage pro Jahr von GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorte 1998 nach Geschlecht und Jahren	56
Übersicht 4.3:	Anzahl der in verschiedenen Arbeitsmarktzuständen verbrachten Tage pro Jahr von GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorte 1998 nach Geschlecht und Jahren	57
Übersicht 4.4:	Anzahl der in verschiedenen Arbeitsmarktzuständen verbrachten Tage pro Jahr von GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorte 1998 nach Alter beim Eintritt und Jahren	58
Übersicht 5.1:	Korrelation der GrenzgängerInnenbeschäftigung mit Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und offenen Stellen im Burgenland	69
Übersicht 5.2:	Schätzungen der Elastizität der Erwerbstätigkeit inländischer Arbeitskräfte im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte	78

Übersicht 5.3:	Schätzungen der Elastizität der Erwerbstätigkeit inländischer Arbeitskräfte im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte	80
Übersicht 5.4:	Schätzungen der Elastizität der Erwerbstätigkeit inländischer Arbeitskräfte im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen	82
Übersicht 5.5:	Schätzungen der Elastizität der Erwerbstätigkeit inländischer Arbeitskräfte im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen	83
Übersicht 5.6:	Schätzungen der Elastizität der Arbeitslosigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte	84
Übersicht 5.7:	Schätzungen der Elastizität der Arbeitslosigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte	85
Übersicht 5.8:	Schätzungen der Elastizität der Arbeitslosigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen	85
Übersicht 5.9:	Schätzungen der Elastizität der Nicht-Erwerbstätigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte	88
Übersicht 5.10:	Schätzungen der Elastizität der Nicht-Erwerbstätigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte	89
Übersicht 5.11:	Schätzungen der Elastizität der Nicht-Erwerbstätigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen	90
Übersicht 5.12:	Schätzungen der Elastizität der Nicht-Erwerbstätigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen	91
Übersicht 6.1:	GrenzgängerInnen in den 32 Sektoren des Modells MultiREG	98
Übersicht 6.2:	Simulationsergebnis für burgenländische Sektoren: Optimistisches Szenario	100
Übersicht 6.3:	Simulationsergebnis für pessimistisches Szenario	102
Übersicht 6.4:	Simulationsergebnis burgenländische Sektoren: Pessimistisches Szenario mit Konsum im Burgenland	104

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 2.1:	Unselbständige Beschäftigung in den österreichischen Bundesländern 1990-2008 (1990=0)	4
Abbildung 2.2:	Wertschöpfung in den österreichischen Bundesländern 1996-2008 (1996=0)	5
Abbildung 2.3:	Arbeitslosenquote in den österreichischen Bundesländern 1995-2008 (1995=0)	6
Abbildung 2.4:	Saisonalität der Arbeitslosenquote	8
Abbildung 2.5:	Beveridge Kurve	9
Abbildung 2.6:	AusländerInnenanteil an der Beschäftigung in den österreichischen Bundesländern	12
Abbildung 2.7:	Unselbständig beschäftigte AusländerInnen nach Nationalität im Burgenland und in Österreich 2008	12
Abbildung 2.8:	Arbeitslosenquote der ausländischen Arbeitskräfte im Burgenland und in Österreich 2008	14
Abbildung 2.9:	Beschäftigungsentwicklung des sekundären und tertiären Sektors im Vergleich	15
Abbildung 2.10:	Arbeitslosenquote nach Arbeitsmarktbezirken	22
Abbildung 3.1:	Beschäftigungsentwicklung im Burgenland mit Fokus auf die Beschäftigungsentwicklung ungarischer Arbeitskräfte (1998-2008)	30
Abbildung 3.2:	Anteil der GrenzgängerInnen, PraktikantInnen und Personen mit EU-Freizügigkeitsbestätigung an der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung ungarischer Arbeitskräfte im Burgenland (1998-2008)	32
Abbildung 3.3:	Geschlechtsspezifische Merkmale der Personengruppen am burgenländischen Arbeitsmarkt (1998-2008)	34
Abbildung 3.4:	Anteil der Personengruppen im Alter zwischen 25 und 44 Jahren am burgenländischen Arbeitsmarkt (1998-2008)	34
Abbildung 3.5:	Berufsspezifische Merkmale der Personengruppen am burgenländischen Arbeitsmarkt (2008)	35
Abbildung 3.6:	Erwerbspersonen zwischen 25 und 64 Jahren nach höchstem erreichten Bildungsgrad (2007)	36
Abbildung 4.1:	Arbeitsmarktzustände von GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland nach Stichtagen (Anzahl der erfassten Personen)	53
Abbildung 4.2:	Dauer von Beschäftigungsverhältnissen von GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland nach Eintrittsjahren und Jahr	60
Abbildung 4.3:	Durchschnittliche Bemessungsgrundlage von Beschäftigungsverhältnissen von GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland nach Eintrittsjahren und Jahr	61
Abbildung 4.4:	Bundesland des Arbeitsortes von voll-sozialversicherungspflichtig Beschäftigten GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland der Eintrittsjahre 1998 und 2004 nach Stichtagen	64
Abbildung 4.5:	Sektor der voll-sozialversicherungspflichtig GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland der Eintrittsjahre 1998 und 2004 nach Stichtagen	65

Abbildung 5.1:	Entwicklung der Beschäftigungsverhältnisse von InländerInnen, AusländerInnen und GrenzgängerInnen im Burgenland	70
Abbildung 5.2:	Entwicklung der Arbeitslosigkeit von In- und AusländerInnen sowie beschäftigten GrenzgängerInnen im Burgenland	71
Abbildung 5.3:	Entwicklung der offenen Stellen und der beschäftigten GrenzgängerInnen im Burgenland	72
Abbildung 6.1:	Modellstruktur MultiREG	94

1. Einleitung

Die neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts waren im Burgenland durch einen rasanten und stetigen Aufholprozess gegenüber den übrigen Bundesländern Österreichs geprägt. Die Ergebnisse dieses Aufholprozesses waren ein deutlicher Anstieg der Beschäftigungsquote (die zuletzt im Jahr 2008 nur mehr um 1,1 Prozentpunkte unter dem österreichischen Durchschnitt lag), ein rasanter Strukturwandel (durch den vor allem im Dienstleistungsbereich neue Schwerpunkte in der burgenländischen Wirtschaft gesetzt wurden), ein Aufholen bei der Frauenerwerbsbeteiligung und ein deutliches Wachstum sowohl der Wertschöpfung als auch der Beschäftigung in diesem Bundesland. Hinsichtlich des Beschäftigungswachstums war das Burgenland im Zeitraum 1995 bis 2000 sogar das wachstumstärkste Bundesland Österreichs.

Die Ursachen dieser guten Entwicklung lagen dabei in einem Zusammentreffen einer Reihe von Faktoren, die sich positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirkten (z. B. *Geldner, 1994, Huber, 2003*). Erstens kam es durch die Ostöffnung zu einem deutlichen Anstieg des Marktpotentials des Burgenlandes, was zu einem Anstieg der Standortattraktivität beitrug. Zweitens kam es durch die Ziel 1-Förderungen der EU und dem damit verbundenen leichteren Förderzugang zu einem zusätzlichen Beschäftigungsimpuls. Drittens wurde die Standortattraktivität des Burgenlandes auch durch die – mit der erhöhten Mobilität der Bevölkerung und dem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur verbundene – Ausdehnung des Marktgebietes Wiens erhöht.¹⁾

Neben der guten wirtschaftlichen Entwicklung waren die neunziger Jahre im Burgenland aber auch geprägt durch die vielfältigen Herausforderungen, die sich durch die neue Lage innerhalb Europas stellten. Die rasante Entwicklung und insbesondere die Ostöffnung 1989 und der darauf folgende Prozess der Integration der ehemaligen COMECON-Länder, welcher in der Erweiterung der EU im Jahr 2004 mündete, förderten den Strukturwandel in der Region, durch den einzelne Anbieter und auch Bevölkerungsgruppen einem steigenden Wettbewerbsdruck ausgesetzt waren.²⁾

Insbesondere kam es im Burgenland – abgesehen von der rasanten wirtschaftlichen Entwicklung der neunziger Jahre – auch zu einem deutlichen Anstieg der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte.³⁾ Dieser war dabei zum einen aufgrund der nachfrageseitigen Impulse (aufgrund der guten Wirtschaftsentwicklung) eine notwendige Bedingung für den Aufholprozess der burgenländischen Wirtschaft, zum anderen wurde er aber auch durch angebotssei-

¹⁾ Die relative Bedeutung dieser Faktoren für den Aufholprozess variiert dabei zwischen Sektoren und Regionen und verstärkten sich zum Teil gegenseitig. Dementsprechend schwierig ist eine Gesamteinschätzung der relativen Bedeutung dieser Faktoren (*Huber, 2003*).

²⁾ Siehe zum Beispiel *Biffi - Bock-Schappelwein (2005)* für ein Fallbeispiel der Auswirkungen der Ostöffnung auf die burgenländischen Sinti und Roma.

³⁾ So lag zum Beispiel der Anteil der ausländischen unselbständigen Beschäftigten im Burgenland im Jahr 1991 noch bei 6,2% (um 2,7 Prozentpunkte unter dem österreichischen Durchschnitt). Im Jahr 2008 erreichte er 14,1% und lag damit um 1,4 Prozentpunkte über dem österreichischen Durchschnitt.

tige Effekte (wie zum Beispiel Jugoslawienkrise, Ostöffnung und -integration) begünstigt, die zu einem steigenden Anpassungsdruck vor allem der niedrig qualifizierten Bevölkerungsschichten beitrugen.⁴⁾

Neben diesen angebots- und nachfrageseitigen Faktoren wurde die Zuwanderung im Burgenland auch durch institutionelle Faktoren beeinflusst. Hier wurde im Jahr 1998 ein Grenzgängerabkommen zwischen den Regierungen von Österreich und Ungarn abgeschlossen. Dieses hatte die Zielsetzung, die langjährigen guten wirtschaftlichen Beziehungen durch eine Intensivierung der Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Arbeitsmarktes der Grenzregionen zu ergänzen und in einem ersten Schritt die Beschäftigung von GrenzgängerInnen zu erleichtern. Überdies wurde ebenfalls im Jahr 1998 ein österreichweites Praktikantenabkommen mit Ungarn abgeschlossen. Dieses hatte zum Ziel, durch den Austausch von ArbeitnehmerInnen zur Erweiterung der beruflichen und sprachlichen Kenntnisse beizutragen.

Im Rahmen dieser Abkommen wurden in den Spitzenzeiten (z. B. im Jahr 2004) im Grenzgängerabkommen dem burgenländischen Arbeitsmarkt rund 1.700 Arbeitskräfte (zumeist in der Landwirtschaft und dem Tourismus) zur Verfügung gestellt.⁵⁾ Die meisten dieser Arbeitskräfte fanden in den Bezirken Eisenstadt und Neusiedl Beschäftigung.⁶⁾ Im Praktikantenabkommen betrug diese Zahl zum selben Zeitpunkt hingegen weniger als 200 Personen. Bezogen auf die im Jahresdurchschnitt 2004 rund 10.000 ausländischen unselbständig Beschäftigten im Burgenland stammten daher bis zu annähernd 19% der ausländischen unselbständig Beschäftigten aus diesen beiden Abkommen.

In der Literatur (z. B. *Huber - Hofer*, 2001) werden dabei sowohl das Praktikanten- als auch das Grenzgängerabkommen oftmals als nachahmenswerte Best-Practice Beispiele genannt, durch die es möglich wurde, den in der Grenzregion zwischen den neuen und alten Mitgliedsländern bestehenden Migrationsdruck in einer kontrollierten und – aus Sicht der Arbeitsmarktsituation im Burgenland – verträglichen Weise abzubauen. Bisher liegt allerdings keine umfassende Evaluierung dieser Maßnahme vor. Ziel der vorliegenden Studie ist es daher – auch angesichts der Beispielwirkungen dieser Abkommen für andere Regionen – eine umfassende Evaluierung dieser langjährigen Programme vorzunehmen.

Grundlage dieser Evaluierung ist dabei eine detaillierte Analyse der Umsetzung dieser Abkommen in den letzten 10 Jahren, in der die Struktur der GrenzgängerInnen im Zeitverlauf mit jener der einheimischen (burgenländischen), sonstigen ausländischen und den in den angrenzenden ungarischen Regionen beschäftigten Arbeitskräften verglichen wird, um so festzustellen, ob durch das Grenzgänger- und Praktikantenabkommen vor allem hoch oder niedrig qualifi-

⁴⁾ Siehe *Biffi* (1992) für eine detaillierte Beschreibung des Zusammenspiels zwischen angebots- und nachfrageseitigen Impulsen bei der Zuwanderung nach Österreich Anfang der neunziger Jahre und *Huber - Hofer* (2001) für eine detaillierte Darstellung der Auswirkungen dieser Zuwanderung auf verschiedene Gruppen der österreichischen Bevölkerung.

⁵⁾ Neben dem Burgenland besteht auch die Möglichkeit im Bezirk Bruck/Leitha eine Beschäftigungsberechtigung im Rahmen des Grenzgängerabkommens zu erhalten.

⁶⁾ In diesen beiden Bezirken arbeiten rund 57% der GrenzgängerInnen.

zierte Arbeitskräfte in das Burgenland wanderten, und ob sich die Struktur der Zuwandernden im Zeitverlauf geändert hat.

Überdies werden auch die Auswirkungen auf das Beschäftigungswachstum im Burgenland und auf das Stellenangebot beim AMS Burgenland diskutiert, wobei hier vor allem folgende Fragestellungen analysiert werden:

- Wurden den burgenländischen Betrieben nicht vorhandene, dringend benötigte (Fach-) Arbeitskräfte zur Verfügung gestellt?
- Sind Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und das Angebot an offenen Stellen im Burgenland sichtbar?
- Sind Auswirkungen auf die Wertschöpfung in den betroffenen Branchen nachweisbar?

Das nächste Kapitel widmet sich dabei zunächst einer kurzen Darstellung der wirtschaftlichen Entwicklung des Burgenlandes im Zeitraum 1995-2008. Hier wird vor allem auf die Entwicklung des Arbeitskräfteangebotes und der Beschäftigung ausländischer StaatsbürgerInnen eingegangen, um so die Rahmenbedingungen darzustellen, unter denen das Grenzgängerabkommen abgewickelt wurde. In Kapitel 3 werden anschließend die rechtlichen Rahmenbedingungen des Grenzgängerabkommens beschrieben und die Struktur der über dieses Abkommen nach Österreich gekommenen Arbeitskräfte analysiert. Im Zentrum der Analyse dieses Kapitels steht somit die Frage, welche Arbeitskräfte über dieses Abkommen nach Österreich gekommen sind. Kapitel 4 widmet sich schließlich der Analyse der Erwerbskarrieren der GrenzgängerInnen und somit der Frage nach den Auswirkungen des Grenzgängerabkommens auf jene Personen, die über das Abkommen in Österreich arbeiteten.

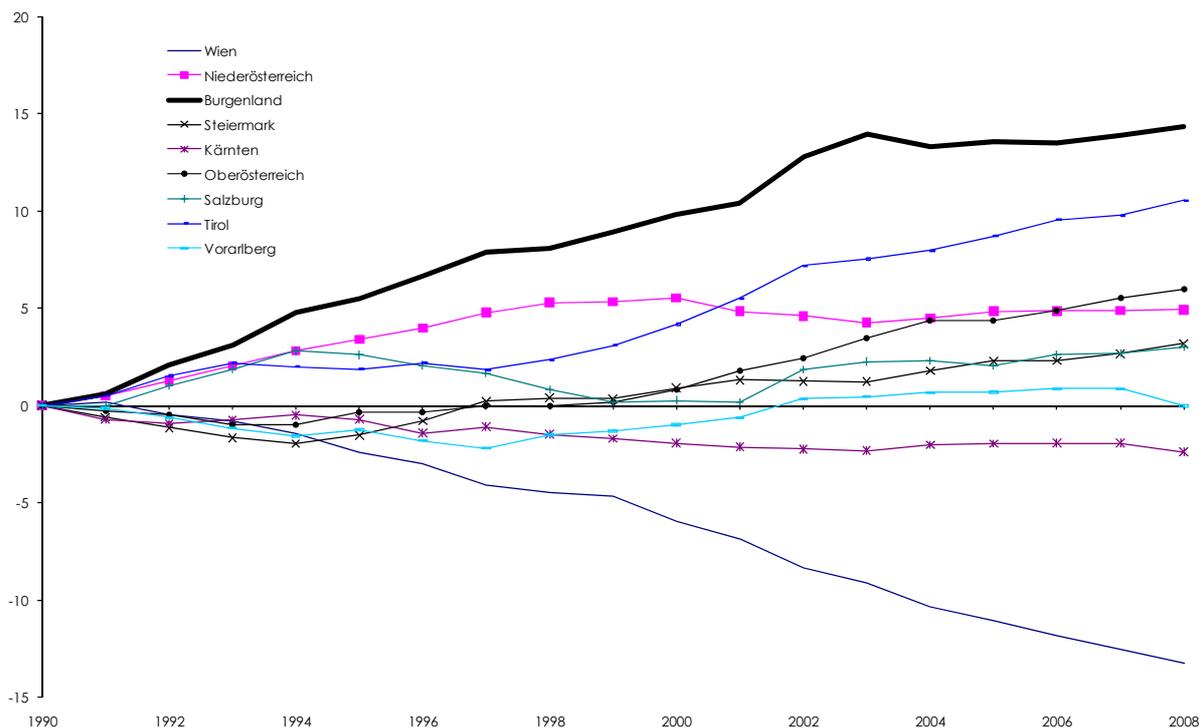
Die Kapitel 5 und 6 der Studie beschäftigen sich hingegen mit den Auswirkungen der Abkommen auf die burgenländische Wirtschaft und ihre Arbeitskräfte. In Kapitel 5 werden die Auswirkungen des Grenzgängerabkommens auf den burgenländischen Arbeitsmarkt (Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Nicht-Erwerbstätigkeit) untersucht, während in Kapitel 6 anhand des multiregionalen Input-Output-Modells des WIFO (MultiReg) die gesamtwirtschaftlichen und sektoralen Auswirkungen der Zuwanderung im Rahmen des Grenzgängerabkommens untersucht werden. Kapitel 7 fasst die Studie zusammen und zieht wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen.

2. Die Umsetzungsbedingungen – wirtschaftliche Entwicklung des Burgenlandes 1995-2008

2.1 Gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Wie bereits in der Einleitung festgestellt, waren die neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts eine Phase eines raschen Aufholprozesses der burgenländischen Wirtschaft (Abbildung 2.1). Im Zeitraum 1995 bis 2000 stieg die unselbständige Beschäftigung im Burgenland dabei um 6,0% oder 4.510 Beschäftigungsverhältnisse. Im Vergleich dazu betrug der Beschäftigungszuwachs in diesem Zeitraum österreichweit +2,1%. Ähnlich entwickelte sich auch die Wertschöpfung im Burgenland besser als im österreichischen Durchschnitt: Zu Preisen des Jahres 2000 wuchs die burgenländische Wirtschaft im Zeitraum 1996 bis 2000 um 15,8%, die österreichische Wirtschaft verzeichnete demgegenüber einen realen Zuwachs von 13,7%.

Abbildung 2.1: Unselbständige Beschäftigung in den österreichischen Bundesländern 1990-2008 (1990=0)

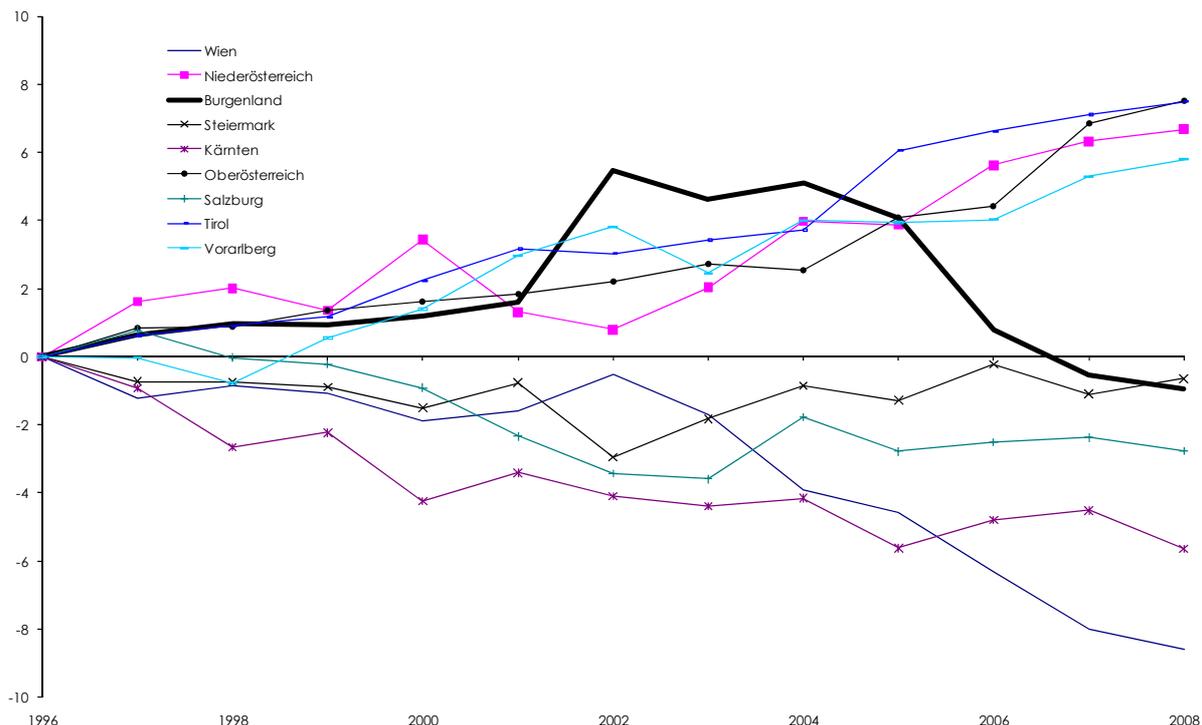


Q: HV, WIFO-Berechnungen.

Einzig hinsichtlich der Arbeitslosenquote konnten im Burgenland in diesen Jahren (1995-2000) keine Fortschritte erzielt werden. Sie stagnierte nach einem deutlichen Aufschwung in den Jahren zwischen 1995 und 1998 – und lag nach fünf Jahren des überdurchschnittlichen

Beschäftigungswachstums sowohl 1995 als auch im Jahr 2000 bei jahresdurchschnittlich 7,9%, obwohl sie im gleichen Zeitraum im gesamtösterreichischen Durchschnitt um 0,8 Prozentpunkte (von 6,6% auf 5,8%) zurückging. Im Burgenland reagierte damit in diesem Zeitraum die Arbeitslosigkeit nur sehr schwach auf die Beschäftigungsentwicklung.

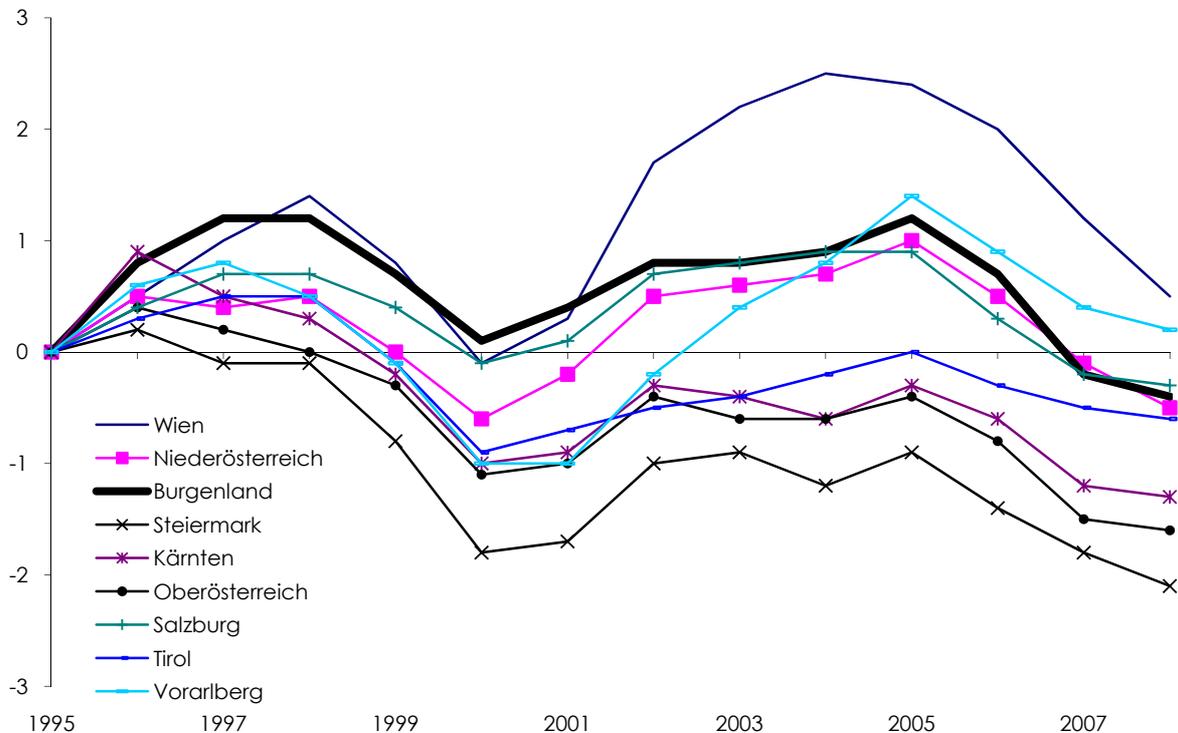
Abbildung 2.2: Wertschöpfung in den österreichischen Bundesländern 1996-2008 (1996=0)
Kumuliertes Wachstumsdifferential in Prozentpunkten



Q: Statistik Austria, Regionale Gesamtrechnung, WIFO-Schätzungen.

Die Hauptursache dafür war die anhaltend starke Ausweitung des Arbeitskräfteangebotes im Burgenland, die ab der zweiten Hälfte der neunziger Jahre vor allem durch einen Anstieg des Angebotes an unselbständig beschäftigten Frauen verursacht wurde (Übersicht 2.1). Der Anstieg des Angebots an ausländischen Arbeitskräften war hingegen in diesem Zeitraum im Burgenland anteilmäßig geringer als in Österreich: In Österreich stammte annähernd die Hälfte des zusätzlichen Arbeitskräfteangebotes aus dem Ausland, im Burgenland etwa ein Viertel. Angesichts der in diesem Zeitraum fallenden Arbeitslosenquote in Österreich, war es damit nicht primär der Anstieg im Arbeitskräfteangebot der ausländischen Arbeitskräfte, der einen Rückgang der Arbeitslosigkeit verhinderte, sondern der Anstieg im Arbeitskräfteangebot der Frauen. Dadurch gelang den es allerdings auch ein – im Gegensatz zur Arbeitslosigkeit – im europäischen Vergleich erhebliches Defizit des Bundeslandes bei der Frauenerwerbsbeteiligung zu verringern.

Abbildung 2.3: Arbeitslosenquote in den österreichischen Bundesländern 1995-2008 (1995=0)
Veränderung seit 1995 in Prozentpunkten



Q: AMS, WIFO-Berechnungen.

Neben dem Anstieg des Arbeitskräfteangebotes waren aber auch die anhaltend hohe Saisonalität der Arbeitslosigkeit (siehe Abbildung 2.4), ein aufgrund des raschen Strukturwandels leicht steigender Mismatch, und der "Import" der Arbeitsmarktprobleme anderer Bundesländer über intensive Pendelbeziehungen wesentliche Faktoren für die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit im Burgenland (Huber, 2003).

Der Zeitraum seit der Jahrtausendwende war im Burgenland – im Gegensatz zu den späten neunziger Jahren – (insbesondere bei der Wertschöpfungsentwicklung) durch ein etwas langsames relatives Wachstum (zu Österreich) geprägt. Die Beschäftigung stieg zwar im Burgenland im Zeitraum 2000 bis 2004 weiterhin deutlich rascher als im österreichischen Durchschnitt (um +4,9% oder 3.925 Beschäftigungsverhältnisse im Burgenland gegenüber +2,0% in Österreich), und bei der Entwicklung der realen Wertschöpfung waren in den Jahren bis 2002 ebenfalls noch überdurchschnittlich starke Zuwächse zu verzeichnen. Diese dürften aber vor allem auf strukturelle Unterschiede zurückzuführen sein, die zu einem im Vergleich zu Österreich anderen konjunkturellen Verlauf der Beschäftigung und Arbeitslosigkeit im Burgenland beitragen. Diese Jahre waren nämlich durch eine schwache Auslandsnachfrage geprägt. In solchen Konjunkturphasen wuchs das Burgenland auch schon in der Vergangenheit immer

überdurchschnittlich, weil es aufgrund des geringen Industrieanteils nur eine geringe Exportorientierung aufweist und daher stärker von der Binnennachfrage abhängt.

Übersicht 2.1: Entwicklung von Arbeitskräfteangebot, Arbeitslosigkeit und Beschäftigung
Veränderungen absolut und relativ in %

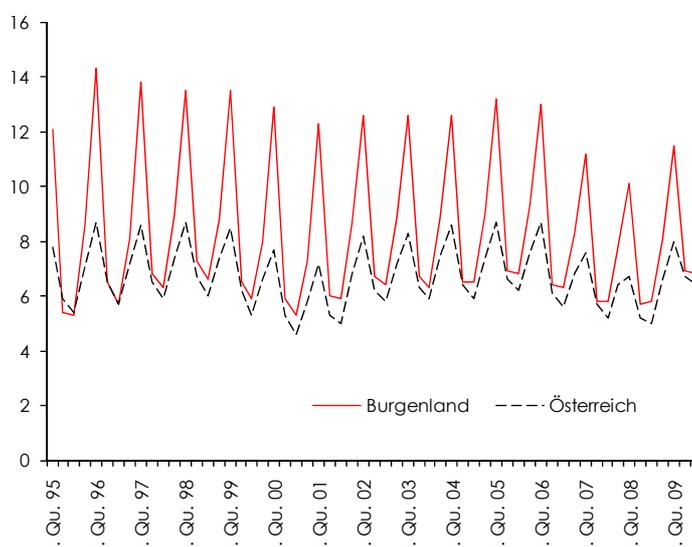
	Burgenland	Übriges Österreich	Burgenland	Übriges Österreich	Burgenland	Übriges Österreich
	1995–2000		2000–2004		2004–2008	
Arbeitskräfteangebot ¹⁾	+4.899 (+6,0)	+39.250 (+1,2)	+5.090 (+5,8)	+109.329 (+3,4)	+5.150 (+5,6)	+185.126 (+5,5)
Inländer	+3.750 (+5,0)	+19.985 (+0,7)	+3.058 (+3,9)	+ 54.276 (+1,9)	+2.301 (+2,8)	+ 116.348 (+3,9)
Ausländer	+1.149 (+15,5)	+19.265 (+6,1)	+2.033 (+23,7)	+ 55.052 (+16,3)	+2.847 (+26,9)	+ 68.781 (+17,5)
Frauen	+3.017 (+8,5)	+53.973 (+3,9)	+3.825 (+9,9)	+103.713 (+7,3)	+2.958 (+7,0)	+ 109.395 (+7,2)
Männer	+1.883 (+4,0)	–14.723 (–0,8)	+1.265 (+2,6)	+ 5.616 (+0,3)	+2.190 (+4,4)	+ 75.733 (+4,2)
Arbeitslosigkeit	+ 389 (+6,0)	–21.791 (–10,4)	+ 1.138 (+16,6)	+ 48.428 (+25,8)	– 765 (–9,6)	– 30.862 (–13,1)
Inländer	+ 269 (+4,4)	–22.539 (–12,2)	+1.002 (+15,8)	+ 33.928 (+20,9)	– 840 (–11,4)	– 28.650 (–14,6)
Ausländer	+ 121 (+32,7)	+ 746 (+3,0)	+ 135 (+27,5)	+ 14.501 (+57,4)	+ 75 (+12,0)	– 2.212 (–5,6)
Frauen	+ 214 (+7,3)	– 9.122 (–9,8)	+ 323 (+10,3)	+ 16.491 (+19,7)	– 268 (–7,7)	– 9.908 (–9,9)
Männer	+ 174 (+4,9)	–12.669 (–10,9)	+ 815 (+22,1)	+ 31.938 (+30,8)	– 498 (–11,0)	–20.953 (–15,4)
Beschäftigung	+4.510 (+6,0)	+61.042 (+2,0)	+3.952 (+4,9)	+ 60.901 (+2,0)	+5.915 (+7,0)	+ 215.988 (+6,9)
Inländer	+3.482 (+5,1)	+42.523 (+1,6)	+2.055 (+2,8)	+ 20.349 (+0,7)	+3.141 (+4,2)	+144.998 (+5,2)
Ausländer	+1.028 (+14,6)	+18.519 (+6,3)	+1.897 (+23,5)	+ 40.552 (+13,0)	+2.774 (+27,8)	+70.991 (+20,1)
Frauen	+2.802 (+8,6)	+63.094 (+4,9)	+3.502 (+9,8)	+ 87.223 (+6,5)	+3.226 (+8,3)	+119.303 (+8,4)
Männer	+1.708 (+4,0)	– 2.053 (–0,1)	+ 451 (+1,0)	– 26.323 (–1,5)	+2.688 (+6,0)	+ 96.687 (+5,7)

Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. – Werte in Klammern sind relative Veränderungen in %. – ¹⁾ Summe unselbständig Beschäftigte + vorgemerkte Arbeitslose.

Seit dem Jahr 2004 – also mit dem Anspringen der Exportkonjunktur – verläuft die Beschäftigungsentwicklung im Burgenland nur mehr leicht überdurchschnittlich. Im Zeitraum 2004 bis 2008 stieg die Beschäftigung im Burgenland zwar deutlich rascher als in den Vorperioden, aber mit +7,0% oder +5.915 Beschäftigungsverhältnissen nur mehr wenig rascher als im übrigen Österreich (+6,9%). Gleichzeitig war in diesem Zeitraum auch das reale Wertschöpfungswachstum niedriger als in Österreich. Mit einem Zuwachs von 7,0% liegt das Burgenland hier in diesem Zeitraum um 5,6 Prozentpunkte hinter dem österreichischen Wert (von 12,6%). Der

Grund für diesen merklichen Wachstumsverlust gegenüber dem österreichischen Durchschnitt liegt allerdings auch hier in einem unterschiedlichen konjunkturellen Verhalten der burgenländischen Wirtschaft. Die Jahre seit 2004 und hier wiederum insbesondere jene seit 2006, in denen der Rückfall des Burgenlandes (relativ zum Bundesdurchschnitt) am deutlichsten war, waren durch eine hervorragende Export- und Industriekonjunktur geprägt, die vor allem die exportintensiven Industriebundesländer (wie z. B. Niederösterreich, Oberösterreich und die Steiermark) bevorzugten. Das Burgenland konnte hier aufgrund seiner geringen Industrieorientierung und großen Abhängigkeit von der Inlandsnachfrage nicht in demselben Ausmaß wie andere Bundesländer profitieren.

Abbildung 2.4: Saisonalität der Arbeitslosenquote



Q: AMS, HV, WIFO-Berechnungen.

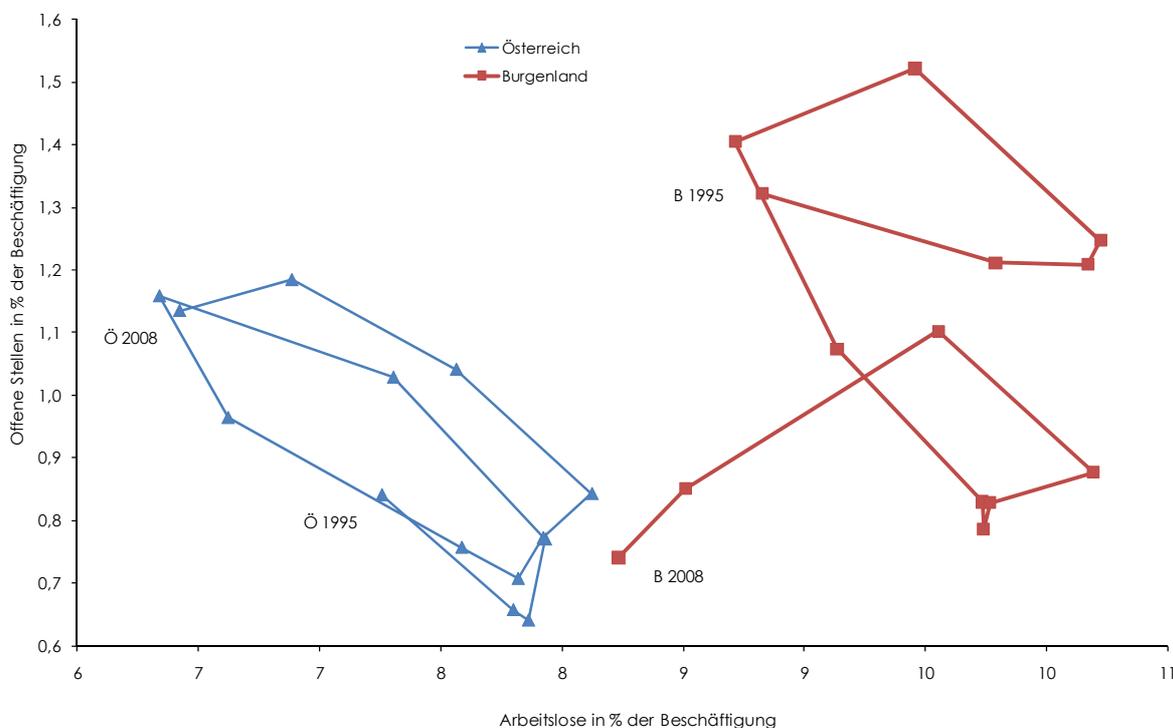
Insgesamt zeigt die wirtschaftliche Entwicklung des Burgenlandes in den Jahren 2000-2008 somit ein Bild eines Bundeslandes, das zwar in der Beschäftigung immer noch rascher wächst als der Rest Österreichs, das aber im Vergleich zum rasanten Aufholprozess der neunziger Jahre – relativ zum Bundesdurchschnitt – etwas an Dynamik eingebüßt hat, und zumindest zuletzt (in den Jahren seit 2006) aus wirtschaftsstrukturellen Gründen auch nicht sonderlich von der Exportkonjunktur profitieren konnte.

Auch hinsichtlich der Entwicklung des Arbeitskräfteangebotes war das Burgenland seit der Jahrtausendwende durch eine leicht andere Entwicklung geprägt als noch in den neunziger Jahren. Insbesondere war die Periode 2000 bis 2004 durch ein etwas schwächeres Arbeitskräfteangebotswachstum geprägt, welches aber zum überwiegenden Teil auf das steigende Angebot der Frauen zurückzuführen war, und zu dem ausländische StaatsbürgerInnen etwa 40% (im Gegensatz zur Hälfte im übrigen Österreich) beitrugen. Seit dem Jahr 2004 änderte

sich aber – bei einem österreichweit wieder lebhafteren Anstieg des Arbeitskräfteangebotes – auch die Struktur des Zuwachses im Arbeitskräfteangebot. Der Anteil der AusländerInnen an diesem Anstieg nahm ab diesem Zeitpunkt deutlich zu und war mit mehr als der Hälfte des Gesamtanstieges anteilmäßig auch höher als im übrigen Österreich, während der Anstieg bei den Frauen weniger deutlich ausfiel als in den Vorjahren.

Bei der Arbeitslosigkeit zeigt sich hingegen gerade in der Phase seit dem Jahr 2000, trotz des schwächeren relativen Wachstums des Burgenlandes, ein leichtes Aufholen. Lag die Arbeitslosenquote im Jahr 2000 mit 7,9% noch um 2,1 Prozentpunkte über dem österreichischen Durchschnitt, so war sie 2008 mit 7,4% nur mehr um 1,5 Prozentpunkte höher als im österreichischen Durchschnitt, wobei der Großteil dieser Abstandsverringering auf die Jahre 2000 bis 2004 zurückgeht.

Abbildung 2.5: Beveridge Kurve



Q: AMS, HV, WIFO-Berechnungen.

Die Ursache für diese Entwicklung war hier einerseits die etwas moderatere Entwicklung des Arbeitskräfteangebotes, wobei vor allem in den Phasen der Hochkonjunktur ab 2006 das Arbeitskräfteangebot langsamer wuchs als die Beschäftigung. Zum anderen wird der Vergleich zum übrigen Österreich durch die Probleme am Wiener Arbeitsmarkt, dessen Arbeitslosenquote in diesem Zeitraum von 7,2% (1,4 Prozentpunkte über dem österreichischen Durch-

schnitt) im Jahr 2000 auf 7,8% (1,9 Prozentpunkte über dem österreichischen Durchschnitt) im Jahr 2008 anstieg, verzerrt.⁷⁾

Übersicht 2.2: Komponenten der Arbeitslosenquote

	Arbeitslosenquote		Zugänge		Abgänge		Durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit	
	in % des Arbeitskräfteangebotes		in % der Arbeitslosen		in % der Arbeitslosen		in Wochen	
	Burgenland	Österreich	Burgenland	Österreich	Burgenland	Österreich	Burgenland	Österreich
1995	7,8	6,6	2,33	1,69	31,5	27,0	15,0	16,2
1996	8,6	7,0	2,19	1,67	28,4	25,5	16,6	17,3
1997	9,0	7,1	2,43	1,74	27,9	25,8	16,6	17,1
1998	9,0	7,2	2,40	1,75	30,2	26,2	16,4	18,1
1999	8,5	6,7	2,43	1,83	32,1	30,3	15,0	14,7
2000	7,9	5,8	2,36	1,81	33,3	34,3	14,0	12,8
2001	8,2	6,1	2,68	2,01	33,4	34,5	14,0	12,7
2002	8,6	6,9	2,47	2,01	31,6	32,0	14,5	13,7
2003	8,6	7,0	2,53	2,06	32,7	32,2	14,2	13,6
2004	8,7	7,1	2,58	2,09	32,7	33,0	14,4	13,3
2005	9,0	7,3	2,67	2,18	32,9	33,6	14,3	13,1
2006	8,5	6,8	2,66	2,18	36,2	37,4	13,0	11,8
2007	7,6	6,2	2,57	2,11	39,4	39,3	11,7	11,1
2008	7,4	5,8	2,52	2,11	37,9	41,0	12,1	10,6

Q: AMS, Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen.

Die meisten strukturellen Ursachen für die hohe Arbeitslosigkeit im Burgenland verbesserten sich hingegen nur geringfügig. Sowohl die Saisonalität als auch die Lage der Beveridge-Kurve⁸⁾ – als ein Indikator für das Ausmaß des Mismatch⁹⁾ im Burgenland – veränderten sich nur wenig (Abbildungen 2.4 und 2.5), wobei allerdings die Beveridge Kurve zuletzt (2007 und 2008) näher am österreichischen Durchschnitt lag und auch die Saisonalität etwas abnahm. Eine Analyse der Komponenten der Arbeitslosigkeit (Übersicht 2.2) im Burgenland macht dabei deutlich, dass die im Österreich-Vergleich hohe Arbeitslosigkeit weiterhin primär Konsequenz eines – durch die Saisonalität bedingten – höheren Zugangs zur Arbeitslosigkeit und einer regional längeren Verweildauer in der Arbeitslosigkeit war, während die Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in der Periode 2000 bis 2008 zumeist nicht höher waren als in Österreich.

⁷⁾ Da der Wiener Arbeitsmarkt rund ein Drittel des österreichischen Arbeitsmarktes ausmacht, wird dadurch die Entwicklung des österreichischen Durchschnitts nach oben verzerrt.

⁸⁾ Die Beveridge Kurve ist eine Darstellung, in der das gleichzeitige Auftreten von offenen Stellen und Arbeitslosigkeit aufgetragen wird. Die Distanz dieser Kurve zum Ursprung entlang der 45 Grad Gerade ist dabei ein Maß für das Ausmaß der Arbeitslosigkeit, welches durch ein Auseinanderfallen der Struktur von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage (z.B. im Bezug auf Region und Qualifikation) entsteht. Eine Lage weiter rechts außen signalisiert daher einen höheren "Mismatch".

⁹⁾ Als Mismatch wird jener Teil der Arbeitslosigkeit bezeichnet, welcher durch das Auseinanderfallen der Struktur der Nachfrage nach und des Angebots an Arbeitskräften (z.B. hinsichtlich ihrer Bildung, Erfahrung oder auch ihrer Region) entsteht.

Insgesamt war damit die gesamtwirtschaftliche Lage des Burgenlandes am Anfang der Laufzeit des Grenzgängerabkommens (seit 1998) durch – im Österreichvergleich – recht hohe Beschäftigungs- und Wertschöpfungszuwächse geprägt. Während es im Verlauf der 2000er Jahre – bei insgesamt immer noch überdurchschnittlichen Beschäftigungszuwächsen – zu einer Annäherung an den österreichischen Durchschnitt kam, die überdies durch erhebliche konjunkturelle Schwankungen überlagert wurde. Auch hinsichtlich der Arbeitskräfteangebotsentwicklung änderte sich die Struktur während der Laufzeit dieses Abkommens merklich. Bis etwa Mitte der 2000er Jahre dominierte die Angebotsausweitung der Frauen, ab Mitte der 2000er kam es allerdings zu einem merklichen Anstieg der Beschäftigung (insbesondere ungarischer) ausländischer Arbeitskräfte.

2.2 Zuwanderung und AusländerInnenbeschäftigung

Obwohl somit die maßgebliche arbeitskräfteangebotsseitige Entwicklung des Burgenlandes in den letzten 15 Jahren die deutlich steigende Frauenerwerbsbeteiligung war, kam es in diesem Zeitraum auch zu einem deutlichen Anstieg des Arbeitskräfteangebotes und der unselbständigen Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften. So lag zum Beispiel der Anteil der ausländischen unselbständigen Beschäftigten im Burgenland im Jahr 1995 noch bei 9,3% (oder um 0,5 Prozentpunkte unter dem österreichischen Durchschnitt). Im Jahr 2008 erreichte er 14,1% und lag damit um 1,4 Prozentpunkte über dem österreichischen Durchschnitt.

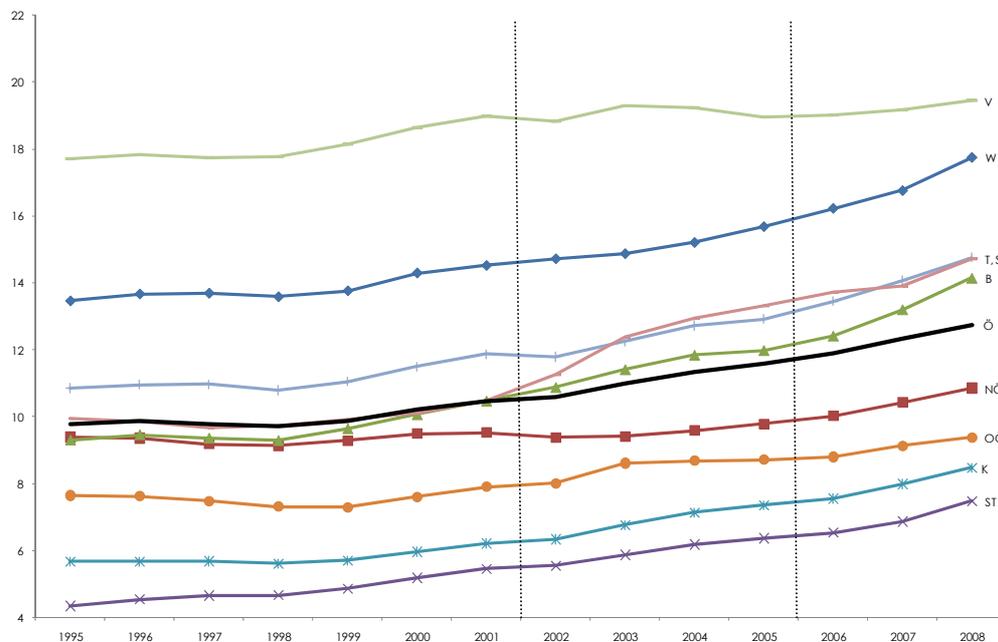
Für diese überdurchschnittliche Entwicklung der AusländerInnenbeschäftigung waren dabei vor allem die Jahre seit 2006 ausschlaggebend, in denen es auch in ganz Österreich zu einem markanten Anstieg der Zuwanderung von Arbeitskräften kam, die in ihrer Größenordnung mit jener der frühen neunziger Jahre vergleichbar war¹⁰⁾. Während der AusländerInnenanteil an der unselbständigen Beschäftigung über die gesamte Periode 1995 bis 2008 stärker zunahm als in Österreich, lag der Zuwachs in den Jahren der moderaten Zuwanderung Ende der neunziger Jahre bei +0,8 Prozentpunkten (gegenüber +0,4 Prozentpunkten in Österreich) und in den Jahren 2000 bis 2004 bei +1,7 Prozentpunkten (+1,1 Prozentpunkte in Österreich). Seit 2004 stieg dieser Anteil hingegen um +2,3 Prozentpunkte (+1,4 Prozentpunkte in Österreich).

Ursache für die stärkere Zuwanderung nach Österreich in den Jahren 2006 bis 2008 war allerdings weniger – wie noch vor der Erweiterung erwartet – die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedsländern der EU als vielmehr jene aus der Bundesrepublik Deutschland, die in diesem Zeitraum das wichtigste Herkunftsland der zuwandernden Personen darstellt. Im Jahr 2008 waren damit) deutsche Staatsangehörige bereits die größte Gruppe unter den in Österreich arbeitenden ausländischen Staatsbürgern.

¹⁰⁾ Siehe Bock-Schappelwein et al. (2009) für einen detaillierten Vergleich der Struktur und Auswirkungen der Zuwanderung der 1990er und 2000er Jahre auf die österreichische Wirtschaft.

Abbildung 2.6: AusländerInnenanteil an der Beschäftigung in den österreichischen Bundesländern

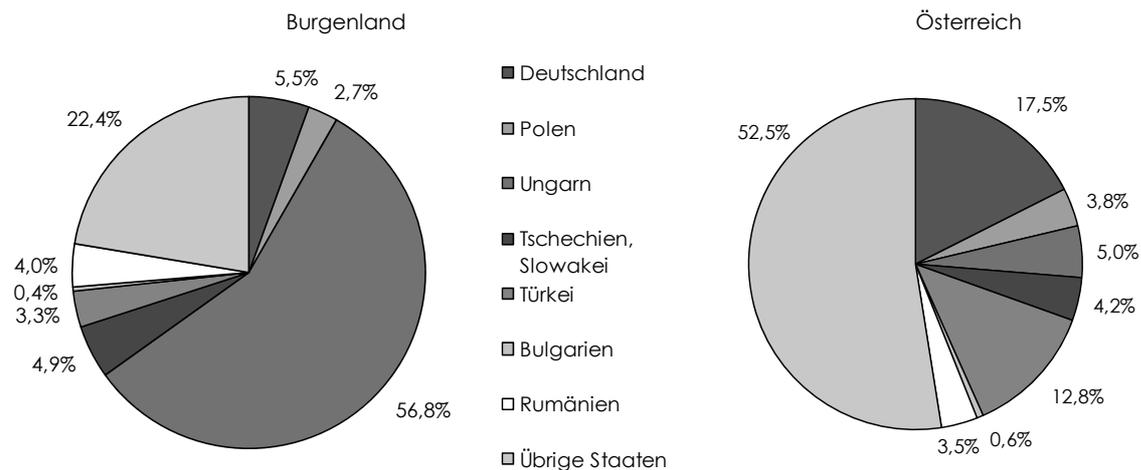
In %



Q: HV, WIFO-Berechnungen.

