

Harzer Hochschultexte

Ausländer und Wirtschaft

Dokumentation eines Tagesseminars an der Hochschule Harz

mit Beiträgen von

Marianne Assenmacher
Frank Bieler
Katrin Budde
Jürgen Bruno Klauk
Wilhelm Lorenz (Hrsg.)
Udo Mager
Jutta Müller
Klaus Wehrt
Armin Willingmann

Wernigerode, Dezember 2001

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| Ausländer und Wirtschaft - Ein Tagesseminar an der Hochschule Harz | 1 |
| <i>Wilhelm Lorenz</i> | |
| Rede der Ministerin für Wirtschaft und Technologie des Landes Sachsen-Anhalt | 5 |
| <i>Katrin Budde</i> | |
| Ausländische Arbeitskräfte in der Bundesrepublik Deutschland – Empirische Befunde | 9 |
| <i>Marianne Assenmacher</i> | |
| Ausländerrechtliche Aspekte der Telearbeit | 21 |
| <i>Frank Bieler</i> | |
| Die Diskussion um die Zwangsarbeiterentschädigung als ein Beispiel für das Verhältnis von Wirtschaft und Ausländern – Rechts- contra Moralverständnis? | 31 |
| <i>Armin Willingmann</i> | |
| Renten – ohne Ausländer? | 52 |
| <i>Klaus Wehrt</i> | |
| Wenn plötzlich alle weg wären oder keiner mehr käme | 70 |
| <i>Jürgen Bruno Klauk und Udo Mager</i> | |
| Managing Diversity | 78 |
| <i>Jutta Müller</i> | |

Ausländer und Wirtschaft – Ein Tagesseminar an der Hochschule Harz

Vorwort des Herausgebers

Wilhelm Lorenz

Dieses Diskussionspapier begründet die Reihe "Harzer Hochschultexte". Es dokumentiert ein Tagesseminar zum Thema "Ausländer und Wirtschaft", das Gäste und Hochschullehrer des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften im Rahmen der Projektwoche im Sommersemester 2001 gestaltet haben. Die Durchführung einer Projektwoche, in der die Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer den Studierenden Angebote unterbreiten, die sich an aktuellen Geschehnissen orientieren oder spezifischen Interessenlagen folgen und so oft keinen Platz im regulären Lehrangebot der Hochschule finden können, hat sich in diesem Fachbereich mittlerweile etabliert.

Während des Sommersemesters dieses Jahres erreichte die politische Diskussion um die Neuregelung der Zuwanderung nach Deutschland einen Höhepunkt. Schlagworte wie Süßmuth-Kommission, Greencard, Müller-Kommission, Punktesystem, Einbürgerung und Alterssicherung rufen dies sofort ins Gedächtnis zurück. Die tragischen Ereignisse vom 11. September haben die eher wirtschaftlichen Aspekte der so genannten Ausländerproblematik zwar zeitweise aus den Schlagzeilen verdrängt, zeigen aber zugleich, welchen Stellenwert eine Debatte um *"Weltoffenheit und Toleranz"* haben muss.

Unter eben diesem Titel war eine multimediale Wanderausstellung des Wirtschaftsministeriums Sachsen-Anhalts während der Projektwoche vom 30. Mai bis 9. Juni in der Hochschule Harz zu Gast. So wie diese Ausstellung als Aufklärung zu Stammtischparolen und gängigen Vorurteilen wie "Ausländer nehmen uns die Arbeitsplätze weg" begriffen werden kann, war die Projektwoche konzipiert als ein Beitrag zur Versachlichung der Diskussion um volks- und betriebswirtschaftliche sowie juristische Fragen des Themenkreises Ausländer und Wirtschaft. Im Vordergrund stand dabei nicht wissenschaftliche Forschung. Vielmehr ging es darum zu zeigen, wie das am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften gelehrt methodische Instrumentarium der genannten Disziplinen unmittelbar auf das Thema Anwendung finden kann.

Eine Hochschule, in der dem Anwendungsbezug der wissenschaftlichen Inhalte eine besondere Bedeutung zukommt, verzichtet bei solcher Gelegenheit ungerne auf einen direkten Bezug zur Praxis. Und so war es eine besondere Freude, mit der Wirtschaftsministerin Frau Dipl.-Ing. Katrin Budde und dem Leiter des dortmund-projects Herrn Dipl.-Vww. Udo Mager, kurzfristig zwei Referenten zu gewinnen, die das Thema aus Sicht des politischen und betriebswirtschaftlichen Tagesgeschäftes beleuchteten. Nicht zuletzt auf die Ankündigung dieser Vorträge dürfte die äußerst rege Beteiligung von Studierenden und Gästen an der öffentlich durchgeführten Veranstaltung zurückzuführen gewesen sein. An dieser Stelle gilt der Ministerin und Herrn Mager noch einmal unser herzlicher Dank.

Dass eine sachliche und mit Fakten untermauerte Auseinandersetzung mit dem Thema Not tut, versuchte der Herausgeber dieses Bandes als Moderator der Veranstaltung den Studierenden und Gästen eingangs mit fünf Fragen im Stil populärer Quizsendungen zu verdeutlichen. Der Leser mag wie die Studierenden in der Veranstaltung für sich selbst beurteilen, ob er jeweils richtig gelegen hätte. Die Antworten finden sich am Ende dieses Textes.

| | | | |
|--|---------------|-----------|---------------|
| <u>Frage 1</u> | | | |
| Der Anteil der Ausländer an der Bevölkerung in Deutschland betrug Ende 1997 | | | |
| A: | 1,2 % | B: | 9,0 % |
| C: | 10,5 % | D: | 18,2 % |

| | | | |
|---|---------------|-----------|---------------|
| <u>Frage 2</u> | | | |
| Die von der Bundesanstalt für Arbeit veröffentlichte Arbeitslosenquote für ausländische Arbeitnehmer betrug im Februar dieses Jahres | | | |
| A: | 5,7 % | B: | 11,1 % |
| C: | 17,5 % | D: | 22,8 % |

| | | | |
|--|---------------|-----------|---------------|
| <u>Frage 3</u> | | | |
| Der Anteil der Ausländer aus Anwerbeländern, denen pro Person weniger als ein Raum zur Verfügung steht, beträgt | | | |
| A: | 4,0 % | B: | 7,0 % |
| C: | 15,5 % | D: | 37,0 % |

| | | | |
|--|-------------|-----------|-------------|
| <u>Frage 4</u> | | | |
| Von den Ausländern aus Anwerbeländern waren 1997 erwerbstätig | | | |
| A: | 45 % | B: | 51 % |
| C: | 63 % | D: | 71 % |

| | | | |
|--|--------------------------|-----------|-------------------------|
| <u>Frage 5</u> | | | |
| Wer sagte 1997: "Wer unser Gastrecht missbraucht, für den gibt es nur eins: raus, und zwar schnell."? | | | |
| A: | Armando Rodrigues | B: | Gerhard Schröder |
| C: | Otto Schily | D: | Peter Müller |

Wie diese einfachen Fragen deutlich machen, bestehen wohl erhebliche Wissenslücken, sowie es etwas konkreter wird. Diese zu schließen sowie weitere empirische und theoretische Aspekte des Themas aufzuzeigen, war Ziel des Seminars, dessen Beiträge im Anschluss dokumentiert sind.

Im ersten theoretischen Beitrag gibt Prof. Dr. Marianne Assenmacher, Rektorin der Hochschule Harz, einen Überblick über die Situation ausländischer Arbeitnehmer in Deutschland. Die beiden anschließenden Beiträge von Prof. Dr. Frank Bieler und Prof. Dr. Armin Willingmann stellen juristische Fragen ins Zentrum der Analyse.

Während der erste Beitrag wiederum direkt Fragen des Arbeitsmarktes berührt, beleuchtet der zweite juristische Beitrag die Auswirkungen der Diskussion um die Zwangsarbeiterentschädigung für die Wirtschaft. Anschließend geht Prof. Dr. Klaus Wehrt auch in seinem Beitrag mit der Rentenfrage auf eine Problemlage ein, die direkt Fragen des Arbeitsmarktes berührt. Last but not least runden der gemeinsame Beitrag von Prof. Dr. Jürgen Bruno Klauk und Dipl.-Vww. Udo Mager und der Beitrag von MA Jutta Müller den Band ab. In ihnen wird jeweils aufgezeigt, wie Integration praktiziert werden kann und welche Maßnahmen Diskriminierung vermeiden helfen.

Im Anschluss beginnt die Dokumentation des Tagesseminars mit der Rede der Ministerin für Wirtschaft und Technologie des Landes Sachsen-Anhalt, Frau Dipl.-Ing. Katrin Budde, der an dieser Stelle wie allen anderen, die sich – sei es durch Vorträge, Wortmeldungen oder Hilfe bei der Organisation – an der Diskussion dieses wichtigen Themas beteiligt haben, das uns fraglos auch in den nächsten Jahren, wenn nicht Jahrzehnten, beschäftigen wird.

Wilhelm Lorenz

Anworten: Frage 1: richtig ist C 10,5 %; Bundeszentrale für politische Bildung, Hrsg., Datenreport 1999, Stat. Bundesamt, S. 45, 47, München (online verfügbar unter http://www.destatis.de/allg/d/veroe/d_datend.htm); Frage 2: richtig ist C 17,5 %, Bundesanstalt für Arbeit, Eckwerte der Arbeitsmarktstatistik; ausgew. Eckwerte nach Arbeitsämtern (<http://www.arbeitsamt.de>: hier: http://www1.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/aktuell/iiii4/aaemter/eckw140_d.xls); Frage 3: richtig ist D 37,0 %, Datenreport 1999, a.a.O., S. 570; Frage 4: richtig ist B 51 %, Datenreport 1999, a.a.O., S. 570; Frage 5: Gerhard Schröder 1997 im Wahlkampf, die Quelle liefert darüber hinaus zahlreiche interessante und ansprechend aufbereitete Informationen zum Thema: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,128070,00.html>.

Rede der Ministerin für Wirtschaft und Technologie des Landes Sachsen-Anhalt

Katrin Budde

(Fassung leicht gekürzt und aktualisiert)

Vor zwei Jahren beschloss die Landesregierung von Sachsen-Anhalt das Handlungskonzept „Für ein demokratisches und weltoffenes Sachsen-Anhalt“. Damit wurde ein Zeichen gesetzt - ein Zeichen gegen Rechtsextremismus - auch als Antwort auf den Erfolg der DVU bei den letzten Landtagswahlen. Im Rahmen dieses Handlungskonzeptes hat jedes Ministerium eigene Aufgaben übernommen, gegen Ausländerfeindlichkeit und Rechtsextremismus vorzugehen. Das Wirtschaftsministerium hat die Wanderausstellung entwickelt, die auch hier an der Hochschule Harz im Rahmen der sehr gelungenen Projektwoche „Ausländer und Wirtschaft“ im Juni 2001 zu sehen war.

Zu diesem Zeitpunkt konnte niemand von uns ahnen, was sich nur drei Monate später ereignen würde. Der Terroranschlag auf Amerika hat auf schrecklichste Weise der Welt gezeigt, wozu Fanatismus und Gewalt fähig sind. Mehr als 6.000 Menschenleben wurden ausgelöscht. Kinder verloren Mutter oder Vater, Eltern ihre Töchter und Söhne, Großeltern ihre Enkel. Der grausame Stoß traf nicht nur die USA mitten ins Herz. Alle friedlichen und freiheitsliebenden Menschen dieser Welt, egal welcher Hautfarbe, Nationalität und Konfession, fühlen sich zutiefst getroffen und stehen an der Seite der Vereinigten Staaten von Amerika.

Hass und Gewalt sind abgesehen vom menschlichen Leid immer kontraproduktiv für den gesellschaftlichen Fortschritt. Vor dem Hintergrund einer erfolgreichen wirtschaftlichen Entwicklung ist es für Deutschland und besonders für Sachsen-Anhalt enorm wichtig, Weltoffenheit nicht nur zu demonstrieren, sondern auch zu leben. Ein großer Teil des Strukturwandels gelang und gelingt auch heute nur mit Hilfe von ausländischen Unternehmen. Die Ausstellung zeigt, dass sich die Präsenz ausländischer Bürgerinnen und Bürger in Sachsen-Anhalt nicht nur auf Asylbewerber beschränkt, denen unmissverständlich unsere humanitäre Unterstützung gilt. Ausländer in Sachsen-Anhalt - das sind auch Investoren und Fachleute aus vielen Ländern der Welt, die am wirtschaftlichen Aufbau des Landes beteiligt sind und die wir dringend brauchen.

In Sachsen-Anhalt werden deshalb Veranstaltungen durchgeführt, die das Handlungskonzept für ein demokratisches und weltoffenes Sachsen-Anhalt in den Regionen des Landes vorstellen. „Runde Tische“ wurden ins Leben gerufen, um mit allen gesellschaftlichen Kräften über Ursachen und Maßnahmen zur Bekämpfung des Rechtsextremismus zu debattieren und Lösungen zu suchen, denn die Bekämpfung des Rechtsextremismus ist nicht primär eine Frage staatlicher Sanktionen, sondern in erster Linie eine gesellschaftliche Aufgabe.

Eine Gesellschaft, in der viele Menschen bereit sind, am Gemeinwesen aktiv mitzuwirken, in der auch Kinder und Jugendliche schon früh ihre Geschicke mitbestimmen und lernen, Konflikte auszuhalten, in der unterschiedliche Kulturen integriert sind, wird weniger anfällig für autoritäre Ideen und Rassismus sein.

Ziel ist die Einbeziehung aller wichtigen gesellschaftlichen Spektren in die Diskussion zum Thema Rechtsextremismus und Demokratieentwicklung. Dazu gehören bereits bestehende Bündnisse, Initiativen, Jugend- und Schulämter, Polizei und Justiz, aber auch Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände sowie Hochschulen.

Heute schon ist mehrfach das weit verbreitete Vorurteil „Die Ausländer nehmen uns die Arbeitsplätze weg“ widerlegt. In der Realität ist eher das Gegenteil zu verzeichnen: 40 Prozent aller Investitionen in Sachsen-Anhalt wurden durch ausländische Firmen getätigt. Es kann also derzeit keine Rede davon sein, dass sich ausländische Investoren davor scheuen, hier zu investieren. Mit einer Investitionssumme von fast zehn Milliarden DM nimmt Sachsen-Anhalt eine Spitzenposition im Vergleich der neuen Länder ein. Auch im bundesweiten Vergleich schneidet das Land mit einem siebten Platz bei den Direktinvestitionen aus dem Ausland gut ab.

Durch ausländische Investoren entstanden 170 neue Unternehmen mit über 30.000 Arbeitsplätzen. Im angrenzenden Dienstleistungs- und Sektors sind es sogar fast 100.000 Arbeitsplätze. Da nimmt sich die Zahl von 5.400 Ausländern, die in Sachsen-Anhalt sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind, sehr gering aus.

Nimmt man noch die Auslandsumsätze der Unternehmen und die Nachfrage aus dem Ausland hinzu, ergeben die Berechnungen, dass jeder siebte Arbeitsplatz in Sachsen-Anhalt von ausländischen Investoren und Märkten abhängt.

Aus meinen persönlichen Erfahrungen als Wirtschaftspolitikerin kann ich sagen, dass mir kein Unternehmen bekannt ist, das aus Angst vor rechtsradikalen Übergriffen

nicht in Sachsen-Anhalt investiert hätte. Viele ausländische Firmen siedeln sich hier wegen der guten Standortbedingungen an. Wir verfügen über eine moderne Infrastruktur und beste Fördermöglichkeiten. Deshalb können wir bei ausländischen Investitionen auch große Erfolge verbuchen.

Das Vorurteil, Ausländer würden uns die Arbeitsplätze wegnehmen, verbindet sich oft mit Ängsten vor ausländischer Wirtschaftskonkurrenz, vor dem Euro und der europäischen Integration insgesamt. Mit Informationen wie der Wanderausstellung wollen wir klarmachen, dass in einer globalisierten Welt Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Abschottung kontraproduktiv für alle sind. Ohne internationale Wirtschaftsbeziehungen funktioniert heute nichts mehr. Internationale Wirtschaftsbeziehungen wiederum funktionieren nur zwischen Ländern, in denen sich die Menschen gegenseitig willkommen sind.

Es gibt viele Menschen in Sachsen-Anhalt, die gegen Ausländerfeindlichkeit und Rassismus aktiv geworden sind. Sie, wir alle wollen, dass es sich gut in unserem Land leben lässt. Die Verbesserung des Images unseres Landes ist eine der großen Aufgaben, an der wir alle gemeinsam arbeiten müssen.

Das gilt auch im Hinblick auf die ausländischen Studentinnen und Studenten in Sachsen-Anhalt. Diese kehren größtenteils nach dem Studium in ihre Heimatländer zurück und fungieren dann gewissermaßen auch als Botschafter für Sachsen-Anhalt. Zum Teil bleiben Sie auch in Deutschland und tragen dazu bei, den Bedarf an hochqualifizierten Akademikern in Deutschland zu decken.

Wer also Forschung und Bildung nur durch die nationale Brille sieht, wird leicht kurzsichtig. Vor etwa 100 Jahren erforderte der internationale Markt nur eine Abstimmung von Standards und Regelungen. Man erbrachte gute Forschungsergebnisse im Inland und verkaufte gute Produkte ins Ausland. Heute müssen wir uns darauf einstellen, dass bestimmte Leistungen faktisch in derselben Geschwindigkeit in Deutschland, den USA, Indien oder China erbracht werden können. Begabte Wissenschaftler sind heute dort zu Hause, wo sie für ihre Arbeit das richtige Umfeld finden. Der Wettbewerb um Studenten, Doktoranden, Wissenschaftler und gut ausgebildete Arbeitskräfte ist in aller Schärfe entbrannt. Unser Land darf in diesem Wettbewerb nicht zurückfallen. Im Gegenteil: Wir müssen Sachsen-Anhalt weit internationaler machen, als es bisher der Fall ist.

Nur wenn wir ganz bewusst Austausch und Kooperation praktizieren, wenn wir uns für das Wissen und die Erfahrungen anderer öffnen - für Menschen aus anderen Gesellschaften und deren Kulturen - nur dann steht uns buchstäblich die Welt offen. Es ist verhängnisvoll, wenn rechtsradikale Hetze und Gewalt unsere Chance beeinträchtigen, die Besten der Welt in unsere Forschung einzubeziehen. In den persönlichen Beziehungen, die über Gastforscher und den wissenschaftlichen Nachwuchs aufgebaut werden, liegt ein entscheidender Wert internationaler Kooperation. Ausländische Märkte erschließen sich maßgeblich über Personen. Investoren entscheiden sich für ein Land, für eine Forschungs- oder Produktionsstätte nicht nur aufgrund nüchterner Datenanalyse.

Universitäten und Hochschulen in Sachsen-Anhalt schneiden bei deutschlandweiten Vergleichen gut ab. Das zeigt sich auch in einem zunehmenden Interesse von ausländischen Studierenden für ein Studium in Sachsen-Anhalt. Jedoch reicht der gute Ruf einer Hochschule nicht aus, auch das Umfeld muss stimmen. Nicht nur die inländischen Studierenden müssen sich hier wohlfühlen, auch – und besonders – die Studenten aus dem Ausland.

Die Botschaft der Wanderausstellung ist eindeutig: Wer die Welt nicht reinlässt, bleibt selbst draußen. An den bisherigen Stationen der Ausstellung - ob nun in Bitterfeld, Halle oder Magdeburg - haben die Menschen sich mit Argumenten zum Thema „Ausländer in Deutschland und Sachsen-Anhalt“ auseinandergesetzt und sie rege diskutiert. Und auch auf ihrem weiteren Weg durch unser Land wird die Ausstellung Menschen zum Nachdenken über das Thema anregen.

Ausländische Arbeitskräfte in der Bundesrepublik Deutschland – Empirische Befunde

Marianne Assenmacher

1 Problemstellung

Ausländer, Aussiedler, Flüchtlinge und Asylbewerber sind zunehmend Objekte tagespoltischer Diskussionen. Mit Öffnung der Grenzen in Osteuropa und dem wachsenden Nord-Süd-Gefälle wird ein zunehmender Wanderungsdruck offensichtlich. Die damit in Westeuropa verbundenen Befürchtungen und Ängste – z.T. vermischt mit latenter Fremdenfeindlichkeit – drehen sich im Kern um die Bewahrung gesellschaftlichen Wohlstandes und individueller Lebensqualität. Verteilungskonflikte zwischen Staaten und gesellschaftlichen Gruppen werden härter. Ungeachtet aller politischen Standortunterschiede sind sich die Handlungsträger doch weitgehend einig, dass eine totale Verhinderung von Zuwanderung aus politischen und humanitären Gründen nicht möglich ist. Die Diskussion konzentriert sich auf die Frage, wie die Zahl von Zuwanderern begrenzt bzw. gesteuert werden kann, um so das Konfliktpotential zu entschärfen. Zuwanderung zu akzeptieren muss aber gleichzeitig bedeuten, die Notwendigkeit von Integration zu erkennen. "Der Handlungsbedarf für eine bewusste Integrationspolitik - auch als Konfliktlösungsmechanismus - wird steigen."¹ Dieses Zitat aus einer Publikation Anfang der 90er Jahre zeigt, dass das Thema Zuwanderung und Arbeitsmarkt ein Dauerbrenner in der politischen Diskussion ist. Im Unterschied zur Situation vor 10 Jahren wird heute der Handlungsbedarf auch durch den Fachkräftemangel in bestimmten Branchen postuliert.

Die Integration von Immigranten erfolgt ganz wesentlich über die Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Hierüber werden materielle und soziale Besitzstände aufgebaut und mithin die Voraussetzungen für eine allgemeine soziale und ökonomische Eingliederung geschaffen.

Arbeitsmarktintegration ist hier wiederum im wechselseitigen Zusammenspiel von politischen, sozialen, ökonomischen und demografischen Einflussfaktoren zu sehen. Individuelle Integration und politische/historische/gesamtwirtschaftliche Entwicklun-

¹ Zuwanderung und Arbeitsmarkt. Zentrum für Sozialpolitik - Arbeitspapier Nr. 3/1993

gen stehen in einem engen Zusammenhang zueinander. Gerade die Bundesrepublik in der Rückschau auf unterschiedliche Zuwanderungswellen - Flüchtlinge, Übersiedler, Aussiedler, Gastarbeiter – bietet hierfür vielfältige Beispiele. Noch weiter zurückgeschaut, lassen sich andere Beispiele wie die Hugenottenwanderung nach Hessen und Preußen oder der Zuzug polnischer Wanderarbeiter in das Ruhrgebiet finden. Hier sind nicht nur deutliche Spuren in Kultur und Sprache zu erkennen, sondern auch wesentliche Einflüsse auf die wirtschaftliche Entwicklung in den Zuzugsregionen. Ein empirischer Blick auf den Stand der Arbeitsmarktintegration gibt Hinweise und Grundlagen für politische und ökonomische Diskussionen. Vorab werden einige wesentliche konzeptionelle und theoretische Überlegungen angestellt.

2 Arbeitsmarktintegration: Konzeptionelle und theoretische Überlegungen

Ein Merkmal der wissenschaftlichen Diskussion um Integration von Zuwanderern ist die oftmals unterschiedliche und teilweise nicht konsistente Verwendung des Begriffs „Integration“. Im ursprünglichen Sinn ist Integration ein Einigungsprozess von Teilen zu einer umfassenden Einheit. Die Außenhandelstheorie leitet aus der ökonomischen Integration Wohlfahrtsgewinne, vor allem durch Verschärfung des Wettbewerbs und Reduzierung von Transaktionskosten ab. In diesem Sinne lässt sich die Integration von Zuwanderern interpretieren als die Öffnung von Märkten für Immigranten oder als Abbau von Marktzutrittsbeschränkungen. Konkret bedeutet dies: Zugang und Partizipationsmöglichkeiten der Immigranten zu zentralen Gütern in der aufnehmenden Gesellschaft, z. B. berufliche Positionen, Einkommen, Bildung, Wohnqualität, Wahlrecht etc. Damit ist die Verteilungsfrage indirekt angesprochen, was zur Folge hat, dass Integration notwendigerweise mit Konflikt verbunden ist und auch als konfliktreicher, wechselseitiger Prozess verstanden werden muss, in dem Inländer und Zuwanderer zusammenwachsen und in dessen Verlauf sich gesellschaftliche Veränderungen einstellen.

Die Arbeitsmarktsituation, gemessen an Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, beruflicher Stellung und Einkommen, lässt sich als Ergebnis des Zusammenspiels angebotsseitiger und nachfrageseitiger Einflussfaktoren interpretieren. Auf der Angebotsseite fragen die Immigranten abhängig von demografisch-ökonomischen Faktoren Integration nach. Auf der Nachfrageseite stehen ihnen die Unternehmen gegenüber, die entsprechend ihres betriebswirtschaftlichen Kalküls einen gewissen Grad von Integration anbieten. Bei Eintritt in den Arbeitsmarkt erfolgt eine Weichenstellung für den zu-

künftigen Berufsverlauf bzw. den sozialen und ökonomischen Status. Arbeitsrechtliche Regelungen sind für den Eintritt in den Arbeitsmarkt von besonderer Bedeutung. Im Gastarbeitersystem oder bei der „Greencard“ ist die Einreise gleichzeitig mit einem Arbeitsvertrag verbunden. Hier steuern arbeitsmarktpolitische Faktoren die Zuwanderung. Der Eingliederung in den Arbeitsmarkt soll eigentlich keine echte Arbeitsmarktintegration folgen.

In der Bundesrepublik und auch in der DDR bildeten sich mit der Ausländerrekrutierung in den sechziger Jahren Teilarbeitsmärkte mit einer starken vertikalen Differenzierung von Arbeitsplatzstrukturen heraus. Ausländerbeschäftigung und Arbeitsmarktsegmentation fielen zeitlich zusammen. Es bildete sich eine Struktur am Arbeitsmarkt heraus, die vordergründig als mit bestimmten Personenmerkmalen (z. B. Frauen, Ausländer) besetzt, zu identifizieren ist. Diskriminierung als statistische Diskriminierung von bestimmten Arbeitsmarktgruppen kann so als eine Erscheinungsform von Teilarbeitsmärkten interpretiert werden. Die Heterogenität des Arbeitskräftepotentials ist hierfür eine notwendige Voraussetzung.

Zuwanderer erhöhen natürlicherweise die Heterogenität des Faktors Arbeit. Das Arbeitskräftepotential wird quantitativ größer und qualitativ unterschiedlicher. Trotz individueller Unterschiede wird bei Zuwanderern zum Zeitpunkt ihres Eintritts am Arbeitsmarkt ein im Durchschnitt größeres Flexibilitäts- und berufliches Mobilitätspotential, allein aufgrund ihrer Migrationsentscheidung, durch die Arbeitsmarktforschung bestätigt. Des weiteren ist das Anspruchsniveau der Migranten an einen Arbeitsplatz, orientiert an ihren Erfahrungen in den Heimatländern, eher gering. Einkommen und ein Arbeitsplatz an sich, weniger die Höhe des Einkommens und die Qualität des Arbeitsplatzes, stehen im Vordergrund.

Insofern sind Migranten prädestiniert für das „externe Segment“ im Rahmen einer strategischen Beschäftigungsplanung von Unternehmen. Dieses „externe Segment“ steht in Komplementarität zu dem internen Segment, der Stammebelegschaft. Werden im internen Segment betriebsspezifische Qualifikationen gesichert, beziehen sich die Anforderungen an das externe Segment vor allem auf Flexibilität und Anpassungsfähigkeit an gesamtwirtschaftliche konjunkturelle Entwicklungen. Die Konzentration auf das externe Arbeitsmarktsegment impliziert nur eingeschränkte echte Integrationschancen im Sinne einer gleichberechtigten Partizipation an beruflichen Karrierechancen. Diese durch die Arbeitsmarktstruktur bedingten Integrationshemmnisse werden verstärkt durch Defizite in der Humankapitalausstattung. Ausländer haben

ihre formale Qualifikation in der Regel in Ländern erworben mit weitaus geringerem technologischen Entwicklungsstand. Bildungsabschlüsse sind nur bedingt vergleichbar. Verstärkt werden diese Defizite auch durch fehlende Sprachfähigkeiten.

