

Einsatz zugewanderter Fachkräfte im IT-Sektor

Unternehmen wählen neue Offshoring-Szenarien



Ein Bericht für UNI von Andrew Bibby
12. Dezember 2007

Eine neue Form des IT-Outsourcing

Dieser Bericht ist einer besonderen Form von Offshoring im IT-Sektor gewidmet, die den Firmen erlaubt, die Vorteile der Auslagerung von Funktionen zu nutzen und gleichzeitig die Arbeit (oder einen Teil der Arbeit) vor Ort ('onshore') ausführen zu lassen.

Wie ist dies möglich? Die Erklärung geben uns die uns die wachsende Zahl von IT-Fachkräften, die aus Niedrigkosten-'Offshore'-Ländern verlagert und 'onshore' in Nordamerika und in Europa eingesetzt werden. Obwohl diese Personen theoretisch ebenso viel verdienen sollten, wie die einheimischen Arbeitskräfte, ist der Spielraum der Arbeitgeber für Einsparungen durch Manipulation von Arbeitserlaubnissen oft sehr groß. Auf diese Weise wird eine inakzeptable Spaltung zwischen einheimischen und ausländischen Arbeitskräften geschaffen, die für beide Gruppen negative Folgen haben kann.

Das Problem besteht zunächst darin, diesem Phänomen einen Namen zu geben. In diesbezüglich bereits erschienenen Berichten wurden wohl etwas schwerfällige Begriffe wie 'Onshore Offshoring' oder 'Onsite Offshoring' gewählt, was etwa 'Auslagerung vor Ort' entspricht. (Das so genannte 'Bodyshopping', das hier ebenfalls behandelt wird, ist eng mit diesem Begriff verwandt, jedoch nicht gleichbedeutend.)

Dieser Bericht schlägt nun einen neuen Begriff vor. Da es sich um eine Form von Offshoring handelt, bei der keine Arbeit nach 'Übersee' ausgelagert wird, das heißt, ein Offshoring-System, bei dem Unternehmen 'keine nassen Füße' kriegen, haben wir den Begriff 'Dry-Foot-Offshoring' (Offshoring im Trockenen) geprägt.

IT-Wanderung in einer globalisierten Wirtschaft

Die IT-Industrie verzeichnet weltweit eine besonders starke Wanderung

Während in früheren Stadien der Entwicklung dieses Sektors (beispielsweise zur Zeit der Y2K-Software-Probleme) die Arbeitsmigration primär durch den inländischen IT-Fachkräftemangel bedingt war, hat man heute den klaren Eindruck, dass der Einsatz von Arbeitsmigranten zu einem festen Bestandteil der Geschäftsmodelle multinationaler IT-Unternehmen geworden ist.

Dry-Foot Offshoring ist somit ein vorbereitender Schritt auf dem Weg zu der vollen Umsetzung einer Offshoring-Strategie. Peter Skyte von der Gewerkschaft Unite, (V.K./Irland) bemerkt in diesem Zusammenhang: "Der Import ausländischer IT-Spezialisten ist weniger auf Fachkräftemangel als auf einen Wissenstransfer als Vorspiel zu Offshoring und Export von Arbeit, Arbeitsplätzen und Kompetenzen zu betrachten. Eine Auslagerung von Arbeit wäre ohne diesen Prozess, der über die erforderlichen Firmenkenntnisse und die firmeneigenen Kompetenzen, Applikationen und Prozesse Aufschluss gibt, gar nicht möglich"¹.

Ein ähnliches Argument brachten kürzlich die Fachautoren Jane Millar und John Salt vor; sie erklärten:

'Das Dilemma bei der Tele-Dienstleistungsproduktion besteht darin, Nähe zu schaffen und gleichzeitig Distanz zu halten. Distanz ist beispielsweise notwendig, um Kostenvorteile der Funktionsverlagerung auszunutzen, während die Nähe erforderlich ist, um (kulturgebundenes und oft implizites) Wissen zu gewinnen, das einen Service gewährleisten kann, der den Standards und Zielen der Kunden gerecht wird. Vorschriften für die Gewährung von Arbeitserlaubnissen, die die zeitweilige Präsenz von ausländischen Fachkräften an Kunden-Standorten ermöglichen, sind daher für die Wettbewerbsfähigkeit von Teledienstleistern von entscheidender Bedeutung."²

Andere Kreise sind der Meinung, dass die jüngste Zunahme eingereister IT-Fachkräfte mehr als nur ein Nebeneffekt der Entwicklung von konventionellem Offshoring ist, ja sogar einer grundsätzlichen Veränderung der Geschäftsmodelle entspricht, mit der eine Senkung der Arbeitskosten für heimische Arbeitskräfte erreicht werden soll. Somit ist das Argument, wonach Arbeitsmigranten aufgrund der IT-Fachkräfteknappheit auf inländischen Märkten (oder aufgrund des Mangels an IT-Spezialisten mit den erforderlichen Kompetenzen) unverzichtbar sind, angesichts der starken Zunahme der erteilten Arbeitserlaubnisse tatsächlich weniger überzeugend. Es handelt sich wohl eher um einen ideologisch motivierten Versuch, einen globalen freien Markt für Arbeitskräfte mit

möglichst wenigen Beschränkungen zu schaffen. In diesem Zusammenhang sei auch auf die Aussage von Bill Gates hingewiesen, der im März 2007 gegenüber einem US-Senatsmitglied erklärte, dass die US-Visumsbegrenzungen im IT-Sektor vollständig aufgehoben werden sollten: "Selbst wenn dies nicht realistisch erscheint, meine ich, dass es hier keine Einschränkungen mehr geben darf"³.

Ganz allgemein hat das WTO-Abkommen für den Handel mit Dienstleistungen, GATS, eine Verbindung zwischen Handelsverträgen und Arbeitsmigration geschaffen. Obwohl GATS Mode 4 (Regelung der Erbringung einer Dienstleistung durch die Präsenz natürlicher Personen im Ausland) zurzeit nicht für den Computer-Dienstleistungsbereich zur Anwendung kommt, gilt diese Regel für die damit verbundenen Sektoren. Die heutige Beziehung zwischen den (unwiderruflichen) Zusagen der Länder gemäß den GATS-Mode 4-Regeln und ihrer Politik im Bereich der Arbeitserlaubnisse und der Zuwanderung ist ziemlich verworren und nicht abgestimmt, doch sind in dieser Frage in Zukunft neue Initiativen zu erwarten. Die indische Regierung zum Beispiel verlangt die Einführung von GATS-Visa für kurzfristige Arbeitsaufenthalte, eine Entwicklung, die die Verbreitung von Dry-Foot Offshoring fördern könnte.

Gewerkschaften müssen Antworten finden

Für die Gewerkschaften ist es wichtig, dass sie sich auf die jeweiligen Unternehmensverfahren und nicht auf einzelne, vom Prozess betroffene Arbeitnehmer konzentrieren. In einigen Fällen wurde die Meinung vertreten, dass es sich hier um eine Wanderarbeiter-Frage handle. Dies kann aber dazu führen, dass die Aufmerksamkeit auf einzelne Wanderarbeiter gelenkt wird und dass diese dann Kritik ernten. Ein solches Vorgehen ist in diesem Fall sicher falsch.

Wie beim herkömmlichen Offshoring muss die Antwort der Gewerkschaften auf das Dry-Foot Offshoring zwei Aspekte umfassen: die Verteidigung der Interessen der einheimischen IT-Fachkräfte, deren Arbeitsplätze von Auslagerung bedroht sind, und die Gewährleistung, dass die Personen, die die ausgelagerte Arbeit verrichten, zu angemessenen Bedingungen beschäftigt werden – oder dass für sie zumindest die Kernarbeitsnormen respektiert werden. Die Gewerkschaften müssen die grundlegende Gemeinsamkeit der Interessen zwischen diesen Beschäftigtengruppen herausstellen und unbedingt verhindern, dass die Gruppen gegeneinander ausgespielt werden.