Abbildung 2.7: Unselbständig beschäftigte AusländerInnen nach Nationalität im Burgenland und in Österreich 2008

Anteile in %



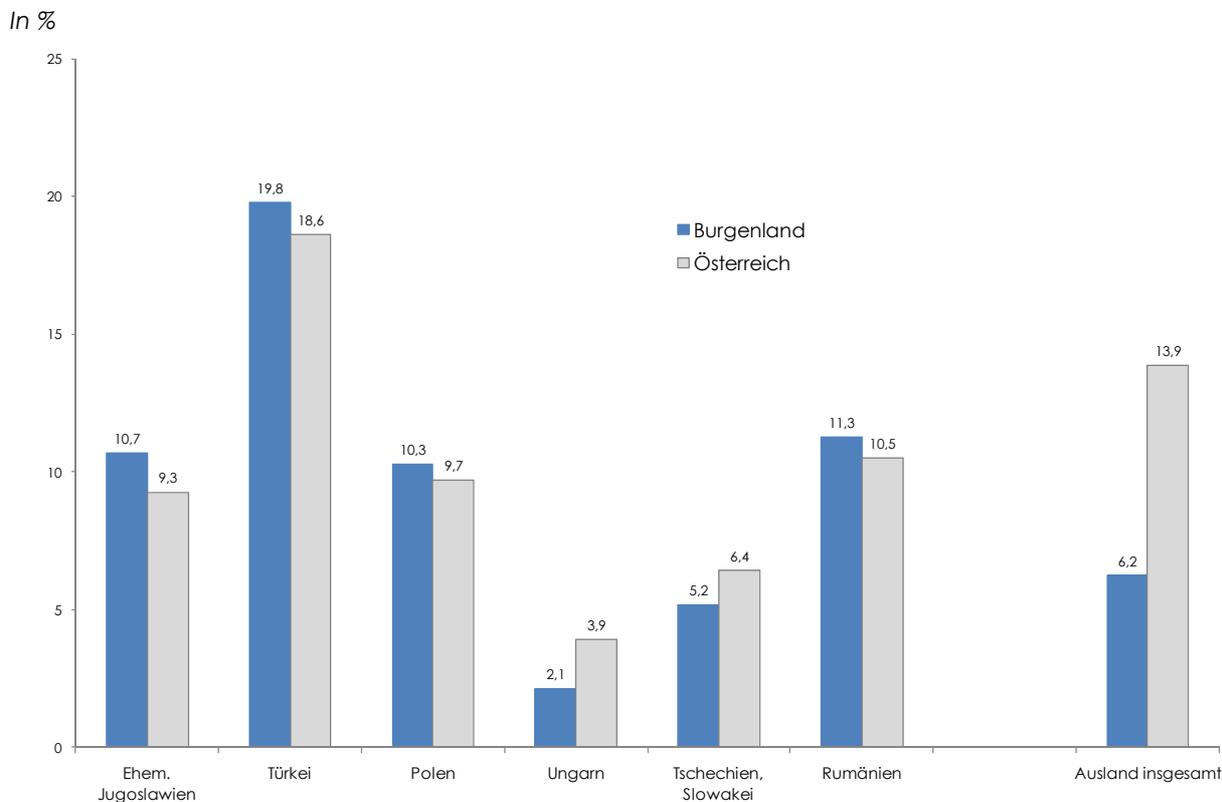
Q: AMS, WIFO-Berechnungen.

Das Burgenland unterscheidet sich von der üblichen Struktur der unselbständig beschäftigten ausländischen StaatsbürgerInnen, weil in diesem Bundesland ungarische Staatsangehörige – die im übrigen Österreich zu den quantitativ eher weniger bedeutsamen Bevölkerungsgruppen gehören – eine wesentliche Rolle spielten. Im Jahr 2008 hatten annähernd 56,8% der unselbständigen ausländischen Beschäftigten im Burgenland eine ungarische Staatsbürgerschaft, während es in Österreich nur 5,0% waren. Dieser höhere Anteil an unselbständig Beschäftigten aus Ungarn geht dabei zum überwiegenden Teil zu Lasten des Anteils der deutschen und türkischen StaatsbürgerInnen und ZuwanderInnen aus anderen Ländern, während tschechische oder slowakische und rumänische StaatsbürgerInnen im Burgenland etwas überrepräsentiert sind (Abbildung 2.7).

Dieser hohe Anteil an ZuwanderInnen aus Ungarn, Tschechien und auch Rumänien hat auch einige wesentliche Auswirkungen auf die Bildungsstruktur der ausländischen Arbeitskräfte. Da ZuwanderInnen aus den neuen Mitgliedstaaten der EU im Vergleich zu den türkischen ZuwanderInnen, die oftmals eher gering qualifiziert sind, und den ZuwanderInnen aus den anderen EU Ländern, die häufig eine höhere Qualifikation aufweisen, zumeist aus dem mittleren Qualifikationsspektrum stammen, verfügt im Burgenland auch ein wesentlich größerer Teil der ausländischen Beschäftigten über mittlere Qualifikation.

Dies wirkt sich im Zusammenspiel mit dem Grenzgängerabkommen auch auf die Arbeitslosigkeit der ausländischen Arbeitskräfte aus (Abbildung 2.8), die im Burgenland traditionell die niedrigste unter allen österreichischen Bundesländern ist. In der gesamten hier betrachteten Periode waren im Burgenland nie mehr als 700 ausländische Arbeitskräfte arbeitslos. Die Arbeitslosenquote der AusländerInnen lag 2008 mit 6,2% unter jener der inländischen Arbeitskräfte. Vor allem die ZuwanderInnen aus Ungarn weisen im Burgenland eine deutlich geringere Arbeitslosenquote auf als die burgenländische Bevölkerung. Die ZuwanderInnen aus den traditionellen Gastarbeiterländern (ehemaliges Jugoslawien und insbesondere Türkei) sowie Rumänien und Polen weisen hingegen zweistellige und zumeist auch – im Vergleich zum österreichischen Durchschnitt – überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquoten auf. Die geringe Arbeitslosigkeit der ausländischen Arbeitskräfte im Burgenland ist daher vor allem auf die geringe Arbeitslosigkeit (und den hohen Anteil an der Erwerbstätigkeit) der UngarInnen im Burgenland zurückzuführen. Diese geringe Arbeitslosigkeit der UngarInnen, hängt dabei sicherlich auch mit dem Grenzgängerabkommen zusammen, da GrenzgängerInnen täglich zwischen Arbeits- und Wohnort in Ungarn pendeln. Dementsprechend können sie in Österreich nicht als arbeitslos registriert werden.

Abbildung 2.8: Arbeitslosenquote der ausländischen Arbeitskräfte im Burgenland und in Österreich 2008



Q: AMS, WIFO-Berechnungen.

2.3 Sektorale- und Branchenentwicklung

Abgesehen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der spürbaren Zuwanderung war die Periode 1995 bis 2007 im Burgenland aber auch durch einen erheblichen Strukturwandel geprägt. So zeigt bereits eine Auswertung der Beschäftigungsentwicklung auf sektoraler Ebene (Abbildung 2.9), dass der gesamte Beschäftigungszuwachs seit Mitte der neunziger Jahre im Burgenland auf die Ausweitung der Beschäftigung im tertiären Sektor zurückzuführen ist. Hier stieg die Beschäftigung um insgesamt 30,3% oder 14.190 Beschäftigungsverhältnisse gegenüber jener des Jahres 1995 (19,9% in Österreich insgesamt).

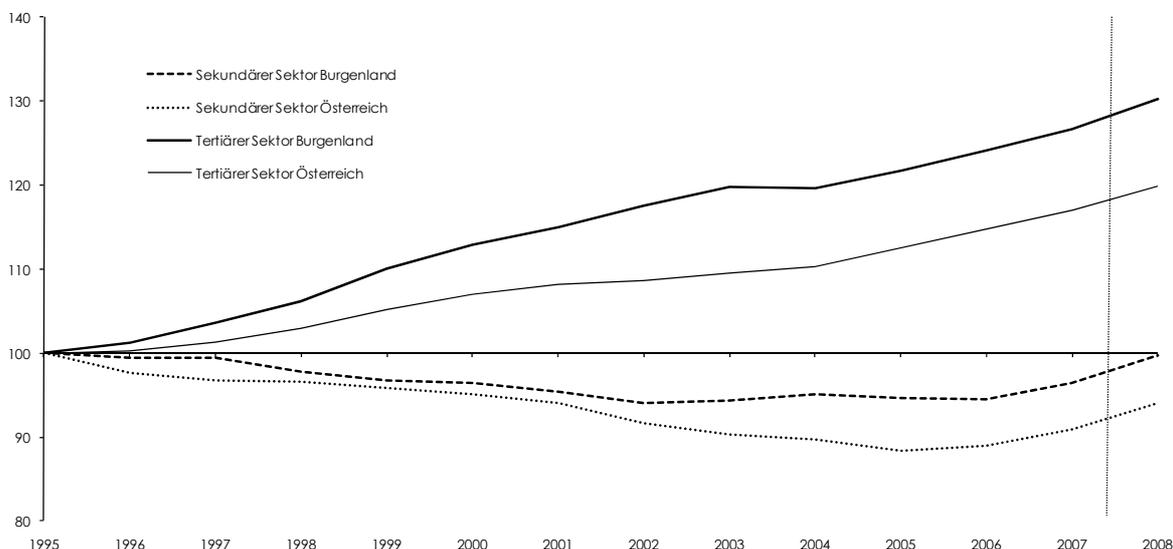
Im sekundären Sektor war die Beschäftigung demgegenüber zwischen 1995 und 2007 leicht rückläufig, erst gegen Ende der Hochkonjunktur des Jahres 2008 erreichte die Beschäftigung in diesem Sektor wieder in etwa das Niveau des Jahres 1995, sodass über den gesamten

Zeitraum nur ein leichter Verlust an Arbeitsplätzen von -0,2% oder 44 Beschäftigungsverhältnissen (gegenüber -6% in ganz Österreich) verzeichnet werden konnte.¹¹⁾

Diese Grundtendenz einer Teilung der Entwicklung im Dienstleistungs- und Sachgüterbereich erweist sich auch auf der tiefer aggregierten Ebene der (ÖNACE 2-Steller) Branchengruppen als ein wesentlicher Faktor der Beschäftigungsentwicklung des Burgenlandes. Im Sachgüterbereich konnten die im Burgenland wichtigsten Branchengruppen, wie zum Beispiel das Bauwesen (welches 2007 einen Anteil von 10,6% an der Beschäftigung im Burgenland hielt), die Herstellung von Bekleidung oder die Herstellung zur Elektrizitätserzeugung ihre Beschäftigung seit dem Jahr 1995 nicht mehr ausweiten und verzeichneten zumeist einen (mit Ausnahme der Bekleidungsindustrie) stärkeren Beschäftigungsverlust als in Österreich. Die einzigen Ausnahmen hierzu waren die Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren, die im Burgenland mittlerweile über 1.600 Beschäftigte hat und ihre Beschäftigung über den gesamten Zeitraum stärker als in Österreich ausweitete, und die Nahrungsmittelindustrie, die vor allem in der Periode zwischen 2000 und 2004 – im Gegensatz zum Bundestrend – einen Beschäftigungszuwachs erzielen konnte, über den gesamten Zeitraum aber ebenfalls einen Beschäftigungsrückgang verzeichnete.

Abbildung 2.9: Beschäftigungsentwicklung des sekundären und tertiären Sektors im Vergleich

Unselbständig Beschäftigte; Index 1995=100



Q: HV, WIFO-Berechnungen. – Daten nach dem Jahr 2008 nach ÖNACE 2008, davor ÖNACE 2003.

¹¹⁾ Allerdings kam es im Jahr 2008 zu einer Umstellung der Industriesystematik (ÖNACE), sodass Daten aus der Zeit vor 2007 und danach nicht mehr vergleichbar sind. Im Folgenden beschränken wir die Analyse daher auf die Jahre 1995 bis 2007.

Ein im Österreich-Vergleich überdurchschnittliches Wachstum konnten hingegen Branchen-
gruppen wie etwa die Herstellung von Metallerzeugnissen (die im Jahr 2007 über 1.900 Perso-
nen beschäftigte), die Be- und Verarbeitung von Holz (898) und die Herstellung von chemi-
schen Erzeugnissen verzeichnen. In diesen Branchen waren die Zuwächse auch höher als in
Österreich (Übersicht 2.3). Insgesamt blieb daher die burgenländische Sachgüterproduktion –
trotz des Strukturwandels – weiterhin geprägt von einer Struktur, die überproportional stark auf
wenig humankapitalintensive Branchen spezialisiert ist und auch nur eine geringe Exportinten-
sität aufweist.¹²⁾

Gänzlich anders verlief hingegen die Entwicklung im Dienstleistungsbereich. Hier verzeichne-
ten – abgesehen von der öffentlichen Verwaltung,¹³⁾ sowie der Nachrichtenübermittlung und
dem Kredit- und Versicherungswesen – alle wichtigen Branchen einen Beschäftigungszu-
wachs. Dieser war in 10 der in Übersicht 2.3 dargestellten Branchen durchgängig (also in allen
betrachteten Zeitperioden) höher als im österreichischen Durchschnitt und in weiteren drei
Branchen (KFZ-Handel, Reisebüros, sonstige Dienstleistungen) zumindest bis 2004 überdurch-
schnittlich. Die einzige vom Beschäftigtenanteil bedeutsame Dienstleistungsbranche, die
bereits seit dem Jahr 2000 nur mehr unterdurchschnittlich wuchs, ist somit die Erbringung von
unternehmensbezogenen Dienstleistungen.

Unter den Dienstleistungsbranchen gehörten dabei das Beherbergungswesen, das insbeson-
dere von der Verbesserung des touristischen Angebots im Burgenland (z. B. durch den
Thermentourismus), das Gesundheitswesen, in dem allerdings das Beschäftigungswachstum
durch Umbuchungen im Bereich der öffentlichen Verwaltung nach oben verzerrt wird, und
die Handelsbranchen (Groß- und Einzelhandel), bei denen die Zuwachsraten vor allem durch
die Ansiedlung einiger Einkaufszentren besonders positiv beeinflusst wurden, zu den wach-
stumsstärksten Bereichen. Überdies zeigen detaillierte Studien (z. B. *Huber, 2005*), dass in den
Dienstleistungen – im Gegensatz zur Sachgüterproduktion – das Beschäftigungswachstum
auch zu einer deutlichen Verschiebung der Beschäftigtenstruktur in Richtung höher qualifizier-
ter Tätigkeiten führte.

¹²⁾ So zeigt etwa eine Studie von *Huber (2005)*, dass im Zeitraum 1995-2003 in der burgenländischen Sachgüter-
produktion vor allem facharbeiterintensive und niedrig qualifizierte Branchen ein überdurchschnittliches Wachstum
erzielten.

¹³⁾ In diesem Bereich sind die Zahlen allerdings aufgrund einiger Umbuchungen der Beschäftigten im Gesundheits-
und im Unterrichtswesen in der hier betrachteten Periode allerdings besonders unzuverlässlich.

Übersicht 2.3: Branchenentwicklung im Burgenland und in Österreich
Unselbständig Beschäftigte, ÖNACE 2003

	Burgenland			Österreich			Burgenland 2007
	1995/ 2000	2000/ 2004	2004/ 2007	1995/ 2000	2000/ 2004	2004/ 2007	
	Durchschnittliche jährliche Veränderungen in %						Absolut
Alle Wirtschaftsklassen	+ 1,4	+ 1,0	+ 1,5	+ 0,6	+ 0,1	+ 1,6	85.515
Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	+ 3,0	+ 5,4	+ 4,0	- 0,3	+ 0,9	+ 2,2	2.208
Landwirtschaft, Jagd	+ 4,2	+ 4,8	+ 4,1	+ 1,1	+ 1,9	+ 2,0	1.980
Forstwirtschaft	- 7,0	+ 12,4	+ 3,6	- 3,4	- 1,5	+ 2,1	227
Fischerei und Fischzucht	+ 14,9	- 24,0	- 20,6	+ 2,3	- 2,8	+ 25,2	1
Sachgüterproduktion	- 0,7	- 0,3	+ 0,4	- 1,0	- 1,5	+ 0,5	23.949
Kohlenbergbau, Torfgewinnung	.	.	.	- 9,0	- 18,5	- 18,6	0
Erdöl und Erdgasabbau	.	+ 0,0	+ 35,7	- 3,6	- 1,9	+ 3,5	5
Bergbau auf Uran- und Terze	.	.	.	- 6,3	- 6,3	+ 0,0	0
Erzbergbau	.	.	.	- 1,3	- 1,0	+ 1,5	0
Gewinnung v. Steinen und Erden	+ 2,1	+ 1,0	- 0,9	- 0,3	- 0,7	- 1,0	209
Nahrungs- und Genussmittel	- 1,1	+ 2,3	- 1,6	- 2,0	- 0,5	- 0,9	2.845
Tabakverarbeitung	.	.	.	- 1,9	+ 1,5	- 5,7	0
Herst. von Textilien	- 3,3	+ 4,8	- 2,8	- 3,8	- 5,4	- 5,1	730
Herst. von Bekleidung	- 7,1	- 9,0	- 2,7	- 8,0	- 8,1	- 2,2	609
Ledererzeugung und -verarbeitung	+ 55,3	+ 6,9	- 3,8	- 4,4	- 5,6	- 3,8	357
Be- und Verarb. von Holz (o.Möbel)	+ 0,8	+ 3,7	+ 9,6	- 0,6	- 1,2	+ 1,1	898
Papier u. Pappe	+ 8,7	- 13,8	+ 4,0	- 1,5	+ 0,4	- 0,7	188
Verlagsw., Druck., Vervielfält.	+ 1,3	- 4,2	- 4,6	- 2,0	- 2,4	- 0,9	638
Kokerei, Mineralölverarbeitung	+ 0,0	+ 0,0	+ 14,5	- 7,0	- 5,0	+ 1,3	3
Herst.v.Chemikal. und Ch.Erz.	+ 2,0	+ 2,7	+ 5,1	- 0,5	+ 1,2	+ 0,8	295
Herst.v.Gummi- und Kunststoffw.	+ 5,2	+ 1,4	+ 2,3	+ 0,7	- 1,2	+ 0,3	1.621
Glas, Waren aus Steinen u. Erden	- 0,1	- 1,9	+ 1,2	- 2,7	- 1,5	+ 1,2	882
Metallerzeugung und -bearbeitung	- 3,9	+ 29,1	- 4,2	- 0,4	+ 0,6	+ 2,5	44
Herst. von Metallerg.	+ 2,7	+ 13,6	+ 6,2	+ 0,4	- 0,3	+ 1,6	1.949
Maschinenbau	- 8,8	- 6,9	- 7,1	+ 0,6	+ 0,4	+ 4,0	173
Herst. Büromasch., Datenv.geräte	- 4,9	- 11,9	.	- 4,9	- 1,9	+ 0,6	0
Geräte Elektr.erg. -verteilung	- 7,5	- 0,9	- 4,2	- 3,7	- 2,2	+ 1,5	1.359
Rundfunk-, Fernseh- und Nachrichten	+ 17,2	+ 1,8	+ 1,0	+ 1,1	- 6,9	+ 0,9	103
Med.-, Mess-, St.- u. Regelungstechnik	+ 0,4	+ 6,4	- 3,9	- 1,6	+ 2,2	+ 1,6	207
Herst.v. Kraftwagen und -teilen	+ 13,9	+ 15,8	- 26,8	+ 9,0	+ 3,2	- 1,2	31
Sonstiger Fahrzeugbau	.	- 29,3	+ 551,1	- 0,1	+ 0,2	- 18,2	276
Herst.v.Möbeln, Schmuck, Musikinstr.	+ 1,0	- 3,0	+ 0,4	- 3,0	- 4,0	- 1,6	399
Rückgewinnung (Recycling)	+ 5,2	+ 31,6	- 33,3	+ 8,7	+ 4,7	+ 5,8	8
Energieversorgung	- 1,1	+ 1,0	+ 4,3	- 2,1	- 2,0	- 5,1	862
Wasserversorgung	+ 0,1	- 1,2	- 0,7	+ 4,0	+ 1,5	+ 4,9	179
Bauwesen	- 0,4	- 2,5	± 0,0	- 0,8	- 2,2	+ 1,7	9.080

Fortsetzung	Burgenland			Österreich			Burgenland
	1995/ 2000	2000/ 2004	2004/ 2007	1995/ 2000	2000/ 2004	2004/ 2007	2007
	Durchschnittliche jährliche Veränderungen in %						Absolut
Dienstleistungen	+ 2,5	+ 1,5	+ 1,9	+ 1,4	+ 0,8	+ 2,0	59.358
Kfzhandel, Instandh. u. Rep. v. Kfz	+ 0,2	+ 0,0	- 0,6	+ 0,6	- 0,1	+ 0,8	2.597
Handelsvermittlung u. Großhandel	+ 6,4	+ 3,4	+ 4,1	+ 0,0	+ 0,5	+ 1,2	5.272
Einzelhandel (ohne Kfz)	+ 2,0	+ 3,2	+ 3,4	+ 0,9	+ 0,3	+ 2,4	5.400
Beherbergungs- und Gaststättenw.	+ 2,7	+ 3,1	+ 3,3	+ 1,0	+ 1,6	+ 2,0	4.849
Landverkehr, Transport in Rohrl.	+ 1,0	+ 1,8	- 2,1	- 0,7	+ 0,1	+ 1,9	2.600
Schifffahrt	+ 17,1	+ 4,3	+ 7,2	- 12,1	+ 2,4	+ 8,6	16
Flugverkehr	+ 0,0	+ 0,0	+ 58,7	+ 6,3	+ 0,7	+ 1,8	4
Hilfstät. f. Verkehr, Reisebüros	+ 2,5	+ 5,5	- 5,1	+ 1,9	+ 1,8	+ 1,0	315
Nachrichtenübermittlung	+ 2,6	- 6,9	- 1,8	- 0,2	- 7,5	- 2,5	1.288
Kreditwesen	- 0,3	- 0,6	+ 0,3	- 0,3	+ 0,6	- 0,1	1.661
Versicherungswesen	- 0,4	- 3,4	+ 0,6	- 1,6	- 3,3	+ 0,0	868
Mit Kredit- u. Vers.wesen verb. Tät.	+ 12,2	+ 8,8	+ 18,8	+ 11,9	+ 8,5	+ 6,0	129
Realitätenwesen	+ 2,1	+ 10,0	+ 7,3	- 0,6	- 1,6	+ 2,4	750
Vermietung bew. Sachen (ohne.Bed.)	+ 2,4	+ 2,9	- 0,5	+ 3,0	+ 2,2	+ 3,6	180
Datenverarbeitung und Datenbanken	+ 12,4	+ 10,9	+ 0,1	+ 17,1	+ 4,6	+ 8,2	340
Forschung und Entwicklung	+ 19,6	+ 13,9	+ 2,1	+ 9,9	+ 1,4	+ 1,6	118
Erbringung von unternehmensbez. DL	+ 11,0	+ 5,2	+ 1,9	+ 7,1	+ 5,5	+ 6,4	2.848
Öff.Verw., Landesverteid., S.Vers.	- 1,0	- 1,3	+ 1,2	+ 0,4	- 1,4	+ 1,0	13.787
Unterrichtswesen	+ 0,6	+ 2,1	+ 1,4	+ 1,5	+ 3,8	+ 1,2	4.714
Gesundh.-, Veterinär- u. Sozialwesen	+ 13,4	+ 4,3	+ 3,8	+ 2,6	+ 3,8	+ 2,3	7.117
Abwasser- u. Abfallbes. Entsorg.	+ 2,5	+ 5,1	+ 2,9	+ 2,7	+ 3,1	+ 2,3	534
Interessenv., kirchl. u. s. rel. Ver.	+ 5,4	+ 2,0	+ 4,6	+ 4,0	+ 0,9	+ 2,1	1.605
Kultur, Sport und Unterhaltung	+ 10,9	+ 1,3	+ 2,9	+ 5,4	- 0,3	+ 1,8	835
Erbr. v. sonst. Dienstleistungen	+ 0,7	+ 1,3	- 1,7	- 0,2	+ 0,3	+ 1,5	1.407
Private Haushalte	+ 3,8	- 4,8	- 0,5	- 3,2	- 4,2	+ 0,1	123
Exterrit. Organis. u. Körperschaften	.	.	- 30,7	- 2,6	- 0,2	- 0,3	1

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen.

Die dominante Tendenz des Strukturwandels im Burgenland in den letzten 13 Jahren war damit eine auch im Österreichvergleich sehr rasche Tertiärisierung der Beschäftigungsstruktur. Diese wurde aber auch von einer zunehmenden AusländerInnenbeschäftigung in annähernd allen Branchen begleitet. Während das Grenzgängerabkommen – wie bereits in der Einleitung dargestellt – vor allem die Landwirtschaft und das Gaststättenwesen betraf, zeigt eine Analyse der Branchenstruktur ausländischer unselbständig Beschäftigter einen auffallend hohen Anteil in der Landwirtschaft und im Gaststättenwesen, der auch nicht durch die Sektorstruktur des Burgenlandes erklärbar ist. Insbesondere waren im Jahr 2007 10,9% der ausländischen Arbeitskräfte im Burgenland in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigt (im Vergleich zu 2,2% in Österreich insgesamt), obwohl der Anteil der Land- und Forstwirtschaft an

den inländischen Beschäftigten mit 1,3% nur um 0,6 Prozentpunkte höher lag als im österreichischen Durchschnitt.

Allerdings ist auch der Anteil der im Bauwesen beschäftigten AusländerInnen im Burgenland höher als in Österreich insgesamt, während er aufgrund des geringeren Anteils der privaten Dienstleistungen an der Gesamtbeschäftigung deutlich geringer ist. Insgesamt weisen somit im Burgenland vor allem die Landwirtschaft und die traditionellen GastarbeiterInnenbranchen Tourismus und Bau einen höheren Anteil an der Ausländerbeschäftigung auf als in Österreich. Die Beschäftigung der ausländischen Arbeitskräfte ist daher im Burgenland stärker auf einzelne Branchen konzentriert als im übrigen Österreich. Dies wird auch durch den höheren Wert des Burgenlandes beim Herfindahl Index – als Maß für die Konzentration der Beschäftigung über ÖNACE 3-Steller-Branchen¹⁴⁾ – bestätigt.

Übersicht 2.4: Anteil der In- und AusländerInnen nach Sektoren und Jahren in Österreich und dem Burgenland

Anteile an den unselbständig Beschäftigten in %

	AusländerInnen				InländerInnen			
	Burgenland		Österreich		Burgenland		Österreich	
	1995	2007	1995	2007	1995	2007	1995	2007
Land und Forstwirtschaft	6,0	10,9	1,8	2,2	1,5	1,3	0,8	0,7
Sachgütererzeugung	25,8	20,6	26,7	18,7	19,3	16,9	22,9	19,5
Bauwesen	27,6	15,8	17,1	11,5	12,6	9,8	8,2	7,1
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	14,2	16,3	13,5	14,0	3,7	4,0	3,8	3,9
Andere private Dienstleistungen	19,2	27,5	28,4	39,1	26,0	28,7	34,4	37,0
Nicht-Markt-Dienstleistungen	7,2	8,9	12,5	14,5	36,9	39,4	30,0	31,8
Herfindahl (60 Branchen)	0,12	0,09	0,07	0,07	0,08	0,07	0,06	0,06

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen.

¹⁴⁾ Der Herfindahl-Index wird als die Summe der quadrierten Branchenanteile berechnet. Ein Wert von 1 signalisiert dabei die größtmögliche Konzentration (alle Beschäftigten arbeiten in nur einer Branche). Ein Wert von 1/n (mit n der Anzahl der Branchen) signalisiert hingegen die geringstmögliche Konzentration (in allen Branchen arbeiten gleich viele Beschäftigte).

Übersicht 2.5: Wachstum der unselbständig beschäftigten In- und AusländerInnen nach Branche und Zeitperiode (in %)

	AusländerInnen			InländerInnen				
	1995-2000	2000-2004	2004-2007	1995-2007	1995-2000	2000-2004	2004-2007	1995-2007
<i>Burgenland</i>								
Land- und Forstwirtschaft	+ 70,5	+ 56,5	+ 14,5	+205,6	- 7,6	- 3,2	+ 10,0	- 1,6
Sachgütererzeugung	+ 6,7	+ 12,5	+ 11,4	+ 33,7	- 6,2	+ 3,3	+ 0,6	- 2,5
Bauwesen	- 4,8	- 10,3	+ 12,5	- 3,9	- 1,3	- 9,4	- 2,9	- 13,2
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	+ 23,6	+ 34,5	+ 15,7	+ 92,6	+ 10,8	+ 3,1	+ 7,0	+ 22,3
Andere private DL	+ 37,3	+ 42,8	+ 21,9	+139,0	+ 14,3	+ 4,7	+ 2,8	+ 23,1
Nicht Markt DL	+ 18,6	+ 33,3	+ 29,7	+105,0	+ 10,3	+ 2,7	+ 5,2	+ 19,2
<i>Österreich</i>								
Land- und Forstwirtschaft	- 12,7	+ 34,2	+ 36,7	+ 60,2	- 17,8	- 14,2	+ 0,2	- 29,4
Sachgütererzeugung	- 2,3	- 4,0	+ 5,0	- 1,5	- 5,2	- 5,9	+ 0,8	- 10,1
Bauwesen	+ 8,7	+ 10,9	+ 2,9	+ 24,1	+ 2,6	- 1,4	+ 2,3	+ 3,6
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	+ 63,5	+ 25,8	+ 13,2	+132,8	- 8,1	- 2,6	+ 4,5	- 6,6
Andere private DL	+ 18,9	+ 22,9	+ 19,4	+ 74,6	+ 5,7	- 1,0	+ 5,0	+ 9,9
Nicht Markt DL	+ 17,6	+ 28,9	+ 21,9	+ 84,8	+ 11,7	+ 9,7	+ 4,0	+ 27,4

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-Berechnungen. – DL = Dienstleistungen.

2.4 Regionale Entwicklung

Auch die regionalen Wachstumstrends verliefen im hier betrachteten Zeitraum recht unterschiedlich. Über die gesamte Periode 1995 bis 2007 war das Südburgenland hinsichtlich der Beschäftigungsentwicklung bevorzugt (Übersicht 2.6). Insbesondere die südburgenländischen Bezirke Güssing und Jennersdorf gehörten in diesem Zeitraum zu den Bezirken mit der deutlichsten Beschäftigungsausweitung. Das Mittelburgenland verzeichnete demgegenüber über den gesamten Zeitraum eine etwas schwächere Entwicklung als der burgenländische Durchschnitt. Im Nordburgenland, welches wohl am stärksten von der Ausweitung des Wiener Marktgebietes profitierte, wurden ebenfalls noch zweistellige Zuwachsraten erzielt, wobei der Bezirk Neusiedl am See über den gesamten Zeitraum (mit einem Zuwachs von über 28%) die stärkste Beschäftigungsausweitung aller burgenländischen Bezirke verzeichnete. Nur in Eisenstadt wuchs die Beschäftigung hier unterdurchschnittlich stark.¹⁵⁾

¹⁵⁾ Die schwächere Beschäftigungsentwicklung in Eisenstadt ist dabei typisch für die meisten österreichischen Landeshauptstädte, (Huber - Mayerhofer (2005) für Wien und Palme (2005) für die Landeshauptstädte.

Übersicht 2.6: Beschäftigungswachstum in den burgenländischen Bezirken (1995-2007)

	1995	2000	2004	2007
	Absolut (Beschäftigungsverhältnisse)			
Eisenstadt	22.863	24.929	24.517	25.099
Güssing	3.427	3.981	4.338	4.661
Jennersdorf	2.636	3.241	3.325	3.247
Mattersburg	8.221	8.492	8.292	8.463
Neusiedl am See	8.300	9.295	10.806	11.608
Oberpullendorf	7.298	7.421	7.912	8.057
Oberwart	12.584	13.585	13.950	14.155
<i>Nordburgenland</i>	39.384	42.716	43.615	45.170
<i>Mittelburgenland</i>	7.298	7.421	7.912	8.057
<i>Südburgenland</i>	18.647	20.807	21.613	22.063
Burgenland	73.086	78.493	81.691	85.515
Österreich	2.972.260	3.064.459	3.078.544	3.227.449
	1995/2000	2000/2004	2004/2007	1995/2007
	Veränderung in %			
Eisenstadt	+ 9,0	- 1,7	+ 2,4	+ 8,9
Güssing	+ 16,2	+ 9,0	+ 7,4	+ 26,5
Jennersdorf	+ 23,0	+ 2,6	- 2,3	+ 18,8
Mattersburg	+ 3,3	- 2,4	+ 2,1	+ 2,9
Neusiedl am See	+ 12,0	+ 16,3	+ 7,4	+ 28,5
Oberpullendorf	+ 1,7	+ 6,6	+ 1,8	+ 9,4
Oberwart	+ 8,0	+ 2,7	+ 1,5	+ 11,1
<i>Nordburgenland</i>	+ 8,5	+ 2,1	+ 3,6	+ 12,8
<i>Mittelburgenland</i>	+ 1,7	+ 6,6	+ 1,8	+ 9,4
<i>Südburgenland</i>	+ 11,6	+ 3,9	+ 2,1	+ 15,5
Burgenland	+ 7,4	+ 4,1	+ 4,7	+ 14,5
Österreich	+ 3,1	+ 0,5	+ 4,8	+ 7,9

Q: HV, WIFO-Berechnungen. – Burgenland, Österreich: Jahresdurchschnitte ohne Präsenzdienst und Karenz- und KindergeldbezieherInnen. Daten für das Burgenland entsprechen (aufgrund nicht-zuordenbarer Betriebe) nicht der Summe der Regionen.

Dieses Ergebnis wird allerdings durch die Entwicklungen in verschiedenen Zeitperioden relativiert. So wuchs die Beschäftigung im Südburgenland in den Jahren 1995-2000 besonders stark. Hier dürften vor allem die anlaufenden EU-Förderungen dem Südburgenland besondere Beschäftigungsimpulse geliefert haben¹⁶⁾. Vor allem in den Bezirken Güssing und Jennersdorf kam es in diesen Jahren – wohl auch aufgrund einzelner Betriebsansiedlungen beziehungsweise Gründungen – zu einem deutlichen Beschäftigungszuwachs um 16,2% beziehungsweise 23,0%. Nur in Oberwart war der Zuwachs mit 8,0% etwas moderater.

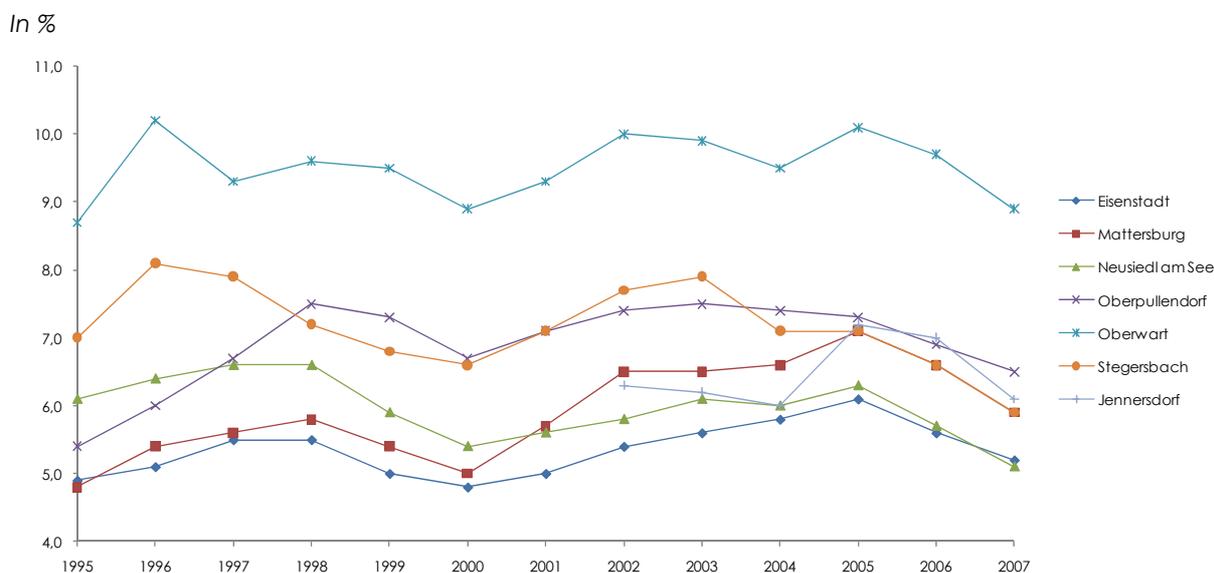
¹⁶⁾ Dafür spricht auch, dass der deutliche Beschäftigungszuwachs im Südburgenland in den Jahren 1997 bis 2000 erfolgte, also in den Jahren, in denen die Förderungen deutlich an Dynamik zu gewinnen.

Im Nordburgenland stieg die Zahl der unselbständig Beschäftigten in diesen fünf Jahren wohl auch aufgrund der zunehmenden Dezentralisierung Wiens um 8,5%. Die einzige Ausnahme war hier der Bezirk Mattersburg. Im Mittelburgenland war der Zuwachs in diesem Zeitraum mit 1,7% hingegen nur moderat.

In den Jahren 2000 bis 2004 nahm – bei insgesamt deutlich geringeren Zuwachsraten – das Mittelburgenland die Spitzenposition ein. Der Beschäftigungszuwachs im Nordburgenland lag hingegen aufgrund des Beschäftigungsrückganges in Eisenstadt und Mattersburg unter dem Durchschnitt des Bundeslandes, während das Südburgenland vor allem aufgrund der guten Entwicklung in Güssing nur leicht unterdurchschnittliche Beschäftigungswachstumsraten aufwies.

Seit dem Jahr 2004 wächst allerdings die Beschäftigung des Nordburgenlandes, wohl auch aufgrund der stärkeren Exportorientierung der Industrie in dieser Region, am stärksten unter den burgenländischen NUTS 3-Regionen. Dies ist vor allem auf die gute Entwicklung in Neusiedl am See und eine Erholung des Eisenstädter Arbeitsmarktes zurückzuführen. Am schwächsten entwickelte sich hingegen in diesem Zeitraum das Mittelburgenland, während im Südburgenland vor allem der Bezirk Güssing nach wie vor hohe Beschäftigungszuwächse verzeichnen konnte, aber Jennersdorf einen Beschäftigungsrückgang verzeichnete.

Abbildung 2.10: Arbeitslosenquote nach Arbeitsmarktbezirken



Q: AMS, ÖIR. – Stegersbach und Jennersdorf: Getrennte Daten ab 2002.

Übersicht 2.7: Kennzahlen zu den regionalen Arbeitsmärkten

	Arbeitslosenquote			Jugendliche 15-<25 Jahre	Arbeitslose	
	Insgesamt	Männer	Frauen		Ältere >=50 Jahre	Langzeit- arbeitslose über 6 Monate
	In %				Anteile in %	
	2008					
Eisenstadt	4,5	4,6	4,4	15,6	25,3	11,9
Mattersburg	5,8	5,9	5,8	15,3	26,2	16,1
Neusiedl am See	5,1	5,3	4,9	15,6	27,4	7,6
Oberpullendorf	6,1	5,8	6,3	13,3	26,1	17,4
Oberwart	8,9	8,6	9,2	13,8	23,3	20,9
Stegersbach	6,6	6,7	6,5	14,8	27,4	8,2
Jennersdorf	6,2	6,5	5,8	15,6	23,4	6,7
<i>Nordburgenland</i>	5,1	5,2	4,9	15,5	26,3	11,7
<i>Mittelburgenland</i>	6,1	5,8	6,3	13,3	26,1	17,4
<i>Südburgenland</i>	7,8	7,7	7,9	14,2	24,2	16,1
Burgenland	7,4	7,7	7,0	14,7	25,4	14,4
Österreich	5,8	6,1	5,6	16,1	20,6	12,8
	2000					
Eisenstadt	4,8	4,5	5,3	14,7	23,2	13,1
Mattersburg	5,0	4,9	5,3	15,6	22,7	11,2
Neusiedl am See	5,4	4,6	6,7	13,1	21,3	9,0
Oberpullendorf	6,7	5,4	9,0	13,0	18,4	18,6
Oberwart	8,9	7,9	10,6	16,7	16,5	24,6
Stegersbach	6,6	5,6	8,1	18,8	15,6	13,5
Jennersdorf	-	-	-	-	-	-
<i>Nordburgenland</i>	5,2	4,7	5,9	14,4	22,4	11,0
<i>Mittelburgenland</i>	6,7	5,4	9,0	13,0	18,4	18,6
<i>Südburgenland</i>	7,8	6,8	9,5	17,5	16,1	20,4
Burgenland	6,3	5,5	7,5	15,6	19,0	16,3
Österreich	5,7	5,5	6,1	14,4	22,4	22,2
	1995					
Eisenstadt	4,9	4,3	5,8	17,1	18,4	.
Mattersburg	4,8	4,4	5,6	19,8	19,3	.
Neusiedl am See	6,1	4,6	8,6	15,2	16,5	.
Oberpullendorf	5,4	4,7	6,8	18,5	13,8	.
Oberwart	8,7	7,7	10,4	19,6	14,6	.
Stegersbach	7,0	6,0	9,0	23,1	12,6	.
Jennersdorf	-	-	-	-	-	.
<i>Nordburgenland</i>	5,3	4,4	6,7	17,0	17,9	.
<i>Mittelburgenland</i>	5,4	4,7	6,8	18,5	13,8	.
<i>Südburgenland</i>	7,9	6,9	9,8	21,0	13,8	.
Burgenland	6,2	5,4	7,7	19,0	15,6	.
Österreich	6,4	6,0	6,9	16,9	18,7	.

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. – 1995, 2000: Arbeitslosenquoten mit ÖIR-Fortschreibung der Berufstätigen, 2008: Unselbständig Beschäftigte: nach Bezirken wohnortbezogen, nach Bundesländern arbeitsortbezogen.

Während die regionale Beschäftigungsdynamik in dem hier relevanten Zeitraum somit einigen Schwankungen unterlag, waren die Arbeitslosenquoten relativ stabil. Seit dem Jahr 1998

gehören die Bezirke Oberwart, Stegersbach und Oberpullendorf durchgängig zu den Bezirken mit der höchsten Arbeitslosenquote im Burgenland, wobei insbesondere Oberwart als ein Bezirk mit besonderen Arbeitsmarktproblemen heraussticht. Hier stellen auch die Langzeitarbeitslosigkeit und die hohe Frauenarbeitslosigkeit besondere Probleme dar. In Oberpullendorf, wo die Arbeitslosenquote deutlich geringer ist, nahm zuletzt auch der Anteil der älteren Arbeitslosen zu.

Übersicht 2.8: Anteil der unselbständig beschäftigten AusländerInnen und Beschäftigungswachstum der AusländerInnen nach Bezirken im Burgenland (1995-2007)

	1995	2000	2004	2007
	Anteil der AusländerInnen an der Beschäftigung in %			
Eisenstadt	8,8	8,6	10,2	10,2
Güssing	16,0	15,5	10,1	11,1
Jennersdorf	.	.	10,1	12,3
Mattersburg	17,8	17,4	18,2	18,3
Neusiedl am See	25,2	24,2	32,3	30,9
Oberpullendorf	13,5	14,6	16,0	11,8
Oberwart	6,2	6,6	6,7	6,7
<i>Nordburgenland</i>	14,1	13,8	17,2	17,0
<i>Mittelburgenland</i>	13,5	14,6	16,0	11,8
<i>Südburgenland</i>	7,1	7,3	7,9	8,4
Burgenland	9,6	10,3	12,2	13,6
Österreich	10,1	10,4	11,8	12,8
	1995/2000	2000/2004	2004/2007	1995/2007
	Veränderung in %			
Eisenstadt	+ 7,3	+ 16,5	+ 1,8	+ 27,3
Güssing	+ 13,2	- 29,6	+ 18,6	- 5,5
Jennersdorf	.	.	+ 19,0	.
Mattersburg	+ 1,4	+ 2,2	+ 2,4	+ 6,1
Neusiedl am See	+ 7,7	+ 55,2	+ 2,8	+ 71,9
Oberpullendorf	+ 9,6	+ 17,1	- 25,0	- 3,8
Oberwart	+ 14,8	+ 4,7	+ 0,9	+ 21,2
<i>Nordburgenland</i>	+ 5,9	+ 27,7	+ 2,4	+ 38,5
<i>Mittelburgenland</i>	+ 9,6	+ 17,1	- 25,0	- 3,8
<i>Südburgenland</i>	+ 14,1	+ 12,9	+ 9,0	+ 40,4
Burgenland	+ 14,6	+ 23,5	+ 16,5	+ 64,9
Österreich	+ 6,5	+ 13,3	+ 13,9	+ 37,4

Q: HV, WIFO-Berechnungen.

Die vom Grenzgängerabkommen am stärksten betroffenen nordburgenländischen Bezirke Neusiedl am See und Eisenstadt gehörten hingegen über den gesamten hier betrachteten

Zeitraum zu den Bezirken mit den niedrigsten Arbeitslosenquoten, wobei sich insbesondere die relative Position von Neusiedl am See in den letzten Jahren sogar noch verbessert hat. Als arbeitsmarktpolitische Probleme verbleiben ein zunehmender Anteil der Altersarbeitslosigkeit, der zuletzt (2008) bei 27,4% lag, und der Anteil der Jugendlichen an der Arbeitslosigkeit, deren Anteil mit zuletzt 15,6% unter den höchsten im ganzen Burgenland lag.

Auch hinsichtlich des AusländerInnenanteils an den unselbstständig Beschäftigten spiegelt sich das Grenzgängerabkommen nur bedingt in den Zahlen der burgenländischen Bezirke wieder. Der AusländerInnenanteil wird hier vor allem durch geographische Faktoren (grenzüberschreitende Verkehrsanbindungen und Nähe zu Ballungsräumen jenseits der Grenze sowie Erreichbarkeit) sowie vor allem durch das Arbeitsplatzangebot in der Region bestimmt. So weist das Nordburgenland – welches aufgrund der großen Zahl an Beschäftigten in Eisenstadt über den Hauptteil der Arbeitsplätze im Burgenland und über eine direkte Anbindung an die Verkehrsachse Wien-Budapest verfügt – die höchsten Anteile der unselbstständig beschäftigten AusländerInnen aus. Im Bezirk Neusiedl am See – wo der Beschäftigungsanstieg seit 1995 besonders stark war – liegt dieser Anteil bereits bei über 30%, wobei hier gerade in den Jahren 2000 bis 2004 auch besonders hohe Zuwächse in der unselbstständigen Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte zu verzeichnen waren.

Im Mittelburgenland liegt der AusländerInnenanteil an den unselbstständig Beschäftigten hingegen bei 11,8%. Er wuchs vor allem in den Jahren 2000 bis 2004 – also in jenen Jahren als auch die Gesamtbeschäftigung in dieser Region am deutlichsten stieg – am stärksten. Im Südburgenland, das verkehrsmäßig weniger gut an die Ballungsräume Westungarns angebunden ist, war der Anteil der AusländerInnenbeschäftigung (mit 8,4%) – trotz eines raschen Wachstums in der Zeitperiode 1995 bis 2000 und 2004 bis 2007 – hingegen am niedrigsten, wobei vor allem der Bezirk Oberwart einen geringen Anteil an unselbstständig beschäftigten AusländerInnen aufweist.

2.5 Zusammenfassung

Insgesamt war das Burgenland somit in den Geltungsjahren des Grenzgängerabkommens durch eine im Österreichvergleich gute wirtschaftliche Entwicklung gekennzeichnet, die von einem heftigen Strukturwandel und einer kräftigen Ausweitung des Arbeitskräfteangebotes (vor allem der Frauen aber auch der ausländischen Arbeitskräfte) begleitet wurde. Eine genauere Betrachtung der wirtschaftlichen Entwicklung des Bundeslandes zeigt dabei, dass vor allem die Jahre vor der Jahrtausendwende durch einen sehr raschen Aufholprozess geprägt waren, und dass es seither zu einer Annäherung an den österreichischen Wachstumspfad kam, die allerdings von den erheblichen konjunkturellen Schwankungen seit dem Jahr 2004 überlagert wurden. Begleitet wurde diese positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung von einem erheblichen Strukturwandel, der vor allem zu einer starken Tertiärisierung der Wirtschaft beitrug und in dem neue regionale Spezialisierungen geschaffen wurden (z. B. Thermentourismus und nachhaltige Energie im Südburgenland).

3. Umsetzungsanalyse

3.1 Einleitung

Vor dem Hintergrund von Ostöffnung, EU-Beitritt Österreichs und der Neupositionierung des Burgenlandes weg vom Rand zur Mitte Europas und dem damit verbundenen wirtschaftlichen Aufholprozess, der sich auch in einem deutlichen Beschäftigungswachstum niederschlug, unterzeichneten Österreich und Ungarn im Jahr 1997 in Szombathely ein zwischenstaatliches Abkommen zur Beschäftigung von Arbeitskräften in den Grenzregionen beider Staaten außerhalb der bis dahin üblichen Berechtigungen, das mit 1. April 1998 in Kraft trat ("Grenzgängerabkommen"). Damit sollten in einer Zeit expansiver Arbeitskräftenachfrage und im Vorfeld der EU-Beitrittsverhandlungen Ungarns die langjährigen guten wirtschaftlichen Beziehungen durch die Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Arbeitsmarktes der Grenzregionen intensiviert und auftretender Migrationsdruck durch die Beschäftigung von GrenzgängerInnen abgefedert werden. Mit dem Grenzgängerabkommen wurde ursprünglich ein Instrument für einen befristeten, beschränkten, aber verlängerbaren, Arbeitsmarktzugang von Arbeitskräften geschaffen, die in den Grenzregionen beider Staaten leben und täglich zwischen Arbeits- und Wohnort pendeln. Die Ausgestaltung orientiert sich an der regionalen Arbeitsmarktsituation und zielt auf Beschäftigungsbereiche ab, in denen zusätzliche Arbeitskräfte benötigt werden. Das fast zeitgleich unterzeichnete PraktikantInnenabkommen bezog sich dagegen ausschließlich auf Qualifizierungsaspekte in einem klar definierten Zeitrahmen zur Verbesserung der beruflichen und sprachlichen Fähigkeiten.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wer als GrenzgängerIn, PraktikantIn oder InhaberIn einer EU-Freizügigkeitsbestätigung am burgenländischen Arbeitsmarkt tätig wurde, d. h. einerseits ob es über das Grenzgängerabkommen gelungen ist, der burgenländischen Wirtschaft Arbeitskräfte mit den gesuchten Qualifikationen zur Verfügung zu stellen und andererseits, welche Personen bereit waren, als GrenzgängerIn am burgenländischen Arbeitsmarkt tätig zu werden.

Die Forschung zur Arbeitsmigration kennt diesbezüglich sehr stabile Befunde hinsichtlich des Alters und Geschlechts der wandernden Personen (Kley, 2009). Frauen migrieren in jungen Jahren bis zum 30. Lebensjahr häufiger als Männer, in späteren Lebensjahren kehrt sich dieses Verhältnis, auch aufgrund des Einflusses von Kinderbetreuungspflichten auf die Mobilitätsneigung, um. Überdies bietet die ökonomische Theorie bei der Frage danach, wer wandert, zusätzliche Erklärungsansätze zur Selbstselektion von MigrantInnen (zur Analyse der Selbstselektion mittels "Roy-Modell" (Roy, 1951), Borjas (1991) oder Sauer - Ette (2007) für einen Überblick). Neoklassische Migrationsansätze gehen davon aus, dass Migration ökonomisch motiviert ist und sich die entscheidende Determinante einer individuellen Migrationsentscheidung aus dem gegenwärtigen und zukünftig zu erwartenden Einkommen in Abhängigkeit von der Verwertbarkeit von formaler Qualifikation und Erfahrungswissen ableitet. Positive Selektion (also die Wanderung von vornehmlich Höherqualifizierten) wird daher im einfachsten Fall

dann auftreten, wenn die Lohnunterschiede zwischen Hoch- und Niedrigqualifizierten im Empfängerland höher sind als im Sendeland (also der relative Preis von hochqualifizierter Arbeit im Empfängerland höher ist als im Sendeland), während niedrig qualifizierte Migration (negative Selektion) dann auftritt, wenn die relativen Preise niedrig qualifizierter Arbeit im Empfängerland höher sind als im Sendeland (*Chiswick, 1978*).

Allerdings können selektive Immigrationspolitik (*Pedersen et al., 2008*), institutionelle Rahmenbedingungen oder staatliche Regulierungsinstrumente die Selektionsströme durch Vorgaben (beispielsweise bei Arbeitsmigration in Bezug auf Einkommen und formale Qualifikation oder zweckgebundene Migration (wie Familiennachzug)) maßgeblich beeinflussen. Ebenso können sie für unterschiedliche Personengruppen aufgrund ihrer Wanderungsspezifika unterschiedlich stark ausfallen (beispielsweise Asylsuchende, Flüchtlinge, Personen mit kurzfristigem Aufenthalt) (*Chiswick, 2008*). Überdies tragen auch soziale Netzwerke zu einer Kanalisierung oder Selektion von Migration bei. Persönliche Beziehungen fördern Kettenmigrationsprozesse oder soziale Kontakte halten Migrationsströme aufrecht. Die Auswahlfunktion sozialer Netzwerke liegt somit im direkten oder indirekten Informationstransfer zu bekannten Personen (mit ähnlichem Beruf) in der Herkunftsregion. Dieser Ansatz findet sich auch in der transnationalen Migration, d. h. in Wanderungsbewegungen von Personen, für die ein Wechsel zwischen unterschiedlichen Ländern zum Normalzustand geworden ist. Sie bauen Beziehungen sowohl in der Herkunfts- als auch Zielregion auf und schaffen damit eine Verbindung über nationale Grenzen hinweg (*Sauer – Ette, 2007*).

