

Andreas Polsterer

# Grenzüberschreitende Arbeitsmarktbeziehungen zwischen Burgenland und Westungarn

**B F G : S T U D I E S**

**BAND 2 / 2002**

# **Grenzüberschreitende Arbeitsmarktsbeziehungen zwischen Burgenland und Westungarn**

---

**Sozial- und Wirtschaftswissenschaftliches Forschungsinstitut  
der ungarischen Gewerkschaften**

**Burgenländische Forschungsgesellschaft /  
Burgenlandi Kutató Intézet**



Krisztina Arató  
Dr. Szilvia Borbély  
Kálmán Németh  
Mag. Andreas Polsterer



# INHALT

<b>1. Andreas Polsterer:</b>	Analyse der grenzüberschreitenden Arbeitsmarktbeziehungen zwischen Burgenland und Westungarn	<b>1</b>
<b>2. Szilvia Borbély:</b>	Dilemmata der österreichisch-ungarischen Migration	<b>35</b>
<b>3. Krisztina Arató:</b>	Arbeitsmigration von Ungarn in die Europäische Union	<b>45</b>
<b>4. Szilvia Borbély:</b>	EU-Erweiterung und Arbeitsmigration	<b>61</b>
<b>5. Kálmán Németh:</b>	Über die grenzüberschreitende Arbeitsmigration zwischen Westungarn und Burgenland	<b>70</b>
<b>Anhang A:</b>	Tabellen und Grafiken	<b>76</b>
<b>Anhang B:</b>	Bibliographie	<b>85</b>

**Andreas Polsterer**

Analyse der grenzüberschreitenden Arbeitsmarktbeziehungen  
zwischen Burgenland und Westungarn

---

## **Vorwort**

Der Fall des Eisernen Vorhanges 1989 und der österreichische EU-Beitritt 1995 haben dem burgenländisch-westungarischen Grenzraum neue Chancen eröffnet. Die EU-Förderungen im Burgenland und die bisher ungenutzten Marktpotentiale in Ungarn bieten gute Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung.

Ein besonders sensibler Bereich in diesem Zusammenhang ist der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt. Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist eine zusammenfassende Darstellung der grenzüberschreitenden Arbeitsmarktbeziehungen zwischen Burgenland und Westungarn seit 1989 unter Berücksichtigung der mittlerweile entstandenen rechtlichen Grundlagen. Als Quelle dienen die vorhandenen statistischen Daten sowie einschlägige Publikationen.

## Einleitung

Durch die Geschichte des Burgenlandes zieht sich eine ausgeprägte Strukturschwäche der heimischen Wirtschaft. 1921 war das Burgenland in ökonomischer Hinsicht ein Entwicklungsland. Es fehlte an qualifizierten Arbeitsplätzen, größeren Industriebetrieben und entsprechender Infrastruktur. Das Land war stark agrarisch geprägt.<sup>1</sup> Diese Situation verschärfte sich nach 1921, als das Burgenland von seinen natürlichen Wirtschaftszentren in Westungarn abgeschnitten wurde. Vollends in eine Randlage geriet die Region jedoch nach 1945 durch die Errichtung des Eisernen Vorhanges.

Der Versuch, mittels einer Industrialisierungswelle einen Aufholprozess zu starten, führte zu keinem dauerhaften Erfolg. Es wurden zwar Tausende Arbeitsplätze geschaffen, jedoch vor allem in Niedriglohnbranchen mit standardisierter Produktion („Verlängerte Werkbänke“). Auf diese Weise entstand weder eine hochwertige Industrie mit entsprechendem Entwicklungspotential, noch konnten qualifizierte Arbeitsplätze mit Zukunftschancen entwickelt werden.

Der burgenländische Arbeitsmarkt war daher schon immer durch eine sehr hohe Pendlerquote geprägt. 1971 waren 24% der burgenländischen ArbeitnehmerInnen in einem anderen Bundesland tätig, 1991 bereits 32,5%.

Nach dem Fall des Eisernen Vorhanges war die Ausgangsposition daher denkbar ungünstig. Einer der wesentlichen bisherigen „Standortvorteile“, nämlich der eines „Billiglohnlandes“, verlor immer mehr an Bedeutung. Das überdeutliche Lohngefälle zwischen dem Burgenland und Ungarn, das damals etwa im Verhältnis 1:13 betrug, machte Betriebsansiedelungen in Ungarn attraktiv.<sup>2</sup> Es erfolgte eine Abwanderung von Betrieben in die billigeren östlichen Nachbarländer.

Nach dem österreichischen EU-Beitritt 1995 erlangte das Burgenland aufgrund seiner Wirtschaftsschwäche den Status eines Ziel-1 Fördergebietes und gehört seither zu jenen EU-Regionen, deren Pro-Kopf-Einkommen weniger als 75 Prozent des EU-Durchschnitts erreicht. Erstmals setzte mit diesen Förderungen ein wirtschaftlicher Aufwärtstrend ein, was sich auch an der konstant steigenden Zahl der Arbeitsplätze zeigt. Allerdings gilt dies nicht für alle Teile des Landes in gleicher Weise. Die Wirtschaftszahlen zeigen deutlich, dass in erster Linie die nördlichen Bezirke (Neusiedl am See, Eisenstadt-Stadt, Eisenstadt-Umgebung und Mattersburg) des Landes von der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung profitierten.

In der zweiten Hälfte der 90er Jahre herrschte auf österreichischer Seite das klare Bedürfnis, ein dichteres Regelwerk zu entwerfen, um den befürchteten Ansturm von Billigarbeitskräften aus den Oststaaten, vor allem aber aus Ungarn, regulieren zu können.<sup>3</sup> Die Kontingentierung von Beschäftigungsbewilligungen erschien der Politik und den sozialpartnerschaftlichen Interessenvertretern als eine gute Methode, negative Effekte zu verhindern.<sup>4</sup> Die aus dieser Intention entstandenen bilateralen Abkommen haben ihren Regulierungszweck erfüllt, auch wenn es mit den Jahren durch steigende Nachfrage des Arbeitsmarktes nach motivierten, gut ausgebildeten

---

<sup>1</sup> Frasz 1999, S.11

<sup>2</sup> Frasz 1999, S.18

<sup>3</sup> Perusich 1997, S.47 ff.

<sup>4</sup> Nekvinda 2001, S.63 ff

ungarischen Fachkräften zu einem kontinuierlichen Anstieg der jeweiligen Quoten kam. Diese laufende Lockerung, welche durch die Notwendigkeiten des Arbeitsmarktes diktiert wurde, stellt den zweiten eindeutigen Trend dar. Die Politiker und Sozialpartner sehen sich mit der schwierigen Frage konfrontiert, in einem immer entgrenzter werdenden Arbeitsmarkt zwischen Österreich und Ungarn die richtige Abstimmung zwischen Kontingentierung und Freizügigkeit zu finden, welche Beschäftigung und Wirtschaftswachstum in der gesamten pannonischen Region garantiert.

# 1. Ausländerbeschäftigung im Burgenland

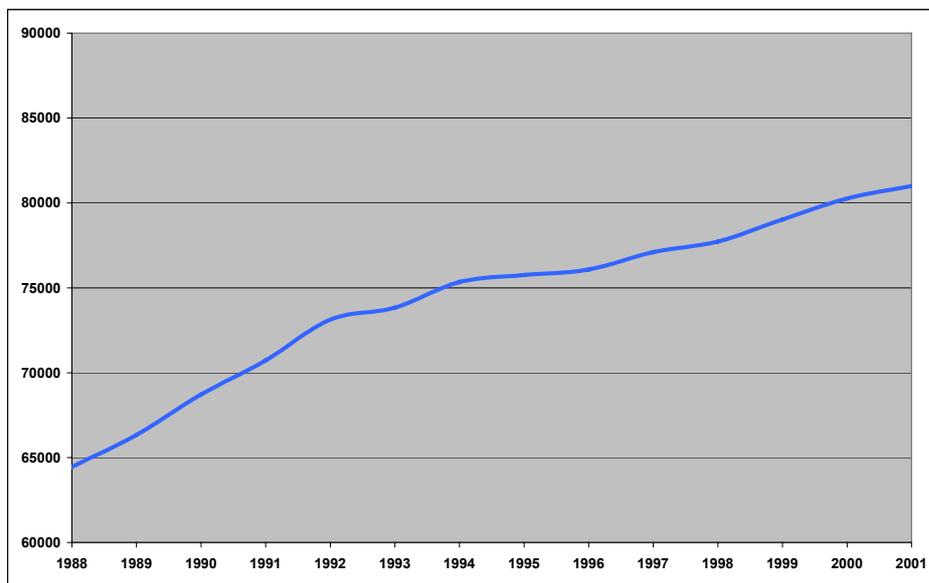
## 1.1. Beschäftigte im Burgenland

Waren 1988 64.459 Arbeitsplätze für unselbständig Beschäftigte im Burgenland vorhanden, betrug die Zahl im Jahr 2001 80.995. Diese Entwicklung stellt innerhalb von lediglich 12 Jahren einen Zuwachs von rund 16.500 Arbeitsplätzen dar. Seit der Ostöffnung hat sich das Arbeitsplatzangebot im Burgenland somit um ein Viertel (25,65%) erhöht.

Tabelle 1: Unselbständig Beschäftigte im Burgenland (im Jahresdurchschnitt)<sup>5</sup>

1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
64.459	66.341	68.720	70.727	73.126	73.836	75.342	75.753	76.072	77.099	77.724	79.028	80.263	80.995

Grafik 1: Unselbständig Beschäftigte im Burgenland



## 1.2. Ausländische Beschäftigte im Burgenland

Parallel zur gestiegenen Zahl unselbständig Beschäftigter im Burgenland seit 1989 nahm auch die Zahl ausländischer Beschäftigter kontinuierlich zu. 1989, im Jahr der Wende in Mitteleuropa, arbeiteten 1.286 AusländerInnen legal im Burgenland. 1991 hatte sich ihre Zahl mehr als verdreifacht und 2001 bereits versechsfacht.

Tabelle 2: Ausländische Beschäftigte im Burgenland<sup>6</sup>

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
gesamt	1.286	2.867	4.400	5.367	6.070	6.579	6.812	6.844	6.797	6.925	7.201	7.572	7.889

<sup>5</sup> Amt d. Bgld. Landesregierung - Abt. f. Landesstatistik 1989-2001

<sup>6</sup> AMS-Jahresberichte 1989-2001

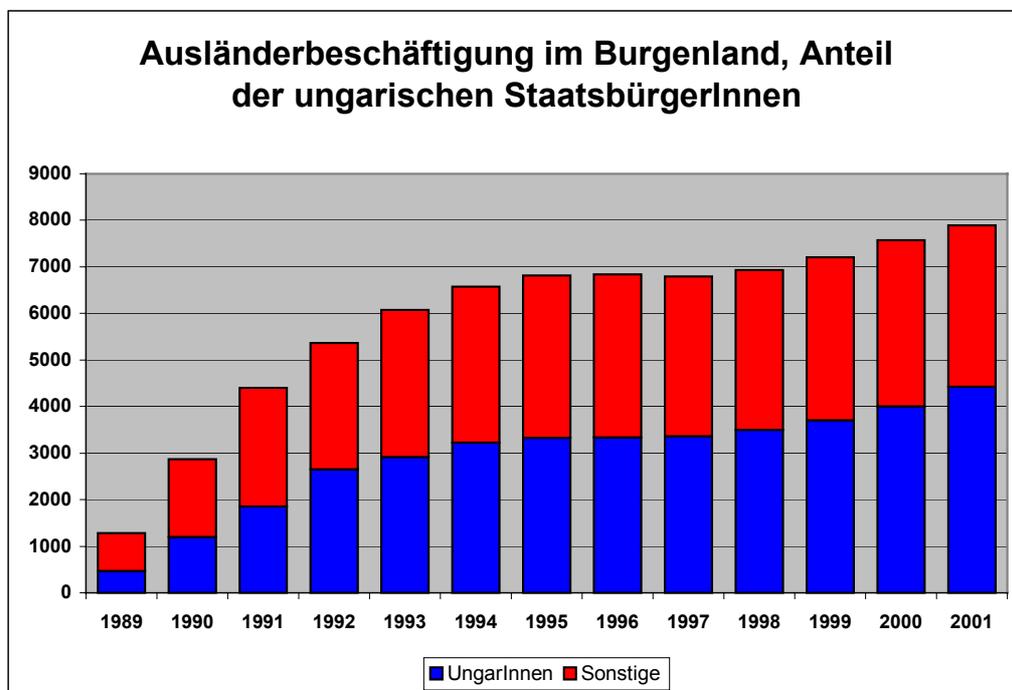
### 1.3. Ungarische ArbeitnehmerInnen im Burgenland

Der Anteil der ungarischen Arbeitskräfte an der Ausländerbeschäftigung im Burgenland stieg von 36,86 Prozent im Jahr 1989 auf 56,02 Prozent im Jahr 2001. Im gleichen Ausmaß sank die Zahl der sonstigen ausländischen Arbeitskräfte von 63,14 Prozent 1989 auf 43,97 Prozent 2001.

Tabelle 3: Ausländische Beschäftigte im Burgenland, Anteil der ungarischen StaatsbürgerInnen<sup>7</sup>

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
gesamt	1.286	2.867	4.400	5.367	6.070	6.579	6.812	6.844	6.797	6.925	7.201	7.572	7.889
Ungarn	474	1.204	1.850	2.653	2.916	3.227	3.325	3.337	3.360	3.496	3.705	4.004	4.420
Anteil %	36,86	42,0	42,05	49,43	48,04	49,05	48,81	48,76	49,43a	50,48	51,45	52,88	56,02
Sonstige	812	1.663	2.550	2.714	3.154	3.352	3.487	3.507	3.437	3.429	3.496	3.568	3.469
Anteil %	63,14	58,0	57,95	50,57	51,96	50,95	51,19	51,24	50,57	49,52	48,55	47,12	43,97

Grafik 2: Ausländerbeschäftigung im Burgenland, Anteil der ungarischen StaatsbürgerInnen



Während in den Sechzigern und Siebzigern die ausländischen Arbeitskräfte in Österreich vorwiegend aus der Türkei oder dem damaligen Jugoslawien stammten, verlagerte sich der Schwerpunkt der Herkunftsländer in den späten Achtzigern infolge der politischen Umbrüche nach Mitteleuropa. 1981 kamen nur etwa 3% der ausländischen Arbeitskräfte in Österreich aus Mitteleuropa; bis 1991 hatte sich diese Zahl beinahe verfünffacht (14,7 Prozent).<sup>8</sup> Die Wende in Osteuropa fiel auch mit einer starken Konjunkturphase in Westeuropa zusammen, was nach der Rezession der Siebziger wieder

<sup>7</sup> AMS-Jahresberichte 1989-2001

<sup>8</sup> Perusich 1997, S.21 ff.

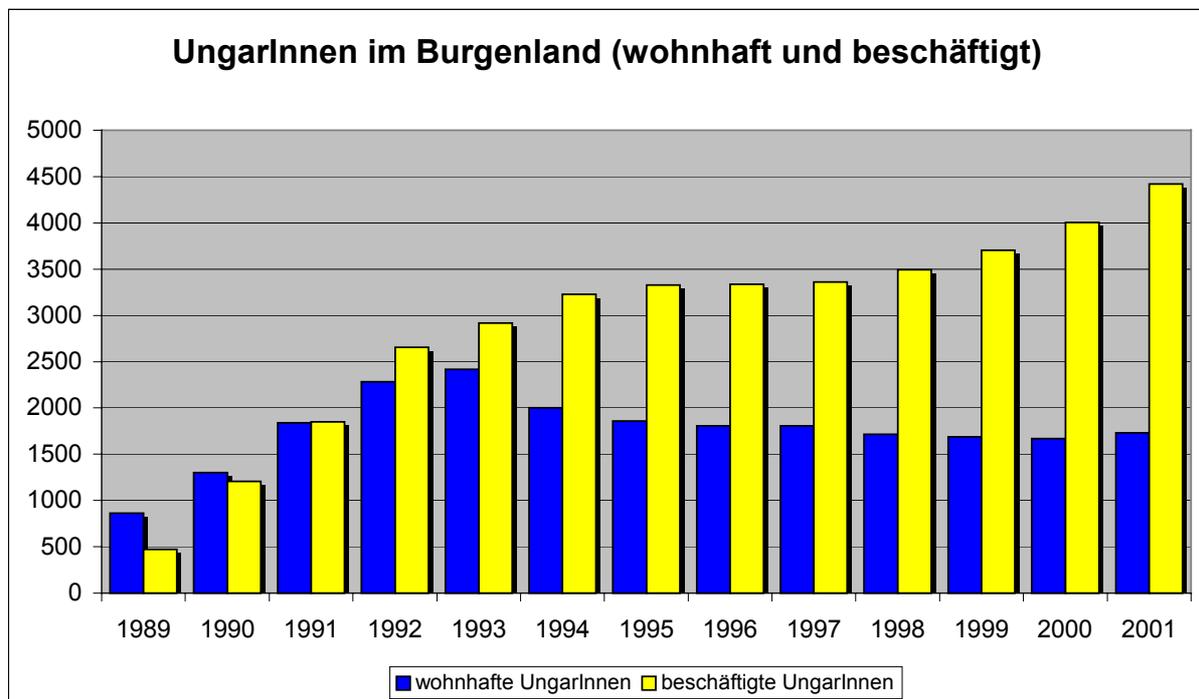
eine gestiegene „Nachfrage“ mit sich brachte. Auch war der österreichische Arbeitsmarkt in dieser Phase besonders aufnahmefähig gegenüber ausländischen Arbeitskräften.<sup>9</sup>

Vergleicht man die Zahl der ständig im Burgenland wohnenden UngarInnen mit denen, die hier arbeiten, so zeigt sich, dass nach einem anfänglich umgekehrten Trend mittlerweile die Zahl der ständig im Burgenland lebenden UngarInnen zurückgegangen ist und die Zahl der PendlerInnen und GrenzgängerInnen (zu den Definitionen s. weiter unten) den überwiegenden Anteil der ungarischen Beschäftigten im Burgenland stellt. Dies lässt sich unter anderem mit der geographischen Nähe und mit den unterschiedlichen Lohn- und Preisniveaus erklären. Für eine(n) ungarische(n) ArbeitnehmerIn, der (die) in Westungarn lebt, ist es attraktiver im Burgenland zu arbeiten und seinen (ihren) Lebensunterhalt in Ungarn zu bestreiten. Auch der Wegfall der geschlossenen Grenze nach 1989 hat selbstverständlich einen stark migrationsfördernden Effekt mit sich gebracht.

Tabelle 4: UngarInnen im Burgenland (wohnhaft und beschäftigt)<sup>10</sup>

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
wohnhaft	863	1.301	1.839	2.284	2.415	2.000	1.857	1.808	1.807	1.718	1.685	1.667	1.731
beschäftigt	474	1.204	1.850	2.653	2.916	3.227	3.325	3.337	3.360	3.496	3.705	4.004	4.420

Grafik 3: UngarInnen im Burgenland, wohnhaft und beschäftigt



<sup>9</sup> Fassmann u.a. 1999, S.14

<sup>10</sup> unter „wohnhaft“ sind in diesem Zusammenhang ALLE im Burgenland hauptgemeldeten ungarischen StaatsbürgerInnen zu verstehen, während „beschäftigt“ diejenigen ungarischen StaatsbürgerInnen bezeichnet, die im Burgenland einer Beschäftigung nachgehen. Dabei muss ein „wohnhafter“ ungarischer Staatsbürger nicht zwangsläufig auch im Burgenland „beschäftigt“ sein und umgekehrt.

Im Zeitraum zwischen den Volkszählungen 1981 und 1991 hat sich die Anzahl der im Burgenland lebenden AusländerInnen von 2.021 auf 7.788 beinahe vervierfacht. Dabei stieg der relative Anteil der UngarInnen um mehr als das sechsfache (von 3,2% auf 20,8%).<sup>11</sup> Von 1991 bis 2001 stieg die Anzahl der ungarischen StaatsbürgerInnen auf 1.731, was einem prozentuellen Anteil von 13,8% an den im Burgenland lebenden ausländischen StaatsbürgerInnen entspricht.<sup>12</sup> Obwohl der Anteil der AusländerInnen an der Wohnbevölkerung gestiegen ist, hat sich der Anteil der UngarInnen darunter um sieben Prozentpunkte verringert. Der deutlich gesunkene Anteil ungarischer StaatsbürgerInnen an der burgenländischen Gesamtausländerzahl erklärt sich damit, dass sich durch den Krieg 1991-1995 die Zahl der Staatsbürger (Ex-)Jugoslawiens im Burgenland beinahe vervierfacht hat (von 1.254 in 1991 auf 4.496 in 2001). Ihr prozentueller Anteil ist dabei ebenfalls angestiegen (von 16,1 auf 35,8%).

Tabelle 5: Im Burgenland wohnhafte ausländische StaatsbürgerInnen

	VZ 1981	VZ 1991	VZ 2001
Ausländische StaatsbürgerInnen insgesamt	2.021	7.788	12.564
Anteil an der Wohnbevölkerung	0,7%	2,9%	4,5%
UngarInnen	65	1.600	1.731
Anteil der UngarInnen an den Ausländern	3,2%	20,8%	13,8%

VZ= Volkszählung, Quelle: Statistik Austria 2002

<sup>11</sup> ÖSTAT 1993

<sup>12</sup> Statistik Austria 2002

## 2. Ungarische ArbeitnehmerInnen im Burgenland. Rechtliche Rahmenbedingungen und Quoten

Damit ein(e) ausländische(r) StaatsbürgerIn in Österreich einer legalen Beschäftigung nachgehen darf, muss er (sie) mehrere Bedingungen erfüllen. Eine Grundvoraussetzung ist das Vorhandensein eines **Befreiungsscheins**.<sup>13</sup> Dieser wird dem (der) ausländischen StaatsbürgerIn ausgestellt, wenn er (sie) schon mindestens fünf Jahre in Österreich legal beschäftigt war, oder mindestens fünf Jahre mit einem österreichischen Staatsbürger verheiratet war und seinen (ihren) Wohnsitz im Bundesgebiet gehabt hat. Der Befreiungsschein gilt für maximal fünf Jahre, eine Verlängerung ist bei Weiterbestehen der oben genannten Voraussetzungen (langjährige Beschäftigung bzw. Ehe) möglich.

Auf dem Befreiungsschein aufbauend kann eine **Arbeitserlaubnis** beantragt werden.<sup>14</sup> Grundsätzliche Voraussetzung ist eine legale Beschäftigung in Österreich in 12 der letzten 14 Monate, kurzfristige oder vorübergehende Beschäftigungen wie Volontariate, Praktika oder Saisonarbeiten berechtigen nicht zum Erwerb einer Arbeitserlaubnis. Der Geltungsbereich ist auf das Bundesland beschränkt, in dem der ausländische ArbeitnehmerIn seinen vorherigen Beschäftigungsverhältnissen nachgegangen ist. Auch eine Einschränkung der Arbeitserlaubnis auf bestimmte fachliche Bereiche ist möglich, falls die Arbeitsmarktlage dies erfordert. Weiters ist festgelegt, dass der Arbeitsplatz nicht gewechselt werden darf, und dass die Beschäftigung zu den selben Bedingungen wie bei gleich qualifizierten inländischen ArbeitnehmerInnen zu erfolgen hat. Arbeitserlaubnisse gelten für jeweils zwei Jahre, eine Verlängerung ist möglich, wenn die Anspruchsvoraussetzungen laut §14a Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) (siehe oben) gegeben sind.

Neben den beiden oben erwähnten Genehmigungen ist der Besitz einer **Beschäftigungsbewilligung** eine weitere Grundvoraussetzung für die rechtmäßige Beschäftigung von Ausländern.<sup>15</sup> In §4 AuslBG finden sich die dafür notwendigen Voraussetzungen. Grundvoraussetzung ist auf jeden Fall, dass die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes eine Beschäftigung zulassen. Aufgrund der restriktiven Gesetzeslage und der Festlegung von Höchstzahlen auf Landes- und Bundesebene ist es derzeit sehr schwer, für AusländerInnen eine Beschäftigungsbewilligung zu bekommen. Die Bewilligung wird nur befristet vergeben, und zwar für jeweils höchstens ein Jahr.

Die beiden Genehmigungsformen „Arbeitserlaubnis“ und „Beschäftigungsbewilligung“ machen nur einen Teil der **bewilligungspflichtigen Arbeitsverhältnisse** ausländischer StaatsbürgerInnen in Österreich aus. Darüber hinaus hat der österreichische Gesetzgeber im Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) noch weitere Möglichkeiten zur rechtmäßigen Beschäftigung von AusländerInnen in Österreich vorgesehen, wobei diese mit besonderen Quoten

---

<sup>13</sup> Trattner 2000, S.24 ff.

<sup>14</sup> Trattner 2000, S.14 ff.

<sup>15</sup> Trattner 2000, S.28 ff.

und Kontingentierungen verknüpft sind, die den Zugang zum österreichischen bzw. burgenländischen Arbeitsmarkt beschränken.<sup>16</sup>

## 2.1. Bundes- und Landeshöchstzahl

Einen wichtigen Teil der Zugangsbeschränkungen bildet die **Bundes- bzw. Landeshöchstzahl**.<sup>17</sup> Diese ist ebenfalls im AuslBG (§12 bzw. §13) geregelt und gibt die höchst zulässige Anzahl von unselbständig beschäftigten und arbeitslosen AusländerInnen in Österreich an. Der Bundesminister für Arbeit und Wirtschaft hat diese Zahl, die 8% vom österreichischen Arbeitskräftepotential nicht überschreiten darf, per Verordnung festzulegen.

Tabelle 6: Bundeshöchstzahl 1992-2002

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
317.000	304.000	295.000	262.000	263.000	262.246	262.885	264.944	266.166	266.375	267.586

Auf Landesebene kann der Bundesminister ebenfalls solche Quoten für die Beschäftigung von AusländerInnen festlegen.

Tabelle 7: Landeshöchstzahl für das Burgenland 1992-2002

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
3.600	3.700	3.500	3.100	3.100	3.100	3.100	3.100	3.100	3.100	3.100

Bundes- und Landeszahlen werden jedes Jahr neu festgelegt und im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. **Die tatsächliche Zahl der in Österreich beschäftigten AusländerInnen liegt aber durch die Hinzuzählung der diversen Sonderquoten fast immer über diesem Wert.** Aus diesem Grund ist es im Gesetz auch vorgesehen, diese Zahl per Verordnung bis zum Erreichen der 10%-Marke vom Arbeitskräftepotential überziehen zu können, wenn dies im Interesse der Entwicklung des Arbeitsmarktes liegt.

Ein wichtiges Instrument der Zugangsregelung für ungarischer ArbeitnehmerInnen zum Arbeitsmarkt in Ostösterreich ist das 1997 zwischen Österreich und Ungarn abgeschlossene „Grenzgängerabkommen“.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Trattner 2000, S.44 f.

<sup>17</sup> Trattner 2000, S.35, vgl. ebd. S.120

<sup>18</sup> Bundesgesetzblatt (BGBl) II 1998/26, Artikel 3

## 2.2. Abkommen zur Grenzgängerbeschäftigung Österreich – Ungarn

Um den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt zwischen Österreich und Ungarn flexibler regeln zu können, vereinbarten die Nachbarstaaten Österreich und Ungarn 1997 ein Abkommen zur Grenzgängerbeschäftigung.<sup>19</sup> Es soll die Beschäftigung von GrenzgängerInnen in genau definierten grenznahen Gebiete (Grenzzonen) erleichtern. Auf österreichischer Seite sind dies die Bezirke Bruck an der Leitha, Neusiedl am See, Eisenstadt, Mattersburg, Güssing, Oberpullendorf und Oberwart. Dazu kommen auf ungarischer Seite noch die drei westungarischen Komitate Győr-Sopron-Moson, Vas und Zala. Weiters sieht dieses Abkommen Quoten vor, die als Ergänzung zu den Bundes- und Landeshöchstzahlen gedacht sind.

Für die Durchführung dieses Abkommens sind auf ungarischer bzw. österreichischer Seite die jeweiligen Ministerien zuständig. Zur Umsetzung des Abkommens wird eine gemischte Kommission mit je fünf Mitgliedern aus den beiden Ländern gebildet. Der Kommission, die mindestens einmal im Jahr tagt, gehören auch VertreterInnen der ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen an. Das Abkommen wurde ursprünglich für die Dauer eines Jahres abgeschlossen und verlängert sich jeweils um ein weiteres Jahr, sofern es nicht sechs Monate vor der nächsten Jahresfrist schriftlich gekündigt wird. Grenzgängerbewilligungen nach diesem Abkommen haben eine Gültigkeitsdauer von bis zu sechs Monaten und können um jeweils höchstens sechs Monate verlängert werden.

Nach dem Grenzgängerabkommen sind als „**Grenzgänger**“ diejenigen AusländerInnen zu bezeichnen, die ihren Wohnsitz in einem Nachbarstaat haben, täglich zu diesem Wohnsitz zurückkehren und einer unselbständigen Beschäftigung in einem der Staatsgrenze unmittelbar benachbarten politischen Bezirk Österreichs nachgehen. Diese Personen gelten als aufenthaltsberechtigt, ihre Beschäftigungsbewilligung ist vom Arbeitsamt ausdrücklich als Grenzgängerbewilligung zu kennzeichnen. Grenzgängerbewilligungen haben eine Gültigkeitsdauer von bis zu sechs Monaten und können um jeweils höchstens sechs Monate verlängert werden. Im Unterschied dazu muss ein „**Pendler**“ nicht unbedingt in einem Grenzbezirk arbeiten und auch nicht unbedingt täglich an seinen Wohnsitz im Ausland zurückkehren. PendlerInnen brauchen eine Beschäftigungsbewilligung und eine Aufenthaltsbewilligung, wofür ein Unbedenklichkeitsverfahren und eine Prüfung nach dem AuslBG notwendig sind. Für PendlerInnen entfällt jedoch im Gegensatz zu den hier lebenden in Österreich beschäftigten UngarInnen die Überprüfung der Unterkunft.

