



Achtung

Rutschgefahr!

Faire Arbeit - Gute Arbeit  
**Wege in den Arbeitsmarkt mit  
gleichen Chancen für alle**

## Impressum

### Herausgeber:

ebb Entwicklungsgesellschaft für berufliche Bildung mbH  
Lungengasse 48-50, 50676 Köln  
www.ebb-bildung.de  
und  
Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk e.V. (ZWH)  
Sternwartstraße 27-29, 40233 Düsseldorf  
www.zwh.de  
Sabine Schröder, ebb GmbH (v.i.S.d.P.)

### Redaktion:

Irma Wagner, ebb GmbH, Christian Zingel, ebb GmbH,  
Fabian Junge, ebb GmbH

### Texte:

Manon Dunkel (md), Anne Loos (al) Irma Wagner (iw)

### Lektorat:

Nina Di Donato

### Layout:

Viktor Kopnow, ZWH

### Fotos:

Cover: Kzenon – fotolia.com

### Druck:

PRINTEC OFFSET > medienhaus

### Auflage: 5.000 Stück

Juni 2016

iQ KONGRESS 2016  
MIGRATION BEWEGT   
Menschen | Gesellschaft | Politik

SAVE  
THE DATE

CALL FOR  
WORKSHOPS  
Bewerbungsfrist 8. Juli

IQ Kongress 2016  
06./07. Dezember 2016, Berlin

Gesamtmoderation:  
Till Nassif 

www.iq-kongress.netzwerk-iq.de

Das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ zielt auf die nachhaltige Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Erwachsenen mit Migrationshintergrund ab. Das Programm wird aus Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und des Europäischen Sozialfonds (ESF) gefördert. Partner in der Umsetzung sind das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und die Bundesagentur für Arbeit (BA).

### Anmerkung:

In dieser Publikation wird eine gendersensible Sprache verwendet. Aus den gewählten Formulierungen geht hervor, ob bei der Ansprache von Personen oder Personengruppen ausschließlich Frauen, ausschließlich Männer oder beide Geschlechter gemeint sind. Für letztgenannten Fall wird mit der folgenden Priorität verfahren: Es werden geschlechtsneutrale Bezeichnungen genutzt (z. B. Studierende). Es sind beide grammatikalischen Geschlechter genannt (z. B. Schülerinnen und Schüler). Bei zusammengesetzten Wörtern/zur Vereinfachung des Satzaufbaus/bei Platzmangel (in Fragebogen, Tabellen...) wird das generische Maskulinum genutzt (z. B. Einwohnerzahlen).

Das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ wird durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds gefördert.



In Kooperation mit:





Foto: Kathrin Jegen



Foto: eyetronic - fotolia.com



Foto: amixstudio - fotolia.com

## Praxis

### Europas mobile Beschäftigte

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) über Ursachen der Ausbeutung von Arbeitskräften in der EU und Lösungsansätze.

Seite 08

### Rechte kennen und wahrnehmen

Dominique John, Projektleiter von „Faire Mobilität“, über Hintergründe und Herausforderungen im Engagement für faire Arbeitsbedingungen

Seite 12

### Vom ersten Tag im Team

Hermann Scheelen, Obermeister der Innung „Sanitär, Heizung, Klima (SHK)“, blickt auf die Chancen junger Geflüchteter, in hiesigen Unternehmen Fuß zu fassen.

Seite 22

### „Wir wollen wohnen!“

Tagelöhner aus EU-Ländern leben in München äußerst prekär. Dr. Katrin Vogel hat sich nach unterstützenden Initiativen umgeschaut.

Seite 26

### Effiziente und schnelle Hilfe

Dr. Alexandru Zidaru, Berater bei „Arbeitnehmerfreizügigkeit fair gestalten“ in Dortmund, stellt die wichtigsten Aspekte des NRW-Projekts vor.

Seite 27

### Enger Austausch, kurze Wege

Die Hamburger „Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit“ arbeitet eng mit dem IQ Netzwerk Hamburg – NOBI zusammen.

Seite 28

### Ein fairer Deal

FairCare vermittelt Pflegekräfte mit Blick auf gerechte Arbeitsbedingungen und professionelle Nähe.

Seite 29

## Wissenschaft

### Was ist gut und was ist fair?

Was ist gute Arbeit, was sind faire Beschäftigungsbedingungen? Überlegungen dazu von Wolfgang Vogt, IQ Landeskoordinator aus dem Saarland.

Seite 06

### Gute Arbeit für alle?

Wie eine gesellschaftliche Teilhabe aller Menschen möglich werden könnte, erörtern Prof. Dr. Helen Schwenken und Anne Lisa Carstensen.

Seite 10

### Chance oder Risiko?

Leiharbeit – Perspektive oder Sackgasse? Eine Einschätzung von Jutta Schmitz, Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ).

Seite 14

### Gleicher Lohn für alle?

Dr. Sarah Bernhard und Dr. Stefan Bernhard haben zur Lohn-diskriminierung von Ausländern in Deutschland geforscht.

Seite 16

### Beschäftigung von Geflüchteten

Wie kann eine faire Arbeitsmarktintegration erreicht werden? Antworten von Doritt Komitowski und Ildikó Pallmann.

Seite 18

### Ausbildung statt Niedriglohn

Dr. Hagen Lesch reflektiert über Senkung oder Aufrechterhaltung des Mindestlohns zur nachhaltigen Arbeitsmarkt-integration von Geflüchteten

Seite 20

### Die Arbeit in Deutschland – ein Land, sieben Welten

Welche Erwartungen werden an die Arbeit der Zukunft gestellt? Eine Studie von nextpractice gibt erste Antworten.

Seite 30

### Neue Qualität der Arbeit

Die Initiative INQA stellt sich vor

Seite 33

## Rubriken

### Einleitung

Seite 04

### Wegweiser für Wanderarbeitende

Seite 24

### Positionen

Seite 34

### Impressum

Seite 02

# Faire Arbeit für alle

Gute und gerechte Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten.



Der Arbeitsmarkt und die Bedingungen der Erwerbstätigkeit sind infolge der Internationalisierung, Globalisierung und Digitalisierung einem starken Wandel unterworfen. Expertinnen und Experten sprechen von der Arbeit 4.0 als einer neuen revolutionären Phase, die die gesamten Produktions-, Vertriebs- und Konsumwege verändert. Das Arbeitsverhältnis mit einem existenzsichernden Einkommen ist längst nicht mehr der Normalfall. Vielmehr ist eine Zunahme von unsicheren Beschäftigungsverhältnissen zu konstatieren: Eine zunehmende Zahl von Erwerbstätigen arbeitet in Minijobs, allein 7,7 Millionen Menschen in 2015. Rund 900.000 Personen waren 2014 in Leiharbeit beschäftigt (Seite 14-15). Werkverträge werden oft missbraucht, um Lohnstandards oder Arbeitnehmerrechte zu umgehen. Migrantinnen und Migranten sind besonders von solchen unsicheren Beschäftigungen betroffen. Die Ausweitung der Arbeitnehmerfreizügigkeit auf die Länder Mittel- und Osteuropas und die verstärkte Zuwanderung aus wirtschaftlichen Krisenländern Südeuropas in den vergangenen Jahren haben die Zahl mobiler Beschäftigter erhöht. Hinzu kommen die Menschen, die derzeit aus ihrer Heimat flüchten und in Deutschland neben Schutz auch eine Beschäftigung suchen. Diese Entwicklung stellt große Herausforderungen an Politik,

Wirtschaft und Gesellschaft. Insbesondere wenn es darum geht, alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem Weg in die Zukunft in eine faire und gute Arbeit mitzunehmen. Wie kann vermieden werden, dass ganze Gruppen – insbesondere schon länger hier lebende Migrantinnen und Migranten sowie Neuzuwandernde – von der

**Gerechtes Einkommen,  
Anerkennung**  
von ausländischen Berufsabschlüssen,

**Beratung**  
mobiler Beschäftigter,  
Qualifizierung, Stärkung,  
Gewerkschaften

**Mindestlohn, Schutz,  
Einhaltung und Umsetzung von  
Gesetzen**

Entwicklung abgehängt werden? Wie kann vermieden werden, dass die Kluft zwischen Gewinnern und Verlierern auf dem Arbeitsmarkt größer wird? Was sind die

Gründe dafür, dass Menschen mit Migrationsgeschichte stärker von prekären Arbeitsverhältnissen betroffen sind?

Dies alles sind Fragen, mit denen sich die aktuelle Ausgabe des Fachmagazins IQ konkret beschäftigt. Dabei zoomen wir von einer europäischen Perspektive auf eine bundesweite und dann regionale bzw. lokale Ebene. Inhaltlich beschäftigen wir uns mit Ursachen und Folgen von Ungleichheit, benennen einzelne Bereiche wie Lohnstrukturen, Beschäftigungsverhältnisse und rechtliche Aspekte und nennen Beispiele für und Wege aus prekäre(n) Arbeitsbedingungen. Der Fokus liegt dabei auf der Situation mobiler Beschäftigter innerhalb Europas und Deutschlands, bereits hier lebender Migrantinnen und Migranten wie auf Zugewanderten und Geflüchteten.

Gleich zu Beginn bietet Wolfgang Vogt, IQ Landeskoordinator aus dem Saarland, eine Einordnung der titelgebenden Begrifflichkeiten. Wann ist eine Arbeit gut, was sind faire Beschäftigungsbedingungen? Wie wichtig in diesem Zusammenhang nicht nur die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen ist, sondern auch Angebote zur Nach- und Anpassungsqualifizierung, unterstreicht er in seinem Beitrag (S. 6-7).



Foto: davis - fotolia.com

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) hat in einer aktuellen Studie zahlreiche Fallbeispiele für die Ursachen schwerer Arbeitsausbeutung von ausländischen Arbeitskräften – aus anderen EU-Ländern oder Drittstaaten – gesammelt und analysiert und daraus Lösungsansätze formuliert (S. 8-9).

Warum und welche politischen Stellschrauben gelockert werden sollten, damit eine gesellschaftliche Teilhabe aller hier lebender Menschen möglich wird, erörtern Prof. Dr. Helen Schwenken und Anne Lisa Carstensen von Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) in Osnabrück (S. 10-11). Welche Möglichkeiten Menschen aus mittel- und osteuropäischen EU-Staaten haben, um ihre Rechte auf dem deutschen Arbeitsmarkt durchzusetzen, erklärt Dominique John, Projektleiter von „Faire Mobilität“ im Interview (S.12-13). Kann die Leiharbeit eher als Chance beziehungsweise Brücke in einen regulären Arbeitsplatz gesehen werden oder als Zementierung ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse? Jutta Schmitt vom Institut für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen hat sich darüber Gedanken gemacht (S. 14-15). Zu einer barrierefreien Arbeitsmigration innerhalb der EU gehören auch gleiche Löhne, egal aus wel-

chem Herkunftsland die Zugewanderten kommen. Ob und wie diese Forderung umgesetzt wird, haben Dr. Sahra Bernhard und Dr. Stefan Bernhard vom IAB in Nürnberg untersucht (S. 16-17).

Die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten beschäftigt uns auf den Seiten 18 bis 23. Ildikó Pallmann und Doritt Komitowski von der IQ Fachstelle Einwanderung analysieren das Spannungsverhältnis zwischen einem „schnellen und unterqualifizierten Arbeitsmarkteinstieg von Geflüchteten“ versus „einem verzögerten qualifikationsadäquaten Eintritt nach Qualifizierung und Anerkennung von Berufsabschlüssen.“ Und welche Rolle dabei die Aufrechterhaltung oder die Senkung des Mindestlohns spielt, beleuchtet Dr. Hagen Lesch vom Deutschen Institut für Wirtschaft. Aus der Praxis meldet sich Hermann Scheelen, Obermeister der Innung „Sanitär, Heizung, Klima SHK“ über die Arbeitschancen von jungen Geflüchteten, in hiesigen Unternehmen zu Wort. Die Seiten 24 bis 29 sind praxisbezogen. Zunächst werden europa- und bundesweite Projekte vorgestellt, die sich für faire Arbeitsbedingungen für mobile Beschäftigte einsetzen. Danach geht es um ganz konkrete Beispiele aus Bayern, Nordrhein-Westfalen, Hamburg und Baden-Württemberg. Welche Erwartungen

an die Zukunft der Arbeit in Deutschland gestellt werden, hat die Agentur nextpractice im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zusammengestellt. Herauskommen sind dabei sieben Wertewelten, die sich zum Teil diametral gegenüberstehen und von zwei Mitarbeitern der Studie „Wertewelten Arbeiten 4.0.“ vorgestellt werden (S. 30-32). Wer alles davon profitieren kann, wenn die Rahmenbedingungen für die Qualität der Arbeit verbessert werden, verrät die Initiative INQA im Interview (S. 33).

Mit vier Statements auf die Frage „Was macht für Sie gute und Faire Arbeit aus?“ beschließen wir die Ausgabe und wünschen viel Spaß bei der Lektüre.

**i**



**IQ konkret im Abo**  
Damit Sie zukünftig keine Ausgabe der IQ konkret verpassen, bestellen Sie das Fachmagazin im Jahresabonnement und lassen sich das Heft alle vier Monate kostenfrei bequem nach Hause liefern oder per E-Mail als PDF zusenden. Schicken Sie einfach eine E-Mail mit Ihren Kontaktdaten an uns: [abo@ebb-bildung.de](mailto:abo@ebb-bildung.de)

# Was ist gut und was ist fair?

Welche Kriterien machen eine gute und faire Beschäftigung aus? Was haben wir erreicht? Was bleibt zu tun? Überlegungen dazu von Wolfgang Vogt, IQ Landeskoordinator aus dem Saarland.



Der Taxi fahrende Mediziner stand 2008 als Sinnbild für die Situation von Migrantinnen und Migranten, die trotz qualifizierter Berufsabschlüsse in Deutschland keine angemessene Beschäftigung finden. Startpunkt für das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“, sich die Anerkennung in Ausland erworbener Qualifikationen zur Aufgabe zu machen. Das Ziel: gute Arbeit für die Menschen im Sinne einer Beschäftigung, die ihren Qualifikationen entspricht. Und: Fachkräfte für die deutsche Wirtschaft. Diesbezüglich wurde bis heute sehr viel erreicht, es gibt einen gesetzlichen Anspruch auf ein Anerkennungsverfahren für alle und eine flächendeckende Beratung.

Die Anerkennung beruflicher Qualifikationen ist aber von Anfang an auch im Förderprogramm IQ nur ein Aspekt gewesen, der den Arbeitsmarktzugang von Menschen, die ins Land kommen, charakterisiert. Die rechtliche Situation für die Zugewanderten, strukturelle Hürden, Vorurteile und Diskriminierung bei den Arbeitsmarktakteuren und die Bedeutung von Deutschkenntnissen sind im Maßnahmen-Fokus von IQ.

## Aspekte, die eine gute Arbeit ausmachen

Aus der Beschäftigung mit dem Thema Anerkennung haben wir definiert, dass gute Arbeit eine ist, bei der die Beschäftigten ihre Fähigkeiten und Fertigkeiten, ihre Neigungen und ihr Engagement einbringen können. Eine gute Arbeit zeichnet sich dadurch aus, dass sie gemäß der Qualifikationen und der Anforderungen angemessen entlohnt wird. Mindestens so hoch sollte der Verdienst sein, dass Beschäftigte nicht auf die staatlichen Unterstützungssysteme, wie sie in den Sozialgesetzbüchern zwei und drei beschrieben werden, angewiesen sind. Gute Arbeit sichert die eigene Existenz und die der Familie. Sie ermöglicht beruflichen und gesellschaftlichen Aufstieg. Und: Gute Arbeit hat faire Beschäftigungsbedingungen.

## Aspekte, die eine faire Arbeit definieren

Seit uns Karl Marx auf das widersprüchliche Verhältnis von Kapital und Arbeit aufmerksam gemacht hat, wird darum gerungen, faire Beschäftigungsbedingungen zu definieren und zu regeln. Gesetze und Tarifverträge beschreiben, was jeweils aktuell darunter verstanden wird. Dieser Aushandlungsprozess ist in Zeiten der Globalisierung nicht einfacher geworden. Soziale Ungleichheiten erzeugen



unterschiedliche Wanderungsdynamiken. Die Geltungsbereiche von gesetzlichen Regelungen hinken den Mobilitätsräumen der Akteure stetig hinterher. Unternehmen lagern ihre Produktion aus, Menschen wandern – freiwillig oder gezwungenermaßen –, um ihre Chancen zu verbessern oder überhaupt welche zu haben. Unter solchen Voraussetzungen kommt es zu vielfältigen Formen von legaler und illegaler Arbeitsausbeutung, moderner Sklaverei und hochkriminellem Menschenhandel.

### Risiken der Arbeitsmigration

Menschenhandel und Ausbeutung sind bekannte Phänomene in der Prostitution. Berichte, zumeist über junge Frauen, die im Ausland verschleppt und zu Sexdiensten gezwungen werden, gehören inzwischen zum Alltag. Sie sind Teil der Arbeitsmigration, werden aber selten in diesem Kontext mitgedacht. Von fairen Arbeitsbedingungen und guter Arbeit sind sie weit entfernt.

## » Gute Arbeit hat faire Beschäftigungsbedingungen «

Wolfgang Vogt, Koordinator IQ Landesnetzwerk Saarland

Eine Not ganz anderer Art führt ebenfalls hauptsächlich Frauen aus Osteuropa in ausbeuterische und bestenfalls scheinlegale Arbeitsverhältnisse: Sie betreuen alte und pflegebedürftige Menschen rund um die Uhr in deren Zuhause. Auf den ersten Blick eine Win-Win-Situation für alle: Die Frauen haben ein vergleichsweise hohes Einkommen, die Angehörigen haben eine Lösung für die Betreuung und die Betreuten können in den eigenen vier Wänden bleiben. Bei näherem Hinsehen lösen sich die Vorteile jedoch rasch auf. Die Frauen können oft wochen- und monatelang die Häuslichkeit der zu betreuenden Personen nicht verlassen, werden schikaniert und von Agenturen und/oder den Angehörigen selbst um den geringen Lohn gebracht. Hoch bezahlte Beraterinnen und Berater finden dabei immer neue Gesetzeslücken, die genutzt werden, um den Beschäftigungsverhältnissen den Anschein von Legalität zu geben.