Migration ist heute zu einem zentralen internationalen Thema geworden. Die IAO behandelt diese Fragen im Rahmen ihres Programms für menschenwürdige Arbeit und in ihrem Bericht über die soziale Dimension der Globalisierung. Die Internationale Arbeitskonferenz 2004 veröffentlichte eine Reihe von Schlussfolgerungen unter dem Motto: "Faire Regeln für Wanderarbeiter/innen". Der IGB und andere Gewerkschaftsorganisationen betrachten heute die Organisierung von Arbeitsmigranten, den Schutz und die Förderung ihrer Rechte und die Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen als vorrangige Anliegen.⁴

Mit einer gezielten Strategie müssen die Gewerkschaften denen, die diese Frage benutzen wollen, um Fremdenfeindlichkeit und Rassismus Vorschub zu leisten, zuvorkommen und Entwicklungen, wie sie zum Beispiel in Großbritannien (wo bekannte Tageszeitungen den wachsenden Widerstand gegen Wanderarbeiter/innen unterstützten) beobachtet wurden, zu verhindern suchen: hier hat die rechtsextreme British National Party auf ihrer Website eine Sonderberichtreihe unter dem Titel: "Inder überfluten den britischen IT-Markt" veröffentlicht, der Daten über die indischen IT-Fachkräften gewährten Arbeitserlaubnisse zugrunde liegen⁵.

In diesem Kontext ist die Wortwahl äußerst wichtig. Aufgrund der Reaktionen, die bestimmte Ausdrücke in verschiedenen Ländern hervorrufen, wird in diesem Bericht nicht von Fremd-/Gastarbeitern oder ausländischen Arbeitnehmern sondern von *Migranten* oder *Zuwanderern* gesprochen.

Verhältnisse in den einzelnen Regionen

Die Tatsache, dass heute die Praxis des Dry-Foot Offshoring in angelsächsischen Ländern am stärksten verbreitet ist, ist wohl keine Überraschung. Die USA und Großbritannien haben auch auf dem Gebiet des herkömmlichen Offshoring einen großen Vorsprung gegenüber anderen Ländern, und zwar aus zwei Gründen. Erstens ist der Beschäftigungsschutz hier lockerer als zum Beispiel in Kontinentaleuropa, und zweitens steht diesen Ländern jederzeit ein Pool englischsprachiger Personen in Offshore-Ländern zur Verfügung.

Dieser Teil des Berichts gilt daher vornehmlich den gegenwärtigen Verhältnissen in den USA und im Vereinigten Königreich. Wir stellen jedoch fest, dass Dry-Foot Offshoring nun auch in mehreren anderen Industrieländern ein anerkanntes

Phänomen ist. Wie im Fall des herkömmlichen Offshoring verbreitet sich diese Praxis über die angelsächsischen Länder hinaus.

Vereinigte Staaten

In den USA kommen für Zuwanderer verschiedenartige Visumsbestimmungen zur Anwendung, darunter auch das EB-Zulassungssystem für permanente Zuwanderer (Green Card - derzeitige Obergrenze: 140'000 pro Jahr) und eine besondere mit NAFTA verbundene TN-Regelung für mexikanische und kanadische Fachkräfte. In der Industrie sind H-1B- und L-1-Visa am stärksten verbreitet.

H-1B-Visa werden an Arbeitgeber vergeben, die für eine begrenzte Zeit Wanderarbeiter ins Land bringen wollen. Die H-1B-Visa werden insbesondere Fachkräften im IT-Sektor gewährt und sind sehr umstritten; die Gewerkschaften kritisieren das System, weil es Beschäftigungsmöglichkeiten und Löhne der einheimischen IT-Fachkräfte reduziert. Die Zahl der H-1B-Visa wurde angesichts des angeblich akuten IT-Fachkräftemangels in der Zeit von 2001-2003 auf 195'000 pro Jahr erhöht. Mittlerweile wurde die Zahl dieser Visa auf 65'000 pro Jahr verringert. Die indischen Fachkräfte sind im H-1B-System sehr stark vertreten (laut Daten aus dem Jahr 2005 machen sie 1/3 dieser Gruppe aus. Auch die chinesischen Arbeitnehmer sind sehr zahlreich (9% in 2005).⁶

Das H-1B-Verfahren wird von großen Arbeitgebern wie Oracle, Lucent und Motorola benutzt, jedoch auch von sog. "Body Shops". Das sind Arbeitsvermittler, die z. B. Software-Entwickler in Indien akquirieren, mit Visa ausstatten und in den USA zu indischen Konditionen arbeiten lassen. US-Arbeitgeber sind zwar nicht berechtigt, bestehende Arbeitskräfte durch Migranten zu ersetzen, doch können sie diese Regelung umgehen, indem sie die Arbeit ihrer Angestellten durch Vertragspersonal ausführen lassen.

Bei der Bewerbung für ein H-1B-Visum muss der Arbeitgeber eine so genannte Labor Condition Application einreichen, um sicherzustellen, dass Zuwanderer nicht zu schlechteren Bedingungen als einheimische Arbeitskräfte beschäftigt werden. Laut Gesetz müssen H-1B-Visa-Inhaber den effektiven Lohn (den der Arbeitgeber allen anderen Mitarbeitern mit ähnlichen Aufgaben und Erfahrungen zahlt) oder den in der Branche 'üblicherweise gezahlten' Lohn (prevailing wage) erhalten. Dieses System wird aber nur ungenügend überwacht und die von den Arbeitgebern eingereichten Lohnangaben werden nicht überprüft. Untersuchungen von Gewerkschaften und anderen Organisationen haben ergeben, dass H-1B-Angestellte in der Praxis viel schlechter bezahlt sind als ihre US-Kollegen. Nach Angaben des 'Center for Immigration Studies' verdienen H-1B-Beschäftigte im

Computersektor 13'000 \$ weniger als ihre amerikanischen Kollegen im gleichen Beruf und im gleichen Bundesstaat⁷. Eine andere Studie zeigte, dass Chef-Programmierer mit einem H-1B-Visum bei Accenture in Houston \$25'113 verdient, während der Durchschnittslohn in dieser Position bei \$53'042 liegt⁸.

In der Praxis ist es für Arbeitgeber offenbar ein leichtes Spiel, 'prevailing wage'-Daten zu wählen, die ihnen erlauben, die Löhne künstlich niedrig zu halten. Ein anderes Vorgehen besteht darin, H-1B-Inhaber als 'allgemeine IT-Arbeitskräfte niedriger Stufe' zu klassieren und ihre Fachkenntnisse (die besser entlohnt sind) nicht nur erwähnen.⁹

Die Zunahme des Einsatzes von Arbeitskräften mit H-1B-Visum ist nach Ansicht von Branchenbeobachtern auf den Rückgang von US-Studenten in IT- und Computerwissenschaft (auf Hochschulebene) zurückzuführen.

Das L-1-Visum ermöglicht international tätigen Firmen den Transfer von fest angestellten Fachkräften in deren amerikanische Niederlassungen für eine bestimmte Dauer. Die Arbeitgeber haben die Möglichkeit, anstelle von individuellen L-1-Visa-Bewerbungen Pauschalanträge einzureichen, und hier gibt es keine jährliche Höchstgrenze. Zudem sind auch keine Lohnparitäts-Regeln in Kraft.

Bisher standen L-1-Visa nicht so stark im Brennpunkt wie H-1B-Visas. L-1-Visas wurden in der Regel von US-Firmen beantragt, um Fachkräfte aus Ländern wie dem Vereinigten Königreich und Deutschland zu holen. Die Zulassung von L-1-Inhabern aus Indien hat sich nun aber zwischen 1996 und 2003 verzehnfacht - die Zahl ist in dieser Zeit von rund 2'000 auf 22'000 Personen angestiegen¹⁰. Heute befinden sich 25% des indischen IT-Sektors im Besitz von US-Multis, und gleichzeitig haben auch indische Unternehmen in den USA Tochtergesellschaften gebildet. Im Jahr 2002 beschäftigte die indische IT-Firma Infosys 445 Personen in den USA mit L-1-Visa, und weit mehr als 1'500 Personen mit H-1B-Visa.¹¹

Vereinigtes Königreich

Das britische System für die Zulassung von Arbeitnehmern unterscheidet zurzeit zwischen vorrangigen Gesuchen ('Stufe 1' - in erster Linie für Sektoren, die in Großbritannien als Sektoren mit Fachkräftemangel eingestuft werden, und für multinationale Unternehmen, die eigene Angestellte aus einem anderen Land nach Großbritannien transferieren) und zweitrangigen Gesuchen ('Stufe 2'), bei denen von den Arbeitgebern verlangt wird, zunächst auf dem einheimischen Arbeitsmarkt zu rekrutieren.

Im September 2002 wurden IT-Kompetenzen aus den Bereichen mit Fachkräftemangel ausgeklammert und neu eingestuft. Dies hätte bewirken müssen, dass Arbeitgeber, die IT-Spezialisten einstellen wollen, das wesentlich strengere 'Stufe 2'-Verfahren einschlagen müssen. Und es war anzunehmen, dass die Gesamtzahl der zuwandernden IT-Fachkräfte rückläufig ist.

