



CEPS POLICY BRIEF

**WER WIRD FÜR EUROPA ARBEITEN?
WIE DIE EU-ERWEITERUNG DAZU
BEITRAGEN KANN, DEN
ARBEITSKRÄFTEBEDARF IN EUROPA ZU
DECKEN**

Tinatin Akhvlediani

September 2026-06

ZUSAMMENFASSUNG

Europa steht vor einem demografischen Rückgang, der das Wirtschaftswachstum zunehmend einschränkt. Während die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in der EU schrumpft und zunehmend altert, breitet sich der Arbeitskräftemangel in den Mitgliedstaaten aus. Die EU-Erweiterung ist vor allem aufgrund geopolitischer Dynamiken und sicherheitspolitischer Erwägungen wieder stärker in den Fokus gerückt, zugleich könnte sie dazu beitragen, das Arbeitskräfte- und Fachkräftepotenzial der EU zu erweitern – zu einem Zeitpunkt, zu dem Arbeitskräfte immer knapper werden.

Das Ausmaß der nächsten Erweiterung deutet darauf hin, dass die Anpassung bewältigbar sein dürfte. Zusammen würden die neun Kandidatenländer die EU um rund 65 Millionen Menschen erweitern – deutlich weniger als die 107 Millionen Menschen, die durch die Erweiterungsrunden seit 2004 hinzukamen. Ein Großteil der migrationsbedingten Anpassung hat zudem bereits stattgefunden – wobei ein wesentlicher Anteil der Bevölkerung der Westbalkanstaaten derzeit in der EU lebt, und Millionen Ukrainerinnen und Ukrainer im Rahmen des vorübergehenden Schutzes in die Arbeitsmärkte der EU eingetreten sind.

Die Kandidatenländer verfügen über wertvolles Humankapital. Im Durchschnitt sind Arbeitskräfte aus den EU-Kandidatenländern jünger, besser ausgebildet und qualifiziert sowie wirtschaftlich stärker in die Arbeitsmärkte der EU eingebunden. Bei erfolgreicher Beschäftigung können sie dazu beitragen, den Arbeitskräfte- und Fachkräftemangel zu reduzieren und gleichzeitig durch Steuern und Sozialversicherungsbeiträge zur Wirtschaft beizutragen.

Erfahrungen aus früheren Erweiterungen legen nahe, dass nach dem Beitritt mit einer gewissen zusätzlichen Abwanderung zu rechnen ist, diese jedoch nicht zwangsläufig zu einer dauerhaften einseitigen Migration führt. Die wirtschaftliche Konvergenz mit der EU, höhere Produktivität und bessere Beschäftigungsperspektiven im Heimatland können die Anreize zur Abwanderung verringern und Rückkehr- und zirkuläre Migration fördern.

Die zentrale politische Frage sollte bei der nächsten EU-Erweiterung nicht lauten, wie Arbeitskräftemobilität verhindert werden kann, sondern wie sie so gestaltet werden kann, dass ihre Vorteile maximiert und ihre Anpassungskosten begrenzt werden. Dieser Policy Brief empfiehlt, bei der EU-Unterstützung im Vorfeld des Beitritts den Schwerpunkt auf Produktivitätswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu legen. Die EU sollte zirkuläre Migration und Rückkehrmigration fördern und ein stärker integriertes System zur Qualifikationsabstimmung und zur Förderung fairer Mobilität aufbauen. Übergangszeiträume sollten gezielt eingesetzt und auf EU-Ebene koordiniert werden. Schließlich sollte die EU gezielte finanzielle Unterstützung bereitstellen, wenn bestimmte Regionen und Städte infolge der Erweiterung unter Migrationsdruck geraten.

Auf diese Weise sollte die Arbeitskräftemobilität im Zuge der nächsten Erweiterungsrunde der EU nicht zu einem Hindernis, sondern zu einem wirtschaftlichen Mehrwert der Erweiterung werden.



Co-funded by
the European Union

Tinatin Akhvlediani ist Leiterin des EU-Erweiterungsprogramms am CEPS.

Dieser Policy Brief ist der zweite einer kurzen Reihe im Rahmen des Projekts „Enlargement without illusions: choices,

costs and consequences for Europe's horizon“, das von der Generaldirektion Erweiterung und östliche Nachbarschaft (DG ENEST) der Europäischen Kommission unterstützt wird. Die hierin geäußerten Ansichten und Meinungen sind jedoch ausschließlich die der Autorinnen und Autoren und geben nicht unbedingt die der Europäischen Union wieder.

CEPS Policy Briefs bieten prägnante, politikbezogene Analysen aktueller Themen der europäischen Politik. Als Institution nimmt CEPS keine Position zu Fragen der europäischen Politik ein. Sofern nicht anders angegeben, sind die geäußerten Ansichten ausschließlich den Autorinnen und Autoren in ihrer persönlichen Eigenschaft zuzuschreiben und nicht einer Institution, mit der sie verbunden sind.

EINLEITUNG

Die EU steht vor einer tiefgreifenden demografischen Herausforderung, die ihr Wirtschaftswachstum, ihre Wettbewerbsfähigkeit und die Nachhaltigkeit ihrer Sozialsysteme zunehmend belasten wird. Bis 2050 wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter [voraussichtlich](#) in 22 der 27 EU-Mitgliedstaaten zurückgehen, während sich der Anteil der über 85-Jährigen voraussichtlich mehr als verdoppeln wird, was den Druck auf Renten-, Gesundheits- und Sozialschutzsysteme erhöht. Bleibt die Erwerbsbeteiligung unverändert, wird sie [bis 2070 um über 20 %](#) zurückgehen, was einem EU-weiten Rückgang der Zahl der Arbeitskräfte von [42,8 Millionen](#) entspricht. Wenn dieser Entwicklung nicht entgegengewirkt wird, wird sich der demografische Rückgang im weiteren Verlauf dieses Jahrhunderts noch verstärken; die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in der EU könnte bis 2100 [um 54 Millionen Menschen schrumpfen](#).

Wie Mario Draghi in seinem [Bericht über die Wettbewerbsfähigkeit](#) schreibt, tritt die EU „in die erste Phase ihrer jüngeren Geschichte ein, in der das Wachstum nicht durch eine wachsende Bevölkerung getragen wird“. Gleichzeitig ist es unerlässlich, das Wirtschaftswachstum aufrechtzuerhalten, damit Europa wettbewerbsfähig bleibt und über das erforderliche wirtschaftliche Gewicht verfügt, um auf der globalen Bühne wirksam handeln zu können.

Vor diesem Hintergrund sollte die nächste EU-Erweiterungsrunde unter anderem als Teil der europäischen Antwort auf den demografischen Rückgang und den anhaltenden Arbeitskräftemangel betrachtet werden. Durch die Erweiterung des Arbeitskräfte- und Fachkräftepotenzials der EU kann die Erweiterung dazu beitragen, die demografischen Wachstumshemmnisse zu mildern und gleichzeitig die wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit Europas und seine langfristige Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.