Im auf die Spitze getriebenen Sub-Unternehmertum liegt die Wurzel für die vielen Scheinselbstständigen, die sich auf hiesigen Baustellen finden, in der Nahrungsmittelindustrie und in der Transport- und Logistikbranche. Wer einen Job will, meldet hier im Land ein Gewerbe an, häufig ohne jede Deutschkenntnis und daher ohne jede Chance zu verstehen, wie das System funktioniert. Auch hier wird die Entlohnung nach getaner Arbeit oft verweigert, nur in Ausnahmen kommt es zu Klagen. Besonders bedenklich ist bei dieser Form der Arbeitsausbeutung, dass sie durch die Art und Weise, wie öffentliche Ausschreibungen gemacht werden, befördert wird.

Nicht zu vergessen in der Reihe der Beispiele sind Formen der Arbeitsausbeutung, die im Vergleich zu den vorher beschriebenen beinahe harmlos daherkommen. Da wird dem eingangs erwähnten Taxifahrer, der inzwischen seine Berufserlaubnis als Mediziner hat, in einem Universitätskrankenhaus ein Vertrag als „Gastarzt“ angeboten – mit allen Pflichten und voller Arbeitszeit, jedoch ohne jede Form der Entlohnung. Da werden Praktika zur Dauereinrichtung mit wechselndem Personal, da wird der Mindestlohn mit Tricks ausgehebelt und ganze Unternehmensbereiche ausschließlich mit Leiharbeitskräften betrieben.

### Einhalten gesetzlicher Mindeststandards

Eines der Probleme, wenn man über solche Phänomene schreibt: Es fehlt an zuverlässigen Zahlen, die die Situation beschreiben, denn die amtliche Statistik ist an diesen Stellen umstandshalber blind. Die verschiedenen Formen sogenannter prekärer Beschäftigung – also nicht guter Arbeit und nicht fairer Beschäftigungsbedingungen nach obiger Definition – haben in den vergangenen Jahren zugenommen. Einige Wirtschaftsvertreterinnen und -vertreter werden nicht müde, den Mindestlohn aushöhlen zu wollen, wo immer es geht. Die Debatte um ein Aussetzen der Mindestlohnverordnung bei der Beschäftigung von Geflüchteten zeigt das ganz eigene Verständnis von Fairness. Die neueste IAB-Studie zu Minijobs, nach der ein großer Teil der Beschäftigten weder die gesetzlich zustehende Lohnfortzahlung im Krankheitsfall erhält noch ihren Urlaubsanspruch durchsetzen kann, zeigt eindrücklich, wie weit der Arbeitsalltag in vielen Fällen selbst von gesetzlichen Mindeststandards entfernt ist.

### Verdrängungswettbewerb mit Folgen

Diese Entwicklung trifft nicht nur Migrantinnen und Migranten. Vor dem Hintergrund der aktuellen Zahlen von Geflüchteten und dem geschätzten Anteil von 80 Prozent unter ihnen, die keinen verwertbaren Berufsabschluss besitzen, könnte es auf dem Arbeitsmarkt insgesamt, aber in besonderem Ausmaß bei der prekären Beschäftigung, zu einem Verdrängungswettbewerb kommen. Ausbeuterische Vorgehensweisen würden weiter gestärkt, allen Beschäftigten am Ende geschadet und die Unternehmen geschwächt, die auf gute und faire Arbeit setzen.



#### Dipl.-Pädagoge Wolfgang Vogt

ist Geschäftsführer der Forschungs- und Transferstelle „Gesellschaftliche Integration und Migration“ (GIM) an der Hochschule für Technik und Wissenschaft des Saarlandes (HWT).

# Europas mobile Beschäftigte

Alice Hamilton, Forscherin bei der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), schildert Fallbeispiele der Ausbeutung von Arbeitskräften in Europa und nennt Lösungsansätze.

**Help end severe labour exploitation**

**The 5 economic sectors most prone to labour exploitation:**

- Agriculture, forestry and fishing
- Construction
- Hotel and catering
- Domestic work
- Manufacturing

**Risk factors**

- Increased risk of exploitation by employers: language barriers, lack of contracts, lack of information, indebtedness, dependence on housing, restrictions to worker's freedoms.
- Efforts must be made to better inform workers at risk of exploitation of their rights. Workers should receive written contracts that they can understand their working terms and conditions.

**Monitoring**

- Lack of institutions to effectively monitor the situation of exploited workers.
- Member States must ensure inspections of working conditions are effective and comply with recognised standards. Police and monitoring authorities should be closely linked to better combat labour exploitation.
- Fear of deportation & lack of awareness of their rights are some of the main reasons why victims do not report being exploited to the police.
- Member States should encourage victims to come forward and to report to a monitoring authority or to the police without risk of expulsion.
- Member States should make targeted support services available to all and ensure victims are not excluded.
- Member States should enable third parties to support victims, including trade unions and migrant NGOs.

**Punishment**

- Offenders are at little risk of prosecution, punishment or having to compensate exploited workers.
- Member States should create comprehensive and harmonised criminal laws to combat labour exploitation.
- Member States should establish specialised police units to deal with cases of severe labour exploitation.

All data based on FRA research into severe forms of labour exploitation. For more information, visit: <http://fra.europa.eu>.

**FRA**  
EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS  
FRA - helping to make fundamental rights a reality for everyone in the European Union

21 ungarische Männer arbeiteten einige Monate lang für eine Baufirma in Deutschland, wobei sie unter äußerst beengten und schlechten Bedingungen in einer alten Kaserne lebten. Sie wurden nicht bezahlt, schließlich meldete die Firma Konkurs an. Vier der Männer ersuchten die ungarische Botschaft um Hilfe, die sie an die Gewerkschaft weiterleitete. Die meisten der Opfer erhielten keine Entlohnung, da sie ihre Klagen erst einbrachten, nachdem die Firma Konkurs angemeldet hatte.

Ein Mann und seine Frau aus Bangladesch arbeiteten ohne schriftlichen Vertrag als Reinigungskräfte in einem Büro in Berlin. Zu Beginn erhielt der Mann ein angemessenes Gehalt; später musste er jedoch 60 bis 80 Stunden pro Woche arbeiten und wurde erst unregelmäßig, dann gar nicht mehr bezahlt. Seine Frau erhielt 2,40 Euro pro Stunde. Beide hatten wegen ihres ordnungswidrigen Aufenthaltsstatus Angst, auf ihre Lage aufmerksam zu machen.

Diese Fallbeispiele zeigen einige der häufigsten Risikofaktoren, die als Hauptgründe schwerer Ausbeutung ausländischer Arbeitskräfte – aus anderen Mitgliedsstaaten oder aus Drittstaaten – identifiziert wurden. Eine Kombination von Faktoren, wie das häufige Fehlen eines schriftlichen Vertrags, der Mangel an effektiven Arbeitsplatzinspektionen, die Unkenntnis der Rechtslage und Angst vor Arbeitsplatzverlust hat zur Folge, dass die Täter ungestraft agieren können und somit auch das Risiko, Arbeitskräfte entschädigen zu müssen, gering bleibt.

Die Europäische Agentur für Grundrechte (FRA) hat zwischen 2013 und 2015 in 21

EU-Mitgliedstaaten noch viele andere Fallstudien über die Ausbeutung von Arbeitskräften gesammelt. Die Agentur führte persönliche Gespräche mit 616 Fachleuten – beispielsweise mit Angehörigen von Arbeitsinspektionen, Gewerkschaften, Arbeitgeberorganisationen, Polizeibehörden und mit in der Strafjustiz tätigen Juristen sowie Diskussionen in Fokusgruppen. Auf der Grundlage dieser Statements, von Fallbeispielen und Schreibtischrecherchen analysierte FRA die Risikofaktoren, die zu schwerer Ausbeutung von Arbeitskräften beitragen. Dabei wurden als „schwere“ Formen der Arbeitsausbeutung solche eingestuft, die nach der Gesetzgebung des Staates, in dem die Ausbeutung stattfindet, strafbar sind. Dies reicht von Sklaverei und Zwangsarbeit bis hin zur Ausbeutung innerhalb vertraglicher Beschäftigungsverhältnisse. Nach Einschätzung der interviewten Fachleute ist die Ausbeutung in fünf Bereichen besonders weit verbreitet: in der Landwirtschaft, im Bauwesen, im Hotel- und Gaststättenwesen, in Haushalten und in bestimmten Sparten der Fertigung.

## Marginalisiert und extrem arm

Die europäische Polizeibehörde Europol hat in den vergangenen Jahren die wachsenden Anforderungen der Arbeitsmärkte und die Ausbeutbarkeit ausländischer Arbeitskräfte hervorgehoben. Dies betrifft insbesondere jene, die illegal einwandern, oder Menschen, die in extremer Armut gelebt haben. Tatsächlich gab jede(r) Fünfte der befragten Expertinnen und Experten an, mindestens zweimal pro Woche schwe-



re Fälle von Ausbeutung anzutreffen. Die offiziellen Zahlen spiegeln jedoch diese Realität nicht wider, denn die Fälle werden nur selten vor Gericht verhandelt, wie die niedrige Anzahl der Verurteilungen wegen Ausbeutung von Arbeitskräften beweist. Dafür gibt es viele Gründe:

- Die Ausbeutung von Arbeitskräften bleibt häufig wegen eines Mangels an effektiven Arbeitsplatzinspektionen unsichtbar. Folglich werden nur wenige Fälle überhaupt untersucht.
- Kontrollorgane haben oft zu wenig Ressourcen und kein klar definiertes Mandat, die Ausbeutung zu identifizieren.
- Subunternehmerketten, häufig im Bauwesen und in der Fleischverarbeitungsindustrie, machen es schwieriger, Ausbeuter zu identifizieren.
- Straftatbestände sind in den EU-Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich, so dass Handlungen, die in einem Staat strafbar sind, in einem anderen nicht als kriminell gelten.

Gleichzeitig gibt es eine Reihe von Lösungen, die relativ einfach umzusetzen wären und dabei eine große Auswirkung auf das Leben der Opfer hätten. Dazu zählen:

- die Einführung klarer und umfassender strafrechtlicher Tatbestände, welche die schwere Ausbeutung von Arbeitskräften einheitlich verbieten;
- die Stärkung der Zusammenarbeit von Arbeitsinspektionen und der Polizei;
- die Schulung und Sensibilisierung von Polizeibeamtinnen und -beamten, damit diese Opfer von Ausbeutung erkennen und entsprechend handeln.

Der Mangel an effektiver Überwachung in Verbindung mit den Schwierigkeiten, mit denen sich Opfer bei der Anzeigerstattung konfrontiert sehen, weist auf die wichtige Rolle hin, die Dritte, wie zum Beispiel Gewerkschaften und Opferhilfsorganisationen, bei der Bekämpfung schwerer Ausbeutung von Arbeitskräften übernehmen können. Ein Beispiel ist die in

Deutschland und einigen EU-Mitgliedstaaten bestehende Möglichkeit, dass Gewerkschaften im Namen der Opfer vor Gericht gehen können. Außerdem gibt es in der EU viele gute Beispiele einer positiven Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und Einrichtungen der Opferhilfe. In Baden-Württemberg zum Beispiel wendet sich eine Arbeitnehmerorganisation an LKW-Fahrer und befragt sie zu ihren Arbeitsbedingungen. Außerdem informiert sie die Fahrer über ihre Rechte und wie sie diese vor Gericht durchsetzen können.



Alice Hamilton, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)

Auch Verbraucher müssen durch ihr Verhalten sicherstellen, dass die Ausbeutung von Arbeitskräften nicht toleriert wird. Den Konsumenten ist oftmals nicht bewusst, dass Obst oder Kleidung möglicherweise unter ausbeuterischen Bedingungen produziert wurden. Aus diesem Grund empfiehlt die FRA die Entwicklung von „Faire Arbeit“-Zertifikaten oder -Kennzeichnungen, die anzeigen, dass Waren und Dienstleistungen nicht unter ausbeuterischen Arbeitsbedingungen hergestellt worden sind. In einigen Ländern existieren solche Labels bereits.

Leider sehen sich Arbeitssuchende aufgrund ihrer wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse oft gezwungen, Arbeitsbedingungen zu akzeptieren, die weit unter den anerkannten gesetzlichen Standards liegen, und ihre Ausbeutung bleibt oft von der Öffentlichkeit unerkannt. Dass Arbeitende ausbeuterische Verhältnisse akzeptieren, bedeutet jedoch nicht, dass sie die Rechte auf Würde und faire Arbeitsbedingungen verlieren, die ihnen nach der Gesetzgebung und insbesondere nach der Grundrechtecharta der EU zustehen. Wer die weitere Verbreitung schwerer Arbeitsausbeutung zulässt, toleriert nicht nur schwere Grundrechtsverletzungen, sondern nimmt langfristig auch die Gefahr negativer Auswirkungen auf die Arbeitsstandards aller Arbeitenden in Kauf. Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, dass mindestens eine Aufsichtsbehörde mit einem klaren Mandat und ausreichenden Ressourcen ausgestattet ist. Entscheidend ist schließlich auch, dass das Strafrecht alle Arbeitskräfte vor schwerer Ausbeutung schützt; dies setzt Strafen voraus, die hoch genug sind, um weitere Ausbeutung zu verhindern.

Obwohl es sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene viele Herausforderungen gibt, besteht Grund zu Optimismus. Das Thema steht weit oben auf der EU-Agenda, wobei legislative und administrative Maßnahmen stärker auf die Wichtigkeit effektiver Inspektionen, der Risikobewertung und der Opferunterstützung wie auch der vollständigen Umsetzung der entsprechenden EU-Gesetzgebung fokussiert werden sollten. Einzelne Länder müssen in ihrem Engagement nachziehen.



## Wissenswert

**Vergleichsbericht über die Lage in der EU:** <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/severe-labour-exploitation-workers-moving-within-or-european-union>

**Berichte einzelner Staaten (21 der 28):** <http://fra.europa.eu/en/country-reports-selex>



Foto: Pavlo Vakhrushev – fotolia.com

## Gute Arbeit für alle?

Wie eine gesellschaftliche Teilhabe aller auch auf dem Arbeitsmarkt möglich werden könnte, erörtern Prof. Dr. Helen Schwenken und Anne Lisa Carstensen vom Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück.

„Fachkräftemangel: Deutschlands Mittelständler hoffen auf die Flüchtlinge“ (Spiegel, 2.2.2016), „Der Flüchtlingsboom als Konjunkturprogramm“ (Manager Magazin, 28.1.2016). Es scheint, als stünde nicht der Schutz der Geflüchteten im Mittelpunkt, sondern deren ökonomischer Mehrwert. In der aktuellen Diskussion dominieren zwei Vorstellungen: die Hoffnung, männliche gut ausgebildete Mittelklasseangehörige hätten sich die teure Flucht leisten können und seien nun mit ein paar Nachschulungen in den Arbeitsmarkt integrierbar; zum anderen die einer massiven Integration von Geflüchteten in den Niedriglohnssektor, bei der „sogar der Mindestlohn infrage gestellt“ (Tagesschau, 29.9.2015) wird. So wird die „Unterschichtungstheorie“ wiederbelebt, verknüpft mit der Aufstiegshoffnung „Einheimischer“ weniger gut Qualifizierter. Beide Vorstellungen stehen nicht nur empirisch auf wackeligen Beinen, sondern basieren auf stereotypen Vorstellungen von Geflüchteten sowie der Illusion, Flucht und Migration ließen sich entsprechend punktueller Arbeitsmarktbedarfe steuern. Doch Migrierte sind keine Selbstbedienungsgüter und (Flucht-) Migration richtet sich nicht nach deutschen Arbeitgeberinteressen. Ein Großteil der aktuell Fliehenden wird auf absehbare Zeit

nicht zurückkehren. Daher sind langfristige Konzepte zur gesellschaftlichen Teilhabe in allen Lebensbereichen, nicht nur, aber auch, auf dem Arbeitsmarkt vonnöten.

### Zahlen, Daten und Statistiken

Ein kurzer Einblick in Daten zur Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten: Etwa 23,7 Prozent der gemeldeten erwerbsfähigen Personen sind „Ausländer“. Davon stammen laut einer Statistik der Arbeitsagentur 31,6 Prozent aus den Hauptasylzugländern. Die Erwerbsfähigkeit sagt allerdings nichts über die Erwerbstätigkeit aus. Im März 2014 lag der Anteil der „Ausländerinnen und Ausländer“ an der Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bei 8,2 Prozent (gut ein Drittel Frauen) und unter den Erwerbslosen bei 19 Prozent. Während der Anteil von Ausländerinnen und Ausländern in der öffentlichen Verwaltung mit 2,3 Prozent am geringsten ist, ist er im Gastgewerbe mit 26,3 Prozent am höchsten, gefolgt von Beschäftigung in Arbeitnehmerüberlassung mit 20,2 Prozent. Knapp über 70 Prozent arbeiteten laut der Analyse des Arbeits-



markts für Ausländer der BA von 2014 in Vollzeit, bei den ausschließlich geringfügig entlohnten Beschäftigten waren Ausländerinnen und Ausländer leicht stärker vertreten als Deutsche.

### Differentielle Inklusion

Migrantinnen und Migranten sind also keine homogene Gruppe. Zudem stellt sich der deutsche Arbeitsmarkt für viele als komplexes Geflecht von Regelungen und Begrenzungen dar. Der Arbeitsmarktzugang wurde zwar in den vergangenen Jahren gerade für einige Geflohene erleichtert und Migrantinnen und Migranten werden nicht per se aus dem Arbeitsmarkt heraus gedrängt. Aber: Die Inklusion erfolgt unter Einschränkungen und oft prekären Bedingungen. Die Migrationsforschung spricht hier von einer „differentiellen Inklusion“. Insbesondere die Geschlechtszugehörigkeit macht sich hier für Frauen negativ bemerkbar.

