

Arbeiten aus dem



OSTEUROPA-INSTITUT  
MÜNCHEN

---

Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung

Working Papers

Nr. 253 Februar 2004

**Gibt es eine Alternative? –  
Zur Beschäftigung polnischer  
Saisonarbeitnehmer in Deutschland**

Barbara DIETZ



**OSTEUROPA-INSTITUT  
MÜNCHEN**

Scheinerstr. 11  
D-81679 München  
Telefon: 089/99 83 96-0  
Telefax: 089/98 10 110  
E-Mail: [oei@oei-muenchen.de](mailto:oei@oei-muenchen.de)  
Internet: [www.oei-muenchen.de](http://www.oei-muenchen.de)

ISBN 3-921396-92-1

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	v
Einleitung.....	1
1. Die (saisonale) Arbeitskräftemigration aus Osteuropa nach Deutschland: Hintergründe und Rahmenbedingungen.....	2
1.1. Rechtliche Grundlagen der Saisonarbeit.....	4
1.2. Zuwanderungszahlen, Wanderungsmotivation und soziale Struktur polnischer Saisonarbeitnehmer .....	5
1.2.1. Wanderungsmotivation.....	8
1.2.2. Die soziale Struktur polnischer Saisonarbeitnehmer.....	9
2. Die Nachfrage nach Saisonarbeit .....	11
2.1. Saisonarbeit und Arbeitsmarkt .....	12
2.2. Saisonarbeit und Arbeitskräftemigration.....	13
2.3. Saisonale Arbeitskräftemigration aus der Sicht der Gewerkschaft .....	15
2.4. Das Problem der illegalen Beschäftigung von (saisonalen) Arbeitsmigranten.	16
3. Die Bedeutung polnischer Saisonarbeiter aus Arbeitgebersicht.....	18
3.1. Ausgewählte Betriebe und die Struktur der Befragung.....	18
3.2. Die Rekrutierungsmechanismen .....	20
3.3. Qualifikationsanforderungen und Beschäftigung.....	22
3.4. Bezahlung und Arbeitszeit .....	23
3.5. Motive für die Beschäftigung polnischer Saisonarbeiter.....	25
3.6. Die Arbeitnehmer-Arbeitgeberbeziehungen und soziale Gesichtspunkte .....	27
3.7. Aspekte der illegalen Beschäftigung.....	28
4. Resümee.....	29
Literatur .....	31

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1:	Strukturmerkmale der befragten Betriebe .....	19
Tabelle 2:	Beschäftigungsdauer und Anzahl der Saisonarbeiter in den befragten Betrieben .....	20
Übersicht 1:	Charakteristika der vertraglich geregelten Arbeitsmigrationen aus Osteuropa.....	3
Übersicht 2:	Formen illegaler Ausländerbeschäftigung .....	17

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1:	Saison-, Werkvertrags- und Gastarbeitnehmer aus Osteuropa in Deutschland (1992-2002) .....	6
Abbildung 2:	Regionale Verteilung der Saisonarbeitnehmer nach ausgewählten Arbeitsamtsbezirken (2002).....	7
Abbildung 3:	Herkunftsländer der Saisonarbeitnehmer (1992-2002) .....	8
Abbildung 4:	Beschäftigung polnischer Saisonarbeiter im Herkunftsland .....	9
Abbildung 5:	Branchenzugehörigkeit polnischer Saisonarbeiter im Herkunftsland .....	10
Abbildung 6:	Altersstruktur polnischer Saisonarbeiter.....	10

## Kurzfassung

Seit Beginn der neunziger Jahre kommt der Beschäftigung von osteuropäischen Saisonarbeitern insbesondere in der deutschen Landwirtschaft eine Schlüsselrolle zu. Obschon diese auf bilateralen Verträgen beruhende kurzfristige Arbeitsmigration mittlerweile Praxis ist, wurde ihre Bedeutung für Arbeitgeber und Betriebe, aber auch für die lokalen Arbeitsmärkte in Deutschland erst in Ansätzen untersucht. Vor diesem Hintergrund führte das Osteuropa-Institut München im Frühjahr 2003 eine qualitative Befragung in landwirtschaftlichen Betrieben durch, die Saisonarbeitnehmer aus Polen beschäftigten. Ziel dieser Untersuchung war, umfassende Informationen zur Rekrutierung, Beschäftigung und Erfolgsbilanz von saisonalen Arbeitsmigranten aus Osteuropa zu erheben.

