

IAB-Kurzbericht

9/2009

Aktuelle Analysen und Kommentare aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

- Die EU hat bei ihrer Osterweiterung Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit vereinbart. Die Fristen können schrittweise bis zu sieben Jahre verlängert werden.
- In den ersten vier Jahren seit der Osterweiterung im Jahr 2004 ist die ausländische Bevölkerung aus den acht neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten in der EU-15 von 0,9 Mio. auf 1,9 Mio. gestiegen.
- Der Anstieg war mit einer Umlenkung der Migrationsströme nach Großbritannien und Irland verbunden. In Deutschland und Österreich ist die ausländische Bevölkerung aus den Beitrittsländern nur geringfügig gewachsen.
- Simulationsrechnungen zufolge erhöht die Migration aus den Beitrittsländern das Bruttoinlandsprodukt in der erweiterten EU um 0,2 Prozent oder um 24 Mrd. Euro. Dabei steigt das BIP der Einwanderungsländer, das der Auswanderungsländer fällt.
- Die Einkommen der einheimischen Bevölkerung in den Einwanderungsländern steigen langfristig, gehen aber kurzfristig leicht zurück.
- Langfristig sind die Arbeitsmarkteffekte der Migration in den Ein- und Auswanderungsländern neutral, kurzfristig können die Löhne in den Einwanderungsländern leicht sinken und die Arbeitslosigkeit leicht steigen.
- Eine Öffnung der Arbeitsmärkte für die Zuwanderung aus den Beitrittsländern wird in Deutschland langfristig positive Effekte haben.

EU-Osterweiterung

Positive Effekte durch Arbeitsmigration

von Timo Baas, Herbert Brücker und Andreas Hauptmann

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit ist eine der vier Grundfreiheiten des Gemeinsamen Binnenmarktes der Europäischen Union (EU). Für die jüngsten Mitgliedstaaten der EU aus Mittel- und Osteuropa wird diese Grundfreiheit schrittweise umgesetzt. Im Jahr 2009 beginnen neue Phasen der Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit, deren wirtschaftliche Auswirkungen bereits im Vorfeld untersucht wurden. In diesem Kurzbericht werden die wesentlichen Ergebnisse zu den Arbeitsmarkteffekten von Migration zusammengefasst.

Angesichts des hohen Einkommensgefälles zwischen ihren alten und neuen Mitgliedstaaten hat die EU in den Beitrittsverträgen mit den Ländern aus Mittel- und Osteuropa Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit vereinbart. Diese sehen vor, dass die einzelnen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft die Arbeitnehmerfreizügigkeit für Bürger aus den neuen Mitgliedstaaten nach der „2+3+2“-Formel bis zu sieben Jahre aussetzen können.

In der letzten Phase kann die Arbeitnehmerfreizügigkeit nur eingeschränkt werden,

wenn eine schwere Störung des Gleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt vorliegt. Im Jahr 2009 beginnt die dritte Phase der Übergangsfristen für die acht neuen Mitgliedstaaten aus Mittel- und Osteuropa, die zum 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind, und die zweite Phase für Bulgarien und Rumänien.

Aus diesem Anlass hat das IAB gemeinsam mit fünf weiteren Forschungseinrichtungen in Europa die wirtschaftlichen Auswirkungen der Übergangsfristen für die

i

Die neuen EU-Mitgliedstaaten aus Mittel- und Osteuropa

Zum 1. Mai 2004 sind acht neue Länder aus Mittel- und Osteuropa (NMS-8) der EU beigetreten: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn.

Die zwei Inselstaaten Malta und Zypern sind der EU auch zum 1. Mai 2004 beigetreten, unterliegen aber nicht den Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit.

Am 1. Januar 2007 kamen zwei weitere osteuropäische Länder dazu: Bulgarien und Rumänien (NMS-2).



Europäische Kommission untersucht (Brücker et al. 2009). In diesem Kurzbericht werden die Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Analyse der Arbeitsmarkteffekte der Migration, die im Rahmen dieser Studie erstellt wurde, zusammengefasst.

■ Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit

Die Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit wurden von den einzelnen Mitgliedstaaten der EU sehr unterschiedlich angewendet. Großbritannien, Irland und Schweden haben für die acht neuen Mitgliedstaaten (NMS-8), die 2004 beigetreten sind, ihre Arbeitsmärkte bereits unmittelbar nach dem Beitritt

geöffnet. Die meisten anderen Mitgliedstaaten haben die Freizügigkeit während der zweiten Phase der Übergangsfristen ab dem Jahr 2006 eingeführt. Inzwischen halten neben Deutschland nur noch Belgien, Dänemark und Österreich ihre Beschränkungen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit aufrecht.