In öffentlichen Debatten scheinen jedoch insbesondere die Auswirkungen der Erweiterung auf Arbeitsmigration, Beschäftigung und Löhne Anlass zur Sorge zu geben. Das jüngste [Sonder-Eurobarometer von 2025](#) zu den Einstellungen gegenüber der EU-Erweiterung, für das 26.319 Personen in allen 27 Mitgliedstaaten befragt wurden, ergab, dass 56 % der Europäerinnen und Europäer eine weitere EU-Erweiterung befürworten. 40 % nannten jedoch unkontrollierte Migration als Sorge im Zusammenhang mit der Erweiterung. Damit war sie die am häufigsten genannte Sorge, während 27 % negative Auswirkungen auf Arbeitsplätze oder Löhne befürchteten. Diese Bedenken sind insbesondere angesichts der nach wie vor großen Unterschiede bei Löhnen, Beschäftigungsbedingungen und Sozialschutz zwischen der EU und den Kandidatenländern von Bedeutung.

Bedenken hinsichtlich des Lohnwettbewerbs und Sozialdumpings sind insbesondere unter den [Europäischen Gewerkschaften](#) verbreitet. [Die Europäische Arbeitsbehörde](#) hat vor der Gefährdung mobiler und verdrängter Arbeitskräfte durch nicht angemeldete Erwerbstätigkeit, nicht gezahlte Löhne, überlange Arbeitszeiten und missbräuchliche Anwerbepraktiken gewarnt. Die Sorgen betreffen nicht allein die Arbeitsmärkte: Die Öffentlichkeit und politische Entscheidungsträger dürften befürchten, dass eine höhere Mobilität den Druck auf Wohnräume, öffentliche Dienstleistungen und Sozialschutzsysteme erhöhen könnte, insbesondere in Regionen, in denen bereits Engpässe bestehen.

Dieser Policy Brief geht auf diese Bedenken ein. Er stützt sich dabei auf Erkenntnisse aus der Fachliteratur und empirische Schätzungen, um die voraussichtlichen Auswirkungen der nächsten EU-Erweiterung auf die Demografie und den Arbeitsmarkt der EU zu untersuchen. Dabei werden beide Seiten der Gleichung betrachtet: inwieweit die Erweiterung dazu beitragen könnte, Europas demografische Herausforderungen und seinen Arbeitskräftemangel zu bewältigen, und unter welchen Bedingungen diese Vorteile erzielt werden können, ohne die Bedenken hinsichtlich des Lohnwettbewerbs und der Arbeitslosigkeit in den bestehenden EU-Mitgliedstaaten zu verstärken.

ERKENNTNISSE AUS DEN LETZTEN ERWEITERUNGSRUNDEN DER EU

Frühere EU-Erweiterungen waren von vielen der gleichen Befürchtungen begleitet, die sich heute in der öffentlichen Haltung gegenüber einer erneuten EU-Erweiterung widerspiegeln. Die „Big-Bang“-Erweiterung von 2004, durch die zehn mittel- und osteuropäische Länder (MOEL) der EU beitraten, führte zur Aufnahme von [mehr als 74 Millionen](#) Menschen in die Union. Der Beitritt Bulgariens, Rumäniens und Kroatiens erhöhte die Zahl um weitere rund 33 Millionen Menschen, sodass sich die Gesamtbevölkerung der EU seit 2004 um [rund 107 Millionen](#) Menschen vergrößert hat (siehe Tabelle 1 im nächsten Abschnitt).

Trotz des erheblichen Bevölkerungszuzugs und des damit verbundenen Zustroms von Arbeitskräften aus den beitretenden Ländern deuten die [Erkenntnisse](#) aus der Zeit nach 2004 darauf hin, dass diese Befürchtungen erheblich übertrieben waren. Die Arbeitskräftemobilität nahm nach der Erweiterung zu, blieb jedoch hinter dem Umfang zurück, den viele Prognosen im Vorfeld des Beitritts vorausgesagt hatten. Ihre Gesamtauswirkungen auf Beschäftigung, Löhne und Sozialsysteme in den bestehenden Mitgliedstaaten waren begrenzt und in vielerlei Hinsicht positiv.

Zunächst einmal **war das Ausmaß der Migration nach der Erweiterung deutlich geringer als erwartet**. [Prognosen vor 2004](#) gingen für die ersten Jahre nach der Erweiterung im Allgemeinen von einer jährlichen Nettozuwanderung von 300.000 bis 400.000 Menschen

aus den neuen Mitgliedstaaten aus. In der Praxis lagen die jährlichen Migrationsströme aus den acht mittel- und osteuropäischen Ländern, die 2004 beitraten, eher bei 200.000 bis 250.000 Menschen. Bis 2009 waren [rund 1,8 %](#) der Gesamtbevölkerung dieser acht Länder in die älteren Mitgliedstaaten abgewandert, wodurch die Gesamtbevölkerung der älteren Mitgliedstaaten lediglich um rund 0,4 % zunahm. Die Erfahrungen deuten auf einen deutlichen, aber bewältigbaren Anstieg der Mobilität hin und nicht auf die groß angelegte Arbeitskräftebewegung, die vor der „Big-Bang“-Erweiterung befürchtet worden war.

Auch **die Arbeitskräftemobilität verteilte sich nicht gleichmäßig über die EU, sondern reagierte auf Übergangsregelungen, wirtschaftliche Chancen und bestehende Verbindungen.** Übergangsbeschränkungen spielten eine wichtige Rolle bei der Bestimmung der Migrationsziele. Deutschland und Österreich hatten vor 2004 [rund 60 %](#) der Migration aus den Beitrittsländern aufgenommen, hielten danach jedoch während der Übergangszeiträume an Beschränkungen des Zugangs zu ihren Arbeitsmärkten fest. Deutschland und Österreich wurden vom Vereinigten Königreich und Irland überholt, die ihre Arbeitsmärkte unmittelbar öffneten. [Bis 2007](#) machten Arbeitskräfte aus den Beitrittsländern von 2004 rund 5 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Irland und 1,2 % im Vereinigten Königreich aus. Schweden hingegen nahm trotz der sofortigen Öffnung seines Arbeitsmarktes vergleichsweise wenig Arbeitskräfte auf. Dies legt nahe, dass der formale Zugang zu den Arbeitsmärkten nur ein Faktor für die Mobilität war: Beschäftigungsmöglichkeiten, Lohnunterschiede, Diaspora-Netzwerke, sprachliche und kulturelle Verbindungen sowie Übergangsregelungen prägten die Migrationsmuster.