---

<sup>19</sup> Trattner 2000, S.121 ff.

## Grenzgängerquote

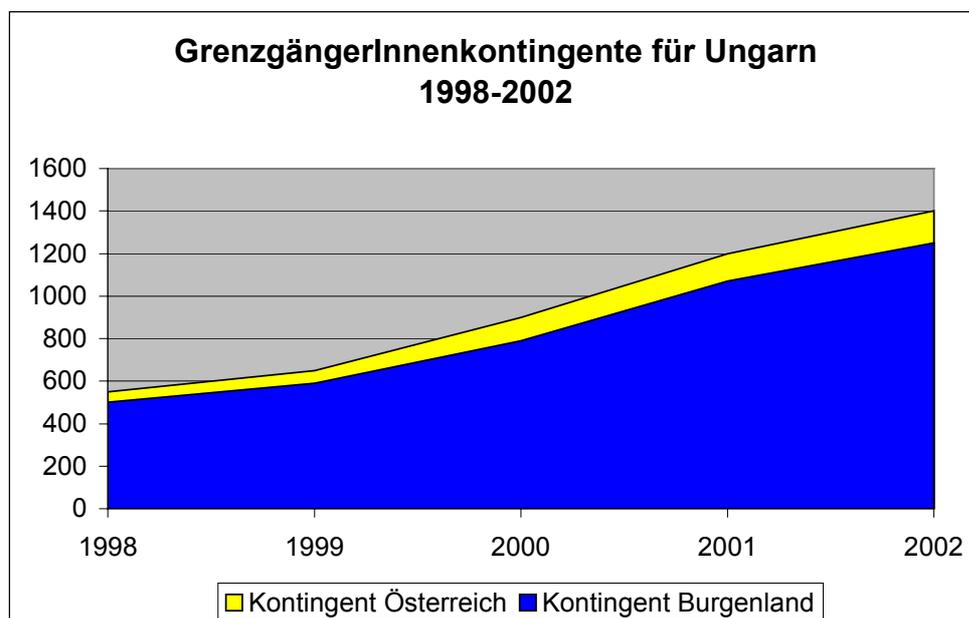
Die Zahl der GrenzgängerInnen (Quote) und ihre Verteilung auf die Grenzzonen wird von den durchführenden Stellen jährlich im gegenseitigen Einvernehmen und auf Vorschlag der bilateralen Kommission festgelegt, wobei die Situation auf dem Arbeitsmarkt als Entscheidungsgrundlage herangezogen wird.

Tabelle 8: GrenzgängerInnenkontingente Ungarn in Österreich (Burgenland) 1998-2002<sup>20</sup>

	1998	1999	2000	2001	2002
Österreich	550	650	900	1200	1400
Burgenland	500	590	790	1070	1250
Anteil in %	90,9%	90,7%	87,7%	89,2%	89,3%

Der konstant hohe prozentuelle Anteil des Burgenlandes erklärt sich aus dem Wirkungsbereich des Grenzgängerabkommens: Da außer dem Burgenland nur der niederösterreichische Bezirk Bruck an der Leitha dazu gehört, werden um die 90% der Quote dem Burgenland zugesprochen.

Grafik 4: GrenzgängerInnenkontingente Ungarn 1998-2002



## Ausschöpfung der Quote

Der wachsende Bedarf an Arbeitskräften aus Ungarn zeigt sich nicht nur in der steten Erhöhung der Quote, auch deren Ausschöpfung weist in diese Richtung. Laut dem zuständigen Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre, dass die ständig erhöhten Quoten

<sup>20</sup> AMS Burgenland 2002

fast vollständig ausgenutzt wurden, und auch noch Potential für eine weitere Erhöhung vorhanden wäre.<sup>21</sup> 2002 wurde daher die Quote auf 1.400 Personen erhöht.

Insgesamt wurden vom AMS Burgenland im Zeitraum zwischen 1998 und 2000 2.064 ungarische Anträge auf Zulassung als GrenzgängerIn behandelt, dem standen 1.880 Kontingentplätze gegenüber. Im Jahr 2000 waren für das Burgenland 790 Kontingentplätze reserviert, wovon 787 Zulassungen vergeben wurden. Der Grad der Ausschöpfung liegt daher bei mehr als 98 Prozent, was de facto einer vollständigen Ausschöpfung der Quote entspricht. Diese Tatsache, verbunden mit der seit 1998 kontinuierlich erfolgten Erhöhung der Quote lässt den Schluss zu, dass in der burgenländischen Wirtschaft ein konstanter und wachsender Bedarf an ungarischen FacharbeiterInnen besteht.

### Verteilung nach Wirtschaftsbereichen

Die Mehrheit der Kontingentplätze fällt in den Bereich „Sonstiges“, der unter anderem das Baugewebe und den Dienstleistungssektor umfasst, gefolgt vom Fremdenverkehr (24%) und der Landwirtschaft (23%) Der Arbeitskräftebedarf in der Landwirtschaft wird jedoch auch über das Saisonierabkommen (siehe unten) abgedeckt. Die Beschäftigungsverhältnisse in den Bereichen Sonstiges und Fremdenverkehr sind ziemlich stabil und werden immer wieder verlängert, während es bei der Landwirtschaft eine größere Fluktuation gibt.

Tabelle 9: GrenzgängerInnenkontingent Burgenland 2000 nach Wirtschaftsbereichen<sup>22</sup>

	Kontingent	Zulassungen
Fremdenverkehr	220	218
Landwirtschaft	250	249
Sonstige Bereiche <sup>23</sup>	320	320
Gesamt	790	787

Tabelle 10: GrenzgängerInnenkontingent 2002 nach Wirtschaftsbereichen<sup>24</sup>

	Kontingent	Zulassungen
Fremdenverkehr	297	296
Landwirtschaft	289	278
Sonstige Bereiche	664	659
GESAMT	1.250	1.233

<sup>21</sup> BM f. Arbeit und Wirtschaft 2001

<sup>22</sup> Arbeitsmarktservice Burgenland 2000

<sup>23</sup> Die sonstigen Bereiche umfassen alle Wirtschaftsbereiche mit Ausnahme des Bauhauptgewerbes, der Bauindustrie, der Elektro-, der Metall- und Textilindustrie (Quelle: AMS Burgenland 2000)

<sup>24</sup> AMS Burgenland 2002

Grafik 5: GrenzgängerInnenkontingente 2002, nach Wirtschaftsbereichen



Laut AMS Burgenland hat sich das Grenzgängerabkommen bisher sehr gut bewährt und ist zu einem Musterprojekt für andere Bundesländer und Nachbarländer geworden, die sich ebenso für eine derartige Zusammenarbeit interessieren.<sup>25</sup>

### 2.3. Saisonarbeitskräfte

Um kurzfristig auf jahreszeitlich bedingte Bedürfnisse des österreichischen Arbeitsmarktes reagieren zu können, wurde das Konzept der Saisonarbeitskräfte entwickelt, welches auf Basis von ministeriellen Verordnungen funktioniert.<sup>26</sup> Unter „**Saisonniers**“ versteht man Arbeitskräfte, welche für einen kurzfristig auftretenden oder vorübergehenden zusätzlichen Bedarf eingestellt werden, der auf dem Inlandsmarkt nicht gedeckt werden kann. Der Bundesminister für Arbeit ist bei bestehendem Bedarf berechtigt, nach Anhörung des betroffenen Landes für einen Wirtschaftszweig, eine Berufsgruppe oder eine Region eine Saisonarbeitskräfteverordnung zu erlassen, in der zahlenmäßige Kontingente festgelegt werden. Zwischen 1998 und 2002 stieg die **Bundesquote** von 4.500 auf 8.000, was einer Steigerung um 77% gleichkommt. Ursprünglich waren SaisonarbeiterInnen vom Gesetzgeber nur für den Einsatz in den Bereichen Fremdenverkehr und Landwirtschaft vorgesehen, jedoch beschloss die österreichische Bundesregierung im Juli 2002, das Ausländerbeschäftigungsgesetz dahingehend zu reformieren, dass die Gewährung von saisonalen Beschäftigungsbewilligungen auf alle Wirtschaftsbereiche ausgedehnt werden kann.<sup>27</sup> Die Gesamtquote von 8.000 darf weiterhin im Jahresdurchschnitt nicht überschritten werden. In einzelnen Monaten sind Überschreitungen möglich, wenn sie in anderen Monaten ausgeglichen werden.

<sup>25</sup> Mittlerweile existiert ein solches Abkommen auch zwischen der Tschechischen Republik und Österreich, und soll im nächsten Jahr in Kraft treten. Als „Grenzgebiet“ sind dabei diejenigen Bezirke festgelegt, die auf beiden Seiten jeweils direkt an der Grenze liegen. Die Landespolitiker Oberösterreichs und ihre tschechischen Amtskollegen begrüßten diese Maßnahme als Belebung für den gemeinsamen Arbeitsmarkt der beiden Länder. Mit Slowenien und der Slowakischen Republik wird gerade über ähnliche Abkommen verhandelt.

<sup>26</sup> Trattner 2000, S.52

<sup>27</sup> Bundesgesetzblatt (BGBl) Nr.126 vom 13. August 2002

Tabelle 11: Jahresquote für SaisonarbeiterInnen in Österreich 1998-2002 insgesamt<sup>28</sup>

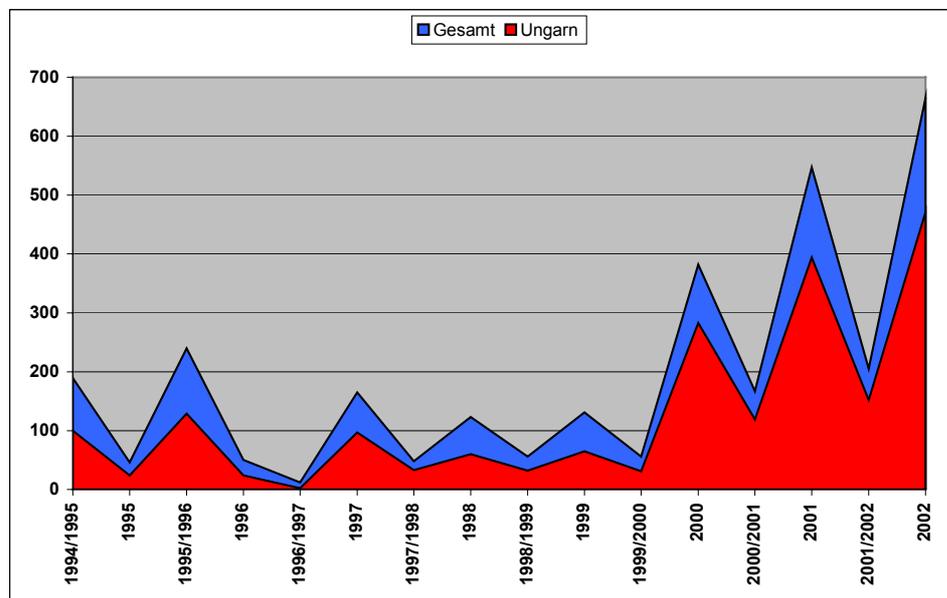
1998	1999	2000	2001	2002
4.500	5.500	5.500	8.000	8.000

Im **Burgenland** werden Saisonarbeitskräfte vor allem in der Landwirtschaft bei der Obst-, Wein- und Gemüseernte sowie im Sommertourismus eingesetzt.

Tabelle 12: SaisonarbeiterInnen im Fremdenverkehr im Burgenland 1994-2002

Jahr	Gesamt	Ungarn	Anteil in %
1994/95	189	100	53
1995	46	24	52
1995/96	240	129	54
1996	50	24	48
1996/97	12	2	17
1997	165	97	59
1997/98	48	33	69
1998	123	60	49
1998/99	56	32	57
1999	131	65	50
1999/2000	56	31	55
2000	382	283	74
2000/01	167	119	71
2001	547	394	72
2001/02	205	152	74
2002	665	471	71

Grafik 6: SaisonarbeiterInnen im Fremdenverkehr im Burgenland 1994-2002



Die Grafik zeigt deutlich die halbjährliche Fluktuation bei den SaisonarbeiterInnen im burgenländischen Fremdenverkehr. Da die Hauptsaison auf den Sommer fällt und der Wintertourismus im Burgenland nur eine geringe Rolle spielt, ist die Nachfrage nach SaisonarbeiterInnen dementsprechend ausgeformt. Der Anteil der ungarischen ArbeitnehmerInnen ist

<sup>28</sup> Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich

dabei auf gegenwärtig mehr als 70 Prozent gestiegen. Insgesamt ist eine starke Zunahme von SaisonarbeiterInnen seit dem Jahr 2000 zu verzeichnen.

Wie im Fremdenverkehr kommt auch in der Landwirtschaft der weitaus überwiegende Teil der SaisonarbeiterInnen aus Ungarn, wobei der prozentuelle Anteil hier sogar noch deutlich höher liegt.

Tabelle 13: SaisonarbeiterInnen in der Landwirtschaft im Burgenland 1992-2002<sup>29</sup>

	Gesamt	Ungarn	Anteil in %
1992	1377	1012	73
1993	1241	1199	97
1994	-	-	-
1995	3042	2649	87
1996	4932	4367	89
1997	5903	5373	91
1998	391	362	93
1999	5951	5380	90
2000	5447	4922	90
2001	3615	3164	88
2002	4033	3456	86

## 2.4. ErntehelferInnen

2001 wurde eine eigene Quote für **ErntehelferInnen** eingerichtet, die als Ergänzung zu den SaisonarbeiterInnen in der Landwirtschaft dienen soll. Bei ErntehelferInnen gemäß §18 Abs.3 Z 2 Fremdenengesetz handelt es sich um Fremde, die zur sichtvermerksfreien Einreise berechtigt sind und denen eine Beschäftigungsbewilligung nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz mit einer Geltungsdauer von höchstens sechs Wochen erteilt wird.<sup>30</sup>

Die Quote beträgt seit ihrer Einführung 7.000 Personen pro Jahr. Wie bei den SaisonarbeiterInnen bilden auch bei den ErntehelferInnen die ungarischen ArbeitnehmerInnen die weitaus größte Gruppe.

Tabelle 14: ErntehelferInnen im Burgenland 2001-2002<sup>31</sup>

	Bundesquote	Burgenland	Ungarn	Anteil in %
<b>2001</b>	7.000	2.045	1.868	91%
<b>2002</b>	7.000	2.942	2.633	90%

## 2.5. Schlüsselarbeitskräfte

Ebenfalls im Ausländerbeschäftigungsgesetz vorgesehen ist die Zulassung von ausländischen Schlüsselarbeitskräften.<sup>32</sup> Unter dieser Bezeichnung werden Fach- oder Führungskräfte mit besonderer Qualifikation, arbeitsplatzerhaltender Funktion oder Entscheidungsverantwortung in führender Position zusammengefasst. Ausländische Hilfskräfte sind nur in besonderen Fällen, wenn

<sup>29</sup> Die Zahlen für 1994 waren nicht zu eruieren, und auch der extrem niedrige Wert von 1998 ließ sich in der Recherche für diese Studie nicht schlüssig erklären. Die Tabelle 13 ist somit nur eingeschränkt aussagekräftig.

<sup>30</sup> Trattner 2000, S.102 ff.

<sup>31</sup> AMS Burgenland 2002

<sup>32</sup> Trattner 2000, S.52

sie für die Erhaltung der Arbeitsplätze inländischer ArbeitnehmerInnen erforderlich sind bzw. nicht ohne erhebliche Schwierigkeiten ersetzt werden können, als Schlüsselkräfte in Betracht zu ziehen. Als Schlüsselkraft zugelassene AusländerInnen erhalten Arbeits- und Aufenthaltsrecht in Österreich, und dürfen ihre Familie ebenfalls nach Österreich nachkommen lassen.

Schlüsselarbeitskräfte fallen nicht unter die Bundes- bzw. Landeshöchstzahl. Die Quoten werden jährlich vom Bundesministerium festgelegt und in der sogenannten „Niederlassungsverordnung“ im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Für das Burgenland sehen die jährlichen Quoten wie folgt aus:<sup>33</sup>

Tabelle 15: Quotierung der Schlüsselarbeitskräfte im Burgenland 1998-2002

1998	1999	2000	2001	2002
50	40	20	30	45

Wie die Zahlen zeigen, ist dieser Regulierungsmechanismus für den burgenländischen Arbeitsmarkt nicht besonders relevant. Die Vergabe der Kontingentplätze erfolgt durch die Bezirkshauptmannschaften, und die Erfahrung zeigt, dass die vorhandenen Quoten nicht ausgeschöpft werden.

## 2.6. Austausch von PraktikantInnen

Als Ergänzung zu den Regelungen der Ausländerbeschäftigung wurde Anfang 1998 ein bilaterales Abkommen zwischen Österreich und Ungarn abgeschlossen, welches einen gegenseitigen Austausch von PraktikantenInnen vereinbart.<sup>34</sup> Im Sinn der gutnachbarschaftlichen Beziehungen wird PraktikantenInnen mit Berufsausbildung gestattet, zur Vervollkommnung ihrer Berufs- und Sprachkenntnisse einer vorübergehenden Beschäftigung im jeweiligen Nachbarstaat nachzugehen. Nach dem Wortlaut des Abkommens kann jeder, der eine Berufsausbildung abgeschlossen hat, „PraktikantIn“ werden, die Auswahlkriterien sind also denkbar großzügig. Die Dauer des Aufenthaltes beträgt mindestens sechs Monate und höchstens ein Jahr, kann aber bei entsprechendem Bedarf auf dem Arbeitsmarkt auf bis zu insgesamt 18 Monate verlängert werden.

Für das erste Jahr wurde die Zahl der PraktikantInnen österreichweit mit 300 festgelegt. Mittlerweile ist die Zahl der PraktikantInnen wegen steigendem Bedarf sukzessive erhöht worden und liegt derzeit bei 600 Personen pro Jahr.<sup>35</sup> Die meisten Plätze entfallen dabei auf Wien und Niederösterreich. Das **Burgenland** hat nur einen geringen Anteil an ungarischen PraktikantInnen:<sup>36</sup>

Tabelle 16: PraktikantInnenstellen im Burgenland 1998-2002 (Summe Erstanträge und Verlängerungen)

1998	1999	2000	2001	2002
11	37	44	93	103

<sup>33</sup> Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich

<sup>34</sup> Trattner 2000, S.58

<sup>35</sup> BM f. Arbeit und Wirtschaft 2001

<sup>36</sup> AMS Burgenland 2002

### 3. Übergangsfristen im Zuge des EU-Beitritts Ungarns

Die zukünftige Entwicklung des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes zwischen Österreich und Ungarn wird ganz entscheidend vom bevorstehenden Beitritt Ungarns zur Europäischen Union im Mai 2004 geprägt sein. Schon seit geraumer Zeit gibt es heftige Diskussionen über die möglichen Auswirkungen dieses Beitritts auf den österreichischen Arbeitsmarkt, vor allem in den grenznahen Gebieten. Um dem Projekt der Erweiterung innerhalb der EU – besonders bei den in erster Linie von der erwarteten Arbeitsmigration betroffenen Staaten Deutschland und Österreich – zu mehr öffentlicher Akzeptanz zu verhelfen, wurde daher im Zuge der Beitrittsverhandlungen vereinbart, die Freizügigkeit der ArbeitnehmerInnen zeitlich befristet zu beschränken.

Deutschland und Österreich fürchten aufgrund ihrer geografischen Lage, am stärksten von einer unbeschränkten Arbeitskräftemobilität bei weiterhin großen Lohnunterschieden betroffen zu sein. Die anderen EU-Staaten sowie die EU-Kommission hatten zunächst kein Interesse an einer entsprechenden Beschränkung der Freizügigkeit des Arbeitsmarktes durch Übergangsfristen. Der Industrie-Kommissar Bangemann betonte damals sogar, dass lange Übergangsfristen abzulehnen seien.<sup>37</sup> Dies begründete er damit, dass es auch bei früheren Erweiterungen mit ähnlich wirtschaftlich schwachen Ländern (z.B. Portugal oder Spanien) zu keiner Massenwanderung gekommen sei.

Vor allem in den Grenzgebieten zu den neuen Mitgliedern wuchs jedoch das Unbehagen angesichts einer vollen Personenfreizügigkeit, obwohl gerade Länder wie Ungarn betonten, dass von ihrer Seite keine Massenwanderung zu erwarten sei, da dringend benötigte FacharbeiterInnen nicht einmal aus Ostungarn nach Westungarn kommen würden, geschweige denn an einer Migration ins Ausland interessiert wären.<sup>38</sup> Als die Beitrittsverhandlungen mit Ungarn, Tschechien, Slowenien, Estland, Polen und Zypern Ende 1998 in die substantielle Phase eintraten, wurden die österreichischen Rufe nach Übergangsfristen immer lauter.<sup>39</sup> Auch zahlreiche WirtschaftsexpertInnen in Österreich unterstützten entsprechende PolitikerInnenaussagen mit Studien, wonach eine völlige Freizügigkeit ohne Übergangsfristen die regionalen Arbeitsmärkte empfindlich stören würde. Politische AkteurInnen in Österreich aus allen Lagern, besonders aber natürlich die Arbeitnehmerorganisationen, forderten in dieser Phase wiederholt längere Übergangsregelungen, um die negativen Effekte für die Arbeitsmärkte abzuschwächen.<sup>40</sup> Über die genaue Länge der Übergangsfristen bestand in der österreichischen Innenpolitik kein Konsens, aber über ihre prinzipielle Notwendigkeit.<sup>41</sup>

Auf EU-Ebene begann ein langsamer Sensibilisierungsprozess für die besondere Situation der Arbeitsmärkte in den Grenzregionen. Die Kommission versprach, auf die Forderung nach Übergangsfristen Rücksicht zu nehmen. Fristen von zehn und mehr Jahren, wie man sie bei der Erweiterung um Spanien und Portugal beschlossen habe (und wie sie dann gar nicht notwendig

---

<sup>37</sup> Der Standard vom 5. Oktober 1998

<sup>38</sup> Der Standard vom 24. Juni 1998

<sup>39</sup> Der Standard vom 9. November 1998

<sup>40</sup> Der Standard vom 9. August 1999

<sup>41</sup> Der Standard vom 16. Februar 2000

waren) wollte man jedoch nicht beschließen.<sup>42</sup> Österreich dürfe sich nicht nur darauf verlassen, dass die Übergangsfristen den einheimischen Arbeitsmarkt schützen würden, vielmehr müssten die vorhandenen EU-Hilfsmittel sinnvoll genutzt werden, um die eigenen Strukturen zu verbessern und wettbewerbsfähiger zu machen. Die EU sah vor allem die Probleme mit den PendlerInnen in den österreichischen und deutschen Grenzregionen.

Während sich in Österreich die heftige innenpolitische Debatte um die „Billigarbeitskräfte“ aus dem Osten drehte, wurden von ungarischer Seite die positiven Effekte für beide Seiten betont. Ungarn hielt die Migrationsfrage für kein echtes Problem, da die UngarInnen ohnehin nicht sehr mobil seien. Außerdem würde die EU-Integration die ungarische Wirtschaft beleben und damit die Arbeitskräfte von der Migration abhalten. Die PendlerInnenfrage könnte laut Staatssekretär Szombati am besten auf bilateraler Ebene geregelt werden. In anderen Sachfragen hatte Ungarn wiederum selbst Interesse an Übergangsregelungen, etwa beim Umweltschutz, wo die sofortige Erfüllung der EU-Richtlinien eine enorme finanzielle Belastung mit sich bringen würde. Auch in der Frage des Landerwerbs durch EU-BürgerInnen wurde eine zehnjährige Übergangsregelung gefordert, weil eine sofortige Marktöffnung die ungarischen LandwirtInnen in eine sehr schwierige Lage bringen würde.<sup>43</sup>

Allmählich setzte sich auch in Deutschland und Österreich die Überzeugung durch, wonach ein starres siebenjähriges Übergangsregime zu unflexibel sei. Als sinnvoller wurde dagegen ein Übergangsmodell mit jährlichen Evaluierungen oder auch branchenspezifischen Regelungen gesehen. Auch die österreichischen Arbeitnehmerverbände sprachen sich für ein flexibles Modell mit Evaluierungen aus, wobei die Entwicklung der mittelosteuropäischen Löhne als zentrales Bewertungskriterium gelten müsse. Der im Frühjahr 2001 von der EU-Kommission gemachte Vorschlag, eine fünfjährige Übergangszeit mit der Option einer Verlängerung auf sieben Jahre (wie von Österreich und Deutschland gefordert) einzuführen, wurde zum Beispiel von Slowenien vehement abgelehnt. Slowenien sei an einer starken Partnerschaft mit Österreich interessiert, aber auf Basis der Gleichberechtigung, sagte der slowenische Botschafter Vajgl in Wien. Slowenische Arbeitskräfte stellten aufgrund ihrer geringen Anzahl und der sehr positiven Wirtschaftsentwicklung im eigenen Land kein nennenswertes Problem für den österreichischen Arbeitsmarkt dar.<sup>44</sup> Die ungarische Regierung hielt die Einschränkung der Freizügigkeit nach dem „5+2 Modell“ für überflüssig, und sprach sich statt dessen dafür aus, die Beitrittsverträge mit einer „Notbremsen-Klausel“ zu versehen, wonach die Freizügigkeit erst dann eingeschränkt werden soll, wenn die Arbeitsmärkte durch einen zu großen Zustrom aus dem Lot zu geraten drohen.<sup>45</sup> Dieses Modell der arbeitsmarktpolitischen „Beweislastumkehr“ stieß aber bei den betroffenen EU-Staaten auf wenig Resonanz, sie sprachen sich weiter für die herkömmlichen Übergangsfristen aus. Darüber hinaus stellte Ungarn in Aussicht, seinerseits den Zugang zum ungarischen Arbeitsmarkt einzuschränken, was ja auch nicht im Interesse der europäischen Partner sein könnte. Die österreichische Außenministerin Ferrero-

---

<sup>42</sup> Der Standard vom 28. Juni 2000

<sup>43</sup> Der Standard vom 16. November 2000

<sup>44</sup> Der Standard vom 30. März 2001

<sup>45</sup> Der Standard vom 29. Mai 2001

Waldner begründete die Notwendigkeit von Übergangsfristen nicht zuletzt damit, bei der Bevölkerung eine höhere Zustimmung zum Projekt der EU-Erweiterung zu schaffen.<sup>46</sup>

Diese Überlegungen spiegelten sich dann auch in der vereinbarten Formel von „2+3+2 Jahren“ wider, die einen flexiblen Umgang mit der tatsächlich beobachteten Arbeitsmigration ermöglichen soll. Das Modell sieht eine Überprüfung der Beschränkungen nach zwei Jahren, danach eventuell eine Neufestsetzung der Quoten und eine weitere Überprüfung nach weiteren drei Jahren vor.<sup>47</sup> Nachdem sich die EU und die Beitrittswerber auf diese Kompromissformel einigen konnten, stimmten Ungarn, Tschechien und die Slowakei zu, unter der Auflage, auch ihre eigenen Arbeitsmärkte gleichermaßen schützen zu können.<sup>48</sup>

### Übergangsfristen für Ungarn

Im Bereich des **freien Personenverkehrs** wurde mit Ungarn eine Übergangsfrist von mindestens 2 Jahren vereinbart. Vor Ende dieser Periode wird überprüft, ob die Übergangsfrist um weitere 3 Jahre verlängert wird. In Österreich und Deutschland kann bei ernsthaften Störungen des Arbeitsmarktes durch GrenzgängerInnen in speziellen Dienstleistungssektoren die Frist auf maximal sieben Jahre ausgeweitet werden. Mitgliedstaaten werden auch vor der vollständigen Anwendung des *acquis* durch Ungarn einen erweiterten Zugang für BürgerInnen des Kandidatenlandes zum Arbeitsmarkt gewährleisten. Zusätzlich werden gegenwärtige Mitgliedstaaten gegenüber ungarischen Arbeitskräften ein „*preference communautaire*“ einräumen.

Im Bereich des **freien Kapitalverkehrs** wurde eine Übergangsfrist von 5 Jahren beim Erwerb von Zweitwohnsitzen festgelegt, ausgenommen sind EWR-BürgerInnen, welche zumindest 4 Jahre in Ungarn ansässig waren; Übergangsfrist von 7 Jahren beim Erwerb von Land- und Forstwirtschaften, wobei Landwirte ausgenommen sind, die bereits 3 Jahre in Ungarn ansässig und tätig waren.

