

GRENZENLOS ARBEITEN? REALITÄT UND ZUKUNFTSPERSPEKTIVEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION

Berlin, 17. November 2006

EUROPÄISCHE MIGRATIONSGESPRÄCHE



PRO QUALIFIZIERUNG

Info- und Beratungsnetzwerk für Menschen mit Migrationshintergrund



DOKUMENTATION

Gefördert durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds.



Bundesministerium für Arbeit und Soziales



EUROPÄISCHE UNION
Europäischer Sozialfonds



Bundesagentur für Arbeit





Vladimír Špidla, EU-Kommissar für Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit

Weiterbildung stärkt die Mobilitätskultur in Europa

Arbeitnehmermobilität ist ein Schlüssel zu einem funktionierenden Binnenmarkt. Die Arbeit von Initiativen wie dem vom Europäischen Sozialfonds mitfinanzierten Projekt Pro Qualifizierung ist deshalb von hoher Bedeutung.

Wir müssen in Europa die Bereitschaft der Arbeitnehmer, in neue Sektoren, Aufgabenbereiche und Länder zu wechseln, stärker fördern, und Projekte wie Pro Qualifizierung können einen konkreten Beitrag zur Erreichung dieses Ziels leisten.

Gemäß einer Umfrage vom Mai 2006 sind 88 Prozent der europäischen Arbeitnehmer überzeugt, dass Mobilität und Flexibilität ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhöht. Derzeit arbeiten jedoch nur zwei Prozent der Europäer in einem anderen EU-Land als ihrem Herkunftsland. Und an dieser Situation hat sich in den letzten 30 Jahren kaum etwas geändert. Arbeitnehmer bleiben im EU-Durchschnitt 10,6 Jahre am selben Arbeitsplatz, im Gegensatz zu 6,5 Jahren in den USA.

Unter anderem aus diesem Grund hat die Europäische Kommission beschlossen, 2006 zum Europäischen Jahr der Mobilität der Arbeitnehmer zu erklären. Das Jahr war ein voller Erfolg. Erlauben Sie mir deshalb, auf die Errungenschaften der vergangenen zwölf Monate zurückzublicken und gleichzeitig die Herausforderungen aufzuzeigen, die noch vor uns liegen. Mit 2000 Veranstaltungen in ganz Europa hat die Kampagne die Menschen darüber informiert, dass sie in einem anderen EU-Land arbeiten können und wie sie das bewerkstel-

ligen. Sie hat die Instrumente für die Arbeitssuche im Ausland verbessert und deutlich gemacht, was einem echten europäischen Arbeitsmarkt noch im Wege steht. Abgesehen von altbekannten Hemmnissen, wie Sprachkenntnissen oder Arbeitsmöglichkeiten für den Partner, ging es vor allem um bürokratische Hürden, wie zum Beispiel die Übertragbarkeit von Zusatzrenten. Die Kommission hat deshalb einen Vorschlag zur Lösung dieses Problems vorgelegt, der derzeit im Europäischen Rat diskutiert wird.

Zu den Höhepunkten des Jahres gehörten die Eröffnung des neuen EURES-Jobportals www.ec.europa.eu/eures mit einer Million freier Stellen in ganz Europa. Im September fand die erste europaweite Jobmesse mit 200 000 Besuchern bei zeitgleichen Veranstaltungen in mehr als 300 Städten statt. Ein Mobilitätsbus besuchte neun Hauptstädte in Europa.

Ausserdem wurde im vergangenen Jahr in der politischen Debatte europaweit der Akzent zunehmend auf das „Flexicurity-Konzept“ gesetzt. Im Kern geht es darum, durch stete Weiterbildung und lebenslanges Lernen Arbeitnehmer für den Arbeitsmarkt attraktiv zu halten beziehungsweise bei Arbeitsplatzverlust durch aktive Maßnahmen schnell in den Arbeitsmarkt zurück zu helfen.

Ich hoffe, dass die Ergebnisse von Pro Qualifizierung helfen werden, den Flexicurity-Ansatz in die Praxis umzusetzen, und dass die während des Europäischen Jahres erzielten Fortschritte die Entwicklung einer wirklichen Mobilitätskultur in Europa verstärken werden.

Viel Erfolg!

Inhaltsverzeichnis

Vortrag

Arbeitskräftemigration innerhalb der und in die Europäische Union.
Chancen und Herausforderungen für die Arbeitsmärkte in der EU
Dr. Herbert Brücker, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg

4-5

Vortrag

Besondere Lage Grenzregion? Die Situation in den grenzüberschreitenden
Arbeitsmärkten: Deutschland-Polen
Petra Meyer, DGB Bezirk Berlin Brandenburg

6-7

Vortrag

Besondere Lage Grenzregion? Die Situation in den grenzüberschreitenden
Arbeitsmärkten: Deutschland-Tschechien
Herbert Schmid, Technologie- und Innovationsberatungsagentur in Bayern e.V.

8-9

Podium

„Woran hakt's?“

Mobilität mit Hindernissen aus verschiedenen Perspektiven

10-11

Podiumsteilnehmer:

Sonja Brunner, Referentin für berufliche Bildung, Zentralverband des Deutschen Handwerks, Berlin

Lars-Ove Frohner, Rechtsanwalt, Hannover

Joachim Plucis, Vorsitzender des Europäischen Betriebsrats, GETRAG, Ludwigsburg

Hiltrud Stöcker-Zafari, Referentin im Verband Binationaler Familien und Partnerschaften e.V., Frankfurt a. M.

