



Arbeitsmarktöffnung 2011 – Mögliche Auswirkungen für die Grenzregion zur Slowakei

Lachmayr Norbert, Proinger Judith,
Mayerl Martin, Schilder Roswitha

Wien, Dezember 2010

Im Auftrag des ÖGB

Bibliografische Information

Lachmayr, Norbert; Proinger, Judith; Mayerl, Martin; Schilder, Roswitha (2010)
(HgInnen.): Arbeitsmarktöffnung 2011 – Mögliche Auswirkungen für die Grenzre-
gion zur Slowakei, Wien.

Arbeitsmarktöffnung 2011 – Auswirkungen für die Grenzregion zur Slowakei
(10/13)

öibf (Hrsg.), Wien, Dezember 2010

Projektleitung: Lachmayr Norbert

Projektmitarbeit: Proinger Eva, Proinger Judith, Mayerl Martin, Roswitha
Schilder

Impressum:

Eigentümer, Herausgeber, Verleger:

öibf – Österreichisches Institut für Berufsbildungsforschung

Margaretenstraße 166/2, 1050 Wien

Tel.: +43/(0)1/310 33 34

Fax: +43/(0)1/319 77 72

E-Mail: oeibf@oeibf.at

www.oeibf.at

ZVR-Zahl: 718743404

Abstract de

Als eine der letzten EU-Länder gestehen Deutschland und Österreich ab Mai 2011 allen StaatsbürgerInnen aus den 2004 zur EU beigetretenen Staaten die volle ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit zu. Die vorliegende Studie zielt darauf ab, mögliche Probleme und Chancen für Österreich aufzuzeigen.

Es wurden im Rahmen des internationalen Projekts „Zukunftsraum Wien – Niederösterreich – Bratislava – Trnava“ (ZUWINBAT) eine umfangreiche Literaturrecherche und Sekundäranalyse zum Stand bzw. Prognosen zum Pendel- und Migrationsverhalten sowie Fallanalysen genauso wie Leitfadeninterviews durchgeführt. Letztere erfolgen mit ExpertInnen aus dem Bereich Arbeitsvermittlung, Arbeits- und Sozialrecht, Interessensvertretungen der ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen, Unternehmen, Wirtschaftswissenschaftler und Finanzverwaltung.

Abstract en

Germany and Austria are among the last EU countries to grant full freedom of movement for workers as of May 2011 to all citizens from the states that entered the EU in 2004. The present study aims to identify possible problems and opportunities for Austria.

Within the framework of the international project "Space for the Future Vienna – Lower Austria – Bratislava – Trnava" (ZUWINBAT) comprehensive research into literature and secondary analysis were conducted on the status and projections of the commuting and migration behaviour as well as case analyses and guided interviews. The latter were held with experts from the fields of work placement, labour and social law, representations of interest of employees and employers, companies, economists and fiscal authorities.

Schlagworte

Wien, Niederösterreich, Österreich, Slowakei, Bratislava, Trnava
Qualifikationsforschung

Arbeitsmarktöffnung, Freizügigkeit, PendlerIn, Mobilität, Handel, Gesundheit, IKT, Bau, Pflegeberuf, Fallstudie, Leitfaden, Migration, Osterweiterung

INHALT

I.	Zusammenfassung	4
II.	Daten und Literaturanalyse Arbeitsmarktöffnung 2011.....	7
II. 1	Aspekte rund um die Arbeitsmarktöffnung	7
II.1.1	BEFÜRCHTETE STÖRUNG DES ARBEITSMARKTES	7
II.1.2	FACHKRÄFTE AUCH IN DEN HERKUNFTSLÄNDERN RELEVANT.....	8
II.1.3	AUCH DIE RÜCKKEHR WIRD DURCH FREIZÜGIGKEIT ERLEICHTERT	8
II.1.4	FACHKRÄFTE BEFINDEN SICH BEREITS IN GEÖFFNETEN MÄRKTEN	8
II.1.5	HILFSARBEITERINNEN IM EINGESCHRÄNKTEN RAHMEN BIS 2015 RELEVANT	9
II.1.6	DRUCK ZUR SCHWARZARBEIT WIRD AB 2011 REDUZIERT	9
II.1.7	PENDELN IST NICHT MIT MIGRATIONSBEREITSCHAFT GLEICHZUSETZEN	10
II.1.8	WIRTSCHAFTLICHE SITUATION DER SLOWAKEI VERBESSERT SICH.....	10
II.1.9	MÖGLICHE WETTBEWERBSVORTEILE UND GEFÄHRDUNGEN	11
II.1.10	SORGE ÜBER MÖGLICHES LOHN- UND SOZIALDUMPING.....	12
II.1.11	LANGFRISTIG POSITIVE WIRTSCHAFTLICHE AUSWIRKUNGEN	13
II. 2	Aktuelles Pendel- und Migrationsverhalten aus der Slowakei	15
II.2.1	EXKURS: MOBILITÄTSANREIZE UND HINDERNISSE.....	15
II.2.2	DATEN ZUR ARBEITSSITUATION SLOWAKISCHER ARBEITNEHMERINNEN.....	15
II. 3	Prognostiziertes Pendel- und Migrationsverhalten aus der Slowakei.....	21
II.3.1	PROGNOSEN AUFGRUND DES FACHKRÄFTEMONITORINGS (FAMO)	22
II.3.2	PROGNOSE VON SYNTHESIS	24
II.3.3	PROGNOSEN VON GUNZ.....	25
II. 4	Erfahrungen der frühen Arbeitsmarktöffnungen in Großbritannien.....	25
II.4.1	HOHE MIGRATIONSBEREITSCHAFT IM JAHR 2004 IN GB	26
II.4.2	JUNGE UND QUALIFIZIERTE ARBEITNEHMERINNEN IN GB	27
II.4.3	WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIO-ÖKONOMISCHE VORTEILE FÜR GB BERECHNET	27
III.	Befragung von ExpertInnen	28
III. 1	Fallstudien.....	28
III.1.1	PFLEGEBEREICH	28
III.1.2	INFORMATIONSD- UND KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIE (IKT).....	30
III. 2	ExpertInneninterviews	33
III.2.1	ERWARTETE AUSWIRKUNGEN DER ARBEITSMARKTÖFFNUNG 2011.....	33
III.2.2	CHANCEN	34
III.2.3	RISIKEN	34
III.2.4	ERWARTUNGEN AN ARBEITSMARKTPOLITISCHE AKTEURE	36
III. 3	Sichtweisen betroffener PendlerInnen.....	37
IV.	Anhang.....	39
IV. 1	Literatur.....	39
IV. 2	Tabellen	43
IV. 3	Leitfaden.....	51
IV. 4	Verzeichnis der interviewten ExpertInnen.....	53

I. Zusammenfassung

Zur Studie

Das Projekt „Zukunftsraum Wien – Niederösterreich – Bratislava – Trnava“ (ZUWINBAT) soll beitragen, die soziale Kohäsion der Grenzregion zu gewährleisten und einen gemeinsamen Arbeitsmarkt zu konstruieren. Dazu wurde die gegenständliche Studie vergeben, welche die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in diesen Regionen beleuchten soll. Es erfolgte eine Literaturanalyse, Fallstudien sowie qualitative ExpertInneninterviews zum Thema „Arbeitsmarktöffnung 2011“.

Zahl der Beschäftigten aus der Slowakei deutlich geringer als aus Deutschland oder Ungarn

Für das Jahr 2009 zeigt die Statistik des Arbeitsmarktservice 9.474 unselbständig Beschäftigte aus der Slowakei in Österreich (Wien: 2.973), sowie 13.885 selbständig Beschäftigte (Wien: 3.622). Andere benachbarte Herkunftsländer wie Deutschland und Ungarn weisen hier wesentlich höhere Werte auf. Mit Juni 2010 sind 2.639 unselbständig beschäftigte slowakische EinpendlerInnen (Wien 799), und 697 selbständige PendlerInnen (Wien 177) erfasst.

Die slowakischen Arbeitskräfte konzentrieren sich vorwiegend in den traditionellen „Ausländerbranchen“ Bau, Landwirtschaft, Gesundheitswesen und Tourismus.

Prognosen liefern sehr heterogene Ergebnisse

Ökonometrische Prognosen kombinieren meist die geografischen und ökonomischen Bedingungen im Einwanderungs- und Ursprungsland (Gravitätsmodelle) sowie das Arbeitskräfteangebot im Einzugsbereich einer Tagespendlerdistanz. Resultat sind bei Vergleichen teils extrem hohe Schwankungsbreiten, diese erklären sich durch die unterschiedliche Anzahl der untersuchten Herkunftsländer und der Zeithorizonte, verschiedenen methodischen Herangehensweisen und Definitionen, oder differenzierter Gewichtung der jeweiligen Besonderheiten der Zielstaaten bzw. alternativen Zielländern (z.B. unbekannter Einfluss der deutschen Arbeitsmarktöffnung 2011 auf Österreich).

Fachkräftemonitoring für die Westslowakei schätzt reales Migrations- und Pendelpotenzial auf jährlich 7.600 SlowakInnen

Auf Basis der Befragung von 1.500 slowakischen Haushalten (Fachkräftemonitoring), hochgerechnet auf die Grundgesamtheit der Westslowakei, gibt es in der Region Bratislava-Trnava ein reales Migrations- und Pendelpotenzial von etwa 7.600 Personen im erwerbsfähigen Alter mit Österreich als Zielland, dies ist ein Anteil von 0,1-0,3% (reales Migrationspotential) bzw. 0,3-1,2% (reales Pendelpotential) der erwerbsfähigen 15-64-Jährigen. Wien würde etwas mehr als ein Drittel der Gesamtzahl der MigrantInnen und PendlerInnen anziehen.

Anreize, in die Slowakei zurückzukehren bzw. gar nicht erst mobil zu werden, steigen jedoch

Finanz- und Wirtschaftskrise haben die Folge, dass für viele SlowakInnen die ursprünglichen Zielländer weniger attraktiv geworden sind und eine Rückkehr andenken bzw. bereits umgesetzt haben. Die europäische Freizügigkeit ab 2011

bedeutet auch, mit einem geringeren wirtschaftlichem Risiko zurückzukehren: Wurde bislang der Aufnahmestaat mit Freizügigkeitsbeschränkungen verlassen, wird mitunter ein Rückkehrrecht verwirkt. Dies entfällt ab Mai 2011.

Neben der positiven Wirtschaftsentwicklung der Region Bratislava und sinkenden Wohlstandsdifferenzen zu Österreich ist zudem erkennbar, dass für jene Berufe, die in Österreich stark nachgefragt sind, auch in den Nachbarländern bereits großer Bedarf besteht. Die bisherige Abwanderung von jungen und qualifizierten Personen stellt für die Herkunftsländer bereits eine Herausforderung in demographischer und ökonomischer Hinsicht dar.

Am ehesten kurzfristige Substitutionsprozesse im unqualifizierten Bereich erwartet

Die Literaturanalyse zeigt, dass die Auswirkungen in unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen, Wirtschaftssektoren und Regionen sehr ungleich ausfallen können. Tendenziell müssen vor allem ArbeitnehmerInnen mit geringer Bildung und niedrigem Einkommen mit einem kurzfristig erhöhten Arbeitslosigkeitsrisiko und einem langsameren Lohnwachstum rechnen.

Fachkräfte befinden sich bereits jetzt mehrheitlich in jenen Ländern, welche den Arbeitsmarkt gleich geöffnet haben (z.B. Irland, Großbritannien) bzw. sind als die Schlüsselarbeitskräfte bzw. Pflegepersonal bereits in Österreich.

PendlerInnen treten nur in den Arbeitsmarkt ein, wenn sie bereits einen Arbeitsplatz gefunden haben.

Schwache Anzeichen einer teilweisen Nutzung der Umgehungsmöglichkeiten der Übergangsbestimmung

Nach dem Ende der Übergangsfristen wird vermutlich ein Legalisierungsprozess einsetzen, da durch Übergangsfristen Arbeitskräfte in die Illegalität gedrängt wurden. Nur schwache Anzeichen einer Nutzung der Umgehungsmöglichkeiten („1-Personen-Betriebe“) zeigen sich für die Slowakei. Im Bereich der illegalen Beschäftigung fallen Personen aus Polen, der Türkei und Ex-Jugoslawien weit stärker ins Gewicht.

An sich müssten die ArbeitnehmerInnen aus den neuen EU-Staaten die gleichen Löhne wie ÖsterreicherInnen erhalten. Ungelöst erscheint jedoch der ab Mai 2011 eintretende Wegfall einer Kontrollmöglichkeit durch die Kiab bzw. heimische Gebietskrankenkassen.

IKT: internationaler Arbeitsmarkt bereits jetzt Realität

Generell wird die Arbeitsmarktöffnung als Chance wahrgenommen. Große Ängste sind damit nicht verbunden, denn der Arbeitsmarkt war schon immer in besonderer Weise sehr mobil, räumliche Aspekte spielen durch den speziellen Charakter der informationstechnischen Arbeitsaufgaben keine große Rolle.

Es sind von wichtigen Verbänden keine Tätigkeiten geplant, falls unerwartete Folgen eintreten, wird man entsprechend der Situation reagieren. Insgesamt kann die Stimmung zur Arbeitsmarktöffnung in der IKT-Branche als mehrheitlich positiv beschrieben werden, abhängig von einigen Faktoren wie Unternehmensgröße und Marktsegment.

Pflege: Arbeitsmarktöffnung ist kein isoliertes Problem

Im Bereich der Pflege nimmt man die Arbeitsmarktöffnung nicht als ein isoliertes Problem wahr, sondern als ein Teilproblem eines ganzen Systems. Die befragten VertreterInnen der Pflegebranche machen sich Sorgen um die Aufrechterhaltung und Verbesserung des Pflegesystems (Demographie, künftiger Ärztemangel). Wenn diese eigenen Mängel beseitigt sind, dann stellt die Arbeitsmarktöffnung kein Problem für den Arbeitsmarkt und die Qualität im Pflegesystem dar. Daher sind keine speziellen Maßnahmen bis jetzt durchgeführt worden und keine zukünftigen Maßnahmen geplant. Die Maßnahmen und Tätigkeiten zielen auf die Verbesserung des Pflegesystems ab.

ExpertInnen: Größte Auswirkungen durch ausländische Unternehmen

Mehrheitlich wird von den ExpertInnen davon ausgegangen, dass verstärktes Arbeitspendeln aus dem näheren Einzugsgebiet aus der Slowakei stattfinden wird, mit Zuzug wird in geringerem Ausmaß gerechnet. Die größten Auswirkungen werden aber nicht durch zusätzliche PendlerInnen erwartet, sondern durch ausländische Unternehmen, die zukünftig am österreichischen Arbeitsmarkt ihre Leistungen erbringen können. Die große Problematik dabei stellen aus Sicht der ExpertInnen die Kontrolle und Überprüfbarkeit der Einhaltung von gesetzlichen Vorgaben durch ausländische Unternehmen dar sowie die Vollstreckung von allfälligen Sanktionen.

II. Daten und Literaturanalyse Arbeitsmarktöffnung 2011

Im Zuge der EU-Erweiterungen in den Jahren 2004 und 2007 haben mehrere Mitgliedstaaten der EU-15 die Freizügigkeit¹ der ArbeitnehmerInnen durch Übergangsregelungen für Arbeitskräfte aus den neuen Mitgliedstaaten beschränkt. Einzig Österreich und Deutschland haben die Beschränkungen auch nach Mai 2009 zumindest teilweise² beibehalten. Die letzten Beschränkungen laufen nun im Mai 2011 aus, mit Ausnahme Rumänien und Bulgarien (bis 1.1.2014).

Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien, Schweden und Großbritannien haben ihre Arbeitsmärkte offen gelassen, beziehungsweise anfängliche Beschränkungen entfernt. In Belgien, Dänemark, Frankreich, Luxemburg und den Niederlanden wurden die Beschränkungen zwischen 2006 und 2009 schrittweise aufgehoben.

II. 1 Aspekte rund um die Arbeitsmarktöffnung

II.1.1 Befürchtete Störung des Arbeitsmarktes

Als Gründe für die Inanspruchnahme der maximalen Übergangsfristen wurden von Österreich vor allem die schwierige Arbeitsmarktlage sowie die hohe Arbeitslosigkeit angeführt.

So wurde aufgrund der geografischen Lage Österreichs argumentiert, dass durch die Nähe zu den neuen EU-Ländern mit einer erhöhten Arbeitsmigration und somit mit einer „schwerwiegenden Störung des Arbeitsmarktes“ zu rechnen sei – die Voraussetzung für eine Beschränkung der Freizügigkeit. Durch eine vorzeitige und unkontrollierte Arbeitsmarktöffnung würden das Ungleichgewicht hinsichtlich Einkommen sowie das Arbeitslosigkeitsrisiko besonders für unqualifizierte Arbeitskräfte, bereits sich im Land befindliche MigrantInnen, Saisonbeschäftigte sowie Beschäftigte im Niedriglohnbereich erhöht.

Vor allem in den Grenzregionen³ und in einzelnen Berufssektoren würden die Unterschiede im Lohnniveau zu einer erhöhten Migration führen und negative Verdrängungs- und Verteilungswirkungen herbeiführen.⁴ Insbesondere in jenen Berufssektoren, in welchen Facharbeitskräfte benötigt werden, jedoch zu wenig innerbetriebliche und Lehrlings-Ausbildung geleistet wird, könnte einen Mangel durch qualifizierte aber auch billige ausländische Arbeitskräfte gedeckt werden. Dies betrifft derzeit vor allem das Gewerbe, Industrie und Handel aber auch die Metall- und Elektroberufe, wo ein erhöhter Arbeitskräftebedarf in Zukunft erwartet wird.⁵

¹ Freizügigkeit der ArbeitnehmerInnen ist ein Grundrecht innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes, was bedeutet, dass Staatsangehörige eines EWR-Landes in einem anderen EWR-Land zu denselben Bedingungen wie BürgerInnen des jeweiligen Staates arbeiten können, vgl. www.euractiv.com/de/soziales-europa/freizugigkeit-arbeitnehmer-eu-27/article-129654 [02.08.2010]

² Schlüsselarbeitskräfte und Pflegepersonal hatten bereits seit 2004 unbeschränkten Zugang zum heimischen Arbeitsmarkt. Auch für Saisoniers sowie ErntehelferInnen bestehen Sonderregelungen. Seit 2007 existieren zusätzlich Ausnahmen für WissenschaftlerInnen sowie Führungskräfte, 2008 wurde der Arbeitsmarkt in 67 Berufen geöffnet, in denen ein Mangel an Fachkräften herrscht.

³ 24 von 35 NUTS-III-Regionen Österreichs haben eine direkte Grenze zu einem der acht Nachbarländer, wobei 13 NUTS-III-Regionen eine direkte Grenze zu den neuen EU-10 Ländern haben. Wien, Graz und Linz liegen im unmittelbaren Grenzraum, mehr als die Hälfte der Bevölkerung lebt in den NUTS-III-Regionen an der EU-Außengrenze und mehr als 65% aller Arbeitsplätze entfallen auf diesen Raum, vgl. RegioLab - Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) www.dnet.at/RegioLab/index.html [12.08.2010]

⁴ Vgl. Bundespressedienst: www.bka.gv.at/site/cob__35377/currentpage__0/6726/default.aspx [05.08.2010]

⁵ Vgl. Arbeiterkammer www.arbeiterkammer.at/online/fachkraefte-ausbilden-statt-reinholen-56464.html [12.08.2010]

II.1.2 Fachkräfte auch in den Herkunftsländern relevant

Für jene Berufe, die in Österreich stark nachgefragt sind, besteht jedoch auch in den Nachbarländern bereits großer Bedarf: Auch in Ungarn, Tschechien und der Slowakei werden qualifizierte Pflegekräfte gesucht, ebenfalls bestehen Überschüsse im Bereich unqualifizierter Arbeitskräfte. Insofern werden daher laut Expertenmeinung⁶ aufgrund der künftigen Veränderungen der Arbeitsbestimmungen für ausländische Arbeitskräfte kaum massive Pendel- oder Migrationsbewegungen einsetzen.

Aufgrund der positiven Wirtschaftsentwicklung in der Slowakei werden in vielen Bereichen SpezialistInnen gesucht. Derzeit fehlen bspw. ElektroingenieurInnen.⁷ Auch die boomende slowakische Automobilindustrie und ihre zahlreichen Zulieferbetriebe aus der Maschinenbaubranche weisen seit einiger Zeit auf einen akuten Facharbeitermangel hin. Die Nachfrage nach Arbeitskräften wächst in dieser Branche ständig.

Zudem hat die Slowakei aufgrund ihrer positiven wirtschaftlichen Entwicklung in den vergangenen Jahren eine zunehmende Bedeutung als Zielregion von ArbeitsmigrantInnen gewonnen und wird immer mehr zu einer „Pufferzone“ zwischen Ost- und Westeuropa.⁸

II.1.3 Auch die Rückkehr wird durch Freizügigkeit erleichtert

Die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise und die wachsende Arbeitslosigkeit haben die mögliche Folge, dass für viele SlowakInnen die ursprünglichen Zielländer weniger attraktiv geworden sind und eine Rückkehr andenken bzw. bereits umgesetzt haben. Die europäische Freizügigkeit ab 2011 bedeutet für MigrantInnen auch, mit einem geringeren wirtschaftlichem Risiko nach Hause zurückzukehren: Wurde bislang der Aufnahmezustaat mit Freizügigkeitsbeschränkungen verlassen, wird mitunter ein Rückkehrrecht verwirkt, d.h. die Entscheidung der Rückkehr hatte bislang nachhaltige Folgen. Die Freizügigkeit ab 2011 schafft solche Unsicherheiten ab und ermöglicht es, bei Bedarf erneut auszuwandern.