Die Befürchtungen vor einer weit verbreiteten Verdrängung einheimischer Arbeitskräfte und steigender Arbeitslosigkeit in den bestehenden Mitgliedstaaten haben sich weitgehend als unbegründet erwiesen. [Studien zufolge](#) hatte die Migration nach der Erweiterung die Arbeitslosigkeit in den älteren Mitgliedstaaten bis 2009 kurzfristig lediglich um 0,06 Prozentpunkte und langfristig um 0,02 Prozentpunkte erhöht. Die Auswirkungen waren bei geringqualifizierten Arbeitskräften etwas größer, doch es gab kaum Anzeichen für eine merkliche Verdrängung einheimischer Arbeitskräfte oder einen dauerhaften Anstieg der Arbeitslosigkeit.

Auch die Auswirkungen auf die Löhne [waren begrenzt](#): Die Migration nach der Erweiterung senkte die durchschnittlichen Löhne in den älteren Mitgliedstaaten kurzfristig um rund 0,1 %, wobei diese Auswirkungen im Laufe der Zeit weitgehend verschwanden, da sich Investitionen und Kapital an das größere Arbeitskräfteangebot anpassten. Wo Anpassungsdruck entstand, war dieser überwiegend lokal und sektoral begrenzt und betraf nicht die Gesamtwirtschaft. Arbeitskräfte aus den neuen Mitgliedstaaten konzentrierten sich auf bestimmte Sektoren – insbesondere

Landwirtschaft, Baugewerbe, verarbeitendes Gewerbe sowie das Hotel- und Gaststättengewerbe – und auf bestimmte städtische Gebiete, darunter London und Wien. Selbst in diesen Gebieten stellten Studien jedoch nur begrenzte Auswirkungen auf Löhne und Arbeitslosigkeit fest. Die Erkenntnisse deuten somit eher auf begrenzten und lokal konzentrierten Anpassungsdruck als auf eine umfassende Störung der Arbeitsmärkte hin.

Die fiskalischen Auswirkungen der Arbeitskräftemobilität waren für die aufnehmenden Länder insgesamt positiv. [Die Erkenntnisse](#) stützen nicht die Annahme, dass Migrantinnen und Migranten aus den neuen Mitgliedstaaten die Sozialsysteme überproportional belasteten. Ihre relativ hohen Beschäftigungsquoten und ihre Erwerbsbeteiligung trugen insgesamt zu einer positiven fiskalischen Bilanz bei, während ihre Beschäftigung dazu beitrug, den Arbeitskräftemangel in den aufnehmenden Ländern zu beheben. Besonders deutlich waren die Vorteile in Sektoren und Ländern mit anhaltendem Arbeitskräftemangel, darunter das [Vereinigte Königreich](#), das einen großen Anteil der Migrantinnen und Migranten nach 2004 aufnahm.

Die Arbeitskräftemobilität machte jedoch auch Schwächen bei der Durchsetzung von Arbeitsstandards sichtbar und barg Risiken einer Beschäftigung unterhalb ihres Qualifikationsniveaus. Obwohl Migrantinnen und Migranten aus den neuen Mitgliedstaaten im Allgemeinen ein Bildungsniveau aufwiesen, das mit dem der Arbeitskräfte in den aufnehmenden Ländern weitgehend vergleichbar war, waren sie häufig unterhalb ihrer Qualifikation beschäftigt. Im Vereinigten Königreich beispielsweise waren [44,6 %](#) der Migrantinnen und Migranten aus den neuen Mitgliedstaaten, die nach 2004 eingewandert waren, in einfachen Tätigkeiten beschäftigt. Die Risiken der Ausbeutung [konzentrierten](#) sich auf unsichere und [schwach regulierte](#) Beschäftigungsformen und waren nicht grundsätzlich eine Folge der Arbeitskräftemobilität als solcher.

Arbeitskräftemobilität war jedoch zyklischer Natur und nicht durch eine dauerhafte einseitige Migration gekennzeichnet. Die Mobilität nahm in den ersten Jahren nach dem Beitritt rasch zu, begann sich jedoch bereits bis 2009 wieder den Werten vor der Erweiterung anzunähern. Im Vereinigten Königreich ging die [Nettozuwanderung](#) aus den 2004 beigetretenen Ländern von 87.000 im Jahr 2007 auf 16.000 im Jahr 2009 zurück, weil weniger Menschen zuwanderten und mehr Menschen das Land verließen. In Italien war die Migration aus Rumänien häufig vorübergehend oder zirkulär und spiegelte saisonale Beschäftigung sowie die geografische Nähe wider. Rückkehr- und zirkuläre Migration dienten hier als Anpassungsmechanismus, durch den sich die Arbeitskräftebewegungen auf die veränderte Nachfrage in der EU einstellen konnten, anstatt zu einer dauerhaften einseitigen Migration zu führen.

Mit dem wirtschaftlichen Wachstum der neuen EU-Mitgliedstaaten begannen auch dort demografischer Rückgang und Arbeitskräftemangel, wodurch sie zu Zielländern für Arbeitskräfte aus Nicht-EU-Ländern wurden. Polen ist hierfür ein gutes Beispiel. Unmittelbar nach dem EU-Beitritt verzeichnete das Land eine [stärkere Abwanderung](#). Das durch den EU-Beitritt beschleunigte Wirtschaftswachstum führte jedoch bald dazu, dass die [Arbeitslosigkeit in Polen auf einen der niedrigsten Werte](#) in der EU sank. In der Folge sah sich Polen mit einem zunehmenden Arbeitskräftemangel im eigenen Land konfrontiert. Dies führte dazu, dass das Land seinen Arbeitsmarkt schrittweise für Arbeitskräfte aus Nicht-EU-Ländern öffnete, beispielsweise aus der Ukraine und Belarus, indem es ihnen ermöglichte, in bestimmten Sektoren bis zu drei Monate ohne Arbeitserlaubnis zu arbeiten. Ein Teil der polnischen Arbeitskräfte kehrte nach der anfänglichen Abwanderung zurück, während die polnische Wirtschaft weiter wuchs.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Arbeitskräftebewegungen nach der Erweiterung von 2004 waren positiv. Die [Vorteile](#) resultierten hauptsächlich aus der Mobilität qualifizierter und vergleichsweise kostengünstiger Arbeitskräfte, die eine Diversifizierung der Produktion ermöglichten und dadurch zu einer höheren Wettbewerbsfähigkeit und Produktivitätssteigerungen beitrugen. Schätzungen zufolge erhöhte die Arbeitskräftemobilität nach der Erweiterung das [BIP](#) der erweiterten EU kurzfristig um rund 0,11 % und langfristig um 0,2 %, was etwa 24 Milliarden Euro entspricht.

Insgesamt deutet die Erfahrung der EU mit der Integration von über 100 Millionen Menschen im Zuge der Erweiterung darauf hin, dass die Auswirkungen differenzierter ausfallen können, als dies in der öffentlichen Meinung [zum Ausdruck kommt](#). Zwar führte die Arbeitskräftemobilität in einigen Sektoren und Regionen zu Anpassungsdruck, doch kam es nicht zu den großflächigen Arbeitsplatzverlusten, Lohneinbußen oder Belastungen der Sozialsysteme, die vielfach erwartet worden waren. Stattdessen erweiterte sie das Arbeitskräfteangebot in den aufnehmenden Volkswirtschaften, trug zur Behebung des Arbeitskräftemangels bei und führte sowohl für die beitretenden als auch für die bestehenden EU-Mitgliedstaaten zu gesamtwirtschaftlichen Vorteilen.