Dr. Peter Oberschelp, Leiter der Zentralstelle Ausländisches Bildungswesen, Kultusministerkonferenz, Bonn

Michael van der Cammen, Referent in der Stabstelle für internationale Beziehungen,

Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Moderation: Bernd Mansel, Medienbüro Arbeitswelt, Berlin

Schlusswort

Es bleibt viel zu tun

Tatjana Butorac, Pro Qualifizierung, Transnationale Koordination

11

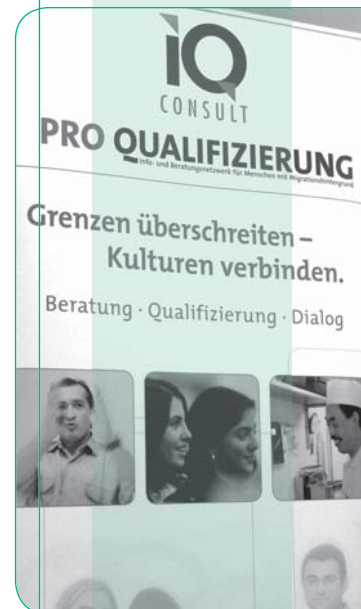
Information

EQUAL-Entwicklungspartnerschaft Pro Qualifizierung

12

Impressum

12



ARBEITSKRÄFTEMIGRATION INNERHALB DER UND IN DIE EUROPÄISCHE UNION. CHANCEN UND HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE ARBEITSMÄRKTE IN DER EU

Dr. Herbert Brücker, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg



Arbeitnehmermobilität ist ein wichtiges Element des europäischen Binnenmarktes. Doch bestehen in der EU signifikante Unterschiede in der Behandlung der Arbeitnehmenden. Entscheidend ist die Staatsbürgerschaft. Drittstaats-Angehörige haben es am schwersten. Dabei können durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit alle gewinnen, argumentiert Dr. Herbert Brücker vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nürnberg.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit ist eine der vier Grundfreiheiten der Europäischen Union. Seit 1968 ist sie Bestandteil des gemeinsamen Binnenmarktes. Erweiterungsrounden der EU haben immer wieder Beschränkungen der Freizügigkeit (Übergangsregelungen) nach sich gezogen, wenn ärmere Länder der Gemeinschaft beigetreten sind. Doch im Gegensatz zum Beitritt Spaniens oder Portugals in den achtziger Jahren gab es beim Beitritt der osteuropäischen Länder im Jahr 2004 keine einheitliche EU-weite Übergangsregelung. Dauer und Umfang der Übergangsregelung wurde von jedem Mitgliedsstaat der alten EU einzeln festgesetzt. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit betrifft nur die Arbeitsmigration unter den EU-Bürgern. Neben dieser Migration innerhalb der EU gibt es noch die Migration von Drittstaats-Angehörigen, die nahezu ausschließlich auf nationaler Ebene geregelt wird. Sie steht damit im Spannungsverhältnis zur unionsweiten Freizügigkeit. Menschen, die nicht Staatsbürger eines EU-Mitglieds sind, sind erst nach langer Aufenthaltsdauer freizügigkeitsberechtigt und damit faktisch in der EU nicht mobil. Die Migrationspolitik gegenüber von Angehörigen Drittstaaten wird seit den neunziger Jahren immer restriktiver.

Für die Migration in der EU unterscheidet man vor diesem Hintergrund drei Komplexe:

die Migration im gemeinsamen Binnenmarkt, die Ost-West-Migration nach der Osterweiterung und die Migration aus Drittländern. Wie sehen die wichtigsten Trends in diesen Bereichen aus?

Die Wanderung im gemeinsamen Binnenmarkt ist gering.

Die Zahl der EU-Ausländer stagniert in den Mitgliedsstaaten seit Jahren bei etwa 1,5 Prozent. Der Grund dafür liegt in der zunehmenden Angleichung der Einkommen in der EU. Länder, die früher ärmer waren, wie Spanien oder Portugal, schließen auf. Das bedeutet nicht nur, dass die Zuwanderung zurückgeht. Wir beobachten eine Nettozurückwanderung in diese Länder sowohl aus Deutschland als auch aus Frankreich. Und wir beobachten auf der anderen Seite, dass zwischen Ländern die Wanderung zunimmt, die das gleiche Pro-Kopf-Einkommen haben, wie beispielsweise zwischen Deutschland und Großbritannien – allerdings auf Grundlage eines sehr niedrigen Niveaus, vornehmlich bei mittleren und hohen Qualifikationen.

Die EU-Osterweiterung führt zu erhöhter Wanderung in Europa.

Quantitativ ist sie aber von untergeordneter Bedeutung. Wir haben aus den Beitrittsländern bisher eine Nettozuwanderung in der EU pro Jahr von 220 000 Personen. Allerdings haben wir eine massive Umlenkung, weg von Ländern mit Übergangsregelungen wie Deutschland und Österreich. Vor der Osterweiterung lebten in Deutschland und Österreich noch etwa 75 Prozent der Migrantinnen und Migranten aus den Beitrittsländern. Heute sind es noch 40 Prozent. Es hat sich somit zu Gunsten von Großbritannien und Irland eine massive Verschiebung ergeben. Der Umlenkungsprozess, weg von Deutschland und Österreich, hat auch Auswirkungen auf die Qualifikationsstruktur der Migrantinnen und Migranten. Die jüngeren, nicht unbedingt die hoch Qualifizierten, aber die Arbeitskräfte mit mittlerem Qualifikationsniveau, gehen nach Großbritannien und Irland. Nach dem Auslaufen der Übergangsfrist wird auch die Zuwanderung nach Deutschland steigen – aber nicht in einem dramatischen Ausmaß. Es könnte sich aber dafür eine andere Zusammensetzung der Arbeitszuwanderer ergeben als in den besagten Ländern. Das bedeutet, Deutschland bekommt möglicherweise Migrantinnen und Migranten, die weniger gut qualifiziert sind, weil die besser qualifizierten bereits in

anderen Ländern eine Einstellung gefunden haben.