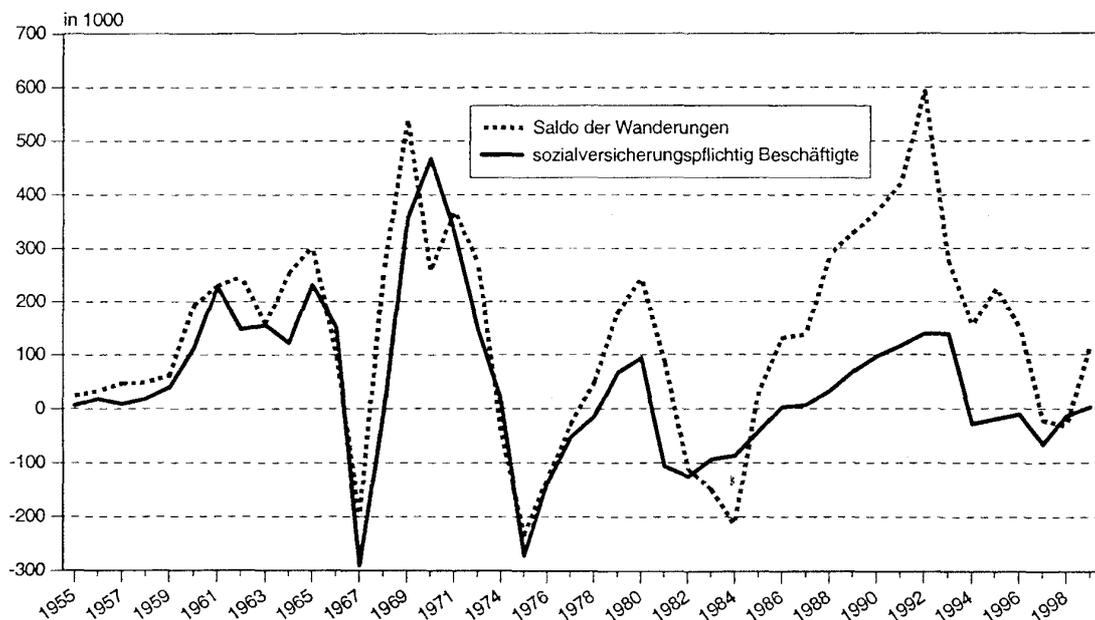
Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen leiten sich folgende Fragen für die empirischen Befunde ab:

- In welchem Ausmaß haben Ausländer an der Beschäftigungsentwicklung partizipiert?
- Wie stellen sich Qualifikation, beruflicher Status, Einkommen auch im Zeitablauf dar?
- Gibt es Zugang zu qualifizierten Arbeitsplätzen für nachfolgende Generationen?

3 Empirische Befunde

Von den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten kommen ca. zwei Drittel aus den ehemaligen Hauptanwerbestaaten Griechenland, Italien, Jugoslawien, Spanien, Portugal und der Türkei.

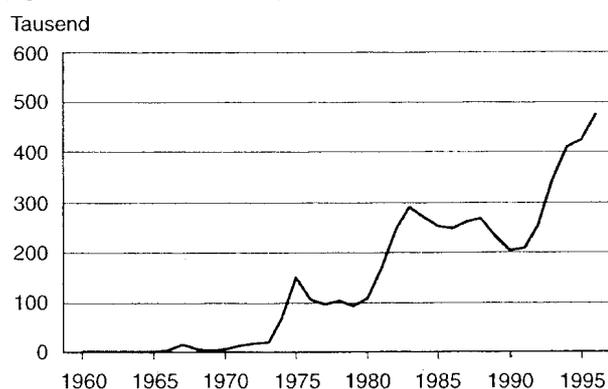
Abbildung 1: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und Saldo der Wanderungen (bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten: Veränderung gegenüber dem Vorjahr; Quelle: DIW-Wochenbericht 48/2000)



Die Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Wanderungen und der Beschäftigten im Vergleich während der Nachkriegszeit in Deutschland. Seit dem Jahre 1955 ist die

Einwohnerzahl in Deutschland wanderungsbedingt um 9,1 Mio. Personen gestiegen. Bis zum Jahre 1973 wird ein enger Zusammenhang zwischen dem Wanderungssaldo und der Beschäftigtenentwicklung deutlich. Dies ist gleichzeitig vor dem Hintergrund der jeweiligen Konjunkturlage zu interpretieren. Nach dem Anwerbestop 1973 lockerte sich der vorher enge Zusammenhang zwischen der wanderungsbedingten Zunahme des Arbeitsangebotes und der Beschäftigung. Die Zuwanderung war seitdem verstärkt geprägt durch Familiennachzug und führte nur teilweise zu einer Erhöhung des Arbeitsangebotes. Die insgesamt schlechtere Arbeitsmarktlage, aber auch strukturelle Entwicklungen hin zu einer größeren Dynamik der Dienstleistungsbranche veränderten wesentlich die Situation der neuen Zuwanderer gegenüber der ersten Gastarbeitergeneration. Die Schere zwischen der migrationsbedingten Erhöhung des Arbeitsangebotes und der Ausländerbeschäftigung wurde größer. Dennoch lässt sich auch in dieser Zeit eine gleichgerichtete Entwicklung von Wanderungssaldo und Ausländerbeschäftigung feststellen. Wanderungsbedingt ist das Erwerbspersonenpotential der Ausländer in den Jahren 1992 bis 1999 um ca. 400.000 Personen gestiegen. Die Zahl der ausländischen Erwerbstätigen jedoch lediglich um 7.000. Entsprechend ist der Anteil der Ausländer an den registrierten Arbeitslosen sowie an der stillen Reserve erheblich angestiegen. So ist in diesem Zeitraum die Zahl der ausländischen registrierten Arbeitslosen von 270.000 auf 510.000 fast doppelt so hoch geworden. Die stille Reserve wird bei den Ausländern auf knapp 700.000 geschätzt und beträgt damit mehr als das dreifache gegenüber dem Jahr 1992.

Abbildung. 2: Arbeitslose Ausländer in Westdeutschland 1960-1996
(Quelle: MittAB 4/97)



Die Abbildung 2 spiegelt diese demografischen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen in den Arbeitslosenzahlen der Ausländer noch einmal wider. In den sechziger Jahren gab es in Deutschland keine Ausländerarbeitslosigkeit. Über das Gastarbeiter-system mit entsprechenden aufenthaltsrechtlichen Regelungen wurde die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte an die konjunkturelle Entwicklung jeweils angepasst. Die bundesdeutsche Arbeitsmarktstatistik wurde mit beschäftigungslosen Ausländern nicht belastet. Ab dem Jahre 1973 änderte sich dies. Ausländer waren überproportional stark von der Massenarbeitslosigkeit betroffen, in besonderem Maße galt dies für türkische Erwerbspersonen. Ihre Arbeitslosenquote lag über der Arbeitslosenquote der Ausländer insgesamt, insbesondere in Phasen gesamtwirtschaftlich steigender Arbeitslosigkeit. Umgekehrt reduzierte sich die Arbeitslosenquote von Türken überproportional bei sinkender Arbeitslosigkeit z. B. in den Jahren 1987 bis 1990. Zunächst einmal deutet die Entwicklung der Arbeitslosenquote der ausländischen Beschäftigten in Westdeutschland auf eine grundsätzlich geringere Beschäftigungsstabilität hin. Diese Instabilität scheint bei den türkischen Zuwanderern besonders groß zu sein.

Abbildung. 3: Arbeitslosenquoten in Westdeutschland 1980-1996 (in %)
(Quelle: MittAB 4/97)

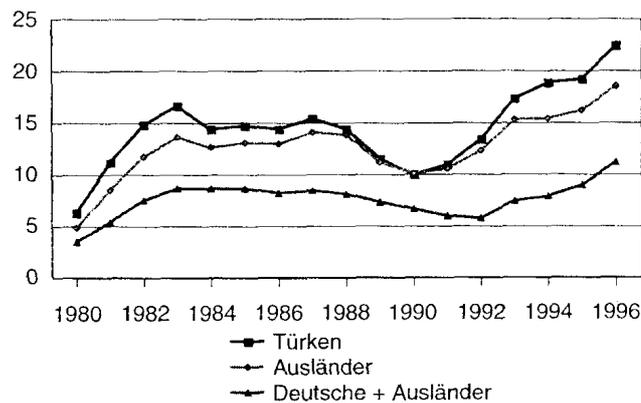


Abbildung. 4: Schwerpunkte der Ausländerbeschäftigung (Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in 1000); (Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft: Ausländer in Deutschland. Daten und Fakten von A-Z. Köln 2000)

| | |
|-------------------------------------|--------------|
| Insgesamt | 2.033 |
| davon aus Anwerbestaaten | 1.310 |
| Türken | 571 |
| Jugoslawen | 332 |
| Italiener | 204 |
| Griechen | 109 |
| Portugiesen | 52 |
| Spanier | 43 |
| Land-, Forstwirtschaft, Fischerei | 28 |
| Bergbau | 12 |
| Verarbeitendes Gewerbe | 701 |
| Darunter: | |
| Metallerzeugung und -bearbeitung | 138 |
| Straßenfahrzeugbau | 105 |
| Baugewerbe | 174 |
| Handel | 238 |
| Verkehr, Nachrichtenübermittlung | 109 |
| Kreditinstitute, Versicherungswesen | 23 |
| Gastgewerbe | 176 |
| Grundstücks- und Wohnungswesen | 249 |
| Gesundheits- und Sozialwesen | 147 |
| Sonstige Dienstleistungen | 81 |

Beschäftigungsschwerpunkt ist - wie in der Anwerbezeit – noch immer das Verarbeitende Gewerbe. Hier arbeiteten 1999 34,5 % der Ausländer. Dennoch nimmt die Bedeutung des sekundären Sektors auch für die Ausländerbeschäftigung kontinuierlich ab. So betrug der Anteil vor 10 Jahren noch 54 %. Industrielle Massenfertigung, Schwerindustrie und Baugewerbe sind Bereiche, auf die sich die Ausländerbeschäftigung auch heute noch konzentriert, allerdings entsprechend den gesamtwirtschaftlichen Tendenzen mit abnehmender Bedeutung. Die Zahlen aus dem Jahr 1990 zeigen auch eine zunehmende Verlagerung hin zu Handel und zu privatem Dienstleistungsgewerbe. Dies bedeutet, dass zumindest ein Teil der ausländischen Arbeitskräfte Zugang zu anderen Bereichen des Arbeitsmarktes findet und, dass ausländische Arbeitskräfte mit längerer Aufenthaltsdauer in der Regel die deutsche Sprache besser beherrschen und damit der Zugang gerade zum Dienstleistungsbereich eröffnet wird.

Abbildung 5: Berufliche Stellung ausländische - deutsche Beschäftigte (in %);
(Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft: Ausländer in Deutschland.
Daten und Fakten von A-Z. Köln 2000.)

| | Ausländer | | | Deutsche |
|-----------------------------|------------------|------|------|---------------------------|
| | 1984 | 1993 | 1997 | 1997 |
| Ungelernte Arbeiter | 25 | 18 | 10 | 3 |
| Angelernte Arbeiter | 45 | 41 | 41 | 7 |
| Facharbeiter/Meister | 19 | 22 | 20 | 15 |
| Einfache Angestellte | 4 | 8 | 10 | 10 |
| Mittlere/Höhere Angestellte | 3 | 7 | 13 | 42 |
| Selbständige | 4 | 4 | 6 | 12 |
| Zweite Generation | | | | 16- bis 30-Jährige |
| Ungelernte Arbeiter | 22 | 3 | 4 | 1 |
| Angelernte Arbeiter | 25 | 19 | 18 | 6 |
| Facharbeiter/Meister | 32 | 23 | 16 | 20 |
| Einfache Angestellte | 14 | 28 | 22 | 10 |
| Mittlere/Höhere Angestellte | 5 | 27 | 35 | 45 |
| Selbständige | 2 | 1 | 4 | 9 |
| Türkische Zuwanderer | | | | |
| Ungelernte Arbeiter | 36 | 20 | 7 | |
| Angelernte Arbeiter | 12 | 42 | 46 | |
| Facharbeiter/Meister | 14 | 23 | 19 | |
| Einfache Angestellte | 5 | 8 | 14 | |
| Mittlere/Höhere Angestellte | 2 | 4 | 10 | |
| Selbständige | 2 | 3 | 4 | |

Dass dies nur für einen kleinen Teil der ausländischen Arbeitskräfte Geltung hat, zeigt ein Vergleich der beruflichen Stellung von ausländischen und deutschen Beschäftigten. Über die erste Generation hat auch eine längere Aufenthaltsdauer keine Garantie für einen beruflichen Aufstieg geboten. Die Beschäftigten sind in der Regel in der Berufshierarchie weit unten angesiedelt. Der hohe Anteil der un- oder angelernten weist auf eine hohe Leistungsbereitschaft und die Akzeptanz auch unattraktiver Arbeitsbedingungen hin. Bei der zweiten Generation zeigt sich immer häufiger ein Aufstieg in Angestelltenpositionen. Hierzu hat auch eine in den achtziger Jahren zu beobachtende positive Entwicklung bei Schulabschlüssen und Ausbildungsbeteiligungen ausländischer Jugendlicher beigetragen.

Ein Blick auf die Ausbildungssituation ausländischer Jugendlicher lässt allerdings Zweifel aufkommen, ob sich dieser positive Trend in der Zukunft fortsetzen kann. Seit 1993 ist die Zahl der ausländischen Auszubildenden wieder rückläufig, obwohl die ausländischen Jugendlichen bei Schulabschlüssen gegenüber den 80er Jahren deutlich aufgeholt haben .

Abbildung 6: Schulbildung ausländischer Jugendlicher (Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft: Ausländer in Deutschland. Daten und Fakten von A-Z. Köln 2000)

| | Insgesamt | Hauptschulabschluss | | Sonderschule | Realschulabschluss | Fachhochschulreife | Hochschulreife |
|------|-----------|---------------------|--------|--------------|--------------------|--------------------|----------------|
| | | Ohne | mit | | | | |
| 1985 | 53.419 | 11.791 | 26.130 | 2.558 | 9.942 | 115 | 2.883 |
| 1990 | 73.559 | 13.094 | 33.671 | 3.317 | 18.446 | 333 | 4.698 |
| 1995 | 81.649 | 12.586 | 35.068 | 3.732 | 22.293 | 668 | 7.302 |
| 1998 | 85.735 | 11.498 | 35.941 | 5.216 | 24.785 | 820 | 7.475 |

Noch 1985 verließen über 22 % der ausländischen Schüler die Hauptschule ohne Abschluss. 1998 verließen dagegen nur noch etwa 13 % der ausländischen Jugendlichen die Schule ohne Hauptschulabschluss. Dies ist aber immer noch als problematisch für diese Bevölkerungsgruppe anzusehen, da der Hauptschulabschluss als Mindestvoraussetzung für eine dauerhafte Integration in das Beschäftigungssystem gilt.

Abbildung 7: Qualifikation Ausländerinnen – Deutsche (in %) (Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft: Ausländer in Deutschland. Daten und Fakten von A-Z. Köln 2000)

| | Ausländerinnen | | Deutsche | |
|--------------------------------|----------------|------|----------|------|
| | 1993 | 1997 | 1993 | 1997 |
| Ungelernte Arbeiterinnen | 32 | 15 | 6 | 5 |
| Angelernte Arbeiterinnen | 37 | 38 | 11 | 7 |
| Facharbeiterinnen/Meisterinnen | 2 | 3 | 4 | 4 |
| Einfache Angestellte | 18 | 19 | 23 | 17 |
| Mittlere/höhere Angestellte | 8 | 20 | 41 | 48 |
| Selbständige | 2 | 4 | 8 | 11 |

Ein Blick auf die Situation der Frauen zeigt, dass auch noch 1997 über 53 % der Ausländerinnen in Positionen mit minderen Qualifikationserfordernissen beschäftigt sind. Bei deutschen Frauen sind dies hingegen nur 12 %. Gründe für diese unterschiedliche Struktur sind in mangelnden Sprachkenntnissen zu vermuten, fehlenden Qualifikationen und vielfach auch in einem patriarchalischen und für Frauen eher bildungsfremden Rollenverständnis. Dass dies nicht generell gelten muss und sich auch bei den Ausländerinnen langsam eine bessere berufliche Position entwickelt, deutet der auf 20 % gestiegene Anteil der mittleren und höheren Angestellten an.

Abbildung. 8: Verdienst-Strukturen von Arbeitnehmern (Brutto-Verdienste) (Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft: Ausländer in Deutschland. Daten und Fakten von A-Z. Köln 2000)

| | Ausländer aus Mittelmeerländern | | | Deutsche |
|----------------------------------|--|-------|-------|-----------------|
| | 1984 | 1993 | 1997 | 1997 |
| Insgesamt | 2.400 | 3.140 | 3.510 | 4.600 |
| Stellung im Beruf | | | | |
| Ungelernte Arbeiter | 2.100 | 2.280 | 2.700 | 1.870 |
| Angelernte Arbeiter | 2.360 | 2.850 | 3.230 | 3.240 |
| Facharbeiter/Meister | 2.850 | 3.310 | 3.870 | 4.400 |
| Einfache Angestellte | 1.760 | 2.420 | 2.630 | 2.840 |
| Mittlere/Höhere Angestellte | 3.490 | 3.240 | 3.930 | 5.380 |
| Branche | | | | |
| Produzierendes Gewerbe | 2.450 | 3.000 | 3.470 | 5.340 |
| Bau | 2.720 | 3.150 | 3.910 | 4.570 |
| Handel/Verkehr | 2.340 | 2.700 | 3.040 | 3.860 |
| Produktionsnahe Dienstleistungen | -- | 2.180 | 3.490 | 4.780 |
| Konsumorientierte Dienste | 1.500 | 1.650 | 2.290 | 2.750 |
| Soziale und staatliche Dienste | 2.460 | 2.490 | 3.000 | 4.380 |

Ausländer haben nach wie vor ein deutlich geringeres Einkommen als Inländer. Der durchschnittliche Brutto-Monatsverdienst eines Ausländers liegt etwa 24 % unter dem eines Deutschen. Die Gründe liegen, wie bereits gezeigt, im geringeren beruflichen Status der Ausländer und der damit verbundenen Konzentration auf geringwertigere Tätigkeiten in bestimmten Branchen. Auffallend ist allerdings, dass die größten Einkommensunterschiede zwischen Deutschen und Ausländern bei den mittleren, höheren Angestellten zu beobachten sind. Inwieweit diese statistische Diskriminierung mit dem Merkmal Ausländer tatsächlich zusammenhängt und ob es hierbei eventuelle Überlagerungen mit anderen Faktoren z. B. geschlechtsspezifischen Merk-

malen gibt, bedarf einer genaueren Analyse. Zugang zu höheren Positionen am Arbeitsmarkt scheint für ausländische Arbeitskräfte mit relativ geringeren Einkommen verbunden zu sein.

Abbildung 9: Ausländische Unternehmen - Sektorale Struktur (Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft: Ausländer in Deutschland. Daten und Fakten von A-Z. Köln 2000)

| Staatsangehörigkeit | Industrie und Handel | Handwerk | Insgesamt |
|----------------------------|----------------------|---------------|----------------|
| Griechen | 21.242 | 1.968 | 23.210 |
| Italiener | 27.977 | 5.146 | 33.123 |
| Portugiesen | 1.750 | 253 | 2.003 |
| Spanier | 2.671 | 506 | 3.177 |
| Türken | 57.227 | 7.039 | 64.266 |
| Summe der 5 Nationalitäten | 110.867 | 14.912 | 125.779 |
| Andere Ausländer | 137.454 | 17.907 | 155.361 |
| Ausländer insgesamt | 248.321 | 32.819 | 281.140 |

Zunehmend von Bedeutung für die gesellschaftliche Integration von Ausländern ist deren wachsendes Interesse an Selbständigkeit und Unternehmertum. Insbesondere türkische Unternehmen haben seit den achtziger Jahren stark expandiert. Sie sind auf Gebieten tätig, die von anderen Ausländergruppen wenig besetzt werden, wie Reisebüros, Speditionen, Textilgroßhandel, Baubranche. Türkische Firmen erwirtschaften Umsätze von mehr als 35 Milliarden DM und beschäftigen mehr als 160.000 Arbeitnehmer.

Abbildung. 10: Branchenstruktur türkischer Unternehmen (Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft: Ausländer in Deutschland. Daten und Fakten von A-Z. Köln 2000)

| | |
|--------------------------------|---------------|
| Einzelhandel | 16.900 |
| Gaststätten- und Hotelgewerbe | 11.100 |
| Großhandel | 5.200 |
| Dienstleistungen, freie Berufe | 4.950 |
| Baugewerbe | 1.900 |
| Handwerk | 800 |
| Produzierendes Gewerbe | 650 |
| Insgesamt | 41.500 |

4 Zusammenfassung

Dieser Überblick zum Stand der Integration am Arbeitsmarkt zeigt, dass es noch ein langer Weg ist für die ausländischen Mitbürger zu gleichberechtigten Partizipations- und Karrierechancen. Alarmierend sind vor allem Anzeichen, die nahelegen, dass der Prozess der Integration ausländischer Jugendlicher über bessere Schulbildung und Ausbildung in den neunziger Jahren ins Stocken geraten scheint.

Geringere Einkommen, höhere Arbeitslosigkeit, begrenzte Aufstiegsmöglichkeiten, auch bei längerer Aufenthaltsdauer, sind typisch für die Arbeitsmarktsituation der Ausländer. Die Daten zeigen aber auch, dass ein wirtschaftlicher Aufstieg dann möglich ist, wenn Nischen in der Selbständigkeit oder auch auf lokalen Arbeitsmärkten ausgefüllt werden. Ein Vergleich aus der Arbeitsmarktforschung zeigt beispielsweise, dass es im Unterschied zu dem Frankfurter/Stuttgarter Raum den Ausländern im Ruhrgebiet relativ besser gelungen ist, in einen Facharbeiterstatus aufzusteigen. Für deutsche Beschäftigte weniger attraktive Arbeitsplätze, geringeres Lohnniveau und unsichere Beschäftigungsverhältnisse haben Lücken geschaffen, die Ausländer dort zunehmend ausfüllen (MittAB 4/98). Auch dieses Beispiel belegt die wichtige komplementäre Funktion von Zuwanderern am Arbeitsmarkt.

Dass die Bundesrepublik ein Zuwanderungsland faktisch ist, darüber gibt es schon angesichts der Zahlen keinen Zweifel. Politisch gilt es, hieraus die Konsequenzen zu ziehen und Integration stärker und systematischer insbesondere über Qualifikation zu befördern. Der Handlungsbedarf für eine bewusste Integrationspolitik auch als Konfliktlösungsmechanismus ist gegenüber Anfang der neunziger Jahre gestiegen.

Literaturverzeichnis

- Assenmacher, M., G. Lenhardt, T. Faist (1993): Zuwanderung und Arbeitsmarkt; Arbeitspapier Nr. 3/1993 des Zentrums für Sozialpolitik der Universität Bremen.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2000): Migration und Arbeitskräfteangebot in Deutschland bis 2050. Wochenbericht des DIW 48/2000, 67. Jahrgang, S. 809 – 817.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2000): Ausländer in Deutschland. Daten und Fakten von A – Z. Dossier Nr. 19.
- Fassmann, H., R. Münz, W. Seifert (1997): Die Arbeitsmarktposition ausländischer Arbeitskräfte in Deutschland (West) und Österreich, in: Mitteilungen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 4/97, S. 732 – 745.

Ausländerrechtliche Aspekte der Telearbeit

Frank Bieler

Die Durchführung von Telearbeit bringt, wenn sie mit Auslandsberührung erfolgt, neben den vertragsrechtlichen Problemen auch ausländerrechtliche mit sich. Während es im vertraglichen Bereich um die Fragen der Rechtswahl und deren Geltung für den geschlossenen Vertrag geht, wirft sich ausländerrechtlich insbesondere die Frage nach der Arbeits- und der Aufenthaltserlaubnis auf. In diesem Beitrag werden die Probleme vorgestellt und Lösungen angeboten.

1 Ausgangslage

In einer Vielzahl von unterschiedlichen Kombinationen werden Unternehmer von einem Telearbeiter mit Daten oder Ergebnissen computergestützter Rechenoperationen online versorgt. Dies ist bei allen Arbeiten letztlich möglich, bei denen ein Rechner zur Arbeitserledigung eingesetzt wird. Dabei ist auch denkbar, dass besondere andere Tätigkeiten in Eingliederung in eine ausländische Organisation oder Organisationseinheit stattfinden. So unterhält der Staat Andorra beispielsweise eine virtuelle Hochschule¹. Angeboten sind auch Vorlesungen via Internet von Deutschland in die USA, wie sie jüngst von Hans-Jürgen Scheruhn im Rahmen eines internationalen Online-Marketing-Scenarios von der Hochschule Harz mit der Florida Gulf Coast University entwickelt wurde² und mit der der Lehrende in die direkte Organisation der ausländischen Hochschule eingebunden ist. Auch die Rechtsanwaltskanzlei mit telearbeitenden Rechtsanwälten ist innerhalb der Bundesrepublik bereits vorhanden³. Ein solches Modell erscheint innerhalb der europäischen Union problemlos möglich, berücksichtigt man die bereits bestehenden Kooperationen zwischen den Kanzleien der unterschiedlichsten Mitgliedstaaten der EU. Deutsche Kanzleien betreiben auch außerhalb der EU, z.B. in Tschechien, Polen, Ungarn, Thailand, Zweigstellen und nutzen dabei das Internet. Ein solches Modell ist interessant, da dadurch eine schnellere Datenübermittlung vorgenommen werden kann und betriebswirtschaftlich effektivere Arbeit möglich ist.

Bedeutsam erscheint in diesem Zusammenhang aber auch die Frage, unter welchen Voraussetzungen ein ausländischer, abhängiger Arbeitnehmer in der Bundesrepublik beschäftigt werden kann. Wirtschafts- und sozialpolitisch wird diese Frage von nicht unerheblicher Bedeutung für den Arbeitsmarkt diskutiert. Rechtlich sind diese Fragen in den §§ 285 ff. SGB III gesetzlich geregelt und durch mehrere Verordnungen in

ihren Einzelheiten behandelt. Die wichtigste Verordnung ist dabei die Arbeitserlaubnisverordnung⁴. Betrachtet man auf dieser Basis die unterschiedlichen Möglichkeiten der Verbindung zwischen dem Telearbeiter und seinem Auftraggeber (Arbeitgeber, Unternehmer), so ist durch die Möglichkeit, weite Distanzen zu überbrücken, keine Rücksicht mehr auf politische Grenzen von Ländern oder Unionen zu nehmen. Telearbeit kann vielmehr aus jedem Land der Welt in die Bundesrepublik importiert werden, ohne dass Hemmnisse dazwischen geschaltet sind, ja ggf. ohne dass von Dritten oder von staatlichen Institutionen dies überhaupt bemerkt wird. Tatsächlich lassen sich diese Arbeiten über das Internet in unterschiedlichster Kommunikationsform leisten, ohne dass dies einer näheren Darlegung bedarf. Die Art und Weise der Erscheinungsbilder von mobiler Telearbeit bis zur Tätigkeit in einem Satellitenbüro oder durch ein Service-Unternehmen lassen eine weltweite Kooperationen denkbar und realisierbar erscheinen. Unternehmerisch problematisch wird diese Situation allenfalls bei der Abrechnung, nämlich wenn entsprechende Kostenpositionen bei Abrechnungen auftauchen und als Betriebskosten geltend zu machen sind.

Soweit sich Telearbeit dabei als importierte Arbeit selbstständiger Einzelpersonen oder von ausländischen Unternehmen darstellt, erhebt sich nahezu ausschließlich die Frage von Datensicherheit und außenwirtschaftlicher Zulässigkeit⁵. Maßgeblich bleibt hier, dass es sich um einen Austausch von Leistungen durch zwei unterschiedliche, selbstständige natürliche oder juristische Personen handelt, die ihre Vertragsbeziehungen eigenständig und mit oder ohne Dauereffekt regeln können. Damit stellt sich ein solcher „Erwerb von Telearbeit“ allein als allgemein-vertragliches und dann buchhalterisches und steuerliches Problem dar.

Wenn der Unternehmer indes einen in sein Weisungsrecht eingebundenen, abhängigen Arbeitnehmer⁶ beschäftigen will und auf die Gestaltung der Dienstleistung damit maßgeblichen Einfluss haben will, ist im Zusammenhang mit dem Vertragsschluss an die Konsequenzen und Vorgaben des Internationalen Privatrechts zu denken. Während in der Vergangenheit die Tätigkeit von Arbeitnehmern für deutsche Betriebe im Ausland überwiegend als Einsatz von Leitenden Angestellten stattfand⁷ und damit die arbeitsrechtliche Fragestellung wegen der herausgehobenen Stellung und der zumeist besonderen Vertragsgestaltung weitgehend problemlos war, sind für Telearbeiter Tätigkeiten denkbar, die mit einfachen oder einfacheren Arbeiten in den betrieblichen Ablauf eingebunden sind, nur eben ihre Tätigkeit über Datenleitungen vom Ausland wahrnehmen. Damit bleibt bei den Telekommunikationsmitteln auch der betrieblich-

interne Kontakt zu den Arbeitskollegen aufrecht erhalten, ja eine Kommunikation kann so erfolgen, als ob sich beide Arbeitnehmer im gleichen Hause befänden. So betrachtet ergibt sich Fragestellung nach der Vertragsgestaltung und der Geltung welchen Rechts, die des Rechts, in dem der Telearbeiter seine Leistung erbringt, oder des deutschen Rechts, weil der Unternehmer seinen Betrieb in der Bundesrepublik unterhält. Darüber hinaus besteht nach Art. 27 EGBGB für die Partner eines Länder übergreifenden Vertrages auch das Recht, die Geltung einer bestimmten Rechtsordnung zu vereinbaren oder aus dem Vertrag mit hinreichender Sicherheit schlüssig⁸ erkennen lassen, so dass z.B. ein Telearbeiter, der in Frankreich tätig ist, sich gegenüber dem deutschen Unternehmer in einem Vertragsverhältnis befinden kann, für das die Geltung japanischen Rechts vereinbart ist. Voraussetzung ist allerdings, dass die Inhalte sich vornehmlich aus der speziell für Arbeitsverträge geltenden Vorschrift des Art. 30 EGBGB eingehalten sind .

