

FLUCH ODER SEGEN: WAS ARBEITSKRÄFTEMOBILITÄT FÜR DEN EURORAUM BEDEUTET

Dr. Anna auf dem Brinke | *Wissenschaftlerin am Jacques Delors Institut - Berlin*

Paul-Jasper Dittrich | *Wissenschaftler am Jacques Delors Institut - Berlin*

ZUSAMMENFASSUNG

Braucht die Eurozone mehr Arbeitskräftemobilität? Hierzu gibt es zwei Theorien: Die eine besagt, dass Mobilität Ungleichgewichte in einer Währungsunion ausgleichen kann, etwa wenn eine Region von einer Wirtschaftskrise und hoher Arbeitslosigkeit betroffen ist. Die andere erklärt, warum Mobilität auch Ungleichgewichte verstärken, wenn zum Beispiel junge gut ausgebildete Arbeitskräfte in Ballungsräume ziehen und regionale Unterschiede vergrößern.

Wir untersuchen den Effekt der Arbeitskräftemobilität im Euroraum nach der Krise 2008. Die Unterschiede in der Arbeitslosigkeit erreichten 2013 ihren Höchststand. Am deutlichsten waren die Unterschiede in der Jugenderwerbslosigkeit. Wie reagierten die Migrationsbewegungen darauf? Halfen sie die Ungleichgewichte auszugleichen oder trugen sie zu einer Verstärkung bei? Die Zahlen zeigen, dass die positiven Effekte der Arbeitskräftemobilität überwiegen: sie hat makroökonomische Ungleichgewichte unterm Strich verkleinert. Trotzdem gab es zu wenig Migration aus den südlichen in die nördlichen Euroländer, um als Stoßdämpfer zu wirken.

Eine Erhöhung dieser Zahlen und Erleichterung von Migrationsentscheidungen sollte daher weit oben auf der Agenda von Europapolitikern stehen. Dieses Paper schlägt drei sich ergänzende Strategien vor, die Arbeitskräftemobilität zu einem wichtigen Faktor für die weitere wirtschaftspolitische Integration der Eurozone machen sollten.

(1) Mehr Investitionen in die digitale Infrastruktur, um nicht nur Arbeiter, sondern auch Arbeit mobiler innerhalb des Euroraums mobiler zu machen. (2) Die langfristige Etablierung eines europäischen Arbeitsmarkts. Ein Grundstein dafür kann mit einem weiteren Ausbau des Jobportals EURES und europaweiten Mobilitätsprogrammen für Jugendliche und Auszubildende gelegt werden. (3) Die Einrichtung eines permanenten Angleichungsmechanismus, um zyklische Schocks besser auszugleichen.

Diese Maßnahme sollte eine höhere Mobilität flankieren, nicht ersetzen. Diese drei Strategien sollten möglichst parallel angegangen werden, um einen Beitrag zur Stabilisierung der im Moment langfristig nicht tragfähigen Eurozone zu leisten.

INHALTSVERZEICHNIS

WARUM ARBEITSKRÄFTEMOBILITÄT FLUCH UND SEGEN ZUGLEICH SEIN KANN	3
1. Mobilität nach der Krise: Was die Zahlen zeigen	4
2. Drei Strategien für eine höhere und effizientere Arbeitskräftemobilität	7
FAZIT: ARBEITSKRÄFTEMOBILITÄT BLEIBT WICHTIG FÜR WWU-REFORMPROGRAMM	11
ZU DEN GLEICHEN THEMEN...	12

WARUM ARBEITSKRÄFTEMOBILITÄT FLUCH UND SEGEN ZUGLEICH SEIN KANN

Braucht die Eurozone mehr Arbeitskräftemobilität? Diese Frage beschäftigt die Wirtschaftswissenschaften und die Politik seit Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion. Bereits 1992 argumentierten Olivier Blanchard und Lawrence Katz¹, dass die USA eine funktionierende Währungsunion seien, weil Amerikaner von einem in den anderen Bundesstaat zögen. Im Gegensatz dazu war die Mobilität in Europa in den frühen 1990er verschwindend gering.

Auch heute ziehen Europäer seltener um als Amerikaner²: Weniger als ein Prozent der Europäer im erwerbstätigen Alter sind schon einmal von einem EU-Land in ein anders gezogen. Ebenso liegt die regionale Mobilität innerhalb der Länder nur etwas höher als ein Prozent. Zum Vergleich beträgt die innerstaatliche Mobilität in den USA fast drei Prozent.

Arbeitskräftemobilität kann zwei Effekte haben: Zum einen kann sie das Funktionieren einer Währungsunion verbessern. Sie ist deshalb eines der Kriterien eines optimalen Währungsraums. Dies geht auf die Theorie von Robert Mundell³ zurück. Zum anderen kann Mobilität aber auch Ungleichgewichte verstärken. Paul Krugman⁴ warnte im Gegensatz zu Blanchard und Katz vor zu viel Arbeitskräftemobilität: Wenn Mobilität zu mehr Spezialisierung führt, werden strukturschwache Regionen sich nicht erholen, während wirtschaftliche Ballungsräume immer schneller wachsen.