Die größten Wanderungsströme kommen künftig aus der europäischen Peripherie.

Die größte quantitative Zuwanderung wird aus den so genannten Drittländern kommen, die wir zum dritten Themenkomplex zählen. Die EU ist gegenwärtig mit drei Personen pro 1000 Einwohner nach Nordamerika die zweitwichtigste Einwanderungsregion der Welt. Die größten Wanderungsbewegungen machen dabei Zuwanderer aus der Türkei und dem Balkan aus. Sie kommen auch immer stärker aus Nordafrika und dem mittleren Osten.

Man muss sich dabei immer vergegenwärtigen, dass sich verhältnismäßig um relativ niedrige Auswanderungswerte handelt, doch geht es dort immer um eine relativ große Bevölkerung. Zum Beispiel Afrika südlich der Sahara ist eine Region mit rund 700 Millionen Menschen, mit einem dramatischen Einkommensgefälle. Dort beträgt die jährliche Nettoauswanderung rund 0,3 Personen per 1000. Das klingt nicht hoch, aber die Tendenz ist steigend. Es sollte klar sein, dass diese Auswanderer zu 80 bis 90 Prozent nach Europa gehen. In 20 bis 30 Jahren wird dies eine große Auswanderungsregion sein.

Weltweit gewinnt Arbeit durch Migration.

Wenn wir eine Konvergenz der Pro-Kopf-Einkommen hätten, müssten die Menschen nicht wandern. Das aber ist kein realistisches PolitikszENARIO. Die Gewinne durch die Migration der Einwanderungsländer steigen mit der Qualifikation der Migrantinnen und Migranten, die Gewinne in den Sendeländern sinken mit der Qualifikation der Migrantinnen und Migranten. Das Problem des „brain-drains“ (Abfluss des Know-how) wird aus meiner Sicht überschätzt. Erstens sind die Verluste geringer als angenommen. Darüber hinaus zeigt die jüngere Forschung, dass mit der Migration auch die Anreize steigen, in Humankapital zu investieren. Ferner gibt es in den Sendeländern Gewinne durch Rücküberweisungen.

Wir brauchen bei der Zuwanderungsregulierung, das gilt überwiegend für die Zuwanderung aus Drittländern, Humankapitalkriterien. Die Vorbilder in der Welt gibt es, Kanada ist ein Beispiel. Eine solche Regulierung verringert die Integrationskosten. Wir haben jedes Jahr in Deutschland eine Zuwanderung von 500 000 bis 600 000

Personen. Die Nettozuwanderung liegt bei 50 000 bis 100 000 Personen. Wenn man am Qualifikationsmix spürbar etwas ändern will, müssen wir die Bruttozuwanderung und nicht die Nettozuwanderung auf rund eine Million erhöhen. Das ergäbe eine Nettozuwanderung von circa 400 000 Personen. Nur dann kann man spürbar am Qualifikationsmix der ausländischen Bevölkerung etwas verändern. Das ist ungefähr die Zuwanderung, die wir in dieser Dekade bräuchten, um die demographische Struktur aufrechtzuerhalten. In der nächsten Dekade brauchen wir eine Nettozuwanderung von 600 000 bis 800 000. Und danach von über einer Million. Das sind durchaus Größenordnungen, die unser Arbeitsmarkt absorbieren könnte. Die Arbeitslosigkeit steigt zwar etwas, aber nur geringfügig durch Migration. Der Großteil der Migrantinnen und Migranten wird vom Arbeitsmarkt absorbiert.

Trotz der weit verbreiteten Einsicht, dass Europa Zuwanderung braucht, bestehen angesichts der zahlreichen Einschränkungen berechnete Zweifel, ob die EU-Staaten noch einmal die Freizügigkeit für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einführen würden. Die zahlreichen Übergangsfristen sind Beleg dafür, dass die gesellschaftliche Akzeptanz für Arbeitskräfte aus dem Ausland beschränkt ist. Dennoch steht der ökonomische Nutzen nicht in Frage und die Arbeitnehmerfreizügigkeit ist als eine Errungenschaft der europäischen Politik anzusehen.



BESONDERE LAGE GRENZREGION? DIE SITUATION IN DEN GRENZÜBERSCHREITENDEN ARBEITSMÄRKTEN: DEUTSCHLAND-POLEN

Petra Meyer, DGB Bezirk Berlin Brandenburg

Die EU-Osterweiterung hat in der deutsch-polnischen Grenzregion Ängste ausgelöst. Die Sorge, billigere polnische Arbeitskräfte könnten Deutsche vom Arbeitsmarkt verdrängen, war spürbar. Doch dazu ist es nicht gekommen. Mehr Arbeitskräfte aus dem Ausland gibt es in der Bundeshauptstadt, aber auch dort gibt es keine nennenswerten Verdrängungseffekte, analysiert Petra Meyer vom DGB Bezirk Berlin Brandenburg.