2 Rechtswahl und Vertragsstatus

Die sich daraus ergebenden Grenzen der Rechtswahl folgen nicht generell daraus, dass eine ausländische arbeitsrechtliche Rechtsordnung gegenüber der deutschen etwa weniger Schutz eines Telearbeiters vorsehen würde. Die Frage stellt sich mithin nicht in Bezug auf den gesamten Arbeitsvertrag von vorn herein. Es ist vielmehr immer dann eine entsprechende Prüfung gefordert und vorzunehmen, wenn sich ein individueller Anspruch konkretisiert hat und an Arbeitsvertrag und Rechtsordnungen zu messen ist⁹, also insbesondere an allen Fragen, die mit Begründung, Inhalt, Erfüllung oder Beendigung eines Arbeitsverhältnisses zusammenhängen¹⁰. Diese Prüfung hat sich nach Art. 30 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 EGBGB auf die Frage zu erstrecken, ob dem Arbeitnehmer Schutz oder Rechte entzogen werden, die bei unterbliebener Rechtswahl nach Ermittlung des objektiv geltenden Rechts für den Arbeitnehmer günstiger wären, d.h. der anzustellende Vergleich zwischen den beiden Rechtsordnungen darf nicht zu dem Ergebnis kommen, dass die Vereinbarung eines anderen Rechts den Arbeitnehmer von für ihn günstigen, zwingenden Rechtsvorschriften des an sich objektiv geltenden Rechts ausschließt¹¹. Hierbei ist unter dem objektiv geltenden Recht das zu verstehen, das anzuwenden wäre, wenn gerade diese Rechtswahl nicht erfolgt wäre. Danach ist gem. Art. 30 Abs. 2 NR. 1 EGBGB bei fehlender Rechtswahl von dem Recht auszugehen, das in dem Staat gilt, in dem der Telearbeiter in Erfüllung seines Arbeitsvertrages mit dem deutschen Unternehmer normalerweise seine Arbeit verrichtet¹². Für den Telearbeiter geht es dabei also nicht um den Stand-

ort seines Rechners sondern um seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort¹³, immer vorausgesetzt, dass die Vertragsparteien eine eindeutige Rechtswahl getroffen haben, anderenfalls wäre von der Notwendigkeit einer ausschließlich objektiven Bestimmung des für den Vertrag geltenden Rechts durch Aussenstehende auszugehen¹⁴.

Werden mithin die vereinbarte und die objektiv bei fehlender Rechtswahl anzuwendende Rechtsordnung miteinander verglichen, so ist für den einzelnen konkreten Anspruch des Telearbeiters die rechtliche Grundlage zu wählen, die für ihn günstiger ist und nach deutschem Recht nicht abdingbar ist. Dazu sind z.B. zu rechnen: das Arbeitnehmererfindungsrecht, Jugendarbeitsschutz, Mutterschutz, Arbeitszeitvorschriften¹⁵. Bei dieser Zusammenstellung werden auch die gegenüber ausländischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern für ihre in der Bundesrepublik Tätigen geltenden Regelungen nach § 7 Arbeitnehmer - Entsendegesetz¹⁶ in umgekehrter Betrachtung als zwingend anzusehen sein: Höchstarbeits- und Mindestruhezeiten, bezahlter Mindestjahresurlaub, Mindestentgeltsätze einschl. der Überstundensätze, Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz¹⁷ und der Gleichbehandlungsgrundsatz¹⁸.

Eine weitere Grenze für die Rechtswahl ergibt sich schließlich aus der Unabdingbarkeit von Vorschriften mit zwingendem wirtschafts- und sozialpolitischen Gehalt nach Art. 34 EGBGB¹⁹. Dann nämlich, wenn die Geltung ausländischen Rechts vereinbart ist, lassen die Kollisionsnormen die Geltung der Bestimmungen unberührt, die ohne Rücksicht auf das vereinbarte Recht den Sachverhalt nach deutschem Recht zwingend regeln²⁰. Das Kollisionsrecht gibt keine Anhaltspunkte dafür, um welche Bestimmungen es sich dabei handeln soll. Entscheidend für die Anwendung des Art. 34 EGBGB ist dabei, dass die jeweiligen Vorschrift zumindest auch im Hinblick auf ihre Bedeutung für das Gemeinwohl erlassen worden ist²¹. Von Bedeutung für vertragliche Vereinbarungen ist dies insoweit, als daraus der Schluss abzuleiten ist, dass Vorschriften, die ausschließlich den persönlichen Arbeitnehmerschutz betreffen nicht unter Art. 34 EGBGB fallen. Nach der Rechtsprechung des BAG fällt demzufolge das deutsche Kündigungsschutzrecht nicht unter die zwingenden Vorschriften i.S. des Art. 34 EGBGB²², ebenso wenig das Diskriminierungsverbot nach § 613 a BGB²³. Dieser Schutz, der da zu bedenken ist, tritt jedoch immer nur dann ein, wenn das Arbeitsverhältnis im Hinblick auf den Arbeitsort einen Bezug zum deutschen Territorium hat; fehlt dieser, so greift Art. 34 EGBGB nicht²⁴.

Soweit deshalb mit einem Arbeitnehmer im Ausland ein Vertrag geschlossen wird, der auf ausländischer Rechtswahl beruht und der darauf basiert, dass der Arbeitneh-

mer ausschließlich vom Ausland aus Leistungen erbringt, ohne in der Bundesrepublik tätig zu werden, sind Bedenken aus den Regelungen des Internationalen Privatrechts nicht herzuleiten, da der örtliche Bezug fehlt. Handelt es sich hingegen um einen Arbeitnehmer in alternierender Telearbeit, soll dieser mithin auch im Unternehmen selbst innerhalb der Bundesrepublik Arbeiten erbringen, so wird dadurch der örtliche Bezug hergestellt und verlangt die Beachtung des IPR.

Sind dies einige Schlaglichter zur Frage, inwieweit mit Ausländern eine vertragliche Gestaltung des Arbeitsverhältnisses möglich erscheint, so sind darüber hinaus auch die Aspekte des Ausländerrechts und der Frage der Arbeitserlaubnis nicht ohne Bedeutung.

3 Ausländerrechtliche Anforderungen

Soweit es sich um einen Deutschen handelt, der im Ausland eingesetzt wird und von dort aus Telearbeit leistet, bedarf er keiner Erlaubnis, um seine Arbeitsprodukte in die Bundesrepublik zu transferieren. Hinsichtlich eines solchen Arbeitnehmers bleibt allenfalls zu beachten, inwieweit dieser einer Erlaubnis oder Zulassung des Staates oder der Staaten bedarf, in denen er tätig werden soll und wie sein Status als Arbeitnehmer rechtlich zu gestalten ist.

Wird indes ein ausländischer Arbeitnehmer für ein deutsches Unternehmen im Ausland tätig, bleibt zu differenzieren, ob es sich um sein Heimatland handelt – dann bedürfte es in seiner Person dort im Regelfall keiner Arbeitserlaubnis – oder ob er auch in einem für ihn fremden Staat tätig wird. Im letzteren Fall gelten für ihn die gleichen Erfordernisse, denen auch ein deutscher Arbeitnehmer im Ausland unterworfen wäre.

Der zweite Aspekt, der hier zu betrachten ist, ist aber die ausländerrechtliche Seite der Tätigkeit bezogen auf die Bundesrepublik. Hierfür bestehen mehrere Gestaltungsmöglichkeiten, von denen die nachfolgenden Beispiele ausgehen. Eine Verbindung der unterschiedlichen Formen von Telearbeit ist möglich und unterliegt dann der jeweils speziell zuzuordnenden Fallgestaltung. Speziell ist zu denken an:

isolierte Telearbeit, bei der ausländische Arbeitnehmer in seinem Heimatland wohnt, dort für den deutschen Betrieb tätig wird und seine Arbeitsergebnisse ausschließlich über eine Datenverbindung an den Betrieb übersendet, alternierende Telearbeit, bei der der ausländische Arbeitnehmer Tätigkeiten im Ausland verrichtet und deren Er-

gebnisse über eine Datenverbindung an den Betrieb übermittelt, zusätzlich aber auch den Betrieb in der Bundesrepublik aufsucht und dort weitere Arbeiten durchführt, also Arbeiten auf dem Territorium der Bundesrepublik verrichtet.

Soweit in diesem Zusammenhang ausländische Arbeitnehmer in die Überlegungen einbezogen werden, ist schließlich auch noch zu trennen zwischen EU-Bürgern, also den Bürgern aller der Staaten, die Mitgliedsländer der Europäischen Union sind, und den Arbeitnehmern, die aus Staaten stammen, die der EU nicht angehören. Das für ausländische Arbeitnehmer geltende Recht, bezieht sich nämlich nicht auf Bürger eines EU-Mitgliedstaates und auf Personen aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (Norwegen, Liechtenstein, Island)²⁵, denen innerhalb der Europäischen Union bzw. des Europäischen Wirtschaftsraumes Freizügigkeit garantiert ist²⁶. Ihre Beschäftigung steht der eines deutschen Staatsbürgers gleich, ist demzufolge erlaubnisfrei, sie erhalten für den Aufenthalt in der Bundesrepublik, auch zum Zweck der Erwerbstätigkeit, ausschließlich eine EG-Aufenthaltserlaubnis, auf die ihnen einen Rechtsanspruch zusteht²⁷.

Betrachtet man unter diesen Prämissen den Einsatz ausländischer Arbeitnehmer in Telearbeit, so ergeben sich folgende rechtliche Konstellationen:

a) Isolierte Telearbeit

Innerhalb der Bundesrepublik dürfen ausländische Arbeitnehmer nur beschäftigt werden, wenn sie eine Arbeitserlaubnis besitzen²⁸. Diese wird für bestimmte Betriebe²⁹ und/oder bestimmte Anlässe erteilt³⁰. Zugleich knüpft die Arbeitserlaubnis aber daran an, dass der Arbeitnehmer eine Aufenthaltserlaubnis innerhalb der Bundesrepublik besitzt³¹. Zielrichtung dieser Regelungen ist der Schutz des bundesrepublikanischen Arbeitsmarktes³². Voraussetzung für die Arbeitserlaubnis und die damit zustande kommende ausländerrechtliche Berührung wird damit, dass der Arbeitnehmer innerhalb der Bundesrepublik und in einem dort lokalisierten Betrieb tätig werden soll.

Wird das Erfordernis unter dem Gesichtspunkt des Schutzes des Arbeitsmarktes in der Bundesrepublik betrachtet, so kann gleichwohl mit der Beschäftigung von Ausländern im Ausland, die dem Betrieb in der Bundesrepublik zuarbeiten, der deutsche Arbeitsmarkt beeinträchtigt werden, weil ggf. entsprechende Kräfte auf diesem Markt nicht mehr nachgefragt werden und damit ausgegrenzt sind. Mithin läuft der Schutz insoweit leer. Da aber der Anknüpfungspunkt für das Erfordernis einer Arbeitser-

laubnis in der Tatsache besteht, dass der Arbeitnehmer örtlich innerhalb der Bundesrepublik seine Tätigkeit aufnimmt, so kann die Telearbeit, die im Ausland geleistet wird und bei der sich der Arbeitnehmer bei seiner Tätigkeit immer außerhalb des Territoriums der Bundesrepublik aufhält, nicht diesem Erfordernis unterworfen sein³³, so dass eine Arbeitserlaubnis in diesem Falle nicht als erforderlich zu erachten ist.

b) Alternierende Telearbeit

Eine andere Betrachtungsweise rechtfertigt sich der Gestaltung von Telearbeit als alternierende Tätigkeit, also als eine lose oder festgelegte Folge von Telearbeit im Ausland verbunden mit einer immer wieder eintretenden Tätigkeit im in der Bundesrepublik gelegenen Betrieb.

In diesen Fällen stellt sich die Tätigkeit des Arbeitnehmers, soweit er unmittelbar in seinem Betrieb Teilarbeitsleistung erbringt, für den Unternehmer die Beschäftigung eines ausländischen Arbeitnehmers in der Bundesrepublik dar. Dementsprechend unterliegt er den Anforderungen der die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer regelnden Vorschriften. Mithin benötigt der Arbeitnehmer aus Drittländern eine Arbeitserlaubnis, während der EU-Bürger die ihm zustehende EG-Aufenthaltserlaubnis benötigt, die ihm zu erteilen ist und ihm das Recht auf berufliche Tätigkeit eröffnet. Dieselben Regelungen treten für die Bürger des Europäischen Wirtschaftsraumes ein.³⁴

Unter dem Gesichtspunkt, bürokratische Erschwernisse zu ersparen, erweist sich damit die isolierte Telearbeit ausländischer Arbeitnehmer als ein einfacherer Weg. Ob eine solche Arbeitsform allerdings praktikabler ist, ist unter anderen Aspekten zu betrachten:

- Die unmittelbare Zugriffsmöglichkeit besteht nur eingeschränkt und über Telekommunikationsmittel.
- Die Umsetzung von betrieblichen Weisungen im Hinblick auf andere Arbeitsschritte und Verhaltensweisen als die, die unmittelbar aus dem Arbeitsergebnis erkennbar sind, ist allenfalls unvollkommen kontrollierbar.
- Die Verbindung zum Betrieb ist damit eher notleidend, weil sich der Arbeitnehmer einem entsprechenden Einfluss entziehen kann.
- Eine Einordnung in die arbeitsrechtlichen und sozialrechtlichen Verhältnisse innerhalb der Bundesrepublik dürfte weitgehend ausgeschlossen sein.
- Die Vereinbarung abweichender Arbeitsbedingungen ist unter den Vorgaben des internationalen Privatrechts (insbes. Art. 27, 30 EGBGB) zu bewerten und bringt damit zusätzliche, rechtliche Schwierigkeiten.

- Die Verlagerung von Tätigkeiten ins Ausland unter gleichzeitiger Begründung eines Arbeitnehmerstatus kann als Umgehung der ausländerrechtlichen Vorschriften zum Schutz des deutschen Arbeitsmarktes gesehen werden und entsprechende inner- und außerbetriebliche Widerstände hervorrufen.
- Eine Einbeziehung in die betriebliche Interessenvertretung scheidet aus. Sie ist erst durch das neue Betriebsverfassungsgesetz nunmehr sichergestellt.³⁵
- Der Arbeitnehmer ist weitgehend auf sich gestellt und unterliegt – jedenfalls auf den Betrieb bezogen – den sozialen Problemen.
- Die mangelnde betriebliche Einbindung kann zu einer Interessenlosigkeit am Betrieb führen, die Identifikation mit dem Betrieb ist erschwert.
- Mangelnde Identifikation kann zu mangelnder Motivation führen.
- Unterschiedliche Arbeitsbedingungen können zu Unzufriedenheit und entsprechendem Rechtsstreit führen.³⁶

Dass daneben eine weitere Reihe von positiven wie negativen Aspekten auftreten können, ergibt sich bereits aus der jeweiligen Struktur und Aufgabenstellung der unterschiedlichen, der Telearbeit zugänglichen Unternehmen.

4 Fazit

Diese einzelne Facette des Rechts macht deutlich: Die internationale – globale – Vernetzung stellt weiter gehende Anforderungen als unser heutiges Rechtssystem, überwiegend orientiert an den Kommunikations- und Handlungsstrukturen herkömmlicher Form, zu leisten in der Lage ist.

Wir haben in den letzten Jahren zwar Gesetze erhalten, z.B. das Fernabsatzgesetz, das Teile der E-Commerce Richtlinie der EU umsetzt. Diese Vorschriften gelten aber regelmäßig für Verbraucher i.S. des § 13 BGB, die nicht gewerblich und nicht selbstständig beruflich tätig sind, und beziehen sich nicht auf Arbeitsverträge. Ausländerrechtlich haben wir neuerdings die Green-Card-Regelung als Erlaubnis zur Aufnahme einer Tätigkeit in der Bundesrepublik mit Anwesenheit des Arbeitnehmers in der Bundesrepublik. Die Bundesrepublik plant jetzt im politischen Raum die Einwanderung für Arbeitnehmer in die Bundesrepublik. Der Arbeitnehmer soll mithin anwesend sein. Eine auslandsbezogene Regelung, wie sie z.B. in den USA besteht, damit man dort – auch in einer Universität zu Vorlesungszwecken – tätig werden kann, fehlt. Soll auch insoweit der Arbeitsmarkt geschützt werden, bedarf es weiterer Regelungen, damit nicht aus dem Ausland heraus Arbeitsplätze in der Bundesrepublik besetzt werden und für Arbeitnehmer in der Bundesrepublik wegfallen.

Anmerkungen

¹ Vorgestellt auf der EXPO 2000 in Hannover.

² H. J. Scheruhn/D. Johnson/W.Rodriguez, Collaborative teaching SAP R/3 via internet, in: T.Byrne/P.Hawking/ M.Rosemann/G.Stewart (Hrg.), Proceedings of the 4th Australasian Institute of Higher Learning Forum, SAPPHIRE 2000, Brisbane 23-25 July 2000, <http://www2.hs-harz.de/~hscheruh/scheruhn/info.html>.

³ Lindow, Die Telekanzlei, NJW-CoR 2000, 219.

⁴ Verordnung über die Arbeitgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer v. 17.9.1998 (BGBl. I S. 2899) zul. Geänd. D. VO 8.12.2000 (BGBl. I S. 1684).

⁵ Bei den hierbei auftretenden Fragen sind, soweit sie im Ausland zu beantworten sind, die ausländischen Rechtsvorschriften zu beachten, wengleich durch vertragliche Vereinbarungen auch daran zu denken ist, den bundesrepublikanischen Sicherheitsstandard im Hinblick auf Datensicherheit entsprechen zu müssen. Hinsichtlich der außenwirtschaftlichen Zulässigkeit stellen sich überwiegend Fragen des Kapitalverkehrs. Da der Zahlungsverkehr als solcher mit dem Ausland genehmigungsfrei ist, können hier nur Meldepflichten gegenüber der Bundesbank bzw. über sie gegenüber der Europäischen Zentralbank berührt sein. Innerhalb der Europäischen Union stellt der Geldtransfer kein Problem mehr dar.

⁶ Hierbei muss es sich um einen Arbeitnehmer in dem o. beschriebenen Sinne handeln. Ein Heimarbeiter unterfällt der Geltung nicht, da ein Heimarbeitsverhältnis kein Arbeitsverhältnis ist (BAG, EzA Nr. 165 zu § 613 a BGB) – vgl. dazu näher Fenski, Außerbetriebliche Arbeitsverhältnisse, 2000, Rdnrn 467f.

⁷ Collardin, S. 188.

⁸ Dies kann sich aus unterschiedlichen Indizien ergeben, z.B. auch aus der Vereinbarung eines Erfüllungsortes, des Gerichtsstandes, der Währung, in der der Lohn zu zahlen ist oder auch nur aus einzelner Bezugnahme auf Vorschriften einer bestimmten Rechtsordnung.

⁹ MünchHB/Birk § 19 Rdnr. 25.

¹⁰ s. dazu insgesamt: Palandt/Heldrich, Art. 30 EGBGB Rdnr. 3.

¹¹ Palandt/Heldrich, Art. 30 EGBGB Rdnr. 5.

¹² HzA/Braasch, Glied.Nr. 1.2 Rdnr. 62.

¹³ Fenski Rdnr. 477.

¹⁴ vgl Art. 30 Abs. 2 Satz letzter Halbsatz EGBGB.

¹⁵ Palandt/Heldrich Art. 30 EGBGB Rdnr. 6.

¹⁶ Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen (Arbeitnehmer – Entsendegesetz – AEntG – vom 26. 2.1996 (BGBl. S. 227) zul. geänd. d. Gesetz v. 19.12.1998 (BGBl. I S. 3843).

¹⁷ wobei diese drei Aspekte angesichts der räumlichen Trennung kaum eine Rolle spielen können, wenn nicht eine örtliche Kontrolle vereinbart worden ist.

¹⁸ Dass hierbei durch Splitting von Vertragsbestimmungen eine Günstigkeitsauswahl i.S. einer „Rosinentheorie“ stattfinden könnte, ist Anlass zu Kritik und Zweifeln an der Frage, wie die Günstigkeit ermittelt werden kann (Soergel/von Hoffmann, Art. 30 EGBGB Rdnr. 32). Diese Frage kann durch ausdrückliche Vereinbarung der entsprechenden Konditionen im Arbeitsvertrag vermieden werden, soweit die Vertragspartner sich Regelungen der beiden Rechtsordnungen berücksichtigen und dementsprechend handeln.

¹⁹ Palandt/Heldrich Art. 34 EGBGB Rdnr. 1.

²⁰ Fenski, Rdnr. 482.

²¹ BAG, EzA Nr. 3 zu Art. 30 EGBGB.

²² BAG, EzA Nr. 1 zu Art. 30 EGBGB.

²³ BAG EzA Nr. 2 zu Art. 30 EGBGB.

²⁴ MünchHB/Birk § 19 Rdnr. 80 f.

²⁵ Mayer in : Lohre/Mayer/Stevens-Bartol, § 284 Rdnr. 3.

²⁶ Art. 48 EGV, Art. 1 und 3 Verordnung (EWG) 1612/68 des Rates über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft vom 15. Oktober 1968 (ABl. Nr. L 257/1 mit allen Änderungen); Renner, § 10 AuslG Rdnr. 102.

²⁷ Vgl. hierzu insbesondere § 3 des Gesetzes über die Einreise und Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Aufenthaltsgesetz/EWG – AufenthG/EWG) vom 31. Januar 1980 (BGBl. S. 51) mit nachfolgenden Änderungen.

²⁸ § 284 ff SGB III – Arbeitsförderung – vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 594) mit den nachfolgenden Änderungen.

²⁹ § 285 SGB III iVm. § 1 Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer (Arbeitsgenehmigungsverordnung – ArGV) vom 17. September 1998 (BGBl. I S. 2899).

³⁰ § 285 f. SGB III iVm. § 1 Verordnung über Aufenthaltsgenehmigungen zur Ausübung einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit (Arbeitsaufenthaltsverordnung – AVV) vom 18. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2994) mit nachfolgenden Änderungen. Vgl. auch § 285 Abs. 3 SGB III, nach dessen Maßgabe Ausländern im Regelfall keine Arbeitserlaubnis erteilt werden darf, wenn sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt ausserhalb der Bundesrepublik haben.

³¹ MünchHb/Buchner, § 35 Rdnr. 15; im Ergebnis auch: Küttner/Voelzke, Nr. 37 – Arbeitserlaubnis – Rdnr. 16.

³² Küttner/Voelzke, aaO.; Lohre/Mayer/Stevens-Bartol, § 284 Rdnr. 2, 12, § 286 Rdnr. 3.

³³ so im Ergebnis wohl auch: Renner, § 10 AuslG Rdnr. 98.

³⁴ Art. 1 und 28 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR – Abkommen) vom 2. Mai 1992 (BGBl. II S. 267; geändert durch das Anpassungsprotokoll vom 17. März 1993, BGBl. II S. 1295); vgl. Auch Oppermann, Europarecht, Rdnrn. 137, 139.

³⁵ vom 25. Sept. 2001 (BGBl. I S. 2518), § 5 Abs. 1.

³⁶ Vgl. z.B. BAG, Urt.v.3. Mai 1995 – 5 AZR 15/94 – EzA Nr. 3 zu Art. 30 EGBGB m. Anm. Franzen.

Die Diskussion um die Zwangsarbeiterentschädigung als ein Beispiel für das Verhältnis von Wirtschaft und Ausländern – Rechts- contra Moralverständnis ?*

Armin Willingmann

Die Entschädigung ehem. Zwangsarbeiter, die während der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft und des 2. Weltkrieges verschleppt und in zahlreichen deutschen Unternehmen zu Arbeiten herangezogen wurden, hat die deutsche Öffentlichkeit in den vergangenen drei Jahren intensiv beschäftigt. Inzwischen ist zwar mit dem Stiftungsgesetz und den erfolgten ersten Auszahlungen ein erfolgreicher Abschluss dieses Komplexes in Sicht, seine historische Entwicklung, die rechtlichen Anknüpfungspunkte und das Verhalten der Beteiligten haben aber das Bild von Deutschland in der ausländischen Öffentlichkeit beeinflusst. Dies gilt insbesondere durch die wiederholte Anrufung US-amerikanischer Gerichte und die damit erzeuete Breitenwirkung. Der Beitrag zeichnet diese Entwicklung nach und beleuchtet seine rechtlichen und historischen Aspekte.

1 Einleitung

In der deutschen Geschichte wie Gegenwart stellt sich die Frage nach dem Verhältnis von Ausländern und Wirtschaft anders als in den meisten Staaten dieser Welt. Es gibt fraglos auch andernorts eine gewisse Reserviertheit gegen Fremden, spezielle Ängste oder Vorurteile, gar Xenophobie. Aber wenn wir in Deutschland einen Blick auf dieses Thema werfen, dann geschieht dies immer auch vor einem besonderen historischen Hintergrund. Mag es in anderen Staaten einen starken Nationalismus geben, mag andernorts die Grenze zwischen Pathos, Patriotismus und Chauvinismus nur ein schmaler Grat sein – in Deutschland werden diese Probleme stets in Beziehung zu unserer jüngeren Geschichte gesetzt und stehen damit vor dem Hintergrund der Entfaltung des 2. Weltkriegs, dessen entfesselte Gewalten genutzt wurden, um das wohl größte Verbrechen der Menschheitsgeschichte zu begehen: der Vernichtung von Juden und anderen, als rassistisch minderwertig eingestuften Menschen.

Unser Blick ist seit Jahren – vorzugsweise übrigens durch US-amerikanische Film-Produktionen – auf die gleichsam fabrikmäßige Ermordung in den Konzentrationslagern gelenkt. Dass diese Mordmaschinerie allerdings so lange funktionieren konnte, dass ihr Ende erst nach über vier Jahren kam und dass das Deutsche Reich über mehr

* Erweiterte und mit Nachweisen versehene Fassung des Vortrags (Stand: Dezember 2001).

als fünf Jahre in der Lage war, den Krieg fortzusetzen, lag in erster Linie an der anhaltenden Funktionstüchtigkeit der deutschen Wirtschaft; sie agierte zwar mit kriegsbedingten Einschränkungen, wie es stets hieß, war aber durchaus noch tauglich, die deutsche Bevölkerung halbwegs zu ernähren und die Truppe mit Nachschub zu versorgen. Diese fortdauernde Funktionsfähigkeit verdankte die deutsche Wirtschaft drei Bevölkerungsgruppen in unterschiedlicher Stärke: Die kleinste war die der Führungs- oder Facharbeiterkräfte, die als unabkömmlich eingestuft Männer. Die zweite die der zur Industrie- oder Landarbeit herangezogenen Frauen, die in jenen Jahren zusehends den drastischen Fachkräftemangel überwinden halfen. Die größte Gruppe aber war die der ausländischen Zwangsarbeiter¹, jener Frauen und Männer, die aus den überfallenen Ländern verschleppt und deren Arbeitskraft zu Gunsten des Deutschen Reichs ausgebeutet wurde. Ohne ihren Einsatz in kriegswichtigen Betrieben, in der Landwirtschaft, im industriellen Sektor hätte Hitler-Deutschland diesen Krieg kaum so lange durchgehalten können. Ihr Nutzen für die deutsche Bevölkerung, aber auch für die deutsche Wirtschaft steht außer Zweifel. Doch so unbestreitbar der Nutzen dieser Arbeitskräfte war, so umstritten blieb über lange Zeit die Frage ihrer angemessenen Entschädigung.

Die Thematik ist in der jüngeren Zeit schlagartig wieder in das öffentliche Bewusstsein gerückt, seit verschiedene Klagen ehemaliger Zwangsarbeiter gegen deutsche Unternehmen – aber nicht nur solche – in den USA anhängig gemacht wurden und durch die Medien auch der deutschen Öffentlichkeit bekannt geworden sind. Betrachten wir also zunächst den tatsächlichen und den rechtlichen Hintergrund dieser Klagen.

2 Fakten zur Zwangsarbeiterentschädigung

Die genaue Zahl der in Landwirtschaft und Industrie eingesetzten Zwangsarbeiter kann nicht angegeben werden. In den 70er Jahren ging man von insgesamt 14 Mio. Zwangsarbeitern einschließlich KZ-Häftlingen aus, die ins Deutsche Reich deportiert wurden.² In den aktuellen Diskussionen um die Entschädigung wird regelmäßig von

¹ Der Begriff hat sich durchgesetzt, auch wenn er nicht annähernd in der Lage ist, das Geschehen angemessen zu beschreiben. Im Grunde fehlen hierfür die Worte, was bereits ein Vergleich des unterschiedlichen Gebrauchs dieses Terminus im Grundgesetz (Art. 12 Abs. 3 GG), in der Europäischen Menschenrechtskonvention (Art. 4 Abs. 2 EMRK) oder im Kriegsvölkerrecht der 4. Genfer Konvention (Art. 51) zeigt, die allesamt in scharfem Gegensatz zu der auch als Sklavenarbeit bezeichneten Ausbeutung von Menschen durch das Deutschland des 2. Weltkriegs steht, vgl. *Sofsky, Die Ordnung des Terrors: Das Konzentrationslager*, S. 199; zur sprachlichen Unfassbarkeit des Grauens *Adorno, Negative Dialektik*, S. 362.