### Ausgewählte Migrationsstudien

Walterskirchen und Dietz gehen davon aus, dass eine erfolgreiche Integration der MOEL für Österreich und das Burgenland langfristig wirtschaftliche und auch sicherheitspolitische Vorteile bringen wird.<sup>49</sup> Jedoch wirft die Integration auch eine Reihe von Fragen auf, von denen die nach der Freizügigkeit der PendlerInnen und MigrantInnen ohne Zweifel die brisanteste ist. Nach der EU-Osterweiterung wird es – nach Gewährung der vollen Freizügigkeit – zu einem Zustrom an ausländischen Arbeitskräften kommen, der vergleichbar mit jenem Anfang der Neunziger Jahre sein dürfte. Aus diesem Grund seien Übergangsfristen notwendig, welche die jährliche Zuwanderung aus den neuen Mitgliedsländern einschränken, um ein Überangebot an ausländischen Arbeitskräften zu

---

<sup>46</sup> Der Standard vom 1. Juni 2001

<sup>47</sup> Der Standard vom 27. November 2001

<sup>48</sup> Der Standard vom 29. Oktober 2001

<sup>49</sup> Walterskirchen / Dietz 1998, S.1

verhindern. Eine Beschränkung der Migration durch Übergangsfristen und die Erfüllung bestimmter volkswirtschaftlicher Kriterien (z.B. Lohnniveau in den MOEL) ist letztlich sowohl für Österreich als auch für die Oststaaten nützlich. Auch Ungarn und seine benachbarten EU-Kandidaten können kein Interesse daran haben, dass ihnen die qualifiziertesten und flexibelsten Arbeitskräfte abhanden kommen, die beim Aufbauprozess der eigenen Wirtschaft dringend benötigt würden. Eine Möglichkeit, einen solchen massiven „brain drain“ zu verhindern, wäre die Gewährung von zeitlich befristeten Beschäftigungsbewilligungen für mittelosteuropäische ArbeitnehmerInnen, die dann ihr neu erworbenes Wissen im Zuge eines Know-How-Transfers auch daheim sinnvoll nutzen könnten.<sup>50</sup>

Laut einer Studie der Regionalberatung Horn aus dem Jahr 1998 wird die EU-Erweiterung eine Fülle von Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt haben, von denen die potentielle Erhöhung des Wirtschaftswachstums, aber auch die tendenzielle Erhöhung der Arbeitslosigkeit bei gleichzeitig steigenden Beschäftigungszahlen am deutlichsten hervorzuheben sind.<sup>51</sup>

Huber und Hofer betonen in ihrer im Rahmen des PREPARITY-Projektes erschienen Studie die verstärkte Notwendigkeit von grenzüberschreitenden Kooperationen in der Arbeitsmarktpolitik zwischen Österreich und Ungarn, um die Konkurrenzsituation beiderseits der Grenze zu entschärfen.<sup>52</sup> Auf diese Weise könnte die Spezialisierung entlang der Grenze bewusst vorangetrieben werden. Dabei wird aber stets die Wichtigkeit von direkten Unternehmenskooperationen betont, da die bereits bestehenden Kooperationen zwischen den Gebietskörperschaften diese Aufgabe nicht erfüllen könnten, sondern lediglich die politischen Rahmenbedingungen schaffen. Der bevorstehende Prozess ist sicher nicht einfach, da er immer auch vor dem Hintergrund der (vermuteten oder tatsächlichen) wirtschaftlichen Interessengegensätze auf beiden Seiten der Grenze zu denken ist. Mit der Euregio West/Nyugat Pannónia besteht bereits eine Organisation, die sich als Ausgangspunkt für eine grenzüberschreitende Regional- und Standortpolitik sieht. Dazu wäre es jedoch notwendig, die Aktivitäten dieser Institution von der politischen verstärkt auf die operative Ebene der Regionalpolitik zu bringen. Ein Schritt wäre dabei laut Haerpfer et al. die gemeinsame Erarbeitung von regionalen Entwicklungsleitbildern und Beschäftigungsabkommen, wie sie etwa auch im 2002 von der Euregio veröffentlichten „Trendreport Burgenland-Westungarn“ vorgeschlagen wurden.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Walterskirchen / Dietz 1998, S.10

<sup>51</sup> Regionalberatung Horn 1998

<sup>52</sup> Huber / Hofer 2001, S.82

<sup>53</sup> Haerpfer u.a. 2002

## **4. Die EU-Osterweiterung und die Haltung der österreichischen Parteien und Sozialpartner**

Das folgende Kapitel gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Haltungen, welche die maßgeblichen Kräfte der burgenländischen politischen Landschaft seit 1989 zu den Risiken und Chancen eines gemeinsamen Arbeitsmarktes eingenommen haben.

### **Sozialdemokratische Partei Österreich (SPÖ) – Landesorganisation Burgenland**

Die burgenländische SPÖ sah in der Ostöffnung 1989 eine große Chance für das Burgenland, aus der peripheren Lage herauszutreten, und war daher gegenüber dem sich abzeichnenden EU-Beitritt skeptisch eingestellt. Man fürchtete, durch die EU-Mitgliedschaft gegenüber den östlichen Nachbarn in eine neue Grenzlage zu kommen.<sup>54</sup> Die sozialdemokratischen LandespolitikerInnen betonten, dass für die Entwicklung des Burgenlandes die Annäherung an den Osten mindestens genau so wichtig sei wie ein EU-Beitritt.

Um dennoch auf die Herausforderungen eines EU-Beitritts vorzubereitet zu sein, wurde bereits 1991 beim Amt der Burgenländischen Landesregierung eine „Abteilung für Europäische Integration und grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ gegründet.<sup>55</sup> Auch wurde im November 1992 auf Initiative der SPÖ zwischen der Landesregierung und den westungarischen Komitaten die Gründung eines „Regionalrates“ vereinbart, der als Vorstufe zur Zusammenarbeit im gemeinsamen Europa gedacht war. 1994 wurde der Rat in „Grenzüberschreitender Regionalrat“ umbenannt. Die SPÖ-LandespolitikerInnen, allen voran Landeshauptmann Karl Stix, betonten, dass der bevorstehende EU-Beitritt Österreichs die Grenze nicht zu einer Barriere Richtung Ungarn machen würde.<sup>56</sup>

Die burgenländische Wirtschaft wuchs nach dem EU-Beitritt deutlich, und die Beschäftigungszahlen nahmen zu. Gleichzeitig stieg die AusländerInnenquote unter den Beschäftigten.<sup>57</sup> Auch die Arbeitslosenrate unter den „Einheimischen“ war gestiegen, was die Vermutung eines Zusammenhanges nahe legte. Die SPÖ stellte die These auf, dass ausländische ArbeitnehmerInnen die Burgenländer verdrängen würden, weil sie „billiger und williger“ seien. Die SPÖ sprach sich auch für eine verstärkte Bekämpfung der Schwarzarbeit aus. In diesem Kontext sind auch die ersten Warnungen zu sehen, welche die SPÖ und sozialdemokratische GewerkschafterInnen gegen eine zu rasche EU-Erweiterung aussprachen.<sup>58</sup> Der uneingeschränkte Zugang ungarischer ArbeitnehmerInnen zum burgenländischen Arbeitsmarkt hätte negative Folgen, weswegen Übergangsfristen notwendig seien. Anderenfalls würde das Burgenland in seinem Aufholprozess entscheidend zurückgeworfen. Erst nach einer Annäherung der Löhne wäre ein EU-Beitritt von Ungarn und anderen MOEL vorstellbar, auch um Nachteile für die ungarische Wirtschaft zu vermeiden. Bundeskanzler Klima (SPÖ) leistete seinen burgenländischen Parteifreunden Schützenhilfe, indem er sich auch gegen eine

---

<sup>54</sup> Frasz 1999, S.25

<sup>55</sup> Frasz 1999, S.28

<sup>56</sup> BF vom 23. November 1994, S.6

<sup>57</sup> BF vom 18. September 1996, S.5

<sup>58</sup> BF vom 13. November 1996, S.4

übereilte Erweiterung aussprach. Bilaterale Übergangsfristen, etwa bei der Freizügigkeit der ArbeitnehmerInnen, wurden als „unverzichtbar“ betrachtet.<sup>59</sup>

Jedoch hat sich die SPÖ Burgenland dafür eingesetzt, dass ausländische Hilfskräfte (z.B. für die Landwirtschaft) leichter eine Aufenthaltsgenehmigung erhielten. Die notwendige Novelle des österreichischen Fremdengesetzes wurde durchgeführt, da man argumentierte, dass ErntehelferInnen keine inländischen Arbeitskräfte gefährden würden. Unterm Strich blieb die SPÖ jedoch bei der Warnung vor einer „raschen“ EU-Erweiterung, da der burgenländische Arbeitsmarkt davon überproportional betroffen sein würde. Die SPÖ grenzte sich vom Koalitionspartner ÖVP ab, dessen „Erweiterungs-Euphorie“ kritisiert wurde.

Um den Herausforderungen für den burgenländisch-ungarischen Arbeitsmarkt begegnen zu können, erarbeitete die seit 1998 bestehende Euregio West/Nyugat Pannonia einen gemeinsamen Entwicklungsplan, der Potentiale und Risiken für die gemeinsame Entwicklung aufzählt. Insgesamt näherte man sich in der burgenländischen Politlandschaft dem Konsens, dass die EU-Erweiterung ohnehin kommen würde, und Übergangsfristen den bestmöglichen Schutz für den heimischen Arbeitsmarkt bedeuten würden.

### **Österreichische Volkspartei (ÖVP) – Landesorganisation Burgenland**

Die ÖVP Burgenland hat sich immer als „Europapartei“ verstanden. Diese ideologische Prägung führte zusammen mit wirtschaftlichen Interessen von ÖVP-nahen Organisationen (Wirtschaftskammer, Wirtschaftsbund, Landwirtschaftskammer) zu einer durchgehend positiven Einstellung zum österreichischen Beitritt und zur Erweiterung. Auch die Aussicht auf EU-Fördermittel des Ziel 1-Programmes wurde von der ÖVP stark begrüßt. Dies führte dazu, dass sich die ÖVP im Vorfeld der Volksabstimmung stark für einen Beitritt engagierte.<sup>60</sup>

Was die Haltung zur Frage des burgenländischen Arbeitsmarktes im Spannungsfeld zwischen Ostöffnung und EG-Kurs angeht, so forderten wirtschaftsnahe ÖVP-VertreterInnen schon in den frühen Neunzigern eine flexiblere gesetzliche Regelung. Speziell für saisonale Hilfsarbeiten, etwa als ErntehelferInnen, wurden immer mehr (unter anderem ungarische) ArbeiterInnen gebraucht, wobei die zu niedrige Quote und die komplizierten Amtswege bemängelt wurden.<sup>61</sup> Da die GastarbeiterInnen zu Kollektivvertragslöhnen arbeiten würden und ein burgenländisches Wirtschaftswachstum ermöglicht hatten, stellten sie keine Bedrohung für den einheimischen Arbeitsmarkt dar und seien in etlichen Branchen mittlerweile unverzichtbar. Nach dem österreichischen EU-Beitritt setzte sich die ÖVP weiter für eine Lockerung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes ein, damit die Wirtschaft die Chancen des EU-Beitrittes nutzen könnte.

Als die EU sich 1997 auf den baldigen Beginn der Beitrittsverhandlungen mit den MOEL vorbereitete, forderte die burgenländische ÖVP, dass die Kandidaten sämtliche in der Union gültigen Sozial-, Rechts- und Wettbewerbsstandards übernehmen müssten. Dies werde jedoch nicht ohne

---

<sup>59</sup> BF vom 19. März 1997, S.3

<sup>60</sup> Frasz 1999, S.47

<sup>61</sup> BVZ vom 2. März 1994, S.2

Übergangsfristen funktionieren, weswegen eine schrittweise Heranführung die beste Strategie sei. Damit das Burgenland und sein Arbeitsmarkt nicht negativ von der Erweiterung betroffen sein würden, seien 10jährige Übergangsfristen bis zur Gewährung der vollständigen Freizügigkeit des Arbeitsmarktes sinnvoll.<sup>62</sup> Jedenfalls sei das Hinausschieben der EU-Erweiterung die denkbar schlechteste Strategie.<sup>63</sup> Vielmehr käme es darauf an, den europäischen Nachbarn das Recht auf EU-Mitgliedschaft zuzugestehen und intensiv zu kooperieren, damit beide Seiten profitieren könnten.

### **Freiheitliche Partei Österreich (FPÖ) – Landesorganisation Burgenland**

Die FPÖ Burgenland zeichnet sich in ihrer Europapolitik durch eine vorsichtige Haltung zum EU-Erweiterungsprozess und zur Frage des gemeinsamen Arbeitsmarktes aus. 1988 sprach sich der damalige FPÖ-Landesparteichef Wolfgang Rauter noch für einen EU-Beitritt aus, aber als 1991 das positive Avis aus Brüssel kam, äußerte sich die FPÖ ablehnend.<sup>64</sup> Die FPÖ lehnte 1993 auch die Einstufung des Burgenlandes als „Ziel 1-Gebiet“ ab, weil dies einer Gleichstellung mit Entwicklungsregionen in Südeuropa gleichkommen würde. Auch der Verhandlungsprozess mit Brüssel wurde negativ aufgenommen, und der EU-Beitritt 1995 wurde abgelehnt.<sup>65</sup>

Zwar wird betont, dass die Erweiterung ein bedeutsamer Prozess sei, doch gerade deswegen dürfe man nichts überstürzen.<sup>66</sup> Wegen der wirtschaftlichen Defizite in den mittel- und osteuropäischen Ländern läge deren EU-Beitritt noch in weiter Ferne. Im wesentlichen hätte eine überstürzte EU-Erweiterung zwei negative Folgen für das Burgenland, nämlich einerseits den Verlust von Arbeitsplätzen durch Abwanderung, und andererseits eine wachsende Anzahl von Arbeitskräften aus dem osteuropäischen Raum. Besonders die in großen Zahlen zu erwartenden PendlerInnen aus den dicht besiedelten Grenzgebieten sind eine Hauptsorge der FPÖ. In diesem Zusammenhang fordert die FPÖ eine Senkung der Lohnnebenkosten in Österreich, um die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft zu erhalten. Außerdem sollten die burgenländischen Klein- und Mittelbetriebe gefördert werden, um eine tragfähige einheimische Wirtschaftsstruktur zu etablieren. Anderenfalls würden die burgenländischen ArbeitnehmerInnen in einer Spirale aus Lohndumping und Kaufkraftabfluss auf der Strecke bleiben.<sup>67</sup>

Die positiven Aspekte werden nicht geleugnet, aber vor allem gilt die Sorge dem Arbeitsmarkt.<sup>68</sup> Das Burgenland ist schon jetzt ein Land der PendlerInnen, und diese Menschen wären bei der Gewährung vollständiger Freizügigkeit für ungarische StaatsbürgerInnen einer zusätzlichen Konkurrenz ausgesetzt. Immerhin sieht die FPÖ das PendlerInnenproblem durch die ausverhandelte siebenjährige Übergangsfrist wenigstens entschärft, wenn schon nicht gelöst. Insgesamt sieht die FPÖ Burgenland mit der EU-Erweiterung eine große Belastung auf den burgenländischen Arbeitsmarkt zukommen.

---

<sup>62</sup> BVZ vom 6. August 1997, S.3

<sup>63</sup> Die Presse vom 16. September 1997

<sup>64</sup> Frasz 1999, S.29

<sup>65</sup> Frasz 1999, S.45

<sup>66</sup> Rauter, in: Geographisches Handbuch Burgenland 1999, S.16

<sup>67</sup> Rauter, in: Geographisches Handbuch Burgenland 1999, S.17

<sup>68</sup> E-Mail von Landesgeschäftsführer Hofer, 14.8.2002

## **Die Grünen**

Bereits als der Beitrittsprozess der mittel- und osteuropäischen Länder eingeleitet wurde, sahen die Grünen den EU-Beitritt Ungarns und anderer Nachbarn als „historische Chance“ für das Burgenland.<sup>69</sup> Vor allem sahen (und sehen) sie die Vorteile darin, dass sich das Burgenland von seiner Randlage befreit und davon kulturell, wirtschaftlich und politisch eindeutig profitiert.

Was den burgenländischen Arbeitsmarkt angeht, so forderten die Grünen schon 1998 den Ausbau einer landesweiten Struktur, um die vielen Klein- und Mittelbetriebe auf die Herausforderungen eines gemeinsamen Arbeitsmarktes vorzubereiten. Die bestehenden Organisationen und Kammern wären dazu nicht in der Lage.<sup>70</sup> Die Grünen forderten in diesem Zusammenhang immer wieder eine Qualifizierungsoffensive, die sich an den Bedürfnissen der einheimischen Betriebe orientiert. Die Situation des Arbeitsmarktes unter Berücksichtigung der neuen „Konkurrenz“ aus Osteuropa sehen sie durchaus ausgeglichen bis positiv und weisen die düsteren Szenarien entschieden zurück. Das Migrationspotential der Bewerberstaaten sei laut vorliegenden Studien bei weitem nicht so hoch wie befürchtet. Dies wird unter anderem damit begründet, dass das relativ hohe Lohnniveau etwa der westungarischen Grenzgebiete nur zu einer geringen Migration von Arbeitskräften führen wird.<sup>71</sup> Auch das PendlerInnenpotential werde sich mit wachsender wirtschaftlicher Entwicklung verringern. Darum fordern die Grünen keine allgemeinen Übergangsfristen, sondern flexible bilaterale Abkommen für sensible Branchen. Außerdem sei es heute wichtiger denn je, gemeinsam mit den ungarischen Partnern Aktionspläne für regionale und grenzüberschreitende Arbeitsmärkte zu entwickeln.

Um den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt zu bewältigen, haben sich die Grünen schon sehr früh für eine intensive Zusammenarbeit der Sozialpartner mit den ungarischen Kollegen eingesetzt, um die arbeits- und sozialrechtlichen Standards in Ungarn zu verbessern. Auf diesem Weg könnte man die möglicherweise auftretenden Probleme besser in den Griff bekommen. Überhaupt stellt die Forderung nach einer ökologisch nachhaltigen und innovativen Wirtschaftspolitik „im Spannungsfeld von Globalisierung und EU-Osterweiterung“ eine wesentliche Konstante in der Politik der burgenländischen Grünen dar.<sup>72</sup>

Der bevorstehende EU-Beitritt Ungarns wird mit all seinen Implikationen als große Chance gesehen, neben dem wirtschaftlichen Vorteil durch die Aufhebung der willkürlich gezogenen Grenzen die alte kulturelle Vielfalt wiederzubeleben.

## **Kammer für Arbeiter und Angestellte für das Burgenland (Arbeiterkammer Burgenland /AK)**

Als Vertreterin der Interessen der ArbeitnehmerInnen hat die Arbeiterkammer Burgenland immer sehr deutlich auf die möglichen negativen Folgen einer EU-Erweiterung für den burgenländischen Arbeitsmarkt hingewiesen. Der europäische Integrationsprozess dürfe keinesfalls „auf dem Rücken der ArbeiterInnen“ ausgetragen werden. Ein uneingeschränkter Zugang von ungarischen und

---

<sup>69</sup> Krojer, in: Geographisches Handbuch Burgenland 1999, S.22

<sup>70</sup> Krojer, in: Geographisches Handbuch Burgenland 1999, S.23

<sup>71</sup> Grundsatzprogramm der Grünen 2001, S.108

<sup>72</sup> Wahlprogramm der Burgenländischen Grünen 2000, S.4

slowakischen ArbeitnehmerInnen würde für die burgenländische Wirtschaft eine „Katastrophe“ darstellen. Die Arbeiterkammer hat daher in der zweiten Hälfte der Neunziger Jahre die Linie vertreten, dass eine Osterweiterung der EU erst nach einer Angleichung des Lohnniveaus erfolgen dürfe, was aber innerhalb der nächsten Jahre kaum realisierbar sei.<sup>73</sup> Auch bei der Umwelt- und Sozialpolitik setzt sich die Arbeiterkammer für das Erfüllen fixer Kriterien als Beitrittsbedingung ein.

Ein weiteres wichtiges Anliegen der Arbeiterkammer ist auch die Eindämmung der organisierten Schwarzarbeit, die nach ihrer Ansicht seit der Grenzöffnung deutlich zugenommen habe. Gegenüber der Wirtschaft, die einen Mangel an Arbeitskräften beklagt, reagiert die Arbeiterkammer mit der Forderung nach einer verstärkten Qualifikation, sowie einer Erhöhung der Löhne im Burgenland.<sup>74</sup>

In jüngster Zeit hat sich die Arbeiterkammer Burgenland zwar zur Erweiterung bekannt, weil sie der Friedenssicherung dient und außerdem auch einen Akt der Solidarität mit den ArbeitnehmerInnen in Mittelosteuropa darstellt.<sup>75</sup> Das mittlerweile mit den beitriftswilligen Nachbarn ausverhandelte Modell der siebenjährigen Übergangsfristen bis zur Gewährung der vollständigen Freizügigkeit wird jedoch als nicht ausreichend angesehen, den Druck vom regionalen Arbeitsmarkt zu nehmen. Statt rein zeitlicher Übergangsfristen fordert die Arbeiterkammer, dass man volkswirtschaftliche (qualitative) Indikatoren als Bedingung für die EU-Erweiterung festlegen sollte. Durch diese bei der Vollversammlung der burgenländischen AK im Mai 2001 geforderte Koppelung an qualitative statt bloßer quantitativer Kriterien soll eine bessere Kontrolle des Arbeitsmarktes erreicht werden.<sup>76</sup>

Außerdem rechnet man in der AK nicht damit, dass sich das wirtschaftliche Niveau der Kandidatenländer in der relativ kurzen Zeitspanne der Übergangsfrist genügend erhöht. Es sollten daher die Bestrebungen in Ungarn unterstützt werden, die dortigen Löhne anzuheben. Damit würde der Druck auf das Burgenland vermindert, und die FacharbeiterInnen in Ungarn blieben ebenfalls im Lande. Diese Vorgehensweise würde helfen, den „brain drain“ von ungarischen Fachkräften abzuschwächen, und somit das Entstehen von neuen „verlängerten Werkbänken“ in Ungarn zu verhindern, die dann wiederum jahrelang von EU-Förderungen unterstützt werden müssten. Um dieses Ziel zu verfolgen, sollten die Arbeitnehmervertretungen in Ungarn unter Einsatz von EU-Mitteln gestärkt werden.

Die Arbeiterkammer setzt sich somit einerseits dafür ein, die Übergangsfristen strenger zu gestalten, andererseits die ungarische Wirtschaft und ungarischen ArbeitnehmerInnen durch vermehrte Kooperation zu unterstützen.

### **Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB) – Landesexekutive Burgenland**

Die burgenländische Landesorganisation des ÖGB vertritt als ArbeitnehmerInnenorganisation eine ähnliche Position wie die Arbeiterkammer. Sie befürchtet bei einer sofortigen Freigabe des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes ebenfalls negative Auswirkungen auf den burgenländischen Arbeitsmarkt. Verdrängungseffekte und Sozialdumping würden auftreten, wenn vermehrt ungarische

---

<sup>73</sup> BF vom 13. November 1996, S.4

<sup>74</sup> BF vom 4. April 2001

<sup>75</sup> Arbeiterkammer Burgenland 2001b

<sup>76</sup> Bundesarbeiterkammer 2001

und andere osteuropäische PendlerInnen und MigrantInnen auf den österreichischen und speziell auf den burgenländischen Arbeitsmarkt kämen.<sup>77</sup>

Um die Migrationseffekte zu unterbinden, forderte der ÖGB 1999 von der Bundesregierung, einer EU-Erweiterung nur nach Erreichen eines bestimmten Lohnniveaus in den Kandidatenländern zuzustimmen, da die Löhne in den Beitrittsländern weiterhin sehr deutlich unter dem österreichischen Niveau lägen, was das Migrationspotential erheblich erhöhe.<sup>78</sup> Außerdem befürchtet die Gewerkschaft, dass der wirtschaftliche Aufholprozess entgegen der optimistischen Prognosen noch Jahrzehnte dauern würde und daher die derzeit ausverhandelten Übergangsfristen bei weitem nicht ausreichen würden. Eine Verlängerung der vereinbarten Fristen wäre daher notwendig.

Der ÖGB sieht auch keinen Anlass für eine Erhöhung der Beschäftigungsquoten für AusländerInnen. Auch wenn VertreterInnen der Wirtschaft gerne das Gegenteil behaupten und von einem „Arbeitskräftemangel“ sprechen<sup>79</sup>, gelte es zuerst das große Arbeitskräftepotential im eigenen Land zu nutzen. Der Wirtschaft wird unterstellt, sie habe lediglich den Wunsch nach möglichst „billigen“ Arbeitskräften.

Um die heimischen Arbeitskräfte auf die Herausforderungen eines freien Arbeitsmarktes vorzubereiten, müsse viel mehr für die Fort- und Weiterbildung der ArbeitnehmerInnen getan werden.

Der ÖGB Burgenland hat auch begonnen, die Zusammenarbeit mit ungarischen Partnerorganisationen zu intensivieren. Bereits unmittelbar nach dem Fall des „Eisernen Vorhanges“ kam es aufgrund von Einzelinitiativen zu ersten Kontakten mit ungarischen GewerkschaftsvertreterInnen.<sup>80</sup> Ein besonderes Anliegen war dabei, Hilfestellung bei der Schaffung von funktionierenden und selbsttragenden gewerkschaftlichen Strukturen zu leisten sowie Schulungen für ungarische KollegInnen anzubieten.<sup>81</sup> Das Internationale Gewerkschaftsinstitut des ÖGB spielte beim Zustandekommen dieses in Ungarn sehr positiv aufgenommenen Seminarangebotes eine wesentliche Rolle.

Im April 2002 erfolgte als weiterer bedeutender Schritt der grenzüberschreitenden Kooperation die Eröffnung eines Kooperationsbüros des Internationalen Gewerkschaftsrates in Eisenstadt.<sup>82</sup> Wesentliches Anliegen der beteiligten Gewerkschaften ist natürlich die Anhebung des Lohn- und Sozialniveaus in den Partnerländern. Auch setzt sich diese Kooperation dafür ein, gemeinsam Strategien zur Entwicklung der Grenzregionen zu entwickeln, um nachhaltige Beschäftigung und Wachstum zu sichern.<sup>83</sup> Der ÖGB war auch maßgeblich daran beteiligt, den ungarischen Sozialpartnern bei der Erarbeitung eines territorialen Beschäftigungspaktes nach Vorbild des burgenländischen Modells zu helfen. Diese Initiative soll in Zukunft in einen grenzüberschreitenden

---

<sup>77</sup> FSG Burgenland 1999

<sup>78</sup> Chaloupek, in: Arbeit und Wirtschaft 6/2001

<sup>79</sup> Friehs/Weber, in: Arbeit und Wirtschaft 7/2001

<sup>80</sup> Sauer/Krichmayr 2002

<sup>81</sup> BF vom 2. April 1997, S.11

<sup>82</sup> ORF Online vom 20. April 2002

<sup>83</sup> ÖGB 2002, S.4

Beschäftigungspakt münden, der eine echte Zusammenarbeit der Institutionen auf beiden Seiten der Grenze ermöglicht.<sup>84</sup>

Prinzipiell bekennt sich der ÖGB zur EU-Erweiterung, betont aber immer wieder die Notwendigkeit einer sozial verträglichen Integration, wobei die derzeit vereinbarten Übergangsmechanismen und Einschränkungen als nicht ausreichend angesehen werden. Es wäre seitens der Politik notwendig, eine vorausschauende und zukunftsorientierte Regionalpolitik zu entwickeln, um die stark betroffenen Grenzregionen zu unterstützen.<sup>85</sup>

### **Wirtschaftskammer Burgenland (WK)**

Die Wirtschaftskammer Burgenland sieht sich bei ihrer Haltung zur Öffnung des Arbeitsmarktes mit einem internen Zwiespalt konfrontiert. Die wenigen Großbetriebe des Burgenlandes sehen der Freizügigkeit am Arbeitsmarkt positiv entgegen, da sie bereits jetzt über einen Mangel an qualifizierten ArbeitnehmerInnen klagen. Auf der anderen Seite ist das burgenländische Wirtschaftssystem zu mehr als 80% von Klein- und Mittelunternehmen (KMUs) geprägt, die bisher noch nicht in den osteuropäischen Markt vorgestoßen sind und darüber hinaus die Konkurrenz durch ungarische Unternehmen fürchten.

Mit den Forderungen nach einer Öffnung der ungarischen Grenze für dringend benötigte Fachkräfte<sup>86</sup> steht die Wirtschaftskammer im direkten Gegensatz zu den entsprechenden Forderungen von Arbeiterkammer und Gewerkschaftsbund.

Gemeinsam ist beiden jedoch die Betonung von Qualifikationsmaßnahmen und EU-Förderungen, um den heimischen Arbeitsmarkt besser auf die kommenden Herausforderungen vorzubereiten. Maßgeschneiderte Ausbildungsprogramme sollen Beschäftigten und UnternehmerInnen die Möglichkeit dazu geben. Qualität und Top-Service sollen die Schlagworte sein, mit denen in Zukunft der Erfolg der burgenländischen Wirtschaft gewährleistet werden soll.

Keine Zweifel sieht die Wirtschaftskammer bezüglich der Tatsache, dass die Erweiterung vor allem für die überwiegende Zahl der kleinen und mittleren Betriebe im Burgenland Probleme mit sich bringen wird.<sup>87</sup> Kleinbetriebe und große Firmen hätten hingegen geringere Probleme, sich auf die Bedingungen des grenzüberschreitenden Arbeitsmarktes einzustellen.