Die Mobilität der Arbeitskräfte ist kein neues Thema in der EU. Im gewerkschaftlichen Alltag begegnet uns diese Frage schon seit mehreren Jahren, weil sie mit Dienstleistungsfreiheit, mit Werkvertragskontingenten, Saisonarbeitskräften und nicht zuletzt auch mit illegaler Beschäftigung zusammenhängt. Gerade in Berlin ist mit der Phase des Baubooms in den 90er Jahren illegale Beschäftigung zu einem Problem geworden. Mit der Ost-Erweiterung der EU hat die Arbeitsmigration innerhalb der Länder der Europäischen Union einen neuen Schub bekommen. Die Reaktionen der europäischen Staaten waren unterschiedlich. Einige Länder,

Arbeitskräfte wahrzunehmen und darauf zu achten, wie sie auf dem Arbeitsmarkt behandelt werden. Unser Bestreben ist, die temporären Arbeitnehmenden aus dem Ausland zu schützen. Dazu gehört eine aktive Rolle bei der Umsetzung gesetzlicher Schutzbestimmungen und tarifvertraglicher Regelungen. Wir bieten darüber hinaus an, unsere osteuropäischen Kolleginnen und Kollegen Unterstützungsmaßnahmen, indem wir sie zum Beispiel über das Tarifrecht oder die Mitbestimmung informieren. Wir bemühen uns, die Formulierung sozialer Standards voran zu treiben, die auch für die Arbeitskräfte aus dem Osten Europas gelten sollen. Man muss in diesem Zusammenhang nicht unbedingt die Übergangsfristen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit schlechthin als Behinderung für die Freizügigkeit betrachten. Die von der Politik gesetzten Übergangsfristen kann man auch als Chance begreifen, in der verbliebenen Zeit diese Standards zu entwickeln.

EU-Osterweiterung hat noch keine signifikante Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt in unserer deutsch-polnischen Grenzregion gezeigt.

Es gibt auf der deutschen Seite der deutsch-polnischen Grenzregion einen dramatischen Rückgang der Erwerbstätigkeit. Die Ursachen dafür liegen im allgemeinen Abbau von Arbeitsplätzen, basierend auf dem Strukturwandel nach der Deutschen Einheit, und in der dadurch bedingten Abwanderungs- und Pendlerbewegung von Brandenburgerinnen und Brandenburgern innerhalb Deutschlands. Das Brandenburgische Grenzgebiet ist eine strukturschwache Region mit einer schrumpfenden Bevölkerung und einer Betriebsstruktur, in der Klein- und Kleinstbetriebe dominieren. Es gibt ausgeprägte Niedriglohnbereiche, was zur Folge hat, dass der deutsche Grenzraum nicht interessant für polnische Arbeitskräfte ist. Zugleich ist die Nachfrage nach polnischen Arbeitskräften auf der deut-

„Wir müssen die Frage der grenzüberschreitenden Arbeit mit einer sozialstaatlichen Diskussion verbinden. Mobilität alleine ändert nichts hinsichtlich der Gestaltung sozialstaatlicher Elemente.“

Dr. Wilhelm Adamy, Bereichsleiter der Abteilung Arbeitsmarktpolitik und Internationale Sozialpolitik, DGB Bundesvorstand, Berlin

wie Irland und Schweden, haben ihre Arbeitsmärkte geöffnet, andere, wie Deutschland und Österreich, haben sich für Übergangsregelungen in der Arbeitnehmerfreizügigkeit entschieden. Für die Gewerkschaften kommt es darauf an, die Verantwortung für die wandernden

schen Seite gering. Als weiterer Fakt kommt hinzu, dass es gerade bei den kleinen deutschen Betrieben in der Region an „Ostorientierung“ fehlt. Ihr Interesse für den Markt östlich der Oder ist gering.

Da es in diesem Bereich noch wenig Statistiken gibt, hat der DGB eigene Daten erhoben. Dabei wurde deutlich: In Städten wie Frankfurt/Oder und Cottbus gibt es nur marginale Beschäftigtenzahlen aus Polen. Etwas anders sieht es dagegen im Landkreis Märkisch-Oderland oder im Landkreis Oder-Spree aus, die zum so genannten „Speckgürtel“ Berlins gehören. Dort sind die Wirtschaftskennzahlen etwas besser. Aber auch hier kann man von keiner prosperierenden Entwicklung sprechen. Die Nähe zu Berlin bewirkt in diesen Regionen eine leicht steigende Anzahl von Pendlern aus Polen. Die größte Dynamik zeigt dabei abermals der Landkreis Märkisch-Oderland, wo sich die Zahlen erhöht haben aber mit 250 Pendlern im Jahr 2004 immer noch ein bescheidenes Niveau aufweisen.

Auch die Niederlassungsfreiheit, die jeder polnische Unternehmer in Deutschland in Anspruch nehmen kann, wenn er seinen Betrieb mindestens zehn Jahre hat, führt in der Grenzregion nicht zu vermehrten Aktivitäten der polnischen Unternehmen. Es scheint so zu sein, dass wenn polnische Arbeitskräfte für Deutschland Dienst- oder Warenleistungen erbringen, es zu einer Produktionsverlagerung nach Polen führt, nicht jedoch zu einer Betriebs- oder Dienstleistungsverlagerung von Polen nach Deutschland.

Die Einschätzung, dass in der Grenzregion Berlin-Brandenburg Verdrängungseffekte auf dem Arbeitsmarkt bisher ausgeblieben sind, ist gerechtfertigt.

Auch in naher Zukunft ist nicht unbedingt mit ihnen zu rechnen. Konzentriert man die Analyse auf illegale Beschäftigung nach der

EU-Osterweiterung in der Grenzregion, dann zeigen sich auch hier keine bedeutsamen Effekte. Etwas anders sieht es im Ballungsraum Berlin aus. Nach Schätzungen gibt es hier etwa 18000 illegale Arbeitskräfte. Diese Zahl ist jedoch empirisch nicht belegbar.

