

PETER HUBER

REGIONALE ARBEITSMARKTWIRKUNGEN DER OSTINTEGRATION

Nach der bevorstehenden EU-Erweiterung wird die Zuwanderung aus den neuen Mitgliedstaaten vor allem die Ostregion betreffen, in der heute etwa drei Viertel aller Migranten aus den MOEL wohnen. Diese räumliche Konzentration gilt auch für die zu erwartenden Pendelwanderungen. Neben Wien werden vor allem die großen Städte und die Randgebiete Ziel der Wanderung sein. Die Struktur der Zuwanderung wird sich allerdings zwischen diesen beiden Regionstypen unterscheiden: In den Randgebieten wird der Anteil der Höherqualifizierten deutlich größer sein als in den Städten. Für die Randgebiete bilden die Zuwanderer daher eine wichtige Humankapitalressource, während es in den Städten notwendig sein wird, durch Integration und Fortbildung die Qualifikations- und Einsatzmöglichkeiten für ausländische Arbeitskräfte zu erhöhen.

Begutachtung: Gerhard Palme, Ewald Walterskirchen • Wissenschaftliche Assistenz: Andrea Grabmayer, Andrea Hartmann, Maria Thahammer • E-Mail-Adressen: Peter.Huber@wifo.ac.at, grabm@wifo.ac.at • Der Beitrag fasst zwei Studien des WIFO im Rahmen des Forschungsprogramms „PREPARITY – Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Außengrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung“ (Koordination: Peter Mayerhofer, Gerhard Palme, WIFO) zusammen: Peter Huber (WIFO), Helmut Hofer (IHS), Teilprojekt 9: Auswirkungen der EU-Erweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, Peter Huber, Teilprojekt 10: Migration und Pendeln infolge der EU-Erweiterung (100 bzw. 110 Seiten; jeweils ATS 400,00 bzw. EUR 29,07, kostenloser Download <http://preparity.wsr.ac.at>). Bestellungen bitte an Christine Kautz, E-Mail Christine.Kautz@wifo.ac.at, Tel. 01/798 26 01/282, Fax 01/798 93 86.

Die Freizügigkeit der Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit ist ein Grundprinzip der europäischen Integration. In den EU-Ländern bestehen jedoch Befürchtungen, die unverzügliche Gewährung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte an die neuen Mitgliedstaaten werde nach der EU-Erweiterung eine Wanderung nach Westeuropa und in den Aufnahmeländern wirtschaftliche und soziale Probleme auslösen. Auf Seiten der Beitrittskandidaten hingegen besteht die Hoffnung, durch die Integration in die Europäische Union westeuropäische Arbeitsmärkte zu erschließen, die heimischen Arbeitsmarktprobleme zu mildern sowie durch den Rückfluss von Arbeitseinkommen das verfügbare Einkommen und über die Rückwanderung von Migranten das Humankapital im Entsendeland zu verbessern. Dem stehen aber auch Befürchtungen gegenüber, die Abwanderung könnte vor allem hochqualifizierte Arbeitskräfte betreffen, sodass sich die Humankapitalbasis im Heimatland verschlechtern würde.

Um die Berechtigung dieser wechselseitigen Befürchtungen und Hoffnungen zu diskutieren, muss zunächst der quantitative Rahmen dieser Wanderung abgesteckt werden. Da sich die Migration nicht homogen auf alle Regionen verteilt, ist auch zu fragen, welche Regionen (auf nationalstaatlicher und lokaler Ebene) vor allem Ziel der Wanderung sein werden. Migration hat überdies je nach ihrer Struktur auf das Empfängerland unterschiedliche Auswirkungen: Welche Qualifikation weisen die potentiellen Migranten auf, und wie lange werden sie im Gastland verweilen? Sind vorwiegend Zuwanderer oder Pendler zu erwarten?

Übersicht 1: Studien zu Wanderungspotentialen

	Größenordnung	Einbezogene Länder	Methode
Layard et al. (1992)	130.000 pro Jahr in den Westen	Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn	Übertragung der Ergebnisse der Nord-Süd-Wanderungen
Brücker – Franzmeyer (1997)	340.000 bis 680.000 pro Jahr 590.000 bis 1,180.000 pro Jahr	Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien Alle Beitrittsländer	Gravitations-schätzung ausgehend von Barro
Fassmann – Hintermann (1997)	721.000 tatsächliches Migrationspotential 320.000 nach Deutschland 150.000 nach Österreich	Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn	Repräsentativbefragung
Aintila (1998)	Rund 13.000 pro Jahr nach Finnland	Wie Lundborg, besondere Betonung Estlands	Vorsichtige Schätzung nach Lundborg
Hofer (1998)	25.000 bis 40.000 pro Jahr nach Österreich	Wie Brücker – Franzmeyer (1997)	Umrechnung der Schätzung von Brücker – Franzmeyer (1997)
Lundborg et al. (1997), Lundborg (1998)	628.000 Arbeitnehmer in die EU 1,885.000 (einschließlich Familienangehörige bis 15 Jahre) 126.000 pro Jahr 20.000 bis 30.000 Arbeitnehmer pro Jahr	Baltische Länder, Polen	Wie Layard
Sujanova – Sujan (1997)	39.000 von 2005 bis 2010	Tschechien	Keine genauen Angaben (Makromodellannahme)
Huber – Pichelmann (1998)	140.000 bis 200.000 in die EU insgesamt	Alle MOEL	Hochrechnung auf alle MOEL von Sujanova – Sujan
Sik (1998)	Migrationspotentiale nur in unmittelbaren Grenzregionen	Ungarn	Haushaltspanelbefragung
Walterskirchen – Dietz (1998)	42.000 bei Beginn 2005 31.600 bei Beginn 2015 nach Österreich zuwandernde Arbeitskräfte und Pendler pro Jahr 150.000 bis 200.000 Potential über 5 Jahre 150.000 langfristiges Pendlerpotential	Tschechien, Polen, Slowakei, Ungarn, Slowenien	Ähnlich wie Brücker – Franzmeyer (1997)
Wallace (1998)	Keine exakten Angaben zum Potential, aber Aussagen zur Struktur	Alle Beitrittsländer und Kroatien, Jugoslawien, Ukraine, Weißrussland	Repräsentativbefragung: 1.000 Personen pro Land
Bauer – Zimmermann (1999)	Etwa 3 Mio. innerhalb der nächsten 10 bis 15 Jahre	Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Rumänien, Bulgarien	Ähnlich wie Layard
Fertig (1999)	38.000 bis 31.000 abnehmend über 20 Jahre jährlich nach Deutschland	Fünf Beitrittsländer der ersten Runde	Schätzung eines Modells nach Hatton
Salt et al. (1999)	Max. 41.000 pro Jahr	Estland, Polen, Tschechien, Ungarn, Slowenien	Projektion auf Basis von Normalmigrationsindizes ausgewählter westeuropäischer Länder
Orlowski – Zienkowski (1999)	390.000 bis 1,5 Mio. in die EU, nach Deutschland 195.000 bis 410.000, nach Österreich 23.000 bis 123.000	Polen	Gravitationsmodell

Q: Hönekopp (1999).

