

Schäfer, Holger

**Article**

## Migrations- und Arbeitsmarktwirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit

IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung

**Provided in Cooperation with:**

German Economic Institute (IW), Cologne

*Suggested Citation:* Schäfer, Holger (2011) : Migrations- und Arbeitsmarktwirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit, IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, ISSN 1864-810X, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln, Vol. 38, Iss. 2, pp. 3-18, <https://doi.org/10.2373/1864-810X.11-02-01>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/157024>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## **Migrations- und Arbeitsmarktwirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit**

Holger Schäfer, April 2011

**Im Mai 2011 stellt Deutschland als eines der letzten EU-Länder gegenüber den acht im Jahre 2004 beigetretenen ost- und mitteleuropäischen EU-Ländern die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit her. Es ist von hohem Interesse, welche Migrationswirkungen der damit verbundene Verlust von Steuerungsmöglichkeiten nach sich ziehen wird. Die bislang vorliegenden Studien unterstellen überwiegend ein Beitrittsszenario, in dem alle EU-Länder gleichzeitig die uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit herstellen. Tatsächlich aber erfolgte eine gestaffelte Abschaffung von Mobilitäts-einschränkungen. Im Ergebnis könnten die Migrationsströme dauerhaft umgeleitet worden sein. Nach einer Schätzung auf Basis von aktuellen Befragungsdaten des Eurobarometers sind in den ersten Jahren nach dem Wegfall der Einschränkungen der Freizügigkeit durchaus hohe Zuwanderungszahlen zu erwarten. Langfristig bleibt der Zustrom aber vor allem im Vergleich zu früheren Zuwanderungswellen moderat. Die Zuwanderung aus Osteuropa kann allerdings helfen, die konjunkturell bedingt hohe Nachfrage nach Arbeitskräften, die mit der demografisch bedingten Schrumpfung des heimischen Arbeitskräftepotenzials verbunden ist, zu kompensieren.**

### **Individuelle Migrationsentscheidung**

Die Entscheidung, in ein anderes Land zu emigrieren, hängt von einer ganzen Reihe von Einflussfaktoren ab. Der Kern der Migrationsentscheidung liegt in Einkommensunterschieden. Nutzenmaximierende Individuen emigrieren, wenn der Lohn im Zielland höher ist als der Lohn im Herkunftsland zuzüglich der Migrationskosten. Migrationskosten können direkte Kosten wie Reise- und Umzugskosten umfassen. Weiterhin sind Opportunitätskosten von Bedeutung. Diese können zum Beispiel dadurch entstehen, dass ein Migrant im Zielland beschäftigungslos ist und ihm dadurch Einkommen, die beim Verbleib im Herkunftsland entstehen würden, entgehen. Letztlich sind indirekte, psychische Kosten zu berücksichtigen. Diese können etwa durch die Trennung von Heimat und sozialen Netzwerken zustande kommen (Borjas, 1999, 1711). Weiter gefasste Ansätze betrachten nicht nur den Einkommensunterschied, sondern den gesamten, abdiskontierten Nutzen einer Emigration im Vergleich zum Verbleib im Heimatland. Der Nutzen kann von einem breiten Spektrum ökonomischer, demografischer und kultureller Faktoren abhängen. Nach diesem Konzept ist die Migrationsentscheidung nicht allein eine Funktion objektivierbarer,

ökonomischer Unterschiede zwischen zwei Ländern, sondern auch der subjektiven Nutzenbewertung dieser Unterschiede durch das Individuum und/oder dem Grad der individuellen Risikoaversion (Bonin et al., 2008, 70 ff.). Die empirische Evidenz deutet darauf hin, dass die ökonomischen Faktoren, also Einkommensunterschiede und Beschäftigungschancen, eine bedeutende Rolle spielen. So ergaben Befragungen im Rahmen des Eurobarometers, dass neben der allgemeinen Lebensqualität arbeitsplatzbezogene Faktoren entscheidend für die Neigung sind, in ein anderes Land zu ziehen (Europäische Kommission, 2010, 204 f.). Am häufigsten werden „bessere Arbeitsbedingungen“, „bessere Karriere- oder Geschäftsmöglichkeiten“ und „bessere Beschäftigungschancen“ genannt. Die Frage der Arbeitsbedingungen ist für die Einwohner der ost- und mitteleuropäischen Beitrittsstaaten im Vergleich zum EU-Durchschnitt noch einmal von hervorgehobener Bedeutung.

Die Entscheidung einer Person, in ein anderes Land ziehen zu wollen, muss nicht unmittelbar auch in einer Migration resultieren. Erstens können Kapitalmarktrestriktionen vorliegen. Um zu emigrieren, ist ein bestimmtes Kapital erforderlich, zum Beispiel um die direkten Migrationskosten tragen zu können. Ist der Einkommensunterschied zwischen Entsendeland und Aufnahmeland sehr groß, könnte es zu einer Situation kommen, in der ein Migrationswilliger das erforderliche Kapital nicht aufbringen kann und es aufgrund von Restriktionen auf den Kapitalmärkten auch nicht leihen kann. In der Folge unterbleibt die Migration. Zweitens spielt der gesetzliche Rahmen eine entscheidende Rolle. Migration findet vor allem dann statt, wenn die rechtliche Lage im Aufnahmeland dies auch vorsieht. Ist das nicht der Fall, bleibt allein die illegale Migration, die möglicherweise aber erhöhte Migrationskosten nach sich zieht. Für Staatsangehörige von Ländern außerhalb der Europäischen Union sieht das deutsche Aufenthaltsgesetz verschiedene Zuwanderungsmöglichkeiten vor. Eine Zuwanderung nach Deutschland allein aus ökonomischen Erwägungen heraus ist für Drittstaatler aber an enge, schwer zu erfüllende Voraussetzungen geknüpft (Schäfer, 2008, 238 ff.).

### **Freizügigkeit in der Europäischen Union**

Für Staatsangehörige von Ländern der Europäischen Union stellt sich die Frage der Zuwanderungsgesetzgebung dagegen nicht. Sie genießen grundsätzlich Freizügigkeit. Das heißt, sie dürfen ihren Wohn- und Arbeitsort innerhalb der Europäischen Union frei wählen. Die Freizügigkeit ist neben dem freien Warenverkehr, der Dienstleistungsfreiheit und dem freien Kapitalverkehr eine der vier Grundfreiheiten der Europäischen Union (Lorenz, 2010, 8). Mit dem Beitritt der acht ost- und mitteleuropäischen Länder Polen, Tschechische Republik, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Estland, Lettland und Litauen (NMS-8) sowie von Malta und Zypern im Jahr 2004 erstreckt sich die Freizügigkeit im Grundsatz auch

auf diese Länder. Da man aber aufgrund der großen Einkommensunterschiede eine massive Zuwanderung und damit Verwerfungen auf den Arbeitsmärkten der Zielländer fürchtete, wurde die volle Freizügigkeit aus den NMS-8 durch Übergangsregeln eingeschränkt (Bug, 2011, 4; Lorenz, 2010, 10; Galgóczi/Leschke/Watt, 2009, 9). Das sogenannte „2+3+2-Modell“ sah vor, dass die EU-15-Länder nach dem Beitritt 2004 die Freizügigkeit zunächst für zwei Jahre suspendieren konnten. Nach Ablauf dieser Frist war zwar eine Überprüfung der Regeln auf Basis eines Berichtes der Europäischen Kommission vorgesehen. Die Einschränkungen konnten aber trotz der Einschätzung der Kommission, dass die Migration aus den Beitrittsstaaten die Arbeitsmärkte der Aufnahmeländer nicht nennenswert beeinflusst habe (Europäische Kommission, 2006, 14 ff.), weitere drei Jahre aufrechterhalten werden. Darüber hinaus waren zwei Jahre zusätzliche Übergangsfrist möglich, sofern eine schwere Störung des Arbeitsmarktes vorlag oder die Gefahr einer solchen Störung bestand.

