



Christine Haderthauer*

Wir erleben eine Zäsur in Europa. Vor wenigen Tagen ist mit dem 1. Mai 2011 die weitere Arbeitnehmerfreizügigkeit in Kraft getreten. Nunmehr gibt es für Arbeitnehmer aus den EU-8-Staaten keinerlei Beschäftigungsbarrieren mehr. Bürger aus Estland, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn können leben und arbeiten, wo sie wollen. Zusammen bringen sie es auf rund 74 Mill. Einwohner. Von ihnen sind etwa 38 Mill. Personen im erwerbsfähigen Alter. Zugleich gilt nun auch für die Zeitarbeitsbranche die uneingeschränkte EU-Dienstleistungsfreiheit.

Der europäische Arbeitsmarkt umfasst nun etwa 220 Mill. Erwerbspersonen. Damit haben wir in Europa einen Arbeitsmarkt, der erheblich größer ist als der in den USA mit seinen ca. 154 Mill. Erwerbspersonen.

Auf dem Weg zum einem in jeder Hinsicht vereinten Europa markiert dieser Tag eine sehr wichtige, aber nicht die letzte Etappe. Denn es kommen noch Rumänien und Bulgarien hinzu. Dort leben weitere 29 Mill. Menschen. Das wird unsere Volkswirtschaft vor immense Herausforderungen stellen. Zum Vergleich: In Rumänien und Bulgarien liegt das Lohnniveau weit unter dem der EU. Nicht erst die Eurokrise hat gezeigt, wie groß die realen Unterschiede in der Wirtschafts- und Sozialstruktur der Länder des vereinigten Europas sind.

Vor diesem Szenario zeigt sich: Die Entscheidung, die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit erst zum jetzigen Zeitpunkt zuzulassen, war richtig. Im Interesse der deutschen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer war dies die richtige Strategie. Wir sind daher gut beraten, auch diese letzte Etappe mit Besonnenheit zu gehen. Es erscheint sinnvoll, nunmehr zunächst die weitere Entwicklung abzuwarten und die Freizügigkeit für Rumänien und Bulgarien zum letztmöglichen Termin aufzuschieben, d.h. zum 31. Dezember 2013.

Angesichts der Arbeitnehmerfreizügigkeit der EU-8 haben wir diverse politische

Maßnahmen getroffen, um bestens auf die neue Situation vorbereitet zu sein. Mit der Lohnuntergrenze in der Zeitarbeit haben wir Lohndumping und Verdrängungswettbewerb zu Lasten deutscher Arbeitnehmer einen Riegel vorgeschoben. Genauso wichtig sind die bestehenden Branchenmindestlöhne, die angemessene Mindestarbeitsbedingungen und faire Wettbewerbsbedingungen für alle, die bei uns arbeiten, garantieren.

Was erwartet uns? Die Prognosen hinsichtlich des zu erwartenden Zuzugs osteuropäischer Arbeitskräfte sind sehr unterschiedlich.

So rechnet beispielsweise die Bundesagentur für Arbeit (BA) mit jährlich etwa 140 000 Osteuropäern, die ab Mai 2011 Arbeit in Deutschland suchen werden. Das der BA zugehörige Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung erwartet dagegen nur ca. 100 000 Osteuropäer. Das Institut der deutschen Wirtschaft prophezeit sogar 800 000 Arbeitsmigranten in den ersten beiden Jahren. Höher schätzt der polnische Botschafter das Potenzial derer ein, die Arbeit in Deutschland suchen werden. Er geht davon aus, dass allein aus Polen bis zu 300 000 Arbeitssuchende in den nächsten vier Jahren nach Deutschland kommen werden. Das ist eine enorme Zahl, wenn man bedenkt, dass Polen nur gut 38 Mill. Einwohner hat. Auch Hans-Werner Sinn, Präsident des ifo Instituts, hat in der jüngsten Vergangenheit überzeugend dargelegt, dass womöglich mehr Menschen auf gepackten Koffern sitzen, als die Prognosen zahlreicher Institute vorhersagen. Er rechnet in der nächsten Dekade mit Millionen von Zuwanderern, gerade auch mit solchen, die bereits migriert sind, etwa nach Spanien, und nun in Folge der Wirtschaftskrise massenhaft arbeitslos geworden sind und buchstäblich weiterziehen.

Welche Prognose sich tatsächlich als zutreffend erweisen wird – Fakt ist: Die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit fällt in eine Zeit, in der Deutschland eine absolute

* Christine Haderthauer ist Staatsministerin für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen des Freistaats Bayern.