² Vgl. *Fraundorf, ZRP 1999*, S. 1, 2.

ca. 10 Mio. Zwangsarbeiterinnen und -arbeitern ausgegangen, von denen zum heutigen Zeitpunkt noch etwa 1,5 Mio. leben, die meisten in Osteuropa, beispielsweise etwa 600.000 in der Ukraine. Monatlich sterben nach diesen Schätzungen weltweit rd. 6000 ehemalige Zwangsarbeiter, um deren Ansprüche es zurzeit geht.

Diese allgemein als Zwangsarbeiter bezeichneten Anspruchsteller sind dabei in drei Gruppen zu teilen. Auf der einen Seite standen jene seit 1942 verstärkt im westlichen Europa angeworbenen Arbeitskräfte, denen durchaus ein gewisser Lohn gezahlt wurde; auf der anderen Seite die aus Osteuropa Deportierten, in der „Hierarchie des Rassismus“ weit unten angesiedelten Kräfte, denen ein Monatslohn zwischen 50 Pfennigen und 18 RM gezahlt wurde; schließlich erfolgte auch ein massiver Einsatz von KZ-Häftlingen in der Rüstungswirtschaft, die von den Unternehmen zentral über das Wirtschaftsverwaltungshauptamt in Berlin angefordert werden konnten. Die festgesetzte Entlohnung von 4 RM für Hilfs- und bis zu 8 RM für Facharbeiter waren dann an das entsprechende Konzentrationslager zu zahlen. Die Häftlinge erhielten keinerlei Entlohnung.³

3 Zwangsarbeiterentschädigung als Rechtsproblem

Das Schicksal der Zwangsarbeiter ist nicht erst in den 90er Jahren Gegenstand öffentlichen Interesses geworden. Im Grunde lag es seit Ende des 2. Weltkrieges, seit der Befreiung vom Faschismus, der vollständigen Niederlage der deutschen Wehrmacht und der bedingungslosen Kapitulation des Deutschen Reiches auf dem Tisch.⁴ Allerdings in einem Kontext, der in der deutschen Bevölkerung angesichts des desaströsen Zustands des Gemeinwesens wenig wahrgenommen und nachher gerne verdrängt wurde, nämlich im Rahmen der Nürnberger Kriegsverbrecherprozesse. Sowohl im weithin bekannten Hauptverfahren gegen ehemalige Nazi-Größen als auch in den so genannten Nachfolgeprozessen gegen führende Industrievertreter und Ministeriale war das „Sklavenprogramm“ einer der vier Hauptanklagepunkte.⁵ Mit der strafrechtlichen Aburteilung einzelner Verantwortlicher war allerdings nur ein Aspekt des Komplexes aufgearbeitet. Für die Betroffenen weit wichtiger blieb die Frage nach der

³ Ausführlich zu dieser Thematik die Untersuchungen zur Unternehmensgeschichte, etwa *Hopmann*, Zwangsarbeit bei Daimler-Benz, S. 45; *Mommsen*, Das Volkswagenwerk und seine Arbeiter im Dritten Reich.

⁴ Ausführlich hierzu *Blanke*, KJ 2001, 195, 197.

⁵ Die Verurteilung so prominenter Abgeklagter wie Fritz Sauckel oder Albert Speer gründete im Wesentlichen auf diesem Vorwurf, ebenso die führender Manager von Flick, I.G. Farben und Krupp; vgl. dazu *Blanke*, KJ 2001, 195, 197.

individuellen Entschädigung, die sich einzelne Länder im Kontakt mit deutschen Stellen übrigens stets vorbehalten hatten.⁶

3.1 Wiedergutmachungsrecht in Deutschland

3.1.1 Das Bundesentschädigungsgesetz (BEG) v. 29.6.1956

Parallel zum außenpolitischen Druck auf die Bundesregierung entstand mit dem Bundesentschädigungsgesetz⁷ eine nationale Regelung, nach der NS-Opfer für Gesundheits-, Berufs- und Fortkommenschäden Rentenzahlungen und Kapitalabfindungen erhalten sollten und damit weitere Ansprüche gegen den Staat ausgeschlossen wurden. Allerdings war diese Wiedergutmachung territorial und inhaltlich begrenzt. So wurden nur spezielle Verfolgungstatbestände erfasst (Rasse, Glaube, Weltanschauung), die Zwangsarbeit an sich aber war nicht eingeschlossen.⁸ Außerdem wurden nur Vermögensschäden reguliert; ausnahmsweise auch KZ-Haft als Nichtvermögensschaden mit 150 DM je Monat. Ein Arbeitsentgelt wurde ebenso wenig eingeräumt wie ein Schmerzensgeld für die erlittenen Qualen. Der öffentlich-rechtlich ausgestaltete Anspruch war darüber hinaus geografisch begrenzt. Anspruchsberechtigt waren nur Inländer, Staatenlose, Auswanderer sowie diejenigen Deportierten, die eine örtliche Beziehung zum Deutschen Reich in seinen Grenzen von 1937 aufweisen konnten. Damit fiel ein Großteil der Sklavenarbeit nicht unter die Bestimmungen des BEG, eine auch seinerzeit bereits erkannte, wesentliche Gerechtigkeitslücke des deutschen Wiedergutmachungsprogramms.

3.1.2 Globalentschädigung und Londoner Schuldenabkommen

Eine zaghafte Entschädigung ausländischer Opfer erfolgte erst nach massiven Protesten aus dem Ausland seit Beginn der 60er Jahre in sog. „Globalentschädigungsabkommen“, welche die Bundesrepublik zunächst mit westlichen, seit 1990 auch mit

⁶ So hat beispielsweise Polen während der gesamten Zeit des Ost-West-Konflikts neben staatlichen Reparationen stets auch die „individuelle Wiedergutmachung“ eingefordert und diese Haltung auch im Zuge der sozial-liberalen Entspannungspolitik unter Bundeskanzler Brandt beibehalten, vgl. *Blanke*, KJ 2001, 195, 198. Erfolgreicher waren die Forderungen westeuropäischer Staaten aus dem Jahr 1956, mit denen auch die Entschädigung von Zwangsarbeitern begehrt wurde. Belgien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Luxemburg, die Niederlande und Norwegen, später auch Italien, Österreich, die Schweiz und Schweden wurden in ein allgemeines Wiedergutmachungsabkommen einbezogen, in dem sich die Bundesregierung zu Pauschalleistungen in Höhe von 876 Mio. DM verpflichtete.

⁷ BGBl. 1956 I 559.

⁸ Vgl. nur *Pawlita*, Zwangsarbeit im Nationalsozialismus, in: *Arbeit und Recht (AuR)* 1999, 426, 429.

östlichen Nachbarn abgeschlossen hat. Im Übrigen beriefen sich alle Bundesregierungen auf das Londoner Schuldenabkommen vom 27.2.1953⁹ (LSA), in dem es u.a. heißt, dass eine Prüfung der aus dem 2. Weltkrieg herrührenden Forderungen von Staaten wie auch von Staatsangehörigen der Feindstaaten gegen Deutschland „bis zur endgültigen Regelung der Reparationsfrage zurückgestellt“ wird.¹⁰ Auf dieser Grundlage wurden zahllose Forderungen von Zwangsarbeitern, die sich an deutsche Verwaltungsstellen und Unternehmen wandten, zurückgewiesen; der Sache nach – so lautete die Begründung – handele es sich dabei um Reparationen, deren Klärung einem späteren Friedensvertrag vorbehalten bleibe¹¹. Bekanntlich hat Deutschland den Kriegszustand mit den Alliierten zwar im Mai 1945 beendet, jedoch nie einen formellen Friedensvertrag geschlossen. Aus der Regelung des LSA entwickelte die deutsche Rechtswissenschaft sodann den Grundsatz, dass Individualansprüche durch die staatlichen Reparationsforderungen verdrängt würden¹², so dass die Zwangsarbeiter argumentativ in der Sackgasse saßen. Weder die Bundesrepublik noch die (Nachfolge-)Unternehmen der deutschen Kriegswirtschaft mussten Zahlungen leisten. Dass dies für den Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft nach dem Krieg außerordentlich günstig war, haben seinerzeit bereits die Gerichte erkannt. Und in der Wirtschaftszeitung v. 11.7.1953 findet sich ein entlarvender Kommentar zur gerichtlichen Wiedergutmachungsentscheidung in einem Einzelfall¹³, in dem zu lesen war, dass sich die Politiker *„beizeiten überlegen sollten, wie viel der neuen Generation an Lasten für die wirklichen und vermeintlichen Verfehlungen der alten Generation noch aufgehalst werden kann“* (Sperrdruck durch Verf.). Es ist kaum zu übersehen, dass hier – acht Jahre nach Kriegsende – noch jene dunklen Kräfte der Vergangenheit wirkten, die einen Großteil der jungen Bundesrepublik mitgestalten durften und (West-)Deutschland nicht nur im Ausland über Jahrzehnte den Ruf eingehandelt hat, nicht sonderlich konsequent die Fundamente der Nazi-Diktatur beseitigt zu haben.

⁹ BGBl. 1953 II 331.

¹⁰ Art. 5 Abs. 2 LSA.

¹¹ BGH MDR 1963, 492; NJW 1973, 1549ff.

¹² Vgl. etwa schon *Feaux de la Croix*, NJW 1960, 2268ff, aber beispielsweise auch der Standpunkt der Bundesregierung im Jahre 1986, BT-Dr 10/6287 v. 31.10.1986.

¹³ Das so gen. Wollheim-Verfahren vor dem LG Frankfurt/M., Urt. v. 10.6.1953. Das Urteil ist nie veröffentlicht, sondern lediglich in der Tagespresse zitiert und nicht selten als „Fehlurteil“ abgetan worden, weil hier erst- und einmalig der individuelle Anspruch eines ehem. Zwangsarbeiters der I.G. FARBEN durch ein deutsches Zivilgericht bejaht wurde, vgl. etwa Wirtschaftszeitung v. 11.7.1953 oder das Handelsblatt v. 31.7.1953. Die seinerzeit zugesprochene Entschädigungssumme von 10.000,- - DM für Zwangsarbeit von 1941 – 1945, zuletzt im KZ Auschwitz, entspricht in etwa jener Summe, die heute ebenfalls im Einzelfall ausgezahlt werden soll.

Erst der so genannte 2+4-Vertrag aus dem Jahr 1990 war Grundlage für die Änderung dieses unbefriedigenden Rechtszustand, weil er allgemein als Ersatz für einen Friedensvertrag angesehen wurde. Konsequenterweise entschied das Bundesverfassungsgericht 1996, dass Klagen von Zwangsarbeitern gegen deutsche Unternehmen nunmehr zuzulassen seien.¹⁴ Zuvor aber schon – und das gehört wohl zur Kette der Fragwürdigkeiten im deutschen Wiedergutmachungskomplex – wurde den noch überlebenden Opfern der Einwand der Verjährung ihrer Ansprüche entgegen gehalten.¹⁵ Dabei darf nicht verschwiegen werden, dass einzelne Unternehmen durchaus jenseits dieser politisch-juristischen Linie eigene Entschädigungsmaßnahmen ergriffen haben; dies gilt beispielsweise für die Firmen DIEHL, VW oder SIEMENS, aber auch für andere.¹⁶ Die Entschädigungssummen beliefen sich hier auf max. 15.000,-- bis 20.000,-- DM pro Person. Diese Beträge werden uns noch interessieren. Solche einzelnen Ausnahmen veränderten aber nicht die ansonsten herrschende Vorstellung der deutschen Nachkriegswirtschaft, zu Zahlungen an einzelne Zwangsarbeiter nicht verpflichtet zu sein.

Es ist an dieser Stelle nicht der Raum, die Rechtsgrundlagen der einzelnen Ansprüche zu diskutieren. Dass die aktive Beteiligung an der Rekrutierung von Zwangsarbeitern, deren Ausbeutung, Gesundheits- und Körperverletzung eine deliktische Haftung auslöst, liegt auf der Hand. Die diesbezüglichen Anspruchsgrundlagen haben System unabhängig in Deutschland stets gegolten. Weniger leicht lassen sich auch arbeitsrechtliche Forderungen der Betroffenen begründen, wobei hier die in den 50er Jahren aufgekommene Rechtsansicht, dass die Unternehmen ja nur im Auftrag des Reiches gehandelt hätten und daher nur „Quasi-Arbeitgeber“ gewesen seien¹⁷, eine besonders hohe Hürde aufgestellt hat. Insgesamt muss man aber festhalten, dass den immer wieder erhobenen Forderungen einzelner Zwangsarbeiter in Deutschland gerichtlich nahezu ausnahmslos nicht entsprochen wurde.¹⁸

¹⁴ BVerfGE 94, 315. Ebenso das BAG, AuR 2000, 228 mit Anm. *Seifert*.

¹⁵ Erstmals der BGH im Jahre 1967, BGHZ 48, 595; später dann LG München, Urt. v. 13.7.1990; OLG München, Urt. v. 3.7.1991, beide zitiert bei *Pawlita*, AuR 1999, 426, 433; krit. dazu mit überzeugender Begründung *Frauendorf*, ZRP 1999, 1, 5 und *Pawlita*, AuR 1999, 426, 430.

¹⁶ Der VW-Vorstand erwog zwischenzeitlich, eine eigene Stiftung zur Entschädigung ins Leben zu rufen, vgl. *Frauendorf*, ZRP 1999, 1, 5 m.w.N.

¹⁷ BGH RzW 1963, 525; WM 1964, 595; NJW 1973, 1549: Nach dieser Auffassung waren die Unternehmen lediglich in die staatliche Gefangenverwaltung integriert und damit als Hilfsorgane des NS-Staats anzusehen, insoweit also nicht als Rechtssubjekte, gegen die sich Ansprüche richten konnten.

¹⁸ Der BGH hat in vier Entscheidungen angestrenzte Klagen ehem. Zwangsarbeiter mit unterschiedlicher Begründung abgewiesen, vgl. BGH, LM AuslSchuldAbk Nr. 15 (1963, verklagt war die I.G.

3.2 Der Druck durch US-amerikanische Verfahren

3.2.1 Zwangsarbeiterklagen und Holocaust-Litigation

Deshalb ist es kaum verwunderlich, dass zahlreiche Geschädigte nach den Erfahrungen mit deutschen Stellen Klagen in den USA in Erwägung zogen.¹⁹ Dies geschah verstärkt seit Mitte der 90er Jahre.²⁰ Zu den bekannteren Verfahren zählt jenes des New Yorker Anwalts *Melvyn Weiss* gegen FORD, mit der im März 1998 im Namen einer Vielzahl von Klägern Ersatzforderungen wegen des Profits erhoben wurden, den der US-Konzern FORD auch im Krieg durch seine Produktionsstätte in Köln erwirtschaften konnte. Weitere Klagen gegen große Produzenten folgten, jüngstes Beispiel ist insoweit die Sammelklage gegen IBM, deren Lochkartensystem die optimale Erfassung jüdischen Vermögens ermöglicht habe.

Es ist hier leider nicht der Raum, um detailliert auf die vielschichtigen Gründe für die Attraktivität des US-Gerichtsstandes und des US-Rechts einzugehen. Die anwesenden Studierenden kennen dieses Problem aus meiner Veranstaltung zum Internationalen Wirtschaftsrecht. Die Anziehungskraft der Vereinigten Staaten als Forum für Rechtsstreitigkeiten hat über die Zwangsarbeiterentschädigung hinaus für die (internationale) Wirtschaftspraxis immense Bedeutung und lässt sich mit ein paar Grundbegriffen erfassen; dies sei hier grob skizziert: Zunächst einmal kennt das Zivilrecht der amerikanischen Staaten einen gegenüber dem deutschen Recht wesentlich offener Schadensersatzbegriff, was sich auch für den Laien an den immer wieder publizierten, recht üppigen Ersatz- und Schmerzensgeldbeträgen zeigt. Hinzu tritt ein wesentlich geringeres Kostenrisiko des Klägers, die Erfolgsabhängigkeit der Anwaltshonore und in den meisten Fällen die Entscheidung durch ein Laienrichter-Gremium (*jury trial*), in Deutschland durch zahlreiche Filmproduktionen allgemein bekannt. Gerade diese Institution sorgt unter anderem mit der Möglichkeit der Verhängung von Strafschadensersatz (*punitive damage*) zugunsten der Kläger dafür, dass die Ersatzbeträge in den USA erheblich von denen in anderen westlichen Staaten abweichen. Der Attraktivität des US-Gerichtsstands für die Klägerseite steht die Zurückhal-

FARBEN); WM 1964, 595 (verklagt war RHEINMETALL); BGHZ 48, 125 (verklagt war der Flugzeughersteller HEINKEL); BGH, LM Art. 5 LondSchAbk Nr. 10.

¹⁹ Ausführlicher dazu *Heß*, AG 1999, 145ff; *Safferling*, NJW 2000, 1922ff.

²⁰ Dieses Phänomen tritt überhaupt im Bereich der Großschadensabwicklung in jüngster Zeit verstärkt auf; ausführlich dazu *Koch*, Forum shopping und *Willingmann*, Immaterialersatz bei komplexen Schäden, in: *Koch/Willingmann* (Hg.), *Modernes Schadensmanagement* (2002), im Erscheinen; ausführlich auch *Koch/Willingmann*, Großschäden und ihre Abwicklung, in *Koch/Willingmann* (Hg.) *Großschäden – Complex Damages* (1998), S. 11ff..

tung verklagter Unternehmen gegenüber, die seit Jahren über nicht kalkulierbare Ersatzforderungen und den kaum noch zu erlangenden Versicherungsschutz für unternehmerische Risiken klagen. Für sie ist es wenig tröstlich, dass tatsächlich nur ein sehr kleiner Teil der anhängigen Schadensersatzklagen durch Urteilspruch beendet wird; dieses Ergebnis wird dadurch erkauft, dass man sich außergerichtlich mit dem Kläger einigt – vor dem Hintergrund drohender Verurteilung fallen diese Vergleichsbeträge immer noch deutlich aus und liegen deutlich über jenen, die in Kontinentaleuropa zu erzielen sein dürften.

Eben diesem Risiko sahen sich nun auch jene deutschen Unternehmen ausgesetzt, die inzwischen auf dem US-Markt tätig sind, und nun vor dortigen Gerichten an ihre NS-Verstrickung erinnert wurden.²¹ Die anhängig gemachten Klagen haben – übrigens unabhängig von ihrem Erfolg im Einzelfall²² – nach Jahren des Stillstandes wieder Dynamik in den Prozess der Entschädigung von Zwangsarbeitern gebracht.

3.2.2 Deutsche Reaktionen auf die US-Verfahren

Auf diese Entwicklung reagierte im Juni 1998 der damalige niedersächsische Ministerpräsident *Schröder* instinktsicher als Erster, in dem er verkündet, dass eine von ihm geführte Regierung jedenfalls einen Entschädigungsfonds für bislang nicht berücksichtigte Zwangsarbeiter einrichten werde.²³ Und schon im Februar 1999 kam es zu einer Verständigung zwischen dem inzwischen zum Bundeskanzler gewählten *Schröder* und zwölf Unternehmen über die Schaffung eines Stiftungsfonds; weitere vier Unternehmen schlossen sich kurz darauf an. Es folgen Verhandlungen in den USA, weil es den deutschen Unternehmen zugleich mit der Entschädigung um Schutz vor weiteren Forderungen, namentlich durch Klagen in den Vereinigten Staaten, ging. Auch die Bundesregierung sah hier Handlungsbedarf. Zunächst mit dem ehemaligen Kanzleramtsminister *Hombach*, dessen hemdsärmeliges diplomatisches Geschick seinerzeit dazu führte, dass die Entschädigungssummen kontinuierlich stiegen: von zu-

²¹ Nicht nur durch Gerichte, mancherorts wurde auch der Gesetzgeber tätig. So trat in Kalifornien im Sommer 1999 ein Gesetz in Kraft, das den Opfern der Zwangsarbeit die Durchsetzung angemessener Forderungen auch 55 Jahre nach den Taten ermöglichen sollte, vgl. dazu *Gebauer/Schulze*, IPRax 1999, S. 478ff.

²² Einzelne US-Gerichte haben sich ausdrücklich der „political question doctrine“ angeschlossen und die Entscheidung dieser Entschädigungsfragen an die Politik zurück verwiesen, so etwa District Court of New Jersey, 57 Supp.2d 248, 1999 US Dist.Lexis 13864 in re Burger-Fischer et alt. v. DEGUSSA AG und Lichtmann u.a. v. SIEMENS AG.

²³ Entsprechend enthält auch die Koalitionsvereinbarung der Rot/Grünen-Regierung eine solche Position, vgl. IX 3. Rehabilitation und Entschädigung.

nächst 3 Milliarden auf zuletzt 150 Mrd. US-\$, die von amerikanischen Anwälten gefordert wurden. Seit der Übernahme der Verhandlungsführung durch *Otto Graf Lambsdorff* waren die deutschen Bemühungen erfolgreicher, wiewohl sich ein Mitarbeiter des US-State Department noch im Herbst 1999 angesichts der deutschen Hartnäckigkeit und Verweigerungshaltung veranlasst sah, doch einmal die Frage nach der Verantwortung Deutschlands für die Gesamtfolgen des 2. Weltkriegs aufzuwerfen.²⁴ Dies verdeutlichte auch den Jüngeren, dass zwischen Deutschland und den meisten Weltkriegsgegnern kein Friedensvertrag existiert und die Frage der wirtschaftlichen Entschädigung für den Nazi-Terror in Europa jahrelang durch den inzwischen ausgebrochenen Kalten Krieg westlicherseits nicht ernsthaft gestellt wurde. Im Dezember 1999 verständigen sich Abgesandte der deutschen und US-amerikanischen Regierung sowie Vertreter aller Opfergruppen. Danach verpflichten sich Wirtschaft und Staat in Deutschland zur Zahlung von je 5 Mrd. DM in einen Entschädigungsfonds, dessen Rechtsgrundlage in einem Stiftungsgesetz liegen sollte, das im März 2000 verabschiedet wurde. Daraufhin kam es am 17.7.2000 zu einer Vereinbarung zwischen Vertretern der deutschen Wirtschaft, der Bundesregierung, des Bundestags, dem US-Präsidenten Clinton, Vertretern der Sammelkläger, der *Jewish Claims Conference* sowie Delegierten aus fünf osteuropäischen Staaten und Israel: Auf der Grundlage von geschätzten 1,5 Mio. Sklaven-/Zwangsarbeitern – inzwischen zumeist im Greisenalter – wurde pro Person eine Leistung von bis zu 15.000 DM „für erlittene Schmach und Erniedrigung“ zugesagt. Als Gegenleistung verpflichtete sich die US-Regierung dafür zu sorgen, dass eingereichte Klagen nurmehr vor einem ausgesuchten Gericht in den USA verhandelt werden und darüber hinaus künftig Individual- und Sammelklagen gegen deutsche Firmen „abgewendet“ würden. Durch dieses verfassungsrechtlich ungewöhnliche Instrument des US-Rechts kann die amerikanische Regierung ein „außenpolitisch begründetes Interesse“ (*statement of interest*) an der Abweisung von Sammelklagen erklären²⁵, das dem Schutz ausländischen Vermögens dient. Dadurch versprachen sich die in Anspruch genommenen Unternehmen jene „ausreichende Rechtssicherheit“, um die es noch gehen wird.

Dass dieses Instrument nicht immer sogleich erfolgreich ist, zeigt die weitere Entwicklung. Im Bereich der Zwangsarbeiter-Entschädigung fühlte sich die New Yorker

²⁴ Zur Überraschung der deutschen Öffentlichkeit stellte die US-Administration tatsächlich noch einmal die Frage nach der Reparationsverpflichtung Deutschlands, vgl. *Dolzer*, NJW 2000, 2480ff.

²⁵ Nur am Rande: Eine ebensolches *statement of interest* verlangte die iranische Regierung vor über zwanzig Jahren bei der Freilassung der über ein Jahr in der Teheraner Botschaft festgehaltenen US-Geiseln.

Richterin *Shirley Wohl Kram* nicht gebunden und ließ noch nach dem Juli 2000 die Sammelklagen von Zwangsarbeitern gegen deutsche und österreichische Banken zu. Zur Begründung wurde die fehlende Zahlungsbereitschaft der deutschen Unternehmen angeführt, die bis zu diesem Zeitpunkt erst 3,6 Mrd. DM der zugesagten 5 Mrd. DM gesammelt hatten. Erst diese Entscheidung hat übrigens jenen Druck ausgelöst, der schwerer wog als die moralische Last. Am 13.3.01 erklärten die 17 Gründungsunternehmen der Stiftungsinitiative, durch eine Ausfallgarantie die fehlenden 1,4 Mrd. DM abzudecken.

3.3 *Stiftungsinitiative: Moralische oder rechtliche Verpflichtung?*

3.3.1 Das Bedürfnis nach dem Schlussstrich

Der lange Weg bis zur Stiftungsinitiative und dem Entschädigungsgesetz vernebelt ein wenig das Kernproblem, nämlich die Frage danach, ob es seitens der Unternehmen lediglich eine moralische oder aber eine rechtliche Schuld gegenüber den Zwangsarbeitern gibt.

Die deutsche Wirtschaft hat das verständliche Bedürfnis, einen Schlussstrich unter die nationalsozialistische Terrorherrschaft und die eigene Verstrickung in das System zu ziehen. Zahlreiche Unternehmer, Vorstände und Gesellschafter fühlen sich – auch ohne eigene Vorwerfbarkeit – mitverantwortlich, wollen einen Wiedergutmachungsbeitrag leisten. Diese Unternehmen verdienen durchaus Anerkennung. Bezeichnenderweise finden sich unter ihnen auch zahlreiche Nachkriegsgründungen, die an der verbrecherischen Ausbeutung von Menschen keinerlei Anteil hatten. Aber es gibt auch eine andere Seite. Dies sind jene Unternehmen, die es vorzogen – wie der DEUTSCHE BANK–Vorstand *Rolf-Ernst Breuer* anmerkt – „*sich in die Ackerfurche zu verdrücken*“.²⁶ Indem auf die rechtliche Klärung der Ansprüche verzichtet und die Beteiligung an der Stiftungsinitiative auf freiwilliger Basis erfolgt, können unwillige Unternehmen diesen von *Breuer* angemerkten Platz auch weiterhin behalten.

²⁶ ZEIT v. 21.06.01 (Interview, S. 4)

3.3.2 Die Begründung der Stiftungsinitiative

Zum Verständnis der Stiftungsinitiative erscheint es sinnvoll, einen Blick auf deren Gründungsdokument zu werfen, das jedermann im Internet zugänglich ist.²⁷ In der Präambel findet sich folgende Einleitung:

„Deutsche Unternehmen waren besonders im Rahmen der Kriegswirtschaft in das NS-Regime und damit auch in das von ihm ausgelöste Unrecht eingebunden. Dabei gingen nationalsozialistische Verfolgung und Zwangsarbeit vom NS-Staat aus. Folgerichtig hat die BRD als Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reiches an die überwiegende Zahl der Verfolgten Leistungen erbracht.“

Schon diese Prämissen stoßen beim Juristen, aber auch beim politisch-historisch Interessierten auf Unverständnis. Es ist zwar ganz im Stile der seit den 50er Jahren vorherrschenden Doktrin in Deutschland, dennoch aber einigermaßen sophistisch, wenn zunächst einmal auf den NS-Staat als Verfolger abgelenkt wird und dann die – von den Bundesregierungen übrigens stets bestrittene – Rechtsnachfolge der Bundesrepublik²⁸ für die Leistungserbringung heranzuziehen. Noch verblüffender ist aber die schamhafte Umschreibung des „Eingebundenseins“ in die Kriegswirtschaft. Wollte man es drastischer formulieren, so darf man wohl sagen, dass die deutsche Wirtschaft zu einem erheblichen Maße von der Ausplünderung der Ausländer profitiert hat. Und dies ist – um es einmal plastisch auszudrücken – vor aller Augen geschehen: Fließbänder, Werkshallen, Räumkommandos, Bauernhöfe, ja selbst in kirchlichen Einrichtungen – fast die gesamte deutsche Wirtschaft war mit Fortdauer des Krieges zu erheblichen Teilen mit Zwangsarbeitern besetzt; anders – auch dies muss man sich klar machen – wäre die militärische Mobilisierung der deutschen Männer nie möglich gewesen. Bei der Zwangsarbeiterfrage ist der sonst allerorten zu hörende Hinweis, man habe doch gar nichts – etwa von den KZs, Geislerschießungen, Mordaktionen hinter der Front – gewusst, völlig fehl am Platze. Die Zwangsarbeiter waren in der deutschen Öffentlichkeit der Kriegsjahre ein fester Bestandteil. Und dies gilt umso mehr für Unternehmer, für Vorstände und Verantwortliche deutscher Betriebe.

Aber betrachten wir den Texte weiter:

„Es kann heute nicht darum gehen, allein für die Tatsache der Zwangsarbeit Leistungen zu gewähren. Rechtsansprüche gegen deutsche Unternehmen im Hinblick auf

²⁷ <http://www.stiftungsinitiative.de/index.html>

²⁸ Vgl. dazu *Willingmann* NJ 1996, 505ff.

