

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

Effekte der Zuwanderung im Rahmen des Grenz- gängerabkommens auf die burgenländische Wirtschaft

Jene ausländischen Arbeitskräfte, die im Rahmen des "Grenzgängerabkommens" mit Ungarn ins Burgenland kamen, waren auf dem österreichischen Arbeitsmarkt erfolgreicher als andere ausländische Arbeitskräfte. Weniger erfolgreich war dieses Abkommen aber bezüglich der Rekrutierung hochqualifizierter Arbeitskräfte, sie wanderten zumeist im Rahmen anderer Kontingente zu. Die Zuwanderung über das Grenzgängerabkommen trug positiv zur Wirtschaftsentwicklung im Burgenland bei: Langfristig (kumuliert über 17 Jahre und im Vergleich mit einem Basisszenario ohne Zuwanderung) wurde das BIP dadurch um 0,5% bis 3,4% erhöht, das gesamtwirtschaftliche Lohnniveau um höchstens 0,8% gedämpft.

Der Beitrag baut auf einer WIFO-Studie im Auftrag des Arbeitsmarktservice Burgenland auf: Julia Bock-Schappelwein, Peter Huber, Klaus Nowotny, Gerhard Streicher, Auswirkungen des Grenzgängerabkommens und des Praktikantenabkommens auf den burgenländischen Arbeitsmarkt (Dezember 2009, 125 Seiten, 50 €, Download 40 €: http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=38244&typeid=8&display_mode=2) • Begutachtung: Thomas Leoni • Wissenschaftliche Assistenz: Maria Thalhammer, Andea Hartmann, Andrea Grabmayer • E-Mail-Adressen: Peter.Huber@wifo.ac.at, Julia.Bock-Schappelwein@wifo.ac.at, Klaus.Nowotny@wifo.ac.at

Die 1990er-Jahre waren im Burgenland durch einen raschen und stetigen Aufholprozess gegenüber dem übrigen Österreich geprägt. Er ging mit einem starken Anstieg der Beschäftigung, einem erheblichen Strukturwandel und einem deutlichen Wachstum der Wertschöpfung einher. Seine Ursachen lagen in einer Reihe einander verstärkender positiver Einflüsse auf die Wirtschaftsentwicklung:

- Im Gefolge der Ostöffnung vergrößerte sich das Marktpotential erheblich, sodass sich die Standortattraktivität verbesserte.
- Indem die Ziel-1-Förderungen der EU den Förderzugang erleichterten, lösten sie einen Beschäftigungsimpuls aus.
- Die mit der Zunahme der Mobilität der Bevölkerung und dem Ausbau der Verkehrsinfrastruktur verbundene Ausdehnung des Marktgebietes Wiens erhöhte die Standortattraktivität (Geldner, 1994, Huber, 2005).

Gleichzeitig stieg in den 1990er- und 2000er-Jahren im Burgenland die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte deutlich. Der Anteil der ausländischen unselbständigen Beschäftigten lag im Burgenland im Jahr 1995 bei 9,3% (um 0,5 Prozentpunkte unter dem österreichischen Durchschnitt), im Jahr 2008 war er mit 14,1% und um 1,4 Prozentpunkte höher als im Österreich-Durchschnitt. Dieser Anstieg war zum einen aufgrund der nachfrageseitigen Impulse (der guten Wirtschaftsentwicklung) eine notwendige Bedingung für den Aufholprozess, zum anderen wurde er durch angebotsseitige Effekte (z. B. Ostintegration) begünstigt¹⁾.

Neben angebots- und nachfrageseitigen Faktoren beeinflussten auch institutionelle Faktoren die Zuwanderung im Burgenland: Im Jahr 1998 wurde zwischen Österreich

Das Burgenland war in den 1990er- und 2000er-Jahren durch eine gute Wirtschaftsentwicklung und einen deutlichen Anstieg der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte geprägt. Die Zunahme der Ausländerbeschäftigung wurde auch durch das Grenzgängerabkommen mit Ungarn beeinflusst.

¹⁾ Im Detail untersucht Biffi (1992) die angebots- und nachfrageseitigen Impulse der Zuwanderung nach Österreich Anfang der 1990er-Jahre.

und Ungarn ein Grenzgängerabkommen²⁾ abgeschlossen, das die traditionell guten Wirtschaftsbeziehungen durch eine Intensivierung der Zusammenarbeit in Angelegenheiten des Arbeitsmarktes der Grenzregionen ergänzen und die Beschäftigung von Grenzgänger und Grenzgängerinnen erleichtern sollte. Es bezieht sich auf Personen, die in den Grenzregionen Ungarns wohnten und im Burgenland (bis 2001 ohne den Bezirk Jennersdorf) oder dem Bezirk Bruck an der Leitha eine Beschäftigung aufnehmen wollten, aber ihren Wohnsitz in Ungarn behielten (also pendelten). Die Literatur (z. B. *Huber – Hofer, 2001*) erwähnt dieses Abkommen oft als nachahmenswertes Beispiel, wie der Migrationsdruck in der Grenzregion zu den neuen EU-Ländern in einer kontrollierten und – aus Sicht der Arbeitsmarktsituation im Burgenland – verträglichen Weise abgebaut werden kann. Bisher lag allerdings keine Evaluierung dieser Maßnahme vor.

Die vorliegende Arbeit (die auf einer WIFO-Studie aufbaut: *Bock-Schappelwein – Huber et al., 2009*) untersucht zum einen das Arbeitsmarktverhalten der Grenzgänger und Grenzgängerinnen relativ zu vergleichbaren ausländischen Arbeitskräften und geht damit der Frage nach den Auswirkungen dieses Abkommens auf die Arbeitsmarktsituation dieser ausländischen Arbeitskräfte nach. Zum anderen werden die makroökonomischen Auswirkungen dieses Abkommens auf das Burgenland anhand einer Modellsimulation geschätzt.

Rahmenbedingungen, Volumen und Struktur der Zuwanderung

Im ersten Jahr (1998) waren im Rahmen des Grenzgängerabkommens bei einem Kontingent von 500 Personen für das Burgenland laut AMS-Statistik durchschnittlich 206 Grenzgänger und Grenzgängerinnen auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt tätig. 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, der insgesamt knapp mehr als die Hälfte der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung im Burgenland umfasst, entfiel auf die Berechtigungen "Befreiungsschein", "Beschäftigungsbewilligung" und "Arbeitserlaubnis". Bis zum Jahr 2003 gewann das Abkommen rasch an Bedeutung, die Zahl der ungarischen Grenzgänger und Grenzgängerinnen erhöhte sich auf 1.282. Ihr Anteil an der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung stieg auf 16,2% (bzw. gut ein Viertel der bewilligungspflichtigen Beschäftigung ungarischer Arbeitskräfte).

Im Jahr 2003 lag der Anteil der ungarischen Grenzgänger und Grenzgängerinnen an der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte bei 16,2%. Nach dem EU-Beitritt Ungarns im Jahr 2004 erhielt ein Großteil von ihnen eine EU-Freizügigkeitsbestätigung.

Übersicht 1: Kontingente im Rahmen des Grenzgängerabkommens

	Österreich Personen	Burgenland Personen	Burgenland Anteile an Österreich 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	2.370	87,8

Q: AMS, Geschäftsbericht Burgenland; WIFO-Berechnungen.

Mit dem EU-Beitritt Ungarns am 1. Mai 2004 änderte sich die Rechtslage hinsichtlich Arbeitsmarktzugang und Niederlassungsoptionen für ungarische Arbeitskräfte. Sie können seither bereits nach einem Jahr ununterbrochener Zulassung zum österreichischen Arbeitsmarkt, auch im Rahmen des Grenzgängerabkommens, eine EU-Frei-

²⁾ Abkommen zwischen der Regierung der Republik Österreich und der Regierung der Republik Ungarn über die Beschäftigung in Grenzzonen, BGBl. III Nr. 26/1998.

zügigkeitsbestätigung beantragen. Diese gilt unbefristet und sieht einen freien Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt vor. Bis dahin konnte frühestens nach einer fünfjährigen rechtmäßigen Beschäftigung innerhalb der letzten acht Jahre ein für ganz Österreich geltender, allerdings auf fünf Jahre befristeter Befreiungsschein ausgestellt werden.

Außerdem wurde im Jahr 2008 mit der Fachkräfteverordnung eine weitere Option für den Zugang qualifizierter ausländischer Arbeitskräfte aus den 12 neuen EU-Ländern zum österreichischen Arbeitsmarkt in Mangelberufen geschaffen. Damit verringerte sich die Bedeutung des Grenzgängerabkommens als ein Zugangsinstrument – neben dem Saisonkontingent. Seither beschränkt es sich stärker auf Berufe, die nicht über die Fachkräfteverordnung abgedeckt werden, und auf die herkömmliche Saisonbeschäftigung.