In Wirklichkeit beobachtet man jedoch genau das Gegenteil: die Zahl der für IT-Fachkräfte (in ihrer großen Mehrheit aus Indien) ausgestellten Arbeitserlaubnisse hat seit 2002 massiv zugenommen - 2006 wurden 33'756 IT-Arbeitserlaubnisse gewährt, gegenüber 25'000 im Jahr 2005, und im Jahr 2000, als der Technologie-Boom einen Höhepunkt erreicht, betrug die Zahl lediglich 12,726¹².

Diese Arbeitserlaubnisse werden weiterhin in ihrer großen Mehrheit in sog. Schnellverfahren erteilt, unter Bezugnahme auf die Bestimmungen betreffend Transfers innerhalb von Unternehmen. Mehrere Organisationen sind nun der Meinung, dass Intra-Company Transfer-Regelungen von IT-Konzernen genutzt werden, um die Arbeitskosten zu drücken. Verschiedene Branchenbeobachter gehen sogar noch weiter und erklären, dass die zeitweilige Migration zu einem Hauptmerkmal der Geschäftsmodelle von Software- und IT-Dienstleistern geworden ist. Diese Frage zieht nun auch die Aufmerksamkeit der Presse auf sich, wie dies ein Artikel in der Financial Times vom Februar belegt, der einen 'Einreisestopp für ausländische IT-Fachkräfte verlangt'¹³.

Die Gewerkschaft Amicus (jetzt Unite) ist eine der Organisationen, die die mangelnde Transparenz bei Versetzungen innerhalb von Unternehmen kritisieren. Amicus hat zudem die allgemein hohe Zahl der gewährten IT-Arbeitserlaubnisse beanstandet: "Hier stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die für diese Zulassungen erwähnten Kompetenzen nicht im Vereinigten Königreich verfügbar sind (in diesem Fall wären diese Erlaubnisse gerechtfertigt), oder ob diese Firmen ausländische Arbeitserlaubnisinhaber zu geringeren Lohnsätzen ins Land bringen (in diesem Fall wären sie nicht gerechtfertigt)."¹⁴

Untersuchungen von Amicus sprechen für den letztgenannten Fall: 'Der Jahresgesamtlohn von 66% der IT-Arbeitserlaubnisinhaber beträgt im Vereinigten Königreich weniger als £30'000 pro Jahr. Das durchschnittliche Jahresgehalt einer IT-Fachkraft im Vereinigten Königreich beläuft sich auf £32'500, was bedeutet, dass die Mehrheit der IT-Arbeitserlaubnisinhaber weniger als den Branchendurchschnitt verdient. In einer Detailanalyse wird darauf hingewiesen, dass die Löhne von 83% der IT-Fachkräfte und 90% der Softwareingenieure unter dem Branchendurchschnitt liegen.'¹⁵

Wie auch in anderen Ländern sehen Arbeitserlaubnisregelungen vor, dass Löhne und Beschäftigungsbedingungen für Zuwanderer mindestens denen einheimischer Arbeitskräfte entsprechen müssen, doch wird den Behörden vorgeworfen, sie seien nicht in der Lage, diese Vorschrift wirksam zu überwachen, was in Fällen der Versetzung innerhalb eines Unternehmens besonders schwierig ist.

Eine Erhebung des britischen Innenministeriums über die Entlohnung der zugewanderten IT-Fachkräfte zeigte, dass 15% der ausgewählten Zulassungsanträge für Gehälter unter dem vereinbarten Minimum genehmigt wurden. Die Vorschrift, dass Löhne und Arbeitsbedingungen mindestens denen entsprechen müssen, die einheimischen Beschäftigten für eine gleichwertige Arbeit gewährt werden, wird in jedem sechsten Fall systematisch missachtet. Nach Angaben der Gewerkschaft Unite ist noch nie ein Arbeitgeber bestraft worden, weil er unter dem Branchendurchschnitt liegende Löhne zahlt.

Die Arbeitserlaubnisregelungen werden aber nicht von allen britischen Arbeitgebern missbraucht. Die Gewerkschaft PCS gibt zum Beispiel der Firma Capgemini in Großbritannien gut Noten für ihre Methoden der (erfolgreichen) Integration von 100 indischen Zuwanderern in ihre Belegschaft. Die Gewerkschaft berichtet: 'Diese Angestellten erhalten eine umfassende Unterstützung während ihres Aufenthalts im Vereinigten Königreich und werden als festen Bestandteil der britischen Arbeitskräfte betrachtet, die auch Anspruch auf das britische Prämiensystem haben. Sie wechseln oft ihren Aufgabenbereich und erhalten die gleiche Ausbildung wie die britischen Mitarbeiter, wodurch dieser Prozess erleichtert wird'.

Die Gewerkschaften sind im Konsultations-Forum für den IKT-Sektor vertreten, das die für die Ausgabe von Arbeitserlaubnissen zuständige Regierungsbehörde berät. Die Zulassungsregeln werden zurzeit überprüft und könnten demnächst geändert werden¹⁶.

Belgien

Belgische Gewerkschaften haben aktiv dazu beigetragen, Missbräuche mit Arbeitserlaubnissen, die indischen Arbeitskräften gewährt wurden, die angeblich in der Ausbildung standen, herauszustellen.

Die Gewerkschaften betrachten die offiziellen Statistiken zwar als nicht zuverlässig, doch wird die Zahl der indischen Arbeitsmigranten in Belgien auf rund 7'000 geschätzt, von denen 2'000 im IT-Sektor tätig sind.¹⁷. Zahlreiche Firmen beschäftigen ausländische IT-Fachkräfte, insbesondere HP, IBM,

Capgemini, Proximus, Mobilstar und Alcatel. Die Gewerkschaften listen auch mehrere Banken und Finanzinstitute auf, die IT-Fachkräfte aus anderen Ländern verwenden, namentlich Citibank, Deutsche Bank und Mastercard¹⁸, betonen aber, dass ihre Präsenz im Land nur dann problematisch ist, wenn die Zuwanderer im Bezug auf Löhne und Bedingungen im Vergleich zu belgischen Arbeitnehmern benachteiligt werden.

Ende 2005 wurde der Fall einer Gruppe indischer HP-Angestellter bekannt, die an einem Projekt mit der Mobilfunkfirma Mobstar arbeiteten. Wie bei den Intra Company-Transfers in Großbritannien bestand das Problem darin, dass sie von HP in Indien und nicht von HP in Belgien bezahlt wurden und laut Bericht lediglich den Mindestlohn in Belgien erhielten, der viel niedriger ist als der Lohn, den vergleichbare belgische IT-Fachkräfte verdienen. Der Arbeitgeber sparte zudem Geld, weil er keine Sozialbeiträge für diese Beschäftigten leistete¹⁹.

Ebenfalls Ende 2005 brachte die LBC-NVK den Fall Capgemini an die Öffentlichkeit, in dem die Firma indische Arbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis beschäftigte, die angeblich zu Ausbildungszwecken nach Belgien entsandt wurden, jedoch Arbeit für Capgemini-Kunden leisteten. Presseberichte aus jener Zeit beriefen sich auf eine anonyme interne Capgemini-Quelle mit folgenden Zitat: 'Dies ist eine echte Farce. Alle IKT-Firmen und Banken in Brüssel bringen indische Fachkräfte ins Land, weil sie billiger sind als belgische Arbeitnehmer. Aber niemand wagt es, die Arbeitsaufsichtsbehörde zu benachrichtigen, um nicht die eigene Firma anzuzeigen.'²⁰

Seit November 2006 haben die Unternehmen die Möglichkeit, Sozialversicherungsleistungen für indische Arbeitskräfte einzusparen - dies besiegelt eine zwischen der belgischen und der indischen Regierung getroffene Vereinbarung, gemäß der indische Arbeitnehmer bei einer Aufenthaltsdauer bis zu fünf Jahren in Belgien ihre Sozialbeiträge in Indien und nicht in Belgien leisten. Ähnliche Vereinbarungen werden nun offenbar auch zwischen der indischen und der französischen, bzw. der holländischen Regierung ausgehandelt.²¹

Andererseits wird die neue Online-Datenbank mit Informationen über gewährte Arbeitserlaubnisse den Gewerkschaften ermöglichen, wirksamer zu prüfen, ob 'Praktikanten' während ihres Aufenthalts in Belgien erwerbstätig sind.