Zwangsarbeit oder Schäden bestehen nicht. Die Folgen der Einbindung deutscher Unternehmen in nationalsozialistisches Unrecht sind nicht rechtlich zu lösen.“

Das ist schon eine kühne Behauptung, die hier so einfach aufgestellt wird. Dabei wollen die Autoren offenbar Glauben machen, als stünden sie in der rechtlichen Einordnung der Vorgänge auf der sicheren Seite. Schon die mit Verve geführten Prozesse in den USA sprechen eine andere Sprache. Darüber hinaus gibt es aber auch im Inland seit 1996 mit dem Bundesverfassungsgericht eine gewichtige Stimme, die etwas anderes jedenfalls für möglich hält.

Worin die Stiftungsinitiative die Verantwortlichkeit sieht, erhellt der nächste Absatz:

„Die deutschen Unternehmen sehen aber eine moralische Verantwortung insbesondere dort, wo Zwangsarbeit unter besonders erschwerten Bedingungen geleistet werden musste und wo Unternehmen an der Diskriminierung von Menschen mitwirkten, die aus rassistischen Gründen vom NS-Regime verfolgt wurden.“

Sodann erfolgt ein Hinweis auf die freiwilligen Leistungen einzelner Unternehmen in den vergangenen Jahren und schließlich folgendes: *„Am Ende des Jahrhunderts sind deutsche Unternehmen nochmals bereit, als Geste der Versöhnung Mittel in eine humanitäre Stiftung „Erinnerung, Verantwortung, Zukunft“ einzubringen. Und weiter: „Unabdingbare Voraussetzung für die Bereitstellung der Mittel ist, dass für die Unternehmen umfassende und dauerhafte Rechtssicherheit geschaffen wird, d.h. dass sie vor gerichtlicher Inanspruchnahme geschützt sind und auch eine realistische Aussicht auf Schutz vor entsprechenden administrativen und legislativen Maßnahmen gegen deutsche Unternehmen besteht.“*

Wer den Text nüchtern liest, muss die Stirn runzeln, denn die Zielsetzung der Initiative ist nicht frei von Widerspruch: Wenn tatsächlich keine rechtliche Verpflichtung zur Zahlung besteht, wie es so selbstverständlich im Eingang formuliert wird, muss es wundern, dass die „Rechtssicherheit“ zum Junktim der Bereitstellung von Mitteln erhoben wird. Mit anderen Worten: Wenn den Unternehmen rechtlich keine Inanspruchnahme droht, ist es eigentlich unsinnig, überhaupt die Forderung nach Rechtssicherheit aufzustellen. Dies gilt umso mehr für jene, die als Nachkriegsgründung oder gar als so genannte „Start-up-Unternehmen“ nicht oder nur unter besonderen Voraussetzungen Klagegegner werden können. So sicher scheint sich die Stiftungsinitiative also doch nicht in ihrer rechtlichen Einschätzung. Damit – dies ist zu kon-

zedieren – haben die Veranstalter nun wirklich Recht – und dies liegt an einzelnen Gründungsunternehmen der Initiative.

Wenn Sie sich die auf jedem Briefkopf der Stiftungsinitiative mitgeteilten Unternehmen einmal anschauen, dann wird schnell klar, warum die Rechtssicherheit so einen besonderen Stellenwert erlangt. Fast alle der dort aufgeführten Unternehmen existierten bereits vor der Nazi-Herrschaft und waren mehr oder minder in die spätere Kriegswirtschaft integriert, haben von den NS-Maßnahmen profitiert. Dies gilt für den industriellen Sektor wie DEGUSSA, RAG, BOSCH, SIEMENS, THYSEN und KRUPP oder VW; für den Bereich Chemie: HOECHST und BASF, die seit 1925 unter dem Dach der *I.G.Farbenindustrie AG* produzierte und übrigens ihren Umsatz aufgrund der Produktion kriegswichtiger Stoffe zwischen 1929 und 1943 verdoppeln konnte (zuletzt 3 Mrd. RM). Zur Steigerung der Produktion und zur Vermeidung unnötiger Transportwege errichtete übrigens die I.G. FARBEN auf eigene Kosten eine Produktionsstätte im Konzentrationslager Auschwitz (Monowitz); das Vernichtungslager Birkenau befand sich in nur wenigen Kilometern Entfernung. Die I.G. Farben wurde nach dem Krieg in ihre Bestandteile zerlegt, die einzelnen Unternehmen wieder zur Produktion zugelassen, lediglich deren Auslandsvermögen beschlagnahmt. Aus ihr entstanden u.a. die folgenden Unternehmen: AGFA, BASF, Chem. Werke Hüls – jetzt DEGUSSA-Hüls -, FARBENWERKE BAYER, HOECHST, DYNAMIT NOBEL.

Aber auch der Bereich der Finanzdienstleistungen, also ALLIANZ, COMMERZBANK, DEUTSCHE BANK oder DRESDNER BANK gehörte zu den Nutznießern der Kriegswirtschaft. Zwar wurden bei ihnen kaum Zwangsarbeiter eingesetzt; sie verfügten aber bis 1945 und bisweilen auch danach über Vermögen aus nicht ausgezahlten Versicherungen oder nicht aufgelösten Konten. Zwar wird hier immer wieder betont, die Unternehmen seien dazu verpflichtet gewesen, diese Gelder an die Reichsbank abzuführen. Dies galt aber nur für als jüdisch erkanntes Vermögen. Die seitenlangen Listen Schweizer Banken, die vor zwei Jahren veröffentlicht wurden, dokumentieren, wie viel Geld hier schlicht vergessen wurde. Aber unabhängig von der Frage der fortwirkenden Bereicherung mit jüdischem oder anderem Vermögen muss ein Hinweis an die Amtsnachfolger auch dieser Unternehmensvorstände erlaubt sein: Sie haben alle gewusst, was dort geschieht und warum Vermögen abgeführt werden musste.

Der Blick auf die Initiatoren der jetzigen Entschädigungskampagne erlaubt ein erstes Fazit: Der große Wert, den vermeintlich die Stiftungsinitiative auf die Rechtssicherheit legt, erklärt sich im Wesentlichen vor dem Hintergrund der erheblichen Belastung der Stiftungsgründer. Sie sind es, die cum grano salis von Sammelklagen in den USA bedroht werden; ihr Interesse muss darauf gerichtet sein, vor immer neuen Prozessen Überlebender geschützt zu werden. Für die Nachkriegsgründungen, aber noch viel weniger für die jungen Unternehmen, die der Initiative beigetreten sind, bestand und besteht diese Gefahr so gut wie gar nicht. Dass deren Interessen weit mehr auf den Ausgleich, auf den versöhnenden Charakter der Initiative gerichtet war, zeigt der Streit um die Auszahlungsmodalitäten:

3.4 Das Entschädigungsmodell der Stiftung

3.4.1 „Biete Milliarden, suche Rechtsfrieden“²⁹

„Das erklärte Ziel der Stiftungsinitiative ist es, schnell und unbürokratisch Hilfe zu leisten“ – mit diesen Worten kommentierte ihr Sprecher, Wolfgang Gibowski, das Inkrafttreten des Stiftungsgesetzes am 2.8.2000.³⁰ Die Wirklichkeit sah zunächst anders aus, konzentrierte sich doch das Interesse der beteiligten Unternehmen weiterhin auf die Frage der Rechtssicherheit.

Das Stiftungsgesetz spricht davon, dass der Bundestag „ausreichende Rechtssicherheit“ feststellen muss, um das Geld in die Stiftung zu überführen und danach zur Auszahlung bereit zu stellen. Der Streit rankt sich um den Begriff „ausreichend“ und lässt sich sehr schön an der Entwicklung nach der New Yorker Entscheidung nachzeichnen. Als das Berufungsgericht die Entscheidung von Richterin Kram aufgehoben hatte, ging man zunächst davon aus, dass nun die entsprechenden Erwartungen, wenn nicht gar Forderungen der Wirtschaft erfüllt seien. Doch kam war die Entscheidung bekannt geworden, stellte sich der Sprecher der Stiftungsinitiative auf den Standpunkt, weitere, in anderen US-Bundesstaaten anhängige Einzelverfahren von Zwangsarbeitern stünden der Feststellung „ausreichender Rechtssicherheit“ entgegen.

²⁹ So Michael Naumann, Leitartikel in der ZEIT v. 5.3.2001.

³⁰ Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ v. 2.8.2000, BGBl. I 1263. Vgl. dazu auch Leube, NZS 2001, 80ff; H.J. Hahn, NJW 2000, 3521 – 3526.

Nicht nur Graf *Lambsdorff* hat auf diese Äußerung mit Verärgerung reagiert. Die weltweite Presse war für die deutsche Wirtschaft verheerend, das Bild von den Pfeffersäcken und Krämerseelen wurde einmal mehr nachgezeichnet.

Unmittelbar nach der Ankündigung der deutschen Wirtschaft, den Fehlbetrag, der ja zur ursprünglichen Entscheidung in New York geführt hatte, abzusichern, forderte der Sonderbeauftragte für Holocaust-Fragen der US-Regierung, *Botschafter J.D. Bindenagel*, die sofortige Auszahlung der Gelder an die Opfer.³¹ In den USA seien bislang 55 Verfahren unter Hinweis auf die Stiftungsinitiative abgewiesen worden; für die weiteren würde eine funktionstüchtige Stiftung, die sich nicht um Auszahlungen drückt, ein wichtiges Argument für die Klagabweisung werden.

Parallel dazu erklärte eine Gruppe von 43 Unternehmen, die der Initiative angehören, dass nunmehr endlich mit den Auszahlungen begonnen werden solle. Ähnlich äußerte sich Bundestags-Präsident *Thierse* und der ehem. Bosnien-Beauftragte der Bundesregierung, *Koschnick*. Die Frage hat sich durch die inzwischen vom Bundestag ausdrücklich festgestellte „Rechtssicherheit“ erledigt. Jedoch sind alleine in dem Zeitraum des Streits über diese Frage zahllose weitere Anspruchsberechtigte verstorben.

3.4.2 Auszahlungsmodalitäten

Betrachten wir einen Moment das Auszahlungsmodell des Stiftungsgesetzes. Die seinerzeit gestartete Initiative zahlt selbst keine Gelder an Geschädigte aus, ihr Rechtsstatus ist nahezu ungeklärt.³² Die Auszahlungen ist den Partnerorganisationen in Polen, der Tschechischen Republik, Weißrussland, der Ukraine und Russland überlassen. Außerdem ist die *Jewish Claims Conference (JCC)* und die *Internationale Organisation für Migration (IOM)* für Opfer in allen übrigen Ländern zuständig.

Die Antragsfrist begann mit Inkrafttreten des Gesetzes und sollte nach der ursprünglichen Fassung acht Monate betragen; auch darüber ist inzwischen Streit entbrannt; nach zahlreichen Protesten aus dem Ausland wurde die Frist stillschweigend um einige Monate verlängert. In jedem Falle muss die Leistungsberechtigung durch Unterla-

³¹ ZEIT v. 15.3.2001, S. 4: „Nun bitte auch zahlen“.

³² Die Stiftungsinitiative war darauf bedacht, keine eigene Rechtsfähigkeit zu erlangen. Die Einordnung als Gesellschaft bürgerlichen Rechts wurde ihrerseits ausdrücklich abgelehnt, eine Eintragung als Stiftung zunächst nicht weiter betrieben. Dies verhinderte, dass die unmittelbar gegen die Stiftung geklagt werden konnte, als sich die Auszahlungen verzögerten.

gen nachgewiesen werden, wobei die Partnerorganisationen hier Hilfestellung leisten sollen.

Leistungen werden u.a. erbracht an Antragsteller,

- die in einem KZ untergebracht und zur Arbeit gezwungen wurden (§ 11 I 1 StiftG)
- die aus ihrem Heimatstaat in das Gebiet des Deutschen Reichs in den Grenzen von 1937 oder in ein vom Deutschen Reich besetztes Gebiet deportiert wurden, zu einem Arbeitseinsatz in einem gewerblichen Unternehmen oder im öffentlichen Bereich gezwungen und (...) schlechten Haftbedingungen unterworfen waren.

Nicht vorgesehen sind danach Leistungen an Zwangsarbeit in der Landwirtschaft; hier enthält das Gesetz eine Öffnungsklausel, die es den Organisationen in den Ländern gestattet, auch dort Hilfe zu leisten. Bloße Kriegsgefangenschaft scheidet sonach als Anspruchsgrund aus.

Außerdem sollen die entschädigt werden, die „im Zuge rassistischer Verfolgung unter wesentlicher, direkter und schadensursächlicher Beteiligung deutscher Unternehmen Vermögensschäden erlitten und mangels Erfüllung der Wohnsitzvoraussetzung des BEG keine Leistungen erhalten haben.

Zugleich mit der Umschreibung der Anspruchsberechtigten enthält § 16 StiftG die von der deutschen Wirtschaft erwartete nationale Regelung zur „Rechtssicherheit“. Danach sind Leistungen für erlittenes nationalsozialistisches Unrecht fortan nur noch nach diesem Gesetz zu beantragen; *„weitergehende Ansprüche im Zusammenhang mit nationalsozialistischem Unrecht“* werden zugleich ausgeschlossen. Mit dem In-Kraft-Treten des Gesetzes entfielen dadurch alle Ansprüche gegen Dritte – jedenfalls im Inland.

Damit ist die Frage, ob es eine rechtliche Verpflichtung für Entschädigungsleistungen durch die einzelnen Unternehmen gegeben hat, nur noch akademischer Natur. Es wird den noch lebenden Anspruchstellern vermutlich auch einerlei sein, ob sie aus rechtlicher oder aber auf moralischer Verpflichtung Geldleistungen erhalten. Dass dies erst über 50 Jahre nach der geleisteten Zwangsarbeit geschieht, lässt ohnehin Zweifel an der Intensität des moralischen Verantwortungsgefühls in Teilen der deutschen Wirtschaft zu.

Aus heutiger Sicht lässt sich aber wenigstens sagen, dass bis auf vereinzelte Schwierigkeiten mit den Partnerorganisationen die konkrete Auszahlung in den Ländern Osteuropas zu funktionieren scheinen und damit wenigstens die jetzt noch Lebenden das Gefühl bekommen, nicht Opfer eines unglücklichen Verlaufs der Weltgeschichte, sondern eines Verbrechens geworden zu sein, aus dem maßgebliche Teile der deutschen Wirtschaft erhebliche Vorteile zu ziehen vermochten.

3.4.3 Das Zinsproblem

Mehr am Rande der Abwicklung zeigte sich ein weiterer Diskussionspunkt. Die aufgebrachten Gelder der Wirtschaft, die auf Privatkonten liegen bzw. lagen bis zur Feststellung der Rechtssicherheit nicht abgerufen werden konnten, erwirtschafteten jeden Tag rd. 700.000 DM Zinsen. Wenn man als Fälligkeitstermin den Zeitpunkt des Inkraft-Tretens des Gesetzes am 12.8.2000 ansetzt, sind bis Mitte Mai 2001 rd. 160 Mio. DM Zinsen aufgelaufen, deren Verwendung Streit auslöste. Das Stiftungsgesetz räumt der Wirtschaft ein, die Zinsen nur bis zur Gesamthöhe von 100 Mio. DM zur Erhöhung des Stiftungsvermögens aufwenden zu müssen. Die Verwendung weiterer Gelder ist ungeklärt. Der Sprecher der Initiative vertritt den Standpunkt, dass die zusätzlichen Zinseinkünfte das noch bestehende Defizit bis zur garantierten Deckungssumme der deutschen Wirtschaft auffüllen; im Übrigen stünden sie den Unternehmen zu, die die Gelder erbracht hätten.³³ Mit Beginn der Auszahlungen hat sich dieses Problem erledigt.

4 Auswirkungen der Diskussion

Die zunächst verweigerte, dann zögerliche und zuletzt immer noch schleppende Entschädigungspraxis in Deutschland ist nicht ohne Auswirkungen auf das Image der deutschen Wirtschaft geblieben; sie hat auf ihre Weise etwas zum Verhältnis von Ausländern und Wirtschaft gezeigt. *Gerhard Schröder* hat dieses Problem des Imageverlustes bereits frühzeitig erkannt und zum Gegenstand seines Regierungsprogramms gemacht. Der gute Ruf unserer exportorientierten Nation stand und steht auf dem Spiel; allzu einseitig schauen wir bei der Frage nach dem Umgang mit ausländischen Mitbürgern und Arbeitskräften auf die aktuelle Situation in Deutschland.

³³ „Streit um die Zinsen voll entbrannt“, SPIEGEL-Online v. 25.5.2001, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,135937,00.html>

Die langwierigen Diskussionen um die deutsche Entschädigung für Zwangsarbeit während des 2. Weltkriegs sind über Monate Gegenstand der internationalen Presse gewesen. Weit weniger als möglicherweise von der deutschen Wirtschaft erhofft, fand dort die Verweigerungshaltung Verständnis. Vielmehr spiegelt sich in den Kommentaren jene Feststellung *Michael Naumanns*, die auch in der deutschen Presse zu lesen war. Dass nämlich im juristischen Verwirrspiel um die Entschädigung die Gefühle der Zwangsarbeiter keine Rolle spielten und dadurch „*neue Schuld der alten hinzugefügt*“ wurde.³⁴

Die Rechtssicherheit für die deutschen Unternehmen ist ein dem Juristen oder Ökonomen möglicherweise nachvollziehbares Bedürfnis, sie ist aber nicht das zentrale Anliegen der Opferentschädigung. Auch hierzu hat Michael Naumann passend ausgeführt:

„Nicht die Rechtssicherheit für die deutsche Wirtschaft im Ausland ist der Grund für die Einrichtung des Zwangsarbeiterfonds, sondern die Geschichte eines Verbrechens, dass zwischen 1939 und 1945 vor aller Augen an Fließbändern, Werkshallen, auf Bauernhöfen und sogar in kirchlichen Institutionen stattfand. Deutschland hat dafür bitter geübt. Aber wirklich bezahlt haben wir nicht.“

In der Kontroverse um die Entschädigung ausländischer Zwangsarbeiter sollten wir uns auch vor geradezu klassischen Stammtisch-Argumenten hüten. Weder der Hinweis darauf, dass die Bundesrepublik schon einmal an die Regierungen des ehem. Warschauer Pakts Zahlungen geleistet hat noch die Klarstellung, auch deutsche Staatsbürger seien nach dem Krieg verschleppt und zu Zwangsarbeit herangezogen worden, ist hier ein statthafter Einwand. Die Zahlungen der Bundesrepublik sind keine der von den Zwangsarbeitern profitierenden deutschen Wirtschaft gewesen und die Verschleppung Deutscher in russische Arbeitslager kann wohl ernsthaft keine Aufrechnungsposition in dieser Frage sein. Schließlich sollten wir eines nicht vergessen: Ursache dieser Entschädigungsforderungen ist eines der größten Verbrechen der Menschheitsgeschichte, der vom Deutschen Reich ausgelöste 2. Weltkrieg!

Die Entschädigung für Zwangsarbeiter war und ist eine gute Möglichkeit zu beweisen, dass Demokratien aus ihrer Geschichte lernen können und früher begangenen Unrecht zu lindern suchen – auch wenn die heutigen Akteure in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft mit dem seinerzeitigen Geschehen unmittelbar nichts zu tun haben.

³⁴ ZEIT v. 15.3.2001, S.1.

Literaturverzeichnis

- Adorno*, Theodor W.: Negative Dialektik, Frankfurt/M. 1966.
- Blanke*, Sandro: Der lange Weg zur Entschädigung von NS-Zwangsarbeitern, in: Kritische Justiz (KJ) 2001, S. 195 – 208.
- Dolzer*, Rudolf: Reparationspflicht ohne Ende, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2000, S. 2480 – 2481.
- Feaux de la Croix*, Ernst: Schadensersatzansprüche ausländischer Zwangsarbeiter im Lichte des Londoner Schuldenabkommens, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 1960, S. 2268 – 2271.
- Frauendorf*, Lutz: Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeitern – ein aktuelles Problem, in: Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 1999, S. 1 – 6.
- Hahn*, Hugo J.: Individualansprüche und Wiedergutmachung von Zwangsarbeit im Zweiten Weltkrieg, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2000, S. 3521 – 3526.
- Heß*, Burkhard: Entschädigung für NS-Zwangsarbeiter vor US-amerikanischen und deutschen Zivilgerichten, in: Die Aktiengesellschaft (AG) 1999, S. 145 – 154.
- Hopmann*, Michael u.a.: Zwangsarbeit bei Daimler-Benz, München 1994.
- Gebauer*, Martin / *Schulze*, Martin: Kalifornisches Holocaust-Gesetz zugunsten von NS-Zwangsarbeitern und geschädigten Versicherungsnehmern und die Urteilsanerkennung in Deutschland, in: Zeitschrift für die Praxis des Internationalen Privat- und Prozessrechts (IPrax) 1999, S. 478 – 484.
- Koch*, Harald: Forum shopping, in: Koch/Willingmann (Hg.), Modernes Schadensmanagement, Baden-Baden 2002.
- Koch*, Harald / *Willingmann*, Armin: Großschäden und ihre Abwicklung, in: *Koch, Harald / Willingmann, Armin* (Hg.), Großschäden – Complex Damages, Baden-Baden 1998, S. 11 – 45.
- dies.*: Phänomenologie und Regulierung komplexer Schäden, in: Hof, Hagen / Lübbecke, Gertrude (Hg.), Wirkungsforschung zum Recht I, Baden-Baden 1999, S. 459 – 487.
- Leube*, Konrad: Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft – Zwangsarbeit und Sozialversicherung“, in: Neue Zeitschrift für Sozialrecht (NZS) 2001, S. 80 – 84.
- Mommsen*, Hans: Das Volkswagenwerk und seine Arbeiter im Dritten Reich, München 1996.
- Pawlita*, Cornelius: Verfolgungsbedingte Zwangsarbeit im Nationalsozialismus, in: Arbeit und Recht (AuR) 1999, S. 426 – 436.
- Safferling*, Christoph J. M.: Zwangsarbeit vor amerikanischen Gerichten, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2000, S. 1922 - 1924.
- Sofsky*, Wolfgang: Die Ordnung des Terrors: Das Konzentrationslager, Frankfurt/M. 1999.
- Willingmann*, Armin: Immaterialersatz bei komplexen Schäden, in: *Koch, Harald / Willingmann, Armin* (Hg.), Modernes Schadensmanagement, Baden-Baden 2002.
- Willingmann*, Armin: Funktionsnachfolge. Zur Haftung der Bundesrepublik für Verbindlichkeiten der DDR – ein zeitgeschichtlicher Vergleich, in: Neue Justiz (NJ) 1996, S. 505 – 511.

Wolf, Christian: Großschadensregulierung zwischen präventivem Rechtsgüterschutz und sozialrechtlichem Lösungsansatz, dargestellt am Beispiel der Zwangsarbeiterentschädigung, in: *Koch, Harald / Willingmann, Armin* (Hg.): *Modernes Schadensmanagement*, Baden-Baden 2002

Renten – ohne Ausländer?

Klaus Wehrt

Schon seit Jahren beherrscht das Thema Rente die politische Diskussion. Viele Fragen werden gestellt: Sind unsere Renten sicher? Müssen wir mit Kürzungen rechnen? Bleiben die Beitragssätze stabil? Die Politiker lavieren herum. Die zunehmende Anzahl von wahlberechtigten Rentnern verhindert scharfe Einschnitte in das System. Müssen wir wegen dieser politischen Untätigkeit später ums Überleben kämpfen? Wenn alle Welt spart, und niemand mehr Kinder zeugt, so werden wir im Rentenalter verhungern.

1 Problemstellung und Vorgehensweise

Gegenstand des vorliegenden Beitrags ist einerseits die Untersuchung der Mechanismen der Altersvorsorge. Gibt es ein Marktversagensproblem? Genügt die Gesetzliche Rentenversicherung in ihrer bestehenden Form den ökonomischen Anforderungen? Andererseits widmet sich der Beitrag aber ebenso der Frage, inwieweit die Politik auf die sich abzeichnenden demographischen Entwicklungen zeitig reagieren sollte. In diesem Zusammenhang wird die Frage nach einer Öffnung der Grenzen für Ausländer aus bevölkerungsreichen Ländern aber ebenso die Frage nach institutionellen Änderungen im Regelwerk der Gesetzlichen Rentenversicherung gestellt.

2 Der Kalkül der optimalen Altersvorsorge

Die nachfolgenden Gedanken unterstellen egoistisches Rationalverhalten. Individuen maximieren ihren Nutzen, Unternehmen maximieren ihre Gewinne. Selbstverständlich vermag der sog. Methodologische Individualismus das wirkliche Verhalten der Menschen nicht maßstabsgetreu abzubilden. Entsprechend der empirischen Beobachtung, dass erfolgreiche Verhaltensweisen gerne kopiert, misslungene Verhaltensmuster dagegen gemieden werden¹, kann zumindest in der Tendenz davon ausgegangen werden, dass – sofern sich die Bedingungen, unter denen gewisse Verhaltensweisen auserkoren werden, nicht wesentlich verändern, und Erfolg wie Misserfolg beobachtet-

¹ Der Polarforscher Robert Falcon Scott bevorzugte für seine zweite Polarexpedition gegenüber den Hunden Ponys, denn diese hatten seinen Konkurrenten Ernest Shackleton fast bis zum Südpol gebracht. Nachdem jedoch Scott auf so tragische Weise während seiner zweiten Polarexpedition umkam, und Roald Amundsen, der ausschließlich auf Schlittenhunde gesetzt hatte, den Südpol erfolgreich eroberte, setzten alle weiteren Expeditionen nur noch auf Hunde, nicht mehr auf Ponys.

bar bleiben – sich der Gewinn- oder Nutzenmaximierung ähnliche Verhaltensmuster langfristig durchsetzen.

Geht man von den volkswirtschaftlichen Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital aus, so existieren in einer Gesellschaft, die kein gesetzliches System zur Altersversorgung etabliert hat, wie bspw. das deutsche Rentensystem eines ist, grundsätzlich zwei Wege der Altersvorsorge:

2.1 Humankapitalbildung

Auf dem ersten Weg wird die Altersversorgung durch Humankapital gebildet. Kinder werden gezeugt, ausgebildet und somit reif für den Eintritt in das Erwerbsleben gemacht. Ein Teil des Lohnes, den der Nachwuchs während seines Erwerbslebens verdient, soll gleichzeitig die Lebensansprüche, der mittlerweile ins Rentenalter gelangten Eltern sicherstellen. Die Kosten dieser Investition in die Altersversorgung entsprechen den Ausbildungs- und Erziehungskosten für die Kinder. Die Erträge des Investments bestehen in den späteren Unterstützungszahlungen durch die Kinder. Der Kalkül verlangt somit ein Abwägen zwischen den zusätzlichen Erziehungs- und Ausbildungskosten für ein weiteres Kind und den daraus gewonnenen zusätzlichen Erträgen aus Unterstützungsleistungen der Kinder im Alter. Die zusätzliche Lebensfreude, welche die Kinder ihren Eltern vermitteln, fungiert dabei als direkter Rückfluss auf die Mühen von Ausbildung und Erziehung, schmälert somit bereits in ihrer Entstehung diese Kosten. Soweit die nach diesem Kalkül optimale Kinderanzahl – bei unveränderter Lebenserwartung zwischen den Generationen – größer ist als die zur Reproduktion der Bevölkerung erforderliche Kinderanzahl kommt es zur Überbevölkerung.

Das Alterssicherungssystem pflanzt sich von Generation zu Generation fort. Die erwachsen gewordenen Kinder benötigen eigenen Nachwuchs, um ebenfalls von dieser Art der Altersvorsorge profitieren zu können.

Der Mechanismus funktioniert jedoch nicht reibungslos:

- a) Unfälle, Krankheit und Tod können das Humankapital vorzeitig entwerten.
- b) Fehlt es an einer gesetzlichen Regelung, nach der die Kinder jeweils für die Altersversorgung der Eltern verantwortlich sind und auch haftbar gemacht werden können, existiert kein zwingender Anreiz für den Nachwuchs, sich der Unterstützung der Eltern anzunehmen. Die Kinder unterstützen ihre Eltern dann nur aus moralischen Erwägungen heraus, möglicherweise fürchten sie um ihr Ansehen, sollten sie die Unterstützung verweigern.

- c) Allgegenwärtig wird auch eine Öffentliche-Güter-Problematik sein: Unterstellt der Beitrag des einzelnen Kindes für die Altersversorgung der Eltern ist nur diesen bekannt, so profitieren alle Kinder zu gleichen Teilen davon, die Schande vermieden zu haben, den eigenen Eltern im Alter keinen angemessenen Lebensstandard zu gewähren. Am meisten profitiert dasjenige Kind, dem es gelingt, seinen Anteil an der elterlichen Unterstützung zu minimieren.
- d) Und auch der Leidensdruck unter den Kindern die eigenen Eltern nicht angemessen zu versorgen nimmt in dem Maße ab, wie weitere Geschwister existieren, die ebenso für die Unterstützung der Eltern aufkommen könnten.

Alle vier Problemfaktoren wirken in die gleiche Richtung. Antizipieren die Eltern die genannten Unwägbarkeiten, so entscheiden sie sich im Zweifel eher für weniger als für mehr Kinder, gemessen an der oben bereits herausgearbeiteten, zunächst als optimal bezeichneten Kinderzahl.