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; darunter waren neben Personen mit Beschäftigungsbewilligung, Arbeiterlaubnis oder Befreiungsschein auch Grenzgänger und Grenzgängerinnen. Da diese Berechtigung vereinbarungsgemäß bei vormaliger Beschäftigung als Grenzgänger oder Grenzgängerin dem Kontingent angerechnet wird, entfällt seither nur noch ein Teil des Kontingents, insbesondere die jährliche Ausweitung, auf Grenzgängerberechtigungen, die für höchstens ein Jahr ausgestellt werden.

Im Vergleich mit der gesamten bewilligungspflichtigen Beschäftigung und der Gesamtbeschäftigung im Burgenland zeichnet sich die Grenzgängerbeschäftigung dabei über den gesamten Geltungszeitraum durch eine für Arbeitsmigration typische Männerzentriertheit aus: Der Frauenanteil liegt bei nur knapp über 20%. Das Durchschnittsalter beträgt beim Arbeitsmarkteintritt in Österreich rund 32 Jahre. Damit entspricht dieses Muster den stabilen Befunden der Migrationsforschung hinsichtlich Alter und Geschlecht der Wandernden (Übersicht 2).

Im Rahmen des Grenzgängerabkommens kamen zumeist junge männliche Arbeitskräfte mit mittlerer Qualifikation ins Burgenland. Sie arbeiteten häufig in der Landwirtschaft und im Tourismus und überwiegend im Nordburgenland.

Übersicht 2: Personenbezogene Merkmale von Grenzgängern und Grenzgängerinnen im Burgenland

1998/2008

	Personen	Anteile in %
Geschlecht		
Männer	1.955	79,5
Frauen	504	20,5
Ausbildung		
Pflichtschulabschluss	1.184	48,1
Mittlerer Schulabschluss	1.229	50,0
Höherer Schulabschluss	41	1,7
Hochschulabschluss	5	0,2
Eintrittsbranchen		
Land- und Forstwirtschaft	627	25,5
Produktion	437	17,8
Handel	228	9,3
Verkehr	312	12,7
Tourismus	586	23,8
Information, Kommunikation	213	8,7
Sonstige Dienstleistungen	56	2,3
Insgesamt	2.459	100,0
	Jahre	
Durchschnittsalter beim Eintritt in den Arbeitsmarkt	32,4	

Q: AMS, Sonderauswertung zur bewilligungspflichtigen Beschäftigung in Österreich; WIFO-Berechnungen. Fehlende Informationen zur Ausbildungs- und Branchenstruktur wurden durch Annahmen anhand der Berufsstruktur ergänzt (siehe dazu Text). Struktur nach Branchen und Berufen aufgrund der international unterschiedlichen Zuordnung zu Berufen und Branchen nicht vergleichbar.

Arbeitsmarktintegration von Grenzgängern und Grenzgängerinnen

Außerdem konzentriert sich die Grenzgängerbeschäftigung auf mittlere Qualifikationen sowie die Sektoren Land- und Forstwirtschaft und Tourismus. In der Berufsstruktur überwiegen die Dienstleistungsberufe. Geographischer Schwerpunkt ist das Nordburgenland (70%), auf das Mittel- und das Südburgenland entfallen jeweils rund 15%.

Im Folgenden wird untersucht, ob die im Grenzgängerabkommen erfassten ungarischen Arbeitskräfte auf dem österreichischen Arbeitsmarkt erfolgreicher oder weniger erfolgreich waren als vergleichbare ausländische Arbeitskräfte, die aufgrund anderer Berechtigungsarten der bewilligungspflichtigen Beschäftigung zuwanderten, und ob sich Grenzgänger und Grenzgängerinnen in ihrem regionalen Mobilitätsverhalten von anderen Gruppen unterscheiden. Da der Erfolg zugewanderter Arbeitskräfte auf dem österreichischen Arbeitsmarkt stark von ihrer Nationalität und Aufenthaltsdauer abhängt (Bock-Schappelwein – Bremberger et al., 2009), werden als Vergleichsgruppe alle ungarischen Arbeitskräfte herangezogen, die im Geltungszeitraum des Grenzgängerabkommens erstmals Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt erhielten, aber niemals eine Grenzgängerberechtigung hatten, und deren erstes Beschäftigungsverhältnis in Österreich im Burgenland war³⁾.

Als Indikatoren für den Arbeitsmarkterfolg dienen drei Kennzahlen:

- der Anteil der verschiedenen Beschäftigungszustände (voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, atypische Beschäftigung⁴⁾, Arbeitslosigkeit, Zustände außerhalb des Arbeitsmarktes⁵⁾ an der Aufenthaltsdauer in Österreich,
- die Stabilität (d. h. die Dauer) der Beschäftigungsverhältnisse und
- die Höhe der in den Beschäftigungsverhältnissen erzielten Löhne⁶⁾.

Zudem wird die regionale (bundesländerübergreifende) Mobilität dieser Arbeitskräfte untersucht.

Die Analyse basiert auf einem Datensatz des AMS Österreich, der anonymisierte Individualdaten über alle Personen enthält, die im Zeitraum 1998 bis 2007 zumindest einmal als Grenzgänger oder Grenzgängerin oder im Rahmen einer EU-Freizügigkeitsbestätigung in Österreich beschäftigt waren. Für diese Personen stehen Informationen zu allen vorhergegangenen und nachfolgenden Berechtigungen zur Verfügung, sodass diese Daten die gesamte "Berechtigungs-geschichte" auf dem österreichischen Arbeitsmarkt abbilden. Dieser "Berechtigungsdatensatz" wurde anhand einer anonymisierten Personennummer mit dem anonymisierten Datensatz des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger verknüpft. So kann die gesamte Arbeitsmarktkarriere in Österreich für alle Personen untersucht werden, die im Zeitraum 1998 bis 2007 zumindest einmal als Grenzgänger oder Grenzgängerin oder im Rahmen einer Freizügigkeitsbestätigung in Österreich beschäftigt waren.

Als Grenzgänger bzw. Grenzgängerinnen werden im Folgenden jene Personen bezeichnet, die im Zeitraum 1998 bis 2007 mindestens einmal im Burgenland in dieser Funktion registriert waren. Somit werden auch Personen darunter gefasst, die nach 2004 eine EU-Freizügigkeitsbestätigung erhielten oder die eine andere Berechtigung hatten, bevor sie Grenzgänger und Grenzgängerinnen wurden. Als Vergleichsgruppe dienen alle ungarischen Staatsangehörigen, die zwischen 1998 und 2007 zum ers-

³⁾ Allerdings kann im Rahmen dieser Untersuchung nicht festgestellt werden, ob die Unterschiede zwischen dem Verhalten dieser Gruppen von Arbeitskräften auf deren unterschiedliche Zusammensetzung (z. B. hinsichtlich der unbeobachteten Merkmale Sprachkenntnisse und Familienzusammenhang), auf ein unterschiedliches Verhalten der Unternehmen oder auf eine abweichende Struktur der Beschäftigungsverhältnisse (z. B. eine unterschiedliche Arbeitszeit) zurückzuführen sind.

⁴⁾ Geringfügig Beschäftigte sowie Personen mit Werkvertrag oder freiem Dienstvertrag.

⁵⁾ Weder voll sozialversicherungspflichtig beschäftigt, atypisch beschäftigt noch arbeitslos; im Fall der Grenz-gänger und Grenzgängerinnen dürften dies vor allem Perioden sein, in denen sie nicht auf dem österreichischen Arbeitsmarkt tätig waren.

⁶⁾ Die Lohnhöhe wird anhand der Beitragsgrundlage für die Sozialversicherung (einschließlich etwaiger Sonderzahlungen) gemessen. Löhne über der Höchstbeitragsgrundlage werden dabei nicht gemessen. Da die hier untersuchten Arbeitskräfte aber durchwegs niedrige Löhne beziehen, werden die Ergebnisse dadurch nicht verzerrt.