Die aus dem Ausland (v.a. Großbritannien, Irland, Tschechien und Ungarn) zurückkehrenden SlowakInnen haben Auslandserfahrungen als Wettbewerbsvorteil am slowakischen Arbeitsmarkt, vorausgesetzt jedoch dass die Auslandserfahrung nicht in Positionen mit geringer oder ohne Qualifikation erfolgte. Zumeist würden jedoch die in Österreich tätigen ausländischen Arbeitskräfte einen Dequalifizierungsprozess durchlaufen und unter ihrem – zumeist eher hohen – Qualifikationsniveau beschäftigt sein.⁹

II.1.4 Fachkräfte befinden sich bereits in geöffneten Märkten

In den vergangenen Jahren haben zahlreiche slowakische Arbeitskräfte die Möglichkeit der Freizügigkeit genutzt und sind abgewandert. Seit dem EU-Beitritt sind mehr als 200.000 SlowakInnen¹⁰ in andere Mitgliedstaaten abgewandert, die meisten nach Tschechien und Großbritannien. Es scheint daher nachvollziehbar, dass bereits ein großer Teil der wanderungsbereiten Menschen aus den EU-8 in

⁶ Vgl. Lechner et al. (2008): S 63ff.

⁷ ÖIR-Projekthaus (2009): Länderinformation Slowakei, Stand Juli 2009, www.wisdom.at/euost/pdf/Li_Slowakei.pdf, S. 8.

⁸ Ebd.

⁹ Vgl. Bittner/Hudler-Seitzberger 2009, S. 13.

¹⁰ ÖIR-Projekthaus (2009): Länderinformation Slowakei, Stand Juli 2009, www.wisdom.at/euost/pdf/Li_Slowakei.pdf, S. 8.

andere Staaten abgewandert sein wird, wenn Deutschland und Österreich ihre Arbeitsmärkte öffnen.

Dies gilt vor allem für jüngere und höher qualifizierte Arbeitskräfte: Durch die Übergangsfristen wurde der in Österreich beklagte Fachkräftemangel verstärkt¹¹, da Fachkräfte aus den neuen EU-Staaten mittlerweile bereits in Länder mit einem liberalisierten Arbeitsmarkt abgewandert sind und es so teilweise auch zu einem „Brain Drain“ in den Entsendeländern gekommen ist. Durch die Fachkräfteverordnung wurde versucht, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

II.1.5 HilfsarbeiterInnen im eingeschränkten Rahmen bis 2015 relevant

Die von Bittner/Hudler-Seitzberger (2009b: 22) befragten österreichischen ExpertInnen sind der Ansicht, dass viele Migrationsströme aus der Slowakei schon (in andere Zielländer) geflossen sind, sodass sich bei einem freien Arbeitsmarktzugang nicht allzu viel ändern würde; es würden zwar mehr Arbeitskräfte – hauptsächlich aus dem HilfsarbeiterInnenbereich – aus den östlichen Nachbarstaaten nach Österreich kommen, ohne aber österreichischen Arbeitskräften den Arbeitsplatz wegzunehmen, da kollektivvertragliche Mindeststandards¹² einzuhalten sind. Gewisse Substitutionsprozesse im unqualifizierten Bereich werden zwar nicht ausbleiben und der Druck im Niedriglohnbereich wird steigen, allerdings in eingeschränktem Rahmen.

II.1.6 Druck zur Schwarzarbeit wird ab 2011 reduziert

Nach den ExpertInneninterviews von Bittner/Hudler-Seitzberger (2009b: 10) wird davon ausgegangen, dass die illegale Beschäftigung von SlowakInnen in Österreich weit häufiger vorkommt als jene von ÖsterreicherInnen in der Slowakei. Vor allem die Bereiche „Bau“ und „Pflege“ seien wegen der geringeren Lohnkosten davon betroffen, aber auch das Beherbergungs- und Gaststättenwesen.

Bittner/Hudler-Seitzberger (2009b: 19) gehen davon aus, dass bis zu 20% der slowakischen Arbeitskräfte in Österreich illegal arbeiten und dass nach dem Ende der Übergangsfristen ein Legalisierungsprozess einsetzen wird, da durch die bisherigen Übergangsfristen Arbeitskräfte in die Illegalität gedrängt wurden. Die Fachkräfteverordnung schließt viele ausländische ArbeitnehmerInnen aus, da nur Schlüsselkräfte zugelassen werden, aber z.B. keine Hilfskräfte im Bauwesen, im Tourismus oder im Gesundheitsbereich, wodurch solche Arbeitskräfte oft den Weg in die Illegalität suchen, da im Gegensatz zur Arbeit, der Aufenthalt in Österreich an sich durch die EU-Erweiterung ohne weiteres möglich ist.

Anzumerken ist zudem, dass sich das Phänomen der in Österreich tätigen selbständigen slowakischen Unternehmen, der so genannten „1-Personen-Betriebe“, nicht im zunächst erwarteten Ausmaß zeigt (vgl. Bittner/Hudler-Seitzberger 2009b: 30).

Diese schwachen Anzeichen einer zumindest teilweisen Nutzung der Umgehungsmöglichkeiten der Übergangsbestimmung bestätigt auch Huber (2009: 66) für Wien:

Inbesondere stieg die Zahl der in Österreich neu angemeldeten Ein-Personen-Unternehmen laut Meldestatistik der Wirtschaftskammer im Jahr 2004 um rund 5.000 an (...), wobei interne Auswertungen der Kammer darauf hindeuten, dass in den Jahren 2004 und 2005 rund 10.000 neue Unter-

¹¹ Vgl. Bittner/Hudler-Seitzberger 2009: 7.

¹² Mehr dazu siehe Kapitel II.1.6 bzw. Kapitel II.1.10 (Lohn- und Sozialdumping)

nehmerInnen aus den neuen EU-Mitgliedsländern (vor allem Polen) stammen. Sie meldeten ihr Gewerbe vor allem in Wien (oftmals im Bau- oder Baunebengewerbe) an. Seit 2005 stagniert aber zumindest die Zahl der neugegründeten Betriebe wieder.

Im Bereich der illegalen Beschäftigung fallen Personen aus Polen, der Türkei und Ex-Jugoslawien weit stärker ins Gewicht als Personen aus unseren Nachbarländern. Bittner/Hudler-Seitzberger (2009b) vermuten illegale Beschäftigung neben den bereits erwähnten Bereichen vor allem im privaten Bereich sowie auch im Tourismus, der Landwirtschaft (ErntehelferInnen) und bei Reinigungsdienstleistungen. Die private Vermittlung illegaler Arbeitskräfte durch informelle Netzwerke sei die häufigste Form der Rekrutierung, auch der „Bauarbeiterstrich“ wurde genannt.

II.1.7 Pendeln ist nicht mit Migrationsbereitschaft gleichzusetzen

Die räumliche Nähe zwischen Wien und der Slowakei ist insofern von Bedeutung, als SlowakInnen nicht dem klassischen Typ der ZuwanderInnen im Sinne einmaliger ImmigrantInnen entsprechen, sondern häufig zwischen Herkunfts- und Zielort pendeln.

Die saisonale Wanderung z.B. zur Erntezeit oder grenzüberschreitende Pendelwanderungen werden als attraktive Alternative zu einer längerfristigen Arbeitsmigration gesehen. Dieses Migrationspotenzial darf jedoch nicht mit einer Bereitschaft zur Auswanderung verwechselt werden.¹³

II.1.8 Wirtschaftliche Situation der Slowakei verbessert sich

Ökonomisch motivierte Migrationsbewegungen versiegen nach internationalen Erfahrungen¹⁴ weitgehend, wenn das Herkunftsland 70% des Wohlstandes (gemessen am BIP pro Kopf) des Ziellandes überschritten hat. Da sich der Wohlstandsunterschied zwischen den Westländern und den EU-8 generell aufgrund des überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstums der Ostländer seit Mai 2004 vermindert hat und auch die Geburtenrate in diesen Ländern gesunken ist, wird die Anzahl der Migrationsbereiten innerhalb der EU-8 weiterhin schrumpfen.

Die Erstellung eines Regionalprofils durch Kauper/Steinbauer (2007) und die damit einhergehende Analyse der sozioökonomischen Rahmenbedingungen hat jedoch gezeigt, dass die stark umworbene Region „Wien – Bratislava“ nicht nur ein pulsierendes urbanes Gebiet repräsentiert, sondern in sich einzigartige und sehr heterogene Charakteristiken aufweist, der mit dem sogenannten „Twin-City“ Konzept¹⁵ nicht ausreichend oder nur ungenügend Beachtung geschenkt wird. Das Wirtschaftsniveau der Grenzregion, gemessen am BIP pro EW weist vor allem innerhalb der Länder beträchtliche regionale Unterschiede auf. Das höchste BIP pro EW wurde im Jahr 2006 in Wien mit rund 166% des EU-27-Durchschnitts erreicht, in der Region Wiener Umland Südteil waren es etwa 152% und in Bratislava rund 149%. Im Gegensatz dazu erreichte die Region Trnava nur rund 77% des Ver-

¹³ Vgl. Hintermann Christiane (2000): Die „neue“ Zuwanderung nach Österreich. Eine Analyse der Entwicklungen seit Mitte der 80er Jahre. In: SWS-Rundschau, Heft 1/2000, S. 5-23.

¹⁴ EU-Erweiterungen und Arbeitsmarkt, BMSG, Sektion VI, Abteilung 3 - Internationale Arbeitsmarktpolitik, www.wisdom.at/euost/Frage5.aspx

¹⁵ Unter dem Schlagwort „Twin City“ werden verstärkt engere wirtschaftliche Verbindungen und Zusammenarbeit beim Ausbau der Infrastruktur, wie u.a. die Flughafen-, Straßen-, Bahn- und Schiffsverbindungen verfolgt (vgl. WWFF 2006: Wirtschaftsstandort Wien). Weiters wurde 2003 die Entwicklung der grenzüberschreitenden Region Europa Mitte – CENTROPE – beschlossen (vgl. Mizera, Radoslav: Regionale Strategien Twin City und Centrope)

gleichwertes. Mit einem BIP pro EW von 61% zählt das Weinviertel zu den ökonomisch schwächsten Regionen Österreichs.¹⁶

Das Wirtschaftswachstum der Slowakei erreichte im Jahr 2007 mit 10,6% seinen Höhepunkt und wird nun nach einer rezessiven Phase auf 2,7% für das Jahr 2010 prognostiziert. Mit dieser Prognose erreicht die Slowakei das höchste Wachstum innerhalb der EU-28, wobei das Lohnniveau immer noch eines der niedrigsten im EU-Vergleich ist. Im Anhang findet sich ein kurzer Überblick über Wirtschaftsdaten im Vergleich Wien-Bratislava, für mehr Details sei auf Länderinformationen und Quartalsberichte verwiesen.¹⁷

Die Altersstruktur der Bevölkerung in Wien und in der Region Bratislava entwickelt sich ähnlich, beide Regionen werden von einer Überalterung der Bevölkerung betroffen sein werden.

Das Bildungsniveau in der slowakischen Bevölkerung ist vor allem in der jüngeren Generation hoch und weist im Alterssegment der 20-24-Jährigen einen der höchsten Ausbildungslevels von Erwerbstätigen in ganz Europa auf: 93,3% (2009) der 20-24-Jährigen erreichten in der Slowakei zumindest die Matura.¹⁸ Im Vergleich dazu machten in Österreich 86% desselben Alterssegments ihren Abschluss der Sekundarstufe II.

In der Slowakei liegt die Arbeitslosenquote der Bevölkerung im Alter zwischen 25 und 64 Jahren mit einem Bildungslevel ISCED 0-2 auf 38,8%, in Österreich auf 8,4% und im EU-Durchschnitt auf 12,8%. Die Arbeitslosigkeit im unteren Bildungssegment ist in der Slowakei somit deutlich höher, als in anderen EU-Ländern, was zu einer erhöhten Arbeitsmigration in Berufen mit niedrigem Ausbildungsniveau führen könnte. Auf dem Bildungslevel der Stufen ISCED 3-4 liegt die Arbeitslosenquote in der Slowakei bei 10% (Österreich 3,6%, EU-Durchschnitt 7,1%). Auf den Bildungslevels ISCED 5-6 kommt es zu einer Annäherung der Quoten mit 3,4% Arbeitslosen in der Slowakei, in Österreich mit 2,2% und innerhalb der EU-27 mit 4,5%.¹⁹

II.1.9 Mögliche Wettbewerbsvorteile und Gefährdungen

Gunz (2004)²⁰ stellt hinsichtlich möglicher wirtschaftlicher Auswirkungen der Arbeitsmarktöffnung fest, dass die Unternehmen der EU-8 vor allem Wettbewerbsvorteile in Bezug auf Herstellungskosten und Preise haben, österreichische Unternehmen wiederum Vorteile im Bereich der Technologie, des Humankapitals und des Know-hows aufweisen. Die Chancen, die die EU-Erweiterung bietet, werden vor allem für einen Großteil der Branchen in der Sachgütererzeugung gesehen. Außerdem wird eine positive Entwicklung für den Großhandel, das Beherbergungs- und Gaststättenwesen, das Kredit- und Versicherungswesen, die Datenverarbeitung, die Rechts- und Unternehmensberatung, das Werbewesen, Übersetzungsbüros, Ingenieurbüros und technische Büros prognostiziert.

¹⁶ ÖIR Projekthaus, Länderinformation Grenzregion Österreich-Slowakei: www.wisdom.at/euost/pdf/LiGr_AT_SK.pdf

¹⁷ EXPAK (2010): Vierteljährlicher Bericht über die aktuelle Situation am Arbeitsmarkt. Jänner, Februar, März 2010, Regionen Bratislava und Trnava, www.expak.at/expak/img/uploads/expak892.pdf; ÖIR-Projekthaus (2009): Länderinformation Slowakei, Juli 2009, www.wisdom.at/euost/pdf/Li_Slowakei.pdf

¹⁸ Eurostat. Der Indikator „Höchster erreichter Bildungsgrad der Jugendlichen“ wird definiert als der Prozentsatz der Bevölkerung im Alter von 20-24 Jahren mit mindestens Sekundarstufe-II-Abschluss, d.h. mit mindestens einem ISCED 3a, 3b oder 3c lang entsprechenden Bildungsabschluss (Zähler).

¹⁹ Eurostat

²⁰ Vgl. Gunz, Josef (2004): Österreich im Lichte der Arbeitsmigration durch die EU-Osterweiterung. S 11ff.

Aufgrund der Dienstleistungsfreiheit erscheinen jedoch folgende Branchen in Österreich als gefährdet: Das Baunebengewerbe (Bauinstallation, Bautischlerei, Fliesenleger, Maler etc.), sowie kleine Betriebe der Zimmerei und Dachdeckerei, ebenso der Einzelhandel (aufgrund eines höheren Kaufkraftabflusses durch den Wegfall der Eingangsabgaben).

Die Arbeitsmarktauswirkungen werden außerdem davon abhängen, welche Qualifikationen die MigrantInnen haben und wie weit verschiedene Gruppen von Arbeitskräften in Verdrängungs- oder Ergänzungsbeziehung zueinander stehen. Trotz positiver Prognosen hinsichtlich der Gesamtbeschäftigung und Produktivität werden nicht alle ImmigrantInnen in „neu geschaffenen“ oder zusätzlichen Arbeitsplätzen unterkommen, sondern werden bereits in Österreich beschäftigte Arbeitskräfte „verdrängen“. Im Gegensatz zu den ImmigrantInnen treten PendlerInnen nur in den Arbeitsmarkt ein, wenn sie bereits einen Arbeitsplatz gefunden haben.

Regional unterschiedliche Erwartungen zitiert Huber (2009: 11):

„Für die grenznahen urbanen Ballungsräume wurde erwartet, dass sie (...) von den wachstumssteigernden Effekten der Erweiterung besonders profitieren, aber aufgrund der hohen Attraktivität für Zuwanderung auch mit einer Angebotsausweitung am Arbeitsmarkt rechnen sollten; für die eher ländlich-peripheren Grenzregionen wurde hingegen mit einer geringeren Zuwanderung aber stärkeren Wettbewerbseffekten gerechnet.“

II.1.10 Sorge über mögliches Lohn- und Sozialdumping

Kapek (2010)²¹ sieht Schwachstellen bei der Arbeitsmarktöffnung in Bezug auf Lohndumping und Arbeitslosigkeit aufgrund von Lohnunterschieden. Prinzipiell müssten zwar die ArbeitnehmerInnen aus den neuen EU-Staaten die gleichen Löhne wie ÖsterreicherInnen bekommen (Kollektivvertrag laut Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz - AVRAG), die Durchsetzung dieser Regelung in der Praxis sei jedoch oft nicht überprüfbar. Vor allem dann, wenn eine Firma aus den neuen Mitgliedsstaaten Personal zur Verrichtung von Tätigkeiten nach Österreich entsende. Trotz positiver Entwicklung der Löhne in den Nachbarländern sei nach wie vor eine Kluft vorhanden.

Habertztl²² wies auf Schlupflöcher im System hin und machte aufmerksam, dass es die gegenwärtige Rechtslage zulasse, einen „ukrainischen Matrosen über eine zypriotische Leiharbeitsfirma in einem österreichischen Unternehmen mit Sitz in der Slowakei zu beschäftigen, was dazu führe, dass Österreich weder Steuern noch Sozialversicherungsbeiträge erhalte.“

Eine weitere Gefahr von Lohn- und Sozialdumping nach 2011 kann im Wegfall einer Kontrollmöglichkeit gesehen werden. Arbeitet „ein Lette für eine lettische Firma in Österreich, ist er in Lettland sozialversichert. Die heimische Gebietskrankenkasse kann also nicht prüfen. Auch die KIAB (Kontrolle der illegalen Arbeitnehmerbeschäftigung) wäre ab Mai 2011 nicht mehr zuständig, da der Lette dann ja legal arbeitet.“²³

²¹ Recht.Extrajournal Net: <http://recht.extrajournal.net/2010/06/24/enwc-rechtsanwalte-schwachstellen-bei-arbeitsmarktöffnung-2011-für-eu-8-mitgliedstaaten-9556/> [18.08.2010]

²² Pressedienst des österreichischen Parlaments vom 22.04.2010 www.parlament.gv.at/PG/PR/JAHR_2010/PK0282/PK0282.shtml

²³ Siehe: <http://derstandard.at/1277338205173/Wirtschaft-laeuft-Sturm-Harte-Strafen-fuer-Lohndumping-geplant?seite=2>

II.1.11 Langfristig positive wirtschaftliche Auswirkungen

Prettner/Stieglbauer (2007) zeigen für Österreich für den Zeitraum von 1998 bis 2007, dass Immigration von Arbeitskräften die Gesamtbeschäftigung und das Gesamtangebotsangebot gering, aber signifikant erhöht. Zwar kommt es auch zu einer leichten Erhöhung der Gesamtarbeitslosigkeit, diese ist jedoch nicht signifikant. Bei Inländern zeigt sich weder bei der Beschäftigung noch bei der Arbeitslosigkeit oder dem Gesamtangebotsangebot ein signifikanter Effekt. Generell ist somit kein negativer Effekt der Immigration in den untersuchten zehn Jahren auf die Arbeitsmarktsituation festzustellen. Die Schätzungen von Prettner/Stiglauer (2007: 69f) legen weiters nahe, dass

„im Aggregat auf dem Arbeitsmarkt keine oder nur geringfügig negative Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation von Inländern zu befürchten sind. Dies gilt auf jeden Fall in langfristiger Hinsicht, während kurzfristig ein leichter Anstieg der Arbeitslosigkeit als wahrscheinlich erscheint. Allerdings zeigt die Literatur auch, dass diese Auswirkungen für verschiedene Gruppen von Arbeitskräften sehr unterschiedlich sein können. Tendenziell müssen vor allem Arbeitnehmer mit geringer Bildung und niedrigem Einkommen (v.a. Männer) mit einem erhöhten Arbeitslosigkeitsrisiko und einem langsameren Lohnwachstum rechnen, während besser ausgebildete Arbeitnehmer mit höherem Einkommen sowie Kapitaleigner wahrscheinlich profitieren werden.“

Diese kurzfristige Möglichkeit von Arbeitsplatzverlusten räumt auch das BMASG²⁴ ein: in den Übergangsphasen großer Liberalisierungs- und Integrationschübe wie der EU-Erweiterung könne es

„zu Anpassungs- und Umstrukturierungsvorgängen kommen, beispielsweise müssen aufgrund von Konkurrenzdruck Rationalisierungen durchgeführt werden, welche sich oft in (kurzfristigen) Arbeitsplatzverlusten niederschlagen. Es zeigt sich, dass in Bezug auf die Einkommenssituation, die Beschäftigungschancen und das Arbeitsplatzrisiko vor allem qualifizierte und/oder mobile ArbeitnehmerInnen Nutzen aus der Immigration ziehen können, unqualifizierte und immobile ArbeitnehmerInnen zählen eher zu den Verlierern. Das bedeutet, auch wenn der Effekt der Integration insgesamt positiv ist, so kann dieser in unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen, Wirtschaftssektoren und Regionen doch sehr ungleich ausfallen.“

Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union führt nicht zu Belastungen des Arbeitsmarktes und der Sozialversicherungen, so auch das Fazit von Rinne/Zimmermann (2009) über die Entwicklungen und Folgen der Ost-West-Migration nach den jüngsten Erweiterungsrounds der EU:

„Die vielfach praktizierten Übergangsregelungen zur Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit haben offenkundig viele qualifizierte Zuwanderer aus den Beitrittsländern des Jahres 2004 nach Irland oder Großbritannien „umgeleitet“, während Spanien und Italien die primären Zielländer für Immigranten aus Bulgarien und Rumänien sind. Es liegen keine Hinweise darauf vor, dass die Zuwanderer aus den neuen EU-Staaten einheimische Arbeitnehmer verdrängt haben, dass sie einen Druck auf deren Löhne ausüben oder in höherem Maße von staatlichen Transferleistungen abhängig wären als die inländische Bevölkerung. Die Abwanderung von jungen und qualifizierten Personen stellt indes für die Herkunftsländer eine Herausforderung in demographischer und ökonomischer Hinsicht dar.“

²⁴ EU-Erweiterungen und Arbeitsmarkt, BMASG, Sektion VI, Abteilung 3 - Internationale Arbeitsmarktpolitik: www.wisdom.at/euost/Frage7.aspx

Die Auswirkungen der durch die Übergangsfristen bedingten Umlenkung von Migration von Deutschland nach Großbritannien berechneten Brücker-Baas (2007, zit. nach Huber, 2009: 18). Demnach führt diese Umlenkung relativ zu einem Szenario ohne Übergangsfristen zu einem um etwa 0,3 Prozentpunkte höheren Wachstum und einer um 0,3 Prozentpunkte höheren Arbeitslosenquote in Großbritannien und zu einem um 0,5% geringeren Wachstum aber einer um 0,2 Prozentpunkte geringeren Arbeitslosigkeit in Deutschland.