„DER EURORAUM
WAR VON ANFANG
AN KEIN OPTIMALER
WÄHRUNGSRAUM“

Der Euroraum war von Anfang an kein optimaler Währungsraum, so wie sie die Theorie vorsah. Der Binnenmarkt war am Entstehen, ist aber auch heute noch nicht vollendet. Die Arbeitskräftemobilität bleibt trotz Bemühungen niedrig. Es gibt eine einheitliche Geldpolitik, aber keine gemeinsame Fiskalpolitik. Gleichzeitig entwickelten sich die Mitgliedsstaaten seit der Einführung des Euros 1999 kontinuierlich auseinander: so wuchsen die Inflationsdifferenziale, stieg die Staatsverschuldung in vielen Ländern und drifete das Pro-Kopf-Einkommen auseinander.

Das hat zur Folge, dass die Europäische Zentralbank (EZB) eine Geldpolitik betreibt, die für alle Länder unpassend ist: Für Länder mit einer höheren Inflation als der Euroraum-Durchschnitt ist die Zinsrate zu hoch. Für Länder mit einer unterdurchschnittlichen Inflation ist sie zu niedrig. Da es keine direkten Fiskaltransfers gibt und der Wechselkurskanal nicht einwandfrei funktioniert, müssen makroökonomische Ungleichgewichte im Euroraum anders ausgeglichen werden.

Hier könnte Arbeitskräftemobilität helfen, da sie makroökonomische Ungleichgewichte auf drei Arten reduzieren kann:⁵ Erstens ziehen Arbeitnehmer aus strukturschwachen Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit in dynamische Gegenden. Dort finden sie bessere Arbeitsbedingungen und höhere Gehälter. Zweitens werden die Arbeitslosigkeitsstatistik und die Sozialleistungen in den strukturschwachen Regionen durch den Weggang entlastet. Drittens stärken Überweisungen an Verwandte und Freunde in strukturschwachen Regionen die Kaufkraft.

1. O. J. Blanchard und L. F. Katz, "Regional Evolutions", *Brookings Papers on Economic Activity* 1 (1992): S. 1-75.

2. Dies zeigen Zahlen von Eurostat und dem US Census Bureau.

3. R. Mundell, "A Theory of Optimum Currency Areas", *The American Economic Review* 51 (4) (1961): S. 657-665.

4. P. Krugman, "Lessons of Massachusetts for EMU", in F. Torres und F. Giavazzi (Hg.), *Adjustment and Growth in the European Monetary Union*, Cambridge University Press, Cambridge (1993).

5. A. Arpaia, A. Kiss, B. Palvolgyi und B. Turrini, "Labour mobility and labour market adjustment in the EU", *European Commission Economic Paper* 539, Brüssel (2014).

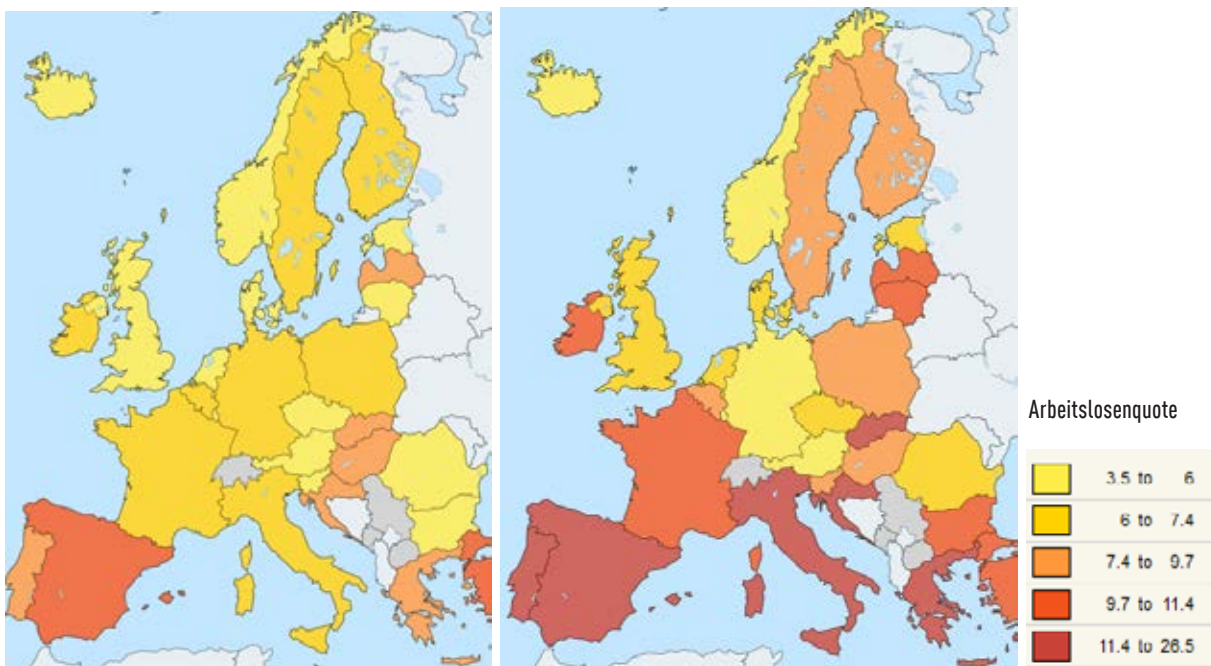
Arbeitskräftemobilität kann aber auch makroökonomische Ungleichgewichte verstärken. Die Abwanderung der jungen und besser qualifizierten Bevölkerung kann einen asymmetrischen Schock amplifizieren. Zurück bleiben Regionen mit einer veralterten Industrie, hoher Arbeitslosigkeit und niedrigen Löhnen, geringem Wachstum und einer alternden Bevölkerung. Diese Entwicklung würde die Stabilität der Wirtschafts- und Währungsunion gefährden.

