

Europas Arbeitsmärkte rücken zusammen

Der 1. Mai 2011 markiert ein wichtiges Datum, das die Zirkulation von Fachkräften weiter beschleunigen könnte. Vorreiter der Personenfreizügigkeit – darunter die Schweiz – können auffällige Wohlfahrtsgewinne verzeichnen. Von Klaus F. Zimmermann

Am 1. Mai rücken die Arbeitsmärkte Ost- und Westeuropas durch den endgültigen Vollzug uneingeschränkter Arbeitnehmerfreizügigkeit für die neuen Staaten der Europäischen Union (EU) noch enger zusammen. Damit endet eine lange Zeitspanne seit den EU-Beitritts-Runden der Jahre 2004 und 2007. In deren Verlauf hatte ausgerechnet Deutschland, das sich sonst gerne als Musterschüler der EU feiern lässt, die Rolle des Bremsers gespielt. Die Bundesrepublik hat sich von einer irrationalen Sorge um eine Überforderung des heimischen Arbeitsmarktes leiten lassen, die unnötig und falsch ist.

Wohlfahrtsgewinne dank Freizügigkeit

Das zeigen andere EU-Staaten wie Grossbritannien, Irland und Schweden, die von Anfang an weitgehend auf Zugangsbeschränkungen für Arbeitnehmer aus den neuen EU-Staaten verzichtet haben. Dadurch ist es ihnen gelungen, frühzeitig Fachkräfte und Hochqualifizierte aus Polen, Ungarn, Tschechien, dem Baltikum und anderen Beitrittsländern zu gewinnen. Grossbritannien erteilte zwischen 2004 und 2009 rund 656 000 neuen EU-Bürgern eine Arbeitserlaubnis. 80 Prozent der Reisewilligen waren zwischen 18 und 34 Jahre alt.

Als unmittelbare Folge verzeichneten die Vorreiter der Freizügigkeit Wohlfahrtsgewinne und Vorteile bei ihrem Konsum, ihrer Steuerkraft und ihren sozialen Sicherungssystemen. Von einer Zunahme der Arbeitslosigkeit konnte – jedenfalls bis zum Ausbruch der globalen Finanzkrise – keine Rede sein. Auch haben die Immigranten aus Osteuropa sozialstaatliche Leistungen nicht häufiger beansprucht als Einheimische. Es gibt Hinweise auf einen Rückgang der Ungleichheit bei den Einkommen in Grossbritannien, Irland und Schweden, der mit der moderaten Zuwanderung von Qualifizierten aus den neuen Mitglieds-

ländern einherging. Belege für eine Verdrängung von einheimischer Beschäftigung durch Zuwanderer oder für einen Rückgang des Lohnniveaus gibt es nicht.

Dass unter dem Eindruck der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise Rück- und Weiterwanderungen osteuropäischer Arbeitsmigranten eingesetzt haben, zeigt nicht die Unvernunft vorzeitiger Freizügigkeitsregelungen, sondern dokumentiert eine in Osteuropa stärker vorhandene Bereitschaft zu grenzüberschreitender Arbeitsmobilität. Die EU sollte diese Mobilität gezielt fördern, um eine bessere Ressourcenallokation und damit neue Wohlfahrtsgewinne zu erzielen. Antiquiert wirkt dagegen die deutsche Politik, die am 1. Mai endet. Die deutsche Blockadehaltung war populistisch motiviert und ökonomisch kontraproduktiv. Das Land wäre aufgrund seiner Lage, seiner wirtschaftlichen Kraft und angesichts der Tatsache, dass in den vergangenen Jahrzehnten bereits viele Osteuropäer in Deutschland eine neue Heimat gefunden haben, prädestiniert gewesen, beim Werben um qualifizierte Migranten aus dem Osten zu profitieren. Mutwillig wurde diese Chance vertan – zum Nachteil des eigenen Arbeitsmarktes, der seit Jahren einen wachsenden Fachkräftemangel beklagt. Die benötigten, überall begehrten Köpfe blieben fern. Stattdessen stieg die Zuwanderung gering qualifizierter Osteuropäer an.

Von bemerkenswerter Rationalität war dagegen der Weg der Schweiz. Zweimal fanden Volksabstimmungen zur stufenweisen Einführung des freien Personenverkehrs zwischen dem eigenen Land und den neuen EU-Mitgliedsstaaten statt – und zweimal siegte die «ökonomische Rationalität» mit eindrucksvollen Mehrheiten von knapp 60 Prozent über «nationale Ängste». Folgerichtig öffnete die Schweiz ab 2006 ihren Arbeitsmarkt prinzipiell für Bürger aus den zehn neuen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, behielt sich aber bis zum 30. April 2011 Steuerungskriterien wie

Lohnkontrollen, Zuwanderungskontingente und andere Schutzklauseln vor. Ab dem 1. Mai können sich EU-Bürger aus Osteuropa auch in der Schweiz frei niederlassen, sofern sie entweder eine selbständige Erwerbstätigkeit nachweisen können oder über genügend finanzielle Mittel für ihren Lebensunterhalt verfügen. Die Schweiz hat damit den ökonomisch vernünftigen und besseren Weg als Deutschland gewählt. Das Schweizer Bundesamt für Migration konnte schon 2008 feststellen, dass die neue Zuwanderung keine wirtschaftlichen Nachteile hervorgerufen habe. Die Arbeitslosigkeit ging zurück, systematisches Lohndumping oder negative Folgen für die Sozialversicherungen sind nicht eingetreten.

Keine Massenmigration

Insgesamt ist festzuhalten: Die EU-Osterweiterung, die 2004 begann, hat keineswegs eine Massenmigration ausgelöst, wie sie gelegentlich befürchtet wurde. Sehr wohl hat aber die europaweite Fachkräftezirkulation zu einer besseren Lösung der demografischen und ökonomischen Probleme beigetragen. Wenn Europa bis Mitte 2011 mit der Einführung der «Blue Card» den nächsten Schritt unternimmt, seinen Arbeitsmarkt noch wettbewerbsfähiger zu machen, sollte es sich an diesen positiven Erfahrungen orientieren. Qualifizierte Bewerber aus Drittstaaten sollen damit grössere europaweite Mobilität bekommen. Europa, ein Staatenverbund mit fast 500 Millionen Einwohnern und dem grössten gemeinsamen Markt der Welt, benötigt auch eine stärker koordinierte Zuwanderungspolitik mit mehr Profil im Vergleich mit den klassischen Einwanderungsländern USA, Kanada und Australien.

Klaus F. Zimmermann ist Direktor des Bonner Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) und Professor an der Universität Bonn.