

LIBERALISIERUNG (EU 8) DES ÖSTERREICHISCHEN ARBEITSMARKTES FÜR DIE REGIONEN ÖSTERREICHS ZUM 01.05.2011

Kurzfassung

Nach dem EU-Beitritt der acht Staaten Ungarn, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Estland, Lettland und Litauen im Jahr 2004 galten in Österreich besondere Übergangsbestimmungen am Arbeitsmarkt. Die von Österreich mit dem EU-Erweiterungs-Anpassungsgesetz umgesetzten Bestimmungen schränkten die ArbeitnehmerInnen-freizügigkeit und die Dienstleistungsfreiheit für diese EU-8 Staaten zeitlich befristet bis 30.4.2011 ein. Seit Mai 2011 gilt nun in Österreich, wie in allen anderen EU-Staaten, die volle ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit für Personen aus diesen Staaten. EU-8 ArbeitnehmerInnen können nun unter den gleichen Voraussetzungen wie österreichische Staatsangehörige jede Beschäftigung aufnehmen und ausüben.

Die vorliegende Studie im Auftrag des AMS Österreich richtet den Blick auf die österreichischen Unternehmen und deren Reaktionen auf die Liberalisierung des Arbeitsmarkts für Arbeitskräfte aus dem EU-8 Raum. Es wird heraus gearbeitet, **wie verschiedene AkteurInnen (Betriebe, ExpertInnen) die Veränderungen durch die Arbeitsmarktliberalisierung bislang sehen und beurteilen, welche Handlungsorientierungen sie leiten und wie sie die künftige Entwicklung einschätzen**. Konkret wird der Frage nachgegangen, welchen Stellenwert EU-8 Arbeitskräfte in der Belegschaft einnehmen und welche Rolle ihnen in den bisherigen und künftig geplanten Rekrutierungsaktivitäten zukommt.

Aktueller Stellenwert von EU-8 StaatsbürgerInnen in AMS KundInnen-Unternehmen

Die Beschäftigung von Arbeitskräften aus den EU-8 Ländern in Österreich nahm seit der Liberalisierung messbar zu, blieb dabei aber hinter den im Vorfeld der Öffnung teilweise befürchteten Ausmaßen zurück. Die Migrationsbewegungen der letzten Monate sind – so der Tenor in den Gesprächen mit ArbeitsmarktexpertInnen aus dem EU-8 Raum – mehr mit den regionalen krisenbezogenen Wirtschaftsentwicklungen in Zusammenhang zu sehen als mit der Liberalisierung des österreichischen Arbeitsmarktes. Schon während der Übergangsfri-
sten waren viele der an einer Beschäftigung im Ausland interessierten ArbeitnehmerInnen in Österreich tätig gewesen und der Zeitpunkt Mai 2011 hat in keiner Hinsicht schlagartige Wendungen in den allgemeinen Entwicklungstendenzen ausgelöst.

Die Bedeutung von EU-8 Beschäftigten in Österreich, so zeigen sämtliche bisher vorliegende Analysen zu den Effekten der Arbeitsmarktliberalisierung, weist starke regionale Unterschiede auf. Dieses Ergebnis bestätigt sich auch bei den AMS-KundInnenbetrieben der hier ausgewählten Branchen. Anhand der verschiedenen erhobenen und analysierten Indikatoren zur Beschäftigung von EU-8 StaatsbürgerInnen wird deutlich, dass im Osten Österreichs und hier vor allem im Burgenland Arbeitskräfte aus dem EU-8 Raum eine deutlich wichtigere Rolle einnehmen als in anderen Regionen des Landes.