---

<sup>84</sup> ORF Online vom 4. Mai 2002

<sup>85</sup> ÖGB 2001, S.2

<sup>86</sup> BF vom 27. Juni 2001, S.7

<sup>87</sup> BF vom 12. Juni 2002, S.6

## Literatur

**AMT DER BURGENLÄNDISCHEN LANDESREGIERUNG – ABTEILUNG FÜR STATISTIK:** Statistisches Jahrbuch Burgenland, Jahrgänge 1988-2001, Eisenstadt 1989-2001

**ARBEITERKAMMER BURGENLAND:** Antrag der Fraktion Sozialdemokratischer GewerkschafterInnen an die 3. Vollversammlung der AK Burgenland, Eisenstadt Mai 2001

**ARBEITERKAMMER BURGENLAND:** Lobbying des AK-Vorstandes bei der EU in Brüssel, Pressemeldung vom 6. Juli 2001

**ARBEITERKAMMER BURGENLAND:** Resolution zur EU-Erweiterung im Schongang, Oktober 1998

**ARBEITSMARKTSERVICE BURGENLAND:** Aktuelle Zahlen aus dem Grenzgängerabkommen, Pressemitteilung, Eisenstadt 14.12.2000

**ARBEITSMARKTSERVICE BURGENLAND:** Jahresberichte 1989-2001, Eisenstadt 1989-2001

**BECK, ANDREA:** Die Arbeitslosigkeit im Burgenland im Vergleich zu Gesamtösterreich in den Jahren 1969-1985, Diplomarbeit, Wien 1986

**BF – BURGENLÄNDISCHE FREIHEIT:** Wochenzeitung der Sozialdemokratischen Partei Burgenland, Eisenstadt, Jg. 1994-2002

**BVZ – BURGENLÄNDISCHE VOLKSZEITUNG:** Wochenzeitung der Österreichischen Volkspartei Burgenland, Eisenstadt, Jg. 1994-2002

**BUNDESARBEITERKAMMER:** Positionspapier EU-Erweiterung gestalten – Grenzraumentwicklung, Wien September 2001

### **BUNDESGESETZBLATT FÜR DIE REPUBLIK ÖSTERREICH**

**BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND WIRTSCHAFT:** Grenzgängerkontingent zwischen Ungarn und Österreich auf 1.200 erhöht; Pressemeldung des BMWA, Wien 1. September 2001

**BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND WIRTSCHAFT:** Briefliche Auskunft über Arbeitsmarktbeziehungen zwischen Österreich und Ungarn, 19. November 2002

**CHALOUPEK, Günther:** EU-Osterweiterung und Arbeitsmarkt, in: Arbeit und Wirtschaft 6/2001, Wien 2001

**DER STANDARD,** österreichische Tageszeitung

**DIE PRESSE,** österreichische Tageszeitung

**FASSMANN, Heinz:** Arbeitsmärkte in der Peripherie, in: PRÖLL, Ulrike / FASSMANN, Heinz (Hg.): Standort Burgenland. Probleme und Entwicklungschancen der Peripherie, Prugg Verlag Eisenstadt, Eisenstadt 1990, S.6-22

**FASSMANN, Heinz/HINTERMANN, Christiane/KOHLBACHER, Josef/REEGER, Ursula:** „Arbeitsmarkt Mitteleuropa“ Die Rückkehr historischer Migrationsmuster. ISR-Forschungsberichte Heft 18, herausgegeben vom Institut für Stadt- und Regionalforschung, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien 1999

**FRAKTION SOZIALDEMOKRATISCHER GEWERKSCHAFTER BURGENLAND:** Antrag – Osterweiterung: Arbeitsmarkt und Dienstleistungen, Eisenstadt, April 1999

**FRASZ, Christian Thomas:** Burgenland auf dem Weg in die EU und die ersten 500 Tage in der europäischen Staatengemeinschaft, Diplomarbeit, Wien 1999

**FRIEHS, Franz/WEBER, Ernst:** Heißes Eisen „Ausländerbeschäftigung“. Genug Potential im eigenen Land, in: Arbeit und Wirtschaft 7/2001, Wien 2001

**GRUNDSATZPROGRAMM DER GRÜNEN ÖSTERREICH,** Wien, Juli 2001

**HAERPFER, C./KIRCHNER, S./PALT, C.:** Trendreport Burgenland – Westungarn (Burgenland – Nyugat-Dunántúl), IHS Burgenland, Eisenstadt 2002

**HOFER, Norbert:** Position der FPÖ Burgenland zum grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt, E-Mail vom 14.8.2002

**HUBER, Peter/HOFER, Helmut:** Auswirkungen der EU-Erweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, Teilprojekt 9 Preparity – Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der mitteleuropäischen EU-Außengrenze zur Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung, Wien 2001

**JALITS, Sabine:** Arbeitsmarktprobleme in einer peripheren Region Österreichs – Das Beispiel Südburgenland, Diplomarbeit Wien 1998

**JELLASITZ, Gerhard:** EU-Osterweiterung – (auch) ein Friedensprojekt. Stellungnahme der ÖVP Burgenland, in: Geographisches Jahrbuch Burgenland 1999, Vereinigung Burgenländischer Geographen, Eisenstadt 1999, S.12-15

**KIENBERGER, Christian:** Auswirkungen der Integration Osteuropas aus den österreichischen Arbeitsmarkt: Chance oder Gefährdungspotential; Diplomarbeit, Wien 1999

**KROJER, Grete:** Die EU-Erweiterung. Stellungnahme der Burgenländischen Grünen, in: Geographisches Jahrbuch Burgenland 1999, Vereinigung Burgenländischer Geographen, Eisenstadt 1999, S.22-26

**MOSER, Manfred:** EU-Erweiterung: Politische Chance mit Risikopotential, in: Geographisches Jahrbuch Burgenland 1999, Vereinigung Burgenländischer Geographen, Eisenstadt 1999, S.9-11

**NEKVINDA, Martina-A.:** Zur EU-Osterweiterung. Mögliche Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt: Berechtigte Sorgen – Unbegründete Ängste; Diplomarbeit, Wien 2001

**ORF ONLINE BURGENLAND** ([www.orf.at](http://www.orf.at))

**ÖSTERREICHISCHER GEWERKSCHAFTSBUND:** Europa-Memorandum des ÖGB: Die Erweiterung gemeinsam vorbereiten! Beschlussvorlage für den ÖGB-Bundesvorstand am 26. Juni 2002, Wien Juni 2002

**ÖSTERREICHISCHER GEWERKSCHAFTSBUND:** Konferenzen zur Zukunft der Arbeitswelt: „EU-Erweiterung“, 25. Oktober 2001, Laa an der Thaya; Konferenzpapier

**ÖSTERREICHISCHES STATISTISCHES ZENTRALAMT:** Volkszählung 1991, Hauptergebnisse I Burgenland, Wien 1993

**PERUSICH, Maria:** Ausländerbeschäftigung der Zweiten Republik im wirtschaftshistorischen Überblick unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage der Arbeitsmigranten in den 90er Jahren, insbesondere nach dem EU-Beitritt, Diplomarbeit, Wien 1997

**PRATSCHER, Kurt:** Arbeitsmarkt – Arbeitslosigkeit. Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik im Burgenland, Diplomarbeit, Wien 1987

**RAUTER, Wolfgang:** EU-Osterweiterung – Konsequenzen für das Burgenland. Stellungnahme der FPÖ Burgenland, in: Geographisches Jahrbuch Burgenland 1999, Vereinigung Burgenländischer Geographen, Eisenstadt 1999, S.16-21

**REGIONALBERATUNG HORN GmbH:** 15 Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, Horn 1998 ([www.oeaar.at](http://www.oeaar.at))

**SAUER, Walter/KRICHMAYR, Martina:** Internationale Gewerkschaftsbewegung 2/2002: Die Erweiterung der Europäischen Union aus gewerkschaftlicher Sicht, Wien, Juli 2002

**STATISTIK AUSTRIA:** Statistisches Jahrbuch Österreich 2002, Verlag Österreich GmbH, Wien 2001

**TRATTNER, Hans:** ABC der Ausländerbeschäftigung, Linde Verlag, Wien 2000

**VEREIN ZEBRA** (Zentrum zur sozialmedizinischen, rechtlichen und kulturellen Betreuung von Ausländern und Ausländerinnen in Österreich), Internetadresse [www.zebra.or.at](http://www.zebra.or.at)

**WAHLPROGRAMM DER BURGENLÄNDISCHEN GRÜNEN,** Eisenstadt 2000

**WALTERSKIRCHEN, Ewald/DIETZ, Raimund:** Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, WIFO-Studie, Wien, April 1998

**WIRTSCHAFTSKAMMER BURGENLAND:** Leistungsbericht 2001, gefunden unter: <http://wko.at/bgld/leistungsbericht/index.html>

**WIRTSCHAFTSKAMMER BURGENLAND:** Pressekonferenz zum Thema: EU-Erweiterung – Enormer Impuls für die Betriebe der Ostregion, Eisenstadt 2002

**WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH:** Zusammenfassung der ausverhandelten Übergangsfristen für die EU-Beitrittskandidaten, gefunden am 4. November 2002 unter <http://www.wko.at/eu/eu-erw/laenderabfrage.htm>

**WRANN, Peter:** Position der Wirtschaftskammer Burgenland zum grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt, E-Mail vom 14. August 2002

## Anhang: Weiterführende Literatur zum Thema

<p><b>ALMACHTOULY, Adel (u.a.):</b> Auswirkungen der Ostöffnung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, die damit verbundenen Zuwanderungs- bzw. Integrationsprobleme sowie die sozialpolitischen Folgen für Österreich, Seminararbeit WU Wien, 1995</p>
<p><b>ARBEITERKAMMER BURGENLAND:</b> Presseaussendung vom 6.7.2001. Lobbying des AK-Vorstandes bei der EU in Brüssel  <a href="http://www.akbgld.at">www.akbgld.at</a></p>
<p><b>ARBEITERKAMMER WIEN:</b> AK für Sie, diverse Pressemeldungen; Wien 1999-2002  <a href="http://www.akwien.at">www.akwien.at</a></p>
<p><b>ARBEITSMARKTSERVICE BURGENLAND:</b> Monatsberichte über den burgenländischen Arbeitsmarkt; 2000-laufend  <a href="http://www.ams.or.at/bgld">www.ams.or.at/bgld</a></p>
<p><b>BANK AUSTRIA:</b> CEE Trend Index 2010. Central and Eastern Europe in 2010 – A survey of 500 top managers in CEE; Wien 2000  <a href="http://www.bankaustria.com">www.bankaustria.com</a></p>
<p><b>BARETTO, Josefa:</b> Oktatási piac és finanszírozás: az EU és Magyarország. Állami, piaci és félpiaci szereplők (eladók és vevők) az oktatásban, in: Európai Tükör 6/2000, S.87-107</p>
<p><b>BIFFL, Gudrun (Hrsg.):</b> Migration, Free Trade and Regional Integration in Central and Eastern Europe; Schriftenreihe Europa des Bundeskanzleramtes, Wien 1997</p>
<p><b>BODA, Dorottya/NEUMANN, László:</b> Az EU-csatlakozás munkaügyi vonatkozásai a szociális partnerek szemszögéből, in: Európai Tükör 2/2000, S.2-27</p>
<p><b>BUNDESARBEITERKAMMER:</b> Positionspapier. EU-Erweiterung gestalten: Grenzraumentwicklung – Strategiepapier der Arbeiterkammer zur Vorbereitung der österreichischen Grenzräume auf die Erweiterung der Europäischen Union, Wien September 2001  <a href="http://www.akwien.at">www.akwien.at</a></p>
<p><b>BUNDESKANZLERAMT:</b> Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Zuwanderung in die Europäische Union unter besonderer Berücksichtigung Österreichs. Bestandsaufnahme und Auswertung themenspezifischer Literatur, Wien, November 1998  <a href="http://www.bka.gv.at">www.bka.gv.at</a></p>
<p><b>CHALOUPEK, Günther:</b> EU-Osterweiterung und Arbeitsmarkt, in: Arbeit &amp; Wirtschaft 6/2001  <a href="http://www.oegb.or.at">www.oegb.or.at</a></p>
<p><b>CSABA, LÁSZLÓ:</b> Between Transition and EU accession: Hungary at the Millennium, in: Europe-Asia Studies Vol.52, Nr.5, July 2000, S.805-828</p>
<p><b>CSEFALVAY, Zoltán/ROHN, Walter:</b> Der Weg des ungarischen Arbeitsmarktes in die duale Ökonomie; ISR-Forschungsberichte Heft 1, Wien 1991</p>
<p><b>DELL`MOUR, Rene (et al.):</b> Outsourcing of Austian Manufacturing to Eastern Countries: Effects on productivity and the labour market, in: ARNDT, Sven (et al.): Eastern Enlargement: The Sooner the Better? Conference of the European Academy of Excellence in Vienna, 16.-17. Juni 2000, S.249-302</p>
<p><b>ESCE EISENSTADT (C.HAERPFER/S. KIRCHNER/C. PALT):</b> Trendreport Burgenland – Westungarn (Burgenland – Nyugat-Dunántúl), Eisenstadt 2002  <a href="http://www.esce.at">www.esce.at</a></p>
<p><b>EUROPÄISCHE KOMMISSION:</b> Aktionsplan der Kommission für Qualifikation und Mobilität; Brüssel 2002  <a href="http://www.europa.eu.int">www.europa.eu.int</a></p>
<p><b>EUROPÄISCHE KOMMISSION:</b> Die Beschäftigungs- und Sozialpolitik der EU 1999-2001; Brüssel 2001  <a href="http://www.europa.eu.int">www.europa.eu.int</a></p>
<p><b>EUROPÄISCHE KOMMISSION:</b> Bericht der hochrangigen Taskforce für Qualifikation und Mobilität – Endbericht; Brüssel 2001  <a href="http://www.europa.eu.int">www.europa.eu.int</a></p>
<p><b>EUROPÄISCHE KOMMISSION:</b> Beschäftigung in Europa 2001 – Jüngste Tendenzen und Ausblick in die Zukunft; Brüssel 2001  <a href="http://www.europa.eu.int">www.europa.eu.int</a></p>
<p><b>EUROPÄISCHE KOMMISSION:</b> Joint Assessment of the Employment Policy Priorities of Hungary, Brüssel November 2001  <a href="http://www.europa.eu.int">www.europa.eu.int</a></p>
<p><b>EUROPÄISCHE KOMMISSION:</b> Employment and labour market in Central European Countries, Eurostat Detailed Tables 1/2001  <a href="http://www.europa.eu.int">www.europa.eu.int</a></p>

<b>FASSMANN, Heinz (Hrsg.):</b> Arbeitsmarkt Mitteleuropa. Die Rückkehr historischer Migrationsmuster; ISR-Forschungsberichte Heft 18, Wien 1999
<b>FASSMANN, Heinz/MÜNZ, Rainer (Hrsg.):</b> Ost-West-Wanderung in Europa, Wien 2000
<b>FASSMANN, Heinz/HINTERMANN, Christiane:</b> Migrationspotential Ostmitteleuropa. Struktur und Motivation potentieller Migranten aus Polen, der Slowakei, Tschechien und Ungarn; ISR-Forschungsberichte Heft 15, Wien 1997
<b>FATH, János/HUNYA, Gábor:</b> Crossborder Economic Cooperation on present and future EU borders. A summary of findings, Wien 2000 <a href="http://www.eu-enlargement.org">www.eu-enlargement.org</a>
<b>FISCHILL, Franz:</b> Die Österreicher und die Erweiterung, in: Arbeit & Wirtschaft 6/2001, Wien 2001 <a href="http://www.oegb.or.at">www.oegb.or.at</a>
<b>FRIEHS, Franz/WEBER, Ernst:</b> Heißes Eisen „Ausländerbeschäftigung“, in: Arbeit & Wirtschaft 7/2001, Wien 2001 <a href="http://www.oegb.or.at">www.oegb.or.at</a>
<b>HÁRS, Ágnes:</b> A magyarok külföldi foglalkoztatásának (legális) lehetőségei, in: Európai Tükör 6/2000, S.60-86
<b>HUBER, Peter:</b> PREPARITY Teilprojekt 9 – Auswirkungen der EU-Erweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, Wien, April 2001 <a href="http://www.preparity.wsr.ac.at">www.preparity.wsr.ac.at</a>
<b>HUBER, Peter:</b> PREPARITY Teilprojekt 10 – Migration und Pendeln infolge der EU-Erweiterung, Wien, April 2001 <a href="http://www.preparity.wsr.ac.at">www.preparity.wsr.ac.at</a>
<b>HUBER, Peter/PALME, Gerhard:</b> PREPARITY Teilprojekt 3 – Regionalwirtschaftliche Entwicklung in den MOEL, Wien, Dezember 2000 <a href="http://www.preparity.wsr.ac.at">www.preparity.wsr.ac.at</a>
<b>INTERNATIONAL CENTRE FOR MIGRATION POLICY DEVELOPMENT:</b> Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Zuwanderung in die Europäische Union unter besonderer Berücksichtigung Österreichs; Wien 1999 <a href="http://www.icmpd.org">www.icmpd.org</a>
<b>IDM INSTITUT FÜR DEN DONAURAUM UND MITTELEUROPA:</b> Der Donauraum1-2/2002: Arbeitsmarkt Europa; Wien 2002 <a href="http://www.idm.at">www.idm.at</a>
<b>IDM INSTITUT FÜR DEN DONAURAUM UND MITTELEUROPA:</b> Erweiterung der Europäischen Union und Migration – Mögliche Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt; herausgegeben von Gerald HINTEREGGER und Martin SAJDIK, Wien 2000 <a href="http://www.idm.at">www.idm.at</a>
<b>IDM INSTITUT FÜR DEN DONAURAUM UND MITTELEUROPA:</b> Österreich und die EU-Osterweiterung. Argumente und Fakten. 3. Fassung August 2001; Wien 2001 <a href="http://www.idm.at">www.idm.at</a>
<b>IDM INSTITUT FÜR DEN DONAURAUM UND MITTELEUROPA:</b> The Czech Republic and Austria in an Integrating Europe; IDM Info, Sonderheft 14/2001, Wien 2001 <a href="http://www.idm.at">www.idm.at</a>
<b>IOM INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION:</b> Migration in Central and Eastern Europe: 1999 Review, Wien/Genf 1999 <a href="http://www.iom.int">www.iom.int</a>
<b>IMAS INTERNATIONAL LINZ:</b> Die EU aus der Sicht der Kandidatenländer. EU-Erweiterung lässt starken Zustrom aus Osteuropa erwarten; IMAS-Report Nr.13/2001, Linz 2001 <a href="http://www.imas-international.com">www.imas-international.com</a>
<b>KIENBERGER, Christian:</b> Auswirkungen der Integration Osteuropas auf den österreichischen Arbeitsmarkt: Chance oder Gefährdungspotential; Diplomarbeit, Wien 1999
<b>KIMAKOVA, Alena/RAJABIUN, Reza:</b> An Applied Equilibrium Analysis of EU Integration for Hungary and Slovakia. What Happens in the Labour Market? IHS Wien, Transition Economy Series No. 9, Wien 1999 <a href="http://www.ihs.ac.at">www.ihs.ac.at</a>
<b>KRAJASITS, Cornelia:</b> Grenzregionen an der europäischen Wohlstandskante – Die österreichische EU-Aussengrenze (im Auftrag des Bundeskanzleramtes, Abt. IV/4) Wien 1997
<b>MAYERHOFER, Peter/PALME, Gerhard:</b> PREPARITY Teilprojekt 15 – Wirtschaftspolitische Empfehlungen auf Basis der Analyseergebnisse, Wien, Dezember 2001 <a href="http://www.preparity.wsr.ac.at">www.preparity.wsr.ac.at</a>

<b>MICHENTHALER, Michael:</b> Crossborder economic activities in Hungary; Wien 2000 <a href="http://www.eu-enlargement.org">www.eu-enlargement.org</a>
<b>MÜNZ, Rainer/FASSMANN, Heinz:</b> EU Enlargement and future east-west migration in Europe, in: International Organisation for Migration (Hrsg.): New challenges for migration policy in Central and Eastern Europe. 2002 Review <a href="http://www.iom.int">www.iom.int</a>
<b>NEKVINDA, Martina-A.:</b> Zur EU-Erweiterung. Mögliche Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt: Berechtigte Sorgen – Unbegründete Ängste, Diplomarbeit Wien 2001
<b>NÉMETH, József:</b> A közös kül- és biztonságpolitika új vonásai, in: Európai Tükör 3/2000, S.88-105
<b>ÓDÓR, Bálint/SZESZTAI, Ádám:</b> A demográfiai és migrációs folyamatok hatása Magyarország fejlődési pályájára, in: Európai Tükör, 5/2001, S.35-64
<b>ÖSTERREICHISCHE GESELLSCHAFT FÜR EUROPAPOLITIK:</b> Gelebte Nachbarschaft in der Grenzregion Burgenland-Ungarn; Wien 2001 <a href="http://www.euro-info.net">www.euro-info.net</a>
<b>ÖSTERREICHISCHE RAUMORDNUNGSKONFERENZ:</b> Regionale Auswirkungen der EU-Integration der Mittel- und Osteuropäischen Länder. Band I, Wien 1999 <a href="http://www.oerok.gv.at">www.oerok.gv.at</a>
<b>ÖSTERREICHISCHE NATIONALBANK:</b> Focus on Transition 1/2000; Wien 2000 <a href="http://www.oenb.co.at">www.oenb.co.at</a>
<b>ÖSTERREICHISCHER GEWERKSCHAFTSBUND:</b> Zukunft – Konferenzen zur Zukunft der Arbeitswelt: „EU-Erweiterung“, 25.10.2001, Laa an der Thaya <a href="http://www.oegb.or.at">www.oegb.or.at</a>
<b>ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR GEWERBE- UND HANDELSFORSCHUNG:</b> Osterweiterung Burgenland. Das burgenländische Gewerbe und Handwerk – Szenario 2005, Auswirkungen der EU-Osterweiterung <a href="http://www.ifgh.at">www.ifgh.at</a>
<b>PREPARITY:</b> Dokumentation PREPARITY Workshop 4 “Garantierte Chancen – kalkulierbare Risiken” Auswirkungen der EU-Erweiterung auf Österreichs Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Wien, Februar 2001
<b>REGIONALBERATUNG GmbH HORN:</b> Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, 1998 <a href="http://www.regionalberatung.at">www.regionalberatung.at</a>
<b>REITER, Walter/MITTERAUER, Lukas:</b> RegioLab. Grenzüberschreitendes Arbeitsmarkt-Monitoring-System für urbane Regionen im Grenzraum Österreich-Tschechische Republik-Slowakei-Ungarn (Machbarkeitsstudie), Wien Juli 2000 <a href="http://www.oir.at">www.oir.at</a>
<b>SCHRIFTENREIHE EUROPA DES BUNDESKANZLERAMTES:</b> Europa 1996. Auswirkungen einer EU-Osterweiterung, Österreichische Staatsdruckerei, Wien 1995
<b>SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI ÖSTERREICH:</b> Aktuelle Pressemeldungen <a href="http://www.spoe.at">www.spoe.at</a>
<b>TÓTH, Judit:</b> Magyar munkavállalók jogvédelme külföldön, in: Európai Tükör 6/2000, S.41-59
<b>VIDOVIC, Hermine:</b> Crossborder Economic Cooperation on present and future EU borders. The case of Austria and Hungary; Wien 2000 <a href="http://www.eu-enlargement.org">www.eu-enlargement.org</a>
<b>WALTERSKIRCHEN, Ewald/DIETZ, Raimund:</b> Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt, WIFO-Studie April 1998 <a href="http://www.wifo.ac.at">www.wifo.ac.at</a>
<b>WIENER INSTITUT FÜR INTERNATIONALE WIRTSCHAFTSVERGLEICHE:</b> Hungary's Accession to the EU: The impact on selected areas of Hungarian-Austrian relations, Wien/Budapest 1999 <a href="http://www.wiiw.org">www.wiiw.org</a>
<b>WIRTSCHAFTSKAMMER BURGENLAND:</b> EU-Erweiterung: Enormer Impuls für die Betriebe der Ostregion, Präsentation einer Auftragsarbeit der OGM Wien, Wien März 2002
<b>ZEITUNGEN UND ZEITSCHRIFTEN, SONSTIGE PERIODIKA (STANDARD, PRESSE)</b> <a href="http://www.derstandard.at">www.derstandard.at</a> bzw. <a href="http://www.diepresse.at">www.diepresse.at</a>

**Szilvia Borbély:**

Dilemmata der österreichisch-ungarischen Migration

---

## 1. Allgemeine Zustandsbeschreibung

Bei der Bewertung der Folgen der EU-Erweiterung für den Arbeitsmarkt berufen sich besonders betroffene Staaten wie Österreich zumeist auf den Umstand, dass die deutlich niedrigeren Löhne in Osteuropa zu massiver Arbeitsmigration führen bzw. einheimische Betriebe und Investoren zur Abwanderung bringen würden.

In Brüsseler Kreisen hat sich die Meinung gebildet, dass der freien Bewegung der Arbeitskräfte keine generellen Hindernisse in den Weg gelegt werden sollten, lediglich die Arbeitsmigration in Richtung Deutschland und Österreich müsste eingebremst und geregelt werden.<sup>88</sup> Auch Österreich sprach sich für die Einführung einer Übergangsfrist bis zur vollständigen Gewährung der Freizügigkeit der mittelosteuropäischen Arbeitnehmer aus. Die vom österreichischen EU-Botschafter Martin Sajdik formulierten Vorbehalte begründen sich auf folgende Tatsachen:

- Österreich hat eine gemeinsame Grenze mit vier Beitrittskandidaten.
- Der Großteil der österreichischen Ballungsräume liegt in unmittelbarer Nähe zu den Grenzen mit den Beitrittskandidaten.
- In den Grenzregionen zu Österreich leben fünf Millionen potentielle Pendler.
- In den ersten zehn Jahren nach der EU-Erweiterung können bis zu 200.000 Einwanderer nach Österreich kommen, vor allem wegen der im Vergleich 4-6mal höheren Löhne.<sup>89</sup>

Eine im Auftrag der österreichischen Bundesregierung verfasste Studie betont, dass man bei der bevorstehenden Erweiterung keine Vergleiche mit vorherigen Erweiterungsrounden anstellen kann. Zum Beispiel hat das Pendlerphänomen – zumindest im Fall Österreichs – eine ganz andere Bedeutung als 1986, als Spanien und Portugal – beides klassische Herkunftsländer von Arbeitsmigranten – EU-Mitglieder wurden. Laut der Studie ist der Vergleich beider Fälle nicht zulässig, da sich die wirtschaftlichen und geographischen Vorbedingungen zu sehr von einander unterscheiden. 77 Prozent der österreichischen Arbeitskräfte leben in unmittelbarer Grenznähe zu den Nachbarstaaten, während dieser Wert zwischen Frankreich und Spanien nur bei 12 Prozent lag.<sup>90</sup>

Laut einer Studie der **Österreichischen Nationalbank** (Focus on Transition, 1/2000) zeigen alle vorherigen Studien sowie die praktische Erfahrung, dass die Erweiterung auf lange Sicht einen positiven Einfluss auf Österreich haben wird, da die regionalen Produktionsfaktoren

---

<sup>88</sup> Michael Smith: EU expansion may trigger labour inflow, Financial Times, 19. Mai 2000.

<sup>89</sup> Világgazdaság, 11. Mai 2000, S.1

<sup>90</sup> Bécs ingázók százezreitől tart (Wien erwartet Hunderttausende Pendler), Magyar Hírlap, 11. Mai 2000

optimaler genutzt werden können. Dies bedeutet nicht, dass auf kurze Sicht keine Kosten für die Neuausrichtung anfallen würden. Österreich befindet sich laut Analyse genau deswegen in einer speziellen Lage, weil auf längere Sicht mehr positive Effekte von der Erweiterung zu erwarten sind als für weiter entfernte Staaten, aber kurzfristig auch die Anpassungskosten höher sein werden. Der Umfang der zu erwartenden Arbeitsmigration und ihre Auswirkungen auf Österreich bzw. Ungarn kann vorläufig nur schwer abgeschätzt werden. Gleichzeitig kann die Vorhersage Anfang der Neunziger Jahre, wonach bis zu 20 Millionen Migranten aus den mittel- und osteuropäischen Ländern zu erwarten sein werden, ebenfalls als nicht zutreffend betrachtet werden. Es müsste vielmehr untersucht werden, ob die im Verlauf der in den einzelnen Ländern durchgeführten Umfragen festgestellten Migrationsabsichten ernsthaft waren. Untersuchungen haben gezeigt, dass es einen sehr großen Unterschied gibt zwischen der Zahl der Menschen, die sich bereits mit dem Gedanken an Auswanderung auseinandergesetzt haben, und denjenigen, die diesen Schritt dann auch tatsächlich setzen.

**Fassmann und Hintermann** haben zum Beispiel herausgefunden, dass sich trotz früherer Erhebungen, wonach es in Tschechien, der Slowakei, Polen und Ungarn insgesamt ein Migrationspotential von 10 Millionen gebe (wovon 2 Millionen nach Österreich kommen wollten), es sich in Wahrheit nur um 700.000 potentielle Migranten handelte, wovon 150.000 (inkl. Familienmitglieder) Österreich als Auswanderungsziel nannten. **Walterskirchen und Dietz** rechnen insgesamt mit 150.000 mittelosteuropäischen Einwanderern nach Österreich, und verweisen auf die speziellen Fälle, wo Arbeitnehmer aus Mittelosteuropa ihren Wohnsitz in der Heimat behalten und unter Ausnutzung des höheren Lohnniveaus in das Nachbarland arbeiten gehen. Dies wird auch von österreichischen Arbeitnehmern in der Nähe der deutschen Grenze praktiziert, wobei hier nicht einmal eine Sprachbarriere vorhanden ist.

Walterskirchen, Dietz, Wallace u.a. betonen eher die zahlenmäßige Bedeutung der **Wanderarbeiter und Pendler**. Dies untermauern sie mit den folgenden Fakten: 5 Millionen mittelosteuropäische Bürger leben in Pendelentfernung zu österreichischen Städten d.h. sie können innerhalb von 90 Minuten mit dem Auto österreichische Ballungszentren wie Wien, Graz und Linz erreichen. Die Pendler leben in Ländern mit schwächerer Währung und niedrigerem Preisniveau, ihre Löhne würden sie jedoch in Euro erhalten, womit sie unterm Strich besser abschneiden als die Ausgewanderten. Die erwähnten österreichischen Forscher rechnen bei einer Öffnung des Arbeitsmarktes im Jahre 2005 bzw. 2015 mit 23.780 bzw. 19.570 Pendlern.