2.2 Realkapitalbildung

Eine zweite Möglichkeit der Alterssicherung stellt die Bildung von Realkapital dar. Während des Erwerbslebens wird ein Teil des monatlichen Einkommens gespart, explizit verzichten die Alterssparer somit – zunächst temporär – auf einen Teil der ihnen zustehenden Güter, welche ihnen als Gegenleistung für ihre Erwerbstätigkeit zustehen. Zumeist Unternehmen nehmen diese Güter zu Investitionszwecken gegen Zins oder Dividende in Anspruch. Der Sparer wird Inhaber einer Kapitalforderung oder Miteigentümer am Unternehmen selbst. Vermögen wird gebildet.

Egal ob als Kreditgeber oder als Miteigentümer, in beiden Fällen steht dem Sparer einerseits ein periodisches Entgelt für die Kapitalnutzung (Zins oder Dividende) zu, andererseits das Recht, die bestehende Forderung, die Kreditforderung, oder den bestehenden Gesellschaftsanteil zu veräußern. Erfolgt die Veräußerung sukzessive im Rentenalter, so wird auf diese Weise der Lebensabend gesichert.

Wiederum handelt es sich um eine Investition in die Alterssicherung, die eine spezifische Rendite trägt. Die individuellen Kosten der Realkapitalbildung bestehen im Konsumverzicht während der Erwerbsphase, die Erträge resultieren dagegen einerseits aus den periodischen Kapitalerträgen, andererseits aus der Rückzahlung des investierten Kapitals. Beides kann zu Konsumzwecken genutzt werden. Das um seine Altersversorgung bemühte Individuum – so jedenfalls die Theorie – konzipiert mit dem Eintritt in das Erwerbsleben seinen Lebenskonsumplan. Das erwartete Lebens-einkommen wird dabei so auf die einzelnen Lebensjahre verteilt, dass ein nutzenma-

ximierender Konsumpfad durch die Zeit resultiert.² Vermögensbildung oder -auflösung in den einzelnen Perioden hängen somit davon ab, welche Differenz in der betrachteten Periode zwischen dem erwarteten Erwerbseinkommen und dem geplanten Konsum besteht.

Doch auch diese Art der Alterssicherung ist nicht frei von Risiken:

- a) Bei schlechten Schuldnern oder schlecht geführten Unternehmen besteht die Gefahr, dass die investierten Mittel nicht bei Fälligkeit zurückgezahlt werden.
- b) Inflation und eine hohe Besteuerung von Kapitalerträgen lassen das angesparte Vermögen dahinschmelzen.

2.3 Human- versus Realkapitalbildung

Die Steuerung zwischen den beiden Alternativen der Alterssicherung übernimmt die interne Rendite der beiden Anlageformen.³ Veränderungen in diesen Renditen verändern somit auch die Wahl zwischen Kindeserziehung und Vermögensbildung. Gäbe es keine Zuwanderungsmöglichkeiten aus dem Ausland und keine Kapitalexporte in das Ausland, so würden auf Dauer geringe Fortpflanzungsraten innerhalb eines Landes bei gleichzeitig hoher Realkapitalbildung zu einer hohen Kapitalausstattung pro Kopf führen. Das Humankapital würde dann den im Verhältnis zum Realkapital knappen Produktionsfaktor – mit im Sinne der neoklassischen Produktionstheorie – hohen Grenzproduktivitäten darstellen, was die Lohnsätze nach oben treibt. Wird die Altersrente als proportionaler Anteil aus dem Monatslohn der eigenen Kinder gezahlt, so erhöht sich mit dem Anstieg der Lohnsätze ebenso die interne Rendite aus der Humankapitalbildung, was die Kindeserziehung interessanter macht. Umgekehrt steigt in Phasen des Kapitalmangels die Rendite auf das eingesetzte Kapital. Das erhöht den Anreiz zur Kapitalbildung.

Schon das international mobile Kapital wird den soeben idealtypisch dargestellten Mechanismus beeinträchtigen. Zudem bedürfte es für dessen Funktionsfähigkeit eines Flankenschutzes, einerseits durch eine durchsetzungsstarke Rechtsordnung, andererseits durch funktionierende Geld- und Kapitalmärkte. Die Überbevölkerungsprobleme in der Dritten Welt bei gleichzeitigem Kapitalmangel legen beredtes Zeugnis dafür ab, dass aus Sicht der Eltern die interne Rendite auf die Humankapitalbildung

² Die sogenannte „life cycle hypothesis“. Vgl. bspw. Dornbusch, R./Fischer, S. (1995) Makroökonomik, 6. Aufl., München/Wien, S. 361-371.

³ Dabei ist zu beachten, dass der nutzensteigernde Effekt durch die Kinder an sich bereits in der Rendite erfaßt wurde.

immer noch die Rendite aus der Realkapitalbildung übersteigt. Wahrscheinlich lassen sich gerade diese Funktionsdefizite auf das Fehlen eines funktionierenden Geld- und Bankensystems sowie Defizite in der Rechtsdurchsetzung zurückführen. Solange die Alterssparer nicht einigermaßen verlässlich darauf vertrauen können, dass die ausgeliehenen Mittel auch irgendwann einmal zurückfließen, ziehen sie aus Renditeerwägungen heraus die Humankapitalbildung der Realkapitalbildung vor.

2.4 Umfang der Altersversorgung

Der Alterssparer hat aber nicht nur über die Art, sondern auch über den Umfang der Altersversorgung zu entscheiden. Soweit perfekte Voraussicht über die künftigen Erwerbchancen und die Dauer des Rentnerdaseins besteht, ist die Entscheidung entsprechend dem optimalen Konsumpfad leicht zu treffen und kann dem Einzelnen überlassen bleiben. Das Interesse an einem ausgedehnten Lebensgenuss im Alter, wird den Sparer eher zu einer umfangreichen Alterssicherung führen, der Wunsch „heute zu leben“ ihn eher zu einer geringen Altersvorsorge bewegen. Unkontrollierbare Lebensrisiken wie bspw. Krankheit oder Erwerbsunfähigkeit erschweren dagegen diese Entscheidung und lassen den Wunsch nach einer Versicherung gegen diese Risiken keimen.

3 Gibt es ein Marktversagen in der Altersvorsorge?

Unter Ökonomen ist es kaum umstritten, dass eine Gesetzliche Rentenversicherung mit Zwangsmitgliedschaft notwendig ist. Dafür ins Feld geführt werden insbesondere zwei Argumente:⁴

1. **Kurzsichtigkeit:** Individuen tendieren dazu, künftige Bedürfnisse zu unterschätzen. Damit wenden sie zuwenig für die Alterssicherung auf.⁵
2. **Risikoaversion:** Schon in Kants kategorischem Imperativ, später unter Rawls⁶ „Schleier der Unwissenheit“ wird eine Ausgangssituation beschrieben, in der die Individuen nicht wissen, in welche gesellschaftliche Rolle sie als Erwachsene – und schließlich als Rentner – schlüpfen werden. Wohl bekannt sind ihnen dagegen die möglichen Risiken, vor die sie ihr Leben stellen wird:

⁴ Vgl. Wagner, G. (2000: Perspektiven der Alterssicherung, in: Jahrestagung 1998 – Die Zukunft des Sozialstaats, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 271, Hrsg.: Hauser, R, Berlin, S. 124.

⁵ Kessler, D. / Masson, A. (1989): Bequest and Wealth Accumulation: Are Some Pieces of the Puzzle Missing?, in Journal of Economic Perspectives, 3 (3), S. 141-152.

⁶ Rawls, J. (1971): A Theorie of Justice, Cambridge (Massachusetts).

Erwerbsunfähigkeit, Armut, Kinderlosigkeit, Krankheit. Sind alle Gesellschaftsmitglieder in einer hypothetischen Ausgangssituation gleichzeitig in dieser Unwissenheit gefangen (sog. kontrafaktische Unwissenheit), so wird es einen breiten Konsens darüber geben, ein System der Mindestsicherung gegen die allgemeinen Lebensrisiken einzuführen. Zur Finanzierung dieses Systems wird auch einer Zwangsmitgliedschaft mit Beitragspflicht zugestimmt. Nachdem sich jedoch der Schleier des Unwissens gelüftet hat, und jeder weiß, in welcher Rolle er steht, würden sich die von ihrer Rolle begünstigten nicht mehr bereit finden, die benachteiligten zu unterstützen. Mit diesem Argument wird die Sozialhilfe begründet. Zur Rentenpflichtversicherung gelangt man, sobald man bedenkt, dass es einige Personen darauf anlegen könnten, mit fortgeschrittenem Alter zum Sozialhilfefall zu werden. Um solchen Erwägungen von vornherein die Grundlage zu entziehen, bedarf es insoweit einer Rentenversicherungspflicht auf dem Mindestsicherungsniveau.

Eine Gesetzliche Rentenversicherung auf dem allgemein konsentierten Niveau einer sozialen Grundabsicherung ist somit mindestens erforderlich. Im Folgenden stellt sich also nur noch die Frage nach der Ausgestaltung dieser Zwangsversicherung.

4 Der bestehende Generationenvertrag

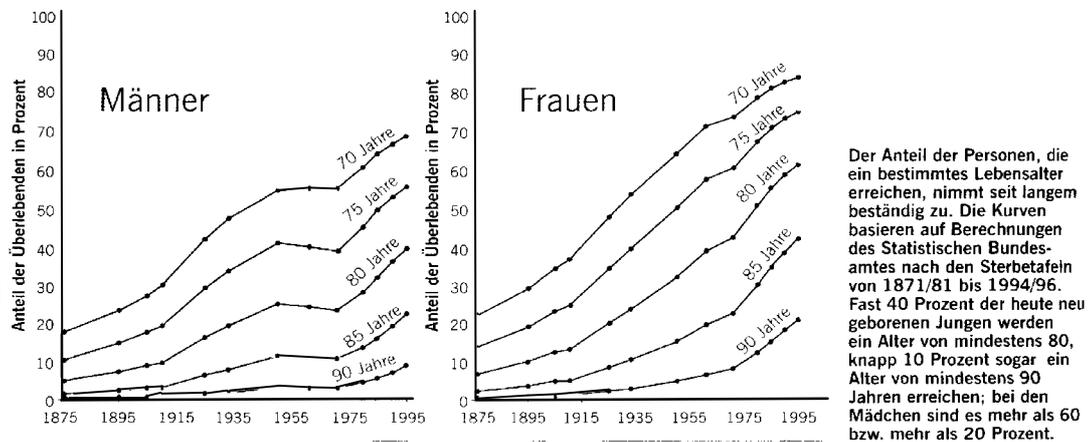
Das in Deutschland existierende Rentensystem basiert auf einer Umlage zwischen denjenigen, die in sog. sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen stehen, und denjenigen, die nach vielen Pflichtversicherungsjahren ihre Altersgrenze erreicht und damit einen Anspruch auf eine monatliche Rente erworben haben. Die Höhe der ausgezahlten Rente stellt einen proportionalen Anteil – ca. 70% – des bezogenen Einkommens dar.⁷

Solange sich das Verhältnis zwischen der Anzahl der Rentenbezieher und der Anzahl der Beitragszahler nicht verändert, können Beitragssatz und Rentenniveau auf einer konstanten Höhe verharren. Allein die Zunahme der Lebenserwartung unter den Rentenbeziehern führt jedoch schon dazu, dass sich die Anzahl der Bezugsberechtigten im Verhältnis zu den Beitragszahlern erhöht. Überdies bewirkt der Umstand, dass die Anzahl der Personen, die aus dem Erwerbsleben ausscheiden, größer ist als die Anzahl derjenigen, die in das Erwerbsleben eintreten, einen weiteren Anstieg der zu unterstützenden Personen bezogen auf den einzelnen Beitragszahler. Die von den Poli-

⁷ Detaillierte Informationen unter www.bfa.de.

tikern ständig propagierte Sicherheit von Rentenhöhe und Beitragssatz erweist sich insoweit als reine Augenwischerei.

Abbildung 1: Steigende Lebenserwartungen bei Männern und Frauen



Quelle: Birg, H. (1999); S. 110

Vielmehr deuten die demographischen Fakten darauf hin, dass der Beitragssatz bis zum Jahr 2020 auf über 30%, bis zum Jahr 2050 sogar auf knapp 50% des Bruttoeinkommens anzuheben ist, will man das gegenwärtige Rentenniveau von ca. 70% beibehalten. Alternativ würde das Rentenniveau auf knapp 45% des Bruttoeinkommens im Jahr 2020 bzw. knapp 30% im Jahr 2050 abzusenken sein, soll der gegenwärtige Beitragssatz unverändert bleiben.⁸ Insoweit präsentiert sich die Rentenproblematik als eine der größten sozialen Herausforderungen zumindest der jetzt erwerbstätigen und der ihr nachfolgenden Generation.

Die Beiträge der Arbeitnehmer in die Rentenversicherung stellen ebenso wie die Human- und die Realkapitalbildung eine Investition in die Altersvorsorge dar. Bei einer über viele Generationen hinweg konstanten Geburtenrate sowie einem über Generationen hinweg gleichem Sterbeverlauf befänden sich in jedem Jahr in jeder spezifischen Altersklasse – bspw. innerhalb der der 50jährigen – in etwa die gleiche Anzahl von Personen. Für die Aufrechterhaltung eines bestimmten Rentenniveaus wären keine veränderten Beitragssätze erforderlich. Die interne Rendite der eingezahlten Rentenversicherungsbeiträge bliebe somit langfristig konstant.

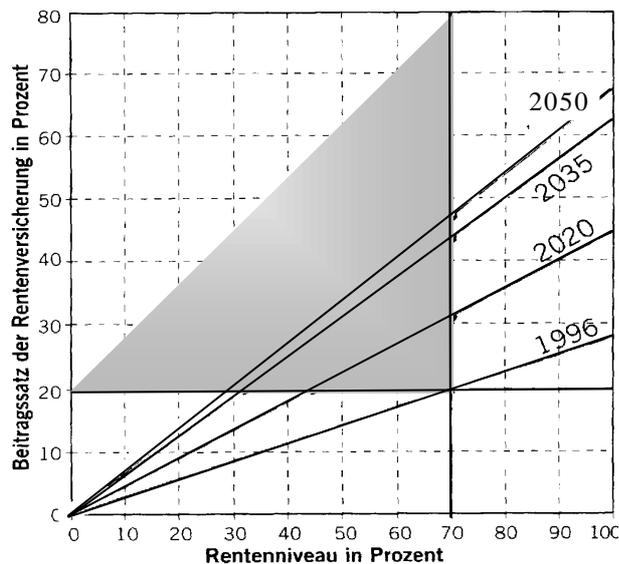
⁸ Birg, H. (1999), *Rente im 21. Jahrhundert – wer zahlt die Zeche?*, Spektrum der Wissenschaft, Heft 12, S. 111. So auch Wagner, G. (2000), *Perspektiven der Alterssicherung*, in: *Jahrestagung 1998 – Die Zukunft des Sozialstaats*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 271, Hrsg.: Hauser, R, Berlin, S. 122.

Eine unter diesen Bedingungen steigende Lebenserwartung führt bei gleichem Renteneintrittsalter und konstanten Beitragssätzen zu einer geringeren Monatsrente, denn die angesparten Rentenbeiträge sind nunmehr über einen größeren Zeitraum zu strecken, innerhalb dessen Altersruhegeld gewährt wird. Die interne Rendite der eingezahlten Beträge wird sich dabei kaum verändern, obwohl schon die steigende Lebenserwartung dazu führt, dass der einzelne sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mehr Rentner zu versorgen hat. Zu einem Effekt auf die interne Rendite kommt es erst dann, wenn die Anzahl der Versorgungsempfänger pro Beschäftigten über denjenigen Effekt hinaus ansteigt, welcher der gestiegenen Lebenserwartung entspricht.

Abbildung 2: Das Wechselspiel zwischen Beitragssatz und Rentenniveau

Die Zunahme der Lebenserwartung und die konstant niedrige Geburtenrate verändern die Altersstruktur der Bevölkerung derart, daß das heutige System der Rentenversicherung bald an die Grenzen seiner Tragfähigkeit stößt. Das bisherige Rentenniveau von 70 Prozent des Einkommens bzw. der Beitragssatz von 20 Prozent des Bruttoeinkommens zur Rentenversicherung werden sich künftig nicht beibehalten lassen. Simulationsrechnungen für die Jahre 2020, 2035 und 2050 unter der Annahme einer moderat steigenden Lebenserwartung zeigen, daß bei einem Rentenniveau von weiterhin 70 Prozent die Beitragssätze erheblich ansteigen müßten. Würde andererseits der Beitragssatz auf 20 Prozent begrenzt, müßte das Rentenniveau drastisch gesenkt werden. Selbst unter der – unrealistischen – Annahme, daß die Lebenserwartung nicht weiter zunimmt, wäre ohne alterna-

tive Finanzierungsform für die Rente eine Anhebung der Beitragssätze beziehungsweise eine Absenkung des Rentenniveaus erforderlich.



Quelle: Birg, H. (1999); S. 111

Schon Sinn wies darauf hin, dass die interne Rendite der gesetzlichen Rentenversicherung stets unterhalb der Rendite einer kapitalgedeckten Alterssicherung zurückbleiben muss, diese sog. Renditedifferenz ist das Ergebnis eines Geschenks an die Einführungsgeneration, die eine Rente erhielt, ohne jemals in die Rentenversicherung eingezahlt zu haben⁹ – in einer Gesellschaft mit ceteris paribus wachsender Bevölkerung oder steigendem Lebensstandard aber auch ein Geschenk an die jeweilige Altengeneration. Insoweit entspricht das geltende Prinzip der Rentenversicherung einem

⁹ Sinn, H.-W. (2000), Sozialstaat im Wandel, in: Jahrestagung 1998 – Die Zukunft des Sozialstaats, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 271, Hrsg.: Hauser, R, Berlin, S. 29.

Schneeballsystem, in dem sich die Ursprungslast auf die jeweils nachfolgende Generation fortwälzt. Wollte man bei – unterstellt – gleichen Anlagemöglichkeiten auf dem Kapitalmarkt die interne Rendite auf das Niveau einer kapitalgedeckten Rentenversicherung anheben, so gelänge dies nur, wenn die bestehenden Anwartschaften älterer Generationen auf Altersunterstützung durch die heute Beschäftigten abgeschrieben würden – wegen der Eigentumsähnlichkeit erworbener Anwartschaften schlichtweg eine Verletzung verfassungsmäßiger Grundsätze.

An dieser Stelle wird deutlich, dass bei einer freien Wahl der Erwerbstätigen zwischen den drei verschiedenen Formen der Alterssicherung die bestehende Gesetzliche Rentenversicherung den Kürzeren ziehen würde.¹⁰ Insoweit kann vom Prinzip der Pflichtversicherung nicht abgerückt werden. Ein derartiger Schritt käme der Entwertung der Anwartschaften gleich und würde vor dem Bundesverfassungsgericht wahrscheinlich keine Gnade finden.

Und auch der hypothetische Generationenvertrag Rawlscher Prägung, geschlossen in einer Situation kontrafaktischer Unwissenheit, beinhaltet eine Pflichtversicherung. Er begrenzt die Höhe der Rente jedoch auf eine Mindestabsicherung gegen solche Schicksalsschläge, die sich zwar nicht als unvermeidbar, so jedoch als mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand – also im Sinne eines Kosten-Nutzen-Kalküls – nicht vermeidbar darstellen. Die bestehende Gesetzliche Rentenversicherung führt dagegen auf eine Rente, die sich nicht an einer Grundabsicherung orientiert, sondern am Niveau des während der Berufstätigkeit erzielten Einkommens. Diese zusätzliche Absicherung lässt sich nicht mehr ausreichend mit dem Argument der Risikoaversion begründen. Um sie zu begründen, ist auf das – unter dem Blickwinkel gedachter Konsumentensouveränität zweifelhafte – Argument der Unterschätzung künftiger Lebensbedürfnisse zurückzugreifen.

Innerhalb des Regelwerks der bestehenden Gesetzlichen Rentenversicherungen gibt es weitere Unstimmigkeiten:

Gehen beide Ehepartner über die gesamte Zeit ihrer Erwerbsfähigkeit einer Berufstätigkeit nach, so maximieren sie damit ihr Einkommen und erhalten dementsprechend eine hohe Rente. Vergeuden sie dagegen wichtige Berufsjahre mit der Erziehung von Kindern, so schmälern sie ihr Lebenseinkommen und erhalten deswegen eine gerin-

¹⁰ Schon das Ausweichverhalten der heute Erwerbstätigen deutet darauf hin, dass das System der Gesetzlichen Rentenversicherung zusammenbrechen würde.

gere Rente. Die Rendite auf das gebildete Humankapital ist damit, zieht man die Kindererziehungskosten und den Rentenverlust zusammen, negativ. Die Beiträge, die der Nachwuchs während der Phase seiner Erwerbstätigkeit der Rentenversicherung zuführt, werden sozialisiert, die Kosten der Erziehung dagegen individualisiert, ein typisches Problem Öffentlicher Güter. Dieser Anreiz sichert zwar die Renten der gerade zu versorgenden Altengeneration in vorzüglicher Weise – ein weiteres Geschenk an die Vorgängergeneration –, denn Phasen des Beitragsausfalls in der Gesetzlichen Rentenversicherung wegen Kindeserziehung wird es nur selten geben, er torpediert jedoch alle Bemühungen, auch die Renten der nachfolgenden Altengeneration sicherzustellen.

Nach den Überlegungen innerhalb des Modells kontrafaktischer Unwissenheit wird eine gesetzliche Pflichtversicherung zur Altersvorsorge benötigt, um zu verhindern, dass das System der Sozialhilfe ausbeutbar wird. Damit stellt sich sofort die Frage, weshalb bspw. die Gruppe der Nichtberufstätigen wie auch die der Selbständigen von der Versicherungspflicht ausgenommen ist. Verhalten sich die Wirtschaftssubjekte dieser Gruppe auch ohne Pflichtversicherung systemkonform?

Meines Erachtens besteht der Konstruktionsfehler der Gesetzlichen Rentenversicherung darin, die Rente als Surrogat für das entgangene berufliche Einkommen zu bemühen. Nach dieser Logik zahlen die Versicherungspflichtigen Beiträge in prozentual gleicher Höhe bezogen auf heterogene Einkommensniveaus. Besser wäre es, den Beitrag von der Höhe des Einkommens zu entkoppeln. Ebenso fallen nach dieser fehlerhaften Logik Personenkreise, die keiner Beschäftigung nachgehen, aus dem System heraus – frei nach dem Motto: Wo kein Einkommen war, da wird auch im Alter kein Ersatz benötigt.

5 Wege aus der Rentenkrise

Die nachfolgenden Überlegungen nehmen ihren Ausgangspunkt beim gegenwärtig geltenden Rentenversicherungssystem. Sie antizipieren, dass gewichtige Regeländerungen – so z.B. der Übergang zu einer Grundrente für jedermann – zwar wünschenswert, politisch jedoch kurzfristig nicht durchsetzbar sind. Mithin geht es um kurzfristige Lösungskonzepte unter der Herrschaft des bestehenden Regimes.

5.1 Passive Lösungskonzepte

Die naheliegendste Möglichkeit mit der Rentenkrise umzugehen ist politische Untätigkeit. Politische Untätigkeit – besser: eine passive Problembegegnung – kann zweierlei bedeuten: Zum einen kann der Beitragssatz auf seinem jetzigen Niveau eingefroren werden, zum anderen besteht aber ebenso die Möglichkeit, die Rentenversorgung auf ihrem gegenwärtigen Niveau einzufrieren:

5.1.1 Konstantes Versorgungsniveau

Geht man zunächst von der zuletzt genannten Alternative aus, so ist der Beitragssatz *ceteris paribus* schrittweise nach oben anzupassen. Über die Jahrzehnte ist eine Verdoppelung des Beitragssatzes zu erwarten. Dieser horrende Satz wird zu massiven, das eigentliche Problem noch verschärfenden Absatzbewegungen führen: Schwarzarbeit, Selbständigkeit, Umzug ins Ausland. Der Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit würde in einer Weise verteuert, die Unternehmen dazu bewegen wird, in verstärktem Umfang Arbeit durch Kapital zu ersetzen, vermehrt kapitalintensive Güter herzustellen und Inlandsstandorte durch Auslandsstandorte zu ersetzen. Die gesamte Last der Rentenversicherung wäre dann von rechtstreuen, unflexiblen und immobilen Arbeitnehmern sowie arbeitsintensiv produzierenden, immobilen Unternehmen (Handwerk, Handel, Dienstleistung) zu schultern.

5.1.2 Konstanter Beitragssatz

Bleibt dagegen der Beitragssatz unverändert, so ist das Rentenversorgungsniveau schrittweise nach unten anzupassen. Über diese Entwicklung informierte vorausschauende Personenkreise werden sich um eine ergänzende Alterssicherung bemühen. Zur Wahl stehen wiederum die Human- oder die Realkapitalbildung. Für die Bildung einer Rücklage in Form von Realkapital spricht der Umstand, dass die Erträge dieser Anlageform allein dem Alterssparer zustehen. Die Erträge einer Investition in Humankapital werden dagegen zumindest in Höhe des gesetzlichen Beitragssatzes sozialisiert. Nur was der Nachwuchs darüber hinaus für die Altersversorgung seiner Eltern auszugeben bereit ist, kann als Ertrag internalisiert werden. Zu einer größeren Offensive bei der Humankapitalbildung wird es somit erst kommen, nachdem die Renditen aus der Realkapitalbildung aufgrund der umfangreichen Investitionen in das Alterssparen massiv verfallen sind. Uninformierte oder kurzfristig planende Individuen werden dagegen nichts tun und sich im Alter mit einer Rente auf dem Niveau einer

Grundsicherung zufrieden geben müssen. Der Übergang zu einem System der sozialen Mindestabsicherung vollzieht sich damit automatisch.

Dabei besteht jedoch durchaus die Gefahr des Überschießens. Fällt das Rentenniveau unter den Umfang einer Mindestabsicherung, werden ergänzende Maßnahmen zur Grundsicherung erforderlich.

5.2 Aktive Lösungskonzepte

Neben den passiven Lösungsstrategien sind aktive Strategien in Betracht zu ziehen:

5.2.1 Kindeserziehung als Rentenbeitrag

Das gegenwärtige Regelwerk der Rentenversicherung bestraft die Kindeserziehung mit einem teilweisen Rentenverlust, obwohl die Funktionsfähigkeit der Rentenversicherung als Umlageverfahren zwischen den Generationen essentiell vom ausreichenden Nachwuchs abhängt – ein eklatanter Systemwiderspruch, den es umgehend zu beseitigen gilt. Personen, denen es aufgrund der Kindeserziehung nicht möglich ist, im erlernten Beruf zu arbeiten, sollten zumindest solchen Beitragszahlern gleichgestellt werden, die in derselben Situation stehend, ihrem Beruf weiterhin nachgegangen sind. Nach dem gegenwärtigen Regelwerk werden Kindererziehungszeiten maximal für drei Jahre anerkannt.

Auf Sinn¹¹ gehen des weiteren Berechnungen zurück, nach denen der positive externe Effekt eines zusätzlich geborenen Kinds für die Gesetzliche Rentenversicherung mit 68.000 DM zu veranschlagen ist. Kinderlose Beitragszahler sollten deshalb diesen Betrag zusätzlich in die Rentenversicherung einbringen. Als Ersatzleistung für die Kinderlosigkeit steht es natürlich außer Frage, dass der Betrag nicht dem laufenden Umlageverfahren anheimfallen darf, sondern im Wege der Kapitaldeckung für die eigene Rentnergeneration, die gegenwärtig noch im Erwerbsleben steht, zu reservieren ist.

5.2.2 Zuwanderung

Immer wieder wird die Forderung erhoben, die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland für Zuwanderer zu öffnen. Gemeint ist dabei eine selektive Zuwanderung. Nicht

¹¹ Sinn, H.-W. (1998): The Pay-As-You-Go Pension System as a Fertility Insurance and Enforcement Device, NBER Working Paper No. 6610, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Massachusetts).

benötigt wird die Zuwanderung von alten Menschen, die in Deutschland zwar nicht über einen Rentenanspruch verfügen, aber der Sozialhilfe zu Last fallen würden. Auch eine Zuwanderung von Personenkreisen, die mitten im Erwerbsleben stehen, trägt nur partiell zur Lösung der Rentenprobleme bei, denn solange die erwirtschafteten Beiträge im Umlageverfahren bei unverändertem Beitragssatz sogleich wieder verausgabt werden, sichern diese Personenkreise nur die Renten der gegenwärtigen Pensionärsgeneration, nicht jedoch die Renten der heute noch erwerbstätigen künftigen Rentner. Diesem Personenkreis werden sie nämlich selbst angehören.

Soweit jedoch das zusätzliche Beitragsaufkommen dieses Personenkreises nicht voll dem Umlageverfahren anheim fällt, gilt Folgendes: Die Zuwanderung erwerbsfähiger Personen mittleren Alters wird auf jeden Fall die Finanzkraft der staatlichen Versorgungsträger verbessern. Kann in Folge dieser Entwicklung auch eine Kapitalrücklage für künftige Generationen gebildet werden, sei es, dass Teile des zusätzlichen Mittelaufkommens nicht im Umlageverfahren verausgabt werden, oder dass der Rentenversicherungsbeitrag gesenkt wird, und damit finanzielle Spielräume für zusätzliche Privatvorsorge eröffnet werden, werden auch die nachfolgende Altengeneration von dieser Form der Zuwanderung profitieren.

