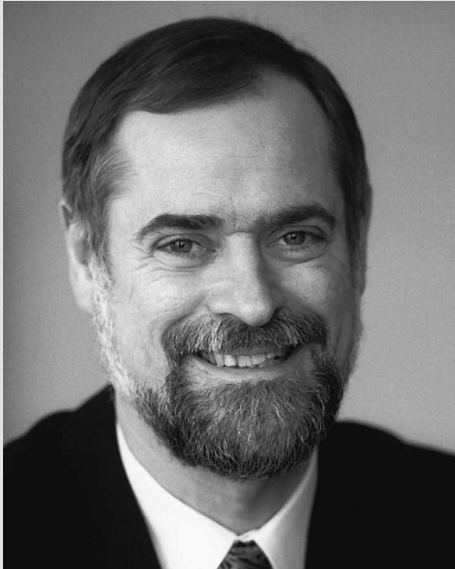


M E I N U N G

Freizügigkeit nach EU-Osterweiterung



Bringt die geplante Erweiterung der Europäischen Union (EU) einen starken Anstieg der Zuwanderung aus den Beitrittsländern nach Westeuropa und insbesondere in die Bundesrepublik Deutschland mit sich? Diese Befürchtung wird oft geäußert. Negative Auswirkungen auf die betroffenen Arbeitsmärkte seien die Folge. Nicht von ungefähr sind deshalb Übergangsfristen für die Arbeitnehmerfreizügigkeit von 5-7 Jahren in der Diskussion. Solche Überlegungen können auf vergleichbare Regelungen im Hinblick auf frühere EU-Beitritte von Spanien und Portugal verweisen. Aber sind sie deshalb auch für die anstehende Osterweiterung vernünftig?

Diverse Studien etwa des IZA, des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) oder des ifo-Instituts München entziehen überebenen Befürchtungen den Boden. Die Studien gelangen unisono zu der Schlußfolgerung, daß die Zuwanderung aus den Beitrittsländern letztlich überschaubar bleiben und überwiegend nur temporärer Natur sein wird. Den IZA-Analysen zufolge ist mit einer durchschnittlichen jährlichen Bruttozuwanderung nach Deutschland von 90.000-140.000 Personen in den ersten 15 Jahren nach der EU-Osterweiterung zu rechnen. Für die EU schätzt das IZA die Zuwanderung im glei-

chen Zeitraum auf 2-3 Millionen Menschen, also etwa 2-3 Prozent der Bevölkerung der zehn Beitrittsländer. Aufgrund des hohen Rückwanderer-aufkommens dürfte die Nettozuwanderung allerdings langfristig deutlich niedriger ausfallen. Nur ein Teil der Einreisenden wird tatsächlich Arbeit suchen.

Andere Analysen gelangen zu etwas höheren Ergebnissen: Das DIW Berlin rechnet im Falle sofortiger voller Freizügigkeit im ersten Jahrzehnt nach der EU-Osterweiterung mit einer durchschnittlichen jährlichen Nettozuwanderung nach Deutschland von 144.000 Personen, beginnend mit einer anfänglichen Nettozuwanderung von 220.000 Personen pro Jahr. In der zweiten Dekade wird sich die Zuwanderung stark auf lediglich noch ca. 54.000 Menschen netto verringern. Auch dies sind keine beunruhigenden Befunde. Das ifo Institut schätzt, daß in den ersten Jahren mindestens 250.000 bis 300.000 Personen nach Deutschland kommen werden. Im zweiten Jahrzehnt wird die Nettozuwanderung ifo zufolge weniger deutlich als vom DIW Berlin prognostiziert abfallen, so daß langfristig eine erheblich höhere Nettozuwanderung entsteht.

Zu Befürchtungen geben die Studien dennoch keinen Anlaß, zumal die Migranten aus den Beitrittsländern im Vergleich zu früheren Zuwanderungswellen im Durchschnitt deutlich höher qualifiziert sein werden. Deutschland wird zwar aufgrund von bestehenden Netzwerkstrukturen zusammen mit Österreich das Hauptzielland der Zuwanderer aus den neuen EU-Staaten sein. Dennoch erscheint es unangemessen, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer nach dem Beitritt zunächst auszusetzen. Eine Übergangsfrist von 5-7 Jahren würde bedeuten, daß die Öffnung erst zum Ende des laufenden Jahrzehnts erfolgt. Die demographischen Trends zeigen aber eindeutig, daß Deutschland vor allem in den nächsten 5 Jahren einen besonderen Zuwanderungsbedarf hat, dessen Ausmaß danach erst wieder um das Jahr 2015 erreicht werden wird.

Eine Übergangsfrist würde eine zusätzliche Zuwanderung aus Osteuropa zu einem Zeitpunkt auslösen, wenn die demographisch bedingten Ausfälle an Erwerbspersonenpotential vorüber-

gehend sogar auf praktisch Null zurückgegangen sein werden. Dagegen würde eine sofortige Öffnung zur Mitte des Jahrzehnts auf den größten Erwerbspersonenbedarf stoßen. Dann wird nämlich der Ausfall an potentiell Erwerbsfähigen bei fast 500.000 Personen liegen, so daß die mit der EU-Erweiterung verbundene wahrscheinliche Zuwanderung nicht nur gut verkraftbar, sondern sogar hilfreich erscheint.

Wir sollten im übrigen nicht vergessen, daß im Osten durch die EU-Erweiterung neue Absatzmärkte für Güter und Dienstleistungen entstehen. Gerade in Ostdeutschland können sich auf diese Weise neue Agglomerationen und binationale Wachstumspole entwickeln. Zuwanderer bringen Sprachkenntnisse und kulturelles Kapital mit. Beides wird benötigt, um unternehmerische Aktivitäten in diesen Märkten besser vorbereiten zu können.

Die Ströme an Gütern, Dienstleistungen und Kapital sind heute ohnehin schon weitgehend frei. Können die Menschen nicht von Osten nach Westen wandern, dann wandern insbesondere arbeitsintensive Produktionen von West nach Ost, mit dauerhaften negativen Konsequenzen für den hiesigen Arbeitsmarkt, auf dem dann – gerade durch eine Übergangsregelung – höhere Arbeitslosigkeit droht.

Bleiben die Grenzen für Arbeitnehmer bis auf weiteres geschlossen, dann wird das die Menschen nicht abhalten, in die Sektoren mit einem hohen Anteil an Geringqualifizierten illegal einzuwandern, da sie nach der Übergangszeit mit einer automatischen Amnestie rechnen können. Das würde die Arbeitslosigkeit im Niedriglohnbereich in Deutschland ansteigen lassen.

Eine überzeugende Strategie bestände deshalb darin, unsere Arbeitsmärkte im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung sofort zu öffnen und gezielt um die Qualifizierten aus Osteuropa zu werben, statt sie an andere Regionen der Welt, die mit uns im Wettbewerb um die besten Köpfe stehen, zu verlieren.

K. F. Zimmermann



Forschungsinstitut
zur Zukunft
der Arbeit

IMPRESSUM

Herausgeber: Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann
Redaktion: Holger Hintze
IZA, Postfach 7240, D-53072 Bonn
Tel. (02 28) 38 94 222, Fax (02 28) 38 94 180
e-mail: compact@iza.org
Grafiken/Fotos: IZA
Layout/Druck: Verlag Erik Dynowski, Köln