AUSMASS UND STRUKTUR DER ZUWANDERUNG

GROSSE BANDBREITE DER QUANTITATIVEN MIGRATIONS-PROGNOSEN

In der Literatur besteht Konsens darüber, dass die erwarteten Migrations- und auch Pendlerpotentiale im Vergleich mit Erfahrungen aus der Vergangenheit nicht sehr groß sind, dass die Schätzungen aber zu unsicher sind, um abschließende Aussagen zuzulassen.

Gegenwärtig liegen europaweit 22 Schätzungen des Migrationspotentials aus den MOEL vor, die in einer Bandbreite von 41.000 bis 680.000 Zuwanderern in die gesamte EU pro Jahr variieren. Ex-post-Prognosen der deutsch-deutschen Migration nach der Wiedervereinigung und der Zuwanderung von Spaniern und Portugiesen in die BRD nach 1992 belegen jedoch, dass die in der Literatur angewandten Modelle in der Vergangenheit deutliche Prognosefehler gemacht hätten (Alecka et al., 2001): Sie hätten die Migration aus der früheren DDR in die BRD um etwa 1% der Bevölkerung pro Jahr

überschätzt und jene aus Spanien nach Deutschland um 0,1%.

Die wohl einflussreichste und methodisch ausgefeilteste unter diesen Untersuchungen legten Boeri – Brücker (2000) vor. Sie berechnen das Migrationspotential aus den 10 Beitrittskandidatenländern in Ost-Mitteleuropa anhand des „Referenzmusters“ der Zuwanderung in die BRD. Unter der realistischeren Annahme eines Beitritts von Polen, Tschechien, Ungarn, der Slowakei und Slowenien wäre nach diesen Schätzungen ohne Übergangsfristen im ersten Jahr nach der Erweiterung eine Zuwanderung nach Österreich von etwa 20.000 Personen zu erwarten und langfristig (bis 2020) eine Veränderung des Bestands von etwa +175.000 (1989/1992 betrug der Migrationssaldo etwa +300.000). Nicht alle Zuwanderer würden auf dem Arbeitsmarkt aktiv, da die Prognose die Bevölkerungsveränderung betrifft und nicht das Arbeitskräfteangebot. Gestützt auf vergangene Erfahrungen wäre mit einer Erwerbsquote der neuen Zuwanderer von etwa 66% zu rechnen.

Österreich und die BRD werden nach Boeri – Brücker (2000) zusammen 77% der zu erwartenden Migration in die gesamte EU aufnehmen. Relativ zur Bevölkerung ist Österreich – mit einem Anteil an der Gesamtmigration von etwa 12% – das wichtigste Zielland. Die regionale

Übersicht 2: Neuere Studien zum Migrationspotential

	Größenordnung	Einbezogene Länder	Methode
Boeri – Brücker (2000)	338.000 Zuwanderer im ersten Jahr der Erweiterung in die gesamte EU	Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Litauen, Lettland, Estland, Rumänien, Bulgarien	Zeitreihenmodell für Einwanderung in die BRD
Orlowski (2000)	1,886.000 in die EU bei raschem Wachstum 3,528.000 in die EU bei langsamen Wachstum	Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Litauen, Lettland, Estland, Rumänien, Bulgarien	Querschnitt Gravitationsmodell
Fidrmuc (2000)	Neigung zur Wanderung ist in der Slowakei größer als in Tschechien	Tschechien, Slowakei	Gravitationsmodell für tschechoslowakische Regionen
Hille – Straubhaar (2001)	Zwischen 188.000 und 633.000 Migranten pro Jahr (je nach Spezifikation) in die gesamte EU	10 Kandidatenländer der MOEL	Gravitationsmodell auf Basis der Wanderung nach der Süderweiterung
Fertig – Schmidt (2000)	Zwischen 18.000 und 57.000 Migranten pro Jahr nach Deutschland	Tschechien, Estland, Ungarn, Polen	Zeitreihenmodell für Einwanderung in die BRD
Bauer – Zimmermann (1999)	Emigrationspotential von 2% bis 3% der Bevölkerung der MOEL in die gesamte EU	Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Rumänien, Bulgarien	Gravitationsmodell auf Basis der Wanderung nach der Süderweiterung

Q: WIFO-Zusammenstellung.

Konzentration der Zuwanderung wird wie in den anderen Studien nicht ausgeschlossen.

Auch Schätzungen des zu erwartenden grenzüberschreitenden Pendlervolumens liegen in einer Reihe von Arbeiten vor (Übersicht 3), mit ebenfalls divergierenden Ergebnissen: Dies ist neben der geringen Prognosegüte der verwendeten Verfahren vor allem auf Unterschiede hinsichtlich der prognostizierten Größe (Tagespendler oder Tages- und Wochenpendler) und der unterstellten Räume (ganz Österreich oder Grenzregionen) zurückzuführen.

Im Rahmen des Forschungsprogramms PREPARITY wurde das langfristige Tagespendlerpotential im Gefolge einer EU-Erweiterung ohne Übergangsfristen für die Freizügigkeit auf dem Arbeitsmarkt auf etwa 85.000 geschätzt (Huber, 2001). Diese Berechnungen unterliegen allerdings einigen Unsicherheiten. Diese betreffen zum einen die relative Attraktivität des grenzüberschreitenden Pendelns gegenüber dem Binnenpendeln und zum anderen die größtmögliche Pendeldistanz. Die Studie geht von einer Reisezeit für Tagespendler von höchstens 90 Minuten in eine Richtung aus. Eine Anhebung dieser Grenze (auf 120 Minuten) würde die Gesamt-

pendlerzahlen deutlich erhöhen. Die Pendelwanderung betrifft damit vor allem die Bundesländer der Ostregion und hier insbesondere die Umlandbezirke Wiens, die Randgebiete, Wien selbst sowie die mittelgroßen Städte.

MIGRANTEN AUS DEN MOEL RELATIV HOCH QUALIFIZIERT

Wesentlich genauer sind die Prognosen bezüglich der Struktur der Zuwanderung aus den MOEL. Insbesondere zeigt eine Reihe von Studien, dass die Migranten besser ausgebildet sind als jene aus den traditionellen „Gastarbeiterländern“. Dies ergibt sich auch aus den Besonderheiten des Bildungssystems der MOEL: Die zentralen Planwirtschaften legten besonderen Wert auf eine Berufsausbildung, während die Akademikerquote in diesen Ländern meist unter dem Durchschnitt Westeuropas lag.