Gegenüber den zwei neuen Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien (NMS-2), die 2007 beigetreten sind, wenden mit Ausnahme von Schweden und Finnland alle Mitgliedstaaten der Gemeinschaft Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit an. Allerdings haben Spanien und Italien den Zugang zum Arbeitsmarkt für Bürger aus den beiden neuen Mitgliedstaaten bereits zu Beginn dieser Dekade stark liberalisiert.

Migrationsumlenkung durch Übergangsfristen

Die Öffnung der Arbeitsmärkte im Zuge der EU-Osterweiterung hat zu einem deutlichen Anstieg der Zuwanderung aus den neuen Mitgliedstaaten geführt: Nach den vorliegenden Daten ist die Zahl der ausländischen Staatsbürger aus den NMS-8 in der EU-15 von 0,9 Millionen zum Jahresende 2003 auf 1,9 Millionen zum Jahresende 2007 gestiegen – das sind durchschnittlich 250.000 Personen pro Jahr. Die Zahl der ausländischen Staatsbürger aus Bulgarien und Rumänien ist im gleichen Zeitraum von 0,7 Millionen Personen auf ebenfalls 1,9 Millionen Personen gewachsen.

Die selektive Anwendung der Übergangsfristen hat die regionale Struktur der Zuwanderung aus den neuen Mitgliedstaaten offenbar stark beeinflusst: Im Jahr 2003 lebten noch knapp zwei Drittel der ausländischen Staatsbürger aus den NMS-8 in Deutschland und Österreich. Seit der EU-Osterweiterung entfallen rund 70 Prozent der Migrationsflüsse aus diesen Ländern auf Großbritannien und Irland (vgl. **Tabelle 1**). Im Falle von Bulgarien und Rumänien hat die partielle Öffnung der Arbeitsmärkte in Spanien und Italien dazu geführt, dass seit der Jahrtausendwende rund 80 Prozent der Zuwanderung auf diese beiden Länder entfallen, während zu Beginn der 1990er Jahre noch Deutschland und Österreich die wichtigsten Zielländer waren.

i

Der Modellansatz

Die Lohn- und Beschäftigungseffekte der Migration werden hier im Rahmen eines Gleichgewichtsmodells, das Lohnrigiditäten und Arbeitslosigkeit berücksichtigt, untersucht. Theoretische Grundlage des Modells ist die Annahme, dass die Löhne mit steigender Arbeitslosigkeit fallen, sich aber nicht vollständig an Veränderungen des Arbeitsangebotes und der Arbeitsnachfrage anpassen müssen (vgl. Layard et al., 2003). Zuwanderung kann deshalb nicht nur zu fallenden Löhnen, sondern auch zu steigender Arbeitslosigkeit führen.

Die Arbeitsnachfrage wird aus einer gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktion abgeleitet. Verwendet wird eine Produktionsfunktion mit konstanter Substitutionselastizität, die Arbeit in drei Nestern nach Ausbildung, Berufserfahrung und nationaler Herkunft unterscheidet. Die Substitutionselastizitäten zwischen den einzelnen Formen von Arbeit werden empirisch geschätzt. Die Ausweitung des Arbeitsangebotes durch Migration in einem Arbeitsmarktsegment kann deshalb – in Abhängigkeit von den geschätzten Elastizitäten – zu einer Erhöhung wie auch Verringerung der Arbeitsnachfrage in anderen Arbeitsmarktsegmenten führen.

Das Modell berücksichtigt auch die Anpassung des Kapitalstocks an die Migration von Arbeit. Theoretisch ist langfristig eine vollständige Anpassung des Kapitalstocks an eine Veränderung des Arbeitsangebots zu erwarten. Dies wird auch empirisch bestätigt. In diesem Fall verändert sich auf gesamtwirtschaftlicher Ebene der Lohn durch Migration nicht, aber es können sich Veränderungen der Entlohnung und der Arbeitslosigkeitsrisiken zwischen den einzelnen Gruppen im Arbeitsmarkt ergeben. Auch kann es während des Übergangs zum langfristigen Gleichgewicht in den Zuwanderungsländern zu fallenden Löhnen und steigender Arbeitslosigkeit kommen.