Diese Phänomene gilt es nun auch für GrenzgängerInnen zu überprüfen, wobei hier mit zu berücksichtigen ist, dass es sich bei dieser Personengruppe zumeist um grenzüberschreitende PendlerInnen handelt, für die zwar dieselben theoretischen Vorhersagen gelten wie auch für PendlerInnen, die allerdings aufgrund von lohnabhängigen Pendelkosten eher weniger starken (sowohl positiven als auch negativen) Selbstselektionsprozessen unterliegen als MigrantInnen (*Sobek, 2009*). Dafür werden – aufbauend auf einem Abriss der dem Grenzgängerabkommen zugrunde liegenden rechtlichen Rahmenbedingungen – die GrenzgängerInnen und PraktikantInnen mit der Gesamtgruppe der ausländischen Arbeitskräfte im Burgenland, den unselbständig Beschäftigten und der Bevölkerung in den angrenzenden ungarischen Bezirken nach personenbezogenen und beruflichen Merkmalen verglichen, um Hinweise auf spezifische Merkmale, die auf Selektionsprozesse schließen lassen, zu finden. Darüber hinaus wird untersucht, ob über den gesamten Zeitraum permanent die gleichen Personengruppen (hinsichtlich ihrer personenbezogenen Merkmale) durch das Grenzgängerabkommen angesprochen wurden, oder ob es zu Änderungen in der Struktur und Zusammensetzung durch Veränderungen im migrationspolitischen bzw. institutionellen Umfeld kam. Zusätzlich wird überprüft, in welchem Ausmaß GrenzgängerInnen, die eine EU-Freizügigkeitsbestätigung und damit einen freien Zugang zum gesamten österreichischen Arbeitsmarkt erhielten, danach weiterhin im Burgenland arbeiten.

3.2 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Neben den Bewilligungsmöglichkeiten nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) können nach der Unterzeichnung des Abkommens über die Beschäftigung in Grenzregionen zwischen der Republik Österreich und der Republik Ungarn ("Grenzgängerabkommen") seit 1. April 1998 ungarische Arbeitskräfte als "GrenzgängerInnen" im Rahmen des Abkommens über die Beschäftigung in Grenzregionen zwischen der Republik Österreich und der Republik Ungarn ("Grenzgängerabkommen") in Österreich arbeiten. Als GrenzgängerInnen müssen sie Staatsangehörige eines der beiden Staaten sein, ihren Lebensmittelpunkt seit mindestens einem Jahr in der Grenzregion haben und eine Beschäftigung in einer Grenzzone des anderen Vertragsstaates ausüben und täglich zum Wohnsitz zurückkehren.

Mit dem Grenzgängerabkommen wird unter Bedachtnahme auf die Situation am Arbeitsmarkt eine jährlich kontingentierte Anzahl von GrenzgängerInnen zu einer Beschäftigung bei Arbeitgebern¹⁷⁾ mit Betriebsitz in bestimmten, im Abkommen aufgelisteten Grenzzonen nach einer Arbeitsmarktprüfung¹⁸⁾ zugelassen. Diese sind auf österreichischer Seite alle burgenländischen Bezirke¹⁹⁾ und Bruck/Leitha in Niederösterreich und auf ungarischer Seite die Komitate Győr-Moson-Sopron, Vas und Zala.

Die Durchführung des Abkommens unterliegt einer gemischten österreichisch-ungarischen Kommission²⁰⁾, die sich aus je fünf MitgliederInnen der beiden Vertragsstaaten zusammensetzt. Sie soll die ordnungsgemäße Vollziehung der Abkommen sicherstellen und gemeinsame Vorschläge für die Kontingente des nächsten Jahres erarbeiten, die dann in einem formalen Notenwechsel der Ministerien verbindlich festgelegt werden. Außerdem müssen die am Beschäftigungsort anzuwendenden Lohn- und Arbeitsbedingungen, einschließlich der sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften, eingehalten werden.

Die Größenordnung der Personengruppe, die im Rahmen dieses Abkommens in diesen Regionen arbeiten kann, wird jährlich mittels Kontingenten – angepasst an die Arbeitsmarktentwicklung – festgelegt (Übersicht 3.1). Auf österreichischer Seite werden die Beschäftigungsverhältnisse der GrenzgängerInnen auf die Bundeshöchstzahl²¹⁾ an ausländischem Arbeitskräftepotenzial am österreichischen Arbeitsmarkt angerechnet und bilden so einen Teilbe-

¹⁷⁾ Die Berechtigungsart ist nicht an einen bestimmten Arbeitgeber gebunden.

¹⁸⁾ Mit Ausnahme der Land- und Forstwirtschaft.

¹⁹⁾ Der Bezirk Jennersdorf wurde erst im Jahr 2001 in das Grenzgängerabkommen aufgenommen.

²⁰⁾ Die gemischte Kommission ist beiderseits sozialpartnerschaftlich besetzt. Sie tritt mindestens einmal jährlich, abwechselnd in Österreich und in Ungarn, zusammen. Die Aufgaben umfassen die Überwachung des Vollzugs der Abkommen und Lösung auftretender administrativer Probleme (zu beiden Abkommen wurden eigene Verfahrensordnungen für die vollziehenden Behörden ausgearbeitet) und Erarbeitung von Vorschlägen für die jährlich – durch Notenwechsel – festzusetzenden Grenzgänger- und Praktikantenkontingente.

²¹⁾ Die Bundeshöchstzahl soll weiterhin auf die Größenordnung der AusländerInnenbeschäftigung in Österreich einwirken, indem nach Überschreitung der 8% (bezogen auf das gesamte Arbeitskräfteangebot der unselbständigen und arbeitslosen Aus- und InländerInnen) die Zulassung auf bestimmte Personengruppen von ausländischen Arbeitskräften eingeschränkt werden kann (Bichl et al., 2006).

reich der bewilligungspflichtigen AusländerInnenbeschäftigung in Österreich (zur bewilligungspflichtigen Beschäftigung siehe *Bock-Schappelwein et al., 2009*).

Die Gültigkeitsdauer der GrenzgängerInnenberechtigung ist beschränkt. Sie erstreckt sich auf 6 Monate und kann regelmäßig um jeweils höchstens sechs Monate verlängert werden. Seit dem EU-Beitritt Ungarns am 1. Mai 2004²²⁾ haben ungarische Arbeitskräfte nach einem Jahr ununterbrochener Zulassung zum österreichischen Arbeitsmarkt oder wenn sie die Voraussetzungen für einen Befreiungsschein erfüllen oder bis zum EU-Beitritt seit 5 Jahren in Österreich niedergelassen waren und über ein regelmäßiges Einkommen aus legaler Erwerbstätigkeit verfügen, Anspruch auf die Ausstellung einer EU-Freizügigkeitsbestätigung²³⁾, die – entgegen der GrenzgängerInnenberechtigung – unbefristet gilt und einen unbeschränkten Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt ermöglicht. Ähnlich wie bei der GrenzgängerInnenbeschäftigung wird diese Beschäftigung, wenn sie im Anschluss an eine GrenzgängerInnenberechtigung erfolgt, der Bundeshöchstzahl an ausländischem Arbeitskräftepotenzial am österreichischen Arbeitsmarkt angerechnet.

Übersicht 3.1: Kontingente im Rahmen des Grenzgängerabkommens (1998-2009)

	Österreich	Burgenland	
	Absolut	Absolut	Anteile in %
1998	550	500	90,9
1999	650	590	90,8
2000	900	790	87,8
2001	1.200	1.070	89,2
2002	1.400	1.250	89,3
2003	1.700	1.520	89,4
2004	1.900	1.700	89,5
2005	2.050	1.830	89,3
2006	2.200	1.950	88,6
2007	2.350	2.080	88,5
2008	2.550	2.250	88,2
2009	2.700		

Q: AMS Geschäftsbericht Burgenland, WIFO-Berechnungen.

Für Arbeitskräfte, die im Rahmen des ebenfalls 1998 unterzeichneten PraktikantInnenabkommens zwischen der Republik Österreich und der Republik Ungarn in Österreich arbeiten, steht weniger die befristete, verlängerbare Arbeitsmarktintegration wie bei den GrenzgängerInnen im Vordergrund, sondern vielmehr der zeitlich begrenzte Austausch von Arbeitskräften im Alter zwischen 18 und 35 Jahren. Diese Maßnahme dient zur Erweiterung der beruflichen und sprachlichen Kenntnisse und gilt für mindestens sechs Monate und höchstens ein Jahr (mit begrenzter Verlängerungsoption auf 18 Monate). Die absolvierte "Praktikumszeit" ist nicht auf

²²⁾ Mit dem EU-Beitritt Ungarn am 1. Mai 2004 benötigen die GrenzgängerInnen keinen aufrechten Aufenthaltstitel mehr, da sie als EU-BürgerInnen Sichtvermerks- und Niederlassungsfreiheit in Österreich genießen.

²³⁾ EhegattInnen und Kinder der neuen EU-Staatsangehörigen mit Freizügigkeitsrecht erhalten ebenfalls eine Freizügigkeitsbestätigung, wenn sie mit der Bezugsperson einen gemeinsamen Wohnsitz im Bundesgebiet haben.

Beschäftigungszeiten anrechenbar, die Berechtigungen zur Ausübung einer Beschäftigung wie die EU-Freizügigkeitsbestätigung beinhalten.

3.3 Datenlage

Die Anzahl der ungarischen Arbeitskräfte, die als GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen am burgenländischen Arbeitsmarkt tätig sind, belief sich im ersten Jahr der Einführung der Abkommen bei einem Kontingent von 500 GrenzgängerInnen für das Burgenland laut AMS-Statistik zur bewilligungspflichtigen AusländerInnenbeschäftigung auf durchschnittlich 206 GrenzgängerInnen und zwei PraktikantInnen. Dies entsprach 3% der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung im Burgenland oder 5,9% der bewilligungspflichtigen Beschäftigung von ungarischen Arbeitskräften im Burgenland. Der weitaus größere Teil der bewilligungspflichtigen Beschäftigung ungarischer Arbeitskräfte, die insgesamt knapp mehr als die Hälfte der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung im Burgenland umfasste (für einen Überblick zur Beschäftigungsentwicklung im Burgenland siehe Kapitel 2), wurde in diesem Jahr durch die bereits bestehenden Berechtigungen "Befreiungsschein", "Beschäftigungsbeurteilung" und "Arbeitserlaubnis" abgedeckt. Bis zum Jahr 2003 erhöhte sich die Zahl der ungarischen GrenzgängerInnen auf 1.282 und die der PraktikantInnen auf 62. Ihr Anteil an der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung dynamisierte sich auf 16,2% bzw. auf gut ein Viertel der bewilligungspflichtigen Beschäftigung von ungarischen Arbeitskräften. Insgesamt konnten ungarische Arbeitskräfte ihren Anteil an der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung im Burgenland zwischen 1998 und 2003 um knapp +12 Prozentpunkte auf 62,4% ausweiten²⁴⁾ (Abbildung 3.1).

Mit dem EU-Beitritt Ungarns am 1. Mai 2004 änderten sich rechtliche Regelungen hinsichtlich Arbeitsmarktzugang und Niederlassungsoptionen²⁵⁾ für ungarische Arbeitskräfte markant. Seither können ungarische Arbeitskräfte bereits nach einem Jahr ununterbrochener Zulassung zum österreichischen Arbeitsmarkt, auch im Rahmen des Grenzgängerabkommens, eine EU-Freizügigkeitsbestätigung beantragen, die unbefristet gilt und einen freien Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt vorsieht. Bis dahin konnte frühestens nach einer fünfjährigen rechtmäßigen Beschäftigung in den letzten acht Jahren ein für das gesamte Bundesgebiet geltender, allerdings auf fünf Jahre befristeter Befreiungsschein ausgestellt werden.

Außerdem wurde im Jahr 2008 mit der Fachkräfteverordnung (Fachkräfte-BHZÜV 2008)²⁶⁾ eine weitere Zugangsoption für qualifizierte ausländische Arbeitskräfte aus den 12 neuen EU-Staaten in Mangelberufen²⁷⁾ zum österreichischen Arbeitsmarkt geschaffen. Damit verringerte sich die ursprüngliche Bedeutung des Grenzgängerabkommens als ein Zugangsinstrument –

²⁴⁾ Insgesamt stellten im Jahr 2003 ungarische Arbeitskräfte 53,6% der gesamten unselbständigen ausländischen Arbeitskräfte im Burgenland.

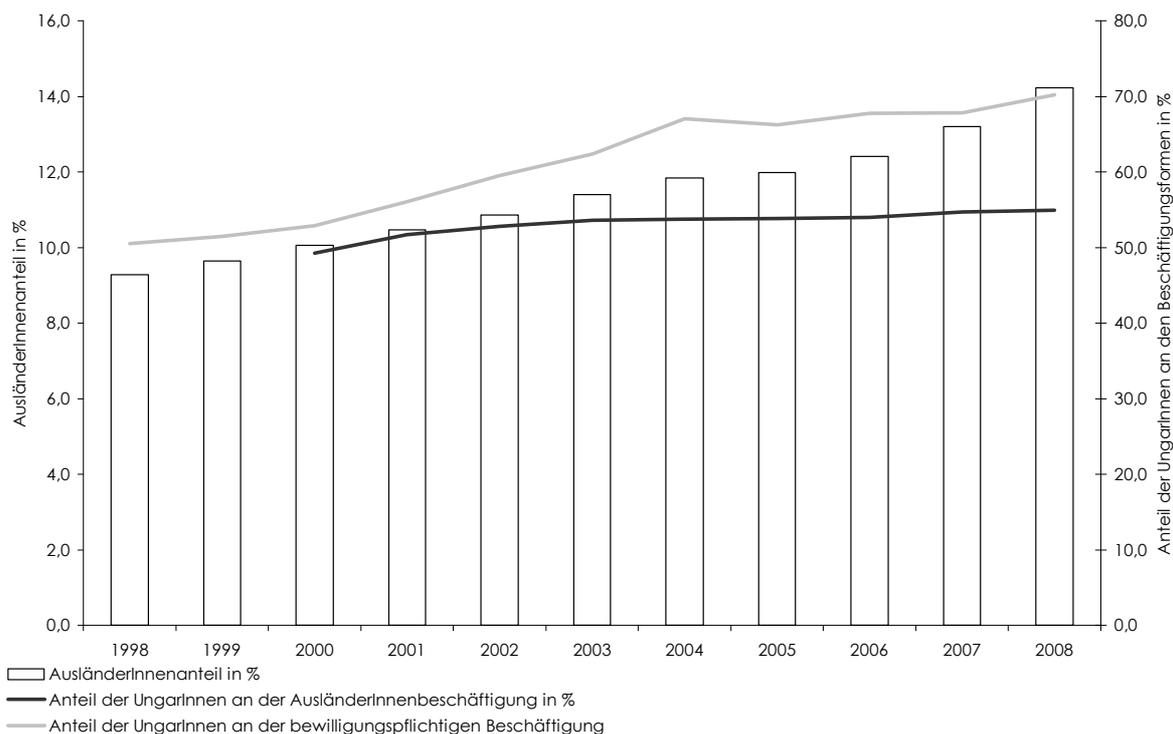
²⁵⁾ Mit dem EU-Beitritt Ungarns am 1. Mai 2004 benötigten ungarische Staatsangehörige keinen aufrechten Aufenthaltstitel mehr, da sie als EU-BürgerInnen Sichtvermerks- und Niederlassungsfreiheit in Österreich genießen.

²⁶⁾ <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005577>

²⁷⁾ Ende 2008 belief sich die Liste der Mangelberufe auf 67 Berufe.

neben dem Saisonkontingent – zum österreichischen Arbeitsmarkt. Seither beschränkt es sich vielmehr auf jene Berufe, die nicht über die Fachkräfteverordnung abgedeckt werden und bietet Plätze für klassische saisonale Beschäftigungsbereiche.

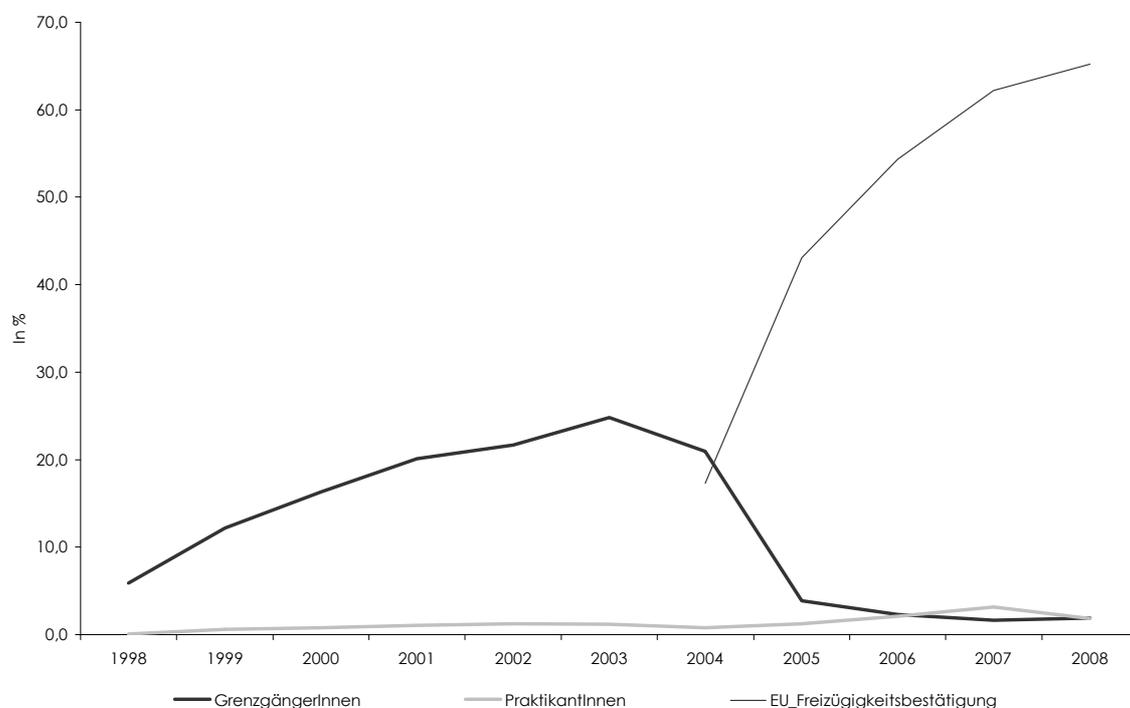
Abbildung 3.1: Beschäftigungsentwicklung im Burgenland mit Fokus auf die Beschäftigungsentwicklung ungarischer Arbeitskräfte (1998-2008)



Q: AMS, HSV, WIFO-Berechnungen.

Bereits im Jahr 2004 wurden 1.044 EU-Freizügigkeitsbestätigungen für ungarische Arbeitskräfte erteilt, die schon länger als ein Jahr ununterbrochen zum österreichischen Arbeitsmarkt zugelassen waren und neben Personen mit vormaliger Beschäftigungsbewilligung, Arbeitserlaubnis oder Befreiungsschein auch GrenzgängerInnen umfasste. Da diese Berechtigung vereinbarungsgemäß bei vormaliger Beschäftigung als GrenzgängerIn dem Kontingent angerechnet wird, entfällt seither nur noch ein Teil des Kontingents, insbesondere die jährliche Ausweitung, auf GrenzgängerInnenberechtigungen, die für höchstens ein Jahr ausgestellt werden. Aufgrund bedeutender Zugangsoption zu den EU-Freizügigkeitsbestätigungen verschob sich die Bedeutung von den befristeten, regional konzentrierten GrenzgängerInnenberechtigungen in der bewilligungspflichtigen Beschäftigung bereits im ersten Jahr des EU-Beitritts markant zugunsten der Personen mit unbefristeten, am gesamten österreichischen Arbeitsmarkt einsetzbaren, EU-Freizügigkeitsbestätigungen.

Abbildung 3.2: Anteil der GrenzgängerInnen, PraktikantInnen und Personen mit EU-Freizügigkeitsbestätigung an der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung ungarischer Arbeitskräfte im Burgenland (1998-2008)



Q: AMS, Erwerbskarrierenmonitoring, WIFO-Berechnungen.

In den Jahren 2005 bis 2008 marginalisierte sich der Anteil der Personen mit aufrechter, befristeter und beschränkter GrenzgängerInnenberechtigung, die nur noch höchstens für ein Jahr ausgestellt und danach in eine EU-Freizügigkeitsbestätigung umgewandelt werden können, an der bewilligungspflichtigen Beschäftigung – und überdies aufgrund der Beschäftigungsmöglichkeiten im Rahmen der Fachkräfteverordnung 2008 – auf 2% (2008). Dafür deckten die unbefristeten und unbeschränkten EU-Freizügigkeitsbestätigungen im Jahr 2008 bereits knapp zwei Drittel der bewilligungspflichtigen Beschäftigung von ungarischen Arbeitskräften im Burgenland ab²⁸⁾ (Abbildung 3.2).

Regionalspezifisch konzentrieren sich GrenzgängerInnen entsprechend der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur und der Erreichbarkeit der Arbeitsplätze sowie vor allem aufgrund des Angebots an Arbeitsplätzen größtenteils auf das Nordburgenland (70%), auf das Mittel- und Südburgenland entfallen jeweils rund 15%. Damit waren sie noch stärker auf das Nordburgenland konzentriert als die gesamte Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte im Burgenland (siehe dazu Kapitel 2).

²⁸⁾ Insgesamt belief sich im Jahr 2008 der Anteil ungarischer Arbeitskräfte an der bewilligungspflichtigen Beschäftigung auf 70,2%.

3.3.1 *Klassische männerorientierte Arbeitsmigration von GrenzgängerInnen*

Im Vergleich zur gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung und zur Gesamtbeschäftigung im Burgenland zeichnen sich GrenzgängerInnen, PraktikantInnen und Personen mit EU-Freizügigkeitsbestätigung durch eine für ArbeitsmigrantInnen typische Männerzentriertheit der Beschäftigung aus. Der Frauenanteil liegt bei nur knapp über 20%. Das Durchschnittsalter dieser Personen liegt bei ihrem Arbeitsmarkteintritt in Österreich bei rund 32 Jahren. Damit entspricht dieses Muster den stabilen Befunden der Migrationsforschung hinsichtlich Alter und Geschlecht der wandernden Personen. Die deutliche Variation unter PraktikantInnen resultiert primär aus der Größenordnung der Personengruppe, infolgedessen schon geringfügige Veränderungen in der Zusammensetzung nach Geschlecht eine deutliche Verschiebung des Frauenanteils bewirken können (Abbildung 3.3).

Außerdem zeigen sich im Burgenland deutliche alters- und bildungsspezifische Differenzen, einerseits zwischen GrenzgängerInnen, PraktikantInnen und Personen mit EU-Freizügigkeitsbestätigungen und andererseits zwischen GrenzgängerInnen, PraktikantInnen und der Gesamtbeschäftigung. Personen mit EU-Freizügigkeitsbestätigung sind, auch aufgrund ihrer längeren Einbindung in den österreichischen Arbeitsmarkt, deutlich älter als Personen, die in den Jahren seit 2004 als GrenzgängerInnen und PraktikantInnen auf den burgenländischen Arbeitsmarkt eintraten. Letztere konzentrieren sich in einem deutlich stärkeren Ausmaß auf das Alter zwischen 25 und 44 Jahren, was bei den PraktikantInnen schon aufgrund der gesetzlichen Regelungen mit einer Altersabgrenzung zwischen 18 und 35 Jahren vorgegeben ist.²⁹⁾ Personen mit EU-Freizügigkeitsbestätigung zeichnen sich dagegen mit Ausnahme der Jugendbeschäftigung durch eine ähnliche Altersverteilung wie die Gesamtbeschäftigung im Burgenland aus (Abbildung 3.4). Außerdem konzentrieren sich GrenzgängerInnen und PraktikantInnen in einem viel stärkeren Ausmaß als Personen mit EU-Freizügigkeitsbestätigung auf mittlere Qualifikationen.³⁰⁾

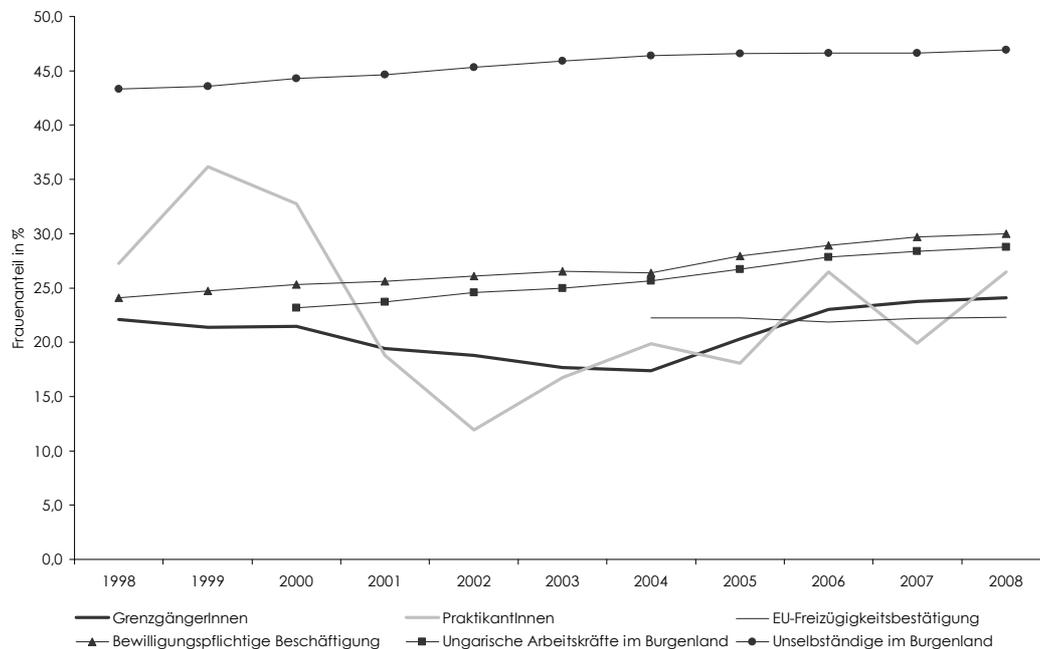
Branchenmäßig dominieren im Vergleich zur Gesamtbeschäftigung (entsprechend der rechtlichen Rahmenbedingungen und der Arbeitsmarktprüfung bei GrenzgängerInnen, PraktikantInnen und Personen mit EU-Freizügigkeitsbestätigung) Bereiche mit zusätzlichem Arbeitskräftebedarf, was zwischen 1998 und 2008 insbesondere auf die Land- und Forstwirtschaft und den Tourismus zutraf.³¹⁾ Auf beruflicher Ebene gibt es deutliche Unterschiede zwischen den drei bewilligungspflichtigen Berechtigungsarten. PraktikantInnen arbeiten hauptsächlich in den Produktionsberufen, während GrenzgängerInnen eher in Dienstleistungsberufen und Personen, die bereits eine EU-Freizügigkeitsbestätigung erhalten haben, vorwiegend in der Land- und Forstwirtschaft und in Handels- bzw. Verkehrsberufen tätig sind (Abbildung 3.5).

²⁹⁾ Geringe Fallzahlen, gepaart mit Fluktuation, verursachen die Variation im Anteil der PraktikantInnen im Haupterwerbsalter zwischen 25 und 44 Jahren.

³⁰⁾ Verzerrungen durch fehlende Ausbildungszuordnungen können nicht ausgeschlossen werden.

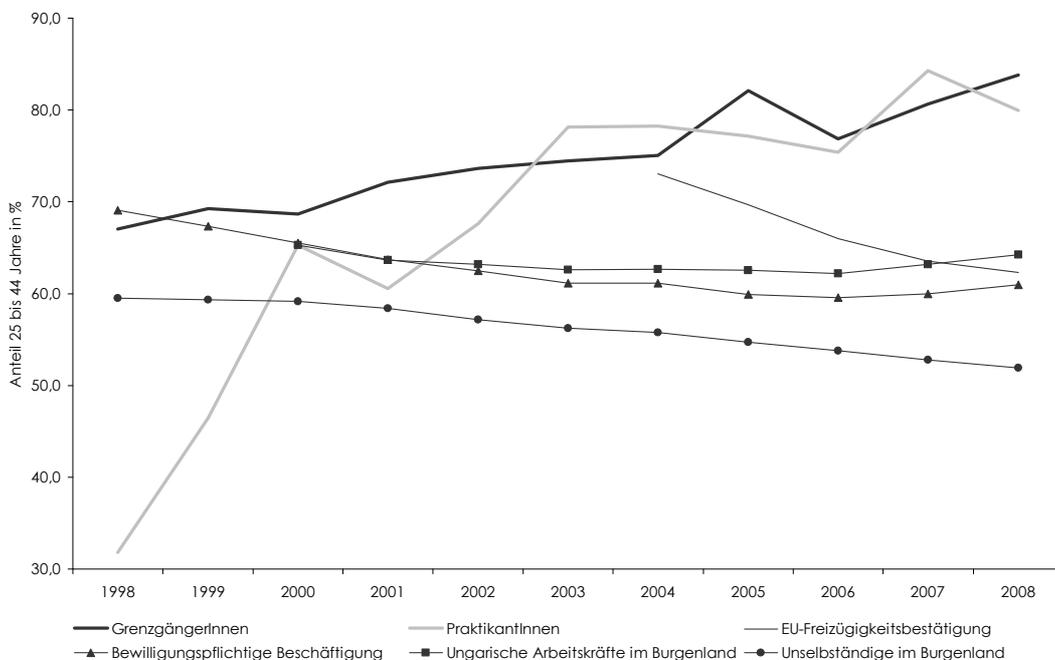
³¹⁾ Verzerrungen durch fehlende Branchenzuordnungen können nicht ausgeschlossen werden.

Abbildung 3.3: Geschlechtsspezifische Merkmale der Personengruppen am burgenländischen Arbeitsmarkt (1998-2008)



Q: AMS, Erwerbskarrierenmonitoring, HSV, WIFO-Berechnungen.

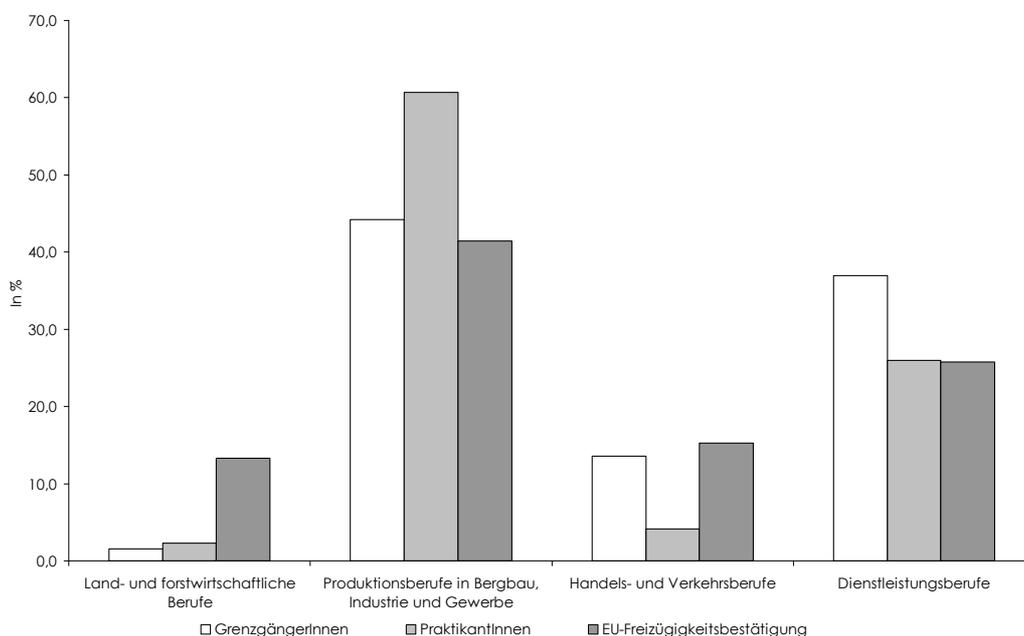
Abbildung 3.4: Anteil der Personengruppen im Alter zwischen 25 und 44 Jahren am burgenländischen Arbeitsmarkt (1998-2008)



Q: AMS, Erwerbskarrierenmonitoring, HSV, WIFO-Berechnungen.

Aufbauend auf den herausgearbeiteten Unterschieden zwischen GrenzgängerInnen und der Gesamtbeschäftigung im Burgenland werden im nächsten Schritt die GrenzgängerInnen mit der Gesamtbevölkerung in den ungarischen Grenzregionen verglichen. Ziel ist es dabei Unterschiede in der Ausbildungsstruktur im Vergleich zur Bevölkerung im Burgenland und zu Nicht-GrenzgängerInnen in den ungarischen Grenzregionen aufzuzeigen (für einen Literaturüberblick siehe *Abramitzky, 2009*). Dadurch kann geklärt werden, welche Personengruppen durch das GrenzgängerInnenabkommen bevorzugt Zugang auf dem österreichischen Arbeitsmarkt erhielten (selektiert wurden).

Abbildung 3.5: Berufsspezifische Merkmale der Personengruppen am burgenländischen Arbeitsmarkt (2008)

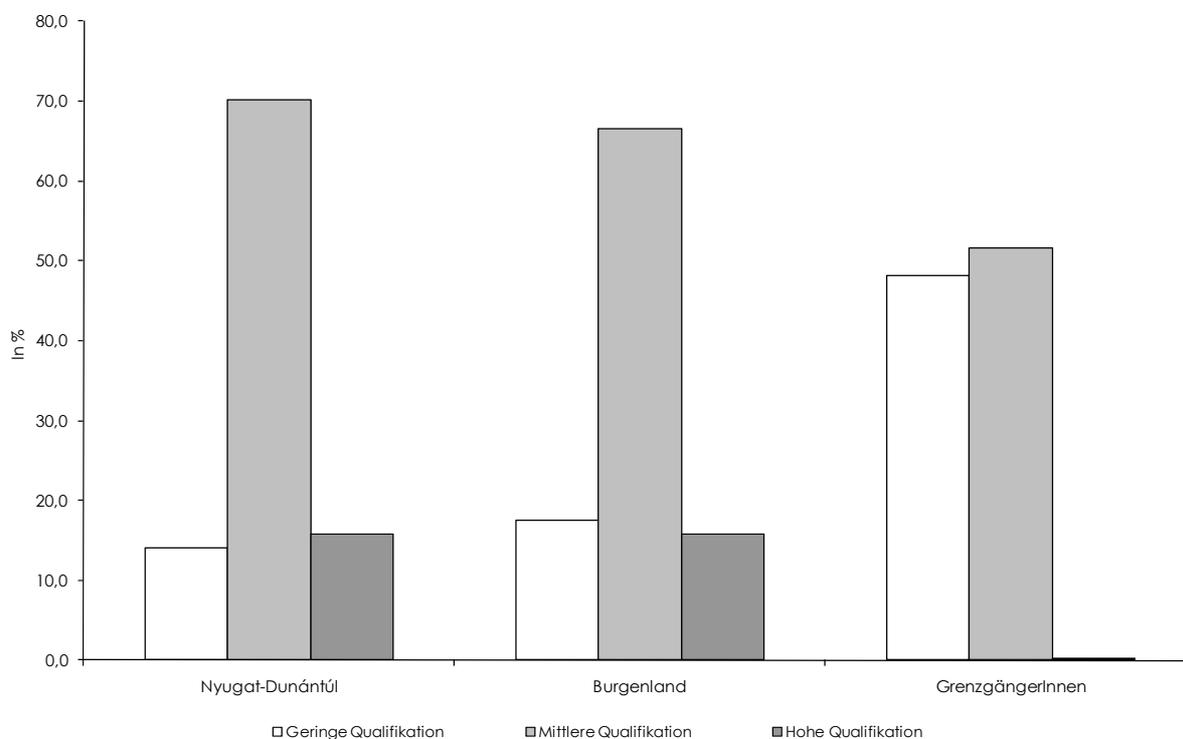


Q: AMS, Erwerbskarrierenmonitoring, HSV, WIFO-Berechnungen.

In beiden Regionen stellen Erwerbspersonen im Alter zwischen 25 und 64 Jahren mit mittleren Qualifikationen laut EU-Labour Force Survey (EUROSTAT) die mit Abstand größte Gruppe mit 70,2% (Nyugat-Dunántúl) bzw. 66,5% (Burgenland) (Abbildung 3.6). Obwohl die Qualifikationsstruktur im Burgenland und in der angrenzenden ungarischen Nyugat-Dunántúl-Region der Qualifikationsstruktur der GrenzgängerInnen und PraktikantInnen mit ihrem Fokus auf die mittleren Qualifikationen entspricht, zeichnen sich dennoch an den beiden Polen des Ausbildungsspektrums Selektionsprozesse ab: GrenzgängerInnen sind häufiger als die Erwerbspersonen in der Senderegion (Nyugat Dunatúl) und auch die Erwerbspersonen in der Zielregion Burgenland unqualifiziert und deutlich seltener hochqualifiziert. Dies resultiert hauptsächlich aus den rechtlichen Regelungen hinsichtlich der Beschäftigungsmöglichkeiten auf Branchen-

ebene mit den damit verbundenen Anforderungen an formale Qualifikationen.³²⁾ Einerseits sind insbesondere in der Land- und Forstwirtschaft die formalen Qualifikationen zweitrangig, infolgedessen kaum maßgeblich für die Beschäftigung. Andererseits konzentrieren sich die Beschäftigungsmöglichkeiten in den übrigen expandierenden Bereichen, in denen GrenzgängerInnen eine Beschäftigung fanden, insbesondere dem Tourismus, hauptsächlich auf die mittleren Qualifikationen. Für hochqualifizierte Arbeitskräfte gibt es dagegen nur wenige, der formalen Ausbildung entsprechende, Beschäftigungsmöglichkeiten im Rahmen des Grenzgängerabkommens.

Abbildung 3.6: Erwerbspersonen zwischen 25 und 64 Jahren nach höchsten erreichten Bildungsgrad (2007)



Q: AMS, EUROSTAT, EU-Labour Force Survey. – Als GrenzgängerInnen zählen alle ungarischen Arbeitskräfte, die zwischen April 1998 und Dezember 2008 für mindestens einen Monat eine GrenzgängerInnenberechtigung für den burgenländischen Arbeitsmarkt besaßen.

3.3.2 Nachhaltige, auf Stabilität ausgerichtete Arbeitsmarktintegration von GrenzgängerInnen am burgenländischen Arbeitsmarkt

Abgesehen von den Spezifika der GrenzgängerInnen im Vergleich zu den anderen AkteurInnen am Arbeitsmarkt und im Vergleich zur Gesamtbevölkerung stellt sich die Frage, ob sich die Zusammensetzung dieser Personengruppe über die Zeit verändert hat. Dies wäre zum

³²⁾ Zudem kann eine einzureichende Kompatibilität der Ausbildungsebenen, die die ausgewiesene Ausbildungsstruktur verzerrt, nicht ausgeschlossen werden.

einen aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung und der zunehmenden Dienstleistungsorientierung des Burgenlandes (Kapitel 2) und zum anderen auch aufgrund der Änderungen in den institutionellen Rahmenbedingungen infolge des EU-Beitritts Ungarns und der damit verbundenen kürzeren Dauer bis zum freien Arbeitsmarktzugang zu vermuten. Dafür wurde dem WIFO seitens des AMS Österreich eine Sonderauswertung zur bewilligungspflichtigen Beschäftigung von ungarischen Arbeitskräften im Burgenland zur Verfügung gestellt. Dieser Datensatz beinhaltet alle ungarischen Arbeitskräfte, die im Zeitraum seit der Einführung des Grenzgängerabkommens im April 1998 bis Dezember 2008 zumindest für einen Monat eine Berechtigung als GrenzgängerIn am burgenländischen Arbeitsmarkt besaßen³³⁾. Mit dem Fokus auf die Personenebene ist es somit möglich, die Dauer des Aufenthaltes und den Verlauf der Berechtigungen einer ungarischen Arbeitskraft, auch nach einem möglichen Wechsel der Berechtigungsart, die einen freien Arbeitsmarktzugang nach sich ziehen kann, nachzuverfolgen. Gleichzeitig können die Einstiegsbranchen bzw. -berufe sowie den regionalen Beschäftigungsverlauf und das individuelle Alter bei Annahme einer GrenzgängerInnenberechtigung identifiziert werden.

Der Umfang des Datensatzes beläuft sich für den Zeitraum zwischen April 1998 und Dezember 2008 auf 2.459 ungarische Arbeitskräfte mit zumindest einem Monat aufrechter GrenzgängerInnenberechtigung im Burgenland. Für diese Personen wurden alle monatlichen Einträge an aufrechten Berechtigungen, auch außerhalb des Grenzgängerabkommens, an einem Stichtag zu Monatsende erfasst. Außerdem wurden auch alle Episoden mit aufrechter Berechtigung außerhalb des Burgenlands beachtet. In Summe umfasst der Datensatz somit 177.002 monatliche Episodeneinträge.

Aus dem Ausmaß und der Struktur der Episodeneinträge lassen sich auf individueller Ebene Rückschlüsse auf den Zeitpunkt des Arbeitsmarkteintritts mittels GrenzgängerInnenberechtigung und die Verbleibsdauer am burgenländischen Arbeitsmarkt, auch unter weiteren Berechtigungsarten, ableiten.

Beim Zeitpunkt des Arbeitsmarkteintritts als GrenzgängerIn in den burgenländischen Arbeitsmarkt bildet der EU-Beitritt Ungarns am 1. Mai 2004 einen Wendepunkt hinsichtlich der Struktur und Zusammensetzung der erhaltenen Berechtigungen, der Dauer bis zum freien Arbeitsmarktzugang und der Befristung der Arbeitsmarktintegration. Seit dem EU-Beitritt können ungarische Arbeitskräfte bereits nach einem Jahr ununterbrochener Zulassung zum österreichischen Arbeitsmarkt, auch im Rahmen des Grenzgängerabkommens, eine EU-Freizügigkeitsbestätigung beantragen, die unbefristet gilt und einen freien Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt vorsieht. Bis dahin konnte frühestens nach einer fünfjährigen rechtmäßigen Beschäftigung in den letzten acht Jahren ein für das gesamte Bundesgebiet geltender, allerdings auf fünf Jahre befristeter Befreiungsschein ausgestellt werden. Bezogen auf diesen Stichtag setzte sich die zu untersuchende Personengruppe zu knapp zwei Drittel aus Arbeits-

³³⁾ Bewilligungspflichtige Beschäftigungsepisoden vor April 1998 auf Basis anderer Berechtigungsarten werden nicht ausgeschlossen. Notwendig ist, dass die zu untersuchende Person ab dem April 1998 zumindest für ein Monat als GrenzgängerIn am burgenländischen Arbeitsmarkt registriert wurde.

kräften zusammen (1.618 Personen oder 65,8%), die bereits vor dem EU-Beitritt Ungarns am 1. Mai 2004 am burgenländischen Arbeitsmarkt tätig waren und danach auch weiterhin, trotz freiem Arbeitsmarktzugang, zu einem Großteil im Burgenland arbeiteten. Nur 7% der untersuchten Personengruppe arbeiteten auch in anderen Bundesländern (Personen, die bis zum 30. April 2004 erstmals eine GrenzgängerInnenberechtigung erhielten: 7,2%; Personen, die ab dem 1. Mai 2004 erstmals eine GrenzgängerInnenberechtigung erhielten: 6,7%), insbesondere in Niederösterreich und Wien.

Hinsichtlich der Zusammensetzung der Berechtigungsarten hatten weniger als 10% der 2.459 ungarischen Arbeitskräfte ausschließlich eine GrenzgängerInnenberechtigung am burgenländischen Arbeitsmarkt (183 oder 7,4%). Abzüglich der 124 Personen, denen erst im Laufe des Jahres 2008 eine GrenzgängerInnenberechtigung ausgestellt wurde und bei denen eine weitere Arbeitsmarktintegration nicht ausgeschlossen werden kann, gab es nur 59 Personen (2,4%), die ausschließlich als GrenzgängerInnen am burgenländischen Arbeitsmarkt tätig waren (davon waren 34 Personen bereits vor dem 1. Mai 2004 am burgenländischen Arbeitsmarkt tätig).

Aus der Gegenüberstellung der Größenordnung der Personengruppe und der Anzahl an Episodeneinträgen je GrenzgängerIn leitet sich eine, für Arbeitsmigration typische, auf längerfristige Stabilität ausgerichtete Arbeitsmarktintegration am burgenländischen Arbeitsmarkt ab, die auch bei freiem Arbeitsmarktzugang größtenteils weiterhin auf das Burgenland fokussiert. Die Stabilität bleibt somit trotz der Möglichkeit auftretender saisonaler Schwankungen in der Beschäftigung bestehen. GrenzgängerInnen – auch unter Berücksichtigung weiterer Berechtigungsarten – haben für durchschnittlich 72 Monate oder 6 Jahre aufrechte Berechtigungen, Personen, die bereits vor dem 1. Mai 2004 im Burgenland eine Berechtigung innehatten, für durchschnittlich 92 Monate (7,7 Jahre) (Übersicht 3.2).

Abgesehen von den episodenzugehörigen Merkmalen umfassen die individuellen Charakteristika im Datensatz Informationen zu Geschlecht, Alter, höchster abgeschlossener Bildung, Ausstellungsort der erteilten Berechtigung, Branchenbeschäftigung und ausgeübten Beruf. Aufgetretene widersprüchliche Angaben im Datensatz zu Geschlecht, Geburtsjahr und höchste abgeschlossene Ausbildung zwischen den Stichtagen wurden bereinigt. Bei einer unterschiedlichen Geschlechtszuordnung wurde der häufigste eingetragene Wert einer Person für das Geschlecht herangezogen. Auch bei unterschiedlichen Geburtsjahren wurde ebenfalls das häufigste Geburtsjahr gewählt. Sofern dies kein eindeutiges Ergebnis lieferte, wurde das niedrigere Geburtsjahr gewählt. Bei unterschiedlichen Einträgen zur höchsten abgeschlossenen Ausbildung wurde die formal höchste vorgezogen.

Außerdem wurden gänzlich³⁴⁾ fehlende Angaben zu höchster abgeschlossener Ausbildung (29,8% der 2.459 Personen verfügten über keinen Ausbildungseintrag) und Branchenbeschäftigung (30,9% der 2.459 Personen verfügten über keinen Brancheneintrag) aus eindeutig zuordenbaren Informationen zum ausgeübten Beruf ergänzt. Auf Branchenebene erfolgte die

³⁴⁾ Kein Stichtag enthielt Informationen zu höchster abgeschlossener Ausbildung oder Branche.

Zuordnung direkt aus dem eingetragenen Beruf, bei der höchsten abgeschlossenen Ausbildung wurden fehlende Angaben zur höchsten abgeschlossenen Ausbildung mit der am häufigsten genannten höchsten abgeschlossenen Ausbildung auf Berufsebene ergänzt; bei nicht eindeutigen Ergebnissen wurde das formal höhere Ausbildungsniveau gewählt. Bei keinen weiteren Einträgen wurden auf Basis des ausgeübten Berufes Annahmen zur höchsten abgeschlossenen Ausbildung getroffen.

Übersicht 3.2: Datensatz

Anzahl der Personen	Ersteintritt als GrenzgängerIn in den burgenländischen Arbeitsmarkt		
	Vor 1.5.2004	Ab 1.5.2004	Summe
Im Datensatz	1.618	841	2.459
Mit Episoden nur im Burgenland	1.501	785	2.286
Mit Episoden nicht nur im Burgenland	117	56	173
Mit ausschließlich GrenzgängerInnenberechtigung	34	149	183
Davon im Jahr 2008 erteilte Berechtigungen			124
Mit nicht ausschließlich GrenzgängerInnenberechtigungen	1.584	692	2.276
Durchschnittliche Anzahl an Episoden pro Person im Datensatz	91,9	33,6	72,0

Q: AMS-Sonderauswertung zur bewilligungspflichtigen Beschäftigung in Österreich, WIFO-Berechnungen.

Die personenbezogenen Faktoren bieten einen Einblick in die Geschlechts-, Alters- und Ausbildungsstruktur der Arbeitskräfte bei Ersteintritt als GrenzgängerIn in den burgenländischen Arbeitsmarkt und liefern zudem Informationen zu den Einstiegsbranchen und -berufen der GrenzgängerInnen, die sich entsprechend der rechtlichen Regelungen an der Arbeitssituation im Burgenland orientieren. Abgesehen von der für Arbeitsmigration typischen Konzentration auf männliche Arbeitskräfte, die auch Ausdruck der alters- und geschlechtsspezifischen Mobilitätsunterschiede in Abhängigkeit von der Familienstruktur sind, zeigen sich deutliche Qualifikationsunterschiede zwischen Männern und Frauen. Frauen sind in einem deutlich stärkeren Ausmaß auf zumindest mittlere Qualifikationen konzentriert³⁵⁾ und arbeiten als Einstiegsbranche insbesondere im Tourismus, Männer dagegen eher in der Land- und Forstwirtschaft und in der Produktion. Entsprechend dieser Segmentierung sind für Frauen die Dienstleistungsberufe, für Männer die Produktionsberufe als Einstiegsberufe am bedeutendsten.

Die 841 ungarischen Arbeitskräfte, die erst nach dem EU-Beitritt Ungarns am 1. Mai 2004 erstmalig eine GrenzgängerInnenberechtigung im Burgenland erhielten, sind höher qualifiziert als die Arbeitskräfte, die bereits zuvor im Burgenland arbeiteten. Dies gilt abermals insbesondere für Frauen. Außerdem ist der Tourismus, auch als Ausdruck der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Burgenland, in einem noch stärkeren Ausmaß die mit Abstand wichtigste Einstiegsbranche, insbesondere für Frauen. Für Männer sind weiterhin die Produktion und die Land- und Forstwirtschaft am bedeutendsten. Allerdings haben die Land- und Forstwirtschaft

³⁵⁾ Verzerrungen durch Fehlkodierung der höchsten abgeschlossenen Ausbildung können nicht ausgeschlossen werden.

(insbesondere bei den Frauen), aber auch der Verkehr (bei den Männern), infolge keiner neuen Bewilligungen in den letzten Jahren als Einstiegsbranchen an Bedeutung eingebüßt. Dafür wurde der Handel als Einstiegsbranche für Männer zunehmend wichtiger. Bereits rund drei Viertel der Frauen arbeiten bei Eintritt in den Arbeitsmarkt in Dienstleistungsberufen und knapp mehr als die Hälfte der Männer in Produktionsberufen, gefolgt von Handel und Verkehr.

Übersicht 3.3: Personenbezogene Merkmale von GrenzgängerInnen im Burgenland, deren Ersteintritt in den burgenländischen Arbeitsmarkt vor bzw. nach dem EU-Beitritt Ungarns stattfand (1998-2008)

	Ersteintritt als GrenzgängerIn in den burgenländischen Arbeitsmarkt					
	Absolut			Verteilung in %		
	Vor 1.5.2004	Ab 1.5.2004	Summe	Vor 1.5.2004	Ab 1.5.2004	Summe
Männer	1.306	649	1.955	80,7	77,2	79,5
Frauen	312	192	504	19,3	22,8	20,5
Durchschnittsalter bei Eintritt als GrenzgängerIn in den Arbeitsmarkt (in Jahren)	32,6	32,0	32,4			
Ausbildungsstruktur						
Pflichtschule	864	320	1.184	53,4	38,0	48,1
Mittlere Ausbildung	735	494	1.229	45,4	58,7	50,0
Höhere Ausbildung	17	24	41	1,1	2,9	1,7
Akademische Ausbildung	2	3	5	0,1	0,4	0,2
Eintrittsbranchen						
Land- und Forstwirtschaft	449	178	627	27,8	21,2	25,5
Produktion	280	157	437	17,3	18,7	17,8
Handel	103	125	228	6,4	14,9	9,3
Verkehr	249	63	312	15,4	7,5	12,7
Tourismus	354	232	586	21,9	27,6	23,8
Information, Kommunikation	152	61	213	9,4	7,3	8,7
Sonstige Dienstleistungen	31	25	56	1,9	3,0	2,3
Eintrittsberuf						
Land- und Forstwirtschaft	385	94	479	23,8	11,2	19,5
Produktion	449	337	786	27,8	40,1	32,0
Handel, Verkehr	377	130	507	23,3	15,5	20,6
Dienstleistungsberufe	396	258	654	24,5	30,7	26,6
Technische Berufe	2	6	8	0,1	0,7	0,3
MandatarInnen, Rechts-, Verwaltungs- und Büroberufe	3	13	16	0,2	1,5	0,7
Gesundheits-, Lehr-, Kulturberufe	6	3	9	0,4	0,4	0,4
Insgesamt	1.618	841	2.459	100,0	100,0	100,0

Q: AMS-Sonderauswertung zur bewilligungspflichtigen Beschäftigung in Österreich, WIFO-Berechnungen. – Fehlende Ausprägungen zur Ausbildungs- und Branchenstruktur wurden mittels Annahmen aus der Berufsstruktur ergänzt (siehe dazu Text). Oftmals nicht einheitliche Zuordnungen zu Berufen und Branchen führen zu unterschiedlichen Verteilungen und daher sind die Strukturen nach Branchen und Berufen nicht miteinander vergleichbar.