„Insgesamt scheint die EU-Erweiterung allenfalls in Großbritannien und Irland und einigen der bedeutenderen Sendeländern (die Baltischen Staaten, Slowakei und Polen) zu deutlichen makro-ökonomischen Effekten geführt zu haben. Aber selbst in Studien, die hier signifikante Effekte feststellten, sind diese zumeist gering, sodass es weder in den neuen noch in den alten EU-Mitgliedsländern zu starken Verwerfungen am Arbeitsmarkt, aber auch zu keinen exorbitanten Gewinnen gekommen ist.“ (Huber, 2009: 25)

Zusammengefasst hebt Huber (2009: 63) einerseits die Wirksamkeit der Übergangsfristen hervor, gleichzeitig aber auch eine gestiegene Migration für jene Berufe, die von der eingeschränkten Freizügigkeit ausgenommen waren:

„Insgesamt war somit die Zuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedstaaten im Zeitraum seit der EU-Erweiterung deutlich geringer als in den meisten ex-ante-Schätzungen, in denen allerdings auch keine Übergangsfristen unterstellt wurden. Dies kann als ein Indiz für die Wirksamkeit der Übergangsfristen gewertet werden. Trotzdem kam es in den Jahren seit der Erweiterung zu einer – im Vergleich zu den Vorjahren – stärkeren Zuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedstaaten, wobei einiges darauf hindeutet, dass der Großteil dieser Zuwanderung aus den von den Übergangsfristen ausgenommenen Personengruppen entstand. Schlussendlich zeigt sich auch, dass es gerade seit der Erweiterung in Österreich auch zu einer deutlichen Zunahme der Zuwanderung aus anderen Ländern (insbesondere der BRD) kam.“

II. 2 Aktuelles Pendel- und Migrationsverhalten aus der Slowakei

Die internationale Erwerbstätigkeit lässt sich in Migration mit dauerhafter Verlagerung des Wohnortes, Tages- und Wochenpendeln sowie Saisonarbeit unterteilen. Grenzgänger dürfen ihre Erwerbstätigkeit ausschließlich in den politischen Grenzbezirken ausüben und kehren täglich in ihren angrenzenden Heimatbezirk zurück. Pendler hingegen können den Grenzbezirk überspringen, müssen nicht täglich in ihr Heimatland zurückkehren²⁵ und akzeptieren damit meist längere Fahrzeiten.

II.2.1 Exkurs: Mobilitätsanreize und Hindernisse

Die individuelle Mobilitätsbereitschaft wird von zahlreichen soziodemografischen Faktoren beeinflusst, aber auch Pullfaktoren (Gründe, die vom potenziellen Zielstaat ausgehen) und Pushfaktoren (Gründe, die im Herkunftsland liegen) sind maßgeblich.

Zu den wichtigsten Variablen²⁶ zählen mikro-ökonomische Indikatoren (z.B. Haushaltseinkommen, Grundbesitz), individuelle Arbeitslosigkeit, subjektive Zufriedenheit, Alter, Betreuungspflichten (z.B. Kinder), bestehende Verkehrsinfrastruktur, Verfügbarkeit von Verkehrsmitteln, die Nähe zu Grenzübergängen, Wegzeiten und -kosten, Heimatbindung, konsumorientierte Insidervorteile, Pendel- bzw. Migrationserfahrung (auch im Freundeskreis), Ausbildung und Berufsqualifikation, Fremdsprachenkenntnisse, Netzwerke im Ausland, potenzielle Aufstiegschancen und besserer Lebensstandard im Ausland, geografische Nähe, Lohndifferenz, Weiterbildungsmöglichkeiten im Zielland, ausbildungsadäquate Beschäftigungsmöglichkeiten, die politische Situation, die unterschiedlichen Gesetzeslagen (z.B. Pensions- und Sozialversicherungsansprüche), Nostrifikationssysteme für die Anerkennung von Qualifikationen, verwaltungstechnische Hürden etc.

Konkret für die Grenzregion zur Slowakei erhoben Nowotny/Hierländer (2009: 58f) folgende Hürden, und zwar in fallender Wichtigkeit:

„Habe hier Familie, Freunde und Bekannte; Bin hier zu Hause, hier kenne ich mich aus; Alters-, gesundheitliche oder andere persönliche Gründe; Besitze ein Einfamilienhaus, Garten, immobiles Vermögen; Habe hier einen guten Arbeitsplatz; Zu großer Aufwand; Arbeit im Ausland reizt mich nicht; Zu hohe Kosten im Ausland; Habe keine Kontakte im Ausland; Schwierig eine Arbeitsgenehmigung zu bekommen; Formalitäten zu kompliziert; Kann keine Fremdsprache; Angst vor fremder Umgebung; Ausländerfeindlichkeit; Schlechte Erfahrungen anderer im Ausland.“

II.2.2 Daten zur Arbeitssituation slowakischer ArbeitnehmerInnen

Im Jahr 2008 waren lt. Statistik des Arbeitsmarktservice²⁷ offiziell rund 9.900 Personen aus der Slowakei in Österreich beschäftigt, davon ca. 31% in Wien, 32% in Niederösterreich und 5% im Burgenland. Es handelt sich dabei um ArbeitsmigrantInnen, Tages- und WochenpendlerInnen aus der Slowakei nach Österreich. Die slowakischen Arbeitskräfte konzentrieren sich vorwiegend in den traditionellen „Ausländerbranchen“ Bau, Landwirtschaft Gesundheitswesen und Tourismus.

²⁵ Vgl. Bock-Schappelwein/Biffel (2004): Zur Niederlassung von Ausländern in Österreich. S. 60.

²⁶ Lachmayr 2004, Schlögl/Lachmayr 2004; Bittner/Hudler-Seitzberger (2009: 20f.); Lechner et al. 2008.

²⁷ Siehe: www.wisdom.at/euost/pdf/LiGr_AT_SK.pdf Länderinformation Grenzregion Österreich-Slowakei, August 2009, S. 8f.

Slowakische ExpertInnen (vgl. Bittner/Hudler-Seitzberger 2009a: 9) sprechen von ca. 200.000 slowakischen PendlerInnen und MigrantInnen, die im Ausland tätig sind. Angegeben wird, dass 2-3% der Gesamtbevölkerung grenzüberschreitend pendelt. Beliebte Pendeldestinationen sind beim Tagespendeln vor allem die Tschechische Republik (für bis zu 70.000 Personen) und Ungarn (ca. 20.000 Personen) sowie bzgl. Wochenpendeln Österreich (ca. 20.000 Personen²⁸). Seit dem EU-Beitritt der Slowakei hat sich nach ExpertInnenmeinung die Zahl der in Ungarn tätigen Arbeitskräfte stark erhöht. Bei den DauermigrantInnen (diese werden auf 5-15% der aktiven Bevölkerung geschätzt und setzen sich vor allem aus höher gebildeten Personen zusammen) stehen vor allem Länder ohne Übergangsfristen im Vordergrund (besonders Großbritannien, wo slowakische Arbeitskräfte die drittgrößte ausländische ArbeitnehmerInnengruppe darstellen).

Die Summe der ausländischen unselbstständig Beschäftigten in Österreich beträgt im Juni 2010²⁹ etwa 458.100 Personen. Die Hauptursprungsländer dieser ArbeitnehmerInnen sind das ehemalige Jugoslawien (rund 88.700), gefolgt von Deutschland (78.700) und der Türkei (54.900). Erst danach kommen EU-Mitgliedstaaten wie Ungarn (26.700), Polen (18.400) und Rumänien (18.900), die Slowakische Republik (10.539 oder 2,3% der Gesamtanzahl der ausländischen unselbständigen Arbeitskräfte) und die Tschechische Republik (5.700).

Seit dem EU-Beitritt der Slowakei im Jahr 2004 ist die Anzahl der selbständigen als auch der unselbständigen Beschäftigten SlowakInnen in Österreich und in Wien konsequent gestiegen. Nachstehende Tabelle bzw. Grafiken zeigen die Entwicklung für Personen aus der Slowakei für Wien und Österreich.³⁰

Es ist hier auf eine Besonderheit in den Daten zum Erwerbskarrierenmonitoring hinzuweisen: Es wird aufgrund nicht laufender Wartung des Hauptverbandes noch die „ehemalige Tschechoslowakei“ geführt. Nachdem im Jahr 2009 rund 1.377 Personen in Wien aufscheinen, erschien es notwendig, diese Personen zumindest in die Tabelle einfließen zu lassen. Daher wurde die Zahl der darin enthaltenen SlowakInnen geschätzt, indem das Verhältnis der SlowakInnen und TschechInnen auf die Kategorie „ehemalige Tschechoslowakei“ umgelegt wurde, was eine hypothetische und nur grobe Schätzung darstellt.

²⁸ Diese Zahl scheint doppelt so hoch wie die hier dargestellten Quellen von AMS bzw. Hauptverband

²⁹ Hauptverband der Sozialversicherungsträger: Statistische Daten aus Sozialversicherung, Juni 2010

³⁰ 2009 gab es in NÖ 266.902 AuspendlerInnen (+13,5% gegenüber 2004) und 81.173 EinpendlerInnen (+ 15,3%). Fünf Prozent der PendlerInnen kommen aus Tschechien oder der Slowakei, was 1 Prozent der Arbeitsplätze entspricht: <http://kurier.at/nachrichten/niederosterreich/2002280.php>.

Tabelle 1: Beschäftigte SlowakInnen in Österreich und Wien

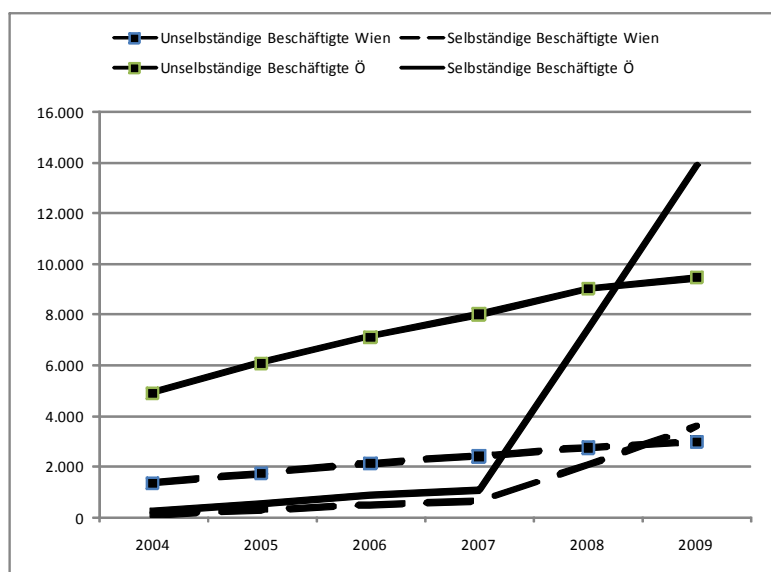
Bestand	2004	2005	2006	2007	2008	2009	6/2010
Unselbständige Beschäftigte	4.909	6.080	7.125	8.034	9.023	9.474	10.539
Davon Wien	1.387	1.753	2.143	2.415	2.754	2.973	
Anteil Wien in Prozent	28,3	28,8	30,1	30,1	30,5	31,4	
<i>Schätzung</i>							
<i>Österreich inkl. Anteil. CS</i>	7.466	8.560	9.508	10.380	11.317	11.650	
<i>Wien inkl. Anteil ehem. CS</i>	2.480	2.813	3.174	3.439	3.756	3.927	
Selbständige Beschäftigte	268	575	906	1.095	7.438	13.885	
Davon Wien	122	297	525	656	2.072	3.622	
Anteil Wien in Prozent	45,5	51,7	57,9	59,9	27,9	26,1	
<i>Schätzung</i>							
<i>Österreich inkl. Anteil CS</i>	7.466	8.560	9.508	10.380	11.317	11.650	
<i>Wien inkl. Anteil CS</i>	182	366	596	730	2.170	3.728	
Gesamte Beschäftigung	5.176	6.656	8.031	9.129	16.506	23.360	
Davon Wien	1.509	2.050	2.668	3.071	4.826	6.595	
Anteil Wien in Prozent	29,2	30,8	33,2	33,6	29,2	28,2	
<i>Schätzung</i>							
<i>Österreich inkl. Anteil. CS</i>	7.466	8.560	9.508	10.380	11.317	11.650	
<i>Wien inkl. Anteil ehem. CS</i>	2.662	3.185	3.787	4.188	6.009	7.770	

Quelle: AMS, HV der Sozialversicherungsträger

Die entsprechende Tabelle für andere ausgewählte Länder findet sich im Anhang. Unselbständig Beschäftigte aus Deutschland (14.000 Beschäftigte) und Polen (8.000) sind in Wien die beiden stärksten untersuchten Herkunftsländer, Rumänien, Ungarn und die Slowakei (jeweils rund 3-4.000 Beschäftigte) folgen mit gewissem Abstand. Beschäftigte aus Tschechien und Slowenien liegen noch deutlich darunter.

Bei den selbständig Beschäftigten in Wien sind Polen und die Slowakei mit rund 4.000 Personen am stärksten vertreten, wobei Polen seit 2006 stagnierend ist und die Slowakei seit 2007 stark steigende Zahlen aufweist.

Abbildung 1: Slowakische Beschäftigte in Wien und Österreich



Quelle: AMS, Eigendarstellung *öibf*

Von acht ausgewählten Ländern pendeln vor allem unselbständig Beschäftigte aus Deutschland und Ungarn nach Österreich. Mit Abstand folgen die Slowakei und Slowenien.

Tabelle 2: Unselbständig beschäftigte EinpendlerInnen nach Österreich

	2007/Jun	2008/Jun	2009/Jun	2010/Jun	Anteil Männer
CS-ehem. Tschechoslowakei	1.027	819	943	947	80,4
H-Ungarn	8.265	8.513	10.242	11.317	75,2
RSL-Slowakei	1.861	1.729	2.364	2.639	64,7
SLO-Slowenien	2.180	2.225	2.377	2.628	69,3
TC-Tschechische Republik	1.314	1.217	1.576	1.800	73,2
BRD-Deutschland	15.219	15.532	15.658	16.524	75,8
I-Italien	325	307	370	438	66,4
CH-Schweiz	94	76	80	90	71,1
FL-Liechtenstein	14	9	11	18	61,1

Quelle: AMS, Sonderauswertung Erwerbskarrierenmonitoring

Österreichweit gesehen sind unselbständig beschäftigte EinpendlerInnen aus der Slowakei größtenteils Männer: von den 2.639 PendlerInnen (Juni 2010) sind 64,7% Männer. Wien ist hier untypisch (50,9%), dafür liegt der Männeranteil in NÖ bei 73,8%. Das Burgenland weist mit 69,7% ebenfalls einen höheren Männeranteil auf. Im Tabellenanhang finden sich weitere Ergebnisse hinsichtlich PendlerInnen aus anderen Ländern, wie z.B. der Tschechischen Republik (Männeranteil Wien 62,8%), Ungarn (85,2%), Deutschland (82,3%). Altersmäßig liegt der Schwerpunkt in der Altersgruppe der 25-45-Jährigen.

Tabelle 3: Unselbständig beschäftigte SlowakInnen (EinpendlerInnen) in Wien und Österreich nach Alter

Bestand		2007/Jun	2008/Jun	2009/Jun	2010/Jun
Wien	< 25 Jahre	36	25	37	30
	>= 25 bis < 45 Jahre	324	350	532	605
	>= 45 Jahre	60	55	114	164
	Alter	420	430	683	799
Österreich	< 25 Jahre	193	168	167	157
	>= 25 bis < 45 Jahre	1.295	1.193	1.678	1.841
	>= 45 Jahre	373	368	519	641
	Alter	1.861	1.729	2.364	2.639

Quelle: AMS, Sonderauswertung Erwerbskarrierenmonitoring

Bei den 697 selbständig beschäftigten EinpendlerInnen aus der Slowakei (6/2010) ist das Geschlechterverhältnis extrem zu Gunsten der Frauen verzerrt: insgesamt beträgt der Männeranteil 7,7%. Wien (11,9%) und NÖ (14,4%) liegen über dem Durchschnitt, Oberösterreich fällt in zweierlei Hinsicht auf: Es hat einerseits den geringsten Männeranteil (2,4%), gleichzeitig mit 296 PendlerInnen mehr selbständige PendlerInnen als Wien (177) und NÖ (118) zusammen.

Selbständig beschäftigte EinpendlerInnen sind mehrheitlich über 45 Jahre alt.

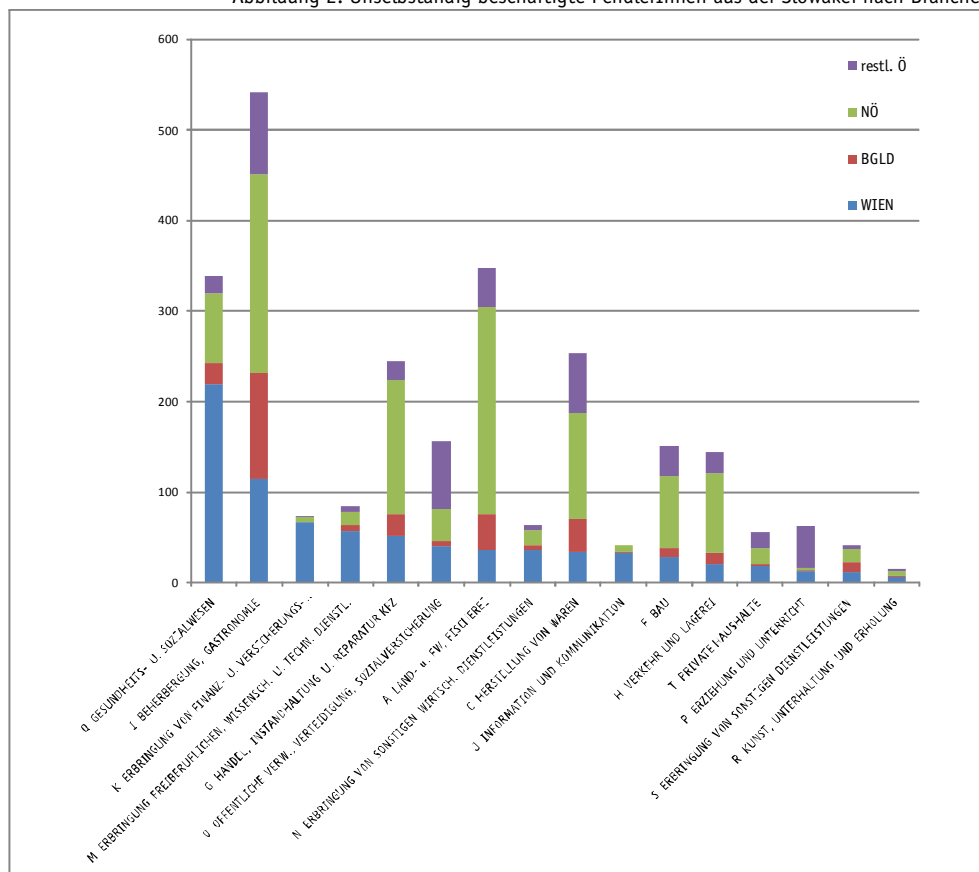
Tabelle 4: Selbständig beschäftigte SlowakInnen (EinpendlerInnen) in Wien und Ö. nach Alter, Jun07-Jun10

Bestand		2007/Jun	2008/Jun	2009/Jun	2010/Jun
Wien	< 25 Jahre	20	10	10	5
	>= 25 bis < 45 Jahre	53	53	78	67
	>= 45 Jahre	9	11	58	105
	Alter	82	74	146	177
Region	< 25 Jahre	38	28	20	40
	>= 25 bis < 45 Jahre	96	137	189	298
	>= 45 Jahre	12	86	185	359
	Alter	146	251	394	697

Quelle: AMS, Sonderauswertung Erwerbskarrierenmonitoring

Während bei den selbständig beschäftigten PendlerInnen keine Branchenzuordnung (aufgrund fehlernder Erfassung) möglich ist, zeigt sich bei den zahlenmäßig wichtigeren unselbständigen PendlerInnen eine Konzentration auf folgende Branchen bzw. Ö-Nacen (in fallender Häufigkeit): I (Beherbergung, Gastronomie), A (Land- und Forstwirtschaft, Fischerei) und Q (Gesundheit- und Sozialwesen). Aber auch die Branchen G (Handel, Instandhaltung KFZ) sowie C (Herstellung von Waren) werden (v.a. in NÖ) nachgefragt. In Wien ist das Gesundheitswesen (220 Personen) und die Beherbergung/Gastronomie (115 Personen) stärker nachgefragt, aber auch zahlreiche andere Branchen weisen einpendelnde SlowakInnen auf.