VORAUSSICHTLICHE AUSWIRKUNGEN DER NÄCHSTEN EU-ERWEITERUNG

DAS AUSMAß IST GERINGER ALS BEI DER „BIG-BANG“-ERWEITERUNG VON 2004

Die Integration von neun Ländern, die sich derzeit im Erweiterungsprozess befinden – den sechs Westbalkanländern (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien und der potenzielle Beitrittskandidat Kosovo) und dem Östlichen Trio (Ukraine, Moldau und Georgien) –, würde die EU¹ um rund 65 Millionen Menschen erweitern.

Das ist deutlich weniger als die rund 107 Millionen Menschen, die durch die Erweiterungsrunden seit 2004 hinzukamen. Der Unterschied ist erheblich. Die EU hat bereits ihre Fähigkeit unter Beweis gestellt, eine wesentlich größere Bevölkerungszunahme zu bewältigen, darunter Länder mit deutlichen Einkommens- und Produktivitätsunterschieden gegenüber den bestehenden Mitgliedstaaten.

Da jedes Kandidatenland die Reformen zur Erfüllung der Beitrittskriterien mit unterschiedlicher Geschwindigkeit umsetzt, ist es höchst unwahrscheinlich, dass alle Kandidatenländer mit ihren insgesamt 65 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern gleichzeitig der EU beitreten werden. Die Ukraine hat die größte Bevölkerung unter den Kandidatenländern, doch ihre Gesamtbevölkerung nach dem Ende des Krieges mit Russland ist unklar. Selbst im ambitioniertesten Szenario, in dem alle Kandidatenländer gleichzeitig beitreten würden, wäre das demografische Ausmaß der nächsten Erweiterung weiterhin nicht beispiellos und deutet für sich genommen nicht auf einen unbewältigbaren Schock für den Arbeitsmarkt hin.

¹ Die Liste der Kandidatenländer umfasste auch die Türkei, doch berücksichtigt dieser Beitrag ausschließlich die Länder der WB6 und des EN3, da die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei seit 2018 [eingefroren](#) sind. Das Land bleibt eher ein strategischer Partner – in einem „schrittweisen, verhältnismäßigen und reversiblen“ Ansatz – als ein Kandidatenland.

Tabelle 1. Bevölkerung der EU-Kandidatenländer (in Millionen), 1. Januar 2022

Land	Bevölkerung
Albanien	2,79
Bosnien und Herzegowina	3,46
Georgien	3,69
Kosovo	1,77
Moldau	2,57
Montenegro	0,62
Nordmazedonien	1,84
Serbien	6,80
Ukraine	41,00
Gesamt: WB6 und EN3	64,54
CEE, Rumänien, Bulgarien und Kroatien	107
Europäische Union – 27 Länder	446,00

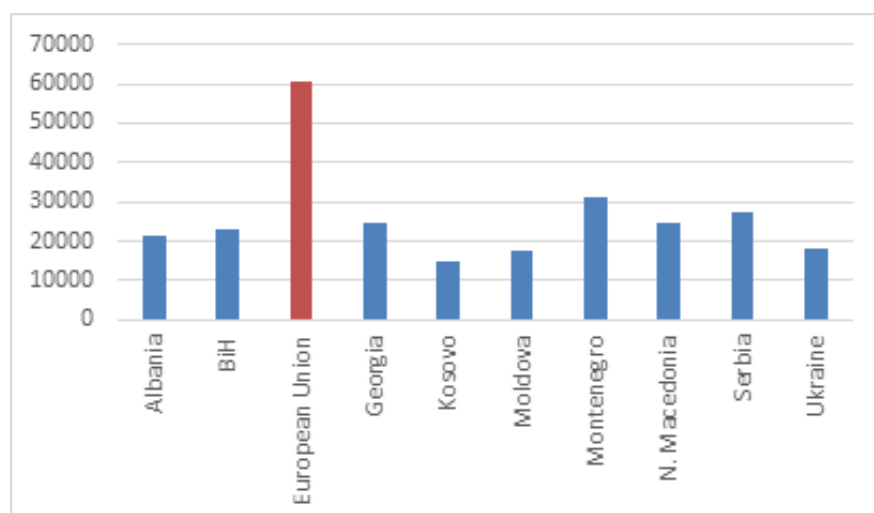
Quelle: Zusammenstellung der Autoren auf Grundlage von Daten aus [Eurostat](#).

Anmerkung: WB6 = sechs Westbalkanländer; EN3 = Östliches Trio.

EINKOMMENSUNTERSCHIEDE SIND GROß, ABER NICHT BEISPIELLOS

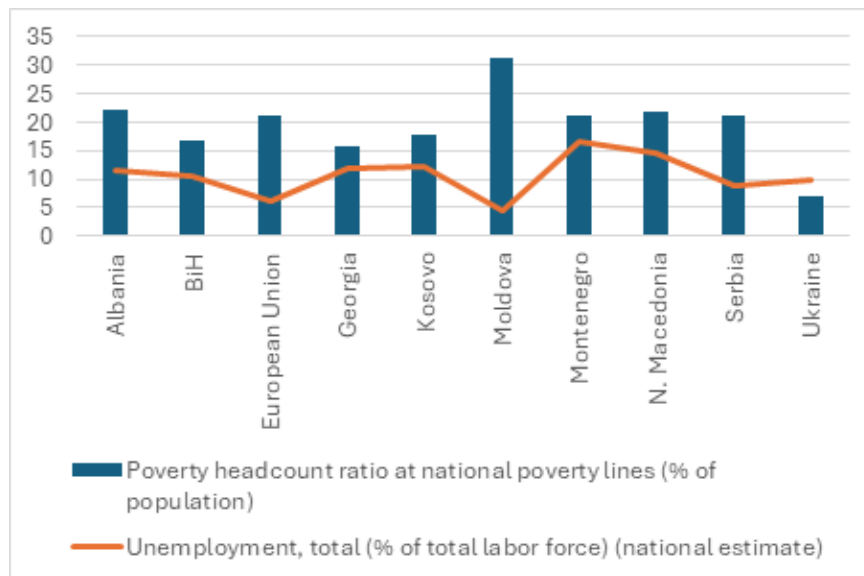
Die heutigen Kandidatenländer sind deutlich ärmer als der EU-Durchschnitt. Ihr Pro-Kopf-BIP in Kaufkraftparitäten (KKP) liegt im Durchschnitt bei unter der Hälfte des EU-Niveaus (siehe Abbildung 1). Auch die Arbeitslosen- und Armutsquoten sind im Allgemeinen höher, wobei sich diese Unterschiede im vergangenen Jahrzehnt verringert haben (Abbildung 2).

