



Arbeitsmigration von Migranten und Flüchtlingen

Volker Gerloff

Das Thema Migration und vor allem Arbeitsmigration wird seit Jahren viel diskutiert. In jüngster Zeit kommt auch die Gesetzgebungsebene in Bewegung. Zu hoffen bleibt, dass ein Umdenken in der Grundkonzeption des Ausländerrechts erfolgt. Zu befürchten bleibt, dass das bestehende Konzept durch ein radikales, an Marktverwertungsmaßstäben ausgerichtetes Auslesekonzept (nützliche Ausländer/unnütze Ausländer) abgelöst wird.

Prinzip Gefahrenabwehr

Das deutsche Ausländerrecht ist als besonderes Polizeirecht ausgestaltet. Es handelt sich hierbei um Gefahrenabwehrrecht, wobei als abzuwehrende Gefahr „der Ausländer“ definiert ist. Seinen Ursprung hat diese Konzeption in der Ausländerpolizeiverordnung des Deutschen Reiches vom 22.08.1938 (AuslPV). Dort heißt es in § 1: „Der Aufenthalt im Reichsgebiet wird Ausländern erlaubt, die nach ihrer Persönlichkeit und dem Zweck ihres Aufenthalts im Reichsgebiet die Gewähr dafür bieten, dass sie der ihnen gewährten Gastfreundschaft würdig sind.“

Der Versuch, weg von einer Gefahrenabwehr hin zu einer Regulierung der real existierenden Zuwanderung zu kommen, scheiterte. Aus dem ursprünglich geplanten Paradigmenwechsel durch ein Zuwanderungsgesetz wurde nach und nach das Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung, das mit dem seit 01.01.2005 geltenden Aufenthaltsgesetz an der 1938 etablierten Konzeption festhält.

Beispiele aus der Praxis

Auch und vor allem die Praxis der Ausländerbehörden zeigt die Verinnerlichung von § 1 AuslPV. Beispielsweise saß ein afrikanischer Literaturprofessor – Gastprofessor an einer Berliner Universität – in meinem Büro und sagte: „An der Uni trägt man mich auf Händen, aber bei der Ausländerbehörde bin ich nur ein ‚Neger‘ und werde wie Dreck behandelt.“ Eine afrikanische Universitätsabsolventin – hochqualifiziert und alleinerziehende Mutter – suchte ebenfalls verzweifelt meinen Rat, da sie bei der Ausländerbehörde hinausgeworfen wurde, als sie ihren Aufenthalt zum Zweck der Erwerbstätigkeit beantragen wollte. Die Sachbearbeiterin bezichtigte sie der Lüge und des Betrugs, weil sie einen Teilzeit-Arbeitsvertrag vorlegte, der ein Gehalt auswies, das das der Sachbearbeiterin wohl bei weitem überstieg. Eine schwarze Frau mit Kind auf dem Arm hat um „unsere Gastfreundschaft“ zu bitten und nicht mit einem lukrativen Arbeitsplatz dazustehen. Ein wohlhabender arabischer Geschäftsmann fing herzlich an zu lachen, als ich ihm erklärte, dass sein Visum zur Krankenbehandlung wegen „fehlender Rückkehrbereitschaft“ von der deutschen Botschaft abgelehnt wurde.

Die Vorstellung deutscher Behörden, die ganze Welt sitze auf gepackten Koffern, um nach Deutschland zu kommen und hier von der üppigen Sozialhilfe zu leben, ist unerschütterlich.

Umdenken

Erst langsam setzt ein Umdenken ein: Ist eine alternde Gesellschaft, wie die unsere, nicht auf Zuwanderung existenziell angewiesen? Muss man nicht das Potenzial der Zuwanderung nutzen? Ist es nicht unverantwortlich, all die Fähigkeiten, die Zuwanderer mitbringen, mittels Arbeitsverboten zu vergeuden?

Aus der Gesellschaft und der Wirtschaft kommt immer öfter die Forderung nach besseren Zugangsmöglichkeiten für Migranten zum Arbeitsmarkt. Der Gesetzgeber hat sich bereits etwas in diese Richtung bewegt. Die Überwindung jahrelang geförderter rassistischer Einstellungen in den Köpfen steht aber echten Fortschritten oft im Weg. Jahrzehntlang galt die gesetzlich angeordnete Devise: Der Aufenthalt von Ausländern in Deutschland muss so unangenehm wie möglich gestaltet werden, sonst würden ungewollte Anreize zur Zuwanderung geschaffen werden.