Abbildung 2: Unselbständig beschäftigte PendlerInnen aus der Slowakei nach Branchen



Quelle: AMS, Sonderauswertung Erwerbskarrierenmonitoring

In österreichischen Krankenanstalten kommen nach Lenhart (2009: 22) rund 8% der ausländischen Pflegekräfte aus der Slowakei, in Alten- und Pflegeheimen sind es rund 21% (inkl. PendlerInnen):

„Zielgruppe waren die Berufsgruppen gehobene Dienste für Gesundheits- und Krankenpflege und Pflegehilfe. Das Ergebnis zeigte, dass zum Zeitpunkt 31.12.2006 10,5% der Pflegekräfte, die in Alten- und Pflegeheimen tätig waren, im Ausland ausgebildet worden waren. Rund 62% von ihnen waren in einem anderen Land der Europäischen Union, rund 38% in einem Drittstaat ausgebildet worden. Dabei kamen rund 21% aus der Slowakei, 12% aus Deutschland, 9% aus Bosnien-Herzegowina, je 8% aus Polen und der Tschechischen Republik, je 7% aus Indien und von den Philippinen und 6% aus Kroatien. Einen besonders hohen Anteil an im Ausland ausgebildeten Pflegekräften verzeichneten vor allem die Bundesländer Wien, Niederösterreich und das Burgenland.“

Der erhöhte Bedarf an Pflegepersonal³¹ in Österreich steht einem drohenden Mangel an Pflegepersonal in den klassischen Herkunftsländern der PflegerInnen gegenüber. Weitere Migration von der Slowakei nach Österreich nach 2011 wird von Lenhart (2009: 24) vermutet, wobei sie festhält, dass nur die wenigsten anstreben, ihren Wohnsitz fix zu verlegen. Vor allem ökonomische Gründe sind naheliegend: Im Jahr 2006 verdienten nach Lenhart (2009: 23) Pflegekräfte in Krankenanstalten 712 Euro in der Tschechischen Republik, in der Slowakei 440 Euro. Im Vergleich dazu betrug in Österreich das Einstiegsgehalt von diplomiertem Gesundheits- und Krankenpflegepersonal im Jahr 2005 1.660 Euro.

³¹ Für vertiefende Informationen zur Pflegekräftemigration sei auf aktuellste Studien wie z.B. Lenhart (2010), Kern (2010) oder Marschnig (2010) verwiesen.

II. 3 Prognostiziertes Pendel- und Migrationsverhalten aus der Slowakei

Prognosen aus ökonomischen Studien basieren meist auf Schätzungen hinsichtlich der Beziehung zwischen Einwanderung, der geografischen Nähe und den unterschiedlichen ökonomischen Bedingungen zwischen dem Einwanderungs- und dem Ursprungsland (Gravitätsmodelle) sowie auf dem Arbeitskräfteangebot im Einzugsbereich einer Tagespendlerdistanz.

Prettner/Stieglbauer (2007: 59f) stellen diverse Schätzungen des zentral-, ost- und südosteuropäischen Migrationspotenzials gegenüber, sehen diese jedoch mit erheblichen Unsicherheiten konfrontiert, weshalb auch die Ergebnisse enorm schwanken.

Die größten Schwierigkeiten sind:

„unterschiedliche Annahmen hinsichtlich des Beitrittszeitpunkts, der Einführung von Übergangsregelungen, der Anzahl der untersuchten Herkunftsländer und der Zeitintervalle,

unterschiedliche methodische Herangehensweisen (Verwendung von Längsschnitt- versus Querschnittsdaten; Prognose des Immigrantenbestands versus -zustroms),

Nichtberücksichtigung des unterschiedlichen Betroffenheitsgrads der Zielstaaten (z.B. der geografischen Nähe Österreichs und Deutschlands zu den neuen EU-Mitgliedstaaten),

Außerachtlassung von Grenzgängern, die für Österreich und Deutschland wahrscheinlich eine größere Relevanz haben als für andere EU-Staaten, sowie

Nichtberücksichtigung der unterschiedlichen Zeitpunkte, ab denen die alten EU-Mitgliedstaaten ihre Arbeitsmärkte öffneten.“

So wird z.B. das zusätzliche Tagespendlerpotenzial nach Huber/Brücker (2003) mit zwischen 40.000 und 160.000 Personen (aus Ungarn, Slowakei, Slowenien, Tschechischen Republik) prognostiziert³², die eine tägliche Gesamtfahrzeit von bis zu drei Stunden in Kauf nehmen. Dabei wird in der Hauptvariante der Studie unterstellt, dass das Grenzpendlerpotenzial ein Drittel der Pendlerzahlen zwischen den österreichischen Bezirken beträgt, d.h. das innerösterreichische Pendlerverhalten auf das Grenzpendlerverhalten mit starken Abschlägen umgelegt wird.

Aber auch künftige politisch juristische Barrieren oder Unterstützungen (wie z.B. Übersiedlungskostenzuschuss) können nicht antizipiert werden, sowohl im Ziel-, als auch im Herkunftsland als auch in alternativen Zielländern (z.B. Folgen der Arbeitsmarktöffnung in Deutschland ebenfalls 2011).

Langfristige demografische Schätzungen sowie Eingriffe und Änderungen in Pensionssysteme, aber auch Konjunkturschwankungen sind ebenfalls nicht präzise vorhersehbar (siehe dazu ausführlicher DGB Bildungswerk e.V. 2008) oder würden zu große Schwankungsbreiten in den Schätzungen verursachen. Derartige generelle Thesen³³ pro („Bedürfnisse des Marktes und große Defizite in einigen Bereichen werden die Arbeitsmigranten problemlos einbinden können“) und kontra („Lohnunterschiede und Disparitäten im Lebensstandard werden die traditionellen Migrationspotenziale verstärken, zu einer Westwanderung führen, und den Arbeitsmarkt im Niedriglohnbereich destabilisieren“) sind daher nur bedingt auf die Situation Wien-Bratislava und deren Pendelströme umsetzbar.

³² Vgl. www.oenb.at/de/img/gewi_4_07_analyse3_tcm14-78445.pdf, 61.

³³ Musial, Janusz (2002): Discussion Paper Periodische Arbeitsmigration aus Polen (Raum Oppeln) nach Deutschland. Ein Testfall für die Erwerbswanderungen nach der Osterweiterung? www.zei.de/download/zei_dp/dp_c100_musial.pdf

Daher wird in Folge auf Umfragewerte direkt aus der Grenzregion zur Slowakei Bezug genommen. Umfragestudien basieren auf BürgerInnenbefragungen in den potenziellen Herkunftsländern, wobei meist eine Einteilung in ein generelles Migrationspotenzial (Emigration wird in Betracht gezogen), ein wahrscheinliches Migrationspotenzial (Informationen über das Zielland wurden bereits eingeholt) und ein reales Migrationspotenzial (es wurde bereits um eine Beschäftigungsbewilligung angesucht), vorgenommen wird.³⁴

II.3.1 Prognosen aufgrund des Fachkräftemonitorings (FAMO)

Die aktuellste und passgenaueste Erhebung für die aktuelle Studie ist das Fachkräftemonitoring: Migrations- und Pendelpotenzialen innerhalb der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren werden in Wien und den slowakischen CENTROPE-Regionen Bratislava und Trnava erhoben. FAMO baut auf die Vorgängerstudie LAMO auf, wo 2004/05 und 2007/08 entsprechende Befragungswellen zur Mobilitätsbereitschaft erstellt wurden. Für 2010/2011 ist die nächste Erhebungswelle vorgesehen (mehr unter www.famo.at), auch wieder bei Unternehmen.³⁵

Bittner/Hudler-Seitzberger (2009b: 48f) fassen FAMO wie folgt zusammen:

„Der Anteil slowakischer Arbeitskräfte, die bereit sind, im Ausland zu arbeiten, ist seit der EU-Erweiterung 2004 stetig gesunken, und zwar von 36% (LAMO I: 2004/05) auf 22% (LAMO II: 2006/07) und beträgt nunmehr 13% (FAMO I: 2008/09). Eingegrenzt auf jene Befragte, die sich vorstellen können, in Österreich einer Beschäftigung nachzugehen, ist der Trend ähnlich (...): Vor vier Jahren gaben noch 12% an, sich vorstellen zu können, in Österreich zu arbeiten. Vor zwei Jahren lag der entsprechende Anteil bei 8%, aktuell ist ein Anteil von 6% zu verzeichnen. (...)

Die Branchen, in denen potenzielle ArbeitsmigrantInnen derzeit vor allem tätig sind, sind das „Bauwesen“, das „Beherbergungs- und Gaststättenwesen“ sowie die „Sachgütererzeugung“. Wunschbranchen für eine Tätigkeit im Ausland sind das „Beherbergungs- und Gaststättenwesen“ sowie das „Bauwesen“ und die „Land- und Forstwirtschaft.“

Klar ist, dass die Region Trnava die Region Bratislava als Hauptherkunftsgelände potenzieller ArbeitsmigrantInnen abgelöst hat. (...)

Die wichtigsten Motive für eine Arbeitsmigration stellen eine „höhere Verdienstmöglichkeit“, ein „besserer Lebensstandard im Ausland“, „gute Beschäftigungsaussichten“ und „bessere Arbeitsbedingungen im Ausland“ dar.

Eine deutliche Mehrheit wünscht sich eine „Dauerbeschäftigung“ bzw. eine „Vollzeitbeschäftigung“ im Ausland – eine „Selbstständigkeit“ ist nur noch für eine verschwindende Minderheit attraktiv. Knapp 40% der slowakischen Migrationswilligen streben eine „dauerhafte“ Arbeitsmigration an, ein Tagespendeln können sich 18%, ein Wochenpendeln 22% und ein Monatspendeln 23% vorstellen, wobei für Tages- und WochenpendlerInnen die PKW-Nutzung für Hin- und Rückfahrt eindeutig im Vordergrund steht. Betrachtet man nur jene potenzielle ArbeitsmigrantInnen, die Österreich als Zielland angeben, ergibt sich eine andere Verteilung: Wochen- und Tagespendeln stellen hier mit 35% bzw. 33% die meistgenannten Migrationsformen dar; ein Monatspendeln ist für 20% attraktiv, eine dauerhafte Arbeitsmigration nur für 11%.

³⁴ Prettnner/Stieglbauer (2007): Auswirkungen der vollständigen Öffnung des österreichischen Arbeitsmarktes gegenüber den EU-8-Staaten, S 58ff.

³⁵ Hier nicht relevant ist die Unternehmensbefragung von Pennerstorfer (2009).

Österreich stellt weiterhin das am häufigsten angestrebte Zielland einer Arbeitsmigration dar, weit abgeschlagen folgen Deutschland und Großbritannien, wobei letzteres im Vergleich zur LAMO-Erhebung vor zwei Jahren deutlich seltener genannt wird. (...)

Für die Arbeitsplatzsuche würde vor allem auf „Bekannte/Verwandte“ bzw. das „Internet“ zurückgegriffen werden; bei Befragten, die als Zielland Österreich angeben, spielen „Vermittlungsagenturen“ eine bedeutendere Rolle.“

Auf Basis der Befragung von 1.500 slowakischen Haushalten, hochgerechnet auf die Grundgesamtheit der Westslowakei, gibt es in der Region Bratislava-Trnava ein reales Potenzial von etwa 7.600 Personen an MigrantInnen und PendlerInnen im erwerbsfähigen Alter mit Österreich als Zielland.³⁶ Der größte Anteil des Potenzials entfällt auf die Bundesländer an der EU-Außengrenze im Osten und Süden Österreichs; Wien würde als Ballungsraum etwas mehr als ein Drittel der Gesamtzahl der Migranten und Pendler anziehen.

Im Detail fasst Nowotny (2009: 18f.) die Hochrechnungen wie folgt zusammen:

„Die Auswertung zeigt einerseits, dass sich der Rückgang der generellen Mobilitätsbereitschaft in den slowakischen CENTROPE-Regionen (...) seit dem Beitritt der Slowakei zur EU nach den aktuellsten Daten (2008/09) weiter fortsetzt. Auch der Anteil jener, die bereits erste Schritte zur Aufnahme einer Beschäftigung im Ausland (Österreich und andere Länder) unternommen haben, ging erneut signifikant zurück. Dies scheint vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Aufholprozesses der Slowakei in der untersuchten Periode – (...) plausibel und kann als Indiz für eine Abhängigkeit der allgemeinen Bereitschaft zur Aufnahme einer Beschäftigung im Ausland von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen interpretiert werden. Allerdings kann auch eine teilweise Reduktion dieser Potentiale durch Realisierung von Migrationsplänen während des Beobachtungszeitraums nicht ausgeschlossen werden.

Andererseits zeigen die Daten ein relativ zeitinvariantes reales Potenzial an PendlerInnen und MigrantInnen, das sich in den slowakischen CENTROPE-Regionen seit mehr als einer Dekade kaum substantiell verändert hat. Hochgerechnet umfasst dieses (...) etwa 14.400 bis 28.200 Personen. Hier muss jedoch angemerkt werden, dass viele Migrationswünsche nur temporärer Natur sind: Zwar beabsichtigen etwa 40% der potentiellen MigrantInnen und PendlerInnen im realen Mobilitätspotential, solange wie möglich im Ausland zu arbeiten. Etwa ein Drittel plant jedoch, lediglich bis zu zwei Jahren zu bleiben. Zudem darf nicht vergessen werden, dass diese Potentiale aus Absichten abgeleitet werden, die nicht notwendigerweise in tatsächlichen Migrations- oder Pendelströmen aufgehen müssen.

Die generelle und wahrscheinliche Mobilitätsbereitschaft nach Österreich ist seit 2004/05 ebenfalls stark rückläufig. Aber auch hier zeigt die Untersuchung ein relativ zeitinvariantes reales Migrations- und Pendlerpotential nach Österreich von hochgerechnet 0,1-0,3% (reales Migrationspotential) bzw. 0,3-1,2% (reales Pendlerpotential). Auf die Grundgesamtheit aller Personen im erwerbsfähigen Alter in den slowakischen CENTROPE-Regionen hochgerechnet entspräche dies zusammen etwa 3.400 bis 11.700 Personen (...).

Wie eine Analyse der Bildungsstrukturen zeigt, weisen die konkreteren Mobilitätspotenziale weder ein höheres, noch ein niedrigeres Qualifikationsniveau auf als die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter der slowakischen CENTROPE-Regionen. Die nach Österreich gerichteten Mobilitätspotenziale sind zwar durch eine signifikant schlechtere Qualifikationsstruktur charakterisiert

³⁶ Vgl. Bittner (2010): Presstext FAMO.

als die in andere Länder gerichteten Potenziale, ein Vergleich mit für Wien erhobenen Daten zeigt jedoch, dass die potentiellen Zuwanderer nicht signifikant schlechter qualifiziert sind als die Wiener Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Die Mehrheit der potenziellen MigrantInnen und PendlerInnen nach Österreich ist relativ gut qualifiziert und verfügt (zumindest) über eine formale Ausbildung auf Facharbeiterniveau.

Tabelle 5: Potenzielle Zuwanderung aus den slowakischen CENTROPE-Regionen

	2004/05	2006/07	2008/09	2008/09 in Zahlen ³⁷
Reales Mobilitätspotenzial insgesamt	1,4%	ca. 0,4%	ca. 0,9 bzw. 0,4 - 1,4%	3.400 bis 11.700 Personen
Davon reales PendlerInnenpotenzial ³⁸			0,3 - 1,2%	2.500 bis 10.300
Davon reales Migrationspotenzial ³⁹			0,1-0,3%	800 bis 2.500
Wahrscheinliches Mobilitätspotenzial	ca. 5%	ca. 1,8%	ca. 1,3 bzw. 0,8 - 2%	6.600 bis 17.100 Personen
Generelles Mobilitätspotenzial	ca. 14%	ca. 4,8%	ca. 3,9 bzw. 2,9 - 4,9%	24.600 bis 41.700 Personen

Quelle: LAMO I+II, FAMO I, Eigendarstellung öibf

II.3.2 Prognose von Synthesis

Kernbeiß et al. (2008)⁴⁰ prognostiziert den AusländerInnenanteil als steigend, da österreichische Betriebe zunehmend auf das Arbeitsangebot ausländischer Arbeitskräfte aufgrund von Qualifikation und Leistungsbereitschaft zurückgreifen. Von 12,4% AusländerInnenanteil an der Gesamtbeschäftigung im Jahr 2006 prognostizieren die Autoren einen Anteil von 13,9% im Jahr 2011. Ebenso wird das PendlerInnenpotenzial ansteigen: Im Jahr 2006 wurden von PendlerInnen durchschnittlich 28.900 Arbeitsplätze pro Jahr in Anspruch genommen, bis zum Jahr 2011 wird ein Anstieg auf 47.400 Arbeitsplätze prognostiziert.

Das grenzüberschreitende Pendeln hat sich von 2001 bis 2006 mehr als verdoppelt (von 13.200 auf 28.900 Arbeitsplätze), aus der Slowakei von 610 auf 1.800 verdreifacht. In Niederösterreich gab es im Jahr 2006 2.780 PendlerInnen, wobei 820 davon aus der Slowakei kamen. Von den 2.310 PendlerInnen in Wien stammen im selben Jahr 480 davon aus der Slowakei (ebenda: 23ff.).

³⁷ Grundgesamtheit 860.000 Personen im erwerbsfähigem Alter in der Region Bratislava/Trnava

³⁸ Nowotny 2009: 19.

³⁹ Ebd.

⁴⁰ Kernbeiß et al. (2008): Arbeitsmarktöffnung und Arbeitsmarktentwicklung in Österreich.

Tabelle 6: Prognose Synthesis

	2001	2006	2011 (Prognose)
AusländerInnenanteil an Gesamtbeschäftigung		12,4%	13,9%
PendlerInnen Gesamtanzahl an Arbeitsplätzen	13.200	28.900	47.400
PendlerInnen aus der Slowakei	610	1.800	steigend
Grenzüberschreitendes Pendeln nach NÖ (davon aus der Slowakei)		2.780 (820)	steigend
Grenzüberschreitendes Pendeln nach Wien (davon aus der Slowakei)		2.310 (480)	steigend

Quelle: Kernbeiß et al. (2008), Eigendarstellung *öibf*

II.3.3 Prognosen von Gunz

In einer Studie zur Arbeitsmigration nach der EU-Erweiterung aus dem Jahre 2004⁴¹ wird von einem EinpendlerInnenpotenzial von insgesamt 156.000 Personen aus den mittel- und osteuropäischen Nachbarstaaten innerhalb von zehn Jahren ab Gewährung der Freizügigkeit ausgegangen. Davon würden 40% TagespendlerInnen sein, ein Drittel davon aus der Slowakei (also rund 20.600 Personen). Mit rund 80% würde der überwiegende Teil des EinpendlerInnenpotenzials aus den MOEL auf die Grenzregionen und vor allem auf die Zentral- und Ballungsräume entfallen.

Bei der Schätzung des langfristigen Tages- und NichttagespendlerInnenpotenzials aus der Slowakei wird die Gesamtanzahl der PendlerInnen auf 3% der Grenzbevölkerung geschätzt, also auf rund 30.000 Personen. Davon kommen 3% der Bevölkerung bzw. 19.700 Personen in der 90 Minuten-Erreichbarkeit als TagespendlerInnen in Frage. Die Anzahl der NichttagespendlerInnen beläuft sich somit auf rund 10.300 Personen. Eine weitere Prognose betrifft die regionale Verteilung des langfristigen TagespendlerInnenpotenzials aus den benachbarten MOEL in Österreich: Nach Wien kommen 57,7% der TagespendlerInnen, nach Niederösterreich 14,3% und ins Burgenland 2,6%.

Tabelle 7: EinpendlerInnenpotenzial innerhalb von 10 Jahren

aus MOEL	156.000 Personen innerhalb von 10 Jahren
aus der Slowakei	30.000-46.800 Personen innerhalb von 10 Jahren
TagespendlerInnenpotenzial Slowakei	19.700-20.600 Personen innerhalb von 10 Jahren

Quelle: Gunz (2004), Eigendarstellung *öibf*

II. 4 Erfahrungen der frühen Arbeitsmarktöffnungen in Großbritannien

Ein Blick⁴² auf die Länder, die die Freizügigkeit für Arbeitnehmer aus der EU-8 unmittelbar nach dem Beitritt einführten, zeigt, dass die Befürchtung steigender Arbeitslosigkeit und sinkender Löhne durch unkontrollierbare Zuwanderung Geringqualifizierter in diesen Ländern unbegründet war: „Die Zahl der EU-8-Arbeitnehmer, die in der EU-15 Beschäftigung suchen, ist geringer als angenommen. Die,

⁴¹ Gunz, Josef (2004): Österreich im Lichte der Arbeitsmigration durch die EU-Osterweiterung. S. 8ff.