Die einzelnen Parameter des Modells wurden empirisch für die EU-15 und die Beitrittsländer geschätzt. Dabei zeigt sich, dass der Lohn wie erwartet mit steigender Arbeitslosigkeit fällt, aber Lohnrigiditäten existieren. Der Kapitalstock passt sich langfristig vollständig an eine Ausweitung des Arbeitsangebotes an. Die Halbwertszeit der Anpassung beträgt drei bis fünf Jahre. Schließlich konkurrieren ausländische Arbeitnehmer nur unvollkommen mit inländischen Arbeitnehmern auf dem Arbeitsmarkt, auch wenn sie über die gleiche Ausbildung und Berufserfahrung verfügen. Es ist deshalb zu erwarten, dass Ausländer stärker als Inländer von der Zuwanderung aus den Beitrittsländern betroffen sind.

Zur ausführlichen Beschreibung des Modells vgl. Brücker/Jahn (2008) und zur Darstellung der Schätzergebnisse vgl. Baas et al. (2009).

■ Wirkung der Arbeitsmigration

Die Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist in den Zielländern wie in den Herkunftsländern mit Ängsten verbunden. In den Zielländern wird befürchtet, dass die Zuwanderung zu steigender Arbeitslosigkeit und zu sinkenden Löhnen führt. Umgekehrt befürchten die Herkunftsländer, dass die Migration mit einem ‚Brain Drain‘ verbunden ist, der wiederum ein niedrigeres Einkommen insbesondere der geringer Qualifizierten bewirkt.

Aus Sicht der ökonomischen Theorie ist zwar zu erwarten, dass die Migration aus den Beitrittsländern zu einem produktiveren Einsatz von Arbeit und damit zu einem Anstieg von Produktion und Einkommen in der erweiterten EU führt. Einzelne Gruppen in den Ziel- und Herkunftsländern können durch die Veränderung des Arbeitsangebotes jedoch gewinnen und andere verlieren. Die Effekte hängen davon ab, in welchem Umfang Migranten mit einheimischen Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt konkurrieren, wie flexibel die Löhne auf die Ausweitung des Arbeitsangebotes reagieren und wie schnell sich der Kapitalstock anpasst.

Hier werden die Wirkungen der Migration für Gesamtwirtschaft und Arbeitsmarkt in den Ziel- und Herkunftsländern auf Grundlage eines Modells untersucht, das systematisch den Zusammenhang zwischen Lohnbildung und Arbeitslosigkeit berücksichtigt. Lohnrigiditäten können im Rahmen dieses Modells bewirken, dass die Ausweitung des Arbeitsangebots durch Migration zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit führt. Das Modell berücksichtigt auch die Anpassung des Kapitalstocks (vgl. Infokasten auf Seite 2).

Das Modell gliedert den Arbeitsmarkt nach Ausbildung, Berufserfahrung und nationaler Herkunft. Migranten konkurrieren deshalb nicht zwangsläufig mit einheimischen Arbeitskräften. Im Gegenteil, die Ausweitung des Arbeitsangebots durch Migration in einem Arbeitsmarktsegment kann zu einer steigenden Arbeitsnachfrage in einem anderen Arbeitsmarktsegment und damit dort zu steigenden Löhnen und geringerer Arbeitslosigkeit führen. Die einzelnen Parameter des Modells wurden geschätzt.

Annahmen der Simulationen

Hier werden die Ergebnisse von zwei Simulationen präsentiert: Im ersten Schritt werden die Effekte der durch die EU-Osterweiterung bedingten Arbeitsmigration in den ersten vier Jahren, d.h. in den Jahren 2004 bis einschließlich 2007, simuliert. Im zweiten

Schritt werden die Effekte einer vollständigen Einführung der Freizügigkeit für Arbeitnehmer aus den NMS-8 in allen Staaten der EU-15 im Vergleich zu einer Fortsetzung des Status quo – d.h. bei einer Beibehaltung der noch existierenden Übergangsfristen

Tabelle 1

Ausländische Bevölkerung aus den NMS-8 in den Mitgliedstaaten der EU, 2003–2007

Zielland	2003	2004	2005	2006	2007
	in Personen				
Belgien ¹	16.151	19.524	25.638	32.199	42.918
Dänemark ¹	9.807	11.635	14.282	16.527	22.146
Deutschland ¹	480.690	438.828	481.672	525.078	554.372
Finnland ¹	15.825	16.459	18.266	20.801	23.957
Frankreich ³	33.858	43.138	36.237	44.181	36.971
Griechenland ³	16.413	15.194	19.513	18.357	20.257
Irland ⁴	n.a.	43.500	94.000	147.900	178.504
Italien ²	54.665	66.159	77.889	91.318	117.042
Luxemburg ¹	1.574	2.278	3.488	4.217	5.101
Niederlande ¹	13.048	17.814	23.155	28.344	36.317
Österreich ¹	60.255	68.933	77.264	83.978	89.940
Portugal	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Schweden ¹	21.147	23.257	26.877	33.757	42.312
Spanien ¹	46.710	61.830	77.772	100.832	131.118
Vereinigtes Königreich ⁵	122.465	120.999	219.797	357.468	609.415
EU-15	892.608	949.548	1.195.850	1.504.957	1.910.370
Estland	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Lettland ⁶	3.121	n.a.	3.755	4.119	4.526
Litauen ⁶	n.a.	735	934	992	1.061
Polen	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Slowakei ⁶	9.372	7.698	9.057	11.017	13.429
Slowenien ⁶	492	203	656	711	794
Tschechische Republik ¹	81.484	64.546	68.300	78.428	90.258
Ungarn ⁶	5.001	3.596	6.346	7.445	8.755
NMS-8	99.470	76.778	89.048	102.712	118.823
Bulgarien	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Rumänien ⁶	372	373	365	362	359
NMS-2	372	373	365	362	359