Arbeitskräftemobilität kann folglich zwei gegensätzliche Effekte haben: sie kann Ungleichgewichte verkleinern oder auch vergrößern. Aber welche überwiegt in der Eurozone? Die Große Rezession nach der Krise im Jahr 2008 ist dafür ein interessantes Fallbeispiel. Die Unterschiede in der Arbeitslosigkeit innerhalb der Euroländer haben sich drastisch vergrößert. Hat die Mobilität die Entwicklung abgemildert oder verstärkt? Im ersten Teil analysieren, welche Effekte sich mit Zahlen belegen lassen. Im zweiten Teil diskutieren wir die politischen Konsequenzen und empfehlen drei komplementäre Strategien.

1. Mobilität nach der Krise: Was die Zahlen zeigen

Die Arbeitslosenquote ist ein langsamer Indikator: deswegen stieg sie erst deutlich nach dem Beginn der Krise an. 2013 gab es im Euroraum die höchste Arbeitslosigkeit seit der Einführung des Euros 1999. Seitdem ist sie nur leicht gefallen. Grafik 1 zeigt diese großen Unterschiede in der Europäischen Union. War 2008 die Arbeitslosigkeit überall auf einem vergleichbaren Niveau (mit Ausnahme von Spanien), so war die Spanne 2014 auf ein Rekordniveau gestiegen: zwischen 4 und 27 Prozent betrug die Arbeitslosigkeit in der EU. In den meisten Ländern, besonders in Portugal, Spanien, Italien und Griechenland, war die Arbeitslosigkeit deutlich gestiegen. Nur in wenigen Ausnahmen, darunter Deutschland, war sie im gleichen Zeitraum gefallen.

GRAFIK 1 ▶ Arbeitslosigkeit in Europa 2008 und 2014



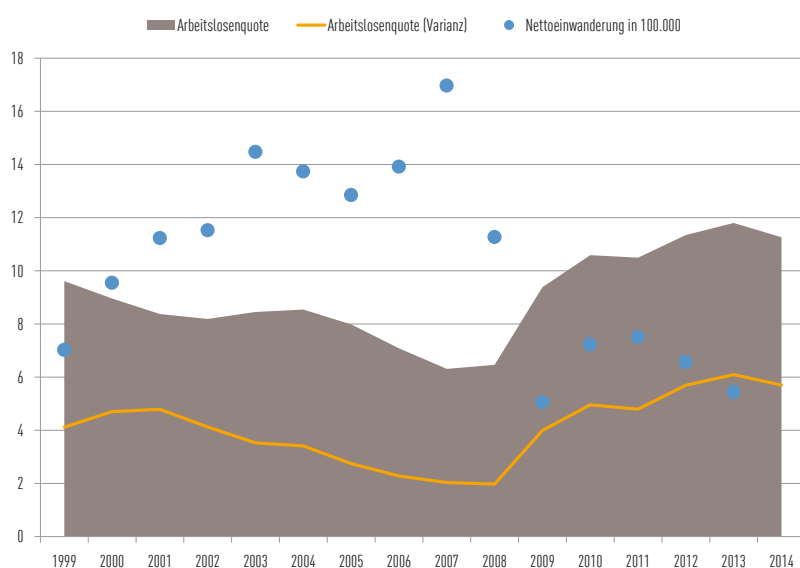
Quelle: Eurostat © EuroGraphics.

Wie hat die Arbeitskräftemobilität darauf reagiert? Grafik 2 zeigt die durchschnittliche Arbeitslosenquote in der Eurozone. Von 1999 bis 2008 ist eine starke Konvergenz sichtbar. Der Unterschied in der Arbeitslosenquote (gemessen als die Standardabweichung vom Durchschnitt) ging fast um 50 Prozent zurück. Die Nettomigration

in der Eurozone in dieser Zeit wuchs stetig, von 700.000 in 1999 bis 1.700.000 im Jahre 2007. Nur ein Jahr nach Beginn der Krise gab es eine Trendwende: Die Arbeitslosenquote im Euroraum fing an zu steigen, die Unterschiede zwischen den Ländern wurden größer und die Nettomigration ging zurück auf weniger als 800.000 Menschen pro Jahr.

Gleichzeitig blieben die Unterschiede zwischen den Regionen (NUTS 2) innerhalb der Länder, wie die Daten von Eurostat belegen, konstant. Das deutet darauf hin, dass die Schocks tatsächlich asymmetrisch und länder-spezifisch und nicht regionalspezifisch waren. Dies ist ein erstes Indiz dafür, dass die Arbeitskräftemobilität innerhalb der Länder die nationale Arbeitslosenquote ausglich und keine neuen regionalen Ungleichgewichte schuf.

