

Peter Huber, Georg Böhs

Die Arbeitskräftewanderung aus acht neuen EU-Ländern seit der Arbeitsmarktöffnung

Der Zustrom der Arbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien und Ungarn seit 1. Mai 2011 entsprach mit rund 29.500 weitgehend den vor der Gewährung der Freizügigkeit bestehenden Erwartungen. Ein großer Teil der aus diesen Ländern neu zugewanderten Arbeitskräfte arbeitete dabei nur kurze Zeit (z. B. als Saisonbeschäftigte) in Österreich. Die regionale Verteilung der Zuwanderung wurde hingegen weitgehend durch regionale Besonderheiten der Arbeitskräftenachfrage sowie durch die Grenznähe bestimmt.

Begutachtung: Peter Mayerhofer • Wissenschaftliche Assistenz: Maria Thalhammer, Andrea Grabmayer, Andrea Hartmann • E-Mail-Adressen: Peter.Huber@wifo.ac.at, Georg.Boehs@wifo.ac.at

Mit dem 1. Mai 2011 erhielten die Staatsangehörigen von acht der zehn Länder, die der EU am 1. Mai 2004 beigetreten waren, uneingeschränkten Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien und Ungarn). Für Österreich bedeutet dies eine erhebliche Änderung des Zuwanderungsregimes, da dadurch die Arbeitsaufnahme einer Gruppe, die zuletzt rund 15% der Gesamtzuwanderung nach Österreich ausmachte, vollkommen liberalisiert wurde. Vor der Gewährung der Freizügigkeit wurden hier vielfältige Auswirkungen erwartet: zum einen ein erheblicher Zustrom von Pendlern und Pendlerinnen sowie Migranten und Migrantinnen nach Österreich, zum anderen aber auch dass Familienangehörige, die selbst noch keinen legalen Arbeitsmarktzugang hatten, die Gewährung der Freizügigkeit nutzen würden, um in Österreich einen Arbeitsplatz zu suchen. Nach dem Wegfall der Übergangsfristen wurde auch eine Legalisierung von bereits in Österreich tätigen Schwarzarbeitern und Schwarzarbeiterinnen aus den acht neuen EU-Ländern erwartet.

Der vorliegende Beitrag analysiert die Auswirkungen der Arbeitsmarktöffnung. Insbesondere wird festgestellt, wie viele Personen aus den neuen EU-Ländern im ersten Jahr nach dem Ende der Übergangsfristen (also zwischen 1. Mai 2011 und 30. April 2012) erstmals eine Beschäftigung in Österreich aufnahmen und wie viele Familienangehörige von der Möglichkeit des erleichterten Arbeitsmarktzuganges Gebrauch machten. Darüber hinaus sollen Anhaltspunkte über die Höhe des "Legalisierungseffektes" von Schwarzarbeit gewonnen werden. Besonderes Augenmerk wird neben dem Niveau der Zuwanderung ihrer regionalen Verteilung gewidmet, da vor der Liberalisierung mit deutlichen regionalen Unterschieden gerechnet wurde.

Als Datenquelle dient dabei einerseits das vom Arbeitsmarktservice Österreich und dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz anlässlich der Gewährung der Freizügigkeit geschaffene Monitoringsystem über den Nettozustrom der Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern. Andererseits wird eine Sonderauswertung eines anonymisierten Individualdatensatzes des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger verwendet. Dieser zweite Datensatz erfasst alle Versicherungsverhältnisse, die im Zeitraum von 1. Jänner 2007 bis 30. April 2012 erstmals aufscheinen; als Arbeitsmarkteintritt wird dabei verstanden, wenn die Person im Beobachtungszeitraum erstmals eine Versicherungsperiode als arbeitslos, unselbstständig, geringfügig oder selbstständig beschäftigt aufwies. Der Beginn dieser ersten

Gewährung der Freizügigkeit wesentliche Änderung des österreichischen Migrationssystems

Zuwanderung den Erwartungen entsprechend

Im Burgenland und allgemein in Ostösterreich stieg die Zahl der Arbeitskräfte aus den EU-Ländern am deutlichsten.

Versicherungsepisode wurde dabei als Zeitpunkt des Arbeitsmarkteintrittes interpretiert.

Nach den Daten des Monitoringsystems von AMS und BMASK stieg der Bestand an Arbeitskräften aus den acht von der Gewährung der Freizügigkeit betroffenen neuen EU-Ländern in Österreich in den ersten zwölf Monaten (von Mai 2011 bis April 2012) um 29.493 (Übersicht 1). Insgesamt erhöhte sich daher das Arbeitskräfteangebot aus diesen Ländern in diesem Zeitraum beträchtlich, allerdings durchaus den Erwartungen vor Gewährung der Freizügigkeit entsprechend: Ende 2011 wurde ein Anstieg um rund 25.000 Personen erwartet (Nowotny, 2011, Biffel et al., 2011¹).

Am stärksten stieg dabei die Zahl der unselbständig Beschäftigten (April 2012 +25.582 gegenüber Mai 2011), aber auch die der geringfügig Beschäftigten und die der Arbeitslosen und Personen in Schulung. Die Zahl der Selbständigen aus diesen Ländern ging dagegen um 3.120 zurück. Da Selbständige von den Übergangfristen ausgenommen gewesen waren, waren die Fristen in manchen Wirtschaftsbereichen durch Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit umgangen worden. Mit der Gewährung der Freizügigkeit entfiel dieser Anreiz, sodass einige Selbständige in eine unselbständige Beschäftigung wechselten.

Vor allem das Burgenland verzeichnete seit der Gewährung der Freizügigkeit eine deutliche Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern (Mai 2011 bis April 2012 netto +2.935 Arbeitskräfte, 3,0% der unselbständig Beschäftigten). Relativ zur Arbeitsmarktgröße war die Zuwanderung aber auch in den anderen Bundesländern Ostösterreichs überdurchschnittlich (Wien netto +10.108 Arbeitskräfte oder 1,3% der unselbständig Beschäftigten, Niederösterreich +6.844 bzw. 1,2%). In Süd- und Westösterreich war die Nettozuwanderung aus den neuen EU-Ländern bezogen auf die Arbeitsmarktgröße deutlich geringer (Tirol 0,2%, Steiermark 0,7% der unselbständig Beschäftigten).

Übersicht 1: Bestandsveränderung der Arbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern nach dem Arbeitsmarktstatus seit April 2011

	Beschäftigte			Arbeitslose	Personen in Schulung	Insgesamt	
	Unselbständig	Selbständig	Geringfügig			Nettobestandsveränderung Mai 2011 bis April 2012, kumuliert	In % aller unselbständig Beschäftigten
Wien	+ 9.071	- 1.445	+ 1.877	+ 62	+ 543	+ 10.108	1,3
Niederösterreich	+ 5.907	- 550	+ 1.119	+ 335	+ 35	+ 6.844	1,2
Burgenland	+ 2.191	- 141	+ 714	+ 109	+ 62	+ 2.935	3,0
Steiermark	+ 2.905	- 259	+ 491	+ 229	+ 45	+ 3.410	0,7
Kärnten	+ 1.081	- 50	+ 120	+ 85	+ 1	+ 1.237	0,6
Oberösterreich	+ 3.023	- 333	+ 161	+ 183	+ 29	+ 3.062	0,5
Salzburg	+ 583	- 53	+ 110	+ 122	- 7	+ 755	0,3
Tirol	+ 368	- 181	+ 88	+ 268	+ 4	+ 547	0,2
Vorarlberg	+ 341	- 92	+ 50	+ 62	+ 6	+ 367	0,3
Unbekannt	+ 113	- 16	+ 56	+ 68	+ 7	+ 228	0,0
Insgesamt	+ 25.582	- 3.120	+ 4.785	+ 1.522	+ 724	+ 29.493	0,9

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, AMS-Erwerbskarrieremonitoring, WIFO-Berechnungen. Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

Während sich die Zahl der unselbständig Beschäftigten aus den neuen EU-Ländern damit in allen Bundesländern erhöhte, ging die Zahl der selbständig Beschäftigten durchwegs zurück. Der Anstieg der Arbeitslosen aus diesen Ländern machte nur in den eher schwach betroffenen Bundesländern Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Oberösterreich mehr als 10% der Gesamtzuwanderung aus; gerade in den Tourismus-

¹) Bis Dezember 2011 stieg die Zahl der Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern um 24.230.