Am vorzugswürdigsten erweist sich die Zuwanderung von Personen, die weitgehend fertig ausgebildet in den Startlöchern zu einer beruflichen Karriere stehen. Sie werden auch dann noch erwerbstätig sein und Rentenbeiträge abführen, wenn die altgedienten Beschäftigten ins Rentnerdasein abwandern. Wie die Erfahrungen mit der „Green Card“ zeigen, lassen sich solche Zuwanderer nur schwer gewinnen. Als begährtem Personenkreis steht diesen potentiellen Immigranten die Wahl offen, in diversen westlichen Industriestaaten die berufliche Karriere auf den Weg zu bringen. Bei ihrer Entscheidung über den künftigen Einsatzort werden diese Zuwanderer natürlich auch das Niveau der sozialen Zusatzlasten durch eine mit zu versorgende Generation von Alten, dem eigenen Gehalt als Lohnnebenkosten aufgebürdet, berücksichtigen. Diesen Nachteil werden die interessierten Zuwanderer mit dem Vorteil einer steigenden Arbeitsproduktivität vergleichen, welche sie erwarten können, sobald sie in einer westlichen Industrienation mit kapitalkräftig ausgestatteten Arbeitsplätzen eine berufliche Aufgabe übernehmen.

Die gegenwärtige Beteiligung von Ausländern an der Gesetzlichen Rentenversicherung

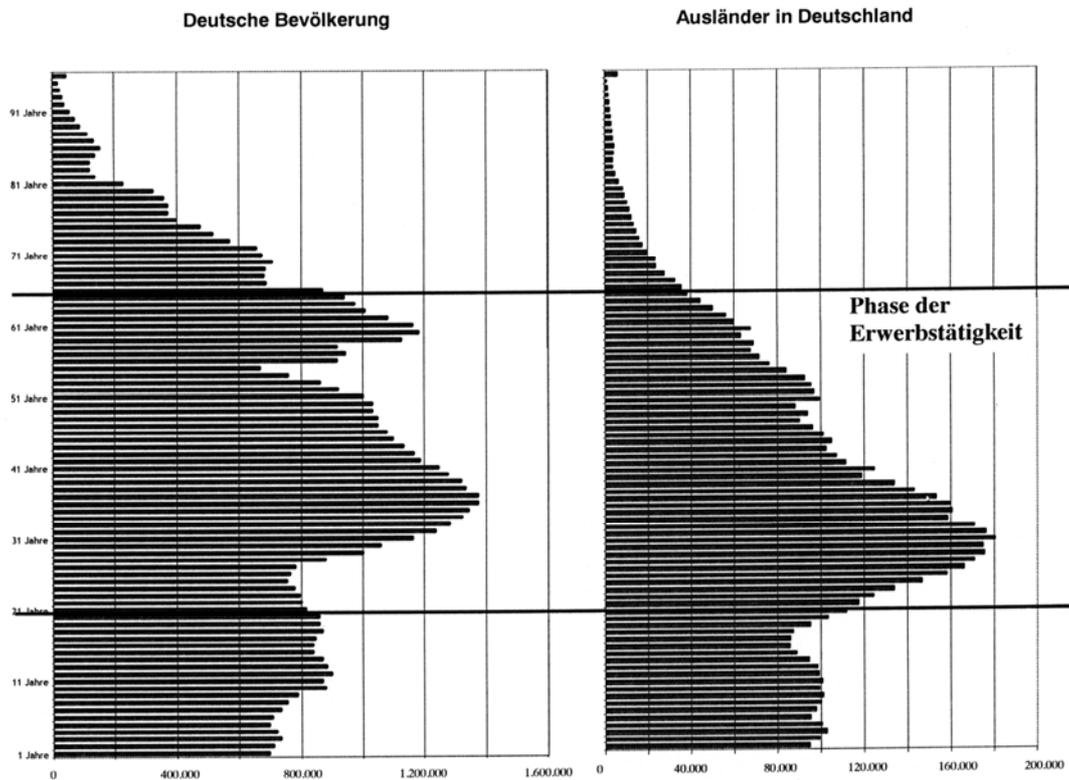
Im Jahr 1999 lebten in Deutschland ca. 7,4 Mio. Ausländer. Sie verteilten sich entsprechend der nachfolgenden Tabelle auf die verschiedenen Altersklassen.

Tabelle 1: Bevölkerung nach Altersklassen

| Altersklasse | Insgesamt | Deutsche | Ausländer |
|---------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|
| 0 – 20 Jahre | 18.923.760,00 | 16.865.515,00 | 2.058.245,00 |
| 21 – 65 Jahre | 52.010.140,00 | 47.022.492,00 | 4.987.648,00 |
| 65 Jahre und älter | 9.247.652,00 | 8.957.434,00 | 290.218,00 |
| Summe | 80.181.552,00 | 72.845.441,00 | 7.336.111,00 |

Ein Blick auf die Bevölkerungspyramide von Deutschen und in Deutschland lebenden Ausländern verschafft dem Leser einen Eindruck davon, wie der Zuzug von Ausländern nach Deutschland die Alterszusammensetzung der Menschen, die in Deutschland wohnen, verändert. Anders als unter den deutschen Staatsbürgern ist der Anteil von Ausländern im Rentenalter offensichtlich gering. Die stärksten Altersjahrgänge finden sich unter den Anfang 30jährigen. Unter den Deutschen repräsentieren dagegen die Mittdreißiger die stärksten Altersjahrgänge. Überraschend kann eine überproportionale Anzahl von Kindern bei ausländischen Familien nicht beobachtet werden. Wahrscheinlich handelt es sich bei dieser Beobachtung um einen Artefakt. Möglicherweise sind der Zuzug einzelner Personen ohne familiären Anhang oder die Annahme der deutschen Staatsbürgerschaft durch hier geborene Kinder dafür verantwortlich.

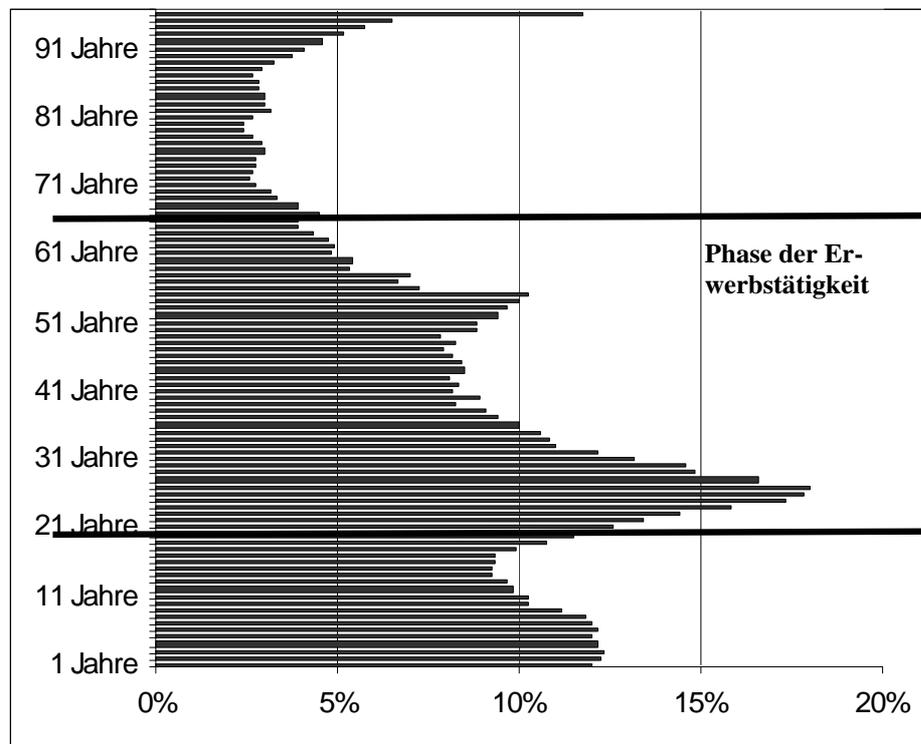
Abbildung 3: Die Bevölkerungspyramiden deutscher und ausländischer Mitbürger



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Jahrbuchs, Basisjahr 1999.

Weitere interessante Einsichten fördert der Blick auf eine Anteilspyramide zutage. Die nachfolgende Abbildung zeigt den Anteil der Ausländer für jeden einzelnen Altersjahrgang der in Deutschland lebenden Menschen. Würden sich die Ausländer auf die verschiedenen Altersklassen genauso aufteilen wie die Deutschen, so wäre als Abbild ein rechteckiger Block zu erwarten. Tatsächlich zeigt sich dieser Block jedoch in pyramidenähnlicher Struktur mit diversen Ein- und Ausbuchtungen. Die sich nach oben hin verjüngende Pyramide deutet darauf hin, dass mit steigendem Alter in der Bevölkerung der Ausländeranteil innerhalb der entsprechenden Alterskohorte zurückgeht. Nur ein geringer Anteil unter den Ausländern befindet sich somit im Renten- oder im fortgeschrittenen Beschäftigtenalter. Der höchste Ausländeranteil findet sich bei den Endzwanzigern, möglicherweise ein Indiz dafür, dass ein gewisser Anteil unter den arbeitsfähigen Ausländern Deutschland nur zeitweilig als Gastarbeiter aufsucht. Der Ausländeranteil unter den Jugendlichen und Kindern präsentiert sich als nur leicht überdurchschnittlich.

Abbildung 4: Anteile ausländischer Mitbürger unter den verschiedenen Altersjährgängen



Quelle: Eigene Berechnungen

Das den Abbildungen entnommene Bild wird durch die Tabelle 2 untermauert. Der Anteil der Rentner unter den Ausländern beträgt nur 4%, unter den Deutschen dagegen 12%. Der Anteil der Kinder unter den Ausländern beträgt 28%, unter den Deutschen dagegen nur 23%. Die Anzahl der Kinder pro erwerbsfähiger Person kann als Indikator der Fertilität betrachtet werden. Er unterscheidet sich zwischen den in Deutschland lebenden Ausländern und den Deutschen selbst nur wenig. Große Unterschiede gibt es dagegen bei der Anzahl der Pensionäre¹² pro erwerbsfähiger Person: Für Deutsche lautet diese Kennziffer auf 0,19, d.h. ca. 5 erwerbsfähige Personen kommen auf einen Pensionär. Für die Ausländer gelangt man dagegen auf einen Indikatorwert von 0,06, was bedeutet, dass auf ca. 17 Personen im Erwerbsalter eine Person aus der Altengeneration kommt.

¹² Diese Kennziffer darf nicht gleichgesetzt werden mit der Anzahl der zu versorgenden Rentner pro erwerbsfähiger Person, denn nicht jeder Pensionär erhält eine Rente.

Tabelle 2 Anteile der Altersklassen an der Gesamtbevölkerung

| Altersklasse | Insgesamt | Deutsche | Ausländer |
|---|-----------|----------|-----------|
| 0 – 20 Jahre | 0,24 | 0,23 | 0,28 |
| 21 – 65 Jahre | 0,65 | 0,65 | 0,68 |
| 65 Jahre und älter | 0,12 | 0,12 | 0,04 |
| Kinder pro erwerbsfähige Person | 0,36 | 0,36 | 0,41 |
| Rentner pro erwerbsfähige Person | 0,18 | 0,19 | 0,06 |
| Erwerbsfähige Personen pro Kind | 2,75 | 2,79 | 2,42 |
| Erwerbsfähige Personen pro Rentner | 5,62 | 5,25 | 17,19 |

Quelle: Eigene Berechnungen

Da das Beitragsaufkommen von ausländischen Arbeitnehmern in gleicher Weise zur Finanzierung deutscher und ausländischer Rentner mit deutschen Anwartschaften benutzt wird, kann davon ausgegangen werden, dass bereits heute die deutschen Rentner die Höhe ihrer Rente oder die deutschen Beitragszahler die Geringfügigkeit ihrer Beitragssätze in einem gewissen Umfang den ausländischen Mitbürgern verdanken.

Zwei Zuwanderungsszenarien

Im Durchschnitt der nächsten 45 Jahre werden jährlich 1,16 Mio. Personen das Rentenalter erreichen. Bei diesen Zahlen habe ich unterstellt, dass die Alterskohorten der unter 65jährigen nur unwesentlich von Todesfällen vor dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben betroffen sind. Die Anzahl der in das Erwerbsleben eintretenden Personen wird dagegen, stabilisieren sich die Geburtenziffern auf dem gegenwärtigen Niveau, nur 0,8 Mio. betragen. Um dauerhaft ein Erwerbspersonenpotential von 52,2 Mio. Personen (= 1,16 Mio. in jedem Altersjahrgang) aufrechtzuerhalten, werden jährlich 360.000 zusätzliche junge Kräfte benötigt, die in das Erwerbsleben eintreten. Dieses Problem könnte bspw. durch Zuwanderung gelöst werden.

Die Alterspyramide, die mit den obigen Annahmen skizziert wird, hat für die Altersjahrgänge der 0-65jährigen die Form eines Rechtecks.

Das erste Szenario unterstellt, dass von den jährlich 1,16 Mio. Personen, die das Rentenalter erreichen, jedes Jahr eine gleich hohe Anzahl von gut 33.000 Personen verstirbt. Nach 35 Jahren scheidet somit der letzte dieser Alterskohorte aus dem Leben. Die gesamte Alterspyramide vermittelt das nachfolgende Bild:

Die Anzahl der Pensionäre beträgt:

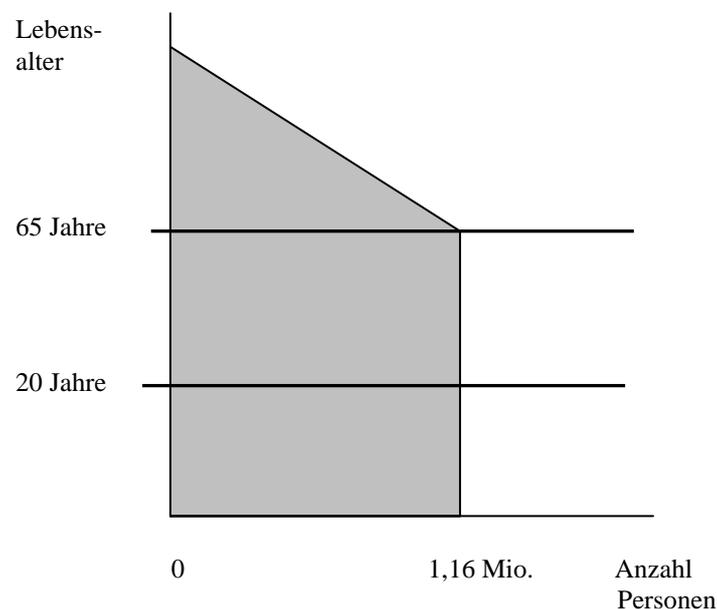
$$1,16 \text{ Mio. Personen} * 35 \text{ Jahre} * 0,5 = 20,3 \text{ Mio. Personen.}$$

Die Anzahl der Erwerbsfähigen lautet dagegen auf:

$$1,16 \text{ Mio. Personen} * 45 \text{ Erwerbsjahre} = 52,2 \text{ Mio. Personen.}$$

Auf jede Person im Rentenalter werden somit 2,57 Personen im erwerbsfähigen Alter kommen. Verglichen mit der gegenwärtigen Quote von 5,62 müssten somit trotz der Zuwanderung von jährlich 360.000 Personen somit entweder die Beitragssätze mehr als verdoppelt werden, oder die Renten mehr als halbiert werden.

Abbildung 4: Rentenszenario 1



In einem zweiten Szenario sei unterstellt, dass die Altengeneration bereits ab dem Lebensalter von 60 Jahren sukzessive aus dem Leben scheidet. Jährlich versterben somit 29.000 Personen. In das Rentenalter gelangen dann noch jährlich 1,015 Mio. Personen, die im Verlauf der nächsten 35 Jahre das Zeitliche segnen. Die Anzahl der Personen im Rentenalter beträgt somit:

$$1,015 \text{ Mio. Personen} * 35 \text{ Jahre} * 0,5 = 17,7625 \text{ Mio. Personen}$$

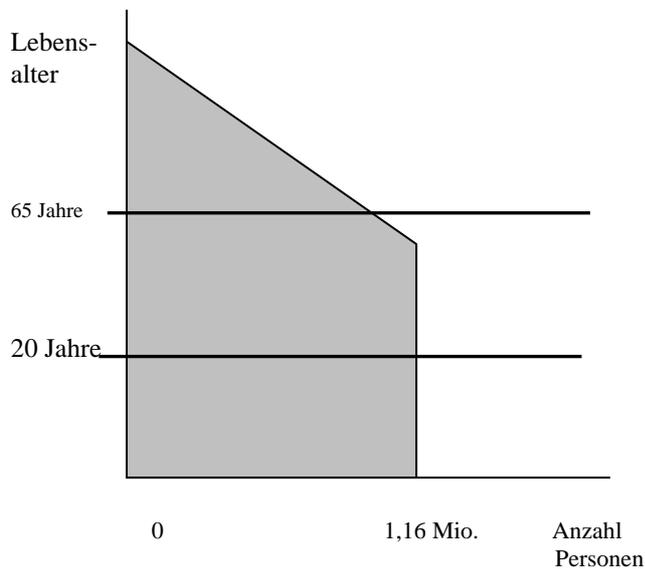
Die Anzahl der erwerbsfähigen unter der Bevölkerung beläuft sich dagegen auf:

$$1,16 \text{ Mio.} * 40 \text{ Jahre} + 1,16 \text{ Mio.} + 1,015 \text{ Mio.} / 2 * 5 \\ = 51,8375 \text{ Mio. Personen}$$

Auf jeden Pensionär kommen danach 2,92 erwerbsfähige Personen. Auch nach diesem Szenario sind also entweder die Renten zu halbieren, oder die Beiträge zu ver-

doppeln. Und das alles trotz einer Zuwanderung von angenommenen jährlich 360.000 Personen.

Abbildung 5: Rentenszenario 2



6 Zusammenfassung

Thema des Beitrags waren die Funktionsdefizite des geltenden Rentenversicherungssystems. Nachdem zunächst die Funktionsmechanismen einer dezentral über den Markt erfolgenden Altersversorgung dargestellt und deren Funktionsdefizite herausgearbeitet wurden, widmete sich der Beitrag der Frage, inwieweit im bestehenden System Fehlfunktionen angelegt sind, und welche problematischen Zukunftsentwicklungen zu befürchten sind. Der Beitrag schloss mit der Untersuchung von Konzepten zur Lösung der gegenwärtigen Rentenproblematik. Zwei dieser Konzepte erweisen sich auf jeden Fall als sinnvoll und sollten miteinander kombiniert werden:

1. Kindererziehungszeiten sind mindestens als Beitragsäquivalent einer entsprechenden Berufstätigkeit im erlernten Beruf anzurechnen.
2. Zuwanderung von jungen Erwerbstätigen sollte mindestens in dem jährlichen Umfang erlaubt werden, der erforderlich ist, die jährlichen Abgänge aus dem Heer der Erwerbstätigen aufgrund von Verrentung zu kompensieren.

Wenn plötzlich alle weg wären oder keiner mehr käme

Das Beispiel Stadt Dortmund / ThyssenKrupp

Jürgen Bruno Klauk

Udo Mager

Im Jahre 1999 wurde unter dem Namen „dortmund project“ in Dortmund eine Gemeinschaftsinitiative unter Beteiligung öffentlicher und privater Organisationen, allen voran die Stadt Dortmund und der ThyssenKrupp-Konzern mit Beratung durch McKinsey, gestartet. Ziel der gemeinsamen Anstrengungen ist die deutliche Beschleunigung des Strukturwandels, weg vom alten Dortmunder Dreiklang (Bergbau, Stahl, Bier) hin zu modernen Führungsindustrien (Informationstechnologie und E/M-Commerce, Mikrostrukturtechnik, Logistik).

Dabei zeigt es sich, dass sowohl für eine Stadt mit Metropolen-Anspruch als auch für einen Global Player wie ThyssenKrupp die Vielfalt in der Bevölkerungs- bzw. Beschäftigtenstruktur eine Grundvoraussetzung der Entwicklung ist.

1 Ausgangsbasis

Was fiel bis vor ein paar Jahren den meisten Personen ein, wenn nach der Wirtschaft in Dortmund gefragt wurde? Sicherlich der alte Dortmunder Dreiklang „Bergbau, Stahl und Brauereiwesen“, waren doch im Jahre 1960 ca. 37.000 Beschäftigte im Bergbau und ca. 39.000 in der Stahlindustrie sowie immerhin über 6.000 Personen im Brauereigewerbe beschäftigt. Inzwischen wird seit fast 10 Jahren in Dortmund keine Kohle mehr gefördert, die Beschäftigten im Brauereigewerbe gehen mit ca. 6% p.a. zurück und im Bereich der Stahlindustrie sind nur noch unter 5.000 Mitarbeiter tätig. Die Stahlindustrie war vor allem geprägt durch den Namen Hoesch, der durch die erfolgte Verschmelzung mit Krupp im Jahre 1992 sowie die darauf folgende Fusion mit Thyssen im Jahre 1999 von der Bildfläche verschwand.

Sind diese Fakten ein Grund zur Resignation im „Herz Westfalens, stark in Europa“ (offizieller Claim der Stadt Dortmund)? Keineswegs, da insbesondere die Initiativen des „dortmund-projects“ bis zu 70.000 neue Arbeitsplätze, vor allem in den neuen Führungsindustrien „Informationstechnologie und E/M-Commerce“, „Mikrostrukturtechnik“ und „Logistik“ bis zum Jahre 2010 schaffen sollen.

Die Region Dortmund war wie das gesamte Ruhrgebiet schon immer geprägt durch ein Miteinander von Kulturen, nicht zuletzt durch die Einwanderungen aus Osteuropa

im 19. Jahrhundert sowie durch die massiven Einwanderungen aufgrund des Arbeitskräftemangels in den 60er Jahren. Am Beispiel des ThyssenKrupp-Konzerns, für den der Stahlbereich mittlerweile weniger als 1/3 des Umsatzes beiträgt, soll zunächst gezeigt werden, welche Maßnahmen auf betrieblicher Ebene für Integration und gegen Ausländerfeindlichkeit möglich sind. Danach folgen unter der Perspektive der Stadt Dortmund Ausführungen über den Standortfaktor „offene Gesellschaft“.

2 Das Beispiel ThyssenKrupp

ThyssenKrupp gehört mit seiner weit über 125jährigen Geschichte zu den größten Industriegüterkonzernen Deutschlands. Zusammen mit 16 weiteren Unternehmen gehört der Konzern zu den Gründungsmitgliedern der Stiftungsinitiative „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“, die im Februar 1999 zur Entschädigung für Zwangsarbeiter und rassistisch Verfolgte gegründet wurde.

Zu den besonderen Ingenieurleistungen der Gegenwart gehören z.B. der schnellste Aufzug Europas am Potsdamer Platz in Berlin, die längste Fahrtreppe der Welt in der Metro von Prag, die Zulieferung von Teilen für die europäische (zivile) Ariane-Rakete oder ultraleichte Karosserien zur Minderung des Kraftstoffeinsatzes im Automobilbau. Diese Leistungen wie auch die übrigen Wertschöpfungsbeiträge in den 6 Segmenten Steel, Automotive, Elevators, Materials, Technologies und Services wären nicht möglich ohne das Engagement der ausländischen Mitarbeiter, wie eine nüchterne Betrachtung der Zahlen zeigt.

2.1 Zahlen, Daten, Fakten zum ThyssenKrupp-Konzern

Von den 105.000 Mitarbeitern des ThyssenKrupp-Konzerns (Stand zum Ende des Geschäftsjahres 99/00) sind rund 11.000 – etwa 10,5% – ausländischer Staatsangehörigkeit. Der weit überwiegende Teil stammt aus der Türkei (6500 Mitarbeiter), was zum Angebot besonderer Sprachkurse – siehe 2.2 – geführt hat.

Für einen Global Player zählt allerdings in erster Linie die Referenzgröße „Welt“ – und hieran wird deutlich, wie international die Wirtschaftsbeziehungen geworden sind. Im Ausland arbeiten bereits 87.000 Mitarbeiter – ca. **45%** aller 192.000 Beschäftigten –, so dass fast jeder zweite Mitarbeiter im Konzern Ausländer ist (Abb.1).

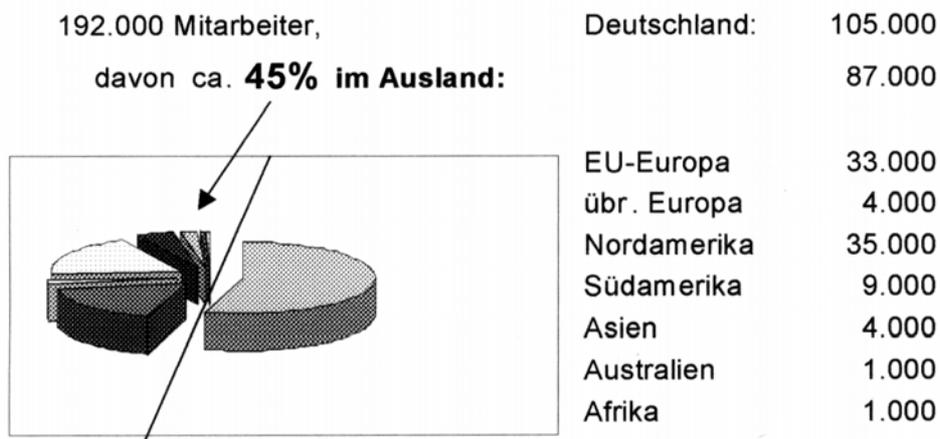


Abbildung 1: Mitarbeiter bei ThyssenKrupp nach Kontinenten.

Ein noch höherer auslandsbezogener Prozentsatz wird bei der Kennziffer „Umsatz“ deutlich. Nur 35% des Umsatzes werden mit Kunden in Deutschland erzielt, fast zwei Drittel (**65%**) mit Kunden im Ausland (Abb. 2).

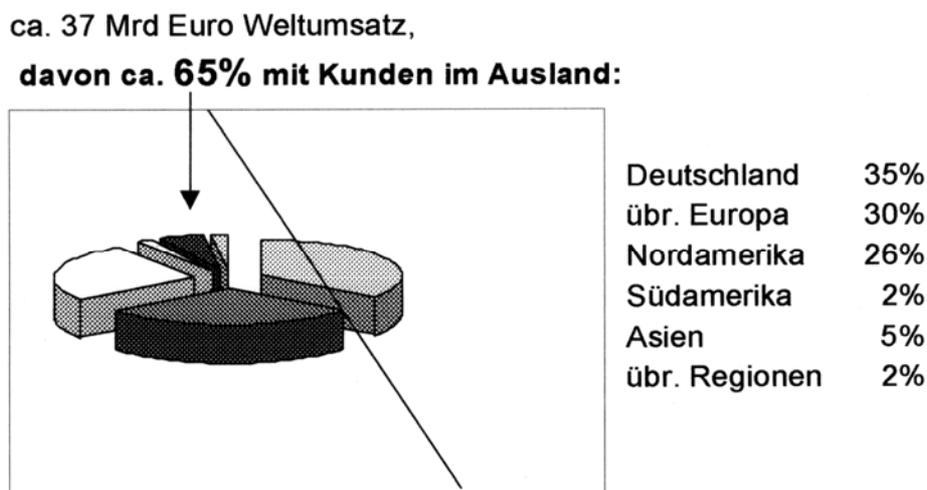


Abbildung 2: Umsatz bei ThyssenKrupp nach Kontinenten.

Diese Zahlen verdeutlichen eindringlich, dass ein Weltkonzern ohne das Miteinander von Personen vieler Staatsangehörigkeiten nicht funktionsfähig wäre. Wie allerdings können Toleranz und Menschlichkeit in konkretes betriebliches Handeln umgesetzt werden?

2.2 Betriebliche Maßnahmen für Toleranz und Menschlichkeit

Die nachstehend beschriebenen Maßnahmen können als konsequente Umsetzung der Art. 1 Abs. 1 bzw. Art. 3 Abs. 3 des Grundgesetzes gewertet werden („Die Würde des Menschen ist unantastbar“ bzw. „Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden“). Vor allem sind sie die Ausgestaltung des §75 des Betriebsverfassungsgesetzes, nach dem Arbeitgeber und Betriebsrat darüber zu wachen haben, dass eine unterschiedliche Behandlung von Personen aufgrund ihrer Nationalität und Herkunft unterbleibt.

- **Unterstützung durch die Konzernspitze**

Im Dezember 2000 wurde ein von den Vorstandsvorsitzenden und vom Vorsitzenden des Konzernbetriebsrates verfaßter „Aufruf zu Toleranz und Zivilcourage“ in der Mitarbeiterzeitschrift veröffentlicht, die jedem Beschäftigten zugeht.

- **Betriebsvereinbarungen**

In einigen Konzernunternehmen wurden bzw. werden Betriebsvereinbarungen abgeschlossen, die die Gleichbehandlung bei personellen Einzelmaßnahmen (Einstellungen, Versetzungen usw.) festlegen. Darüber hinaus wird die Gleichbehandlung bei sozialen Angelegenheiten, etwa bei der Wohnungsvergabe, bestimmt. Schließlich werden in vielen Betriebsvereinbarungen angemessene Reaktionen bei Verstößen beschrieben – von der bloßen Ermahnung bis hin zur Personalfreisetzung.