Laut einer 1999 entstandenen und 2000 veröffentlichten Studie der Arbeiterkammer (Verfasser: Brücker u.a.) ist es eine wichtige und wegen der wirtschaftspolitischen Effekte nicht zu vernachlässigende Feststellung, dass die gesteigerte Migration nach der Erweiterung trotzdem immer noch geringer sein wird als bei früheren bilateralen Beschäftigungsabkommen von Österreich und Deutschland mit „klassischen“ Gastarbeiterländern.

Ein wichtiges Thema ist, welche **Auswirkungen der Zustrom von Arbeitskräften** auf den österreichischen Arbeitsmarkt haben wird. Werden die hereinströmenden Arbeitskräfte die derzeitigen verdrängen (Ersatzeffekt), oder werden die neuen Arbeitskräfte neue Nischen am Arbeitsmarkt füllen (Ergänzungseffekt)? Gleichzeitig hält die Studie der Österreichischen Nationalbank fest, dass sich die Mehrzahl der österreichischen Studien nicht mit den zu erwartenden positiven Effekten nach der Öffnung des Arbeitsmarktes beschäftigt. So wird zum Beispiel nicht erwähnt, dass im Fall des Ausbleibens der Arbeitsmigranten ab 2010 ein Rückgang der einheimischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zu erwarten ist.<sup>91</sup>

Eine zentrale Frage ist die nach den **Löhnen**. Werden die Löhne als Reaktion auf das steigende Angebot an Arbeitskräften sinken, und wenn ja, um wie viel? Laut mehreren Studien ist zu erwarten, dass die höheren Löhne weiter steigen, die niedrigen jedoch weiter sinken werden. Die Unterschiede zwischen hohen und niedrigen Löhnen werden steigen, aber die mittleren Einkommen werden von dieser Entwicklung nicht betroffen sein. Bei dieser Entwicklung kann es auch Unterschiede zwischen verschiedenen Branchen und Regionen geben.

Ungarn selbst ist auch gegen die Abwanderung von Arbeitskräften, besonders wenn es sich um hochqualifizierte Fachleute handelt. Die Abwanderung kann am ehesten mit einer Anpassung der ungarischen Löhne an das europäische Niveau verhindert werden. Es ist kein Zufall, dass in Ungarn ein – natürlich nur langfristig und unter günstigen Wirtschaftsbedingungen umsetzbares – Lohnerhöhungsprogramm in Angriff genommen wurde, dessen erste Schritte die Verdoppelung der Mindestlöhne und eine 50%ige Erhöhung der Löhne im öffentlichen Sektor im Jahr 2002 waren.

---

<sup>91</sup> Jarko Fidrmuc, Thomas Nowotny: The Effects of the EU's Eastern Enlargement on Austria- Austria's specific position, in Österreichische Nationalbank Focus on Transition, 1/2000

## **1.1. Die grenznahen Gebiete: das verstärkte Interesse, die Entstehung der Euregio, die grenzüberschreitenden Pendelbewegungen**

Von der Migration werden zweifellos am ehesten die grenznahen Regionen am stärksten betroffen sein, aber – im Fall von Österreich – nicht in einem Ausmaß, welches die Einführung von Begrenzungen nötig machen würde, da die strukturellen Effekte einer globalisierten Wirtschaft auf jeden Fall spürbar wären, denn „wenn die Bauarbeiter nicht kommen dürfen, dann würden die vorgefertigten Teile eben mit dem Sattelschlepper geliefert“.<sup>92</sup>

Die unmittelbar von den Spannungen zwischen den unterschiedlich entwickelten Staaten betroffenen Gebiete wären die Grenzregionen. Es ist kein Zufall, dass etliche EU-Programme darauf abzielen, die Unterschiede zwischen den benachbarten Grenzregionen zu verringern. Unter anderem wurden bereits zahlreiche Euregios gegründet, welche auch Gebiete aus Mitteleuropa umfassen.

Die Erweiterung ist für die an der Grenze zwischen EU und mitteleuropäischen Staaten gelegenen Gebiete von besonderer Bedeutung. Auch deswegen messen die EU-Mitglieder grenzüberschreitenden Zusammenarbeiten und Projekten besondere Bedeutung zu. Die Europäische Gewerkschaft hat sich dafür ausgesprochen, eine sozialpartnerschaftliche Zusammenarbeit im europäischen Rahmen (EURES) zu fördern. Die Details dieser Zusammenarbeit wurden bei einer Gewerkschafterkonferenz im April 2000 in Luxemburg vorgestellt und finden sich auch im danach veröffentlichten Konferenzbericht.<sup>93</sup>

Unter anderem bekommen die Euro-Räte die Aufgabe, die Regelungsmechanismen der grenzüberschreitenden Mobilität aufzuzeigen.

## **2. Besonderheiten der grenzüberschreitenden Arbeitsmigration zwischen Österreich und Ungarn**

Das an Ungarn grenzende Burgenland hat eine der niedrigsten Arbeitslosenraten in der Europäischen Union. Das bedeutet, dass die zur Verfügung stehende freie Arbeitskraft die Beschränkung für die Investitionen darstellen wird. Die natürliche Ergänzung des Burgenlandes – aus Sicht der Investoren – wäre das ungarische Transdanubien. Gleichzeitig ist in Ungarns westlichen Komitaten eine dynamische Entwicklung zu beobachten, nach der

---

<sup>92</sup> Német konferencia az EU-bővítés hatásáról, Alaptalan migrációs félelmek (*Deutsche Konferenz über die Auswirkungen der EU-Erweiterung, grundlose Migrationsängste*), Világgazdaság, 23. Juni 2000, S.2

<sup>93</sup> Trade Union Euro Advisors Seminar, Luxembourg, 7 April 2000, Report, [www.etuc.org](http://www.etuc.org)

Ansiedlung von Industriebetrieben ist die Arbeitslosenrate gesunken und befindet sich mit einem Wert zwischen 3,9% und 6,5% im Jahr 2002 unter dem europäischen Durchschnitt. Dies hatte in diversen Branchen sogar einen Mangel an Fachkräften zur Folge. Es gelang nicht, die fehlenden Arbeitskräfte aus den östlichen Komitaten Ungarns anzuwerben, wo die Arbeitslosenrate sehr hoch ist. Dies zeigt, dass ungarische Arbeitnehmer trotz der Aussicht auf einen gesicherten Job nicht bereit sind, ihre familiären Kontakte und ihre gewohnte Umgebung aufzugeben. Die zur Umsiedelung notwendigen Mobilitätsmittel stehen auch nicht zur Verfügung.

Es scheint sinnvoll, Arbeitsplätze durch Betriebsansiedlungen dort zu schaffen, wo vor Ort Arbeitskräfte zur Verfügung stehen.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass es zwischen Österreich und Ungarn keine Arbeitsmigration geben würde.

Einerseits besteht in der EU in manchen Branchen ein Arbeitskräftemangel, und andererseits macht die Grenznähe eine Regelung der Arbeitskraftflüsse unerlässlich.

Dem ungarischen Arbeitnehmer bieten sich mehrere Möglichkeiten, in Österreich Arbeit zu suchen. Diese Beschäftigungsmöglichkeiten werden stufenweise ausgeweitet, und früher oder später wird es möglich sein zu gewährleisten, dass eine illegale Beschäftigung bzw. illegale Anstellung nicht mehr notwendig ist.

## **Derzeitiger Umfang der österreichisch-ungarischen Beschäftigungsverhältnisse**

### ***a) Genehmigungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse***

- Auf Grundlage eines bilateralen Abkommens
- Mit offizieller Arbeitserlaubnis / Gastarbeiter früherer Herkunft - ca. 7.000 – 8.000 Pers.
- Ungarisch-Österreichisches Praktikantenabkommen - ab 1999 600-900 Pers.
- Ungarisch-Österreichisches Grenzgängerabkommen / West-Transdanubien, Burgenland und Bezirk Bruck/Leitha (NÖ) / 1.200-1.500 Personen
  
- Neben den obigen Abkommen vergeben die österreichischen Bundesländer auch Quotenplätze für Saisonarbeiten nach den Bedürfnissen der regionalen Arbeitsmärkte. Über die ausgegebenen Bewilligungen gibt es keine Daten.

Das Praktikanten- und das Grenzgängerabkommen wurden bisher jährlich von beiden Seiten bewertet, und die Quoten wurden entsprechend angepasst. Nach Statistiken arbeiten in Österreich 220.300 ausländische Beschäftigte, wovon 5% Ungarn sind. Die Zahl der legal in Österreich beschäftigten Ungarn umfasste Anfang 2002 10.000 Personen, wovon 3.800 im Burgenland beschäftigt waren. Ich glaube, dass diese Abkommen für beide Länder vorteilhaft sind, da sie den Arbeitnehmern und Arbeitgebern Sicherheit und Schutz geben. Ich wage zu behaupten, dass vor der Existenz dieser Abkommen ein großer Teil der ungarischen Arbeitnehmer bereits im Burgenland beschäftigt war, nur eben illegal, was für alle Seiten Nachteile mit sich bringt.

### ***b) Illegale Beschäftigungsverhältnisse***

Bei den grenzüberschreitenden Beschäftigungsverhältnissen gibt es auch solche Fälle, die nicht unter die oben genannten Genehmigungen fallen. Dabei handelt es sich um nichts anderes als Schwarzarbeit. Unter diese Beschäftigungsformen fällt auch die durch die legale Quote nicht abgedeckte Saisonarbeit, wo oft in größerem Umfang Arbeitsleistungen erbracht werden. Solche Saisonarbeiter sind vor allem in der Landwirtschaft zu finden, etwa bei der Weinlese, Kukuruzernte, Obst- und Gemüseernte, oder auch im Gastgewebe.

In letzter Zeit sind neben den Saisonarbeitern auch noch die auf täglicher Basis angestellten Kräfte zur Kinderbetreuung, Krankenpflege und Reinigung zu nennen. Diese Beschäftigten, die oft mit dem Fahrrad ihren Arbeitsplatz im Burgenland erreichen können, arbeiten oft bei burgenländischen Familien, wo sie sich um aufsichtsbedürftige Familienmitglieder (Kinder, Alte, Kranke) und um den Haushalt kümmern, während ihre Arbeitgeber ihren Beschäftigungen nachgehen.

Die Saisonarbeit hat die Eigenheit, dass sie in relativ kurzer Zeit durchgeführt werden muss, was den Einsatz einer großen Anzahl an Arbeitskräften notwendig macht. Ein ungarischer Arbeiter ist somit in der Lage, für eine derart kurze Zeit (2-3 Wochen) seinen Jahresurlaub zu nutzen und als Erntehelfer zur Verfügung zu stehen. Bis jetzt war eine solche Vorgehensweise für beide Seiten von Vorteil. Der österreichische Arbeitgeber könnte in einer derart kurzen Zeit nicht die ausreichende Anzahl von österreichischen Erntehelfern anwerben, wodurch er die Arbeiten nicht in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit durchführen könnte, was Qualitätsverluste bei den landwirtschaftlichen Produkten und damit auch finanzielle Verluste beim Verkauf mit sich bringen würde.

Für den ungarischen Arbeitnehmer wiederum bietet die Erntehilfe eine willkommene zusätzliche Einkommensquelle, welche das Familienbudget aufbessert. Für den in Aussicht gestellten Zusatzverdienst ist ein ungarischer Arbeitnehmer auch bereit, 2-3 Wochen harter und unangenehmer Arbeit auf sich zu nehmen.

Über die Schwarzarbeit gibt es keine Zahlen. Sie ist unmöglich zu messen, zu verfolgen und zu überwachen, auf diese Art ist sie nicht erfassbar. Bei den Grenzübergängen täuschen sie die Behörden mit unauffälligem Verhalten und Kleidung (mit Krawatte). Arbeitsbekleidung und Werkzeuge werden vor Ort gelagert. Nur manchmal hört man, dass die österreichischen Behörden Kontrollen durchführen, in deren Verlauf etwa illegale ungarische Fleischhauer auf Dachböden, oder Weinleser im Schuppen versteckt werden. Nach einer Warnung über Mobiltelefon fahren sie mit ihrem PKW davon und warten das Ende der Kontrolle ab. Noch viele weitere Tricks werden von ihnen verwendet, um den Kontrollen zu entgehen.

Österreichische Arbeiter fördern noch illegale Beschäftigungsverhältnisse, indem sie den Arbeitern höhere Löhne versprechen als bei einer legalen Beschäftigung, weil nach seinen Angaben die Beiträge halbiert werden. Auf diese Weise werden ungarische Arbeitnehmer sogar davon abgehalten, ihre Beschäftigungsverhältnisse legal zu machen.

**Die Legalisierung der saisonalen Beschäftigungsverhältnisse könnte erreicht werden, wenn die Arbeitsgenehmigungen auf kommunaler Ebene vergeben würden. In den Gemeinden ist im allgemeinen bekannt, wer ungarische oder andere ausländische Saisonarbeiter beschäftigt. Die Gewährung ihres legalen Status müsste in der kommunalen Gesetzgebung erfolgen.**

Es gibt im Leben Arbeiten und Beschäftigungen, die sich nicht an einen Kalender halten, die auch nicht regelmäßig anfallen, und wo auch die Arbeitsdauer nicht eindeutig auszurechnen ist, denn sie kann zwischen 1-2 Stunden und 1-2 Tagen schwanken.

Zu diesen Tätigkeiten gehören etwa Malerarbeiten, Raumpflege, Hilfsarbeiten im Garten, Holzschnitt, Hilfsarbeiten am Bauernhof, Verfließungen, Aushubarbeiten, Gartenpflege.

Auf diesem Gebiet ist die Regelung am schwierigsten, aber mit einem gut durchdachten Konzept könnte auch hier ein Kompromissmodell gefunden werden, sodass eine illegale Beschäftigung mit stressreichen Grenzübertritten und versteckten Werkzeugen und Arbeitskleidung nicht notwendig ist.

## **Euregio West/Nyugat-Pannónia - Arbeitsgruppe für Beschäftigung**

Ein Ziel der gemeinsamen Euregio-Arbeitsgruppe für Beschäftigung ist es, die beschäftigungspolitische Zusammenarbeit zwischen den Komitaten Győr-Sopron-Moson, Vas und Zala sowie dem Burgenland zu verbessern. Es wurden erfolgreiche Konferenzen zum Thema abgehalten, und das Grenzgängerabkommen wurde ebenfalls vereinbart. **Voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2002 wird eine grenzüberschreitende Informationskampagne gestartet, die alle drei westungarischen Komitate umfasst. Diese Aktivitäten umfassen auch die Schaffung einer Akademie von Fachleuten, die Präsentation von bewährten EU-Programmen, und den Ausbau von informationstechnischen Infrastrukturen.** Die Arbeitsgruppe hat weiterhin die Arbeitsmigration in der Euregio beobachtet. Beobachtet wurde auch die Praxis der Vermittlung und der Verleihung von Arbeitskräften, und es stellte sich heraus, dass in Österreich nur das AMS eine Vermittlungstätigkeit ausübt, während bei der Vermietung die verantwortlichen Behörden auf beiden Seiten mit ähnlichen Problemen kämpfen.<sup>94</sup>

Österreich rechnet mit einer Verstärkung der Pendelbewegung. Jedoch gehen Österreich und Deutschland nicht davon aus, dass Millionen kommen werden. Dies gab Sándor Richter, Ungarnexperte vom Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW), an. Vielmehr hat das zu erwartende verstärkte Pendlerphänomen in den Grenzregionen Grund zur Sorge gemacht. Im Bezug auf Österreich spricht jedoch dagegen, dass sich die Region um Bratislava und in Westungarn ebenfalls dynamisch entwickelt, und es beim österreichisch-slowenischen Grenzgebiet kein wesentliches Einzugsgebiet auf slowenischer Seite gibt.<sup>95</sup>

Die österreichischen Ängste wurden unterstützt von einer Studie, welche im Auftrag der österreichischen Bundesregierung verfasst und im Mai 2000 in Brüssel präsentiert wurde, nach der Österreich ein typisches Zielland für Pendler sei, und nach der Öffnung des Arbeitsmarktes in den ersten fünf Jahren 110.000 Pendler zu erwarten seien, deren Zahl nach 10 Jahren sogar auf 200.000 steigen könnte.<sup>96 97</sup>

Heinz Fassmann und Rainer Münz haben in ihrer Studie "Migration Challenges in Central and Eastern Europe - 2002 Review" bei bestimmten grenznahen Regionen, z.B. Slowenien,

---

<sup>94</sup> A szükségesnél is kisebb a migráció (*Die Migration ist weniger umfangreich als notwendig wäre*), Vas népe, 27. März 2002

<sup>95</sup> Zipernovszky, Kornél: Nem fenyeget veszéllyel a munkaerő vándorlás az EU bővítése után (*Nach der EU-Erweiterung droht keine Gefahr durch Arbeitsmigration*), Magyar Hírlap, 14. April 2001

<sup>96</sup> Bécs ingázók százazzeitől tart (*Wien erwartet Hunderttausende Pendler*), Magyar Hírlap, 11. Mai 2000

<sup>97</sup> Megalapoztatlan osztrák félelmek (*Grundlose österreichische Ängste*), Magyar Hírlap, 12. Mai 2000

Westungarn und der Westslowakei, einen zu erwartenden Arbeitskräftemangel prognostiziert, weil die Menschen besser bezahlte Jobs im Westen annehmen würden.<sup>98</sup>

### **3. Dilemmata**

Im Lauf der Analyse konnten folgende Dilemmata festgestellt werden:

Was wäre in Zukunft zweckmäßiger? Eine verschärfte oder eine liberalere Vorgehensweise der österreichischen bzw. ungarischen Behörden?

Gibt es gemeinsame Interessen a) zwischen den beiden Ländern b) zwischen den im Grenzgebiet tätigen Unternehmen und Arbeitnehmern, und welche sind das? Gibt es ausgewiesene Interessenkonflikte, und welche sind das?

In welcher Richtung wäre es sinnvoll, die grenzüberschreitende Politik (Migration, Arbeitsmarkt) weiterzuentwickeln?

Welche im gemeinsamen Interesse liegenden Ziele sollten verfolgt werden, und mit welchen Euregio-Projekten können diese gefördert werden?

Welche Instrumente stehen zur Verfügung, die oben genannte Vorgehensweise zu legalisieren, und wer kann was dazu beitragen?

---

<sup>98</sup> bis 2020 könnten 3-5 Millionen aus Osteuropa in den westlichen Teil ziehen

**Krisztina Arató:**

Arbeitsmigration von Ungarn in die Europäische Union

---

Am 31. März 1998 begannen die offiziellen Beitrittsverhandlungen zwischen Ungarn und der Europäischen Union. Dieses Ereignis ist der letzte große Schritt einer politischen und wirtschaftlichen Entwicklung, welche Ungarn dem entwickelten Westen und der EU, einem der wichtigsten Wirtschaftszentren der Welt, nähergebracht hat. Die Verhandlungen laufen seitdem, wobei es darum geht, Ungarns Rechtssystem und seine wirtschaftlichen und sozialen Kapazitäten zu bewerten bzw. nach Möglichkeit darauf vorzubereiten, dass der folgende Beitrittsprozess möglichst glatt über die Bühne gehen kann. Der Verlauf der Verhandlungen ist nach den anfänglichen politischen Deklarationen von mühevoller Kleinarbeit und Details geprägt, gilt es doch mehrere Dutzend Verhandlungskapitel und Sachfragen zu behandeln. Dabei geht es darum, den ungarischen und den zu übernehmenden europäischen Rechtsbestand (*acquis communautaire*) auf ihre Kompatibilität zu überprüfen, und weiters die Fähigkeit der ungarischen Verwaltungsorgane zur Umsetzung des Gemeinschaftsrechtes zu prüfen. Auch von Interesse ist dabei die Frage, inwieweit die EU auf die Herausforderungen eines ungarischen EU-Beitritts bzw. der Erweiterung als Ganzes vorbereitet ist.

Aus Sicht der EU erscheinen im Zusammenhang mit dem ungarischen EU-Beitritt zwei Sachgebiete als besonders problematisch, nämlich die Landwirtschaft und die Arbeitsmigration. Sowohl einzelne Mitgliedsstaaten, als auch die Verhandlungsdelegierten der EU haben des öfteren ihre Bedenken im Bezug auf diese beiden Bereiche zum Ausdruck gebracht und auf die Notwendigkeit von Derogationen verwiesen.<sup>99</sup>

In der vorliegenden Studie möchte ich untersuchen, ob die Erwartungen der EU bezüglich der Arbeitsmigration realistisch sind, und ob es in der Tat zu einer Überschwemmung des europäischen Arbeitsmarktes durch ungarische (bzw. mitteleuropäische) Arbeitskräfte kommen wird. Ich halte es für notwendig, im ersten Teil der Studie einige Schlüsselbegriffe (Migration, Sozialdumping) sowie die Ausgestaltung der personellen Freizügigkeit innerhalb

---

<sup>99</sup> Eine Derogation bedeutet, dass nach dem Inkrafttreten des Beitrittsvertrages auf bestimmten Gebieten Übergangsfristen wirksam werden. Derogationen können im Verlauf der Verhandlungen von beiden Seiten beantragt werden.

der EU kurz darzustellen. Im zweiten Teil möchte ich die rechtlichen Rahmenbedingungen der derzeitigen Arbeitsmigration zwischen Ungarn und der EU zusammenfassen. Das dritte Kapitel hat das Ziel, unter Zuhilfenahme von zwei internationalen und einer ungarischen Studie meine anfängliche Hypothese zu untermauern, wonach das ungarische Migrationspotential<sup>100</sup> bei weitem nicht so bedrohlich für die EU ist, wie angenommen wird.

## **1. Migration und Sozialdumping – und die Europäische Union**

**1.1.** Der Begriff „Migration“ wird in mehreren Zusammenhängen verwendet. Auf der einen Seite beschreibt er die Wanderungsbewegungen von Flüchtlingen oder anderen Menschen, die ihren bisherigen Wohnort aus politischen, wirtschaftlichen oder anderen Gründen dauerhaft verlassen haben. Auf der anderen Seite beschreibt der Ausdruck den nur für beschränkte Zeit zum Zweck der Erwerbsarbeit geplanten Aufenthalt im Ausland. In der vorliegenden Studie geht es um Arbeitsmigration, weswegen ich „Migration“ nur im Kontext der Auslandsaufenthalte zum Zweck der Beschäftigung verwenden möchte.

Diese Definition lässt sich darüber hinaus noch in drei Kategorien unterteilen.<sup>101</sup> Als *Emigration* bezeichnen wir den Umstand, wenn sich Staatsbürger entschließen, in erster Linie zum Zweck der Arbeitssuche ihre Heimat zu verlassen, und nicht vorhaben, auch zurückzukehren. Als langfristige Arbeitsmigration (*long-term temporary labour migration*) bezeichnen wir es, wenn jemand über einen längeren Zeitraum (mehrere Jahre) im Ausland beschäftigt ist. Kurzfristige Arbeitsmigration (*short-term labour migration*) liegt bei grenzüberschreitendem Pendeln, bei Saisonarbeit oder bei anderen Gelegenheitsarbeiten vor.

In der Europäischen Gemeinschaft ist der freie Personenverkehr, welcher die Beschäftigungsfreiheit im EU-Ausland ermöglicht, seit der Unterzeichnung der Einheitlichen

---

<sup>100</sup> Laut Sík Endre drückt das Migrationspotential die Ausprägtheit der Wünsche einer Landesbevölkerung aus, auszuwandern. Siehe Sík, Endre: Migration Potential in Contemporary Hungary. Strategic Task Force for European Integration, Workgroup 10, Budapest, 1997. (Auf ungarisch erschienen: Sík, Endre: A migrációs potenciál a mai Magyarországon. In: Európai Tükör, 1998. III. évf., 2. szám, pp. 84-106.)

<sup>101</sup> Migration Potential in Central and Eastern Europe. IOM International Organisation for Migration. Technical Cooperation for Europe and Central Asia. Vienna, 1998. p.9.

Europäischen Akte (*Single European Act*) im Jahr 1987 im EU-Recht verankert. Die vier Grundfreiheiten (Waren, Dienstleistungen, Kapital, Personen) sind die Grundvoraussetzungen des gemeinsamen Marktes, welche laut Erklärung (welche die erste Modifikation der grundlegenden Römischen Verträge war) bis Ende 1992 umgesetzt werden sollten. Aber die gegenseitige Anerkennung von Diplomen und Zeugnissen ist noch nicht ganz umgesetzt, und auch die arbeitsrechtlichen Fragen der Sozial- bzw. Rentenversicherung und deren europaweite Kompatibilität stellen noch heikle Fragen dar. Trotzdem kann gesagt werden, dass ein Arbeitsmigrant innerhalb der EU mit viel weniger Schwierigkeiten zu kämpfen hat als ausländische Beschäftigte irgendwo sonst auf der Welt. Bedeutet das nun, dass es durch die herrschenden rechtlichen Rahmenbedingungen zu einer massenhaften Arbeitsmigration zwischen den EU-Staaten gekommen ist? Diese Frage ist eindeutig mit *Nein* zu beantworten. Laut vorliegenden Daten aus dem Jahr 1998 nutzen EU-Bürger nur zu einem sehr geringen Anteil die Möglichkeiten der Beschäftigungsfreiheit. Nur 2% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sind in einem anderen EU-Land beschäftigt, und grenzüberschreitende Tagespendler machen lediglich 3,5% der europäischen Erwerbsbevölkerung aus.<sup>102</sup> Weitere Studien bestätigen diese Beobachtung und halten zusätzlich fest, dass mit dem Verschwinden der Staatsgrenzen ein Wiederaufleben von traditionellen Wirtschaftsräumen zu beobachten ist. Ein gutes Beispiel dafür ist das deutsch-französische Grenzgebiet, und auch die Region Burgenland-Westungarn könnte nach der EU-Erweiterung zu einer derartigen Wirtschaftsregion werden.

Warum ist es wichtig, auf den geringen Umfang der europäischen Arbeitsmigration zu verweisen, wenn man das ungarische Migrationspotential untersuchen will? Weil auch für Ungarn die europäischen Trends bei der Arbeitsmigration gelten. Ungarische Arbeitnehmer sind neben den rechtlichen Beschränkungen auch noch mit ähnlichen sprachlichen, kulturellen

---

<sup>102</sup> Laky, Teréz: Main Trends in Labour Demand and Supply. Labour Research Institute. Yearly Labour Market Report. Budapest, April 1998. p.32.

und traditionellen Barrieren konfrontiert wie EU-Bürger, die Beschäftigung in einem anderen Land suchen. Oft wird auch das Migrationspotential der europäischen Arbeitnehmer mit dem der US-Arbeiter verglichen, wo der Anteil der Arbeitsmigranten 5% erreicht. Dort sind jedoch keine derart abschreckenden sprachlichen und kulturellen Schranken vorhanden.

**1.2.** Der Begriff des „Sozialdumpings“ ist weit verbreitet, er wird oft verwendet und auch oft kritisiert. Diese Definition geht davon aus, dass einzelne Staaten unterschiedlich stark ausgebaute Sozial- und Wohlfahrtssysteme haben. Die Aufrechterhaltung solcher Sozialsysteme kostet viel Geld, was wiederum die Lohnnebenkosten und die Ausgaben der Arbeitgeber erhöht, die natürlich an möglichst geringen Lohnkosten interessiert sind. Die Theorie des „Sozialdumping“ geht nun davon aus, dass Unternehmer ihren natürlichen Interessen folgend von Regionen mit geringeren Lohnkosten angezogen werden, während Arbeitnehmer in Regionen mit besser ausgestatteten Sozialsystem strömen.<sup>103</sup> Die Annahme ist in beiden Richtungen übertrieben. Die Arbeitgeber – die mobiler sind als die Beschäftigten – verlagern ihre Produktionskapazitäten nicht nur wegen der niedrigen Lohnkosten, sondern auch wegen dem Zusammenwirken anderer kostensenkender Faktoren. Die Arbeitnehmer wiederum sind im allgemeinen viel weniger mobil, als die Theorie des Sozialdumpings es annehmen würde.

Diese Überlegung ist die Grundlage der Ängste, mit denen die EU auf die ungarischen (und anderen mitteleuropäischen) Arbeitnehmer reagiert. Der angenommene – und oft nicht ausgesprochene – Ablauf nach der Erweiterung sieht vereinfacht so aus: Nach der Erweiterung führen die offenen Grenzen und die höheren Löhne im Westen zu einer Überflutung der Arbeitsmärkte der bisherigen EU-Mitglieder durch ungarische (und andere mitteleuropäische) Arbeitskräfte, was die einheimischen Beschäftigten verdrängt. Es gab

---

<sup>103</sup> Farkas, Orsolya: Az Európai Unió szociális joga és szociálpolitikája. (Sozialrecht und Sozialpolitik der Europäischen Union) JATE Press - Grimm Könyvkiadó, Szeged, 1998. pp. 51-55.

jedoch bei früheren Erweiterungsrunden der EU ähnliche Ausgangslagen, wo wirtschaftlich schwächere Länder und Regionen mit deutlich unterschiedlichen Lohnniveaus in die EU integriert wurden.