Bundesländern nahm aber die Arbeitslosigkeit von Staatsangehörigen der acht neuen EU-Länder nach dem Ende der Wintersaison zu. Die Zahl der Personen aus den acht EU-Ländern in Schulung stieg in allen Bundesländern mit Ausnahme Wiens um weniger als 100.

Deutlicher unterschied sich der Anteil der geringfügig Beschäftigten am Gesamtanstieg zwischen den Bundesländern. Im Österreich-Durchschnitt betrug er 16,2%, im Burgenland aber fast ein Viertel (24,3%), in Wien fast ein Fünftel (18,6%) und in Niederösterreich 16,3%. In den anderen Bundesländern mit Ausnahme Oberösterreichs lag er hingegen unter 14%.

In den ersten Monaten nach der Gewährung der Freizügigkeit war die Zuwanderung sehr stark auf Ostösterreich konzentriert (Übersicht 2). Im Mai 2011 stieg das Arbeitskräfteangebot aus den neuen EU-Ländern insgesamt um 11.332 Personen. 70% dieser Zunahme entfielen auf Ostösterreich und nur 1,6% auf die Bundesländer Salzburg, Tirol und Vorarlberg. Im Laufe des Jahres 2011 war aber eine regionale Dekonzentration zu beobachten. Weil der Anteil von Niederösterreich und dem Burgenland abnahm, entfielen im Dezember 2011 nur mehr 60% des gesamten Zuwachses auf die Ostregion und bereits 16% auf die Tourismusregionen Westösterreichs (Salzburg, Tirol, Vorarlberg). Bis Ende April 2012 kam dieser Dekonzentrationsprozess aber teilweise zum Stillstand (Ostösterreich 67%, Salzburg, Tirol, Vorarlberg 6%). Dies war vor allem auf den unterschiedlichen Saisonverlauf der Beschäftigung in diesen Bundesländern zurückzuführen. In den stärker vom Wintertourismus geprägten Regionen Westösterreichs (Salzburg, Tirol, Vorarlberg) nahm das Arbeitskräfteangebot im Dezember mit dem Beginn der Wintersaison deutlich zu, während der Anstieg in allen anderen Bundesländern im Jahresverlauf verflachte und erst mit dem Beginn der Bausaison wieder anzog.

In den Tourismusregionen erhöhte sich die Zahl der Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern in den Wintermonaten stärker.

Übersicht 2: Bestandsveränderung der Arbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern nach Bundesländern seit April 2011

	2011							2012				
	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober	November	Dezember	Jänner	Februar	März	April
	Nettobestandsveränderung, kumuliert											
Wien	+ 3.119	+ 4.446	+ 5.569	+ 6.541	+ 7.372	+ 7.669	+ 8.266	+ 7.274	+ 8.446	+ 8.803	+ 9.588	+ 10.108
Niederösterreich	+ 3.223	+ 3.533	+ 3.901	+ 4.773	+ 5.613	+ 5.361	+ 5.667	+ 4.982	+ 5.410	+ 5.450	+ 6.003	+ 6.844
Burgenland	+ 1.576	+ 1.955	+ 2.087	+ 2.537	+ 2.174	+ 2.334	+ 2.529	+ 2.272	+ 2.062	+ 2.227	+ 2.755	+ 2.935
Steiermark	+ 1.387	+ 1.875	+ 2.030	+ 3.251	+ 2.573	+ 2.815	+ 2.920	+ 2.341	+ 2.578	+ 2.728	+ 2.962	+ 3.410
Kärnten	+ 555	+ 885	+ 1.192	+ 1.436	+ 1.340	+ 1.239	+ 1.229	+ 1.046	+ 1.184	+ 1.182	+ 1.180	+ 1.237
Oberösterreich	+ 1.035	+ 1.467	+ 1.774	+ 2.150	+ 2.393	+ 2.619	+ 2.640	+ 2.156	+ 2.252	+ 2.250	+ 2.648	+ 3.062
Salzburg	+ 159	+ 478	+ 612	+ 786	+ 747	+ 734	+ 732	+ 1.303	+ 1.497	+ 1.467	+ 1.471	+ 755
Tirol	- 32	+ 498	+ 761	+ 852	+ 863	+ 908	+ 1.066	+ 2.052	+ 2.178	+ 2.300	+ 1.997	+ 547
Vorarlberg	+ 50	+ 209	+ 289	+ 377	+ 353	+ 304	+ 388	+ 652	+ 666	+ 654	+ 685	+ 367
Insgesamt	+ 11.332	+ 15.621	+ 18.498	+ 23.002	+ 23.735	+ 24.297	+ 25.772	+ 24.395	+ 26.591	+ 27.454	+ 29.686	+ 29.493

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, AMS-Erwerbskarrierenmonitoring, WIFO-Berechnungen. Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

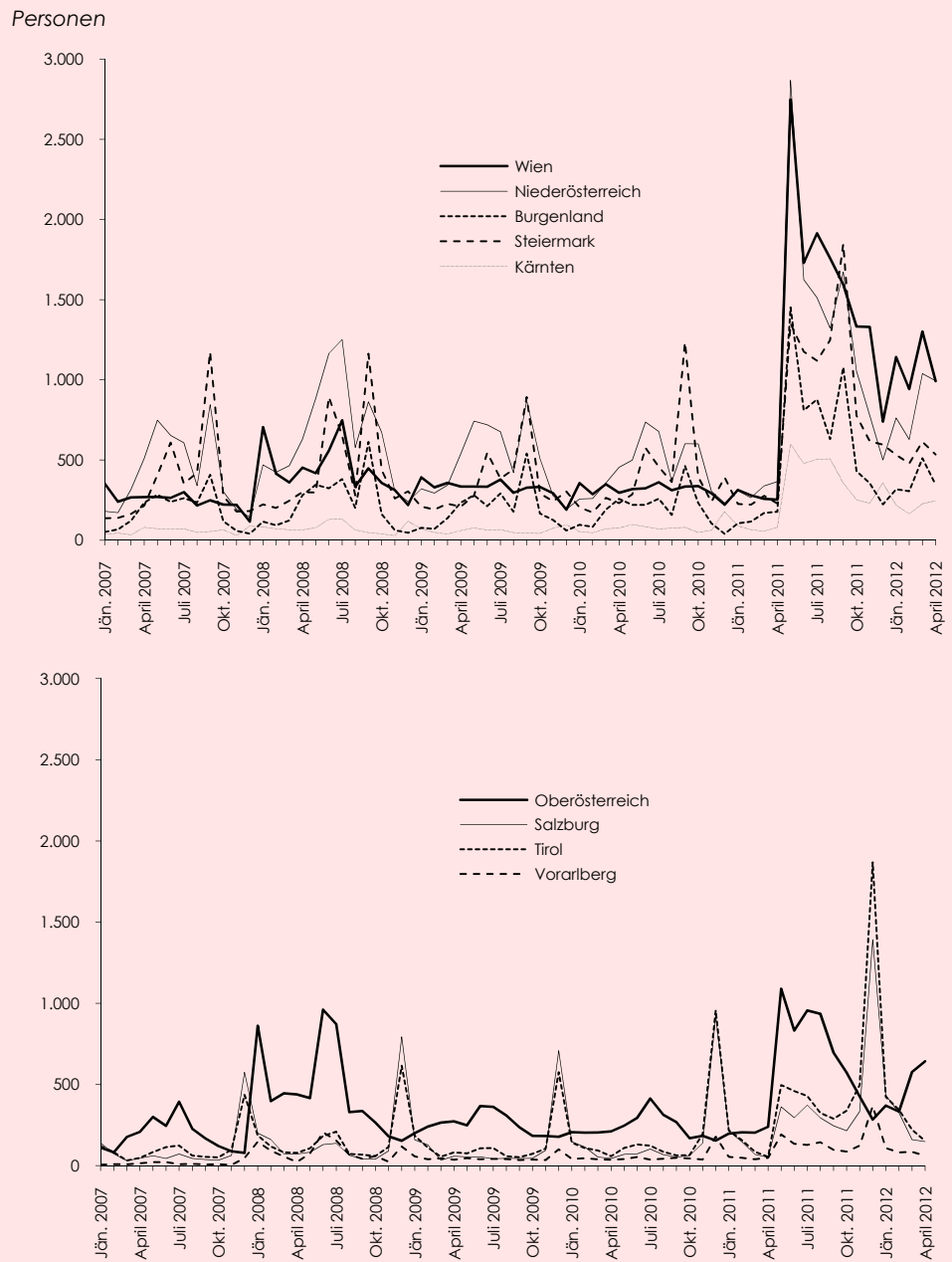
Diesen Bestandsveränderungen standen erheblich größere Bruttoströme gegenüber. Anhand der vorliegenden Sonderauswertung des anonymisierten Individualdatensatzes des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger lassen sie sich in zwei Untergruppen unterteilen:

- Die erste Untergruppe umfasst Personen, für die vor dem ersten Arbeitsmarkteintritt keine andere Sozialversicherungsepisode (z. B. als Mitversicherte) verzeichnet ist. Diese Arbeitskräfte wanderten im Zeitraum Mai 2011 bis April 2012 aus dem Ausland nach Österreich zu oder pendelten erstmals ein.
- Die zweite Untergruppe umfasst hingegen Personen, die vor dem ersten Arbeitsmarkteintritt bereits eine andere Sozialversicherungsepisode (z. B. als Mitversicherte) in Österreich aufwiesen. Dies sind wohl zumeist Familienangehörige von in Österreich ansässigen Arbeitskräften aus den neuen EU-Ländern. Ihr Arbeitsmarktzugang wurde durch den Wegfall der Übergangsfristen ebenfalls erleichtert, sofern

**Bruttozuwanderung
erheblich höher als
Bestandsveränderung**

das beschäftigte Familienmitglied noch weniger als ein Jahr auf dem österreichischen Arbeitsmarkt zugelassen war²⁾).

Abbildung 1: Monatliche Arbeitskräftezuwanderung aus den acht neuen EU-Ländern



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Individual-Datensatz INDI-DV; WIFO-Berechnungen. Bruttozuwanderung: Personen mit einer erstmaligen Aufnahme eines Arbeitsmarktstatus in Österreich ohne vorhergehende andere Episode im Hauptverbandsdatensatz. Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

Die Abbildungen 1 und 2 zeigen die Zahl der monatlich (brutto) neu zugewanderten Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern ohne vorherige Versicherungsperiode und die Zahl der erstangemeldeten Familienangehörigen im Zeitraum Jänner 2007 bis April 2012. Die erheblichen monatlichen Schwankungen der Zuwanderung erreichen

²⁾ Nach den Bestimmungen des Beitrittsvertrages hatten solche Familienangehörige keinen Anspruch auf freien Arbeitsmarktzugang.

zumeist in den Sommermonaten ihren Höchstwert (Einstellung von Saisonarbeitskräften in der Bauwirtschaft und in der Landwirtschaft), jene der Zahl der Familienangehörigen nach dem Ende des Schuljahres im Juli (wenn die Kinder dieser Zugewanderten erstmals auf dem Arbeitsmarkt auftreten). Darüber hinaus zeigt sich ein deutlicher Anstieg der Zuwanderung mit der Gewährung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte.

Im Mai 2011 stieg die Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern auf über 11.000 Personen (April 2011 rund 1.500 Personen). Am höchsten war die Zunahme in Ostösterreich (Niederösterreich +2.868, Wien +2.748, Burgenland +1.452) und Südösterreich (Steiermark +1.351, Kärnten +599), während Westösterreich mit Ausnahme von Oberösterreich (+1.089) eine nur geringe Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern verzeichnete (Tirol +497, Salzburg +362, Vorarlberg +193). Insgesamt entfielen damit im ersten Monat nach der Gewährung der Freizügigkeit 62,7% der Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern auf Ostösterreich, 21,6% auf Südösterreich und 14,3% auf Westösterreich.

Auch in den Folgemonaten war die Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern wesentlich höher als vor Gewährung der Freizügigkeit. Im April 2012 übertraf sie mit 4.162 Personen immer noch den Wert von April 2011. Auch in den einzelnen Bundesländern (insbesondere aber in Ostösterreich) war die Zahl der Zugewanderten im April 2012 noch höher als im langjährigen Durchschnitt. Insgesamt nahm damit die Bruttozuwanderung aus den neuen EU-Ländern durch die Arbeitskräftefreizügigkeit auch längerfristig zu, während dies für die Nettozuwanderung nicht unbedingt gilt. Damit dürfte die Gewährung der Freizügigkeit vor allem den Zu- und Abstrom von Arbeitskräften aus den neuen EU-Ländern verstärkt haben (siehe dazu weiter unten).

Wie die Nettozuwanderung verstärkte sich auch die Bruttozuwanderung in den Tourismusbundesländern Westösterreichs und – etwas schwächer – in Kärnten vor allem mit dem Beginn der Wintersaison erheblich und flachte danach wieder ab. In Tirol wurden im Dezember 2011 1.868 Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern erstmals bei der Sozialversicherung angemeldet, in Salzburg 1.391, in Kärnten 357 und in Vorarlberg 367, im Mai 2012 dagegen in diesen vier Bundesländern insgesamt 608 Personen. Insgesamt entfielen damit im Dezember 2011 rund 60% der Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern auf Westösterreich, 18% auf Südösterreich und 22% auf Ostösterreich. Im Mai 2012 kehrte sich die Struktur wieder um (Ostösterreich 56%, Südösterreich 20%, Westösterreich 24%). Der regional sehr unterschiedliche Saisonverlauf der Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern seit der Gewährung der Freizügigkeit korreliert somit eng mit regionalen Spezialisierungsmustern in Saisonbranchen mit hoher Ausländerbeschäftigung.

Insgesamt wurden seit der Gewährung der Freizügigkeit bis Ende April 2012 75.510 Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern erstmals in Österreich gemeldet, d. h. sie hatten zuvor in Österreich keine Versicherungsperiode aufgewiesen (+50.300 gegenüber dem Vorjahr). Der größte Teil der Zuwanderung betraf die Ostregion: In Wien wurden von Mai 2011 bis April 2012 17.524 Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern erstmals angemeldet (+13.916 gegenüber dem Vorjahr), in Niederösterreich 14.759 (+9.459) und im Burgenland 7.338 (+5.071). Unter den anderen Bundesländern war die Zahl der Zugewanderten nur in der Steiermark (10.899, +5.995) und in Oberösterreich (7.714, +4.028) höher als im Burgenland. In Kärnten, wo aufgrund der Grenz Nähe ebenfalls mit einer höheren Zuwanderung gerechnet wurde, meldeten sich hingegen in diesem Zeitraum nur 4.140 (+3.153) Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern an. In Westösterreich lag die Zahl der Zugewanderten aus den neuen EU-Ländern zwischen 5.843 (+2.244) in Tirol und 1.612 (+938) in Vorarlberg.

Dagegen entwickelte sich die Zahl der erstmals angemeldeten Familienangehörigen wenig dynamisch. Nach dem Ende der Übergangsfristen im Mai 2011 stieg auch die Zahl der Erstaufnahmen einer Beschäftigung von Familienangehörigen deutlich, jedoch von niedrigem Niveau ausgehend (Mai 2011: 466 Personen, Juni 297 Personen, +150 bzw. +350 gegenüber dem Vorjahr). In den Folgemonaten überstieg die Zahl der Erstaufnahmen den Vorjahreswert durchwegs um nur rund 100. Insgesamt erfolgten somit seit Gewährung der Freizügigkeit 3.126 Erstaufnahmen der Beschäftigung durch Familienangehörige der neuen EU-Länder (+1.274 gegenüber dem Vor-

Insbesondere in den ersten Monaten nach der Gewährung der Freizügigkeit nutzten viele Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern die Möglichkeit, in Österreich zu arbeiten.