Wenn sich die Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation in den nächsten Jahren in der Grenzregion nicht deutlich verbessert, ist nicht davon auszugehen, dass sich nach dem Auslaufen der Übergangsfrist Änderungen in der Grenzregion ergeben werden. Wie bereits gesagt, geringe Kaufkraft und die hohe Arbeitslosigkeit auf deutscher Seite wirken in diesem Kontext wenig attraktiv. Anzunehmen ist, dass Berlin als Bundeshauptstadt auf Grund seiner Größe und Entwicklung mehr Arbeitskräfte aus Polen anziehen wird. Für die Grenzregion Brandenburg gilt es deshalb, ihre Attraktivität zu steigern und grenzüberschreitend zu denken. Eine weitere Frage, die es zu beachten gilt, ist, ob Berlin als aufstrebende Metropole damit leben will, dass in ihrer unmittelbaren Umgebung eine strukturschwache Region existiert. Das Leitbild einer Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg als europäische Metropolregion, in die wiederum der engere Grenzraum der „Oderregion“ eingebettet ist – das sollte die Diskussionsgrundlage der Zukunft sein. Als DGB Bezirk werden wir das Thema weiter intensiv begleiten.



BESONDERE LAGE GRENZREGION? DIE SITUATION IN DEN GRENZÜBERSCHREITENDEN ARBEITSMÄRKTEN: DEUTSCHLAND-TSCHECHIEN

Herbert Schmid, Technologie- und Innovationsberatungsagentur in Bayern e.V.

Bayern spürt seit langem die Arbeitspendler aus Ostdeutschland. Deshalb waren die Ängste vor der EU-Osterweiterung besonders groß. Doch inzwischen hat sich die Lage beruhigt. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände wollen keine Übergangsregelungen mehr, stellt Herbert Schmid, Technologie- und Innovationsberatungsagentur in Bayern e.V., fest.

Es gibt in Bayern eine ganz massive Streuung der Arbeitslosigkeit. In München und Freising lag sie im Jahr 2004 bei etwa fünf Prozent. In Hof an der Saale haben wir eine Arbeitslosenquote von etwa 13 Prozent. Nach meinen Erkenntnissen gibt es in keinem anderen Bundesland eine derart hohe Streuung von Arbeitslosenquoten. Das Grenzgebiet ist sehr unterschiedlich strukturiert. Es gibt Regionen, in denen es zu Verdrängungseffekten gekommen ist – aber nicht zuletzt durch Pendler aus Sachsen und Thüringen. Dieser Verdrängungsprozess, der schon innerhalb Deutschlands stattgefunden hat, bildet den Hintergrund für die Ängste der Menschen in bestimmten Regionen Bayerns vor der EU-Osterweiterung. Die Zustimmung der Bevölkerung zu den Übergangsregelungen war in Bayern deshalb hoch.

Angst vor der EU-Osterweiterung

Bayern ist das einzige westliche Bundesland, das an der Ostgrenze und damit an der Systemgrenze lag – wenn man die ehemalige Grenze anderer Bundesländer zur DDR außer Betracht lässt. Was damit verdeutlicht werden soll ist: Die ökonomische Differenz zwischen Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg oder Sachsen zu Polen ist nicht ganz so ausgeprägt gewesen wie die Unterschiede zwischen Bayern und der Tschechischen Republik,

wo die Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt in einer viel krasser Form sichtbar geworden sind. Zu den Besonderheiten Bayerns zählt zudem eine ganz intensive Arbeitsmigration zwischen Bayern und Österreich. Die Migration von Österreich nach Deutschland und umgekehrt weist seit Jahren eine steigende Tendenz auf. Wir gehen davon aus, das deutlich über 10 000 Bayern in Österreich arbeiten.

Der Grenzraum zwischen Bayern und Tschechien ist dünn besiedelt. Ungefähr 1,4 Millionen Einwohner auf bayerischer Seite und rund 400 000 Menschen auf tschechischer Seite. Wenn man den Grenzraum etwas weiter fasst, dann sind es 2,3 Millionen auf bayrischer Seite und 1,4 Millionen auf der tschechischen Seite.

Im Gegensatz zur deutsch-polnischen Grenze ist die bayerisch-tschechische Grenze uralte. Sie kam nicht auf Grund von Grenzverschiebungen nach dem Zweiten Weltkrieg zustande, sondern ist in manchen Abschnitten schon 1000 Jahre alt. Gegenüberliegende Städte, wie es sie im deutsch-polnischen Bereich gibt, kommen in Bayern nur ein einziges Mal vor: bei Bayerisch Eisenstein und elezná Ruda. Die beiden Städte sind so klein, dass sie keine großen Migrationseffekte hervorbringen. Dennoch waren im Vorfeld der EU-Osterweiterung die Ängste der bayerischen Bevölkerung vor den tschechischen Arbeitern oder vor tschechischen Ärzten, die die Löhne drücken, enorm. Aber es hat sich nach Beitritt Tschechien herausgestellt, dass diese Ängste unbegründet waren – und zwar aus ganz unterschiedlichen Gründen: Auch der tschechische Staat konnte es sich nicht leisten, die Klinikstruktur in Karlsbad oder Marienbad durch eine große Abwanderung von Ärzten zusammenbrechen zu lassen, obwohl es natürlich auch vereinzelte Fälle von Ärzten aus Karlsbad gab, die am Wochenende als Krankenpfleger in Ost-Bayern gearbeitet

haben, um damit das gleiche Einkommen zu erzielen wie ein Facharzt in Tschechien in einer Woche.

Stimmungen zu Arbeitsmigration aus Tschechien: das Arbeitgeberlager und Gewerkschaften

Zu Beginn vertraten die Gewerkschaften die Ansicht, die Übergangsregelungen seien sinnvoll. Inzwischen haben sich die Meinungen dazu differenziert. Ein großer Teil sagt sogar, man solle die Übergangsregelung so schnell wie möglich abschaffen. Politisch gesehen mag das sinnvoll sein, volkswirtschaftlich waren die Übergangsregelungen eine Dummheit. Die tschechischen Gewerkschaften vertraten von Beginn an die Meinung, die Übergangsregelungen seien falsch.