Die Arbeitsmarktintegration hängt nicht zuletzt vom Aufenthaltstitel ab. Aufgrund des komplexen Systems von Unterscheidungen nach Aufenthaltstiteln, Herkunftsländern und Beschäftigtengruppen, mit je unterschiedlichen Möglichkeiten und Rechten, spricht man in der Sozialwissenschaft auch von einer „Stratifizierung von Rechten“. Ein Beispiel sind Arbeitserlaubnisse im Fall von Duldungen und Aufenthaltsgestattungen. Diese können ab dem vierten Monat des Aufenthaltes erteilt werden, es wird darüber aber nicht generell, sondern einzelfallabhängig und nur für ein spezifisches Arbeitsverhältnis entschieden. Dabei muss eine individualisierte Zustimmung der Agentur für Arbeit und eine Vorrangprüfung vorliegen. Zusätzlich wird nach Herkunftsländern unterschieden, Menschen aus sogenannten sicheren Herkunftsstaaten, die nach dem 15. August 2015 einen Asylantrag gestellt haben, können trotz Duldung oder Aufenthaltsgestattung keine Arbeitserlaubnis bekommen. (Mehr dazu findet sich in der Zusammenstellung „Zugang zum Arbeitsmarkt für geflüchtete Menschen“, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge herausgegeben wurde.) Wäre die EU-Blue Card eine Option zumindest für hochqualifizierte Geflüchtete? Auch das nicht. Denn für die Blaue Karte muss vor der Beantragung – in der Regel im Herkunftsland – ein Arbeitsvertrag mit einem Lohnniveau vergleichbar mit der Vollzeitstelle einer promovierten

Wissenschaftlerin oder eines Wissenschaftlers an einer Hochschule vorliegen. Kein Wunder, dass 2014 insgesamt nur 4.673 Blue Cards nach Deutschland vergeben wurden, vermutlich an keine einzelne geflohene Person.

### Politische Stellschrauben

Es können also nicht alle Migrantinnen und Migranten, die arbeiten wollen, dies tun. Daher sind der Zugang zum formellen Arbeitsmarkt und die vereinfachte Anerkennung von Abschlüssen zentrale Forderungen migrantischer Bewegungen. Personen ohne Arbeitserlaubnis, die dennoch arbeiten wollen oder müssen, finden sich oft in informisierten Arbeitssituationen wieder, in denen es schwer ist, Mindestlohn, branchenübliche Mindeststandards oder gewerkschaftliche Interessensvertretung einzufordern. Die in der häuslichen Pflege oft rund um die Uhr arbeitenden Migrantinnen sind hier ein Beispiel. Wenn Menschen

## » Inklusion erfolgt unter Einschränkungen und oft prekären Bedingungen «

jedoch durch arbeits- und sozialpolitische Regulierungen dazu gedrängt werden, ausbeuterische Arbeitsverhältnisse einzugehen, dann bedeutet dies nicht, dass andere bessere Arbeitsplätze („Fahrstuhleffekt“) bekommen. Viel eher kann sich dies negativ auf den gesamten Niedriglohnbereich auswirken. Die oben erwähnte Unterschichtungsthese stimmt daher nicht.

Politische Stellschrauben sind folglich: Erstens die Gewährung des Zugangs zum formellen Arbeitsmarkt für alle und mit besonderer Berücksichtigung der Situation Geflüchteter (wie beispielsweise fluchtbedingtes Fehlen von Nachweisen). Zweitens die Einhaltung branchenüblicher Mindeststandards wie Tarif- und Mindestlöhne für alle. Drittens die gewerkschaftliche Interessensvertretung, auch in informellen und atypischen Beschäftigungsverhältnissen. Und viertens der Zugang zu Sozialleistungen, um Handlungs- und Wahlmöglichkeiten zu stärken.



### Prof. Dr. Helen Schwenken und Anne Lisa Carstensen

arbeiten am Fachgebiet „Migration und Gesellschaft“ am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück

# Rechte kennen und wahrnehmen

Dominique John, Projektleiter von „Faire Mobilität“, über Hintergründe, Hürden und Herausforderungen im Engagement für gerechte Löhne und faire Arbeitsbedingungen.



Foto: Stefan Gloede/Faire Mobilität

**Das Projekt „Faire Mobilität“ wurde im August 2011 aufgelegt. Was waren die Gründe und die Motivation für die Entstehung von Faire Mobilität?**

*John:* Der wesentliche Impuls, der zum Start des Projektes führte, kam vom Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB). Es hatte sich schon seit Längerem gezeigt, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Dienstleistungsfreiheit auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland von einzelnen Unternehmen auch zum Lohndumping genutzt werden. Dagegen versuchen die Gewerkschaften Maßnahmen zu entwickeln. Ein wesentliches Mittel ist die Entwicklung eines arbeitsrechtlichen Beratungsangebotes für Menschen, die sich hier kurz- oder mittelfristig aufhalten und häufig kein Deutsch sprechen.

**Nach fast fünfjähriger Projektarbeit wollen wir einen Blick zurückwerfen und fragen, was bislang die größten Herausforderungen in der Gestaltung, Entwicklung und Etablierung des Projektes waren?**

*John:* Eine zentrale Herausforderung ist

die Suche nach geeignetem Personal, also nach Beraterinnen und Beratern, die nicht nur die Sprachkompetenz mitbringen, sondern auch inhaltlich in der Lage sind, eine fundierte arbeitsrechtliche Erstberatung anzubieten. Gleichzeitig müssen sie gute Netzwerkerinnen und Netzwerker sein, und sie dürfen sich auch vor Auseinandersetzungen mit zum Teil rabiat auftretenden Arbeitgebern nicht scheuen.

**Wo liegen die größten Barrieren, denen Sie und Ihre Kolleginnen und Kollegen im Berufsalltag begegnen?**

*John:* Wer auf dem Arbeitsmarkt systematisch schlechter gestellt wird als andere oder gar um seinen Lohn betrogen wird, muss in einem arbeitsrechtlichen Verfahren gegen den Arbeitgeber klagen. In vielen Fällen sind die Hürden und Risiken, solch ein Verfahren anzustrengen, so hoch, dass dies für die Arbeitnehmerseite – vor allem dann, wenn es sich nicht um ein Gewerkschaftsmitglied handelt, – erst gar nicht in Frage kommt. Damit rechnen viele Unternehmen, sie bauen schlicht darauf, dass Beschäftigte, die die Sprache

nicht sprechen und wenige Ressourcen haben, sich nicht gegen schlechte Arbeitsbedingungen oder schlechte Bezahlung wehren. Wenn sich dann doch einer zur Wehr setzt, wird in diesem einzelnen Fall halt nachbezahlt. Es gibt dann immer noch genügend andere, mit denen man einen Extraprofit machen kann.

**Worin sehen Sie bislang die größten Erfolge des Projektes? Was waren die wichtigsten Meilensteine?**

*John:* Wir haben gezeigt, dass man für Beschäftigte aus anderen Ländern, auch wenn sie keine Gewerkschaftsmitglieder sind, ein gewerkschaftsnahes Beratungssystem aufbauen kann und dass es eine hohe Nachfrage nach Beratung und Unterstützung gibt. Wir nutzen Fälle auch immer wieder zur Öffentlichkeitsarbeit und weisen dadurch auf gesetzliche Regelungsdefizite hin. Ich habe auch den Eindruck, dass wir mit unserer Öffentlichkeitsarbeit dazu beigetragen haben, dass das Thema Arbeitsausbeutung in den vergangenen zwei oder drei Jahren verstärkt wahrgenommen und diskutiert wird.



### Was sind die neuesten Entwicklungen, die es zu vermeiden gibt?

*John:* Wir haben sehr darauf gehofft, dass das Thema Werkverträge und Leiharbeit angegangen wird, sodass diejenigen, die als Leiharbeiterinnen und -arbeiter oder Werkvertragsbeschäftigte tätig sind, besser geschützt werden. Ich will nur mal ein Beispiel nennen: Am Rosenmontag brannte in Paderborn ein fleischverarbeitendes Unternehmen ab, es gingen insgesamt um die 600 Arbeitsplätze verloren. 400 dieser Arbeitsplätze wurden von Beschäftigten besetzt, die zu Subunternehmen gehören, die einen Werkvertrag mit dem Stammunternehmen haben. Wie gesagt, 600 Arbeitsplätze gingen verloren. Die 200 Kolleginnen und Kollegen, die einen Vertrag mit dem Stammunternehmen haben, sind über eine betriebseigene Versicherung abgesichert und haben in Aussicht gestellt bekommen, in einem anderen Betrieb eingesetzt zu werden. Die Werkvertragsbeschäftigten, die zum Teil schon seit vier Jahren eingesetzt worden sind, haben zum großen Teil ihre Kündigung erhalten, weil nach dem Brand der Werkvertrag ihres Subunternehmers gekündigt wurde. Sie wurden entsorgt, könnte man sagen. Hier hätte es sicherlich Sinn gemacht, mal genauer nachzusehen, ob es sich um echte Werkverträge gehandelt hat oder um verdeckte Leiharbeit. Dazu bräuchte es aber besserer gesetzlicher Regelungen, in denen klar beschrieben ist, was einen echten Werkvertrag von einem Scheinwerkvertrag unterscheidet. Vorschläge dazu liegen auf dem Tisch, werden aber nicht in das neue Gesetz aufgenommen.

### Wird sich der Fokus des Projektes aufgrund der aktuellen Zuwanderung von Geflüchteten verändern?

*John:* Wir sind uns noch nicht im Klaren darüber, ob wir den Fokus von Faire Mobilität erweitern sollten oder ob wir eine Parallelstruktur favorisieren sollten, die

sich vor allem auf die spezifische Situation von Geflüchteten auf dem Arbeitsmarkt konzentrieren sollte. Grundsätzlich ist aber klar, dass es für Menschen, die als Geflüchtete hierher kommen und die auf dem Arbeitsmarkt tätig werden,



### » Es bräuchte besserer gesetzlicher Regeln «

Dominique John, Projektleiter von „Faire Mobilität“

ebenfalls eine Beratungs- und Unterstützungsstruktur geben sollte, die diese Menschen vor extremer Arbeitsausbeutung schützt. Vereinzelt beraten wir im Übrigen schon jetzt Geflüchtete, aber aufgrund unseres Sprachangebotes kom-

men zu uns vor allem Polen, Rumänen, Bulgaren, Ungarn, Kroaten und im Übrigen auch viele Bosnier, die über slowenische Firmen nach Deutschland entsandt werden.

### Das Ende der Laufzeit des Projektes ist von ursprünglich Oktober 2015 auf Ende Juli 2016 verlängert worden. Wie soll es weitergehen, wenn die Projektförderung eingestellt wird, sich die vielfältigen Probleme, denen mobile Beschäftigte ausgesetzt sind, aber nicht erledigt haben?

*John:* Das Projekt ist aktuell bis Ende 2016 verlängert worden. Außerdem haben wir für dieses Jahr zusätzliche Mittel vom Bundeswirtschaftsministerium bekommen, um an einigen Stellen unsere Beratungsarbeit mit Beschäftigten der Fleischindustrie zu intensivieren. Wir gehen im Übrigen auch für 2017 von einer weiteren Förderung aus. Die Gespräche dazu führen wir zurzeit.

### Sie haben einen Wunsch in Ihrem Engagement für die Rechte mobiler Beschäftigter frei. Wie lautet er?

*John:* Beschäftigte, die aus dem Ausland nach Deutschland kommen, sollten sich schneller dafür entscheiden, Mitglied einer Gewerkschaft zu werden. (iw)

### Wissenswert

Das Projekt „Faire Mobilität“ hilft, gerechte Löhne und faire Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den mittel- und osteuropäischen EU-Staaten auf dem deutschen Arbeitsmarkt durchzusetzen. Die politische Verantwortung für das Projekt liegt beim DGB-Bundesvorstand. Es wird gefördert durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und bis Juli 2016 aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Die Finanzierung des Projektes ist bis Ende 2016 gesichert.

Im Rahmen des Projektes sind sieben Erstberatungsstellen in Kiel, Oldenburg, Berlin, Dortmund, Frankfurt/Main, Stuttgart und München aufgebaut worden, wo mobile Beschäftigte in ihren Landessprachen arbeitsrechtlich und sozialrechtlich informiert werden. Die Beratungsstellen kooperieren mit vergleichbaren Einrichtungen lokaler Träger und sind Teil eines bundesweit agierenden Netzwerks. Außerdem werden Bildungsmaterialien entwickelt, die für die Situation von mobilen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sensibilisieren und über sie aufklären. Mit den modularen Fortbildungspaketen werden Personal- und Betriebsräte geschult, die in der Regel die ersten Anlaufstellen in den Betrieben und Verwaltungen sind, wenn es um Löhne und Arbeitsbedingungen geht. Zudem wird das Personal anderer gewerkschaftsnaher Beratungseinrichtungen geschult.

Weitere Infos: [www.faire-mobilitaet.de](http://www.faire-mobilitaet.de)



# Chance oder Risiko?

Leiharbeit – eine Perspektive oder Sackgasse für Migrantinnen und Migranten auf dem Weg in den Arbeitsmarkt? Jutta Schmitz, wissenschaftliche Referentin am Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen, gibt eine Antwort.

Seit der Einführung im Jahr 1972 ist die gewerbliche Leiharbeit in Deutschland erlaubt und im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz geregelt. Allerdings ist das Gesetz in den vergangenen 40 Jahren immer wieder reformiert worden. In der zurückliegenden Dekade bestand das politische Ziel darin, die Beschäftigungspotenziale von Leiharbeit auszubauen.

## Zahlen, Daten, Fakten

Dafür wurden wesentliche Arbeitnehmerschutzrechte (z.B. Synchronisations- und Wiedereinstellungsverbot) abgeschafft. Das macht sich in der Verbreitung der Beschäftigungsform bemerkbar: Im Juni 2014 waren etwa 890.000 Personen als Leiharbeitskräfte beschäftigt. Seit Mitte der 1990er-Jahre hat sich ihre Anzahl mehr als verfünffacht. Zu einem auffälligen Anstieg kam es – als Folge der mit der Hartz-Gesetzgebung verbundenen Lockerungen – seit dem Jahr 2003. Ein starker Einbruch ist im Jahr 2009 zu verzeichnen. Er lässt sich auf die Finanz- und Wirtschaftskrise zurückführen, in der die Unternehmen ihre Auftragsrückgänge durch den Abbau der Leiharbeit überbrückt haben. Danach hat ein erneuter Anstieg eingesetzt – mit einer Höchstzahl von knapp 910.000 Leiharbeitskräften im Jahr 2011. Seitdem stagniert diese Zahl in etwa.

## Zentrale Charakteristika der deutschen Leiharbeit

Die knappe Bestandsaufnahme verdeutlicht drei wesentliche Merkmale der deutschen Leiharbeit: Erstens lassen es die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu, dass die Betriebe Leiharbeitskräfte sehr flexibel einsetzen. Deswegen sind sie zweitens überwiegend der Randbelegschaft zuzuordnen, die je nach konjunktureller Lage erweitert oder verkleinert wird. Das Prinzip des „Hire & Fire“ ist insbesondere in wirtschaftlich angespannten Zeiten sehr verbreitet. Drittens verweist die Stagnation von Leiharbeitsverhältnissen in den vergangenen Jahren darauf, dass der deutsche Arbeitsmarkt eine Sättigungsgrenze erreicht



hat und Leiharbeitskräfte nur begrenzt nachgefragt werden. Trotz der deutlichen Zunahme zu Beginn des Jahrtausends, ist der Beschäftigungsanteil der Leiharbeitskräfte in Relation zu allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stets relativ gering: Er liegt auch im Jahr 2014 bei nur 2,9 Prozent.

### Tätigkeiten und Perspektiven im Erwerbsverlauf

Vor dem Hintergrund dieser Eckpunkte stellt sich die Frage, ob und für wen Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeit einen Integrationspunkt in den Arbeitsmarkt darstellen. Können Leiharbeitsstellen dazu beitragen, die aktuell Zugewanderten schnell und nachhaltig in Beschäftigung zu bringen?

## » Insgesamt drohen den Leiharbeitskräften aber erhebliche Dequalifikationsprozesse «

Jutta Schmitz, Universität Duisburg-Essen

Gegenwärtig gilt, dass die sozioökonomische Struktur der Leiharbeitnehmerschaft durch einen hohen Männeranteil (70 Prozent) geprägt ist. Außerdem ist der Anteil an ausländischen Arbeitskräften sehr hoch. Mit gut 22,1 Prozent ist diese Gruppe im Dezember 2014 in der Leiharbeitsbranche fast dreimal so groß wie unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt (knapp 8,6 Prozent). Das spricht dafür, dass die Beschäftigungsform auch für neu zugezogene Migrantinnen und Migranten ein niederschwelliges Angebot auf Arbeit bereithält.

Problematisch ist aber, dass in der Branche ein Großteil der Leiharbeitskräfte nicht qualifikationsadäquat eingesetzt wird. Die Mehrheit der Arbeitseinsätze erfolgt in Bereichen, die einfach und schnell erlernt werden können. Mehr als die Hälfte aller Leiharbeitnehmerinnen und Leiharbeitnehmer verrichtet Hilfsarbeiten, hochqualifizierte Tätigkeiten sind überaus selten. Das liegt auch daran, dass das Qualifikationsniveau der Beschäftigten – im Vergleich zu den übrigen Erwerbstätigen – geringer ausfällt. Etwa ein Drittel aller Leiharbeitskräfte hat keinen beruflichen Abschluss erworben. Aber die Aufgabenzuweisung ist auch eine Folge der durchschnittlich geringen Beschäftigungsdauer. Von den im Jahr 2014 beendeten Arbeitsverhältnissen hatten etwa 53 Prozent kürzer als drei Monate Bestand. Für die Betriebe macht es daher oft keinen Sinn, in die Weiterbildung der Leiharbeiter zu investieren. Insgesamt drohen den Leiharbeitskräften aber erhebliche Dequalifikationsprozesse, wenn ihre Kenntnisse weder eingesetzt noch weiterentwickelt werden. Das führt zu Rückwirkungen im gesamten Erwerbsverlauf. Hinsichtlich des Arbeitsmarktzugangs von Migrantinnen und Migranten auf Leih-

arbeit zu setzen, ist in diesen Fällen nicht besonders klug. Das schönt zwar kurzfristig die Statistik, ist aber volkswirtschaftlich wenig nachhaltig.

### Sorgfältiges Abwägen der Beschäftigungsmöglichkeiten

Aber auch aus individueller Perspektive ist es angebracht, die Beschäftigungsmöglichkeiten von Leiharbeit sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Für die Betroffenen können Leiharbeitsstellen auch positive Wirkungen erzielen. Schließlich nutzt ein (kleiner) Teil der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die Leiharbeit auch, um neues Personal zu erproben. Außerdem können die Beschäftigten Erfahrungen sammeln und grundsätzlich positive Beschäftigungssignale senden. Für einen begrenzten Zeitraum sind daher ggf. auch die durchschnittlich geringen Leiharbeitslöhne zu verschmerzen.