Die Übersicht zeigt, dass die EU-15-Länder die Frage der Freizügigkeit auf ganz unterschiedliche Weise beantwortet haben. Die jeweiligen Extreme markieren auf der einen Seite Großbritannien, Irland und Schweden, die ihre Arbeitsmärkte im Zuge des Beitritts nahezu uneingeschränkt öffneten. Auf der anderen Seite stehen Deutschland und Österreich, die erst nach Ablauf der maximal möglichen Übergangsfrist von sieben Jahren ihre Zuwanderungsbeschränkungen aufheben. Diese Unterschiede sind vor allem vor dem Hintergrund des Migrationsgeschehens vor dem Beitritt im Jahr 2004 zu sehen. Die Auswanderung aus dem in quantitativer Hinsicht bedeutsamsten Land Polen ging im Jahr 2003 zu 74 Prozent nach Deutschland und Österreich. Andere westeuropäische Staaten spielten keine nennenswerte Rolle als Zielländer. Im Falle einer gleichzeitigen Herstellung der Freizügigkeit musste damit gerechnet werden, dass sich erhebliche Wanderungsströme nach Deutschland und Österreich einstellen. Dies weckte Befürchtungen vor einer Überforderung der Aufnahmefähigkeit des deutschen Arbeitsmarktes. So weist Pohl (2007, 42) darauf hin, dass die asymmetrische Zuwanderungspolitik in der EU auch deshalb nachvollziehbar sei, weil die Arbeitslosenquote der Personen ohne Berufsabschluss in Deutschland mit über 20 Prozent deutlich höher war als etwa in Großbritannien (7 Prozent) oder Schweden (9 Prozent).

Übersicht

## Zeitpunkt der Herstellung der Freizügigkeit für Staatsangehörige der NMS-8 in den EU-15-Staaten

Jahr	Land
2004	Großbritannien, Irland, Schweden (jeweils 1. Mai)
2005	–
2006	Griechenland (1. Mai), Spanien (1. Mai), Italien (27. Juni), Portugal (1. Mai), Finnland (1. Mai)
2007	–
2008	Luxemburg (1. November), Niederlande (1. Mai), Frankreich (1. Juli)
2009	Belgien (1. Mai), Dänemark (1. Mai)
2010	–
2011	Deutschland (1. Mai), Österreich (1. Mai)

Quelle: EU-Kommission

 Institut der deutschen  
Wirtschaft Köln

### Migrationsgeschehen seit 2004 in Deutschland

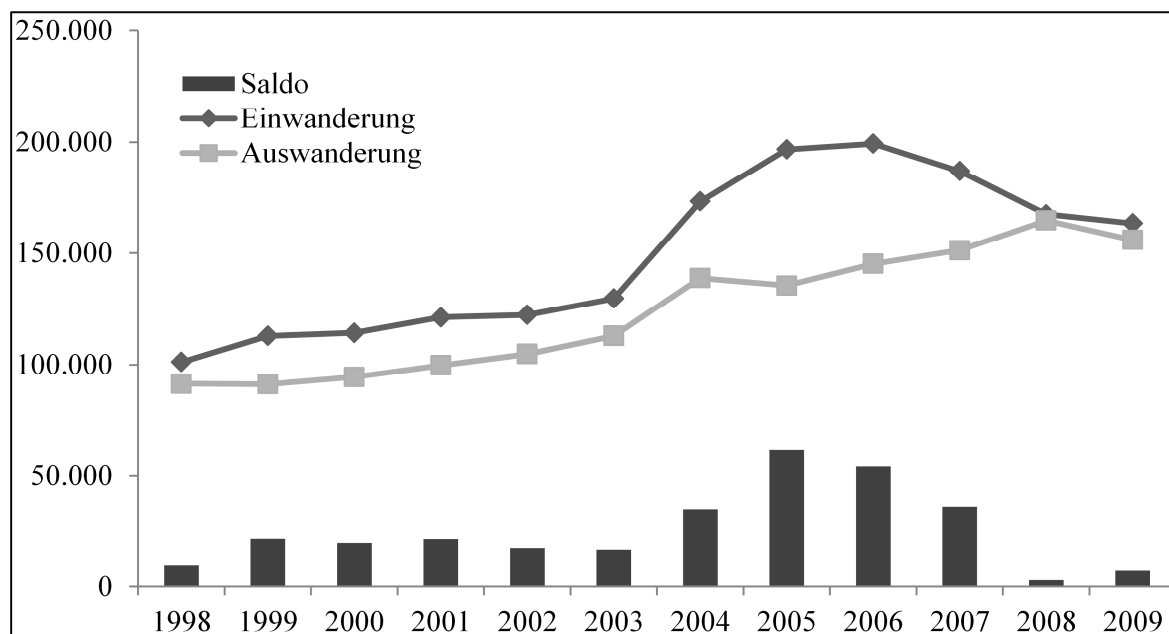
Ungeachtet der bis dato bestehenden Beschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Deutschland hat sich die Zahl der Zuwanderer aus den NMS-8 seit dem Beitritt 2004 deutlich erhöht (Abbildung 1). In den Jahren unmittelbar vor dem Beitritt wanderten jährlich rund 120.000 bis 130.000 Personen aus den NMS-8 nach Deutschland ein. Nach dem Beitritt erhöhte sich die Zahl bis auf 200.000, wobei die Bruttozuwanderung seit 2006 schon wieder rückläufig ist. Inwieweit die Zuwanderungen dauerhaft waren, welchem Motiv sie folgten und welche aufenthaltsrechtlichen Zuwanderungstatbestände zugrunde lagen, geht aus der Wanderungsstatistik nicht hervor. Der Verlauf der Bruttoabwanderungen deutet aber darauf hin, dass die meisten Zuwanderungen auf begrenzte Dauer angelegt waren. Die Abwanderungen nahmen mit Verzögerung ebenfalls zu, wenngleich nicht in gleichem Maße. Sie stiegen jedoch auch dann noch an, als die Zuwanderungszahlen bereits wieder rückläufig waren. Im Ergebnis kam es lediglich in den Jahren 2005 bis 2007 zu einer nennenswert erhöhten Nettozuwanderung. Dieser Befund ist qualitativ kompatibel mit der Veränderung der Bestandsgrößen der ausländischen Bevölkerung aus dem Ausländerzentralregister (Statistisches Bundesamt, 2010), wobei diese einen weniger großen Zustrom nahelegt.