Abbildung 1. Pro-Kopf-BIP, PPP (in USD), 2023



Quelle: Zusammenstellung der Autoren auf Grundlage von Daten aus den World Development Indicators der Weltbank.

Abbildung 2. Armut und Arbeitslosigkeit (in %), 2023



Quellen: Zusammenstellung der Autoren auf Grundlage von Daten aus den World Development Indicators der Weltbank. Die Daten zur EU stammen aus [Eurostat](#) (2024).

Die Unterschiede sind jedoch insgesamt mit den [wirtschaftlichen Unterschieden](#) vergleichbar, die zu beobachten waren, als die mittel- und osteuropäischen Länder ab 2004 der EU beitraten. Die Erfahrungen aus früheren Erweiterungen liefern einen wichtigen Vergleichsmaßstab: Erhebliche Einkommensunterschiede können zu einer beträchtlichen Arbeitskräftemobilität führen, ohne die Erweiterung für die bestehenden Mitgliedstaaten wirtschaftlich unbewältigbar zu machen. Die entscheidende Variable für diese Dynamik ist nicht nur die Einkommenslücke zum Zeitpunkt des Beitritts, sondern auch die Frage, ob die beitretenden Länder wirtschaftlich zu den bestehenden EU-Mitgliedstaaten aufschließen.

Der Beitritt kann diesen Prozess beschleunigen, indem er Investitionen steigert, die Beschäftigungsmöglichkeiten verbessert, den Aufbau von Qualifikationen unterstützt und Unternehmen stärker in den Binnenmarkt integriert. [Studien](#) zeigen, dass eine Steigerung der Produktivität für die Konvergenz von entscheidender Bedeutung sein wird, da sie die Erträge aus Investitionen in Kapital und Arbeit erhöhen kann. Eine höhere Produktivität kann höhere Löhne, das Wachstum von Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördern, was wiederum die Erwerbsbeteiligung stärken und die Anreize zur Abwanderung verringern kann. [Jüngste Schätzungen](#) zeigen, dass Produktivitätssteigerungen die negativen Auswirkungen von Abwanderung auf Beschäftigung und Produktion möglicherweise mehr als ausgleichen können.

Doch ohne Produktivitätssteigerungen können geringere Migrationskosten zu einer starken Zunahme der Abwanderung aus den beitretenden Ländern in den übrigen Teil

der EU führen, da dort bessere Beschäftigungsmöglichkeiten und höhere Löhne gesucht werden. Wenn die Arbeitslosigkeit zudem hoch bleibt und die wirtschaftlichen Aussichten schwach bleiben, wird der Abwanderungsdruck anhalten – und zwar umso stärker, wenn keine Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft besteht. Langwierige Verzögerungen beim Beitritt können die Abwanderung ihrerseits fördern, wenn Arbeitskräfte im Ausland bessere Chancen sehen und kaum Aussicht auf wirtschaftliche Konvergenz im eigenen Land besteht.

Vor diesem Hintergrund können ein stärkeres Beschäftigungswachstum, höhere Löhne und mehr Vertrauen in die wirtschaftlichen Bedingungen im eigenen Land die Anreize zur Abwanderung verringern und gleichzeitig die Anreize für Migrantinnen und Migranten zur Rückkehr erhöhen. In diesem Sinne verstärken sich eine erfolgreiche Erweiterungspolitik und ein erfolgreiches Migrationsmanagement gegenseitig: Je stärker die wirtschaftliche Konvergenz der Kandidatenländer, desto geringer ist der langfristige Druck zu einer einseitigen Migration.

EIN GROßTEIL DER POTENZIELLEN MIGRATION HAT BEREITS STATTGEFUNDEN

Daten zeigen, dass ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung der Kandidatenländer bereits in die EU migriert ist. Die Mobilität wurde durch langjährige wirtschaftliche und familiäre Verbindungen zu EU-Mitgliedstaaten sowie durch visumfreies Reisen erleichtert. Die Visaliberalisierung gewährt zwar kein Recht auf Arbeit in der EU, hat jedoch die grenzüberschreitende Mobilität erleichtert und die Verbindungen zwischen den Kandidatenländern und den EU-Arbeitsmärkten gestärkt. Einige Mitgliedstaaten haben gezielte Maßnahmen eingeführt, um die Arbeitskräftemobilität aus ausgewählten Kandidatenländern zu ermöglichen. So hat beispielsweise [Polen entsprechende Maßnahmen für das Östliche Trio](#) eingeführt, während Deutschland entsprechende Maßnahmen für die [Westbalkanländer](#) eingeführt hat.

Wie Tabelle 2 zeigt, lebt bereits rund 18 % der Bevölkerung des Kosovo in der EU, ebenso wie 14 % der Bevölkerung Albaniens und etwa 10 % der Bevölkerung Bosnien und Herzegowinas und Serbiens. In den meisten anderen Kandidatenländern wird der entsprechende Anteil auf etwa 2–6 % geschätzt. Die Ukraine ist ein deutliches Beispiel dafür, dass die Integration in den Arbeitsmarkt dem Beitritt vorausgeht.

Tabelle 2. Bevölkerung der EU-Kandidatenländer mit Wohnsitz im Ausland (Anzahl und %)

Land	Geschätzte Bevölkerung mit Wohnsitz im Ausland, 2024	Geschätzte Wohnbevölkerung, 2024	Geschätzter Anteil mit Wohnsitz im Ausland (%), 2024	Geschätzte Bevölkerung mit Wohnsitz in der EU, 2025	Geschätzter Anteil mit Wohnsitz in der EU (%), 2025
Albanien	1 216 628	2 791 765	30,35	563 258	14,05
Bosnien und Herzegowina	1 608 324	3 164 253	33,70	459 706	9,63
Montenegro	90 678	638 479	12,44	35 599	4,88
Nordmazedonien	534 616	1 823 009	22,68	256 355	10,87
Serbien	963 307	6 736 216	12,51	459 270	5,96
Georgien	496 486	3 807 670	11,54	92 167	2,14
Moldau	864 257	3 034 961	22,16	182 119	4,67
Kosovo	800 000	1 602 515	33,30	419 301	17,45

Quellen: Die Angaben zur im Ausland lebenden Bevölkerung stammen aus dem [UN DESA International Migrant Stock 2024 nach Herkunftsland](#). Die Angaben zur Wohnbevölkerung basieren auf den [UN World Population Prospects 2024](#) und verwenden die mittlere Projektion für den 1. Juli 2024. Die Schätzungen zur im Ausland lebenden Bevölkerung des Kosovo stammen aus einem [Bericht der Weltbank von 2024](#), die Schätzungen zur Wohnbevölkerung aus dem [Zensusbericht des Kosovo von 2024](#). Die Angaben zur in der EU lebenden Bevölkerung stammen von [Eurostat](#).