Langfristig liefern die fragilen Leiharbeitsstellen aber nur eine begrenzte Perspektive. Denn durch die gesetzlichen Möglichkeiten, die Leiharbeitsverhältnisse exakt auf die Verleihzeiten zu befristen, sind regelmäßige Erwerbsunterbrechungen vorprogrammiert. Von Bedeutung ist daher, ob es gelingt, durch Leiharbeit eine Brücke in reguläre Beschäftigung zu schlagen. Auch wenn der Sprungbrett-Effekt stets von der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung beeinflusst wird, ist festzustellen, dass die Übergangseffekte in reguläre Beschäftigung sehr gering ausfallen. Aktuelle empirische Untersuchungen beziffern die Wahrscheinlichkeit, durch Leiharbeit eine längere Beschäftigung außerhalb der Branche aufzunehmen, auf vier bis acht Prozent. In konjunkturellen Schwächephase fällt der Klebeffekt noch geringer aus. Insofern sind die Arbeitsmarkterfolge der Leiharbeit begrenzt und sowohl für Migrantinnen und Migranten als auch für Nicht-Migrantinnen und Nicht-Migranten nur eingeschränkt zu empfehlen.

### Wissenswert

Alle zitierten Daten sind dieser Veröffentlichung entnommen: Bundesagentur für Arbeit (2015): Arbeitsmarktberichterstattung: Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitarbeit – Aktuelle Entwicklungen. Nürnberg.



**Jutta Schmitz,**

M.A. Sozialpolitik, Universität Duisburg-Essen, Institut Arbeit und Qualifikation, Forschungsabteilung Flexibilität und Sicherheit

Foto: Privat

# Gleicher Lohn für alle?



Sarah Bernhard & Stefan Bernhard, Mitarbeitende des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), analysieren die Lohndiskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern in Deutschland.

Rund die Hälfte aller ausländischen Beschäftigten in Deutschland kommt aus Ländern der Europäischen Union (EU). Als EU-Bürgerinnen und -Bürger genießen sie einen rechtlichen Sonderstatus, der sie erheblich besser stellt als Drittstaatsangehörige. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit garantiert ihnen ungehinderten Zugang zu den nationalen Arbeitsmärkten der EU und Schutz vor Diskriminierungen. EU-Bürgerinnen und -Bürger können demnach ohne Einschränkungen in Deutschland Arbeit suchen und sie ausüben. Dabei dürfen sie in keiner Weise – auch nicht beim Lohn – schlechter behandelt werden als Deutsche. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit ist damit die Rechtsgrundlage für barrierefreie Arbeitsmigration innerhalb der EU. Welche Konsequenzen hat das für hier lebenden EU-Ausländerinnen und -Ausländer und ihre Entlohnung?

Infolge der EU-Osterweiterungen stieg die Zahl der Beschäftigten aus mittel- und osteuropäischen Ländern stark an. Polen, Rumänen, Ungarn und Tschechen waren im Jahr 2014 die größten Gruppen von (süd-) osteuropäischen Beschäftigten auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Aber auch Menschen aus ehemaligen Gastarbeiterländern machen einen großen Teil der ausländischen Beschäftigten aus. Die Türkei ist dabei mit knapp 500.000 Beschäftigten das mit Abstand bedeutendste Herkunftsland. Darauf folgen Italien und Griechenland.

Anders als bei den EU-Osterweiterungen gab es infolge der EU-Süderweiterungen keinen starken Anstieg in den Beschäftigtenzahlen aus den südeuropäischen Ländern. Erst seit dem Jahr 2010 gibt es hierzulande – wohl in Folge der Wirtschaftskrise – einen leichten Anstieg in den Beschäftigungszahlen von Menschen aus Italien, Spanien und Griechenland.

## Lohnunterschiede und ihre Ursachen

Was wissen wir über die Menschen aus der EU, die hier arbeiten?

Die administrativen Prozessdaten der Sozialversicherungsträger erlauben einen detaillierten Blick auf deren Lohn und auf die arbeitsmarktrelevanten Merkmale sowie ihre berufliche Positionierung in bestimmten Berufen und Betrieben, wie z.B. die Berufserfahrung, berufliche Qualifikation oder Branche und Größe des Betriebs, in dem sie arbeiten.

Insgesamt wird deutlich, dass der Lohn und die lohnbestimmenden Merkmale sich zum Teil stark von denen der Deutschen unterscheiden. Dabei kommt es hinsichtlich der Entlohnung zu einer Zweiteilung der Gruppen von EU-Bürgern: Auf der einen Seite sind Menschen aus Schweden, Österreich und Finnland, die im Schnitt mehr verdienen als Deutsche. Auf der anderen Seite befindet sich die große Mehrheit der übrigen EU-Ausländerinnen und -Ausländer, die durchschnittlich weniger verdienen als Deutsche. Die Durchschnittslöhne von Polen und Rumänen bspw. sind in den Jahren von 2007 bis 2010 um über die Hälfte geringer als die der Deutschen. Diese zum Teil sehr hohen Unterschiede lassen sich überwiegend durch lohnbestimmende Merkmale sowie berufliche Positionierung erklären. So ergeben sich niedrigere Durchschnittslöhne für EU-Bürgerinnen und -Bürger, weil sie beispielsweise häufiger in Branchen oder Berufen mit geringerem Verdienstpotezial arbeiten als deutsche Beschäftigte. Die EU-Ausländerinnen und -Ausländer tragen damit nicht nur zur kulturellen, sondern auch zur ökonomischen Vielfalt in Deutschland bei.

## Gleiche Löhne für EU-Ausländerinnen und -Ausländer?

Auch wenn der überwiegende Teil der Lohnunterschiede zwischen Deutschen und EU-Ausländerinnen und -Ausländern auf unterschiedliche lohnbestimmende Merkmale sowie ihre berufliche Positionierung zurückgeführt werden kann, bleibt ein unerklärter Rest. Das bedeutet, dass Deutsche und Bürger aus der EU etwa mit gleicher Ausbildung, im gleichen Alter, im gleichen



Foto: Gina Sanders – fotolia.com

Beruf usw., dennoch nicht den gleichen Lohn erhalten. Dafür gibt es mehrere mögliche Erklärungen. Die Gruppen von EU-Ausländerinnen und -Ausländern könnten sich auf eine Weise von den Deutschen unterscheiden, die von den administrativen Prozessdaten der Sozialversicherungsträger nicht erfasst wird. So könnten etwa unterschiedliche Sprachkenntnisse für den unerklärten Rest der Lohnlücke verantwortlich sein. Eine andere mögliche Erklärung ist, dass EU-Ausländerinnen und -Ausländer systematisch benachteiligt werden und deshalb weniger verdienen. Immerhin stellen Studien zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund oder ethnischen Minderheiten solche Diskriminierungseffekte in verschiedenen Ländern fest.

Heißt das, dass das Diskriminierungsverbot der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit wirkungslos verpufft? Das Gegenteil ist der Fall. Im Zeitvergleich zeigt sich nämlich, dass der unerklärte Lohnunterschied von Ausländerinnen und Ausländern abnimmt, nachdem ihr Herkunftsland der EU beigetreten ist. Mit dem Beitritt werden sie von Drittstaaten zu EU-Ausländerinnen und -Ausländern, die in den Genuss der Rechte der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit kommen. Das hat eine positive Wirkung auf die Gleichbehandlung bei der Entlohnung: Für fast alle untersuchten EU-Ausländergruppen schrumpft die unerklärte Lohnlücke um ein bis fünf Prozentpunkte im Vergleich zur Vorbeitrittszeit. Für Bürgerinnen und Bürger

aus Estland, Ungarn und Spanien verschwinden die unerklärten Lohnunterschiede gänzlich. Gleichzeitig lässt sich beobachten, dass unerklärte Lohnlücken bei Drittstaatlern in der gleichen Zeit nicht abnehmen oder sogar größer werden. Offensichtlich wirken die Rechte der EU-Zugehörigkeit der Lohndiskriminierung entgegen. Das ist aktuell eine gute Nachricht, die uns daran erinnert, wofür Europa steht.



Foto: IAB/Jutta Palm-Nowak

#### Dr. Sarah Bernhard,

Mitarbeiterin im Forschungsbereich Arbeitsförderung und Erwerbstätigkeit am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg



#### Dr. Stefan Bernhard,

Leiter der Arbeitsgruppe Qualitative Methoden und Mitarbeiter im Forschungsbereich Grundsicherung und Aktivierung am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg

## Infos

Bernhard, Stefan; Bernhard, Sarah (2016): Do EU Antidiscrimination Provisions make a Difference? The Case of Wage Discrimination against EU Foreigners in Germany. *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 45, H. 1, S. 57-71.

Bernhard, Sarah; Bernhard, Stefan (2015): Lohnstrukturen von Ausländern: Das Herkunftsland macht einen Unterschied. *IAB-Forum*, Nr. 2, S. 92-99.

Bernhard, Stefan; Bernhard, Sarah (2014): Arbeitnehmerfreizügigkeit und Diskriminierung auf dem deutschen Arbeitsmarkt. *Europäische Politik, transnationaler Mobilitätsraum und nationales Feld*. *Berliner Journal für Soziologie*, Jg. 24, H. 2, S. 169-199.

# Beschäftigung von Geflüchteten

Wie kann eine faire Arbeitsmarktintegration erreicht werden?  
 Antworten von Doritt Komitowski und Ildikó Pallmann von  
 Minor – Projektkontor für Bildung und Forschung e.V., Berlin.



Im Jahr 2015 wurden in Deutschland rund 1,1 Millionen geflüchtete Menschen in EASY (IT-Anwendung zur Erstverteilung von Asylsuchenden auf die Bundesländer) registriert. Bezüglich der Herkunftsländer zeichnet sich zunehmend eine Konzentration auf Kriegs- und Krisengebiete ab (IAB 2016: 4). Überwiegend handelt es sich um junge Menschen zwischen 18 und 34 Jahren, zirka 70 Prozent davon sind Männer. Zu ihren Bildungshintergründen und beruflichen Qualifikationen liegen bisher kaum repräsentative Erkenntnisse vor.

Nach ersten Ergebnissen einer Untersuchung des Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), die auf Geflüchtete aus sechs Ländern fokussiert, können bei gemeinsamer Betrachtung von Schul- und formaler Berufsbildung rund 13 Prozent als „Nichtqualifizierte“ und knapp zehn Prozent als „Höherqualifizierte“ eingestuft werden. Frauen weisen dabei in den meisten Fällen eine schlechtere Bildungsposition auf. Befragt wurden rund 2.800 Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge zwischen 18 und 69 Jahren aus Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Sri Lanka und Syrien (Worbs & Bund 2016: 1-5).

Repräsentative Daten zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten liegen ebenfalls kaum vor. Es gibt lediglich Indizien, die auf den Beschäftigungsquoten der Personen aus den Asylzugangsländern beruhen. Diese sind mit 38,1 Prozent gering, bei Menschen aus Kriegs- und Krisenländern mit 25,2 Prozent noch geringer. Es wird davon ausgegangen, dass geflüchtete Menschen sich deutlich später in den Arbeitsmarkt integrieren als andere Migrantengruppen (IAB 14/2015: 9ff.). Allerdings beziehen sich diese Erkenntnisse auf frühere Zeiträume und sind nur bedingt

übertragbar, da sich im vergangenen Jahr die rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen für den Arbeitsmarktzugang verbessert haben. Der Einstieg in den Arbeitsmarkt könnte in Zukunft also deutlich früher erfolgen. Die Leiharbeit wird dabei vermutlich eine zentrale Rolle spielen. Ob diese Entwicklung sich auch positiv auf die Arbeitsbedingungen der betroffenen Personen auswirkt, bleibt abzuwarten. Momentan konzentrieren sich Geflüchtete sehr deutlich auf Branchen im niedrig entlohnten und unqualifizierten Bereich.

Fast 50 Prozent sind im Hotel- und Gastgewerbe sowie in wirtschaftsnahen Dienstleistungen tätig, 20 Prozent im Bereich Handel, Verkehr und Lager. Sie gehören zu den am schlechtesten verdienenden Gruppen am deutschen Arbeitsmarkt und verfügen über ein dauerhaft geringeres monatliches Durchschnittseinkommen als andere Zuwanderungsgruppen (IAB 14/2015: 6ff.).

## Die Vulnerabilität von Geflüchteten auf dem Arbeitsmarkt

Aufgrund ihrer besonderen Situation sind Geflüchtete generell besonders gefährdet, in prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu geraten. Für viele von ihnen ist der persönliche Druck, Geld zu verdienen, sehr hoch. Zum Teil müssen Schulden, die aufgrund der Flucht entstanden sind, abgezahlt, oftmals daheimgebliebene Familien unterstützt werden. Einen Job zu finden, ist schwierig, auch wenn es rechtlich bereits ab dem vierten Monat des Aufenthalts möglich ist. Grund dafür ist zum einen die oftmals fehlende bzw. nicht anerkannte Qualifizierung. Zum anderen wirkt ein unsicherer Aufenthaltsstatus für viele Arbeitgeber wenig motivierend, einen geflüchteten Menschen einzustellen.



Foto: O6photo - fotolia.com

Dazu kommen lange Wartezeiten, bis die Arbeitserlaubnis von der zuständigen Ausländerbehörde und der Bundesagentur für Arbeit vorliegt. Aus diesen Gründen sehen sich Geflüchtete häufig gezwungen, nahezu jeden Job anzunehmen. Die Bindung der Arbeitserlaubnis an den einen Arbeitgeber verstärkt die Abhängigkeit und kann dazu führen, dass die Betroffenen Arbeitsbedingungen akzeptieren, die den rechtlichen Vorgaben klar widersprechen. Ein nicht zu unterschätzender Faktor ist, dass die wenigsten Geflüchteten etwas über ihre Arbeitsrechte wissen. Unzureichende Sprachkenntnisse und gering ausgebaute Unterstützungsstrukturen erschweren es zusätzlich, sich gegen Missstände zu wehren.

### **Faire Arbeitsmarktintegration versus schneller Einstieg in den Arbeitsmarkt?**

Die Herausforderung einer fairen Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Menschen besteht vorrangig in der Auflösung des Spannungsverhältnisses „schneller unterqualifizierter Einstieg in den Arbeitsmarkt zu gegebenenfalls schlechten Arbeitsbedingungen“ versus „verzögerter qualifikationsadäquater Einstieg nach Qualifizierung und/oder Anerkennung von Berufsabschlüssen“.

Eine zentrale Rolle spielt dabei unter anderem die Entwicklung von Qualitätskriterien zur Vermeidung prekärer Beschäftigung bei Geflüchteten sowie die Schaffung eines umfassenden Beratungsangebots für geflüchtete Menschen, welches aufenthaltsrechtliches Wissen mit Informationen zum deutschen Arbeitsrecht, zu erfolgreichen Qualifizierungswegen sowie zur Unterstützung bei der Geltendmachung von Rechten verbindet.

Hier können die reichhaltigen Erfahrungen, die es deutschlandweit in der Beratungsarbeit für mobile Beschäftigte gibt, eine Orientierung bieten. So brauchen Geflüchtete nicht unbedingt mehr Schutz als mobile Beschäftigte, jedoch in der aktuellen Situation mehr Aufmerksamkeit, da die neu geschaffenen Möglichkeiten einer „Schnellintegration“ in den Arbeitsmarkt viele Risiken für den Einstieg und die Verfestigung von prekärer Beschäftigung bergen, die es unbedingt zu vermeiden gilt.

### **Quellennachweise**

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), 2016: Aktuelle Berichte. Zuwanderungsmonitor. Januar 2016. Nürnberg, S. 4

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), 2015: Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015. Nürnberg, S. 11

Worbs, S./Bund, E., 2016: BAMF-Kurzanalyse. Qualifikationsstruktur, Arbeitsmarktteilnahme und Zukunftsorientierungen. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Januar 2016.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), 2016a: Asylgeschäftsstatistik für den Monat Februar 2016, S. 2-3.



Foto: Minor



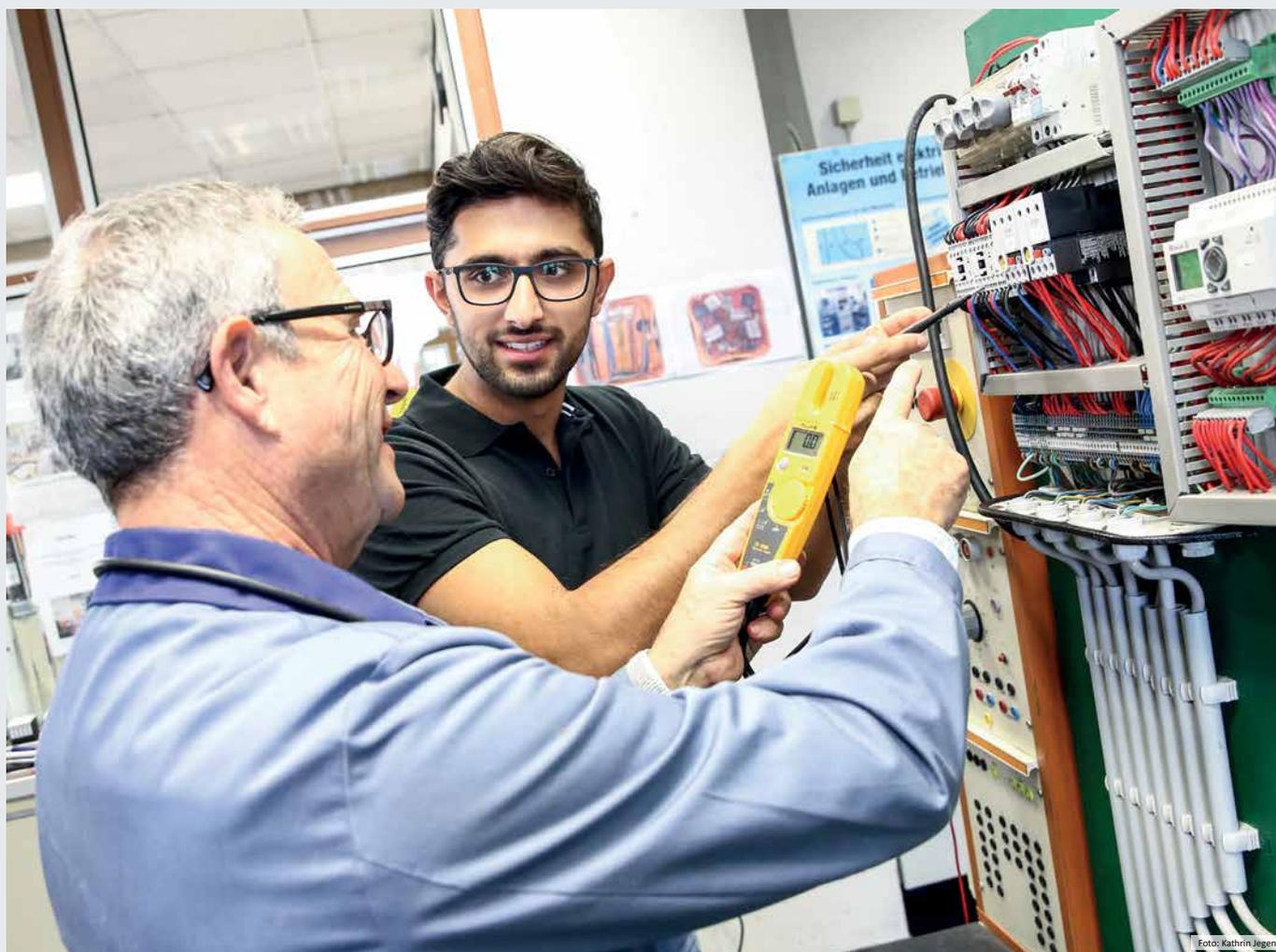
Foto: Minor

### **Ildikó Pallmann und Doritt Komitowski**

Wissenschaftliche  
Mitarbeiterinnen der  
IQ Fachstelle Einwanderung

# Ausbildung statt Niedriglohn

Überlegungen von Dr. Hagen Lesch, Leiter des Kompetenzfeldes Tarifpolitik und Arbeitsbeziehungen am Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW), über die Senkung oder Aufrechterhaltung des Mindestlohns zur nachhaltigen Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten.