GRAFIK 2 ▶ Arbeitslosigkeit und Mobilität in der Eurozone



Anmerkung: Diese Grafik berücksichtigt auch Nicht-EU-Ausländer, die aus dem EU-Ausland in die EU eingewandert sind.

Quelle: Eurostat, eigene Berechnung.

Betrachten wir nun die Migrationsdaten: Zogen Menschen von Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit in Regionen mit niedriger Arbeitslosigkeit? In anderen Worten, funktionierte die Arbeitskräftemobilität wie ein Stoßdämpfer? Während der Großen Rezession gab es in der WWU eine Umkehr der Nettomigrationströme: Bis 2007 zogen viele EU-Bürger in den boomenden Süden der Währungsunion. Dort fanden die meisten Jobs in arbeitsintensiven Sektoren wie Tourismus, Bauindustrie und Pflege. Nach dem Platzen der Blase und dem wirtschaftlichen Kollaps versiegt der Strom der EU-Arbeiter in diese Länder ziemlich schnell. Stattdessen gingen viele nach Deutschland, Österreich und in andere WWU-Länder im Norden.

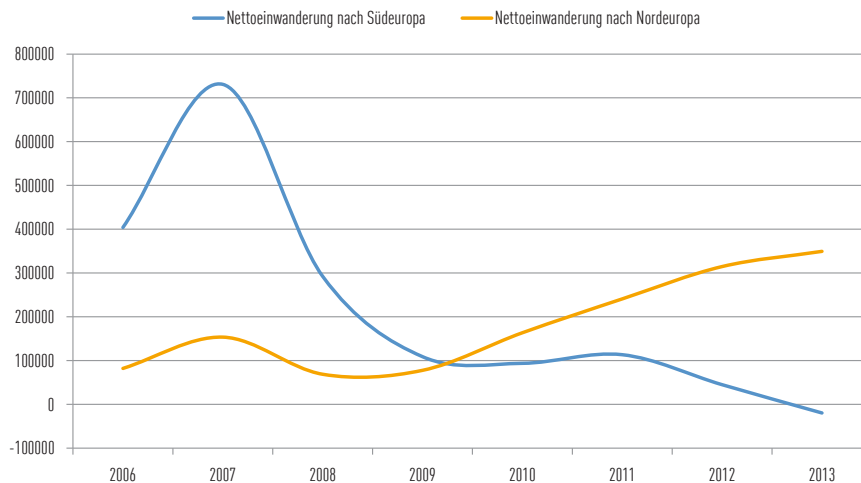
Grafik 3 veranschaulicht diese Trendwende. Sie wurde jedoch nicht von Arbeitssuchenden der südlichen Krisenländer eingeleitet, sondern vielmehr durch die Umleitung der Ost/West-Ströme.⁶ Anstatt nach Spanien und Italien zu gehen, zog es Migranten aus Osteuropa nach der Krise hauptsächlich nach Deutschland, Österreich und die Niederlande. Arbeitssuchende aus Osteuropa reagierten auf die großen Unterschiede in der Arbeitsmarktlage.

Dies ist Grund zur Sorge, da besonders die hohe Jugendarbeitslosigkeit von über 50 Prozent in Spanien und Griechenland durch mehr Mobilität gesenkt werden könnte. Es gibt erste Indizien, dass die Süd-Nord Mobilität

6. Vgl. D. Holland und P. Pachlukowski, "Geographical labour mobility in the context of the crisis", *European Employment Observatory*, Brüssel (2013).

zugenommen hat, die Zahlen sind aber vergleichsweise niedrig. Aus Spanien emigrierten im Wesentlichen geringer ausgebildete Arbeitskräfte, die zuvor aus Osteuropa oder Lateinamerika eingewandert waren.⁷

GRAFIK 3 ► Nettomigration von EU27-Einwohnern nach Nord- und Südeuropa



Anmerkung: Diese Grafik berücksichtigt nur EU27-Bürger, die von einem EU-Land in ein anderes gezogen sind. Norden: Österreich, Belgien, Deutschland, die Niederlande. Süden: Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien.

Quelle: Eurostat, eigene Berechnung.

Wenn man diese Ströme mit den USA im Detail vergleicht, so zogen von 2004 bis 2005 (die neusten zum Vergleich zur Verfügung stehenden Daten) 2,4 Prozent der Bevölkerung innerhalb der 50 Staaten um. Im gleichen Zeitraum wechselten nur 0,95 Prozent der EU 15 Bevölkerung das Land, innerhalb der EU 27 sogar nur 0,29 Prozent.⁸ Trotz der vergleichsweise niedrigen Zahlen, sieht es jedoch so aus, als ob der Arbeitsmarkt in Europa stärker auf die Arbeitslosigkeitsunterschiede reagiert hat als in den Vereinigten Staaten.⁹ Jedoch ist dies weniger auf die Mobilität innerhalb des Binnenmarktes zurückzuführen, als auf die Ströme von Menschen aus Drittstaaten.