Dementsprechend wird sich das Qualifikationsniveau der Zuwanderer aus den MOEL auf den Lehrabschluss konzentrieren. Dies trifft auch auf die bereits in Österreich wohnhaften Arbeitskräfte aus den MOEL zu: Nach den Daten des Mikrozensus (Übersicht 4) ist der Anteil der Personen mit Lehrabschluss aus den MOEL höher

Übersicht 3: Studien zum Pendlerpotential

	Größenordnung	Einbezogene Länder	Methode	Prognostizierte Größe
Huber – Pichelmann (1998)	47.000 Pendler insgesamt, davon 32.000 in die großen Städte	Tschechien, Ungarn, Slowenien	Anwendung von Koeffizienten aus einer Pendleruntersuchung von Maier	Tagespendlerpotential in der unmittelbaren Grenzregion (30 km) und grenznahen Städten (Wien, Linz, Graz)
Walterskirchen – Dietz (1998)	150.000 langfristiges Tages- und Wochenpendlerpotential	Tschechien, Ungarn, Slowakei, Polen	Anwendung von Erfahrungen grenzüberschreitenden Pendelns in Österreich	Tages- und Wochenpendlerpotential
Birner – Huber – Winkler (1999)	Langfristig: 61.000 Tagespendler 95.000 Nichttagespendler Kurzfristig: 24.100 Pendler bei Beitritt 2004 21.700 Pendler bei Beitritt 2010 jeweils im ersten Jahr nach Österreich	Tschechien, Ungarn, Slowakei, Slowenien	Siehe Walterskirchen, Regionalisierung nach Erreichbarkeit	Tages- und Wochenpendlerpotential
Huber (2001)	84.000 Tagespendler	Tschechien, Ungarn, Slowakei, Slowenien	„Place-to-place“-Gravitationsmodell mit innerösterreichischen Daten	Tagespendlerpotential unter Annahme einer Reisezeit von höchstens 90 Minuten
Alecko – Untiedt (2001)	Pendleraufkommen von etwa 2% der Bevölkerung in den Grenzregionen	Polen, Tschechien	„Place-to-place“-Gravitationsmodell mit deutsch-deutschen Pendlerdaten	Tages- und Wochenpendlerpotential

Q: WIFO-Zusammenstellung.

Übersicht 4: Bevölkerung nach der höchsten abgeschlossenen Ausbildung und Nationalität

	Österreicher		Ausländer		Andere
	Insgesamt	MOEL ¹⁾	EU	Anteile in %	
Pflichtschule oder kein Schulabschluss	35,6	52,3	47,0	19,3	59,6
Lehre, berufsbildende mittlere Schule	45,6	30,1	37,1	37,1	27,5
Allgemeinbildende höhere Schule, berufsbildende höhere Schule	13,2	10,6	12,0	19,7	8,6
Hochschule oder hochschulverwandte Schule	5,6	7,0	4,0	23,9	4,4

Q: Statistik Austria, Arbeitskräfteerhebung 1999; Sonderauswertung des WIFO. – ¹⁾ Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn und Slowenien.

als für andere Ausländer, jener der Pflichtschulabsolventen aber deutlich geringer. Auch der Anteil der oberen Bildungskategorien (AHS, BBHS und Hochschulen) entspricht für die MOEL-Bürger etwa jenem der österreichischen Staatsbürger.

Die Staatsbürger der MOEL werden überdies etwas häufiger in Dienstleistungsberufen sowie in höherqualifizierten Berufen (z. B. als Techniker) und etwas seltener als Hilfsarbeitskräfte eingesetzt als andere ausländische Arbeitskräfte. Allerdings arbeiten auch sie überwiegend in Handwerks- und verwandten Berufen sowie als Anlagen- und Maschinenbediener.

MEIST NUR KURZFRISTIGER AUFENTHALT IN ÖSTERREICH GEPLANT

Befragungen in den MOEL (z. B. Wallace, 1998) zeigen die Absicht der meisten potentiellen Migranten, nach kurzer Zeit wieder in ihr Heimatland zurückzukehren: Zwischen 30% und 50% der Befragten mit starken Präferenzen für eine Migration wollen nur ein paar Wochen bleiben. Nur 7% bis 14% streben eine Übersiedlung an. Diese Ergebnisse lassen sich auch anhand des Verhaltens der Migranten aus den MOEL festmachen: Laut Wanderungsstatistik ist der Umschlag unter den Migranten aus den MOEL höher als unter Zuwanderern aus anderen Ländern (1995/1999 Zuwanderung aus den MOEL insgesamt etwa 41.000, Abwanderung 39.000).

Das Ausmaß der kurzfristigen Zuwanderung hängt überdies von der Wirtschaftsstruktur ab. Während der Umschlag in der Zuwanderung in Wien sehr gering ist – hier werden über 17% aller Wanderungen durch die Nettoveränderung erfasst –, sind die entsprechenden Quoten in den touristischen und ländlichen Gebieten wegen der größeren Bedeutung der Saisoniers entsprechend höher.

DIE AUSWIRKUNGEN VON ZUWANDERUNG AUF DEN ARBEITSMARKT

Die bevorstehende Erweiterungsrunde der EU ist – auch angesichts der Erfahrung einer namhaften Zuwanderung in den ersten Jahren nach der Ostöffnung (1989/1994) – Anlass für eine intensive Beschäftigung mit den Aus-

Übersicht 5: Mobilität von Migranten nach Nationalitäten 1996 bis 1999

	Zuzug		Wegzug		Bestandsveränderung in % des Umschlags ¹⁾	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Ausländer insgesamt	125.957	119.646	106.857	83.956	+ 8,2	+17,5
Europäer	102.992	99.023	90.840	72.429	+ 6,3	+15,5
Aus den 4 Beitrittskandidatenländern	20.426	21.008	21.633	17.529	- 2,9	+ 9,0
Polen	12.099	9.201	12.641	8.334	- 2,2	+ 4,9
Tschechien	2.027	3.236	2.691	2.677	-14,1	+ 9,5
Slowakei	2.988	3.866	2.871	2.828	+ 2,0	+15,5
Ungarn	3.312	4.705	3.430	3.690	- 1,8	+12,1

Q: Statistik Austria, Melderegister, WIFO-Berechnungen. – ¹⁾ Veränderung des Bestands (Zuzug minus Wegzug) in % der Gesamtbewegung (Zuzug plus Wegzug).

wirkungen der Zuwanderung auf den österreichischen Arbeitsmarkt. Makroökonomische Untersuchungen (z. B. Breuss, 2001) ermitteln dabei durchwegs positive Ef-

Zuwanderung hat positive gesamtwirtschaftliche Auswirkungen, aber negative Verteilungswirkungen.

fekte: Durch Zuwanderung erweitert sich die Ressourcenbasis einer Volkswirtschaft, und dies ermöglicht einen Wachstums- und Wohlfahrtsgewinn.