Bei der Altersstruktur gibt es dagegen kaum Unterschiede zwischen Personen, die vor oder nach dem EU-Beitritt als GrenzgängerInnen auf den burgenländischen Arbeitsmarkt kamen. Das Durchschnittsalter lag in beiden Perioden bei rund 32 Jahren mit einem Altersunterschied

von durchschnittlich rund zwei Jahren zwischen Männern (32,8 Jahre) und Frauen (31 Jahre) (Übersicht 3.3).

Übersicht 3.4: Personenbezogene Merkmale von GrenzgängerInnen im Burgenland, die (nicht) nur am burgenländischen Arbeitsmarkt tätig waren (1998-2008)

	Ersteintritt als GrenzgängerIn in den burgenländischen Arbeitsmarkt					
	Absolut			Verteilung in %		
	Nur im Burgenland tätig	Nicht nur im Burgenland tätig	Summe	Nur im Burgenland tätig	Nicht nur im Burgenland tätig	Summe
Männer	1.819	136	1.955	79,6	78,6	79,5
Frauen	467	37	504	20,4	21,4	20,5
Durchschnittsalter bei Ersteintritt als GrenzgängerIn in den Arbeitsmarkt (in Jahren)	32,5	30,8	32,4			
Ausbildungsstruktur						
Pflichtschule	1.138	46	1.184	49,8	26,6	48,1
Mittlere Ausbildung	1.107	122	1.229	48,4	70,5	50,0
Höhere Ausbildung	37	4	41	1,6	2,3	1,7
Akademische Ausbildung	4	1	5	0,2	0,6	0,2
Eintrittsbranchen						
Land- und Forstwirtschaft	607	20	627	26,6	11,6	25,5
Produktion	399	38	437	17,5	22,0	17,8
Handel	207	21	228	9,1	12,1	9,3
Verkehr	292	20	312	12,8	11,6	12,7
Tourismus	528	58	586	23,1	33,5	23,8
Information, Kommunikation	203	10	213	8,9	5,8	8,7
Sonstige Dienstleistungen	50	6	56	2,2	3,5	2,3
Eintrittsberuf						
Land- und Forstwirtschaft	466	13	479	20,4	7,5	19,5
Produktion	723	63	786	31,6	36,4	32,0
Handel, Verkehr	483	24	507	21,1	13,9	20,6
Dienstleistungsberufe	581	73	654	25,4	42,2	26,6
Technische Berufe	8	0	8	0,3	0,0	0,3
MandatarInnen, Rechts-, Verwaltungs- und Büroberufe	16	0	16	0,7	0,0	0,7
Gesundheits-, Lehr-, Kulturberufe	9	0	9	0,4	0,0	0,4
Insgesamt	2.286	173	2.459	100,0	100,0	100,0

Q: AMS-Sonderauswertung zur bewilligungspflichtigen Beschäftigung in Österreich, WIFO-Berechnungen. Fehlende Ausprägungen zur Ausbildungs- und Branchenstruktur wurden mittels Annahmen aus der Berufsstruktur ergänzt (siehe dazu Text). Oftmals nicht einheitliche Zuordnungen zu Berufen und Branchen führen zu unterschiedlichen Verteilungen und daher sind die Strukturen nach Branchen und Berufen nicht miteinander vergleichbar.

Die 173 Personen, die nicht nur im Burgenland eine Berechtigung innehatten (Frauenanteil: 21,4%), zeichnen sich durch eine vergleichsweise hohe Konzentration auf mittlere Qualifikationen aus. Sie arbeiten häufiger im Tourismus, insbesondere Frauen, und Männer neben dem Tourismus verstärkt in der Produktion und im Handel. Dementsprechend sind Frauen, die neben dem Burgenland auch in anderen Bundesländern arbeiten, insbesondere in Dienstleistungsberufen tätig. Außerdem sind Frauen, die nicht nur im Burgenland tätig sind, mit einem Durchschnittsalter von 27,2 Jahren deutlich jünger als Frauen, die nur im Burgenland registriert sind und auch mit einem Altersunterschied von 4,6 Jahren deutlich jünger als Männer, die in

Regionen außerhalb des Burgenlandes tätig sind. Dies entspricht den stabilen Befunden der Migrationsforschung, wonach Frauen insbesondere bis zum Alter von 30 Jahren migrieren und anschließend, auch aufgrund eingeschränkter Mobilität durch Betreuungsverpflichtungen, deutlich weniger häufig wandern und insbesondere pendeln als Männer (Übersicht 3.4).

Übersicht 3.5: Personenbezogene Merkmale von GrenzgängerInnen im Burgenland, die (nicht) nur als GrenzgängerInnen tätig waren (1998-2008)

	Ersteintritt als GrenzgängerIn in den burgenländischen Arbeitsmarkt					
	Nicht nur als GrenzgängerIn tätig	Absolut Nur als GrenzgängerIn tätig ¹⁾	Summe	Nicht nur als GrenzgängerIn tätig	Verteilung in % Nur als GrenzgängerIn tätig	Summe
Männer	1.809	47	1.955	79,5	79,7	79,5
Frauen	467	12	504	20,5	20,3	20,5
Durchschnittsalter bei Eintritt als GrenzgängerIn in den Arbeitsmarkt (in Jahren)	32,3	33,6	32,4			
Ausbildungsstruktur						
Pflichtschule	1.101	38	1.184	48,4	64,4	48,1
Mittlere Ausbildung	1.135	20	1.229	49,9	33,9	50,0
Höhere Ausbildung	36	1	41	1,6	1,7	1,7
Akademische Ausbildung	4	0	5	0,2	0,0	0,2
Eintrittsbranchen						
Land- und Forstwirtschaft	573	28	627	25,2	47,5	25,5
Produktion	395	4	437	17,4	6,8	17,8
Handel	213	4	228	9,4	6,8	9,3
Verkehr	292	8	312	12,8	13,6	12,7
Tourismus	546	8	586	24,0	13,6	23,8
Information, Kommunikation	206	7	213	9,1	11,9	8,7
Sonstige Dienstleistungen	51	0	56	2,2	0,0	2,3
Eintrittsberuf						
Land- und Forstwirtschaft	454	24	479	19,9	40,7	19,5
Produktion	706	17	786	31,0	28,8	32,0
Handel, Verkehr	481	7	507	21,1	11,9	20,6
Dienstleistungsberufe	607	11	654	26,7	18,6	26,6
Technische Berufe	6		8	0,3		0,3
MandatarInnen, Rechts-, Verwaltungs- und Büroberufe	13		16	0,6		0,7
Gesundheits-, Lehr-, Kulturberufe	9		9	0,4		0,4
Insgesamt	2.276	59	2.459	100,0		100,0

Q: AMS-Sonderauswertung zur bewilligungspflichtigen Beschäftigung in Österreich, WIFO-Berechnungen. Fehlende Ausprägungen zur Ausbildungs- und Branchenstruktur wurden mittels Annahmen aus der Berufsstruktur ergänzt (siehe dazu Text. – ¹⁾ Die 124 Personen, die erst im Laufe des Jahres 2008 erstmalig eine GrenzgängerInnenberechtigung erhielten, bleiben unberücksichtigt. Oftmals nicht einheitliche Zuordnungen zu Berufen und Branchen führen zu unterschiedlichen Verteilungen und daher sind die Strukturen nach Branchen und Berufen nicht miteinander vergleichbar.

Die 183 Personen mit ausschließlich GrenzgängerInnenberechtigung wurden zu knapp zwei Drittel aus Personen gespeist, denen erst im Laufe des Jahres 2008 eine GrenzgängerInnenberechtigung ausgestellt wurde (124). Damit bleiben nur 59 Personen, die zwischen April 1998 und Dezember 2008 ausschließlich als GrenzgängerInnen am burgenländischen Arbeitsmarkt

tätig waren (Frauenanteil 20,3%). Hinsichtlich der Ausbildungsstruktur sind Männer stärker im geringqualifizierten Qualifikationssegment angesiedelt, Frauen dagegen stärker in zumindest mittleren Ausbildungsebenen. Beide arbeiten hauptsächlich in der Land- und Forstwirtschaft, jene Frauen mit zumindest mittleren Qualifikationen sind im Verkehr und im Tourismus tätig. Frauen sind wiederum mit einem Durchschnittsalter von 27,2 Jahren um fünf Jahre jünger als Männer (Übersicht 3.5).

3.4 Modellrechnung

Der Aufbau des verwendeten Datensatzes bietet die Möglichkeit, aus der Gesamtzahl der Personen, die zumindest zu einem der Monatsstichtage eine Berechtigung als GrenzgängerIn am burgenländischen Arbeitsmarkt innehatten, verschiedene Personengruppen auf Basis von Episodencharakteristika unter Berücksichtigung von personenbezogenen Merkmale zu identifizieren und ihre Charakteristika unter Kontrolle der übrigen personenbezogenen Merkmale darzulegen. Eine erste Unterscheidungsvariante ergibt sich aus dem Zeitpunkt des EU-Beitritts Ungarns. Alle ungarischen Arbeitskräfte, die bereits vor dem EU-Beitritt Ungarns am österreichischen Arbeitsmarkt tätig waren, konnten höchstens einen befristeten, wenn auch für das gesamte Bundesgebiet geltenden, Arbeitsmarktzugang erlangen. Danach reichte bereits ein Jahr ununterbrochener Arbeitsmarktzulassung für einen unbefristeten, freien Arbeitsmarktzugang. Neben den institutionellen Rahmenbedingungen kann dieser Zeitpunkt auch als Indikator für eine veränderte Nachfrage nach Arbeitskräften in den daraus resultierenden beiden Zeitspannen verwendet werden. Eine solche Umstellung könnte eine Reihe von Auswirkungen auf die Struktur der Arbeitsmigration haben. So wäre beispielsweise zu erwarten, dass durch die Umstellungen im Jahr 2004 Berechtigungen im Rahmen des Grenzgängerabkommens für Personen mit einem Wunsch nach dauerhaftem, unbegrenztem Arbeitsmarktzugang in Österreich attraktiver wurden. Als zentrale Unterscheidungsmerkmale gelten somit der Zeitpunkt der erstmalig erteilten GrenzgängerInnenberechtigung und die damit verbundene Dauer bis zu einem potenziellen freien Arbeitsmarktzugang.

Eine zweite Unterscheidung ergibt sich aus den regionalen Beschäftigungsoptionen. Abgesehen von der auf das Burgenland beschränkten GrenzgängerInnenberechtigung haben ungarische Arbeitskräfte im Rahmen eines Befreiungsscheins, der bis zum EU-Beitritt nach zumindest fünfjähriger rechtmäßiger Beschäftigung in den letzten acht Jahren ausgestellt wurde und auf fünf Jahre befristet für ganze Bundesgebiet Gültigkeit besaß, oder einer EU-Freizügigkeitsbestätigung einen freien Arbeitsmarktzugang. Die Personengruppe teilt sich folglich in ungarische Arbeitskräfte, die ausschließlich im Burgenland tätig waren und solchen, die den freien Arbeitsmarktzugang für eine Beschäftigung in einem anderen Bundesland nutzten. Auch hier wäre zu erwarten, dass es sich bei Personen, die im Rahmen des Grenzgängerabkommens im Burgenland arbeiteten und danach in ein anderes Bundesland wechselten, um Personen mit am österreichischen Arbeitsmarkt stärker nachgefragten Qualifikationen und

Berufen handelt. Sie sollten somit häufiger als andere GrenzgängerInnen höhere Qualifikationen aufweisen und seltener in land- und forstwirtschaftlichen Berufen arbeiten.³⁶⁾

Die Unterschiede zwischen den Personengruppen können von mehreren, sich teilweise gegenseitig beeinflussenden personenbezogenen Faktoren abhängen. Um den Einfluss eines Merkmales, unter Kontrolle der übrigen Merkmale, zu quantifizieren, wird für beide Analysen jeweils ein binäres Logit-Modell verwendet. Im ersten Modell ist die abhängige Variable Y_i gleich 1, wenn die Person i bereits vor dem 1. Mai 2004 am burgenländischen Arbeitsmarkt eine Berechtigung innehatte. Im zweiten Modell ist dies der Fall, wenn diese Person nicht nur im Burgenland eine aufrechte Berechtigung aufwies, ansonsten ist die abhängige Variable gleich 0. Es gilt:

$$P(Y_i = 1 | X) = F(X_i \beta)$$

Y_i hängt von dem Vektor personen-, branchen- und berufsbezogener Merkmale (X_i) und dem Fehlerterm (ε_i) ab.

In Übersicht 3.6 sind die Schätzergebnisse für die erste Variante, die zwischen Personen in Abhängigkeit vom Zeitpunkt der erstmalig erteilten GrenzgängerInnenberechtigung unterscheidet, dargestellt. Der Koeffizient gibt den Odds Ratio an. Dieser misst die relative Wahrscheinlichkeit, dass eine Person dieser Gruppe vor 2004 eine Beschäftigung im Grenzgängerabkommen erhielt. Ein Wert von 1 bedeutet dabei eine gleich hohe Wahrscheinlichkeit des Arbeitsmarktzugangs vor und nach 2004, während ein Wert von kleiner als 1 bedeutet, dass die Wahrscheinlichkeit eines Zustroms dieser Gruppe im Grenzgängerabkommen vor 2004 (und nach Kontrolle für andere Einflussfaktoren) kleiner war als danach. Ein Wert von größer als eins bedeutet hingegen, dass die Wahrscheinlichkeit eines Zustroms dieser Gruppe im Grenzgängerabkommen vor 2004 (und nach Kontrolle für andere Einflussfaktoren) größer war als danach.

So impliziert zum Beispiel der Wert von 0,788 für Frauen, dass eine Frau in den Jahren vor 2004 eine um 21,2% geringere Wahrscheinlichkeit des Zustroms hatte als nach 2004 und unterstreicht daher die Männerzentriertheit dieses Arbeitsmarktinstrumentariums in den ersten Jahren nach der Einführung. Überdies zeigen diese Ergebnisse, dass die Wahrscheinlichkeit, vor 2004 eine Berechtigung im Grenzgängerabkommen zu erhalten, für jüngere (unter 25-jährige) Arbeitskräfte aber auch für Arbeitskräfte im Alter zwischen 40 und 49 Jahren höher war als danach und, dass die Konzentration der Beschäftigung auf die land- und forstwirtschaftlichen Berufe in den ersten Jahren der Einführung des Grenzgängerabkommens besonders hoch war. Bei den Berufshauptgruppen weisen die Verhältnisse der Referenzkategorie "Land- und Forstwirtschaft" im Vergleich zu den übrigen Berufshauptgruppen auf eine deutliche Konzentration der Beschäftigung vor dem EU-Beitritt, insbesondere auf die Land- und Forst-

³⁶⁾ Die Analyse einer dritten Variante, die Personen, die ausschließlich eine GrenzgängerInnenberechtigung besaßen und andererseits Personen, die neben einer GrenzgängerInnenberechtigung noch weitere Berechtigungen innehatten, trennt, scheitert an der geringen Anzahl an Personen, die der ersten dieser beiden Gruppen zugeordnet werden kann.

wirtschaft, hin (statistisch signifikant bei einem Signifikanzniveau von 5%). Hinsichtlich des Qualifikationsspektrums der Zuwanderung im Grenzgängerabkommen zeigt sich überdies, dass die Wahrscheinlichkeit eines Arbeitsmarktzugangs vor 2004 im unteren Ausbildungssegment etwas höher war. Dieser Effekt erweist sich allerdings als statistisch nicht signifikant. Insgesamt bestätigt sich somit die Vermutung eines Strukturwandels im Zustrom der GrenzgängerInnen vor und nach 2004. Die Zuwanderung im Grenzgängerabkommen vor 2004 war stärker auf die (saisonalen) land- und forstwirtschaftlichen Berufe und auf Männer konzentriert als jene nach 2004. Eine deutlich bessere Qualifikationsstruktur kann jedoch für die Zuwanderung nach 2004 nicht festgestellt werden.

Übersicht 3.6: Regressionsergebnisse für ungarische Arbeitskräfte mit Ersteintritt in den burgenländischen Arbeitsmarkt vor bzw. nach dem EU-Beitritt Ungarns am 1. Mai 2004

	Odds Ratio	Std. Err.	P>z
Geschlecht: Frau	0,788**	0,102	0,067
Altersgruppen bei Ersteintritt als GrenzgängerIn in den burgenländischen Arbeitsmarkt			
15-24	2,143**	0,294	0,000
25-29	1,115	0,123	0,323
30-39		Referenzkategorie	
40-49	1,481**	0,197	0,003
50-59	1,501	0,409	0,136
Einstiegsberuf			
Land- und Forstwirtschaft		Referenzkategorie	
Produktion	0,320**	0,054	0,000
Handel, Verkehr	0,701**	0,111	0,025
Dienstleistungsberufe	0,399**	0,071	0,000
Sonstige Berufe	0,162**	0,074	0,000
Höchste abgeschlossene Ausbildung			
Pflichtschule		Referenzkategorie	
Mittlere Ausbildung	0,961	0,123	0,758
Höhere Ausbildung	0,584	0,219	0,152
Akademische Ausbildung	0,783	0,776	0,805

Q: AMS-Sonderauswertung zur bewilligungspflichtigen Beschäftigung in Österreich, WIFO-Berechnungen. – Fehlende Ausprägungen zur Ausbildungs- und Branchenstruktur wurden mittels Annahmen aus der Berufsstruktur ergänzt. – n (Anzahl der Beobachtungen)= 2.459,. Odds Ratio=relative Zuwanderungswahrscheinlichkeit vor 2004, Strd.Err=Standardfehler des geschätzten Odds ratio, *** (**) (*) Odds Ratio unterscheidet sich statistisch signifikant auf dem 1%,(5%),(10%) Niveau von eins. P>z = Wahrscheinlichkeit, dass OddsRatio > 0.

Die Ergebnisse zu den Unterschieden zwischen GrenzgängerInnen, die nicht nur im Burgenland tätig waren, und jenen die auch in anderen Bundesländern arbeiteten, zeigen eine stärkere Männerzentriertheit jener GrenzgängerInnen, die auch in andere Bundesländer wechselten. Die Qualifikations-, Alters- und Berufsstruktur der GrenzgängerInnen, die auch in anderen Bundesländern arbeiteten, unterscheidet sich hingegen statistisch kaum von jener der GrenzgängerInnen, die nur im Burgenland tätig waren. Allenfalls wäre von einer stärkeren Konzentration der GrenzgängerInnen, die auch in einem anderen Bundesland arbeiteten, auf mittlere Qualifikationen auszugehen. Allerdings ist auch dieser Effekt statistisch nur am 10%

Niveau signifikant (Übersicht 3.7). Die strukturellen Unterschiede zwischen diesen beiden Gruppen sind daher statistisch meistens insignifikant.

Übersicht 3.7: Regressionsergebnisse für ungarische Arbeitskräfte, die (nicht) nur im Burgenland tätig sind

	Odds Ratio	Std. Err.	P>z
Geschlecht: Frau	0,749**	0,174	0,215
Altersgruppen bei Ersteintritt als GrenzgängerIn in den burgenländischen Arbeitsmarkt			
15-24	0,783	0,185	0,300
25-29	1,008	0,197	0,968
30-39		Referenzkategorie	
40-49	0,702	0,191	0,193
50-59	0,711	0,433	0,575
Einstiegsberuf			
Land- und Forstwirtschaft		Referenzkategorie	
Produktion	1,758	0,647	0,125
Handel, Verkehr	1,631	0,578	0,167
DL-Berufe	2,729	1,031	0,008
Sonstige Berufe			
Höchste abgeschlossene Ausbildung			
Pflichtschule		Referenzkategorie	
Mittlere Ausbildung	1,911*	0,493	0,012
Höhere Ausbildung	3,242	1,930	0,048
Akademische Ausbildung			

Q: AMS-Sonderauswertung zur bewilligungspflichtigen Beschäftigung in Österreich, WIFO-Berechnungen. – Fehlende Ausprägungen zur Ausbildungs- und Branchenstruktur wurden mittels Annahmen aus der Berufsstruktur ergänzt. – n (Anzahl der Beobachtungen) = 2.425. Odds Ratio=relative Zuwanderungswahrscheinlichkeit vor 2004, Strd.Er r= Standardfehler des geschätzten Odds ratio, *** (**)(*) Odds Ratio unterscheidet sich statistisch signifikant auf dem 1%, (5%), (10%) Niveau von eins. P>z = Wahrscheinlichkeit, dass OddsRatio > 0.

3.5 Schlussfolgerungen

Das Grenzgängerabkommen diente in einer Zeit expansiver Arbeitskräftenachfrage und im Vorfeld der EU-Beitrittsverhandlungen Ungarns zur Abfederung des auftretenden Migrationsdrucks durch die Beschäftigung von Arbeitskräften in den Grenzregionen. Mit der Grenzgängerberechtigung wurde neben den vorhandenen Berechtigungsarten ein Instrument für einen steuerbaren, befristeten und beschränkten Arbeitsmarktzugang von ungarischen Arbeitskräften am burgenländischen Arbeitsmarkt geschaffen, das sich an der Arbeitsmarktsituation orientierte, in den meisten Fällen einer Arbeitsmarktprüfung unterlag und auf beschäftigungsexpansive Bereiche abzielte. Entsprechend der Ausgestaltung dieses Instrumentariums und dem Beschäftigungsfokus insbesondere auf die Land- und Forstwirtschaft und den expandierenden, (insbesondere im mittleren Qualifikationsspektrum angesiedelten Tourismus), traten Selektionsprozesse an den beiden Polen des Ausbildungsspektrums im Vergleich zur gesamten Bevölkerung in den Grenzregionen beider Staaten auf. GrenzgängerInnen sind häufiger als sowohl die Erwerbspersonen in der Senderegion (Nyugat Dunatul) als auch die burgenländischen Erwerbspersonen unqualifiziert und deutlich seltener hoch-

qualifiziert. Damit spiegelt die Qualifikationsstruktur der GrenzgängerInnen die Anforderungen an die formalen Qualifikationen auf Branchenebene wider.

Abgesehen von der Qualifikationsstruktur der GrenzgängerInnen ist die Nachhaltigkeit, die dieses Instrumentariums hinsichtlich der Arbeitsmarktintegration bislang erreicht hat, von besonderer Relevanz. Die meisten ungarischen Arbeitskräfte bleiben auch mit freiem Arbeitsmarktzugang weiterhin in der Region. Sie nützen dieses Instrumentarium kaum als Brücke für eine Beschäftigung in anderen Bundesländern.

4. Arbeitsmarktintegration von GrenzgängerInnen

4.1 Einleitung

Abgesehen von der Frage nach der Struktur der über das Grenzgängerabkommen beschäftigten Arbeitskräfte und ihrer Aufenthaltsdauer, stellt sich auch die Frage wie sich diese Arbeitskräfte am österreichischen Arbeitsmarkt verhielten. Im Zentrum der Analyse dieses Kapitels steht daher die Frage, ob und wie gut es den im Grenzgängerabkommen erfassten ungarischen Arbeitskräften gelang, hier Fuß zu fassen. Wir untersuchen, ob diese Gruppe der Arbeitskräfte am österreichischen Arbeitsmarkt erfolgreicher oder weniger erfolgreich war als vergleichbare ausländische Arbeitskräfte, die aufgrund anderer Berechtigungsarten der bewilligungspflichtigen Beschäftigung zuwanderten. Überdies interessiert uns, ob sich GrenzgängerInnen in ihrem sektorialem und regionalem Mobilitätsverhalten von anderen Gruppen unterscheiden.

Da der Erfolg ausländischer ZuwanderInnen am österreichischen Arbeitsmarkt stark von ihrer Nationalität und ihrer Aufenthaltsdauer in Österreich abhängt (Bock-Schappelwein et al., 2009), werden dabei als Vergleichsgruppe alle ungarischen Arbeitskräfte herangezogen, die im Geltungszeitraum des Grenzgängerabkommens erstmals einen Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt erhielten, aber niemals GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen waren, und deren erstes Beschäftigungsverhältnis in Österreich im Burgenland stattfand. Auf diese Weise kann somit für diese zwei zentralen Variablen (Nationalität und Aufenthaltsdauer) kontrolliert werden.

Als Indikatoren für den Arbeitsmarkterfolg werden drei verschiedene Kennzahlen herangezogen: Ein erster Indikator ist, welchen Anteil ihrer Aufenthaltsdauer in Österreich GrenzgängerInnen in verschiedenen Beschäftigungszuständen (voll-sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, atypische Beschäftigung³⁷⁾, Arbeitslosigkeit, und Zustände außerhalb des Arbeitsmarktes³⁸⁾) verbrachten. Ein zweiter Indikator ist die Stabilität (d.h. die Dauer) der Beschäftigungsverhältnisse und ein dritter die Höhe der in den Beschäftigungsverhältnissen verdienten Löhne.³⁹⁾ Hinsichtlich der Mobilität dieser Arbeitskräfte wird die regionale (bundesländerübergreifende) und sektorale (branchenübergreifende) Mobilität untersucht.

³⁷⁾ Unter den atypisch Beschäftigten werden dabei die geringfügig Beschäftigten sowie WerkvertragsnehmerInnen und freie DienstnehmerInnen zusammengefasst.

³⁸⁾ Unter diesen werden alle jene Zustände zusammengefasst, in denen die betreffende Person weder voll-sozialversicherungspflichtig beschäftigt, atypisch beschäftigt noch arbeitslos war. Im Fall der GrenzgängerInnen dürften diese Perioden der Nicht-Erwerbstätigkeit vor allem Perioden sein, in denen sie nicht am österreichischen Arbeitsmarkt tätig waren.

³⁹⁾ Die Lohnhöhe wird in diesem Kapitel anhand der Bemessungsgrundlage für die Sozialversicherung (exklusive etwaiger Sonderzahlungen) gemessen. Dies führt dazu, dass Löhne über der Höchstbemessungsgrundlage nicht gemessen werden können. Da es sich bei der hier untersuchten Gruppe aber um eine Gruppe mit eher geringen Löhnen handelt ist dies für den Zweck dieser Untersuchung kein besonderes Problem.

4.2 Datensatz

Um diese Untersuchungsziele zu erreichen, verwenden wir den bereits im letzten Kapitel beschriebenen Datensatz des AMS Österreich, der anonymisierte Individualdaten über alle Personen enthält, die im Zeitraum 1998 bis 2008 zumindest einmal als GrenzgängerInnen, PraktikantInnen, oder im Rahmen einer EU-Freizügigkeitsbestätigung am österreichischen Arbeitsmarkt arbeiteten. Für diese Personen wurden alle vorhergehenden und nachfolgenden Berechtigungen erhoben, sodass für diese Personen die gesamte "Berechtigungs-geschichte" am österreichischen Arbeitsmarkt vorliegt.⁴⁰⁾

Für die Analyseschritte dieses Kapitels, wurde dieser "Berechtigungsdatensatz" anhand einer anonymisierten Personennummer mit dem anonymisierten Datensatz des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger verknüpft (siehe dazu nachfolgenden Textkassen). Mittels dieses verknüpften Datensatzes ist es daher möglich, die gesamte österreichische Arbeitsmarktkarriere aller Personen darzustellen, die im Zeitraum 1998 bis 2007 zumindest einmal als GrenzgängerIn, PraktikantIn, oder im Rahmen einer Freizügigkeitsbescheinigung am österreichischen Arbeitsmarkt arbeiteten.⁴¹⁾

Um diesen Datensatz einer aussagekräftigen Analyse zugänglich zu machen, waren dabei einige Umstellungen notwendig. Insbesondere wurde bei der Definition der Arbeitsmarkt-zustände eine hierarchische Priorisierung vorgenommen.⁴²⁾ Nach dieser wurden Personen mit zumindest einer voll-sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (unabhängig davon, welche anderen Zustände noch bestehen), als voll-sozialversicherungspflichtig beschäftigt angesehen. Personen, die keine voll-sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufweisen, gelten hingegen als atypisch beschäftigt, wenn sie (unabhängig von anderen Zuständen) zumindest ein atypisches Beschäftigungsverhältnis haben, und als arbeitslos, wenn sie weder voll-sozialversicherungspflichtig noch atypisch beschäftigt sind, aber Arbeitslosengeld beziehen. Alle Personen, die keinem dieser drei Zustände zugeordnet werden, sind als Nicht-Erwerbstätige klassifiziert. Des Weiteren musste, um die Dauer von Beschäftigungsverhältnissen abzubilden, auf "aufrechte Dienstverhältnisse" abgestellt werden, um eine Scheindynamik aufgrund institutioneller Umstellungen zu vermeiden. Hierbei handelt es sich um eine unselbständige Beschäftigung (inklusive Krankengeld- bzw. Wochengeldbezug), welche beim selben Dienstgeber nicht länger als 7 Tage unterbrochen wird (siehe dazu Textkassen unten).

Schlussendlich werden im Folgenden alle Personen, die im Zeitraum 1998 bis 2007 zumindest einmal im Burgenland als GrenzgängerInnen im Rahmen der berechtigungspflichtigen

⁴⁰⁾ Dieser Datensatz wurde dabei, wie im letzten Kapitel beschrieben, soweit möglich um fehlende Angaben zur Ausbildung der GrenzgängerInnen ergänzt.

⁴¹⁾ Die Beschränkung der Untersuchungsperiode auf den Zeitraum bis 2007 erfolgt dabei, weil der Individualdatensatz des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger, gegen Ende der Beobachtungsperiode also im Jahr 2008 (aufgrund von Nachmeldungen) unzuverlässig ist, und weil es Anfang 2008 zu einer Umstellung in der ÖNACE-Systematik kam, welche die Sektorzuteilung vor und nach 2008 unvergleichbar macht.

⁴²⁾ Dies war notwendig, weil verschiedene Arbeitsmarktzustände auch gleichzeitig auftreten können (z. B. wenn eine Person sowohl arbeitslos als auch geringfügig beschäftigt ist).

Beschäftigung registriert waren, als GrenzgängerInnen bezeichnet. Dies bedeutet, dass auch Personen, die nach 2004 eine EU-Freizügigkeitsbestätigung erhielten, bzw. Personen, die, bereits bevor sie GrenzgängerInnen waren, eine andere Berechtigung hatten, als GrenzgängerInnen definiert werden. Als Vergleichsgruppe für die GrenzgängerInnen werden alle ungarischen StaatsbürgerInnen herangezogen, die zwischen 1998 und 2007 zum ersten Mal am österreichischen Arbeitsmarkt auftraten, aber niemals als PraktikantInnen oder GrenzgängerInnen im Burgenland arbeiteten.

Kasten 1: Der Datensatz des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger

Der in dieser Studie verwendete anonymisierte Individualdatensatz des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger ist ein administrativer Datensatz, in dem die Anmeldung von Beschäftigungsverhältnissen verpflichtend ist und unmittelbar bei Beschäftigungsbeginn erfolgt. Neben dem Umstand der Beschäftigung und des Datums ihres Beginns bzw. seiner Beendigung werden weitere Merkmale des Dienstverhältnisses sowie der betroffenen Personen und Dienstgeber erhoben. Insbesondere sind Gliederungen nach Einkommen und sozialrechtlicher Stellung der Dienstverhältnisse, Branche und Größe des Dienstgebers, sowie nach Alter, Geschlecht und Berufserfahrung der Beschäftigten möglich. Die Sozialversicherungsdaten weisen jedoch einige Einschränkungen auf:⁴³⁾

Nicht gemeldete Tätigkeiten: Eine erste Einschränkung besteht darin, dass Beschäftigungen außerhalb der Sozialversicherungspflicht sowie nicht gemeldete sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten nicht abgebildet sind. Dies kann im Rahmen dieser Untersuchung ein Problem darstellen, wenn einzelne Personen unangemeldet in Österreich arbeiteten, kann aber innerhalb des Datensatzes nicht umgangen werden.

Neu- und Wiederanmeldungen: Beschäftigungsaufnahmen können Neu- oder Wiederanmeldungen darstellen, Abmeldungen können dauerhafte Beendigungen von Dienstverhältnissen oder aber vorübergehende Abmeldungen beinhalten. Ab- und Wiederanmeldungen beim selben Dienstgeber erfolgen teilweise aus rein administrativen Gründen, z. B. bei Krankenständen mit Krankengeldbezug. Zum Teil werden aber auch Auslastungsschwankungen abgebildet, die aus saisonalen Gründen oder aus anderen kurzfristigen Kapazitätsanpassungsnotwendigkeiten folgen (beispielsweise wiederholte Anmeldung von Aushilfskräften). Aber auch Karenzierungen, Präsenz- und Zivildienstleistungen und weitere persönliche oder betriebliche Gründe können temporäre Unterbrechungen von Beschäftigungsverhältnissen verursachen. Hinter An- und Abmeldungen von Beschäftigungsverhältnissen verbergen sich daher sehr unterschiedliche Sachverhalte. Aus diesem Grund wurde für die Analyse der Dauer der Beschäftigungsverhältnisse der Begriff des "Aufrechten Dienstverhältnisses" angewandt. Hierbei handelt es sich um eine unselbständige Beschäftigung (inklusive Krankengeld- bzw.

⁴³⁾ Siehe Hofer - Winter-Ebmer (2003), Schöberl et al. (2004), Stiglbauer (2005) für detaillierte Beschreibungen des Datensatzes.

Wochengeldbezug), welche beim selben Dienstgeber nicht länger als 7 Tage unterbrochen wurde.

Unternehmensdynamik: Im Fall der An- und Abmeldung von Beschäftigungsverhältnissen ist zu berücksichtigen, dass Unternehmen mitunter ihre "Dienstgeberkontonummern", d.h. ihre Identifikationsnummer bei der Krankenkasse ändern. Dies kommt etwa im Fall der Neugliederung oder Umbenennung von Unternehmen oder der Veräußerung von Unternehmensteilen vor. Sämtliche Beschäftigte dieses Unternehmens oder Unternehmensteiles werden vom alten Dienstgeberkonto abgemeldet und unter einem neuen wieder angemeldet. Bei einer Betrachtung der Neuanmeldungen scheinen diese Beschäftigten als Neueinstellungen auf, obwohl sie ihren Arbeitsplatz nicht gewechselt haben. Diese Veränderungen bei den Dienstgeberkonten können zu erheblichen Verzerrungen führen, da ganze Belegschaftsteile bezüglich der Frage, ob ein neuer Arbeitsplatz angenommen wurde, "falsch" verbucht werden. Daher wurden "Schein Gründungen" identifiziert,⁴⁴⁾ die mit hoher Wahrscheinlichkeit auf Umbuchungsvorgänge innerhalb der Sozialversicherungsdaten zurückzuführen sind. In solchen Fällen wurde um Ab- und Anmeldungen bereinigt, indem ein kontinuierliches Dienstverhältnis konstruiert wurde.

Mehrere Arbeitsmarktstati: Sozialversicherungsepisoden werden in so genannte Versicherungsqualifikationen eingeteilt, die Schlüsse auf den sozialversicherungsrechtlichen Status der Versicherten zulassen.⁴⁵⁾ Für dieselbe Person können unterschiedliche Versicherungsqualifikationen parallel zueinander auftreten, wenn beispielsweise eine Person gleichzeitig arbeitslos und geringfügig beschäftigt ist. Einer Person kann daher nicht immer unmittelbar bzw. eindeutig eine Versicherungsqualifikation zugeordnet werden. Daher wurde für die auftretenden Fälle von Mehrfachqualifikationen eine Prioritätensetzung durchgeführt.

Die Besonderheiten der Erstellung des Datensatzes bedingen überdies, dass einige von den üblichen Begrifflichkeiten abweichende Definitionen getroffen werden. So wird zum Beispiel im Hauptverband die Arbeitszeit nicht erfasst. Teilzeitbeschäftigte über der Geringfügigkeitsgrenze sind daher genau so verbucht wie Vollzeitbeschäftigte. Dies bedeutet, dass Beschäftigungen laut Hauptverband auch Teilzeitbeschäftigungen sein können. Von den unter dem Obergriff "atypische Kontraktarbeitszeitform" zusammengefassten Teilzeitbeschäftigungen und geringfügigen Beschäftigungen werden vom Hauptverband nur geringfügige Beschäftigungsverhältnisse gesondert erfasst.⁴⁶⁾

⁴⁴⁾ Eine solche, rein administrativ bedingte "Schein Gründung" wird dabei in Anlehnung an den Gründungsbegriff der Unternehmensstatistik dann unterstellt, wenn der Neugründung eine gleichzeitige Schließung eines Unternehmens gegenübersteht, in dem weitgehend dieselben Personen arbeiteten und das entweder in derselben Branche oder am selben Betriebsort (oder beides) operiert (Huber et al., 2002 für Details).

⁴⁵⁾ Eine Versicherungsqualifikation ist dabei mit einem sozialversicherungsrechtlich relevanten Status verbunden (z. B. geringfügige Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit). Der Begriff Qualifikation kann daher nicht als Indikator für Humankapitalausstattung herangezogen werden.

⁴⁶⁾ Überdies werden auch einzelne Formen von atypischen Zeitarbeitsformen wie Freier Dienstvertrag und Werkvertrag erfasst. Zur Leiharbeit sind in diesem Datensatz keine Angaben enthalten und auch über andere Formen der

4.3 Die Arbeitsmarktzustände der GrenzgängerInnen

Abbildung 4.1 vergleicht die Verläufe der Erwerbskarrieren zweier "Kohorten" von GrenzgängerInnen (jene, die im Jahr 1998 zum ersten Mal GrenzgängerInnen waren, und jene, die diesen Titel erstmalig im Jahr 2004 erhielten,) mit ungarischen StaatsbürgerInnen, die in denselben Jahren mittels anderer Berechtigungen zum ersten Mal am österreichischen Arbeitsmarkt auftraten. Dabei wurde für jeden Monatsstichtag im Zeitraum von 27.1.1995 bis zum 27.12.2007 die Anzahl der Personen aufgetragen, die zu diesem Stichtag voll-sozialversicherungspflichtig oder atypisch beschäftigt, arbeitslos oder nicht erwerbstätig waren.

Auffallend an dieser Grafik ist die große Kontinuität der Beschäftigungsepisoden der GrenzgängerInnen. Von den insgesamt 355 Personen, die im Jahr 1998 im Rahmen des Grenzgängerabkommens eine Berechtigung erhielten, und in diesem Jahr auch im Hauptverbandsdatensatz aufscheinen, waren im Jahr 2007 immer noch 315 Personen für zumindest einen Tag in Österreich beschäftigt. Dies gilt auch für jene Personen, die erst nach dem Beitritt Ungarns zur europäischen Union im Mai 2004 GrenzgängerInnen wurden. Von den 334 Personen, die im Jahr 2004 ihre ersten GrenzgängerInnenberechtigung im Burgenland erhielten und auch im Hauptverbandsdatensatz auftraten, waren im Jahr 2007 noch 308 für zumindest einen Tag in Österreich beschäftigt.

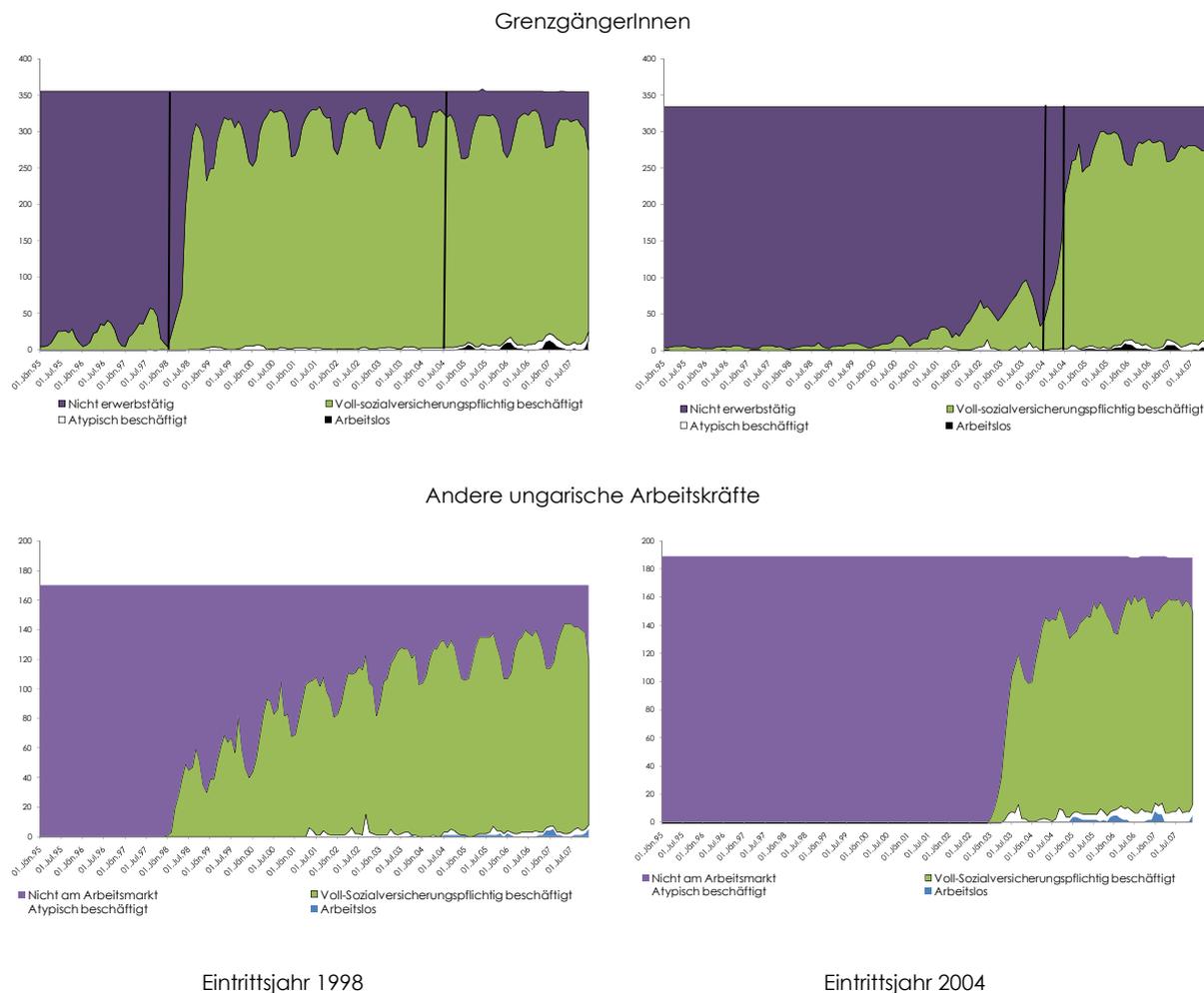
Die bereits im letzten Kapitel festgestellte hohe Stabilität der Präsenz am österreichischen Arbeitsmarkt der Personen, die vom Grenzgängerabkommen erfasst wurden, bestätigt sich damit auch in dieser Betrachtungsweise. Die GrenzgängerInnen unterscheiden sich damit nur wenig von Personen, die mittels anderer Berechtigungen erstmals am burgenländischen Arbeitsmarkt arbeiteten. Auch unter diesen Personen ist die Kontinuität der Beschäftigung ziemlich hoch. Von den 170 ungarischen StaatsbürgerInnen, die im Jahr 1998 erstmalig am burgenländischen Arbeitsmarkt auftraten, und niemals GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen waren, waren im Jahr 2007 immer noch 157 für zumindest einen Tag in Österreich beschäftigt. Von den 189 ungarischen StaatsbürgerInnen, die im Jahr 2004 erstmalig am burgenländischen Arbeitsmarkt auftraten ohne jemals GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen gewesen zu sein, waren im Jahr 2007 immer noch 163 für zumindest einen Tag in Österreich beschäftigt.

Abgesehen von dieser hohen Stabilität war die Beschäftigung von GrenzgängerInnen im Burgenland über den gesamten Zeitraum aber auch – entsprechend der Beschäftigungsschwerpunkte – durch eine hohe Saisonalität geprägt. Die Zahl der beschäftigten GrenzgängerInnen, die im Jahr 1998 ihre erste Berechtigung erhielten, gipfelte über den gesamten Zeitraum in den Sommermonaten (Juni bis August) und war in den Wintermonaten (Dezember bis Februar) durchwegs am geringsten. Diese Saisonalität änderte sich dabei auch nach dem Beitritt Ungarns zur Europäischen Union im Mai 2004, und der damit verbundenen

atypischen Beschäftigung wie dislozierte Arbeitsformen (z. B. Heimarbeit, Teleworking) und Scheinselbständigkeit lassen sich in diesem Datensatz keine Erkenntnisse gewinnen.

Umwandlung der Berechtigungsform in EU-Freizügigkeitsbescheinigungen für viele GrenzgängerInnen, kaum.⁴⁷⁾

Abbildung 4.1: Arbeitsmarktzustände von GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland nach Stichtagen (Anzahl der erfassten Personen)



Q: HV, WIFO-INDIDV, WIFO-Berechnungen.

Die hohe Saisonalität ging aber nicht primär zu Lasten der Arbeitslosigkeit im Burgenland. Bis Oktober 2004 – bevor also die Mehrheit der GrenzgängerInnen des Jahres 1998 einen unbegrenzten Arbeitsmarktzugang in Österreich erhielt – war kein(e) einzige(r) dieser Grenzgänger-

⁴⁷⁾ Interessanter Weise ist dabei die Saisonalität der Beschäftigten, die im Jahr 2004 über das Grenzgängerabkommen einen Arbeitsplatz am österreichischen Arbeitsmarkt erhielten, etwas weniger stark ausgeprägt als bei den früheren Kohorten, was auf die bereits im letzten Kapitel beschriebenen strukturellen Unterschiede der GrenzgängerInnen zurückzuführen ist, die dazu führten, dass im Grenzgängerabkommen seit dem Beitritt 2004 weniger saisonale Arbeitskräfte (insbesondere in der Land- und Forstwirtschaft) rekrutiert wurden.

rInnen zu einem der in Abbildung 4.1 betrachteten Stichtage arbeitslos.⁴⁸⁾ Erst seitdem gibt es unter diesen ArbeitnehmerInnen Arbeitslosigkeit. Diese war aber nicht sonderlich hoch. Selbst in den Wintermonaten war der Anteil der Arbeitslosen an den am Arbeitsmarkt tätigen ungarischen Arbeitskräften, die im Jahr 1998 zum ersten Mal GrenzgängerInnen waren, nie höher als 4%.

Eine – auch im Vergleich zu den ungarischen Arbeitskräften mit anderen Berechtigungen – untergeordnete Rolle spielte auch die atypische (geringfügige und Werkvertrags-) Beschäftigung unter den GrenzgängerInnen. Ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung lag bei maximal 3,7% (bei einem Anteil der geringfügigen Beschäftigten in der gesamten burgenländischen Wirtschaft von 7,5%), wobei auch hier die Spitzenwerte durchwegs in den Wintermonaten erreicht wurden. Deutlich höher war hingegen der Anteil der atypisch Beschäftigten bei ungarischen StaatsbürgerInnen, die erstmalig am burgenländischen Arbeitsmarkt auftraten ohne jemals GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen gewesen zu sein. Er lag bei der Zuwanderungskohorte des Jahres 1998 bei bis zu 7,6 %, wobei der Spitzenwert hier zumeist im August erreicht wurde.

Der Hauptanpassungsmechanismus, mit dem sich die GrenzgängerInnen an die saisonalen Schwankungen in der Beschäftigung anpassten, war der Rückzug aus dem Arbeitsmarkt. Spiegelbildlich zur Zahl der voll-sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gipfelt die Zahl der nicht am österreichischen Arbeitsmarkt tätigen Personen, die 1998 zum ersten Mal GrenzgängerInnen waren, durchwegs in den Wintermonaten, während sie in den Sommermonaten am geringsten war.

4.4 Dauer verschiedener Arbeitsmarktzustände

Während eine Auswertung nach Stichtagen somit Auskunft über die Stabilität des Aufenthaltes in Österreich und die Saisonalität der Beschäftigung gibt, ist aus Sicht einer Analyse der Arbeitsmarktintegration der ungarischen GrenzgängerInnen eine zeitraumbezogene Betrachtung vorzuziehen, da sie Aussagen zur gesamten Arbeitsmarktgeschichte der GrenzgängerInnen (inklusive des Zeitraums zwischen zwei Stichtagen) erlaubt. In Übersicht 4.1 wird daher dargestellt, für wie viele Tage eines Jahres GrenzgängerInnen der "Zuwanderungskohorten" 1998 und 2004 im Jahresdurchschnitt in verschiedenen arbeitsmarktrelevanten Zuständen verbrachten.

Hier zeigt sich zum einen, dass es sich bei den Arbeitsmarktepisoden in den Jahren vor der Erteilung einer Berechtigung als GrenzgängerIn zumeist um sehr kurze Episoden handelt. So waren die durchschnittlichen GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorte 1998 in den Jahren von 1995 bis 1997 im Durchschnitt durchwegs weniger als ein Monat (31 Tage) am österreichischen Arbeitsmarkt aktiv, und auch die GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorte

⁴⁸⁾ Dies ist allerdings vor allem auf die institutionelle Ausgestaltung des Grenzgängerabkommens zurückzuführen, aufgrund dessen diese Personen in Österreich nicht arbeitslos waren. Außerdem steigen die Arbeitslosenzahlen seit dem Jahr 2008 im Burgenland (siehe Kapitel 2).

des Jahres 2004 waren in den Jahren vor 2004 durchschnittlich zumeist weniger als 2 Monate beschäftigt.

Übersicht 4.1: Anzahl der in verschiedenen Arbeitsmarktzuständen verbrachten Tage pro Jahr von GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland nach Jahren

Jahr	Arbeitslosigkeit	Eintrittsjahr 1998			Arbeitslosigkeit	Eintrittsjahr 2004		
		Atypische Beschäftigung	Voll-sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Nicht-Erwerbstätigkeit		Atypische Beschäftigung	Voll-sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Nicht-Erwerbstätigkeit
GrenzgängerInnen								
1995	0,0	0,0	13,4	346,6	0,0	0,0	5,5	354,5
1996	0,0	0,0	21,3	338,7	0,0	0,0	4,9	355,0
1997	0,0	0,1	30,5	329,4	0,7	0,0	3,8	355,5
1998	0,0	0,4	147,8	211,8	0,0	0,9	5,5	353,6
1999	0,0	2,1	282,7	75,2	0,0	0,9	6,4	352,7
2000	0,0	1,7	306,5	51,8	0,0	1,6	8,6	349,8
2001	0,0	1,3	315,3	43,4	0,0	3,0	20,5	336,5
2002	0,0	1,3	304,8	53,9	0,0	2,8	43,1	314,0
2003	0,0	1,8	314,6	43,6	0,0	3,7	73,0	283,3
2004	0,1	1,5	315,4	43,1	0,0	2,5	196,5	160,9
2005	1,0	2,2	303,9	52,9	1,5	2,6	297,4	58,5
2006	1,4	4,3	283,9	70,4	2,0	5,7	287,9	64,3
2007	1,3	4,2	274,1	80,4	1,4	6,5	281,0	71,0
Andere ungarische Arbeitskräfte								
1995	0,0	0,0	0,0	360,0	0,0	0,0	0,0	360,0
1996	0,0	0,0	0,0	360,0	0,0	0,0	0,0	360,0
1997	0,0	0,0	0,0	360,0	0,0	0,0	0,0	360,0
1998	0,0	0,0	72,3	287,7	0,0	0,0	0,0	360,0
1999	0,0	0,0	135,1	224,9	0,0	0,0	0,0	360,0
2000	0,0	0,0	176,6	183,4	0,0	0,0	0,0	360,0
2001	0,0	5,8	197,9	156,4	0,0	0,0	0,0	360,0
2002	0,0	9,0	206,2	144,8	0,0	0,0	0,0	360,0
2003	0,2	3,9	242,1	113,9	0,0	0,0	0,0	360,0
2004	2,3	1,2	249,2	107,2	0,0	1,8	102,7	255,4
2005	3,9	2,4	246,0	107,7	0,8	8,3	217,0	133,9
2006	0,9	9,7	258,4	90,9	1,2	13,3	250,3	95,3
2007	1,9	7,1	284,2	66,8	1,9	16,8	294,3	47,1

Q: HV, WIFO-INDIDV, WIFO-Berechnungen.

Nach der erstmaligen Erteilung der GrenzgängerInnenberechtigung war die durchschnittliche GrenzgängerIn (über die Jahre ziemlich gleichmäßig) rund 300 Tage pro Jahr in einem voll-sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis beschäftigt. Damit weisen die GrenzgängerInnen der hier betrachteten Zuwanderungskohorten durchgängig einen längeren Ver-

bleib in der voll-sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung auf als ungarische StaatsbürgerInnen, die niemals GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen waren, aber im selben Jahr zuwanderten. Diese verbrachten pro Jahr jeweils rund 250 Tage in einem voll-sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis. Damit bestätigt sich die hohe Stabilität der GrenzgängerInnen in Österreich – selbst im Vergleich zu ungarischen Arbeitskräften desselben Eintrittsjahres aus demselben Land aber mit einer anderen Berechtigung – ein weiteres Mal.