Die Zuwanderung aus den NMS-8 repräsentierte zuletzt immerhin 23 Prozent der gesamten Zuwanderung nach Deutschland. Die Nettozuwanderung in Höhe von 7.500 Personen im Jahr 2009 ist zwar gering, muss aber vor dem Hintergrund einer im Zeitverlauf deutlich

zurückgegangenen gesamten Nettozuwanderung gesehen werden. Seit 2008 weist Deutschland insgesamt eine Nettoabwanderung auf. Im Jahr 2009 verließen per Saldo 12.800 Personen das Land, ohne den Zufluss aus den NMS-8 wären es 20.200 gewesen. Die meisten NMS-8-Zuwanderer kommen aus Polen. Sie machen 69 Prozent der gesamten Bruttozuwanderung aus. Allerdings kehrten fast genauso viele Polen in ihr Heimatland zurück. Den größten Beitrag zur Nettozuwanderung leisteten Staatsangehörige der baltischen Staaten.

Abbildung 1

## Wanderungen von NMS-8-Staatsangehörigen nach und aus Deutschland



Quellen: Eurostat; Statistisches Bundesamt

Untied et al. (2007, 90) ermitteln auf Basis der EU-Arbeitskräfteerhebung, dass polnische Staatsangehörige weniger häufig auf dem Arbeitsmarkt aktiv sind als Deutsche. Auch andere EU-15-Staatsangehörige weisen höhere Erwerbsquoten als Polen auf, Türken dagegen eine erheblich geringere. Einen vergleichbaren Befund auf Basis des Mikrozensus ermitteln Brenke, Mutlu und Zimmermann (2010, 118), die noch einmal zwischen den vor 2004 und nach 2004 zugewanderten NMS-8-Staatsangehörigen differenzieren. Allerdings ergeben sich zwischen diesen beiden Gruppen keine nennenswerten Unterschiede hinsichtlich der Erwerbsbeteiligung. Die Befunde sind aufgrund der bestehenden rechtlichen Restriktionen des Arbeitsmarktzugangs wenig überraschend, kontrastieren allerdings mit denen von Baas, Brücker und Hauptmann (2010, 52), die hinsichtlich der Zuwanderung in die EU-15-Länder eine gegenteilige These vertreten. Demzufolge sind die Zuwanderer aus den

NMS-8 überdurchschnittlich jung und arbeitsmarktnah. Unklar bleibt indes, auf welche Daten sich diese Einschätzung stützt. Deutlich wird hingegen, dass die Strukturen der Zuwanderung aus den NMS-8 ziellandspezifisch betrachtet werden müssen.

Hinsichtlich der Qualifikation der Zuwanderer stellen Untied et al. (2007, 97 f.) fest, dass die Struktur denen der Deutschen sehr ähnelt. Zwar weisen die NMS-8-Staatsangehörigen im Vergleich zu Deutschen einen leicht höheren Anteil Niedrigqualifizierter auf und einen dementsprechend verminderten Anteil von Personen mit mittleren Qualifikationen. Der Anteil Hochqualifizierter ist jedoch in etwa gleich groß. Die Autoren bemerken, dass die vergleichsweise gute Qualifikation der NMS-8-Staatsangehörigen kaum zu der sektoralen Struktur ihrer Beschäftigung im Zielland passt, die in der Landwirtschaft und dem Gastgewerbe Schwerpunkte bildet. Sie vermuten daher, dass häufig eine Beschäftigung unterhalb des Niveaus der tatsächlichen, formalen Qualifikation erfolgt. Auch wenn aus der Branchenzugehörigkeit allenfalls indirekt auf die Qualifikation geschlossen werden kann, können andere Untersuchungen diese These bestätigen. Demnach ist die berufsspezifische Qualifikationsanforderung bei den NMS-8-Staatsangehörigen deutlich häufiger als gering einzustufen als bei Deutschen (Brenke/Mutlu/Zimmermann, 2010, 118). Auch in dieser Betrachtung zeigt sich, dass sich der Anteil der Hochqualifizierten zwischen Deutschen und NMS-8-Zuwanderern nicht unterscheidet.

### **Migrationsgeschehen seit 2004 in anderen Ländern**

In Großbritannien hat sich der Zustrom von Zuwanderern aus den NMS-8 seit dem Beitritt deutlich erhöht. Anders als in Deutschland gab es vor 2004 keine nennenswerten Wanderungsströme nach Großbritannien. Vor diesem Hintergrund fiel der Anstieg nach dem Beitritt wesentlich größer aus. Die gesamte Nettozuwanderung von 1998 bis 2009 von knapp 300.000 Personen entsprach einem Anteil von 0,71 Prozent der einheimischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Der entsprechende Wert für Deutschland liegt trotz ähnlich hoher Zuwanderung in absoluten Zahlen lediglich bei 0,56 Prozent. Eine Gemeinsamkeit mit der Entwicklung in Deutschland besteht darin, dass auch in Großbritannien die Bruttozuwanderungszahlen in der jüngeren Vergangenheit deutlich zurückgingen. Die Bruttoabwanderung schwächt sich hingegen nur verzögert und in geringerem Umfang ab, so dass die Nettozuwanderung auf weniger als ein Viertel der zuvor erreichten Werte sank.

Die nach Großbritannien eingewanderten Zuwanderer sind überwiegend jung und im erwerbsfähigen Alter; 82 Prozent der Personen sind zwischen 18 und 34 Jahren alt (Pohl, 2007, 39). Es überwiegen Männer ohne Angehörige, die überdurchschnittlich häufig erwerbstätig sind. Eine Zuwanderung in die Sozialsysteme, die auch in Großbritannien be-

fürchtet wurde, fand nicht statt. Der Anteil der Zuwanderer, die soziale Leistungen in Anspruch nehmen, ist äußerst gering. Anders als in Deutschland sind die aus den NMS-8 Zugewanderten nicht etwas schlechter, sondern eher besser qualifiziert (Blanchflower/Lawton, 2010, 187 f.; Pollard/Latorre/Dhananjayan, 2008, 27 und 30 f.). Wie in Deutschland muss aber vermutet werden, dass die Zuwanderer ungeachtet ihrer hohen formalen Qualifikationen Tätigkeiten mit eher geringen Qualifikationsanforderungen ausüben. So weisen D’Auria, Mc Morrow und Pichelmann (2008, 7) nach, dass 63 Prozent der 2004 bis 2006 aus den neuen Mitgliedsstaaten eingewanderten Erwerbstätigen in Berufen mit geringen Qualifikationsanforderungen tätig sind, während der Anteil insgesamt nur bei 19 Prozent liegt.