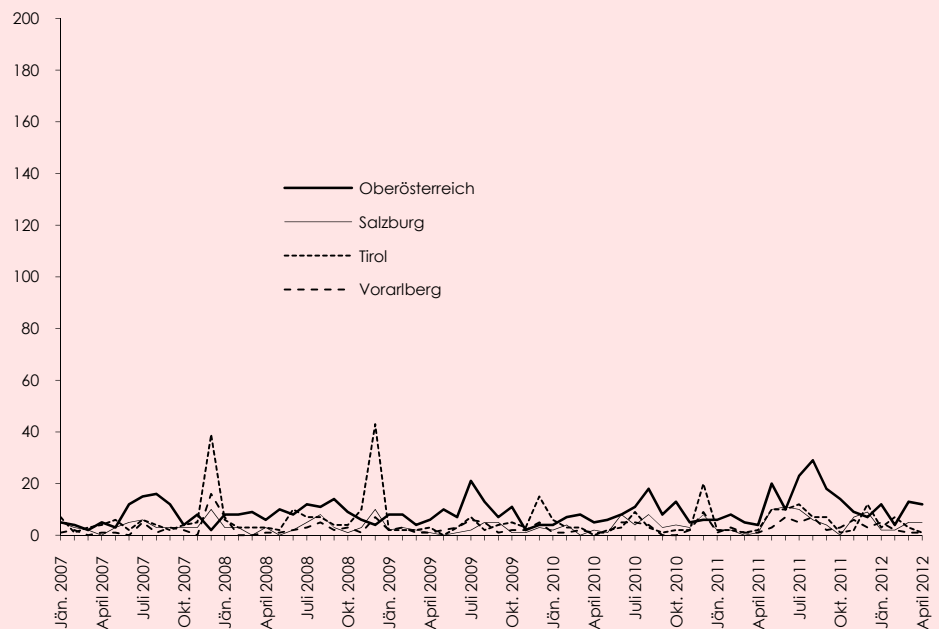
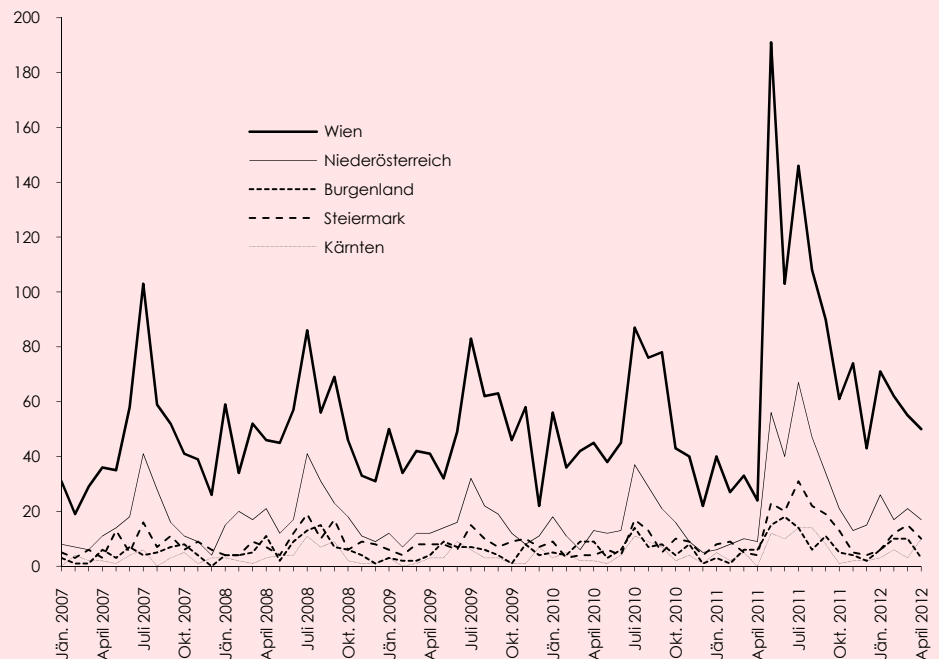
Die Nettozuwanderung lag seit Mai 2011 durchwegs über dem Niveau des Vorjahres.

Die Zahl der Familienmitglieder von Staatsangehörigen der neuen EU-Länder, die vom erleichterten Arbeitsmarktzugang Gebrauch machten, war gering.

jahr). Die Gewährung der Freizügigkeit dürfte demnach zwar von einigen bereits in Österreich anwesenden Familienmitgliedern genutzt worden sein, um eine Beschäftigung in Österreich anzunehmen. Relativ zur Zuwanderung von Arbeitskräften hat diese Gruppe aber nur geringe quantitative Bedeutung. Die höchste Zahl der Erstanmeldungen wurde in Wien (1.054) und Niederösterreich (374) verzeichnet, die geringste in Vorarlberg (45).

Abbildung 2: Monatliche Erstanmeldungen von Familienangehörigen von bereits in Österreich beschäftigten Staatsangehörigen der acht neuen EU-Länder

Personen



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Individual-Datensatz INDI-DV; WIFO-Berechnungen. Basis: Erstanmeldungen (erstmalige Aufnahme eines Arbeitsmarktstatus in Österreich mit einer vorhergehenden anderen Episode im Hauptverbandsdatensatz). Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

Von den 75.510 im Zeitraum Mai 2011 bis April 2012 zugewanderten Arbeitskräften waren am 30. April 2012 nur noch 38.273 Personen (oder 1,1% der unselbständig Beschäftigten) auf dem österreichischen Arbeitsmarkt aktiv, während sich 36.722 Arbeitskräfte wieder aus dem österreichischen Arbeitsmarkt zurückgezogen hatten und entweder heimgekehrt waren oder in einen anderen erwerbsfernen Zustand gewechselt hatten (Übersicht 3). Diese Arbeitskräfte arbeiteten daher nur kurz in Österreich.

Besonders hoch war der Anteil der am 30. April 2012 noch auf dem Arbeitsmarkt Aktiven in Oberösterreich, Wien und Niederösterreich, in den Tourismus-Bundesländern der Westregion dagegen unterdurchschnittlich. Die Zahl der noch Aktiven sank in der Westregion bereits seit Jänner 2012. In Süd- und Ostösterreich verringerte sie sich hingegen bereits seit dem Sommer oder im Winter (Steiermark: August, Kärnten und Burgenland: September, Niederösterreich und Wien: Dezember). Dieser Rückgang wurde aber mit Ansprungen der Bausaison im Frühjahr 2012 wieder ausgeglichen (Übersicht 3).

Zugewanderte Arbeitskräfte off nur kurz in Österreich aktiv

Von den 75.510 im Zeitraum Mai 2011 bis April 2012 zugewanderten Arbeitskräften waren am 30. April 2012 nur noch 38.273 auf dem österreichischen Arbeitsmarkt aktiv.

Übersicht 3: Arbeitsmarktstatus von zugewanderten Arbeitskräften aus den acht neuen EU-Ländern

Mai 2011 bis April 2012

	Unselbständig	Auf dem Arbeitsmarkt aktiv			Insgesamt	Auf dem Arbeitsmarkt inaktiv			Alle zugewanderten Arbeitskräfte	Aktive Arbeitskräfte am 30. April 2012 In %
		Beschäftigt	Geringfügig	Arbeitslos ¹⁾		Erwerbsfern	Unbestimmt Ausland ²⁾	Insgesamt		
Personen										
Wien	7.088	1.225	1.281	.	9.594	99	.	99	17.524	54,7
Niederösterreich	5.600	1.448	679	.	7.727	13	.	13	14.759	52,4
Burgenland	2.503	368	529	.	3.400	8	.	8	7.338	46,3
Steiermark	3.395	892	328	.	4.615	16	.	16	10.889	42,4
Kärnten	1.194	282	87	.	1.563	8	.	8	4.140	37,8
Oberösterreich	3.203	924	140	.	4.267	10	.	10	7.714	55,3
Salzburg	1.192	158	53	.	1.403	5	.	5	4.580	30,6
Tirol	1.594	171	52	.	1.817	6	.	6	5.843	31,1
Vorarlberg	456	241	24	.	721	0	.	0	1.612	44,7
Unbekannt	2.067	0	379	720	3.166	94	36.722	36.816	1.111	
Insgesamt	28.292	5.709	3.552	720	38.273	259	36.722	36.981	75.510	50,7

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Individual-Datensatz INDI-DV; WIFO-Berechnungen. Basis: Bruttozuwanderung (Personen mit einer erstmaligen Aufnahme eines Arbeitsmarktstatus in Österreich ohne vorhergehende andere Episode im Hauptverbandsdatensatz). Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn. – ¹⁾ Einschließlich Hauptverbandsvormerkung; für diese Personen ist auch das Bundesland ihres Aufenthaltes unbekannt. – ²⁾ Einschließlich Personen mit dem Vermerk "Keine Daten"; für diese Personen ist auch das Bundesland ihres Aufenthaltes unbekannt.