Sonderstellung in Europa einnimmt: Wir sind die Wachstumslokomotive in Europa. Die deutsche und erst recht die bayerische Wirtschaft boomt. Die Arbeitsmarktsituation ist so gut wie lange nicht mehr. Zum Vergleich: Die durchschnittliche Arbeitslosenquote 2010 betrug in Deutschland 6,8%, in Bayern 4,5%, in Frankreich 9,7% und in Spanien sogar 20,1%. In Bayern liegt die Quote im April bei gerade mal 3,9%. Und wir haben ein Beschäftigungsniveau wie lange nicht mehr. Die Unternehmen investieren, und die Sparer legen ihr Geld vernünftigerweise weniger in Peripherie, sondern im Herzen Europas an: bei uns in Deutschland. Mobile Arbeitnehmer – das ist beinahe ein Naturgesetz – folgen dem Wachstum und dem Kapital. Deshalb sind der deutsche und zumal auch der bayerische Arbeitsmarkt hoch attraktiv für Arbeitsuchende in ganz Europa.

Für mich als politisch Verantwortliche heißt das: Gerade weil das Bild der Lage so unklar ist, wir aber damit rechnen müssen, dass wir das Ziel von vielen Arbeitssuchenden sein werden, sind wir klug beraten, nicht zur Unzeit eine Debatte über eine noch stärkere Ausweitung der Zuwanderungsregeln zu führen.

Denn Freizügigkeit ist eines der Grundprinzipien des modernen Europas. Sie ist Motor für das Zusammenwachsen in Frieden und Freiheit. Wir haben allen Grund selbstbewusst zu sein, und die Freizügigkeit als Chance zu begreifen. Wir sind ja gerade weil wir stark sind, stärker als die anderen das Ziel von Arbeitsmigration. Dass Menschen zu uns kommen wollen, ist kein schlechtes, sondern ein gutes Zeichen. Die ca. 38 Mill. Menschen im erwerbsfähigen Alter aus den EU-8-Staaten sowie Malta und Zypern sind eine Chance für mehr Wachstum in Bayern und Deutschland. Aber als bayerische Arbeitsministerin trage ich in erster Linie Verantwortung für die in Bayern lebenden Menschen. Mein vorrangiges Ziel ist es daher, das Arbeitspotenzial der Menschen, die bei uns leben, zur Entfaltung zu bringen – insbesondere von Frauen, älteren Menschen, Menschen mit Behinderung und Migranten.

Aus arbeits- und sozialpolitischer Sicht müssen wir fünf Punkte beachten, um die skizzierten Chancen zu nutzen und die damit verbundenen Risiken minimieren zu können:

1. Qualifizierung und Integration müssen Vorrang haben vor Zuwanderung. Freizügigkeit darf nicht als Ventil für die Wirtschaft fungieren, sich um die Herausforderungen der Arbeitswelt 2.0 zu drücken. Wir müssen uns von der Vorstellung verabschieden, dass sich der von manchen beklagte Fachkräftemangel in Luft auflöst. Das gilt insbesondere für die Pflege. Zwar gibt es ab Mai auch für osteuropäische Pflegekräfte keine Beschäftigungshindernisse mehr. Jedoch werden sie unseren wachsenden Fachkräftemangel nicht dauerhaft beheben. Die demographische Entwicklung erleben ja auch alle anderen euro-

päischen Staaten. In anderen Ländern werden deshalb ebenfalls Pflegefachkräfte gesucht. Der richtige Schlüssel sind auch hier ein angemessenes Gehalt und eine höhere gesellschaftliche Wertschätzung für den Dienst am Menschen.

Es bleibt unsere wichtigste Aufgabe, konsequent unsere heimischen Potenziale für den Arbeitsmarkt zu mobilisieren. Und das heißt konkret: Wir müssen in eine altersgerechte, eine familienfreundliche, für Migranten wie Menschen mit Behinderung offene Arbeitswelt investieren.

2. Wir müssen alles tun, um die Fachkräfte, die wir in Deutschland haben, auch zu halten. Dafür ist in einer Marktwirtschaft natürlich in erster Linie das Lohnniveau ausschlaggebend. Meine These ist: Wir haben keinen Fachkräftemangel. Wir haben allenfalls einen Mangel an Arbeitskräften, die bereit sind, zu den Löhnen zu arbeiten, die die Wirtschaft bereit ist, zu zahlen. Diese Konkurrenzsituation hatten wir bei den Arbeitsplätzen, die nicht zwingend ortsgebunden sind, natürlich auch schon vor der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Wir kennen das: Viele Unternehmen verlagerten Arbeit kurzer Hand ins Ausland. Sie gingen zu den ausländischen Arbeitskräften, um Lohnkosten zu sparen. Nun aber ermöglicht die Arbeitnehmerfreizügigkeit auch bei den ortsgebundenen Tätigkeiten den umgekehrten Weg. Arbeitskräfte können von Unternehmen dorthin entsandt werden, wo Arbeit zu tun ist. Das gilt besonders für die Zeitarbeit. Denn mit Beginn der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit können erstmals auch Zeitarbeitnehmer aus den EU-8-Beitrittsstaaten mit niedrigen Tariflöhnen des Heimatlands legal nach Deutschland entsandt werden. Um dem damit drohenden Lohndumping zu begegnen, haben wir rechtzeitig einen Mindestlohn für die Zeitarbeit auf den Weg gebracht, der auch für ausländische Unternehmen gilt. Die Regelung ist zum 1. Mai 2011 in Kraft getreten. Das Bundesarbeitsministerium kann nun tarifliche Mindeststundenentgelte von 7,79 Euro im Westen und 6,89 Euro im Osten Deutschlands als absolute Lohnuntergrenze für Verleihzeiten und für verleihfreie Zeiten festsetzen, wenn die Tarifvertragsparteien in der Zeitarbeit dies gemeinsam beantragen. Lohndumping und Verdrängungswettbewerb zu Lasten deutscher Geringqualifizierter durch niedrig entlohnte Zeitarbeitskräften aus den EU-8-Staaten sind damit wirksam ein Riegel vorgeschoben. Wir haben damit für die hier lebenden Arbeitnehmer die richtigen Maßnahmen beschlossen.