Nun plötzlich soll Deutschland attraktiv für Zuwanderer gemacht werden, weil wir sie brauchen!? Plötzlich soll die Realität zur Kenntnis genommen werden, dass andere Länder wesentlich attraktiver als Deutschland sind – dass eben nicht „die ganze Welt“ nach Deutschland strebt!? Diese Kehrtwende im Denken des Gesetzgebers und der Behörden zu erreichen, ist eine kraftzehrende Herausforderung. Die letzten massiven Verschärfungen des Aufenthalts- und Asylrechts lassen zunächst nicht erkennen, dass vom Konzept der Gefahrenabwehr abgerückt werden soll.



Fakten gegen Ressentiments

Die Bertelsmann Stiftung veröffentlichte 2014 eine Studie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) unter Leitung von Prof. Holger Bonin mit dem Titel „Der Beitrag von Ausländern und künftiger Zuwanderung zum deutschen Staatshaushalt“. Im Vorwort der Studie wird zutreffend zusammengefasst: „Das Profil heutiger Zuwanderer entspricht bereits annähernd dem, was mit Blick auf den Staatshaushalt langfristig nötig ist.“ Dabei sind ausdrücklich auch die Flüchtlinge umfasst.

Ohne Migration wäre eine Finanzierung der steuerfinanzierten Sozialsysteme kaum aufrechtzuerhalten. Umso erstaunlicher ist, dass Teile der Bevölkerung in konsequenter Erkenntnisverweigerung wieder und immer wieder von „den Ausländern“ sprechen, die unsere Sozialsysteme belasten würden. 2012 betrug der Überschuss von gezahlten Steuern gegenüber empfangenen Sozialleistungen bei Ausländern pro Kopf 3.300 Euro (bei Deutschen 4.000 Euro).

Das ZEW berechnete, dass die Zuwanderung in Zukunft den deutschen Durchschnittsbürger jährlich um 406 Euro entlasten kann – bei der Annahme, dass 20 Prozent niedrig, 50 Prozent mittel und 30 Prozent hoch Ausgebildete einwandern. Tatsächlich stellt sich das Bildungsniveau der Neuzuwanderer sogar deutlich positiver dar, als bei dieser Annahme.

Verkürzt und zugespitzt könnte also gesagt werden: Die Forderung nach einem Zuwanderungsstopp käme der Forderung nach einer Steuererhöhung pro Kopf im Durchschnitt von über 400 Euro im Jahr gleich.

Der Zugang zum Arbeitsmarkt

EU-Ausländer haben grundsätzlich ohne weitere Voraussetzung Zugang zum Arbeitsmarkt. Für sog. Drittstaater ist dieser Zugang umfassend gegeben, wenn sie eine Niederlassungserlaubnis (unbefristet) oder eine Aufenthaltserlaubnis (befristet) mit dem Zusatz „Erwerbstätigkeit gestattet“ besitzen. Wann und wie die Erlaubnis zur Erwerbs-

Die Regel lautet, dass eine Beschäftigungserlaubnis durch die Ausländerbehörde nach Zustimmung durch die Agentur für Arbeit erteilt werden kann. Die Agentur für Arbeit ermittelt, ob die Beschäftigung des Ausländers nachteilige Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt hätte. Was das konkret bedeutet, legen die jeweiligen Agenturen für Arbeit fest. Daneben erfolgt eine sog. Vorrangprüfung. Dabei wird geprüft, ob ein bevorrechtigter Arbeitnehmer für den begehrten Arbeitsplatz zur Verfügung steht. Bevorrechtigt sind dabei alle Deutschen und EU-Bürger und Drittstaater, die ohne Beschränkung erwerbstätig sein dürfen. Konkret muss daher der Arbeitgeber nachweisen, dass kein bevorrechtigter Arbeitnehmer zur Verfügung steht. In der Regel wird die Agentur für Arbeit bevorrechtigte Arbeitnehmer suchen. Findet sie Kandidaten, werden diese dem Arbeitgeber vermittelt – findet sie keine Kandidaten, wird die Zustimmung erteilt.