37,5% oder 28.314 der brutto neu auf dem österreichischen Arbeitsmarkt auftretenden Arbeitskräfte behielten dabei ihren Wohnsitz im Ausland bei und waren daher Pendler bzw. Pendlerinnen³⁾. Am stärksten erhöhte sich die Zahl der Pendler und Pendlerinnen unter den neu angemeldeten Arbeitskräften in der Steiermark (+7.050) vor dem Burgenland (+6.648) und Wien (+6.680). Der Anteil der Pendler und Pendlerinnen an der Zuwanderung war vor allem im Burgenland mit 90,6% sehr hoch. In Oberösterreich (Mai 2011 bis April 2012 +3.339 Pendler und Pendlerinnen) lag er bei 43,3%, in Wien (38,1%), Salzburg (31,3%), Vorarlberg (25,8%) betrug er ein Viertel bis ein Drittel. Nur in Niederösterreich (12,0%) und Kärnten (9,2%) spielten Pendler und Pendlerinnen eine untergeordnete Rolle im Wanderungsgeschehen aus den neuen EU-Ländern seit dem 1. Mai 2011.

37,5% der Zugewanderten pendeln nach Österreich

In den Grenzregionen und allgemein im Burgenland pendelten besonders viele Zugewanderte über die Grenze.

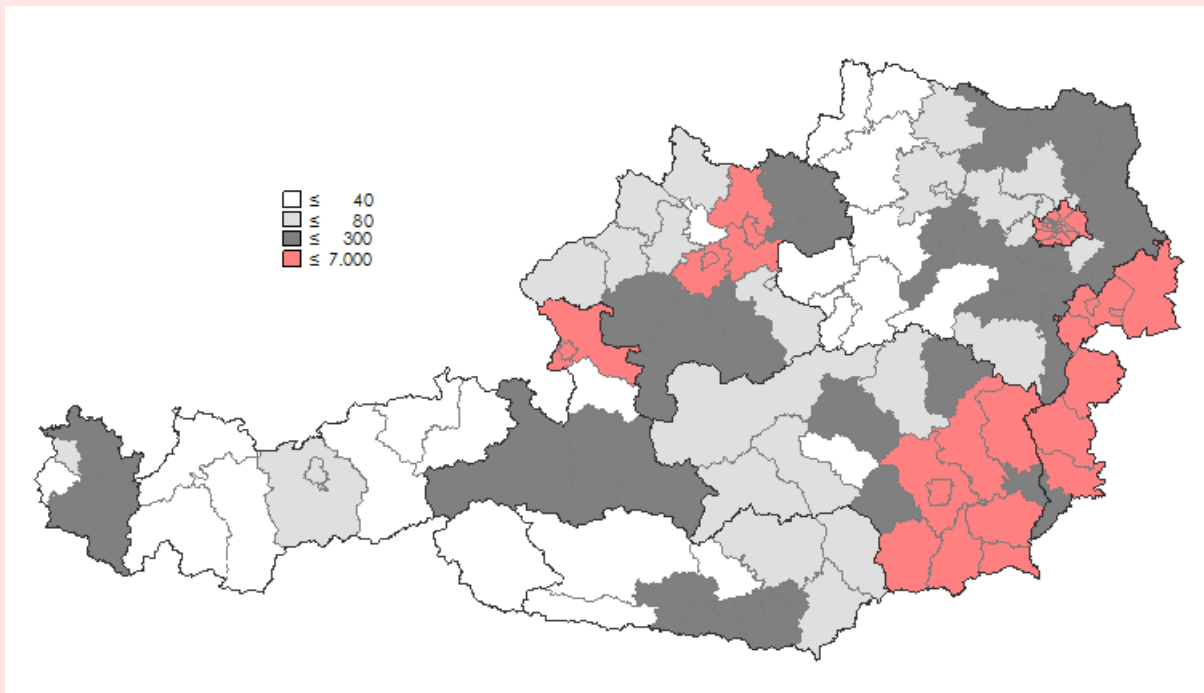
³⁾ Zum Teil waren dies auch Saisonbeschäftigte, die mehrere Wochen oder Monate in Österreich wohnten.

Übersicht 4: Zugewanderte Arbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern mit einer Beschäftigung am Monatsende nach Bundesländern seit April 2011

	2011											
	Mai	Juni	Juli	August	September	Oktober	November	Dezember	Jänner	Februar	März	April
Nettobestandsveränderung, kumuliert												
Wien	+ 2.418	+ 3.723	+ 5.058	+ 6.002	+ 6.790	+ 7.313	+ 7.823	+ 7.118	+ 7.934	+ 8.305	+ 8.967	+ 9.594
Niederösterreich	+ 2.411	+ 3.301	+ 3.924	+ 4.629	+ 5.643	+ 5.654	+ 5.845	+ 5.287	+ 5.835	+ 6.252	+ 7.034	+ 7.727
Burgenland	+ 1.197	+ 1.722	+ 2.100	+ 2.353	+ 2.755	+ 2.576	+ 2.629	+ 2.242	+ 2.355	+ 2.643	+ 3.088	+ 3.400
Steiermark	+ 1.130	+ 1.932	+ 2.348	+ 3.170	+ 4.156	+ 3.520	+ 3.641	+ 3.446	+ 3.802	+ 4.088	+ 4.464	+ 4.615
Kärnten	+ 482	+ 782	+ 1.152	+ 1.411	+ 1.368	+ 1.319	+ 1.341	+ 1.285	+ 1.459	+ 1.515	+ 1.565	+ 1.563
Oberösterreich	+ 967	+ 1.620	+ 2.285	+ 2.748	+ 3.049	+ 3.198	+ 3.306	+ 2.881	+ 3.075	+ 3.269	+ 3.773	+ 4.267
Salzburg	+ 298	+ 521	+ 777	+ 932	+ 1.005	+ 1.025	+ 1.179	+ 2.352	+ 2.573	+ 2.639	+ 2.210	+ 1.403
Tirol	+ 419	+ 777	+ 1.096	+ 1.235	+ 1.264	+ 1.234	+ 1.459	+ 3.327	+ 3.503	+ 3.711	+ 3.160	+ 1.817
Vorarlberg	+ 168	+ 275	+ 361	+ 453	+ 482	+ 486	+ 554	+ 892	+ 959	+ 1.001	+ 1.023	+ 721
Unbekannt	+ 160	+ 260	+ 350	+ 464	+ 605	+ 770	+ 1.063	+ 1.716	+ 2.214	+ 2.549	+ 2.931	+ 3.166
Österreich	+ 9.650	+ 14.913	+ 19.451	+ 23.397	+ 27.117	+ 27.095	+ 28.840	+ 30.546	+ 33.709	+ 35.972	+ 38.215	+ 38.273

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Individual-Datensatz INDI-DV; WIFO-Berechnungen. Basis: Bruttozuwanderung (Personen mit einer erstmaligen Aufnahme eines Arbeitsmarktstatus in Österreich ohne vorhergehende andere Episode im Hauptverbandsdatensatz). Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

Abbildung 3: Arbeitsaufnahme von Pendlern und Pendlerinnen aus den acht neuen EU-Ländern nach Bezirken Mai 2011 bis April 2012, Personen



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Individual-Datensatz INDI-DV; WIFO-Berechnungen. Basis: Erstanmeldung (Personen mit einer erstmaligen Aufnahme eines Arbeitsmarktstatus in Österreich ohne vorhergehende andere Episode im Hauptverbandsdatensatz). Pendler und Pendlerinnen: Personen mit Wohnort im Ausland. Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

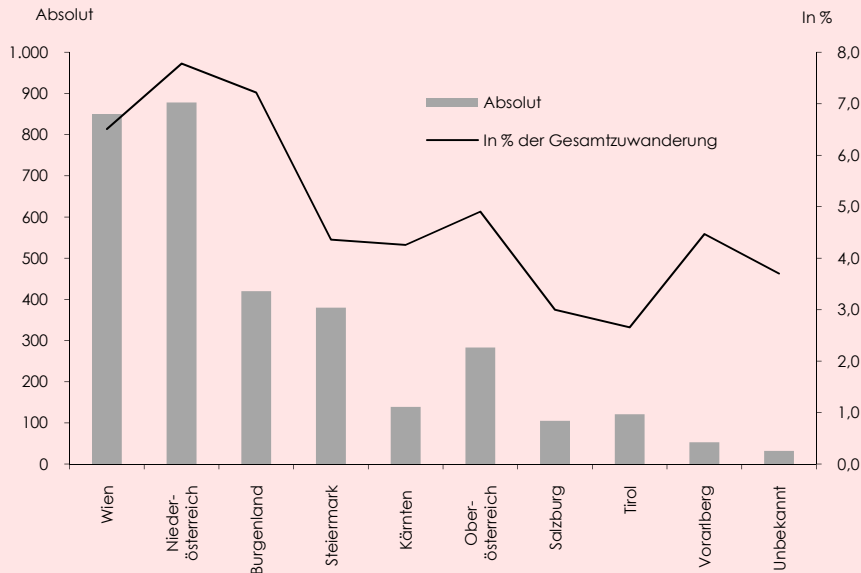
**"Legalisierungseffekt":
2.000 bis 3.000
Arbeitskräfte**

In diesen Zahlen zur Zuwanderung sind sehr wahrscheinlich aber auch Personen enthalten, die vor der Gewährung der Freizügigkeit illegal in Österreich arbeiteten, deren Beschäftigung aber im Zuge der Gewährung der Freizügigkeit legalisiert wurde. Diese Legalisierung scheint in den Daten als zusätzliche Zuwanderung seit dem 1. Mai 2011 auf.