Die Industrie- und Handelskammern als Vertreter der Arbeitgeber setzen sich für eine schrittweise Öffnung des Arbeitsmarktes ein, wobei die Einschätzungen zwischen Handwerkskammern und Industrie- und Handelskammern weit auseinander gehen. Die Industrie- und Handelskammer plädiert für eine sofortige Öffnung und sie fordert, dass die Werkvertragskontingente für Arbeitskräfte sprunghaft angehoben werden.

Die Handwerkskammern sind da deutlich skeptischer und sprechen vom Missbrauch der Werkvertragskontingente, weil von ihnen nur die großen Unternehmen profitieren. Kleine und mittelständische Unternehmen in Ostbayern tun sich laut der Handwerksvertreter schwer mit der Genehmigungsprozedur – die Bewilligung dauert bis zu zehn Monaten. Außerdem bemängeln sie, dass eine zu hohe Vorfinanzierung und eine teure Rechtsberatung notwendig seien. Das ostbayerische Bau-Handwerk beklagt, dass es nach Tschechien nicht gehen kann, sondern höchstens als Subunternehmer auftritt, um an dem dortigen

Bauboom zu partizipieren. Das bayerische Handwerk würde auch gern in Ungarn arbeiten, doch gelten dort für deutsche Arbeitskräfte dieselben Übergangsregelungen wie für Ungarn in Deutschland. Das bedeutet, dass deutsche Einzelhandelsketten die Holländer, die Iren und die Briten mit dem Bau ihrer Märkte beauftragen müssen.

Tschechien und Polen sind für den bayerischen Arbeitsmarkt keine Bedrohung

Die Politik könnte entscheiden, die Übergangsregelungen abzuschaffen, weil die Arbeitslosigkeit und das Lohngefälle innerhalb Bayerns, oder zwischen Bayern und Sachsen sowie Thüringen viel größer sind. Saubere politische Lösungen für die Werkvertragskontingente sind nötig. Sie würden viele Formen illegaler Beschäftigung verringern.

Wenn Übergangsregelungen wegfallen, entfällt auch das Erpressungspotenzial, das derzeit vorhanden ist: Auf der bayerischen Seite hören die Kollegen: „Wenn ihr nicht mit weniger Geld zufrieden seid, gehen wir nach Tschechien rüber.“ Auf der tschechischen Seite sagen die Arbeitgeber in großen deutschen Firmen wiederum: „Wenn ihr nicht zufrieden seid mit dem Lohn, den ihr bekommt, dann gehen wir wieder zurück nach Deutschland.“ Wenn die Übergangsregelungen entfallen, gleicht sich der Arbeitsmarkt sehr schnell an. Es gibt einen Facharbeitermangel auf beiden Seiten der Grenze, der von Kräften aus der Region nicht gelöst werden kann. Wir brauchen deshalb Zuwanderung.



WORAN HAKT'S? MOBILITÄT MIT HINDERNISSEN AUS VERSCHIEDENEN PERSPEKTIVEN

Teilnehmer der Podiumsdiskussion:

- **Sonja Brunner**, Referentin für berufliche Bildung, Zentralverband des Deutschen Handwerks, Berlin
- **Michael van der Cammen**, Referent in der Stabstelle für internationale Beziehungen, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg
- **Hiltrud Stöcker-Zafari**, Referentin im Verband Binationaler Familien und Partnerschaften e.V., Frankfurt am Main
- **Dr. Peter Oberschelp**, Leiter der Zentralstelle Ausländisches Bildungswesen, Kultusministerkonferenz, Bonn
- **Joachim Plucis**, Vorsitzender des Europäischen Betriebsrats, GETRAG, Ludwigsburg
- **Lars-Ove Frohner**, Rechtsanwalt, Hannover
- **Moderation: Bernd Mansel**, Medienbüro Arbeitswelt, Berlin

Die Europäische Union ist ein einheitlicher Markt. Dazu gehört, dass Menschen flexibel auf die Marktbedürfnisse reagieren und mobil sein müssen. Doch Mobilität widerspricht oft dem Grundbedürfnis der Menschen, in einer Heimat zu leben. Außerdem gibt es nach wie vor staatliche Hindernisse, die die Arbeitnehmermobilität erschweren.

Woran hakt's?

Peter Oberschelp: Ich bemerke, dass Menschen oft überrascht sind, wenn wir ihnen sagen müssen, dass es trotz EU-Richtlinien und Initiativen wie den Bologna-Prozess oder die Lissabon-Konvention, noch erhebliche Probleme bei der Anerkennung von Qualifikationen gibt. Der Bologna-Prozess ist kein unmittelbares Anerkennungsinstrumentarium und die Lissabon-Konvention regelt nur die akademische Anerkennung. Selbst die EU-Richtlinie regelt nur einen Teil der beruflichen Anerkennung. Es gibt Richtlinien für einzelne Berufe wie Ärzte oder Rechtsanwälte. Eine Richtlinie für Ingenieure gibt es zum Beispiel nicht, obwohl das in den meisten Ländern ein reglementierter Beruf ist. Das bedeutet, es ist nicht für einen deutschen Ingenieur immer ohne weiteres möglich in einem anderen EU-Staat zu arbeiten. Darüber hinaus muss man sagen, dass es für viele Berufe gar keine Rechtsgrundlage gibt, um ein Anerkennungsverfahren durchzuführen – Handwerksberufe gehören dazu.

Sonja Brunner: Im Handwerk ist es relativ einfach als Migrant oder Migrantin eine Anstellung zu bekommen. Man muss natürlich von Beruf zu Beruf differenzieren, aber ausschlaggebend ist das praktische Können des Bewerbers. In manchen Berufen ist die Sprache sehr wichtig – zum Beispiel in der Bürokommunikation, in anderen kann durch eine Arbeitsprobe das handwerkliche Können unter Beweis gestellt werden.

Was tut die BA um Vermittlungshemmnisse abzubauen?