Tabelle 1: Vergleich der Lohnniveaus in der Europäischen Union

	Stundenlohn in ECU	Im Vergleich zu West-Deutschland
<b>West-Deutschland</b>	24,76	100
<b>Belgien</b>	20,47	83
<b>Dänemark</b>	20,3	82
<b>Österreich</b>	20	81
<b>Schweden</b>	19,56	79
<b>Finnland</b>	19,55	79
<b>Holland</b>	18,7	76
<b>Luxemburg</b>	18,06	73
<b>Ost-Deutschland</b>	16,7	67
<b>Frankreich</b>	16,14	65
<b>Italien</b>	14,62	59
<b>Spanien</b>	12,59	51
<b>Großbritannien</b>	11,88	48
<b>Irland</b>	11,73	47
<b>Griechenland</b>	7,38	30
<b>Portugal</b>	5,15	21

Quelle: Thilo, Sarrazin: Der Euro. Chance oder Abenteuer? Bundeszentrale für Politische Bildung. Bonn, 1998. p. 224

Aus der Tabelle geht hervor, dass im Bezug auf das Lohnniveau Griechenland und Portugal am rückständigsten sind, denn bei einem Vergleich mit den westdeutschen Löhnen (100%) erreichen die Löhne in Griechenland 30, und die Löhne in Portugal 21%. Aus diesen Daten von 1998 können wir zwei Schlussfolgerungen ableiten. Erstens kam es trotz der weiter bestehenden Lohnunterschiede zwischen den ärmeren und reicheren EU-Staaten zu keiner Arbeitsmigration in dem Umfang, wie die Theorie des Sozialdumpings eigentlich annehmen ließe. Offensichtlich war die siebenjährige Derogation, welche den Eintritt portugiesischer Arbeitnehmer auf den europäischen Arbeitsmarkt verhindern sollte, also überflüssig. Zweitens zeigt die obige Tabelle, dass auch 15 Jahre EU-Mitgliedschaft nicht die zum Beitrittszeitpunkt

bestehenden Lohnunterschiede beseitigen konnten. Diese Erwartung an einen ungarischen EU-Beitritt ist oft in der öffentlichen Diskussion, vor allem in der Presse, geäußert worden.<sup>104</sup>

## **2. Ungarische Arbeitnehmer in der EU: rechtliche Grundlagen**

Der Aufenthalt bzw. die Beschäftigung ungarischer Staatsbürger in der EU wird einerseits von dem mit der EU geschlossenen Abkommen (Europaabkommen, 16. Dezember 1991),<sup>105</sup> andererseits durch bilaterale Abkommen mit den Mitgliedstaaten geregelt.

Das Europaabkommen geht nur kurz auf die Regelung der Beschäftigungsverhältnisse von Arbeitnehmern und sonstiger Beschäftigter (*self-employed*), sowie auf die Möglichkeiten der Firmengründungen und der Dienstleistungen ein. Das Abkommen beruft sich nicht auf die Römischen Verträge und die darin verankerte Grundfreiheit der Personenfreizügigkeit, und gesteht somit ungarischen Staatsbürgern *kein automatisches Recht* auf Aufenthalt bzw. Beschäftigung in Mitgliedstaaten der EU zu. Artikel 41 des Abkommens ermutigt die EU-Mitglieder, bestehende bilaterale Beschäftigungsabkommen mit Ungarn aufrechtzuerhalten bzw. neue einschlägige Abkommen abzuschließen. Die Gemeinschaft, beziehungsweise der mit dem Europaabkommen gegründete gemeinsame Rat wird in Zukunft die weiteren Beschäftigungsmöglichkeiten untersuchen, und unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Entwicklung der EU und der Beitrittskandidaten die freie Arbeitsmigration fördern. Das gemeinsame Gremium hat auf Grundlage dieser Feststellungen die Möglichkeit, Empfehlungen an die EU-Mitglieder geben, die aber in keiner Weise bindend für EU-Organe oder EU-Mitglieder sind.

Laut Artikel 52 des Europaabkommens können ungarische Unternehmen, die sich oder ihre Tochtergesellschaften in EU-Staaten angesiedelt haben, ungarische Arbeitnehmer und solche aus der EU beschäftigen, wobei gewährleistet sein muss, dass der ungarische Arbeitnehmer

---

<sup>104</sup> Laut den Daten von 1996 beträgt das Verhältnis zwischen den ungarischen und den west-deutschen Löhnen etwa 1:9,54. Siehe supra 4. Fußnote, p.86.

<sup>105</sup> Siehe 1994. 1. Gesetzestext.

eine Schlüsselposition einnimmt. Diese Regelung bietet die Möglichkeit zur „indirekten Beschäftigung“, aber vorläufig ist noch kein Zuwachs der ungarischen Arbeitnehmer in der EU im Gefolge dieser Regelung festzustellen.<sup>106</sup>

Ungarn hat bereits mit mehreren EU-Mitgliedern bilaterale Abkommen über die Beschäftigung ungarischer Arbeitnehmer in den jeweiligen Ländern abgeschlossen. Nach Österreich konnte Ungarn demnach ursprünglich 20.000, nach Deutschland 10.000 Beschäftigte schicken, jedoch wurde diese Quote aufgrund der wachsenden Arbeitslosigkeit in Deutschland gesenkt (derzeit liegt die Obergrenze bei etwa 6.000 Personen und wird nicht ganz ausgeschöpft). Ein weiteres, eher symbolisches Abkommen ist mit Irland in Kraft, wonach 12 hochqualifizierte Arbeitnehmer beschäftigt werden können. Mit Luxemburg ist der Austausch von 20 Arbeitskräften vereinbart, und seit kurzem besteht ein Abkommen über den Austausch von Praktikanten zwischen Ungarn und Holland.

Die in Deutschland legal beschäftigten Ungarn sind vor allem in der Metallbranche und im Baugewerbe beschäftigt, während in Österreich nach dem Baugewerbe das Gastgewerbe und die Landwirtschaft die meisten ungarischen Arbeitskräfte anziehen. Zusammen genommen macht die legale Auslandsbeschäftigung weniger als 1% der ungarischen Gesamtbeschäftigung aus. Darunter fallen neben den oben erwähnten quotenmäßig erfassten Beschäftigten auch die einigen hundert hoch qualifizierten Intellektuellen, die inner- und außerhalb Europas in Universitäten, Forschungsinstituten und multinationalen Konzernen beschäftigt sind.<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup> Trends in International Migration. SOPEMI Continuous Reporting System on Migration. Annual Report, 1998. edition. Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, Paris, 1998, pp. 73-74.

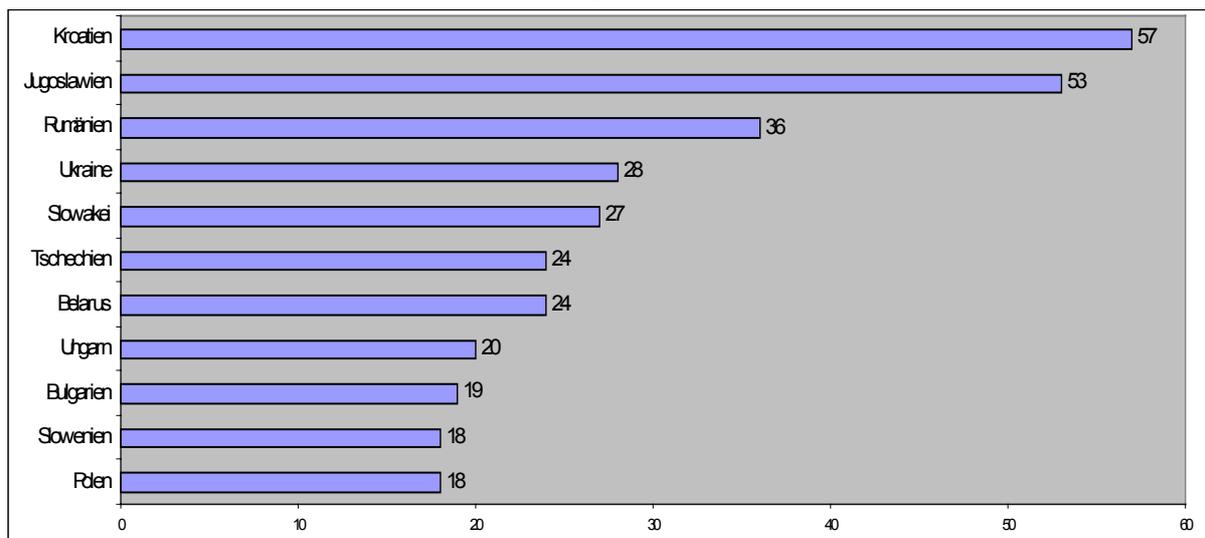
<sup>107</sup> siehe supra 4. Fußnote, pp. 32-33.

### 3. Möchten die Ungarn im Ausland arbeiten?

Nach der Betrachtung der Definitionen, der Erwartungen und der rechtlichen Grundlagen ist es sinnvoll, sich mit internationalen und ungarischen Studien zu beschäftigen, welche die Möglichkeiten einer Auslandsbeschäftigung für ungarische Arbeitnehmer untersucht haben.

Die Studie der International Organisation for Migration<sup>108</sup>, die sich auf die Untersuchung des Migrationspotentials der Länder Mitteleuropas konzentriert, hatte zum Ziel, die Berechtigung der westeuropäischen Befürchtungen zu messen. Im Fall Ungarns wurden bei einer Stichprobe von 1.000 Personen aus der gesamten erwachsenen Bevölkerung Interviews durchgeführt.

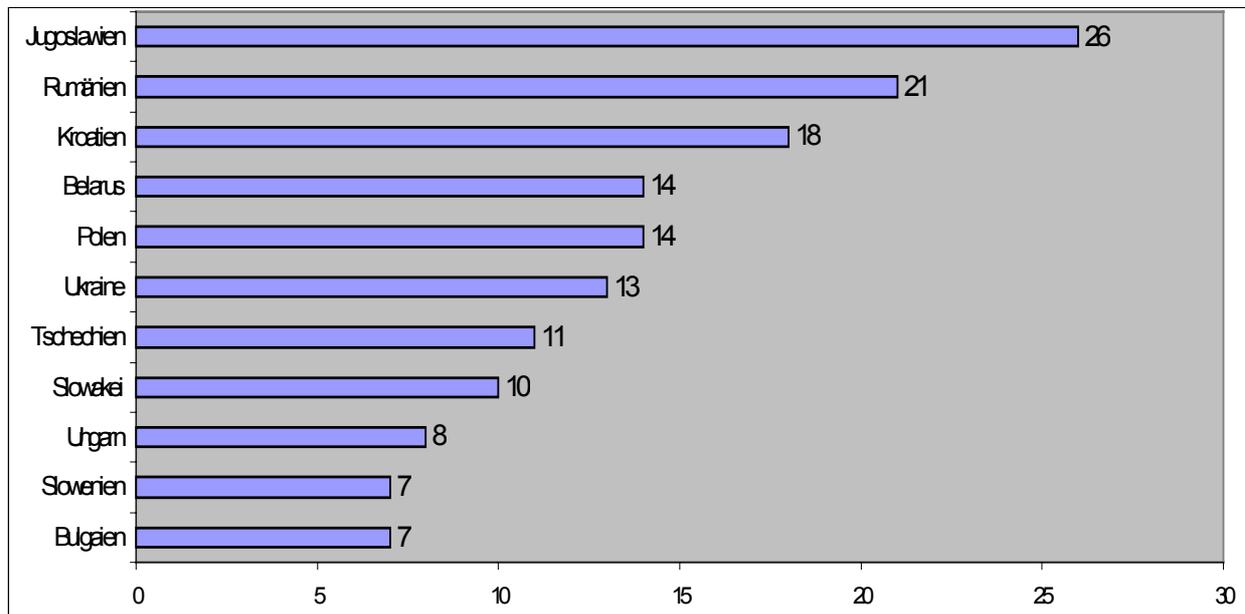
Tabelle 2: „Würden Sie gerne mehrere Jahre im Ausland arbeiten?“ (Befragte, die mit „wahrscheinlich“ oder „sehr wahrscheinlich“ geantwortet haben)



Quelle: : Migration Potential in Central and Eastern Europe. IOM International Organisation for Migration, 1998. p.19.

<sup>108</sup> siehe supra 3. Fußnote

Tabelle 3: „Möchten Sie dauerhaft ins Ausland ziehen?“ ?“ (Befragte, die mit „wahrscheinlich“ oder „sehr wahrscheinlich“ geantwortet haben)



Quelle: Migration Potential in Central and Eastern Europe. IOM International Organisation for Migration, 1998. p.19.

Aus den Tabellen 2 und 3 geht hervor, dass die Untersuchung im Fall Ungarns keine außergewöhnlich hohen Werte gebracht hat. Auf die Frage nach einer längerfristigen Beschäftigung im Ausland antworteten 20% der Befragten positiv, und 8% äußerten die Absicht, für immer ins Ausland ziehen zu wollen. Diese Werte erscheinen hoch, doch ist hinzuzufügen, dass der verwendete Fragebogen recht kurz ist und nur allgemeine Fragen enthält. Ich würde den Wahrheitsgehalt der obigen Daten nicht anzweifeln, obwohl eine spezifisch auf Ungarn zugeschnittene Befragung vermutlich andere Ergebnisse bringen würde.

Tabelle 4: „Welche Vorbereitungen haben Sie bereits für einen Auslandsaufenthalt getroffen?“ (ungarische Befragte, Angaben in Prozent)

Vorbereitungen	Prozentsatz
<b>Fremdsprache gelernt</b>	13
<b>Qualifikationen erworben</b>	10
<b>Informationen eingeholt</b>	8
<b>Kontakte aufgenommen</b>	6
<b>Zur Arbeit gemeldet</b>	4
<b>Um Genehmigung bemüht</b>	3
<b>Weitere Vorbereitungen</b>	2
<b>Wohnung im Ausland gesucht</b>	2
<b>Besitz verkauft</b>	0

Quelle: Migration Potential in Central and Eastern Europe. IOM International Organisation for Migration, 1998. p. 37

Die aus der selben Studie stammenden Ergebnisse, die in Tabelle 4 zusammengefasst sind, zeigen, dass sich lediglich 8% der Befragten über Beschäftigungsmöglichkeiten im Ausland informiert haben. Nur 4% haben sich in irgendeiner Form für Arbeiten im Ausland angemeldet. Die Erfassung der tatsächlichen Migrationsvorbereitungen zeigt also, dass sich 4 bis 8% der Befragten ernsthaft mit der Möglichkeit eines Auslandsaufenthaltes auseinandergesetzt haben. In der Studie wird aus den ermittelten Daten folgende Schlussfolgerung gezogen: „Nicht viele Ungarn möchten emigrieren. Der Hauptteil des ungarischen Migrationspotentials liegt in der kurzfristigen Auslandsbeschäftigung“. Die meistgenannten Zielstaaten sind Österreich und Deutschland, und als Hauptgründe für die Migrationsabsichten werden die höheren Einkommen und die allgemein besseren Lebensumstände genannt. Die Ungarn haben ausgedehnte Kontakte sowohl in Mitteleuropa (obwohl sie dorthin nicht gerne auswandern würden) als auch in westlichen Ländern. Die Ungarn sind optimistisch in Bezug auf die Möglichkeiten in ihrem Land, was

sie zum Bleiben bewegen kann. Für sie sind die heimatlichen „Pull-Faktoren“<sup>109</sup> wichtiger als die im eigenen Land empfundene wirtschaftliche Unzufriedenheit.<sup>110</sup>

Die zweite erwähnenswerte Studie ist der Jahresbericht 1998 der SOPEMI, der ständigen Migrationsforschungsstelle der OECD.<sup>111</sup> Die Erhebung ist aufschlussreich, obwohl sie keine Daten über die aus Ungarn auswandernden Menschen enthält, sondern den Schwerpunkt auf die nach Ungarn eingewanderten Menschen legt.

Tabelle 5: Ausländische Staatsbürger aus Mitteleuropa in ausgewählten OECD-Staaten (in Tausend)

	Österreich 1991	Belgien 1996	Dänemark 1996	Finnland 1996	Frankreich 1996	Deutschland 1996
<b>Bulgarien</b>	3,6	0,7			0,8	36
<b>Ex-Tschechoslowakei</b>	11,3	0,8			2	29,6
<b>Ungarn</b>	10,6	0,9		0,4	2,9	55,7
<b>Polen</b>	18,3	5,7	5,3	0,7	46,3	283,4
<b>Rumänien</b>	18,5	2,2	1,1		5,7	100,7
<b>Ex-Sowjetunion</b>	2,1	2,6	2,6	17	4,3	54,3
<b>Ex-Jugoslawien</b>	197,9	8,1	32,2	4	52,5	1296,7
<b>Ausländer gesamt</b>	517,7	911,9	237,7	73,8	3596,6	7314
<b>Gesamtanteil an Ausländern in den erwähnten Staaten</b>	50,7	2,3	17,4	29,9	3,2	25,4

Quelle: Trends in International Migration. Continuous Reporting System on Migration. SOPEMI. Annual Report 1998. OECD, Paris, 1998. p. 48.

<sup>109</sup> Als „Pull-Faktoren“ werden in der Studie diejenigen Umstände bezeichnet, welche die Arbeitssuchenden in die weiter entwickelteren Regionen ziehen. „Push-Faktoren“ sind dagegen die Summe der schlechten Lebensbedingungen, welche die Staatsbürger zum Auswandern bewegen.

<sup>110</sup> siehe supra 3. Fußnote, p. 39.

<sup>111</sup> siehe supra 7. Fußnote. Da Ungarn seit 7. Mai 1996 OECD-Mitglied ist, enthält diese Studie auch auf Ungarn bezogene Daten.

Die Tabelle 5 ist die einzige Statistik, welche einen Vergleich der Migrationsströme aus der Region in besser entwickelte OECD-Länder ermöglicht. Es stellt sich heraus (wie auch schon in der ersten erwähnten Studie bei den Interviews festgestellt wurde), dass für die Ungarn Österreich und Deutschland die vertrautesten westeuropäischen Länder sind. Es ist auch zu sehen, dass nicht die ungarischen Migranten die größten Schwierigkeiten für diese Länder bedeuten, da eine viel größere Anzahl von Polen, Rumänen und Menschen aus dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens nach Westeuropa strömt.

Die dritte hier zu erwähnende Studie enthält die Ergebnisse ungarischer Forschungen. Ihr Verfasser, Endre Sik, der regelmäßig das ungarische Migrationspotential untersucht hat, stellte zwischen 1993/94 und 1997 folgende Veränderungen bei der ungarischen Migrationsbereitschaft fest:<sup>112</sup>

Tabelle 6: Migrationspotential nach Typen und Gesamt, 1993, 1994 und 1997 (in Prozent der Befragten)

	Kurzfristige Beschäftigung im Ausland	Langfristige Beschäftigung im Ausland	Emigration	Gesamtes Migrationspotential
<b>1993 (n=3978)</b>	4,3	2,7	1,4	6
<b>1994 (n=3760)</b>	3,8	2,7	1,3	5,3
<b>1997 (n=2848)</b>	3,7	2,8	1,5	5,9

Quelle: Migration Potential in Contemporary Hungary. Strategic Task Force for European Integration. Workgroup 10. Budapest, 1997.. p. 18.

Tabelle 6 zeigt, dass etwa 6% der Bevölkerung einen dauerhaften Auslandsaufenthalt zu Beschäftigungszwecken planen, und dieses Potential zeigt im Verlauf der 90er Jahre nur wenig Veränderungen. Dieses Ergebnis deckt sich mit den Erkenntnissen der oben erwähnten Studie der International Organisation for Migration (siehe Tabelle 4). Die ähnlichen

<sup>112</sup> siehe supra 3. Fußnote.

Ergebnisse der internationalen und ungarischen Studien bestätigen einander weitgehend und bestärken daher die oben genannten Vermutungen.

Weiters erwähnt die Studie von Endre Sik den soziologischen Hintergrund der Menschen, die sich auf einen Arbeitsaufenthalt im Ausland vorbereiten. Laut vorliegenden Zahlen ist der Anteil der Männer groß, und die Migranten sind jünger, wohlhabender und besser qualifiziert als der ungarische Durchschnitt. Als Schlussfolgerung der Studie von Sik kann gelten, dass die Frage der Beschäftigung im Ausland für die breite Masse der Bevölkerung keine Existenzfrage ist. Die Aussicht auf bessere Lebensbedingungen lockt sie zwar, aber sie versuchen nicht aus Verzweiflung ihr Glück in der großen Welt, weswegen die von der IOM-Studie identifizierten sogenannten „Pull-Faktoren“ einen dominanten Einfluss haben dürften.

#### **4. Schlussfolgerungen**

**4.1.** Auf die Eingangsfrage, ob eine umfangreiche Abwanderung von ungarischen Arbeitskräften in die EU zu erwarten ist, können wir nach Analyse der vorliegenden Daten mit „*Nein*“ antworten. Die zitierten ungarischen und internationalen empirischen Studien zeigen, dass nur ein marginaler Teil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ins Ausland gehen will, und ein noch geringerer Teil (etwa 1%) bereits konkrete Schritte zur Arbeitssuche im Ausland unternommen hat. Natürlich können wir nicht in die Zukunft sehen und können nicht abschätzen, wie viele Menschen nach dem EU-Beitritt und nach der Gewährleistung der vollen Freizügigkeit den Wegfall der administrativen Hindernisse bei der Arbeitsplatzsuche nutzen werden. Die vorliegenden Untersuchungen geben jedenfalls der Union keinen Anlass, ihre Befürchtungen weiter aufrecht zu erhalten.

**4.2.** Als Zielländer der Arbeitsmigration bzw. der Emigration haben wir bisher bewusst nur die EU-Mitgliedstaaten ins Auge gefasst, da das primäre Interesse dieser Studie dem ungarischen Migrationspotential in die EU gilt. Wir müssen uns jedoch ins Bewusstsein rufen, dass die möglichen Zielländer für die ungarische Arbeitsmigration, und noch viel mehr für die Emigration, nicht nur auf Westeuropa beschränkt sind. Laut der bereits erwähnten Studie der International Organisation for Migration<sup>113</sup> sind Deutschland und Österreich die attraktivsten Länder für einen kurz- oder mittelfristigen Arbeitsaufenthalt, aber auch weiter entfernte Länder wie die USA und Kanada finden sich auf der Liste. Bei den Menschen, die an eine dauerhafte Emigration denken (deren Anteil, wie bereits erwähnt, äußerst gering ist), ist Deutschland das meistgenannte Land, gefolgt von den USA, Kanada, Australien und Neuseeland. Daher darf nicht vergessen werden, dass die zu erwartenden Wanderungsbewegungen nicht nur Westeuropa als Ziel haben werden.

**4.3.** Alle oben erwähnten Studien, Untersuchungen und Schlussfolgerungen beziehen sich auf den legalen Arbeitsmarkt. Illegale oder „schwarze“ Beschäftigungsverhältnisse sind in Europa ein weit verbreitetes Phänomen, und natürlich existiert auch eine illegale Arbeitsmigration.<sup>114</sup> Deren Erfassung und Messung ist aber, bedingt durch die Natur dieses Phänomens, unmöglich, da sowohl die Arbeitnehmer als auch die Arbeitgeber großes Interesse daran haben, ihre Unternehmungen geheim zu halten. Für empirische Forschungen ist dieses Themengebiet deswegen unter praktischen Gesichtspunkten denkbar ungeeignet. Daraus folgt auch, dass sowohl die nationale Gesetzgebung als auch die EU-Regelungen nahezu hilflos der illegalen Arbeitsmigration entgegensehen, da sie nicht zu kontrollieren ist. Zur Anbahnung eines illegalen Beschäftigungsverhältnisses braucht es nur Arbeitnehmer, die in der Lage sind, illegalen Arbeiten nachzugehen, und Arbeitgeber, die auf der Suche nach billigen

---

<sup>113</sup> siehe supra 4. Fußnote, p. 38.

<sup>114</sup> siehe auch Sík, Endre: Magyarok az osztrák munkaerőpiacon. (Ungarn auf dem österreichischen Arbeitsmarkt) ISM Munkaügyek Munkabizottsága, 1998.

Arbeitskräften sind und dafür auch die möglichen Folgen in Kauf nehmen. Die illegale Arbeitsmigration ist nachweisbar vorhanden, egal ob Ungarn EU-Mitglied ist oder nicht, und egal ob nach dem Beitritt Übergangsfristen zum Schutz des europäischen Arbeitsmarktes eingeführt werden. Die Staatsgewalt kann diese illegalen Entwicklungen nur mit verstärkten Kontrollen in verdächtigen Betrieben in den Griff bekommen, was aber nicht in den Kompetenzbereich der EU, sondern in den der Mitgliedstaaten fällt.

**Szilvia Borbély:**  
EU-Erweiterung und Arbeitsmigration

---

## Literaturstudie

Bei der Bewertung der Folgen der EU-Erweiterung für den Arbeitsmarkt berufen sich besonders betroffene Staaten wie Österreich zumeist auf den Umstand, dass die deutlich niedrigeren Löhne in Osteuropa zu massiver Arbeitsmigration führen bzw. einheimische Betriebe und Investoren zur Abwanderung bringen würden.

In Brüsseler Kreisen hat sich die Meinung gebildet, dass der freien Bewegung der Arbeitskräfte keine generellen Hindernisse in den Weg gelegt werden sollten, lediglich die Arbeitsmigration in Richtung Deutschland und Österreich müsste eingebremst und geregelt werden.<sup>115</sup> Auch Österreich sprach sich für die Einführung einer Übergangsfrist bis zur vollständigen Gewährung der Freizügigkeit der mittelosteuropäischen Arbeitnehmer aus. Die vom österreichischen EU-Botschafter Martin Sajdik formulierten Vorbehalte begründen sich auf folgende Tatsachen:

- Österreich hat eine gemeinsame Grenze mit vier Beitrittskandidaten.
- Der Großteil der österreichischen Ballungsräume liegt in unmittelbarer Nähe zu den Grenzen mit den Beitrittskandidaten.
- In den Grenzregionen zu Österreich leben fünf Millionen potentielle Pendler.
- In den ersten zehn Jahren nach der EU-Erweiterung können bis zu 200.000 Einwanderer nach Österreich kommen, vor allem wegen der im Vergleich 4-6mal höheren Löhne.<sup>116</sup>

Eine im Auftrag der österreichischen Bundesregierung verfasste Studie betont, dass man bei der bevorstehenden Erweiterung keine Vergleiche mit vorherigen Erweiterungsrounden anstellen kann. Zum Beispiel hat das Pendlerphänomen – zumindest im Fall Österreichs – eine ganz andere Bedeutung als 1986, als Spanien und Portugal – klassische Herkunftsländer von Arbeitsmigranten – EU-Mitglieder wurden. Laut der Studie ist der Vergleich beider Fälle nicht zulässig, da sich die wirtschaftlichen und geographischen Vorbedingungen zu sehr von einander unterscheiden. 77 Prozent der österreichischen Arbeitskräfte leben in unmittelbarer Grenznähe zu den Nachbarstaaten, während dieser Wert zwischen Frankreich und Spanien nur bei 12 Prozent lag.<sup>117</sup>

Nach einer auf der **Hamburger Konferenz der Europa-Stiftung und der deutschen Ford-Stiftung** getätigten Schätzung wird es im ersten Jahr nach der Gewährung der vollen

---

<sup>115</sup> Michael Smith: EU expansion may trigger labour inflow, Financial Times, 19. Mai 2000.

<sup>116</sup> Világgazdaság, 11. Mai 2000, S.1

<sup>117</sup> Bécs ingázók százazreitől tart (Wien erwartet Hunderttausende Pendler), Magyar Hírlap, 11. Mai 2000

personellen Freizügigkeit zu einer Nettoeinwanderung von 200.000 Personen in die EU kommen. Dies stellt 0,1% der Gesamtbevölkerung der EU dar. Danach würde sich diese Zahl im ersten Jahrzehnt nach der Erweiterung halbieren, und nach 25 Jahren wären die Migrationsströme in beide Richtungen ausgeglichen. In der derzeitigen EU würde der Anteil der Einwohner aus Mittel- und Osteuropa in den nächsten 20 Jahren von derzeit 0,3 auf 1% steigen. Davon entfielen 4% auf Deutschland und 15% auf Österreich.<sup>118</sup>

Laut einer Studie der **Österreichischen Nationalbank** (Focus on Transition, 1/2000) zeigen alle vorherigen Studien sowie die praktische Erfahrung, dass die Erweiterung auf lange Sicht einen positiven Einfluss auf Österreich haben wird, da die regionalen Produktionsfaktoren optimaler genutzt werden können. Dies bedeutet nicht, dass auf kurze Sicht keine Kosten für die Neuausrichtung anfallen würden. Österreich befindet sich laut Analyse genau deswegen in einer speziellen Lage, weil auf längere Sicht mehr positive Effekte von der Erweiterung zu erwarten sind als für weiter entfernte Staaten, aber kurzfristig auch die Anpassungskosten höher sein werden. Der Umfang der zu erwartenden Arbeitsmigration und ihre Auswirkungen auf Österreich bzw. Ungarn kann vorläufig nur schwer abgeschätzt werden. Gleichzeitig kann die Vorhersage Anfang der Neunziger Jahre, wonach bis zu 20 Millionen Migranten aus den mittel- und osteuropäischen Ländern zu erwarten sein werden, ebenfalls als nicht zutreffend betrachtet werden. Es müsste vielmehr untersucht werden, ob die im Verlauf der in den einzelnen Ländern durchgeführten Umfragen festgestellten Migrationsabsichten ernsthaft waren. Untersuchungen haben gezeigt, dass es einen sehr großen Unterschied gibt zwischen der Zahl der Menschen, die sich bereits mit dem Gedanken an Auswanderung auseinandergesetzt haben, und denjenigen, die diesen Schritt dann auch tatsächlich setzen.

Fassmann und Hintermann haben zum Beispiel herausgefunden, dass sich trotz früherer Erhebungen, wonach es in Tschechien, der Slowakei, Polen und Ungarn insgesamt ein Migrationspotential von 10 Millionen gebe (wovon 2 Millionen nach Österreich kommen wollten), es sich in Wahrheit nur um 700.000 potentielle Migranten handelte, wovon 150.000 (inkl. Familienmitglieder) Österreich als Auswanderungsziel nannten. Walterskirchen und Dietz rechnen insgesamt mit 150.000 mittelosteuropäischen Einwanderern nach Österreich, und verweisen auf die speziellen Fälle, wo Arbeitnehmer aus Mittelosteuropa ihren Wohnsitz in der Heimat behalten und unter Ausnutzung der höheren Lohnniveaus in das Nachbarland arbeiten gehen. Dies wird auch etwa von österreichischen Arbeitnehmern in der Nähe der deutschen Grenze praktiziert, wobei hier nicht einmal eine Sprachbarriere vorhanden ist.