Im vergangenen Jahr sind über eine Million Flüchtlinge zu uns gekommen. Nach und nach muss dieser Personenkreis Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Das ist die beste Voraussetzung, um Geflüchtete auch gesellschaftlich zu integrieren. Bislang liegen zwar noch keine belastbaren Statistiken zu den Kompetenzprofilen vor, aber mindestens zwei Drittel der Geflüchteten dürften über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen. Damit stehen wir vor der Herkulesaufgabe, möglichst viele zu qualifizieren und in den Arbeitsmarkt zu bringen.

Zur Bewältigung dieser Herausforderung werden bislang verschiedene Rezepte diskutiert. Ein erster, und für die meisten Ökonomen

auch naheliegender Vorschlag besteht darin, diesen Arbeitskräftezustrom durch eine generelle Absenkung des gesetzlichen Mindestlohns abzufedern. Dies lehnen nicht nur die Gewerkschaften ab, sondern auch die Arbeitgeberverbände. Sie führen vor allem politische Gründe dafür an. Geflüchtete sollen keine Arbeitskräfte zweiter Klasse sein und sie sollen auch nicht einheimische Arbeitskräfte durch Lohnunterbietung aus dem Arbeitsmarkt verdrängen. Das würde die politischen Ressentiments in Teilen der Bevölkerung schüren. Neben diesem politischen Argument gibt es aber auch zwei ökonomische Argumente, die zumindest vorerst gegen eine generelle Absenkung des gesetzlichen Mindestlohns sprechen. Erstens braucht Deutschland mehr Fachkräfte und keinen



rasanten Anstieg von Arbeitnehmenden, die über keine Berufsausbildung verfügen. Zweitens ist unklar, wie viele Arbeitsplätze eine Absenkung des gesetzlichen Mindestlohns überhaupt bringen würde, denn: Bei Einfacharbeit gelten häufig tarifliche Branchenmindestlöhne (etwa in der Zeitarbeit, im Sicherheitsgewerbe oder in der Gebäudereinigung). Unterhalb dieses Niveaus dürfen schlichtweg keine Arbeitsplätze angeboten werden.

Oberste arbeitsmarktpolitische Priorität sollte daher die Vermeidung einer beträchtlichen Zunahme an einfachen Arbeitsanbietern haben. Der Zustrom junger, arbeitswilliger Flüchtlinge bietet zumindest eine Chance, die erwarteten Fachkräftengpässe der Zukunft zu lindern. Die Qualifikation der Flüchtlinge ist deshalb die zentrale arbeitsmarktpolitische Aufgabe der nächsten Jahre. Indem sie in die Ausbildungssysteme gelenkt werden, strömen sie nicht auf den Arbeitsmarkt, insbesondere nicht in den Niedriglohnsektor. Damit dies gelingen kann, ist es aber notwendig, nach der schulischen Bildung auch möglichst vielen den Weg in eine duale Berufsausbildung zu ebnet und hierfür Anreize zu setzen.

## » Denn mit einem Berufsabschluss steigt auch die Chance, die Mindestlohnhürde zu überspringen und im Arbeitsmarkt Fuß zu fassen «

Dr. Hagen Lesch, Institut der deutschen Wirtschaft

Ein hoher Mindestlohn bewirkt gerade das Gegenteil. Er schafft einen Anreiz, auf Ausbildung zu verzichten. Aber: Zu einem Stundenlohn von 8,50 Euro werden viele Flüchtlinge keine Stelle finden. Und hier könnte der gesetzliche Mindestlohn als „Markteintrittsschranke“ einen positiven Lenkungseffekt entfalten. Da er verhindert, dass Flüchtlinge einfache Arbeiten für fünf oder sechs Euro je Stunde verrichten dürfen, wird die Alternative „Berufsausbildung“ attraktiver. Denn mit einem Berufsabschluss steigt auch die Chance, die Mindestlohnhürde zu überspringen und im Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

So paradox es klingen mag: Der Mindestlohn übernimmt in diesem Fall eine Steuerungsfunktion, um Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt auszubalancieren. Er steigert den Anreiz, zu lernen und sich zu qualifizieren. Um diesen Anreiz weiter zu erhöhen, ist aber auch ein Bleiberecht für Menschen mit abgeschlossener Berufsausbildung notwendig. Außerdem sollten die Zeitarbeit liberalisiert und die Vorrangprüfung ausgesetzt werden. Letztere sieht während der ersten 15 Monate eines Aufenthalts in Deutschland vor, dass zunächst geschaut werden muss,

ob sich für eine Stelle eine Bewerberin oder ein Bewerber mit deutschem oder EU-Pass finden lässt.

Flüchtlinge, die schon jetzt über eine angemessene Berufsausbildung verfügen, können nach dem Erlangen von ausreichenden Sprachkenntnissen zügig in den deutschen Arbeitsmarkt integriert werden. Sie würden in Arbeitsmarktsegmenten arbeiten, in denen die Löhne über der gesetzlichen Lohnuntergrenze liegen und in denen eine ausreichende Nachfrage nach Arbeitskräften besteht. Hierbei bilden die schon jetzt genutzten Betriebspraktika für Geflüchtete eine wichtige Brückenfunktion. Ein Praktikum erhöht die Transparenz über Kenntnisse und Fähigkeiten. Auf diese Weise ebnet ein Praktikum den Weg in die Arbeitswelt direkt und nicht erst über das duale Ausbildungssystem. Es ist ein effektiver Test der Beschäftigungsfähigkeit und bietet damit die Chance, die Einstiegshürde drastisch zu senken. Dies wirft die Frage auf, ob eine dreimonatige Freistellung vom gesetzlichen Mindestlohn, wie sie das Mindestlohngesetz derzeit vorsieht, ausreicht. Dies sollte die Mindestlohnkommission unbedingt prüfen, wenn sie im Juni über eine Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns entscheidet.

Diese Überlegungen schließen eine Neubewertung der Mindestlohnfrage nach einer umfassenden arbeitsmarktpolitischen Bestandsaufnahme nicht aus. Sollte es uns nicht gelingen, möglichst viele Flüchtlinge so zu qualifizieren, dass sie die Fachkräftelücken auf dem deutschen Arbeitsmarkt füllen können, stellt sich die Frage nach einer Anpassung der gesetzlichen Lohnuntergrenze neu. Untersuchungen zeigen, dass Zuwandernde aus den „nicht-westlichen“ Herkunftsregionen schon in der jüngsten Vergangenheit häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen waren. Sollte die Arbeitslosigkeit stark zunehmen, muss ohne ideologische Vorurteile darüber diskutiert werden, ob das Verharren in Arbeitslosigkeit Sinn macht, oder ob es nicht besser ist, zu einem geringeren Lohn in den Arbeitsmarkt einzusteigen. In diesem Zusammenhang ist es wenig vorausschauend, schon jetzt eine Erhöhung des Mindestlohns auf 8,80 oder gar zehn Euro je Stunde zu fordern. Es sei aber nochmals daran erinnert: Aufgrund des begrenzten Angebots an einfachen Arbeitsplätzen sollten auch keine allzu großen Erwartungen an eine Absenkung des Mindestlohns geknüpft werden. An Qualifikation führt letztlich kein Weg vorbei.



**Dr. Hagen Lesch,**

Leiter des Kompetenzfeldes Tarifpolitik und Arbeitsbeziehungen am Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW)

# Vom ersten Tag im Team

Hermann Scheelen, Obermeister der Innung „Sanitär, Heizung, Klima (SHK)“ und Gründer der gleichnamigen Sanitärfirma in Duisburg, blickt mit 50 Jahren Berufserfahrung und 45 Jahren Ausbildungserfahrung auf die Chancen junger Geflüchteter, in hiesigen Unternehmen Fuß zu fassen.



## Seit wann arbeiten Sie mit Flüchtlingen?

*Scheelen:* Vor zehn Jahren habe ich einen jungen Mann, der aus Syrien geflüchtet war, in meiner Firma ausgebildet. Mittlerweile hat er eine verantwortliche Position in unserer Lagerverwaltung. Deshalb habe ich mich mit den politischen Verhältnissen in Syrien schon länger beschäftigt. Meine persönliche Einstellung gegenüber Flüchtlingen ist erst einmal sehr positiv, weil ich zunächst ihre Not sehe. Das mag auch an meiner familiären Fluchtgeschichte liegen, meine Eltern kamen als Vertriebene aus Elsass-Lothringen. Ich sehe es als ein Gebot der Humanität, Menschen auf der Flucht zu helfen.

## Sie waren als Obermeister der Innung an der Einführung eines Sprachkurses für

## Flüchtlinge beteiligt. Wie kam es dazu?

*Scheelen:* Auf einer Innungsvorstandssitzung wurde Ende des vergangenen Jahres die Frage aufgeworfen, wie wir den Geflüchteten helfen können. Und da uns allen klar war, dass die jungen Leute auf jeden Fall die Sprache sprechen müssen, um eine Chance auf dem Arbeitsmarkt zu bekommen, haben wir auf innungseigene Kosten einen dreimonatigen Sprachkurs in den Räumlichkeiten des Bildungszentrums Handwerk auf die Beine gestellt. Das Problem ist ja, dass nicht alle, die in Deutschland leben, einen geförderten Sprachkurs besuchen können. Unter den Geflüchteten sind viele qualifizierte Menschen, die gerade für das Handwerk ein echter Gewinn sein können. Daher die Idee für den Kurs, woraus dann ein

Deutschunterricht an vier Tagen in der Woche für zwei Stunden entstand.

## Und wie geht es nun weiter?

*Scheelen:* Jetzt müssen sich die Teilnehmenden über die jeweils zuständigen Stellen in den Jobcentern für Praktika bewerben. Ich habe bereits anlässlich der Initiierung des Sprachkurses geäußert, dass ich mich freuen würde, wenn früher oder später einer der Jugendlichen des Kurses in einer Ausbildung in einem unserer Betriebe landen würde. Und dafür ist die Sprache eine Voraussetzung. Besonders in unserer Branche, da die Arbeit ja in unmittelbarem Kontakt zu den Kunden stattfindet. Wenn Jugendliche und insbesondere Geflüchtete eine Ausbildung in einem unserer Innungsbetriebe



machen möchten, sollten sie zunächst ein Praktikum absolvieren. Dort kann man relativ schnell feststellen, ob jemand für die Ausbildung geeignet ist oder nicht. Danach können sie sich dann auf eine Stelle zur Ausbildung bewerben. Unter den Geflüchteten gibt es so viele, die unbedingt arbeiten möchten und wenn man denen nicht hilft, dann haben sie kaum eine Chance.

#### **Worin sehen Sie den größten Gewinn in einer Zusammenarbeit mit Geflüchteten?**

*Scheelen:* Für mich spielt weder Herkunft noch Religion eine Rolle, was zählt ist das fachliche Know-how, die Selbstständigkeit und der Umgang mit Kundinnen und Kunden. Das alles können Auszubildende hier lernen. Mir ist es egal, woher die Menschen kommen, die sich hier ausbilden lassen, aber ich hoffe, dass wir durch die Zuwanderung viele qualifizierte Fachkräfte gewinnen können. Und wenn die Fachkraft ein Geflüchteter ist, gehört sie vom ersten Tag zu uns ins Team, wie alle anderen auch. Es gibt keine Extrawurst, es sei denn, es ist noch etwas Nachhilfe in der Sprache nötig, das würde ich sogar finanzieren.

**Noch haben Sie keine aktuell Geflüchteten beschäftigt, weil der Weg in eine Ausbildung auch rechtlichen Rahmenbedingungen wie Aufenthalts- und Arbeitslaubnis folgen muss und daher zeitaufwändig ist. Sobald die ersten Bewerbungen auf ihrem Tisch landen, möchten Sie aber einstellen. Sehen Sie dann auch eine spezielle Verantwortung auf Sie als Firmenchef zukommen, um allen Mitarbeitenden gegenüber gerecht zu werden?**

*Scheelen:* Das ist eigentlich kein Thema. Wir haben ein gutes Betriebsklima und schon jetzt haben mehr als ein Drittel, der bei uns Beschäftigten, einen Migrationshintergrund. Hier wird jeder wie der andere behandelt. Wenn jemand neu hinzukommt, werden die anderen rechtzeitig

darüber informiert. Man könnte auch einen Mentor zur Seite stellen, wie beispielsweise unseren syrischen Kollegen. Was ich aber nicht dulde, sind rassistische Äußerungen.



Hermann Scheelen, Obermeister der Innung SHK

#### **Was können Sie in Ihrer Position tun, um für die Beschäftigung von Flüchtlingen zu werben?**

*Scheelen:* Ich werde auf der kommenden Innungssitzung die Betriebe aufrufen, sich gegenüber den Geflüchteten zu öff-

nen. Ich werde an die Unternehmen appellieren, eventuelle Vorurteile über Bord zu werfen und den Flüchtlingen eine Chance zu geben.

**Sie betonen, dass es nicht der Fachkräftemangel ist, der sie antreibt, Flüchtlinge zu beschäftigen, sondern, dass Sie junge Talente fördern und qualifizieren möchten. Was aber ist, wenn die ausgebildeten Flüchtlinge irgendwann zurück in ihre Heimat wollen?**

*Scheelen:* Sie müssen und sollen selbst entscheiden, ob sie hier bleiben wollen oder mit ihrem Wissen und Können ihr Land wieder aufbauen wollen. Zugegebenermaßen steckt man als Unternehmer viel Geld in eine Ausbildung und ist auch traurig, einen „guten Mann“ zu verlieren. Aber wenn der junge Mensch das, was hier gelernt wurde, mit zurücknimmt in die Heimat, um dort eine Existenz aufzubauen, dann ist das auch völlig in Ordnung.

Das Interview führte Irma Wagner.

## **i Wissenswert**

### **Unternehmen stellen ein**

Über sieben Prozent der deutschen Unternehmen beschäftigen Flüchtlinge oder haben dies in den vergangenen fünf Jahren getan. Weitere elf Prozent planen das. Zu diesem Ergebnis kommt eine Umfrage der IW Consult, einer Tochtergesellschaft des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW), unter mehr als 900 Geschäftsführern von Industrie- und Dienstleistungsfirmen. Als größte Hemmnisse zur Einstellung von Geflüchteten nennen mehr als drei Viertel der Firmenchefs fehlende Deutschkenntnisse. Zu geringe fachliche Qualifikationen sind für 60 Prozent der Befragten eine allzu hohe Hürde.

### **Praktikumsdatenbank für Flüchtlinge in NRW**

Handwerksbetriebe in NRW, die Flüchtlingen mit guter Bleibeperspektive im Rahmen eines zwei- bis dreiwöchigen Praktikums ihren Betrieb und den Beruf sowie die Qualifizierungs- und Beschäftigungschancen in ihrem Handwerk zeigen möchten, steht unter [www.iq-netzwerk-nrw.de/integrationsbetrieb](http://www.iq-netzwerk-nrw.de/integrationsbetrieb) online ein neuer Service zur Verfügung. Mit wenigen Einträgen können Betriebe ihr Praktikumsangebot für Flüchtlinge platzieren und damit jungen Menschen eine erste Chance zum praxisnahen Einstieg in eine Ausbildung oder ein qualifiziertes Beschäftigungsverhältnis bieten.

Um die Qualität des Praktikums zu sichern, sind nur Betriebe zur Eintragung berechtigt, die einerseits Mitglied einer Handwerkskammer in NRW sind und andererseits eine Ausbildungsberechtigung besitzen. Außerdem ist die Praktikumszeit auf maximal drei Wochen begrenzt. Nach dieser Zeit sind – in Absprache mit der jeweils zuständigen Arbeitsverwaltung sowie ggfs. zusätzlicher Akteure – weitere Schritte in Richtung Beschäftigung, Ausbildung sowie Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen möglich.

# Wegweiser für Wanderarbeitende

International

## EVW – Sicherheit in der Fremde

**Hintergrund:** Im Jahr 2010 in München gegründet, kooperiert der Europäische Verein für Wanderarbeiterfragen (EVW) mit den Einzelgewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) und verfügt über ein ständig wachsendes Netzwerk in- und ausländischer Kooperationspartner. Er berät nicht nur Menschen, die als Wanderarbeiterinnen und -arbeiter für ihre Familien fern der Heimat den Lebensunterhalt verdienen, sondern auch Beschäftigte, die sich neu in Deutschland aufhalten und hier niederlassen wollen.

**Besondere Merkmale:** Wichtiger Bestandteil der Arbeit sind die kostenlosen Sozialrechts- wie Arbeitsrechtsberatungen und Fortbildungsangebote direkt vor Ort sowie die Begleitung der

Menschen über Ländergrenzen hinaus. Ändern sich Einsatzorte und -länder, werden geeignete Ansprechpersonen der zuständigen Gewerkschaften vermittelt. Müssen sich Beschäftigte gegen ausbeuterische Beschäftigungsverhältnisse und unwürdige Wohnverhältnisse wehren, werden Kontakte zu Fachanwältinnen und -anwälten und staatlichen Stellen hergestellt.