„VIELE JUNGE MENSCHEN SIND FÜR IHREN JOB ÜBERQUALIFIZIERT“

Vielmehr deuten die Daten darauf hin, dass viele junge Leute in Ländern mit hoher Arbeitslosigkeit wieder bei ihren Eltern wohnen, um Miete zu sparen. Das vergrößert den Fiskaldruck und erhöht die Diskrepanz zwischen vorhandenen und geforderten Qualifikationen: Die Chancen, eine Arbeit zu finden, verschlechtern sich weiter. Viele junge Menschen sind für ihren Job überqualifiziert. Diese Effekte kommen besonders in Spanien und Italien zum Tragen, wo mehr als 30 Prozent der Arbeitnehmer keine passende Arbeitsstelle finden.¹⁰ Studien belegen, dass junge Menschen, die während einer Rezession ihren Abschluss machten, bis zu 10 Jahre weniger verdienen werden als andere Kohorten.¹¹

Deutschland hat trotz Krise eine sehr niedrige Arbeitslosigkeit. Nach der Stoßdämpfer-Logik sollte es viele Arbeitnehmer aus der Eurozone anziehen. Das Land wurde tatsächlich zum attraktivsten Zielland für EU-Bürger der letzten Jahre (zusammen mit dem Vereinigten Königreich), aber die überwiegende Mehrheit von EU-Arbeitern kam aus den neuen Mitgliedsstaaten. Trotz eines stetigen Anstiegs von Arbeitnehmern aus

7. Eine Studie von Deutsche Bank Research kam zu dem Schluss, dass die Arbeitslosigkeit in Spanien ohne Emigration nach der Krise 1,7 Prozent höher gewesen wäre. Dieter Bräuning und Christine Majowski, Arbeitskräftemobilität in der Eurozone, *EU Monitor European Integration* 85 (2014): S. 1-12.

8. OECD, *Economic Surveys: European Union*, Volume 11, Paris (2007)

9. J. Jauer, T. Liebig, J. P. Martin und P. Puhani, "Migration as an adjustment mechanism in the crisis? A comparison of Europe and the United States", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* 155 (2014): S. 1-37.

10. OECD, *Survey of Adult Skills*, Paris (2012).

11. P. Oreopoulos, T. von Wachter, und A. Heisz, "The Short- and Long-Term Career Effects of Graduating in a Recession: Hysteresis and Heterogeneity in the Market for College Graduates", *NBER Working Paper* 12159 (2006): S. 1-74.

Spanien, Griechenland und Italien (obgleich auf niedrigem Niveau), hat sich die Anzahl von Arbeitern aus alten EU-15 Ländern (einschließlich Vereinigtes Königreich, Schweden und Dänemark) in Deutschland seit 1999 nur um 150.000 vergrößert.¹² Allein die Anzahl neuer Arbeitskräfte aus Polen ist höher gewesen als die von allen südlichen Krisenländern zusammen. Nettomigration nach Deutschland zwischen 2010 und 2014 betrug 3.000 aus Griechenland, 24.000 aus Italien, 4.000 aus Portugal und 11.000 aus Spanien. In der gleichen Zeit kamen 73.000 Menschen aus Polen und 93.000 aus Rumänien.¹³

Wenn man die großen Migrationsströme innerhalb der EU betrachtet, dann lassen sich verschiedene Routen identifizieren. Die größten laufen vom Osten in den Westen und spiegeln eine große Lohndifferenz zwischen den alten Mitgliedsstaaten (EU 15) und den neuen Mitgliedsstaaten nach der Osterweiterung wieder. Innerhalb der Eurozone sind Lohndifferenzen viel kleiner, obwohl man sie nicht unterschätzen sollte. Die Migration von Südeuropa nach Nordeuropa lässt sich vermutlich auf die Unterschiede in der Arbeitslosigkeit zurückführen, aber sie sind aber vergleichsweise gering. Das deutet darauf hin, dass im Binnenmarkt Lohndifferenzen eine größere Rolle als Unterschiede in der Arbeitslosigkeit spielen.

”DIE DATEN ZEIGEN, DASS DIE POSITIVEN EFFEKTE DER ARBEITSKRÄFTEMOBILITÄT ÜBERWIEGEN”

Die Daten insgesamt zeigen, dass die positiven Effekte der Arbeitskräftemobilität überwiegen: sie hat makroökonomische Ungleichgewichte als Stoßdämpfer unterm Strich verkleinert. Trotzdem fanden zu wenig – besonders junge – Arbeitskräfte eine Arbeitsstelle im Norden.

2. Drei Strategien für eine höhere und effizientere Arbeitskräftemobilität

Die Arbeitslosigkeit verändert sich nur langsam. Das bedeutet, dass die Arbeitskräftemobilität angetrieben durch die Krisennachwirkungen noch weiter ansteigen könnte. Die Zahlen deuten jedoch darauf hin, dass der Blanchard-Effekt wichtiger als der Krugman-Effekt ist: Die Eurozone hätte von einer höheren Arbeitskräftemobilität profitieren können, um Ungleichgewichte zu reduzieren. Es bleibt zu vermuten, dass während eines Aufschwungs der Spezialisierungseffekt stärker wir.

Fakt bleibt, dass die Arbeitskräftemobilität bisher zu gering war, um als ein echter ökonomischer Stoßdämpfer zu fungieren. Was sollte die Politik also tun? Da alternative Anpassungsmechanismen fehlen, kann höhere Arbeitskräftemobilität nur von Vorteil sein kann. Es gibt für dieses Ziel drei verschiedene Strategien.