### *Hintergründe und Rahmenbedingungen der saisonalen Arbeitskräftemigration aus Osteuropa*

Als Folge der politischen Transformation in Osteuropa und der damit einhergehenden Öffnung osteuropäischer Staaten war seit Beginn der neunziger Jahre absehbar, dass Deutschland für potentielle Arbeitsmigranten aus diesen Ländern aufgrund der Wohlstandsunterschiede einen attraktiven Standort darstellten würde. Vor diesem Hintergrund kam es zu einer Reihe von bilateralen Abkommen zwischen Deutschland und osteuropäischen Staaten, die kurzfristige Arbeitsmigrationen regulierten und in den meisten Fällen auf eine kurzfristige Erwerbstätigkeit begrenzten. Dabei gelten für osteuropäische Arbeitnehmer verschiedene Zuwanderungsoptionen im Bereich der *Saison-, Werkvertrags-, Gast- und Grenzarbeit*. Während osteuropäische *Saisonarbeitnehmer* auf individueller Basis eine auf höchstens 3 Monate begrenzte Tätigkeit in Deutschland annehmen können, sind *Werkvertragsarbeitnehmer* Beschäftigte osteuropäischer Firmen (Subunternehmer), die mit deutschen Firmen kooperieren. Dagegen werden unter *Gastarbeitnehmern* ausländische Fachkräfte verstanden, die in Deutschland ihre beruflichen und sprachlichen Kenntnisse erweitern wollen.

### *Zuwanderungszahlen und Wanderungsmotivation osteuropäischer Saisonarbeitnehmer*

Seit Beginn der neuen Arbeitsmigrationen aus osteuropäischen Staaten spielt die Beschäftigung von Saisonarbeitern, deren Zahl sich im Jahre 2002 auf etwa 301.000 Personen belief, die größte Rolle. Obschon osteuropäische Saisonarbeiter gemessen an den ausländischen Beschäftigten in Deutschland kaum ins Gewicht fallen, ist ihre Bedeutung für den landwirtschaftlichen Sektor erheblich: nahezu 90% der saisonal Beschäftigten in der deutschen Landwirtschaft kamen aus Osteuropa. Werden Saisonarbeitnehmer nach

Herkunftsländern aufgeschlüsselt, dann zeigt sich, dass Polen mit Abstand das wichtigste Herkunftsland ist: bezogen auf den gesamten Zuwanderungszeitraum kamen über 90% aller Saisonarbeiter aus Polen.

Ungeachtet der geringen Entlohnung landwirtschaftlicher Saisonarbeit in Deutschland ist die Nachfrage nach dieser Beschäftigung in osteuropäischen Staaten groß. Die wichtigsten Gründe dafür sind heimische Arbeitslosigkeit und die Lohndifferenzen zwischen den Herkunftsländern und Deutschland. Unter den gegebenen Bedingungen kann davon ausgegangen werden, dass die Möglichkeit der kurzfristigen Arbeitsaufnahme vielen osteuropäischen/polnischen Saisonarbeitern entgegenkommt, da sie ihren Arbeits- und Lebensmittelpunkt weiterhin im Herkunftsland sehen.

### *Die Nachfrage nach Saisonarbeit*

In der modernen Landwirtschaft - vor allem im Obst-, Gemüse- und Weinanbau - ist der Arbeitseinsatz in starkem Maße saisonabhängig. Dabei werden nahezu ausschließlich unqualifizierte Kräfte nachgefragt, die bei vergleichsweise geringer Bezahlung einen hohen körperlichen Arbeitseinsatz leisten müssen. Vor diesem Hintergrund gibt es in Deutschland bereits seit längerem eine kontroverse Diskussion zur Beschäftigung von osteuropäischen Saisonarbeitskräften. Obschon es in Deutschland eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit bei Geringqualifizierten gibt, besteht gleichzeitig eine Nachfrage nach wenig qualifizierten Saisonarbeitern, vor allem in der Landwirtschaft. Ein wesentlicher Grund für die fehlende Anpassung des deutschen Arbeitsmarktes im Bereich der gering qualifizierten und bezahlten Arbeit dürften die im Vergleich dazu hohen Leistungen der Arbeitslosen- und Sozialhilfe sein. Um die Bereitschaft von Arbeitslosen zu erhöhen, auch gering bezahlte Saisonarbeit zu akzeptieren, müssten entweder der geltende Lohn der Saisonarbeit deutlich angehoben oder aber soziale Transferleistungen gekürzt werden.