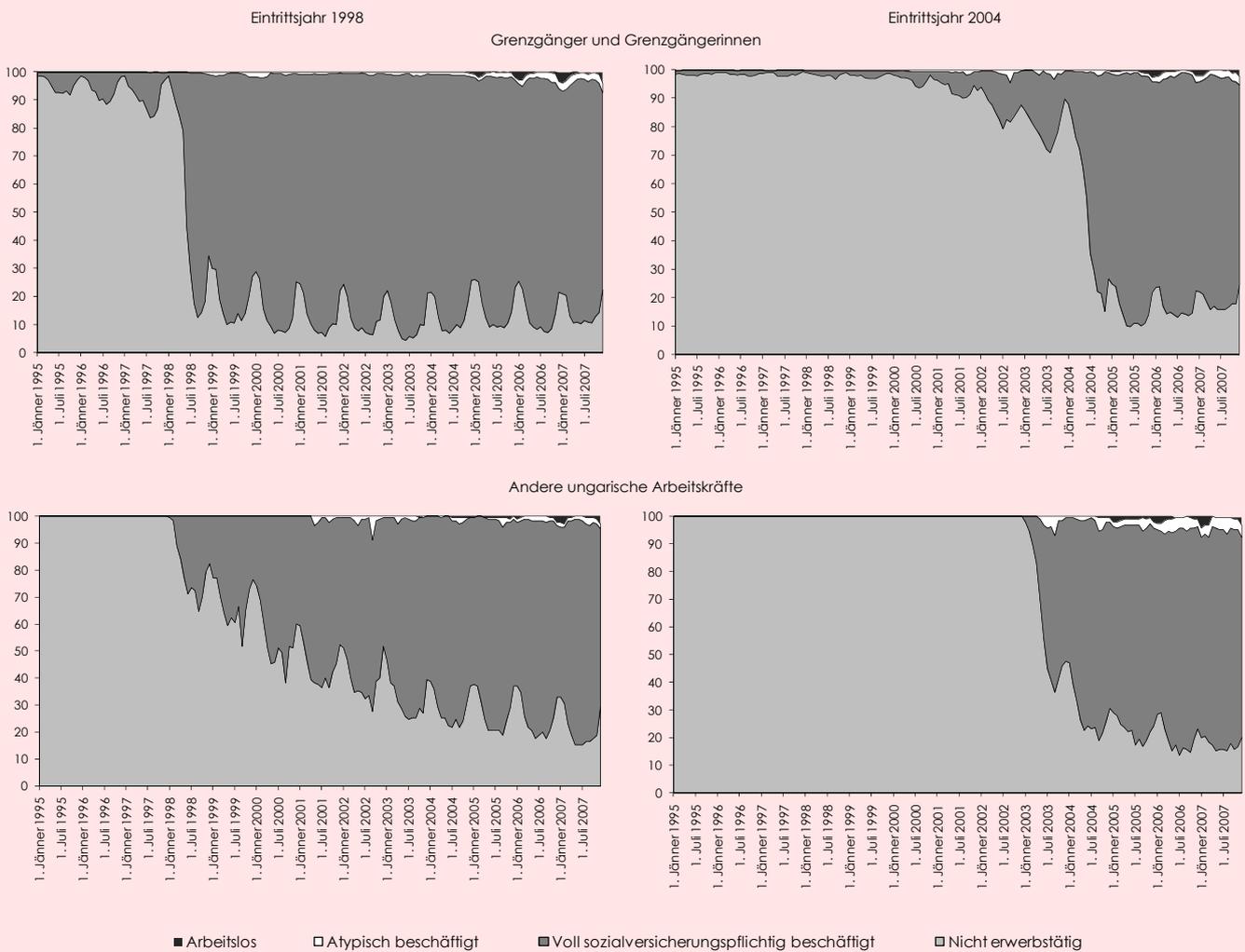
ten Mal auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt auftraten, aber niemals als Grenzgänger und Grenzgängerinnen arbeiteten.

Abbildung 1 vergleicht den Verlauf der Erwerbskarrieren (voll sozialversicherungspflichtig oder atypisch beschäftigt, arbeitslos oder nicht erwerbstätig) zweier Grenzgängerkohorten (1998 bzw. 2004 erstmals Grenzgänger und Grenzgängerinnen) mit ungarischen Staatsangehörigen, die im selben Jahr mit einer anderen Berechtigung erstmals auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt auftraten.

Arbeitsmarktzustände

Abbildung 1: Vergleich der Erwerbskarrieren von zwei Grenzgängerkohorten

Anteile in %



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

Auffallend ist die große Kontinuität der Beschäftigungsepisoden der Grenzgänger und Grenzgängerinnen: Von den insgesamt 355 Personen, die im Jahr 1998 im Rahmen des Grenzgängerabkommens eine Berechtigung erhalten hatten und in diesem Jahr auch im Hauptverbandsdatensatz aufscheinen, waren im Jahr 2007 immer noch 315 für zumindest einen Tag in Österreich beschäftigt. Dies gilt auch für jene 334 Personen, die erst nach dem EU-Beitritt Ungarns im Mai 2004 Grenzgänger bzw. Grenzgängerinnen wurden und auch im Hauptverbandsdatensatz aufscheinen: 308 von ihnen waren im Jahr 2007 für zumindest einen Tag in Österreich beschäftigt.

Die Erwerbskarrieren der Grenzgänger und Grenzgängerinnen in Österreich sind durch große Kontinuität geprägt. Von 355 Personen, die 1998 eine Grenzgängerberechtigung erhielten, waren 2007 noch 315 in Österreich beschäftigt.

Die Grenzgängerbeschäftigung weist ein starkes Saisonmuster auf. Grenzgänger und Grenzgängerinnen wurden aber auch nach Erhalt der EU-Freizügigkeitsbescheinigungen im Burgenland nur selten arbeitslos.

Die Grenzgänger und Grenzgängerinnen unterscheiden sich damit von Personen, die aufgrund anderer Berechtigungen erstmals im Burgenland beschäftigt waren – deren Beschäftigungskontinuität war insbesondere in den ersten Jahren nach der Arbeitsaufnahme niedriger. Von den 170 ungarischen Staatsangehörigen, die im Jahr 1998 erstmals auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt aufgetreten und niemals Grenzgänger bzw. Grenzgängerinnen gewesen waren, waren im Jahr 2007 allerdings 157 immer noch für zumindest einen Tag in Österreich beschäftigt. Von den 189 ungarischen Staatsangehörigen, die im Jahr 2004 erstmalig am burgenländischen Arbeitsmarkt auftraten ohne jemals Grenzgänger und Grenzgängerinnen gewesen zu sein, waren im Jahr 2007 immer noch 163 für zumindest einen Tag in Österreich beschäftigt.

Die Grenzgängerbeschäftigung war im Burgenland über den gesamten Zeitraum – entsprechend den betroffenen Branchen – durch eine hohe Saisonalität geprägt: Für jene Personen, die im Jahr 1998 erstmals eine Grenzgängerberechtigung erhalten hatten, war der Anteil der Beschäftigten durchwegs in den Sommermonaten (Juni bis August) hoch und in den Wintermonaten (Dezember bis Februar) niedrig. Dieses Saisonmuster änderte sich nach dem EU-Beitritt Ungarns im Mai 2004 und der damit verbundenen Umwandlung der Berechtigungsform in EU-Freizügigkeitsbescheinigungen kaum.

Die hohe Saisonalität ging aber nicht zulasten der Arbeitslosigkeit im Burgenland. Bis Oktober 2004 – bevor also die Mehrheit der Grenzgänger und Grenzgängerinnen des Jahres 1998 unbegrenzten Arbeitsmarktzugang in Österreich erhielt – war keine der 355 Personen zu einem der Stichtage arbeitslos. Dies ist auf die institutionelle Ausgestaltung des Grenzgängerabkommens zurückzuführen, da grenzüberschreitende Pendler und Pendlerinnen in Österreich nicht arbeitslos sein können. Erst ab Mai 2004 waren einige der 355 Personen zeitweise arbeitslos. Selbst in den Wintermonaten lag die Arbeitslosenquote dieser Arbeitskräfte aber immer unter 4%.

Eine untergeordnete Rolle spielte unter Grenzgängern und Grenzgängerinnen die atypische Beschäftigung mit höchstens 3,7% der Gesamtbeschäftigung. Sie war jeweils in den Wintermonaten am höchsten. Deutlich höher war dieser Anteil unter den ungarischen Staatsangehörigen, die erstmals auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt auftraten, ohne zuvor Grenzgänger oder Grenzgängerin gewesen zu sein. Er erreichte für die Zuwanderungskohorte des Jahres 1998 bis zu 7,6%, mit einem Spitzenwert zumeist im August.

Die Grenzgänger und Grenzgängerinnen passten sich daher hauptsächlich durch einen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt an die Saisonschwankungen der Arbeitskräfte nachfrage an. Spiegelbildlich zur Zahl der voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung war die Zahl der nicht erwerbstätigen Grenzgänger und Grenzgängerinnen in den Wintermonaten jeweils am höchsten und in den Sommermonaten am niedrigsten.

Während eine Auswertung nach Stichtagen Auskunft über die Stabilität des Aufenthaltes in Österreich und die Saisonalität der Beschäftigung gibt, ist für die Analyse der Arbeitsmarktintegration der ungarischen Grenzgänger und Grenzgängerinnen eine zeitraumbezogene Betrachtung vorzuziehen, da sie Aussagen zu deren gesamter Arbeitsmarktgeschichte erlaubt. Übersicht 3 zeigt daher, wie viele (Wochen-) Tage Grenzgänger und Grenzgängerinnen der Kohorten 1998 und 2004 im Jahresdurchschnitt in verschiedenen Arbeitsmarktzuständen verbrachten.