¹ Nationale Bevölkerungsstatistik

² 2000-01: Eurostat; 2002-07: Nationale Bevölkerungsstatistik

³ Labour Force Survey, jährlich

⁴ 2004-07: Labour Force Survey Irland, 4. Quartal (15+)

⁵ 2000-07: Labour Force Survey UK, 2. Quartal

⁶ Eurostat

Anmerkung: Die Daten der Bevölkerungsstatistik beziehen sich auf den 31.12. des jeweiligen Jahres; die Daten der Arbeitskräfteerhebung (AKE) auf den Jahresdurchschnitt. In einzelnen Ländern wurden auch andere Quartale herangezogen. Zu den methodischen Problemen der Datenerhebung vgl. Brücker/Damelang (2009).

Quellen: Nationale Bevölkerungsstatistik, Eurostat, Arbeitskräfteerhebung.

für die Arbeitnehmerfreizügigkeit – in den Jahren 2008 bis 2011 simuliert.

Dieses Szenario beruht auf einer ökonometrisch gestützten Migrationsprojektion, die das Wandlungspotenzial im Falle einer Fortsetzung des Status quo bzw. der Einführung der Freizügigkeit aus den Beitrittsländern in die EU-15 prognostiziert. Im ersten Fall würde die ausländische Bevölkerung aus den NMS-8 von 1,9 Millionen am Jahresende 2007 auf 2,7 Millionen zum Jahresende 2011 steigen, im zweiten Fall auf 2,8 Millionen.

Gesamtwirtschaftliche Wirkungen während der Übergangsfristen

Insgesamt ist die Zahl der Erwerbspersonen in der EU-15 durch die EU-Osterweiterung im Zeitraum 2004 bis 2007 um knapp 0,4 Prozent gestiegen und in den NMS-8 um rund 1,2 Prozent gesunken. **Tabelle 2** fasst die wichtigsten gesamtwirtschaftlichen Wirkungen dieser Veränderung des Arbeitsangebots zusammen. Zu unterscheiden sind die kurzfristigen Wirkungen – wenn sich der Kapitalstock noch nicht vollständig an die Ausweitung des Arbeitsangebots angepasst hat – von den langfristigen Wirkungen.

Kurzfristig steigt das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in der erweiterten EU um rund 0,1 Prozent und langfristig um rund 0,2 Prozent. Das ergibt mit 24 Milli-

Tabelle 2
Gesamtwirtschaftliche Effekte der durch die Osterweiterung ausgelösten Arbeitsmigration, 2004 bis 2007