Vor dem Hintergrund der Schwierigkeiten, heimische Saisonarbeiter für die landwirtschaftliche Produktion zu rekrutieren, kann zweifellos davon ausgegangen werden, dass die Beschäftigung osteuropäischer Saisonarbeitskräfte dazu beigetragen hat, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft zu sichern. Allerdings wird in der arbeitsmarktpolitischen Diskussion gegen die Rekrutierung osteuropäischer Saisonarbeiter vorgebracht, dass diese zu Verdrängungseffekten und Lohndruck führen könnten. Die Einstellung von Arbeitsmigranten wirkt sich jedoch nur dann negativ auf Löhne und Beschäftigung heimischer Arbeitskräfte aus, wenn die Zuwanderer Tätigkeiten ausüben, die vergleichbare Qualifikationsanforderungen wie für konkurrierende Einheimische aufweisen. Wird beispielsweise davon ausgegangen, dass Arbeitsmigranten für niedrig qualifizierte Tätigkeiten zuwandern, dann hat dies möglicherweise Lohnsenkungen und eine höhere Arbeitslosigkeit bei gering qualifizierten Einheimischen zur Folge, während qualifizierte Beschäftigte eher mit positiven Konsequenzen rechnen können. Saisonale, gering qualifizierte Arbeitsmigranten können somit unter bestimmten Bedingungen eine Bedrohung für heimische Saisonarbeiter darstellen. Verdrängungseffekte in Bezug auf fest angestellte heimische Arbeiter sind aber nur dann möglich, wenn Arbeitsmigranten

deren Tätigkeit - z.B. durch betriebliche Umstrukturierungen - in vollem Umfang übernehmen. Werden Saisonarbeitnehmer in einem Bereich eingesetzt, der die Tätigkeit heimischer festangestellter Beschäftigter ergänzt, dann stabilisieren die Zuwanderer in der Tendenz die heimischen Arbeitsplätze. Zudem können saisonale Arbeitsmigranten über eine Ausweitung der Produktion dazu beitragen, qualifizierte Arbeitsplätze in vor- oder nachgelagerten Bereichen zu schaffen.

### *Die Bedeutung polnischer Saisonarbeiter aus Arbeitgebersicht*

Die Beschäftigung polnischer Saisonarbeitnehmer ist in vielen landwirtschaftlichen, Gastronomie- und Gartenbaubetrieben Deutschlands nahezu zur Routine geworden. Die Fragen, wie die Arbeitgeber polnische Saisonarbeiter rekrutieren, wie sie die alltäglichen Arbeitsabläufe organisieren und wie sie die Bedeutung der Saisonarbeiter einschätzen, waren Gegenstand einer Umfrage, die vom Osteuropa-Institut München bei überwiegend landwirtschaftlichen Betrieben durchgeführt wurde. Insgesamt nahmen 16 landwirtschaftliche und ein Gastronomiebetrieb an der Umfrage teil, die zwischen März und Juni 2003 stattfand. Alle Interviews wurden persönlich anhand eines einheitlichen Gesprächsleitfadens geführt. Die regionalen Schwerpunkte der Umfrage lagen in Bayern und Nordrhein-Westfalen, wo polnische Saisonarbeiter in Gemüse-, Salat-, Gurken- und Hopfenanbaubetrieben, bei Sonderkulturen und im Gartenbau beschäftigt sind.

An wichtigsten Ergebnissen ist festzuhalten:

- Bei der Rekrutierung bauten die Arbeitgeber nahezu ausschließlich auf die Kompetenz von bereits beschäftigten polnischen Arbeitsmigranten, die nach ihrer Erfahrung schnell und effektiv geeignete Personen für die anfallenden Arbeiten ausfindig machten. Die lokalen Arbeitsämter, die offiziell für die Rekrutierung von Saisonarbeitnehmern zuständig sind, spielen aus der Sicht der Arbeitgeber nur bei der Erteilung der Arbeitserlaubnisse eine Rolle.
- Da es sich bei der Saisonarbeit um einfache Tätigkeiten handelt, werden keine Vorkenntnisse in der Gastronomie, der Landwirtschaft und im Gartenbau benötigt. In keinem der untersuchten Betriebe wurden ausdrücklich Saisonarbeiter mit deutschen Sprachkenntnissen nachgefragt, da es nach Aussagen der Arbeitgeber unter den Saisonarbeitern immer Personen gibt, die über gute Deutschkenntnisse verfügen. Diese Arbeitskräfte übernehmen häufig eine Vermittlerfunktion, sie weisen beispielsweise neue Arbeitskräfte in die Tätigkeiten ein oder sie geben die Anordnungen des Arbeitgebers weiter.
- Die Löhne für landwirtschaftliche Saisonarbeiten werden in Deutschland im Rahmen gewerkschaftlicher Tarifverhandlungen regional festgelegt, in Bayern mussten im Jahr 2002/2003 für einfache saisonale Tätigkeiten in der Landwirtschaft 5,10 € und für schwere 5,83 € bezahlt werden. In Nordrhein-Westfalen lagen die entsprechenden Tarife bei 5,04 € und 5,78 €. Während sich etwa zwei Drittel der interviewten Betriebe als Ausgangsbasis an den Tariflohn hielten, bezahlten die anderen Unternehmen teilweise deutlich mehr. Zusätzlich zum tariflichen Lohn

hatten fast alle Betriebe verschiedene Prämiensysteme für gute Leistungen eingeführt. Entweder wurde am Ende der saisonalen Tätigkeit eine zusätzliche Summe über den vereinbarten Lohn hinaus bezahlt, oder es wurden für ausgezeichnete Arbeitskräfte höhere Stundenlöhne abgerechnet.