⁴² Kurzdossier 4/2006: Die EU-Osterweiterung und die Arbeitnehmerfreizügigkeit: Sind längere Zugangsbeschränkungen sinnvoll für Deutschland? www.focus-migration.de/uploads/tx_wilpubdb/KD04_freizuegigkeit.pdf, S. 6.

die tatsächlich kommen, bringen eine Reihe von Qualifikationen und Fähigkeiten mit, die in der EU-15 gefragt sind.“

In den ersten Jahren der EU-Osterweiterung (2004-2006) wurde die Migration aus der EU-8 in die EU-15 (ohne Zugangsbeschränkungen) stärker von der Nachfrage auf den Arbeitsmärkten der „alten“ EU-Mitgliedstaaten als von den jeweiligen Übergangsbestimmungen beeinflusst.⁴³

Von den EU-15-Mitgliedstaaten, die Beschränkungen angewendet haben, berichteten einige, dass sie dadurch in der Lage waren, die Migration aus den benachbarten EU-8-Mitgliedstaaten zu steuern.⁴⁴ Andererseits wurde eingeräumt, dass durch die Beschränkungen einige Bürger aus den EU-8-Staaten dazu veranlasst worden sein könnten, andere Möglichkeiten einer Erwerbstätigkeit in den EU-15-Staaten zu suchen, was in einem außergewöhnlich hohen Zustrom entsandter ArbeitnehmerInnen oder Scheinselbständiger zum Ausdruck kommt.

Auch der britischen Regierung bereitet die Zahl illegaler MigrantInnen (Schätzungen belaufen sich im Jahr 2006 auf 570.000 Personen) Sorgen.⁴⁵ Am Beispiel Großbritanniens zeigt sich jedoch, dass die Migration insgesamt einen wirtschaftlichen Profit erzeugt hat. Allerdings traten aufgrund der rasch steigenden EinwohnerInnenzahl auch manche soziale Probleme auf, vor allem beim Wohnen, im Schul- und Gesundheitswesen. Ende 2006 sprach sich Großbritannien deshalb gegen eine vollständige Liberalisierung des Arbeitsmarktes für die Anfang 2007 der EU beigetretenen Länder Bulgarien und Rumänien aus.⁴⁶

II.4.1 Hohe Migrationsbereitschaft im Jahr 2004 in GB

Aufgrund von Registrierungspflicht im Worker Registration Scheme (WRS) sind für Großbritannien genaue Daten der AusländerInnenbeschäftigung bekannt. Nach Beginn einer Beschäftigung müssen sich ArbeitnehmerInnen aus der EU-8 innerhalb von 30 Tagen anmelden. Außerdem konnte aufgrund der Registrierungspflicht auch gleichzeitig Aufklärung über Mindestlöhne und Ansprüche aus den Wohlfahrtsleistungen betrieben werden.⁴⁷

Von Mai 2004 bis Juni 2008 wurden rund 890.000 ImmigrantInnen registriert. Diese Anzahl ist jedoch aufgrund mehrerer Faktoren verzerrt, beispielsweise gibt es viele Mehrfachregistrierungen (z.B. durch Jobwechsel), außerdem ist eine temporäre Zuwanderung nicht enthalten, da es keine Verpflichtung zur Abmeldung aus dem Registrierungssystem gibt. Es wird davon ausgegangen, dass rund 60% der ImmigrantInnen nur ca. 3 Monate im Land bleiben. Die vor der Öffnung prognostizierten Zahlen für Großbritannien sagten einen Zuwanderungsstrom aus der EU-8 zwischen 5.000 und 13.000 Personen pro Jahr vorher.

Zuwandererland Nummer eins in Großbritannien ist Polen (mit 204.895 Personen), was nicht nur mit der Migrationsbereitschaft der polnischen BürgerInnen, sondern auch mit der Bevölkerungsgröße von 38 Mio. EinwohnerInnen zusammenhängt. Auf Platz zwei der Herkunftsländer steht Litauen und an dritter Stelle die Slowakei mit 36.355 Personen. Weniger Migrationsbereitschaft wurde aus Tschechien registriert (20.005 Personen).⁴⁸

⁴³ Vgl. Münz/Tamas (2006)

⁴⁴ Vgl. Senghaas (2007) S. 5.

⁴⁵ F.A.Z.-online: Migration nach Maß. Artikel vom 10.08.2006.

⁴⁶ Vgl. Pohl (2007): EU-Osterweiterung und Arbeitnehmerfreizügigkeit.

⁴⁷ Vgl. Parkes/Gastinger (2008)

⁴⁸ Vgl. Senghaas (2007)

II.4.2 Junge und qualifizierte ArbeitnehmerInnen in GB

82% aller EinwandererInnen in Großbritannien aus der EU-8 sind zwischen 18 und 34 Jahre alt, nur 6% davon haben Familienangehörige mitgebracht. Die im Zeitraum Mai 2004 bis Juni 2007 eingewanderten ArbeitnehmerInnen sind in erster Linie im administrativen Bereich (37%), im Hotel- und Gaststättengewerbe (19%) sowie in der Landwirtschaft (11%) beschäftigt. Daneben sind im britischen Gesundheitswesen, in der Bauwirtschaft, im Transportwesen sowie im Bereich Unterhaltung und Freizeit jeweils ca. 5% der ImmigrantInnen tätig. Nach einem Bericht des Instituts für Wirtschaftsforschung Dresden (vgl. Pohl 2007) sind 97% der Arbeitserlaubnisse für eine Vollzeitbeschäftigung beantragt worden.

Die ausgeübten Berufe der zugewanderten Arbeitskräfte aus der EU-8 zeichnen sich durch ein geringes Qualifikationsniveau aus (bspw. sind viele ImmigrantInnen als Fabrik-, LagerarbeiterIn, VerpackerIn, Küchenhilfe, Reinigungskraft oder LandarbeiterIn tätig). Allerdings kann von der Art der ausgeübten Tätigkeit nicht unbedingt auf das Bildungsniveau geschlossen werden. Viele ImmigrantInnen verfügen über ein relativ hohes formales Bildungsniveau, allerdings sind diese überwiegend nicht entsprechend ihres Qualifikationsniveaus beschäftigt.⁴⁹

II.4.3 Wirtschaftliche und sozio-ökonomische Vorteile für GB berechnet

Die Einführung der ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit der EU-8 in Großbritannien wird von ExpertInnen insgesamt als Erfolg gewertet, da viele offene Stellen vor allem im Bereich gering qualifizierter Tätigkeiten besetzt werden konnten. Nach einem Bericht der Frankfurter Allgemeinen Zeitung sehen Ökonomen große wirtschaftliche Vorteile in der verstärkten Zuwanderung. Das höhere Arbeitsangebot dämpfe die Lohn- und Preisinflation und ermögliche der Bank von England, die Zinsen niedrig zu halten. „Die Zinsen seien einen halben Prozentpunkt niedriger, als sie ohne den Zustrom der billigen Arbeitskräfte aus dem Osten gewesen wären. Die Einwanderung beschere in diesem Jahr [2006] ein um 0,2 Prozentpunkte und im kommenden Jahr [2007] ein um 0,4 Prozentpunkte höheres Wirtschaftswachstum. Davon profitiert auch der britische Fiskus. Die Einwanderer aus Osteuropa steuerten in diesem Jahr [2006] 300 Millionen Pfund (450 Millionen Euro) bei.“⁵⁰

Eine Untersuchung der Universität Bochum⁵¹ über die Auswirkungen der Freizügigkeit in Großbritannien besagt ebenfalls, dass die Öffnung des Arbeitsmarktes erheblich zur Beschäftigungsexpansion und zur Besetzung offener Stellen beitrug. Es wird außerdem hervorgehoben, dass der Zuwachs der Beschäftigungsquote keinen Nachteil für die in Großbritannien geborenen Arbeitskräfte mit sich brachte, da deren Beschäftigungsquote konstant blieb. Als ein Faktor für die Steigerung der Beschäftigungsquote wird auch die Legalisierung vormals illegaler Tätigkeiten erwähnt, da einige sich bereits in Großbritannien befindliche MigrantInnen die neuen Bestimmungen genutzt haben könnten, um ihre Erwerbstätigkeit bei den Behörden anzumelden und zu legalisieren. Entgegen aller Befürchtungen sei das Durchschnittseinkommen in Großbritannien im Jahre 2004 stetig gestiegen. Das könne auf die hohe Arbeitsmotivation der im Allgemeinen jungen Zuwanderer zurückgeführt werden, was wiederum zu einer hohen Produktivität und damit zu höheren Löhnen führen würde. Die steigenden Löhne könnten außerdem auch das Ergebnis einer durch die Zuwanderung steigenden Konsumnachfrage sein.

⁴⁹ Vgl. Pohl (2007: 39f)

⁵⁰ F.A.Z.-online: Migration nach Maß. Artikel vom 10.08.2006: www.faz.net/s/Rub0E9EEF84AC1E4A389A8DC6C-23161FE44/Doc~E25F37274E2354B9086D81441B0C42BAD~ATpl~Ecommon~Scontent.html [24.08.2010]

⁵¹ Vgl. Heinen/Pegels (2006)

III. Befragung von ExpertInnen

III. 1 Fallstudien

Wie gehen die zwei unterschiedlich strukturierten Arbeitsmarktbereiche Pflege und IKT mit der kommenden Arbeitsmarktöffnung 2011 um, mit welcher wird Stimmungslage der Arbeitsmarktöffnung begegnet?

III.1.1 Pflegebereich

Weil der Betreuungsberuf auch im weiteren Sinne⁵² der Pflege zurechnet werden kann, wurde der VOSBP⁵³ (Verband der österreichischen selbstständigen Betreuer und Pflege) und ÖGKV⁵⁴ (Österreichischer Gesundheits- und Krankenpfleger Verband) näher befragt.

Beim VOSBP wird die Arbeitsmarktöffnung als grundsätzlich positiv beurteilt, wenn diese in der richtigen Weise durchgeführt werden wird. Es stehen gut qualifizierte Arbeitskräfte zur Verfügung, die Österreich aufgrund der demografischen Entwicklung braucht. Allerdings wird vor einer oberflächlichen Betrachtung gewarnt, denn diese führt ohne die Miteinbeziehung der Praxisperspektive notwendigerweise zu einer verkürzten Darstellung der Situation. Die Auswirkungen der Arbeitsmarktöffnung sind in besonderer Weise abhängig vom Berufsbild, den Problemen in der beruflichen Praxis und den gesetzlichen Rahmenbedingungen. Es gibt viele Probleme, die aber nur sehr entfernt mit der Arbeitsmarktöffnung zu tun haben. So werden vor allem gesetzliche Versäumnisse im neuen Pflegegesetz genannt, wo ein falsches Bild vom Pflegeberuf vermittelt werde und keinerlei Kontrollorgane für korrekte Arbeitsverhältnisse vorgesehen sind.

Für die Betreuungsberufe wird die Arbeitsmarktöffnung keine allzu große Rolle spielen und man geht davon aus, dass die Arbeitsmigration in der Grenzregion Wien-Bratislava konstant bleiben wird. Von einer „Überflutung“ hat man keine Angst, weil die Nachfrage nach diesen Arbeitskräften größer ist als das Angebot. Man versucht sogar durch Maßnahmen den konstanten Zustrom der osteuropäischen Arbeitskräfte aufrechtzuerhalten. Als Beispiel wurde angeführt, dass eine Auslagerung der Ausbildung für den Betreuungsberuf in die Slowakei stattfindet. Man erwartet sich zwei Vorteile: Die Ausbildung vor Ort in der Slowakei ist deutlich billiger und im Gegenzug bekommt Österreich qualifizierte Kräfte im Bereich der Betreuung/Pflege. Die Qualität in der Betreuung soll sich durch die Expansion der Ausbildung erhöhen. Allerdings muss darauf geachtet werden, dass man sich hier nicht selbst in eine Sackgasse begibt, denn der Zustrom aus dem Osten wird nicht ewig anhalten. Daher müssen vor allem im Inland BetreuerInnen ausgebildet werden und die Wertigkeit des Berufsstandes durch Öffentlichkeitsarbeit erhöht werden. Durch Kooperationen mit Pflegeorganisationen und der Wirtschaftskammer soll gezeigt werden, was das Betreuungspersonal tatsächlich leistet und für die Öffentlichkeit sichtbar gemacht werden.

Die Gefahr des Lohn/Preisdumpings ist ein Thema im Bereich der Betreuung, allerdings nur aufgrund von fehlenden Informationen (Bsp.: Fördermöglichkeiten,

⁵² Im Unterschied zur Pflege nimmt der/die BetreuerIn nur einfache Pflegeaufgaben wahr und ist darüber hinaus noch für andere Bereiche wie beispielsweise der Haushaltsführung zuständig. Für den Betreuungsberuf ist keine spezielle langfristige Ausbildung erforderlich. Der Pflegeberuf hingegen ist eine fachliche Betreuung auf dem Mindestniveau einer dipl. Gesundheits- und Krankenpfleger-Ausbildung.

⁵³ Experteninterview mit Herrn Peter Kollmann (Obmann des Verbandes) am 08.11.2010

⁵⁴ Experteninterview mit Frau Ursula Frohner (Präsidentin des Verbandes) am 15.11.2010

tatsächliche Qualifikation der BetreuerInnen, vorenthaltene Informationen über Vermittlungsagenturen). Hier kann mit einer aktiven Informationspolitik entgegengewirkt werden.

Illegale Beschäftigungsverhältnisse werden in der letzten Zeit als rückläufig erlebt, weil das Problem der Betreuung sichtbar geworden ist und zahlreiche Initiativen zur Legalisierung vorangetrieben wurden. Illegale Beschäftigungsverhältnisse könnten durch die Arbeitsmarktöffnung zurückgedrängt werden, aber nur wenn es mit einer aktiven Informationspolitik und der Einrichtung eines Kontrollsystems einhergeht. So hat der Verband zusammen mit einer großen Versicherungsgesellschaft ein leistbares Pflegeversicherungsmodell geschaffen, das die wechselseitigen Pflichten und Rechte kontrolliert.

Für den ÖGKV ist die Arbeitsmarktöffnung ein zeitgemäßer Schritt, der aber untrennbar mit flankierenden Maßnahmen verbunden sein muss. Befürchtet wird vor allem ein Qualitätsverlust, der in der Pflege eintreten könnte. Ein weiteres Problem bezüglich der Arbeitsmarktöffnung ist aber ein hausgemachtes Problem. Es gibt einen bildungspolitischen Rückstand in der Pflegeausbildung gegenüber anderen europäischen Ländern (auch Osteuropa). Wie schon beim VOSBP wird auch hier betont, dass die Auswirkungen der Arbeitsmarktöffnung von anderen Faktoren abhängig sind. Zum einen muss die bildungspolitische Situation in Österreich verbessert werden, zum anderen hängt die Stärke der Arbeitsmigration von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Hinzu kommt noch, dass ein lang anhaltender Zustrom von osteuropäischen Arbeitskräften nicht vorhersehbar ist, weil sich das wirtschaftliche Niveau und das entsprechende Lohnniveau an den Westen anpassen werden.

Auch im ÖGKV wird dafür plädiert, dass man sich zuerst auf die Problem- und Zukunftsfelder der Pflegebranche konzentrieren muss, um überhaupt etwas über die möglichen Konsequenzen der Arbeitsmarktöffnung sagen zu können: Die Menschen werden aufgrund der demografischen Entwicklung immer älter. Zudem wird es in Zukunft einen eklatanten Ärztemangel geben. Ärztliche Tätigkeiten müssen an das Fachpflegepersonal abgegeben werden und die Qualität des gesamten Systems wird sich vermindern.

Die Qualitätsverminderung wird durch den Einsatz der osteuropäischen Pflegekräfte noch weiter verstärkt. Der Grund dafür liegt nicht unbedingt in der Ausbildung, sondern wird durch andere Faktoren verursacht: die deutsche Sprache werde nur unzureichend beherrscht und es gebe einen unterschiedlichen Zugang und ein unterschiedliches Verständnis von Pflege.

Zu Beginn der Arbeitsmarktöffnung wird ein deutlich erhöhter Zustrom von Arbeitskräften erwartet, der sich dann aber wieder stabilisieren wird. In welcher Größenordnung sich der Zustrom bewegen wird, wird von der Wirtschaftsentwicklung abhängen. Viele Pflegekräfte werden auch heute noch durch das Bild vom „goldenen Westen“ angezogen.

Auch in diesem Verband bestehen Befürchtungen, dass es zu einem Lohndumping kommen wird. Arbeitskräfte aus dem Osten bieten ihre Leistung billiger an, gleichzeitig wird jedoch klargemacht, dass sich die Lohnniveaus langfristig angleichen werden.

Beim VOSBP bereitet man sich auf die Arbeitsmarktöffnung mit keinen speziellen Tätigkeiten oder Maßnahmen vor. Viel wichtiger für den Verband sind Informations- und Beratungstätigkeiten über allgemeine Gesetzeslagen. Besonders wichtig ist die Aufklärung über die Rechte- und Pflichten der BetreuerInnen als auch der zu Betreuenden. Auf diese Weise können auch illegale Verhältnisse legalisiert werden. In der Praxis gestaltet sich die Informationspolitik aber als überaus schwierig, weil Informationsaussendungen meist nur zu einem Bruchteil beim

jeweiligen Empfänger ankommen. Das hat seinen Grund im häufigen Wechsel des Dienstortes oder an den oft nur unzureichenden Deutschkenntnissen der BetreuerInnen.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt darin, dubiose Vermittlungstätigkeiten von Betreuung (inländische als auch ausländische Vermittler) zu unterbinden. Denn hier werden oft „sklavenähnliche“ Abhängigkeiten der Arbeitskräfte und der VermittlerInnen geschaffen.

Der letzte Schwerpunkt liegt in der bereits forcierten Öffentlichkeitsarbeit und der Erhöhung der Wertigkeit des Berufsstandes. Denn auf diese Weise lassen sich viele Probleme, wie beispielsweise Lohndumping oder das Fehlen der inländischen Arbeitskräfte, lösen.

Auch beim ÖGKV erwägt man keine speziellen Maßnahmen oder Tätigkeiten, um der Arbeitsmarktöffnung zu begegnen. Es wird betont, dass die eigene Situation und die Probleme im Pflegebereich in den Griff bekommen werden müssen. Es geht also vielmehr darum, Überlegungen über die Beseitigung der allgemeinen Mängel des Systems anzustellen. Folgende Maßnahmen werden angeführt: Verbesserung der Bildungspolitik, Ausbildung der Pflegekräfte im tertiären Bildungsbereich; Verbesserung der Informationspolitik für Berufsangehörige und Bevölkerung; Projekte, die zur richtigen berufspolitischen Orientierung führen sollen.

Ziel ist es, das ganze Pflegesystem finanzierbar zu machen und eine Optimierung der Ressourcen durch zielorientierte Programme zu erreichen.

III.1.2 Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)

Dem hochreglementierten Bereich der Pflege und Betreuung wird die IKT-Branche gegenübergestellt. Diese Branche weist eine vollkommen unterschiedliche Struktur auf und stellt damit auch andere Ansprüche an den Arbeitsmarkt. Es wurden Gespräche mit dem VÖSI⁵⁵ (Verband österreichischer Softwareindustrie) und dem UBIT⁵⁶ (Fachverband für Unternehmensberatung und Informationstechnologie) geführt.

Im Generalsekretariat des VÖSI ist man bei einer Beurteilung der Stimmungslage bezüglich der Arbeitsmarktöffnung sehr vorsichtig. Die Einschätzung der Arbeitsmarktöffnung ist in der IKT-Branche sehr differenziert. Die Stimmungslage in einem Unternehmen ist zum großen Teil von der Größe, der Marktposition und des Marktsegmentes abhängig.

Ein Beispiel: Ein Unternehmen, das sich auf einen Nischenbereich konzentriert, richtet hohe fachliche Anforderungen an die MitarbeiterInnen. Für dieses Unternehmen spielt die Arbeitsmarktöffnung überhaupt keine Rolle, weil die hochqualifizierten Kräfte aus dem Osten schon immer gekommen sind. Das Angebot der Arbeitskräfte in diesem hochspezialisierten Bereich wird sich durch die Arbeitsmarktöffnung nicht erhöhen.

Aber auch allgemein werden kaum negative Folgen durch die Arbeitsmarktöffnung zu befürchten sein, weil es für hochqualifizierte Kräfte „fast keine Anreize“ gibt, nach Österreich zu kommen. Der Billiglohnvorteil in der Slowakei im Bereich IKT besteht fast nicht mehr, so bestehen kaum mehr finanzielle Anreize für einen Umzug nach Österreich, wo die Lebenskosten um das Vielfache höher sind.

⁵⁵ Interview mit Herrn Dr. Max Höfferer (Generalsekretär des Verbandes) am 16.11.2010

⁵⁶ Interview mit Herrn Robert Bodenstein (Obmann des Fachverbandes) am 24.11.2010

Es gibt keine Befürchtung, dass es zu einem Lohndumping kommen wird, weil die Mindestlöhne im Kollektivvertrag festgelegt sind, die auch für osteuropäische Arbeitskräfte gelten.