Deutschland

Der Einsatz von Zuwanderern im IT-Sektor in Deutschland gehört seit März 2000 zu den am heftigsten diskutierten Themen: zu diesem Zeitpunkt beschloss die

Regierung, eine Regelung für die Arbeitsmigration (Green Card) für Nicht-EU-IT-Fachkräfte (Dauer: 1-5 Jahre) einzuführen. Die Umsetzung des Green Card-Systems wurde mit zusätzlichen Schulungsprogrammen für einheimische IT-Fachkräfte verknüpft. Die Fortführung und Weiterentwicklung des Green Card-Konzepts ist zurzeit in Deutschland Gegenstand von Diskussionen.

Das deutsche Zuwanderungsgesetz hält grundsätzlich fest, dass die Bundesagentur für Arbeit nur Arbeitserlaubnisse genehmigt, wenn Arbeitsbedingungen und Gehalt der zuwandernden Fachkräfte aus Nicht-EU-Ländern dem deutschen Standard entsprechen. Zudem werden keine Arbeitserlaubnisse für 'Body Shopping'-Aktivitäten (Überlassung von Migranten an Drittfirmen) gewährt, so wie dies in den USA praktiziert wird.

Offenbar gibt es aber Gesetzesspielraum für Intra Company Transfer-Verfahren – d. h. zum Beispiel für die Versetzung eines Beschäftigten einer indischen Tochtergesellschaft nach Deutschland, wo er der deutschen Schwester-gesellschaft zugeordnet wird, jedoch weiterhin unter indischen Bedingungen arbeitet. IBM ist offenbar eine der IT-Firmen, die die gesetzlichen Möglichkeiten für ein solches Verfahren geprüft haben - allerdings ist nicht klar, inwieweit dieses in die Praxis umgesetzt wurde. Das allgemeine Vorgehen besteht für IBM in der Regel darin, indische Angestellte für eine dreimonatige Ausbildung nach Deutschland zu bringen, wobei auf drei Monate beschränkte Touristenvisa benutzt werden²².

Hier sei noch ergänzt, dass das 'Near sourcing' ein besonderes Merkmal der deutschen It-Industrie ist, bei dem Arbeit in benachbarte Länder in Mittel- und Osteuropa ausgelagert wird, wo die Arbeitskosten niedriger sind, jedoch auch in viel bekanntere Offshore-Zentren, wie zum Beispiel Indien. Das deutsche Zuwanderungsgesetz behandelt Bürger der neuen EU-Mitgliedstaaten in ähnlicher Weise wie Bürger aus Drittländern. Deutschland hat mehrere bilaterale Abkommen für Zeitarbeiter und anderen Leiharbeitskräfte mit ostmittel-europäischen Ländern getroffen.²³ Diese verlangen Lohngleichheit, doch haben die für Deutschland rekrutierten Arbeitnehmer Arbeitsverträge, die in ihrem eigenen Land gelten, obwohl sie Dienstleistungen in Deutschland für deutsche Firmen erbringen.²⁴

Dänemark

Aus Dänemark wurde berichtet, dass die Zahl der IT-Zuwanderer aus Nicht-EU-Ländern in den letzten Jahren sprunghaft zugenommen hat und dieser Trend anhält. Nach Angaben der Gewerkschaft HK hat die gegenwärtige dänische Regierung unter dem Druck der Arbeitgeber die Arbeitsgenehmigungsregeln

liberalisiert. Leider werden nicht alle Arbeitsplätze durch Tarifverträge erfasst oder durch Gesetze wirksam geschützt, und die Gewerkschaften sind nicht in der Lage, Informationen über alle gewährten Arbeitserlaubnisse zu erhalten.

HK hat zahlreiche Lohndumpingfälle und andere Unregelmäßigkeiten beim Einsatz von IT-Wanderarbeitern festgestellt. Ein Beispiel ist das der ausländischen SAP-Spezialisten, deren Monatslohn €3'700 pro Monat beträgt, was weniger als der Hälfte des Lohnes dänischer SAP-Spezialisten entspricht, die €8'000 pro Monat verdienen. HK erwähnt auch Fälle, in denen Firmen versuchten, ausländische IT-Fachkräfte aus dem Geltungsbereich der Tarifverträge auszuschließen. Solche Unternehmen machen oft geltend, dass diese Arbeitskräfte nur zeitlich befristet bei Versetzungen innerhalb des Unternehmens zum Einsatz kommen, so dass ihr Beschäftigungsort weiterhin ihre Heimat, z.B. Indien oder Malaysia sei. Die Gesetzmäßigkeit dieser Regelungen muss von den Gerichten aber noch überprüft werden. HK befürchtet jedoch, dass ein Gerichtsurteil zugunsten dieses Vorgehens der Unternehmen einer massiven Zuwanderung von IT-Migranten Tür und Tor öffnen könnte.

HK verlangt für ausländische Kollegen gleiche Löhne, gleiche Rechte und den gleichen Beschäftigungsschutz wie für die einheimischen IT-Fachkräfte. Die Gewerkschaft betont jedoch, dass sich die ungleiche Behandlung nicht nur auf die Löhne beschränkt: Zuwanderer haben oft eine längere Arbeitszeit und geringere Urlaubsansprüche; im Fall von Entlassungen sind sie nicht geschützt und müssen stark restriktive Beschäftigungsbedingungen akzeptieren. Bisweilen werden nicht einmal die Schlüsselbestimmungen eines schriftlichen Anstellungsvertrags eingehalten.

Schätzungen von HK/Privat zufolge arbeiten heute mindestens 5000 IT-Fachkräfte aus Nicht-EU-Ländern in Dänemark; diese sind in erster Linie in der SAP Enterprise Resource Planning (ERP) Software und in der Spielentwicklung beschäftigt. Diese Personen arbeiten sowohl für große IT-Konzerne wie IBM, Oracle und Microsoft als auch für kleinere inländische Firmen.

IDA, die dänische Ingenieurgewerkschaft, kann über etwas positivere Erfahrungen berichten. Auf dem Arbeitsmarkt für hoch spezialisierte IT-Fachkräfte wird nur selten eine unfaire Ausnutzung von Wanderarbeitnehmern beobachtet. Die Gewerkschaft wird von der Immigrationsbehörde konsultiert und kann prüfen, ob die Bedingungen, die Arbeitsgenehmigungen beantragenden ausländischen Fachkräften geboten werden, angemessen sind. Der relativ hohe Grad der gewerkschaftlichen Organisierung schafft zudem die Voraussetzungen, die sicherstellen, dass die Firmen die Regeln einhalten. IDA betont, dass die

großen Firmen nicht Gefahr laufen wollen, in der dänischen Presse in die Schlagzeilen zu geraten²⁵.

Schweden

Die Gewerkschaft SIF berichtet, dass sie keine Fälle ermittelt hat, in denen Arbeitserlaubnis-Regelungen missachtet oder umgangen wurden, wobei sie aber erklärt, es komme gelegentlich vor, dass Wanderarbeiter selbst für ihre Arbeitskleidung und für die Übersetzung von Ausbildungshandbüchern aufkommen müssen. SIF hat ein Abkommen unterzeichnet, gemäß dem die schwedischen Arbeitsgesetze in gleicher Weise für Zuwanderer wie für einheimische Arbeitskräfte gelten.

SIF weist ferner darauf hin, dass die Arbeitsmigranten im IT-Sektor in Schweden meistens für Unternehmen mit Offshore-Betrieben arbeiten und dass sie sich zu Bildungszwecken in Schweden aufhalten. In jüngster Zeit seien Fälle bekannt geworden, in denen Zuwanderer schlechter bezahlt werden als ihre schwedischen Kollegen.

Sveriges Ingenjörer, die schwedische Ingenieurgewerkschaft, stellt fest, dass in den letzten Monaten vor allem für die südschwedische Region von Skåne viel mehr Arbeitserlaubnisse ausgestellt wurden. IBM Schweden will die Zahl der indischen IT-Fachkräfte in Schweden von 1'000 auf 1'500 erhöhen²⁶.