**Aktuelle Projekte:** In Deutschland ist der Verein als Projektpartner bei dem bundesweiten Projekt „Faire Mobilität“, sowie regional bei „Mobilität fair gestalten in Rheinland-Pfalz“ und „Faire Mobilität Hessen“ aktiv.

[www.emwu.org](http://www.emwu.org)

## EFFAT – saisonal fair beschäftigt

**Hintergrund:** Der Europäische Verband der Landwirtschafts-, Lebensmittel- und Tourismusgewerkschaften (EFFAT) ist Mitglied des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB). Als Dachorganisation von 120 nationalen Gewerkschaften aus 35 europäischen Ländern vertritt er die Interessen von mehr als 22 Millionen Arbeiterinnen und Arbeitern gegenüber Institutionen, Industrieverbänden, Arbeitgeberverbänden, Unternehmensleitungen und Konzernen. Schwerpunktthemen sind saisonale Arbeitsmigration, prekäre Beschäftigung, Jugendbeschäftigung und Geschlechtergleichstellung. Darüber hinaus unterstützt der Verband seine Mitgliedsorganisationen aus Mittel- und Osteuropa beim Aufbau starker und freier Gewerkschaften.

**Besondere Merkmale:** Neben Auskünften über die Migrations-Gesetzgebung, können sich Saisonarbeiterinnen und -arbeiter auf der Webseite über verschiedene Verbände und weiterführende Links informieren. Der Verband wendet sich ebenso an Gewerkschaften, indem er Informationen über Rechtsvorschriften, Studien und politische Positionen zur Verfügung stellt. Im Bereich „Best Practice“ des Projektes [www.agri-migration.eu](http://www.agri-migration.eu) gibt es einen mehrsprachigen, nach Ländern geordneten Überblick der Gewerkschaften, Verbände, Publikationen und weiterer hilfreicher Institutionen.

[www.effat.org/de](http://www.effat.org/de)

## Mobil im Baugewerbe

**Hintergrund:** Das Informationsnetz Arbeitsmobilität in Europa wird seit 2009 von der EU finanziell gefördert und von der Europäischen Föderation der Bau- und Holzgewerkschaften (EFBH) koordiniert. Den Arbeitssuchenden werden präzise und leicht verständliche Informationen über die Arbeitsbedingungen im jeweiligen Land in Form von Broschüren und dem Internetangebot zur Verfügung gestellt. Die Informationen umfassen Angaben zu Löhnen, Arbeitszeiten, Urlaubstagen, Sozialversicherungsabgaben und Steuern. Ebenso finden sich weiterführende Hinweise und Kontaktmöglichkeiten zu Gewerkschaften und

Kontaktadressen von Gewerkschaftlern, welche die jeweilige Heimatsprache der Arbeitssuchenden beherrschen.

**Besondere Merkmale:** Gewerkschaften aus 15 Ländern haben die Informationen zusammengetragen und in verständlicher Form aufbereitet. Das Ergebnis ist ein nach Ländern gegliederter Überblick in zwölf verschiedenen Sprachen, welcher über die Arbeitsbedingungen in den verschiedenen Ländern informiert.

[www.ecmin.efbww.org](http://www.ecmin.efbww.org)

## AGISRA e.V. – Frauen stark machen

**Hintergrund:** Als kleiner Verein 1993 in Köln gegründet, ist die Arbeitsgemeinschaft gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung (agisra) heute eine kommunale wie landes- und bundesweite Fachberatungsstelle und wichtige politische Akteurin in den Themenbereichen Frauen, Migration und Integration. Durch Lobby-, Öffentlichkeits-, Bildungs- und Netzwerkarbeit setzt sich agisra für die Umsetzung von Menschenrechten ein und bildet Multiplikatorinnen aus. Getragen wird der Verein durch Zuschüsse der Stadt Köln, des Landesministeriums NRW, der Stiftung Aktion Mensch und der Oak Foundation.

**Besondere Merkmale:** agisra unterstützt Frauen in allen Lebens- und Arbeitssituationen und ist oft die erste Anlaufstelle für Betroffene, die durch falsche Versprechen in ausbeuterische Arbeitsverhältnisse gezwungen werden und keinen oder zu geringen Lohn erhalten. Das Team setzt sich aus qua-

lifizierten Fachfrauen zusammen, die überwiegend selbst Migrationserfahrungen haben. Die Beratung ist für alle Frauen freiwillig, kostenlos und anonym.

**Aktuelles:** Jeden Montag von 16.30 bis 18.00 Uhr wird in den Räumen von agisra e.V. ein kostenloser Konversationskurs mit Kinderbetreuung für Flüchtlingsfrauen angeboten. In regelmäßigen Abständen bietet agisra in Kooperation mit der Heinrich-Böll-Stiftung NRW und der Rechtswissenschaftlerin Prof. Dr. Dorothee Frings Rechtsseminare für Mitarbeiterinnen von Frauenberatungsstellen, Frauenhäusern und andere interessierte Frauen an, die als Multiplikatorinnen fungieren können.

[www.e-migrantinnen.de](http://www.e-migrantinnen.de)

## KOK – gemeinsam gegen Menschenhandel

**Hintergrund:** Der Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V. (KOK) wurde 1999 mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) aufgebaut. Derzeitiger Sitz ist in Berlin. Der KOK ist die bundesweit einzige Koordinierungsstelle mit dem Fokus Bekämpfung des Menschenhandels und jeglicher Formen der Ausbeutung. Ein Schwerpunkt ist die Durchsetzung der Rechte von Personen, die mittels Täuschung, Drohungen oder Gewaltanwendung angeworben werden und im Zielland zur Aufnahme und Fortsetzung von Dienstleistungen und Tätigkeiten gebracht oder gezwungen werden, die ausbeuterisch oder sklavenähnlich sind.

**Besondere Merkmale:** Das Fachwissen der Mitglieder aus 37 Mitgliedsorganisationen u.a. Fachberatungsstellen, Migrantinnen-Projekte, Frauenhäuser und Prostituiertenberatungsstellen.

**Aktuelles:** Wanderausstellung „Menschenhandel – Situation, Rechte und Unterstützung in Deutschland“ 20. und 21.06. in einer Hauptschule in Düsseldorf. Im Anschluss ist sie für zwei Wochen in den Räumen der VHS zu besichtigen.

[www.kok-gegen-menschenhandel.de](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de)

## Caritas24 – zuhause gut betreut

**Hintergrund:** Das Projekt steht für geregelte, sichere und im internationalen Austausch faire und legale Bedingungen für polnische Betreuungskräfte in der häuslichen Pflege in Deutschland. Dies bedeutet neben der legalen Vermittlung von Arbeitsstellen vor allem die Gewährleistung tariflicher Bezahlung und Sozialversicherungsleistungen sowie die Sicherstellung von kostenfreier Unterkunft und Verpflegung durch den Auftraggeber. Das Konzept wurde von den Caritasverbänden Soest, Olpe und Paderborn in Kooperation mit dem Diözesan-Caritasverband Paderborn entwickelt und unterstützt pflegebedürftige Menschen und ausländische Arbeitskräfte gleichermaßen. „Caritas24 – zu-

hause gut betreut“ arbeitet bundesweit mit verschiedenen Verbänden und Kooperationspartnern zusammen und erweitert sein Netzwerk kontinuierlich.

**Besondere Merkmale:** Das Projekt arbeitet eng mit den polnischen Caritas-Verbänden zusammen. Interessierte Arbeitskräfte werden in Polen geschult und auf eine Tätigkeit in deutschen Haushalten vorbereitet. 2011 wurde dem Projekt der Innovationspreis der „häuslichen Pflege“ des Vincentz-Verlages verliehen. (al)

[www.caritas24.de](http://www.caritas24.de)

# „Wir wollen wohnen!“

Tagelöhner aus EU-Ländern leben in München äußerst prekär. Dr. Katrin Vogel hat sich nach unterstützenden Initiativen umgeschaut.

Die Tagelöhner, die an den Straßenkreuzungen des Münchner Bahnhofsviertels stehen, kommen in der Mehrzahl aus Bulgarien. Sie warten darauf, von Arbeitgebern angerufen oder abgeholt zu werden – um dann zu schlechten Konditionen tageweise Beschäftigung zu finden. In den wärmeren Jahreszeiten übernachteten die obdachlosen Tagelöhner alleine oder in Gruppen in Hauseingängen, in Büschen oder an der Paulskirche, die den Festplatz des Oktoberfestes überragt. Im Winter können sie in einer Kälteschutzeinrichtung schlafen, doch diese Möglichkeit endete zum 31. März. Zwar sind nicht alle Tagelöhner wohnungslos, doch häufig teilen sich bis zu fünf Personen ein kleines, überbelegtes Zimmer – manchmal im Schichtwechsel. Einige Tagelöhner leben in Wohnwagen oder schlafen in Autos. Deshalb machen sie nun verstärkt auf ihre Situation aufmerksam, etwa mit einer Demonstration unter dem Motto „Wir wollen wohnen!“.

Viele von ihnen leben seit langen Jahren in der Stadt. Sie erfüllen eine wesentliche Funktion im weit verbreiteten Subunternehmenssystem, das auf Kosten der Arbeitnehmenden niedrige Preise bieten kann: Die Tagelöhner arbeiten auf Baustellen oder reinigen Hotelzimmer – manchmal undokumentiert und manchmal mit Arbeitsvertrag, manchmal für ihre Arbeit bezahlt und manchmal um den Lohn geprellt. Sie bewegen sich in einem Teufelskreis. Wer keinen Arbeitsvertrag vorweisen kann, hat auf dem Münchner Wohnungsmarkt kaum eine Chance. Und ohne festen Wohnsitz ist es fast unmöglich, eine feste Arbeit zu finden.

Aus der regulären Obdachlosenhilfe sind diese EU-Bürgerinnen und -Bürger praktisch ausgeschlossen. Um in eine Unterbringung aufgenommen zu werden, müssen sie glaubhaft versichern, dass sie aus



Dr. Katrin Vogel, IQ Fachstelle Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung

eigenen Bemühungen keine Wohnung finden konnten. Zudem müssen sie nachweisen, dass sie weder in Deutschland noch in ihrem Herkunftsland eine Bleibe haben. Doch viele der Männer und Frauen sind gerade hier, um für den Unterhalt der im Herkunftsland lebenden Familien und Kinder zu sorgen. Bereits die im Pass verzeichnete Adresse kann von den Behörden als Nachweis für einen Wohnsitz interpretiert werden.

Unterstützung und Rat können obdachlose Zuwandererinnen und Zuwanderer aus EU-Ländern und Drittstaaten bei der „Migrationsberatung Wohnungsloser“ des Evangelischen Hilfswerks erhalten. Dieses Info- und Beratungszentrum in unmittelbarer Nähe des sogenannten „Arbeiterstrichs“ im Bahnhofsviertel dient in der Winterperiode als Anlauf-

stelle im Rahmen des Münchner Kälteschutzprogramms. Das „Beratungscafé für Zuwanderer in prekären Lebens- und Arbeitsverhältnissen“ der Arbeiterwohlfahrt (AWO) wiederum wurde im Herbst vergangenen Jahres eingerichtet, um den Tagelöhnern einen Aufenthaltsraum und niedrigschwellige Unterstützung anzubieten, z.B. die Teilnahme an kostenlosen Deutschkursen und Beratung bei der Suche nach legalen Arbeitsverhältnissen. Savas Tetik von der AWO, der das Beratungscafé mitaufgebaut hat und den EU-Migrantinnen und -Migranten schon seit Jahren als Streetworker zur Seite steht, beobachtet nicht nur deren Arbeits- und Wohnsituation mit Sorge: „Über kurz oder lang treten bei vielen Krankheiten auf. Die schlechte Ernährung – oft billig und schnell aus der Konserve – bereitet Probleme mit den Zähnen und dem Magen. Psychische Erkrankungen haben zugenommen. Mangelnder Schlaf, Schichten bis zu 18 Stunden und die permanente Unsicherheit zehren an den Menschen.“

Zu der Demonstration Anfang März hatte unter anderem die Münchner Initiative für Zivilcourage aufgerufen. Sie setzt sich seit 2010 dafür ein, die Lebenssituation der prekarierten Münchnerinnen und Münchner aus den neuen EU-Ländern und das Zusammenleben in der Stadtgesellschaft zu verbessern. Der Protestmarsch zum Rathaus bildete den Auftakt einer Kampagne, die neben praktischen Lösungsansätzen auch die rechtlichen Rahmenbedingungen rund um die Beschäftigung und Unterbringung von Zugewanderten auf den Prüfstand stellt.



# Effiziente und schnelle Hilfe

Dr. Alexandru Zidaru, Berater bei „Arbeitnehmerfreizügigkeit fair gestalten“ in Dortmund, stellt die wichtigsten Aspekte des NRW-Projektes vor.

## Welche Hintergründe führten zur Gründung des Projektes „Arbeitnehmerfreizügigkeit fair gestalten“?

*Zidaru:* Das Projekt „Arbeitnehmerfreizügigkeit fair gestalten“ hat im Jahr 2013 die Arbeit begonnen. Der Hintergrund dafür war, dass die DGB-Gewerkschaften in NRW auf die Herausforderungen, die mit der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit für die EU-8 und die EU-2 Staaten verbunden waren, proaktiv reagieren wollten. Sie haben in „Arbeit und Leben NRW“ als Träger und im damaligen Landesminister für Arbeit, Integration und Soziales, Guntram Schneider, zwei engagierte und zuverlässige Partner gefunden, die dieses Vorhaben schnell umgesetzt haben.

## Wie lautet der Projektauftrag, wie die Zielsetzung und wie funktioniert die Umsetzung?

*Zidaru:* Unser Projektauftrag lautet: ein kostenloses, unbürokratisches und zuverlässiges Beratungsangebot in der jeweiligen Sprache der mobilen Beschäftigten aus Ost- und Südosteuropa, die im Land NRW tätig sind, niederschwellig einzurichten. Eines der wichtigsten Ziele im Projekt ist, durch unsere Beratungstätigkeit direkte Hilfe zu leisten, wenn Menschen mit dem Missbrauch ihrer Arbeitnehmerrechte konfrontiert werden. Darüber hinaus entwickeln wir auch praktische Handlungsanleitungen, die betrieblichen Interessenvertretungen und gewerkschaftlich Aktiven helfen sollen, wenn sie in ihren Betrieben von Lohndumpingpraktiken erfahren. Wir haben bisher überwiegend positive Rückmeldungen auf unsere Arbeit bekommen. Das zeigt sich einerseits in den zuneh-

menden Beratungsanfragen aus vielen Städten und Regionen NRWs, andererseits in den gut funktionierenden und wachsenden Kooperationen mit den örtlichen Unterstützungsnetzwerken.



Dr. Alexandru Zidaru, Berater bei „Arbeitnehmerfreizügigkeit fair gestalten“

## Wodurch unterscheidet sich „Arbeitnehmerfreizügigkeit fair gestalten“ von anderen Projekten, die sich für faire Arbeitsbedingungen von Migrantinnen und Migranten einsetzen?

*Zidaru:* Unser Projekt hat sich zum einen vorgenommen, möglichst flächendeckend im Land NRW zu agieren, und dabei die bereits vorhandenen, vertrauensvollen Kooperationen zwischen den örtlichen Gewerkschaften, den Arbeitsgemeinschaften von Arbeit und Leben und den Volkshochschulen zu nutzen. Darüber hinaus haben wir wichtige Erfahrungen im Umgang mit Ausbeutungsformen in bestimmten Branchen wie beispielsweise der Fleischindustrie, Spedition und Logistik sammeln können, die auch anderen Projekten nützlich sein können.

## Mit welchen Anliegen wenden sich die

## Menschen in der Regel an Sie?

*Zidaru:* Die Anliegen der Ratsuchenden sind vielfältig: ungerechtfertigte Kündigungen, unbezahlte Löhne, Überstunden, Kranken- und Urlaubsgeld, fehlende Arbeitspapiere, hohe Arbeits- und Leistungsdruck am Arbeitsplatz, schlechte Wohnbedingungen in den Unterkünften, Fälschung und Täuschung des Arbeitsvertrages, Beantragung von Arbeitslosengeld I und II, Kontakt mit den staatlichen Aufsichtsbehörden und vieles mehr.

## Wie funktioniert die Beratung?

*Zidaru:* Wir versuchen, den Ratsuchenden einerseits die arbeitsrechtlichen Informationen für ihre ganz konkrete Situation in ihrer Muttersprache zu geben, andererseits wollen wir ihnen auch optimale Ansprechpersonen vermitteln. Wir beraten sowohl übers Telefon als auch persönlich und überwiegend auf Rumänisch, Deutsch oder Englisch. Neben der Erstberatung in Arbeitsrecht haben wir inzwischen auch einige praktische Methoden und Strategien entwickelt, die bei der schnellen Durchsetzung der Rechte für Arbeitnehmerinnen und -nehmer außergerichtlich helfen können.

## Wie lautet Ihre bisherige Bilanz?

*Zidaru:* Unser Projekt hat gezeigt, dass man den Arbeitsmigrantinnen und -migranten aus Osteuropa effiziente Hilfe in ihrem Kampf für gute und faire Löhne und bessere Arbeitsbedingungen bieten kann, wenn man sie rechtzeitig über ihre Rechte und über die vorhandenen gewerkschaftlichen und sozialen Unterstützungsmöglichkeiten informiert und sie gegebenenfalls auch direkt dabei unterstützt. (iw)

# Enger Austausch, kurze Wege

Die Hamburger „Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit“ strahlt als Leuchtturm-Projekt über Landesgrenzen hinaus und arbeitet eng mit dem IQ Netzwerk Hamburg – NOBI zusammen.



Rüdiger Winter, Projektleiter der Servicestelle Arbeitnehmerfreizügigkeit in Hamburg.

## Nur regionale Netzwerke verfügen über die notwendigen Kontakte

Ein wichtiger Partner ist dabei das IQ Netzwerk Hamburg – NOBI: Mit der Koordination und Steuerung betreibt man gemeinsame Lobbyarbeit in relevanten Gremien oder setzt Infostände und Vorträge auf Fachveranstaltungen um. Die Beraterinnen und Berater der Anerkennungsberatung tauschen sich auf gemeinsamen Teammeetings aus.