Michael van der Cammen: Wer nach Deutschland kommt, kann Integrationskurse und fachbezogene Sprachkurse besuchen. Wir haben an 15 Standorten einen Europa-Service aufgebaut. Dort beraten wir Arbeitslose, wie und wo sie sich im Ausland bewerben können und versuchen ihnen auch einen Ansprechpartner für arbeitsrechtliche Fragen im Zielland zu nennen. Wenn wir sehen, dass es Sinn macht, in einen bestimmten Kunden zu investieren, ihn zu fördern, dann werden wir das tun, um dieser Person einen Job zu vermitteln. Man sollte dabei nicht darauf achten, ob es ein Ausländer oder ein Deutscher ist. Die Qualifikation ist wichtiger. Aber es gibt bestimmte Bereiche, wo Migranten immer wieder arbeiten – vor allem Drittstaatler. Das ist der Hotel- und Gaststättenbereich und der Baubereich. Dort gibt es keine einheitliche Tarifabsprache. Die Löhne sind sehr niedrig. Für einen Vermittler ist es natürlich gut, weil er leichter vermitteln kann. Andererseits ist die Arbeitsmarktlage angespannt, das erschwert die Vermittlung immer.

Lars-Ove Frohner: Man darf nicht vergessen, dass es ein Vorrangprinzip bei der Einstellung gibt, nach dem die Deutschen vorrangig vermittelt werden sollen, dann EU-Bürger und erst dann Drittstaatler. Diese Reihenfolge gibt es tatsächlich. Hinsichtlich der Arbeitsvermittlung gilt sie entsprechend zunächst einmal für Deutsche, dann für EU-Bürger, soweit sie Ansprüche haben. Drittstaatler bleiben erst einmal außen vor.

Die Idee hinter der Arbeitnehmerfreizügigkeit ist, die EU als einen einheitlichen Arbeitsmarkt zu begreifen, um Arbeitskräfte aus Regionen, wo sie nicht gebraucht werden, dorthin zu lenken, wo Beschäftigungsmöglichkeiten sind und Wachstum entstehen kann. Können Menschen so einfach der Arbeit hinterher reisen?

Joachim Plucis: So ist nicht unser Interesse. Wir wollen, dass die Arbeitsplätze dort bleiben, wo sie sind. Die Menschen haben vor 10 000 Jahren aufgehört Nomaden zu sein. Jeder Mensch sucht irgendwo seinen Platz, wo er bleiben kann. Bei uns sind viele italienische, türkische Kollegen seit 30 Jahren im Betrieb. Sie sind gewandert, sie waren bereit, damals wegzugehen, weil in ihrer Heimat die wirtschaftlichen Aussichten schlecht wa-

ren. Aber sie haben wieder ein Stück Heimat gesucht und oft gefunden. Als unsere Firma ein Werk in Italien eröffnete, suchte die Geschäftsführung italienische Mitarbeiter, die zurück gehen. Kaum jemand hat es gemacht. Die Leute sagten: „Ich habe meinen Lebensmittelpunkt in Deutschland gefunden. Meine Familie ist hier. Ich will nicht mehr zurück.“

Michael van der Cammen: Ab 35 Jahren sind die Menschen nicht mehr so mobil. Sie bekommen Kinder, heiraten. Für eine Partnerschaft ist es sehr problematisch, wenn einer der Partner wegen des Berufs mobil sein muss.

Hiltrud Stöcker-Zafari: Es kommt hinzu, dass das Aufenthaltsgesetz, und das gilt ganz besonders für die Drittstaatsangehörigen, ein starres Gebilde ist. Das heißt, man ist hier und hat auch hier zu bleiben oder man geht. Aber eine flexible Mobilität, die es erlaubt zu kommen, dann wieder in einen anderen Staat zu gehen und wieder zu kommen, existiert nicht. Für EU-Bürger ist es etwas leichter. Aber gerade im Jahr der Arbeitnehmermobilität haben wir viele Fragen bekommen, zu der Möglichkeit innerhalb der EU zu arbeiten. Für einen Drittstaatsangehörigen ist das ein Problem, denn es muss in der Regel die ganze Familie auswandern.

In Medienberichten ist zu hören, dass langfristig geduldete Personen eine

bestimmte Zeit haben, um eine Beschäftigung zu finden. Wenn sie es schaffen, bekommen sie ein Aufenthaltsrecht. Trifft das zu?

Lars-Ove Frohner: Geduldete Personen aus Drittstaaten dürfen keine Arbeit aufnehmen. Es gibt einige Ausnahmen bei Menschen, die eine Arbeitserlaubnis hatten, bei ihnen besteht sie fort. Es ist in diesem Bereich eine Neustrukturierung zu erwarten. Es wird für die Behörden eine Handlungsanweisung für die Behörden geben und es wäre zumindest wünschenswert, dass dann alle gleich behandelt werden.

Peter Oberschelp: Die Drittstaatsangehörigen haben das Problem, dass die beruflichen Anerkennungsrichtlinien der EU nur für EU-Bürger gelten und für Qualifikationen,

die in der EU erworben worden sind. Aber es gibt inzwischen auch Wege für EU-Bürger eine Qualifikation, die sie nicht in der EU erworben haben in einem anderen Land der EU anerkennen zu lassen. Deutsche Spätaussiedler aus Russland und Kasachstan erhalten die Anerkennung zum Beispiel ihrer Ausbildung als Psychotherapeut auf der Grundlage des nationalen Rechts in Deutschland. Und wenn sie in Deutschland drei Jahre in ihrem ärztlichen Beruf gearbeitet haben, dann sind sie EU-weit so zu behandeln, als ob sie die Qualifikation in Deutschland erworben hätten. Das gilt aber immer noch ausschließlich für EU-Bürger. Die Türken zum Beispiel müssten erst die Staatsangehörigkeit eines EU-Staates annehmen, dann kann bei ihnen die EU-Richtlinie angewandt werden.