Irland

Die irische Regierung hat kürzlich grundlegende Veränderungen ihrer Zulassungsverfahren angekündigt. Die Wanderarbeiter sollen sich in Zukunft selbst um eine Arbeitsgenehmigung bewerben und werden dann als Inhaber dieser Erlaubnis den Arbeitgeber wechseln können. Der Irish Congress of Trade Unions begrüßt diese Entwicklung. Der ICTU-Generalsekretär erklärte diesbezüglich: "Unsere Erfahrungen haben gezeigt, dass Arbeitgeber, die Inhaber der Arbeitserlaubnisse sind, ihre ausländischen Arbeitskräfte missbrauchen und ausbeuten können, und viele dieser Beschäftigten sind gegenüber solchen Arbeitgebern machtlos, da sie den Arbeitsplatz nicht wechseln und sich nicht einmal beklagen können, weil sie befürchten müssen, dass der Arbeitgeber ihre Arbeitserlaubnis widerruft." Unter den neuen Regelungen hat der Arbeitgeber nicht mehr das Recht, Pässe und andere Dokumente von Wanderarbeitern zurückzuhalten oder ihnen Einstellungskosten zu berechnen (eine bisher gängige Praxis).²⁷

Der ICTU hat solche Praktiken in einem Bericht über Offshore Outsourcing (Frühling 2006) scharf kritisiert: "Onshore Offshoring, bei dem Arbeitskräfte aus Billiglohnländern für viel weniger als den im Gastland üblichen Lohn beschäftigt werden, darf nicht zugelassen werden"²⁸.

Niederlande

Nach Angaben von FNV Bondgenoten kommt für Arbeitsmigranten, die sich mehr als ein Jahr in den Niederlanden aufhalten, die Arbeitsgesetzgebung des Landes zur Anwendung, und sie haben die gleichen Rechte wie die inländischen Arbeitnehmer. Bei kürzeren Einsätzen gelten die holländischen Steuer- und Sozialversicherungs-Bestimmungen für Wanderarbeiter nicht, und sie stellen somit eine mögliche Quelle billiger Arbeitskräfte dar²⁹.

Andere europäische Ländern

Andere europäische Länder haben den diesem Bericht zugrunde liegenden Fragebogen noch nicht beantwortet, wie inoffiziell verlautet, stellt das Dry-Foot Offshoring hier offenbar noch keine wichtige Entwicklung dar.

Allerdings gilt zu bedenken, dass die IT-Belegschaften einen multinationalen Charakter haben können. Bei Dell in Montpellier zum Beispiel sind 250 der insgesamt 1'000 Mitarbeiter nicht französische Arbeitskräfte. Einem Bericht aus dem Jahr 2005 zufolge beschäftigt die Firma hier 29 Nationalitäten.³⁰

Verteidigung der einheimischen Arbeitskräfte, Schutz der Wanderarbeiter – die Kernfragen

Die Gewerkschaften stehen vor der doppelten Aufgabe, einerseits die Interessen der einheimischen Arbeitnehmer wahrzunehmen und andererseits die Wanderarbeiter vor Ausbeutung zu schützen. Das wirksamste Vorgehen ist zweifellos die gleichzeitige Behandlung der beiden Probleme, denn Arbeitsplätze und Bedingungen der einheimischen Arbeitskräfte geraten unter Druck, wenn Migranten unter schlechten Lohn- und Arbeitsbedingungen beschäftigt werden.

Für die einheimische Arbeitnehmerschaft geht es in erster Linie darum, ein Absinken des bestehenden Lohn- und Leistungsniveaus – oder mit anderen Worten einen möglichen Wettbewerb nach unten zu verhindern.

Bereits heute gibt es im Vereinigten Königreich und ganz besonders auch in den USA klare Beweise dafür, dass niedrigere Löhne und somit geringere Kosten zusehends zu einem zentralen Teil der Geschäftsmodelle von IT-Konzernen werden, die Wanderarbeiter beschäftigen. Dies wird auf dem Wege einer Umgehung der Lohngleichheitsgesetze oder des internationalen Personalaustausches (Intra-Company Transfer) erreicht.

In diesem Zusammenhang wurden ein paar bedenkliche Beispiele erwähnt, unter anderem der von der US Programmers Guild herausgestellte Fall von Pat Fluno, die zuvor bei Siemens in Florida arbeitete. Sie und mehrere ihrer Kollegen haben ihren Job verloren, weil sie von Vertragspersonal eines in indischem Besitz befindlichen 'Body Shops' abgelöst wurden; zudem hat man sie gezwungen, in der Zeit bis zu ihrer Entlassung die Arbeitskräfte zu schulen, die an ihre Stelle traten.³¹

Was erwartet Arbeitnehmer, die als temporäre Wanderarbeiter in ein Land kommen? Die Funktionsweise der Arbeitserlaubnisregeln bewirkt, dass Arbeitsmigranten oft an einen Arbeitgeber gebunden und somit gezwungen sind, bei dem betreffenden Unternehmen zu bleiben, um ihr Aufenthaltsrecht im Land nicht zu verlieren. Nach einer Zeitungsumfrage in den USA hieß es in einem Artikel: 'Für viele Ausländer machen die Versprechungen, die sie in den Strassen von Bombay und Neu-Delhi hören, rasch einer harten Realität Platz. Viele, die hofften, ihren Traum zu verwirklichen, sehen sich in die Stellung von 'Schuldknechten' versetzt. Arbeitnehmern, die es wagen, Arbeitgeber herauszufordern, wird systematisch mit der Rücksendung in ihre Heimat gedroht.'³²

Der im Jahr 2000 verfasste Artikel zitierte einen ehemaligen Mitarbeiter von Mastech, der bei Wal-Mart zum Einsatz kam, wo er offenbar 50-55 Stunden pro Woche arbeiten musste: "Ich hatte einen Vorgesetzten, der uns ständig belästigte und bedrohte und erklärte, dass er mich aus dem Land werfe, wenn ich das tägliche 12-Stundenpensum nicht leiste"³³. Die Verhältnisse, mit denen Arbeitsmigranten, die mit Arbeitsgenehmigungen in die USA einreisen, konfrontiert sind, können noch schlimmer sein: mehrere IT-Firmen belegten Angestellte, die versuchten, ihren Arbeitsplatz frühzeitig zu verlassen, mit Geldstrafen³⁴.

Das Problem beschränkt sich jedoch nicht auf die Untergrabung bestehender Lohnsätze. Philip O'Rawe von der britischen Gewerkschaft Connect betont, dass Wanderarbeiter die normale Arbeitszeit oft überschreiben müssen: "In den Sektoren, in denen Connect vertreten ist, ist die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit eines Arbeitserlaubnisinhabers mindestens 10 Stunden länger als die

Arbeitszeit einheimischer Beschäftigter. Selbst bei gleichen Lohnsätzen (was ich allerdings bezweifle) ergibt dies einen um rund 20% niedrigeren Stundenlohn".³⁵

Ein ähnliches Problem wurde in Belgien beobachtet, wo die Gewerkschaften auf die lange Arbeitszeit indischer Arbeitnehmer aufmerksam machten: im Extremfall kann sie bis zu 14 Stunden pro Tag betragen und wird auf der Grundlage eines Arbeitstags von 7 Stunden und 36 Minuten entlohnt. In einer belgischen Zeitung hieß es in einem Artikel in diesem Zusammenhang: 'Da diese indischen Arbeitnehmer drei, sechs oder elf Monate lang von ihrem Familien getrennt sind, haben sie kaum die Möglichkeit, während ihres Aufenthalts in Belgien von einem Leben außerhalb der Arbeit zu profitieren, was sie veranlasst, bis zu 12 oder 14 Stunden pro Tag zu arbeiten.'³⁶

Dieses Problem wirft auch die Frage des geistigen Wohls von Personen auf, die von ihren Familien und Freunden getrennt im Ausland arbeiten. Die deutsche freie Autorin und Soziologin Karin Hirschfeld, die die Erhebung über die Erfahrungen indischer IT-Fachkräfte in Deutschland leitete, legte ihre Befunde dem UNI IT-Forum 2002 in Sophia Antipolis vor. Im Konferenzbericht erwähnte sie mehrere Probleme, denen indische Zuwanderer gegenüberstehen und erklärte insbesondere, dass 'Einsamkeit ein wichtiges Thema für im Ausland arbeitendes Personal sein kann. Softec (ein fiktiver Namen) bringe sein indisches Personal während eines Aufenthalts in Deutschland zum Beispiel in Hotels oder Appartements unter, die nicht unbedingt dem persönlichen Geschmack des Einzelnen entsprechen. Ein weiteres Problem sei, dass die Inder keine internationalen Führerscheine besitzen und deshalb nicht selbst fahren können. Ein indischer Software-Programmierer habe einen Winter in einer eingeschneiten Wohnung völlig isoliert im Schwarzwald verbracht'.³⁷

Entwicklung einer Gewerkschaftsstrategie

Nachdem die Gewerkschaften zunächst nur mit improvisierten Antworten auf die Offshore-Outsourcing-Welle reagieren konnten, haben sie in den letzten Jahren auf internationaler Ebene eine ausgefeilte und nuancierte Antwort auf das Offshoring ausgearbeitet. UNI selbst hat maßgeblich zu diesen Anstrengungen beigetragen, in jüngster Zeit im Rahmen des MOOS-Projekts, das zu der Veröffentlichung eines praktischen Handbuchs für Arbeitnehmervertreter und Gewerkschafter im Umgang mit Offshore Outsourcing führte.