Überdies steigt bei den ungarischen StaatsbürgerInnen, die erstmalig am burgenländischen Arbeitsmarkt auftraten ohne jemals GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen zu sein, auch die Zahl der in der voll-sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung verbrachten Tage mit der Dauer der Berechtigung zur Arbeit in Österreich, was bei den GrenzgängerInnen nicht der Fall ist. So arbeitete zum Beispiel die durchschnittliche VertreterIn dieser Gruppe aus der Zuwanderungskohorte 1998 im Jahr 1999 nur rund 135 Tage (oder etwas mehr als ein Drittel des Jahres) in einem voll sozial-versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis, im Jahr 2007 aber 284 Tage (oder rund zwei Drittel des Jahres). Bei den GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorte 1998 zeigt sich hingegen eine in den letzten beiden Jahren leicht fallende Zahl der Beschäftigungstage pro Jahr. Dies deutet auf einen wesentlichen Unterschied im Verhalten von GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften hin: Während ungarische Arbeitskräfte, die nicht als GrenzgängerInnen arbeiteten, erst nach und nach in den österreichischen Arbeitsmarkt integriert wurden, geschah dies bei GrenzgängerInnen relativ rasch.

Übersicht 4.2: Anzahl der in verschiedenen Arbeitsmarktzuständen verbrachten Tage pro Jahr von GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorte 1998 nach Geschlecht und Jahren

Jahr	Männer				Frauen			
	Arbeitslosigkeit	Atypische Beschäftigung	Voll-sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Nicht-Erwerbstätigkeit	Arbeitslosigkeit	Atypische Beschäftigung	Voll-sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Nicht-Erwerbstätigkeit
1995	0,0	0,0	11,6	348,4	0,0	0,0	17,1	342,9
1996	0,0	0,0	23,1	336,9	0,0	0,0	17,6	342,4
1997	0,0	0,1	40,0	319,9	0,0	0,0	11,9	348,1
1998	0,0	0,5	162,0	197,5	0,0	0,2	118,5	241,3
1999	0,0	2,8	292,5	64,7	0,0	0,5	260,7	98,8
2000	0,0	2,1	320,5	37,3	0,0	0,7	276,8	82,5
2001	0,0	1,4	322,9	35,6	0,0	1,0	298,7	60,3
2002	0,0	1,3	315,6	43,1	0,0	1,2	281,9	76,9
2003	0,0	1,4	329,2	29,4	0,0	2,6	282,8	74,6
2004	0,1	1,6	329,4	28,8	0,0	1,3	285,2	73,6
2005	0,8	2,0	317,3	39,9	1,5	2,7	275,8	80,0
2006	1,7	5,6	321,0	31,7	0,8	1,7	207,6	149,8
2007	1,8	3,6	322,3	32,4	0,4	5,4	175,9	178,2

Q: HV, WIFO-INDIDV, WIFO-Berechnungen.

Neben den voll-sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsepisoden sind die Episoden außerhalb der Erwerbstätigkeit, die zweitwichtigste Gruppe. In den Jahren nach der Erteilung der GrenzgängerInnenberechtigung waren die GrenzgängerInnen im Durchschnitt zwischen einem und zweieinhalb Monaten (30 bis 80 Tage) nicht am österreichischen Arbeitsmarkt tätig.⁴⁹⁾ Auch nach diesem Indikator waren sie daher länger am österreichischen Arbeitsmarkt tätig, als andere ungarische ArbeitnehmerInnen. Eine – im Einklang mit den Stichtagsergebnissen – untergeordnete Rolle spielte hingegen die Arbeitslosigkeit. In dieser verbrachten GrenzgängerInnen im Durchschnitt pro Jahr zwischen 1 bis 2 Tagen – und damit etwas weniger als andere ungarische ZuwandererInnen. Auch die atypische Beschäftigung ist wenig betdeutsam. Sie steigt gegen Ende der Beobachtungsperiode auf zwischen 4 und 7 Tage pro Jahr an. Dies ist deutlich geringer als bei anderen ungarischen Arbeitskräften der selben "Zuwanderungskohorten", die im Durchschnitt bis zu 17 Tage in einer atypischen Beschäftigung verbrachten.

Übersicht 4.3: Anzahl der in verschiedenen Arbeitsmarktzuständen verbrachten Tage pro Jahr von GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorte 1998 nach Geschlecht und Jahren

Jahr	Arbeitslosigkeit	Atypische Beschäftigung	Lehre		Arbeitslosigkeit	Pflichtschule		
			Voll-sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Nicht-Erwerbstätigkeit		Atypische Beschäftigung	Voll-sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Nicht-Erwerbstätigkeit
1995	0,0	0,0	5,1	354,9	0,0	0,0	16,3	343,7
1996	0,0	0,0	13,7	346,3	0,0	0,0	23,9	336,1
1997	0,0	0,0	18,2	341,8	0,0	0,1	36,4	323,5
1998	0,0	0,2	156,7	203,1	0,0	0,5	140,6	218,8
1999	0,0	1,0	293,8	65,2	0,0	1,4	275,8	82,8
2000	0,0	0,8	318,6	40,6	0,0	1,6	301,9	56,5
2001	0,0	1,5	333,5	25,1	0,0	1,2	306,9	51,9
2002	0,0	0,2	312,1	47,8	0,0	2,0	303,7	54,2
2003	0,0	1,9	322,7	35,4	0,0	1,7	313,0	45,3
2004	0,2	0,5	330,9	28,5	0,0	2,1	308,8	49,0
2005	1,1	1,8	333,0	24,1	1,0	2,4	288,6	67,9
2006	0,7	3,3	321,0	35,0	1,9	5,1	261,0	92,1
2007	0,9	2,2	308,4	48,5	1,1	5,5	251,6	101,9

Q: HV, WIFO-INDIDV, WIFO-Berechnungen.

Die GrenzgängerInnen sind damit im Vergleich zu anderen ungarischen ZuwandererInnen eine Gruppe von Arbeitskräften mit einer überdurchschnittlich hohen Anzahl von Beschäftigungstagen pro Jahr, bei denen atypische Beschäftigung und Arbeitslosigkeit nur eine untergeordnete Rolle spielen. Diese Charakteristika unterscheiden sich allerdings etwas zwischen verschiedenen demographischen Gruppen.

⁴⁹⁾ Da es sich bei den GrenzgängerInnen um Personen ohne Wohnsitz in Österreich handelt, ist davon auszugehen, dass diese Zeit zumeist im Heimatland verbracht wurde, wo sie in diesem Zeitraum durchaus auch einer Beschäftigung hätten nachgehen können.

So weisen zum Beispiel Frauen – wohl aufgrund der im Allgemeinen häufigeren Diskontinuitäten im Erwerbsleben und den in der Literatur (White, 1986) immer wieder festgestellten geringeren Pendelneigung der Frauen – eine wesentlich geringere Anzahl an Beschäftigungstagen pro Jahr auf als Männer. Dieser geringere Anteil geht dabei zu Lasten der Tage in der Nicht-Erwerbstätigkeit. Die in Arbeitslosigkeit und atypischer Beschäftigung verbrachte Zeit unterscheidet sich hingegen zwischen Männern und Frauen nur wenig (Übersicht 4.2).

Übersicht 4.4: Anzahl der in verschiedenen Arbeitsmarktzuständen verbrachten Tage pro Jahr von GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorte 1998 nach Alter beim Eintritt und Jahren

Jahr	Arbeitslosigkeit	Atypische Beschäftigung	Voll-sozial-versicherungspflichtig Beschäftigte	Nicht-Erwerbstätigkeit	Arbeitslosigkeit	Atypische Beschäftigung	Voll-sozial-versicherungspflichtig Beschäftigte	Nicht-Erwerbstätigkeit
1995	0,0	0,0	1,7	358,3	0,0	0,0	21,3	338,7
1996	0,0	0,0	16,8	343,2	0,0	0,0	26,8	333,2
1997	0,0	0,0	23,2	336,8	0,0	0,3	32,1	327,5
1998	0,0	0,2	140,4	219,3	0,0	1,3	166,5	192,2
1999	0,0	0,8	273,6	85,6	0,0	7,3	296,3	56,3
2000	0,0	0,4	298,1	61,5	0,0	6,4	302,1	51,5
2001	0,0	1,2	316,9	41,9	0,0	3,7	307,1	49,1
2002	0,0	0,2	295,2	64,6	0,0	3,4	308,6	47,9
2003	0,0	1,8	306,9	51,2	0,0	3,3	319,3	37,4
2004	0,0	0,8	313,7	45,5	0,1	4,2	304,3	51,4
2005	1,4	2,5	305,7	50,3	1,6	3,4	295,3	59,7
2006	1,3	1,4	274,4	82,9	2,7	5,0	313,6	38,7
2007	1,3	1,2	259,6	97,9	3,4	9,1	317,8	29,7
			36 Jahre und mehr					
1995	0,0	0,0	17,9	342,1				
1996	0,0	0,0	21,7	338,3				
1997	0,0	0,0	35,3	324,7				
1998	0,0	0,0	142,9	217,1				
1999	0,0	0,0	282,1	77,9				
2000	0,0	0,0	315,4	44,6				
2001	0,0	0,0	318,7	41,3				
2002	0,0	0,9	310,2	48,8				
2003	0,0	0,9	317,9	41,2				
2004	0,1	0,5	322,7	36,6				
2005	0,4	1,3	307,4	51,0				
2006	0,8	6,1	274,9	78,2				
2007	0,3	3,7	261,1	95,0				

Q: HV, WIFO-INDIDV, WIFO-Berechnungen.

Ähnlich weisen auch GrenzgängerInnen mit Lehrabschluss eine deutlich höhere Zahl an Beschäftigungstagen pro Jahr auf als GrenzgängerInnen mit Pflichtschulabschluss,⁵⁰⁾ wobei dies auch hier zu Lasten der Tage in der Nicht-Erwerbstätigkeit geht. Allerdings ist gerade bei GrenzgängerInnen mit Pflichtschulabschluss der Anteil der in atypischer Beschäftigung verbrachten Tage etwas höher als unter GrenzgängerInnen mit Lehrausbildung, während die Zahl der in Arbeitslosigkeit verbrachten Tage zwischen diesen beiden Gruppen in etwa vergleichbar ist (Übersicht 4.3).

Nach Altersgruppen ergeben sich hingegen geringere Unterschiede (Übersicht 4.4). Hier zeigt sich nur, dass Personen, die im Alter von 26 bis 35 Jahren GrenzgängerInnen werden, etwas häufiger atypisch beschäftigt sind und auch insgesamt mehr Tage arbeitslos sind, dafür aber nur sehr wenig Zeit in der Nicht-Erwerbstätigkeit verbringen.

4.5 Qualität von Beschäftigungsverhältnissen

Insgesamt zeigt somit die Analyse der Verteilung von Arbeitsmarktzuständen innerhalb eines Jahres, dass sich GrenzgängerInnen etwas rascher in den österreichischen Arbeitsmarkt integriert haben als andere ungarische Arbeitskräfte mit einer anderen Berechtigung. Neben der Verweildauer ist allerdings auch die Qualität der von GrenzgängerInnen besetzten Arbeitsplätze ein Kriterium zur Beurteilung des Arbeitsmarkterfolges von ausländischen Arbeitskräften. Diese lässt sich zum Beispiel anhand der Dauer und der Entlohnung von Beschäftigungsverhältnissen messen.

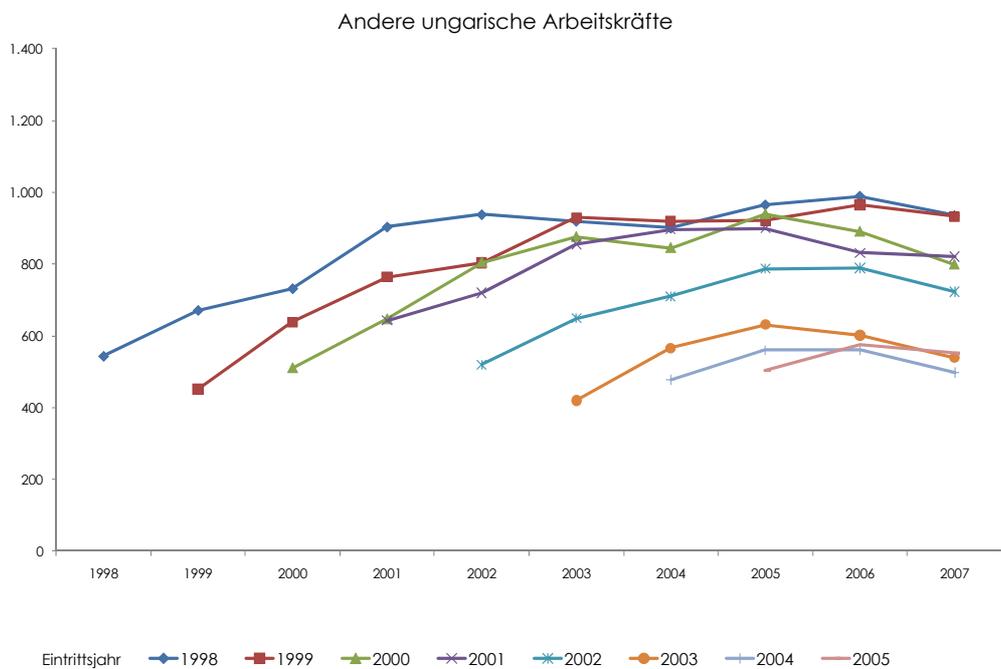
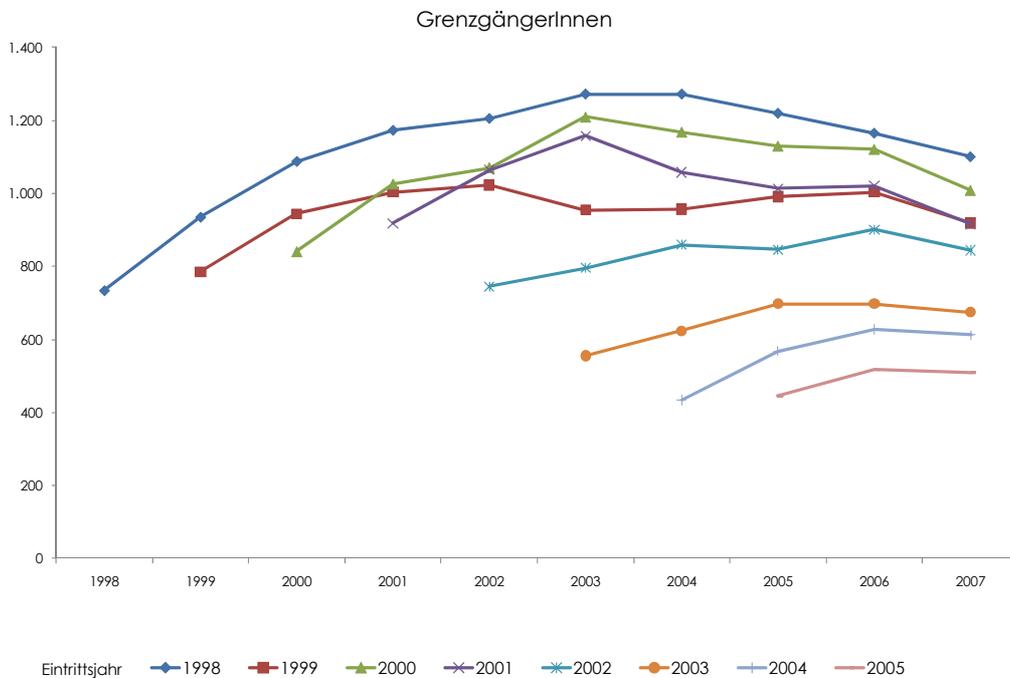
In Abbildung 4.2 wird daher der Verlauf der Beschäftigungsdauer von GrenzgängerInnen und anderer ungarischer Arbeitskräfte im Burgenland in Abhängigkeit vom Eintrittsjahr in den burgenländischen Arbeitsmarkt dargestellt. Im Unterschied zu der im letzten Abschnitt beschriebenen Anzahl der Tage, die in einem Jahr in einem bestimmten Arbeitsmarktzustand verbracht wird, wird hier allerdings auf die Dauer des aufrechten Beschäftigungsverhältnisses abgestellt, und berechnet, wie viele Tage das durchschnittliche Beschäftigungsverhältnis, das in einem Jahr bestand von seinem Anfang (der vor Jahresanfang liegen kann) bis zum Ende (welcher nach Jahresende liegen kann) dauerte.⁵¹⁾ In Abbildung 4.3. wird darüber hinaus die durchschnittliche Bemessungsgrundlage in diesen Beschäftigungsverhältnissen dargestellt.

⁵⁰⁾ Eine Analyse der Beschäftigungstage für andere Bildungsgruppen ist aufgrund der geringen Anzahl an Personen mit Matura und akademischer Bildung nicht möglich.

⁵¹⁾ Da unser Datensatz am 31.12.2008 endet und daher alle zu diesem Zeitpunkt noch bestehenden Beschäftigungsverhältnisse enden, führt diese Darstellungsweise dazu, dass die durchschnittliche Beschäftigungsdauer definitionsgemäß am Ende der Beobachtungsperiode sinkt. Aus diesem Grund wird diese Analyse nur für jene Beschäftigungsverhältnisse durchgeführt, die in den Jahren 1998 bis 2005 bestanden, um so die Verzerrungen am Ende des Datensatzes zu verringern.

Abbildung 4.2: Dauer von Beschäftigungsverhältnissen von GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland nach Eintrittsjahren und Jahr

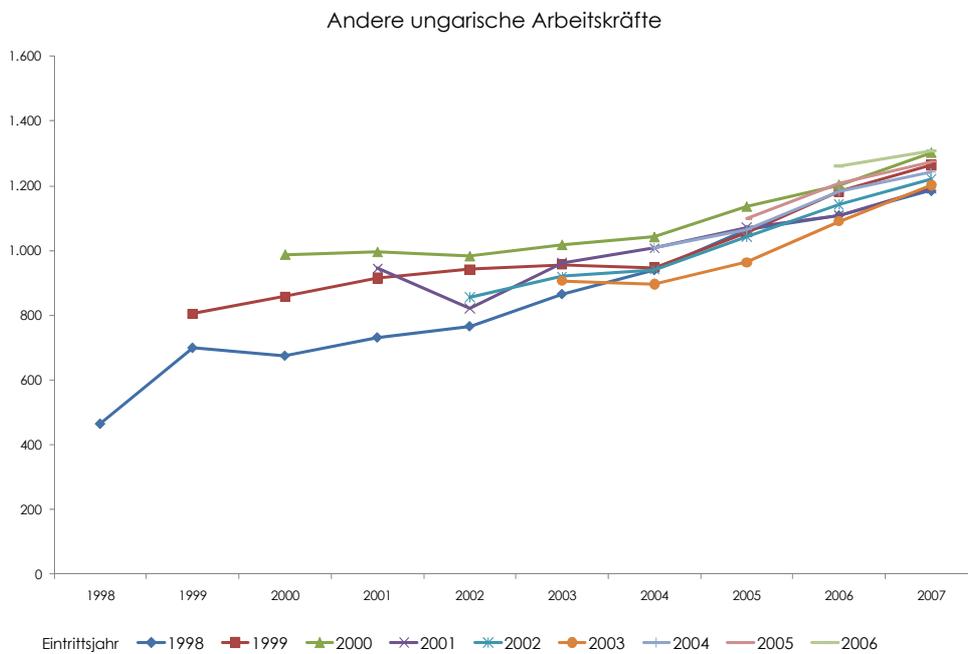
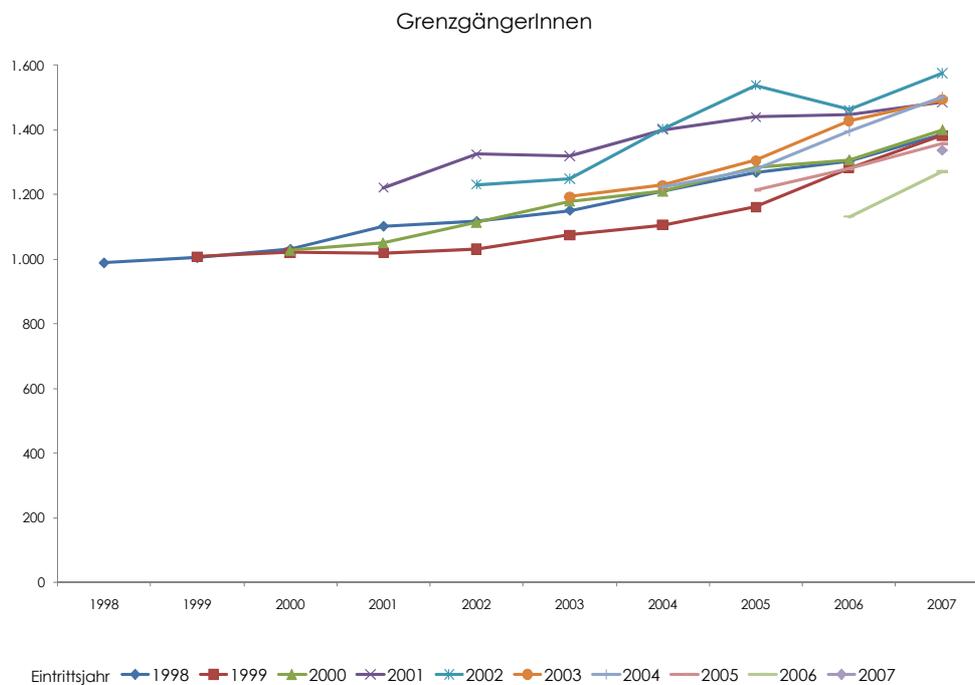
In Tagen



Q: HV, WIFO-INDIDV, WIFO-Berechnungen.

Abbildung 4.3: Durchschnittliche Bemessungsgrundlage von Beschäftigungsverhältnissen von GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland nach Eintrittsjahren und Jahr

Euro pro Monat (exklusive Sonderzahlung)



Q: HV, WIFO-INDIDV, WIFO-Berechnungen.

Beide Abbildungen deuten dabei auf eine höhere Qualität der Arbeitsplätze der GrenzgängerInnen im Burgenland als für andere ungarische Arbeitskräfte hin. Zwar steigt die Dauer der Beschäftigungsverhältnisse der meisten Zuwanderungskohorten bis 2004 an und sinkt 2005 (wohl aufgrund der Tatsache, dass unser Datensatz im Jahr 2008 endet und somit hier die Durchschnittswerte nach unten verzerrt werden), während die Dauer der Beschäftigungsverhältnisse der anderen ungarischen Arbeitskräfte zumeist bis 2005 steigt. Allerdings ist die durchschnittliche Dauer der Beschäftigungsverhältnisse der GrenzgängerInnen für jede der in Abbildung 4.2 dargestellten Zuwanderungskohorten in den dargestellten Jahren höher als die durchschnittliche Dauer der Beschäftigungsverhältnisse von anderen ungarischen Arbeitskräften, die im selben Jahr am burgenländischen Arbeitsmarkt erstmals eine Beschäftigung aufnahmen. Im Durchschnitt aller Beobachtungen war dabei die durchschnittliche Dauer eines Beschäftigungsverhältnisses der GrenzgängerInnen um 236 Tage (oder ein dreiviertel Jahr) länger als jene der anderen ungarischen Arbeitskräfte.

Ähnlich zeigt sich auch, dass die durchschnittliche Bemessungsgrundlage der GrenzgängerInnen für annähernd alle Zuwanderungskohorten (alle mit Ausnahme der GrenzgängerInnen des Jahres 2006) höher waren als jene der anderen ungarischen Arbeitskräfte derselben Zuwanderungskohorte, wobei der durchschnittliche Unterschied (über alle Jahre und Kohorten) hier rund € 229 beträgt. Außerdem zeigt sich auch, dass dieser Lohnvorteil vor allem in den ersten Jahren nach dem Arbeitsmarkteintritt besonders hoch ist. Im ersten Jahr nach der Zuwanderung verdienten GrenzgängerInnen um € 254 mehr als andere ungarische Arbeitskräfte. Im letzten Jahr nur rund €170. Damit bestätigt auch diese Betrachtung, dass es GrenzgängerInnen rascher als anderen Arbeitskräften gelang, am österreichischen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, und sie insbesondere in den frühen Jahren nach dem Arbeitsmarkteintritt weniger stark benachteiligt waren als andere AusländerInnen.

4.6 Mobilitätsverhalten

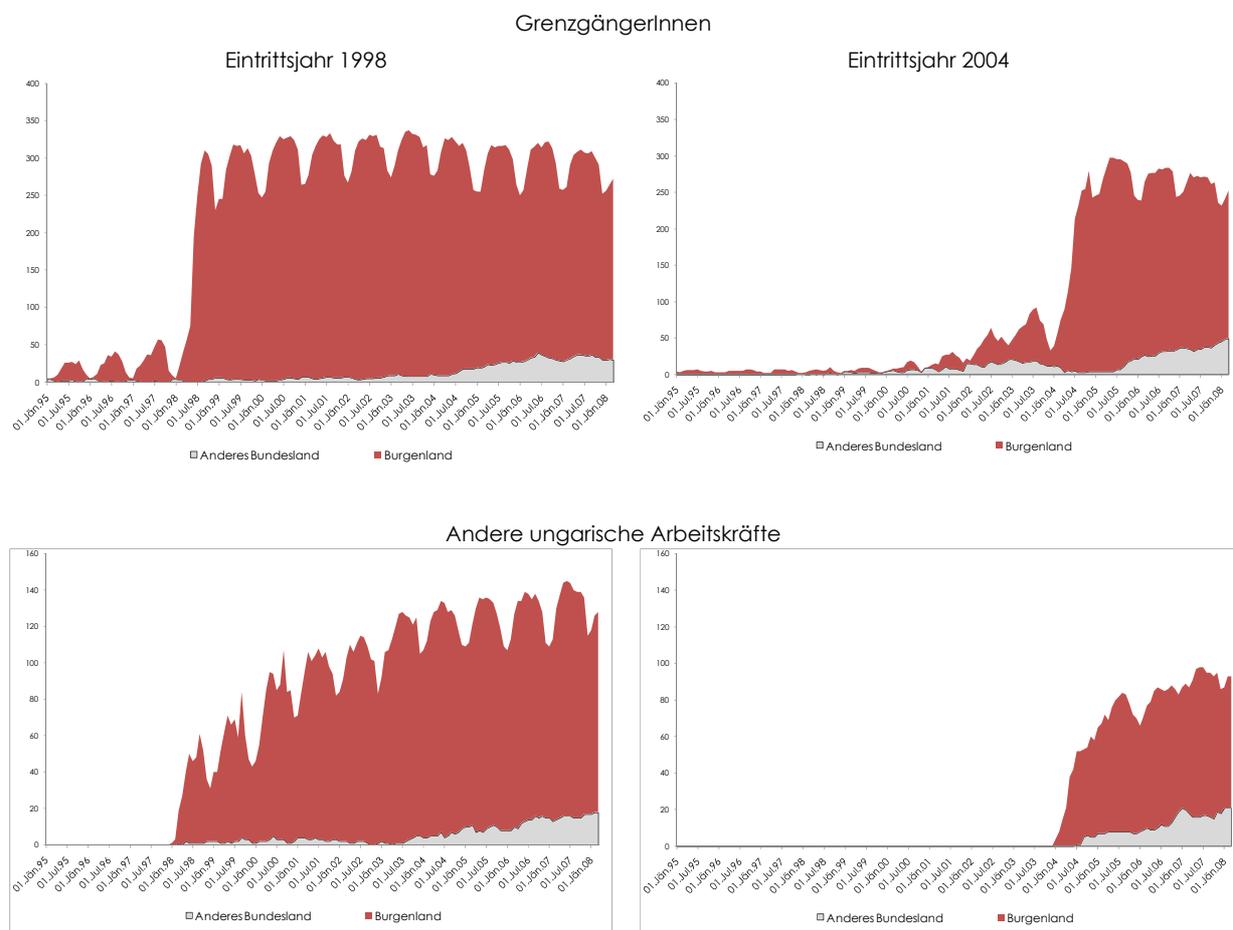
Insgesamt hatten somit über die gesamte Laufzeit des Grenzgängerabkommens ungarische GrenzgängerInnen eine höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit, längere Beschäftigungsdauern und auch höhere Bemessungsgrundlagen als andere ungarische Arbeitskräfte, die im selben Jahr aufgrund anderer Berechtigungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt kamen. Obwohl wir im Rahmen unserer Untersuchung nicht feststellen können, ob dies auf eine unterschiedliche Zusammensetzung der GrenzgängerInnen und der anderen ungarischen Arbeitskräfte (insbesondere hinsichtlich der in unserem Datensatz unbeobachteten Merkmale wie zum Beispiel Sprachkenntnisse) oder auf unterschiedliches Verhalten der ArbeitgeberInnen, oder aber auch auf eine andere Struktur der Beschäftigungsverhältnisse (z. B. über eine unterschiedliche durchschnittliche Arbeitszeit) zurückzuführen ist, deuten diese Ergebnisse doch darauf hin, dass es im Rahmen des Grenzgängerabkommens gelungen ist, Arbeitskräfte anzuziehen, die am burgenländischen Arbeitsmarkt besonders stark nachgefragt waren und dementsprechend aber auch besonders gute Erfolgchancen am burgenländischen Arbeitsmarkt hatten.

Eine weitere Komponente des Arbeitsmarktverhaltens der GrenzgängerInnen, die anhand unseres Datensatzes untersucht werden kann, ist jene der sektoralen und regionalen Mobilität. Diese ist deswegen von Interesse, weil eine relativ breite internationale Literatur zur Integration von ausländischen Arbeitskräften (*Bartels, 1989*), zeigt, dass ausländische Arbeitskräfte (insbesondere in den ersten Jahren ihres Aufenthaltes im Gastland) durch eine besonders hohe sektorale und regionale Mobilität geprägt sind. Es ist daher zu fragen, ob die im Grenzgängerabkommen nach Österreich gekommenen Arbeitskräfte das Grenzgängerabkommen primär nutzten, um im späteren Verlauf – zum Beispiel nach dem Erhalt einer Freizügigkeitsbestätigung – in einem anderen Bundesland oder einem anderen Sektor zu arbeiten, oder ob sie in ihrem ursprünglichen Beschäftigungsverhältnis blieben.

In Abbildung 4.4 wird daher in einer Stichtagsbetrachtung dargestellt, welcher Anteil der GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorten des Jahres 1998 und 2004 im Burgenland und in anderen Bundesländern arbeitete. Die GrenzgängerInnen erweisen sich dabei als eine Gruppe von Arbeitskräften, die durch eher geringe regionale Mobilität geprägt ist. Dies gilt insbesondere für jene Arbeitskräfte, die in den frühen Jahren des Grenzgängerabkommens nach Österreich kamen. Von diesen Arbeitskräften arbeiteten – aufgrund der institutionellen Ausgestaltung des Grenzgängerabkommens – bis zum EU-Beitritt Ungarns (und der damit verbundenen Umwandlung vieler Berechtigungen) nie mehr als 4% in einem anderen Bundesland. Erst nach dem Beitritt Ungarns stieg der Anteil der in einem anderen Bundesland arbeitenden GrenzgängerInnen sukzessive an und lag zuletzt bei rund 12%. Dies ist aber immer noch deutlich geringer als der Anteil bei Personen, die niemals GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen waren, aber im selben Jahr zuwanderten. Bei ihnen liegt der Anteil an Arbeitskräften der "Zuwanderungskohorte" 2004, die mittlerweile in einem anderen Bundesland arbeiten bei 15%. Die Ursache für diese geringe Mobilität dürfte hier zum einen darin liegen, dass die GrenzgängerInnen entsprechend der rechtlichen Regelungen TagespendlerInnen sind, sodass eine Arbeitsortverlagerung innerhalb Österreichs mit längeren Pendelzeiten verbunden wäre – was mobilitätshemmend wirkt. Zum anderen reflektiert diese geringe Mobilität aber auch die in diesem Kapitel festgestellte bessere Arbeitsmarktintegration der GrenzgängerInnen, die auch zu einer höheren Arbeitsplatzzufriedenheit (und damit geringeren Wechselbereitschaft der ArbeitnehmerInnen) beigetragen haben dürfte.

Abbildung 4.4: Bundesland des Arbeitsortes von voll-sozialversicherungspflichtig Beschäftigten GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland der Eintrittsjahre 1998 und 2004 nach Stichtagen

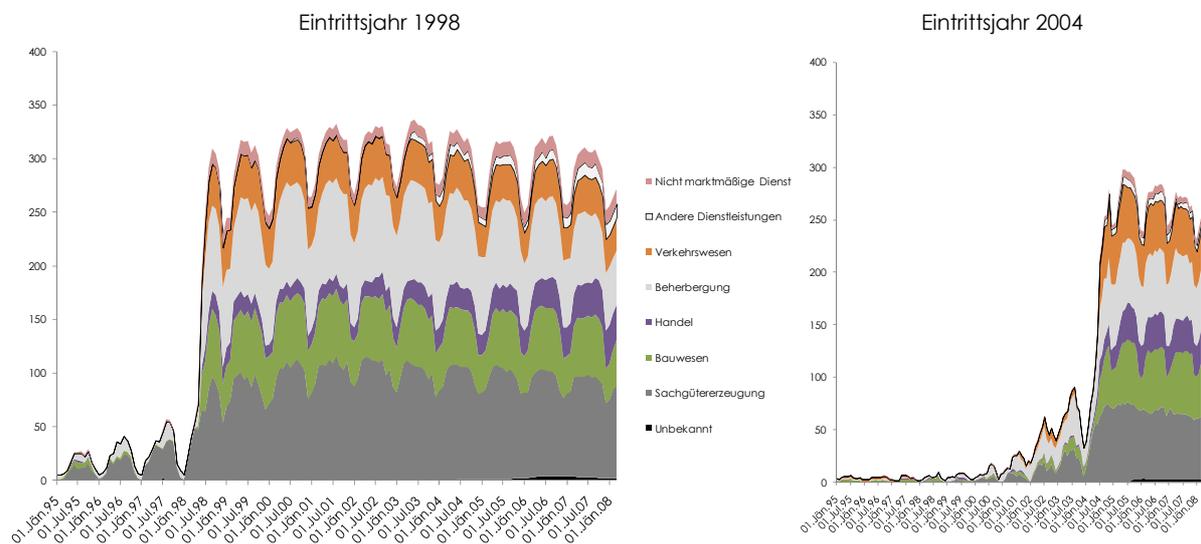
Personen



Q: HV, WIFO-INDIDV, WIFO-Berechnungen.

Regional etwas mobiler waren hingegen die GrenzgängerInnen, die im oder nach dem Jahr 2004 zuwanderten. Von diesen arbeiteten zuletzt rund 19% in einem anderen Bundesland als dem Burgenland. Hier dürfte der raschere Zeitpunkt der Erreichung einer EU-Freizügigkeitsbescheinigung zu einer geringeren Arbeitsplatzbindung beigetragen haben. Allerdings zeigt sich auch hier, dass die regionale Mobilität der GrenzgängerInnen geringer ist als jene von Personen, die niemals GrenzgängerInnen waren. Hier wanderten von der Zuwanderungskohorte des Jahres 2004 rund 22% in ein anderes Bundesland.

Abbildung 4.5: Sektor der voll-sozialversicherungspflichtig GrenzgängerInnen und anderen ungarischen Arbeitskräften im Burgenland der Eintrittsjahre 1998 und 2004 nach Stichtagen Personen



Q: HV, WIFO-INDIDV, WIFO-Berechnungen.

Schlussendlich wird in Abbildung 4.5 auch das branchenspezifische Beschäftigungsmuster von GrenzgängerInnen der Zuwanderungskohorten 1998 und 2004 im Zeitablauf (für verschiedene Stichtage) betrachtet. Auch hier zeigen sich relativ geringe Verschiebungen in den Sektoranteilen der GrenzgängerInnen. Der Anteil der verschiedenen Sektoren an der Gesamtbeschäftigung blieb insbesondere für die Zuwanderungskohorte 1998 auch nach dem Jahr 2004 (also nach der Umwandlung der Berechtigungen) relativ konstant. Insgesamt betrug die durchschnittliche Anteilsverschiebung in der sektoralen Beschäftigungsstruktur der Zuwanderungskohorte 1998 bis Ende 2007 1,3 Prozentpunkte, wobei die größte Verschiebung hier eine Abwanderung aus dem Gaststätten- und Beherbergungswesen (dessen Anteil an der Beschäftigung von GrenzgängerInnen im Jahr 1998 27,7% betrug, 2004 aber nur mehr 20,8%) in Richtung des Handels (von 5,0% auf 10,9%) und anderer Dienstleistungen (von 0,3% auf 3,9%) war.

Im Gegensatz zur regionalen Mobilität war aber auch hier die sektorale Mobilität der Zuwanderungskohorte des Jahres 2004 kaum höher. Bei dieser Kohorte betrug die durchschnittliche Anteilsverschiebung in der sektoralen Beschäftigungsstruktur 1,4 Prozentpunkte, wobei hier eine Abwanderung von der Sachgüterproduktion (Beschäftigtenanteil 2004 32,5%, 2007 23,5%) und dem Beherbergungs- und Gaststättenwesen (2004 24,7%, 2007 22,7%) in Richtung des Bauwesens (2004 15,4%, 2007 20,4%) und des Handels (2004 7,4% 2007 11,4%) die wichtigsten Anteilsverschiebungen waren.

4.7 Zusammenfassung

Insgesamt hatten somit über die gesamte Laufzeit des Grenzgängerabkommens ungarische GrenzgängerInnen eine höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit, eine längere Beschäftigungsdauer und auch höhere Bemessungsgrundlagen als andere ungarische Arbeitskräfte, die im selben Jahr im Rahmen von anderen Berechtigungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt kamen. Im Rahmen unserer Untersuchung können wir nicht feststellen, ob dies auf eine unterschiedliche Zusammensetzung der GrenzgängerInnen und der anderen ungarischen Arbeitskräfte (insbesondere hinsichtlich der in unserem Datensatz unbeobachteter Merkmale wie zum Beispiel Sprachkenntnisse oder Arbeitszufriedenheit) oder auf ein unterschiedliches Verhalten der ArbeitgeberInnen, oder aber auch auf eine andere Struktur der Beschäftigungsverhältnisse (z. B. über eine unterschiedliche durchschnittliche Arbeitszeit) zurückzuführen ist. Allerdings deuten unsere Ergebnisse doch darauf hin, dass es im Rahmen des Grenzgängerabkommens gelungen ist, entsprechend der institutionellen Ausgestaltung Arbeitskräfte anzuziehen, die am burgenländischen Arbeitsmarkt besonders stark nachgefragt waren, und dementsprechend gute Erfolgchancen am burgenländischen Arbeitsmarkt hatten.

Überdies waren die GrenzgängerInnen selbst nach dem Erwerb einer EU- Freizügigkeitsbestätigung durch eine geringere sektorale und regionale Mobilität geprägt als ungarische Arbeitskräfte, die niemals GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen waren. Die Ursache dafür dürfte hier zum einen darin liegen, dass die GrenzgängerInnen PendlerInnen sind. Eine Arbeitsortverlagerung innerhalb Österreichs wäre für sie daher oftmals mit längeren Pendelzeiten verbunden, dies wirkt mobilitätshemmend. Zum anderen reflektiert die geringe Mobilität aber auch die in diesem Kapitel festgestellte bessere Arbeitsmarktintegration der GrenzgängerInnen. Diese trägt wohl auch zu einer höheren Arbeitsplatzzufriedenheit (und damit geringeren Wechselbereitschaft der ArbeitnehmerInnen) bei.

5. Auswirkungen des Grenzgängerabkommens auf den burgenländischen Arbeitsmarkt

Einer der zentralen Punkte der Untersuchung des Grenzgängerabkommens ist die Frage nach den Auswirkungen einer Ausweitung der AusländerInnenbeschäftigung auf Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit im Burgenland. Aus ökonomischer Sicht würde ein Anstieg des Arbeitskräfteangebots in einem partiellen Arbeitsmarktmodell (bei konstanter Arbeitskräftenachfrage und konstantem Kapitalstock) zu niedrigeren Löhnen, geringerer Beschäftigung und (bei inflexiblen Löhnen) höherer Arbeitslosigkeit unter inländischen Arbeitskräften führen. Empirische Studien konnten jedoch selbst für substantielle Veränderungen des Angebots ausländischer Arbeitskräfte⁵²⁾ oftmals nur geringe oder statistisch insignifikante Effekte nachweisen. In einer Meta-Analyse über Studien zur Auswirkungen der Migration auf den Arbeitsmarkt des Ziellandes identifizierten Longhi – Nijkamp – Poot (2005a, 2005b, 2008) im Durchschnitt über alle berücksichtigten Schätzungen z. B. eine Elastizität⁵³⁾ der InländerInnenbeschäftigung in Bezug auf eine 1-prozentige Erhöhung des Anteils ausländischer Arbeitskräfte von lediglich $-0,024\%$ (Longhi et al., 2005b). In mehr als der Hälfte der berücksichtigten Regressionen hat Migration keine statistisch signifikanten Einflüsse auf Löhne, Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Partizipation am Arbeitsmarkt. Ein Siebtel der untersuchten Studien finden sogar positive Effekte der Migration auf die Beschäftigung bzw. einen negativen Effekt auf die Arbeitslosigkeit von InländerInnen. Ein Fünftel der untersuchten Regressionen weist sogar einen signifikant positiven Zusammenhang zwischen Migration und dem Lohnniveau von Einheimischen auf.

Aus theoretischer Sicht können solche (den Ergebnissen des partiellen Arbeitsmarktmodells widersprechenden) Effekte z. B. dann entstehen, wenn MigrantInnen und inländische (bzw. bereits im Land lebende ausländische) Arbeitskräfte Komplemente darstellen. Handelt es sich etwa um dringend benötigte Fachkräfte, so kann deren Verfügbarkeit die Arbeitskräftenachfrage über die Erhöhung des Arbeitskräfteangebots hinaus steigern und somit auch z. B. die Beschäftigung einheimischer Arbeitskräfte positiv beeinflussen. Ein ähnlicher Effekt könnte auch entstehen, wenn der Kapitalstock in einer Region bzw. einem Sektor stark wächst, wodurch die Nachfrage sowohl nach in- als auch ausländischen Arbeitskräften steigt. Da in den meisten empirischen Studien weder die Arbeitskräfteangebots- noch die -nachfrageseite ausreichend modelliert ist, kann bei solchen Vergleichen auch ein "Scheinzusammenhang" ("spurious regression") entstehen: Wachsen sowohl die Beschäftigung der bereits in der Region befindlichen als auch jene der neu zugezogenen Arbeitskräfte, kann ein Schätzverfahren eine positive Korrelation nachweisen, die jedoch keinen Kausalzusammenhang darstellt.

⁵²⁾ Prominente Beispiele hierfür sind z. B. die Untersuchung der Auswirkungen des "Mariel Boatlift" durch Card (1990) oder die Analyse der Migration aus der ehemaligen UdSSR nach Israel nach 1990 von Friedberg (2001).

⁵³⁾ Unter einer Elastizität versteht man die relative Änderung eines Faktors bei einer gegebenen relativen Veränderung eines anderen Faktors. Die angeführte Elastizität von $-0,024\%$ bedeutet demnach, dass die Beschäftigung von InländerInnen, als Reaktion auf eine Veränderung des Anteils ausländischer Arbeitskräfte um 1%, um $0,024\%$ zurückgeht.

Vielmehr wird diese von einer dritten, unbeobachteten Variable verursacht, mit der beide Beschäftigungsindikatoren positiv korreliert sind, etwa der Entwicklung des Kapitalstocks.

Um die Auswirkungen des Grenzgängerabkommens auf den burgenländischen Arbeitsmarkt zu untersuchen, werden in diesem Kapitel zunächst die Zusammenhänge zwischen der Entwicklung der Komponenten des Arbeitskräfteangebots (Beschäftigung und Arbeitslosigkeit) und der Entwicklung der beschäftigten GrenzgängerInnen auf Makroebene untersucht. Eine Gegenüberstellung der GrenzgängerInnenbeschäftigung mit der Dynamik der Arbeitskräfte-nachfrage (offene Stellen) kann zudem weitere Rückschlüsse über Veränderungen auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt durch das Grenzgängerabkommen liefern. In einem zweiten Schritt gibt schließlich eine ökonometrische Untersuchung auf Mikroebene detailliert Auskunft über mögliche Verdrängungseffekte auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt.

5.1 Entwicklung des Arbeitskräfteangebots im Zeitablauf

Der Abschluss des Abkommens führte nach dem Eintritt der ersten GrenzgängerInnen im Mai 1998 zu keinen sprunghaften Veränderungen der Beschäftigung im Burgenland (Abbildung 5.1).⁵⁴⁾ Weder unter In- noch unter AusländerInnen zeigt sich eine substantielle, über die üblichen saisonalen Schwankungen hinausgehende Veränderung der Beschäftigung. Im Folgenden werden als "GrenzgängerInnen" nicht nur beschäftigte Personen mit der Berechtigungsart "GrenzgängerIn" bezeichnet, sondern auch Personen, die zu einem früheren Zeitpunkt über diese Berechtigungsart verfügten und im Burgenland beschäftigt waren (siehe Abschnitt 4.2).

Die Korrelation der Beschäftigungsverhältnisse von GrenzgängerInnen mit der Beschäftigung ist mit Werten von $\rho=0,731$ (Beschäftigung InländerInnen) bis $\rho=0,797$ (Gesamtbeschäftigung) sowohl positiv als auch signifikant (Übersicht 5.1).⁵⁵⁾ Diese positive Korrelation ist jedoch nicht notwendigerweise Ausdruck eines kausalen Zusammenhangs, sondern vielmehr eine Spiegelung der wirtschaftlichen Entwicklung des Burgenlands, die dazu führte, dass sowohl die Zahl in- als auch ausländischer Beschäftigter im betrachteten Zeitraum stieg. In einer statistischen Untersuchung kann ein Vergleich grundsätzlich steigender Zeitreihen (wie etwa der Beschäftigung von In- und AusländerInnen im Burgenland und der Zahl an GrenzgängerInnen zwi-

⁵⁴⁾ GrenzgängerInnen in Bruck a. d. Leitha werden hier nicht erfasst, da sie zum einen nur einen geringen Teil der gesamten GrenzgängerInnenbeschäftigung ausmachen (Kapitel 3). Die Beschäftigungsdaten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger zeigen die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse, nicht die Zahl der Beschäftigten (ohne freie Dienstnehmer und geringfügig Beschäftigte). Für die Beschäftigung (Abbildung 5.1) werden daher Beschäftigungsverhältnisse aus den GrenzgängerInnendaten mit Beschäftigungsverhältnissen aus den Hauptverbandsdaten verglichen, für die Arbeitslosigkeit und die offenen Stellen (Abbildungen 5.2 und 5.3) Personen aus den AMS-Daten mit Beschäftigten aus dem GrenzgängerInnendatensatz. Da ausländische Arbeitskräfte in den Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger erfasst sind, werden die Beschäftigungsverhältnisse der GrenzgängerInnen von der Zahl der Beschäftigungsverhältnisse ausländischer Arbeitskräfte subtrahiert.

⁵⁵⁾ Als Maßstab für die Signifikanz des Ergebnisses wird eine Irrtumswahrscheinlichkeit (Signifikanzniveau) von 5% herangezogen.

schen 1998 und 2008)⁵⁶⁾ selbst dann zu einem signifikanten Zusammenhang führen, wenn diese sich gegenseitig nicht beeinflussen. Eine signifikante Korrelation zwischen Zeitreihen kann also auch nur einen "Scheinzusammenhang" ("spurious correlation") ausdrücken.

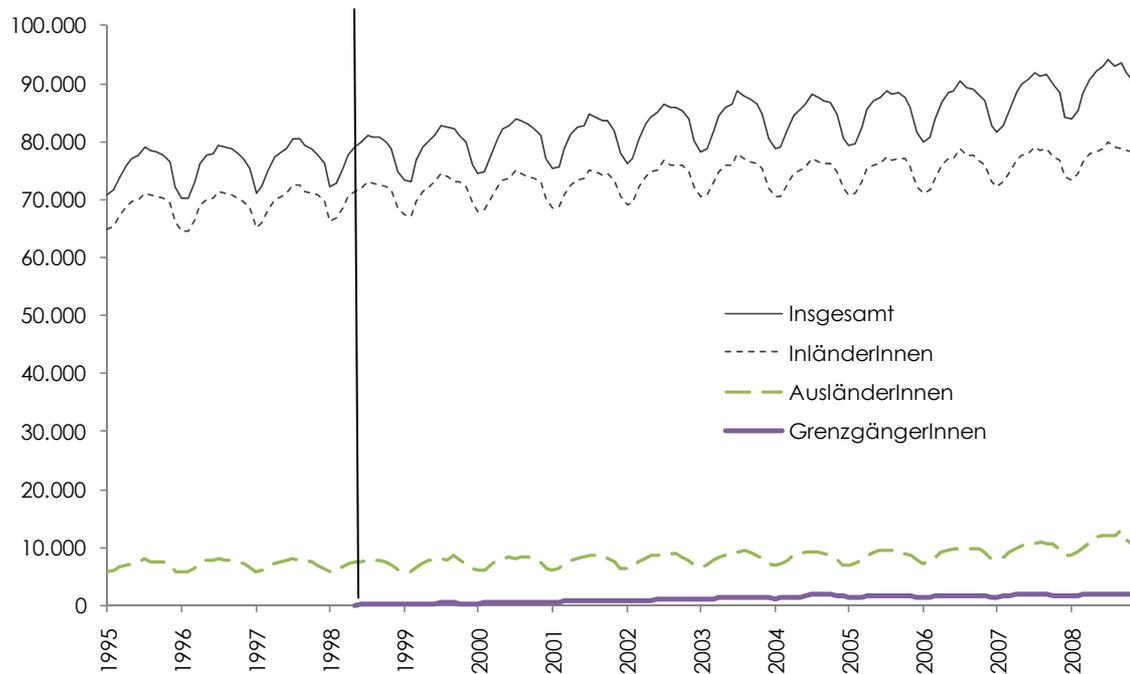
Übersicht 5.1: Korrelation der GrenzgängerInnenbeschäftigung mit Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und offenen Stellen im Burgenland

		GrenzgängerInnen		
		Beschäftigungs- verhältnisse	Beschäftigte	Δ Beschäftigungs- verhältnisse
				Δ Beschäftigte
Erwerbstätigkeit	Insgesamt	0,797***		
	InländerInnen	0,731***		
	AusländerInnen	0,744***		
Δ Erwerbstätigkeit	Insgesamt			-0,219**
	InländerInnen			-0,251***
	AusländerInnen			-0,416***
Erwerbstätigkeit (ohne 2004)	Insgesamt	0,819***		
	InländerInnen	0,753***		
	AusländerInnen	0,782***		
Δ Erwerbstätigkeit (ohne 2004)	Insgesamt			0,046
	InländerInnen			0,001
	AusländerInnen			-0,294***
Arbeitslosigkeit	Insgesamt		-0,055	
	InländerInnen		-0,082	
	AusländerInnen		0,196**	
Δ Arbeitslosigkeit	Insgesamt			0,150
	InländerInnen			0,160
	AusländerInnen			0,021
Offene Stellen	Insgesamt		-0,467***	
Δ Offene Stellen	Insgesamt			-0,141

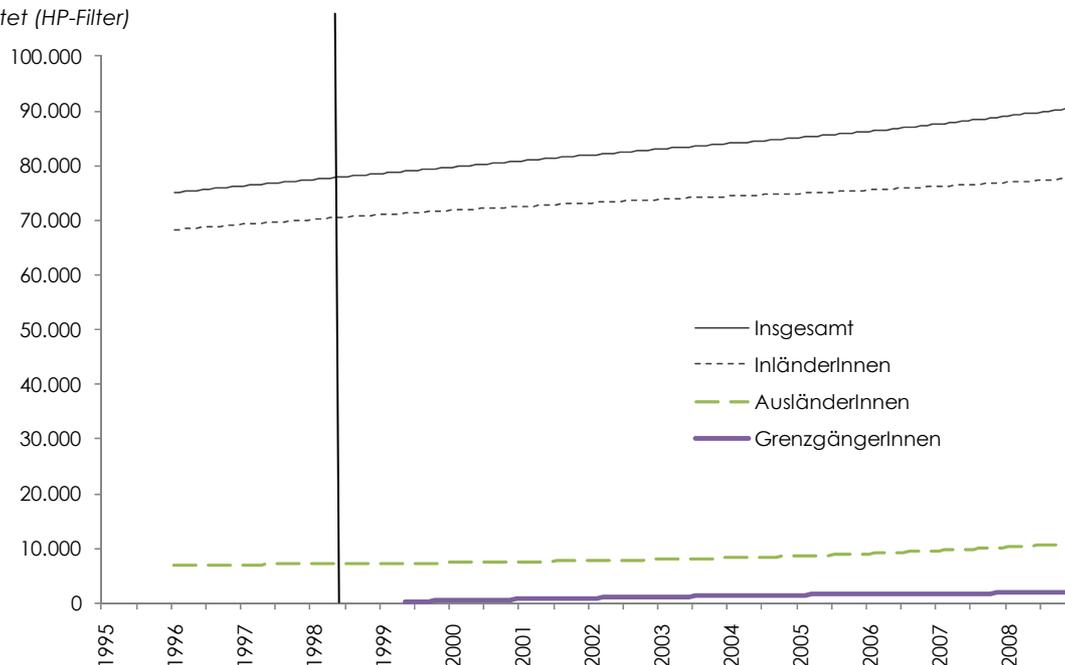
Q: Hauptverband der Sozialversicherungsträger, AMS, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. "GrenzgängerInnen" bezeichnet sowohl Personen mit Berechtigungsart "GrenzgängerIn" als auch Personen, die zu einem früheren Zeitpunkt über diese Berechtigungsart verfügten.