In Schweden war die Einwanderung aus den NMS-8 in absoluten Zahlen weitaus geringer als in Großbritannien, relativ zur Erwerbsbevölkerung in Schweden mit 0,81 Prozent im Zeitraum 1998 bis 2009 jedoch größer. Im Durchschnitt betrug die Nettozuwanderung seit dem Beitritt rund 7.000 Personen im Jahr. Dabei wurde der Höhepunkt im Jahr 2007 mit 9.200 erreicht. Seither sinkt die Zuwanderung leicht, während die Abwanderung recht deutlich zunimmt. Im Ergebnis sinken – ähnlich wie es auch in Deutschland und Großbritannien zu beobachten war – die Nettozuwanderungszahlen wieder. Während NMS-8-Zuwanderer in Deutschland und Großbritannien ungeachtet ihrer formalen Qualifikation überdurchschnittlich häufig einfache Tätigkeiten ausführen, sind die Zuwanderer in Schweden besser qualifiziert als Einheimische und erzielen auch höhere Löhne. Die Verteilung der Erwerbstätigen auf Branchen unterscheidet sich zwischen Schweden und NMS-8-Zuwanderern kaum, allenfalls sind die Zuwanderer häufiger im Gesundheitswesen beschäftigt (vgl. Gerdes/Wadensjö, 2010).

### **Künftige Migration: Modellbasierte Schätzungen**

Die Determinanten der individuellen Migrationsentscheidung können genutzt werden, um die Größe der Migrationsströme mithilfe ökonomischer Modelle zu schätzen, wobei manche Modelle statt der Strom- die Bestandsgrößen der ausländischen Bevölkerung messen. Grundlage ist die Annahme, dass sich die Nettozuwanderung durch eine schätzbare Funktion erklären lässt. Die wichtigsten Parameter dieser Funktion sind die Einkommensunterschiede – zum Beispiel gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Einwohner – und die Wahrscheinlichkeit, eine Arbeit zu finden – zum Beispiel gemessen an der Arbeitslosenquote im Entsende- und Zielland. Darüber hinaus finden verschiedene Kontrollvariablen Verwendung. Dazu zählen zum Beispiel die jeweilige Entfernung zum Heimatland, die Zahl der bereits im Zielland befindlichen Landsleute oder institutionelle Faktoren wie die Bedingungen der Zuwanderungsgesetzgebung. Die Schätzung der Parameter erfolgt an-



hand der Migrationsströme aus vergangenen Jahren. Für die Schätzung der Migration im Zuge der Osterweiterung können die empirischen Erfahrungen aus der Süderweiterung herangezogen werden. Die meisten Modelle arbeiten mit länderspezifischen fixen Effekten. Das heißt, die Migrationsströme erklären sich nicht allein aus Einkommensunterschieden oder der Arbeitsmarktlage, sondern auch herkunftslandspezifisch. Damit können zeitlich invariante Faktoren wie Kultur, Geografie oder Sprachbarrieren berücksichtigt werden (Baas/Brücker, 2010, 32 und 57 ff.). Diese sogenannten „fixed-effects“-Modelle werden gegenüber Modellen, in denen diese Faktoren für alle Länder gleich gesetzt werden, als überwiegend überlegen angesehen (Untied et al., 2007, 111 f.). Der Nachteil ist, dass die Länder, deren künftiges Migrationspotenzial geschätzt werden soll, in der Datenbasis, die zur Schätzung herangezogen wird, gar nicht oder nur für kurze Zeiträume auftauchen. Die fixen Effekte müssen daher gegebenenfalls durch Hilfsvariablen modelliert werden. Ein gemeinsames Problem der ökonometrischen Schätzungen ist, dass sie die in der EU-15 zeitlich gestaffelte Herstellung der Freizügigkeit nicht berücksichtigen können. Dies erschwert Aussagen über die Migrationsströme in einzelne Länder.

Die Ergebnisse der verschiedenen Schätzungen, die vor dem Beitritt gemacht wurden, veranschlagen die anfängliche, jährliche Nettozuwanderung nach Deutschland nach dem Beitritt und unter Annahme der Freizügigkeit auf 0,01 bis 0,64 Prozent der Bevölkerung der Herkunftsländer, wobei die Mehrzahl der Studien rund 0,2 Prozent erwartet (vgl. die Übersichten bei Untied et al., 2007, 114; Brücker et al., 2009, 37 und Baas/Brücker, 2010, 59). Bezogen auf die Bevölkerung der NMS-8 wäre somit für Deutschland eine anfängliche Nettozuwanderung von ca. 150.000 Personen zu erwarten, darunter gut 100.000 im erwerbsfähigen Alter. Der langfristige Bestand läge demnach bei 2,3 bis 2,5 Prozent der Bevölkerung. Das entspräche 1,7 bis 1,8 Millionen Personen, darunter 1,2 bis 1,3 Millionen im erwerbsfähigen Alter. Die gesamte Zuwanderung aus den NMS-8 in die EU-15 belief sich auf rund 240.000 Personen jährlich. Brücker et al. (2009, 24) zeigen, dass diese Erwartungen zunächst übertroffen wurden. Von 2004 bis 2007 stieg die Zahl der NMS-8-Ausländer in der alten EU um eine knappe Million, also über 300.000 pro Jahr. Allerdings war sie danach rückläufig und erreichte 2009 nur noch rund 50.000 (Baas/Brücker, 2010, 38). Eine deutlich höhere Zuwanderung erwarteten Sinn et al. (2001), die unter Verwendung eines abweichenden Modellansatzes den langfristigen Bestand von Migranten aus den Beitrittsländern allein in Deutschland auf vier bis fünf Millionen veranschlagten – allerdings einschließlich der Migration aus Rumänien und Bulgarien.

Während die genannten Schätzungen im Zuge des Beitritts eine unmittelbare, vollständige Herstellung der Freizügigkeit in der ganzen EU-15 unterstellen, untersuchen Brücker et al.

(2009, 49 ff.) zwei Szenarien: Erstens die künftige Migration unter den zuwanderungsrechtlichen Status-quo-Bedingungen und zweitens unter der vollen Freizügigkeit in allen EU-15-Ländern. Die Differenz zwischen den beiden Szenarien markiert den Effekt der Freizügigkeit. Die Aufhebung der Restriktionen in allen Mitgliedsstaaten würde nach dieser Schätzung bis zum Jahr 2020 ein zusätzliches Migrationsaufkommen aus den NMS-8 in die EU-15 von 550.000 Personen auslösen. Hinzu kämen knapp 200.000 Rumänen und Bulgaren. Die gesamte Nettozuwanderung wäre freilich weitaus höher. Bis 2020 erwarten die Autoren 4,4 Millionen Migranten aus den NMS-8 und weitere vier Millionen aus Rumänien und Bulgarien.