Eine Analyse der Zuwanderung von Arbeitskräften auf Basis von Tagesdaten (Huber – Böhs, 2012B) weist auf einen deutlichen "Legalisierungseffekt" hin. Allein am 1. Mai 2011 – der ein Sonn- und Feiertag war – wurden 916 Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern erstmals offiziell auf dem österreichischen Arbeitsmarkt registriert, etwa halb so viele wie im gesamten April 2011 (2.073 Personen). Am 2. Mai wurden 2.345 Ar-

beitskräfte erstmals in Österreich angemeldet. Da die Zahl der erstmals gemeldeten Arbeitskräfte am 1. und 2. der Folgemonate wesentlich geringer war (1. und 2. Juni 1.394, 1. und 2. Juli 1.074; durchwegs Wochentage), schätzen Huber – Böhs (2012B) die Zahl der Personen, die zuvor ohne Registrierung in Österreich tätig gewesen waren, auf 2.000 bis 3.000⁴).

Abbildung 4: Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften aus den acht neuen EU-Ländern am 1. und 2. Mai 2011 nach Bundesländern



Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Individual-Datensatz INDI-DV; WIFO-Berechnungen. Basis: Bruttozuwanderung (Personen mit einer erstmaligen Aufnahme eines Arbeitsmarktstatus in Österreich ohne vorhergehende andere Episode im Hauptverbandsdatensatz). Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

Diese Legalisierung dürfte vor allem in der Ostregion von einiger Bedeutung gewesen sein. Insgesamt wurden in Österreich in den ersten zwei Tagen rund 5,6% aller im Zeitraum Mai 2011 bis April 2012 erstmals auf dem österreichischen Arbeitsmarkt tätigen Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern angemeldet; in Ostösterreich betrug dieser Anteil zwischen 6,5% (Wien) und 7,8% (Niederösterreich), in den anderen Bundesländern zwischen 2,7% (Tirol) und 4,9% (Oberösterreich). Gemäß den Schätzungen von Huber – Böhs (2012B) dürfte der Legalisierungseffekt in Wien und Niederösterreich jeweils rund 800 Personen betragen haben, im Burgenland rund 400, in Oberösterreich 300 und in den anderen Bundesländern etwa 100 Personen oder weniger.

Vor allem in Ostösterreich dürfte die Legalisierung von zuvor ohne Anmeldung in Österreich tätigen Arbeitskräften von einiger Bedeutung gewesen sein.

Ein Merkmal der Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern seit der Gewährung der Freizügigkeit war also ihre starke Konzentration auf Ostösterreich, die nur in den Wintermonaten durch eine zunehmende Konzentration auf die Tourismusregionen durchbrochen wurde. Darüber hinaus unterschied sich aber auch die Struktur der Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern seit dem 1. Mai 2011 zwischen den Bundesländern, und zwar aufgrund der Sektorstruktur der Regionalwirtschaft – insbesondere der Bedeutung des Tourismus – und der Entfernung zur Grenze.

Österreichweit waren dabei Beherbergung und Gastronomie sowie die sonstigen Markt-Dienstleistungen die bedeutendsten Einstiegsbranchen. In diesen Branchen

Zielregionen der Zuwanderung durch Arbeitskräftenachfrage bestimmt

⁴ Gemessen an der von Ernste – Schneider (2007) für das Jahr 2005 geschätzten (Vollzeit-)Schwarzarbeit in Österreich (rund 750.000) und der illegalen Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte (rund 104.000) wären dies 0,3% der Schwarzarbeiter und Schwarzarbeiterinnen oder 2% bis 3% aller illegal beschäftigten Ausländer und Ausländerinnen in Österreich.

In den vom Tourismus geprägten Regionen war der Anteil der im Tourismus beschäftigten Staatsangehörigen der neuen EU-Länder höher als in anderen Regionen. In Ostösterreich war der Anteil der zugewanderten Arbeitskräfte in der Bauwirtschaft besonders hoch.

fanden insgesamt 17.273 bzw. 14.191 Personen ihre erste Beschäftigung. In Regionen, in denen der Wintertourismus eine große Rolle spielt, also etwa Salzburg, Tirol und Vorarlberg, war auch der Anteil der erstmals im Tourismus beschäftigten Arbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern höher als in anderen Regionen. In Tirol und Salzburg fanden 69,9% bzw. 59,0% der neu Zugewanderten ihre erste Beschäftigung im Tourismus, in Vorarlberg 48,5%, in Kärnten 25,9%. Im Bereich der anderen Marktdienstleistungen, zu denen auch die Arbeitskräfteüberlassung gehört, fanden hingegen 37,0% der nach Kärnten, 28,9% der nach Oberösterreich und 24,5% der nach Wien Zugewanderten erstmals einen Arbeitsplatz (Übersicht 5).

Übersicht 5: Zugewanderte Arbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern nach Branchen

Mai 2011 bis April 2012

	Primärer Sektor ¹⁾	Sachgütererzeugung ²⁾	Bauwirtschaft	Handel	Beherbergungswesen und Gastronomie	Verkehrswesen, Information ³⁾	Andere Marktdienstleistungen ⁴⁾	Gesundheits- und Sozialwesen	Andere Nicht-Marktdienstleistungen ⁵⁾	Unbekannt
Anteile an der Gesamtzuwanderung in %										
Wien	0,6	2,4	24,9	9,9	17,2	3,7	24,5	1,9	6,8	8,2
Niederösterreich	18,6	8,2	14,7	10,4	13,4	5,7	12,6	1,1	4,0	11,3
Burgenland	21,9	8,2	15,5	12,5	16,3	3,9	9,4	0,6	5,7	5,8
Steiermark	24,4	8,5	10,5	7,0	14,2	3,3	18,5	1,3	2,6	9,9
Kärnten	2,2	6,7	7,2	6,7	25,9	1,8	37,0	0,3	3,5	8,6
Oberösterreich	6,7	13,5	13,4	5,3	11,2	4,5	28,9	0,5	2,3	13,7
Salzburg	1,4	4,0	6,1	2,9	59,0	1,5	16,0	0,6	4,8	3,7
Tirol	0,7	2,5	4,1	2,8	69,9	1,9	10,9	0,3	3,4	3,5
Vorarlberg	1,8	6,8	4,6	4,0	48,5	1,8	12,0	0,3	2,7	17,5
Unbekannt	0,0	0,0	0,0	0,2	4,0	29,2	0,5	1,7	18,6	45,9
Insgesamt	10,4	6,5	14,2	7,9	22,9	4,1	18,8	1,1	4,6	9,5

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Individual-Datensatz INDI-DV; WIFO-Berechnungen. Basis: Kumulierte Bruttozuwanderung (Personen mit einer erstmaligen Aufnahme eines Arbeitsmarktstatus in Österreich ohne vorhergehende andere Episode im Hauptverbandsdatensatz). Ohne Arbeitslose. Unbekannt: einschließlich Arbeitslose. Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn. – 1) Landwirtschaft und Bergbau. – 2) Produktion von Waren, Energie- und Wasserversorgung. – 3) Verkehr und Lagerei, Information und Kommunikation. – 4) Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, Grundstücks- und Wohnungswesen, Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen, Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen.