In den Jahren vor der Erteilung einer Grenzgängerberechtigung waren die Arbeitsmarktepisoden demnach überwiegend sehr kurz. So waren die Grenzgänger und Grenzgängerinnen der Zuwanderungskohorte 1998 von 1995 bis 1997 im Durchschnitt durchwegs weniger als 1 Monat auf dem österreichischen Arbeitsmarkt aktiv, jene der Zuwanderungskohorte 2004 in den Jahren vor 2004 durchschnittlich weniger als 2 Monate.

Nach der Erteilung der Grenzgängerberechtigung arbeiteten sie (über die Jahre ziemlich gleichmäßig) rund 300 Tage pro Jahr in einem voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis, länger als ungarische Arbeitskräfte, die nie im

Dauer verschiedener Arbeitsmarktzustände

Rahmen des Grenzgängerabkommens tätig waren, aber im selben Jahr erstmals auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt auftraten (rund 250 Tage).

Übersicht 3: Dauer der Arbeitsmarktzustände

	Eintrittsjahr 1998				Eintrittsjahr 2004			
	Arbeitslos	Atypisch beschäftigt	Voll sozial- versiche- rung- pflichtig beschäftigt	Nicht erwerbs- tätig	Arbeitslos	Atypisch beschäftigt	Voll sozial- versiche- rung- pflichtig beschäftigt	Nicht erwerbs- tätig
	Wochentage							
<i>Grenzgänger und Grenzgängerinnen</i>								
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
<i>Andere ungarische Arbeitskräfte</i>								
1998	0,0	0,0	72,3	287,7				
1999	0,0	0,0	135,1	224,9				
2000	0,0	0,0	176,6	183,4				
2001	0,0	5,8	197,9	156,4				
2002	0,0	9,0	206,2	144,8				
2003	0,2	3,9	242,1	113,9				
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: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, WIFO-INDIVIDV, WIFO-Berechnungen.

Für diese "anderen" ungarischen Arbeitskräfte der Zuwanderungskohorte 1998 erhöhte sich die Dauer der voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit der Dauer des Aufenthaltes in Österreich (1999: 135 Tage, 2007: 284 Tage), für die Grenzgänger und Grenzgängerinnen der Zuwanderungskohorte 1998 nahm sie leicht ab. Ungarische Arbeitskräfte, die nie als Grenzgänger und Grenzgängerinnen gearbeitet hatten, wurden demnach offenbar nur allmählich, Grenzgänger und Grenzgängerinnen aber rascher in den österreichischen Arbeitsmarkt integriert.

Außerhalb des österreichischen Arbeitsmarktes verbrachten die Grenzgänger und Grenzgängerinnen in den Jahren nach der Erteilung der Grenzgängerberechtigung zwischen 30 und 80 Tage pro Jahr⁷⁾. Auch nach diesem Indikator waren sie somit länger auf dem österreichischen Arbeitsmarkt tätig als andere ungarische Arbeitskräfte. Wie nach den Stichtagsergebnissen spielte die Arbeitslosigkeit für beide Gruppen eine untergeordnete Rolle (Grenzgänger und Grenzgängerinnen 1 bis 2 Tage pro Jahr, etwas weniger als andere ungarische Arbeitskräfte). Auch die atypische Beschäftigung hat geringe Bedeutung. Sie erreichte gegen Ende der Beobachtungsperiode 4 bis 7 Tage pro Jahr, deutlich weniger als für andere ungarische Arbeitskräfte derselben Kohorten (bis zu 17 Tage).

Neben der Verweildauer ist die Qualität der Arbeitsplätze von Grenzgängern und Grenzgängerinnen ein Kriterium zur Beurteilung des Arbeitsmarkterfolges. Sie lässt sich anhand der Dauer und der Entlohnung von Beschäftigungsverhältnissen messen (Abbildungen 2, 3). Dabei wird, im Gegensatz zur oben diskutierten Dauer der Arbeitsmarktzustände im Jahresdurchschnitt, die Dauer des einzelnen aufrechten Be-

Die Grenzgänger und Grenzgängerinnen verbrachten über die gesamte Laufzeit des Abkommens im Jahresdurchschnitt mehr Tage in Beschäftigung als andere ungarische Arbeitskräfte.

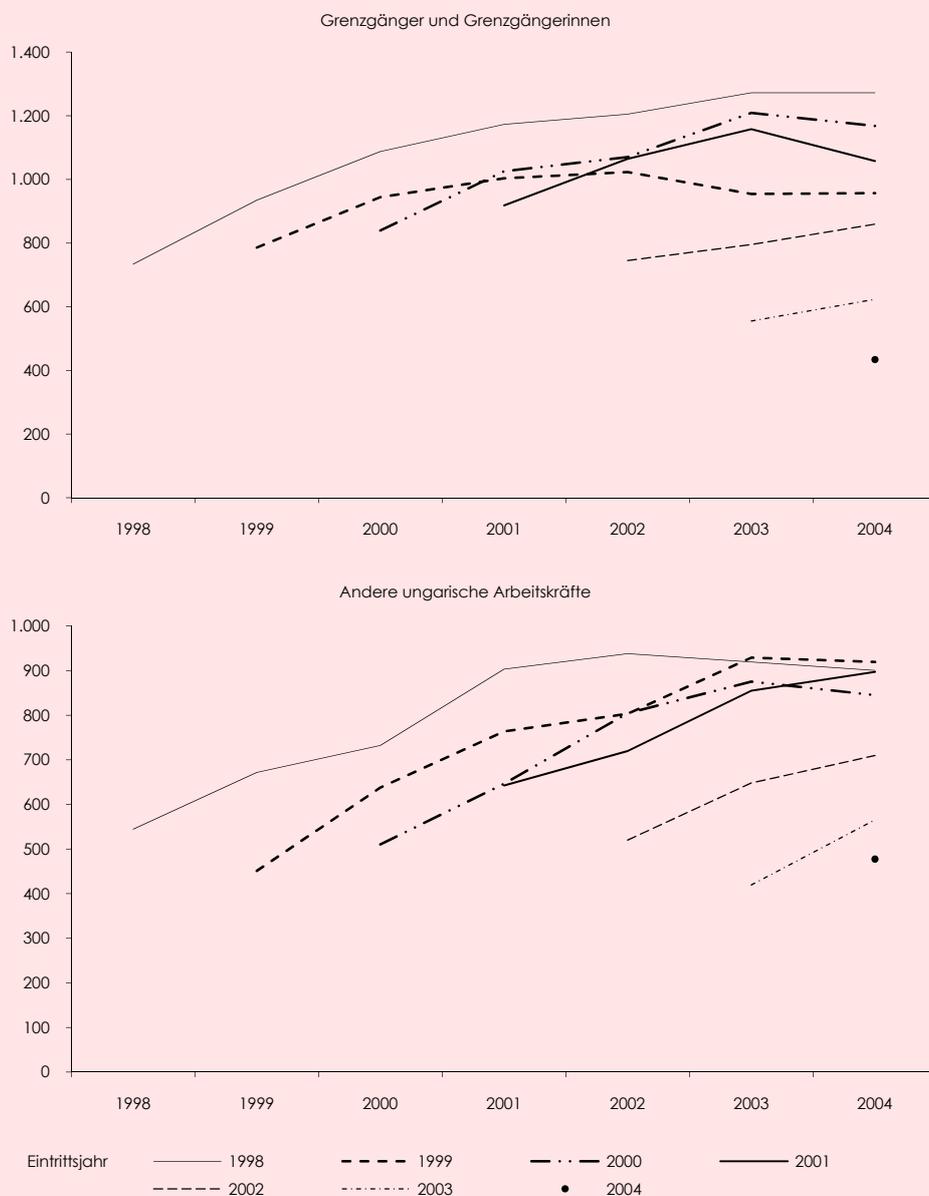
Qualität von Beschäftigungsverhältnissen

⁷⁾ Da Grenzgänger und Grenzgängerinnen keinen Wohnsitz in Österreich haben, dürfte diese Zeit zumeist im Heimatland (möglicherweise in Beschäftigung) verbracht worden sein.

schäftigungsverhältnisses gemessen, das auch über den Jahreswechsel bestehen kann⁸⁾.