SCHLUSSWORT: ES BLEIBT VIEL ZU TUN

Tatjana Butorac, Pro Qualifizierung, Transnationale Koordination

Es gibt eine Eurobarometer-Umfrage, die die Frage stellt, was die Europäische Union bedeutet. Die Mehrheit der Befragten sagte, es sei die Freiheit in der EU reisen und arbeiten zu können. Dieses wurde höher bewertet als die Einheitswährung oder der Frieden in der Gemeinschaft. Auch deshalb besteht noch erheblicher Handlungsbedarf in bezug auf die Mobilität der Arbeitnehmenden.

Soziale Standards innerhalb der EU müssen erhalten bleiben, aus diesem Grund ist es wichtig, dass auch Leistungsansprüche grenzüberschreitend erhalten bleiben. Es ist zugleich wichtig, dass Qualifikationen europaweit anerkannt werden und ihre Übertragbarkeit transparent ist. Ein besonderes Pro-

blem stellt die Nicht-Anerkennung von Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen dar. Die EU fördert einerseits die Gleichbehandlung der Arbeitnehmenden – andererseits gibt es in diesem Bereich eine Diskriminierung der Bürgerinnen und Bürger, die keine EU-Staatsangehörigkeit haben.

Das Jahr 2006 ist zum Jahr der Arbeitnehmermobilität erklärt worden, um das Thema und die Chancen und Risiken der Arbeitsmigration der breiten Öffentlichkeit bewusst zu machen. Das europäische Portal EURES ist für die Arbeitnehmenden erstellt worden. Dort können sie sich über freie Stellen in ganz Europa informieren. Die EU sieht die

Mobilität als ein Instrument an, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und Arbeitsplätze zu schaffen. Menschen, die in einer bestimmten Region keine Beschäftigung finden, sollen die Möglichkeit haben, in Regionen zu gehen, in denen ein Arbeitskräftemangel herrscht. Im Hinblick auf die Migrantinnen und Migranten, ist es wichtig, sich zu vergegenwärtigen, dass die Möglichkeit einen Beruf ausüben zu können, ein elementarer Bestandteil der Integration ist. Deswegen bleibt weiterhin die Aufgabe, die gleichberechtigte Teilhabe von Migrantinnen und Migranten am Arbeitsmarkt zu fördern. Das versuchen wir mit unserem Projekt Pro Qualifizierung.



PRO QUALIFIZIERUNG
Info- und Beratungsnetzwerk für Menschen mit Migrationshintergrund

Pro Qualifizierung – Koordination

IQ Consult gGmbH

Leo Monz, Jens Martens

Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf

Telefon +49 (0)2 11/43 01-351/-333,

Fax +49 (0)2 11/43 01-134

Mail: L.Monz@iq-consult.de, J.Martens@iq-consult.de

Internet : www.pro-qualifizierung.de

Transnationale Koordination

IQ Consult gGmbH

Tatjana Butorac

Telefon : +49 (0)2 11/43 01-192

Mail : T.Butorac@iq-consult.de

Grenzen überschreiten – Kulturen verbinden

Die „Europäischen Migrationsgespräche“ werden veranstaltet von der EQUAL-Entwicklungspartnerschaft Pro Qualifizierung im Rahmen einer Veranstaltungsreihe des DGB-Bildungswerkes. Tatjana Butorac ist bei Pro Qualifizierung verantwortlich für die Transnationale Koordination und somit auch für diese Tagungsreihe. Angesiedelt ist die transnationale Arbeit bei IQ-Consult, einer Tochterfirma des DGB-Bildungswerkes.

In der EQUAL-Partnerschaft Pro Qualifizierung arbeiten Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und Migrantenselbstorganisationen zusammen. Berufliche Qualifizierung spielt dabei die entscheidende Rolle – sowohl die gezielte Weiterbildung von Migrantinnen und Migranten in Deutschland als auch die Anerkennung beziehungsweise die Erkennung vorhandener Qualifikationen.

Zielgruppe sind vor allem Migrantinnen und Migranten, die 25 Jahre oder älter sind. Dazu werden durch Beratungsnetzwerke und Qualifizierungsangebote Modelle entwickelt, um die vielfältigen Chancen einer interkulturellen Arbeitswelt nutzbar zu machen. Die verschiedenen Teilprojekte von Pro Qualifizierung wenden sich diesbezüglich insbesondere an Arbeitgeber, Entscheidungsträger und Betriebsräte. Pro Qualifizierung kooperiert aber auch mit Beratungs- und Migrantenselbstorganisationen und erreicht darüber direkt Menschen mit Migrationshintergrund, berät diese und initiiert Qualifizierungen.

Schließlich arbeitet die Entwicklungspartnerschaft regelmäßig mit Partnern in Italien und Spanien zusammen, um Erfahrungen auszutauschen und europaweite Lösungen zu finden. Im Rahmen des transnationalen Gedankenaustausches wurden und werden in mehrtägigen Workshops konkrete Probleme des Arbeitsmarkts in verschiedenen Arbeitsgruppen erörtert und simultan übersetzt.

Impressum

Herausgeber: Pro Qualifizierung,
Leo Monz (V.i.S.d.P.)

Redaktion: Richard Heimann, Zentralstelle für die
Weiterbildung im Handwerk e.V. (ZWH)

Fotos: Richard Heimann (ZWH)

Layout: Moana Brunow (ZWH)

Druck: Siebel Druck & Grafik, Lindlar

Gefördert durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds.



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales



EUROPÄISCHE UNION
Europäischer Sozialfonds



Bundesagentur
für Arbeit