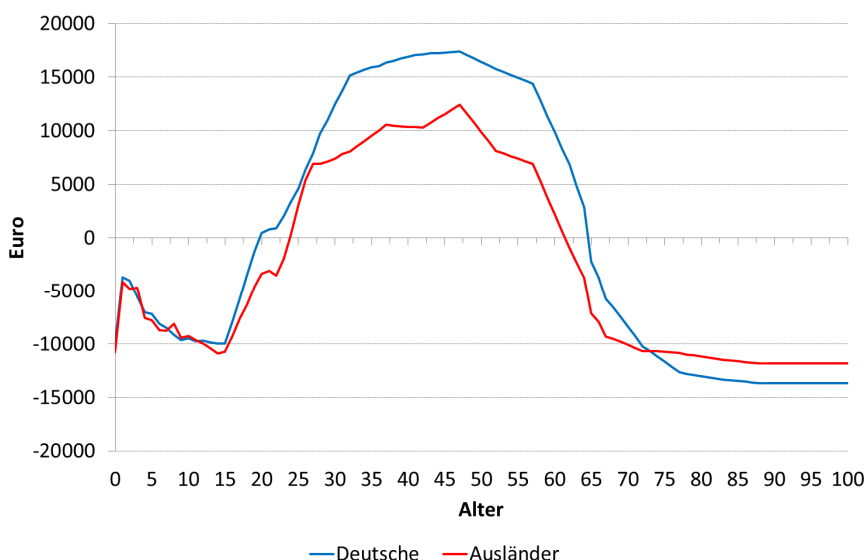
Es ergeben sich verschiedene Varianten der Erteilung der Beschäftigungserlaubnis:

- Ausschluss der Erteilung;
- Erteilung nach Zustimmung der Agentur für Arbeit;
- Erteilung nach Zustimmung der Agentur für Arbeit aber ohne Vorrangprüfung;
- Erteilung ohne Zustimmung der Agentur für Arbeit;
- Entbehrlichkeit der Erteilung.

Welche Variante einschlägig ist, regelt im Wesentlichen die Beschäftigungsverordnung (BeschV).

Für die getroffene Einteilung von a) bis e) ergibt sich danach Folgendes:

- Duldung und Aufenthaltsgestattung für die ersten drei Monate des Aufenthalts; Duldung, wenn vorgeworfen wird: Einreise, um Sozialleistungen zu beziehen oder Abschiebung aus vom Ausländer zu vertretenden Gründen nicht durchführbar,



Darstellung des ZEW, Nettosteuerzahlung: Summe der gezahlten Steuern und Beiträge pro Kopf abzüglich Summe der individuell zurechenbaren staatlichen Transferleistungen pro Kopf.

Damit zahlten die ca. 6,6 Millionen Ausländer in Deutschland über 22 Mrd. Euro mehr an Steuern, als sie Transferleistungen erhalten haben.

tätigkeit erteilt wird, ist höchst differenziert geregelt und kann hier nur im groben Überblick dargestellt werden.



- b) Spezialitätenköche; Saisonbeschäftigte; Schaustellergehilfen, Haushaltshilfen; alle nicht unter a), c)–e) fallenden Personen,
- c) Leitende Angestellte und Spezialisten; Arbeit im Ausbildungsberuf; praktische Tätigkeit in Deutschland als Erfordernis zur Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation; vorübergehende Beschäftigte im Rahmen von internationalen Personalaustauschen oder Auslandsprojekten; Sprachlehrer; Au-Pair-Beschäftigten; Hausangestellte von Entsandten; Duldung und Aufenthaltsgestattung nach 15 Monaten erlaubtem oder geduldetem Aufenthalt im Inland (Geltung ab 10.11.2017),
- d) Hochqualifizierte; Hochschulabsolventen; Führungskräfte; Absolventen deutscher Auslandsschulen; Aufenthaltserlaubnis und zwei Jahre Erwerbstätigkeit im Inland; Aufenthaltserlaubnis und drei Jahre erlaubt oder geduldet im Inland; Beschäftigte von Freiwilligendiensten (gesetzlich anerkannt oder beruhend auf einem EU-Programm); vorwiegend karitative oder religiös begründete Beschäftigung; Schüler und Studierende bzgl. Ferienjobs für drei Monate in einem Zwölf-Monatszeitraum; Praktika zu Weiterbildungszwecken; entsandte Arbeitnehmer; Aufenthalt aus humanitären Gründen nach Abschnitt 5 des AufenthG; Duldung und Aufenthaltsgestattung für berufsqualifizierende Ausbildung; Duldung und Aufenthaltsgestattung nach vier Jahren erlaubtem oder geduldetem Aufenthalt,
- e) Aufenthalt zum Studium für Beschäftigung, die im Jahr 120 Tage oder 240 halbe Tage nicht überschreitet und für studentische

Nebentätigkeiten; Aufenthalt zur Arbeitsuche nach Abschluss des Studiums oder der Berufsausbildung; Aufenthalt aus familiären Gründen.