Die Arbeitsmarktöffnung könnte jedoch eine Gefahr für den Standort Österreich sein, denn es wird beklagt, dass schwere standortpolitische Fehler begangen worden sind. Dadurch hat sich die Situation ergeben, dass sich kaum IT-Leitbetriebe in Österreich angesiedelt haben bzw. entwickeln konnten. Die in Wien ansässigen Unternehmen könnten sich nicht an den Standort gebunden fühlen und eventuell wegen steuerlichen Anreizen in die Slowakei abwandern. Unternehmen, welche ihre Entwicklung auslagern wollen, haben diesen Schritt schon längst absolviert.

Etwas anders stellt sich die Sicht dar, wenn man das Segment der IT-Dienstleistungen betrachtet. Hier wird man sich auf neue Mitbewerber speziell in der Region Wien-Bratislava einstellen müssen, aber das sollte für die großen IT-Dienstleister wegen der starken Marktposition kein allzu großes Problem darstellen.

Dass es innerhalb vom VÖSI keine einheitliche Meinung gibt, beweist ein Zeitungsartikel⁵⁷ in dem der Präsident des VÖSI und Chef des IT-Dienstleisters BEKO Stellung nimmt. Er geht davon aus, dass nach eher gering qualifizierte Programmier- oder Callcenter-Jobs, die in den billigeren Osten ausgelagert wurden, nun auch die höherwertigen Tätigkeiten folgen. Ganze Projekte werden den österreichischen Unternehmen dann fehlen und von Grenzgängern aus der Slowakei erledigt. Hier werden also große Probleme für die heimische IT-Industrie befürchtet.

Beim UBIT, dem Fachverband für Unternehmensberatung und Informationstechnologie, ist man gegenüber der Arbeitsmarktöffnung sehr positiv eingestellt. Die Branche hofft auf einen Impuls, der durch die Arbeitsmarktöffnung kommen soll. Verdrängungseffekte am österreichischen Arbeitsmarkt werden keine befürchtet, weil es in der IKT-Branche keinen Überschuss an Arbeitskräften gibt, man kann eher von einem Mangel an Arbeitskräften sprechen, der sich in den nächsten Jahren wahrscheinlich verstärken wird.

Etwas ambivalenter stellt sich die Situation für die EPU's (Einzelpersonen Unternehmen) dar, die mit neuen Mitbewerbern aus dem Osten rechnen können. Hier könnte es eventuelle Einschränkungen am Markt geben.

Nachdem für Programmierjobs der räumliche Aspekt keine Rolle spielt, wird keine große Arbeitsmigration vermutet. Jene Aufgaben, die man ins Ausland auslagern konnte, hat man schon bisher ausgelagert. Aber während große Unternehmen auf Off-Shoring (Indien) setzen, konzentrieren sich die kleineren Unternehmen auf Near-Shoring (Bulgarien, Rumänien). So werden beispielsweise kaum Aufgaben in die Slowakei ausgelagert, weil es dort keine großen Ressourcen vorhanden sind und der Lohnunterschied nicht mehr so groß ist. Dies habe aber mit der Arbeitsmarktöffnung nichts zu tun, denn Auslagerungen der Produktion finden in der IKT-Branche schon seit 10 Jahren statt. Hier erwartet man sich keine Veränderungen durch die Arbeitsmarktöffnung.

⁵⁷ Kurier, 20.9.2010, S10: „Ein düsteres Zukunftsszenario für die heimische IT- und Softwarebranche malt Peter Kotauczek, Präsident des Verbandes österreichischer Softwareindustrie (VÖSI): Wenn im Mai 2011 die letzte Arbeitsmarktbarriere fällt, werden viele Betriebe ihren Standort über die Grenze verlegen und etwa nach Bratislava abwandern. Waren es eher gering qualifizierte Programmier- oder Callcenter-Jobs, die in den billigeren Osten ausgelagert wurden, so würden nun auch die höherwertigen Tätigkeiten von der Entwicklung bis zur Implementierung neuer Systeme folgen. (...) Aufträge aus dem Raum Wien würden dann von Grenzgängern erledigt... Österreich habe in der Standortpolitik schwere Fehler gemacht (...). Der Mythos vom Tor nach Osten sei längst passe und locke keinen Leitbetrieb mehr ins Land. Der VÖSI vertritt 40 Betriebe mit rund 15.000 MitarbeiterInnen.“

Im Zusammenhang mit Auslagerungsprozessen kann man auch feststellen, dass die Branche hier dem Lohndumping schon seit mindestens 10 Jahren ausgesetzt ist. Daher wird hier kein zusätzliches Lohndumping durch die Arbeitsmarktöffnung einsetzen.

Insgesamt werden also kaum direkte Auswirkungen zu spüren sein. Indirekt wird sich der Markt aber verändern, es wird einen Impuls geben, der aber nicht direkt innerhalb vom Unternehmensfeld ausgeht, beispielsweise werden Unternehmen die stark von der Arbeitsmarktöffnung profitieren, neue Software brauchen.

Tätigkeiten und Maßnahmen

Weil kaum negative Auswirkungen auf die IKT-Branche erwartet werden, sind bisher keine Aktivitäten durchgeführt worden. Falls es Probleme mit der Arbeitsmarktöffnung geben sollte, werde darauf „dynamisch“ reagiert werden. Man könnte sich beispielsweise Informationsveranstaltungen im arbeitsrechtlichen Bereich vorstellen. Aktuell beschäftigt sich der VÖSI wieder mit dieser Thematik (z.B. bei Vorstandssitzungen). Geplant ist eine gemeinsame Presseerklärung, die es Anfang 2011 geben wird.

III. 2 ExpertInneninterviews

Es wurden qualitative Leitfadeninterviews mit ExpertInnen aus unterschiedlichen Fachbereichen durchgeführt. Befragt wurden ExpertInnen aus den Bereichen AMS, Arbeitskräftevermittler/-überlasser, Interessensvertretungen der ArbeitnehmerInnen und der ArbeitgeberInnen, Wirtschaftswissenschaften mit Schwerpunkt grenzüberschreitender Arbeitsmarkt und der Anerkennung von ausländischen Berufsausbildungen (für Details siehe Liste der befragten ExpertInnen im Anhang). Im Sinne einer zusätzlichen Qualitätssicherung wurden im Rahmen der Interviews auch Rückmeldungen zu im Projektverlauf entstandenen Ergebnissen eingeholt. Die Interviews fanden großteils telefonisch im Zeitraum November/Dezember 2010 statt.

III.2.1 Erwartete Auswirkungen der Arbeitsmarktöffnung 2011

Mehrheitlich wird von den ExpertInnen davon ausgegangen, dass verstärktes Arbeitspendeln aus dem näheren Einzugsgebiet aus der Slowakei stattfinden wird, mit Zuzug wird in geringerem Ausmaß gerechnet. Für PendlerInnen ergibt sich ein doppelter Nutzen: eine vergleichsweise hohe Entlohnung und gleichzeitig niedrige Lebenshaltungskosten in ihrem Heimatland. Die größten Auswirkungen werden aber nicht durch zusätzliche PendlerInnen erwartet, sondern durch ausländische Unternehmen, die zukünftig am österreichischen Arbeitsmarkt ihre Leistungen erbringen können.

Insofern ist die Stimmung in Bezug auf die Arbeitsmarktöffnung bei den ExpertInnen je nach Perspektive unterschiedlich, was zum einen mit dem erwarteten Potenzial an (gesuchten) ausländischen Arbeitskräften und zum anderen mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen erklärt wird. Für ArbeitnehmerInnen werden keine großen Veränderungen erwartet – hier ist die Stimmung neutral, abwartend bis gelassen. Für Arbeitgeber wird im Bereich der Privatwirtschaft (z.B. Baubranche) ein verstärkter Wettbewerbsdruck durch ausländische Unternehmer erwartet, die ihre Leistungen billiger anbieten, weshalb die Stimmung hier als eher skeptisch, verhalten beschrieben wird. Das große Thema dabei ist die notwendige Kontrolle der Einhaltung von gesetzlichen Vorgaben. Für den öffentlichen Dienst trifft dies nicht zu, hier werden durchaus Hoffnungen auf die Vermittlung von stark nachgefragten Fachkräften (z.B. im Pflegebereich) gehegt. Aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive wird die Arbeitsmarktöffnung generell als überwiegend positiv für die wirtschaftliche Entwicklung Österreichs beurteilt.

Fachkräfte oder Niedrigqualifizierte? Klar ist, dass es in verschiedenen Branchen einen Bedarf an Fachkräften gibt. Die große Hoffnung besteht darin, herrschende Personalmängel durch ausländische, gut qualifizierte Arbeitskräfte auszugleichen. Für nachgefragte Fachkräfte gab es aber bereits bisher die Möglichkeit, mittels Bewilligung als Schlüsselarbeitskräfte⁵⁸ in Österreich zu arbeiten. D.h. hier könnte der Markt aus Sicht der ExpertInnen bereits zu einem Großteil ausgeschöpft sein, zumindest was die wirklich Mobilen anbelangt – grenznahe Tagespendeln und ein deutlich höheres Lohnniveau in Österreich könnten hier dennoch einen Anreiz darstellen. Eine drohende „Überschwemmung“ des Arbeitsmarkts mit Niedrigqualifizierten aus dem Osten wird von den ExpertInnen jedenfalls nicht gesehen: auf Nachfrageseite ist kein großer Bedarf gegeben, auf Angebotsseite werden Niedrigqualifizierte als weniger mobil und aufgrund von Sprachbarrieren als weniger gut integrierbar eingeschätzt. Gute Sprachkenntnisse werden in allen Bereichen als wichtige Voraussetzung für eine Tätigkeit in Österreich gesehen, auch im Niedrigqualifikationsbereich ist die fachliche Verständigung wesentlich.

⁵⁸ Voraussetzung dafür ist u.a. ein Bruttomonatsgehalt von mind. 2.400 Euro (Stand 2010).

Eine Möglichkeit der Vermittlung von Arbeitskräften am Arbeitsmarkt stellt jene über Personalvermittler dar. Der Bereich der Arbeitskräfteüberlassung wird durch das Arbeitskräfteüberlassungsgesetz (AÜG) bundesweit für alle Branchen einheitlich geregelt und unterliegt einem eigenen Kollektivvertrag. Diese sehr umfangreiche und strikte Gesetzeslage sichert die Gleichstellung von ausländischen mit inländischen Arbeitskräften, wodurch für Personalvermittler und ihre Kunden keine Preisvorteile durch ausländische Arbeitskräfte entstehen. Insofern wird hier keine Gefahr für Lohndumping gesehen. Insgesamt rechnen Personalvermittler mit geringen Auswirkungen der Arbeitsmarktöffnung auf ihre Branche.

Im Vergleich zu Deutschland wird Österreich für mobile SlowakInnen als attraktiveres Land erachtet, sowohl was die geografische und kulturelle Nähe angeht, aber auch die Lohnbedingungen in Österreich sind zum Teil besser. So sind etwa in der Arbeitskräfteüberlassung/Zeitarbeit ausländische Arbeitskräfte in Deutschland nicht wie in Österreich mit inländischen Arbeitskräften gleichgestellt.

III.2.2 Chancen

Generell steht durch die Arbeitsmarktöffnung ein größeres Arbeitskräftepotenzial für Österreich zur Verfügung. Ob dieses die erhofften Fachkräfte beinhaltet bleibt abzuwarten. Die Einschätzungen sind eher verhalten. Hoffnung macht das hohe durchschnittliche Qualifikationsniveau in der Slowakei, dieses entspricht mindestens jenem der österreichischen Arbeitskräfte.

Eine große Hoffnung auf zumindest teilweise Deckung des Fachkräftemangels wurde für den Pflegebereich angesprochen: war bisher keine Beschäftigungsbewilligung für Pflegepersonal aus den neuen EU-Ländern möglich, wird ab Mai 2011 mit einem Zustrom an hoch qualifizierten Krankenschwestern gerechnet. Aufgrund der unterschiedlichen Lohnbedingungen in Österreich und der Slowakei wird definitiv mit Interesse von Seiten der slowakischen Fachkräfte gerechnet. Hier wird auch eine Verschiebung prognostiziert: Derzeit sind bereits Pflegekräfte aus den neuen EU-Ländern als Selbständige in Österreich tätig, z.B. in der 24-Stunden-Pflege, und arbeiten damit z.T. unter ihrem Qualifikationsniveau. Hier wird erwartet, dass diese Fachkräfte, die sich zum Teil bereits in Österreich niedergelassen haben, vermehrt in reguläre Beschäftigungsverhältnisse auf ihrem Qualifikationsniveau übertreten werden und in die 24-Stunden-Pflege vermehrt Arbeitskräfte mit Heimhilfe-Ausbildung aus der Slowakei und Polen nachrücken. Risiken werden für diesen Bereich keine gesehen, da der Pflege-/Gesundheitsbereich in Österreich klar und sehr strikt kollektivvertraglich geregelt ist und nur wenige (sehr kleine) Einrichtungen nicht an den Kollektivvertrag gebunden sind.

Als positive Entwicklungen werden die Vernetzung des ökonomischen Raums und die damit einhergehende Kaufkraftsteigerung in den Nachbarländern gewertet, die sich wiederum positiv auf österreichische Exporte in diese Länder auswirkt. Hiervon hat Österreich nach ExpertInnenmeinung bereits in der Vergangenheit profitieren können. Langfristig sind eine wirtschaftliche Konvergenz und eine Konvergenz der Lohnniveaus zu erwarten.

III.2.3 Risiken

Die größten Auswirkungen und damit auch die größten Risiken werden durch die **Öffnung des Markts für Unternehmen aus den neuen EU-Ländern** und die Leistung von grenzüberschreitenden Dienstleistungen befürchtet. Das Arbeitsrecht sieht für die grenzüberschreitende Entsendung von ArbeitnehmerInnen in der EU (gemäß § 7b Abs. 1 Z 1 Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz - AVRAG) vor, dass diese für die Dauer der Entsendung zwingend Anspruch auf zumindest jenes

gesetzliche, durch Verordnung festgelegte oder kollektivvertragliche Entgelt erhalten, das am Arbeitsort vergleichbaren ArbeitnehmerInnen von vergleichbaren ArbeitgeberInnen gebührt. Die größten Schwierigkeiten dabei stellen aus Sicht der ExpertInnen die *Kontrolle und Überprüfbarkeit der Einhaltung von gesetzlichen Vorgaben* durch ausländische Unternehmen dar und insbesondere die *Vollstreckung von allfälligen Sanktionen*. Die vorhandenen Gesetze und auch der Vorschlag des neuen Lohn- und Sozialdumpinggesetzes werden prinzipiell als gut und als aus heutiger Sicht ausreichend beurteilt, Nachbesserungen werden auf Basis der gemachten Erfahrungen notwendig werden. Schwachpunkt ist jedoch die Exekution dieser Gesetze. Einerseits werden ausreichende Kontrollorgane in Frage gestellt, andererseits werden auch fehlende Abkommen mit Herkunftsländern im Sinne von Auskunftsrecht (z.B. der Sozialversicherung) oder der Einhebung von Strafen zu Bedenken gegeben. Insbesondere in der Privatwirtschaft, z.B. im Baugewerbe, werden hier Wettbewerbsnachteile befürchtet. Aus diesen Gründen wird das neue Lohn- und Sozialdumpinggesetz von den ExpertInnen übereinstimmend als zwar guter Ansatz jedoch „zahnlos“ bewertet.

Als Beispiel guter Praxis im Vorgehen gegen einen Wildwuchs an ausländischen Unternehmen am inländischen Arbeitsmarkt wurde hier mehrfach auf das Nachbarland Deutschland verwiesen, wenngleich hier ein enorm hoher Aufwand betrieben wird. Deutschland hat sich insgesamt sehr stark abgeschottet, nicht nur gegenüber den neuen EU-Ländern sondern allgemein gegen ausländische Unternehmen. Für eine Bewilligung zur Verrichtung von Arbeitsaufträgen durch ausländische Unternehmen müssen umfangreiche Angaben und Nachweise geliefert werden und bereits für formale Fehler drohen vergleichsweise hohe Strafen. Ausreichend personelle Ressourcen für die Kontrolle wurden sichergestellt, indem diese bei den Zollbehörden angesiedelt wurde.

Bei der **Beschäftigung von ArbeitnehmerInnen aus den neuen EU-Ländern in Österreich** dürften für inländischen Arbeitgeber eigentlich keine Preisvorteile entstehen, da diese laut Gesetz die gleichen Löhne wie österreichische Arbeitskräfte bekommen müssten. Einziger Vorteil ist somit – auch aus Sicht von Arbeitskräfteüberlassern – Mängel an gesuchten Arbeitskräften abdecken zu können. Dabei werden folgende mögliche Schwierigkeiten bzw. gesetzliche Grauzonen von den ExpertInnen gesehen:

- Arbeitskräfte werden in *prekäre Beschäftigungsverhältnisse* gedrängt, z.B. legal in reduziertem Beschäftigungsausmaß (z.B. Teilzeit, geringfügige Beschäftigung) angestellt mit zusätzlicher Schwarzbezahlung von Überstunden. Für letzteres werden bereits erste Anzeichen wahrgenommen, so gab es etwa zuletzt vermehrt Anträge für Teilzeitbeschäftigungen und geringfügige Beschäftigungen beim AMS⁵⁹.
- Arbeitskräfte werden *nicht nach ihrer Qualifikation in Kollektivverträge eingestuft und bezahlt*: im Allgemeinen findet keine automatische Anerkennung von ausländischen Qualifikationen statt, mit der Slowakei besteht hierzu keinerlei Abkommen. Auf Ebene der beruflichen Qualifikationen auf Lehrabschlussniveau ist dazu auch nichts in Planung⁶⁰, eine Nostrifizierung muss somit immer individuell beantragt werden. Ob dies hinlänglich bekannt ist, bleibt fraglich. Ohne Nostrifizierung ist jedoch eine der Qualifikationen entsprechende Einstufung in den anzuwendenden Kollektivvertrag nicht gesichert und auch legal nicht erforderlich, wodurch sich die Gefahr von Lohndumping und Verdrängungseffekte durch geringeren Lohn ergeben würden. Dies gilt aber nicht für alle Berufe, bei bestimmten Berufen werden Ausbildungsnachweise von jedem EU-Mitgliedsstaat automatisch anerkannt, d.h. es erfolgt die Anerken-

⁵⁹ Interview mit DI Hubert Herzog, AMS NÖ

⁶⁰ Interview mit Dr. Karl Wieczorek, BMWFJ

nung der Gleichwertigkeit der Diplome, so etwa bei Krankenschwestern/Krankenpflegern (vgl. Lachmayr 2008: 15).

Auch hier spielt wiederum die Kontrolle eine wesentliche Rolle, insbesondere auch von Klein- und Mittelständischen Unternehmen, die sich über diese Grauzonen einen Preisvorteil verschaffen wollen. Gleichzeitig soll kein Bürokratiendschungel entstehen, der insbesondere für kleinere Unternehmen eine zusätzliche Hürde und damit Wettbewerbsnachteile bedeuten würde.

III.2.4 Erwartungen an arbeitsmarktpolitische Akteure

Wichtig sind in Zukunft aus Sicht der ExpertInnen grenzüberschreitende Kooperationen und die Vernetzung aller beteiligten Player: zuständige Ministerien, Sozialpartner und Interessensverbänden sowie AMS. Bereits laufende Aktivitäten wie grenzüberschreitende Arbeitsmarktprojekte sollten unbedingt fortgesetzt und weiter ausgebaut werden. Wesentliches Ziel muss sein, den Austausch zu forcieren um Trends frühzeitig wahrnehmen und darauf reagieren zu können. Die langfristige Perspektive muss ein gemeinsamer Arbeitsmarkt mit auch umgekehrter Mobilität sein. Wichtig ist auch die Herstellung von Transparenz über vorhandene Qualifikationen in den jeweiligen Ländern⁶¹. Zukünftige Aktivitäten wären nach Meinung einzelner ExpertInnen u.a. grenzüberschreitende Abstimmung von Ausbildungen sowie grenzüberschreitende Qualifikationsmaßnahmen. Angeregt wird auch eine themenübergreifende Arbeitsgruppe.

Auf **Ministerialebene** sind die Arbeitsmarktöffnung betreffende Zuständigkeiten über mehrere Ministerien (Sozial, Wirtschafts-, Finanz-, Justizministerium) verteilt. Umso wichtiger ist auch hier eine Vernetzung zum gemeinsamen Thema Arbeitsmarktöffnung. Die gesetzlichen Grundlagen sind aus Sicht der ExpertInnen ausreichend vorhanden, erwartet wird eine sorgfältige Ausführung, die u.a. durch ausreichende Ressourcen und Kompetenzen für die Kontrollorgane unterstützt werden müsste. Weitere noch offene Punkte betreffen Abkommen mit Herkunftsländern z.B. im Bereich der Auskunftspflicht, um Kontrollen und etwaige Sanktionen zu ermöglichen. Darüber hinaus wird ein klares integrationspolitisches Konzept gefordert, dass langfristig den Aufbau eines fairen, gemeinsamen Wirtschaftsraums sicherstellt.