- **Qualifizierungsangebote**

Bei den grundsätzlich während der Arbeitszeit stattfindenden Qualifizierungsangeboten steht die Förderung der Sprachkompetenz im Vordergrund (z.B. Einstiegskurs Deutsch, Deutsch als Zweitsprache, Deutsch als Vorbereitung auf den Vorarbeiterlehrgang usw.). Nicht zuletzt als Reaktion auf den hohen Anteil türkischer Mitarbeiter werden auch Seminare mit dem Thema „Türkisch für Deutsche“ angeboten. Die Sozialkompetenz wird durch Qualifizierungsangebote wie z.B. „Führen multikultureller Teams“ oder „interkulturelles Managementtraining“ gefördert. Die Sachkompetenz, etwa zum Thema „Ausländerrecht“ oder „Einbürgerung“ wird auch in Kooperation mit Externen, etwa der „Koordinierungsstelle für berufliche Mobilität und Integration im Ausland“ vermittelt.

- **Kooperation mit der Koordinierungsstelle für berufliche Mobilität und Integration im Ausland (KMI)**

Diese früher „Koordinierungsstelle zur Förderung der Reintegration“ genannte Organisation trägt durch den geänderten Namen der Tatsache Rechnung, dass das klassische Modell „Gastarbeit in Deutschland, danach Rückkehr in die Heimat“ sich inzwischen überholt hat. Die KMI in Köln kümmert sich um ausländische Mitarbeiter, die z.B. in ihrem Heimatland Geschäftspartner suchen. ThyssenKrupp ist dabei durch das Spenden von Maschinen, durch besondere Zuwendungen (z.B. Erdbebenhilfe für die Türkei im Jahre '99) oder durch das Sponsoring von Fachtagungen aktiv.

- **Toleranz in der Berufsausbildung**

Berufsübergreifend werden in einigen Konzernunternehmen institutionalisierte, jährlich wiederkehrende Seminare mit Auszubildenden durchgeführt. Dazu gehören Übungen wie z.B. „Welche Unterschiede zwischen Ausländern und Deutschen müssen / sollen / können / dürfen nicht toleriert werden?“ Meist bildet eine Exkursion zum NS-Konzentrationslager Bergen-Belsen den Abschluss.

- **Aktionstag**

In allen Konzernunternehmen wurde der 07.09.01 zum Aktionstag für Toleranz und Menschlichkeit erklärt, an dem alle Mitarbeiter, vor allem Führungskräfte, als sichtbares Zeichen einen Button tragen sollen. Der Aktionstag wird durch eine Plakataktion unterstützt.

3 Das Beispiel Stadt Dortmund

Die gute Zusammenarbeit zwischen ThyssenKrupp und der Stadt Dortmund wird an dem Ende 1999 initiierten dortmund-project deutlich. Neben Zusagen seitens des Konzerns zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen für die wegfallenden Arbeitsplätze im Stahlbereich, entschloss sich die Konzernspitze, die Beratungsleistung der Firma McKinsey zu finanzieren sowie Mitarbeiter für grundsätzliche Konzepte zur Steigerung der Wertschöpfung Dortmunds frei- bzw. einzustellen. Was Ende 1999 als „Think Tank“ mit einer Hand voll Mitarbeitern der Stadt, von ThyssenKrupp und McKinsey begann, ist inzwischen zu einer ständigen Einrichtung mit 22 fest angestellten und über 500 Beteiligten innerhalb des Netzwerkes herangewachsen.

Unter dem Motto „Investieren statt subventionieren“ besteht ein Hauptziel des dortmund-projects in der Beschleunigung des Strukturwandels durch Schaffung sog. Wachstumscluster. Die auf Expertenurteilen basierenden Schätzungen – am dortmund-project sind neben den politischen Parteien und den führenden Wirtschaftsunternehmen der Region u.a. die Universität und Fachhochschule beteiligt – sehen für Dortmund besondere Stärken in den Bereichen Informationstechnologie (IT) – vor allem durch das größte Lehrangebot für Informatik mit derzeit 4.200 Studenten in Deutschland – sowie der Mikrostrukturtechnik. Hier ist Dortmund in Europa der Standort Nr. 1.

In der Konsequenz werden beim anzunehmenden Fortgang des Booms in diesen Bereichen bis zum Jahr 2010 ca. 50.000 Personen beschäftigt sein. Hinzu kommen etwa 20.000 neue Arbeitsplätze mit und ohne IT- bzw. E-Commerce-Zuschnitt in den etablierten Branchen der Old Economy (Logistik, Versicherungswirtschaft, Dienstleistungen, Handwerk usw.) und auch Sekundäreffekte, so dass die Gesamtvision von bis zu 70.000 neuen Arbeitsplätzen im Jahr 2010 ausgeht (Abb.3). Diese Zahl entspricht fast der Zahl der seit 1960 weggefallenen Arbeitsplätze in den Bereichen Brauereiwesen, Stahl und Bergbau.

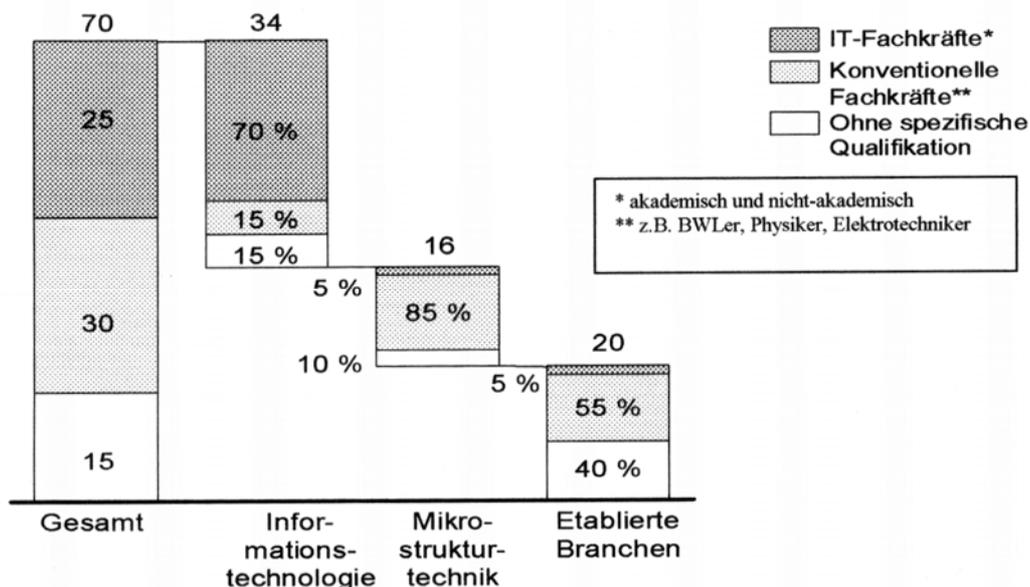


Abbildung 3: Arbeitskräftebedarf bis 2010

Die Abbildung zeigt den hohen Bedarf an Fachkräften, insbesondere im Bereich IT. Es wäre illusorisch anzunehmen, diesen Bedarf allein durch deutsche Arbeitskräfte

decken zu können. Insofern war die durch die Bundesregierung eingeführte Green-card-Regelung zur erleichterten Arbeitsaufnahme ausländischer Fachkräfte ein begrüßenswerter Schritt in die richtige Richtung, wenngleich die realisierten Erfolge mit derzeit unter 100 in Dortmund angekommenen Personen unter den Erwartungen liegen.

Wirft man einen Blick auf folgende sechs Teilziele des Projektes, wird deutlich, dass diese nicht ohne den „Faktor Ausland“ erreicht werden können:

- **Aufbau neuer Industrien und Standorte**

Neugründungen, Ausgründungen und die Ansiedlung ausländischer Unternehmen aus Hightech-Branchen sollen gefördert werden.

- **Stärken ansässiger Unternehmen**

Das dortmund-project versteht die Zukunftsbranchen nicht als zusätzlichen Wirtschaftszweig, sondern als Ausbau des wirtschaftlichen Umfelds, das sich schon jetzt zu einem Teil aus ausländischen Unternehmen zusammensetzt.

- **Ausbildung und Forschung auf internationalem Niveau**

Ergänzend zum in Deutschland größten Informatik-Lehrangebot durch Uni und FH hat im November 2000 das IT-Center Dortmund seinen Betrieb aufgenommen. In nur 2 Jahren werden dort jährlich 60 Studierende den akademischen Grad des IT-Professionals erlangen. Dabei zählt nur die Qualifikation, nicht der Reisepass.

- **Erhöhen der Wohn- und Lebensqualität / One-Stop-Shop-Angebote**

Die riesigen Flächen von 700 Hektar aus ehemaligen Industriebrachen stehen nicht nur für Gewerbeansiedlungen, sondern auch für den Wohnungsbau und den Ausbau attraktiver Freizeitanlagen zur Verfügung. Durch One-Stop-Shop-Angebote bekommen Unternehmensgründer darüber hinaus die Möglichkeit, ihre Produkte schnell am Markt zu positionieren. Mit diesen Assets wird auch durch gezielte Promotion im Ausland, insbesondere den USA, geworben.

Ein wichtiger Punkt für die Attraktivität einer Stadt ist schließlich der Standortfaktor „offene Gesellschaft“. Wie die Negativbeispiele Hoyerswerda, Rostock und – wie sich im Nachhinein herausgestellt hat zu Unrecht – Sebnitz gezeigt haben, ist ein Klima von Toleranz und Offenheit eine wesentliche Voraussetzung für das Bleiben bzw. den Zuzug benötigter ausländischer Arbeitskräfte.

Dabei taucht in der Statistik zum Ausländeranteil die Stadt Dortmund mit 16% der knapp 600.000 Einwohner im Mittelfeld auf. Ähnlich große Städte wie Frankfurt/Main (644.000 Einwohner) oder Stuttgart (580.000 Einwohner) führen mit fast 25% die Statistik an. Deutlich ist der Unterschied zu Städten des Ostens wie z.B. Leipzig (440.000 Einwohner / 5,0 %) oder Dresden (450.000 Einwohner / 3,5%).

Es ist erklärtes Ziel der Stadt, den Zuzug ausländischer Fachkräfte zu fördern und bereits in Dortmund lebende Ausländer nach besten Kräften zu integrieren, um so Signale für Toleranz und Weltoffenheit zu senden.

4 Fazit

Die Vorstellung, dass plötzlich alle Ausländer weg wären oder keiner mehr käme, wäre mit fatalen Konsequenzen für Konzerne und Kommunen verbunden. Damit es nicht dazu kommt, bedarf es der Toleranz und des Aufzeigens der Grenzen der Toleranz. Die Grenze der Toleranz ist die Intoleranz, „denn wenn wir die unbeschränkte Toleranz sogar auf die Intoleranz ausdehnen, wenn wir nicht bereit sind, eine tolerante Gesellschaftsordnung gegen die Angriffe der Intoleranz zu verteidigen, dann werden die Toleranten vernichtet werden und die Toleranz mit ihnen“.¹

Websites für weitere Informationen

www.dortmund.de
www.dortmund-project.de
www.hs-harz.de
www.kmi-online.de
www.klauk.de
www.start2grow.de
www.stiftungsinitiative.de
www.thyssenkrupp.com

¹ Karl R. Popper, Die offene Gesellschaft und ihre Feinde, 7. Auflage, 1992

Managing Diversity

Jutta Müller

Diversität, also kulturelle und auch persönliche Unterschiedlichkeit, gibt es in jedem Kontext, in dem Menschen zusammenarbeiten, wenn auch in verschiedener Ausprägung. Managing Diversity beschäftigt sich mit der Frage, wie kulturelle Differenzen in Teams, Organisationen und Unternehmen nicht als zu überwindendes Problem betrachtet, sondern als zu erschließende Ressource genutzt werden können. Teil der Umsetzung von Managing Diversity sind praktische Trainingskonzepte, aus denen zwei Übungen exemplarisch dargestellt werden. Angesprochen wird auch die Verbindung zu einem postkolonialen Kulturverständnis, das Kultur nicht klar eingegrenzt in Raum und Zeit verortet, sondern als nur im Moment fassbares Gebilde ohne festen Kern diskutiert.

1 Einleitung

Im Zusammenhang mit der Globalisierung unserer Welt wird gern vor dem Verlust der eigenen Kultur gewarnt, vor der „McDonaldisierung“ der Kulturen durch zunehmende Standardisierung. In der „Zeit“ vom 28.06.01 erschien ein Artikel über San José, Kalifornien, unter dem Titel: „Wenn Rassenruhe ausbricht“, in dem es heißt: „Wo es keinen Mainstream mehr gibt, keine Leitkultur, da übernimmt die Ökonomie die Rolle des großen Gleichmachers. Dem Markt ist Können alles, Herkunft nichts ... Kultur ist etwas Persönliches geworden, die Folklore der Herkunft“.

Im Folgenden möchte die Verfasserin ein Konzept vorstellen, das eine optimistischere Zukunftsvision nahelegt, indem es Ansätze zum produktiven Umgang mit kultureller Vielfalt anbietet.

2 Entstehung und Grundgedanke

Der Begriff „Managing Diversity“ ist 1983 von Roosevelt R. Thomas, dem Begründer des „American Institute for Managing Diversity“ geprägt worden. In seinem Buch „Beyond Race and Gender“ schreibt er: „Managing Diversity is a comprehensive managerial process for developing an environment that works for all employees“ (Thomas jr. 1991, 15).

Kulturelle, geschlechtsspezifische und persönliche Differenzen in Team, Unternehmen und Organisation werden danach nicht als Mangel verstanden, sondern sollen als Ressource nutzbar gemacht werden. Im Untertitel des genannten Werkes heißt es

dann auch recht euphorisch: „Unleashing the Power of Your total Work Force by Managing Diversity“, was auf ökonomische Begründungen der Konzeption hinweist.

In den Vereinigten Staaten ist die Entstehung der Konzeption in Zusammenhang damit zu sehen, dass staatliche Antidiskriminierungsprogramme der 80er Jahre, wie „affirmative action“ nicht genügten, um Minderheiten gleiche Chancen auf dem Arbeitsmarkt einzuräumen, der seinerseits auf mehr Arbeitskräfte angewiesen war, als der dominanten Norm „weiß, männlich, mittleren Alters“ entsprachen.

Der Diversitätsansatz wurde in Großbritannien, den Niederlanden und auch Deutschland weiter entwickelt. Niederländische Untersuchungen legen den Schluss nahe, dass kulturell unterschiedlich zusammengesetzte Arbeitsteams, die an ihrer Repräsentanz arbeiten, im Vergleich zu kulturell einseitig zusammengesetzten Teams mehr kreative Lösungen finden, Aufgabenorientierung und Resultate verbessern. (Tan May Ing 2000, 20)

Der Grundgedanke des Diversitätskonzeptes ist einfach: Diversität, das heißt zunächst einfach Unterschiedlichkeit, die in jedem Kontext, in dem Menschen zusammen arbeiten, in verschiedener Ausprägung vorhanden ist. Die Existenz kultureller Diversität beinhaltet noch keine Aussage darüber, wie sie sich auf die Qualität der Zusammenarbeit auswirkt. Differenzen ethnischer oder persönlicher Art werden dann zu Ressourcen, wenn sich eine Kultur etabliert, in der alle ihre spezifischen Qualitäten und Leistungen einbringen können, weil Unterschiedlichkeit nicht sanktioniert, sondern im Idealfall honoriert wird.

Thomas versteht Managing Diversity als Instrument der Personalentwicklung. Die Steuerung und Leitung der Diversität wird als Managementaufgabe betrachtet und dem Human Resource Management zugeordnet. Strategisch rückt sie nicht eine bestimmte Gruppe in den Mittelpunkt, etwa die weiblichen Beschäftigten oder die ausländischen Beschäftigten, sondern betrachtet die Gesamtorganisation in ihrer jeweiligen Zusammensetzung als Potential für Entwicklung. Konsequenter weitergedacht, erübrigen sich in dieser Konzeption auf Dauer getrennte Expertensysteme und deren in der Regel unterschiedliche Kommunikationssysteme, wie etwa weibliche Experten für Frauenfragen und Chancengleichheit, Experten für Ausländerfragen, für Behindertenfragen und Expertensysteme für strategisches Management. Die Verfasserin möchte allerdings hier nicht missverstanden werden als Fürsprecherin einer schlich-

ten Abschaffung solcher Systeme. Vielmehr könnten sie sich idealerweise überflüssig machen durch Implementierung eines Diversitätskonzeptes.

Neben dem Begriff „Managing Diversity“ wird inzwischen auch „Valuing Diversity“ verwendet, was die Wertschätzung von Andersartigkeit besonders betont. Die monokulturelle Organisation macht die in ihr dominierenden Denk- und Verhaltensmuster zur gültigen Norm. Der Begriff „multikulturell“ besagt zunächst lediglich, dass Menschen verschiedener Kulturen nebeneinander leben und arbeiten; über Art und Weise und Qualität des Zusammenlebens ist keine Aussage enthalten. „Interkulturell“ betont die Interaktion zwischen verschiedenen Kulturen, um Unterschiede und Missverständnisse zu überbrücken. „Transkulturalität“ ist das, was Managing Diversity anstrebt, nämlich die Überschreitung von kulturellen Grenzen in der Verbindung zu einer neuen Gesamtheit, die nicht auf einseitigen Anpassungsprozessen beruht, sondern in der das jeweils Andere im dialektischen Sinne aufgehoben ist. (Tan May Ing 2000, 19)

2.1 Kulturverständnis

Die gängigen Konzeptionen von Kultur gehen in der Regel – implizit oder explizit – davon aus, dass es eine Art „Kernkultur“ gibt, die die jeweiligen Kulturträger tief in sich tragen wie ein auf der Festplatte verankertes Programm, das selbst bei relativ starker Beschädigung des Laufwerks, um im Bild zu bleiben, wieder hervorgeholt werden kann. Das Programm aktiviert in konkreten Situationen „Kulturstandards“, die das aktuelle Verhalten steuern wie eine mentale Software (Demorgon 1996, 48).

Die jüngste Diskussion des Begriffs „Leitkultur“ ist nur ein Beispiel für diese Konzeption, die seit Johann Gottfried Herder die Kulturdebatte in Varianten prägt.

Kultur ist demnach ein unabhängiges Gebilde mit relativ festen Grenzen und gleichbleibendem Kern. In Kontakten zwischen verschiedenen Kulturen prallen dementsprechend diese Kulturkerne wie Billardkugeln aufeinander und führen zu Missverständnissen und Abstoßungen aller Art. Denkt man diese Konzeption konsequent weiter, müsste die Menschheit wegen Anpassungsschwierigkeiten längst von diesem Planeten verschwunden sein. Nun ist auch einem Hausmeister, der regelmäßig zu klären hat, wer im Haus an der Reihe ist, die Treppe zu putzen, klar, dass Missverständnisse in der Kommunikation eher die Regel als die Ausnahme sind, selbst bei Nachbarn gleicher Nation und Sprache, die ihr ganzes Leben am selben Ort verbracht

haben. Interkulturelle Missverständnisse sind, so gesehen, lediglich eine Sonderform von Übertragungsfehlern zwischen Sender und Empfänger.

Bezieht man eine mögliche regulierende Funktion des Feedback ein, so ist aktuelles Handeln eine Mischung aus Wiederholung eines erfolgreichen, kulturell vororientierten Handelns und tastender Anpassung an die vorliegende Situation. Je mehr sich die Gesprächspartner auf einen gemeinsamen Kontext beziehen können, um so größer kann der Anteil der impliziten Kommunikation sein. Folgerichtig gibt es unter diesem Blickwinkel auf Kommunikation eine Vielzahl von z.T. durchaus praxisnahen Ansätzen kontrastiver Art, die zwei Kulturen als zwei unterschiedliche Lebenskontexte miteinander vergleichen und aufgrund der festgestellten Unterschiede Handlungsanweisungen geben, kulturbedingte „Do’s and Don’ts“. Im Sinne der genannten Konzeptionen geht man unter dem Stichwort „Integration“ von Anpassungsprozessen, die mehr oder weniger gelingen können, aus.

Davon unterscheidet sich ein relativ junger Ansatz, der die Ambivalenz solcher Anpassungsprozesse beleuchtet und dem ein ganz anderes als das oben erwähnte Herdersche Verständnis von Kultur zugrunde liegt. Hier wird die Vorstellung eines kulturellen Kerns, einer Essenz kultureller Identität, grundsätzlich in Frage gestellt. Anpassung ist „schlaue Höflichkeit“, die das „Subjekt einer Differenz, die fast, aber doch nicht ganz dasselbe ist“, erzeugt.

Kulturelle Identität wohnt im „Dritten Raum“, der fortlaufend zwischen der Behauptung von Identität und ihrem Hinterfragen verhandelt. (Homi Bhabha 2000, 137f) Übrigens lässt sich auch das deutsch-deutsche Zusammenwachsen nach Meinung der Autorin als ein solcher Verhandlungsprozess beschreiben.

Versucht man, den oben erwähnten Vergleich mit den Billardkugeln auf diese Konzeption hin zu modifizieren, so müsste sich das Material der Kugeln verändern und zu einer eher durchlässigen Masse werden, so dass die Kugeln bei zufälliger Begegnung sich mischen, in wechselnden Metamorphosen und in allen erdenklichen Farbmischungen für Momente aufstrahlen, sich aber auch genauso oder verändert wieder trennen können. Jeder Moment, jede Begegnung ist dann eine ganz eigenen Mischung, deren Essenz allein in dieser zeitlichen Eingrenzung zu definieren ist.

2.2 Praktische Übungen aus dem Workshop zum Thema „Managing Diversity“

Da das Thema „Managing Diversity“ den Teilnehmenden am Tag „Ausländer und Wirtschaft“ in Form eines Workshops angeboten wurde, soll hier ein praktischer Zugang mit einer ganz einfachen Übung aus diesem Workshop exemplarisch vorgestellt werden. Ziel ist es, die Einzigartigkeit der Person hervortreten zu lassen in ihrer kulturellen Bedingtheit, und gleichzeitig eine Gruppe von Menschen, die zusammenarbeiten, in Verbindung zu bringen.

Die Übung lehnt sich an das von ISIS – Transcultural Leadership in den Niederlanden entwickelte Workshop-Konzept an. (Jungkunz 2000, 42f) Thema ist die Frage: Was bedeutet Ihr Name für Sie? Dabei stellen sich die Teilnehmenden zunächst in Einzelarbeit einige Fragen zum eigenen Namen, wie:

- Woher kommt der Name? Was wissen Sie über kulturelle, historische Hintergründe?
- Gibt es familiäre oder andere Traditionen, die mit dem Namen verbunden sind?
- Wie wird er korrekt ausgesprochen? In welchen Kontexten wird er häufig falsch ausgesprochen?

Im Anschluss werden die Gedanken dazu in der Gruppe ausgetauscht.

Diese einfachen Fragen ermöglichen eine Selbstbestimmung, eine Verortung der Person in Traditionen und kulturellen Kontexten, auf deren Grundlage Vernetzung entstehen kann. Im Moment des Austausches kann ein Augenblick der Beachtung und Achtung des jeweils Anderen und Fremden entstehen. In dem Bemühen, einen fremden Namen korrekt auszusprechen, ist Aufmerksamkeit und Wertschätzung enthalten.

Im Namen offenbart sich nicht nur der persönliche und familiäre Hintergrund, sondern auch kulturelle Tradition. Der Name verbindet mit der jeweiligen Heimat, für viele MigrantInnen etwa ist er eine der wenigen verbleibenden Verbindungen dazu.

In kulturell gemischten Workshops hat die Verfasserin die Erfahrung gemacht, dass im Anschluss an diese Übung, die sich gut als Einstiegsübung eignet, eine offene und produktive Atmosphäre entsteht, die beispielsweise für folgende Teambildungsprozesse förderlich ist. Anschliessen kann dann eine Übung wie die Teambildungs-Skala nach Plett:

Teambildungs-Skala nach Kultur-Unterschieden

Bearbeitung: Alle Menschen haben eine Präferenz für bestimmte Werte, die den Zusammenhalt von Arbeitsgruppen entscheidend beeinflussen. Um Ihr Werteprofil herauszufinden, markieren Sie mit einem X auf der Linie jeder Dimension Ihre Präferenz. Verbinden Sie diese Markierungen. Was es für Ihr Team bedeutet, können Sie herausfinden, wenn alle Teammitglieder diese Übung machen und Sie sehen können, welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei Ihnen existieren. Die Frage kann z.B. sein, wie Sie aus persönlichen Unterschieden einen Gewinn für das Team erzielen können.

| | | |
|---|-------|---|
| Ich schätze Veränderung | ..... | Ich schätze Tradition. |
| Bin spezifisch in meiner Kommunikation. | ..... | Bin mehrdeutig in meiner Kommunikation. |
| Analytisch-lineare Problemlösung | ..... | Intuitive, laterale Problemlösung |
| Betonung des Individuellen Auftretens | ..... | Betonung des Gruppenauftretens |
| Kommuniziere meistens verbal | ..... | Kommuniziere meistens nonverbal |
| Betonung auf Ziel und Produkt | ..... | Betonung auf Beziehung und Prozess |
| Aufdecken von unterschiedlichen Ansichten | ..... | Harmoniebestreben |
| Bevorzugte horizontale Organisation | ..... | Bevorzugte vertikale Organisation |
| Informeller Ton | ..... | Formeller Ton |
| Wettbewerb | ..... | Zusammenarbeit |
| Starkes Festhalten an Zeiten | ..... | Flexibles Festhalten an Zeiten |

Team-Skala

- 1) Markieren Sie auf der gepunkteten Linie zwischen den einzelnen Dimensionen, wie Sie sich selbst einschätzen. Einzelarbeit.
- 2) Auf einem der aushängenden Flipchartbögen kommen Sie in einer Gruppe zusammen, tragen die Dimensionen mit einem Stichwort darauf ein und bilden dann jede Ihrer Kurven mit unterschiedlichen Farbstiften ab.
- 3) Betrachten Sie das Profil Ihres Teams:
 - Welchen generellen Eindruck macht dieses Team auf Sie?
 - Welche Vorteile hat dieses Team durch die spezifische Zusammensetzung?
 - Welche Potentiale stecken in Ihrem Team?
 - Welche Probleme könnten auftreten, in welchen Bereichen?
 - Worauf müssen Sie als Team achten, wenn Sie sicherstellen wollen, dass eine gute und fruchtbare Zusammenarbeit möglich ist?

(Plett 2000, 61f)

3 Fazit

In der praktischen Anwendung von Managing Diversity im Training wird den TeilnehmerInnen in der Regel zunächst auf einer sehr persönlichen Ebene deutlich, dass kulturelle Mischungen in der Arbeitswelt, eine Realität nicht nur in der deutschen Wirtschaft, nicht als Mangel betrachtet werden oder kulturelle Eigenheiten dadurch zwangsläufig verflachen müssen. Die Umsetzung von Managing Diversity auf unterschiedlichen Unternehmensebenen nimmt auch in Deutschland zu. Unternehmen erschließen zunehmend Möglichkeiten, mit Vielfalt produktiv umzugehen. In der Internetpräsentation der deutschen Telekom zum Beispiel wird Diversity als Firmenziel propagiert und erläutert. (www.telekom.de) Auch die Beiträge von Klauk und Mager in diesem Band zeigen, wie Vielfalt im Unternehmen als Chance verstanden werden kann.

Schließen möchte ich mit einem Appell des indischen Literaturwissenschaftlers Homi Bhabha: „Dabei sollten wir immer daran denken, dass es das „inter“ – das Entscheidende am Übersetzen und Verhandeln, am Raum dazwischen ist, das den Hauptteil kultureller Bedeutung in sich trägt. Dadurch wird es uns möglich, Schritt für Schritt nationale, anti-nationalistische Geschichten des „Volkes“ ins Auge zu fassen. Und indem wir diesen Dritten Raum erkunden, können wir der Politik der Polarität entkommen und zu den anderen unserer selbst werden.“ (Homi Bhabha 2000, 58)

Literaturverzeichnis

- Homi Bhabha (2000), Die Verortung der Kultur, Tübingen.
- Tan May Ing (2000), Managing Diversity, in: KOBRA (Hrsg.): Managing Diversity – Ansätze zur Schaffung transkultureller Organisationen, Berlin , 15 - 26.
- Demorgon, J., Molz, M. (1996), Situation, Adaption, Kultur, in: Thomas, A., (Hrsg.), Psychologie interkulturellen Handelns, Göttingen, 45 - 50.
- Plett, A. (2000), Managing Diversity als Strategie in internationalen profit und non-profit Organisationen, in: KOBRA (Hrsg.): Managing Diversity – Ansätze zur Schaffung transkultureller Organisationen, Berlin , 46 - 62.
- Thomas, Roosevelt R. jr. (1991) Beyond Race and Gender, New York.
- Jungkunz, R., Kaszinski, S. (2000), Protokoll des Workshops „Managing Diversity – ein interaktiver Workshop für die betriebliche Praxis in: KOBRA (Hrsg.): Managing Diversity – Ansätze zur Schaffung transkultureller Organisationen, Berlin , 39 – 45.
- Kleine-Brockhoff, T. (2001), Wenn Rassenruhe ausbricht, Die Zeit v.28.6.01, Nr. 27, 9 - 10.