Ein Problem der Schätzung der Migration in die EU-15 ist die Übertragung auf die Zuwanderung nach Deutschland. Vor dem Beitritt war Deutschland das wichtigste Zielland der Migration aus Osteuropa. Durch die gestaffelte Herstellung der Freizügigkeit wurden die Migrationsströme aber in die Länder umgelenkt, die ihre Zuzugsbeschränkungen früh aufhoben. Weitgehend unklar ist erstens, ob sich die ursprünglichen Anteile der Migration nach Herstellung einer einheitlichen Rechtslage wieder herstellen, oder ob die Umlenkung der Migrationsströme zumindest zum Teil dauerhaft ist. So weisen Untied et al. (2007, 117) darauf hin, dass die in Großbritannien, Schweden und Irland entstandenen Migrantennetzwerke weitere Zuwanderung aus den Beitrittsländern in diese Länder nach sich ziehen könnten. Zweitens ist unklar, inwieweit die bis 2011 andauernde Einschränkung der Freizügigkeit in Deutschland die Migration insgesamt begrenzt hat. Drittens ist bislang kaum untersucht worden, inwieweit es zu einer Migration von bereits in die EU-15 ausgewanderten NMS-8-Staatsangehörigen nach Deutschland oder Österreich kommen könnte.

Baas und Brücker (2010, 36 ff.) versuchen sich einigen dieser offenen Fragen mit Szenarien zu nähern. Im Anschluss an eine aktualisierte Schätzung der Migration in die EU-15 werden hinsichtlich der Zuwanderung nach Deutschland drei unterschiedliche Annahmen geprüft: Erstens eine Rückkehr zum Anteil Deutschlands an der Migration vor dem Beitritt von rund 60 Prozent; zweitens ein Anstieg des Anteils von derzeit 23 auf 45 Prozent; drittens ein Verbleib des Anteils auf dem gegenwärtigen Niveau vor dem Wegfall der Beschränkungen von 23 Prozent. Demnach wird sich der Bestand der NMS-8-Migranten in der EU-15 von gegenwärtig 2,1 Millionen auf 3,9 Millionen erhöhen. Für Deutschland bedeutet dies je nach Szenario eine Zunahme von gegenwärtig knapp 600.000 auf bis zu 1,5 Millionen Personen. Die jährliche Nettozuwanderung würde zunächst bei 50.000 bis 130.000 liegen, dann aber zurückgehen und sich bei einer Zahl zwischen 25.000 und etwa 70.000 einpendeln.

## Schätzung auf Basis von Befragungen

Neben der Schätzung durch ökonometrische Modelle kann die zu erwartende Zuwanderung auch auf Basis von Befragungen zu den Migrationsabsichten bestimmt werden. Das Verfahren hat den Vorteil, dass es leichter fällt, den Migrationswilligen bestimmte Strukturmerkmale zuzuordnen, zum Beispiel das Zielland oder die beabsichtigte Aufenthaltsdauer. Dem stehen allerdings methodische Nachteile gegenüber. Problematisch ist insbesondere, dass längst nicht alle Migrationsabsichten in die Tat umgesetzt werden (Baas/Brücker, 2010, 32; Untied et al., 2007, 108). Kahanec, Zaiceva und Zimmermann (2010, 23) schätzen, dass rund die Hälfte der Personen, die eine Auswanderung in Erwägung ziehen, die Idee später aufgeben. Baas und Brücker (2010, 56) weisen zudem darauf hin, dass unklar ist, inwieweit institutionelle Migrationsbarrieren – wie das Zuwanderungsrecht – die Befragungsergebnisse beeinflussen.

Krieger (2004, 9 ff.) versucht, das Problem der Abweichung von Migrationsabsichten und tatsächlicher Migration durch die Berechnung verschiedener Intensitätsstufen des Migrationswunsches zu lösen. Dazu wird die direkte Frage nach der Absicht, in die EU auszuwandern, mit generellen Fragen zur Migrationsneigung kombiniert. Um als Migrationswilliger mit „festen Absichten“ zu gelten, mussten die Befragten erstens angeben, die Absicht zu haben, in den nächsten fünf Jahren für einige Zeit in der Europäischen Union zu leben und zu arbeiten. Zweitens sollten sie die Intention aufweisen, in den nächsten fünf Jahren umzuziehen, und zwar drittens in ein Land der EU. Viertens sollten die Wanderungswilligen eine „sehr starke“ Bereitschaft zeigen, in einem fremdsprachigen Land zu leben. Auf Basis dieses stark eingegengten Begriffes der Migrationsabsicht ergibt sich ein Anteil der Personen mit festen Migrationsabsichten von 0,8 Prozent der Bevölkerung der zehn im Jahr 2004 beigetretenen Länder. Eine „allgemeine“ Bereitschaft, in ein EU-Land auszuwandern, zeigt sich bei 3,1 Prozent. Bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren ergaben sich Anteile von 1,0 bis 3,7 Prozent. Dies entspricht gut 500.000 bis 1,9 Millionen Personen.

Eine im Zeitraum November bis Dezember 2009 durchgeführte Befragung im Rahmen der Welle 72.5 des Eurobarometers bietet die Möglichkeit, eine aktualisierte Betrachtung der Migrationsneigung durchzuführen (Europäische Kommission, 2010). Dabei wurden rund 27.000 Personen in den 27 EU-Ländern 34 Fragen zum Thema Mobilität gestellt. Die zur Ableitung des Migrationspotenzials zentrale Frage ist dabei: „Beabsichtigen Sie, irgendwann in der Zukunft in einem anderen Land zu arbeiten?“. Die Tabelle zeigt, dass diese allgemeine Migrationsneigung erstens landesspezifisch stark variiert und zweitens deutlich weiter verbreitet ist, als in der Untersuchung von Krieger (2004), die auf einer vergleichba-

ren Befragung basierte. Insgesamt beabsichtigt fast jeder vierte Einwohner der NMS-8, zumindest vorübergehend auszuwandern. Dies entspricht einem Potenzial von über zwölf Millionen Personen im erwerbsfähigen Alter. Davon kommen über zwei Drittel aus Polen und Ungarn. Es bestätigen sich zudem weitgehend die Erwartungen der Migrationstheorie über individuelle Merkmale und Eigenschaften der Migrationswilligen. Eine überdurchschnittliche Migrationsneigung haben Männer, Personen in der Altersgruppe bis 24 Jahre, Höherqualifizierte oder Personen, die ihre Ausbildung noch nicht abgeschlossen haben, Studenten, Führungskräfte und Arbeitslose, Personen mit Auslandserfahrungen oder Personen, die Verwandte im Ausland haben. Eine unterdurchschnittliche Migrationsneigung weisen demgegenüber Personen mittleren und höheren Alters sowie Personen in Haushalten mit Kindern auf (Europäische Kommission, 2010, 17 ff.).