Abbildung 2: Dauer der Beschäftigungsverhältnisse

Wochentage



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

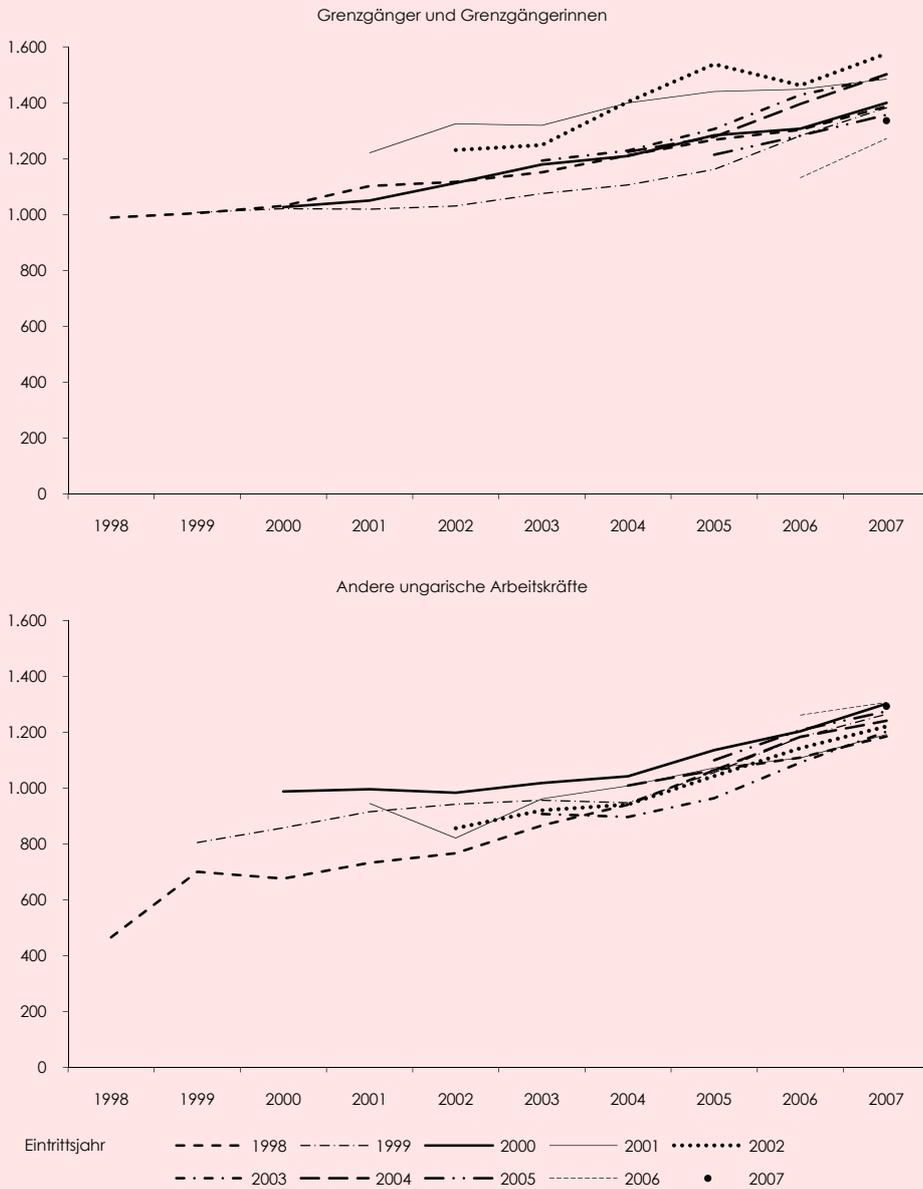
Die Grenzgänger und Grenzgängerinnen hatten länger dauernde Beschäftigungsverhältnisse und höhere Löhne als andere ungarische Arbeitskräfte im Burgenland.

Gemäß beiden Indikatoren dürften die Grenzgänger und Grenzgängerinnen im Burgenland Arbeitsplätze von höherer Qualität gehabt haben als andere ungarische Arbeitskräfte: Die durchschnittliche Dauer ihrer Beschäftigungsverhältnisse war in allen Jahren und für jedes Eintrittsjahr höher als für die anderen ungarischen Arbeitskräfte (im Durchschnitt +236 Tage), und sie verdienten fast durchwegs (mit Ausnahme der Grenzgänger und Grenzgängerinnen mit Eintrittsjahr 2006) mehr als die anderen ungarischen Arbeitskräfte derselben Zuwanderungskohorte (im Durchschnitt

⁸⁾ Der hier analysierte Datensatz endet am 31. Dezember 2008. Da die durchschnittliche Beschäftigungsdauer definitionsgemäß am Ende der Beobachtungsperiode sinkt, beschränkt sich die Analyse auf Beschäftigungsverhältnisse, die bereits in den Jahren 1998 bis 2004 bestanden.

+229 €). Dieser Lohnvorteil war in den ersten Jahren nach dem Arbeitsmarkteintritt besonders hoch (Durchschnitt +254 €) und verringerte sich danach (2007 rund +170 €). Auch nach diesem Indikator konnten Grenzgänger und Grenzgängerinnen rascher als andere Arbeitskräfte auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt Fuß fassen und waren insbesondere kurz nach dem Arbeitsmarkteintritt besser integriert.

Abbildung 3: Durchschnittliche Beitragsgrundlage der Beschäftigungsverhältnisse Euro pro Monat (ohne Sonderzahlungen)



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

Wie die umfangreiche Literatur zur Integration ausländischer Arbeitskräfte zeigt, ist deren regionale Mobilität besonders hoch (Bartel, 1989). Die Grenzgänger und Grenzgängerinnen erweisen sich dabei als eine Gruppe mit relativ geringer bundesländerübergreifender Mobilität (Abbildung 4), insbesondere jene, die in den ersten Jahren nach Abschluss des Grenzgängerabkommens auf den österreichischen Arbeitsmarkt kamen ("Eintrittsjahr 1998"). Aufgrund der institutionellen Ausgestaltung des Grenzgängerabkommens arbeiteten bis zum EU-Beitritt Ungarns 2004 (und der damit verbundenen Umwandlung vieler Berechtigungen) nie mehr als 4% von ihnen in einem anderen Bundesland. Erst nach 2004 erhöhte sich dieser Anteil etwas und

Mobilitätsverhalten

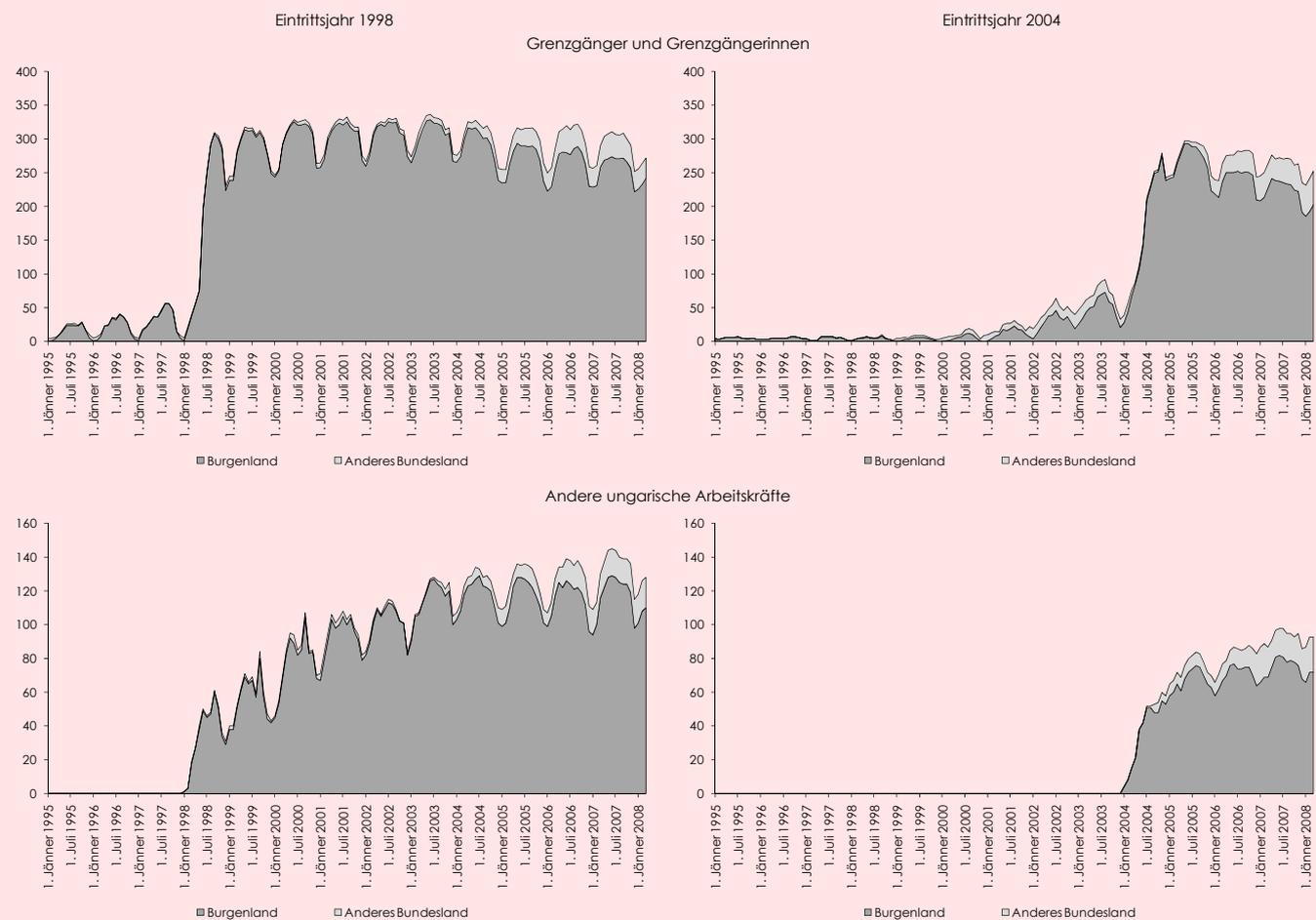
lag zuletzt bei rund 12%. Er war damit aber immer noch geringer als der Anteil der ungarischen Arbeitskräfte, die nie als Grenzgänger und Grenzgängerinnen im Burgenland tätig gewesen waren, aber im selben Jahr erstmals im Burgenland arbeiteten (zuletzt 15% der Zuwanderungskohorte 1998).