2.1. Arbeitsplätze sollten mobiler werden

Für viele Tätigkeiten ist nicht zwingend notwendig umzuziehen. Mittlerweile können viele Arbeitsschritte von zuhause oder einem beliebigen Arbeitsplatz aus erledigt werden. Pendeln ist leichter und billiger geworden. Der Umzug in ein anderes Land dagegen ist teuer. Arbeitskräftemobilität könnte also bei Arbeitslosigkeitsunterschieden die weniger effiziente Lösung sein.

Die Politik sollte sich stattdessen auf Infrastrukturinvestments konzentrieren, die mobile Arbeitsbedingungen schaffen, ohne einen Wohnortwechsel vorauszusetzen. Hier spielt die Digitalisierung der Arbeitswelt eine große Rolle. Viele spezialisierte Aufgaben können an Selbständige übergeben werden, die flexible Arbeitsorte haben. Ein Beispiel aus der EU für den Ausbau der digitalen Infrastruktur sind Investitionen in Breitbandverbindungen, die im Juncker-Plan im Rahmen der Digitalen Agenda vorgesehen sind.

12. Eurostat und eigene Berechnung.

13. Statistisches Bundesamt, *Ausländisches Zentralregister*, Wiesbaden (2015).

Flexiblere Arbeitsarrangements ohne tatsächlichen Umzug zu ermöglichen ist eine effiziente Strategie. Die Frage ist allerdings, ob es alleine reichen kann. Viele Tätigkeiten, besonders im stetig wachsenden Dienstleistungssektor, sind weiterhin auf eine permanente Präsenz am Arbeitsplatz angewiesen. Es kann daher nur einen Teil der Lösung darstellen.

Als häufige Gründe, nicht in ein anderes EU-Land umzuziehen, werden „Sprachbarrieren“ und „kulturelle Gründe/Familiengründe“ genannt (Eurobarometer). Die Sprache gilt gemeinhin als die größte Mobilitätsbarriere. Deswegen bleibt der Fremdspracherwerb besonders bei jungen Menschen weit oben auf der Tagesordnung. Englisch hat sich zur de facto Lingua franca der EU entwickelt: mehr als 90 Prozent aller jungen Menschen lernen Englisch im Sekundarunterricht (Eurostat). Für jüngere Kohorten wird es deshalb einfacher sein, wenn gleich auch viele Jobs weiterhin nationale Sprachkenntnisse voraussetzen.

Darüber hinaus gibt es viele bürokratische Hindernisse. Konkrete Probleme bereiten die Anerkennung von Abschlüssen und reglementierte Berufe. Die Frage nach der Übertragbarkeit von Sozialleistungen, insbesondere bei Renten- und Sozialversicherungsansprüchen, ist noch nicht abschließend gelöst worden. Die jüngsten Verhandlungen zum Brexit deuten an, dass sich die Lage nicht unbedingt verbessern wird.

Trotz jüngerer Entscheidungen in bei der Übertragbarkeit von Betriebsrenten gibt es noch zahllose regulatorische und politische Fragen. Die Rentensysteme in der EU sind sehr unterschiedlich. So gibt es zum Beispiel Diskrepanzen in Bezug auf das tatsächliche Renteneintrittsalter in vielen EU-Ländern. Zudem bleibt die Besteuerung von Rentenansprüchen aus unterschiedlichen Ländern eine ordnungspolitische Herausforderung.

Ansprüche auf Sozialleistungen im Allgemeinen und Kindergeld im Besonderen sind in den letzten Jahren zu einem europäischen Streitthema geworden. Die Indexierung von Kindergeld nach Herkunftsland und die Beschränkung von Sozialleistungen waren der umstrittene Kern der britischen Bemühungen um eine Reform der EU vor dem Referendum über den zukünftigen Verbleib des Landes in der Union, das voraussichtlich im Sommer 2016 stattfinden wird. Trotzdem sollte es zukünftig eine bessere Koordinierung der Sozialversicherungssysteme geben.

Ein Beispiel dafür ist die Dauer der Arbeitslosenleistungen des Herkunftslandes, auf die ein EU-Bürger Anspruch hat, wenn er in einem anderen EU-Land nach Arbeit sucht. Zurzeit haben EU-Bürger zwischen drei und sechs Monate lang in einem anderen EU-Land Anspruch auf Gelder ihres Heimatlandes. Diese Dauer sollte harmonisiert werden und zukünftig in allen EU-Ländern sechs Monate betragen. Drei Monate sind auf jeden Fall nicht lange genug, um sich mit der Sprache, der Bürokratie und dem Arbeitsmarkt eines anderen Landes vertraut zu machen.

**„ EIN WICHTIGER PUNKT
IST DIE ANERKENNUNG VON
QUALIFIKATIONEN“**

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Anerkennung von Qualifikationen: Diplome und Universitätsabschlüsse, auch von bisher noch reglementierten Berufen sollten automatisch anerkannt werden, um zu verhindern, dass Arbeiter aus anderen EU-Ländern langwierige bürokratische Kämpfe für die Anerkennung ihrer Qualifikation ausfechten müssen.