3. Genauso wichtig ist es aber auch, dafür sorgen, dass wir die Fachkräfte anziehen, die unser Land auch brauchen kann und nicht Gering- oder gar Unqualifizierte. Deutschland ist ein attraktiver Wirtschaftsstandort mit einem hervorragend ausgebauten Sozialsystem. Wir wollen keine Zuwanderung in unsere Sozialsysteme. Entscheidend ist also die Frage, wer kommen wird. Es werden Fachkräfte aus denjenigen Ländern sein, bei denen es ein im EU-Durchschnitt signifikant niedriges Lohnni-

veau bzw. einen Arbeitsmarkt gibt, der infolge mangelnder Dynamik und hoher Arbeitslosenquoten keine nennenswerten Perspektiven bietet. Wir werden uns demnach auf Zuwanderung aus Polen – und sobald auch dort die Arbeitnehmerfreizügigkeit gilt – aus Rumänien und Bulgarien einstellen müssen.

Ein Ansturm an Hochqualifizierten ist dagegen nicht zu erwarten. Die Gründe sind auch nach der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit keine anderen als zuvor: Im Wettbewerb um mobile, hervorragend ausgebildete Spitzenkräfte konkurrieren wir mit unseren Europäischen Nachbarstaaten sowie weltweit – auch und gerade mit den Vereinigten Staaten von Amerika. Und die USA sind traditionell aus vielen, vor allem nichtmonetären Gründen ein attraktives Land für Arbeitsmigranten. So ist insbesondere die Sprachbarriere für die Einwanderung in englischsprachige Länder deutlich niedriger.

Freizügigkeit ernst nehmen heißt, sich als Arbeitsstandort dem Wettbewerb um die besten Arbeitsbedingungen mit den europäischen Nachbarn zu stellen. Es gilt, geeignete Rahmenbedingungen insbesondere für Hochqualifizierte und Facharbeitskräfte zu schaffen. Hier ist in erster Linie die Wirtschaft gefragt.

Eine weitere wichtige Aufgabe ist von der Bundespolitik endlich angegangen worden. Die Politik hat bereits gehandelt und am 23. März 2011 das »Gesetz zur Verbesserung der Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen« beschlossen. Dieses Gesetz soll am 1. April 2012 in Kraft treten. Wir gehen von einem Potenzial von bis zu 285 000 Anträgen auf Anerkennung aus. Wir müssen nun dafür sorgen, dass die Umsetzung der Neuregelung in der Praxis unbürokratisch und baldmöglichst realisiert wird.

4. Um alle Potenziale zu heben, müssen wir insbesondere auch die Langzeitarbeitslosigkeit aufbrechen. Die Zuwanderung in den Bereich der Niedrigqualifizierten durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit bringt unsere Langzeitarbeitslosen unter Druck. Dazu kommt, dass Deutschland europaweit die am stärksten verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit hat. Die Langzeitarbeitslosigkeit ist gerade vor dem Hintergrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit eine neue Herausforderung, sonst verfestigt sich die bestehende Langzeitarbeitslosigkeit hierzulande noch stärker. Es ist Arbeitsmarktpolitik von gestern zu glauben, es sei damit getan, den Menschen nur einen neuen Job zu vermitteln. Gerade Langzeitarbeitslose brauchen zukünftig einen ganzheitlichen Ansatz. Wir zeigen mit dem Modellprojekt TANDEM in den Städten Nürnberg und Fürth, wie das gehen kann und sind damit bundesweit Vorreiter.
5. Mit der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit zum 1. Mai 2011 kommt es zu einer höheren Zuwanderung. Deshalb besteht für eine weitere Lockerung der Zuwanderungsregeln kein Bedarf. Der Bau des Hauses Europa ist ein Jahrhundertprojekt. Um dieses Projekt haben sich viele Personen verdient gemacht – allen voran Helmut Kohl und

Theo Waigel. Aber Europa ist mehr als nur eine Freihandelszone. Die Europäische Union ist ein Meilenstein für eine dauerhafte Friedensordnung. Denn sie ist im Kern eine Werteordnung. Um diese Werte geht es: Um Freiheit und Sicherheit, Wohlstand und Wachstum – auch und gerade im Wettbewerb einer Globalisierten Welt. Ich bin der festen Überzeugung: Wir haben die besten Chancen, den Wandel zum Fortschritt zu machen. Das ist in unser aller Interesse.