Mikroökonomische Untersuchungen versuchen hingegen die Betroffenheit verschiedener Arbeitsmarktgruppen durch Migration zu messen. Sie zeichnen eine komplexe und differenzierte Reaktion des österreichischen Arbeitsmarktes. Insgesamt ergeben sich nach den meisten Studien kaum Auswirkungen auf den Durchschnittslohn. Allerdings unterscheiden sich die Effekte nach der Intensität der Zuwanderung. Pro Zuwanderer sind sie in Zeiten sehr hoher Zuwanderung stärker als in Phasen langsamerer Zuwanderung (Winter-Ebmer – Zweimüller, 1994).

Eine verstärkte Zuwanderung ist vor allem mit einer Dämpfung des Lohnwachstums für männliche Arbeiter verbunden, während das Lohnwachstum der männlichen Angestellten auf solche Veränderungen kaum reagiert. Unter den Frauen erleiden durch Zuwanderung vor allem immobile Arbeitskräfte Lohn einbußen. Insgesamt beschleunigt sich das Lohnwachstum für Männer wie Frauen im obersten Einkommensquartil durch eine Zunahme der Zuwanderung, während es sich im untersten Einkommensquartil für beide Geschlechter verlangsamt.

Auch divergieren die Effekte erheblich zwischen den einzelnen Arbeitsmarktgruppen (Übersicht 6). Generell profitieren hochqualifizierte Arbeitskräfte von der Zu-

Übersicht 6: Ergebnisse von Studien über die Migrationsauswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt

	Abhängige Variable	Migrationsmaß	Ergebnisse
Winter-Ebmer – Zweimüller (1996A)	Arbeitslosigkeitsrisiko Löhne Lohnwachstum Individuelle Nichtbeschäftigungsrate (für verschiedene Arbeitsmarktgruppen)	Ausländeranteil	Migration erhöht die Löhne der höherqualifizierten, verringert die Löhne der geringqualifizierten Arbeitskräfte, erhöht das Arbeitslosigkeitsrisiko und die individuelle Nichtbeschäftigungsrate
Winter-Ebmer – Zweimüller (1994)	Arbeitslosigkeitsrisiko junger Männer	Ausländeranteil	Migration hatte nur in den Jahren 1988/89 signifikanten Einfluss auf das Arbeitslosigkeitsrisiko
Winter-Ebmer – Zweimüller (1996B)	Löhne und Lohnwachstum junger Männer	Ausländeranteil und Änderung des Ausländeranteils	Migration verringert das Lohnwachstum
Winter-Ebmer – Zimmermann (2000)	Wachstum der heimischen Beschäftigung in Branchen	Änderung des Ausländeranteils	Migration verringert das Wachstum inländischer Beschäftigung
Winter-Ebmer – Zweimüller (1996C)	Arbeitslosigkeitsrisiko und -dauer	Änderung des Ausländeranteils	Migration hat nach Kontrolle für Industriegruppen keine Auswirkungen auf das Arbeitslosigkeitsrisiko, erhöht aber die Arbeitslosigkeitsdauer
Boeri – Brücker (2000)	Lohnwachstum und Mobilität der heimischen Arbeitnehmer im Alter zwischen 19 und 56 Jahren	Änderung des Ausländeranteils	Migration verringert das Lohnwachstum der Arbeiter und erhöht die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden
Hofer – Huber (2001)	Lohnwachstum und Mobilität der männlichen heimischen Arbeitnehmer im Alter zwischen 19 und 56 Jahren	Änderung des Ausländeranteils	Migration verringert das Lohnwachstum der Arbeiter und erhöht die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden; Effekte konzentrieren sich auf Arbeiter
Huber – Hofer (2001)	Lohnwachstum und Mobilität der heimischen Arbeitnehmer im Alter zwischen 19 und 56 Jahren (nach Einkommensquartilen)	Änderung des Ausländeranteils	Migration hat positive Auswirkungen auf Hochlohnarbeitskräfte und negative auf Personen in unteren Einkommensgruppen sowie immobile Frauen

Q: WIFO-Zusammenstellung.

wanderung geringer qualifizierter Arbeitskräfte – ihre Löhne steigen. Geringqualifizierte geraten hingegen durch Zuwanderung weiterer geringqualifizierter Arbeitskräfte unter zunehmenden Konkurrenzdruck – ihre Löhne sinken. Außerdem sind immobile Arbeitskräfte, die auf erhöhten Konkurrenzdruck nicht durch eine Abwanderung aus ihrer Branche und/oder Region reagieren können, von Migration stärker betroffen.

Für Männer bedeutet Zuwanderung vor allem mit eine Dämpfung des Lohnwachstums der Arbeiter, während die Lohnentwicklung der Angestellten auf solche Veränderungen kaum reagiert. Unter den Frauen erleiden vor allem immobile Arbeitskräfte Lohneinbußen. Insgesamt beschleunigt sich das Lohnwachstum für Männer wie Frauen im obersten Einkommensquartil durch eine Zunahme der Zuwanderung, während es sich im untersten Einkommensquartil für beide Geschlechter verlangsamt.

Stärker als das Wachstum der Löhne beeinflusst Zuwanderung das Arbeitslosigkeitsrisiko. Vor allem für Arbeiter erhöht Zuwanderung das Risiko eines Arbeitsplatzverlustes. Der Übergang aller anderen Gruppen in die Arbeitslosigkeit hat hingegen sehr heterogene Gründe. Neuzuwandernde Arbeitskräfte aus den MOEL treten dabei in erster Linie mit alteingesessenen ausländischen Arbeitskräften in Konkurrenz. Ein Konkurrenzverhältnis besteht zudem gegenüber inländischen Arbeitern, kaum aber zu Angestellten und weiblichen Arbeitskräften.