- Fast immer werden Saisonarbeiter auf dem Hof des Arbeitgebers untergebracht oder aber in unmittelbarer Nähe zum Arbeitsplatz. Entweder stehen dafür betriebs-eigene Räume zur Verfügung oder es werden Häuser bzw. Wohnungen angemietet. Bis auf drei der interviewten Betriebe, die den Wohnraum kostenlos zur Verfügung stellten, verlangten alle Unternehmen die gesetzlich festgelegten Mietzahlungen. Übereinstimmend gaben alle untersuchten Betriebe an, dass in der Saison lange Arbeitszeiten die Regel sind.
- Ausnahmslos hoben die interviewten Landwirte hervor, dass sie ohne die Beschäftigung polnischer Saisonarbeiter nicht in der Lage wären, ihre Produktion aufrechtzuerhalten. Begründet wird dies damit, dass in der landwirtschaftlichen Produktion Arbeitsspitzen anfallen, die durch wenig qualifizierte saisonale Arbeitskräfte bewältigt werden müssen. Die Alternative einer stärkeren Mechanisierung der landwirtschaftlichen Produktion wurde von keinem der befragten Betriebe gesehen. Aus Sicht der landwirtschaftlichen Betriebe ist die Beschäftigung saisonaler Kräfte existenziell, da es zu erheblichen finanziellen Einbußen kommt, wenn die saisonal anfallenden Arbeiten nicht zuverlässig und rechtzeitig durchgeführt werden.
- Bis auf wenige fallbezogene Ausnahmen schätzten die Betriebe die Arbeitsleistung der polnischen Saisonarbeiter außerordentlich hoch ein. Besonders hervorgehoben wurde ihre hohe Motivation, Zuverlässigkeit, Flexibilität, Sorgfalt, Leistungsfähigkeit und Geschicklichkeit. Ein Spargelbauer schätzte, dass polnische Saisonarbeitskräfte im Vergleich zu deutschen Saisonarbeitern etwa die doppelte Stechleistung beim Spargel erbringen, wobei sie im Gegensatz zu den einheimischen Kollegen kaum Schäden verursachen.
- In welcher Beziehung stehen feste Angestellte und saisonale Arbeitskräfte zueinander? Gibt es Anzeichen von Konkurrenz oder Verdrängung? Alle interviewten Arbeitgeber, die neben polnischen Saisonkräften noch feste Angestellte beschäftigten, unterstrichen die stabilisierende Funktion der Saisonarbeit für die Arbeitsplatzsituation der Festangestellten. Im Umkehrschluss sei es jedoch aufgrund der Witterungsabhängigkeit der Branche nicht möglich, saisonale Arbeiten in feste Arbeitsplätze umzuwandeln.
- Ungeachtet der laufenden Diskussion, den Niedriglohnsektor in Deutschland zu erweitern, sind die interviewten Arbeitgeber durchgängig pessimistisch, was die Arbeitsmotivation einheimischer Saisonkräfte angeht. Wenn sich im Bereich der Sozialleistungen nicht sehr viel ändert, so die einstimmige Meinung, wird landwirtschaftliche Saisonarbeit in Deutschland nicht mit einheimischen Kräften durchführbar sein.
- Von manchen Betrieben wird jedoch vermutet, dass sich die wirtschaftliche Situation in Polen auf längere Sicht so verbessern könnte, dass es dort keine Anreize

für saisonale Arbeitsmigration mehr gibt. Vor diesem Hintergrund verstärkten einige landwirtschaftliche Verbände und Betriebe bereits Kontakte zu osteuropäischen Ländern wie Rumänien und Bulgarien, mit denen ebenfalls bilaterale Abkommen zur Saisonarbeit bestehen. In der Überlegung ist zudem, mit Nachfolgestaaten der UdSSR wie z.B. Russland, der Ukraine, Weißrussland oder Moldowa Verhandlung zur Rekrutierung saisonaler Arbeitskräfte zu führen.

Nach Aussage der interviewten Betriebe haben sich das Rekrutierungssystem und die Praxis der Beschäftigung polnischer Saisonarbeiter bewährt. In diesem Zusammenhang ist auch anzunehmen, dass die illegale Beschäftigung osteuropäischer Arbeitsmigranten durch die Legalisierung der Saisonarbeit zurückgegangen ist. Für den weiteren Erhalt der saisonalen Arbeitskräftemigration spricht, dass Saisonarbeitskräfte nach den verfügbaren Informationen überwiegend komplementär zu festangestellten Mitarbeitern eingesetzt werden und deren Arbeitsplätze in der Tendenz stützen.