Übersicht 6: Zugewanderte Arbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern nach Alter und Geschlecht

Mai 2011 bis April 2012

	Frauen				Männer			
	15 bis 24 Jahre	25 bis 44 Jahre	45 bis 64 Jahre	Andere	15 bis 24 Jahre	25 bis 44 Jahre	45 bis 64 Jahre	Andere
Anteile an der Gesamtzuwanderung in %								
Wien	9,5	19,3	7,2	0,1	11,6	40,4	11,8	0,1
Niederösterreich	8,0	18,8	10,2	0,2	13,4	38,1	11,2	0,2
Burgenland	8,6	22,1	8,2	0,4	11,5	38,4	10,5	0,3
Steiermark	8,6	18,4	10,7	0,1	12,9	37,9	11,1	0,1
Kärnten	7,9	17,6	8,8	0,1	11,1	39,6	14,8	0,1
Oberösterreich	7,2	15,2	8,2	0,1	12,8	42,8	13,8	0,1
Salzburg	14,5	24,1	6,9	0,1	10,7	34,6	9,0	0,1
Tirol	15,6	23,9	7,7	0,1	12,3	32,5	7,9	0,0
Vorarlberg	11,2	27,9	13,1	0,2	9,1	30,8	7,6	0,1
Unbekannt	11,0	31,7	6,6	0,0	11,5	32,6	6,7	0,0
Insgesamt	9,5	19,9	8,7	0,1	12,2	38,3	11,2	0,1

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Individual-Datensatz INDI-DV; WIFO-Berechnungen. Basis: Bruttozuwanderung (Personen mit einer erstmaligen Aufnahme eines Arbeitsmarktstatus in Österreich ohne vorhergehende andere Episode im Hauptverbandsdatensatz). Ohne Arbeitslose. Unbekannt: einschließlich Arbeitslose. Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

Einen erheblichen Teil der Arbeitskräftezuwanderung aus diesen Ländern nahm auch die Bauwirtschaft auf (10.728 Arbeitskräfte). Fast ein Viertel der Zuwanderung nach Wien und jeweils rund ein Siebtel der Zuwanderung nach Niederösterreich,

ins Burgenland und nach Oberösterreich entfiel auf diesen Sektor. Im primären Sektor fiel der Anstieg insgesamt geringer aus, allerdings fanden hier aufgrund des hohen Pendleranteils in Niederösterreich und im Burgenland mehr als ein Fünftel der zugewanderten Arbeitskräfte erstmals einen Arbeitsplatz und in der Steiermark sogar fast ein Viertel.

Auch in den meisten anderen Branchengruppen (mit Ausnahme der öffentlichen Dienstleistungen, der anderen Nicht-Markt-Dienstleistungen und den Bereichen Gesundheit und Soziales sowie Verkehr und Information) stieg die Zahl der Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern um 5.000 oder mehr. Regional war die Konzentration aber geringer als in den wesentlichen Zuwanderungsbranchen.

Mit dem hohen Tourismusanteil an der Beschäftigung der Zugewanderten ging in den westlichen Bundesländern ein überdurchschnittlicher Anteil von Frauen und jüngeren Arbeitskräften einher (Übersicht 6). Nur rund 38% der seit dem 1. Mai 2011 Zugewanderten aus den neuen EU-Ländern waren Frauen im Alter zwischen 25 und 44 Jahren. Auch in allen anderen Altersgruppen lag der Frauenanteil unter 50%. Insgesamt betrug er 38,2%. In Salzburg, Tirol und Vorarlberg lag er durchwegs über 45%, in den anderen Bundesländern zwischen 30,7% (Oberösterreich) und 39,3% (Burgenland; Übersicht 6).

Ähnliches gilt für die Altersstruktur der Zuwanderung: Insbesondere in Tirol und Salzburg waren über ein Viertel der Zugewanderten aus den neuen EU-Ländern jünger als 24 Jahre. In Wien lag dieser Wert bei rund einem Fünftel und in den anderen Bundesländern bei rund 15%.

Übersicht 7: Zugewanderte Arbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern nach dem Herkunftsland

Mai 2011 bis April 2012

	Baltische Länder	Polen	Slowakei	Slowenien	Tschechien	Ungarn
Personen						
Wien	208	5.122	4.809	536	731	6.118
Niederösterreich	39	2.810	4.469	180	2.158	5.103
Burgenland	14	169	594	83	28	6.450
Steiermark	144	1.610	1.359	3.655	215	3.906
Kärnten	106	620	619	1.116	243	1.436
Oberösterreich	30	1.604	2.059	218	1.027	2.776
Salzburg	77	521	880	201	398	2.503
Tirol	92	650	1.297	197	411	3.196
Vorarlberg	55	223	468	53	95	718
Unbekannt	45	204	236	74	73	479
Insgesamt	810	13.533	16.790	6.313	5.379	32.685
Anteile an der Gesamtzuwanderung in %						
Wien	1,2	29,2	27,4	3,1	4,2	34,9
Niederösterreich	0,3	19,0	30,3	1,2	14,6	34,6
Burgenland	0,2	2,3	8,1	1,1	0,4	87,9
Steiermark	1,3	14,8	12,5	33,6	2,0	35,9
Kärnten	2,6	15,0	15,0	27,0	5,9	34,7
Oberösterreich	0,4	20,8	26,7	2,8	13,3	36,0
Salzburg	1,7	11,4	19,2	4,4	8,7	54,7
Tirol	1,6	11,1	22,2	3,4	7,0	54,7
Vorarlberg	3,4	13,8	29,0	3,3	5,9	44,5
Unbekannt	4,1	18,4	21,2	6,7	6,6	43,1
Insgesamt	1,1	17,9	22,2	8,4	7,1	43,3

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, Individual-Datensatz INDI-DV; WIFO-Berechnungen. Basis: Bruttozuwanderung (Personen mit einer erstmaligen Aufnahme eines Arbeitsmarktstatus in Österreich ohne vorhergehende andere Episode im Hauptverbandsdatensatz). Ohne Arbeitslose. Unbekannt: einschließlich Arbeitslose. Acht neue EU-Länder: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn.

Grenznähe bestimmt Herkunftsstruktur und Pendleranteil

Insbesondere die Arbeitskräfte aus Ungarn, Slowenien und Tschechien bevorzugten grenznahe Regionen zur Arbeitsaufnahme.

Die Grenznähe einer Region bestimmte neben dem Niveau auch die Länderstruktur der Zuwanderung, da insbesondere die Arbeitskräfte aus den Nachbarländern Österreichs (Ungarn, Slowakei, Slowenien und Tschechien) grenznahe Regionen zur Arbeitsaufnahme bevorzugten. 32.685 der 75.510 Zugewanderten kamen aus Ungarn (Übersicht 7), 16.790 aus der Slowakei und 13.533 aus Polen. Aus Tschechien und Slowenien kamen hingegen 5.000 bzw. 6.500 Personen, während die Zuwanderung aus den baltischen Ländern von untergeordneter Bedeutung war.

Erwartungsgemäß unterschied sich diese Herkunftsstruktur erheblich zwischen den Bundesländern. Der Anteil der Arbeitskräfte aus den angrenzenden neuen EU-Ländern war jeweils hoch. Er betrug für tschechische Arbeitskräfte in Niederösterreich 14,6% und in Oberösterreich 13,3% der gesamten Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern und war damit deutlich höher als in allen anderen Bundesländern. Im Burgenland betrug der Anteil der ungarischen Staatsangehörigen annähernd 88%; in der Steiermark und in Kärnten stammten 33,6% bzw. 27,0% der Zugewanderten aus Slowenien. Hoch war der Anteil der slowakischen Staatsangehörigen neben Wien und Niederösterreich auch in Oberösterreich und Vorarlberg; Arbeitskräfte aus Polen nahmen vor allem in Wien eine Beschäftigung auf (Übersicht 7).

Die Grenznähe einer Zielregion bestimmte aber auch den Anteil der Grenzpendler und -pendlerinnen an der Zuwanderung. Im Burgenland behielten 90,6% der Zugewanderten ihren Wohnort im Ausland bei, und auch in den Grenzbezirken der anderen Bundesländer war dieser Anteil hoch. Der hohe Pendleranteil an der gesamten Zuwanderung war daher auch durch die starke Zuwanderung aus den östlichen Nachbarländern Österreichs bedingt.

Zusammenfassung und Schluss- folgerungen

Mit dem 1. Mai 2011 erhielten die Staatsangehörigen von acht der zehn Länder, die der EU am 1. Mai 2004 beigetreten waren, uneingeschränkten Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien und Ungarn). Ausmaß und Struktur der Zuwanderung aus diesen Ländern entsprach in der Folge weitgehend den Erwartungen vor der Gewährung der Freizügigkeit. Der Bestand an Arbeitskräften aus diesen neuen EU-Ländern erhöhte sich in den ersten zwölf Monaten nach dem Ende der Übergangsfristen (Mai 2011 bis April 2012) um 29.493. Dieser Nettozuwanderung an Arbeitskräften standen erheblich größere Bruttoströme gegenüber. Im Zeitraum Mai 2011 bis April 2012 nahmen 75.510 Arbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern erstmals eine Beschäftigung in Österreich an. Nur 38.273 von ihnen waren am 30. April 2012 noch auf dem österreichischen Arbeitsmarkt aktiv. Der Großteil der Zugewanderten arbeitete daher nur kurz in Österreich (z. B. als Saisonbeschäftigte).