Darüber hinaus braucht Arbeitskräftemobilität ein positiveres Narrativ, um wachsenden Ressentiments gegen Arbeitsmigranten in vielen Mitgliedsstaaten zu begegnen. Anstatt Arbeitsmigranten in einer populistischen Debatte über angeblichen Sozialtourismus zu denunzieren, sollten Fakten in den Vordergrund gestellt werden. So weisen zum Beispiel EU-Bürger, die in einem anderen EU-Land arbeiten, eine 3,5 Prozent höhere Beschäftigungsquote auf als einheimische Arbeitskräfte.¹⁴

¹⁴ David Rinaldi, „A New Start for Social Europe“, with a foreword from Jacques Delors and contributions from Nicolas Schmit and Marianne Thyssen, *Studies & Reports*, No. 108, Jacques Delors Institute, February 2016.

2.2. Mehr Mobilität durch EU-weite Vermittlung

Mehr Mobilität könnte auch durch den Ausbau von bereits bestehenden europäischen Netzwerken wie EURES erreicht werden, das auf lange Sicht zu einer europäischen Arbeitsagentur werden könnte. EURES hat allerdings ein Geld- und Bekanntheitsproblem: Die Vermittlungsleistung könnte verbessert werden, wenn es mehr Öffentlichkeitsarbeit gäbe und ein größeres Budget zur Verfügung stünde. Bis heute haben nur 15 Prozent der Europäer von diesem Netzwerk gehört. Dazu könnten die nationalen Agenturen Vermittler für Arbeitssuchende in der ganzen Union werden, indem sie mehr Arbeitsangebote austauschen und europäische Datenbanken aufbauen.

Your first EURES Job (YSEJ), ein Programm, das 2012 von der EU-Kommission ins Leben gerufen wurde, verbindet das EURES Netzwerk und nationale Partneragenturen, um Arbeits- oder Ausbildungsplätze für junge arbeitslose Europäer (zwischen 18 und 35) zu schaffen.¹⁵ YSEJ bietet dazu nicht nur die Rückerstattung von Reisekosten an, sondern unterstützt auch den Bewerbungsprozess.

„LOGISTISCHE
HILFE UND GRÖßERE
KOOPERATION ALLEIN
WERDEN NICHT GENUG
SEIN“

Logistische Hilfe und größere Kooperation allein werden wahrscheinlich nicht genug sein, um die hohe Arbeitslosigkeit in der EU, besonders unter jungen Leuten, zu bekämpfen. Sie brauchen gezieltere Unterstützung. Da es bislang keinen echten europäischen Arbeitsmarkt gibt, sind besonders europäische Programme vielversprechend, die die Ausbildung und Schulung junger Menschen in einem anderen europäischen Land fördern. Hier können duale Ausbildungsplätze mit europäischer Hilfe geschaffen werden.

Diese Idee wird von Erasmus Pro: Für eine Million junge Europäische Auszubildende bis 2020 aufgegriffen.¹⁶ Der Vorschlag für eine EU-weite Initiative setzt den Fokus auf Ausbildungsberufe. *Erasmus Pro* möchte bis zum Jahre 2020 jedes Jahr bis zu 200.000 jungen Menschen helfen, einen Berufsabschluss in einem anderen europäischen Land zu erlangen. Nationale Regierungen, Arbeitgeber und die EU würden dabei gemeinsam die Kosten des Auswahlverfahrens, der Vorbereitung, und Ausbildung tragen. Erfolgreiche Absolventen hätten nicht nur eine professionelle Qualifikation erworben, sondern auch neue Sprachkenntnisse. Sie können damit sowohl in ihrem Herkunftsland als auch in ihrem Gastland nach Arbeitsplätzen suchen. Die Initiative löst drei Probleme auf einmal: Sie hilft die Jugendarbeitslosigkeit zu reduzieren, vergrößert den Pool von Bewerbern für Unternehmen, die Arbeitskräfte suchen und vermittelt zusätzliches Sprachtraining (und kulturelles Wissen). Alle drei Effekte stärken den europäischen Arbeitsmarkt.

2.3. Höhere Mobilität und gemeinsame Schockabsorption

Weitere Maßnahmen zur Unterstützung der Arbeitskräftemobilität durch eine ergänzende Schockabsorption sollte die Schaffung eines europäischen Arbeitsmarktes sein. Viele Vorschläge liegen auf dem Tisch. Die Vor- und Nachteile sind hinreichend bekannt.¹⁷ Allen gemein sind Elemente eines zyklischen Anpassungsmechanismus, der nach einem asymmetrischen Schock in der Währungsunion zum Tragen käme. Ein zyklischer Anpassungsmechanismus könnte helfen, Länder besser gegen asymmetrische Schocks abzusichern und deren Kosten gleichmäßiger zu verteilen. Um *Moral Hazard* zu umgehen, könnte der Versicherungsschutz an vorherige Reformen gebunden werden. Einige Reformvorschläge setzen allerdings eine Änderung der Europäischen Verträge voraus und sind deshalb nicht schnell umzusetzen.

15. "Your first EURES Job", Homepage: <http://www.yourfirsteuresjob.eu/en/home>.

16. J. Delors, H. Enderlein, P. Lamy, É. Letta, F. Villeroy de Galhau, A. Vitorino, J.-M. Baer und S. Fernandes, "Erasmus Pro: Eine Million 'junger europäischer Auszubildender' bis 2020", *Meinungsbeitrag*, Jacques Delors Institut – Berlin, Mai 2015.