Tabelle

### Personen, die beabsichtigen, in der Zukunft irgendwann in einem anderen Land zu arbeiten

Land	Anteil in Prozent	Hochgerechnet auf die Bevölkerung von 15 bis 64 Jahren (1.000 Personen)
Estland	38	346
Lettland	36	562
Litauen	35	808
Polen	23	6.247
Slowakei	23	902
Slowenien	30	424
Tschechische Republik	11	817
Ungarn	29	2.000
NMS-8*	23	12.107
Bulgarien	16	842
Rumänien	16	2.406

\* Gewichteter Durchschnitt.

Quellen: Eurobarometer 72.5 (Europäische Kommission 2010); Eurostat; eigene Berechnungen

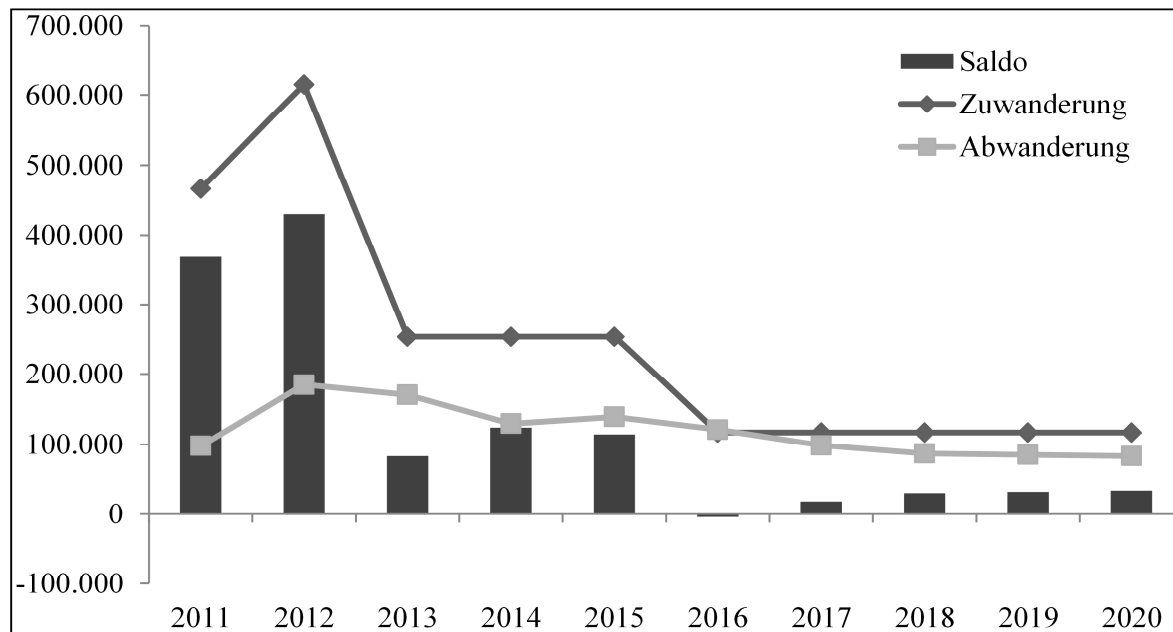
Die Anzahl von zwölf Millionen Migrationswilligen beziffert zunächst nur das Potenzial. Es besteht kein Anlass zur Annahme, dass sich dieses Potenzial auch nur annähernd in konkreten Zuwanderungszahlen widerspiegeln wird. Die wenigsten Befragten geben an, kurzfristig, das heißt innerhalb der folgenden zwölf Monate, auswandern zu wollen. Bezogen auf die migrationswillige Erwerbsbevölkerung in den NMS-8 sind dies nur 14 Prozent

des gesamten Potenzials. Das sind rund 1,7 Millionen Personen. Hinzu kommt, dass es sich überwiegend nicht um dauerhafte Migrationsabsichten handelt, sondern um temporäre. So geben 23 Prozent der Befragten aus Polen an, weniger als ein Jahr im Ausland arbeiten zu wollen. Insofern ist selbst bei den unmittelbar auswandernden Personen zu unterstellen, dass ein knappes Viertel von ihnen nach kurzer Zeit wieder zurückwandert. Letztlich beabsichtigt nur ein Teil der Migrationswilligen, nach Deutschland auszuwandern. In den baltischen Staaten und der Slowakei ist nicht Deutschland, sondern Großbritannien das bevorzugte Zielland. Möglicherweise hat die frühe Öffnung des britischen Arbeitsmarktes bereits zu einer nachhaltigen Umlenkung der Migrationsströme geführt. Daneben spielt auch Österreich eine größere Rolle als Zielland (vgl. Europäische Kommission, 2010, 161 ff.).

Aus den Befragungsdaten zur grundsätzlichen Migrationsneigung und wie sich diese im zeitlichen Verlauf entwickelt sowie der beabsichtigten Bleibedauer und dem bevorzugten Zielland, lässt sich ein nach Jahren differenziertes Migrationsszenario für Deutschland berechnen. Dabei wurde in den Fällen, in denen Zeitspannen für den beabsichtigten Migrationszeitpunkt oder die Bleibedauer angegeben wurden, die Zu- und Abwanderung gleichmäßig auf die betreffenden Jahre verteilt. Für Personen, die keine konkrete Zeitangabe zum Migrationszeitpunkt gemacht hatten, wird keine feste Migrationsabsicht unterstellt und sie fallen aus der Betrachtung heraus. Für die bereits im Lande befindlichen NMS-8-Staatsangehörigen konnte kein Abwanderungsszenario berechnet werden, da nicht bekannt ist, wann sie nach Deutschland eingewandert sind. Es wird somit unterstellt, dass sie in Deutschland bleiben. Die Eurobarometer-Befragung hat keine einschränkenden Annahmen hinsichtlich der Zuwanderungsgesetzgebung getroffen. Es ist mithin unklar, inwieweit Einschränkungen der Freizügigkeit in einzelnen Ländern das Antwortverhalten beeinflusst haben. Die Frage nach dem Zielland ist aber eher hypothetisch formuliert: „In welchem Land würden Sie gerne arbeiten?“. Vor diesem Hintergrund kann angenommen werden, dass sich die Antworten auf eine hypothetische Entscheidung ohne Zugangsbarrieren beziehen. Für das Zuwanderungsszenario nach Deutschland heißt das, dass die Migrationsabsichten annahmegemäß um ein Jahr nach hinten geschoben werden, weil erst dann die zugangsrechtlichen Voraussetzungen gegeben sind, um die Absichten in die Tat umzusetzen.

Abbildung 2

## Schätzung der Migration von NMS-8-Staatsangehörigen nach und aus Deutschland



Nur Personen im erwerbsfähigen Alter.