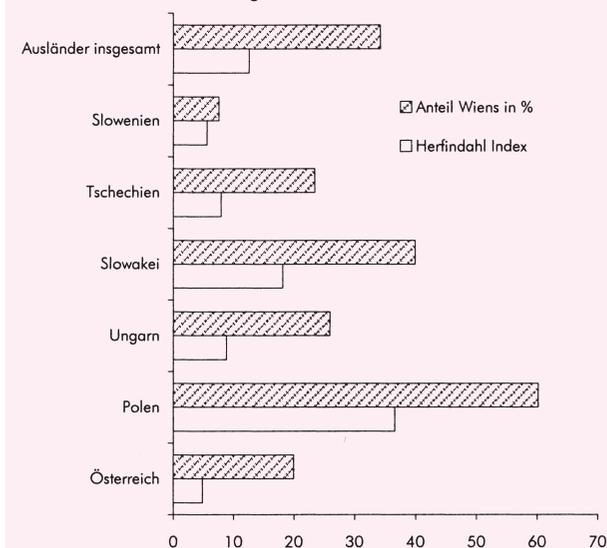
SIEDLUNGSMUSTER AUSLÄNDISCHER BESCHÄFTIGTER

Ein Aspekt, welcher in der bisherigen Diskussion um die Arbeitsmarktauswirkungen der EU-Erweiterung und ins-

besondere die Auswirkungen von Migration zumeist unberücksichtigt blieb, ist die regionale Konzentration ausländischer Arbeitskräfte. In den meisten Ländern ist die Konstanz der regionalen Siedlungsstruktur der Migranten hoch. Migranten derselben Nationalität siedeln zumeist konzentriert an wenigen Orten. In den meisten Ländern bevorzugen sie Städte oder Stadtteile, in denen bereits eine große Gruppe von Zuwanderern derselben Herkunft ansässig ist (Bartel, 1989).

Diese Tendenz der räumlichen Konzentration lässt sich anhand zweier Indikatoren auch in Österreich nachweisen (Abbildung 1): des Herfindahl-Index und des Anteils der größten Empfängerregion (Wien). Der Herfindahl-

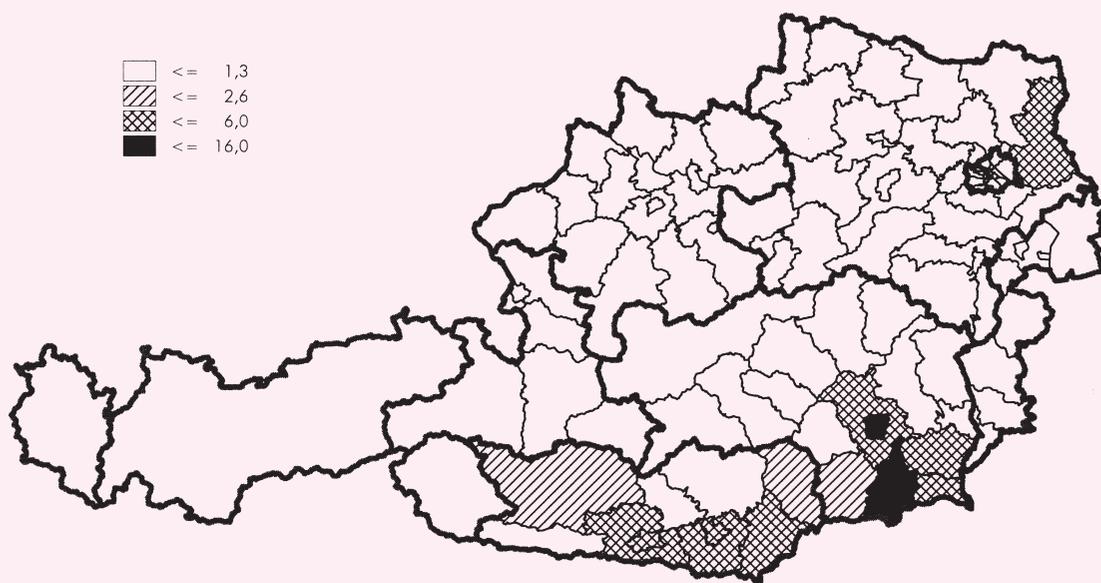
Abbildung 1: Räumliche Konzentration der Siedlungsstruktur ausländischer Staatsbürger in Österreich



Q: Fremdeninformationssystem.

Abbildung 2: Siedlungsmuster slowenischer Migranten in Österreich

Anteile der Bezirke an allen slowenischen Migranten in %



Q: Fremdeninformationssystem.

Index wird dabei als die Summe der quadrierten Anteile eines politischen Bezirkes an der gesamten in Österreich wohnhaften Bevölkerung dieser Nationalität definiert. Da auch die österreichische Bevölkerung nicht gleichmäßig über das Staatsgebiet verteilt ist – etwa 20% der einheimischen Bevölkerung wohnen in Wien –, wird dieses Konzentrationsmaß mit jenem für die österreichische Bevölkerung verglichen.

Die regionale Konzentration ist für alle Gruppen von ausländischen Einwohnern höher als für Inländer. Allerdings unterscheiden sich die Kennzahlen erheblich: Slowaken und Polen weisen wegen des hohen Anteils von Migranten in Wien die höchste regionale Konzentration in ihrer Siedlungsstruktur auf. Migranten aus Ungarn, Tschechien und vor allem Slowenien sind hingegen regional weniger stark konzentriert und siedeln relativ seltener in Wien.

Die Konzentration der ausländischen Migranten könnte auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den Empfängerregionen zurückgehen. Zuwanderer, insbesondere Arbeitsmigranten, werden sich vor allem in Regionen ansiedeln, in denen sie gute wirtschaftliche Bedingungen vorfinden, in denen also hohe Löhne gezahlt werden und der Zugang zum Arbeitsmarkt aufgrund niedriger Arbeitslosigkeit und kräftigen Beschäftigungswachstums einfach ist.

Dies kann allerdings die Unterschiede der regionalen Siedlungsmuster zwischen Sendeländern nicht erklären. So siedeln Slowenen vor allem im Süden Österreichs, Tschechen im Norden. Im Westen Österreichs siedeln deutlich weniger Bürger der östlichen Nachbarländer als im Osten. Migranten aus dem an Österreich nicht an-