Gemeinsam mit der Zentralen Anlaufstelle Anerkennung (ZAA) findet darüber hinaus eine intensive Verweisberatung statt. „Unser gemeinsames Ziel ist es, die Ratsuchenden bestmöglich in den Arbeitsmarkt zu integrieren – zu fairen Bedingungen und fairen Löhnen“, betont Gesine Keßler-Mohr vom IQ Netzwerk Hamburg – NOBI. „Dafür stehen wir im engen Austausch und setzen auf kurze Wege.“

Weitere Partner sind die Arbeitsagentur, Gewerkschaften, Kammern, Unternehmerverbände oder auch der Zoll. Sie alle kommen beim Runden Tisch „Fairness und klare Regeln auf dem Hamburger Arbeitsmarkt“ zusammen und erarbeiten Maßnahmen gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung in Hamburg. „Herzstück unserer Beratungsarbeit ist dieses Kooperationsnetzwerk, das wir über die vergangenen Jahre aufgebaut haben“, erklärt Winter. Er plädiert daher dringend für Landesprojekte wie diese, „denn nur wir haben die regionalen Kontakte, die in der operativen Arbeit unerlässlich sind. Diese Arbeit vor Ort kann auf Bundesebene nicht geleistet werden.“ (md)

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit für die neuen mittel- und osteuropäischen EU-Länder führte zu einigen negativen Begleiterscheinungen: Viele mobile Arbeiterinnen und Arbeiter aus anderen EU-Ländern sind unter ihrer Qualifikation im Einsatz, Tagelöhner und Scheinselbstständige nahmen zahlenmäßig zu, Obdachlosenheime mussten wesentlich mehr Menschen unterbringen. Die Probleme überforderten die üblichen sozialen Stellen auch in Hamburg. Zwar wurde auf Bundesebene noch im gleichen Jahr das Projekt „Faire Mobilität“ ins Leben gerufen, das die Durchsetzung gerechter Löhne und fairer Arbeitsbedingungen über Ländergrenzen hinweg unterstützt. Doch auf Landesebene bedurfte es regionaler Netzwerke und operativer Kontakte.

In Hamburg erhielt daher die gemeinnützige Bildungseinrichtung „Arbeit und Leben“ im März 2012 von der Hamburger Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) den Auftrag, eine „Servicestelle Arbeitnehmerfreizügig-

keit“ einzurichten. Seitdem hat das siebenköpfige Team rund 3.300 Personen beraten und unterstützt, über 9.000 Beratungsgespräche geführt und 600 Gerichtsverfahren eingeleitet. „Die Menschen kommen hierher, weil sie in ihrem Land keine Perspektive sehen und sich hier ein bescheidenes Auskommen

## » Keine Perspektive im eigenen Land «

sichern möchten“, erklärt Projektleiter Rüdiger Winter. „Mangelnde Informationen und Sprachkenntnisse sowie oft auch Notlagen werden von skrupellosen Geschäftemachern aber häufig ausgenutzt, um sie auszubeuten und damit Profit zu machen.“ Ratsuchende erhalten kostenlos Informationen über reguläre Arbeitsbedingungen und Mindeststandards wie Arbeits- und Pausenzeiten, Mindestlöhne und Sozialversicherung. Sie werden über ihre Rechte und Möglichkeiten zu deren Durchsetzung aufgeklärt.



# Ein fairer Deal

Das baden-württembergische FairCare vermittelt zwischen Angebot und Nachfrage mit Blick auf gerechte Arbeitsbedingungen und professionelle Nähe.

Irreguläre Beschäftigung von ausländischen Betreuungskräften in Privathaushalten ist an der Tagesordnung. Zahlreiche Agenturen werben mit einem Rundum-Sorglos-Paket und versprechen schnelle und einfache Vermittlungen – meist innerhalb von 48 Stunden. Das deutsche Arbeitsrecht lässt eine ununterbrochene Tag-und-Nacht-Betreuung durch nur eine einzige Person aber nicht zu.

Laut Daniela Didzuhn von FairCare sieht das in der Praxis oft anders aus: Da die meisten Betreuungskräfte auch im Haushalt der pflegebedürftigen Person wohnen, leisten sie praktisch rund um die Uhr Bereitschaftsdienst. Eigene Freizeit gibt es da kaum. Die Betreuungskräfte sind durch die Agenturen oft nicht angemeldet und versichert, Gehälter werden gar nicht, unregelmäßig oder nur teilweise gezahlt und häufig ist der Lohn zu gering – denn auch für Betreuungskräfte aus dem Ausland gilt der gesetzliche Mindestlohn. Doch auch wenn in den Dienstleistungsverträgen der Vermittlungsagenturen ein angemessener Betrag ausgewiesen ist, bedeutet dies nicht, dass die Haushaltshilfen fair bezahlt und beschäftigt werden.

FairCare wurde ins Leben gerufen, um eine Alternative zur illegalen Beschäftigung von Betreuungskräften aus EU-Mitgliedsstaaten und auch Deutschland zu schaffen und für sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse unter geregelten Arbeitsbedingungen zu sorgen. Seit 2014 wird die FairCare-Vermittlung als eigenständiger Fachdienst des Vereins für internationale Jugendarbeit (vij) unter dem Dach der Diakonie



FairCare-Beraterinnen vermitteln zwischen Familien und Fachkräften.

geführt, mit Beginn des Jahres 2015 in enger Kooperation mit lokalen Pflegediensten. Als international arbeitender Verein verfügt vij über Partnerstrukturen mit lokalen Büros im europäischen Raum, welche die Betreuungskräfte bereits im Herkunftsland informieren, beraten und betreuen.

In Deutschland verschafft sich der Fachdienst FairCare mit Hilfe seiner Kooperationspartner einen Eindruck von den individuellen Bedürfnissen und den häuslichen Gegebenheiten, in welche die Pflegekräfte vermittelt werden. Vor Beginn des Arbeitsverhältnisses steht immer das persönliche Kennenlernen beider Seiten und auch während der Anstellung steht FairCare allen Beteiligten bei organisatorischen, bürokratischen und sprachlichen Problemen beratend zur Seite, um einen reibungslosen Ablauf der Arbeit und des Zusammenlebens zu sichern. In der Vermittlungsphase – die in der Regel maximal vier Wochen dauert – übernimmt FairCare alle notwendigen Formalitäten wie Arbeitsvertrag, Anmeldung bei den

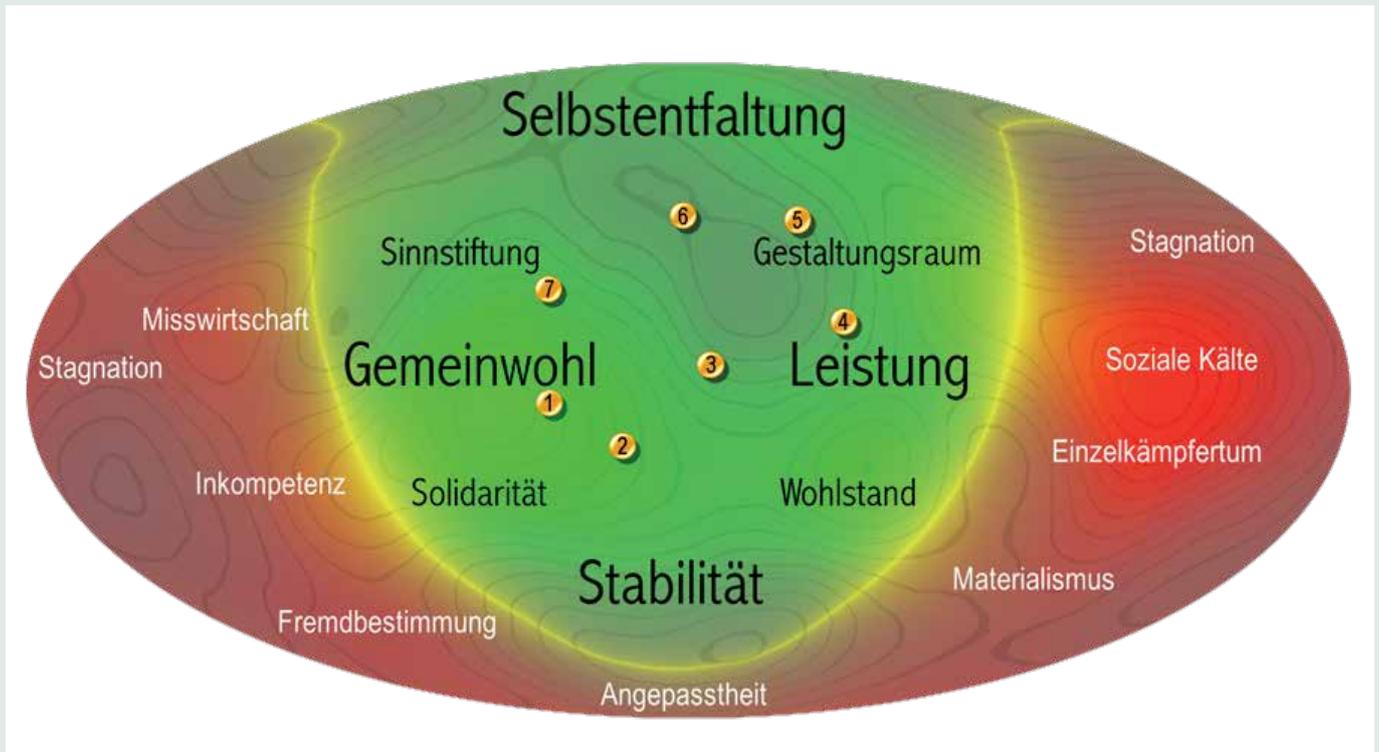
Sozialversicherungsträgern und dem Finanzamt sowie die Lohnabrechnung. Angeboten werden zwei Beschäftigungsmodelle: entweder eine Dauerkraft oder ein Tandem bestehend aus zwei Betreuungskräften, die sich abwechselnd im Drei-Monats-Rhythmus eine Stelle teilen.

Für die Frauen bedeutet die Vermittlung über FairCare eine gesicherte Regelarbeitszeit von 38,5 Stunden mit mindestens einem freien Tag pro Woche, Bezahlung nach NGG Tarif plus Sozialversicherung, Einhaltung der gesetzlichen Regelungen zu Arbeits- und Sozialschutz sowie ein eigenes Zimmer mit Zugang zu Telefon und gegebenenfalls Internet. Darüber hinaus bietet FairCare mit einer mehrsprachigen Beratungsstelle allen Haushalts- und Betreuungshilfen psychologische Beratung und Krisenintervention an und unterstützt sie bei der Vertretung ihrer Interessen – unabhängig davon, ob sie über das eigene Programm vermittelt wurden oder nicht. (al)

Weitere Infos unter: [www.vij-faircare.de](http://www.vij-faircare.de)

# Arbeit in Deutschland – ein Land, sieben Welten

Welche Erwartungen werden an die Arbeit der Zukunft gestellt? Eine Studie von nextpractice gibt erste Antworten.



**Abbildung 1:** Mollweide-Projektion für den Kulturraum mit Begrifflichkeiten zur Beschreibung des Raumes und der Positionierung einer idealen Arbeitswelt aus Sicht der sieben Wertewelten.

Wir befinden uns inmitten eines radikalen Wandels des Arbeitslebens – Automatisierung, Flexibilisierung und Digitalisierung sorgen für tiefgreifende Veränderungen, von denen die Menschen ganz unterschiedlich betroffen sind – einige fühlen sich als Verlierer; anderen eröffnen sich Chancen. Der kollektive Austausch über die Zukunft der Arbeit ist im vollen Gange.

Wie Menschen Arbeit in Deutschland genau wahrnehmen und bewerten, hat nextpractice im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales repräsentativ erhoben: Dazu wurden 1.200 Tiefeninterviews mit Erwerbspersonen in Deutschland geführt. Dabei kam ein spezielles Tool (nextexpertizer) zum Einsatz, das qualitative Aussagen quantitativ auswertbar macht.

In der Studie „Wertewelten Arbeiten 4.0“ wurden die Vorstel-

lungen der Befragten zur Arbeitswelt erkennbar und, daran anknüpfend, ihr Idealbild von Arbeit, ihre Wünsche, Hoffnungen und Ängste. Aktuell empfindet nur jede fünfte Erwerbsperson ihre Arbeitssituation als nahezu ideal, für knapp die Hälfte ist sie weit davon entfernt. Der Blick in die Zukunft aber ist teilweise optimistisch: Fast die Hälfte der Befragten erwartet, dass im Jahr 2030 die eigene Arbeitssituation nah an ihrem Idealbild liegen wird.

Als ein zentrales Ergebnis der Studie ließen sich sieben Gruppen identifizieren, die in klar unterscheidbaren Wertewelten leben (s. Abbildung 1). In ihrer Sicht auf das Thema Arbeit, ihren handlungsleitenden Einstellungen und Haltungen stehen sich die sieben Wertewelten zum Teil diametral gegenüber. Was sich die einen wünschen, ist für die anderen eine Bedrohung.



### **Wertewelt 1: „Sorgenfrei von der Arbeit leben können“**

Etwa 28 Prozent der Befragten lassen sich dieser Wertewelt zuordnen. Den Befragten in dieser Wertewelt geht es primär darum, in einer sicheren Gemeinschaft ohne materielle Sorgen normal leben zu können. Arbeit gehört zum Leben dazu, wird jedoch teilweise als so raumgreifend empfunden, dass neben der Arbeit kaum noch Platz für das eigene Leben bleibt. Planbarkeit ist ein zentraler positiver Wert, Beschleunigung und zunehmender Leistungsdruck werden dagegen als negativ empfunden. Dem Staat wird die Verantwortung zugeschrieben, alle Menschen abzusichern, die ihren Beitrag zur Gesellschaft in Form von Erwerbsarbeit leisten. Es dominiert das Gefühl, dass die Arbeitswelt seit den 90ern immer weniger den eigenen Idealvorstellungen entspricht und sich die persönliche Situation weiter verschlechtern wird.

### **Wertewelt 2: „In einer starken Solidargemeinschaft arbeiten“**

Etwa neun Prozent der Befragten lassen sich dieser Wertewelt zuordnen. Sie verbinden eine ideale Arbeitswelt mit Loyalität, Wertschätzung und einem guten Auskommen in einer Solidargemeinschaft. Die Entwicklung der Gesellschaft wird tendenziell als besorgniserregend erlebt. Man sehnt sich zurück nach einer Zeit, als Unternehmen sich um das Wohl ihrer Mitarbeiter sorgten, es Arbeit für alle gab und man auch in schlechten Zeiten zusammengehalten hat. Die heutige Arbeitswelt wird allerdings als von einer Ellbogenmentalität geprägt erlebt. Auch hier herrscht das Gefühl, dass die Arbeitswelt immer weniger den eigenen Idealvorstellungen entspricht. Man beklagt jedoch eher die gesamtgesellschaftliche Entwicklung, als die Entwicklung der eigenen Arbeitssituation, wobei durchaus Sorgen hinsichtlich Arbeitsplatzverlust und sozialem Abstieg artikuliert werden.

### **Wertewelt 3: „Den Wohlstand hart erarbeiten“**

Etwa 15 Prozent der Befragten lassen sich dieser Wertewelt zuordnen. Für die Befragten dominiert der Glaube, dass jeder, der sich bei seiner Arbeit wirklich anstrengt, es auch zu etwas bringen kann. Wer es geschafft hat, darf sich ruhig etwas Luxus gönnen. Ein Leben lang hart zu arbeiten, wird als selbstverständlich betrachtet. Insbesondere den Sozialpartnern wird die Verantwortung zugeschrieben, dafür zu sorgen, dass Deutschland weiterhin wirtschaftlich stark bleibt und Leistungsträger hier eine Heimat behalten. Die empfundene Passung zwischen realer und idealer Arbeitswelt nimmt seit der Jahrtausendwende eher ab.

### **Wertewelt 4: „Engagiert Höchstleistung erzielen“**

Etwa elf Prozent der Befragten lassen sich dieser Wertewelt

zuordnen. Ihr Idealbild von Arbeit ist durch Verantwortung, Effizienz und Leistungsstreben gekennzeichnet, die nicht als belastend, sondern als gewünschte Herausforderungen erlebt werden. Die rasante Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft in den vergangenen Jahren, u.a. durch die Digitalisierung, wird als positiv empfunden. Man geht davon aus, dass die politischen Rahmenbedingungen zur Bewältigung dieser neuen Herausforderungen gegeben sind. So wird z.B. lebenslanges Lernen als Selbstverständlichkeit angesehen, mit der sich der Einzelne arrangieren muss. Es herrscht eine hohe Zufriedenheit mit der heutigen Arbeitswelt, für die Zukunft wird eine weitere leichte Annäherung von realer und idealer Arbeitswelt erwartet.

### **Wertewelt 5: „Sich in der Arbeit selbst verwirklichen“**

Etwa zehn Prozent der Befragten lassen sich dieser Wertewelt zuordnen. Für die Befragten bietet eine ideale Arbeitssituation die Möglichkeit, sich immer wieder selbst neu zu erfinden und viele spannende Erfahrungen machen zu können, auch unter Nutzung internationaler Netzwerke. Selbstverwirklichung wird dabei nicht als ein Widerspruch zu Leistung und Effizienz erlebt. Von Gesellschaft und Arbeitgeber wird erwartet, dass sie Menschen auf ihrem individuellen Weg unterstützen, beispielsweise durch flexible Arbeitsmöglichkeiten und umfassende Kinderbetreuung. Während heute ideale und reale Arbeitswelt noch auseinanderliegen, hofft man auf eine Annäherung in der näheren Zukunft.

### **Wertewelt 6: „Balance zwischen Arbeit und Leben finden“**

Etwa 14 Prozent der Befragten lassen sich dieser Wertewelt zuordnen. Hier bestimmt sich das Idealbild von Arbeit aus der Vereinbarkeit mit Familie und persönlicher Selbstverwirklichung. Vom Einzelnen wird Eigenverantwortung und gesellschaftliche Mitgestaltung erwartet. Gesellschaft soll so gestaltet sein, dass ihre Mitglieder gemeinsam gute Bedingungen für alle schaffen. Die Wirtschafts- und Arbeitswelt soll sich dem Menschen anpassen und nicht umgekehrt. Man ist nicht bereit, für materielle Sicherheit seine Prinzipien zu verraten. Auch hier liegen heute ideale und reale Arbeitswelt noch auseinander, man hofft aber auf eine deutliche Annäherung in der näheren Zukunft.