	Erwerbs- personen	BIP		BIP pro Kopf		Faktoreinkommen der Inländer pro Kopf		Arbeitslosenquote		Lohn	
		kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig
Änderungen in Prozent (Arbeitslosenquote: Änderung in Prozentpunkten)											
Österreich	0,42	0,31	0,34	0,00	0,02	0,12	0,15	0,02	0,02	-0,02	0,00
Belgien	0,22	0,11	0,17	-0,08	-0,02	0,01	0,07	0,07	0,05	-0,04	0,00
Deutschland	0,10	0,04	0,10	-0,03	0,02	-0,01	0,04	0,03	0,01	-0,03	0,00
Dänemark	0,23	0,13	0,20	-0,08	-0,01	0,00	0,07	0,02	0,00	-0,05	0,00
Spanien	0,19	0,03	0,11	-0,08	-0,01	-0,04	0,04	0,05	0,02	-0,04	0,00
Finnland	0,09	0,03	0,08	-0,06	-0,01	-0,02	0,04	0,03	0,01	-0,03	0,00
Frankreich	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Griechenland	-0,01	0,00	-0,01	0,01	0,00	0,00	-0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
Irland	4,87	0,80	2,93	-2,07	-0,02	-0,77	1,31	0,87	0,37	-1,61	0,00
Italien	0,11	0,04	0,08	-0,03	0,01	0,00	0,04	0,02	0,01	-0,03	0,00
Luxemburg	1,00	0,81	1,13	0,23	0,55	0,34	0,65	0,12	0,05	-0,25	0,00
Niederlande	0,14	0,09	0,12	-0,03	-0,01	0,02	0,04	0,02	0,01	-0,02	0,00
Schweden	0,38	0,25	0,33	-0,01	0,07	0,05	0,12	0,05	0,03	-0,06	0,00
Vereinigtes Königreich	1,28	0,50	0,89	-0,28	0,10	-0,05	0,34	0,21	0,11	-0,29	0,00
EU-15*	0,36	0,13	0,26	-0,09	0,03	-0,02	0,10	0,06	0,02	-0,09	0,00
Tschechische Republik	-0,08	-0,07	-0,11	0,01	-0,03	0,01	-0,03	-0,02	0,00	0,03	0,00
Estland	-0,21	-0,09	-0,19	0,12	0,02	0,12	0,02	-0,04	0,00	0,06	0,00
Ungarn	-0,44	-0,34	-0,49	0,10	-0,04	0,10	-0,04	-0,04	0,00	0,11	0,00
Litauen	-1,14	-0,55	-1,15	0,61	-0,01	0,61	-0,01	-0,32	-0,01	0,31	0,00
Lettland	-0,43	-0,26	-0,46	0,17	-0,03	0,17	-0,03	-0,09	0,00	0,12	0,00
Polen	-1,77	-0,88	-1,94	0,90	-0,18	0,90	-0,18	-0,59	0,03	0,43	0,00
Slowenien	0,26	0,15	0,21	-0,10	-0,05	-0,10	-0,05	0,02	0,00	-0,04	0,00
Slovakei	-1,34	-0,53	-1,51	0,82	-0,18	0,82	-0,18	-0,55	0,00	0,43	0,00
NMS-8	-1,16	-0,52	-1,10	0,65	0,05	0,65	0,05	-0,42	-0,02	0,25	0,00
EU-23*	0,11	0,11	0,20	0,11	0,20	0,16	0,25	-0,03	0,00	-0,07	0,00

* ohne Portugal

Quelle: Eigene Schätzung und Simulation

arden Euro einen erheblichen Integrationsgewinn. In den Zielländern der EU-15 steigt das BIP etwas stärker als im Durchschnitt der erweiterten EU, während es in den Herkunftsländern durch die Abwanderung von Arbeit sinkt.

Das BIP pro Kopf sinkt in den Einwanderungsländern der EU-15 kurzfristig leicht, steigt aber langfristig nach der Anpassung des Kapitalstocks. Dies ist u.a. auf die höhere Erwerbsbeteiligung der Migranten aus den NMS zurückzuführen. Das Faktoreinkommen der einheimischen Bevölkerung, d.h. die Einkommen aus Arbeit und Vermögen, sinken in den Zielländern kurzfristig geringfügig, steigen aber langfristig um 0,1 Prozent.

Die Arbeitslosenquote in der EU-15 steigt kurzfristig geringfügig an, bleibt aber langfristig fast konstant. Demgegenüber ergibt sich in den Sendeländern kurzfristig ein deutlicher Rückgang der Arbeitslosenquote, so dass die Arbeitslosenquote in der erweiterten EU leicht sinkt. Die Löhne fallen in den Einwanderungsländern der EU-15 im Durchschnitt mit 0,09 Prozent leicht, während sie langfristig, nach der Anpassung des Kapitalstocks, konstant bleiben.

In den beiden am stärksten betroffenen Ländern, Irland und Großbritannien, ergibt sich langfristig nur ein geringer Anstieg der Arbeitslosenquote um 0,1 Prozentpunkte (Großbritannien) bzw. 0,4 Prozentpunkte (Irland). Tatsächlich ist die Arbeitslosenquote in beiden Ländern in dem Zeitraum 2004-2007 konstant geblieben oder sogar leicht gesunken.

Verteilung der Arbeitsmarkteffekte

Aufgrund der ausgewogenen Qualifikationsstruktur der Zuwanderer aus den NMS-8 sind alle Beschäftigten ähnlich betroffen: Die Löhne der Geringqualifizierten sinken kurzfristig nur etwas stärker als die der Hochqualifizierten. Langfristig profitieren Hochqualifizierte leicht durch die Zuwanderung, während die Löhne der Mittel- und Geringqualifizierten in etwa konstant bleiben. Dies gilt im Wesentlichen für alle EU-Mitgliedstaaten, allein in Irland sind die Effekte geringfügig stärker. In den Sendeländern gibt es kurzfristig leichte Lohnanstiege, die langfristig jedoch wieder verschwinden (vgl. Tabelle 3).