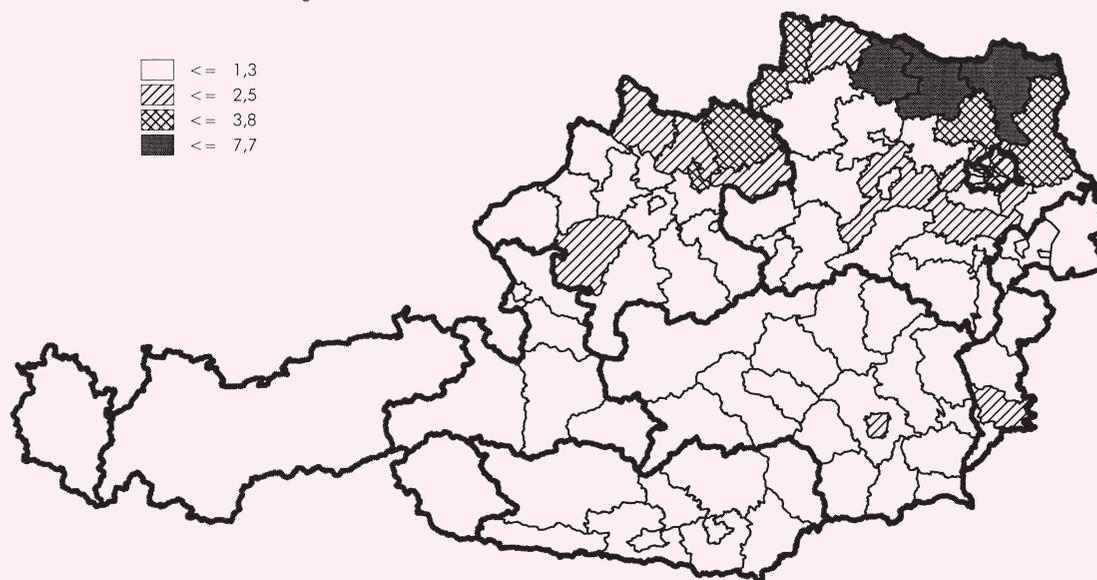
grenzenden Polen wohnen vor allem in Wien und in anderen großen Städten. Damit geht eine Divergenz der Siedlungsstruktur der Zuwanderer aus den MOEL nach funktionalen Regionen einher. Tschechen und Slowenen siedeln häufiger in den Randgebieten (etwa 30% der Zuwanderer aus Tschechien). Etwa ein Viertel der slowenischen Staatsbürger sucht überdies Tourismusgebiete auf. Slowakische Staatsbürger hingegen bevorzugen größere Städte (vor allem Wien). Die Zuwanderung polnischer Staatsbürger betrifft zu fast 60% Wien.

Diese stilisierten Fakten werden am besten durch Netzwerktheorien der Migration erklärt. Demnach entstehen durch eine Ballung von Migranten mit ähnlichen Charakteristika Externalitäten. Positive Externalitäten (wie z. B. durch einen hohen Anteil an Personen mit gleichen Sprachkenntnissen) machen es den Zuwanderern leichter, Arbeitsplatz und Wohnung zu finden oder Geld zu borgen (Mortenson – Vishnawath, 1994). Sie verringern das Risiko einer Umsiedlung und erleichtert auch den Übergang in die neue Kultur und Sprache, der einen Teil der psychologischen Migrationskosten ausmacht.

Die wenigen empirischen Untersuchungen der regionalen Ansiedlungsentscheidungen von Migranten (Bartel, 1989, Bartel – Koch, 1991, Rephann – Vencatsawmy, 1998) bestätigen diese Netzwerktheorien. So hat nach Bartel (1989) der Anteil der in einer Region ansässigen Zuwanderer derselben Nationalität größeren Einfluss auf das Ansiedlungsmuster von Zuwanderern als Lohnunterschiede oder die Arbeitslosenquote in der Empfängerregion. In Österreich sind gemäß den Ergebnissen der vorliegenden Studie sowohl Lohnunterschiede als auch der Anteil der Bewohner derselben Nationalität bestimmend für die Ansiedlungsentscheidung.

Abbildung 3: Siedlungsmuster tschechischer Migranten in Österreich

Anteile der Bezirke an allen tschechischen Migranten in %



Q: Fremdeninformationssystem.

Anhand von Netzwerktheorien kann eine Fülle weiterer Aussagen zu den regionalen Auswirkungen der EU-Erweiterung abgeleitet werden. Insbesondere sollten die Ansiedlungsstruktur nach dem Ausbildungsniveau divergieren. Vor allem geringqualifizierte Arbeitskräfte profitieren von den positiven Externalitäten der Siedlungskonzentration, da sie häufiger als Höherqualifizierte auf

Der Anteil der inländischen Bevölkerung mit einem Pflichtschulabschluss ist in den peripheren Regionen höher als in den Zentralräumen. Hingegen haben ausländische Staatsbürger in den Zentralräumen häufiger eine geringe Qualifikation als in den Randgebieten.

Hilfe z. B. bei der Arbeits- und Wohnungssuche angewiesen sind. Die Ergebnisse der Volkszählung 1991 bestätigen diese Aussage: Der Anteil der inländischen Bevölkerung mit Pflichtschulabschluss ist in den periphe-

ren Regionen höher als in den Zentralräumen, jener der ausländischen Pflichtschulabsolventen jedoch geringer. Zugleich bleibt der Anteil der ausländischen Bevölkerung mit höherer Ausbildung in den Randgebieten weniger deutlich gegenüber dem Zentralraum zurück als für die inländische Bevölkerung (Übersicht 7). Überdies ist die regionale Konzentration von ausländischen Arbeitskräften mit Pflichtschulabschluss deutlich höher als jene besser ausgebildeter ausländischer Arbeitskräfte.

ZUSAMMENFASSUNG UND INTERPRETATION DER ERGEBNISSE

Die Prognose der Migrationspotentiale zwischen der Europäischen Union und den Beitrittskandidatenländern ist mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Diesem Mangel könnte durch eine verstärkte Sammlung von Informationen über Antragsstellungen für eine Zuwanderung begegnet werden.

Übersicht 7: Ausländische und inländische Wohnbevölkerung nach Bezirkstypen und höchster abgeschlossener Schulbildung

	Hochschule und hochschulverwandte Schulen		Allgemeinbildende höhere Schule und berufsbildende höhere Schule		Fachschule und Lehre		Pflichtschule	
	Inländer	Ausländer	Inländer	Ausländer	Inländer	Ausländer	Inländer	Ausländer
	Anteile in %							
Metropole	8,1	8,5	15,0	12,4	45,6	18,6	31,4	60,5
Großstädte	9,0	8,2	15,3	15,4	42,3	20,2	33,4	56,3
Umland	4,9	6,2	10,2	9,5	47,4	22,7	37,5	61,6
Mittelstädte	5,0	3,3	9,7	5,8	45,6	19,0	39,8	72,0
Intensive Industrieregionen	3,4	4,2	6,8	7,5	46,9	25,6	43,0	62,7
Intensive Tourismusregionen	3,2	5,4	6,5	9,6	47,9	27,4	42,5	57,6
Extensive Industrieregionen	2,9	4,9	6,0	9,4	43,5	29,7	47,6	55,9
Touristische Randgebiete	3,0	6,8	6,0	13,6	43,5	35,0	47,5	44,6
Industrialisierte Randgebiete	2,8	6,6	5,7	15,1	40,6	32,0	50,9	46,3

Q: Statistik Austria, Volkszählung 1991.