⁵⁶⁾ Siehe auch die in der unteren Hälfte von Abbildung 5.1 gezeigten geglätteten Zeitreihen. Diese wurden mit einem HP-Filter (Hodrick - Prescott, 1997) geglättet, wobei der Glättungsparameter gemäß den Empfehlungen von Ravn - Uhlig (2002) auf den für Monatsdaten empfohlenen Wert von 129.600 gesetzt wurde.

Abbildung 5.1: Entwicklung der Beschäftigungsverhältnisse von InländerInnen, AusländerInnen und GrenzgängerInnen im Burgenland

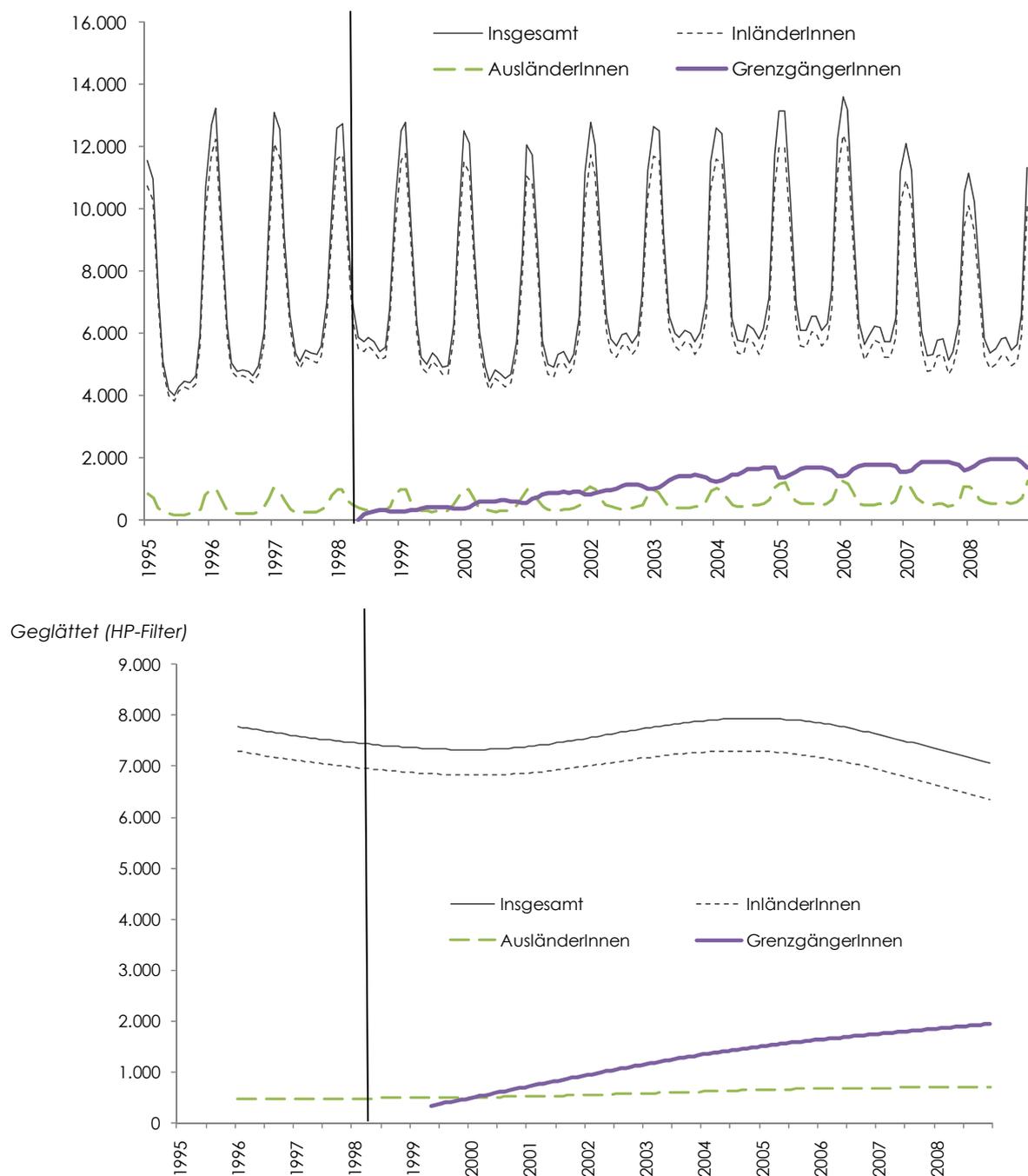


Geglättet (HP-Filter)



Q: Hauptverband der Sozialversicherungsträger, AMS, WIFO-Berechnungen. "GrenzgängerInnen" bezeichnet sowohl Personen mit Berechtigungsart "GrenzgängerIn" als auch Personen, die zu einem früheren Zeitpunkt über diese Berechtigungsart verfügten.

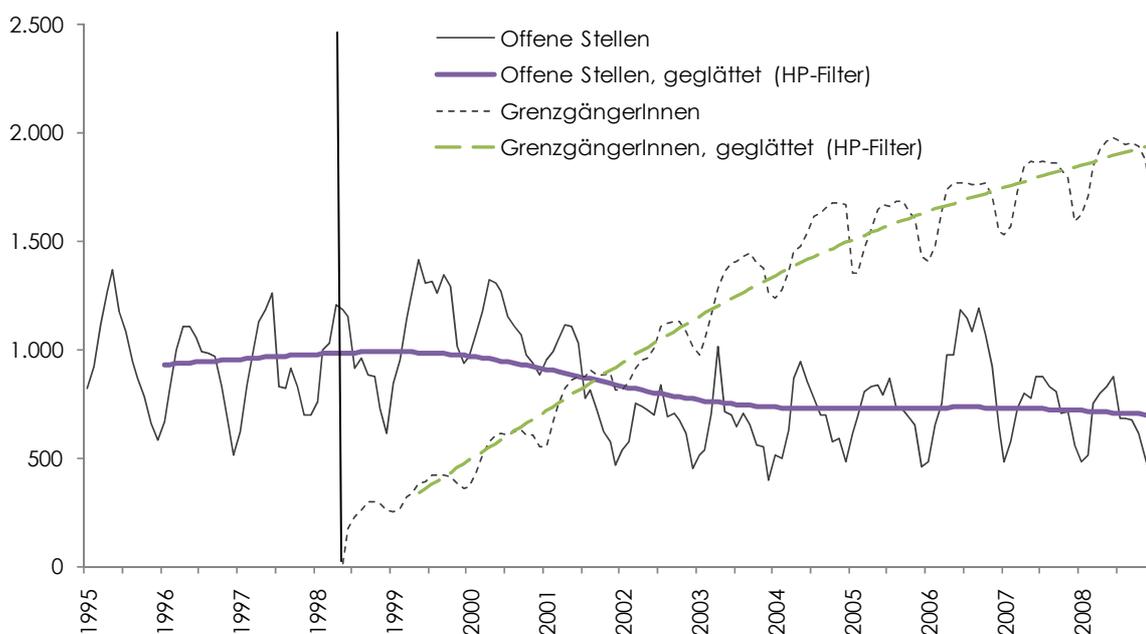
Abbildung 5.2: Entwicklung der Arbeitslosigkeit von In- und AusländerInnen sowie beschäftigten GrenzgängerInnen im Burgenland



Q: Hauptverband der Sozialversicherungsträger, AMS, WIFO-Berechnungen. "GrenzgängerInnen" bezeichnet sowohl Personen mit Berechtigungsart "GrenzgängerIn" als auch Personen, die zu einem früheren Zeitpunkt über diese Berechtigungsart verfügten.

Um die Gefahr eines solchen Scheinzusammenhanges zu verringern, kann die Veränderung⁵⁷⁾ der Variablen verglichen werden. Dieser Vergleich zeigt zwar signifikant negative Korrelationen von $\rho=-0,291$ (Beschäftigung Gesamt), $\rho=-0,251$ (Beschäftigung InländerInnen) und $\rho=-0,416$ (Beschäftigung AusländerInnen), die andeuten, ein stärkerer Zuwachs in der GrenzgängerInnenbeschäftigung würde zu einem geringeren Zuwachs in der restlichen Beschäftigung führen. Dieses Ergebnis wird jedoch sehr stark von den Daten für 2004 getrieben, in dem (siehe Kapitel 2) in Folge des EU-Beitritts Ungarns eine Verschiebung der Berechtigungsarten von "GrenzgängerIn" zu "EU-Freizügigkeitsbestätigung" stattfand, wodurch für viele Personen gleichzeitig mehrere Beschäftigungsverhältnisse registriert wurden. Eliminiert man die Beobachtungen des Jahres 2004, so kann lediglich für die Veränderung der AusländerInnenbeschäftigung noch eine signifikante, leicht negative Korrelation von $\rho=-0,290$ nachgewiesen werden.

Abbildung 5.3: Entwicklung der offenen Stellen und der beschäftigten GrenzgängerInnen im Burgenland



Q: Hauptverband der Sozialversicherungsträger, AMS, WIFO-Berechnungen. "GrenzgängerInnen" bezeichnet sowohl Personen mit Berechtigungsart "GrenzgängerIn" als auch Personen, die zu einem früheren Zeitpunkt über diese Berechtigungsart verfügten.

Obwohl diese einfachen Korrelationen nur indikativ zu verstehen sind, zeigen sie leichte Anzeichen einer höheren Ersetzbarkeit zwischen GrenzgängerInnen und Arbeitskräften ausländischer Provenienz im Burgenland. Dies wäre auch konsistent mit den Ergebnissen anderer

⁵⁷⁾ Da es sich hierbei um Monatsdaten handelt, wurde die Veränderung zum jeweiligen Monatswert des Vorjahres herangezogen.

Studien (für Österreich siehe z. B. *Bock-Schappelwein et al.*, 2009, oder *Huber - Hofer*, 2001), gemäß denen eine Erhöhung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte vor allem negative Auswirkungen auf bereits niedergelassene MigrantInnen im Zielland hat.

Die Zahl der GrenzgängerInnen ist mit der Zahl der arbeitslosen AusländerInnen im Burgenland, die über den Beobachtungszeitraum geringfügig anstieg, leicht positiv korreliert ($\rho=0,196$). Betrachtet man wiederum die Korrelation der Veränderungen (um einen Scheinzusammenhang zu vermeiden), so zeigt sich auch hier kein signifikanter Wert mehr ($\rho=0,021$). Auch für die Beschäftigung inländischer Arbeitskräfte sowie für die Gesamtbeschäftigung kann keine signifikante Korrelation nachgewiesen werden. Aus den Aggregatsdaten kann daher nicht auf einen positiven Zusammenhang zwischen GrenzgängerInnen und Arbeitslosigkeit geschlossen werden. Ähnlich verhält es sich mit der Zahl offener Stellen (Abbildung 5.3): Während das Niveau der offenen Stellen mit der Zahl der GrenzgängerInnen signifikant negativ korreliert ($\rho=-0,467$), weisen die Veränderungen keine signifikante Korrelation auf.

Die deskriptive Auswertung der Beschäftigungs-, Arbeitslosigkeits- und Stellendaten für das Burgenland auf der Makroebene zeigt demnach keine substantiellen Auswirkungen des Grenzgängerabkommens. Dies kann zum Teil durch die Anpassung einheimischer Arbeitskräfte (bzw. bereits im Land niedergelassener AusländerInnen) an ein erhöhtes Angebot ausländischer Arbeitskräfte erklärt werden, wie z. B. durch räumliche Mobilität oder durch einen Wechsel zwischen Branchen, die auf Makroebene nicht nachgewiesen werden können. Eine signifikant negative Korrelation kann lediglich für die Erwerbstätigkeit von AusländerInnen festgestellt werden. Auch wenn dies die Ergebnisse früherer Untersuchungen (z. B. *Bock-Schappelwein et al.*, 2009) bestätigt und auf eine höhere Substituierbarkeit der GrenzgängerInnen mit bereits im Burgenland lebenden AusländerInnen hinweisen würde, kann bei dieser Vorgehensweise nicht ausgeschlossen werden, dass Änderungen in der Zusammensetzung der Berechtigungsarten die Ursache für dieses Ergebnis darstellt.

5.2 Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt

Neuere Untersuchungen der Auswirkungen einer Erhöhung des Arbeitskräfteangebots auf die Arbeitsmarktsituation einheimischer Arbeitskräfte gehen davon aus, dass nicht alle Arbeitskräfte perfekte Substitute auf einem gemeinsamen Arbeitsmarkt darstellen. Studien von *Borjas* (2003) und *Ottaviano - Peri* (2006) nehmen z. B. an, nur Arbeitskräfte mit gleicher Qualifikation und ähnlicher Arbeitserfahrung würden perfekte Substitute darstellen und auf dem Arbeitsmarkt miteinander konkurrieren. Die Autoren vergleichen in Folge den Einfluss von MigrantInnen auf die Arbeitsmarktergebnisse von InländerInnen und früheren MigrantInnen innerhalb von Qualifikationsgruppen, die durch Kombinationen von formaler Qualifikation (vier Bildungsstufen) Arbeitserfahrung (Gruppen in 5-Jahres-Intervallen) definiert werden.⁵⁸) Durch diese engere Definition "umkämpfter" Arbeitsmärkte sind Schätzungen dieser Art besser in der Lage,

⁵⁸) Die Arbeitserfahrung wird hierbei als das Alter minus der Jahre für Schulbildung minus 6 approximiert (siehe *Borjas*, 2003 für eine ähnliche Vorgehensweise).

die Auswirkungen einer Erhöhung des Arbeitskräfteangebots auf die Beschäftigung zu identifizieren.

Aufbauend auf diese in der Literatur viel beachteten Arbeiten wird auch in dieser Studie (und für Österreich in dieser Weise erstmalig) angenommen, nur Arbeitskräfte gleicher Bildung und gleicher Arbeitserfahrung stellen perfekte Substitute dar und konkurrieren auf einem gemeinsamen Arbeitsmarkt. Zusätzlich werden diese über Bildung und Arbeitserfahrung definierten Qualifikationsgruppen auch nach Berufen gestaffelt. Nach diesen Qualifikations-Berufsgruppen geschichtete Panelschätzungen erlauben eine bessere Identifikation der Arbeitsmarkteffekte als ein Vergleich auf einer höher aggregierten Ebene, da Bildung, Arbeitserfahrung und Beruf kurzfristig relativ konstant sind. Dies soll ein Ausweichen von Arbeitskräften als Reaktion auf eine Erhöhung des Arbeitskräfteangebots ausschließen. Obwohl z. B. *Ottaviano – Peri* (2006) zeigten, dass Männer und Frauen mit gleicher Qualifikation und Arbeitserfahrung als perfekte Substitute gelten können, werden die Qualifikations-Berufsgruppen des weiteren separat für Männer und Frauen definiert, um mögliche geschlechterspezifische Effekte identifizieren zu können.

5.2.1 Daten

Zur Untersuchung des Einflusses einer Erhöhung des Arbeitskräfteangebots auf die Arbeitsmarktsituation im Burgenland wurden die GrenzgängerInnenendaten so umgewandelt, dass eine Beobachtung einem Beschäftigungsverhältnis zu einem Stichtag entspricht. Erneut werden als GrenzgängerInnen jene beschäftigten Personen definiert, die an zumindest einem Stichtag als GrenzgängerIn im Burgenland beschäftigt waren⁵⁹⁾ und die bereits in Kapitel 2 beschriebenen Bereinigungsverfahren für fehlende Qualifikationen, Berufe sowie widersprüchliche Geschlechtszuordnungen vorgenommen. Überdies werden Beobachtungen, wo zwar eine Berechtigung, jedoch keine tatsächliche Beschäftigung vorlag, ebenso aus dem Datensatz entfernt wie Beobachtungen von Personen, die außerhalb des Burgenlands beschäftigt waren bzw. nie den Status "GrenzgängerIn" hatten. Zudem wurden Mehrfachbeschäftigungen zum selben Stichtag im selben Beruf aus dem Datensatz entfernt, um auszuschließen, dass eine Person, die zu einem Stichtag über mehrere Berechtigungen gleichzeitig verfügte (z. B. einmal als "GrenzgängerIn" und einmal mittels EU-Freizügigkeitsbestätigung), mehrmals als "KonkurrentIn" auf demselben Arbeitsmarkt einer Qualifikations-Berufsgruppe auftritt.⁶⁰⁾

Als Vergleichsdaten für die Beschäftigung sowie die Arbeitslosigkeit in- und ausländischer Arbeitskräfte im Burgenland wurde der Mikrozensus (Statistik Austria) der Jahre 1998-2008 auf

⁵⁹⁾ GrenzgängerInnen in Bruck a. d. Leitha werden erneut nicht in die Untersuchung mit aufgenommen.

⁶⁰⁾ Um zu überprüfen, ob diese Imputationen die Ergebnisse bestimmen, wurden überdies auch Schätzungen mit den unbereinigten Daten vorgenommen. Diese führen durchwegs zu keinen signifikanten Änderungen der Ergebnisse.

Quartalsbasis herangezogen, der als einzige verfügbare Datenquelle eine Abgrenzung detaillierter Qualifikations-Berufsgruppen für Erwerbstätige und Arbeitslose ermöglicht.⁶¹⁾

Um die GrenzgängerInnendaten mit dem Mikrozensus zu verbinden, wurden die Bildungskategorien so umgeschlüsselt, um zu den Daten des Mikrozensus vergleichbare Ausprägungen zu erhalten.⁶²⁾ Zudem wurden die Berufe, die in den GrenzgängerInnendaten auf Basis der Österreichischen Berufssystematik (ÖBS) codiert sind, mit Hilfe einer durch Statistik Austria erstellten Korrespondenztabelle auf die im Mikrozensus verwendete internationale Berufsklassifikation ÖISCO 88 (4-Steller-Ebene) umcodiert.⁶³⁾

Innerhalb der durch Kombinationen der Variablen Alter (als Proxy für die Arbeitserfahrung, in 5-Jahres-Gruppen)⁶⁴⁾, höchste abgeschlossene Schulbildung und Beruf (ÖISCO Hauptgruppen, ohne Soldaten) definierten Qualifikations-Berufsgruppen wurden schließlich Monatsaggregate der Beschäftigungsverhältnisse jeweils für Männer und Frauen getrennt gebildet. Mit 10 Arbeitserfahrungs-(Alters-)gruppen, 8 Ausbildungsgruppen und 9 Berufsgruppen im GrenzgängerInnendatensatz ergeben sich somit für beide Geschlechter eine Gesamtzahl von maximal 1.440 Qualifikations-Berufsgruppen. Um diese auf Quartalsdaten umzurechnen, wurden die Monatswerte der jeweiligen Quartale summiert und anschließend gedrittelt (die Quartalswerte entsprechen damit dem Durchschnitt der Monate eines Quartals). Die so entstandenen Quartalszahlen wurden schließlich mit dem Mikrozensus der Jahre 1998-2008 kombiniert.

Eine Analyse der Mikrozensusdaten für jene Qualifikations-Berufsgruppen, in denen auch GrenzgängerInnen beschäftigt waren, deutet auf eine relativ hohe Durchsetzung des burgenländischen Arbeitsmarkts mit GrenzgängerInnen hin: Zwischen 1999 und 2008 waren im Burgenland (je nach Zeitpunkt) 29,7% bis 41,9% (Durchschnitt: 37,5%) der Erwerbstätigen in

⁶¹⁾ Auswirkungen auf Löhne können nicht untersucht werden, da keine Datenquelle mit Lohninformationen auf dieser detaillierten Ebene im Burgenland existiert. Zudem sind die Löhne in vielen Beschäftigungsbereichen institutionell (durch Kollektivverträge) von unten beschränkt. Da ausländische Arbeitskräfte (und damit auch GrenzgängerInnen) gemäß den Kollektivverträgen der jeweiligen Berufe zu entlohnen sind, könnten Auswirkungen auf das Lohnniveau von InländerInnen daher möglicherweise ohnehin nur schwer identifiziert werden. Auch Longhi et al. (2008) wiesen darauf hin, dass – verglichen z. B. mit den USA – in stärker institutionalisierten Arbeitsmärkten die relativen Auswirkungen auf die Beschäftigung von größerer Bedeutung sind als die Lohneffekte (siehe allerdings das nächste Kapitel für eine Analyse aufgrund einer entsprechenden Annahme).

⁶²⁾ Kategorien: (1) (Keine) Pflichtschule; (2) Lehrabschluss (Berufsschule); (3) Berufsbildende mittlere Schule; (4) Allgemeinbildende höhere Schule; (5) Berufsbildende höhere Schule (Normalform); (6) Berufsbildende höhere Schule (Abiturientenlehrgang/Kolleg); (7) Hochschulverwandte Lehranstalt; (8) Hochschule/Universität.

⁶³⁾ Die Hauptgruppen der ÖISCO gliedern sich in: (0) Soldaten; (1) Angehörige gesetzgebender Körperschaften, leitende Verwaltungsbedienstete und Führungskräfte in der Privatwirtschaft; (2) Akademische Berufe; (3) Techniker und gleichrangige nichttechnische Berufe; (4) Bürokräfte, kaufmännische Angestellte; (5) Dienstleistungsberufe, Verkäufer in Geschäften und auf Märkten; (6) Fachkräfte in der Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei; (7) Handwerks- und verwandte Berufe; (8) Anlagen- und Maschinenbediener sowie Montierer; (9) Hilfsarbeitskräfte.

⁶⁴⁾ Da in den Regressionen mit bildungsspezifischen fixen Effekten gearbeitet wird, wird auf eine Umformung der Arbeitserfahrung wie in Borjas (2003) verzichtet, da alle Personen innerhalb einer Bildungskategorie die gleiche Transformation aufweisen würden.

Qualifikations-Berufsgruppen tätig, in denen auch GrenzgängerInnen tätig waren.⁶⁵⁾ Unter AusländerInnen betrug dieser Anteil sogar bis zu 63,4% (Durchschnitt 47,2%). Zudem überschneiden sich die Qualifikations-Berufsgruppen, in denen GrenzgängerInnen tätig waren, auch häufig mit jenen, in denen Arbeitslose verzeichnet wurden: Je nach Zeitpunkt waren 25-65% der Arbeitslosen im Burgenland in denselben Qualifikations-Berufsgruppen zu finden wie die beschäftigten GrenzgängerInnen. Im Durchschnitt lag dieser Anteil zwischen dem II. Quartal 1998 und dem IV. Quartal 2008 bei etwa 44%. Bei arbeitslosen AusländerInnen betrug diese Zahl im Beobachtungszeitraum sogar bis zu 100%. AusländerInnen wurden demnach zu einem nicht unwesentlichen Anteil in Qualifikations-Berufsgruppen eingesetzt, in denen auch arbeitslose In- oder AusländerInnen verfügbar gewesen wären.⁶⁶⁾

5.2.2 Schätzstrategie

Diese Daten werden nun verwendet, um den Einfluss einer Ausweitung des Angebots an ausländischen Arbeitskräften (z. B. durch das Grenzgängerabkommen) auf den burgenländischen Arbeitsmarkt zu schätzen.⁶⁷⁾ Da das Abkommen nur eine weitere Berechtigungsart darstellt, wie ausländische Arbeitskräfte auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt auftreten können, wird in den Schätzungen nicht nur der Effekt der GrenzgängerInnenbeschäftigung, sondern der Effekt des gesamten Arbeitskräfteangebots an AusländerInnen (erwerbstätige und arbeitslose AusländerInnen lt. Mikrozensus plus GrenzgängerInnen) gemessen.⁶⁸⁾

Da der Mikrozensus nach Wohnsitzprinzip organisiert ist, kann angenommen werden, dass die GrenzgängerInnen nicht unter den erwerbstätigen AusländerInnen des Mikrozensus zu finden sind, da GrenzgängerInnen aufgrund der institutionellen Ausgestaltung des Grenzgängerabkommens keinen Wohnsitz im Burgenland haben. Eine Korrektur der Erwerbstätigkeit unter AusländerInnen um die beschäftigten GrenzgängerInnen ist daher nicht notwendig. Als abhängige Variablen dienen die Erwerbstätigkeit sowie die Arbeitslosigkeit unter InländerInnen. Da die Nicht-Erwerbstätigkeit einen möglichen Wirkungskanal darstellen kann, über den das Angebot an AusländerInnen den Lohn beeinflusst, werden Schätzungen auch für die

⁶⁵⁾ Die relativ große Spannweite zwischen dem minimalen und maximalen Wert erklärt sich zum Teil durch saisonale Schwankungen und jährliche Veränderungen.

⁶⁶⁾ Der Vergleich der aggregierten Daten des GrenzgängerInnendatensatzes mit dem Mikrozensus birgt eine gewisse Ungenauigkeit, da der Mikrozensus die Zahl der Beschäftigten wiedergibt, die aus dem GrenzgängerInnendatensatz berechnete Quartalszahl hingegen effektiv Beschäftigungsverhältnisse in unterschiedlichen Berufen und Branchen (nicht Beschäftigte). Da jedoch keine Information über die Hauptbeschäftigung vorliegt, werden alle Beschäftigungsverhältnisse zu einem Stichtag in die Untersuchung mit aufgenommen. Eine Person, die in unterschiedlichen Qualifikations-Berufsgruppen vorkommt, wird damit als mögliches Substitut auf verschiedenen Arbeitsmärkten angesehen.

⁶⁷⁾ Im Folgenden wird dabei die gesamte Zuwanderung in die Schätzung einbezogen, um auf diese Weise Verzerrungen aus den diversen Anhängigkeiten zwischen verschiedene Zuwanderungskontingenten zu umgehen.

⁶⁸⁾ Da im Burgenland befindliche AusländerInnen und GrenzgängerInnen gemeinsam betrachtet werden, kann die Substitutionsbeziehung zwischen "alten" und "neuen" MigrantInnen in dieser Studie nicht thematisiert werden. Dies ist jedoch insofern kein großer Nachteil, als durch geringe Fallzahlen die Substitutionsbeziehung zwischen GrenzgängerInnen und MigrantInnen ohnehin nicht geschätzt werden könnte, was auch darauf zurückgeführt werden kann, dass AusländerInnen im Mikrozensus generell unterrepräsentiert sind.

Nicht-Erwerbstätigkeit unter InländerInnen durchgeführt. (Nicht-)Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit werden nach dem Labour-Force-Konzept definiert, gemäß dem "erwerbstätige" Personen einer Erwerbstätigkeit nachgehen und/oder in der letzten Woche mindestens 1 Stunde gegen Bezahlung oder in einem Familienbetrieb gearbeitet haben, Präsenzdienler oder Personen mit Karenz- bzw. Kinderbetreuungsgeldbezug sind. "Arbeitslos" sind Personen vor Antritt einer neuen Stelle bzw. Personen, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, jedoch aktiv Arbeit suchen und für den Arbeitsmarkt (innerhalb von 2 Wochen) verfügbar sind. Alle anderen Personen werden als "Nicht-Erwerbstätig" klassifiziert.

In Anlehnung an *Borjas* (2003) wird das empirische Modell zur Untersuchung der Auswirkungen eines Arbeitskräfteangebotschocks innerhalb der durch Beruf (o), Arbeitserfahrung (x), formale Ausbildung (e) und Geschlecht (g) definierten Qualifikations-Berufsgruppen folgendermaßen definiert:

$$\ln(y_t^{oxeg}) = \theta \ln(A_t^{oxeg}) + \beta D_t^{oxeg} + \varepsilon_t^{oxeg}$$

wobei y die abhängige Variable darstellt (InländerInnenbeschäftigung, Arbeitslosigkeit, etc.), welche durch das Angebot an ausländischen Arbeitskräften A erklärt wird. Das Hauptaugenmerk liegt hierbei auf dem Parameter θ , der den Einfluss von A auf die Arbeitsmarktvariable y misst. Durch die Verwendung der logarithmierten Werte von y und A kann θ als Elastizität interpretiert werden und gibt die prozentuelle Änderung von y infolge einer 1-prozentigen Steigerung von A an.

Der Vektor D beinhaltet Dummyvariablen für Beruf (o), Arbeitserfahrung (x), höchste abgeschlossene Ausbildung (e) und Geschlecht (g), Dummies für geschlechterspezifische Qualifikations-Berufsgruppen zur Kontrolle für unbeobachtete, zeitkonstante Effekte, die mit der GrenzgängerInnenbeschäftigung x korreliert sein könnten ($o \times x \times e \times g$), Quartalsdummies zur Kontrolle für Veränderungen im Zeitablauf t sowie Interaktionsterme der Komponenten der Qualifikations-Berufsgruppen mit diesen Quartalsdummies, um Änderungen in den Effekten von Beruf ($o \times t$), Arbeitserfahrung ($x \times t$), Ausbildung ($e \times t$) und Geschlecht ($g \times t$) über die Zeit abzubilden.⁶⁹) Um Probleme durch gruppenspezifische Heteroskedastie auszuschließen, welche die Aussagekraft von Signifikanztests verringert, werden – in Anlehnung an *Borjas* (2003) und *Ottaviano – Peri* (2006) – robuste Standardfehler geschätzt, die nach Qualifikations-Berufsgruppen geclustert sind. In der Regression werden nur jene Qualifikations-Berufsgruppen berücksichtigt, in denen sowohl InländerInnen im Burgenland als auch AusländerInnen (inklusive GrenzgängerInnen) registriert werden.

Da die Elastizität θ an sich ein dimensionsloses Maß darstellt, wird zur Untersuchung der ökonomischen Relevanz der Ergebnisse eine Ersatzrate berechnet, die angibt, in welchem Verhältnis InländerInnen im Burgenland durch AusländerInnen verdrängt würden. Gemäß der Definition von θ als Elastizität steigt die Zahl der (erwerbstätigen/arbeitslosen/nicht-erwerbstätigen)

⁶⁹) Durch Einfügen einer Dummyvariable für die (geschlechterspezifischen) Qualifikations-Berufsgruppen $o \times x \times e \times g$ entsprechen die geschätzten Koeffizienten des Modells effektiv jenen eines Fixed-Effects-Schätzers (*Greene*, 2000, S. 560ff).

InländerInnen im Burgenland (N) bei einer Erhöhung des Angebots an ausländischen Arbeitskräften um 1% ($\Delta A = \frac{A}{100}$) mit $\Delta N = \frac{N\theta}{100}$. Formt man ΔA als $\Delta A = A/100 * N/N = Na/100$ um, so kann die Ersatzrate R als Verhältnis dieser beiden Veränderungen folgendermaßen berechnet werden:

$$R = \frac{\Delta N}{\Delta A} = \frac{N\theta/100}{Na/100} = \frac{\theta}{a}$$

Für die Ersatzrate gilt, dass $\partial R/\partial a < 0$ bzw. $\partial R/\partial \theta > 0$: Je höher die Elastizität, desto mehr InländerInnen würden durch AusländerInnen verdrängt. Umgekehrt wäre die Ersatzrate umso kleiner, je höher das Verhältnis zwischen dem Angebot an AusländerInnen und der Zahl der (erwerbstätigen/arbeitslosen/nicht-erwerbstätigen) InländerInnen im Burgenland wäre. Während also R die Zahl an InländerInnen wiedergibt, die durch eine(n) zusätzliche(n) AusländerIn verdrängt würde, gibt die Zahl $1/R$ Auskunft darüber, wie viele AusländerInnen jeweils eine(n) InländerIn verdrängen.

5.2.3 Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit im Burgenland

Um die Auswirkungen auf den burgenländischen Arbeitsmarkt zu untersuchen, wird die Regression für die Zahl der erwerbstätigen InländerInnen im Burgenland als abhängige Variable y durchgeführt. BurgenländerInnen, die in anderen Bundesländern erwerbstätig sind, werden nicht berücksichtigt, da diese am Arbeitsort nicht in direkter Konkurrenz zu den GrenzgängerInnen stehen, die nur im Burgenland (bzw. im niederösterreichischen Bezirk Bruck a. d. Leitha) beschäftigt sein durften.⁷⁰⁾ Zu den Erwerbstätigen werden jedoch jene InländerInnen gezählt, die aus anderen Bundesländern ins Burgenland pendeln, da auch diese am Arbeitsort möglicherweise in Konkurrenz zu GrenzgängerInnen stehen.⁷¹⁾ Da Informationen über den Arbeitsort im Mikrozensus nur in der Arbeitskräfteerhebung verfügbar sind, die im Zeitraum 1998-2003 lediglich im jeweils I. Quartal durchgeführt wurde, sind nicht für den gesamten Untersuchungszeitraum Vergleiche auf Quartalsbasis möglich. Die Schätzung wird deshalb einmal für den Zeitraum 1999-2008 auf Jahresbasis (unter Verwendung der Daten des I. Quartals) und einmal für den Zeitraum 2004-2008⁷²⁾ auf Quartalsbasis (Q1 2004-Q4 2008) durchgeführt.

Da die GrenzgängerInnenbeschäftigung eine geschlechterspezifisch differenzierte Wirkung auf Männer und Frauen haben kann, werden Regressionen unter vier verschiedenen Annahmen über die Substitutionsbeziehung zwischen Männern und Frauen geschätzt. Zum einen wird unterstellt, dass Männer und Frauen innerhalb einer Qualifikations-Berufsgruppe imperfekte Substitute sind. Eine Zunahme der Zahl männlicher Ausländer würde demnach nur die Beschäftigung von Inländern im Burgenland, bzw. – mutatis mutandis – die Beschäftigung von

⁷⁰⁾ Laut den Ergebnissen der letzten Volkszählung waren 2001 z. B. 42.536 der 122.217 im Burgenland wohnhaften Erwerbstätigen (34,8%) in einem anderen Bundesland bzw. im Ausland tätig (*Statistik Austria*, 2004).

⁷¹⁾ Dies betraf, laut Ergebnissen der letzten Volkszählung, 10.975 Personen aus anderen Bundesländern (*Statistik Austria*, 2004).

⁷²⁾ Seit der Umstellung im Jahr 2004 ist die Arbeitskräfteerhebung permanenter Bestandteil des Mikrozensus.

Inländerinnen beeinflussen. Für dieses Modell werden die Qualifikations-Berufsgruppen daher geschlechterspezifisch definiert. Wie jedoch z. B. *Ottaviano – Peri* (2006) nachwies, können Männer und Frauen innerhalb einer Qualifikationsgruppe (definiert durch Arbeitserfahrung und höchster abgeschlossener Ausbildung) auch perfekte Substitute darstellen, weshalb in einem zweiten Modell Männer und Frauen (sowohl in der abhängigen als auch in der erklärenden Variable) zusammengefasst werden. In zwei weiteren Modellen sollen schließlich geschlechterspezifische Einflüsse auf die Erwerbstätigkeit von Inländern und Inländerinnen gemessen werden.⁷³⁾

Übersicht 5.2: Schätzungen der Elastizität der Erwerbstätigkeit inländischer Arbeitskräfte im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte

Abhängige Variable (y)	Substitutions- beziehung	θ	Robust S.E.	R ²	N × T	N	R	1/R
<i>Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999-2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,014	0,019	0,841	1.078	269	-0,045	-22,0
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,005	0,018	0,841	849	185	0,017	57,9
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,010	0,032	0,908	447	130	-0,022	-45,1
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,009	0,025	0,858	631	139	-0,022	-44,7
<i>Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004–Q4 2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	0,022	0,016	0,814	2.386	298	0,078	12,8
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,068***	0,019	0,828	1.866	204	0,248	4,0
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	0,031	0,032	0,837	1.003	144	0,080	12,5
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,001	0,019	0,849	1.383	154	-0,001	-736,5

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikations-Berufsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N: Qualifikations-Berufsgruppen, T: Zeitperioden, M: Männer, F: Frauen, R: Ersatzrate.

Die Regressionen weisen sowohl auf Jahresbasis, als auch auf Quartalsbasis kaum signifikante Effekte des Angebots ausländischer Arbeitskräfte auf die InländerInnenbeschäftigung im Burgenland auf. Tendenziell sind die geschätzten Elastizitäten sogar eher positiv, insbesondere in den Quartalsdaten ab 2004 (Übersicht 5.2).⁷⁴⁾ Lediglich bei der Betrachtung von Männern und Frauen als perfekte Substitute stellt sich in den Quartalsdaten ab 2004 ein signifikanter

⁷³⁾ Bei gemeinsamer Betrachtung von Männern und Frauen innerhalb einer Qualifikations-Berufsgruppe kann durch die Definition der Arbeitserfahrung über das Alter ein Vergleichbarkeitsproblem entstehen, wenn Frauen unregelmäßigere Erwerbskarrieren aufweisen. Z. B. können eine männliche und eine weibliche Person mit Lehrabschluss, die in einem Handwerksberuf tätig sind und sich in der Altersgruppe der 30-35-Jährigen befinden, imperfekte Substitute sein, wenn die weibliche Person (z. B. aufgrund von Kinderbetreuungszeiten) nicht durchgängig beschäftigt war und daher weniger Arbeitserfahrung aufweist als ihr männlicher Kollege. Dies könnte ein weiteres Argument für die Behandlung von Frauen und Männern als imperfekte Substitute darstellen.

⁷⁴⁾ Die Höhe der Koeffizienten liegt durchaus im Rahmen der Effekte anderer Studien. So fanden *Longhi et al.* (2005b) für ihre Metastudie in der Literatur Elastizitätswerte der Beschäftigung von InländerInnen bezüglich der Immigration zwischen -0,39 und +0,62.

Effekt ein. Dieser deutet darauf hin, dass eine 1-prozentige Erhöhung des Arbeitskräfteangebots unter AusländerInnen im Burgenland zu einer Erhöhung der InländerInnenbeschäftigung um 0,068% führt. Eine geschlechterspezifische Schätzung zeigt jedoch nur für Frauen einen (wenn auch nicht signifikanten) Effekt der AusländerInnenbeschäftigung. Ein Arbeitskräfteangebotsschock (wie z. B. ein Grenzgängerabkommen) hätte damit eher positive Auswirkungen auf das Niveau der Erwerbstätigkeit inländischer Arbeitskräfte im Burgenland als negative.

Das Angebot an ausländischen Arbeitskräften stellt jedoch möglicherweise eine endogene Variable dar. Sind etwa AusländerInnen komplementär zu InländerInnen, so kann die Zahl der AusländerInnen ihrerseits von der Zahl inländischer Erwerbstätiger beeinflusst werden. Liegt ein solcher bidirektionaler Zusammenhang vor, können die Koeffizienten θ in Übersicht 5.2 nicht als kausale Effekte in dem Sinn interpretiert werden, dass eine Arbeitskräfteangebotsveränderung die Wirkungsursache einer Erhöhung der InländerInnenerwerbstätigkeit darstellt. Dies gilt auch, wenn sowohl die Erwerbstätigkeit der InländerInnen als auch das Angebot an AusländerInnen mit einer (nicht zeitkonstanten) unbeobachteten Variable korrelieren.⁷⁵⁾ Plausibel wären hier z. B. Änderungen in der Struktur der Arbeitskräftenachfrage. In beiden Fällen wäre der Schätzer des Koeffizienten θ verzerrt ("simultaneity bias"). Als Lösung für dieses Problem bietet sich die Verwendung des zeitlich (um 4 Quartale, $t - 4$) verzögerten Arbeitskräfteangebots von AusländerInnen an. Dieses ist mit dem Angebot an AusländerInnen in t hoch korreliert und in einer Schätzung mit der InländerInnenerwerbstätigkeit zum Zeitpunkt t als abhängige Variable exogen. Das Schätzmodell lautet in diesem Fall:

$$\ln(y_t^{oxeg}) = \theta \ln(A_{t-4}^{oxeg}) + \beta D_t^{oxeg} + \varepsilon_t^{oxeg}$$

Setzt man das zeitlich verzögerte Angebot ausländischer Arbeitskräfte in die Regression ein, um für eine mögliche Endogenität zu kontrollieren, so sind die geschätzten Elastizitäten (mit Ausnahme der Elastizität der InländerInnenbeschäftigung) durchgehend negativ (Übersicht 5.3): Eine positiver Arbeitskräfteangebotsschock würde demnach zu einer geringeren InländerInnenbeschäftigung im Burgenland führen. Jedoch sind diese Effekte sowohl bei Verwendung der Daten der ersten Quartale 1999-2008 als auch der Quartalsdaten ab 2004 statistisch nicht signifikant. Die Hypothese, eine Erhöhung des Angebots an ausländischen Arbeitskräften hätte keine Auswirkungen auf die InländerInnenerwerbstätigkeit im Burgenland, kann demnach nicht abgelehnt werden.⁷⁶⁾

Die Berechnung der Ersatzraten aus den negativen Elastizitäten in Übersicht 5.3 (unter Verwendung des durchschnittlichen Verhältnisses zwischen dem Angebot an AusländerInnen zu erwerbstätigen InländerInnen im Burgenland über alle in der jeweiligen Regression verwendete-

⁷⁵⁾ Zwar kontrolliert die Regression mittels Dummyvariablen (wie in einer Fixed-Effects-Schätzung) für zeitinvariante unbeobachtete Regressoren innerhalb einer Qualifikations-Berufsgruppe, jedoch nicht für unbeobachtete Variablen, die sich im Zeitverlauf ändern.

⁷⁶⁾ Dies gilt auch dann, wenn die Erwerbstätigkeit nicht "am Arbeitsort" (Erwerbstätigkeit im Burgenland) sondern "am Wohnort" (Erwerbstätigkeit der BurgenländerInnen) gemessen wird. Eine Erhöhung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte hat demnach auch keine Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit der InländerInnen.

ten Qualifikations-Berufsgruppen) ergibt Werte von $R = -0,018$ bis $R = -0,136$. Wären diese geschätzten negativen Elastizitäten signifikant, so würde im Burgenland nur jede 7. bis 55. ausländische Arbeitskraft eine inländische Arbeitskraft ersetzen.⁷⁷⁾ Bezogen auf den durch das Grenzgängerabkommen zwischen 1998 und 2008 im Burgenland ausgelösten "Angebotschock" von rund 2.500 Personen entspräche dies einer "Verdrängung" von lediglich bis zu 350 Arbeitskräften über einen Zeitraum von 10 Jahren, die zudem statistisch nicht abgesichert ist.

Übersicht 5.3: Schätzungen der Elastizität der Erwerbstätigkeit inländischer Arbeitskräfte im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte

Regression mit verzögertem Arbeitskräfteangebot A_{t-4}

Abhängige Variable (y)	Substitutions- beziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999-2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,007	0,024	0,860	687	160	-0,031	-32,8
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-0,028	0,026	0,862	575	120	-0,136	-7,3
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	0,017	0,043	0,899	270	67	0,058	17,3
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,010	0,038	0,886	417	93	-0,028	-35,7
<i>Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004-Q4 2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,009	0,018	0,830	1.328	166	-0,041	-24,2
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-0,004	0,019	0,859	1.109	126	-0,018	-55,2
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	0,012	0,042	0,840	539	70	0,042	23,7
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,048	0,029	0,876	789	96	-0,141	-7,1

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikations-Berufsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N: Qualifikations-Berufsgruppen, T: Zeitperioden, M: Männer, F: Frauen, R: Ersatzrate.

Um zu untersuchen, ob – wie einige Studien (*Winter-Ebmer - Zweimüller, 1996, Huber - Hofer, 2001*) für Österreich zeigen – Personen mit höchstens Pflichtschulabschluss von einer Ausweitung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte stärker betroffen sind, werden die Regressionen nochmals getrennt für unqualifizierte und qualifizierte Arbeitskräfte durchgeführt. Als "unqualifiziert" können jene Arbeitskräfte klassifiziert werden, die höchstens über einen Pflichtschulabschluss verfügen, während Arbeitskräfte mit mindestens mittlerer Bildung als "qualifiziert" eingestuft werden (Übersicht 5.4).

Die nach qualifizierten und unqualifizierten Personen getrennten Regressionen zeigen keine substantiellen Unterschiede zu den, alle Bildungsgruppen umfassenden, Schätzungen aus den Übersichten 5.2 und 5.3. Erneut zeigt das Angebot an ausländischen Arbeitskräften in den Quartalsdaten ab 2004 bei Betrachtung von Männern und Frauen als perfekte Substitute einen signifikant positiven Einfluss auf die Erwerbstätigkeit von InländerInnen. Dies ist sowohl für

⁷⁷⁾ Die positiven Koeffizienten für die Inländerinnenbeschäftigung legen hingegen nahe, dass für jede(n) 17. bis 23. AusländerIn eine zusätzliche Inländerin erwerbstätig wäre.

unqualifizierte als auch für qualifizierte Arbeitskräfte feststellbar. Zudem ist jedoch für unqualifizierte Arbeitskräfte ein signifikant negativer Einfluss auf die Erwerbstätigkeit von Männern feststellbar. Zumindest in diesem Teilsample lässt sich damit ein signifikant negativer Einfluss auf die Erwerbstätigkeit unqualifizierter Männer feststellen: Die Elastizität von $-0,116\%$ kann in eine Ersatzrate von $-0,255$ übersetzt werden, der zufolge jede 4. zusätzliche ausländische Arbeitskraft einen unqualifizierten Erwerbstätigen im Burgenland verdrängt. Andererseits kann für qualifizierte Frauen eine positive Elastizität bezüglich des Angebots an AusländerInnen geschätzt werden ($\theta = 0,082$).

Übersicht 5.4: Schätzungen der Elastizität der Erwerbstätigkeit inländischer Arbeitskräfte im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen

Normale Regressionen

Abhängige Variable (y)	Substitutions- beziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999-2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,017	0,026	0,806	476	94	-0,061	-16,4
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,035	0,032	0,819	356	55	0,142	7,1
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	0,019	0,046	0,912	221	46	0,068	14,6
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,028	0,044	0,763	255	48	-0,058	-17,3
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004–Q4 2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	0,006	0,027	0,805	964	95	0,025	39,9
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,079***	0,025	0,858	721	59	0,365	2,7
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	0,050	0,052	0,878	477	46	0,246	4,1
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,116**	0,056	0,797	487	49	-0,255	-3,9
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999-2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,012	0,029	0,901	602	175	-0,036	-27,5
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,007	0,031	0,911	493	130	0,021	48,4
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,094	0,085	0,975	226	84	-0,147	-6,8
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,012	0,042	0,908	376	91	-0,033	-30,6
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004–Q4 2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	0,025	0,020	0,848	1422	203	0,079	12,7
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,062**	0,027	0,850	1145	145	0,199	5,0
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	0,082**	0,041	0,912	526	98	0,149	6,7
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	0,007	0,020	0,880	896	105	0,018	54,3

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikations-Berufsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N: Qualifikations-Berufsgruppen, T: Zeitperioden, M: Männer, F: Frauen, R: Ersatzrate. "Unqualifizierte Arbeitskräfte": Pflichtschule/ keine Pflichtschule, "qualifizierte Arbeitskräfte": mittlere Bildung (Lehre) oder höher. S.E. = Standardfehler des Schätzers.

Übersicht 5.5: Schätzungen der Elastizität der Erwerbstätigkeit inländischer Arbeitskräfte im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen

Regression mit verzögertem Arbeitskräfteangebot A_{t-4}

Abhängige Variable (y)	Substitutions- beziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999-2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,024	0,040	0,840	320	68	-0,098	-10,2
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-0,017	0,047	0,838	267	47	-0,084	-11,9
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,010	0,078	0,905	160	31	-0,050	-20,2
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	0,010	0,116	0,833	160	37	0,022	45,3
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004–Q4 2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,026	0,040	0,859	579	67	-0,115	-8,7
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-0,002	0,040	0,898	475	45	-0,010	-96,2
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,013	0,070	0,898	307	30	-0,063	-15,9
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,005	0,097	0,859	272	37	-0,012	-80,6
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999-2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	0,015	0,034	0,921	367	92	0,074	13,6
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-0,008	0,037	0,935	308	73	-0,038	-26,3
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	0,262	0,438	0,997	110	36	0,597	1,7
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,014	0,042	0,920	257	56	-0,052	-19,2
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004–Q4 2008</i>								
Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,005	0,028	0,854	749	99	-0,024	-41,0
Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-0,004	0,034	0,876	634	81	-0,020	-50,7
Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	0,342***	0,050	0,973	232	40	0,946	1,1
Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,043	0,042	0,895	517	59	-0,149	-6,7

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikations-Berufsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N : Qualifikations-Berufsgruppen, T : Zeitperioden, M : Männer, F : Frauen, R : Ersatzrate. "Unqualifizierte Arbeitskräfte": Pflichtschule/ keine Pflichtschule, "qualifizierte Arbeitskräfte": mittlere Bildung (Lehre) oder höher. S.E. = Standardfehler des Schätzers.

Erneut sind allerdings bei Verwendung des um vier Quartale verzögerten Arbeitskräfteangebots zur Kontrolle für kontemporäre Effekte die meisten Koeffizienten negativ und statistisch nicht signifikant. Einzige Ausnahme bietet die Elastizität der Erwerbstätigkeit qualifizierter Inländerinnen bezüglich des AusländerInnenangebots, die erneut signifikant positiv ist. Frauen, die über mindestens eine mittlere Bildung verfügen, scheinen demnach von einer Ausweitung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte zu profitieren.

5.2.4 Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit im Burgenland

Eine Erhöhung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte hat keine Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit unter InländerInnen im Burgenland: Zwar sind einige der geschätzten Koeffizienten in Übersicht 5.6 positiv, was auf einen Anstieg der InländerInnenarbeitslosigkeit in Folge eines Arbeitskräfteangebotsschocks hindeutet, jedoch ist keine der Elastizitäten statistisch signifikant.⁷⁸⁾

Erneut können diese Ergebnisse durch Endogenität zwischen AusländerInnenangebot und Arbeitslosigkeit verursacht werden (etwa, weil beide Variablen mit einer dritten, unbeobachteten Variable korrelieren). Setzt man anstatt dem (möglicherweise endogenen) kontemporären Arbeitskräfteangebot von AusländerInnen den (um 4 Quartale) verzögerten Wert ein, weisen jedoch fast alle Koeffizienten einen negativen Einfluss auf die Zahl der Arbeitslosen auf (Übersicht 5.7): Ein Anstieg des Arbeitskräfteangebots unter AusländerInnen würde demnach die Zahl arbeitsloser InländerInnen sogar senken. Da jedoch keiner der geschätzten Koeffizienten statistisch signifikant ist, kann aus den Schätzungen geschlossen werden, dass ein positiver Arbeitskräfteangebotsschock die Arbeitslosigkeit im Burgenland nicht erhöht. Jedoch ist die empirische Evidenz für diesen Zusammenhang (besonders in den Quartalsdaten 2004-2008) relativ schwach, da einige Koeffizienten aufgrund zu geringer Fallzahlen nicht interpretiert werden können.

Differenziert man erneut nach unqualifizierten und qualifizierten Arbeitskräften, so gibt es auch hier kaum signifikante Effekte, was zum Großteil auf die (aufgrund zu geringer Fallzahlen) nicht interpretierbaren Schätzungen zurückzuführen ist (Übersicht 5.8). Die einzigen signifikanten Elastizitäten können aus den Jahresdaten 1999-2008 für die Arbeitslosigkeit von InländerInnen bezüglich des kontemporären AusländerInnenangebots sowie für die Gesamtarbeitslosigkeit (bei Betrachtung von Männern und Frauen als imperfekte Substitute) bezüglich des verzögerten Angebots an ausländischen Arbeitskräften geschätzt werden. Da beide signifikanten (und auch die meisten der restlichen) Elastizitäten negativ sind deutet dies auf eine, mit steigendem Angebot ausländischer Arbeitskräfte, sinkende Arbeitslosigkeit unter InländerInnen hin. Jedoch ist die Aussagekraft der Schätzungen aufgrund einer relativ geringen Anzahl an Beobachtungen (91 bzw. 80) und Qualifikations-Berufsgruppen (30 bzw. 33) eher als gering zu bewerten.

⁷⁸⁾ Für Frauen wird die Elastizität der Arbeitslosigkeit bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte in den Quartalsdaten ab 2004 nicht angegeben, da durch zu geringe Fallzahlen Multikollinearitäten in den Dummyvariablen eine Schätzung von Standardfehlern unmöglich machen.