Die Ukraine ist insofern ein Sonderfall, als infolge des Ausbruchs des umfassenden Krieges Millionen Menschen zur Flucht gezwungen wurden. Im Jahr 2026 haben [rund 4,41](#) Millionen Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine geflohen sind, vorübergehenden Schutz in der EU erhalten. Wie Tabelle 3 zeigt, lebt derzeit die größte Zahl von ihnen in Deutschland (1 286 230 Menschen; 29,2 % der Gesamtzahl in der EU), Polen (961 170; 21,8 %) und Tschechien (390 810; 8,9 %). Ein beträchtlicher Teil der ukrainischen Erwerbsbevölkerung, der möglicherweise erst nach einem EU-Beitritt abgewandert wäre, lebt und arbeitet bereits innerhalb der EU.

Der vorübergehende Schutz in der EU ist nicht dauerhaft; derzeit gilt er [bis März 2028](#). Doch selbst wenn der Schutz über 2028 hinaus nicht verlängert wird, ist davon

auszugehen, dass Ukrainerinnen und Ukrainer, die seit 2022 gut in die Arbeitsmärkte integriert wurden, in ihren Aufnahmeländern bleiben werden.

Tabelle 3. Ukrainische Bevölkerung mit Wohnsitz im Ausland (Gesamtzahl)

Im Ausland lebend 2020	Im Land lebend 2021	Im Ausland lebend 2024	In der EU unter vorübergehendem Schutz lebend 2026
4 353 031	44 298 640	9 769 216	4 410 000

Quelle: Zusammenstellung der Autoren auf Grundlage von Daten des [UN DESA](#) und [Eurostat](#).

Vor diesem Hintergrund sollte der EU-Beitritt nicht als Öffnung der Grenzen für einen völlig neuen Pool an Arbeitskräften verstanden werden. Wie die Daten zeigen, lebt ein beträchtlicher Teil der Migrantinnen und Migranten bereits in der EU, und ein großer Teil der Anpassung auf dem Arbeitsmarkt hat bereits stattgefunden. In diesem Sinne würde der EU-Beitritt der Kandidatenländer die bereits bestehende, weit fortgeschrittene wirtschaftliche und arbeitsmarktbezogene Integration weiter vertiefen. Entgegen häufiger Befürchtungen könnte der Beitritt zudem die Anreize zur Abwanderung tatsächlich verringern, indem er die wirtschaftlichen Aussichten, Beschäftigungsmöglichkeiten und das Vertrauen in die Zukunft im Heimatland verbessert. Aus dieser Perspektive könnte die EU-Erweiterung dazu beitragen, dass mehr Menschen in ihren Heimatländern bleiben, anstatt sie zu einer Abwanderung in andere Länder zu bewegen.

DIE ERWEITERUNG KÖNNTE DAZU BEITRAGEN, DIE DEMOGRAFISCHEN HERAUSFORDERUNGEN DER EU ZU BEWÄLTIGEN

Die Arbeitskräftemobilität im Zuge der nächsten EU-Erweiterungsrunde sollte vor dem Hintergrund des demografischen Bedarfs der EU betrachtet werden. Die EU-Erweiterung könnte das innerhalb des Binnenmarkts verfügbare Arbeitskräftepotenzial zu einem Zeitpunkt erweitern, an dem der Arbeitskräftemangel zunehmend zu einer strukturellen Einschränkung des [Wachstums](#) für den Binnenmarkt der EU wird. Arbeitskräfte aus den Kandidatenländern tragen bereits dazu bei, Arbeitskräftemangel in den Volkswirtschaften der EU zu beheben. Eine stärkere Integration dieser Arbeitskräfte und ihrer Herkunftsländer in den Binnenmarkt könnte die Verteilung der Arbeitskräfte in Europa verbessern, anstatt lediglich die Arbeitsmigration zu erhöhen.

Die meisten Kandidatenländer haben derzeit eine etwas jüngere Bevölkerung als der EU-Durchschnitt, auch wenn Länder wie Serbien und die Ukraine mit demografischen Herausforderungen konfrontiert sind, die mit denen vieler EU-Mitgliedstaaten vergleichbar sind. Dies bedeutet, dass Arbeitskräfte, die aus den beitretenden Ländern zuwandern, voraussichtlich ihre Qualifikationen einbringen und Steuern zahlen werden, anstatt die Haushalte und Sozialprogramme der Aufnahmeländer zusätzlich zu belasten.

Allerdings bedeutet die Arbeitskräftemobilität im Zuge der nächsten EU-Erweiterung nicht, dass sie keine Kosten verursacht. Eine rasche Abwanderung kann den Fachkräftemangel und den demografischen Rückgang in den Herkunftsländern verschärfen, während konzentrierte Zuwanderung in bestimmten Sektoren und Regionen der Zielländer Anpassungsprobleme verursachen kann. Mit der Zeit werden auch die Kandidatenländer mit eigenen demografischen Herausforderungen konfrontiert sein. Wenn ihre Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter altert und schrumpft, werden sie möglicherweise zunehmend auf Arbeitskräfte aus dem Ausland angewiesen sein, auch aus Ländern außerhalb der EU – ähnlich wie Polen.

Diese Auswirkungen erfordern politische Maßnahmen, darunter Investitionen in Qualifikationen, eine höhere Erwerbsbeteiligung, eine bessere Vermittlung von Arbeitskräften und offenen Stellen sowie gegebenenfalls Übergangsregelungen für die Freizügigkeit. Die zentrale politische Schlussfolgerung besteht nicht darin, die Arbeitskräftemobilität zu verhindern, sondern dafür zu sorgen, dass sie besser funktioniert.

WIE LÄSST SICH ARBEITSMIGRATION STEUERN?

Die Steuerung der Arbeitskräftemobilität aus künftigen Mitgliedstaaten wird eine Kombination aus befristeten Schutzmaßnahmen und längerfristigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erfordern. Wie bei früheren Erweiterungen können Übergangsregelungen für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer dazu beitragen, die anfänglichen Anpassungsprozesse abzufedern. [Studien](#) legen jedoch nahe, dass langwierige Beschränkungen die Mobilität möglicherweise nur vorübergehend verlangsamen und wenig dazu beitragen, die grundlegenden Ursachen der Abwanderung zu beheben. Sie können Arbeitskräfte zudem in andere Mitgliedstaaten oder in alternative Beschäftigungsformen [lenken](#), darunter Scheinselbstständigkeit, anstatt die Mobilität insgesamt zu verhindern.

Ein gezielterer Ansatz bestünde darin, befristete Schutzmaßnahmen in Sektoren oder Regionen einzusetzen, in denen nachweislich Anpassungsdruck besteht. Auch die [Fachliteratur](#) verweist auf die Vorteile einer Koordinierung solcher Maßnahmen auf EU-Ebene: Rein nationale Beschränkungen können Migrationsströme in andere Mitgliedstaaten umlenken und unbeabsichtigte Spillover-Effekte im Binnenmarkt auslösen. Ein gemeinsamer Rahmen würde es erleichtern, sowohl das Tempo als auch die Verteilung der Arbeitskräftemobilität zu steuern.