Der überwiegende Teil der Grenzgänger und Grenzgängerinnen arbeitete auch nach Erhalt der EU-Freizügigkeitsbestätigung im Burgenland.

Regional etwas mobiler waren hingegen die Grenzgänger und Grenzgängerinnen der Zuwanderungskohorte 2004 – rund 19% von ihnen waren zuletzt in einem anderen Bundesland tätig. Hier dürfte der rasche Erhalt einer EU-Freizügigkeitsbestätigung zu einer geringeren Arbeitsplatzbindung beigetragen haben. Allerdings war auch in dieser Gruppe die Mobilität geringer als jene der anderen ungarischen Arbeitskräfte, die nie im Rahmen des Grenzgängerabkommens im Burgenland gearbeitet hatten (Kohorte 2004: 2007 rund 22% in einem anderen Bundesland tätig).

Abbildung 4: Bundesland des Arbeitsortes

Voll sozialversicherungspflichtig beschäftigte Grenzgänger und Grenzgängerinnen sowie andere ungarische Arbeitskräfte



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

Makroökonomische Effekte des Grenzgängerabkommens im Burgenland

Die längerfristigen Auswirkungen des Arbeitskräftezustroms im Rahmen des Grenzgängerabkommens auf die Gesamtwirtschaft im Burgenland wurden mit dem regionalen Wirtschaftsmodell MultiREG⁹⁾ geschätzt.

Da das Modell MultiREG den direkten Effekt der Zuwanderung nicht abbilden kann und auch die Auswirkungen der institutionellen Besonderheiten des Grenzgängerabkommens (z. B. die Arbeitsmarktprüfung, die einen Verdrängungseffekt dämpfen

⁹⁾ Das Modell MultiREG wurde von WIFO und Joanneum Research entwickelt; es bildet die ökonomischen Verflechtungen auf der Ebene von 32 Sektoren und den neun österreichischen Bundesländern ab.

könnte) nicht berücksichtigt, mussten für die Simulation einige Annahmen über direkte Effekte der Grenzgängerbeschäftigung getroffen werden, insbesondere ob sie unmittelbar heimische Arbeitskräfte verdrängt sowie ob und welchen Teil ihres Einkommens Grenzgänger und Grenzgängerinnen konsumerhöhend in Österreich ausgeben.

Zu diesen beiden Fragen gibt die Literatur keine einhellige Antwort. So hängt die Höhe des Verdrängungseffektes einer Zuwanderung auf heimische Arbeitskräfte u. a. davon ab, ob einheimische und ausländische Arbeitskräfte Substitute sind. Wenn (im Extremfall) nur ein Arbeitskräfteangebot in eine Region zuwandert, das hinsichtlich Quantität und Qualität auf dem heimischen Arbeitsmarkt nicht verfügbar ist und daher zu den heimischen Arbeitskräften nicht in Konkurrenz steht, hat dies einzig einen Anstieg von Produktion und Beschäftigung zur Folge. Gleichzeitig hat aber Zuwanderung, wie eine breite empirische Literatur für Österreich und viele andere Länder zeigt, zumindest kurzfristig Auswirkung auf die Lohnhöhe. So bewirkt eine Anhebung des Migrantenanteils am Arbeitskräfteangebot um 1 Prozentpunkt in den meisten europäischen Ländern einen Rückgang des Lohnsatzes um 0,3% bis 0,4% (Longhi – Nijkamp – Poot, 2005A). Die österreichische Literatur (Bock-Schappelwein – Huber et al., 2009) ermittelt Elastizitäten in einer ähnlichen Größenordnung für ganz Österreich; für die Zuwanderung in das Burgenland wurden allerdings im Zeitraum 1999 bis 2008 keine signifikanten Auswirkungen auf Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit der Einheimischen festgestellt (Bock-Schappelwein – Huber et al., 2009).

Aufgrund dieser widersprüchlichen Ergebnisse werden die makroökonomischen Effekte der Grenzgängerzuwanderung daher aus einem Vergleich von zwei alternativen Szenarien mit einem Basisszenario ohne Zuwanderung geschätzt:

- Im optimistischen Szenario hat die Zuwanderung, wie von Bock-Schappelwein – Huber et al. (2009) gezeigt, keine direkten Verdrängungseffekte.
- Im pessimistischen Szenario werden die in der Literatur für Österreich und Europa ermittelten direkten Lohneffekte der Zuwanderung unterstellt (Rückgang des Lohnsatzes um 0,4% bei Anstieg des Ausländeranteils an der Beschäftigung um 1 Prozentpunkt).

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen des Arbeitskräftezustroms im Grenzgängerabkommen können somit nicht genau, aber immerhin in ihrer Bandbreite geschätzt werden.

Da die Grenzgänger und Grenzgängerinnen (auch laut EU-Freizügigkeitsbestätigung) überwiegend Tagespendler und Tagespendlerinnen sind, wird überdies angenommen, dass der aus ihrer Lohnsumme resultierende Konsum vollständig im Ausland erfolgt und somit keine Impulse für den privaten Konsum in Österreich entstehen¹⁰⁾.

Die im Modell durch die Zuwanderung induzierte Wirkungskette – über die Produktpreise und die Nachfrage nach Gütern zu einer Reaktion von Bruttowertschöpfung und Beschäftigung – lässt sich am einfachsten anhand des pessimistischen Szenarios darstellen: Die Dämpfung der Löhne bewirkt einen Rückgang der Output- und damit der Produktpreise. Diese Preissenkung stärkt die Wettbewerbsfähigkeit in den betroffenen Branchen, mit positiven Auswirkungen auf den Außenhandel und den Tourismus. Neben der Auslandsnachfrage verschiebt sich aber auch die Regionalstruktur der österreichischen Binnennachfrage: Da Güter aus dem Burgenland relativ billiger werden, werden sie in den anderen Bundesländern stärker nachgefragt. Dieser Anstieg von Export-, Binnenhandels- und Tourismuskonsum bewirkt eine Zunahme der Wertschöpfung und in der Folge wieder einen Anstieg der Löhne.

Zur Simulation wurde bis 2007 (letztes Beobachtungsjahr) die Zahl der im Burgenland in den einzelnen Branchen im Jahresdurchschnitt beschäftigten Grenzgänger und Grenzgängerinnen herangezogen und von 2008 bis 2015 auf dem Niveau von 2007 konstant gehalten, um die Wirtschaftsentwicklung in den Folgejahren zu simulieren.

¹⁰⁾ Gemäß einer Sensitivitätsanalyse hat diese Annahme kaum Auswirkungen auf die Simulationsergebnisse.

Optimistisches Szenario

Je nach Annahme über das Ausmaß der Verdrängungseffekte erhöhte die Zuwanderung im Rahmen des Grenzgängerabkommens das BIP im Burgenland gegenüber dem Basisszenario ohne Zuwanderung kumuliert über 17 Jahre um 0,5% bis 3,4%.

Die Schätzergebnisse werden für das Jahr 2015 ausgewiesen, da die dynamischen Anpassungsprozesse bis dahin weitgehend abgeschlossen sein sollten.

Im optimistischen Szenario steigt die Gesamtbeschäftigung im Burgenland jährlich durchschnittlich um rund 209 Personen und – da annahmegemäß keine Verdrängung erfolgt – stärker als die Beschäftigung der ungarischen Arbeitskräfte im Burgenland. Der gesamte Zustrom an Arbeitskräften mündet daher in zusätzlichem Output. Insgesamt würde die Beschäftigung demnach kumuliert 1998/2015 gegenüber dem Basisszenario ohne Grenzgängerzuwanderung um 3,5% wachsen.

Auch die Wertschöpfung steigt in diesem Szenario deutlich, sie ist am Ende des Simulationszeitraums um 202 Mio. € oder 3,4% höher als im Basisszenario (+11,9 Mio. € p. a.). Die Löhne ändern sich hingegen in den einzelnen Sektoren annahmegemäß nicht. Dennoch sinken die durchschnittlichen Löhne im Burgenland leicht (kumuliert über 17 Jahre -0,2%), weil sich die Sektorstruktur der Beschäftigung ändert. Da ein Großteil der Grenzgänger und Grenzgängerinnen in Niedriglohnbranchen arbeitet, wird die Wettbewerbsfähigkeit dieser Branchen gestützt, sodass sich ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung erhöht.