Quellen: Eigene Berechnungen auf Basis von Eurobarometer 72.5 (Europäische Kommission, 2010) und Eurostat

Institut der deutschen  
Wirtschaft Köln

Abbildung 2 zeigt die unter diesen Annahmen resultierenden Wanderungsströme von erwerbsfähigen Personen bis zum Jahr 2020. Demzufolge kommt es kurzfristig in den ersten beiden Jahren nach Herstellung der Freizügigkeit zu einer starken Bruttozuwanderung, die bei weitem nicht durch eine entsprechende Rückwanderung kompensiert wird. Im Ergebnis wäre mit einer starken Nettozuwanderung von rund 800.000 Personen in zwei Jahren zu rechnen. Nachfolgend sinkt aber die Anzahl der Zuwanderer deutlich ab, während die Abwanderung stabil bleibt. Die resultierende Nettozuwanderung kommt kaum noch über 100.000 Personen im Jahr hinaus und wird in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts auf einige 10.000 zurückfallen. Im gesamten Zeitraum 2011 bis 2020 würden diesem Szenario zufolge per Saldo zusätzliche 1,2 Millionen Personen aus den NMS-8-Staaten nach Deutschland einwandern. Dies entspricht 2,4 Prozent der Bevölkerung im Erwerbsalter in den Herkunftsländern. Die Schätzung liegt somit bemerkenswert nahe an den Befunden der modellbasierten Verfahren. Es ist darauf hinzuweisen, dass dieses Migrationsszenario nur dann eintritt, wenn alle Personen ihre Migrationsabsichten realisieren. Wahrscheinlicher ist aber, dass ein Teil das Vorhaben verwirft. Dementsprechend würde sich die Nettomigration proportional reduzieren. Wenn sich etwa – wie von Kahanec, Zaiceva und Zimmermann (2010, 23) vermutet – rund die Hälfte der Migrationswilligen letztlich doch gegen eine

Auswanderung entscheidet, würde sich die kumulierte Nettozuwanderung bis 2020 auf 615.000 Personen reduzieren.

### **Folgen für die Gesamtwirtschaft und die Zuwanderungspolitik**

Grundsätzlich wirkt Zuwanderung positiv auf die Wirtschaft des Aufnahmelandes (Schäfer, 2008, 227 ff.). Das zusätzliche Arbeitskräfteangebot führt bei hinreichend flexiblen Löhnen zu einer Ausweitung der Erwerbstätigkeit und einer Erhöhung des Inlandsproduktes. Dies gilt auch für die Einwanderung im Zuge der Herstellung der Freizügigkeit. Strittig sind hingegen die Verteilungswirkungen, zumal diese auch von der qualifikatorischen Struktur der Migranten abhängig sind. Untied et al. (2007, 157 ff.) erwarten für Deutschland einen positiven Effekt der Herstellung der Freizügigkeit auf Inlandsprodukt und Beschäftigung sowie einen negativen Effekt auf die Löhne. Die Arbeitslosigkeit steigt gegenüber dem Basisszenario der Beibehaltung des zuwanderungsrechtlichen Status quo zwar an, doch der Zuwachs ist kaum spürbar. Vergleichbare Befunde ergeben die Berechnungen von D'Auria, Mc Morrow und Pichelmann (2008, 11 f.). Sie zeigen darüber hinaus, dass Lohnmoderation vor allem im Segment der Geringqualifizierten zu erwarten ist, während Hochqualifizierte sogar einen positiven Lohneffekt verbuchen können. Dies ist auch das Ergebnis einer Untersuchung von Brücker und Jahn (2010, 6). Die beiden Autoren weisen darauf hin, dass es meist Ausländer sind, die mit Zuwanderern um Arbeitsplätze konkurrieren, während Einheimische von Komplementaritäten profitieren. Sinn (2004) teilt zwar die grundsätzlich positiven Erwartungen zur Wirkung der Zuwanderung, macht aber Zweifel geltend, ob der deutsche Arbeitsmarkt eine hinreichende Lohnflexibilität aufbringen kann, um die Zuwanderung in Beschäftigungswachstum zu transformieren. Ist dies nicht der Fall, drohe Zuwanderung in Arbeitslosigkeit und soziale Sicherungssysteme.

Zuwanderungspolitische Gestaltungsmöglichkeiten sind im Kontext der EU-Osterweiterung faktisch nicht gegeben. Die Herstellung der Freizügigkeit gegenüber den NMS-8-Staaten wird ebenso zwingend umgesetzt werden müssen wie gegenüber Rumänien und Bulgarien spätestens im Jahr 2014. Dennoch ergeben sich Implikationen für die Zuwanderungspolitik. Eine offensive Zuwanderungspolitik wäre entbehrlich, wenn die zu erwartenden Migrationsströme aus Osteuropa die Aufnahmefähigkeit des deutschen Arbeitsmarktes dauerhaft ausschöpfen oder sogar überfordern. Die bisherigen, überwiegend modellbasierten Schätzungen der Zuwanderung können diese Befürchtung zerstreuen. Die Schätzung auf Basis von Umfragedaten kommt in der langen Frist zu einem ähnlichen Befund. In der kurzen Frist könnte sich jedoch ein Bugwelleneffekt einstellen, der sich in den Jahren 2011 und 2012 in einer sehr starken Zuwanderung niederschlägt. Dies muss jedoch vor dem Hintergrund beurteilt werden, dass Deutschland in den Jahren 2008 und 2009 ins-

gesamt überhaupt keine Zuwanderung, sondern eine Nettoabwanderung aufwies. Frühere Zuwanderungswellen – etwa in der ersten Hälfte der 1990er Jahre oder in den 1970er Jahren – waren weit größer, ohne dass sie zu einer dauerhaften Störung des Arbeitsmarktes geführt hätten. Um die Folgen des demografischen Wandels abzumildern, wäre eine jährliche Nettozuwanderung in sechsstelliger Höhe erforderlich. Die Zuwanderung aus den NMS-8 im Zuge der Herstellung der Freizügigkeit hilft somit in der kurzen Frist, die erforderlichen Zuwanderungszahlen zu erreichen. In der langen Frist ist aber selbst sie zu schwach, um die Notwendigkeit einer Zuwanderungsgesetzgebung infrage zu stellen, die sich konsequenter als bisher an den Bedürfnissen des deutschen Arbeitsmarktes und einer alternden Gesellschaft orientiert.