---

<sup>118</sup> Német konferencia az EU-bővítés hatásáról, Alaptalan migrációs félelmek (*Deutsche Konferenz über die Auswirkungen der EU-Erweiterung; grundlose Migrationsängste*), Világgazdaság, 23. Juni 2000

Walterskirchen, Dietz, Wallace u.a. betonen eher die zahlenmäßige Bedeutung der **Wanderarbeiter und Pendler**. Dies untermauern sie mit den folgenden Fakten: 5 Millionen mittelosteuropäische Bürger leben in Pendelentfernung zu österreichischen Städten d.h. sie können innerhalb von 90 Minuten österreichische Ballungszentren wie Wien, Graz oder Linz erreichen. Die Pendler leben in Ländern mit schwächerer Währung und niedrigerem Preisniveau, ihre Löhne erhalten sie jedoch in Euro, womit sie unterm Strich besser dastehen als die Ausgewanderten. Die erwähnten österreichischen Forscher rechnen bei einer Öffnung des Arbeitsmarktes im Jahre 2005 bzw. 2015 mit 23.780 bzw. 19.570 Pendlern im Jahresdurchschnitt.

Laut einer 1999 entstandenen und 2000 veröffentlichten Studie der Arbeiterkammer (Verfasser: Brücker u.a.) ist es eine wichtige und wegen der wirtschaftspolitischen Effekte nicht zu vernachlässigende Feststellung, dass die gesteigerte Migration nach der Erweiterung trotzdem immer noch geringer sein wird als bei früheren bilateralen Beschäftigungsabkommen von Österreich und Deutschland mit „klassischen Gastarbeiterländern“.

Ein wichtiges Thema ist, wie sich die **Zuwanderung ungarischer Arbeitskräfte auf den österreichischen Arbeitsmarkt auswirken** wird. Werden die hereinströmenden Arbeitskräfte die derzeit beschäftigten verdrängen (ersetzende Wirkung) oder werden die Arbeitsmigranten neue Beschäftigungsfelder füllen (komplementäre Wirkung)? Werden die Löhne als Reaktion auf das verstärkte Arbeitskräfteangebot sinken, und wenn ja, in welcher Größenordnung? *Laut mehreren Studien werden die höheren Einkommen weiter wachsen, die niedrigeren jedoch werden sinken. Mittlere Einkommen hingegen bleiben unverändert.* Diese Entwicklung kann in einzelnen Branchen und einzelnen Region unterschiedlich stark ausgeprägt sein. Am meisten werden die grenznahen Gebiete betroffen sein, aber nicht in solchem Umfang, dass Regulierungsmechanismen notwendig wären. Die Auswirkungen der Globalisierung und der Strukturwandel der Wirtschaft werden ohnehin kommen, und wenn „die Bauarbeiter nicht kommen dürfen, bringen wir die vormontierten Elemente eben mit dem LKW hierher“.<sup>119</sup>

Fritz Verzetnitsch, der österreichische ÖGB-Vorsitzende, betonte, dass er Übergangsfristen für notwendig hält, bis das Lohnniveau in den Kandidatenländern 80% des österreichischen Lohnniveaus erreicht hat. Diese Haltung ist auf österreichischer Seite die strengste geäußerte

---

<sup>119</sup> Német konferencia az EU-bővítés hatásáról, Alaptalan migrációs félelmek (*Deutsche Konferenz über die Auswirkungen der EU-Erweiterung; grundlose Migrationsängste*), Világgazdaság, 23. Juni 2000, p. 2

Beitrittsvoraussetzung. Erhard Busek, der österreichische Regierungsbeauftragte für die EU-Erweiterung, betonte indes mehrmals, dass man bei ernsthafter Umsetzung dieser Forderung mehrere EU-Staaten, darunter Portugal, mit sofortiger Wirkung aus der EU ausschließen müsste. Auch von mehreren österreichischen Bundesländern müsste man sich so verabschieden. Die Arbeiterkammer als Vertreter der Arbeitnehmer (und ihr Präsident Herbert Tumpel) legte sich nicht auf einen bestimmten Prozentsatz beim Lohnniveau fest, aber betonte die Notwendigkeit von Schutzmechanismen für den Arbeitsmarkt. Eine rein zeitlich beschränkte Übergangsfrist wäre aber auch nicht ausreichend, denn es besteht die Gefahr, dass die Zeit vergeht, ohne dass notwendige Reformen durchgeführt werden.<sup>120</sup>

### **Vorbedingung des Wachstums – verfügbare Arbeitskräfte**

Laut einer Schätzung der UNO sind auch die EU-Staaten mit einer zunehmend älteren Bevölkerung und mit sinkenden Geburtenraten konfrontiert, weswegen sie in Zukunft verstärkt ausländische Arbeitskräfte benötigen werden. Um die Zahl der „aktiven Erwerbsbevölkerung“ zwischen 2000 und 2050 konstant zu halten, müsste Deutschland bei unveränderten Geburts- und Sterberaten jährlich 487.000 Immigranten „importieren“, Frankreich 109.000, und die EU-15 jährlich 1,6 Millionen Menschen. Um die Pensionen für die aktiven Beschäftigten zu sichern, müsste Deutschland 3,6 Millionen, Frankreich 1,8 Millionen und die EU-15 13,5 Millionen neue Einwohner pro Jahr holen.<sup>121</sup>

Die Mehrzahl der österreichischen Studien beschäftigt sich nicht mit den positiven Effekten, die von der Öffnung des Arbeitsmarktes zu erwarten sind – betonte die Studie der Österreichischen Nationalbank. Zum Beispiel wird nicht erwähnt, dass bei Ausbleiben zusätzlicher Einwanderer die österreichische Wohnbevölkerung bereits ab 2010 dramatisch zurückzugehen droht.<sup>122</sup>

Das an Ungarn grenzende Burgenland hat eine der niedrigsten Arbeitslosenraten in der Europäischen Union. Das bedeutet, dass die zur Verfügung stehende freie Arbeitskraft die Beschränkung für die Investoren darstellen wird. Die natürliche Ergänzung für das Burgenland – aus Sicht der Investoren – wäre das Gebiet Transdanubien. Es ist heutzutage festzustellen, dass es nur mehr im südlichen Teil Westungarns ein ungenutztes Potential an

---

<sup>120</sup> Die österreichischen Interessensvertretungen lehnen die Erweiterung nicht ab, aber im Bezug auf die Gewährung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte halten sie an ihren unrealistischen Forderungen fest. Wien, 14. März 2001 (MTI)

<sup>121</sup> Europe's Immigrants: A continent on the move, The Economist, 2000 6<sup>th</sup> May, pp.21-25

<sup>122</sup> Jarko Fidrmuc, Thomas Nowotny: The Effects of the EU's Eastern European Enlargement on Austria- Austria's specific position, in Österreichische Nationalbank Focus on Transition, 1/2000

Fachkräften gibt, nicht jedoch im nördlichen. Der österreichische EU-Botschafter Martin Sajdik gab zu – während er seine Vorbehalte zur Gewährung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte aufrechterhielt – dass schon bisher Österreich den größten Nutzen aus der Ostöffnung gezogen habe, und dass allein der verstärkte Außenhandel 30.000 neue Arbeitsplätze in Österreich geschaffen habe. Darüber hinaus hat Brüssel bereits die Schaffung eines eigenen, die Verluste der österreichischen Grenzregionen kompensierenden Milliardenprogrammes in Aussicht gestellt.<sup>123</sup>

### **Bisherige Studien**

Unterschiedlichste Zahlen finden sich bei der Frage, wie viele Menschen aus den Gebieten Mittel- und Osteuropas in die EU-Staaten gekommen sind, und wie viele auf irgendeine Art und Weise in der EU arbeiten. Laut einer Studie des Hamburger Europa-Kollegiums und der Deutschen Ford-Stiftung, die bei einer Konferenz im Juni 2000 präsentiert wurde, ist die Netto-Einwanderung in die EU seit dem Fall des Eisernen Vorhangs kontinuierlich zurückgegangen und beträgt derzeit nicht mehr als 15.000 Personen pro Jahr.<sup>124</sup>

Laut einer Studie der EU, die von der Londoner Financial Times veröffentlicht wurde, sind jedoch deutlich mehr als die oben erwähnte Anzahl an Einwanderer aus Mittelosteuropa in die EU gekommen, es handelt sich um etwa 850.000 Menschen, die nunmehr in der EU leben. Darunter befinden sich 300.000 legal Beschäftigte, die 0,3% der Beschäftigten in der EU ausmachen. Der FT nach ist es nicht wahrscheinlich, dass sich das zwischen der EU und Mittelosteuropa bestehende Wohlstandsgefälle in den kommenden Jahrzehnten wesentlich verringern würde. Gleichzeitig betont die Analyse, dass es ebenso unwahrscheinlich ist, dass die Aufhebung der Beschränkungen im Bereich der Personenfreizügigkeit den europäischen Arbeitsmarkt erschüttern würde.<sup>125</sup>

Jonas Widgen, ein Experte des in Wien ansässigen International Centre for Migration Policy Development, vertritt die Meinung, dass pro Jahr 400-500.000 Menschen illegal in die EU einreisen. Diese Zahl ist jedoch insofern irreführend, da ein großer Teil der illegal einreisenden nach einer gewissen Zeit (und der Beendigung des illegalen Beschäftigungsverhältnisses) wieder in seine Heimat zurückkehrt. Im englischen Fachjargon werden solche Fälle als „*cross-border commuters*“ (Grenzgänger), „*labour tourists*“

---

<sup>123</sup> Világgazdaság, 11. Mai 2000, S.1

<sup>124</sup> Német konferencia az EU-bővítés hatásáról, Alaptalan migrációs félelmek (*Deutsche Konferenz über die Auswirkungen der EU-Erweiterung; Unbegründete Migrationsängste*), Világgazdaság, 23. Juni 2000, p. 2.

<sup>125</sup> Michael Smith: EU expansion may trigger labour inflow, Financial Times , 19. Mai 2000

(Arbeitstouristen) oder „*incomplete immigrants*“ (unvollständig Eingewanderte) bezeichnet.<sup>126</sup>

Im Jahr 2002 hat die österreichische Regierung die Einwanderungsquote gesenkt und die Auswahlkriterien geändert. Statt den 2001 genehmigten 8.518 Einwanderungen sind nun 8.280 vorgesehen. Unverändert blieb dabei die für die Familienzusammenführung vorgesehene Quote von 5.490 Personen. 2.400 Plätze sind für Schlüsselkräfte vorgesehen, und weiters dürfen sich 390 selbständige Ausländer in Österreich niederlassen. Eine Einwanderungserlaubnis ist nicht automatisch an eine Beschäftigungsbewilligung gekoppelt. Zur gleichen Zeit können in jedem beliebigen Wirtschaftssektor auch 2002 saisonale Beschäftigungsbewilligungen ausgestellt werden. Bei Schlüsselkräften ist es notwendig, dass sie über besondere, auf dem österreichischen Arbeitsmarkt gefragte Qualifikationen verfügen. Weiters ist nachzuweisen, dass der in Frage kommende Arbeitsplatz nicht mit einem einheimischen Beschäftigten besetzt werden kann. Auch muss der Betroffene nachweisen, dass er mindestens 60% der Höchstbeitragsgrundlage (brutto 1.962 EUR/Monat) verdient.<sup>127</sup>

### **Die Grenzregionen: wachsende Bedeutung, Gründung von Euregios, Grenzgänger**

Die stärksten und unmittelbarsten Effekte der Spannungen zwischen zwei unterschiedlich entwickelten Nachbarstaaten sind naturgemäß in den Grenzregionen festzustellen. Es ist kein Zufall, dass die EU Programmen zur Förderung von Grenzregionen besondere Bedeutung zumisst. Darüber hinaus haben sich mittlerweile mehrere sogenannte „Euregios“ gebildet, die auch Länder Mittel- und Osteuropas (die künftigen EU-Mitglieder) beinhalten.

Im Zuge der Erweiterung wird den an der Grenze zwischen EU-Staaten und den Ländern Mittel- und Osteuropas gelegenen Regionen besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Auch deswegen haben Feststellungen und Entwicklungen, welche die östlichen Grenzregionen von EU-Staaten betreffen, eine besondere Bedeutung. Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) hat unter anderem die Einrichtung von sozialpartnerschaftlichen Beziehungen im Rahmen des EURES-Programmes gefördert. Details dieser Bemühungen wurden auf einem Kongress der Europaexperten der europäischen Gewerkschaften im April 2000 in Luxemburg präsentiert und in einer Studie veröffentlicht.<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> Europe's Immigrants: A continent on move, The Economist, 6. Mai 2000, pp. 21-25

<sup>127</sup> Csökken és átalakul az osztrák bevándorlási kvóta (*Die österreichische Einwandererquote sinkt und verändert sich*), Magyar Hírlap, 14. August 2001

<sup>128</sup> Trade Union Euro Advisors Seminar, Luxembourg, 7 April 2000, Report, [www.etuc.org](http://www.etuc.org)

Unter anderem soll es die Aufgabe der Experten der Gewerkschaft sein, die beschränkenden Faktoren der grenzüberschreitenden Mobilität aufzuzeigen.

Ein Ziel der „Arbeitsgruppe Beschäftigung“ der Euregion West/Nyugat-Pannonia ist es, die beschäftigungspolitische Zusammenarbeit zwischen den ungarischen Komitaten Győr-Moson-Sopron, Vas und Zala sowie dem Burgenland zu fördern. Es wurden erfolgreiche gemeinsame Konferenzen zum regionalen Arbeitsmarkt abgehalten, und es gelang 1998, ein bilaterales Grenzgängerabkommen abzuschließen. **Voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2002 soll ein grenzüberschreitender Informationsdienst eingerichtet werden, der alle drei westungarischen Komitate umfasst. Teil der Informationskampagne soll auch die Schaffung einer Akademie für ungarische Fachkräfte, die Verbreitung von Informationen über bewährte EU-Modelle und die Weiterentwicklung der IKT-Kapazitäten sein.** Die Arbeitsgruppe Beschäftigung hat sich weiters mit der aktuellen Migrationssituation in der Grenzregion auseinandergesetzt. Sowohl die Vermittlung als auch der Verleih von Arbeitskräften wurden in ihrer alltäglichen Praxis untersucht, und es stellte sich heraus, dass in Österreich nur das Arbeitsmarktservice als Vermittler tätig ist, während bei der Vermietung von Arbeitskräften die Behörden auf beiden Seiten mit ähnlichen Problemen zu kämpfen haben.<sup>129</sup>

Nicht zuletzt rechnet Österreich mit einer Zunahme der Pendler. Sowohl die Österreicher und die Deutschen gehen jedoch nicht davon aus, dass Millionen von Einwanderern kommen werden – so der Ungarnexperte des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW), Sándor Richter. Vielmehr ist es die zu erwartende Zunahme bei den Tagespendlern, insbesondere in den grenznahen Regionen, die Anlass zur Sorge gibt. Im Bezug auf Österreich spricht jedoch gegen diese Befürchtungen, dass sich sowohl die Ballungsräume in Westungarn und um Bratislava sehr dynamisch entwickeln. Die Grenzregion Österreichs zu Slowenien hat wiederum kein großes potentiellles Einzugsgebiet auf der slowenischen Seite.<sup>130</sup> Die österreichischen Befürchtungen wurden auch in einer Studie zum Ausdruck gebracht, welche von der österreichischen Bundesregierung in Auftrag gegeben und im Mai 2000 in Brüssel präsentiert wurde. Danach sei Österreich ein „typisches Zielland“ für Pendler, und im Gefolge der Öffnung des Arbeitsmarktes sei in den ersten fünf Jahren mit einem Anstieg der Zahl der Grenzgänger auf 110.000 zu rechnen. Nach zehn Jahren könnte diese Zahl auch auf 200.000 ansteigen.<sup>131 132</sup>

---

<sup>129</sup> A szükségesnél is kisebb a migráció (*Die Migration ist geringer als nötig*), Vas népe, 27. März 2002

<sup>130</sup> Ziperovszky, Kornél: Nem fenyeget veszéllyel a munkaerő vándorlás az EU bővítése után (*Die Arbeitsmigration nach der EU-Erweiterung stellt keine Bedrohung dar*), Magyar Hírlap, 14. April 2001

<sup>131</sup> Bécs ingázók százazreitől tart (*Wien befürchtet Hunderttausende Pendler*), Magyar Hírlap, 11. Mai 2000

Heinz Fassmann und Rainer Münz gehen in ihrer Studie „Migration Challenges in Central and Eastern Europe 2002 Review“ davon aus, dass es in bestimmten Grenzregionen Mitteleuropas, wie etwa in Teilen Sloweniens, Westungarn und der Westslowakei aufgrund der Migration zu einem Fachkräftemangel kommen wird, da die Leute sich eher einen besser bezahlten Job im Westen suchen werden.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Megalapotlan osztrák félelmek (*Grundlose österreichische Befürchtungen*), Magyar Hírlap 12. Mai 2000

<sup>133</sup> bis 2020 könnten bis zu 3-5 Millionen von Osteuropa in den westlichen Teil ziehen

**Kálmán Németh:**

Über die grenzüberschreitende Arbeitsmigration zwischen  
Westungarn und Burgenland

---

Im Zuge des ungarischen EU-Beitrittsprozesses hat sich von den vier Grundfreiheiten im gemeinsamen Europa der freie Personenverkehr als heikelstes Problemfeld herausgestellt. Ein Kompromiss zwischen den unterschiedlichen Positionen zwischen EU-Staaten und Kandidatenländern in der Frage der Arbeitsmigration scheint nur schwer zu finden zu sein.

Die ungarischen Gewerkschaften vertreten die Position, dass die ungarischen Arbeitnehmer in dieser Hinsicht möglichst bald mit Arbeitnehmern aus anderen EU-Staaten gleichgestellt werden sollten.

Ein wichtiger Punkt der Zusammenarbeit mit der burgenländischen Gewerkschaft ist es, diese Fragen gemeinsam zu besprechen. Im Dialog zwischen österreichischen und ungarischen Gewerkschaften sollen Standpunkte einander angenähert und die Ängste und Sorgen der österreichischen Kollegen entkräftet werden. Unter anderem haben österreichische Gewerkschaftsvertreter die Sorge geäußert, dass die Beschäftigung österreichischer Arbeitnehmer gefährdet sei, die Löhne durch das hereinströmende Überangebot an Arbeitskräften gedrückt würden und die Verhandlungsposition der Gewerkschaft bei den sozialpartnerschaftlichen Lohnverhandlungen dadurch empfindlich gestört werden würde.

Wir sind darauf aus, im Dialog darzustellen, dass die oben genannten Ängste nicht ganz berechtigt sind, weshalb ein großer Teil der Probleme gemeinsam gelöst werden kann, was wiederum die österreichischen Vorbehalte überflüssig macht. In Jahren der engen Zusammenarbeit konnten die österreichischen Kollegen aus erster Hand erfahren, dass eine der grundlegendsten Eigenschaften ungarischer Arbeitnehmer ihre geringe Mobilität ist. Wenn es Ungarn darüber hinaus gelingt, im Vorfeld des EU-Beitrittes ein Lohnerhöhungsprogramm umzusetzen, das den ungarischen Arbeitern einen Arbeitsplatz mit anständiger Bezahlung vor Ort bietet, der ihm den sicheren Erhalt seiner Familie ermöglicht, wird er nur schwer dazu bereit sein, große Distanzen als Pendler zurückzulegen, um fern seiner Familie sein Glück zu suchen. Ein gutes Beispiel ist dafür die Situation in Ungarn selbst, wo sich ein ähnliches Phänomen zwischen West- und Ostungarn gezeigt hat, das heute immer noch festzustellen ist.

In den westlichen ungarischen Komitaten ist die Arbeitslosigkeit im Zuge der dynamischen Wirtschaftsentwicklung und des Aufbaus der Industrie deutlich gesunken und liegt derzeit mit Werten zwischen 3,9 und 6,5% unter dem europäischen Durchschnitt. Dies hatte zur Folge, dass in mehreren Branchen ein Fachkräftemangel eingetreten ist. Es ist jedoch nicht gelungen,

die fehlenden Arbeitskräfte aus den Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit in Westungarn anzusiedeln. Dies beweist, dass die Aussicht auf einen gesicherten Arbeitsplatz bei gutem Verdienst keine ausreichende Motivation für ungarische Arbeitnehmer darstellt, ihre familiären Bindungen und ihre gewohnten Lebensumstände aufzugeben.

Darüber hinaus stehen die notwendigen finanziellen Mittel zur Mobilisierung oft nicht zur Verfügung. Daraus ist zu schließen, dass es sinnvoll wäre, die Regionen mit ungenutztem Arbeitskräftepotential durch die Ansiedlung von Betrieben (und damit die Schaffung von Arbeitsplätzen) gezielt zu fördern. Dies bedeutet jedoch nicht, dass es zwischen den beiden Ländern keine Arbeitskraftströme gibt. Ein geregelter grenzüberschreitender Fluss von Arbeitskräften ist einerseits wegen dem Mangel an Arbeitskräften in bestimmten Branchen in der EU, andererseits wegen der räumlichen Nähe der Grenzregion unumgänglich.

Derzeit bieten sich dem ungarischen Arbeitnehmer mehrere Möglichkeiten, in Österreich Arbeit zu suchen. Diese Möglichkeiten sind im Lauf der Zeit erweitert worden, und früher oder später wird es soweit sein, dass keine Notwendigkeit mehr zur Schwarzarbeit bzw. zur illegalen Beschäftigung besteht.

### **Derzeitige Möglichkeiten:**

#### *legale Beschäftigungsverhältnisse*

- auf der Grundlage bilateraler Abkommen
  - ➔ mit offizieller Beschäftigungsbewilligung / etablierte „Gastarbeiter“ – ca. 7.000-8000 Pers.
  - ➔ Österreichisch-Ungarisches Praktikantenabkommen – seit 1999 600-900 Pers.
  - ➔ Österreichisch-Ungarisches Grenzgängerabkommen<sup>134</sup> – 1.200-1.500 Pers.
  
- Neben den obigen Quotenplätzen ist auf Landesebene auch noch die Vergabe von saisonalen Beschäftigungsbewilligungen möglich. Die Vergabe erfolgt unter Berücksichtigung der regionalen Arbeitsmarktsituation. Über die erteilten Bewilligungen liegen keine Daten vor.

---

<sup>134</sup> gilt für Einwohner der drei westungarischen Komitate Győr-Moson-Sopron, Vas und Zala, sowie auf österreichischer Seite für Einwohner des Burgenlandes bzw. des Bezirkes Bruck/Leitha (Niederösterreich)

Das Grenzgänger- und das Praktikantenabkommen wurden bisher jährlich neu bewertet und die Quote den Bedürfnissen angepasst. In Österreich arbeiten derzeit 220.300 Ausländer, wovon 5% Ungarn sind. Die Zahl der legal in Österreich beschäftigten Ungarn betrug somit Anfang 2002 ca. 10.000 Personen, wovon 3.800 im Burgenland ihren Arbeitsplatz hatten. Ich glaube, dass diese Abkommen für beide Länder vorteilhaft sind, weil sie den Beschäftigten und den Arbeitgebern Sicherheit und Schutz bieten. Ich wage sogar zu behaupten, dass es schon vor der Einführung dieser Abkommen eine umfangreiche Beschäftigung von Ungarn im Burgenland gegeben hat, nur eben ohne Genehmigung, was für alle Beteiligten mit Nachteilen verbunden war.

Die grenzüberschreitende Beschäftigung hat auch Bereiche, die außerhalb der oben genannten Abkommen liegen. Dies stellt nichts anderes als Schwarzarbeit dar. Unter diese Beschäftigungsformen fallen zum Beispiel die ohne Arbeitserlaubnis erfolgenden Saisonarbeiten, wo oft umfangreiche Arbeiten geleistet werden. Der Hauptteil dieser Saisonarbeiten fällt in den Bereich der Landwirtschaft (Ernte, Weinlese, Gemüseernte, Pflanzenpflege), aber auch im Tourismus oder im Gastgewerbe gibt es solche Fälle.

In letzter Zeit nahmen neben der Saisonarbeit auch die tageweisen Beschäftigungen deutlich zu, etwa im Bereich der Kinderbetreuung, Krankenpflege, Raumpflege, und der Sozialdienste. In diesem Arbeitsmarktsegment finden sich vornehmlich Ungarn, die direkt an der Staatsgrenze leben und somit leicht mit dem Fahrrad ihren Arbeitsplatz erreichen können. Im Einzelfall könnte es sich dabei um eine österreichische Familie handeln, wo die Eltern arbeiten gehen, und der ungarische Beschäftigte in der Zwischenzeit die restlichen Familienmitglieder (Kinder, ältere Familienmitglieder) betreut und den Haushalt führt.

Zu den Eigenheiten der Saisonarbeit gehört, dass sie in relativ kurzer Zeit und unter Einsatz einer größeren Anzahl von Arbeitskräften verrichtet werden muss. Ein durchschnittlicher ungarischer Arbeitnehmer ist in der Lage, für einen derart kurzen Zeitraum (2-3 Wochen) seinen Jahresurlaub bei seinem „legalen“ Arbeitsplatz zu nehmen und somit jederzeit als Saisonarbeiter in Österreich zur Verfügung stehen zu können.

Ich glaube, dass dies für beide Seiten vorteilhaft war. Der österreichische Arbeitgeber wäre nicht in der Lage, derart kurzfristig eine große Anzahl von heimischen Arbeitnehmern zu rekrutieren, und wenn er die Arbeit nicht in der kurzen verfügbaren Zeit erledigen kann, erleidet er dadurch Qualitätseinbußen bei der Ernte und kann seine Produkte nur stark unter Wert oder gar nicht verkaufen. Für den ungarischen Arbeitnehmer wiederum bedeutet die

Saisonarbeit wiederum einen willkommenen Zusatzverdienst, der das belastete Familienbudget aufbessern kann. Für die kurze Zeit von 2-3 Wochen ist er auch bereit, für den erwarteten Verdienst harte und unangenehme Arbeit auf sich zu nehmen. Dies könnte er jedoch auch auf legalem Weg tun.

Über die Schwarzarbeit gibt es keine verlässlichen Daten. Es ist nicht möglich, sie zu messen oder zu überwachen, da sie nicht greifbar ist. Beim Grenzübertritt ist es für die Schwarzarbeiter leicht möglich, mit unauffälliger Kleidung und Benehmen die Grenzwaiche zu täuschen. Arbeitskleidung und Werkzeuge, die im Kofferraum verräterisch wären, werden stattdessen am Arbeitsplatz gelagert. Nur manchmal hört man von strengeren Kontrollen auf österreichischer Seite, wo dann schwarz angestellte Fleischhauer und Erntehelfer auf Dachböden oder in Scheunen versteckt werden. Nach einer Warnung über Mobiltelefon entziehen sich die Schwarzarbeiter in ihren Privatfahrzeugen ganz unauffällig dem behördlichen Zugriff, um nach dem Ende der Kontrolle wieder an die Arbeit zu gehen. Solche Tricks zur Umgehung der Kontrollen gibt es viele.

Der österreichische Arbeitgeber kann den ungarischen Schwarzarbeitern noch dazu einen höheren Lohn versprechen, als wenn er sie anmelden würde, weil er die eingesparten Lohnnebenkosten teilweise auch an seine Arbeitnehmer weitergeben würde. Dadurch werden ungarische Arbeitnehmer überhaupt nicht dazu animiert, sich um eine offizielle Beschäftigungsbewilligung zu bemühen.

Ich glaube, dass man die Saisonarbeiten dadurch legalisieren könnte, indem man die Erteilung der Genehmigungen auf die kommunale Ebene verlegen würde. In den Gemeinden ist es zumeist ein offenes Geheimnis, wer Saisonarbeiter oder andere Arbeitskräfte eingestellt hat. Die Legalisierung dieser Beschäftigungsverhältnisse sollte deswegen idealerweise im Aufgabenbereich der kommunalen Behörden (bzw. der kommunalen Gesetzgebung) liegen.

Es gibt darüber hinaus auch noch Arbeiten, deren Verlauf sich nicht an Kalenderdaten festmachen lässt und die nicht regelmäßig erfolgen. Auch die Arbeitsdauer ist nicht vorhersehbar, es kann sich dabei um 1-2 Stunden oder um 1-2 Tage handeln.

Zumeist handelt es sich dabei um Tätigkeiten wie Anstreicherdienste, Verputzungen, Raumpflege, Hilfsarbeiten im Hof und Garten, Holzschnitt, Verfließungen oder Aushubarbeiten.

Auf diesem Gebiet ist die Regelung am schwierigsten, aber ich bin der Ansicht, dass auch hier ein gut durchdachter Kompromiss möglich sein sollte, der es überflüssig macht, beim Grenzübertritt ein schlechtes Gewissen zu haben, oder seine Arbeitskleidung und Werkzeuge verstecken zu müssen.