Übersicht 5.6: Schätzungen der Elastizität der Arbeitslosigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte

Abhängige Variable (y)	Substitutionsbeziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Arbeitslose am Wohnort, 1999-2008</i>								
Arbeitslosigkeit	M → M, F → F	0,012	0,048	0,767	371	122	0,021	47,9
Arbeitslosigkeit	M+F → M+F	0,046	0,043	0,732	332	88	0,078	12,8
Arbeitslosigkeit Frauen	M+F → F	-0,062	0,120	0,991	141	54	-0,083	-12,0
Arbeitslosigkeit Männer	M+F → M	0,076	0,050	0,857	230	68	0,106	9,5
<i>Arbeitslose am Wohnort, Q1 2004-Q4 2008</i>								
Arbeitslosigkeit	M → M, F → F	-0,044	0,057	0,826	494	127	-0,066	-15,0
Arbeitslosigkeit	M+F → M+F	0,052	0,041	0,759	463	97	0,078	12,8
Arbeitslosigkeit Frauen	M+F → F	–						
Arbeitslosigkeit Männer	M+F → M	-0,030	0,135	0,937	302	71	-0,038	-26,3

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikations-Berufsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N : Qualifikations-Berufsgruppen, T : Zeitperioden, M : Männer, F : Frauen, R : Ersatzrate. S.E. = Standardfehler des Schätzers.

Übersicht 5.7: Schätzungen der Elastizität der Arbeitslosigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte

Regression mit verzögertem Arbeitskräfteangebot A_{t-4}

Abhängige Variable (y)	Substitutionsbeziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Arbeitslose am Wohnort, 1999-2008</i>								
Arbeitslosigkeit	M → M, F → F	-0,120	0,210	0,925	153	57	-0,200	-5,0
Arbeitslosigkeit	M+F → M+F	-0,020	0,104	0,866	164	53	-0,034	-29,6
Arbeitslosigkeit Frauen	M+F → F	–						
Arbeitslosigkeit Männer	M+F → M	-0,409	2,806	0,934	101	34	-0,567	-1,8
<i>Arbeitslose am Wohnort, Q1 2004-Q4 2008</i>								
Arbeitslosigkeit	M → M, F → F	–						
Arbeitslosigkeit	M+F → M+F	0,045	0,082	0,997	142	40	0,050	19,9
Arbeitslosigkeit Frauen	M+F → F	–						
Arbeitslosigkeit Männer	M+F → M	–						

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikations-Berufsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N : Qualifikations-Berufsgruppen, T : Zeitperioden, M : Männer, F : Frauen, R : Ersatzrate. S.E. = Standardfehler des Schätzers.

Übersicht 5.8: Schätzungen der Elastizität der Arbeitslosigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen

Normale Regressionen

Abhängige Variable (y)	Substitutions- beziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Arbeitslose am Wohnort, 1999-2008</i>								
Arbeitslosigkeit	M → M, F → F	-0,051	0,087	0,885	197	62	-0,107	-9,4
Arbeitslosigkeit	M+F → M+F	-0,015	0,084	0,846	170	43	-0,033	-30,5
Arbeitslosigkeit Frauen	M+F → F	-0,128**	0,052	0,995	91	30	-0,198	-5,0
Arbeitslosigkeit Männer	M+F → M	-0,118	0,197	0,975	106	32	-0,177	-5,7
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Arbeitslose am Wohnort, Q1 2004-Q4 2008</i>								
Arbeitslosigkeit	M → M, F → F	-0,054	0,103	0,995	218	56	-0,113	-8,9
Arbeitslosigkeit	M+F → M+F	0,109	0,166	0,969	202	38	0,233	4,3
Arbeitslosigkeit Frauen	M+F → F	-						
Arbeitslosigkeit Männer	M+F → M	-						
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Arbeitslose am Wohnort, 1999-2008</i>								
Arbeitslosigkeit	M → M, F → F	-0,094	0,364	0,970	174	60	-0,134	-7,4
Arbeitslosigkeit	M+F → M+F	-0,034	0,150	0,946	162	45	-0,048	-20,7
Arbeitslosigkeit Frauen	M+F → F	-						
Arbeitslosigkeit Männer	M+F → M	-						
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Arbeitslose am Wohnort Q1 2004-Q4 2008</i>								
Arbeitslosigkeit	M → M, F → F	-0,237	0,434	0,966	276	71	-0,289	-3,5
Arbeitslosigkeit	M+F → M+F	0,064	0,552	0,949	261	59	0,077	13,1
Arbeitslosigkeit Frauen	M+F → F	-						
Arbeitslosigkeit Männer	M+F → M	-0,000	1,501	0,975	190	42	-0,000	-2.983,0
<i>Regression mit verzögertem Arbeitskräfteangebot A_{t-4}</i>								
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Arbeitslose am Wohnort, 1999-2008</i>								
Arbeitslosigkeit	M → M, F → F	-0,362***	0,099	0,995	80	33	-0,657	-1,5
Arbeitslosigkeit	M+F → M+F	-						
Arbeitslosigkeit Frauen	M+F → F	-						
Arbeitslosigkeit Männer	M+F → M	-						

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikations-Berufsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N : Qualifikations-Berufsgruppen, T : Zeitperioden, M : Männer, F : Frauen, R : Ersatzrate. "Unqualifizierte Arbeitskräfte": Pflichtschule/ keine Pflichtschule, "qualifizierte Arbeitskräfte": mittlere Bildung (Lehre) oder höher. S.E. = Standardfehler des Schätzers.

5.2.5 Auswirkungen auf die Nicht-Erwerbstätigkeit

Die Auswirkungen einer Erhöhung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte auf eine der wichtigsten Arbeitsmarktvariablen, den Lohn, kann aufgrund fehlender Informationen auf einer disaggregierten Ebene nicht untersucht werden. Einen möglichen Wirkungskanal, über den das Angebot ausländischer Arbeitskräfte den Lohn von InländerInnen beeinflussen kann, stellt jedoch die Nicht-Erwerbstätigkeit dar: Sinkt durch eine stärkere Konkurrenz unter den Arbeitskräften (etwa durch eine höhere Anzahl von AusländerInnen, die auf dem Arbeitsmarkt auftreten) der Lohn für einige der inländischen Arbeitskräfte innerhalb einer Qualifikations-Berufsgruppe unter den Reservationslohn, so werden diese bei einem normalen (also steigenden) Verlauf der Arbeitskräfteangebotskurve für den Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen. Führt eine höhere Zahl ausländischer Arbeitskräfte innerhalb einer Qualifikations-Berufsgruppe also zu einer höheren Anzahl an Nicht-Erwerbspersonen im Burgenland, so kann dies als Anhaltspunkt für einen Einfluss auf die Löhne gesehen werden.⁷⁹⁾

Die Ergebnisse der Schätzungen auf Basis der Jahresdaten 1999-2008 (Übersicht 5.9) scheinen diese Hypothese nicht zu bestätigen: Etwa die Hälfte der Koeffizienten deutet sogar auf einen negativen Zusammenhang zwischen einem Arbeitskräfteangebotsschock und der Nicht-Erwerbstätigkeit im Burgenland hin, jedoch ist keine der geschätzten Elastizitäten signifikant von Null verschieden. Signifikant positiv sind jedoch die auf Basis der Quartalsdaten 2004-2008 geschätzten Elastizitäten der Gesamtbeschäftigung von Männern und Frauen. Gemäß den geschätzten Koeffizienten erhöht sich die Nicht-Erwerbstätigkeit unter InländerInnen im Burgenland bei einer 1-prozentigen Erhöhung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte um 0,065%. Die Anwendung der in Abschnitt 5.2.2 abgeleiteten Formel zeigt jedoch, dass nur etwa jede 10. zusätzliche ausländische Arbeitskraft eine in- oder ausländische Person aus der Erwerbstätigkeit verdrängt ($R = 0,096$).

Aufgrund der möglichen Endogenität kann hier jedoch nicht zwingend von einem kausalen Effekt ausgegangen werden: Eine höhere Nicht-Erwerbstätigkeit kann nicht nur von einem steigenden Arbeitskräfteangebot unter AusländerInnen verursacht werden, sondern auch ein steigendes Angebot ausländischer Arbeitskräfte nach sich ziehen, etwa wenn Personen, die den Arbeitsmarkt aus unterschiedlichsten Gründen verlassen, durch AusländerInnen ersetzt werden (müssen). Eine genauere Betrachtung zeigt, dass im gesamten Zeitraum mehr als zwei Drittel (69,4%) der Nicht-Erwerbspersonen, die in Qualifikationsgruppen mit AusländerInnen registriert wurden, 50 Jahre oder älter sind, also in Altersgruppen, in denen (Früh-)Pensionierungen eine bedeutende Rolle spielen.

⁷⁹⁾ Da der vormals ausgeübte Beruf für viele nicht-erwerbstätige Personen unbekannt ist (bzw. einige nicht-erwerbstätige Personen noch keinen Beruf ausübten), werden hier nur nach Arbeitserfahrung (Alter), höchster abgeschlossener Schulbildung und Geschlecht definierte Qualifikationsgruppen verglichen. Die Kategorien sind damit bedeutend gröber definiert als in den restlichen Schätzungen.

Um diesem Endogenitätsproblem vorzubeugen werden erneut die Schätzungen mit dem um vier Quartale verzögerten Angebot ausländischer Arbeitskräfte durchgeführt, das in der Schätzgleichung vorgegeben und damit exogen ist (Übersicht 5.10). Diese zeigen beinahe durchgehend negative, jedoch nicht signifikante Effekte des Arbeitskräfteangebots von AusländerInnen auf die Nicht-Erwerbstätigkeit im Burgenland. Auch der positive Koeffizient auf die Nicht-Erwerbstätigkeit von Inländern ist nicht signifikant von Null verschieden.

Übersicht 5.9: Schätzungen der Elastizität der Nicht-Erwerbstätigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte

Abhängige Variable (y)	Substitutionsbeziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Erwerbstätige am Wohnort, 1999-2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	0,003	0,022	0,915	473	87	0,005	188,2
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,034	0,039	0,947	300	52	0,063	16,0
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,056	0,059	0,951	243	44	-0,074	-13,5
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,019	0,053	0,941	230	43	-0,015	-68,7
<i>Nicht-Erwerbstätige am Wohnort, Q1 2004-Q4 2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,009	0,020	0,906	994	95	-0,012	-81,8
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,065***	0,022	0,945	664	57	0,096	10,4
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,015	0,028	0,926	548	50	-0,017	-58,3
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,057	0,056	0,949	446	45	-0,039	-25,9

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikationsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N : Qualifikationsgruppen, T : Zeitperioden, M : Männer, F : Frauen, R : Ersatzrate. S.E. = Standardfehler des Schätzers.

Eine Aufteilung des Samples in qualifizierte und unqualifizierte Arbeitskräfte (Übersicht 5.11) ändert dieses Ergebnis nicht. Zwar ist – wie in Übersicht 5.9 – der Effekt des AusländerInnenangebots auf die Nicht-Erwerbstätigkeit von InländerInnen (bei Verwendung der Quartalsdaten ab 2004 und Betrachtung von Frauen und Männern als perfekte Substitute) signifikant positiv, was auf eine Verdrängung inländischer Arbeitskräfte in die Nicht-Erwerbstätigkeit durch einen Anstieg des Angebots ausländischer Arbeitskräfte hinweisen würde. Setzt man jedoch das (um vier Quartale) verzögerte Arbeitskräfteangebot von AusländerInnen in die Schätzung ein, um Endogenitätsprobleme auszuschließen, finden sich keine statistisch signifikanten Elastizitäten mehr.

Übersicht 5.10: Schätzungen der Elastizität der NichtErwerbstätigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte
Regression mit verzögertem Arbeitskräfteangebot A_{t-4}

Abhängige Variable (y)	Substitutions- beziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Erwerbstätige am Wohnort, 1999-2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,039	0,031	0,912	340	53	-0,070	-14,2
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-0,024	0,038	0,969	219	36	-0,053	-18,9
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,087	0,073	0,961	173	29	-0,116	-8,7
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,087	0,111	0,935	167	24	-0,074	-13,5
<i>Nicht-Erwerbstätige am Wohnort, Q1 2004-Q4 2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,005	0,032	0,922	609	68	-0,008	-127,2
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-0,034	0,025	0,952	426	46	-0,058	-17,3
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,044	0,045	0,938	345	37	-0,047	-21,5
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	0,007	0,054	0,957	264	31	0,005	182,7

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikationsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N : Qualifikationsgruppen, T : Zeitperioden, M : Männer, F : Frauen, R : Ersatzrate. S.E. = Standardfehler des Schätzers

Übersicht 5.11: Schätzungen der Elastizität der NichtErwerbstätigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen

Normale Regressionen

Abhängige Variable (y)	Substitutions- beziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Nicht-Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999-2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	0,065	0,052	0,950	185	20	0,119	8,4
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	–						
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	–						
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	–						
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Nicht-Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004–Q4 2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,004	0,038	0,960	349	20	-0,007	-147,9
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	–						
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	–						
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	–						
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Nicht-Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999-2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,010	0,041	0,921	288	67	-0,014	-71,7
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,056	0,095	0,938	200	42	0,085	11,8
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,091	0,097	0,940	151	34	-0,096	-10,4
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,088	0,191	0,983	137	33	-0,069	-14,4
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Nicht-Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004–Q4 2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F → F	-0,004	0,024	0,894	645	75	-0,004	-228,9
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,091**	0,040	0,935	469	47	0,114	8,8
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	0,005	0,048	0,875	364	40	0,004	227,1
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-0,088	0,166	0,994	281	35	-0,061	-16,3

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikations-Berufsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N : Qualifikations-Berufsgruppen, T : Zeitperioden, M : Männer, F : Frauen, R : Ersatzrate. "Unqualifizierte Arbeitskräfte": Pflichtschule/ keine Pflichtschule, "qualifizierte Arbeitskräfte": mittlere Bildung (Lehre) oder höher. S.E. = Standardfehler des Schätzers.

Übersicht 5.12: Schätzungen der Elastizität der Nicht-Erwerbstätigkeit von In- und AusländerInnen im Burgenland bezüglich des Angebots ausländischer Arbeitskräfte nach Qualifikationen

Regression mit verzögertem Arbeitskräfteangebot A_{t-4}

Abhängige Variable (y)	Substitutions- beziehung	θ	Robust S.E.	R^2	$N \times T$	N	R	$1/R$
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999- 2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F →F	-0,049	0,081	0,948	156	19	-0,104	-9,6
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-						
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-						
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-						
<i>Unqualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004-Q4 2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F →F	-0,098	0,077	0,968	256	20	-0,176	-5,7
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-						
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-						
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-						
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, 1999-2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F →F	-0,015	0,037	0,932	184	34	-0,025	-39,9
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	0,003	0,168	0,976	132	26	0,006	161,6
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,069	0,399	0,975	93	20	-0,071	-14,1
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-						
<i>Qualifizierte Arbeitskräfte, Erwerbstätige am Arbeitsort, Q1 2004-Q4 2008</i>								
Nicht-Erwerbstätigkeit	M → M, F →F	0,018	0,064	0,932	353	48	0,025	40,5
Nicht-Erwerbstätigkeit	M+F → M+F	-0,047	0,081	0,953	274	36	-0,068	-14,8
Nicht-Erwerbstätigkeit Frauen	M+F → F	-0,091	0,158	0,914	201	27	-0,081	-12,4
Nicht-Erwerbstätigkeit Männer	M+F → M	-						

Q: AMS, Statistik Austria, WIFO-Berechnungen. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau. Für Clusterung innerhalb der Qualifikationsgruppen robuste Standardfehler in Klammern. N: Qualifikationsgruppen, T: Zeitperioden, M: Männer, F: Frauen, R: Ersatzrate. "Unqualifizierte Arbeitskräfte": Pflichtschule/keine Pflichtschule, "qualifizierte Arbeitskräfte": mittlere Bildung (Lehre) oder höher. S.E. = Standardfehler des Schätzers.

5.3 Schlussfolgerungen

Die Untersuchung der Auswirkungen des Grenzgängerabkommens auf aggregierter Ebene kann keine substantiellen Effekte auf den burgenländischen Arbeitsmarkt nachweisen, was auch durch die vielfältigen Anpassungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte (z. B. räumliche Mobilität) erschwert wird (siehe *Hatton – Tani, 2003*, für eine Diskussion der Bedeutung räumlicher Mobilität in diesem Kontext). Eine signifikant negative Korrelation kann lediglich zwischen der GrenzgängerInnenbeschäftigung und der Erwerbstätigkeit von AusländerInnen festgestellt werden. Es kann jedoch nicht vollständig ausgeschlossen werden, dass diese Korrelation durch Änderungen in der Zusammensetzung der Berechtigungsarten mitverursacht wurde.

Eine detaillierte Untersuchung der Auswirkungen einer Erhöhung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte im Burgenland zeigt somit, dass ein solcher Arbeitskräfteangebotschock kaum kurzfristige Effekte für inländische Arbeitskräfte nach sich zieht: Aus den Daten können weder signifikant negative Einflüsse auf die Beschäftigung von InländerInnen, noch signifikant positive Reaktionen der Arbeitslosigkeit festgestellt werden. Für die Erwerbstätigkeit von InländerInnen finden wir in den Daten für 2004-2008 sogar eine signifikant positive Elastizität, die jedoch möglicherweise auf ein Endogenitätsproblem zurückzuführen ist. Lediglich für Frauen mit mindestens mittlerer Bildung erhöht eine Ausweitung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte die Erwerbstätigkeit. Eine Analyse der indirekten Evidenz für die Löhne im Burgenland (gemessen durch den Einfluss der AusländerInnen auf die Nicht-Erwerbstätigkeit) zeigt großteils ebenfalls keine signifikanten Effekte, abgesehen von einem signifikant positiven Koeffizienten bei Betrachtung von Männern und Frauen als perfekte Substitute innerhalb einer Qualifikations-Berufsgruppe, der jedoch erneut möglicherweise auf ein Endogenitätsproblem zurückzuführen ist.

Die geschätzten Modelle können jedoch nur kurzfristige Anpassungen inländischer Arbeitskräfte im Burgenland auf einen Arbeitskräfteangebotschock abbilden, keine langfristigen Auswirkungen z. B. auf die Bildungs- oder Berufsstruktur von InländerInnen. Zudem zeigen die Daten auch, dass ein nicht unwesentlicher Anteil der Arbeitslosen im Burgenland in jenen Qualifikations-Berufsgruppen zu finden war, in denen auch beschäftigte GrenzgängerInnen registriert wurden. Viele der durch GrenzgängerInnen besetzten Stellen hätten demnach möglicherweise auch durch inländische Arbeitskräfte (bzw. arbeitslose, im Burgenland wohnhafte AusländerInnen) besetzt werden können. Besonders trifft dies auf arbeitslose AusländerInnen im Burgenland zu, die zu einem hohen Grad vormals in Qualifikations-Berufsgruppen tätig waren, in denen auch GrenzgängerInnen beschäftigt sind.

6. Regionalwirtschaftliche Auswirkungen von Migration im Burgenland – Eine Modellsimulation

6.1 Methode

Wie im letzten Kapitel gezeigt ergeben sich aus einfachen Regressionsanalysen keine signifikanten Zusammenhänge zwischen einer Erhöhung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte im Burgenland und der kurzfristigen Arbeitsmarktsituation für inländische Arbeitskräfte. Allerdings können anhand solcher Regressionsanalysen auch keine Aussagen über die Effekte von Zuwanderung auf die Wertschöpfung und Löhne im Burgenland gemacht werden. Auch sind die Aussagen dieser Analyse, wie im letzten Kapitel eingehend diskutiert, immer mit Annahmen verbunden. Aus diesem Grund wurden im Rahmen des vorliegenden Projektes auch Simulationen der Auswirkungen des Arbeitskräftezustroms im Grenzgängerabkommen auf das Burgenland vorgenommen, die eine Abschätzung der längerfristigen Auswirkungen dieses Abkommens auf die burgenländische Wirtschaft ermöglichen sollen.

Die Simulation erfolgt dabei anhand des regionalen Wirtschaftsmodells MultiREG, welches gemeinsam von Joanneum Research und WIFO entwickelt und betrieben wird. Dieses Modell bildet die wirtschaftlichen Verflechtungen auf der Ebene von 32 Sektoren (Wirtschaftsbranchen) bzw. Gütern und den neun österreichischen Bundesländern ab und erfasst damit die sektoralen Zuliefer- und Konsumbeziehungen innerhalb eines Bundeslandes wie auch jene zwischen den Bundesländern und mit dem Ausland.

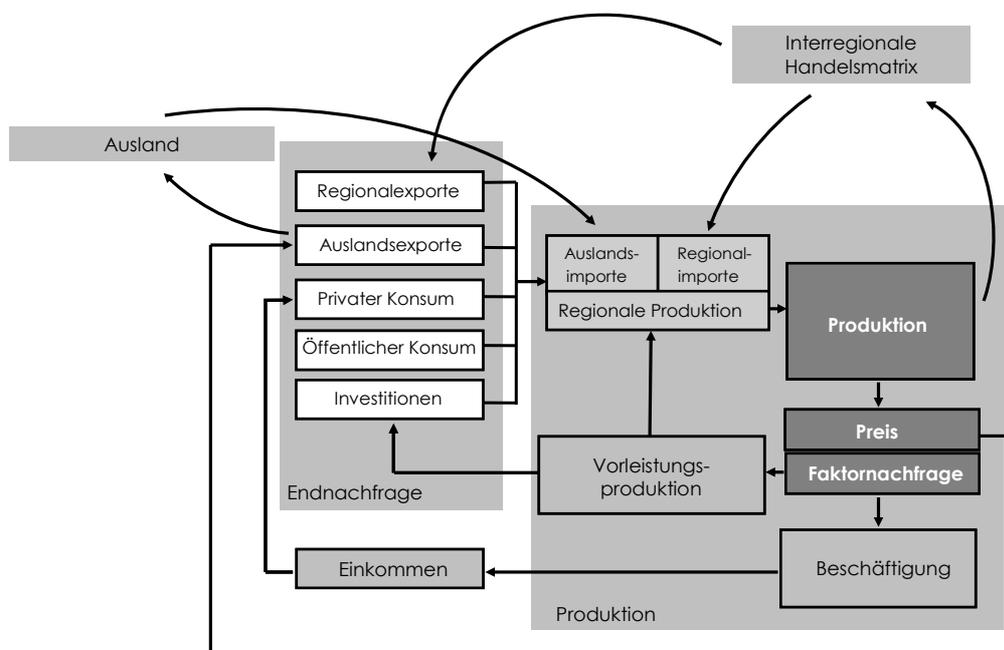
MultiREG besteht aus der Verbindung mehrerer Modelle, diese sind:

1. 9 regionale Input-Output Tabellen, welche die Lieferströme zwischen den Sektoren eines Bundeslandes enthalten,
2. eine interregionale Handelsmatrix, welche die Lieferungen verschiedener Güter zwischen den Bundesländern sowie Auslandsexport- und -importströme abbildet, sowie
3. ökonometrisch geschätzte Zeitreihenmodelle, welche die aus der ökonomischen Theorie abgeleiteten Beziehungen zwischen verschiedenen Variablen (z.B. private Konsumnachfrage und Haushaltseinkommen, Produktion und Beschäftigung etc.) empirisch quantifizieren und den dynamischen Veränderungen eines Wirtschaftssystems Rechnung tragen.

MultiREG bildet auf Basis dieser Teilmodelle die für einen Wirtschaftsraum typischen Kreislaufzusammenhänge zwischen Nachfrage, Produktion, Beschäftigung und Einkommen ab (Abbildung 6.1). Die Nachfrage nach einzelnen Gütern geht dabei von Haushalten (privater Konsum), dem Staat (öffentlicher Konsum), dem heimischen (d.h. in der Region ansässigen) Unternehmenssektor (Investitionen, Lagerhaltung) und dem Ausland (Exporte) aus. Diese Nachfrage kann nun in der Region selbst, aber auch durch Importe aus anderen Regionen und Importen aus dem Ausland befriedigt werden. Das daraus resultierende regionale Pro-

duktionsvolumen, differenziert nach Gütern, wird schließlich in ein Produktionsmodell eingespeist. Dabei bestimmen die regionalen Input-Output Beziehungen den Produktionswert nach Sektoren, Preise und die Nachfrage nach Produktionsfaktoren (Vorleistungsgüter, Arbeit) werden bei gegebenen Produktionswerten aus ökonomisch geschätzten Kostenfunktionen abgeleitet, die Vorleistungsgüter gehen wiederum in die regionale Gesamtnachfrage ein. Das durch die Vergütung von Arbeitsleistungen und den aus der Produktion erzielten Gewinnen entstehende Einkommen beeinflusst die Nachfrage. Veränderungen in den Produktionspreisen sind wiederum ein wesentlicher Bestimmungsfaktor der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und damit der Export- und Importnachfrage. Um technologischen Wandel und Änderungen in den interregionalen Handelsbeziehungen Rechnung zu tragen, enthält das Modell auch einen Mechanismus zur dynamischen Anpassung der regionalen Vorleistungskoeffizienten, die die sektoralen Produktionstechnologien repräsentieren.

Abbildung 6.1: Modellstruktur MultiREG



Q: Joanneum Research, WIFO.

In einem konkreten Simulationsszenario können drei Wirkungsebenen unterschieden werden:

1. die direkten Effekte: diese stellen die Änderungen in Produktionswert, Wertschöpfung und Beschäftigung durch die unmittelbar mit der Zuwanderung verbundenen Ausgabeströme dar und betreffen jene Sektoren, die das zusätzliche Arbeitskräfteangebot unmittelbar aufnehmen.
2. die indirekten Effekte, die sich aus dem Einfluss, der durch die Arbeitskräftezuwanderung entstehenden geänderten Produktionsmengen auf die Zulieferbeziehung ergeben. Diese

durchlaufen mehrere Ebenen des Produktionssystems (Lieferungen dritter Unternehmen an die direkten AuftragnehmerInnen des Projekts, Lieferungen an diese Zulieferer, usw.).

3. die induzierten Effekte: diese betreffen den privaten Konsum, den öffentlichen Konsum und die Investitionen. Der private Konsum profitiert vom zusätzlichen Einkommen, das in Form von Löhnen, Gehältern und Gewinnen geschaffen wird, wenn dieses im Inland ausgegeben wird. Die Steuerflüsse, die auf allen Ebenen des Wirtschaftskreislaufs anfallen, haben Auswirkungen auf den öffentlichen Haushalt. Die Investitionsnachfrage wird angeregt, wenn durch die zusätzliche Produktion Kapazitätsengpässe entstehen (Erweiterungsinvestitionen) oder die zusätzliche Liquidität für Ersatzinvestitionen herangezogen wird.

Da unser Hauptinteresse in diesem Kapitel den langfristigen Wirkungen des Grenzgängerabkommens auf die burgenländische Wirtschaft gilt, wird in der nachfolgenden Darstellung auf die Gesamtsumme der Effekte (also die Summe der direkten, indirekten und induzierten Effekte) eingegangen.

6.2 Simulationsansatz und Simulationsannahmen

Obwohl dieses Modell in der Lage ist, die langfristigen gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen von Zuwanderung abzubilden, müssen zur Simulation von Zuwanderung doch einige Annahmen über die direkten Effekte getroffen werden. Insbesondere muss hier zum einen entschieden werden, ob es durch die GrenzgängerInnen unmittelbar zu einem Verdrängungseffekt heimischer Arbeitskräfte kommt, und zum anderen, ob und welchen Teil ihres Einkommen die GrenzgängerInnen, bei denen es sich um TagespendlerInnen handelt, (konsumerhöhend) in Österreich ausgeben.

Zu diesen beiden Fragestellungen gibt die Literatur keine einhelligen Antworten. So zeigen zum Beispiel eine Reihe von theoretischen Arbeiten in der Ökonomie, dass die Höhe der Verdrängungseffekte einer Zuwanderung auf heimische Arbeitskräfte davon abhängt, wie stark die Wirkungen der Zuwanderung auf die Wettbewerbsfähigkeit der Region sind. Wenn es (im Extremfall) gelingt, durch die Zuwanderung in eine Region vor allem solche Arbeitskräfte in die Region zu bringen, die am heimischen Arbeitsmarkt nicht verfügbar sind, und sich somit auch mit den heimischen Arbeitskräften nicht konkurrenzieren können, führt dies vor allem zu einer steigenden Produktion und zusätzlicher Beschäftigung. Die Ergebnisse des letzten Kapitels und die Tatsache, dass der Erteilung einer Grenzgängerberechtigung immer auch eine Arbeitsmarktbedarfsprüfung voraus ging, sprechen dabei dafür, dass die Verdrängungseffekte des Zustroms an Arbeitskräften im Grenzgängerabkommen eher gering war.

Gleichzeitig zeigt aber auch eine breite empirische Literatur zu Österreich und vielen anderen Ländern, dass Zuwanderung zumindest kurzfristig doch eine Auswirkung auf die Lohnhöhe hat. So zeigt zum Beispiel die bisher wohl umfassendste Meta-Studie der internationalen Literatur zu den Auswirkungen der Migration auf die Löhne (Longhi et al., 2005a), dass die Erhöhung des MigrantInnenanteils um 1 Prozentpunkt in den meisten europäischen Ländern zu einem

Rückgang des Lohnsatzes zwischen $-0,3\%$ und $-0,4\%$ führt, und auch die breite österreichische Literatur (Bock-Schappelwein et al., 2009) findet Elastizitäten, die in einer ähnlichen Größenordnung liegen. Allerdings zeigen diese Studien auch, dass in kleineren, offeneren Volkswirtschaften (wie dem Burgenland) diese Effekte oftmals geringer sind als in größeren Volkswirtschaften.

Da unser Modell nicht in der Lage ist, den direkten Effekt der Zuwanderung abzubilden, und auch die Auswirkungen der institutionellen Besonderheiten des Grenzgängerabkommen (wie zum Beispiel der Arbeitsmarktprüfung, die zu einer Verringerung der Verdrängungseffekte beigetragen haben könnte) nicht berücksichtigt, behelfen wir uns in unseren Simulationen durch zwei Szenarien⁸⁰⁾:

1. Im ersten Szenario (Optimistisches Szenario) wird unterstellt, dass die Zuwanderung keine direkten Verdrängungseffekte hatte und die gesamte Arbeitskräftezuwanderung im Grenzgängerabkommen additiv war.
2. Im zweiten Szenario (Pessimistisches Szenario) wird unterstellt, dass die Zuwanderung zu direkten Lohneffekten in der gleichen Höhe wie in den europäischen und österreichischen Studien führt. Es wird also angenommen, die Erhöhung des AusländerInnenanteils an der Beschäftigung einer Branche um 1 Prozentpunkt führe zu einem Rückgang des Lohnsatzes um $-0,4\%$. Allerdings unterstellt dieses Szenario auf Ebene einzelner Branchen perfekte Substitutionalität zwischen ausländischen und inländischen Arbeitskräften, was angesichts der institutionellen Ausgestaltung des Grenzgängerabkommens und der großen Heterogenität von Arbeitskräften (hinsichtlich Qualifikation, Berufserfahrung etc.) innerhalb einer Branche sicherlich ebenfalls eine problematische Annahme darstellt.

Diese Vorgehensweise ist sicherlich unbefriedigend, weil sie keine endgültige Klärung der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen des Arbeitskräftezustroms im Grenzgängerabkommen zulässt. Allerdings denken wir doch, dass es diese Simulationen zumindest ermöglichen, zum einen die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen dieses Abkommens einzugrenzen (und somit Aussagen über eine obere und eine untere Grenze zu treffen) und zum anderen auch dazu dienen, die Wichtigkeit institutioneller Gestaltungsmöglichkeiten der Zuwanderung (z.B. einer Arbeitsmarktprüfung) abzuklären.

Überdies ist auch diskussionswürdig, in welchem Ausmaß die ausländischen Arbeitskräfte in Österreich konsumieren (d.h. in wie weit ihre Löhne und Einkommen in Österreich konsumwirksam werden). Dies ist von Bedeutung, weil es bei einem Konsum im Ausland (neben den potentiellen Lohnwirkungen) auch zu einem Kaufkraftabfluss aus dem Burgenland kommt. Da es sich bei den GrenzgängerInnen (auch nach der Erteilung der EU-Freizügigkeitsbescheinigung) überwiegend um TagespendlerInnen handelt, gehen wir hier in unseren Hauptszenarien durchwegs davon aus, dass der aus der Lohnsumme der MigrantInnen resultierende pri-

⁸⁰⁾ Die Ergebnisse dieser Szenarien werden dabei einem Basisszenario ohne Zuwanderung gegenüber gestellt, um auf diese Weise den Effekt der Zuwanderung auf die wirtschaftliche Entwicklung des Burgenlandes zu simulieren.

vate Konsum vollständig im Ausland stattfindet, und somit von ihnen also keine Impulse für den privaten Konsum in Österreich ausgehen.

Allerdings wird am Ende dieses Kapitels im Sinne einer Sensitivitätsanalyse auf Basis des pessimistischen Szenarios noch ein weiteres Szenario gerechnet, in dem angenommen wird, dass der private Konsum der MigrantInnen vollständig (bzw. im Ausmaß des "typischen österreichischen Konsums") im Inland (d.h. im Burgenland) erfolgt.

Die im Modell durch die Intervention in die Auslandsnachfrage (im Fall des optimistischen Szenarios) beziehungsweise in die Lohnrate (im Fall des pessimistischen Szenarios) induzierte Wirkungskette – über die Produktpreise und die Nachfrage nach (burgenländischen) Gütern zu einer Reaktion von Bruttowertschöpfung und (heimischer) Beschäftigung – lässt sich dabei am einfachsten anhand des pessimistischen Szenarios darstellen. Hier führt die Reduktion der Lohnrate zu einem Rückgang der Output- und damit der Produktpreise. Diese Preisreduktion bewirkt eine Stärkung der Wettbewerbssituation in den betroffenen Branchen, mit positiven Auswirkungen auf den Außenhandel (Auslandsexporte nehmen zu, Auslandsimporte nehmen – zumindest in Relation zur Binnennachfrage – ab).⁸¹⁾

Neben dem Außenhandel verschiebt sich aber auch die regionale Struktur der österreichischen Binnennachfrage: da burgenländische Güter billiger werden, werden auch in den anderen Bundesländern mehr Güter aus dem Burgenland nachgefragt (für die Abschätzung des Ausmaßes der Umschichtung werden dabei die Importelastizitäten verwendet).

Daneben ist auch der Tourismus betroffen, da auch hier die Preise im Burgenland sinken und somit die Nachfrage steigt; Als Preiselastizität wird hier von $-0,6\%$ ausgegangen. Diese Elastizität wird auf die Anzahl der Nächtigungen angewendet: die Ausländernächtigungen steigen um $0,6\%$, wenn das Preisniveau im burgenländischen Tourismus um 1% sinkt. Für die AusländerInnennächtigungen in anderen Bundesländern wird angenommen, dass sich dadurch keine Änderungen ergeben (die AusländerInnennächtigungen in jedem Bundesland sind also unabhängig voneinander und reagieren nur auf Preisänderungen im jeweiligen Bundesland). Wie im Waren- und Dienstleistungshandel sind die Nächtigungen von ÖsterreicherInnen etwas unterschiedlich zu behandeln, da hier Unabhängigkeit zwischen den Bundesländern nicht ohne weiteres unterstellt werden kann. Stattdessen wird die Annahme getroffen, dass die Zunahme von Nächtigungen von EinwohnerInnen aus anderen Bundesländern (für die ebenfalls eine Preiselastizität von $-0,6\%$ unterstellt wird) partiell durch einen Rückgang von InländerInnennächtigungen in den anderen Bundesländern kompensiert wird. Für diese partielle Kompensation wird angenommen, dass eine Hälfte der burgenländischen Nächtigungszunahme aus den anderen Bundesländern "abgezogen" wird, die andere Hälfte hingegen aus verminderten Auslandsurlauben der ÖsterreicherInnen besteht.

⁸¹⁾ Die Preiselastizitäten im Modell liegen dabei – je nach Gut – im Export bei $-0,9$ bis $-1,5\%$, im Import bei $+1$ bis $+2,5\%$. Für eine Reduktion der Produktpreise um 1% bedeutet das, dass die Exporte um $0,9$ bis $1,5\%$ steigen, die Importanteile aber um 1 bis $2,5\%$ sinken.

Diese steigende Nachfrage aus Export, Binnenhandel und Tourismus führt in weiterer Folge zu einer zusätzlichen Wertschöpfung und (gegenüber dem direkten Effekt) wieder steigenden Löhnen.

Übersicht 6.1: GrenzgängerInnen in den 32 Sektoren des Modells MultiREG

NACE	Wirtschaftssektor	Migranten										Anteil an der unselbständigen Beschäftigung in %									
		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
S0105	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	76	119	161	190	221	249	268	249	249	223	5,3	7,8	10,1	11,6	11,7	12,2	13,7	12,8	12,4	10,1
S1014	Bergbau	0	0	0	0	0	1	2	7	1	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	1,0	3,0	0,6	0,3
S1516	Nahrungsmittel, Tabakverarbeitung	6	15	25	45	57	83	94	109	110	114	0,2	0,6	0,9	1,6	2,1	3,0	3,1	3,9	3,9	4,0
S1719	Textil- und Lederverarbeitung	0	1	1	3	6	16	19	18	15	16	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0
S20	Holzwirtschaft	4	5	8	9	12	11	13	15	20	25	0,7	0,8	1,4	1,5	1,7	1,4	2,0	1,9	2,3	2,8
S21	Papierherstellung	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,9	0,9
S22	Verlagswesen	1	1	1	0	0	1	1	1	1	2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3
S2324	Erdoberflächenerzeugung, chemische Industrie	0	0	0	0	0	0	1	2	2	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,7	0,7	0,8
S25	Kunststoffindustrie	0	0	0	1	2	3	4	5	4	4	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
S26	Erzeugung v. Glaswaren und Baustoffen	2	6	6	10	13	16	19	17	20	26	0,2	0,5	0,6	1,1	1,4	1,8	2,3	2,1	2,4	2,9
S2728	Metallerzeugung und -verarbeitung	2	5	14	19	20	27	32	48	63	75	0,2	0,5	1,4	1,7	1,7	2,1	1,9	2,8	3,5	3,8
S29	Maschinenbau	0	2	4	3	4	3	5	5	3	4	0,0	0,5	1,2	1,2	1,6	1,3	2,2	2,2	2,3	2,3
S3033	Herstellung v. elektr./elektron./opt. Geräten	0	0	0	1	1	2	3	5	6	8	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5
S3435	Fahrzeugbau	0	0	0	0	1	4	4	1	1	2	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2	9,6	4,9	0,3	0,3	0,6
S3637	sonstige Sachgüterproduktion; Recycling	0	0	0	0	1	2	2	1	2	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,6	0,4	0,2	0,4	0,3
S4041	Energie- und Wasserversorgung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
S45	Bauwesen	35	69	90	119	139	179	207	247	281	304	0,3	0,7	0,9	1,2	1,5	1,9	2,3	2,7	3,1	3,4
S5052	Handel	14	30	45	72	88	117	139	178	203	245	0,1	0,3	0,4	0,6	0,8	1,0	1,1	1,4	1,6	1,8
S55	Beherbergungs- und Gaststättenwesen	65	122	193	252	295	330	339	356	369	385	1,8	3,2	5,0	6,3	7,0	7,6	7,7	7,8	7,9	7,9
S60	Landverkehr	21	55	100	217	286	338	358	329	341	349	0,9	2,2	3,9	8,0	9,7	11,6	12,9	13,4	13,6	13,4
S6162	Schifffahrt und Flugverkehr	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
S63	Hilfs- und Nebentätigkeiten für den Verkehr	0	0	1	1	2	1	3	11	7	9	0,0	0,0	0,3	0,4	0,5	0,3	0,7	3,4	2,1	2,9
S64	Nachrichtenübermittlung	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
S6567	Kredit- und Versicherungswesen	0	0	0	0	0	0	0	1	2	3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
S7071	Realitätswesen, Vermietung	0	0	0	0	1	7	13	19	22	22	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	1,1	1,7	2,3	2,5	2,4
S72	Datenverarbeitung	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,0
S7374	Unternehmensnahe Dienstleistungen	1	1	3	4	5	9	21	31	39	43	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,3	0,7	1,1	1,3	1,5
S75	Öffentliche Verwaltung	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
S80	Unterrichtswesen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
S85	Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen	0	0	0	0	1	5	4	3	4	4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
S9091	Entsorgung; Vereine	1	2	1	2	3	6	7	12	14	17	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,6	0,7	0,8
S9295	Kultur; sonstige Dienstleistungen	8	14	15	19	23	22	24	26	28	35	0,4	0,6	0,7	0,8	1,0	0,9	1,0	1,1	1,2	1,5
	Insgesamt	235	446	668	968	1.182	1.431	1.583	1.700	1.813	1.923	0,3	0,6	0,9	1,2	1,5	1,8	1,9	2,1	2,2	2,2

Q: Hauptverband der Sozialversicherungsträger, AMS, INDI-DV, WIFO-Berechnungen.

6.3 Berechnung der im Jahresdurchschnitt beschäftigten GrenzgängerInnen

Da zum einen Wirkungen der Zuwanderung nur durch tatsächlich im Burgenland Beschäftigte entstehen können, und es sich bei den GrenzgängerInnen, wie in Kapitel 4 dargestellt, um eine Gruppe von Beschäftigten handelt, die einer hohen Saisonalität unterliegen, unser Simulationsmodell aber ein Jahresmodell ist, wurde anhand des uns zur Verfügung stehenden Datensatzes (siehe Kapitel 2 und 4) die jahresdurchschnittliche Zahl der im Burgenland beschäftigten Arbeitskräfte zur Simulation herangezogen. Nach diesen Zahlen stieg im Beobachtungszeitraum (1998-2007) die Zahl der im Jahresdurchschnitt beschäftigten GrenzgängerInnen kontinuierlich von 235 auf 1.923 an; dies entspricht Anteilen an der Zahl der unselbstständig Erwerbstätigen zwischen 0,2 und 2,2%.

Sektoral sind die GrenzgängerInnen sehr ungleich verteilt (in Klammer jeweils die Werte für 2007): die höchsten jahresdurchschnittlichen Beschäftigungszahlen finden sich im Tourismus (385), Landverkehr (349), Bauwesen (304), Handel (245), sowie in der Land- und Forstwirtschaft (223) und in der Nahrungsmittelindustrie (114). Die höchsten Beschäftigungsanteile stellen ausländische Arbeitskräfte mit über 13% bzw. über 10% im Landverkehr und der Land- und Forstwirtschaft sowie im Tourismus mit knapp 8%. Insgesamt stellen im Jahr 2007 die 1.923 ausländischen Arbeitskräfte 2,2% der unselbstständigen Beschäftigung.

Mit den genannten Absolutzahlen an GrenzgängerInnen wurde die Modellsimulation durchgeführt. Die Zahl der GrenzgängerInnen wurde jährlich nach ihrer tatsächlich beobachteten Anzahl erhöht; nach 2007 (dem letzten Beobachtungsjahr) wurde die Zahl der GrenzgängerInnen auf dem Niveau von 2007 fixiert, um in den Folgejahren die dynamische Wirtschaftsentwicklung zu simulieren.⁸²⁾ Die Resultate werden für das Jahr 2015 ausgewiesen, da die dynamischen Anpassungsprozesse bis dahin weitgehend abgeschlossen sind. Unser Simulationszeitraum beträgt damit insgesamt 17 Jahre. Da dies ein sehr langer Zeitraum ist, werden die Ergebnisse sowohl in jährlich durchschnittlicher als auch in kumulierter Betrachtung dargestellt.

6.4 Simulationsresultate

6.4.1 Optimistisches Szenario

Im optimistischen Szenario steigt dabei die Gesamtbeschäftigung im Burgenland jährlich durchschnittlich um rund 208 Personen und damit stärker an als die Beschäftigung der ungarischen ArbeitnehmerInnen. Dies ist allerdings darauf zurückzuführen, dass es annahmegemäß in diesem Szenario zu keiner Verdrängung der Arbeitskräfte am burgenländischen Arbeitsmarkt kommt, sondern der gesamte Zustrom an Arbeitskräften in zusätzlichem Output mündet (der seinerseits wiederum zusätzliche Intermediärgüternachfrage und über Multiplikatoreffekte zu zusätzlicher Beschäftigung führt). Insgesamt hätte das Grenzgängerabkommen unter dieser Annahme zu einer zusätzlichen Beschäftigung im Burgenland von in etwa 80 zusätzlichen Personen pro Jahr geführt. Das gesamte zusätzliche Beschäftigungswachstum hätte demnach kumuliert über 17 Jahre 3,5% gegenüber dem Jahr 1998 betragen.

⁸²⁾ Einige wirtschaftliche Kenngrößen, zuvorderst privater Konsum und Investitionen, reagieren nicht sofort in voller Höhe auf Veränderungen in den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, sondern in einem Anpassungsprozess, der sich über einen längeren Zeitraum erstreckt.

Übersicht 6.2: Simulationsergebnis für burgenländische Sektoren: Optimistisches Szenario

1998-2015	Wertschöpfung			Unselbständig Beschäftigte			Löhne		
	Jährlich durchschnittlich		Kum.	Jährlich durchschnittlich		Kum.	Jährlich durchschnittlich		Kum.
	Abs. Mio. €	in %	in %	Abs. Pers.	in %	in %	Abs. €	in %	in %
Land- und Forstwirtschaft	1,5	0,42	7,4	15,9	0,42	7,4	0,0	0,00	0,0
Bergbau	0,0	0,18	3,1	0,3	0,18	3,1	0,0	0,00	0,0
Nahrungsmittel, Tabak	0,4	0,29	5,0	9,0	0,29	5,0	0,0	0,00	0,0
Textil-, Lederverarbeitung	0,1	0,03	0,6	1,8	0,03	0,6	0,0	0,00	0,0
Holzwirtschaft	0,1	0,16	2,8	2,0	0,16	2,8	0,0	0,00	0,0
Papierherstellung	0,1	0,19	3,3	0,1	0,19	3,3	0,0	0,00	0,0
Verlagswesen	0,0	0,03	0,6	0,9	0,04	0,7	0,0	0,00	0,0
Erdölverarbeitung, chemische Industrie	0,0	0,22	3,7	0,1	0,14	2,4	0,0	0,00	0,0
Kunststoffindustrie	0,0	0,04	0,6	0,4	0,04	0,6	0,0	0,00	0,0
Erzeugung von Glaswaren	0,2	0,38	6,7	3,2	0,40	7,0	0,0	0,00	0,0
Metallerzeugung und -verarbeitung	0,3	0,23	4,0	4,6	0,13	2,2	0,0	0,00	0,0
Maschinenbau	0,0	0,85	15,5	0,4	0,06	1,0	0,0	0,00	0,0
Herstellung von elektr./elektron./opt. Geräten	0,1	0,02	0,3	0,3	0,01	0,1	0,0	0,00	0,0
Fahrzeugbau	0,0	0,16	2,8	0,1	0,14	2,3	0,0	0,00	0,0
Sonstige Sachgüterproduktion	0,0	0,05	0,8	0,8	0,05	0,8	0,0	0,00	0,0
Energie und Wasserversorgung	0,1	0,07	1,2	0,6	0,07	1,2	0,0	0,00	0,0
Bauwesen	1,3	0,34	5,9	22,2	0,34	5,9	0,0	0,00	0,0
Handel	1,3	0,17	2,9	23,7	0,17	2,9	0,0	0,00	0,0
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	1,1	0,55	9,8	25,5	0,55	9,8	0,0	0,00	0,0
Landverkehr	1,0	0,77	13,9	22,9	0,77	13,9	0,0	0,00	0,0
Schifffahrt und Flugverkehr	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0
Hilfs- und Nebentätigkeiten im Verkehr	0,0	0,11	1,8	0,8	0,11	1,8	0,0	0,00	0,0
Nachrichtenübermittlung	0,1	0,11	2,0	3,4	0,11	2,0	0,0	0,00	0,0
Kredit- und Versicherungswesen	0,3	0,14	2,4	4,1	0,14	2,4	0,0	0,00	0,0
Realitätenwesen, Vermietung	0,6	0,13	2,3	1,9	0,13	2,3	0,0	0,00	0,0
Datenverarbeitung	0,0	0,08	1,3	0,3	0,08	1,3	0,0	0,00	0,0
Unternehmensnahe Dienstleistungen	0,3	0,15	2,6	4,8	0,15	2,6	0,0	0,00	0,0
Öffentliche Verwaltung	1,1	0,19	3,3	20,0	0,19	3,3	0,0	0,00	0,0
Unterrichtswesen	0,8	0,18	3,1	18,3	0,18	3,1	0,0	0,00	0,0
Gesundheits- Veterinär- und Sozialwesen	0,5	0,12	2,1	13,6	0,12	2,1	0,0	0,00	0,0
Entsorgung, Vereine	0,1	0,21	3,7	3,0	0,21	3,7	0,0	0,00	0,0
Kultur, sonstige Dienstleistungen	0,2	0,13	2,2	3,5	0,13	2,2	0,0	0,00	0,0
Insgesamt	11,9	0,20	3,4	208,7	0,20	3,5	-0,3	-0,01	-0,2

Q: MultiREG Simulationsergebnisse. – Kum. = Kumulierte Werte.

Auch die Wertschöpfung steigt in diesem Szenario deutlich. Sie liegt am Ende des Simulationszeitraums um € 202 Millionen (oder 3,4%) über jener des Basisszenarios. Jährlich durchschnittlich beträgt hier der Zuwachs € 12 Millionen. Die sektoralen Löhne ändern sich hingegen in diesem Szenario nicht.⁸³⁾ Dennoch sinken die durchschnittlichen Löhne im Burgenland leicht (um kumuliert über 17 Jahre –0,2% oder € 0,3 pro Jahr). Dies ist vor allem auf die sektorale Zusammensetzung der Beschäftigung im Burgenland zurück zu führen. Da ein Großteil der GrenzgängerInnen in Niedriglohnbranchen arbeitet, wurde insbesondere die Wettbewerbsfähigkeit dieses Sektors gestützt, sodass sich die Beschäftigtenstruktur in Richtung dieser Sektoren verschob.

Aus sektoraler Sicht profitierten in diesem Szenario dementsprechend vor allem die Land- und Forstwirtschaft, der Landverkehr, das Bauwesen, der Handel und das Beherbergungs- und Gaststättenwesen. In diesen Branchen lag der jährliche durchschnittliche Zuwachs in der Wertschöpfung jeweils bei über einer Million Euro und es ergaben sich auch – zumindest in kumulierter Betrachtung – erhebliche Beschäftigungsausweitungen.⁸⁴⁾

6.4.2 *Pessimistisches Szenario*

Auch im pessimistischen Szenario steigt die Gesamtbeschäftigung im Burgenland, allerdings beträgt der durchschnittliche jährliche Zuwachs hier nur rund 52 Personen. Somit steigt die Beschäftigung – im Gegensatz zum optimistischen Szenario – weniger stark an als die Beschäftigung der ungarischen ArbeitnehmerInnen, sodass es hier rechnerisch zu einem Verdrängungseffekt von jährlich durchschnittlich etwa 60 Personen kommt. Kumuliert über 17 Jahre hätte der Anstieg in der Beschäftigung hier nur 0,9% betragen.

Dies führt dazu, dass der Arbeitskräfte-Zustrom auch in geringerem zusätzlichen Output mündet, der wiederum vor allem durch die (aufgrund des sinkenden Lohnes) steigende Wettbewerbsfähigkeit des Burgenlandes (und daraus resultierend auch zusätzliche Intermediärgüternachfrage im Burgenland) bedingt ist. Die Wertschöpfung steigt in diesem Szenario weniger deutlich: Sie liegt am Ende des Simulationszeitraums um € 29 Millionen (oder 0,5%) über jener des Basisszenarios. Der durchschnittliche jährliche Zuwachs beträgt € 1,7 Millionen.

⁸³⁾ Dies ist allerdings annahmebedingt. Da es zu keiner Substitution zwischen In- und AusländerInnen am Arbeitsmarkt kommt entsteht auch kein Lohndruck durch den Arbeitskräfte-Zustrom.

⁸⁴⁾ Die hohen prozentuellen Anstiege in einigen Sachgüterbranchen (wie z. B. dem Maschinenbau) kommen hingegen aufgrund des eher Ausgangsniveaus der Wertschöpfung im Burgenland zustande. Dieses macht die Interpretation der Ergebnisse schwierig.