Deutlicher sind die Unterschiede zwischen den Effekten der Zuwanderung aus den NMS-8 auf Löhne und Arbeitslosigkeitsrisiken von einheimischen und ausländischen Arbeitskräften in der EU-15: Während die Löhne der einheimischen Arbeitskräfte kurzfristig nur um 0,07 Prozent sinken und langfristig um 0,02 Prozent steigen, fallen die Löhne der ausländischen

Tabelle 3

Lohneffekte der durch die Osterweiterung ausgelösten Arbeitsmigration, 2004 bis 2007

	Alle		Geringqualifizierte		Mittelqualifizierte		Hochqualifizierte	
	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig
Änderungen in Prozent								
Deutschland	-0,03	0,00	-0,03	0,00	-0,03	0,00	-0,03	0,00
EU-15*	-0,09	0,00	-0,10	-0,01	-0,09	-0,01	-0,07	0,02
NMS-8	0,25	0,00	0,23	0,00	0,23	-0,02	0,30	0,03
EU-23*	-0,07	0,00	-0,09	-0,01	-0,08	-0,01	-0,06	0,03

* ohne Portugal

Quelle: Eigene Schätzung und Simulation

Arbeitskräfte kurzfristig um 0,41 und langfristig um 0,34 Prozent. Analog steigt die Arbeitslosigkeit der einheimischen Arbeitskräfte langfristig gar nicht und kurzfristig nur marginal um 0,03 Prozentpunkte, während die Arbeitslosenquote der ausländischen Arbeitnehmer kurzfristig um 0,19 und langfristig um 0,16 Prozentpunkte zunimmt.

Auswirkungen einer Einführung der Freizügigkeit ab 2009

Eine Einführung der Freizügigkeit für Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern in allen Ländern der EU-15 würde gegenüber der Fortsetzung der bisherigen Regelungen nach dieser Projektion nur einen geringen Anstieg der Zuwanderung auf der Ebene der EU bewirken. Das ist darauf zurückzuführen, dass mit Ausnahme von Deutschland, Österreich, Belgien und Dänemark alle EU-15-Länder ihre Arbeitsmärkte bereits geöffnet haben. Allerdings ergäbe sich eine Umverteilung der Wanderungsströme nach Deutschland und Österreich.

Diese Neuausrichtung der Wanderungsströme würde in den Jahren 2008 bis 2011 dazu führen, dass in Deutschland das BIP pro Kopf kurzfristig um 0,1 Prozent fällt, langfristig aber um 0,1 Prozent steigt. Auch die Einkommen der Inländer aus Arbeit und Vermögen würden kurzfristig zwar leicht zurückgehen, sich aber langfristig um 0,1 Prozent erhöhen. Insofern würde die Bevölkerung in Deutschland von einer Einführung der Freizügigkeit profitieren (vgl. Tabelle 4, Seite 6).

Die Arbeitsmarktwirkungen der Zuwanderung aus den Beitrittsländern sind in Deutschland weitgehend neutral. Kurzfristig ergäbe sich ein geringfügiger

Anstieg der Arbeitslosigkeit, langfristig bliebe die Arbeitslosenquote weitgehend konstant. Die Löhne würden kurzfristig leicht um 0,08 Prozent fallen, blieben langfristig aber konstant. Für die Verteilung der Arbeitseinkommen auf die einzelnen Gruppen im Arbeitsmarkt ergeben sich nahezu keine Effekte (Tabelle 5), ähnliches gilt für die Verteilung der Arbeitslosigkeitsrisiken.

Fazit

Die Integrationstheorie erwartet von der Beseitigung der Barrieren für Faktormobilität und Handel erhebliche Gewinne für den integrierten Wirtschaftsraum. Die makroökonomischen Simulationen bestätigen diese Erwartungen auf Grundlage eines Modells, das unvollkommene Arbeitsmärkte und die Anpassung des Kapitalstocks berücksichtigt. So hat die Beseitigung von Migrationsbarrieren im Zuge der EU-Ost-erweiterung das BIP der erweiterten EU den Analysen zufolge um 0,2 Prozent oder 24 Milliarden Euro erhöht. Dieser Betrag könnte sich bis zum Jahr 2011 sogar verdoppeln.

