

Das „Blue Card“-Projekt: eine Chance für die Europäische Industrie?

Caroline Bourgueil¹

Die Europäische Union hat sich im Jahr 2000 in Lissabon zum Ziel gesetzt, der wettbewerbsfähigste und dynamischste Wirtschaftsraum der Welt zu werden. Der Industrie wird, dank ihrer großen Bedeutung für die Volkswirtschaft und ihrer Vorreiterrolle im Bereich Innovation, eine bedeutende Rolle bei der Realisierung dieses Vorhabens zugesprochen. Als Eckpunkte der Initiative der Europäischen Kommission gelten eine Harmonisierung im Bereich der Gesetzgebung, Innovationsförderung und Bürokratieabbau.

Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Industrie hängen jedoch, heute mehr denn je, vom Wissen und der Kompetenz ihrer Arbeitskräfte ab. Mehr als die Hälfte des Bruttoinlandsprodukts steht heute in den OECD-Ländern in direkter Verbindung zum Humankapital. Europa mangelt es jedoch an hoch qualifizierten Arbeitskräften. Die Zuwanderung qualifizierter Arbeitnehmer stellt nur 5% der gesamten Zuwanderung dar (gegenüber 55% in den Vereinigten Staaten). In Deutschland entsteht durch den Fachkräftemangel schon heute ein volkswirtschaftlicher Verlust von 18,7 Milliarden Euro (0,8% des BIP), und im Jahr 2020 könnte sich die Zahl der fehlenden Fachkräfte auf bis zu 6 Millionen belaufen.

Mehrere Vorschläge wurden vorgebracht, die zur Schließung dieser Arbeitsmarktlücke dienen sollen: eine Erhöhung des Rentenalters, eine stärkere berufliche Einbindung von Frauen, verstärkte Investition in Bildung und Weiterbildung auf allen Ebenen, sowie Förderung der Einwanderung hochqualifizierter Fachkräfte. Die zuerst genannten Maßnahmen wirken erst langfristig oder sind bereits ausgereizt (Rentenalter). Inwieweit also stellt die Immigration qualifizierter Arbeitskräfte eine kurzfristige Antwort auf die Herausforderungen dar, vor denen die europäische Industrie steht? Kann eine gemeinsame europäische Einwanderungspolitik dazu beitragen, die Industrie der EU wettbewerbsfähiger zu machen?

Der Vizepräsident der Europäischen Kommission, Franco Frattini, unterstrich am 23. Oktober 2007, als er zwei Gesetzentwürfe zur Regelung der Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern vorstellte, dass Europa attraktiver für Hochqualifizierte werden müsse, um Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum zu sichern. So schlug er die Einführung einer „Blauen EU-Arbeitskarte“ (Blue Card) vor. Sie soll in Anlehnung an die amerikanische „Green Card“ eine zweijährige Arbeitserlaubnis darstellen, die verlängert werden kann, und von allen 27 Mitgliedstaaten unter den gleichen Bedingungen vergeben wird. Für den Erhalt der Karte soll ein einzelner, bürokratisch vereinfachter Antrag ausreichen. Bewerbungskriterien sind hierbei Berufserfahrung, ein vorliegender Arbeitsvertrag sowie ein Mindestgehalt, das drei Mal höher als der Mindestlohn im Gastland ist. Im Bereich der Sozialversicherung und der Arbeitsbedingungen gelten für Blue-Card-Inhaber die gleichen Rechte wie für EU-Bürger.

Der Vorschlag Frattinis spiegelt eine veränderte Haltung der Europäischen Kommission in der Zuwanderungsfrage wider. Er bedeutet zugleich eine Abkehr von der reinen Konzentration auf die Bekämpfung illegaler Einwanderung (Frontex-Agentur), die in den vergangenen Jahren die Einwanderungspolitik der EU prägte. Hier wird Immigration als ein positives Phänomen verstanden, das den europäischen Ländern in einer globalisierten Wirtschaft Vorteile verschaffen kann.

Gezielte Initiativen in der Zuwanderungspolitik könnten auf mehreren Ebenen eine positive Wirkung auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie ausüben.

Erstens kann eine selektive Immigrationspolitik die im Rahmen der Lissabon-Strategie eingeleitete Bildung eines Raums des Wissens und der Innovation unterstützen. Viele Mitgliedstaaten sehen sich bereits heute mit einem Fachkräftemangel konfrontiert, der häufig insbesondere Berufe betrifft, die Schlüsselfunktionen

¹ Caroline Bourgueil ist Market intelligence manager bei Weidmüller Interface GmbH, Detmold.

in den Bereichen der Wertschöpfung und Innovation erfüllen (Informatiker, Ingenieure, usw.). Qualifizierte Zuwanderung könnte in diesen Gebieten für eine neue Dynamik sorgen. Außerdem erfordert der angestrebte Wandel zu einer Wissensgesellschaft spezifische Kompetenzen wie Fremdsprachenkenntnisse, Erfahrung mit neuen Technologien oder die Kenntnisse über neue Absatzmärkte, die qualifizierte Zuwanderer mitbringen.