Welche besonderen Probleme sind mit dem Einsatz ausländischer IT-Fachkräfte bei Dry-Foot Offshoring im Vergleich zum herkömmlichen Offshoring verbunden?

Tatsächlich gibt das Offshoring 'im Trockenen' abgesehen von den Problemen des herkömmlichen Offshoring zu zusätzlicher Besorgnis Anlass. Erstens erhöht dieses Verfahren die Gefahr eines Wettlaufs nach unten im Bereich der Löhne und Beschäftigungsbedingungen in den Industrieländern selbst, wenn Offshore-Personal hier zu wesentlich schlechteren Bedingungen eingestellt wird. Und dies wiederum schmälert die Fähigkeit der Arbeitnehmer und der Gewerkschaften, zu verhandeln und bestehende Standards aufrecht zu erhalten.

Zweitens erlaubt diese Form der Auslagerung den Unternehmen, eine Reihe der mit herkömmlichem Offshoring verbundenen Nachteile zu umgehen – Probleme der geografischen Entfernung, kulturelle Unterschiede, usw. – Aspekte, die offenbar verschiedene Unternehmen von einem Offshoring abhalten. Das Dry-Foot Offshoring bietet somit viele der Kostenvorteile des Offshoring mit weniger Nachteilen.

Diese Fragen standen im Zentrum einer längeren, umfassenden Debatte auf dem UNI IKT-Forum 2007 in Ljubljana, die zu der Ausarbeitung einer Erklärung über eine EU-Migrationspolitik führten. Der von Mitgliedern der HK Dänemark ausgearbeitete vorläufige Text ist noch Gegenstand von Beratungen; er weist auf die Notwendigkeit der Migration von Fachkräften aus Nicht-EU-Ländern hin. Ferner heißt es darin: "Wir begrüßen die Ankunft von Kollegen aus anderen Ländern und die Vielfalt, die sie in die Arbeitswelt bringen". Die Erklärung verlangt aber, dass "die Migrationspolitik nicht auf der Grundlage begrenzter und kurzfristiger Arbeitgeber-Interessen aufgebaut wird. Nur die Mitwirkung wichtiger Interessengruppen, wie zum Beispiel der Gewerkschaften, kann die Erreichung einer nachhaltigen Migrationspolitik gewährleisten."

Für ein Migrationsmanagement

Wie bereits festgestellt, drängen Wirtschaftskreise in mehreren Ländern auf eine Lockerung der Zulassungsverfahren, ja sogar ihre vollständige Aufhebung – wie dies Bill Gates selbst in seiner Stellungnahme vor dem US-Senate zu verstehen gab. Daher ist es unbedingt notwendig, weiterhin für eine Politik der *kontrollierten* Migration zu kämpfen, damit sie eine Antwort auf den tatsächlichen Fachkräftemangel auf den nationalen Arbeitsmärkten darstellt, der nicht durch Ausbildung oder auf andere Weise behoben werden kann.

Die Erklärung von Amicus (nun Unite) zu den Auswirkungen der Arbeitserlaubnis für IT-Fachkräfte stellt ein Modell beispielhafter Praktiken dar: 'Amicus unterstützt eine Politik der kontrollierten Migration, die grundsätzlich anerkennt, dass in Fällen, in denen die notwendigen Kompetenzen im Vereinigten Königreich nicht

vorhanden sind, die erforderlichen Fachkräfte außerhalb des Landes gesucht werden..... Es ist wichtig, einen Mittelweg zu finden, der Arbeitgebern erlaubt, Fachkräfte aus dem Ausland zu rekrutieren oder zu transferieren, und der gleichzeitig die Beschäftigungsmöglichkeiten für die einheimischen Arbeitnehmer schützt. Die Migration kann negative Auswirkungen auf die Beschäftigungsmöglichkeiten haben, wenn sie nicht wirksam kontrolliert und das System missbraucht wird.¹³⁸

Verteidigung des Prinzips der Lohngleichheit

In praktisch allen Ländern schreiben die Zulassungsverfahren den Arbeitgebern in der Theorie vor, Zuwanderer auf gleicher Basis wie einheimische Arbeitskräfte zu entlohnen. In einigen Ländern Europas wird diese Bestimmung effektiv eingehalten. In anderen werden Zulassungsverfahren trotz gesetzlich vorgeschriebener Gleichstellungspflicht mangels Überwachung häufig missbraucht.

In diesen Zusammenhang sei auf die beiden IAO-Übereinkommen hingewiesen, die sich gezielt auf Wanderarbeiter beziehen. Das IAO-Übereinkommen Nr. 97 (Wanderarbeiter, 1949) erwähnt in einem besonderen Artikel das Recht der Wanderarbeiter auf Gleichbehandlung:

"Jedes Mitglied, für das dieses Übereinkommen in Kraft ist, verpflichtet sich, die zum Aufenthalt in seinen Gebietsgrenzen befugten Einwanderer, ohne Ansehen der Staatsangehörigkeit, der Rasse, der Religion oder des Geschlechts, nicht weniger günstig zu behandeln als seine eigenen Staatsangehörigen:

(a) in Bezug die folgenden Gegenstände, soweit diese gesetzlich geregelt oder der Überwachung durch die Verwaltungsbehörden unterstellt sind:

(i) das Arbeitsentgelt, einschließlich der Familienzulagen, sofern diese einen Bestandteil des Arbeitsentgelts bilden, die Arbeitszeit, die Überstunden, den bezahlten Urlaub, die Beschränkungen der Heimarbeit, das Zulassungsalter zur Arbeit, das Lehrlingswesen und die Berufsausbildung, die Arbeit von Frauen und Jugendlichen."

Diese Punkte werden in den ergänzenden Bestimmungen zum IAO-Übereinkommen über Wanderarbeiter (Nr. 143 - 1975) verstärkt. Darin heißt es:

Jedes Mitglied, für das dieses Übereinkommen in Kraft ist, verpflichtet sich, eine innerstaatliche Politik festzulegen und zu verfolgen, die darauf abzielt, mit den innerstaatlichen Verhältnissen und Gepflogenheiten entsprechenden Methoden die Chancengleichheit und Gleichbehandlung im Bezug auf Beschäftigung und Beruf, Soziale Sicherheit, gewerkschaftliche und kulturelle Rechte sowie

individuelle und kollektive Freiheiten für Personen, sich als Wanderarbeitnehmer oder als deren Familienangehörige rechtmäßig in seinem Gebiet aufhalten, zu fördern und zu garantieren.

Fragen im Zusammenhang mit dem Intra-Company-Transfer

In mehreren Ländern, und ganz besonders im Vereinigten Königreich, wurde in jüngster Zeit eine starke Zunahme der für Intra-Company-Transfers gewährten Arbeitserlaubnisse beobachtet. Unite (wie bereits Amicus) hat die britische Regierung aufgefordert, die Regelungen für diese Transfers zu überprüfen, um sicherzustellen, dass sie nicht zur Unterbietung der Löhne von IT-Fachkräften im Vereinigten Königreich, zur Unterdrückung der Investitionen für Kompetenz- und Ausbildungsförderung für die britischen IT-Fachkräfte oder zur Übertretung von GATS-Bestimmungen benutzt werden.³⁹

Da immer mehr westliche IT-Firmen Filialen in Indien eröffnen und indische IT-Unternehmen Filialen in Europa und Nordamerika einrichten, wachsen auch die Möglichkeiten für Intra-Company-Transfers. Dieser Trend darf nicht unterschätzt werden. Der Konzern Capgemini zum Beispiel erwartet, dass in etwa drei Jahren 40% seiner Ingenieure indische Staatsangehörige sein werden und doppelt so viele auf Indien wie auf Frankreich entfallen könnten.⁴⁰ Capgemini hat vor kurzem unter anderem die amerikanische Firma Kanbay übernommen, deren Mitarbeiter zu 85% in Indien arbeiten (obwohl sich 90% ihrer Kunden in den USA befinden). In einem Artikel der französischen Zeitschrift *Nouvel Observateur* war zu lesen: 'Capgemini setzt auf Indien'.⁴¹

Capgemini ist aber nicht das einzige Unternehmen in diesem Fall. Die Firma Accenture erwartet, dass sie bis im Sommer mehr indische als US-Angestellte beschäftigen wird. Dell plant ebenfalls, die Zahl der indischen Arbeitskräfte von 10'000 Ende 2006 auf 20'000 bis Ende 2010 zu erhöhen.⁴² Gleichzeitig sind indische Unternehmen wie Wipro, Tata und Infosys in den großen westlichen Ländern gut eingeführt. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass es indische Firmen waren, die den Einsatz von H-1B-Visa in den USA für die Vermittlung und Leiharbeitskräften ('Body-shopping') anführten.