Das Ost-West-Gefälle besteht auch bei der Rekrutierung (Suche und/oder Einstellung) von EU-8 Arbeitskräften: Betriebe der östlichen Bundesländer – allen voran wiederum burgenländische Unternehmen – haben seit der Liberalisierung überproportional oft Arbeitskräfte

aus dem EU-8 Raum rekrutiert. In den westlichen Bundesländern Vorarlberg und Tirol traf dies hingegen am seltensten zu. Nach der Liberalisierung des Arbeitsmarktzuganges für EU-8 BürgerInnen haben insgesamt 8% der Betriebe erstmals Personen aus diesen Ländern rekrutiert. Wiederum gilt dies etwas verstärkt für burgenländische Unternehmen, insgesamt sind die Unterschiede zwischen den Bundesländern hier aber gering. Vergleichbares gilt für die gezielte Suche nach EU-8 Arbeitskräften, welche insgesamt einen geringen Stellenwert einnimmt (2%). Deutlich mehr Betriebe haben aber seit der Liberalisierung EU-8 Arbeitskräfte eingestellt (18%). Dabei nehmen Blindbewerbungen, die Bewerbung auf in österreichischen Medien geschaltete Annoncen oder Mundpropaganda neben Vermittlungen über das AMS eine wichtige Rolle ein.

Personalrekrutierungsaktivitäten im EU-8 Raum fokussieren seit der Liberalisierung wesentlich auf Personal für geringqualifizierte berufliche Tätigkeitsniveaus (gut 40%). Nahezu ebenso viele Betriebe rekrutieren für FacharbeiterInnenpositionen. Die rekrutierten Berufe liegen zumeist im Bereich der Hilfsarbeitsberufe und Dienstleistungsberufe. Die Anforderungsprofile streuen dabei je nach Berufsgruppe. Deutschkenntnisse sind in allen Berufen und unabhängig der Tätigkeitsniveaus als Schlüsselqualifikation und -anforderung zu sehen.

Nachteilige Aspekte in Bezug auf EU-8 Arbeitskräfte sehen Betriebe in erster Linie daher auch in der Frage von Deutschkenntnissen. So sind beispielsweise Sprachbarrieren ein zentraler Grund, wieso Betriebe bei ihren künftig geplanten Einstellungen wahrscheinlich nicht auf EU-8 Personal zurückgreifen wollen.

Vereinzelt thematisieren sowohl die Betriebe wie auch EU-8 ArbeitsmarktexpertInnen die Vergleichbarkeit und Anerkennung ausländischer Qualifikationen in Österreich als Herausforderung. Gut qualifizierte EU-8 ArbeitnehmerInnen seien häufig in niedrig qualifizierten Tätigkeiten in Österreich beschäftigt, teils auch, weil ihre Ausbildungen nicht anerkannt werden. Die erste Hürde – das zum Teil fehlende Wissen über ausländische Berufsausbildungen und den damit erworbenen Qualifikationen – bedarf umfassender, gut aufbereiteter und aktueller Informationsangebote. Die Frage der konkreten Anerkennung (Nostrifikation) ausländischer Qualifikationen hat in Österreich in jüngster Vergangenheit erhöhte Aufmerksamkeit erhalten und Vereinfachungen dieser Verfahren sind geplant. Wie auch immer die institutionelle Neugestaltung der Anerkennungsverfahren künftig aussehen wird, erscheint ein zuverlässiges Wissen im AMS darüber und im Bedarfsfall der Verweis an die zuständigen Stellen wichtig. Auch aus Sicht von EU-8 Arbeitsmarktverwaltungen ist eine gute Kenntnis der Anerkennungsmöglichkeiten und -verfahren in Österreich eine wichtige Voraussetzung für eine professionelle Beratung ihrer migrationsbereiten Arbeitskräfte, und hier vor allem der Fachkräfte. Diesbezüglich regen EU-8 ExpertInnen einen fachlich fundierten Austausch mit österreichischen Institutionen an.