Hohe räumliche Konzentration der Zuwanderung und überdurchschnittliche Konzentration von geringqualifizierten ausländischen Arbeitskräften auf urbane Ballungsräume sind Charakteristika, die im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung eine wichtige Rolle spielen:

- Die Zuwanderung der MOEL-Bürger wird vor allem die Ostregion betreffen, in der heute etwa drei Viertel aller Migranten aus den MOEL wohnen. Diese räumliche Konzentration wird durch Pendelwanderungen verstärkt, die sich ebenfalls auf die Ostregion konzentrieren werden.
- Neben Wien werden die großen Städte und die Randgebiete einen überproportionalen Anteil der Migranten aufnehmen. Allerdings wird sich die Struktur der Zuwanderung zwischen diesen beiden Regionstypen deutlich unterscheiden – in den Randgebieten wird der Anteil der Höherqualifizierten wesentlich größer sein als in den Städten. Für Randgebiete bilden Zuwanderer daher eine wichtige Humankapitalresource, während es in den Städten notwendig sein wird, durch Integration und Fortbildung die Qualifikations- und Einsatzmöglichkeiten für ausländische Arbeitskräfte zu erhöhen.

Für die Wirtschaftspolitik unterstützen diese Ergebnisse zunächst die Forderung nach Wahrung der Kontrolle über die Zuwanderung, um eine gleichmäßigere Verteilung der Migranten über Regionen zu erzielen. Dieser Forderung wurde durch die Festlegung auf defensive Maßnahmen auf europäischer Ebene (Übergangsregelungen im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit) entsprochen. Damit tritt die Diskussion über die migrationspolitischen Konsequenzen der EU-Erweiterung nunmehr in eine neue Phase, in der vor allem eine offensive Vorbereitung auf den Eintritt der MOEL in den Binnenmarkt gefragt ist.

Die Ergebnisse der vorliegenden Studie unterstreichen die Herausforderungen an die Integrationspolitik, die von der EU-Erweiterung ausgehen. So müssen gerade in den großen Städten die Integrationskapazitäten verstärkt werden: etwa durch arbeitsrechtliche Gleichstellung der ausländischen Arbeitskräfte in allen Belangen, durch Anstrengungen im Bereich der sprachlichen und gesellschaftlichen Integration oder durch Hilfe im Umgang mit dem Arbeits- und Mietrecht.

LITERATURHINWEISE

Aintila, A. H., *The Effects of EU's Eastern Enlargement on Finnish Labour Markets*, Brüssel, 1998 (mimeo).

Alecke, B., et al., „What a Difference a Constant Makes – How Predictable are International Migration Flows?“, in OECD, *Migration Policies and EU Enlargement: The Case of Central and Eastern Europe*, OECD Proceedings, Paris, 2001, S. 63-78.

Alecke, B., Untiedt, G., *PREPARITY – Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Außengrenze zur*

Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung. Teilprojekt 5 (Deutschland): *Außenhandel der östlichen deutschen Grenzregionen mit Polen und Tschechien*, GEFRA, Münster, 2001.

- Bartel, A., „Where Do the New U. S. Immigrants Live?“, *Journal of Labor Economics*, 1989, 7(4), S. 371-391.
- Bartel, A., Koch, M., „Internal Migration of U. S. Immigrants“, in Abowd, J., Freeman, R. B. (Hrsg.), *Immigration, Trade, and the Labor Market*, National Bureau of Economic Research Project Report, University of Chicago Press, Chicago-London, 1991, S. 121-134.
- Bauer, Th. K., Zimmermann, K. F., *Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impact Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe*, Bonn, 1999.
- Birner, A., Huber, P., Winkler, P., „Schätzung des Potentials an Einpendlern und Arbeitsmigranten aus den MOEL und regionale Arbeitsmarktwirkungen“, in *Palme* (1999).
- Boeri, T., Brücker, H., *The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States*, DIW, CEPR, FIEF, IGER, IHS, Berlin-Mailand, 2000.
- Breuss, F., *PREPARITY – Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Außengrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung. Teilprojekt 12: Makroökonomische Auswirkungen der EU-Erweiterung auf alte und neue Mitglieder*, WIFO, Wien, 2001 (Kurzfassung in diesem Heft).
- Brücker, H., Franzmeyer, F., „Europäische Union: Osterweiterung und Arbeitskräftemigration“, *DIW-Wochenbericht*, 1997, (5), S. 89-96.
- Fassmann, H., Hintermann, C., „Migrationspotential Ostmitteleuropa“, *Institut für Stadt- und Regionalforschung, ISR-Forschungsberichte*, 1997, (15).
- Fertig, M., *Potential Migration from the East to Germany: Time Series Analysis and Scenario*, Heidelberg, 1999 (mimeo).
- Fertig, M., Schmidt, C. M., „Aggregate-Level Migration Studies as a Tool for Forecasting Future Migration Streams“, *IZA Working Paper*, 2000, (183).
- Fidrmuc, J., *Migration in Transition Economies: Adjustment to Shocks and the Implications for Post-enlargement Migration*, Workshop „Eastern Enlargement and Migration“, NOBE/CEPS, Brüssel, 2000.
- Friedberg, R., Hunt, J., „The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment und Growth“, *Journal of Economic Perspectives*, 1995, 9(2), S. 23-44.
- Hille, H., Straubhaar, T., „The Impact of EU Enlargement on Migration Movements and Economic Integration: Results of Recent Studies“, in OECD, *Migration Policies and EU Enlargement. The Case of Central and Eastern Europe*, OECD Proceedings, Paris, 2001, S. 79-100.
- Hofer, H., „The Impact of Emigration on Host Country's Wages und Unemployment“, in *Pichelmann* (1998).
- Hofer, H., Huber, P., „The Wage and Mobility Effects of Trade and Migration on the Austrian Labour Market“, *IHS, Economics Series*, 2001, (97).
- Hönekopp, E., „EU-Osterweiterung: Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte der Mitgliedsländer der Europäischen Union“, *EZFF Occasional Papers*, 1999, (22), S. 116-142.
- Huber, P., *PREPARITY – Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Außengrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung. Teilprojekt 10: Migration und Pendeln infolge der EU-Erweiterung*, WIFO, Wien, 2001.
- 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, Wien, 2001.

Huber, P., Pichelmann, K., „Osterweiterung, struktureller Wandel und Arbeitsmärkte“, *Wirtschaftspolitische Blätter*, 1998, (4), S. 339-349.

Keuschnigg, Ch., Kohler, W., „Eastern Enlargement of the EU: How Much Is It Worth For Austria?“, CEPR Working Paper, 1998, (1786).

Keuschnigg, Ch., Kohler, W., Eastern Enlargement to the EU: Economic Costs and Benefits for the EU Present Member States. The Case of Austria, European Commission, Study XIX/B1/9801, Brüssel, 1999 (mimeo).

