

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Polen vier Jahre nach dem EU-Beitritt (3)

Auswirkungen des EU-Beitritts auf den polnischen Arbeitsmarkt

Die traditionell hohe Mobilität der polnischen Arbeitnehmer hat mit dem EU-Beitritt Polens im Jahr 2004 und der darauffolgenden Öffnung der Arbeitsmärkte vieler EU-Mitgliedstaaten eine ganz neue Dimension erhalten. In den ersten Jahren der EU-Mitgliedschaft haben bereits hunderttausende polnische Arbeitnehmer von der Freizügigkeit Gebrauch gemacht. Im Folgenden werden die Auswirkungen des EU-Beitritts auf den polnischen Arbeitsmarkt sowie auf die Arbeitsmärkte der alten EU-Mitgliedstaaten dargestellt.

Öffnung der Arbeitsmärkte

Von den Mitgliedstaaten der EU-15 haben nur Großbritannien, Irland und Schweden die Beschränkungen für polnische Arbeitnehmer gleichzeitig mit dem polnischen EU-Beitritt aufgehoben. Andere alte Mitgliedstaaten haben in verschiedenem Umfang von der „2+3+2-Regelung“ Gebrauch gemacht, die Beschränkungen im Zugang zum Arbeitsmarkt bis 2006, 2009 bzw. in begründeten Fällen bis 2011 zulässt. Finnland, Griechenland, Italien, Portugal und Spanien haben 2006 ihre Arbeitsmärkte für Polen geöffnet. 2007 folgten Luxemburg und die Niederlande, der Arbeitsmarkt Frankreichs ist seit dem 1. Juli 2008 für polnische Arbeitnehmer frei zugänglich.

Auch in den Mitgliedstaaten, die von der „2+3+2-Regelung“ in deren vollem Umfang Gebrauch machen wollen, hat sich die arbeitsrechtliche Lage polnischer Arbeitnehmer, zumindest einiger Berufsgruppen, deutlich verbessert. So wurde z.B. 2007 der Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt für Ingenieure bestimmter Fachrichtungen mit der Hochschulabsolventen-Zugangsverordnung erleichtert (Aufhebung des Vermittlungsvorrangs deutscher und gleichgestellter Arbeitssuchender). In Österreich sind inzwischen Erleichterungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt für über 50 Berufe eingeführt worden. Zudem erhalten die bereits legal in diesen Mitgliedstaaten arbeitenden neuen Unionsbürger schon nach einem Arbeitsjahr einen Anspruch auf die EU-Arbeitsberechtigung.

Neue Emigrationsziele seit 2004

Die Öffnung der Arbeitsmärkte Großbritanniens und Irlands für polnische Arbeitnehmer hat die Struktur der Arbeitsemigration aus Polen ein-

schlägig verändert. Noch 2002 war Deutschland mit 294.000 polnischen Arbeitsemigranten das mit Abstand größte Empfängerland in der Europäischen Union. Großbritannien und Irland spielten mit jeweils 24.000 und 2.000 Arbeitsemigranten aus Polen in dieser Hinsicht keine bedeutende Rolle. Seit dem 1. Mai 2004 war eine Emigrationswelle in die beiden Länder zu beobachten. In Großbritannien waren nach Angaben des Statistischen Amtes Warschau jeweils zum Jahresende 2004 150.000, 2005 340.000, 2006 580.000 und 2007 690.000 polnische Arbeitsemigranten tätig. In Irland wuchs die Anzahl der polnischen Arbeitsemigranten bis Ende 2007 auf ca. 200.000 (d.h. hundertfach im Vergleich zu 2002). In demselben Zeitabschnitt war in Deutschland ein Zuwachs an polnischen Arbeitskräften auf ca. 490.000 zu verzeichnen. Laut dem polnischen Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik ist das Tempo der arbeitsbedingten Auswanderung aus Polen in der ersten Hälfte 2008 gesunken. Dies ist wohl mit der Sättigung der westeuropäischen Arbeitsmärkte in den für polnische Arbeitnehmer attraktiven Sektoren sowie mit den ersten Auswirkungen der globalen Wirtschaftskrise verknüpft.

Auswirkungen auf den polnischen Arbeitsmarkt

Die Auswanderung nach Großbritannien und Irland war ohne Zweifel einer der wichtigen Faktoren, die zur ständigen Senkung der Arbeitslosenquote in Polen nach dem EU-Beitritt beitrug. Diese lag im Mai 2004 noch bei 19,5 % und ist systematisch zurückgegangen, um im September 2008 einen Anteil von 6,5 % (nach Angaben von Eurostat) zu erreichen, was deutlich unter dem EU-Durchschnitt (7 %) liegt.