Übersicht 6.3: Simulationsergebnis für pessimistisches Szenario

1998-2015	Wertschöpfung			Unselbständig Beschäftigte			Löhne		
	Jährlich durchschnittlich		Kum.	Jährlich durchschnittlich		Kum.	Jährlich durchschnittlich		Kum.
	Abs. Mio. €	in %	in %	Abs. Mio. €	in %	in %	Abs. €	in %	in %
Land- und Forstwirtschaft	0,2	0,05	0,8	8,9	0,24	4,1	-2,3	-0,16	-2,7
Bergbau	0,0	0,06	1,1	0,1	0,06	1,1	-0,5	-0,01	-0,2
Nahrungsmittel, Tabak	0,1	0,04	0,7	1,8	0,06	1,0	-2,9	-0,10	-1,7
Textil-, Lederverarbeitung	0,0	0,01	0,2	0,6	0,01	0,2	-0,2	-0,01	-0,1
Holzwirtschaft	0,0	0,02	0,4	0,5	0,04	0,6	-1,4	-0,05	-0,9
Papierherstellung	0,0	0,01	0,1	0,0	0,00	-0,1	-3,5	-0,08	-1,3
Verlagswesen	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	-0,1	0,00	0,0
Erdölverarbeitung, chemische Industrie	0,0	0,01	0,2	0,0	0,02	0,3	-3,5	-0,07	-1,2
Kunststoffindustrie	0,0	0,01	0,1	0,1	0,01	0,2	-0,5	-0,01	-0,2
Erzeugung von Glaswaren	0,0	0,03	0,6	0,3	0,04	0,7	-3,1	-0,09	-1,5
Metallerzeugung und -verarbeitung	0,0	0,02	0,3	0,4	0,01	0,2	-2,1	-0,06	-1,0
Maschinenbau	0,0	0,43	7,5	0,2	0,03	0,5	-0,5	-0,01	-0,2
Herstellung von elektr./elektron./opt. Geräten	0,0	0,00	0,0	0,2	0,00	0,1	-0,2	-0,01	-0,1
Fahrzeugbau	0,0	0,06	1,0	0,1	0,09	1,5	-2,8	-0,06	-1,1
Sonstige Sachgüterproduktion	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	-0,1	0,00	0,0
Energie und Wasserversorgung	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0
Bauwesen	0,3	0,08	1,3	7,3	0,11	2,0	-4,6	-0,13	-2,2
Handel	0,2	0,02	0,4	5,3	0,04	0,7	-1,5	-0,05	-0,8
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	0,1	0,05	0,9	3,7	0,08	1,4	-5,1	-0,23	-3,9
Landverkehr	0,5	0,36	6,4	13,9	0,48	8,4	-10,1	-0,31	-5,2
Schifffahrt und Flugverkehr	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0
Hilfs- und Nebentätigkeiten im Verkehr	0,0	0,05	0,8	0,5	0,07	1,2	-1,1	-0,03	-0,6
Nachrichtenübermittlung	0,0	-0,01	-0,2	-0,3	-0,01	-0,2	0,0	0,00	0,0
Kredit- und Versicherungswesen	0,0	-0,01	-0,1	-0,2	-0,01	-0,1	-0,2	0,00	-0,1
Realitätenwesen, Vermietung	0,0	0,01	0,1	0,9	0,06	1,0	-1,1	-0,04	-0,7
Datenverarbeitung	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0
Unternehmensnahe Dienstleistungen	0,0	0,01	0,2	0,7	0,02	0,4	-0,9	-0,04	-0,6
Öffentliche Verwaltung	0,2	0,03	0,5	2,9	0,03	0,5	-0,1	0,00	0,0
Unterrichtswesen	0,1	0,02	0,3	2,0	0,02	0,3	0,0	0,00	0,0
Gesundheits- Veterinär- und Sozialwesen	0,1	0,01	0,2	1,3	0,01	0,2	0,0	0,00	0,0
Entsorgung, Vereine	0,0	0,01	0,2	0,3	0,02	0,3	-1,1	-0,03	-0,5
Kultur, sonstige Dienstleistungen	0,0	0,02	0,3	0,5	0,02	0,3	-1,0	-0,03	-0,6
Insgesamt	1,7	0,03	3,4	51,7	0,05	0,9	-1,6	-0,05	-0,8

Q: MultiREG Simulationsergebnisse. Kum. = Kumulierte Werte.

Die Annahme einer Substitution zwischen ausländischen und inländischen Arbeitskräften führt in diesem Szenario allerdings zu einem deutlich anderen Verhalten der Löhne. Im Durchschnitt sinken die Löhne im Burgenland um (kumuliert über 17 Jahre) $-0,8\%$ oder fast € 2 pro Jahr. Während diese durchschnittlichen Lohneinbußen wohl als eher gering eingestuft werden müssen, ergeben sich in einzelnen Sektoren, wo besonders viele GrenzgängerInnen Beschäftigung fanden, in kumulierter Betrachtung durchaus nennenswerte Lohnrückgänge. Im Landverkehr sinken die Löhne in diesem Szenario (kumuliert über 17 Jahre) um $5,2\%$, im Gastgewerbe um $3,9\%$, in der Land- und Forstwirtschaft um $2,7\%$ und im Bauwesen um $2,2\%$. In einigen Sachgüterbranchen kommt es ebenfalls zu Lohnverlusten von mehr als einem Prozent, während die Lohnveränderungen in den meisten anderen Dienstleistungsbranchen unter einem Prozent liegen.

Aus Sicht der sektoralen Wertschöpfung profitierten in diesem Szenario allerdings ähnliche Branchen wie im ersten Szenario (wiederum in erster Linie jene, die einen hohen Anteil an GrenzgängerInnen aufweisen): In der Land- und Forstwirtschaft, dem Landverkehr, dem Bauwesen und im Handel steigt die Wertschöpfung jährlich um mehr als 0,2 Millionen pro Jahr an. Einzig im Beherbergungswesen kommt es aufgrund der geringen Produktivität der Beschäftigten in diesem Sektor zu geringeren Anstiegen.

6.5 Robustheit – Konsum der GrenzgängerInnen im Inland

Die bisherigen Szenarien gehen durchwegs davon aus, dass die GrenzgängerInnen ihre Löhne an ihrem Wohnort (d.h. im Ausland) konsumieren. Dies hat insofern Auswirkungen auf die Ergebnisse der Simulationen, als dadurch potentiell positive induzierte Effekte aus der zusätzlichen Konsumnachfrage der GrenzgängerInnen in Burgenland außer Acht gelassen werden. Um die möglichen Konsequenzen dieser Annahme für die oben dargestellten Ergebnisse zu analysieren, wurde daher – im Sinne einer Sensitivitätsanalyse – ein weiteres Szenario gerechnet, in welchem die gleichen Annahmen getroffen wurden wie im pessimistischen Szenario. Zusätzlich wurde davon ausgegangen, dass die GrenzgängerInnen ihr gesamtes Einkommen im Burgenland konsumieren.

Der wesentliche Unterschied dieses Szenarios zum pessimistischen Szenario ist, dass es zu höheren Beschäftigungseffekten (und dementsprechend auch geringeren Verdrängungseffekten), einem höheren BIP-Zuwachs, aber kaum geringeren Auswirkungen auf die Löhne führt. Die Gesamtbeschäftigung im Burgenland steigt in diesem Szenario um jährlich durchschnittlich annähernd 63 Personen, so dass es hier zu einem Verdrängungseffekt von jährlich durchschnittlich etwa 50 Personen kommt. Die Wertschöpfung liegt hier am Ende des Simulationszeitraums um € 40 Millionen (oder $0,7\%$) über jener des Basisszenarios. Die Löhne sinken im Durchschnitt ebenfalls um (kumuliert über 17 Jahre) $-0,8\%$. Insgesamt – und durchaus nicht unerwartet – scheinen aber die Annahmen über die Substitutionalität bzw. Komplementarität zwischen inländischen und ausländischen Arbeitskräften eine stärkere Auswirkung auf die Modellergebnisse zu haben als jene über den Ort des Konsums der GrenzgängerInnen.

Übersicht 6.4: Simulationsergebnis burgenländische Sektoren: Pessimistisches Szenario mit Konsum im Burgenland

1998-2015

	Wertschöpfung			Unselbständig Beschäftigte			Löhne		
	Jährlich durchschnittlich		Kum.	Jährlich durchschnittlich		Kum.	Jährlich durchschnittlich		Kum.
	Abs. Mio. €	in %	in %	Abs. Mio. €	in %	in %	Abs. €	in %	in %
Land- und Forstwirtschaft	0,2	0,05	0,8	9,0	0,24	4,2	-2,3	-0,16	-2,7
Bergbau	0,0	0,07	1,2	0,1	0,07	1,2	-0,5	-0,01	-0,2
Nahrungsmittel, Tabak	0,1	0,05	0,8	2,0	0,07	1,1	-2,9	-0,10	-1,7
Textil-, Lederverarbeitung	0,0	0,01	0,2	0,8	0,01	0,3	-0,2	-0,01	-0,1
Holzwirtschaft	0,0	0,02	0,4	0,5	0,04	0,7	-1,4	-0,05	-0,9
Papierherzeugung	0,0	0,01	0,1	0,0	0,00	0,0	-3,5	-0,08	-1,3
Verlagswesen	0,0	0,00	0,0	0,1	0,00	0,1	-0,1	0,00	0,0
Erdölverarbeitung, chemische Industrie	0,0	0,01	0,2	0,0	0,02	0,3	-3,5	-0,07	-1,2
Kunststoffindustrie	0,0	0,01	0,1	0,1	0,01	0,2	-0,5	-0,01	-0,2
Erzeugung von Glaswaren	0,0	0,04	0,7	0,4	0,05	0,8	-3,1	-0,09	-1,5
Metallerzeugung und -verarbeitung	0,0	0,02	0,4	0,4	0,01	0,2	-2,1	-0,06	-1,0
Maschinenbau	0,0	0,46	8,1	0,2	0,03	0,5	-0,5	-0,01	-0,2
Herstellung von elektr./elektron./opt. Geräten	0,0	0,00	0,1	0,2	0,00	0,1	-0,2	-0,01	-0,1
Fahrzeugbau	0,0	0,06	1,0	0,1	0,09	1,6	-2,8	-0,06	-1,1
sonstige Sachgüterproduktion	0,0	0,01	0,2	0,2	0,01	0,2	-0,1	0,00	0,0
Energie und Wasserversorgung	0,0	0,01	0,1	0,1	0,01	0,1	0,0	0,00	0,0
Bauwesen	0,3	0,08	1,4	7,7	0,12	2,1	-4,6	-0,13	-2,2
Handel	0,3	0,04	0,6	7,1	0,05	0,9	-1,5	-0,05	-0,8
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	0,1	0,07	1,2	4,5	0,10	1,7	-5,1	-0,23	-3,9
Landverkehr	0,5	0,38	6,6	14,3	0,49	8,6	-10,1	-0,31	-5,2
Schifffahrt und Flugverkehr	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0	0,00	0,0
Hilfs- und Nebentätigkeiten im Verkehr	0,0	0,06	1,0	0,6	0,08	1,4	-1,1	-0,03	-0,6
Nachrichtenübermittlung	0,0	0,01	0,2	0,4	0,01	0,2	0,0	0,00	0,0
Kredit- und Versicherungswesen	0,0	0,01	0,1	0,3	0,01	0,2	-0,2	0,00	-0,1
Realitätenwesen, Vermietung	0,1	0,02	0,3	1,0	0,07	1,2	-1,1	-0,04	-0,7
Datenverarbeitung	0,0	0,00	0,1	0,0	0,00	0,1	0,0	0,00	0,0
Unternehmensnahe Dienstleistungen	0,0	0,02	0,3	0,8	0,03	0,5	-0,9	-0,04	-0,6
Öffentliche Verwaltung	0,2	0,04	0,7	3,9	0,04	0,7	-0,1	0,00	0,0
Unterrichtswesen	0,2	0,04	0,6	3,6	0,04	0,6	0,0	0,00	0,0
Gesundheits- Veterinär- und Sozialwesen	0,1	0,02	0,4	2,8	0,02	0,4	0,0	0,00	0,0
Entsorgung, Vereine	0,0	0,04	0,7	0,6	0,04	0,7	-1,1	-0,03	-0,5
Kultur, sonstige Dienstleistungen	0,0	0,03	0,5	0,9	0,03	0,5	-1,0	-0,03	-0,6
Insgesamt	2,3	0,04	0,7	62,7	0,06	1,0	-1,6	-0,05	-0,8

Q: MultiREG Simulationsergebnisse. Kum. = Kumulierte Werte.

6.6 Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse

Dieses Kapitel präsentiert anhand des Multiregionalen Input-Output-Modells MultiReg einige Simulationen hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen des Zustroms an Arbeitskräften im Grenzgängerabkommen. Aufgrund des geringen Informationsstandes hinsichtlich der Substitutionalität bzw. Komplementarität zwischen GrenzgängerInnen und inländischen Arbeitskräften werden hier zwei extreme Szenarien gerechnet: während im ersten angenommen wird, dass die GrenzgängerInnen rein additiv wirken (dass sie im wesentlichen also eine Mangelsituation an Arbeitskräfte beseitigen), wird im zweiten unterstellt, dass die Zuwanderung zu direkten Lohneffekten in der gleichen Höhe, wie sie im Durchschnitt der europäischen und österreichischen Studien liegen, führt. Es wird also angenommen, die Erhöhung des AusländerInnenanteils um 1 Prozentpunkt in einem Sektor führe zu einem Rückgang des Lohnsatzes um $-0,4\%$. Allerdings unterstellt dieses Szenario auf Ebene einzelner Branchen perfekte Substitutionalität zwischen ausländischen und inländischen Arbeitskräften, was angesichts der institutionellen Ausgestaltung des Grenzgängerabkommens und der großen Heterogenität von Arbeitskräften (hinsichtlich Qualifikation, Berufserfahrung etc.) innerhalb einer Branche sicherlich ebenfalls keine zutreffende Annahme ist.

Die Ergebnisse dieser Simulation weisen darauf hin, dass die Verdrängungswirkungen der Arbeitskräftezuwanderung und ihre Wirkungen auf den Lohn stark von den Annahmen über die Substitutionalität der in- und ausländischen Arbeitskräfte abhängen. Obwohl die Wirkungen auf den gesamtwirtschaftlichen Lohn selbst bei vollständiger Substitutionalität als eher gering eingestuft werden können, gibt es doch einige Branchen, bei denen unter dieser Annahme nennenswerte sektorale Effekte entstehen. Bei Annahme einer perfekten Additonalität der GrenzgängerInnen führt hingegen Arbeitskräftezuwanderung weder zu Verdrängung noch zu branchenspezifischen Lohneffekten. Die Abschätzung der Arbeitsmarkt- und Lohnwirkungen des Grenzgängerabkommens hängt daher stark von den getroffenen Annahmen ab.

Während dieses Ergebnis sicherlich nicht befriedigend ist, weil es einen der (auch in der internationalen Literatur) umstrittensten Punkte in der Wirkung von Arbeitskräftezuwanderung nicht endgültig klären kann, weist es wirtschaftspolitisch doch auf die wesentliche Rolle hin, die Maßnahmen zur Verringerung der Substitutionalität zwischen in- und ausländischen Arbeitskräften (wie etwa Forcierung von Mangelqualifikationen und Bedarfsprüfungen am Arbeitsmarkt) zur Verhinderung von übermäßiger Konkurrenzierung am Arbeitsmarkt leisten können.

Abgesehen von diesen teilweise widersprüchlichen Ergebnissen der beiden Szenarien zeigen sich aber auch wichtige und robuste Ergebnisse. So hat zum Beispiel nach allen Simulationsergebnissen die Arbeitskräftezuwanderung im Grenzgängerabkommen die burgenländische Wertschöpfung gesteigert und zu einem Beschäftigungswachstum beigetragen. Nach diesen Indikatoren ist daher die wirtschaftliche Leistungskraft des Burgenlandes gestiegen.

Allerdings zeigen die Simulationen durchwegs auch, dass von dieser Zuwanderung vor allem die Landwirtschaft, das Beherbergungs- und Gaststättenwesen, Bauwesen und der Landver-

kehr überproportional profitierten, also jene Sektoren, in denen die meisten GrenzgängerInnen direkt beschäftigt sind. Dies hat (relativ zum Basiszenario) zu einer Verschiebung der burgenländischen Wirtschaftsstruktur in Richtung dieser Sektoren beigetragen.

7. Zusammenfassung

7.1 Entwicklung des Burgenlandes während der Laufzeit des GrenzgängerInnen-abkommens

Die neunziger Jahre waren im Burgenland durch einen rasanten und stetigen Aufholprozess gegenüber den übrigen Bundesländern Österreichs geprägt. Die Ergebnisse dieses Aufholprozesses waren ein deutlicher Anstieg der Beschäftigungsquote (die im Jahr 2008 nur mehr um 1,1 Prozentpunkte unter dem österreichischen Durchschnitt lag), ein rasanter Strukturwandel (durch den vor allem im Dienstleistungsbereich neue Schwerpunkte in der burgenländischen Wirtschaft gesetzt wurden), ein Aufholen bei der Frauenerwerbsbeteiligung und ein deutliches Wachstum sowohl der Wertschöpfung als auch der Beschäftigung in diesem Bundesland. Hinsichtlich des Beschäftigungswachstums war das Burgenland im Zeitraum 1995 bis 2000 sogar das wachstumsstärkste Bundesland Österreichs.

Die Ursachen dieser guten Entwicklung lagen dabei in einem Zusammentreffen einer Reihe von Faktoren, die sich positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirkten. Erstens, kam es durch die Ostöffnung zu einem deutlichen Anstieg des Marktpotentials des Burgenlandes, was zu einem Anstieg der Standortattraktivität beitrug. Zweitens kam es durch die Ziel-1-Förderungen der EU und dem damit verbundenen leichteren Förderzugang zu einem zusätzlichen Beschäftigungsimpuls. Drittens wurde die Standortattraktivität des Burgenlandes auch durch die – mit der erhöhten Mobilität der Bevölkerung und dem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur verbundenen – Ausdehnung des Marktgebietes Wiens erhöht.

Der Zeitraum seit der Jahrtausendwende war im Burgenland – im Gegensatz zu den späten neunziger Jahren – insbesondere bei der Wertschöpfungsentwicklung durch ein etwas langsames relatives Wachstum (im Vergleich zu Österreich) geprägt. Die Beschäftigung stieg im Burgenland im Zeitraum 2000 bis 2004 weiterhin deutlich rascher als im Österreich-Durchschnitt (um 4,9% oder 3.925 Beschäftigungsverhältnisse im Burgenland gegenüber +2,9% in Österreich), und bei der Entwicklung der realen Wertschöpfung waren in den Jahren bis 2002 ebenfalls noch überdurchschnittlich starke Zuwächse zu verzeichnen. Diese Unterschiede dürften aber vor allem auf strukturelle Unterschiede zurückzuführen sein, die zu einem anderen konjunkturellen Verlauf der Beschäftigung und Arbeitslosigkeit im Burgenland beitrugen. Diese Jahre waren nämlich durch eine schwache Auslandsnachfrage geprägt. In solchen Konjunkturphasen wuchs das Burgenland auch schon in der Vergangenheit immer überdurchschnittlich, weil es aufgrund des geringen Industrieanteils nur wenig exportorientiert ist und daher stärker von der Binnennachfrage abhängt.

Seit dem Jahr 2004 – also mit dem Anspringen der Exportkonjunktur – verläuft die Beschäftigungsentwicklung im Burgenland nur mehr leicht überdurchschnittlich. Im Zeitraum 2004 bis 2008 stieg die Beschäftigung im Burgenland zwar deutlich rascher als in den Vorperioden, aber mit +7,0% oder +5.915 Beschäftigungsverhältnissen nur mehr wenig rascher als im übrigen Österreich (+6,9%). Gleichzeitig war in diesem Zeitraum auch das reale Wertschöpfungswachstum niedriger als in Österreich. Mit einem Zuwachs von 7,0% liegt das Burgenland hier in

diesem Zeitraum um 5,6 Prozentpunkte hinter dem österreichischen Wert (von 12,6%). Der Grund für diesen merklichen Wachstumsverlust gegenüber dem österreichischen Durchschnitt liegt allerdings auch hier in einem unterschiedlichen konjunkturellen Verhalten der burgenländischen Wirtschaft. Die Jahre seit 2004 und hier wiederum insbesondere jene seit 2006, in denen der Rückfall des Burgenlandes (relativ zum Bundesdurchschnitt) am deutlichsten war, waren durch eine hervorragende Export- und Industriekonjunktur geprägt, die ihrerseits wieder vor allem die exportintensiven Industriebundesländer (wie z. B. Niederösterreich, Oberösterreich und die Steiermark) bevorzugte. Das Burgenland konnte hier aufgrund seiner geringen Industrieorientierung und großen Abhängigkeit von der Inlandsnachfrage nicht in demselben Ausmaß profitieren wie andere Bundesländer.

7.2 Entwicklung der AusländerInnenbeschäftigung

Neben der guten wirtschaftlichen Entwicklung waren die neunziger Jahre und auch das erste Jahrzehnt der 2000er Jahre im Burgenland aber auch geprägt durch die vielfältigen Herausforderungen, die sich durch die neue Lage innerhalb der Europäischen Union stellten. Die rasante Entwicklung und insbesondere die Ostöffnung 1989 und der darauf folgende Prozess der Integration der ehemaligen COMECON-Länder, welcher in der Erweiterung der EU im Jahr 2004 mündete, förderten auch den Strukturwandel in der Region. Insbesondere kam es im Burgenland – abgesehen von der rasanten wirtschaftlichen Entwicklung der neunziger Jahre – auch zu einem deutlichen Anstieg der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte. Dieser war dabei zum einen aufgrund der nachfrageseitigen Impulse (aufgrund der guten Wirtschaftsentwicklung) eine notwendige Bedingung für den Aufholprozess der burgenländischen Wirtschaft, zum anderen wurde er aber auch durch angebotsseitige Effekte (wie z. B. Jugoslawienkrise, Ostöffnung und -integration) begünstigt.

Obwohl die maßgebliche arbeitskräfteangebotsseitige Entwicklung des Burgenlandes in den letzten 15 Jahren die deutlich steigende Frauenerwerbsbeteiligung war, kam es in diesem Zeitraum auch zu einem deutlichen Anstieg des Arbeitskräfteangebotes und der unselbständigen Beschäftigung der ausländischen Arbeitskräfte. So lag zum Beispiel der Anteil der ausländischen unselbständigen Beschäftigten im Burgenland im Jahr 1995 noch bei 9,3% (oder um 0,5 Prozentpunkte unter dem österreichischen Durchschnitt). Im Jahr 2008 erreichte er 14,1% und lag damit um 1,4 Prozentpunkte über dem österreichischen Durchschnitt.

Für diese überdurchschnittliche Entwicklung der AusländerInnenbeschäftigung waren dabei vor allem die Jahre seit 2006, in denen es auch in ganz Österreich zu einer Zuwanderung kam, ausschlaggebend. Während sich der AusländerInnenanteil an den unselbständig Beschäftigten über die gesamte Periode 1995 bis 2008 stärker entwickelte als in Österreich, lag der Zuwachs in den Jahren der moderaten Zuwanderung Ende der neunziger Jahre bei +0,8 Prozentpunkten (gegenüber +0,4 Prozentpunkten in Österreich) und in den Jahren 2000 bis 2004 bei +1,7 Prozentpunkten (+1,1 Prozentpunkte in Österreich). Seit 2004 stieg dieser Anteil hingegen um +2,3 Prozentpunkte (+1,4 Prozentpunkte in Österreich).

Das Burgenland unterscheidet sich dabei von der üblichen Struktur der unselbständig beschäftigten ausländischen StaatsbürgerInnen, weil hier ungarische Staatsangehörige – die im übrigen Österreich zu den quantitativ eher weniger bedeutsamen Bevölkerungsgruppen gehören – eine wesentliche Rolle spielten. Im Jahr 2008 hatten annähernd 57% der unselbständigen ausländischen Beschäftigten im Burgenland eine ungarische Staatsbürgerschaft, während es in Österreich nur 5% waren. Dieser höhere Anteil an unselbständig Beschäftigten aus Ungarn geht dabei zum überwiegenden Teil zu Lasten des Anteils der deutschen und türkischen StaatsbürgerInnen und ZuwanderInnen aus anderen Ländern, während tschechische und rumänische StaatsbürgerInnen im Burgenland etwas überrepräsentiert sind.

In regionaler Hinsicht wird der AusländerInnenanteil an der Beschäftigung vor allem durch geographische Faktoren (wie grenzüberschreitende Verkehrsverbindungen und Nähe zu Ballungsräumen jenseits der Grenze) sowie dem Arbeitsplatzangebot in der Region bestimmt. So weist das Nordburgenland – welches aufgrund der großen Zahl an Beschäftigten in Eisenstadt über den Hauptteil der Arbeitsplätze im Burgenland und über eine direkte Anbindung an die Verkehrsachse Wien-Budapest verfügt – die höchsten Anteile der unselbständig beschäftigten AusländerInnen aus. Im Bezirk Neusiedl am See liegt dieser Anteil (wohl auch aufgrund des starken Beschäftigungswachstums) bereits bei über 30%, wobei hier gerade in den Jahren 2000 bis 2004 auch besonders hohe Zuwächse in der unselbständigen Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte zu verzeichnen waren.

Im Mittelburgenland liegt der AusländerInnenanteil an den unselbständig Beschäftigten hingegen bei 11,8%. Er wuchs vor allem in den Jahren 2000 bis 2004 – also in jenen Jahren als auch die Gesamtbeschäftigung in dieser Region am deutlichsten stieg – am stärksten. Im Südburgenland, das verkehrsmäßig weniger gut an die Ballungsräume Westungarns angebunden ist, war der Anteil der AusländerInnenbeschäftigung (mit 8,4%) – trotz eines raschen Wachstums in der Zeitperiode 1995 bis 2000 und 2004 bis 2007 – hingegen am niedrigsten, wobei vor allem der Bezirk Oberwart einen geringen Anteil an unselbständig beschäftigten AusländerInnen aufweist.

7.3 Struktur und Arbeitsmarkterfolg der im Grenzgängerabkommen zugewanderten Arbeitskräfte

Neben diesen angebots- und nachfrageseitigen Faktoren wurde die Zuwanderung im Burgenland auch durch institutionelle Faktoren beeinflusst. Hier wurde im Jahr 1998 ein Grenzgängerabkommen zwischen den Regierungen von Österreich und Ungarn abgeschlossen. Dieses hatte die Zielsetzung, die langjährigen guten wirtschaftlichen Beziehungen durch eine Intensivierung der Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Arbeitsmarktes der Grenzregionen zu ergänzen und in einem ersten Schritt die Beschäftigung von GrenzgängerInnen zu erleichtern. Überdies wurde ebenfalls im Jahr 1998 ein österreichweites Praktikantenabkommen mit Ungarn abgeschlossen. Dieses hatte zum Ziel, durch den Austausch von ArbeitnehmerInnen zur Erweiterung der beruflichen und sprachlichen Kenntnisse beizutragen.

Im Rahmen dieser Abkommen wurden in den Spitzenjahren (z. B. 2004) im Grenzgängerabkommen dem burgenländischen Arbeitsmarkt rund 1.700 Arbeitskräfte (zumeist der Landwirtschaft und dem Tourismus) zugänglich gemacht. Obwohl im Rahmen dieses Abkommens auch die Möglichkeit bestand im Bezirk Bruck an der Leitha eine Arbeit aufzunehmen und in den ersten Jahren der Bezirk Jennersdorf bis 2001 ausgenommen war, fanden die meisten dieser Arbeitskräfte im Burgenland und hier in den Bezirken Eisenstadt und Neusiedl Beschäftigung. In diesen beiden Bezirken arbeiten rund 57% der GrenzgängerInnen. Im PraktikantInnenabkommen betrug diese Zahl zum selben Zeitpunkt hingegen weniger als 200 Personen. Bezogen auf die im Jahresdurchschnitt 2004 rund 10.000 ausländischen unselbstständig Beschäftigten im Burgenland stammten daher fast 19% der ausländischen unselbstständig Beschäftigten aus diesen beiden Abkommen.

In der Literatur werden dabei sowohl das PraktikantInnen- als auch das Grenzgängerabkommen oftmals als nachahmenswerte Best-Practice-Beispiele genannt, durch die es möglich wurde, den in der Grenzregion zwischen den neuen und alten Mitgliedsländern bestehenden Migrationsdruck in einer kontrollierten und – aus Sicht der Arbeitsmarktsituation im Burgenland – verträglichen Weise abzubauen. Das Grenzgängerabkommen diente in einer Zeit expansiver Arbeitskräftenachfrage und im Vorfeld der EU-Beitrittsverhandlungen Ungarns zur Abfederung des auftretenden Migrationsdrucks durch die Beschäftigung von Arbeitskräften in den Grenzregionen. Es wurde neben den vorhandenen Berechtigungsarten ein Instrument für einen steuerbaren, befristeten und beschränkten Arbeitsmarktzugang von ungarischen Arbeitskräften am burgenländischen Arbeitsmarkt geschaffen, das sich an der Arbeitsmarktsituation orientierte und auf beschäftigungsexpansive Bereiche abzielte. Entsprechend der Ausgestaltung dieses Instrumentariums und dem Beschäftigungsfokus bis 2006, insbesondere auf die Land- und Forstwirtschaft und den expandierenden, insbesondere im mittleren Qualifikationsspektrum angesiedelten Tourismus, traten Selektionsprozesse an den beiden Polen des Ausbildungsspektrums im Vergleich zur gesamten Bevölkerung in den Grenzregionen beider Staaten auf. GrenzgängerInnen sind häufiger als die Erwerbspersonen in der Senderegion (Nyugat Dunatul) als auch die burgenländischen Erwerbspersonen unqualifiziert und deutlich seltener hochqualifiziert. Damit spiegelt die Qualifikationsstruktur der GrenzgängerInnen die Anforderungen an die formalen Qualifikationen auf Branchenebene wider.

Abgesehen von der Qualifikationsstruktur der GrenzgängerInnen ist die Nachhaltigkeit, die dieses Instrumentarium hinsichtlich der Arbeitsmarktintegration bislang erreicht hat, von besonderer Relevanz. Die meisten ungarischen Arbeitskräfte bleiben auch mit freiem Arbeitsmarktzugang weiterhin in der Region. Sie nützen dieses Instrumentarium kaum als Brücke für eine Beschäftigung in anderen Bundesländern.

Insgesamt hatten somit über die gesamte Laufzeit des Grenzgängerabkommens ungarische GrenzgängerInnen eine höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit, längere Beschäftigungsdauern und auch höhere Bemessungsgrundlagen als andere ungarische Arbeitskräfte, die im selben Jahr im Rahmen von anderen Berechtigungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt kamen. Obwohl wir im Rahmen unserer Untersuchung nicht feststellen können, ob dies auf

eine unterschiedliche Zusammensetzung der GrenzgängerInnen und der anderen ungarischen Arbeitskräfte (insbesondere hinsichtlich der in unserem Datensatz unbeobachteten Merkmale wie zum Beispiel Sprachkenntnisse) oder auf ein unterschiedliches Verhalten der ArbeitgeberInnen, oder aber auch auf eine andere Struktur der Beschäftigungsverhältnisse (z. B. über eine unterschiedliche durchschnittliche Arbeitszeit) zurückzuführen ist, deutet dies doch darauf hin, dass es im Rahmen des Grenzgängerabkommens gelungen ist, entsprechend der institutionellen Ausgestaltung, Arbeitskräfte anzuziehen, die am burgenländischen Arbeitsmarkt besonders stark nachgefragt waren, und dementsprechend gute Erfolgschancen am burgenländischen Arbeitsmarkt hatten.

Überdies zeigt sich, dass die GrenzgängerInnen selbst nach dem Erwerb einer EU-Freizügigkeitsbestätigung tendenziell eine geringere sektorale und regionale Mobilität aufweisen als ungarische Arbeitskräfte, die niemals GrenzgängerInnen oder PraktikantInnen waren. Die Ursache für diese geringe Mobilität dürfte hier zum einen darin liegen, dass die GrenzgängerInnen TagespendlerInnen sind, sodass eine Arbeitsortverlagerung innerhalb Österreichs mit längeren Pendelzeiten verbunden wäre, was mobilitätshemmend wirkt. Zum anderen reflektiert diese geringe Mobilität aber auch eine festgestellte bessere Arbeitsmarktintegration der GrenzgängerInnen, die auch zu einer höheren Arbeitsplatzzufriedenheit (und damit geringeren Wechselbereitschaft der ArbeitnehmerInnen) beigetragen haben dürfte.

7.4 Auswirkungen auf die burgenländische Wirtschaft

7.4.1 Mikro-ökonomische Untersuchungen

Abgesehen von der Struktur des Zustroms und dem größeren Arbeitsmarkterfolg der Arbeitskräfte im Grenzgängerabkommen hatte die Arbeitskräftezuwanderung der GrenzgängerInnen aber auch Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung des Burgenlandes. Eine mikro-ökonomische Untersuchung der Auswirkungen des Grenzgängerabkommens kann dabei keine substantiellen Effekte auf den burgenländischen Arbeitsmarkt nachweisen, was auch durch die vielfältigen Anpassungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte (z. B. über räumliche Mobilität durch Pendeln) bedingt ist. Eine signifikant negative Korrelation kann lediglich zwischen der GrenzgängerInnenbeschäftigung und der Erwerbstätigkeit von AusländerInnen festgestellt werden. Dies deutet darauf hin, dass durch diesen Zustrom alteingesessene ausländische Arbeitskräfte besonders unter Druck kamen. Allerdings kann auch hier nicht vollständig ausgeschlossen werden, dass diese Korrelation durch Änderungen in der Zusammensetzung der Berechtigungsarten mit verursacht wurde.

Diese detaillierte Untersuchung der Auswirkungen einer Erhöhung des Angebots ausländischer Arbeitskräfte im Burgenland auf mikro-ökonomischer Ebene zeigt überdies, dass dieser Arbeitskräfteangebotschock kaum kurzfristige Effekte für inländische Arbeitskräfte nach sich zog: Aus den Daten können weder signifikant negative Einflüsse auf die Beschäftigung von InländerInnen, noch signifikant positive Reaktionen der Arbeitslosigkeit abgeleitet werden. Für

die Erwerbstätigkeit von InländerInnen kann in den Daten für 2004-2008 sogar eine signifikant positive Elastizität geschätzt werden.

Die geschätzten Modelle können jedoch nur kurzfristige Anpassungen inländischer Arbeitskräfte im Burgenland auf einen Arbeitskräfteangebotsschock abbilden, keine langfristigen Auswirkungen z. B. auf die Bildungs- oder Berufsstruktur von InländerInnen. Zudem zeigen die Daten auch, dass ein nicht unwesentlicher Anteil der Arbeitslosen im Burgenland in jenen Qualifikations-Berufsgruppen zu finden war, in denen auch beschäftigte GrenzgängerInnen registriert wurden. Viele der durch GrenzgängerInnen besetzten Stellen hätten demnach möglicherweise auch durch inländische Arbeitskräfte (bzw. arbeitslose, im Burgenland wohnhafte AusländerInnen) besetzt werden können. Besonders trifft dies auf arbeitslose AusländerInnen im Burgenland zu, die zu einem hohen Grad vormals in Qualifikations-Berufsgruppen tätig waren, in denen auch GrenzgängerInnen beschäftigt sind.

Insgesamt deuten aber die Ergebnisse dieser mikro-ökonomischen Untersuchungen aber darauf hin, dass über diesen Ansatz aufgrund der (über eine hohe Pendelbereitschaft der BurgenländerInnen) großen Mobilität der Arbeitskräfte, kaum signifikante Auswirkungen der Zuwanderung auf den burgenländischen Arbeitsmarkt festgestellt werden können.

7.4.2 Makro-ökonomische Auswirkungen

Aufgrund der methodischen Probleme bei mikro-ökonomischen Untersuchungen wurden diese Ergebnisse in der vorliegenden Studie auch um makro-ökonomische Simulationen mittels des regionalen Input-Output-Modells des WIFO ergänzt. Aufgrund des geringen Informationsstandes hinsichtlich der Substitutionalität bzw. Komplementarität zwischen GrenzgängerInnen und inländischen Arbeitskräften werden hier zwei extreme Szenarien gerechnet. Im ersten wird unterstellt, dass der Zustrom keine direkten Verdrängungseffekte hatte und die gesamte Zuwanderung im Grenzgängerabkommen zusätzlich war. Im zweiten Szenario wird unterstellt, dass der Zustrom zu direkten Lohneffekten in der gleichen Höhe, wie sie in den europäischen und österreichischen Studien diskutiert wird, führt. Es wird also angenommen, die Erhöhung des MigrantInnenanteils um 1 Prozentpunkt in einem Sektor führe zu einem Rückgang des Lohnsatzes um -0,4%. Ansonsten besteht perfekte Substitutionalität zwischen ausländischen und inländischen Arbeitskräften.

Die Ergebnisse dieser Simulation weisen darauf hin, dass die Verdrängungswirkungen der Zuwanderung und ihrer Wirkungen auf den Lohn stark von den Annahmen über die Substitutionalität der in- und ausländischen Arbeitskräfte abhängen. Obwohl die Wirkungen auf den gesamtwirtschaftlichen Lohn selbst bei vollständiger Substitutionalität als eher gering eingestuft werden können, gibt es doch einige Branchen, bei denen unter dieser Annahme nennenswerte sektorale Effekte entstehen können. Diese finden sich vor allem in jenen Branchen, in denen viele GrenzgängerInnen Beschäftigung fanden (also Beherbergungs- und Gaststättenwesen, Bauwesen und der Landverkehr). Bei Annahme einer perfekten Additonalität der GrenzgängerInnen führt hingegen Zuwanderung weder zu Verdrängung noch zu

branchenspezifischen Lohneffekten. Die Abschätzung der Arbeitsmarkt- und Lohnwirkungen des Grenzgängerabkommens hängt daher von den getroffenen Annahmen ab.

Dieses Ergebnis ist sicherlich unbefriedigend, weil es einen der (auch in der internationalen Literatur) umstrittensten Punkte in der Wirkung von Zuwanderung nicht endgültig klärt. Es weist jedoch auf die wichtige wirtschaftspolitische Rolle von Maßnahmen zur Verringerung der Substitutionalität zwischen in- und ausländischen Arbeitskräften (wie etwa Forcierung von Mangelqualifikationen und Bedarfsprüfungen am Arbeitsmarkt) und zur Verhinderung von übermäßiger Konkurrenzierung am Arbeitsmarkt hin.

Abgesehen von diesen Ergebnissen zeigen sich aber auch wichtige und robuste Ergebnisse. So hat zum Beispiel nach allen Simulationsergebnissen der Zustrom im Grenzgängerabkommen die burgenländische Wertschöpfung gesteigert und zu einem Beschäftigungswachstum beigetragen. Nach diesen Indikatoren ist daher die wirtschaftliche Leistungskraft des Burgenlandes gestiegen. Allerdings zeigen die Simulationen auch durchwegs, dass von diesem Zustrom vor allem die Landwirtschaft, das Beherbergungs- und Gaststättenwesen, Bauwesen und der Landverkehr überproportional profitierten. Was (relativ zum Basiszenario) zu einer Verschiebung der burgenländischen Wirtschaftsstruktur in Richtung dieser Sektoren beigetragen hat.

7.5 Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen

Insgesamt ist es über das Grenzgängerabkommen gelungen erstens einen Beitrag zum Abbau des PendlerInnenpotentials an der burgenländisch-ungarischen Grenze zu leisten und zweitens das Wachstum der burgenländischen Wirtschaft zu stärken, wobei die negativen Verteilungswirkungen dieses Zustroms tendenziell eher gering waren. Überdies gelang es in diesem Abkommen auch, eine Gruppe von Personen anzusprechen, die sich am österreichischen Arbeitsmarkt besser integrierten als vergleichbare andere ausländische Arbeitskräfte, und auch längerfristig dem burgenländischen Arbeitsmarkt zur Verfügung standen. Insgesamt hat das Grenzgängerabkommen zum Wachstum im Burgenland beigetragen, wobei allerdings ein Lohndruck in einzelnen Branchen nicht ausgeschlossen werden kann.

Darüber hinaus ist es gelungen über die Zusammenarbeit der österreichischen und ungarischen Arbeitsmarktverwaltungen im Grenzgängerabkommen wichtige Erfahrungen im Bereich des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktmanagements aufzubauen, die auch in der Phase nach dem Ende der Übergangsfristen weiter wirken können.

Weniger erfolgreich war man – aufgrund der von diesem Abkommen angesprochenen Branchen – allerdings bei der Rekrutierung von Personen im allerhöchsten Ausbildungssegment, was aber auch nicht Ziel des Grenzgängerabkommens war. Dementsprechend trugen die in diesem Abkommen zugeströmten Arbeitskräfte auch nicht zu einem sektoralen Strukturwandel in Richtung höher qualifizierter Branchen bei, sondern gingen vor allem in Branchen, die ein gutes Beschäftigungswachstum aufwiesen. Die Branchen, die vom Grenzgängerabkom-

men am stärksten profitierten waren Landwirtschaft, das Gaststätten- und Beherbergungswesen, Bauwesen und der Landverkehr.

Diese Ergebnisse sind vor allem vor dem Hintergrund der migrationspolitischen Herausforderungen für das Burgenland interessant. Insbesondere würden diese Ergebnisse dafür sprechen das Grenzgängerabkommen auch weiterhin während des ohnehin nur mehr kurzen Geltungszeitraumes der Übergangsfristen (siehe dazu unten) für eine schrittweise qualifikationsorientierte Öffnung der Arbeitsmärkte für Arbeitskräfte aus den neuen EU-Mitgliedstaaten zu nutzen, um so eine schockartige Zuwanderung nach deren Ende zu vermeiden. Zielsetzung könnte es dabei sein das Grenzgängerabkommen stärker in Richtung hochqualifizierter Arbeitskräfte und höher-qualifizierter Branchen zu entwickeln. Außerdem wäre hier wohl zu empfehlen die im Grenzgängerabkommen existierenden Bemühungen Substitutionalität zu vermeiden, weiterzuführen.

Zu diskutieren wäre hier allerdings ob das Grenzgängerabkommen – angesichts alternativer Zuwanderungsmöglichkeiten (etwa im Hinblick auf die Fachkräfteverordnung) und seines spezifischen sektoralen und beruflichen und saisonalen Fokus – als geeignet erscheint, Arbeitskräfte aus dem höchsten Qualifikationselement anzuziehen. Die Vorteile des Abkommens scheinen hier eher als ergänzende Maßnahme im mittleren Qualifikationssegment zu liegen.

Allerdings sollte die Bedeutung des Grenzgängerabkommens im gesamten Zuwanderungsgeschehen im Burgenland auch nicht überschätzt werden. Vom gesamten Zuwachs des Angebots an unselbständig beschäftigten AusländerInnen am burgenländischen Arbeitsmarkt seit dem Beginn des Grenzgängerabkommens (1998) von rund 11.000 Personen entstammte weniger als ein Fünftel dem Grenzgängerabkommen. Dies und auch die stark steigende Beschäftigung der ungarischen Arbeitskräfte zeigen, dass es abseits des Grenzgängerabkommens am burgenländischen Arbeitsmarkt auch andere Zugangsmöglichkeiten für ausländische Arbeitskräfte gab, die zu jenen des Grenzgängerabkommens sowohl substitutiv als auch komplementär wirkten.

Außerdem werden die Übergangsfristen nicht mehr lange gelten. Spätestens im Jahr 2011 werden sie auslaufen. Ein erster Effekt dieser Tatsache ist, dass für substantielle Änderungen im Migrationsregime dieser Zeitraum realistischerweise zu kurz ist. Dies spricht dafür im Rahmen des gegenwärtigen Regulierungsinstrumentariums bestehende Kontingente – möglichst großzügig – zu gestalten. Die Wirtschaftspolitik steht hier vor der Schwierigkeit, dass sich zum einen aufgrund der Wirtschaftskrise die Arbeitsmarktlage im Burgenland (wie auch im übrigen Österreich) über die nächsten Jahre tendenziell eher verschlechtern wird, zum anderen aber in Vorbereitung auf das Ende der Übergangsfristen eine deutliche Ausweitung bestehender Kontingente wünschenswert wäre. In dieser Lage sollte es Ziel der Integrationspolitik sein, zumindest jene Erleichterungen der Zuwanderung umzusetzen, die bereits vor dem Ausbruch der Wirtschaftskrise zum Beispiel im Rahmen des Stufenplanes ins Auge gefasst wurden.

Wichtig ist es dabei auch Schwarzarbeit zu verhindern. Ein positiver Effekt großzügigerer Kontingente während der Laufzeit der Übergangsfristen wäre hier eine Verringerung des Anreizes

zur Schwarzarbeit, allerdings wird auch bei der großzügigsten Gestaltung der Kontingente eine Kontrolle weiterhin notwendig sein. In der Zeit nach dem Ende der Übergangsfristen wird es hingegen besonders notwendig sein, einer Umgehung sozial- und arbeitsrechtlicher Standards vorzubeugen. Abgesehen von der Notwendigkeit von Betriebs-Kontrollen, die sicherlich ein wesentlicher Bestandteil in einer solchen Strategie sein wird, besteht hier ein ergänzender Ansatzpunkt in der verstärkten Information und Beratung der ausländischen ArbeitnehmerInnen im Bereich des Arbeitsrechtes, wie sie gegenwärtig etwa im Burgenland im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Gewerkschaften vorgenommen wird.

Ein zweiter Effekt des Auslaufens der Übergangsfristen im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist allerdings auch, dass die ebenfalls immer noch bestehenden Übergangsfristen im Bereich der Dienstleistungsfreiheit (insbesondere im Bau- und Baunebengewerbe) auslaufen werden. Hier zeigen einige Studien (z.B. *Nowotny et al.*, 2008) einen nur geringen Vorbereitungsstand der Unternehmen auf diese Änderungen im institutionellen Umfeld. Eine vorbereitende Gesamtstrategie sollte daher auch auf diesen Aspekt Rücksicht nehmen, wobei hier vor allem eine Reform der Entsenderichtlinie, die allerdings auf EU-Ebene umzusetzen ist, ein wichtiger Ansatzpunkt wäre.

Ein dritter Effekt des Auslaufens der Übergangsfristen ist aber, dass nach dieser Liberalisierung quantitativ bedeutsame Teile der Migration ins Burgenland nicht mehr durch die bestehenden Zugangsbeschränkungen reguliert werden können. Instrumente der direkten Steuerung der Zuwanderung über verschiedene Aufenthalts- und Beschäftigungstitel können daher spätestens ab diesem Zeitpunkt auf den größten Teil der Zuwandernden nicht mehr angewandt werden. Als verbleibende Instrumente werden somit nur indirekte Steuerungselemente in Frage kommen. Neben eher allgemeinen wirtschaftspolitischen Handlungsspielräumen bestehen hier vor allem Möglichkeiten im Bereich der Integrationspolitik, wobei hier sicherlich eine Vielzahl von Maßnahmen zur Stärkung der gesellschaftlichen, sprachlichen, schulischen, wirtschaftlichen und politischen Integration im Rahmen einer Gesamtstrategie umgesetzt werden können, für die es im Burgenland auch schon einige Ansatzpunkte gäbe.

Literaturhinweise

- Abramitzky, R., "The effect of redistribution on migration: Evidence from the Israeli kibbutz", *Journal of Public Economics* 93, 2009, S. 498-511.
- Bichl, N., Schmid, C., Szymanski, W., Das neue Recht der Arbeitsmigration. Kommentar zum Ausländerbeschäftigungsgesetz und Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz samt einer Einführung aus der Sicht der Praxis, Wien, Graz, 2006.
- Biffi, G., Auswirkungen des Ausländerzustroms auf den Arbeitsmarkt, WIFO-Monatsberichte 10/1992, Oktober 1992.
- Biffi, G., Bock-Schappelwein, J., Leoni, Th., Verschärfung der Arbeitsmarktprobleme von Randgruppen in Grenzregionen im Gefolge der Ostöffnung. Das Beispiel der Roma in Oberwart, WIFO-Monatsberichte 2/2005, Februar 2005.
- Bock-Schappelwein, J., Bremberger, C., Hierländer, R., Huber, R., Knittler, K., Berger, J., Hofer, H., Miess, M., Strohner, L., Die ökonomischen Wirkungen der Immigration in Österreich 1989–2007, Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung WIFO und des Instituts für höhere Studien (IHS) im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, Wien, 2009.
- Borjas, G. J., "Immigration and Self-Selection", In: Abowd, J., Freeman, R. (Eds.), *Immigration, Trade and Labor Market*, Cambridge, NBER, 1991, S. 29-76.
- Borjas, G.J., "The labor demand curve is downward sloping: reexamining the impact of immigration on the labor market", *The Quarterly Journal of Economics* 118, 2003, S. 1.335–1.374.
- Card, D., "The impact of the Mariel Boatlift on the Miami labor market", *Industrial and Labor Relations Review* 43, 1990, S. 245–257.
- Chiswick, B. R., "Are Immigrants Favorably Self-Selected?" An Economic Analysis. In: Brettel, C., Hollifield, J., (Eds.), *Migration Theory*, New York, 2nd ed., 2008, S. 63-82.
- Chiswick, B. R., "The effect of Americanization on the earnings of foreign-born men", *Journal of Political Economy* 86(5), 1978, S. 897-921.
- Friedberg, R.M., "The impact of mass migration on the Israeli labor market", *The Quarterly Journal of Economics* 116, 2001, S. 1373–1408.
- Geldner, N., "Beschäftigung im Grenzland", WIFO-Monatsberichte (12), 1994.
- Greene, W.H., *Econometric Analysis*, Fourth Edition, Prentice Hall, New Jersey, 2000.
- Hatton, T., Tani, M., *Immigration and inter-regional mobility in the UK, 1982–2000*, CEPR Discussion Paper No. 4061, Centre for Economic Policy Research, London, 2003.
- Hodrick, R., Prescott, E., "Post-war U.S. business cycles: An empirical investigation. *Journal of Money, Credit and Banking* 29", 1997, S. 1–16.
- Hofer, H., Winter-Ebmer, R., "Longitudinal Data from Social Security Records in Austria", *Schmollers Jahrbuch*, 2003, S. 87-91.
- Huber, P., *Beschäftigung und Arbeitslosigkeit im Burgenland 1995 bis 2003*, WIFO-Monographien, September 2005.
- Huber, P., Hofer, H., Auswirkungen der EU-Erweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, in: Peter Mayerhofer, Gerhard Palme (Koord.), *PREPARITY – Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Außergrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung*, Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung WIFO und des Instituts für höhere Studien (IHS) im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG IIC, Wien, 2001.
- Huber, P., Brückner, H., Köllö, J., Traistaru, I., Mickiewicz, T., *Regional and Labour Market Development in Candidate Countries – A literature Survey*, AccessLab Project Report, DIW, EI, ZEI, UCL, WIFO, Wien, 2002.
- Kley, S., *Migration im Lebensverlauf. Der Einfluss von Lebensbedingungen auf den Wohnortwechsel*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2009.
- Longhi, S., Nijkamp, P., Poot, J., (2005a), "A meta-analytic assessment of the effect of immigration on wages", *Journal of Economic Surveys* 19, 2005, S. 451–477.
- Longhi, S., Nijkamp, P., Poot, J., (2005b), "The fallacy of 'job robbing': a meta-analysis of estimates of the effect of immigration on employment", *Journal of Migration and Refugee Issues* 1, 2005, S. 131–152.

- Longhi, S., Nijkamp, P., Poot, J., Meta-analysis of empirical evidence on the labour market impacts of immigration, IZA Discussion Paper No. 3418, Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn, 2008.
- Ottaviano, G.I.P., Peri, G., Rethinking the effects of immigration on wages, NBER Working Paper No. 12497, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 2006.
- Pedersen, P. J., Pytlikova, M., Smith, N., "Selection and network effects – Migration flows into OECD countries 1990-2000", *European Economic Review* 52, 2008, S. 1.160-1.186.
- Ravn, M.O., Uhlig, H., "On adjusting the Hodrick–Prescott filter for the frequency of observations." *Review of Economics and Statistics* 84, 2002, S. 371–376.
- Roy, A. D., "Some thoughts on the distribution of earnings", *Oxford Economic Papers* 3(2), 1951, S. 135-146.
- Sauer, L., Ette, A., Auswanderung aus Deutschland. Stand der Forschung und erste Ergebnisse zur internationalen Migration deutscher Staatsbürger, Materialien zur Bevölkerungswissenschaft 123, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung beim Statistischen Bundesamt, Wiesbaden, 2007.
- Schöberl, M., et al., Das Datenverarbeitungssystem der WIFO-Arbeitsmarktanalyse auf der Basis von Individualdaten (WABI), Manuscript, WIFO, Wien, 2004.
- Statistik Austria, Volkszählung 2001: Berufspendler, Wien, 2004.
- Stiglbauer, A., Job and Worker Flows in Austria 1978 – 1998, Ph.D. thesis, University of Linz, 2005.
- Winter-Ebmer, R., Zweimüller, J., Immigration, Trade and Austrian Unemployment, CEPR Discussion Paper No. 1.346, 1996.