Eine [bessere Abstimmung](#) von Qualifikationen und Arbeitsplätzen wird unerlässlich sein, damit die Mobilität zur Deckung eines tatsächlichen Arbeitskräftebedarfs beiträgt, anstatt zu weit verbreiteter Überqualifizierung und einer Verschwendung von

Qualifikationen zu führen. Eine bessere Koordinierung könnte Arbeitskräfte gezielter mit Berufen verbinden, in denen solche Engpässe bestehen. Informationen vor der Abreise, Sprachkurse und organisierte Mobilitätsprogramme könnten zudem die Integration der Arbeitskräfte in den Arbeitsmarkt nach ihrer Ankunft in den EU-Aufnahmemitgliedstaaten verbessern.

Die zirkuläre Migration, durch die Qualifikationen und Berufserfahrung zwischen Ländern zirkulieren können, sollte gefördert werden, damit die Mobilität sowohl den Herkunftsländern als auch den Zielländern zugutekommt. [Studien](#) zeigen, dass Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche, der Gründung von Unternehmen und der Bewältigung administrativer Verfahren die vorübergehende Rückkehr deutlich erleichtern könnte. Maßnahmen zur Förderung von Unternehmertum, des Zugangs zu Finanzmitteln und der Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen könnten dazu beitragen, Migration in einen größeren Entwicklungsgewinn umzuwandeln.

Arbeitsmigration aus den beitretenden Ländern wird häufig als Belastung für Wohnraum und öffentliche Dienstleistungen wahrgenommen. Um diese Bedenken aufzugreifen, könnte in den Städten und Regionen, die den größten Zustrom von Arbeitskräften verzeichnen, gezielte Unterstützung erforderlich sein. Ein [OECD-EU-Bericht](#) empfiehlt, die Mittel entsprechend den tatsächlichen Zuständigkeiten der lokalen Behörden für Wohnraum, Bildung, Gesundheitsversorgung und Arbeitsmarktintegration bereitzustellen. Die Studie spricht sich außerdem für eine flexible, mehrjährige Finanzierung und eine bessere Koordinierung zwischen lokalen und nationalen Regierungen aus.

Faire Arbeitsbedingungen werden ebenfalls eine maßgebliche Voraussetzung sein, wenn eine stärkere Mobilität sowohl den Arbeitskräften als auch den Volkswirtschaften der Zielländer zugutekommen soll. Mobile Arbeitskräfte sollten unter die Grundsätze der Gleichbehandlung fallen und wirksam vor Unterentlohnung, nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit und missbräuchlichen Beschäftigungsformen geschützt werden. [Studien](#) unterstreichen zudem die Bedeutung einer wirksamen grenzüberschreitenden Durchsetzung, einschließlich der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsaufsichtsbehörden, gemeinsamer Kontrollen, des Informationsaustauschs und gemeinsamer Risikobewertungen. Dies sollte dazu beitragen, der Wahrnehmung entgegenzuwirken, dass Arbeitskräftemobilität einen unfairen Wettbewerb zwischen einheimischen und mobilen Arbeitskräften schafft.

Das öffentliche Vertrauen in die EU-Erweiterung wird auch davon abhängen, wie Arbeitskräftemobilität kommuniziert und gesteuert wird. [Untersuchungen](#) legen nahe, dass Regierungen eine ausgewogene Debatte über die Erweiterung führen sollten, in der die erwarteten Vorteile, Anpassungskosten und verfügbaren Schutzmaßnahmen

erläutert werden, anstatt die Diskussion von Ängsten vor Migration und Arbeitsmarktwettbewerb bestimmen zu lassen. Im Einklang mit dieser Botschaft fordert auch eine [Mitteilung der Europäischen Kommission](#) zu Recht stärkere Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen in den Kandidatenländern sowie deren stärkere Einbindung in die Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik. Die Einbeziehung der Sozialpartner auf beiden Seiten des Erweiterungsprozesses könnte das öffentliche Vertrauen stärken und zugleich Arbeitnehmern und Arbeitgebern eine direkte Rolle bei der Gestaltung der Regeln für die Arbeitskräftemobilität geben.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die Debatte über die Arbeitskräftemobilität im Zuge der nächsten EU-Erweiterung sollte bei der demografischen Realität Europas ansetzen. Die EU altert, ihre Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter schrumpft, und der Arbeitskräftemangel entwickelt sich zunehmend zu einer strukturellen Wachstumsbeschränkung. Die Erweiterung wird diese Herausforderungen nicht allein lösen, kann aber Teil der Antwort der EU sein, indem sie ihre Arbeitskräfte-, Qualifikations- und wirtschaftliche Basis erweitert.

Die Erkenntnisse legen nahe, dass Befürchtungen einer unbeherrschbaren Migration nach dem Beitritt überzogen sind. Die nächste Erweiterungsrunde ist gemessen an der Bevölkerungsgröße kleiner als frühere Runden, und ein Großteil der Migration aus den Kandidatenländern hat bereits stattgefunden. Gleichzeitig ist der EU-Arbeitsmarkt weiterhin von Arbeitskräfteknappheit und nicht von einem Überangebot an Arbeitskräften geprägt. Die EU-Erweiterung würde daher kein neues Muster der Arbeitskräftemobilität schaffen, sondern ein bestehendes Muster verstärken.

Entscheidend ist die wirtschaftliche Konvergenz der beitretenden Länder mit den bestehenden EU-Mitgliedstaaten. Wenn Produktivität, Löhne und Beschäftigungsmöglichkeiten ansteigen, wird der Anreiz zur einseitigen Abwanderung schwächer und die Mobilität kann stärker zirkulär werden. Bleibt die wirtschaftliche Konvergenz dagegen langsam, dürften die Abwanderungsanreize unabhängig von formalen Beschränkungen fortbestehen. Dies macht Produktivitätswachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und stärkere heimische Arbeitsmärkte nicht nur zu zentralen Elementen der Erweiterungspolitik, sondern auch des Arbeitsmigrationsmanagements.

Die zentrale Frage ist nicht, ob es nach der Erweiterung zu Arbeitskräftemobilität kommen wird, sondern ob diese so gesteuert wird, dass sie Wachstum unterstützt, Arbeitskräfte schützt und den Anpassungsdruck sowohl in den Herkunfts- als auch in den Zielländern begrenzt. Eine Einschränkung der Mobilität kann weder widerstandsfähigere Arbeitsmärkte noch eine bessere Abstimmung von Qualifikationen und Arbeitsplätzen oder eine wirtschaftliche Konvergenz innerhalb der erweiterten EU ersetzen. Ein wirksamerer Ansatz besteht darin, die Arbeitskräftemobilität so zu gestalten, dass Arbeitskräfte in produktive Beschäftigung gelangen, Qualifikationen zirkulieren, anstatt dauerhaft verloren zu gehen, und die Vorteile der Erweiterung EU-weit geteilt werden.

Aus dieser Perspektive sollte Arbeitskräftemobilität nicht in erster Linie als Kostenfaktor der Erweiterung betrachtet werden. Bei einer guten Steuerung kann sie zu einer ihrer wirtschaftlichen Dividenden werden.