Zuletzt wurden die Beschäftigungsregelungen im November 2011 geändert, welche überwiegend Verbesserungen mit sich brachten. Vor allem die Verkürzung des Beschäftigungsverbots für Flüchtlinge auf die ersten drei Monate nach der Einreise ist zu begrüßen. Es bleiben aber mit der Notwendigkeit der Zustimmung der Agentur für Arbeit und insbesondere der darin enthaltenen Vorrangprüfung erhebliche Schranken bestehen. Es ist nicht ohne weiteres möglich, einen Arbeitgeber zu finden, der bereit ist, sich auf das Verfahren einzulassen. Er muss vor allem ein detailliertes schriftliches Arbeitsplatzangebot abgeben und ggf. wochen- oder gar monatelang auf die Entscheidung der Ausländerbehörde warten, ob er den Ausländer einstellen darf oder nicht. Zudem ist die Praxis der tatsächlichen Erteilung der Beschäftigungserlaubnis von Ausländerbehörde zu Ausländerbehörde sehr unterschiedlich.

Für den Arbeitsmarktzugang ist freilich auch die Kenntnis der deutschen Sprache elementar. Hier sehen sich vor allem Flüchtlinge einem Paradoxon ausgesetzt. Einerseits verlangt die Gesellschaft von ihnen, sie mögen sich integrieren und insbesondere die Sprache lernen. Andererseits wird es ihnen verwehrt, Sprachkurse zu besuchen. Solange kein Aufenthaltstitel erteilt ist und der Aufenthalt als vorübergehend gilt – also für Duldungs- und Aufenthaltsgestattungsinhaber – besteht kein Anspruch auf Förderung der Sprachkenntnisse. Flüchtlinge sind jedoch auf solche Förderung angewiesen. Das enorme ehrenamtliche Engagement in der Bevölkerung, das u.a. auch zu Angeboten

von kostenfreien Sprachkursen für Flüchtlinge führt, kann die fehlende Förderung nicht kompensieren. Dies gilt freilich vor allem für die Flüchtlinge, die fern von großen Städten untergebracht sind.

Willkommenskultur

Es war und ist viel von einer Willkommenskultur die Rede, die geschaffen werden müsse. Das ist der Beginn der Erkenntnis, dass Deutschland sich nicht abschotten darf, sondern an seiner Attraktivität für Zuwanderer arbeiten muss. Im Europäischen Kontext gilt dies freilich für die gesamte EU. Doch immer noch wird es bewusst in Kauf genommen, dass im Mittelmeer massenhaft Menschen sterben, dass an den EU-Außengrenzzäunen Menschen misshandelt werden, dass es illegale „push backs“ gibt und auf innerstaatlicher Ebene wird erneut das Aufenthaltsrecht massiv verschärft. Ausweisungen und Abschiebungen sollen erleichtert werden und die Abschiebungshaft soll gesetzlich normiert irrational weit ausufern. Die Normierung von „Willkommenshaft“ wird sicher nicht zur Attraktivität des Zuwanderungslandes Deutschland beitragen. Der Gedanke von der Gastfreundschaft, derer sich der Zuwanderer würdig erweisen muss, muss endlich überwunden werden. Zuwanderer kommen nicht, um hier bittstellender Gast und Verwertungsobjekt zu sein, sie kommen, um ihre Fähigkeiten gewinnbringend einzusetzen und für sich selbst und ihre Familien eine Perspektive zu schaffen. Und das ist für alle Seiten gut so!

Volker Gerloff
Rechtsanwalt
Immanuelkirchstr. 3–4
10405 Berlin
Tel. 030/44 67 92 42
info@ra-gerloff.de
www.ra-gerloff.berlin