---

## Literatur

Baas, Timo / Brücker, Herbert / Hauptmann, Andreas, 2010, Labor Mobility in the Enlarged EU: Who Wins, Who Loses?, in: Kahanec, Martin / Zimmermann, Klaus F. (Hrsg.), *EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration*, Berlin u. a., S. 47–70

Baas, Timo / Brücker, Herbert, 2010, Wirkungen der Zuwanderung aus den neuen mittel- und osteuropäischen EU-Staaten auf Arbeitsmarkt und Gesamtwirtschaft, Friedrich-Ebert-Stiftung, WISO-Diskurs September, Bonn

Blanchflower, David G. / Lawton, Helen, 2010, The Impact of the Recent Expansion of the EU on the UK Labor Market, in: Kahanec, Martin / Zimmermann, Klaus F. (Hrsg.), *EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration*, Berlin u. a., S. 181–215

Bonin, Holger / Eichhorst, Werner / Florman, Christer / Hansen, Mette Okkels / Skiöld, Lena / Stuhler, Jan / Tatsiramos, Konstantinos / Thomassen, Henrik / Zimmermann, Klaus F., 2008, *Geographic Mobility in the European Union: Optimising its Economic and Social Benefits*, IZA Research Report No. 19, Bonn

Borjas, George J., 1999, The Economic Analysis of Immigration, in: Card, David / Ashenfelter, Orley C. (Hrsg.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3a, Amsterdam u. a., S. 1697–1760

Brenke, Karl / Mutlu, Yuksel / Zimmermann, Klaus F., 2010, EU Enlargement under Continued Mobility Restrictions: Consequences for the German Labor Market, in: Kahanec, Martin / Zimmermann, Klaus F. (Hrsg.), *EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration*, Berlin u. a., S.111–129

Brücker, Herbert / Baas, Timo / Beleva, Iskra / Bertoli, Simone / Boeri, Tito / Damelang, Andreas / Duval, Laetitia / Hauptmann, Andreas / Fihel, Agnieszka / Huber, Peter / Iara, Anna / Ivlevs, Artjoms / Jahn, Elke J. / Kaczmarczyk, Pawel / Landesmann, Michael E. / Mackiewicz-Lyziak, Joanna / Makovec, Mattia / Monti, Paola / Nowotny, Klaus / Okolski, Marek / Richter, Sandor / Upward, Richard / Vidovic, Hermine / Wolf, Katja / Wolfeil, Nina / Wright, Peter / Zaiga, Krisjane / Zylicz, Anna, 2009, *Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements*, European Integration Consortium, Final Report, Nürnberg

Brücker, Herbert / Jahn, Elke J., 2010, *Einheimische Arbeitskräfte gewinnen durch Zuwanderung*, IAB-Kurzbericht Nr. 26, Nürnberg



Bug, Arnold, 2011, Arbeitnehmerfreizügigkeit nach der Osterweiterung der Europäischen Union. Chancen und Risiken für den Arbeitsmarkt, Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Infobrief WD 6 – 3010 - 001/11, Berlin

D'Auria, Francesca / Mc Morrow, Kieran / Pichelmann, Karl, 2008, Economic impact of migration flows following the 2004 EU enlargement process: A model based analysis, European Commission, Directorate General Economic and Financial Affairs, Economic Papers 349, Brüssel

Europäische Kommission, 2006, Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Bericht über die Anwendung der im Beitrittsvertrag 2003 festgelegten Übergangsregelungen (Zeitraum 1. Mai 2004 – 30. April 2006), Brüssel

Europäische Kommission (Hrsg.), 2010, Geographical and labor market mobility, Special Eurobarometer 337, Wave 72.5

Galgóczi, Béla / Leschke, Janine / Watt, Andrew, 2009, Intra-EU labour migration: flows, effects and policy responses, European trade union institute, working paper 2009.3

Gerdes, Christer / Wadensjö, Eskil, 2010, Post-Enlargement Migration and Labor Market Impact in Sweden, in: Kahanec, Martin / Zimmermann, Klaus F. (Hrsg.), EU Labor Markets after Post-Enlargement Migration, Berlin u. a., S. 163–179

Kahanec, Martin / Zaiceva, Anzelika / Zimmermann, Klaus F., 2010, Lessons from Migration after EU Enlargement, in: Kahanec, Martin / Zimmermann, Klaus F. (Hrsg.), EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration, Berlin u. a., S. 3–45

Krieger, Hubert, 2004, Migration trends in an enlarged Europe, European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions, Dublin

Lorenz, Frank, 2010, Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union, Friedrich-Ebert-Stiftung, WISO-Diskurs September, Bonn

Pohl, Carsten, 2007, EU-Osterweiterung und Arbeitnehmerfreizügigkeit: Erfahrungen aus Großbritannien und Implikationen für Deutschland, in: Ifo Dresden berichtet, Nr. 5, S. 38–44

Pollard, Naomi / Latorre, Maria / Dhananjayan, Sriskandarajah, 2008, Floodgates or turnstiles? Post-EU enlargement migration flows to (and from) the UK, Institute for Public Policy Research, Report No. 2, London

Schäfer, Holger, 2008, Zuwanderung und Integration, in: Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.), Die Zukunft der Arbeit in Deutschland, Köln, S. 225–248

Sinn, Hans-Werner / Flaig, Gebhart / Werding, Martin / Munz, Sonja / Düll, Nicola / Hofmann, Herbert, 2001, EU-Erweiterung und Arbeitskräftemigration, ifo-Beiträge zur Wirtschaftsforschung, Nr. 2, München

Sinn, Hans-Werner, 2004, EU Enlargement, Migration and the new Constitution, CESifo Working Paper No. 1367, München

Statistisches Bundesamt (Hrsg.), 2010, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Ausländische Bevölkerung. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters, Fachserie 1, Reihe 2, Wiesbaden

Untied, Gerhard / Alecke, Björn / Baas, Timo / Biffel, Gudrun / Brücker, Herbert / Fritz, Oliver / Gardiner, Ben / Hönekopp, Elmar / Huber, Peter / Lamour, Andrew / Mitze, Timo, 2007, Auswirkung der EU-Erweiterung auf Wachstum und Beschäftigung in Deutschland und ausgewählten EU-Mitgliedsstaaten, IAB-Bibliothek Nr. 311, Nürnberg

\*\*\*

## **The Impact of Free Movement of Workers on Migration Flows and the Labour Market**

In May 2011, Germany is one of the last EU-15-countries that will implement freedom of movement for workers from eight eastern European EU-accession countries. The question is now how this loss of control for migration policy will affect migration flows. Existing studies expect only a moderate increase in net migration to Germany, but they usually assume that all EU-15 countries take the same step at the same time. In fact, Germany and Austria are the last countries to do so while the UK, Sweden and Ireland already lifted all restrictions in 2004. Therefore, migration flows may have been diverted permanently. An estimation based on a recent Eurobarometer survey shows that in the long run, migration from Eastern Europe to Germany will reach a maximum of 1.2 million over a period of ten years. In the first two years after the right of free movement is enforced, the initial annual net migration may reach several hundred thousand. Compared to earlier immigration waves, such as in the 1990s or 1970s, these numbers are rather moderate. In the context of a high cyclical labour demand, immigrants from Eastern Europe can help to alleviate labour shortages caused by the long-term demographic change.

IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung  
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 38. Jahrgang, Heft 2/2011; ISSN 0941-6838.  
Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über lizenzen@iwkoeln.de,  
die erforderlichen Rechte für elektronische Pressespiegel unter [www.pressemonitor.de](http://www.pressemonitor.de)  
© 2011, IW Medien GmbH, Köln; DOI: 10.2373/1864-810X.11-02-01