Die folgenden Empfehlungen sollen der EU dabei helfen, ihren Arbeitskräftemangel zu bewältigen und die Vorteile der Mobilität für die beitretenden und die bestehenden Mitgliedstaaten zu maximieren:

- 1) **Produktivitätswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Mittelpunkt der Unterstützung im Vorfeld des Beitritts stellen.** Eine schnellere wirtschaftliche Konvergenz mit der EU und bessere Beschäftigungsperspektiven im eigenen Land gehören zu den wirksamsten Möglichkeiten, eine übermäßige und anhaltende Abwanderung aus den Kandidatenländern zu verringern. Bei der EU-Finanzierung und den Reformprioritäten sollte stärker auf Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität, zur Förderung des Unternehmenswachstums und von Investitionen sowie zur Verbesserung des Zugangs zu qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen gesetzt werden. Dazu gehören die Verbesserung des Unternehmensumfelds, die berufliche Bildung und die Entwicklung von Qualifikationen. Die Unterstützung des Übergangs von der Schule in den Beruf und die Steigerung der Erwerbsbeteiligung, insbesondere von Frauen und jungen Menschen, sind ebenso entscheidend wie der Abbau von Hindernissen, die Arbeitskräfte daran hindern, eine produktive reguläre Beschäftigung aufzunehmen.

Durch die Stärkung der heimischen Arbeitsmärkte vor dem Beitritt kann die EU dazu beitragen, dass die künftige Mobilität stärker von Wahlmöglichkeiten und Chancen als von schwachen wirtschaftlichen Perspektiven im eigenen Land bestimmt wird.

- 2) **Zirkuläre Migration fördern und ein stärker integriertes System zur Abstimmung von Qualifikationen und zur Förderung fairer Mobilität schaffen.** Eine schrittweise Integration vor dem EU-Beitritt, gefolgt von Arbeitskräftemobilität nach dem Beitritt, sollte die zirkuläre Migration fördern. Dies würde es Arbeitskräften ermöglichen, vorübergehend zu migrieren, in ihre Heimat zurückzukehren, Qualifikationen weiterzugeben, Ersparnisse zu investieren und die im Ausland gesammelten Erfahrungen anzuwenden. Die Kandidatenländer sollten Maßnahmen zur Unterstützung von Rückkehrerinnen und Rückkehrern, des Unternehmertums und der Anerkennung in der EU erworbener Qualifikationen entwickeln. Solche Maßnahmen könnten dazu beitragen, dass Mobilität zu einem Entwicklungsvorteil für die Kandidatenländer wird, anstatt zu einer dauerhaften Abwanderung von Humankapital zu führen.

Die EU sollte zudem die Infrastruktur stärken, die die Qualifikationen von Arbeitskräften mit dem Arbeitskräftebedarf im erweiterten Binnenmarkt verbindet. Dazu gehören eine schnellere und transparentere Anerkennung von Qualifikationen, eine engere Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen

Arbeitsverwaltungen der derzeitigen und künftigen Mitgliedstaaten sowie eine stärkere Vernetzung von Einrichtungen der beruflichen und der Hochschulbildung mit Arbeitgebern. Bessere Informationen über offene Stellen und den Qualifikationsbedarf, ergänzt durch Informationen vor der Abreise und sprachliche Unterstützung, könnten dazu beitragen, dass Arbeitskräfte Tätigkeiten aufnehmen, die ihren Qualifikationen entsprechen, anstatt unterhalb ihres Qualifikationsniveaus beschäftigt zu werden.

Gleichzeitig sollte die Mobilität durch eine wirksame Durchsetzung der Gleichbehandlungsvorschriften abgesichert werden, einschließlich gleicher Entlohnung und Arbeitsbedingungen, einer stärkeren grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsaufsichtsbehörden sowie Maßnahmen gegen nicht angemeldete Erwerbstätigkeit und Scheinselbstständigkeit. Hier wird die Europäische Arbeitsbehörde eine entscheidende Rolle spielen.

- 3) **Übergangszeiträume gezielt einsetzen und auf EU-Ebene koordinieren.** Die in den Beitrittsverträgen verankerten Übergangsregelungen können eine sinnvolle befristete Grundlage für die Überwachung und Steuerung der Arbeitskräftemobilität nach der Erweiterung darstellen. Sie sollten jedoch in erster Linie auf Sektoren oder Regionen mit nachweislichem Anpassungsdruck ausgerichtet sein und nicht als breit angelegte, die gesamte Wirtschaft betreffende Beschränkungen gelten. Um Verzerrungen innerhalb des Binnenmarkts zu minimieren und eine Verlagerung des Migrationsdrucks von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu vermeiden, sollten die Gestaltung und Anwendung der Übergangsmaßnahmen auf EU-Ebene koordiniert werden.

Breit angelegte Beschränkungen auf nationaler Ebene oder unnötig lange Übergangszeiträume dürften die Mobilität nicht verhindern. Stattdessen können sie Arbeitskräfte in weniger regulierte Beschäftigungsformen oder in Mitgliedstaaten lenken, in denen Arbeitskräftenachfrage und verfügbaren Qualifikationen nicht gut aufeinander abgestimmt sind. Übergangsregelungen müssen verhältnismäßig und zeitlich begrenzt sein sowie auf die tatsächlichen Bedingungen am Arbeitsmarkt reagieren.

- 4) **Gezielte finanzielle Unterstützung für Regionen bereitstellen, die dem größten Druck ausgesetzt sind.** Sollte sich die Mobilität nach der Erweiterung auf bestimmte Städte oder Regionen konzentrieren, sollten EU-Finanzmittel gezielt an die Orte fließen, die dem größten Anpassungsdruck ausgesetzt sind. Zusätzliche Mittel können für Wohnraum, Schulen, Gesundheitsversorgung, öffentlichen Verkehr und die lokale Arbeitsmarktintegration erforderlich sein,

insbesondere wenn der Zustrom im Verhältnis zu den lokalen Verwaltungs- und Dienstleistungskapazitäten rasch erfolgt.

Während diese und andere öffentliche Dienstleistungen in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten sowie ihrer regionalen und lokalen Behörden fallen, gibt es einen klaren Präzedenzfall dafür, dass der EU-Haushalt die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der Auswirkungen geografisch konzentrierter Migration unterstützt, unter anderem durch die Kohäsionspolitik. Eine solche Unterstützung sollte befristet sein und auf objektiven Indikatoren für den lokalen Druck beruhen, anstatt gleichmäßig auf die Mitgliedstaaten verteilt zu werden. Eine engere Koordinierung zwischen den EU-Institutionen, den nationalen und den lokalen Behörden wäre ebenfalls erforderlich, um sicherzustellen, dass die Mittel die Kommunen schnell erreichen und ihren Zuständigkeiten entsprechen.



CEPS

Place du Congres 1

B-1000 Brussels