Vor allem die Land- und Forstwirtschaft, das Transportwesen, das Bauwesen, der Handel und das Beherbergungs- und Gaststättenwesen profitieren in diesem Szenario von der Zuwanderung: Ihre Wertschöpfung wächst jeweils um über 1 Mio. € p. a., die Beschäftigtenzahl steigt kumuliert deutlich.

Übersicht 4: Auswirkungen der Zuwanderung laut Grenzgängerabkommen für die burgenländische Wirtschaft – optimistisches Szenario

Abweichungen vom Basisszenario, 1998/2015

	Wertschöpfung			Unselbständig Beschäftigte			Löhne		
	Pro Jahr Mio. €	Kumuliert In %		Pro Jahr Personen	Kumuliert In %		Pro Jahr Mio. €	Kumuliert In %	
Land- und Forstwirtschaft	+ 1,5	+ 0,42	+ 7,4	+ 16	+ 0,42	+ 7,4	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Nahrungsmittel-, Tabakindustrie	+ 0,4	+ 0,29	+ 5,0	+ 9	+ 0,29	+ 5,0	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Textil-, Lederverarbeitung	+ 0,1	+ 0,03	+ 0,6	+ 2	+ 0,03	+ 0,6	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Holzwirtschaft	+ 0,1	+ 0,16	+ 2,8	+ 2	+ 0,16	+ 2,8	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Kunststoffindustrie	± 0,0	+ 0,04	+ 0,6	+ 0	+ 0,04	+ 0,6	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Metallerzeugung und -verarbeitung	+ 0,3	+ 0,23	+ 4,0	+ 5	+ 0,13	+ 2,2	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Maschinenbau	± 0,0	+ 0,85	+ 15,5	+ 0	+ 0,06	+ 1,0	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Herstellung von elektrischen, elektronischen und optischen Geräten	+ 0,1	+ 0,02	+ 0,3	+ 0	+ 0,01	+ 0,1	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Energie- und Wasserversorgung	+ 0,1	+ 0,07	+ 1,2	+ 1	+ 0,07	+ 1,2	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Bauwesen	+ 1,3	+ 0,34	+ 5,9	+ 22	+ 0,34	+ 5,9	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Handel	+ 1,3	+ 0,17	+ 2,9	+ 24	+ 0,17	+ 2,9	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	+ 1,1	+ 0,55	+ 9,8	+ 26	+ 0,55	+ 9,8	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Transportwesen	+ 1,0	+ 0,77	+ 13,9	+ 23	+ 0,77	+ 13,9	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Nachrichtenübermittlung	+ 0,1	+ 0,11	+ 2,0	+ 3	+ 0,11	+ 2,0	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Kredit- und Versicherungswesen	+ 0,3	+ 0,14	+ 2,4	+ 4	+ 0,14	+ 2,4	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Öffentliche Verwaltung	+ 1,1	+ 0,19	+ 3,3	+ 20	+ 0,19	+ 3,3	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Unterrichtswesen	+ 0,8	+ 0,18	+ 3,1	+ 18	+ 0,18	+ 3,1	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen	+ 0,5	+ 0,12	+ 2,1	+ 14	+ 0,12	+ 2,1	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Entsorgung, Vereine	+ 0,1	+ 0,21	+ 3,7	+ 3	+ 0,21	+ 3,7	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Kultur, sonstige Dienstleistungen	+ 0,2	+ 0,13	+ 2,2	+ 34	+ 0,13	+ 2,2	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Insgesamt	+11,9	+ 0,20	+ 3,4	+209	+ 0,20	+ 3,5	- 0,3	- 0,01	- 0,2

Q: MultiREG-Simulationsergebnisse.

Pessimistisches Szenario

Auch im pessimistischen Szenario steigt die Gesamtbeschäftigung im Burgenland, mit nur +52 Personen p. a. aber schwächer als die Beschäftigung der ungarischen Arbeitskräfte, sodass hier rechnerisch ein Verdrängungseffekt zu beobachten ist. Kumuliert über 17 Jahre beträgt der Anstieg der Gesamtbeschäftigung hier nur 0,9%. Der per Saldo schwächere Arbeitskräftezustrom hat eine geringere Steigerung des Outputs zur Folge, die Wertschöpfung liegt in diesem Szenario am Ende des Simulationszeitraums um 29 Mio. € oder 0,5% über jener des Basisszenarios (+1,7 Mio. € p. a.).

Die Annahme einer Substitution zwischen ausländischen und inländischen Arbeitskräften hat eine andere Reaktion der Löhne zur Folge als im optimistischen Szenario: Im Durchschnitt sinken die Löhne im Burgenland kumuliert über 17 Jahre gegenüber dem Basisszenario um 0,8%. In einzelnen Sektoren, in denen besonders viele Grenzgänger und Grenzgängerinnen beschäftigt sind, liefern die Simulationen aber einen beträchtlichen Lohnrückgang (Transportwesen kumuliert -5,2%, Gastgewerbe -3,9%, Land- und Forstwirtschaft -2,7%, Bauwesen -2,2%). In einigen Sachgüterbranchen betragen die Lohneinbußen gegenüber dem Basisszenario ebenfalls mehr als 1%, während sie in den meisten Dienstleistungsbranchen unter 1% liegen.

Gemessen an den Wertschöpfungseffekten profitieren in diesem Szenario ähnlich wie im optimistischen Szenario die Land- und Forstwirtschaft, das Transportwesen, das Bauwesen und der Handel (mehr als +0,2 Mio. € pro Jahr). Nur im Beherbergungswesen ist der Anstieg wegen der geringen Produktivität der Beschäftigten in diesem Sektor kleiner.

Stärkere Auswirkungen auf das Lohnniveau hat die Grenzgängerzuwanderung gemäß den Simulationsergebnissen nur in einzelnen Branchen, in denen besonders viele Grenzgänger und Grenzgängerinnen arbeiten. Die Löhne werden gegenüber dem Basisszenario ohne Zuwanderung kumuliert über 17 Jahre insgesamt um 0,8% gedämpft.

Übersicht 5: Auswirkungen der Zuwanderung laut Grenzgängerabkommen für die burgenländische Wirtschaft – pessimistisches Szenario

Abweichungen vom Basisszenario, 1998/2015

	Wertschöpfung			Unselbständig Beschäftigte			Löhne		
	Pro Jahr Mio. €	Kumuliert In %	Kumuliert	Pro Jahr Personen	Kumuliert In %	Kumuliert	Pro Jahr Mio. €	Kumuliert In %	Kumuliert
Land- und Forstwirtschaft	+ 0,2	+ 0,05	+ 0,8	+ 9	+ 0,24	+ 4,1	- 2,3	- 0,16	- 2,7
Nahrungsmittel-, Tabakindustrie	+ 0,1	+ 0,04	+ 0,7	+ 2	+ 0,06	+ 1,0	- 2,9	- 0,10	- 1,7
Textil-, Lederverarbeitung	+ 0,0	+ 0,01	+ 0,2	+ 1	+ 0,01	+ 0,2	- 0,2	- 0,01	- 0,1
Holzwirtschaft	± 0,0	+ 0,02	+ 0,4	+ 1	+ 0,04	+ 0,6	- 1,4	- 0,05	- 0,9
Kunststoffindustrie	± 0,0	+ 0,01	+ 0,1	+ 0	+ 0,01	+ 0,2	- 0,5	- 0,01	- 0,2
Metallerzeugung und -verarbeitung	± 0,0	+ 0,02	+ 0,3	+ 0	+ 0,01	+ 0,2	- 2,1	- 0,06	- 1,0
Maschinenbau	± 0,0	+ 0,43	+ 7,5	+ 0	+ 0,03	+ 0,5	- 0,5	- 0,01	- 0,2
Herstellung von elektrischen, elektronischen und optischen Geräten	± 0,0	± 0,00	± 0,0	+ 0	± 0,00	+ 0,1	- 0,2	- 0,01	- 0,1
Energie und Wasserversorgung	± 0,0	± 0,00	± 0,0	± 0	± 0,00	± 0,0	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Bauwesen	+ 0,3	+ 0,08	+ 1,3	+ 7	+ 0,11	+ 2,0	- 4,6	- 0,13	- 2,2
Handel	+ 0,2	+ 0,02	+ 0,4	+ 5	+ 0,04	+ 0,7	- 1,5	- 0,05	- 0,8
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	+ 0,1	+ 0,05	+ 0,9	+ 4	+ 0,08	+ 1,4	- 5,1	- 0,23	- 3,9
Transportwesen	+ 0,5	+ 0,36	+ 6,4	+ 14	+ 0,48	+ 8,4	- 10,1	- 0,31	- 5,2
Nachrichtenübermittlung	± 0,0	- 0,01	- 0,2	- 0	- 0,01	- 0,2	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Kredit- und Versicherungswesen	± 0,0	- 0,01	- 0,1	- 0	- 0,01	- 0,1	- 0,2	± 0,00	- 0,1
Öffentliche Verwaltung	+ 0,2	+ 0,03	+ 0,5	+ 3	+ 0,03	+ 0,5	- 0,1	± 0,00	± 0,0
Unterrichtswesen	+ 0,1	+ 0,02	+ 0,3	+ 2	+ 0,02	+ 0,3	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen	+ 0,1	+ 0,01	+ 0,2	+ 1	+ 0,01	+ 0,2	± 0,0	± 0,00	± 0,0
Entsorgung, Vereine	± 0,0	+ 0,01	+ 0,2	+ 0	+ 0,02	+ 0,3	- 1,1	- 0,03	- 0,5
Kultur, sonstige Dienstleistungen	± 0,0	+ 0,02	+ 0,3	+ 1	+ 0,02	+ 0,3	- 1,0	- 0,03	- 0,6
Insgesamt	+ 1,7	+ 0,03	+ 0,5	+ 52	+ 0,05	+ 0,9	- 1,6	- 0,05	- 0,8