### **Wertewelt 7: „Sinn außerhalb seiner Arbeit suchen“**

Etwa 13 Prozent der Befragten lassen sich dieser Wertewelt zuordnen. Von den Befragten wird die Erwerbsarbeit als alleinige sinnstiftende Tätigkeit negiert. Vielmehr bemisst sich der Wert einer Tätigkeit am Beitrag zum Wohlergehen der Gesellschaft. Vom Staat wird erwartet, dass er allen Bürgern ein lebenswertes Auskommen garantiert, unabhängig davon, welches Einkommen

sie am Arbeitsmarkt erzielen. Ideale und reale Arbeitswelt liegen weit auseinander, man hofft zwar auf eine leichte Annäherung in der näheren Zukunft, rechnet aber nicht mit einer tatsächlichen Umsetzung der eigenen Idealvorstellungen.

### Pluralisierung bei Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund

Aus der Beschreibung der sieben Wertewelten wird klar: Die Ansprüche an Arbeit gehen deutlich auseinander und das über typische soziodemografische Trennlinien hinweg. Daher wurden Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund nicht explizit analysiert. Allerdings zeigt schon deren Verteilung über die sieben Wertewelten (vgl. Abbildung 2) deutlich, dass sich die Ansprüche an die Arbeitswelt auch bei Personen mit Migrationshintergrund klar unterscheiden. Unter Berücksichtigung der jeweiligen Größe sind sie in den Wertewelten „In einer starken Solidargemeinschaft arbeiten“ und „Engagiert Höchstleistung erzielen“ signifikant überrepräsentiert: Zwei Wertewelten, deren Vorstellungen einer idealen Arbeitswelt im Konflikt stehen (vgl. Abbildung 1).

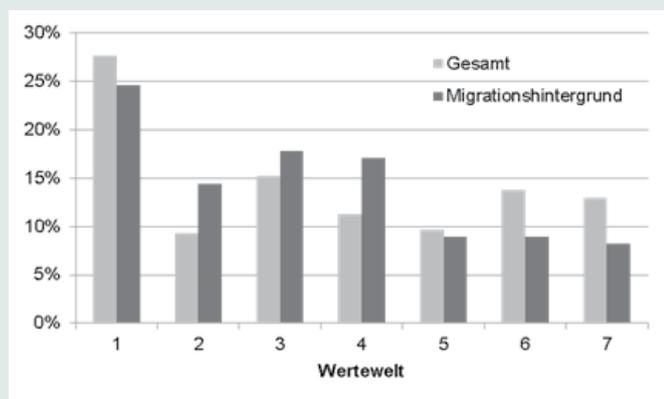


Abbildung 2: Verteilung der Befragten über die sieben Wertewelten insgesamt (hell) und der Befragten mit Migrationshintergrund (dunkel).

### Was ist zu tun?

Die Wünsche, Hoffnungen und Ängste bezüglich der Arbeit in Deutschland sind durch deutliche Spannungsfelder gekennzeichnet. Verschiedene Themen werden von einem Teil der Befragten angestrebt, während andere diese negativ bewerten und strikt

ablehnen. Konsens herrscht allerdings darüber, niemanden aus der Gesellschaft herausfallen zu lassen und dass niemand unter zu hohem Druck stehen sollte, um seine beruflichen und privaten Ziele verfolgen zu können.

Häufig werden die gleichen bzw. ähnliche Begrifflichkeiten von den Befragten in ihrer Bedeutung sehr unterschiedlich verwendet. So bietet zum Beispiel die Vorstellung einer gelungenen Work-Life-Balance großes Konfliktpotenzial. Einige wünschen sich eine strikte Trennung von Arbeit und Privatleben, also ein gesichertes Recht auf Feiertag. Andere möchten selbst entscheiden, wann und wo sie arbeiten und möchten dies situativ mit ihrem Arbeitgeber auf Augenhöhe klären (vgl. Abbildung 3). Auch bei den Ansprüchen an die Sozialpartner gehen die Vorstellungen deutlich auseinander. Die einen wollen eine starke kollektive Absicherung, die unfaire Arbeitsbedingungen verhindert, die anderen lehnen jeglichen Paternalismus ab.

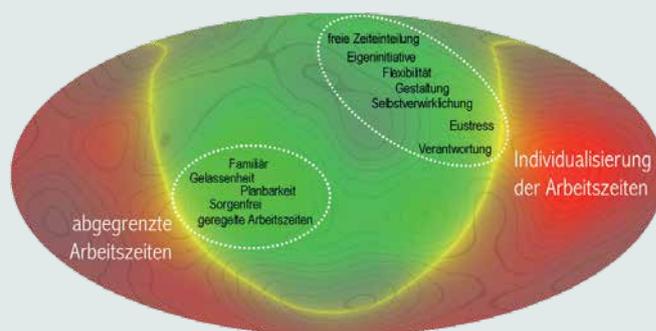


Abbildung 3: Mollweide-Projektion für den Kulturraum mit Begrifflichkeiten zur Beschreibung von Themen mit Inhalten zu einer gelungenen Work-Life-Balance.

In dieser Lage bedarf es nicht einer großen, einheitlichen Lösung, sondern pluraler Angebote, die den vielfältigen Ansprüchen gerecht werden. Die Sozialpartner sollten daher die Differenziertheit der Wertewelten bei der Gestaltung der zukünftigen Arbeitswelt, aber auch in ihrer alltäglichen Ansprache, berücksichtigen.

Weitere Informationen finden Sie unter:

[www.arbeitenviernull.de/mitmachen/wertewelten.html](http://www.arbeitenviernull.de/mitmachen/wertewelten.html)





# Gesund, sicher und rentabel

Die Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA) hat Beschäftigte genauso im Blick wie Unternehmen.

## Welche Aspekte fasst die Initiative Neue Qualität der Arbeit unter ihrem Namen zusammen?

Im Mittelpunkt steht die Überzeugung, dass gute Arbeitsbedingungen der Schlüssel für Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit sind. Deshalb setzt sich die Initiative Neue Qualität der Arbeit dafür ein, die Arbeitsbedingungen für Beschäftigte gesund, sicher und motivierend und für Unternehmen und Institutionen rentabel zu gestalten. Denn damit Unternehmen innovativ, wettbewerbsfähig und erfolgreich sein können, brauchen sie qualifizierte Fachkräfte und sie müssen ihre Beschäftigten motivieren, an sich binden und ihre Leistungsfähigkeit erhalten.

## Vor welchem Hintergrund, wurde die Initiative gegründet?

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die Initiative Neue Qualität der Arbeit 2002 ins Leben gerufen. Ziel war es, unter dem Dach der Initiative Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft zusammenzubringen, um neue Ansätze einer modernen Arbeits- und Personalpolitik zu diskutieren. Seitdem arbeiten die Partner aus Bund, Ländern, Kammern, Unternehmen, Stiftungen und Sozialversicherungsträgern sowie Sozialpartner und die Bundesagentur für Arbeit zusammen und entwickeln konkrete und praxisorientierte Lösungen, die Unternehmen, Institutionen und Beschäftigte bei der Gestaltung guter Arbeitsbedingungen und einer nachhaltigen Arbeitskultur unterstützen. Die Angebote sind dabei in vier personalpolitische Handlungsfelder aufgeteilt: Personalführung, Chancengleichheit & Diversity, Gesundheit sowie Wissen & Kompetenz.



Peer-Oliver Villwock, Unterabteilungsleiter „Zukunft der Arbeit“ im BMAS.

## Wer kann von INQA profitieren?

Arbeitgeber und Beschäftigte profitieren gleichermaßen. Ziel ist es, Wissen und Unterstützung für die Gestaltung einer modernen, attraktiven Arbeitswelt zur Verfügung zu stellen. Im Mittelpunkt der sozialpartnerschaftlich getragenen Angebote steht dabei immer der Mensch: Das Erkennen und Fördern von Fähigkeiten und Kompetenzen der Mitarbeitenden sowie die Arbeitszufriedenheit sind wichtige Faktoren, die eng mit dem Erfolg des Unternehmens verknüpft sind. Deshalb zielen die Angebote auf die betriebliche Ebene und richten sich verstärkt auch an kleine und mittlere Betriebe (KMU), die bundesweit mehr als 16 Mio. Menschen (sozialversicherungspflichtig) beschäftigen.

## Wie funktioniert die Umsetzung?

Die Initiative Neue Qualität der Arbeit entwickelt Praxis- und Handlungshilfen für Unternehmen (z. B. den INQA-Unternehmenscheck „Guter Mittelstand“) und stellt eine umfangreiche Sammlung guter Praxisbeispiele zur Verfügung. Zudem gibt es die Beratungs- und Auditierungsprogramme wie „unternehmensWert: Mensch“ und das „INQA-Audit Zukunftsfä-

hige Unternehmenskultur“, die Beratung und Lösungsansätze für Veränderungsprozesse anbieten. Interessierten Unternehmen und Institutionen bietet die Initiative zahlreiche Möglichkeiten zur Vernetzung. So gibt es bereits über 60 regionale Partnernetzwerke der Initiative Neue Qualität der Arbeit, in der mehr als 3.500 Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik aktiv sind.

## Was sind dabei die größten Herausforderungen, was waren die größten Erfolge?

Der größte Erfolg der Initiative Neue Qualität der Arbeit besteht darin, dass sie seit fast 15 Jahren eine Plattform für die Diskussion um die Qualität von Arbeit in Deutschland bietet, bei der alle relevanten Arbeitsmarktakteure zusammenkommen. Beispielhaft ist das INQA-Projekt „Psychische Gesundheit in der Arbeitswelt“ (psyGA) zu nennen, mit dem es gelungen ist, eine Debatte um dieses Thema anzustoßen. Inzwischen sind zahlreiche Handlungshilfen und Praxisordner für Beschäftigte und Unternehmen verschiedener Branchen entstanden, die bundesweit zum Einsatz kommen. Die größte Herausforderung besteht darin, mit der Initiative die Veränderungsprozesse in Gesellschaft und Wirtschaft aufzugreifen. Dabei geht es immer wieder um die Frage, wie wir in Zukunft arbeiten wollen? Die Debatte über Arbeitszufriedenheit und Zukunftsfähigkeit gestaltet die Initiative Neue Qualität der Arbeit von Beginn an mit. In diesem Rahmen schaltet sie sich aktiv in den Dialogprozess „Arbeiten 4.0“ ein.

## Weitere Informationen im Web:

[inqa.de](http://inqa.de); [unternehmens-wert-mensch.de](http://unternehmens-wert-mensch.de); [inqa-audit.de](http://inqa-audit.de); [psyga.info](http://psyga.info); [arbeitenviernull.de](http://arbeitenviernull.de)



## Was macht für Sie gute und faire Arbeit – mit besonderem Blick auf die Situation von Migrantinnen und Migranten – aus?

„Gute Arbeit – verstanden als Qualität der Arbeit – hat viele Facetten, unter anderem Lohnhöhe, Arbeitszeit, Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse, Lern- und Entwicklungsmöglichkeiten, Arbeitsbelastungen und auch die subjektive Einschätzung der Beschäftigten. Kontrovers diskutiert werden – neben zunehmenden Beschäftigungsunsicherheiten, Niedriglöhnen und Lohnungleichheiten – auch Arbeitsbelastungen und Prozesse der Intensivierung und Entgrenzung von Arbeit.“



Die strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes, wie zum Beispiel die Expansion des Dienstleistungssektors und die Zunahme von atypischer und Niedriglohnbeschäftigung, wirken sich auf die Qualität der Arbeit aus. Es sind viele hochwertige Arbeitsplätze entstanden (z.B. Finanzbranche), aber auch jene mit unterdurchschnittlicher Qualität, zum Beispiel im Bau, Handel, Hotelgewerbe, in der Gastronomie und in privaten Haushalten. Migrantinnen und Migranten sind hier überproportional vertreten. Dies gilt insbesondere für den Niedriglohnbereich aufgrund von unzureichenden deutschen Sprachkenntnissen, unzureichender Verwertung der im Ausland erworbenen Qualifikationen auf dem deutschen Arbeitsmarkt oder Netzwerkeffekten. Eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt – verbunden mit einer potenziellen Aufwärtsmobilität und einer Verbesserung der Qualität der Arbeit – setzt voraus, dass deren Beschäftigungsfähigkeit erhalten und gefördert wird. Eine Schlüsselrolle spielt dabei u.a. der Zugang zu Bildung und Weiterbildung.“

Dr. Carola Burkert,  
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung



„Arbeit muss zunächst einmal ein gutes Leben ermöglichen. Gute Arbeit gibt den Menschen aber auch Planungssicherheit fürs Alter und macht nicht krank. Faire Arbeit ermöglicht Mitsprache, zum Beispiel bei den Arbeitszeiten – damit Arbeit und Familie vereinbar sind. Nicht zuletzt müssen sich Beschäftigte im Arbeitsleben weiterentwickeln können. Wir haben in Deutschland zu viele Arbeitsverhältnisse, für die genau das Gegenteil gilt:

Der Lohn ist so niedrig, dass die Beschäftigten nicht davon leben können, auf Hilfe des Staates angewiesen sind oder mehrere Jobs gleichzeitig machen müssen. Arbeitgeber können Beschäftigte von einem Tag auf den anderen entlassen. Arbeit macht krank, lässt wenig Freiräume fürs Private und bietet keine beruflichen Perspektiven. Wir müssen verhindern, dass Menschen, die in unser Land kommen, in diese schlechte Arbeit abgedrängt werden. Dazu brauchen wir mehr gute Arbeit für alle – für diejenigen, die jetzt zu uns kommen, und für diejenigen, die schon lange hier leben und arbeiten.“

Annelie Buntenbach,  
Mitglied des geschäftsführenden DGB-Bundesvorstandes



„Arbeit ist nicht nur Broterwerb“ – wird immer gesagt und geschrieben. Aber nur faire Arbeit ist mehr als Broterwerb. Faire Arbeit ist humane Arbeit, in der die Menschenwürde respektiert wird. Sie beinhaltet gerechte Entlohnung, Weiterbildungs- und Aufstiegschancen für alle – ohne Diskriminierung. Menschen sind kreativ und produktiv, wenn sie mitbestimmen können, am Geschehen teilhaben dürfen, gesund sind, Perspektiven haben und ihre Arbeit wertgeschätzt wird. Für Menschen mit Migrationshintergrund gehören dazu zuerst einmal faire Startchancen in Sachen Bildung und Arbeitsmarktzugang. Nicht selten werden Arbeitssuchende bei der Bewerberauswahl aufgrund ihres Namens beziehungsweise eines hör- oder sichtbaren Unterschieds bewusst oder unbewusst benachteiligt. Personalerinnen und Personaler müssen kontinuierlich sensibilisiert werden, damit diese Benachteiligung ein Ende hat.



Insbesondere Neuzugewanderten muss ein ausreichendes Sprachförderangebot offenstehen. In Relation betrachtet, arbeiten Migrantinnen und Migranten, verglichen mit Menschen ohne Migrationshintergrund, öfter im Niedriglohnsektor, sind häufiger geringfügig beschäftigt und verdienen im Schnitt weniger. Die Politik, Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite sowie alle anderen beteiligten Akteurinnen und Akteure müssen intensiv daran arbeiten, Ursachen für Ungleichheiten und Diskriminierungen zu beseitigen, und jedem Menschen eine faire Chance auf eine faire Arbeit geben. Im Engagement dafür muss auch global gehandelt werden. Dies bedeutet, dass die Verbesserung der Arbeitsbedingungen beispielsweise in der Textilindustrie in Asien oder bei der Rohstoffgewinnung in afrikanischen Ländern obligatorischer Bestandteil des gemeinsamen Weges zu mehr Fairness ist. Ja, zur fairen und guten Arbeit gehören eine sichere Stelle, ein gesunder Arbeitsplatz, eine diskriminierungsfreie Arbeitswelt, Anerkennung und Wertschätzung und angemessene Bezahlung. Bei dem Wort „Bezahlung“ muss ich in diesem Zusammenhang an folgenden Spruch denken „Ich zahle nicht gute Löhne, weil ich viel Geld habe, sondern ich habe viel Geld, weil ich gute Löhne zahle.“ Robert Bosch (1861-1942).

**Ikbal Berber,**

Referat Arbeitsmarkt, Arbeitsmarktpolitik, im Arbeitsstab der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration



„Rassistische Selektionsmechanismen bewirken, dass Zugewanderte Jobs annehmen, die ihrer Qualifikation nicht entsprechen und oder auch nicht mindestlohngerecht bezahlt werden. Dazu kommt gegebenenfalls, dass sie in nicht adäquate Arbeitsbedingungen geraten, die auch andere gesetzliche Mindeststandards nicht erfüllen. Da erscheint es dringend, die Arbeitnehmerschutzrechte zu stärken und ihre Einhaltung besser zu kontrollieren.“

Flüchtlingsräte beklagen darüber hinaus neue Fallstricke beim Arbeitsmarktzugangsrecht. Flüchtlingen Förderung zur Erwerbsintegration wegen vermeintlich zu geringer Bleibeperspektive vorzuenthalten, konterkariert politische und gesellschaftliche Bemühungen um eine frühzeitige Arbeitsmarktteilhabe. Auf Grundlage qua Herkunft unterstellter negativer Bleibeperspektive z.B. den Zugang zu Sprachförderung zu selektieren, erschwert die weitere berufliche Qualifizierung und das Fußfassen im Erwerbsleben. Die Abhängigkeit von Leistungen der öffentlichen Hand verlängert sich, der Ausweg, sich auf prekäre Beschäftigung einzulassen, hintertreibt das Ideal der guten und fairen Arbeit.“

**Martin Link,**

Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V.



**Multiplikatorenprojekt Transfer im Förderprogramm  
„Integration durch Qualifizierung (IQ)“**

ebb Entwicklungsgesellschaft für  
berufliche Bildung mbH  
Lungengasse 48-50  
50676 Köln

Projektleitung:  
Sabine Schröder,  
sabine.schroeder@ebb-bildung.de

Presse- und Öffentlichkeitsarbeit:  
Irma Wagner,  
irma.wagner@ebb-bildung.de  
Christian Zingel  
christian.zingel@ebb-bildung.de  
Fabian Junge  
fabian.junge@ebb-bildung.de

[www.ebb-bildung.de](http://www.ebb-bildung.de)  
[www.zwh.de](http://www.zwh.de)  
[www.netzwerk-iq.de](http://www.netzwerk-iq.de)