Intra-Company-Personaltransfers können im Rahmen der Tätigkeiten multinationaler Unternehmen eine durchaus legitime Praxis darstellen. Es gibt jedoch klare Hinweise dafür, dass solche Transfers missbraucht werden können, um Arbeitserlaubnisregeln zu umgehen. Ein britischer IT-Spezialist betonte in diesem Zusammenhang: "Als Firmen wie Accenture, Logica, IBM, usw., die Eröffnung von Geschäftsstellen in Indien ankündigten, erklärten sie, diese Maßnahme diene der Auslagerung von Arbeiten. Heute hat man den Eindruck,

dass sie damit mindestens teilweise den Import billiger IT-Arbeitskräfte verdeckten.“⁴³ Berichte über Missbräuche des Systems der Intra-Company-Transfers veranlasste die Regierung Irlands kürzlich, diese Form der Arbeitsmigration vollständig zu untersagen.⁴⁴

Das IAO-Übereinkommen Nr. 143 ist diesbezüglich aber insofern problematisch, als es die im Rahmen von Intra-Company-Transfers tätigen Arbeitnehmer von der Bestimmung über Gleichbehandlung ausschließt.

Gewährleistung angemessener Ausbildungsprogramme für IT-Fachkräfte

UNI hat immer wieder betont, dass Regierungen und Arbeitgeber adäquate Mittel für die IT-Ausbildung bereitstellen müssen, und zwar für Personen, die bereits im Berufsleben stehen, und für Jugendliche und Berufsanfänger. Es stellt sich daher die Frage, ob die Gewerkschaften nicht auf eine Verknüpfung der Ausgabe von Arbeitsvisa für Wanderarbeiter und Ausbildungsprogrammen für einheimische Arbeitskräfte drängen sollten. In den Vereinigten Staaten zum Beispiel sind Gesuche für H-1B-Visa direkt an einen Fonds zur Finanzierung der Ausbildung einheimischer Arbeitnehmer gebunden. Seit 2005 beträgt diese Aus- und Weiterbildungs-Gebühr für jeden H-1B-Antrag \$1500, wobei Unternehmen mit weniger als 25 Angestellten eine reduzierte Gebühr von \$750 bezahlen. Bildungsinstitute und nicht auf Gewinn ausgerichtete Organisationen sind von dieser Gebühr befreit.

Hier könnte der Einwand erhoben werden, dass es sich lediglich um eine symbolische Geste handelt, die vielleicht dazu beiträgt, dass Gewerkschaften und andere Gemeinschaftsgruppen dem H-1B-Visasystem weniger kritisch gegenüberstehen. Andererseits wird mit einer solchen direkten Verbindung klar gemacht, dass Arbeitserlaubnisse für Wanderarbeiter ganz einfach einen Ausgleich für einen momentanen Mangel an angemessen geschulten Arbeitskräften in der nationalen Wirtschaft darstellen.

In diesem Zusammenhang wachsen auch Befürchtungen, dass sich das Dry-Foot Offshoring als ein Mechanismus für Wissenstransfer aus Industriestaaten in Niedrigkostenländer entpuppt und in mancher Hinsicht einer Wiederholung des industriellen und technischen Wissenstransfers, der vor einer Generation stattgefunden hat, entspricht. In einer zunehmend informationsbasierten Weltwirtschaft stellt Wissen einen unschätzbaren immateriellen Wert dar. Die Europäische Union und die USA sollten darüber nachdenken, ob ein übertrieben liberaler Ansatz in der Arbeitserlaubnis-Politik nicht zum Verlust dieses Wissenspools führen könnte.

Förderung guter Praktiken

Oben zitierte US-Beispiele zeigen die Missbräuchen, zu denen die mangelnde Übertragbarkeit von Arbeitserlaubnissen zwischen Arbeitgebern führen kann. Im schlimmsten Fall kann aus dieser beherrschenden Beziehung zu den Migranten eine Art Knechtschaftsverhältnis resultieren.

Obwohl die Arbeitgeber dies nicht so sehen, sollten Arbeitsmigranten, die aufgrund eines nationalen Fachkräftemangels Arbeitserlaubnisse erhalten, wenn sie sich in ihrem neuen Gastland befinden, logischerweise die Möglichkeit haben, für diejenigen Unternehmen zu arbeiten, die ihnen die besten Bedingungen bieten.

Der Beschluss der irischen Regierung, die Verbindung zwischen Arbeitnehmern mit Arbeitserlaubnissen und dem Arbeitgeber, der ihre Einreise ermöglichte, aufzulösen, ist zu begrüßen.

Ganz allgemein bieten die zwei IAO-Übereinkommen (Nr. 97 und Nr. 143) über Wanderarbeiter einen Rahmen international vereinbarter guter Praktiken, selbst wenn nur eine begrenzte Zahl von Ländern diese beiden Übereinkommen ratifiziert hat (46, bzw. 22). Wie bereits früher erwähnt hat die Internationale Arbeitskonferenz 2004 die Tätigkeiten auf diesem Gebiet fortgeführt und *Schlussfolgerungen* unter dem Titel: *Auf dem Weg zu einer fairen Behandlung von Wanderarbeitnehmern in einer globalen Wirtschaft* veröffentlicht, die unter anderem die Bedeutung des Dialogs zwischen Sozialpartnern in der Frage der Wanderarbeiter herausstellen.

Eines der im IAO-Dokument erwähnten Probleme ist der Anspruch der Wanderarbeiter auf Soziale Sicherheit. Selbst wenn IT-Wanderarbeiter den gleichen Lohn wie die heimischen Arbeitskollegen erhalten, kann der Arbeitgeber Geld sparen, wenn für diese Migranten keine Sozialversicherungs-Beiträge gezahlt werden. In diesem Zusammenhang wurde das indisch-belgische Abkommen, gemäß dem indische Arbeitnehmer in Belgien für eine Zeit bis zu 5 Jahren durch das indische und nicht das belgische Sozialversicherungssystem erfasst werden, bereits erwähnt, ebenso wie der Wunsch der indischen Regierung, diese Praxis auch auf andere europäische Länder auszudehnen. Diese Frage muss jedoch sorgfältig geprüft werden, denn für Migranten mit Kurzverträgen ist die Erhaltung ihrer Sozialversicherungsansprüche in ihrem Ursprungsland die vorteilhafteste Lösung. Obligatorische Sozialversicherungsbeiträge, die einer ausländischen Sozialversicherung während sehr kurzer Zeit gezahlt werden, geben nur auf geringe oder gar keine Leistungen Anspruch.

Fazit: die Debatte muss eröffnet werden

In diesem Bericht wurde ein besonderer Aspekt des allgemeinen Offshoring-Phänomens behandelt: der Einsatz von Wanderarbeitern aus 'Offshore'-Ländern, die im Rahmen eines Offshoring-Vertrags – zu Offshore-Tarifen – vor Ort (onshore) arbeiten. Diese Offshoring-Variante, die bislang vor allem in den USA und dem Vereinigten Königreich zur Anwendung kam und nun auf andere Länder übergreift, wurde im Bericht als 'Dry-Foot Offshoring' bezeichnet.

Die Kernfrage betrifft somit nicht den Einsatz von IT-Wanderarbeitern als solchen, sondern die Beschäftigungsmodalitäten, die zu einer Untergrabung der Arbeitsbedingungen und Löhne der einheimischen Arbeitskräfte führen können. In den meisten Ländern sollten die geltenden Arbeitserlaubnisregeln dies eigentlich verhindern. Man stellt jedoch fest, dass es Unternehmen in einigen Ländern gelungen ist, Strategien zur Umgehung der Lohngleichheitsbestimmungen einzuführen. Intra-Company-Transfers von Angestellten, für die weiterhin die Vertragsbedingungen ihres Ursprungslands gelten, nehmen rasch zu, da viele große IT-Firmen an Onshore- und Offshore-Standorten Betriebe haben.