Layard et al., *East-West Migration. The Alternatives*, Cambridge, 1992.

Lundborg, P., *The Free Movement of Labour between Sweden and the New EU Members. In a Bigger and Better Europe? Final Report from the Committee on the Economic Effects of EU Enlargement*, Stockholm, 1998.

Lundborg, P., et al., *Arbeitskraftens fria rörlighet, Trygghet och jämställdhet*, Stockholm, 1997.

Mortenson, D. T., Vishnawath, T., „Personal Contacts and Earnings: It is who You know!“, *Labour Economics*, 1994, 1, S. 187-201.

Effects of Eastern Integration on the Regional Labour Market – Summary

Estimates put the potential of migration from the CEECs to all EU countries between 41,000 and 680,000 migrants annually. It is generally agreed that these estimates are too uncertain to allow any useful assessment. Most migrants from the CEECs (77 per cent) will come to Austria and Germany.

Similarly, projections of the potential flow of cross-border commuters consequent to eastern enlargement arrive at highly varying numbers. In studying this issue, the PREPARITY research programme on structural policy and regional planning in the regions along the EU's Central European border to prepare for eastern enlargement found a potential of about 85,000 day commuters into Austria, assuming that enlargement would be implemented without transition periods. The uncertainty of the figures is due to the relative appeal of cross-border as compared to domestic commuting on the one hand and to the maximum commuting distance on the other.

More accuracy is offered by projections regarding the structure of migration. Migrants from the CEECs are better qualified than those from the traditional „guest worker countries“. CEEC migrants have mostly completed an apprenticeship and more frequently hold highly qualified jobs (e.g., as technicians) than low-skilled jobs, compared to other foreign workers.

Migration extends the resource base of an economy, which in turn increases growth and welfare. Accordingly, migration offers benefits to the economy as a whole. Nevertheless, these benefits are not distributed evenly among the population. In general, highly qualified workers profit from the migration of lower qualified workers, whereas lower qualified workers come under increasing competitive pressure from migrants. For men, migration means primarily lower wage growth among blue-collar workers, whereas wages for white-collar workers are hardly affected. Among women, it is mostly immobile workers who suffer wage losses. For men and women in the top income quartile, wage growth is enhanced by stronger migration, whereas it slows down for those in the lowest income quartile.

Migration has a greater effect on the risk of unemployment for men and women than on wage growth. Blue-collar workers in particular find the risk of losing their job rising with migration. For all other groups, unemployment has highly heterogeneous causes. Workers newly migrated from the CEECs mainly compete with foreign workers who have arrived long before them; they also compete with domestic blue-collar workers.

As happens in most other countries, migrants in Austria prefer to settle in regions where they can join a numerous agglomeration of their own nationality. Thus, Slovenes tend to settle in the south of Austria, Czechs in the north. Western Austria has substantially fewer citizens from the eastern neighbours than eastern Austria. Citizens from Poland, which does not share a border with Austria, usually opt for Vienna and other major towns. In addition, the share of low-skilled foreign citizens is higher in central than in peripheral regions. For the latter, migrants thus offer a major human capital resource, whereas urban areas will find it necessary to improve the qualification levels and employment options of their foreign workers by integration, further education and training.

The findings of the analyses support the call for keeping migration under control. Control allows migration to be spread evenly across regions and to obtain a level of security in the enlargement process. In response to this call, defensive measures have been decided at European level (transition period of, at most, seven years for the free movement of labour). Subsequently, the discussion of the consequences of eastern enlargement on migration policy will primarily serve to offensively prepare for enlargement.

The transition periods are not only intended to keep migration under control for a limited period, but also as an opportunity to establish indirect instruments of control (e.g., for cross-border co-operation by the labour exchanges) which will enable effective labour market management once the transition periods have expired.

- Orlowski, W. M., Migration from Central and Eastern European Countries after Accession: Effects for Regions, Labour Markets and Social Security Systems, Workshop „Eastern Enlargement and Migration“, NOBE/CEPS, Brüssel, 2000.
- Orlowski, W. M., Zienkowski L., „Potential Size of Migration from Poland after Joining the EU“, WIIW, Monthly Report, 1999, 2, S. 8-12.
- Palme, G. (Koord.), Regionale Auswirkungen der EU-Integration der MOEL, WIFO, Wien, 1999.
- Pichelmann, K., (Hrsg.) The Economic Consequences of Eastern Enlargement of the European Union – The Austrian View, IHS, Wien 1998.
- Rephann, T., Vencatsawmy, C., Determinants of the Spatial Mobility of Immigrants in Sweden, 39th European Congress of the European Regional Science Association, Dublin, 1998.
- Salt, J., et al., Assessment of Possible Migration Pressure and its Labour Market Impact Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe. Part 1, Department of Education and Employment, London, 1999.
- Sinn, H. W., EU Enlargement, Migration and Lessons from German Unification“, CEPR Working Paper, 1999, (2.174).
- Sik, E., The Social, Economic und Legal Aspects of Migration in Contemporary Hungary in Relation to the Accession to the European Union, Hungarian Academie of Sciences, Centre for Migration und Refugee Studies, Budapest, 1998.
- Sujanova, M., Suján, I., Macroeconomic Effects of Joining the EU for a Transition Country: A Case of the Czech Republic, LINK Fall Meeting, Kuala Lumpur, 1997.
- Wallace, C., Migration Potential in Central und Eastern Europe, IOM – International Organization for Migration, Genf, 1998.
- Walterskirchen, E., Dietz, R., Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, WIFO, Wien, 1998.
- Winter-Ebmer, R., Zimmermann, K. F., „East west Trade and Migration: The Austro-German Case“, in Faini, R., De Melo, J., Zimmermann, K. F. (Hrsg.), Migration – The Controversies and the Evidence, Cambridge University Press, 2000, S. 296-326.
- Winter-Ebmer, R., Zweimüller, J., „Do Immigrants Displace Native Workers? The Austrian Experience“, CEPR Working Paper, 1994, (991).
- Winter-Ebmer, R., Zweimüller, J. (1996A), „Die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf den österreichischen Arbeitsmarkt 1988 bis 1991“, in Holzmann, R., Neck, R. (Hrsg.), Ostöffnung: Wirtschaftliche Folgen für Österreich, Manz, Wien, 1996, S. 55-102.
- Winter-Ebmer, R., Zweimüller, J. (1996B), „Immigration and the Earnings of Young Native Workers“, Oxford Economic Papers, 1996, 48, S. 473-491.
- Winter-Ebmer, R., Zweimüller, J. (1996C), „Immigration, Trade and Austrian Unemployment“, CEPR Discussion Paper, 1996, (1346).