In Zusammenhang mit der ausbildungs(in)adäquaten Beschäftigung von Arbeitskräften ist auch auf das Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetz (LSDB-G) hinzuweisen. In der Befragung geben Betriebe den Zugang zu billigen Arbeitskräften nicht als vorrangige Motivation für die Beschäftigung von EU-8 ArbeitnehmerInnen an (13% der Unternehmen nennen diesen Faktor als Motiv für die Rekrutierung von EU-8 StaatsbürgerInnen nach der Liberalisierung), in der Wahrnehmung von ArbeitsmarktexpertInnen der EU-8 Länder spielt diese Überlegung auf Seiten österreichischer Betriebe aber durchaus eine gewichtige Rolle. Gleichzeitig begründen die befragten Unternehmen eine allfällig negative bisherige Bilanz der Liberalisierung auch zu einem großen Teil mit der Wahrnehmung nachteiliger wirtschaftlicher Effekte, konkret vor allem einer verschärften Konkurrenzsituation aufgrund von Lohn- und Preisdumping durch die steigende Zahl ausländischer ArbeitnehmerInnen.

Um solche Entwicklungen einzudämmen, trat zeitgleich mit der Arbeitsmarktliberalisierung das LSDB-G in Kraft, in dessen Zentrum der Verwaltungsstrafatbestand der Unterschreitung des – der Tätigkeit angemessenen – Grundlohns steht. Eine kontinuierliche und fundierte Information über das LSDB-G scheint in verschiedene Richtungen weiterhin notwendig und kann im Rahmen der Tätigkeit des AMS mitunterstützt werden: in Richtung der Arbeitssuchenden etwa durch eine Stärkung des Bewusstseins über Lohnansprüche und ggf. Hinweise auf zuständige Beratungsstellen, Informationsarbeit sollte aber auch sowohl in Richtung österreichischer wie auch ausländischer Betriebe geleistet werden, als auch in Richtung der Arbeitsmarktverwaltungen im EU-8 Raum.

Künftige Personaleinstellungen

Bundesweit plant fast die Hälfte der Unternehmen in den nächsten zwölf Monaten sehr/eher wahrscheinlich Neueinstellungen. Dabei bestehen regional durchaus unterschiedliche Pläne – überdurchschnittlich viele Unternehmen in Vorarlberg und in Wien gehen von Personaleinstellungen aus, unterdurchschnittlich ist der Wert hingegen für das Burgenland. Fast ein Drittel (31%) der Betriebe mit geplanten Neueinstellungen rechnet damit, dass sehr/eher wahrscheinlich (auch) auf Personal aus dem EU-8 Raum zurückgegriffen wird, wobei sich in dieser Frage auch weiterhin ein Ost-West-Gefälle abzeichnet. Es sind Betriebe der westlichen Bundesländer, welche vergleichsweise seltener an Personal aus dem EU-8 Raum denken.

Mittelfristig (2 bis 3 Jahre) erwarten 49% der Unternehmen zusehends Probleme beim Finden von passendem Personal für offene Stellen. Hier wird vor allem im FacharbeiterInnenbereich eine entsprechende negative Erwartungshaltung zum Ausdruck gebracht, was auf die Bedeutung der verschiedenen Beratungs- und Qualifizierungsinstrumente des AMS verweist.

Die Arbeitsmarktliberalisierung wird seitens der Unternehmen im Zusammenhang mit der Frage der Abdeckung des Arbeitskräftebedarfs positiv bewertet, vergrößert sich doch der Pool an möglichen (Fach-)ArbeiterInnen. Auch bisher waren, sofern Betriebe gezielt in den EU-8 Ländern gesucht haben, die Abdeckung von spezifischen Kompetenzen und das Nichtfinden von passendem Personal in Österreich die wesentlichen genannten Hintergründe für diese Suchaktivitäten.

Was die Rolle des AMS bei der Besetzung von Stellen mit EU-8 Arbeitskräften betrifft, zeigen sich keine grundlegenden Verhaltensänderungen mit der Arbeitsmarktliberalisierung: Die gezielte Suche nach Arbeitskräften aus dem EU-Raum blieb konstant auf einem relativ niedrigen Niveau (rund 2% der Betriebe), die Einbeziehung des AMS bei einer solchen gezielten Suche liegt etwa bei der Hälfte. Dabei werden vor allem allgemeine Informationen über den Personalmarkt in den EU-8 Ländern und über das Arbeitskräfteangebot in einzelnen EU-8 Ländern eingeholt. Der Einschaltung von EURES kommt hierbei kaum ein Stellenwert zu. Nur 6% derer mit entsprechenden Suchaktivitäten geben explizit an, EURES als Suchweg genutzt zu haben.