Die Struktur der Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern seit dem 1. Mai 2011 unterschied sich aufgrund der Sektorspezialisierung der Regionalwirtschaft (insbesondere der Bedeutung des Tourismus) und der Nähe zum jeweiligen Herkunftsland. In Regionen, in denen der Wintertourismus eine große Rolle spielt, nahm die Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern im Dezember deutlich zu. In diesen Regionen war auch der Anteil der im Tourismus beschäftigten Staatsangehörigen der acht neuen EU-Länder höher als in anderen Regionen. Ebenso war der Anteil der Frauen und der jüngeren Arbeitskräfte in diesen Regionen überdurchschnittlich.

Die Grenznähe einer Region bestimmte – abgesehen von der Höhe – auch die Herkunftsstruktur der Zuwanderung, da insbesondere die Arbeitskräfte aus Ungarn, Slowenien und Tschechien grenznahe Regionen zur Arbeitsaufnahme bevorzugten. Sie bestimmte aber auch den Anteil der Grenzpendler und -pendlerinnen an der Zuwanderung.

Insgesamt war die Zuwanderung aus den acht neuen EU-Ländern seit dem 1. Mai 2011 stark auf einzelne Regionen und Branchen konzentriert. Vor allem das Burgenland verzeichnete einen deutlichen Zustrom von Arbeitskräften. Hier wanderten zwischen Mai 2011 und April 2012 rund 3,0% der unselbständig Beschäftigten zu. Relativ zur Arbeitsmarktgröße war die Zuwanderung auch in den anderen Bundesländern Ostösterreichs überdurchschnittlich.

Die Auswirkungen der Zuwanderung auf die Arbeitslosigkeit dürften insgesamt aber eher gering gewesen sein, sodass es nur in einzelnen Teilbereichen des Arbeitsmarktes zu einer Verdrängung von inländischen Arbeitskräften kam (siehe dazu Schweighofer, 2012). Für die österreichische Arbeitslosenquote ist für den Zeitraum zwischen Mai 2011 und April 2012 ein Strukturbruch festzustellen, der aber statistisch nur schwach abgesichert ist; die Arbeitslosenquote wäre demnach insgesamt um nur 0,1 Prozentpunkt höher gewesen als erwartet (Huber – Böhs, 2012A). Dieser Befund wird durch Flow-Analysen bestätigt. Demnach war der primäre Effekt der Zunahme der Arbeitskräftezuwanderung seit der Gewährung der Freizügigkeit für Staatsangehörige der neuen EU-Länder eine Erhöhung des Umschlages insbesondere der ausländischen Arbeitskräfte auf dem österreichischen Arbeitsmarkt. Daraus ergab sich aber vorwiegend eine Zunahme der Rückwanderung bzw. des Rückzuges ausländischer Arbeitskräfte aus dem österreichischen Arbeitsmarkt, während der Zustrom zur Arbeitslosigkeit eher gering war (Huber – Böhs, 2012A).

Durch die Gewährung der Freizügigkeit für Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern scheint sich das Saisonmuster der Zuwanderung auch langfristig verändert zu haben. Insbesondere dürften auch in Zukunft verstärkt Saisonarbeitskräfte aus den acht neuen EU-Ländern rekrutiert werden. Für die Wirtschaftspolitik stellt sich hier die Frage, wie potentielle negative Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt verhindert werden können:

- Hier könnte erstens versucht werden, die steuerbare Zuwanderung aus Drittländern gerade in jenen Regionen und Sektoren zu verringern, die besonders viele Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern aufnehmen. Allerdings sind zum einen die Möglichkeiten zur Dämpfung der Arbeitsaufnahmen aus Drittländern begrenzt – von Mai 2011 bis April 2012 wanderten aus diesen Ländern nur rund 12.000 Arbeitskräfte zu. Zum anderen ist eine Verringerung der Zuwanderung von Arbeitskräften aus Rumänien und Bulgarien langfristig unerwünscht, da diesen Ländern spätestens am 1. Jänner 2014 die Freizügigkeit der Arbeitskräfte gewährt wird: Eine Drosselung der Zuwanderung hätte wohl nur einen Nachholbedarf nach der Gewährung der Freizügigkeit zur Folge.
- Zweitens könnten auch andere Sektoren und Regionen für die Zuwanderung aus den neuen EU-Ländern attraktiver gemacht werden.
- Drittens sollten inländische Arbeitskräfte, die von erhöhter Zuwanderung in bestimmten Branchen und Regionen betroffen sind, entsprechende Qualifizierungsangebote erhalten (z. B. durch entsprechende Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik), um auf dem Arbeitsmarkt flexibler zu sein. Eine besonders wichtige Zielgruppe sind hier die bereits in Österreich ansässigen ausländischen Arbeitskräfte, da sie durch ihre hohe Konzentration auf ähnliche Branchen wie die neu zuwandernden Staatsangehörigen der neuen EU-Länder stärker unter Konkurrenzdruck geraten als inländische Beschäftigte.

In der langfristigen Perspektive entstehen zudem zusätzliche integrationspolitische Anforderungen aus dem zu erwartenden Nachzug von Familienangehörigen der Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern.

Biffi, G., et al., Auswirkungen der Arbeitsmarktöffnung am 1. Mai auf den Wirtschafts- und Arbeitsstandort Österreich (Prognosehorizont 2050), Donauuniversität Krems, Krems, 2011.

Erste, D. H., Schneider, F., "Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit – Von Mythen, Missverständnissen und Meinungsmonopolen", List Forum, 2007, (33), S. 251-286.

Huber, P., Böhs, G. (2012A), Auswirkungen der Liberalisierung des österreichischen Arbeitsmarktes für die Arbeitskräfte aus den neuen EU-Ländern auf die Regionen Österreichs, Studie des WIFO im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Wien, 2012.

Huber, P., Böhs, G. (2012B), Monitoring der Arbeitsmarktauswirkungen der Zuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedsländern im Regime der Freizügigkeit. Begleitende Beratung und Analyse, Studie des WIFO im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien, 2012.

Nowotny, K., AFLA – Arbeitskräftemobilität und Fachkräftebedarf nach der Liberalisierung des österreichischen Arbeitsmarktes. Migrations- und Pendelpotentiale nach Ende der Übergangsfristen für die Arbeitskräftefreizügigkeit, WIFO, Wien, 2011, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/41563>.

Schweighofer, J., "Gab es auf regional-sektoraler Ebene Verdrängungseffekte im Gefolge der Arbeitsmarktliberalisierung vom Mai 2011?", Wirtschaft und Gesellschaft, 2012, (3), S. 601-614.

Literaturhinweise

Labour Migration from Eight New EU Countries since the Opening of the Labour Market – Summary

On 1 May 2011, nationals of eight of the ten countries which had joined the European Union on 1 May 2004 (Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Slovakia, Slovenia) were granted unlimited access to the Austrian labour market. Migration from these eight countries since then mostly reflected expectations, in terms of both scope and structure. The labour stock from these countries rose by 29,493 in the first twelve months since free movement of labour was granted. Burgenland in particular experienced a considerable influx, and the other states of eastern Austria similarly reported an above-average intake. In the southern and western regions, on the other hand, net immigration was below average.

This net immigration needs to be seen against much larger gross influxes. Between May 2011 and April 2012, 75,510 workers from the eight new EU member countries entered into a first employment relationship in Austria. Of these, only 38,273 were still active in the Austrian labour market on 30 April 2012. A large part of the workers newly migrated from the eight countries thus worked in Austria for just a short period.

In regions where winter tourism plays a major role (i.e., Salzburg, Tyrol and Vorarlberg) migration from the eight new EU member countries rose substantially in December. Accordingly, the share of nationals from the new EU countries employed by the tourist industry was higher in these regions as well. Similarly, these regions had a higher proportion of women and younger workers than the other regions.

Proximity of a given region to a border, on the other hand, determined the country structure of the influx, considering that workers from Hungary, Slovenia and the Czech Republic in particular preferred working in regions bordering their own country. Proximity also determined the proportion of cross-border commuters. At 90 percent, Burgenland in particular had a very high rate of commuters.