Q: MultiREG-Simulationsergebnisse.

Insgesamt hatten, wie die Analyse zeigt, über die gesamte Laufzeit des Grenzgängerabkommens ungarische Grenzgänger und Grenzgängerinnen eine höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit, eine längere Beschäftigungsdauer und auch eine höhere Beitragsgrundlage als andere ungarische Arbeitskräfte, die im selben Jahr im Rahmen von anderen Berechtigungen auf den burgenländischen Arbeitsmarkt kamen. Obwohl im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht geprüft werden konnte, ob dies auf eine unterschiedliche Zusammensetzung der Personengruppen (Sprachkenntnisse, Familienzusammenhang), auf unterschiedliches Verhalten der Arbeitgeber oder aber auf eine abweichende Struktur der Beschäftigungsverhältnisse (z. B. Arbeitszeit) zurückzuführen war, deutet dies darauf hin, dass die im Rahmen des Grenzgängerabkommens tätigen Arbeitskräfte auf dem burgenländischen Arbeitsmarkt besonders stark nachgefragt waren und dementsprechend gute Integrationschancen hatten. Überdies weisen die Grenzgänger und Grenzgängerinnen auch nach dem Erwerb einer EU-Freizügigkeitsbestätigung eine relativ geringe bundesländerübergreifende Mobilität auf.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Eine Simulation der Effekte der Zuwanderung im Rahmen des Grenzgängerabkommens für die Gesamtwirtschaft des Burgenlandes ergibt selbst bei vollständiger Substitutionalität zwischen in- und ausländischen Arbeitskräften eine nur geringe Dämpfung des Lohnniveaus; in einigen Branchen, in denen viele Grenzgänger und Grenzgängerinnen beschäftigt sind, sind aber unter dieser Annahme nennenswerte Effekte möglich.

Abgesehen von diesem verteilungspolitisch wichtigen Ergebnis steigerte die Zuwanderung im Rahmen des Grenzgängerabkommens – unabhängig von den Annahmen über Verdrängungseffekte – die burgenländische Wertschöpfung und trug zu einem Beschäftigungswachstum bei. Die wirtschaftliche Leistungskraft des Burgenlandes stieg daher aufgrund dieses Abkommens. Vor allem die Landwirtschaft, das Beherbergungs- und Gaststättenwesen, das Bauwesen und das Transportwesen profitierten überproportional. Dies hatte auch eine Verschiebung der burgenländischen Wirtschaftsstruktur in Richtung dieser Sektoren zur Folge.

Diese Wirtschaftsbereiche beschäftigen allerdings im Durchschnitt Arbeitskräfte mit relativ geringer Qualifikation. Eine verstärkte Rekrutierung von Hochqualifizierten war freilich nicht Ziel des Grenzgängerabkommens. Dementsprechend trug die Zuwanderung nicht zu einem Strukturwandel in Richtung von Sektoren mit höheren Qualifikationsanforderungen bei, sondern kam vor allem Branchen zugute, die ein kräftiges Beschäftigungswachstum aufwiesen.

Die Zusammenarbeit zwischen der österreichischen und der ungarischen Arbeitsmarktverwaltung im Rahmen des Grenzgängerabkommens vermittelte darüber hinaus wichtige Erfahrungen im Bereich des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktmanagements, die nach dem Ende der Übergangsfristen weiter wirken können. Die Bedeutung des Grenzgängerabkommens im gesamten Zuwanderungsgeschehen sollte im Burgenland aber nicht überschätzt werden: Weniger als ein Fünftel des gesamten Zuwachses des ausländischen Arbeitskräfteangebotes im Burgenland (1998/2007 rund +11.000 Personen) ging auf das Abkommen zurück. Andere Möglichkeiten des Eintritts in den burgenländischen Arbeitsmarkt wirkten zum Grenzgängerabkommen sowohl substitutiv als auch komplementär.

Evaluation of the Agreement Governing Cross-border Commuting in Burgenland – Summary

The Agreement Governing Cross-border Commuting in Burgenland, concluded by Austria and Hungary in 1998, opened the doors for an influx of some 2,400 Hungarian cross-border commuters to the labour market in Burgenland. It attracted individuals whose success on the Austrian labour market surpassed that of all other groups of non-national workers. They were more likely to be employed, were employed for longer periods and were paid higher wages than other workers from Hungary who arrived on the labour market of Burgenland under other schemes.

A simulation of the economic effects of migration under this agreement found that the influx of workers arriving through the cross-border commuter scheme boosted the value-added rate in Burgenland and contributed to employment growth: in the long term (cumulated across 17 years) commuters increased GDP by 0.5 to 3.4 percent over a scenario without this agreement. The sectors profiting most from the effect were farming, hotels and restaurants, construction and transport. As a result, Burgenland's economic structure underwent a shift towards these sectors. In aggregate, the influx had little impact on wages (0.8 percent over 17 years, compared to the basic scenario), although the decline was greater in some sectors, especially those that gave employment to a large number of cross-border commuters.

The Agreement Governing Cross-border Commuting typically provided an incentive for young males of medium skills to come to Burgenland, where they usually found employment in farming and the tourism industry. In geographical terms, they concentrated on northern Burgenland. Accordingly, the workers arriving under this agreement did not contribute to a structural change towards higher-skill sectors, but mostly moved into sectors that showed good employment growth rates.

Moreover, collaboration between the Austrian and Hungarian labour market services within the scope of the Agreement enabled the agencies to obtain vital experience with regard to cross-border labour market management which can be put to good use once the transition periods have expired.

- Bartel, A., "Where Do the New U.S. Immigrants Live?", *Journal of Labor Economics*, 1989, 7(4), S. 371-391.
- Biffi, G., "Auswirkungen des Ausländerzustroms auf den Arbeitsmarkt", *WIFO-Monatsberichte*, 1992, 65(10), S. 526-535, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=1213&typeid=8&display_mode=2.
- Bock-Schappelwein, J., Bremberger, Ch., Hierländer, R., Huber, P., Knittler, K., Berger, J., Hofer, H., Miess, M., Strohner, L. (2009A), Die ökonomischen Wirkungen der Immigration in Österreich 1989-2007, WIFO und IHS, Wien, 2009, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=34980&typeid=8&display_mode=2.
- Bock-Schappelwein, J., Huber, P., Nowotny, K., Streicher, G., Auswirkungen des Grenzgängerabkommens und des Praktikantenabkommens auf den burgenländischen Arbeitsmarkt, WIFO, Wien, 2009, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=38244&typeid=8&display_mode=2.
- Geldner, N., "Beschäftigung im Grenzland", *WIFO-Monatsberichte*, 1994, 67(12), S. 670-672, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=103&typeid=8&display_mode=2.
- Huber, P., Beschäftigung und Arbeitslosigkeit im Burgenland 1995 bis 2003, WIFO, Wien, 2005.
- Huber, P., Hofer, H., PREPARITY – Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Außengrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung. Teilprojekt 9: Auswirkungen der EU-Erweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, WIFO und IHS, Wien, 2001, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=19839&typeid=8&display_mode=2.
- Longhi, S., Nijkamp, P., Poot, J. (2005A), "A Meta-analytic Assessment of the Effect of Immigration on Wages", *Journal of Economic Surveys*, 2005, 19, 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*, 2005, 1, S. 131-152.
- Longhi, S., Nijkamp, P., Poot, J., "Meta-analysis of Empirical Evidence on the Labour Market Impacts of Immigration", Institut zur Zukunft der Arbeit, IZA Discussion Paper, 2008, (3418).