17. Zum Beispiel: Bertelsmann Stiftung (Hg.), "A European Unemployment Benefit Scheme", Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh (2014); M. Beblavý und I. Maselli, "An Unemployment Insurance Scheme for the Euro Area", *CEPS Special Report* 98 (2015): S. 1-74; G. Claeyss, Z. Darvas und G. B. Wolff, "Benefits and Drawbacks of European Unemployment Insurance", *Bruegel Policy Brief* 06 (2014): S. 1-8; H. Enderlein, L. Guttenberg und J. Spiess, "Blueprint for a cyclical shock insurance in the euro area", *Studies & Reports*, No. 100, Jacques Delors Institute, September 2013, S. 1-97.

Ein zyklischer Anpassungsmechanismus ist eine Möglichkeit, um besonders Ungleichgewichte in der WWU zu entschärfen. Indem Geld von Regionen und Ländern mit hoher Beschäftigung und Wachstum in strukturschwache Regionen geleitet wird, stabilisiert sich die Nachfrage im Abschwung und stabilisiert den regionalen Arbeitsmarkt.¹⁸ Das wiederum könnte zwar einen negativen Einfluss auf Mobilität haben, aber Arbeitsmarktdaten beispielsweise aus Spanien zeigen, dass Geringqualifizierte auch in Krisenzeiten seltener umziehen.

18. Laszlo Andor, "Fair Mobility in Europe", *Social Europe Occasional Paper*, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, Januar 2015.

FAZIT: ARBEITSKRÄFTEMOBILITÄT BLEIBT WICHTIG FÜR WWU-REFORMPROGRAMM

Die Instabilität in der Eurozone bleibt ein Problem. In Zeiten niedrigen Wachstums zeigen die Daten, dass Arbeitskräftemobilität höchstwahrscheinlich mehr Segen als Fluch ist. Das Potential ist aber bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Wenn Arbeitskräftemobilität als Stoßdämpfer nach asymmetrischen Schocks greifen soll, so müssen die politischen Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Dazu braucht es Reformen auf nationaler und europäischer Ebene.

Der zuletzt sprunghaft angestiegene Zustrom von Flüchtlingen aus Krisenregionen bindet im Moment viel politische Aufmerksamkeit und Ressourcen. Die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt hat zu Recht höchste Priorität. Dieses Ziel und eine allgemein höhere Arbeitskräftemobilität in der EU sollten sich aber nicht gegenseitig ausschließen. Sie könnten vielmehr komplementäre Ziele sein: Von einem echten europäischen Arbeitsmarkt profitieren alle.

Wir haben dazu drei sich ergänzende Strategien präsentiert. Optimal wäre, sie alle gleichzeitig anzugehen. Erstens müssen flexiblere Arbeitsbedingungen geschaffen und dazu auch mehr in digitale Infrastruktur investiert werden, um mehr mobile Arbeitsplätze ohne dauerhaften Wohnortwechsel zu schaffen. Zweitens sollten wir langfristig einen wirklich europäischen Arbeitsmarkt anstreben. Vorschläge dazu liegen schon auf dem Tisch. Und drittens brauchen wir zusätzliche Institutionen, wie zum Beispiel einen permanenten Angleichungsmechanismus. Ein solcher Mechanismus kann asymmetrische Schocks abfedern, die sonst hohe regionale Arbeitslosigkeit mit sich bringen.

Mehr Mobilität kann die Arbeitslosigkeit mindern und helfen die Eurozone zu stabilisieren. Beides ist in der derzeitigen wirtschaftlichen Lage wichtig.

Die Publikation ist Teil eines Forschungsprojekts des Jacques Delors Instituts - Berlin und der Bertelsmann Stiftung.

Repair and Prepare ||||| Strengthen the euro

Weitere Projektinformationen finden Sie unter www.strengthentheeuro.eu

Zu den gleichen Themen...

A NEW START FOR SOCIAL EUROPE

David Rinaldi, with a foreword by Jacques Delors, preface by Nicolas Schmidt and contribution by Marianne Thyssen, *Studies & Reports No. 108*, Jacques Delors Institute, February 2016

ERASMUS PRO: FOR A MILLION 'YOUNG EUROPEAN APPRENTICES' BY 2020

Jacques Delors, Henrik Enderlein, Pascal Lamy, Enrico Letta, François Villeroy de Galhau, António Vitorino, Jean-Michel Baer and Sofia Fernandes, *Tribune*, Jacques Delors Institute, May 2015

BLUEPRINT FOR A CYCLICAL SHOCK INSURANCE IN THE EURO AREA

Henrik Enderlein, Lucas Guttenberg, and Jann Spiess (2013), *Studies & Reports No. 100*, Jacques Delors Institute, September 2013

Herausgeber: Prof. Dr. Henrik Enderlein • Die Publikation gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder • Alle Rechte vorbehalten • Nachdruck und sonstige Verbreitung - auch auszugsweise - nur mit Quellenangabe zulässig • Übersetzung aus dem Englischen: Alfred Clayton © Jacques Delors Institut - Berlin, 2016.



Pariser Platz 6, D - 10117 Berlin
19 rue de Milan, F - 75009 Paris
office@delorsinstitut.de
www.delorsinstitut.de