## **Anhang A: Tabellen und Grafiken**

---

Grafik 1: Ausländische Arbeitskräfte im Komitat Győr-Moson-Sopron, Oktober 2002

Grafik 2: Ausländische Beschäftigte im Komitat Győr-Moson-Sopron in 2002, nach Herkunftsländern

Grafik 3: Arbeitskräfte aus den Komitaten Győr-Moson-Sopron, Vas und Zala in Österreich und Deutschland, Oktober 2002

Grafik 4: Legal beschäftigte Ungarn im Burgenland und in Österreich 1994-2002

Grafik 5: Grenzgängerbewilligungen Österreich-Ungarn, 2001

Grafik 6: Tagespendler aus West-Transdanubien in Österreich, nach Branchen

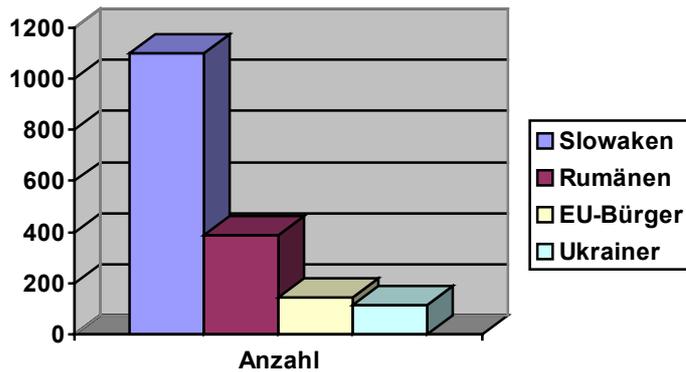
Grafik 7: Wirtschaftliche Aktivitäten der Altersgruppe von 15-74 Jahren in West-Transdanubien, Q4 2001

Grafik 8: Arbeitslosenrate in West-Transdanubien, Februar 2002

Grafik 9: Beschäftigte in der Region West-Transdanubien im Jahr 2001, nach Branchen

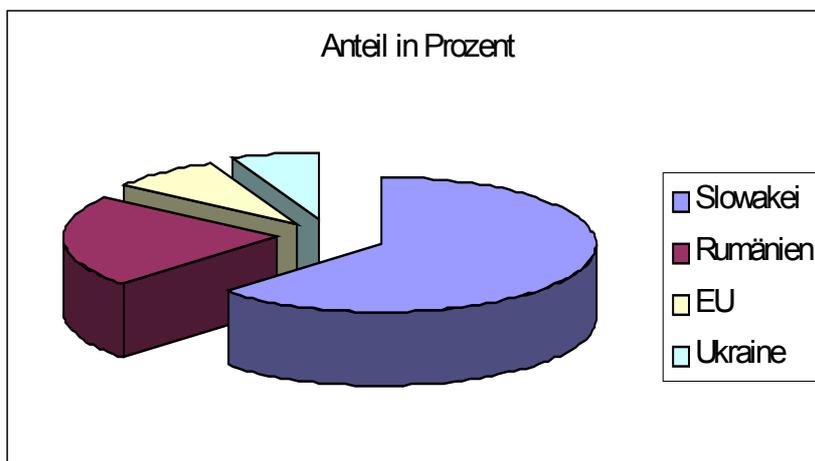
**Grafik 1: Ausländische Arbeitskräfte im Komitat Győr-Moson-Sopron, Oktober 2002**

Staatsbürgerschaft	Anzahl	Anteil in Prozent
Slowakisch	1100	62,86
Rumänisch	388	22,17
EU-Bürger (davon ca. 3% Österreicher)	146	8,34
Ukrainer	116	6,63



Gesamt	1750	100
--------	------	-----

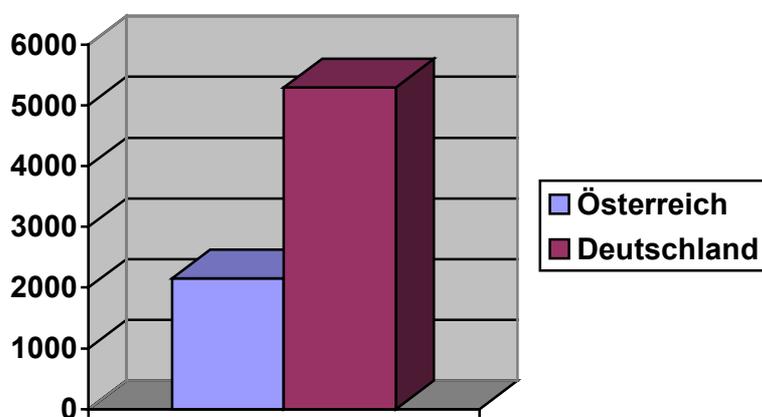
**Grafik 2: Ausländische Beschäftigte im Komitat Győr-Moson-Sopron in 2002, nach Herkunftsländern**



**Grafik 3: Arbeitskräfte aus den Komitaten Győr-Moson-Sopron, Vas und Zala in Österreich und Deutschland, Oktober 2002**

Zielland	Anzahl	Anteil in Prozent
Österreich (davon 750 Praktikanten)	2150	28,9
Deutschland	5300	71,1
Gesamt	7450	100

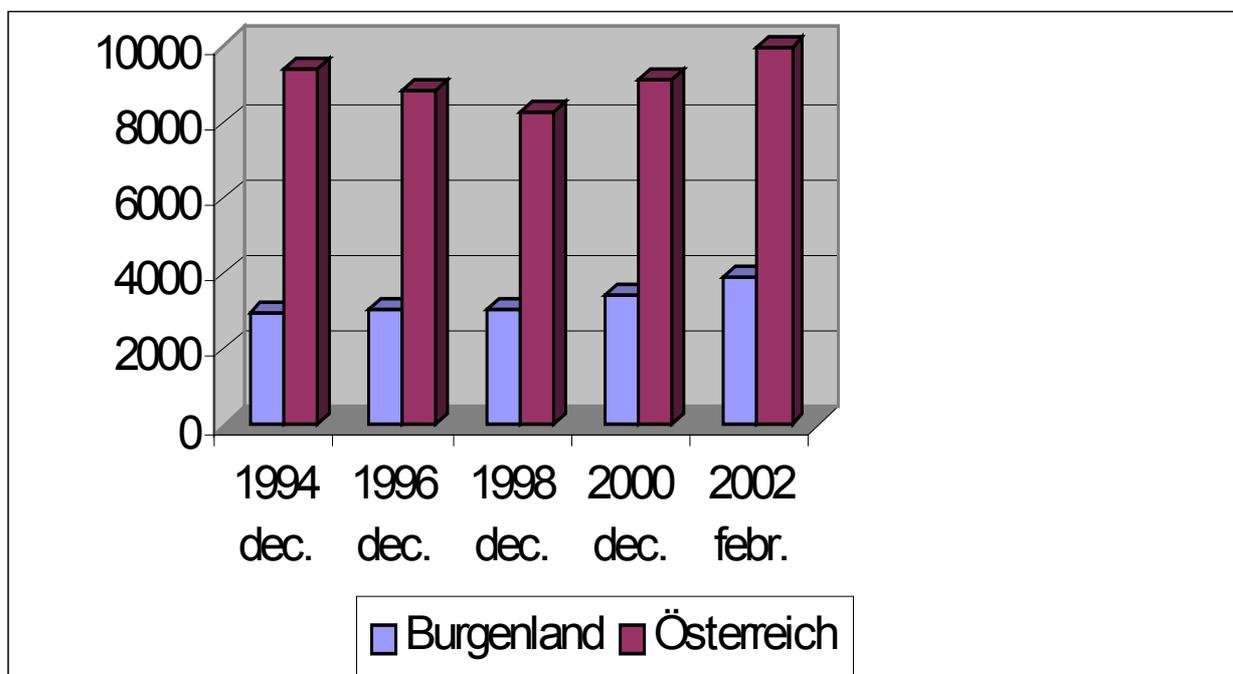
Quelle: KSH



**Grafik 4: Legal beschäftigte Ungarn im Burgenland und in Österreich 1994-2002**

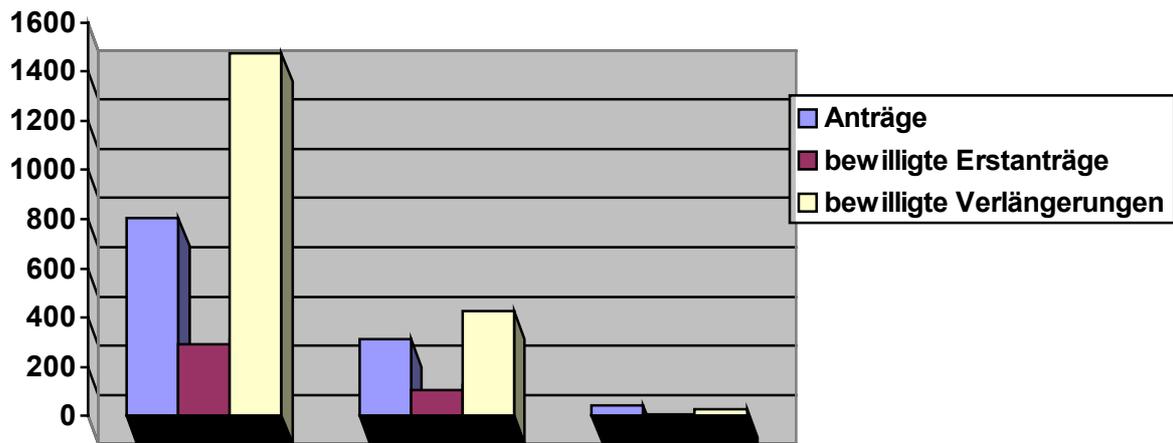
Jahr	Burgenland	Zuwachs im Jahresvergleich (in Prozent)	Österreich	Zuwachs im Jahresvergleich (in Prozent)	Anteil der im Burgenland besch. Ungarn an der Gesamtzahl der in Österreich besch. Ungarn
1994 Dez.	2928		9403		31,1
1996 Dez.	3026	3,3	8807	- 6,4	36,3
1998 Dez.	3030	0,1	8229	- 6,6	36,8
2000 Dez.	3405	12,3	9116	10,7	37,3
2002 Febr.	3884	14,06	10000	9,7	38,84

Quelle: KSH

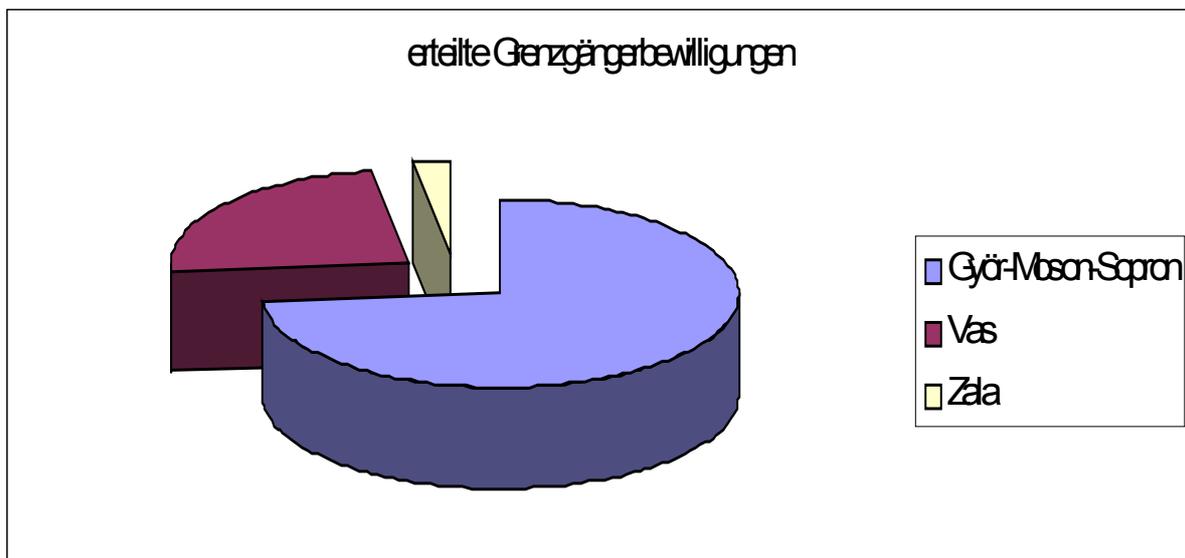


**Grafik 5: Grenzgängerbewilligungen Österreich-Ungarn, 2001**

	Győr-Moson-Sopron 2001	Vas 2001	Zala 2001
Anzahl der Anträge	807	311	45
bewilligte Erstanträge	294	105	10
Bewilligte Verlängerungen	1475	426	30
Gesamt	2576	842	85



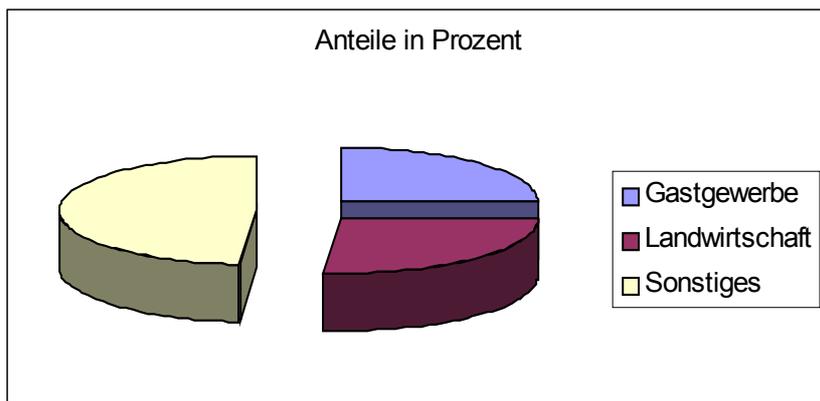
Quelle: KSH



**Grafik 6: Tagespendler aus West-Transdanubien in Österreich, nach Branchen**

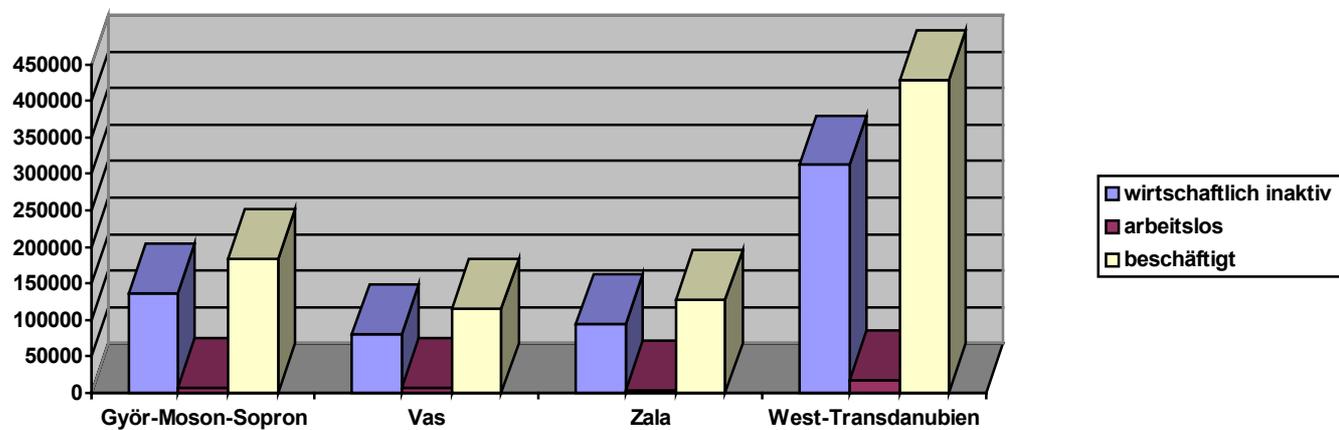
Branche	Gastgewerbe	Landwirtschaft	Sonstige
Anteil in Prozent	24,77	26,64	48,60

Quelle: Arbeitsmarktservice Győr-Moson-Sopron



**Grafik 7: Die wirtschaftlichen Aktivitäten der Altersgruppe von 15-74 Jahren in West-Transdanubien, 4.Quartal 2001**

	Győr-Moson-Sopron	Vas	Zala	West-Transdanubien
wirtschaftlich inaktiv	136300	81000	95100	312400
arbeitslos	7200	6800	4300	18300
beschäftigt	184300	115900	128500	428700

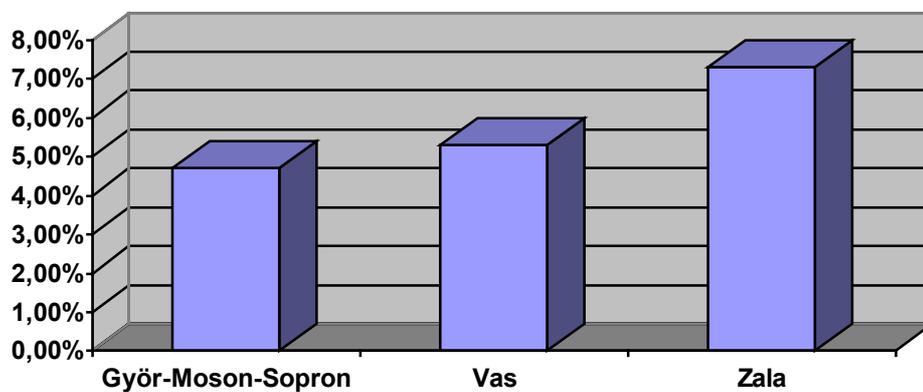


Quelle: KSH-Büro Komitat Vas

**Grafik 8: Arbeitslosenrate in West-Transdanubien, Februar 2002**

Győr-Moson-Sopron	Vas	Zala
4,7 %	5,3 %	7,3 %

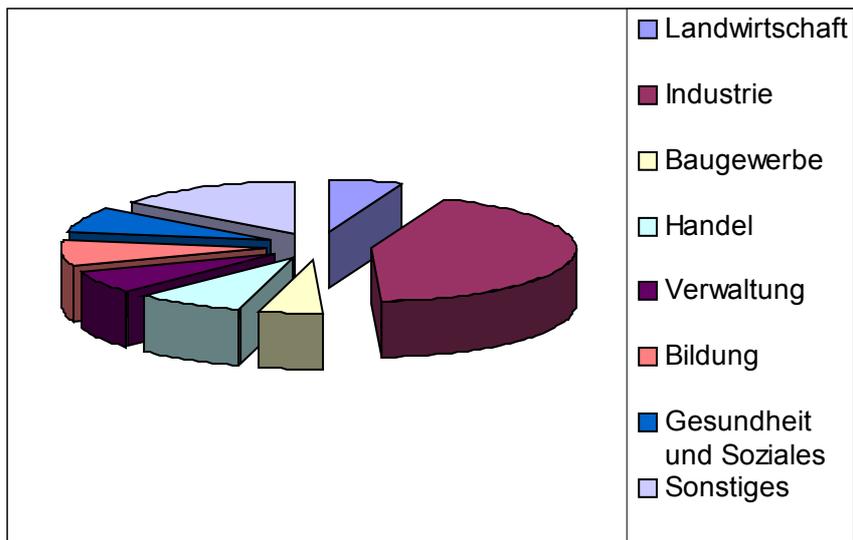
Quelle: KSH



**Grafik 9: Beschäftigte in der Region West-Transdanubien im Jahr 2001, nach Branchen**

Landwirtschaft	Industrie	Baugewerbe	Handel	Verwaltung	Bildung	Gesundheits- und Sozialbranche	Sonstige
5,8	43,5	4,8	8,7	6,7	8,4	7,4	14,7

Quelle: Informationsblatt KSH-Büro Komitat Vas



## Anhang B: Bibliografie

---

1. A szükségesnél is kisebb a migráció (*Die Migration ist geringer, als notwendig wäre*), Vas Népe, 27. März 2002
2. Andor László, Nézőpont: Schröder és a szabad munkavállalás (*Schröder und der freie Arbeitsmarkt*), Figyelő, 23. Januar 2001
3. Az Európai Unió kibővítése: a szabad munkavállalás, a szolgáltatások szabad áramlása, valamint a határmenti foglalkoztatás, A Német Szakszervezeti Szövetség (DGB) migrációs munkacsoportjának állásfoglalása (*Die Erweiterung der Europäischen Union: Die Freizügigkeit im Dienstleistungsbereich oder die Beschäftigung in den Grenzregionen; Stellungnahme der Arbeitsgruppe Migration des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)*), Düsseldorf, 25. Mai 1999
4. Az osztrák érdekképviseletek elvileg nem ellenzik a bővítést, de főleg a munkaerő szabad vándorlására vonatkozóan kitartanak eddigi teljesíthetetlen követeléseik mellett (*Die österreichischen Interessensvertreter sind nicht gegen die Erweiterung, bestehen aber bei der Frage der Arbeitnehmerfreizügigkeit weiterhin auf ihren unrealistischen Forderungen*)  
Bécs, 14. März 2001 (MTI)
5. Bécs az ingázók százezreitől tart (*Wien erwartet Hunderttausende Pendler*), Magyar Hírlap, 11. Mai 2000
6. Bécs az ingázók százezreitől tart (*Wien erwartet Hunderttausende Pendler*), Magyar Hírlap, 11. Mai 2000
7. Berlin a bevándorlókban bízik (*Berlin vertraut auf die Einwanderer*), Magyar Hírlap, 5. Juli 2001
8. Comment and analysis: The danger of delaying European enlargement: EU states may pay a high political price if they place national interests ahead of the hopes of aspiring members, Financial Times, 10. April 2000

9. Csökken és átalakul az osztrák bevándorlási kvóta (*Die österreichische Zuwanderungsquote verringert und verändert sich*), Magyar Hírlap, 2001
10. Ellenőrzést tartanak az osztrák határon (*An der österreichischen Grenze werden Kontrollen durchgeführt*), Metro, 24. Mai 2002
11. Európának bevándorlókra van szüksége (*Europa ist auf Einwanderer angewiesen*), Magyar Hírlap, 3. September 2001
12. European study does not see danger of mass migration of Eastern work. EurActiv, 3. Mai 2000
13. Europe's Immigrants: A continent on move, The Economist, 6. Mai 2000, pp. 21-25
14. Ford to relocate sales unit to Budapest, EERG Journal, 12. Mai 2000
15. Fekete felhők a nagy-britanniai autógyárak fölött, Bezár a Ford-üzem (*Schwarze Wolken über britischen Autowerken, Ford-Werk sperrt zu*), Világgazdaság, 25. April 2000, p. 7.
16. Friedberg, R.M. and J. Hunt, The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth, Journal of Economic Perspectives, 1996, Vol. 9. No. 2., pp. 23-44
17. Hans-Werner Sinn: The Migration problem, IFO Institute, IFO Viewpoint No9, Munich, 23. Dezember 1999
18. Gács, János, Hárs, Ágnes, Hüttl, Antónia, Bérkonvergencia EU-csatlakozás előtt és után, gazdasági összefüggések, tapasztalatok és lehetséges fejlődési pályák (*Lohnkonvergenz vor und nach dem EU-Beitritt, wirtschaftliche Zusammenhänge, Erfahrungen und mögliche Zukunftsentwicklungen*), Kopint-Datorg,  
[http://www.kopdat.hu/oldal.php3?oldal=631&am\\_id=](http://www.kopdat.hu/oldal.php3?oldal=631&am_id=), ohne Jahreszahl
19. Gyévai Zoltán, Bevándorlás és álláspiac az unióban- munkát, gyereket! (*Einwanderung und Arbeitsmarkt in der Union – Arbeit und Kinder!*), Figyelő, 14. Juli 2002

20. Hárs, Ágnes, A munkaerő migrációja és az EU-s csatlakozás (*Arbeitsmigration und der EU-Beitritt*), Kopint-Datorg,  
[http://www.kopint-datorg.hu/oldal.php3?oldal=82&am\\_id=6&print=1](http://www.kopint-datorg.hu/oldal.php3?oldal=82&am_id=6&print=1), ohne Jahreszahl
21. Hungary's accession to the EU: the impact on selected areas of Hungarian-Austrian relations, The Vienna Institute for International Studies in collaboration with Austrian Institute of Economic Research and International Centre for Migration Policy Development, Economic Growth Institute, Vienna-Budapest, June 1999
22. ISM Műhelytanulmányok 61. Szám, A munkaerő migrációja és az Európai Unió (*Arbeitsmigration und die Europäische Union*), 1999 Budapest
23. ISM Műhelytanulmányok, 79. Szám, Sajtótükörben az Európai Unió és Magyarország EU-csatlakozása (*Die EU und der ungarische EU-Beitritt im Pressespiegel*), Budapest, 2001
24. Jarko Fidrmuc, Thomas Nowotny: The Effects of the EU's Eastern European Enlargement on Austria- Austria's specific position, in Österreichische Nationalbank Focus on Transition, 1/2000
25. Landeia (Junio 2000) Aldizkari Sindikala, Hobetuz exige la financiación de la formación continua
26. Landesmann, M. and R. Stehrer, Projektionen der Einkommens-, Lohn- und Beschäftigungsentwicklungen in der Grenzregionen, ch. 5. In M. Landesmann and H. Vidovic, Auswirkungen der Dienstleistungsfreiheit auf die Regionen beiderseits der österreichischen Grenze im Falle eines EU-Beitritts Ungarns und der Tschechischen Republik, WIIW, Wien, Januar 1999
27. M. Kovács Róbert, Szakszervezeti lobbizás kezdődik az EU-szigorítás enyhítése érdekében. Nem veszélyeztetni a magyar munkaerő az uniós piacot (*Fachgewerkschaften beginnen Lobbying zur Erleichterung der EU-Beschränkungen. Die ungarischen Arbeitskräfte gefährden den gemeinsamen Arbeitsmarkt nicht*), Népszava, 13. April 2001

28. M. Landesmann and H. Vidovic, Auswirkungen der Dienstleistungsfreiheit auf die Regionen beiderseits der österreichischen Grenze im Falle eines EU-Beitritts Ungarns und der Tschechischen Republik, WIIW, Wien, Januar 1999
29. Megalapozatlan osztrák félelmek (*Unbegründete österreichische Ängste*), Magyar Hírlap, 12. Mai 2000
30. Michael Smith: EU expansion may trigger labour inflow, Financial Times, 19. Mai 2000
31. Molnár, Sándor, Szigorodó migrációs politika az unióban? (*Verschärfte Migrationspolitik in der Union?*), Magyar Hírlap, 20. Oktober 2001
32. Nagy, B. Migráció: előnyök és hátrányok (*Migration: Vorteile und Nachteile*), Európai Tükör, 1997. 2. Szám, pp. 57-53
33. Neue Zürcher Zeitung, Juni 2000, in: Német konferencia az EU-bővítés hatásáról, Alaptalan migrációs félelmek (*Deutsche Konferenz über die Auswirkungen der EU-Erweiterung, grundlose österreichische Befürchtungen*), Világgazdaság, 23. Juni 2000
34. Palme, G. und C. Schremmer, Regionale Auswirkungen der EU-Integration der MOEL, WIFO, ÖIR, Juli 1998
35. Puhul az osztrák álláspont (*Der österreichische Standpunkt wird nachgiebiger*), Dunántúli napló, 26. August 2001
36. Rechnitzer, J. Eurorégió vázlatok a magyar-osztrák-szlován határmenti térségekben (*Euroregion-Entwürfe für die Grenzregionen von Ungarn, Österreich und Slowenien*), Tér és Társadalom, 1997.2. szám
37. Rockenbauer, Nóra, Martonyi: elfogadhatatlan a munkavállalás korlátozása (*Die Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist nicht annehmbar*), Magyar Hírlap, 8. Mai 2001
38. Rockenbauer, Nóra, Alkudozás a keleti munkavállalókról (*Feilschen um die östlichen Arbeitnehmer*), Magyar Hírlap, 5. Mai 2001

39. Rockenbauer, Nóra, Ötéves munkavállalási moratóriumot javasol az EU (*Die EU befürwortet ein fünfjähriges Moratorium bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit*), Magyar Hírlap, 4. Dezember 2001
40. Romano Prodi: Reviewing governance in an enlarged Union and mastering technology to create a new economic and social agenda: two EU challenges at the dawn of the 21st century, Speech delivered to the European Academy of Sciences and Arts, Bilbao, 28. April 2000
41. Sevilleben a migráció a fő téma, (*Die Migration ist das Hauptthema in Sevilla*) Magyar Hírlap, 21. Juni 2002
42. Sík, E., Migration potential in contemporary Hungary. Strategic Task Force for European integration, Workgroups 10, Strassbourg, 1998
43. Szászi Júlia, Ausztria megértést kér (*Österreich wirbt um Verständnis*). Népszabadság, 11. Mai 2000
44. Szászi Júlia, Munkaerőhiánnyal küzd, s külföldi munkavállalókra vár az osztrák gazdaság (*Die österreichische Wirtschaft kämpft mit Arbeitskräftemangel und wartet auf ausländische Arbeitskräfte*), Figyelő, 12. November 2000
45. Szászi Júlia, Elektronika Burgenlandból, A Siemens új gyára magyar munkavállalókat is foglalkoztathat (*Elektronik aus dem Burgenland: Die neue Siemens-Fabrik darf auch ungarische Arbeitskräfte bewältigen*), Népszabadság, 6. August 2002
46. The Impact of Eastern Employment on Employment and Wages in the EU Member States, Final Report, main authors: Tito Boeri and Herbert Brucker, European Integration Consortium, Berlin and Milano, 2000
47. Trade Union Euro Advisors Seminar, Luxembourg, 7. April 2000, [www.etuc.org](http://www.etuc.org)
48. Unión (Julio 2000), Por la Europa del pleno empleo, Euromanifestación en Oporto, pp.4-5

49. Unió (Junio 2000), Las 35 horas crean 50000 empleos netos en Francia, p.40

50. Ziperovszky, Kornél, Nem fenyeget veszéllyel a munkaerővándorlás az EU bővítés után (*Die Arbeitsmigration nach der Erweiterung stellt keine Bedrohung dar*), Magyar Hírlap, 14. April 2001

51. Ziperovszky Kornél, Stuttgartban az új törvénytől sem várnak sokat (*In Stuttgart erwartet man sich auch vom neuen Gesetz nur wenig*), Magyar Hírlap, 3. Juni 2002

52. 2020-ig 3-5 millióan költözhetnek Kelet-Európából a nyugati részre (*Bis 2020 könnten 3-5 Millionen Menschen aus Osteuropa in den Westen kommen*), Magyar Hírlap, 4. Juli 2002