Die Art und Weise, in der sich das Dry-Foot Offshoring entwickelt, stellt auch eine Gefahr für die IT-Wanderarbeiter selbst dar. Durch die Bindung einer Arbeitserlaubnis an ein bestimmtes Unternehmen können einzelne Arbeitnehmer verpflichtet werden, bei dem Arbeitgeber zu bleiben, der sie eingestellt hat. Diese Bindung kann zu Missbräuchen führen. UNI kann den Gewerkschaften helfen, Wanderarbeitnehmer anzusprechen, zum Beispiel indem sie die UNI-Pass-Initiative stärker profiliert.

Offshoring-Praktiken stehen seit einigen Jahren im Mittelpunkt vieler Diskussionen, und UNI hat sich nachhaltig dafür eingesetzt, dass diese Frage in internationalen Gremien, so auch in der Europäischen Kommission und im Europäischen Parlament ernst genommen wird. Nun ist es auch wichtig, dass diese europäischen Organisationen und die IAO den besonderen Fall des Dry-Foot Offshoring eingehend diskutieren.

Ferner müssen laufende bilaterale und multilaterale Handelsgespräche überwacht werden, insbesondere Vorschläge, die eine Erweiterung des heutigen Geltungsbereichs der GATS-Mode 4-Regeln zum Ziel haben.

Dieses Thema kann zweifellos auch in anderen Foren zur Sprache gebracht werden. Arbeitsmigration ist zusehends ins Zentrum internationaler Debatten

gerückt; so zum Beispiel in der im Mai 2006 gebildeten Global Migration Group, in der Organisationen wie die IAO, die IOM, UNO-Sonderorganisationen und die Weltbank vertreten sind.

Jede Tendenz zu fremdenfeindlichen Reaktionen auf den Einsatz von IT-Wanderarbeitnehmern, die in westliche Länder geholt werden, muss hartnäckig bekämpft werden. Die Kernfrage betrifft nicht die Präsenz von Wanderarbeitern sondern die Beschäftigungs-Modalitäten, die die IT-Firmen wählen, um ihre Kosten zu senken und die Gewinne zu steigern. Dieser ruinöse Wettlauf nach unten schadet sowohl den einheimischen als auch den ausländischen IT-Fachkräften, und die Gewerkschaften müssen mit einem entsprechenden Vorgehen zeigen, dass die beiden Gruppen gemeinsame Interessen haben und sich dafür einsetzen, dass diese Gruppen gemeinsame Sache machen.

-
- ¹ Peter Skyte, Unite, persönlich Mitteilung an den Autor, Mai 2007
- ² Jane Millar and John Salt, In Whose Interests? IT Migration in an Interconnected World Economy, in Population, Space and Place, 13 (2007)
- ³ Kevin Allison, Visa curbs are damaging US economy, warns Gates, Financial Times, 8. März 2007. Siehe auch: Gates calls for 'infinite' H-1Bs, better schools, <http://news.com.com>
- ⁴ IGB, Gewerkschaften bestätigen Aktionsplan zum Schutz der Rechte von Migranten, Pressemitteilung vom 15. Dezember 2006
- ⁵ Webseite datiert vom 30. Dezember 2005
- ⁶ John Miano, Center for Immigration Studies, Hintergrundbericht: The Bottom of the Pay Scale, Dezember 2005
- ⁷ John Miano, op cit
- ⁸ Ron Hira, Offshore Outsourcing & Off-shoring of Technology Jobs, Impacts and Policy Dialogue, presentation to AAAS S&T Policy Forum, 23. April 2004
- ⁹ Quellenhinweis: Catherine L Mann & Jacob Funk Kirkegaard, Accelerating the Globalization of America, Institute for International Economics, 2006. Programmers Guild, How to Underpay H-1B workers (www.programmersguild.org/archives/howtounderpay.htm). John Miano, op cit. Ed Frauernheim, Salary concerns renew H-1B visa opposition, CNET News (<http://news.com.com>), 6. October 2005.
- ¹⁰ Catherine Mann, op cit
- ¹¹ Ron Hira, 2003, Utilizing Immigration Regulations as a Competitive Advantage, 3. März 2003
- ¹² Verschiedene Quellen, u. a. Bill Goodwin, Work permits for overseas IT staff reach all-time high, Computer Weekly, 20. Februar 2007
- ¹³ Maija Palmer, Call to curb influx of foreign IT workers, Financial Times, 26. February 2007
- ¹⁴ Amicus, The impact of the work permit system on IT professionals in the UK
- ¹⁵ ibid
- ¹⁶ Quelle : Peter Skyte (Unite), Philip O'Rawe (Connect), Graham Steel (PCS)
- ¹⁷ Mathieu van Overstraeten, Ces informaticiens indiens que l'on cache, La Libre Belgique, 22. Mai 2006
- ¹⁸ Quelle : Koen Dries (LBC-NVK), Dominique Borgers (BBTK-SETCa).
- ¹⁹ Mathieu van Overstraeten, op cit
- ²⁰ Des informaticiens indiens sans permis de travail, 4. Januar 2006. www.ptb.be/scripts/article.phtml?lang=1&obid=29606
- ²¹ Hindu Business Line, 4. November 2006, Indien und Belgien unterzeichnen eine Vereinbarung über Sozialversicherung
- ²² Quelle: Rolf Schmidt (ver.di)
- ²³ Torsten Christen, Federal Ministry of Economics and Labour, in: 'What is the Relationship between Trade and Migration', IOM-Seminar, 2004, www.iom.int
- ²⁴ Hintergrundbericht IOM/World Bank, WTO-Seminar 'Handel und Migration, 4.-5. Oktober 2004
- ²⁵ Quelle: Morten Skov (HK), Fin Krogh Jørgensen (IDA)
- ²⁶ Quelle: Åsa Stenhammar (SIF), Paul Lidehäll (SI)
- ²⁷ <http://www.ictu.ie/html/news/releases/p240107.htm>
- ²⁸ IGB, 2006. Offshore Outsourcing : die Folgen für Irland
- ²⁹ Source: Carla Kiburg (FNV B)
- ³⁰ Andrew Bibby, Dell und *Auslagerungen* in Frankreich, www.andrewbibby.com
- ³¹ Programmers Guild, op cit
- ³² Gary Cohn and Walter F Roche, 2000. Indentured servants for high-tech trade Labor, Baltimore Sun, February 21 2000
- ³³ ibid

³⁴ ibid. Der Artikel beschreibt Fälle, in denen indische Leiharbeitskräfte von ihren indischen Arbeitgebern wegen angeblichem Vertragsbruch auf Schadenersatz verklagt wurden. Ein Fall betrifft eine ehemalige Angestellte von Tata Consulting, Veena Achar, die schließlich eine Schadenssumme von \$7500 in monatlichen Raten von \$200 bezahlen musste. (Der Vertrag von Frau Achar umfasste die Klausel: "Tata Consultancy Services übernehmen keine Kosten, die mit einer Schwangerschaft verbunden sind. Mutterschaft wird nicht ermutigt"). In einem anderen Fall soll Mastech von einem früheren Angestellten offenbar nahezu \$50,000 eingefordert haben, darunter auch \$28,000 für die der Firma für Ausbildung entstandenen Kosten.

³⁵ Persönliche Mitteilung an der Autor, Mai 2007

³⁶ Mathieu van Overstraeten, op cit

³⁷ Andrew Bibby, 2002. Mobilität von IT-Fachkräften in Europa, Bericht des IT-Mobilitäts-Forums, 29.-30. November 2002, UNI-Europa.

³⁸ Amicus, The Impact of the Work Permit Scheme on IT professionals in the UK, 2006

³⁹ Amicus, op cit

⁴⁰ Julien Bouissou, En 2010 Capgemini aura deux fois plus d'ingénieurs en Inde qu'en France, Le Monde, 8. März 2007

⁴¹ Dominique Nora, Le pari indien de Capgemini, le Nouvel Observateur, 15. März 2007

⁴² Julien Bouissou, op cit

⁴³ Gerry McLaughlin, Grim news for UK IT Contractors future, 21. Februar 2007, www.itcontractor.com

⁴⁴ Michael Cunniffe, Department of Enterprise, Trade and Employment, in: 'What is the Relationship between Trade and Migration', IOM-Seminar, 2004, www.iom.int