Zweitens begünstigt eine kontrollierte Zuwanderung eine gewisse Flexibilität in der Reaktion auf Veränderungen am Arbeitsmarkt. So können die Einwanderungsflüsse durch Anpassungen in der Vergabe von Visa an der aktuellen Wachstumsentwicklung ausgerichtet werden. Da die Zuwanderer die Möglichkeit haben, ihr Visum zu verlängern oder den EU-Mitgliedstaat zu wechseln, erhöht sich zudem die Mobilität innerhalb der Union.

Und drittens ruft eine erhöhte Attraktivität Europas für qualifizierte Zuwanderer indirekte positive Effekte hervor: Die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte ist ein Wettbewerbsvorteil auf globaler Ebene, der zu einer steigenden Attraktivität Europas für Investitionen durch europäische wie internationale Unternehmen führen wird.

Dumping-Löhne oder eine Zunahme der Arbeitslosigkeit, wie sie einige EU-Bürger befürchten und Politiker immer wieder als Risiken anführen, sollen durch die strengen Bedingungen für den Erhalt einer „Blue Card“, beispielsweise das vorgegebene Einkommensniveau oder ein vorliegender Arbeitsvertrag, von vornherein ausgeschlossen werden.

Dennoch ist das „Blue Card“-Projekt heftig umstritten. Dies geht weniger auf eine grundsätzliche Kritik am Ansatz einer „nützlichen Zuwanderung“ zurück als vielmehr auf grundsätzliche Befürchtungen gegenüber einer positiven (und nicht restriktiven) gemeinsamen Einwanderungspolitik. Das Thema Immigration ist eng mit der demografischen, kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Lage der einzelnen Staaten verbunden und fällt unter die Zuständigkeit nationaler Institutionen. In Frankreich wurden, über ein neues Gesetz zur Familienzusammenführung hinaus, jährliche Quoten festgelegt, welche die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte regeln und verstärken sollen. So sollen künftig 60% der Einwanderer der Gruppe der „qualifizierten Arbeitskräfte“ zugeordnet werden können (6% im Jahr 2006). Darüber hinaus wurden dreißig Berufszweige ausgewählt, in denen Immigrationsbewerber künftig von günstigeren Zuwanderungsbedingungen profitieren sollen. Diese Politik erinnert an die von der Regierung Schröder 1999 eingeführten Zuwanderungsquoten, die aber nur geringe Erfolge verzeichnen konnten. In Deutschland hat sich der Fachkräftemangel verschärft, und trotz des von den Arbeitgebern ausgeübten Drucks hat die Regierung noch keine wirksamen Maßnahmen zu seiner Bekämpfung getroffen. Eine Realisierung der neuesten Vorschläge von Bundesministerin Annette Schavan, die eine Absenkung der Lohngrenze für ausländische Arbeitskräfte fordert, würden, ganz im Gegenteil, die Zuwanderung wohl eher verringern.

Über sprachliche und kulturelle Hindernisse hinaus sind Deutschland und Frankreich auf Grund ihrer restriktiven Einwanderungspolitik und ihrer Größe wenig attraktiv für potenzielle Zuwanderer. Die Europäische Union verfügt in dieser Hinsicht über einen bedeutenden Vorteil. Dennoch sind die intra-europäischen Maßnahmen zur Erhöhung der Mobilität der Bevölkerung, wie die Erweiterung des Schengenraums, nach wie vor sehr umstritten. Diese Zurückhaltung der Staaten ist nicht zuletzt als ein Wettbewerb um die besten Arbeitskräfte zu verstehen.

Im Anschluss an den deutsch-französischen Ministerrat in Berlin im November 2007 mit dem Schwerpunktthema „Immigration“ haben Nicolas Sarkozy und Angela Merkel angekündigt, im Rahmen weiterer Treffen Möglichkeiten einer gemeinsamen Einwanderungspolitik auszuloten. Hierbei geht es auch um die Kontrolle von Zuwanderung und die Bekämpfung der illegalen Immigration. Man kann sich daher fragen, ob die Frage der Immigrationspolitik auch im Hinblick auf ihren möglichen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit der Industrie erörtert wird.

Das „Blue Card“-Projekt stellt einen positiven Ansatz zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie dar, da es kurzfristige Lösungen für das Problem des Fachkräftemangels bietet und dem in Europa schon eingeleiteten Wandel zur Wissensgesellschaft neue Dynamik verleiht. So ist es eine notwendige ergänzende Maßnahme zu anderen Initiativen, welche die Staaten im Bereich der Integration von Frauen, der Bildung und des Rentensystems ergreifen müssen, und die erst langfristig ihre Wirkung entfalten können. Außerdem würden die EU-Mitgliedstaaten durch eine europäische Lösung in der Einwanderungsfrage ihren Handlungsspielraum vergrößern, was ihnen auf dem globalisierten Weltmarkt zu Gute käme, auf dem ein einzelnes Land nur bedingt wettbewerbsfähig ist.

Die Zuwanderungsdebatte in den EU-Mitgliedstaaten scheint von einer solchen Lösung jedoch noch weit entfernt und vornehmlich auf Fragen der kulturellen Integration beschränkt. Selbst wenn einige Ländern, wie Deutschland und Frankreich, zusammenarbeiten, hat das „Blue Card“-Projekt wenig Aussicht auf eine schnelle Realisierung. So könnte Europa allerdings eine wichtige Gelegenheit verpassen, gegenüber anderen Industrienationen endlich aufzuholen.