Schließt man in diese Betrachtungen auch jene Betriebe ein, die nach der Öffnung EU-8 Arbeitskräfte einstellten (Rekrutierung im Sinn von Suche und/oder Einstellung), zeigt sich eine Involviertheit des AMS (Vermittlung der EU-8 Arbeitskräfte über das AMS/EURES) bei insgesamt gut einem Drittel der rekrutierenden Betriebe. Unternehmen, die in den nächsten zwölf Monaten die Suche nach oder Einstellung von Personal aus den EU-8 Ländern vorhaben, planen zu einem großen Teil die Einschaltung des AMS in diese Recruitingaktivitäten. Auf Gesamtebene aller Betriebe kann von einem Anteil von rund 11% der AMS-KundInnen gesprochen werden, der sich mit diesbezüglichen Belangen an das SfU wenden könnte (zwischen rund 20% in der Steiermark und Wien und 2% in Vorarlberg). Damit kann von ei-

ner gegenüber dem Zeitraum seit der Liberalisierung geringfügig steigenden Einschaltung respektive Involviertheit des AMS in die Rekrutierung von EU-8 Arbeitskräften ausgegangen werden.

STUDIE IM ÜBERBLICK

Titel	Liberalisierung (EU 8) des österreichischen Arbeitsmarktes für die Regionen Österreichs zum 01.05.2011
AuftraggeberIn	Studie im Auftrag des Arbeitsmarktservice Österreich, Bundesgeschäftsstelle - ABI/Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation
AuftragnehmerIn	L&R Sozialforschung
AutorInnen	Mag. Andreas Riesenfelder; riesenfelder@lrsocialresearch.at Mag.a Susi Schelepa; schelepa@lrsocialresearch.at Mag.a Petra Wetzel; wetzel@lrsocialresearch.at
Empirische Methoden	<p>Betriebsbefragung</p> <p>Methode: Telefonische Interviews mit 929 Unternehmen (KundInnen des AMS ausgewählter Wirtschaftsklassen: Bau- und Baunebengewerbe, Gastgewerbe und Hotellerie, Handel und KfZ-Reparatur, Erbringung von sonst. wirtschaftlichen Dienstleistungen, Herstellung von Waren, Verkehr und Lagerei, Gesundheits- und Sozialwesen, Land- und Forstwirtschaft)</p> <p>Inhaltliche Schwerpunkte: Rolle von EU-8 StaatsbürgerInnen für das Unternehmen, anhand der Belegschaftsstruktur, der Rekrutierungsaktivitäten (Suche, Einstellung) vor und nach der Liberalisierung sowie künftige Bedarfe und Strategien</p> <p>Erhebungszeitraum: Jänner bis April 2012</p> <p>ExpertInneninterviews</p> <p>Methode: Telefonische Interviews mit 19 ArbeitsmarktexpertInnen aus Tschechien, der Slowakei, Ungarn, Slowenien und Polen</p> <p>Inhaltliche Schwerpunkte: Wahrnehmungen in Bezug auf die regionalen Veränderungen durch die Liberalisierung des österreichischen Arbeitsmarktes und auf das Verhalten verschiedener Akteursgruppen</p> <p>Erhebungszeitraum: Jänner 2012 sowie Mai 2012</p> <p>Desk Studies</p> <p>Methode: Internet- und Literaturanalyse</p> <p>Inhaltliche Schwerpunkte: Strategien und Maßnahmen von Arbeitsmarktverwaltungen in anderen EU-15 Ländern im Zuge der Öffnung ihrer Arbeitsmärkte für EU-8 StaatsbürgerInnen</p> <p>Durchführungszeitraum: Dezember 2011 bis Mai 2012</p>