Die Einführung der Freizügigkeit in Deutschland und Österreich würde sich zwar auf der Ebene der EU

Tabelle 4

Gesamtwirtschaftliche Effekte der Einführung der Freizügigkeit in der gesamten EU-15, 2008 bis 2011

	Erwerbs- personen	BIP		BIP pro Kopf		Faktoreinkommen der Inländer pro Kopf		Arbeitslosenquote		Lohn	
		kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig
Änderungen in Prozent (Arbeitslosenquote: Änderung in Prozentpunkten)											
Österreich	0,33	0,24	0,26	-0,01	0,01	0,09	0,12	0,02	0,01	-0,02	0,00
Belgien	-0,02	-0,01	-0,01	0,01	0,00	0,00	-0,01	-0,01	0,00	0,00	0,00
Deutschland	0,28	0,11	0,25	-0,09	0,05	-0,02	0,12	0,08	0,02	-0,08	0,00
Dänemark	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Spanien	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Finnland	0,11	0,03	0,09	-0,08	-0,02	-0,02	0,04	0,03	0,01	-0,03	0,00
Frankreich	0,03	0,02	0,03	-0,01	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00
Griechenland	0,07	0,02	0,05	-0,05	-0,01	-0,01	0,03	0,02	0,00	-0,02	0,00
Irland	-1,26	-0,17	-0,76	0,57	0,01	0,24	-0,34	-0,23	-0,10	0,44	0,00
Italien	0,02	0,01	0,02	-0,01	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	-0,01	0,00
Luxemburg	-0,18	-0,15	-0,21	-0,04	-0,10	-0,06	-0,12	-0,02	-0,01	0,05	0,00
Niederlande	-0,01	-0,01	-0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Schweden	0,05	0,03	0,04	0,00	0,01	0,01	0,02	0,01	0,00	-0,01	0,00
Vereinigtes Königreich	-0,30	-0,11	-0,20	0,08	-0,02	0,02	-0,08	-0,05	-0,03	0,07	0,00
EU-15*	0,02	0,02	0,03	-0,01	0,01	0,00	0,02	0,01	0,00	0,00	0,00
Tschechische Republik	-0,30	-0,27	-0,39	0,02	-0,10	0,02	-0,10	-0,06	-0,02	0,08	0,00
Estland	-0,32	-0,15	-0,29	0,18	0,04	0,18	0,04	-0,07	-0,01	0,09	0,00
Ungarn	-0,33	-0,25	-0,36	0,08	-0,03	0,08	-0,03	-0,03	0,00	0,08	0,00
Litauen	-0,12	-0,06	-0,12	0,07	0,00	0,07	0,00	-0,03	0,00	0,03	0,00
Lettland	-0,13	-0,08	-0,14	0,05	-0,01	0,05	-0,01	-0,03	0,00	0,04	0,00
Polen	-0,01	-0,01	-0,02	0,01	0,00	0,01	0,00	-0,01	0,00	0,00	0,00
Slowenien	-0,54	-0,31	-0,44	0,23	0,10	0,23	0,10	-0,05	-0,01	0,09	0,00
Slovakei	0,10	0,04	0,11	-0,06	0,01	-0,06	0,01	0,04	0,00	-0,03	0,00
NMS-8	-0,12	-0,12	-0,17	0,00	-0,06	0,00	-0,06	-0,01	0,01	0,04	0,00
EU-23*	0,00	0,01	0,02	0,01	0,02	0,02	0,03	0,01	0,00	0,00	0,00

* ohne Portugal

Quelle: Eigene Schätzung und Simulation

kaum auswirken, kann aber durch die Neuausrichtung von Migrationsströmen zu einem deutlichen Anstieg der Zuwanderung in Deutschland und Österreich führen. Davon würde die einheimische Bevölkerung langfristig durch höhere Einkommen aus Arbeit und Vermögen profitieren. Die Arbeitsmarktwirkungen wären weitgehend neutral: Kurzfristig würde die Arbeitslosenquote um 0,08 Prozentpunkte steigen, langfristig bliebe sie unverändert. Ähnliches gilt für das Lohnniveau. Zu unterscheiden sind jedoch die Effekte für Inländer und Ausländer: Einheimische Arbeitskräfte gewinnen zumindest langfristig durch höhere Löhne und geringere Arbeitslosigkeitsrisiken, während Ausländer durch fallende Löhne und steigende Arbeitslosigkeit verlieren.