Eine negative Auswirkung der arbeitsbedingten Emigration stellt der Mangel an Fachkräften dar, der in Polen in bestimmten Wirtschaftszweigen (z.B. im Bauwesen und im Gesundheitssystem) zu beobachten ist. Insbesondere die Auswanderung hochqualifizierter Spezialisten in Verbindung mit der selektiven Öffnung der Arbeitsmärkte einiger EU-Mitgliedstaaten könnte in längerer Perspektive negative Folgen für das polnische Wirtschaftssystem haben. Bisher könne nach Ansicht der Experten des polnischen Komitees für Europäische Integration allerdings nicht von einem klassischen *brain drain* gesprochen werden, sondern immer noch lediglich vom Abfluss der Überschüsse an hochqualifizierten Fachkräften, für die es im Inland keine Verwendung gebe. Aus sozialer Sicht besorgniserregend seien demgegenüber die in Großbritannien und Irland zu beobachtenden Phänomene des *brain waste* (viele Menschen mit akademischer Ausbildung, die als Emigranten einfache, körperliche Arbeit verrichten) sowie des *youth drain* (es sind überwiegend junge Menschen, die im Ausland nach Arbeit suchen).

Die zu erwartenden Arbeitskraftdefizite auf dem polnischen Arbeitsmarkt erzeugen möglicherweise erhöhten Druck auf polnische Arbeitgeber. Sie könnten im Endeffekt den Prozess der Einkommenskonvergenz beschleunigen. Gleichzeitig wäre wohl eine Steigerung der Arbeitskosten und demzufolge auch der Preise zu erwarten.

Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte der Zielstaaten

In den ersten Jahren der polnischen EU-Mitgliedschaft wurden polnische Arbeitsemigranten von Briten und Iren generell positiv bewertet. Sie galten als zuverlässige, zielbewusste Arbeitskräfte, die die bestehenden Lücken auf dem Arbeitsmarkt effektiv schließen und zur wirtschaftlichen Entwicklung der Gaststaaten wesentlich beitragen. Vier Jahre nach der Öffnung der Arbeitsmärkte werden erste negative Folgen der arbeitsbedingten Immigration aus Polen bemerkbar. Es wird vor allem darauf hingewiesen, dass die polnischen Arbeitnehmer in der Regel den Großteil ihrer Einkünfte zurück nach Polen überweisen bzw. für künftige Ausgaben nach der Rückkehr einsparen und nicht für den Konsum auf dem britischen bzw. irischen Markt bestimmen. Auch der Nachzug vieler polnischer Familien wird zunehmend als Belastung für die Sozialsysteme beider Staaten empfunden. Die infolge der gegenwärtigen Wirtschaftskrise immer schwierigere Lage auf dem britischen und irischen Arbeitsmarkt macht zudem immer öfter die arbeitssuchenden Polen zur Konkurrenz für einheimische Arbeitslose, die früher als „Polenjobs“ empfundene Beschäftigungen vermieden haben.

Maciej Lasota; Margot Heimbach, Fachbereich WD 11 – Europa, Tel.: (030) 227-33614,
E-mail: vorzimmer.wd11@bundestag.de

Quellen:

- 4 years of Poland's membership in the EU (Bericht des Komitees für europäische Integration) http://www.ukie.gov.pl/WWW/en.nsf/4_years.pdf, (27.11.2008).
- Concise Statistical Yearbook of Poland 2008, Statistisches Amt Warschau http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PUBL_maly_rocznik_statystyczny_2008.pdf, (27.11.2008).
- Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004 – 2007 (Kurzbericht des Statistischen Amtes Warschau) http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PUBL_Informacja_o_rozmiarach_i_kierunk_emigra_z_Polski_w_latach_2004_2007.pdf (27.11.2008).
- Wpływ emigracji zarobkowej na gospodarkę Polski (Analyse des polnischen Ministeriums für Wirtschaft) http://www.msz.gov.pl/files/docs/DKiP/Material_nr3-Analiza_Ministerstwa_Gospodarki.pdf (27.11.2008).
- Arbeitslosenquote der Eurozone stabil bei 7,5% (Pressemitteilung von Eurostat vom 31.10.2008) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2008/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2008_MONTH_10/3-31102008-DE-BP.PDF (27.11.2008).