ArbeitnehmerInnenvertretungen werden zukünftig massiv gefordert sein, Schwerpunkte werden bei der Rechtsberatung und -information für ArbeitnehmerInnen sowie Aufklärung über Rahmenbedingungen für die Anerkennung von Berufsausbildungen liegen, aber auch in der Unterstützung bei arbeits- und sozialrechtlichen Verfahren. Dies sei noch nicht ausreichend in den Strukturen verankert, in Pilotprojekten jedoch schon in Erprobung. Die ebenso wichtige Information und Aufklärung für Unternehmen wird von den **Arbeitgeberinteressenverbänden** erwartet.

Von den **Gewerkschaften** wird ein grenzüberschreitender inhaltlicher und organisationstechnischer Austausch und Know-how Transfer erwartet. Mit dem Projekt ZUWINBAT ist ein wichtiger Grundstein gelegt.

⁶¹ Einen sehr guten grenzüberschreitenden Vergleich von Berufen, dahinterstehenden Ausbildungen und Qualifikationen in Österreich, Slowakei, Tschechien und Ungarn bietet die Website <http://www.jobtour.eu>, eine Kooperation der drei grenzüberschreitenden EU geförderten Projekte NetLab (Network for Labourmarket Cooperation in the Border Region HU-AT), ÜBI (Überregionale Beschäftigungsinitiative Wien-Bratislava) und EXPAK AT.CZ (Österreichisch-Tschechische ExpertInnenakademie).

An das **AMS** als leistungsfähiger, unabhängiger Arbeitskräftevermittlung die Angebot und Nachfrage kennt, wird der Anspruch der Unterstützung einer Integration des Arbeitsmarkts durch Kooperation und slowakischen Arbeitsmarktbehörden gestellt. Hierzu laufen bereits Vorbereitungen in Form von bilateralen Projekten zum Erfahrungsaustausch.

Ein **unabhängiges Betreuungsangebot für grenzüberschreitende Arbeitskräfte**, das gemeinsam von Gewerkschaft und arbeitsmarktpolitischen Akteuren getragen wird, wird als sehr wichtig und gut für alle Seiten bewertet und für die Zukunft als dauerhafte Einrichtung gewünscht. Hier ist mit Sicherheit ein hoher Informationsbedarf gegeben. In der AK Gänserndorf liegen bereits gute Erfahrungen mit dem Angebot von Sprechstunden für Rechtsberatung in slowakischer Sprache vor. Diesbezüglich wird auch von Seiten des AMS ein Einbezug in die Aktivitäten auf Ebene der regionalen Stellen angestrebt und gewünscht. Integriert werden sollten alle betroffenen Akteure, um Strukturen zu schaffen, die u.a. auch für anlassbezogene Information und Austausch rasch und unkompliziert genutzt werden können. Als wichtig erachtet wird, dass es eine Drehscheibe gibt, die allen Akteuren bekannt ist und mit der Doppelgleisigkeiten vermieden werden.

III. 3 Sichtweisen betroffener PendlerInnen

Eine Kurzerhebung bei 12 slowakischen PendlerInnen (elf Frauen, zehn mit Matura oder Hochschulabschluss und in der Personenbetreuung tätig, zur Hälfte über 45 Jahre alt), welche im Zuge einer Rechtsberatung durch den Auftraggeber durchgeführt wurde, rundet die Studie ab. Es wird eine „Momentaufnahme“ aus der Sicht von PendlerInnen geliefert. Aufgrund der geringen Fallzahlen sind diese Ergebnisse jedoch nicht überzubewerten.

Als Hürden und Unklarheiten beim Pendeln bzw. Arbeiten in Österreich werden die Bürokratie generell (Ausfüllen von Formularen und Bestätigungen, Beantragung von Leistungen, Rückabwicklung) sowie im speziellen Schwierigkeiten mit der Sozialversicherung, Steuererklärung und Gewerbeberechtigung angeben. Weitere Hürden ergeben sich durch die sprachlichen Barrieren und Kulturunterschiede, bei der Beschaffung von Informationen, durch Schwierigkeiten mit der Agentur, sowie durch Überstundenzwang, Arbeitszwang trotz Karenzierung und dass das Kind während 14-tägiger Arbeitsaufenthalte in Österreich in der Slowakei ist. Drei der 12 Befragten geben an, auf keine Hürden bzw. Unklarheiten beim Arbeiten in Österreich gestoßen zu sein.

Von Seiten der Österreichischen Gewerkschaft wären (schriftliche) Informationen (u.a. über Kollektivverträge), Beratungstätigkeiten in der Muttersprache, Vermittlungstätigkeiten, Rechtsberatung und Vernetzung hilfreich. Ähnliche Hilfestellungen – Beratungstätigkeiten, Informationen im Internet (u.a. Web-Formulare und Erklärungen bzw. Übersetzungen), Newsletter, Informationsveranstaltungen und Informationen zu Rechten und Pflichten der ArbeitnehmerInnen im Ausland – wären auch von Seiten der Slowakischen Gewerkschaft nützlich.

Durch die Arbeitsmarktöffnung mit Mai 2011 ergeben sich für sechs der Befragten keine persönlichen Änderungen. Sechs sehen darin die Möglichkeit, sich eine neue Arbeit zu suchen. Wegen der Arbeitsmarkt-Öffnung 2011 haben sich bereits zwei Personen informiert: Hierfür wurden eine Beratungsstelle in der Slowakei aufgesucht bzw. sich im Internet informiert. Die restlichen zehn Befragten haben sich diesbezüglich noch keine Informationen eingeholt. Zwei geben an, dies noch zu tun. Fünf haben sich aus zeitlichen Gründen nicht informiert. Eine Person gibt zusätzlich an, nicht zu wissen, wo sie sich informieren könnte. Drei der befragten Personen sehen dafür (zur Zeit) keinen Bedarf aufgrund persönlicher Umstände (Schwangerschaft, Gewerberücklegung, Alter).

Für alle zwölf Befragten wäre eine übergeordnete und unabhängige Beratungsstelle in Österreich, die gesammelte Informationen rund um die Arbeit in Österreich anbietet, sehr interessant. Elf der Befragten geben an, diese Stelle auch aufzusuchen, wenn keine Probleme bestehen, eine Person würde eine derartige Stelle nur bei Problemen besuchen. Für alle zwölf Befragten wäre eine derartige Beratungsmöglichkeit zu Beginn des Pendelns sehr interessant gewesen.

Im Durchschnitt pendeln die befragten Personen seit sechs Jahren; die Spanne liegt zwischen 15 Monate und 14 Jahren. Sechs Personen gehen einer angemeldeten Arbeit nach, die anderen sechs arbeiteten zwischen drei und sechs Jahren unangemeldet.

Es wird nach Wien, Linz und eine andere Stadt im Grenzgebiet gependelt bzw. im Fall von sechs Personen ins ländliche Gebiet. Das häufigste Transportmittel ist das Auto bzw. Sammeltaxi. Eine befragte Person pendelt mit Auto und mit der Bahn, drei Personen pendeln mit der Bahn.

Eine der befragten Personen ist in der Baubranche tätig. In ihrem Unternehmen sind in etwa 300 Personen tätig, davon kommen ca. 15 Personen aus der Slowakei und etwa 50 Personen aus einem anderen EU-Land. Eine Person ist im Bereich der Arbeitnehmerinteressenvertretung tätig. Ihr Betrieb umfasst ca. 100 MitarbeiterInnen, eine davon kommt aus der Slowakei, weitere fünf aus einem anderen EU-Land. Zehn der Befragten sind im Bereich der Personenbetreuung tätig. Ihr Unternehmen fasst jeweils zwei Personen, beide kommen aus der Slowakei.

Die Arbeitsstellen in Österreich haben vier der Befragten über Bekannte bzw. auf Empfehlung bekommen. Acht Personen haben ihre Stelle über VermittlerInnen gefunden. Die Vermittlungsgebühren betragen zwischen 180 und 700 Euro pro Jahr.

IV. Anhang

IV. 1 Literatur

- Baas, Timo/Brücker Herbert/Hauptmann, Andreas (2009): EU-Osterweiterung: Positive Effekte durch Arbeitsmigration, IAB Kurzbericht 9/2009, <http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb0909.pdf>, 6f
- Bauer, Werner (2008): Zuwanderung nach Österreich. Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung. Wien
- Bezirksblatt Nr. 21 vom 26. Mai 2010: Sechs neue Pendler täglich.
- Biffl, Gudrun/Bock-Schappelwein, Julia (2004): Zur Niederlassung von Ausländern in Österreich, WIFO
- Bittner, Marc (2010): www.famo.at/pdf/Presstext_Konferenz_FAMOI_2010-06-22.pdf
- Bittner, Marc/Hudler-Seitzberger, Michaela (2006): Arbeitsmarktmonitoring. In: SWS-Rundschau (46.Jg.) Heft 4/ 2006: 432–457
- Bittner, Marc/Hudler-Seitzberger, Michaela (2009a): FAMO I: Analyse der leitfadensorientierten ExpertInneninterviews zur Abschätzung der Veränderungen am Arbeitsmarkt im Zuge der EU-Erweiterung
- Bittner, Marc/Hudler-Seitzberger, Michaela (2009b): Hauptergebnisse der empirischen Datenerhebungen aus FAMO im Zeitvergleich seit 2004/05, www.famo.at/pdf/FAMO_I_Detail_end.pdf [19.08.2010]
- DGB Bildungswerk e.V. (2008): Die Verlässlichkeit von Prognosen zum Migrationspotenzial: Bedeutung für die Wirkungsanalysen, www.migration-online.de/data/publikationen_datei_1220426155.pdf [19.08.2010]
- EurActiv.com vom 25. Oktober 2006: Bulgarien und Rumänien kritisieren Beschränkung des Zugangs zum britischen Arbeitsmarkt. www.euractiv.com/de/soziales-europa/bulgarien-rumnien-kritisieren-beschrnkung-zugangs-britischen-arbeitsmarkt/article-159090 [25.08.2010]
- European Integration Consortium (2009): Arbeitsmobilität in der EU vor dem Hintergrund der Erweiterung und dem Funktionieren der Übergangsregelungen. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2506&langId=de> [19.08.2010]
- EXP:AK - Forum für arbeitsmarktpolitische Zusammenarbeit (2010) www.expakat.sk [19.08.2010]
- F.A.Z.-online vom 10. 8. 2006: Migration nach Maß. Großbritannien erlebt eine Einwanderungswelle. www.faz.net/s/Rub0E9EEF84AC1E4A389A8DC6C23161FE44/Doc~E25F37274E2354B9086D81441B0C42BAD~ATpl~Ecommon~Scontent.html [25.08.2010]
- Gunz, Josef (2004): Österreich im Lichte der Arbeitsmigration durch die EU-Osterweiterung. Modifizierter Auszug aus der Studie: Erweitertes Europa – Ambivalente Erwartungen, verfasst von Josef Gunz, Gerhard Hatschenberger, Astrid Leonhartsberger, Christina Yeprem, Linz.
- Heinen, Michael/Pegels, Anna (2006): Die EU-Osterweiterung und die Arbeitnehmerfreizügigkeit: Sind längere Zugangsbeschränkungen sinnvoll für Deutschland? Kurzdossiers Nr. 4 2006. Hamburgisches WeltWirtschaftsIn-

stitut (HWWI)

Hierländer, Robert/Nowotny, Klaus (2009): FAMO I: Das Arbeitskräfteangebot im irregulären Sektor. Ein Vergleich der CENTROPE-Regionen Wien und Bratislava-Trnava, www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=37423&typeid=8&display_mode=2

Hintermann Christiane (2000): Die "neue" Zuwanderung nach Österreich. Eine Analyse der Entwicklungen seit Mitte der 80er Jahre, in: SWS-Rundschau, Heft 1/2000, S. 5-23

http://archiv.print-gruppe.com/data/87/2010/21/tmp/27_87_2010_21.pdf
[13.08.2010]

Huber, Peter (2009): FAMO I: Wirtschaftliche Entwicklung in der CENTROPE-Region seit der EU-Erweiterung, www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=37425&typeid=8&display_mode=2

Kauper Ronald/Steinbauer René (2007): Regionalprofil der Region „Wien – Bratislava“, SRE-Discussion 2007/06

Kern Nina (2010): Teilnahme von migrantischen Arbeitskräften der mobilen Pflege an betrieblichen Gesundheitsförderungsprogrammen, Diplomarbeit

Kernbeiß, Günter/Löffler, Roland/Städtner, Karin/Wagner-Pinter, Michael (2008): Arbeitsmarktöffnung und Arbeitsmarktentwicklung in Österreich. Eine mittelfristige Prognose. Synthesis Forschung, Wien.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006): Bericht über die Anwendung der im Beitrittsvertrag 2003 festgelegten Übergangsregelungen (Zeitraum 1. Mai 2004 – 30. April 2006). Brüssel, 2006.

Kurier online vom 18. Mai 2010: Zum Arbeitsplatz bis nach Bregenz. <http://kurier.at/nachrichten/niederoesterreich/2002280.php>
[13.08.2010]

Labourmarket Monitoring (LAMO) (2004): Arbeitsmarktmonitoring. Paul Lazarsfeld Gesellschaft für Sozialforschung.

Lachmayr, Norbert (2004): Personalsuche im EWR-Ausland. Ergebnisse und Empfehlungen - Hemmende und fördernde Faktoren in Zusammenhang mit dem Einstellungsverhalten österreichischer Betriebe (AMS-KundInnenbetriebe), i. A. des AMS Österreich BGS

Lachmayr, Norbert (2008): Anerkennung von ausländischen Qualifikationen. Expertise für die interne AMS-Weiterbildung „Nostrifizierung“, i. A. des AMS Österreich

Lechner, Ferdinand/Prenner, Peter/Schelepa, Susanne/Willsberger, Barbara (2008): Berufsbilder im grenzüberschreitenden Vergleich – Trendanalyse. L&R Sozialforschung.

Lenhart Maureen (2009): Die Migration von Pflegekräften nach Österreich, in: Österreichisches Komitee für soziale Arbeit: Soziale Dienstleistungen in Österreich im Hinblick auf Migrantinnen und Migranten, S 21-26

Lenhart Maureen (2010): Pflegekräftemigration nach Österreich. Eine empirische Analyse des mittel- und südosteuropäischen Raumes. Wien: Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften

Lenhart, Maureen/Österle, August (2007) migration von pflegekräften: österreichische und europäische trends und perspektiven, in: Österr. Pflegezeitschrift, 12/07, S 8f

Magistrat 5 der Stadt Wien: Wien in Zahlen 2010. Referat Statistik und Analyse.

- Mandl, Irene et al (2004): Städtische Arbeitsmärkte im internationalen Vergleich, www.waff.at/fileadmin/user_upload/studien/2004/Lang_Staedtische-Arbeitsmaerkte-im-internationalen-Vergleich_KMU-ForschungAustria2004.pdf [13.08.2010]
- Marschnig Barbara (2009): Migrationserfahrungen von philippinischen Pflegekräften in Vorarlberg und Wien, Diplomarbeit
- Mizera, Radoslav: Regionale Strategien Twin City und Centropo www.ea.rlp.de/wb/media/pdf/Kongressdokumentation/Presentations/Mizera_Twin_City_Wien-Bratislava_Slowakei.pdf [15.08.2010]
- Münz, Rainer/Tamas, Kristof (2006): Folgen der EU-Osterweiterung für Migration und Arbeitsmärkte in den „alten“ EU-Mitgliedstaaten. In: Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI) – Update. Ausgabe 09/2006
- Nowotny, Klaus (2009): FAMO – Fachkräftemonitoring. Kurzbericht: Migrations- und Pendlerpotentiale in den slowakischen Grenzregionen zu Österreich, www.famo.at/pdf/FAMO_I_Wifo-Kurzbericht.pdf
- Nowotny, Klaus/Hierländer, Robert (2009): FAMO – Fachkräftemonitoring. Regelmäßige Erhebung des Angebots und des Bedarfs an Fachkräften in der Grenzregion Ostösterreichs mit der Slowakei. WIFO, Wien.
- Österreichisches Komitee für soziale Arbeit (Hg.) (2009): Soziale Dienstleistungen in Österreich im Hinblick auf Migrantinnen und Migranten. www.oeksa.at/publikationen/broschueren/ [15.08.2010]
- Parkes, Roderick/Gastinger, Markus (2008): Die Öffnung des Arbeitsmarktes für Bürger der EU-8. Lehren aus Großbritannien. In: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP). Heft 4/2008. S 479-486.
- Pennerstorfer, Dieter (2009): FAMO I: Internationalisierung und Wahl der Markteintrittsform – Bestimmungsgründe und Unterschiede zwischen Unternehmen aus Wien und der Region Bratislava/Trnava
- Pohl, Carsten (2007): EU-Osterweiterung und Arbeitnehmerfreizügigkeit: Erfahrungen aus Großbritannien und Implikationen für Deutschland. In: ifo Dresden berichtet. Heft 5/2007. S 38-44
- Pressedienst des österreichischen Parlaments: vom 22.04.2010 www.parlament.gv.at/PG/PR/JAHR_2010/PK0282/PK0282.shtml
- Prettner, Klaus/Stieglbauer, Alfred (2007): Auswirkungen der vollständigen Öffnung des österreichischen Arbeitsmarktes gegenüber den EU-8-Staaten. In: Geldpolitik & Wirtschaft Q4/07. OeNB.
- Recht.Extrajournal.Net vom 24. Juni 2010: e|n|w|c Rechtsanwälte: Schwachstellen bei Arbeitsmarktöffnung 2011 für EU-8-Mitgliedstaaten. <http://recht.extrajournal.net/2010/06/24/enwc-rechtsanwalte-schwachstellen-bei-arbeitsmarktoffnung-2011-fur-eu-8-mitgliedstaaten-9556/> [13.08.2010]
- Rinne, Ulf/ Zimmermann, Klaus (2009): Fünf Jahre EU-Osterweiterung: Schlechte Noten für deutsche Abschottungspolitik, IZA Standpunkte Nr. 14, S 9, <http://doku.iab.de/externe/2009/k090720p21.pdf> [13.08.2010]
- Schlögl, Peter/Lachmayr, Norbert (2004): Mobilitätshindernisse österreichischer ArbeitnehmerInnen in das EWR-Ausland. Ergebnisse und Empfehlungen aufgrund von Literaturrecherche und einer quantitativen Erhebung bei AMS-KundInnen
- Senghaas, Monika (2007): Die Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Union und die Entwicklung des Arbeitsmarktes in der Tschechischen und

Slowakischen Republik. Friedrich Ebert Stiftung Prag.

Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien (2009) - Wien im Vergleich.
www.wien.gv.at/statistik/pdf/vergleich09.pdf [13.08.2010]

WWFF – Wiener Wirtschaftsförderungsfonds (2006): Wirtschaftsstandort Wien.
www.lisavr.at/contentFiles/WWFF_2006_d.pdf [13.08.2010]

www.hwwi.org/uploads/tx_wilpubdb/HWWI_Update_09.06.pdf [25.08.2010]

IV. 2 Tabellen

Tabelle 8: Anzahl der unselbständig Beschäftigten SlowakInnen in Wien nach Branchen

Wien	2004	2005	2006	2007	2008	2009
A) Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei	20	40	51	48	37	28
B) Bergbau						
C) Herstellung von Waren	71	85	103	121	141	156
D) Energieversorgung	1	2	3	3	5	8
E) Wasserversorgung, Abwasser- u. Abfallentsorgung	4	5	6	5	3	1
F) Bau	75	84	113	119	132	122
G) Handel, Instandhaltung und Reparatur von KFZ	153	177	244	278	335	343
H) Verkehr und Lagerei	42	71	88	87	89	89
I) Beherbergung und Gastronomie	255	327	383	425	470	505
J) Information und Kommunikation	70	84	88	87	92	97
K) Erbringung v. Finanz- u. Versicherungsdienstleistungen	46	58	80	98	135	168
L) Grundstücks- und Wohnungswesen	14	15	20	24	35	37
M) Erbringung v. freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	93	101	121	138	169	183
N) Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	88	115	116	134	154	164
O) Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	148	182	207	220	237	263
P) Erziehung u. Unterricht	11	14	20	28	33	37
Q) Gesundheits- und Sozialwesen	206	270	351	414	462	509
R) Kunst, Unterhaltung und Erholung	44	57	53	66	68	79
S) Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	40	59	85	100	112	136
T) Private Haushalte mit Hauspersonal	4	3	7	15	41	45
U) Exterritoriale Körperschaften und Org.	3	4	4	5	6	5
X) Sonstiges						
Gesamtsumme	1.387	1.753	2.143	2.415	2.754	2.973

Quelle: AMS

Tabelle 9: Anzahl der selbständig Beschäftigten SlowakInnen in Wien nach Branchen

Wien	2004	2005	2006	2007	2008	2009
A) Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei						
B) Bergbau						
C) Herstellung von Waren				65	92	70
D) Energieversorgung						
E) Wasserversorgung, Abwasser- u. Abfallentsorgung				2	2	
F) Bau				184	188	177
G) Handel, Instandhaltung und Reparatur von KFZ				29	35	39
H) Verkehr und Lagerei				42	45	46
I) Beherbergung und Gastronomie				79	104	92
J) Information und Kommunikation				10	11	11
K) Erbringung v. Finanz- u. Versicherungsdienstleistungen				3	2	2
L) Grundstücks- und Wohnungswesen						2
M) Erbringung v. freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen				45	52	51
N) Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen				126	147	148
O) Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung						
P) Erziehung u. Unterricht				1	1	1
Q) Gesundheits- und Sozialwesen				5	7	17
R) Kunst, Unterhaltung und Erholung				26	34	24
S) Erbringung von sonstigen Dienstleistungen				30	1.330	2.891
T) Private Haushalte mit Hauspersonal				0	1	2
U) Exterritoriale Körperschaften und Org.						
X) Sonstiges	122	297	525	9	21	50
Gesamtsumme	122	297	525	656	2.072	3.622

Quelle: AMS

Tabelle 10: Gesamtanzahl der Beschäftigten SlowakInnen in Wien nach Branchen

Wien	2004	2005	2006	2007	2008	2009
A) Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei	20	40	51	48	37	28
B) Bergbau						
C) Herstellung von Waren	71	85	103	186	233	226
D) Energieversorgung	1	2	3	3	5	8
E) Wasserversorgung, Abwasser- u. Abfallentsorgung	4	5	6	7	5	1
F) Bau	75	84	113	303	320	298
G) Handel, Instandhaltung und Reparatur von KFZ	153	177	244	307	370	382
H) Verkehr und Lagerei	42	71	88	129	135	134
I) Beherbergung und Gastronomie	255	327	383	504	574	597
J) Information und Kommunikation	70	84	88	97	103	108
K) Erbringung v. Finanz- u. Versicherungsdienstleistungen	46	58	80	100	137	170
L) Grundstücks- und Wohnungswesen	14	15	20	24	35	39
M) Erbringung v. freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	93	101	121	183	221	234
N) Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	88	115	116	261	300	312
O) Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	148	182	207	220	237	263
P) Erziehung u. Unterricht	11	14	20	29	34	38
Q) Gesundheits- und Sozialwesen	206	270	351	419	470	525
R) Kunst, Unterhaltung und Erholung	44	57	53	92	102	103
S) Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	40	59	85	130	1.442	3.027
T) Private Haushalte mit Hauspersonal	4	3	7	15	43	47
U) Exterritoriale Körperschaften und Org.	3	4	4	5	6	5
X) Sonstiges	122	297	525	9	21	50
Gesamtsumme	1.509	2.050	2.668	3.071	4.826	6.595

Quelle: AMS

Tabelle 11: Arbeitslose SlowakInnen in Wien, Österreich nach Berufen - 2-Steller: Top Ten

	Bestand	Wien	Österreich	Bestand
1.	Hotel- und Gaststättenberufe anderer Art	69	145	Hotel- und Gaststättenberufe anderer Art
2.	Händler/innen, Ein- und Verkäufer/innen	39	57	Händler/innen, Ein- und Verkäufer/innen
3.	Übrige Büroberufe, Verwaltungshilfsberufe	27	56	Übrige Büroberufe, Verwaltungshilfsberufe
4.	Rauchfangkehrer/innen, Gebäudereiniger/innen	23	53	Köch(e)innen, Küchengehilf(en)innen
5.	Köch(e)innen, Küchengehilf(en)innen	21	51	Hilfsberufe allgemeiner Art
6.	Gesundheitsberufe	11	39	Rauchfangkehrer/innen, Gebäudereiniger/innen
7.	Buchhalter/innen, Kassier(e)innen und verwandte Berufe	10	30	Gesundheitsberufe
8.	Tätige Betriebsinh., Direktor(en)innen, Geschäftsleiter/innen	9	17	Bauberufe
9.	Spengler/innen, Rohrinstallateure, Metallverbinder/innen	9	16	Tätige Betriebsinh., Direktor(en)innen, Geschäftsleiter/innen
10.	Techniker/innen, soweit nicht anderweitig eingeordnet	8	16	Buchhalter/innen, Kassier(e)innen und verwandte Berufe

Quelle: AMS

Tabelle 12: Arbeitslose SlowakInnen in Wien & Österreich nach Berufen - 4-Steller: Top Ten

	Bestand	Wien	Österreich	Bestand
1.	Kellner/innen	53	113	Kellner/innen
2.	Sonstige Händler/innen u. Verkäufer/innen	24	38	Reinigungskräfte (m./w.)
3.	Reinigungskräfte (m./w.)	22	33	Sonstige Händler/innen u. Verkäufer/innen
4.	Gaststättenköch(e)innen	14	29	Hilfsarbeiter/innen (Helfer)
5.	Büroberufe, Verwaltungshilfsberufe	12	25	Büroberufe, Verwaltungshilfsberufe
6.	Tätige Betriebsinh., Direkt., Geschäftsl. u. verw. Berufe (m/w)	9	25	Kochgehilf(en)innen
7.	Laden-, Eintrittskartenkassier(e)innen	8	25	Gaststättenköch(e)innen
8.	Elektroinstallateur(e)innen, -monteur(e)innen	6	17	Industrie-, Gewerbekaufleute (m./w.), Kontorist(en)innen
9.	Hoteliers (m./w.), Gastwirt(e)innen und verw. leit. Berufe	6	16	Tätige Betriebsinh., Direkt., Geschäftsl. u. verw. Berufe (m/w)
10.	Wirtschaftler/innen, and. Hotel-, Gaststättenfachl., Heimverw.	6	15	Nicht diplomierte Krankenpfleger/innen und verwandte Berufe

Quelle: AMS

Tabelle 13: Arbeitslose SlowakInnen in Wien & Österreich nach Berufen - 6-Steller: Top Ten

	Bestand	Wien	Österreich	Bestand
1.	Kellner/in	41	74	Kellner/in
2.	Reinigungskraft (m./w.)	16	29	Reinigungskraft (m./w.)
3.	Verkaufshelfer/in	11	27	Servierer/in
4.	Koch/Köchin (Hotel- u. Gastgewerbe)	10	25	Küchengehilf(e)in
5.	Verkäufer/in (Einzelhandel)	9	21	Hilfsarbeiter/in
6.	Servierer/in	9	15	Verkaufshelfer/in
7.	Küchengehilf(e)in	6	13	Verkäufer/in (Einzelhandel)
8.	Bediener/in	6	13	Koch/Köchin (Hotel- und Gastgewerbe)
9.	Rezeptionist/in	5	12	Büroangestellt(er)e
10.	Kassier/in (Handel)	5	11	Produktionsarbeiter/in

Quelle: AMS

Tabelle 14: unselbständig beschäftigte EinpendlerInnen

Bestand						Anteil Männer
		2007/Jun	2008/Jun	2009/Jun	2010/Jun	
Bgld	CS-ehem. Tschechoslowakei	75	63	65	64	76,6
	H-Ungarn	5.982	6.265	6.607	6.987	70,5
	RSL-Slowakei	333	305	275	297	69,7
	SLO-Slowenien	111	114	113	131	68,7
	TC-Tschechische Republik	14	10	10	10	80,0
	BRD-Deutschland	133	167	176	170	70,0
	I-Italien	4	5	4	5	80,0
	CH-Schweiz	4	3	3	3	33,3
	FL-Liechtenstein					-
	Gesamtsumme	6.656	6.932	7.253	7.667	70,5
Ktn	CS-ehem. Tschechoslowakei					-
	H-Ungarn	25	21	27	56	67,9
	RSL-Slowakei	8	2	1	5	80,0
	SLO-Slowenien	61	41	52	67	73,1
	TC-Tschechische Republik	1	1	1		-
	BRD-Deutschland	123	65	69	133	88,0
	I-Italien	14	14	12	31	64,5
	CH-Schweiz					
	FL-Liechtenstein					
	Gesamtsumme	232	144	162	292	78,1
NÖ	CS-ehem. Tschechoslowakei	632	505	566	583	83,7
	H-Ungarn	804	717	1.363	1.541	84,9
	RSL-Slowakei	713	567	996	1.086	73,8
	SLO-Slowenien	34	22	30	37	89,2
	TC-Tschechische Republik	545	492	767	924	74,7
	BRD-Deutschland	395	358	602	572	91,8
	I-Italien	7	5	8	7	85,7
	CH-Schweiz	2	2		1	100,0
	FL-Liechtenstein	1				
	Gesamtsumme	3.133	2.668	4.332	4.751	81,1
OÖ	CS-ehem. Tschechoslowakei	82	57	57	58	79,3
	H-Ungarn	557	367	347	352	92,9
	RSL-Slowakei	154	131	121	120	84,2

Arbeitsmarktöffnung 2011 - ZUWINBAT

	SLO-Slowenien	14	19	27	34	100,0
	TC-Tschechische Republik	530	498	521	555	78,4
	BRD-Deutschland	4.236	4.687	3.987	4.216	84,7
	I-Italien	37	35	30	35	71,4
	CH-Schweiz	7	3	1		-
	FL-Liechtenstein					
	Gesamtsumme	5.617	5.797	5.091	5.370	84,5
Sbg	CS-ehem. Tschechoslowakei	5	5	6	5	20,0
	H-Ungarn	73	75	115	174	61,5
	RSL-Slowakei	23	55	45	63	61,9
	SLO-Slowenien	11	7	8	6	66,7
	TC-Tschechische Republik	28	25	30	31	74,2
	BRD-Deutschland	3.670	3.927	3.882	4.210	66,7
	I-Italien	32	39	42	54	77,8
	CH-Schweiz	4	4	8	11	72,7
	FL-Liechtenstein					
	Gesamtsumme	3.846	4.137	4.136	4.554	66,6
Stmk	CS-ehem. Tschechoslowakei	1	1	1	2	100,0
	H-Ungarn	404	545	702	944	82,0
	RSL-Slowakei	62	89	79	72	72,2
	SLO-Slowenien	1.919	1.992	2.083	2.297	68,4
	TC-Tschechische Republik	14	16	13	18	66,7
	BRD-Deutschland	632	648	581	631	87,8
	I-Italien	10	11	14	25	76,0
	CH-Schweiz	2	1	2	1	100,0
	FL-Liechtenstein					
	Gesamtsumme	3.044	3.303	3.475	3.990	74,8
Tirol	CS-ehem. Tschechoslowakei	4	1	1	2	50,0
	H-Ungarn	47	47	56	98	71,4
	RSL-Slowakei	16	17	20	49	73,5
	SLO-Slowenien	1	1	5	4	75,0
	TC-Tschechische Republik	13	10	7	6	66,7
	BRD-Deutschland	1.929	1.622	2.147	2.188	70,2
	I-Italien	103	72	120	138	62,3
	CH-Schweiz	5	4	7	6	50,0
	FL-Liechtenstein					
	Gesamtsumme	2.118	1.774	2.363	2.491	69,8
Vbg	CS-ehem. Tschechoslowakei					-
	H-Ungarn	19	13	16	33	78,8
	RSL-Slowakei	3	1	6	10	60,0
	SLO-Slowenien	2	2	2	1	0,0
	TC-Tschechische Republik	2	1		2	0,0
	BRD-Deutschland	3.137	2.966	2.930	2.938	77,6
	I-Italien	43	48	47	50	76,0
	CH-Schweiz	37	29	34	38	71,1
	FL-Liechtenstein	12	7	9	15	60,0
	Gesamtsumme	3.255	3.067	3.044	3.087	77,3
Wien	CS-ehem. Tschechoslowakei	207	167	227	214	78,5
	H-Ungarn	322	429	903	1.008	85,2
	RSL-Slowakei	420	430	683	799	50,9
	SLO-Slowenien	13	14	40	34	88,2
	TC-Tschechische Republik	113	115	180	196	62,8
	BRD-Deutschland	536	613	688	773	82,3

Arbeitsmarktöffnung 2011 - ZUWINBAT

	I-Italien	22	18	27	29	69,0
	CH-Schweiz	14	11	15	12	75,0
	FL-Liechtenstein				1	100,0
	Gesamtsumme	1.647	1.797	2.763	3.066	73,5
Beamten- VA	CS-ehem. Tschechoslowakei	21	20	19	17	23,5
	H-Ungarn	26	26	34	51	31,4
	RSL-Slowakei	129	132	135	135	38,5
	SLO-Slowenien	14	13	17	16	43,8
	TC-Tschechische Republik	53	48	43	54	33,3
	BRD-Deutschland	419	468	490	574	47,9
	I-Italien	53	60	56	56	46,4
	CH-Schweiz	19	19	10	18	77,8
	FL-Liechtenstein	1	2	2	2	50,0
	Gesamtsumme	735	788	806	923	44,7

Quelle: AMS

Tabelle 15: Gegenüberstellung Region Wien/Bratislava

	Wien	Bratislava
Fläche	415 km ²	2.053 km ²
Bevölkerungsstand	1,7 Mio (2009)	428.642 (2009)
Bevölkerungsdichte	4.025 EW pro km ²	292 EW pro km ²
Bevölkerungsentwicklung⁶²	+ 9,4% (1999-2009)	- 4,6% (1999-2009)
Wirtschaftsleistung - BIP⁶³	58,3 Mrd. Euro	5,9 Mrd. Euro
BIP pro Kopf in KKS, gemessen am EU-27-Durchschnitt⁶⁴ (2006)	166%	149%
Arbeitslosenquote⁶⁵	7,5% (2009)	4,4% (2009) ⁶⁶
Arbeitszeit zum BigMac-Kauf	17 Min.	62 Min.
Ausbildungsniveau (2001):⁶⁷		
Universtitätsabschluss	8,9% der Bevölkerung	17% der Bevölkerung
Matura	14,7% der Bevölkerung	29,8% der Bevölkerung
ohne Matura	61,8% der Bevölkerung	37,1% der Bevölkerung
Lebensqualitätsranking 2009⁶⁸	Platz 1	Platz 88
Durchschnittliche monatliche Ausgaben 2008	2.124 Euro	1.349 Euro

Quelle: Eigendarstellung öibf

⁶² Wien in Zahlen 2010, Publikation des MA 5 – Referat Statistik und Analyse

⁶³ www.wien-bratislava.at [13.08.2010]

⁶⁴ ÖIR Projekthaus, Länderinformation Grenzregion Österreich-Slowakei
www.wisdom.at/euost/pdf/LiGr_AT_SK.pdf

⁶⁵ Wien in Zahlen 2010, Publikation des MA 5 – Referat Statistik und Analyse

⁶⁶ vgl. EXP:AK Forum für arbeitsmarktpolitische Zusammenarbeit (2010)

⁶⁷ www.wien-bratislava.at [13.08.2010]

⁶⁸ vgl. Statistisches Jahrbuch der Stadt Wien (2009) - Wien im Vergleich

IV. 3 Leitfaden

1) Welche Auswirkungen hat für Sie bzw. Ihre Einrichtung die Öffnung des österreichischen Arbeitsmarktes 2011? Wie bereitet sich ihre Branche vor, gibt's Initiativen (Zielrichtung eher Chance, eher Risikoabwehr?) oder wird abgewartet?

2) Wird sich am Bedarf an slowakischen Arbeitskräften für Wien bzw. die Grenzregion zur Slowakei nach 2011 etwas ändern? Wenn ja, was?

3) Wird sich am Angebot an slowakischen Arbeitskräften für Wien bzw. die Grenzregion zur Slowakei nach 2011 für die nächsten 3-5 Jahre etwas ändern? Wenn ja, was, in welchen Branchen, bei welchen Qualifikationen (Hilfskräfte, Facharbeiter, Führungskräfte) besonders weitreichend? Speziell für Bau/Kommunikation, IKT/Handel/Gesundheit

- Pendler (Tages oder Wochenpendler?)
- Migration
- Arbeitskräfteüberlassung
- Schwarzarbeit

4) Wie wird sich die deutsche AM-Öffnung 2011 auf Österreich auswirken, d.h. welches Land ist für mobile SlowakInnen interessanter? Und speziell für niedrig Qualifizierte?

5) Welche Auswirkungen sind zu erwarten auf soziale Sicherheit und Finanzpolitik?

- auf betriebliche Lohnstrukturen,
- das System der kollektivvertraglichen Lohn- und Gehaltsregelungen,
- das Verhältnis von Ist- zu KV-Löhnen (vor allem im Niedriglohnbereich)
- das Steueraufkommen
- das Pensionssystem in Österreich?

6) In welchem Ausmaß beeinflusst die AM-Öffnung das Verhältnis von unselbstständiger zu selbstständiger Tätigkeit sowie die illegale Beschäftigung? Speziell für Bau/Kommunikation, IKT/Handel/Gesundheit.

- Welche Rolle spielen a-typische und typische Beschäftigung?
- Scheinselbständigkeit?
- klassische Schwarzarbeit?
- Welche Steuerschlupflöcher werden unterstellt? Speziell für Bau/Kommunikation, IKT/Handel/Gesundheit?

7) Welche Erfahrungen gibt es bereits mit anderen EU-Länder, die schon den Arbeitsmarkt geöffnet haben? Ist der „ukrainische Matrose über eine zypriotische Leiharbeitsfirma in einem österreichischen Unternehmen mit Sitz in der Slowakei beschäftigt“ realistisch?

8) Welche Besonderheiten der Pflegeberufe (hoher Anteil an atypisch Beschäftigten aus der Slowakei) können auf andere Branchen übertragen werden?

9) Ist die Rechtslage nach Mai 2011 eindeutig oder bestehen aus aktueller Sicht Grauzonen (z.B. hinsichtlich Haftung, Qualitätssicherung?) Wie wird neues Lohn-dumping-Gesetz eingeschätzt?

10) Neben Migration und Pendeln können slowakische Arbeitskräfte auch durch Leihpersonalvermittlung nach Österreich kommen. Wie wird sich hier der Markt entwickeln, welche Rolle spielt ein Firmenaufbau in Slowakei für grenzüberschreitende Arbeitsüberlassung, d.h. zu vermittelnde SlowakInnen für Österreich?

11) Welche Rolle sollen folgende arbeitsmarktpolitische Akteure bei der Integration des grenzüberschreitenden Arbeitskräfteangebotes spielen?

- Ministerien
- Interessensvertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer (wo sollen sich die österr. Gewerkschaft besonders einsetzen?)
- AMS
- privatwirtschaftlich organisierte Arbeitskräftevermittlung und -überlassung)?
- Slowakische Stellen

12) Gibt es Maßnahmen aus der Slowakei, die darauf ausgerichtet sind, Arbeitskräfte in der Slowakei zu halten oder für die Slowakei zu gewinnen oder zur Mobilität nach Österreich zu motivieren? Wird es künftig solche Maßnahmen geben? Wenn ja, welche?

13) Wie ist Ihre Meinung zu einer unabhängigen, alternativen Betreuungsmöglichkeit der grenzüberschreitenden Arbeitskräfte durch gemeinsame Einrichtungen von Gewerkschaft und arbeitsmarktpolitische Akteure (Betreuung/Auskünfte etc.), welche Erwartung besteht? (hier noch eine knappe Beschreibung der alternativen Betreuungsmöglichkeit erbeten)

14) Kennen sie bilaterale Projekte oder Netzwerke zwischen Österreich und der Slowakei rund um den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt, was sind deren Intentionen?

15) Abschließend nenne ich Ihnen noch einige Aussagen („Schlagzeilen“), bitte kommentieren Sie diese spontan:

- SlowakInnen kommen wieder vermehrt zurück in die Slowakei, d.h. Retourwanderung von Irland, England
- Fachkräfte befinden sich bereits jetzt mehrheitlich in jenen Ländern, welche den Arbeitsmarkt gleich geöffnet haben (z.B. Irland, Großbritannien) bzw. sind als die Schlüsselarbeitskräfte bzw. Pflegepersonal bereits in Österreich, d.h. Markt der Fachkräfte ist bereits jetzt Realität
- In der Slowakei herrscht bereits selber Fachkräftemangel, daher sinkt Bereitschaft in Ö zu arbeiten
- Am ehesten ist ab Mai 2011 mit Migration/Pendeln von niedrigqualifizierten SlowakInnen zu rechnen
- Schätzungen sprechen von jährlich rund 7.600 Migranten/PendlerInnen aus der Westslowakei, welche nach 2011 nach Ö kommen.

16) Was wurde im Gespräch noch nicht berücksichtigt, was möchten Sie noch ergänzen?

IV. 4 Verzeichnis der interviewten ExpertInnen

Organisation	Name	Position
AMS Niederösterreich	DI Hubert Herzog	Stv. Abteilungsleiter der Abteilung Rechtsangelegenheiten, zuständig für den Fachbereich Service Ausländerbeschäftigung des AMS NÖ
AMS Niederösterreich	Reinhard Pipal	Statistik
Trenkwalder Personaldienste Wiener Neudorf	Mag. Irmgard Proisinger	Head of Corporate Marketing
Manpower und Manpower Professional Zentrale	Mag. Jutta Strilka	Business Development Manager
EUROJOBS Pflegegruppe Vermittlungs GmbH	DGKS Karin Hamminger	Leitung Pflegegruppe
AK Niederösterreich, Außenstelle Gänserndorf	Robert Taibl	Leitung der Außenstelle Gänserndorf
AK Wien, Bereich: Soziales - Arbeitsmarkt und Integration	Josef Wallner	Abteilungsleiter
Paul Lazarsfeld Gesellschaft für Sozialforschung	Dr. Michaela Hudler-Seitzberger	Projektleiterin
WKÖ, Geschäftsstelle Bau, Bundesinnung Bau und Fachverband der Bauindustrie	Mag. Manfred Katzenschlager; Dr. Wiesinger	Geschäftsführer; Referent für Arbeitsmarktöffnung
Landesinnung Bau NO	Ing. Robert Jägersberger	Landesinnungsmeister
Landesinnung Bau Bgld.	KommR Bmst. Maria Epple	Landesinnungsmeisterin
Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend	Dr. Karl Wieczorek	Anerkennung von ausländischen Berufsausbildungen