Insgesamt sind daher aufgrund der Modellergebnisse keine stark negativen Effekte der Öffnung der Arbeitsmärkte zu erwarten. Dennoch müssen zwei Einschränkungen bei dieser gesamtwirtschaftlichen Analyse beachtet werden:

Zum einen konnte die illegale Migration aus den neuen Mitgliedstaaten in dieser Analyse aufgrund einer fehlenden Datengrundlage nicht berücksichtigt werden. Die Einführung der Arbeitnehmerfreizügigkeit führt zu einer Legalisierung des Aufenthaltsstatus und damit zu einem Rückgang der illegalen Migration. Diese Migranten werden bei Öffnung der Arbeitsmärkte als Neuzuwanderer gezählt, obwohl sie bereits vor der Öffnung im Land waren. Insofern könnten bei Öffnung der Arbeitsmärkte in Deutschland und Österreich höhere Migrationszahlen berichtet werden, als sie in diesem Modell zu Grunde gelegt wurden.

Zum anderen können die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Arbeitsmärkte und die Arbeitsmigration noch nicht genau abgeschätzt werden.

Tabelle 5

Lohneffekte der Einführung der Freizügigkeit in der gesamten EU-15, 2008 bis 2011

	Alle		Geringqualifizierte		Mittelqualifizierte		Hochqualifizierte	
	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	langfristig
	Änderungen in Prozent							
Deutschland	-0,08	0,00	-0,08	0,00	-0,08	0,00	-0,08	0,00
EU-15*	0,00	0,00	0,01	0,00	-0,01	0,00	-0,01	-0,01
NMS-8	0,04	0,00	0,04	0,00	0,03	0,00	0,05	0,01
EU-23*	0,00	0,00	0,01	0,00	-0,01	0,00	0,00	-0,01

* ohne Portugal

Quelle: Eigene Schätzung und Simulation

Grundsätzlich gilt, dass die zu erwartende Krise zu einem deutlichen Rückgang der Zuwanderung führen wird. Dafür sind drei Gründe ausschlaggebend. Erstens wird erwartet, dass große Zielländer wie Deutschland und Großbritannien besonders stark von der globalen Krise betroffen sein werden. Zweitens wirkt ein Anstieg der Arbeitslosigkeit in den Ziel- und Herkunftsländern nicht symmetrisch auf den Umfang der Migration, weil die Migration sehr viel stärker von den Arbeitsmarktbedingungen in den Zielländern als in den Herkunftsländern abhängt. Drittens ist mit einem Anstieg der Rückkehrmigration zu rechnen, weil ausländische schneller als einheimische Arbeitskräfte entlassen werden. Insofern wirkt Migration als Puffer für einheimische Arbeitskräfte im Konjunkturabschwung. Alles in allem dürfte die Krise zumindest vorübergehend zu einer Abnahme der Migration aus den neuen Mitgliedsländern, und damit zu geringeren Erträgen, aber auch geringeren Risiken führen.

Die Autoren



Timo Baas

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Internationale Vergleiche und Europäische Integration“ im IAB.
timo.baas@iab.de



Prof. Dr. Herbert Brücker

ist Leiter des Forschungsbereiches „Internationale Vergleiche und Europäische Integration“ im IAB.
herbert.bruecker@iab.de



Andreas Hauptmann

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Internationale Vergleiche und Europäische Integration“ im IAB.
andreas.hauptmann@iab.de

Literatur

Baas, Timo; Brücker, Herbert; Hönekopp, Elmar (2007): EU-Osterweiterung: Beachtliche Gewinne für die deutsche Volkswirtschaft. IAB-Kurzbericht 6/2007.

Baas, Timo; Brücker, Herbert; Hauptmann, Andreas; Jahn, Elke J. (2009): Labour Mobility within the EU in the Context of Enlargement and the Functioning of the Transitional Arrangements: The Macroeconomic Consequences of Labour Mobility, Background Report, IAB Nürnberg.

Brücker, Herbert et al. (2009): Labour Mobility within the EU in the Context of Enlargement and the Functioning of the Transitional Arrangements, Final Report, IAB, CMR, frDB, GEP, WIFO, wiiw, Nürnberg.

Brücker, Herbert; Damelang, Andreas (2009): Labour Mobility within the EU in the Context of Enlargement and the Functioning of the Transitional Arrangements: Analysis of the scale, direction and structure of labour mobility, Background Report, IAB Nürnberg.

Brücker, Herbert; Jahn, Elke J. (2008): Migration and the Wage Curve: A Structural Approach to Measure the Wage and Employment Effects of Migration, Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn.

Layard, Richard; Nickell, Stephen; Jackman, Richard (2003): Unemployment: Macroeconomic performance and the labour market, 2nd Edition, Oxford, New York, Toronto und Melbourne: Oxford University Press.

Ottaviano, Gianmarco I. P.; Peri, Giovanni (2006): Rethinking the Effects of Immigration on Wages. NBER Working Paper 12497.