

# AUF DEM WEG ZU EINER GEMEINSCHAFTLICHEN EU-MIGRATIONSPOLITIK?

**Volker Roßocha**

■ Andere Länder, andere Herausforderungen und Lösungen: So lassen sich die verschiedenen Migrationspolitiken der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union beschreiben. Während Deutschland über Jahrzehnte die Tatsache der Einwanderung ignoriert bzw. verleugnet hat und erst seit dem Jahr 2000 offener über Zuwanderung, Integration und die Steuerung der Erwerbstätigenzuwanderung diskutiert, haben Länder wie Großbritannien, die Niederlande oder Frankreich eine lange Tradition bei der Anwerbung und Aufnahme von Menschen aus Drittstaaten.

Im Fokus der Europäischen Union standen lange Zeit die Staatsangehörigen der Mitgliedsstaaten und ihre Möglichkeiten, in einem anderen EU-Land zu leben und zu arbeiten. Vereinbart wurden Regelungen zum Aufenthalt, zum Sozialschutz oder auch zur Möglichkeit der Unternehmen, in anderen Ländern mit eigenen Arbeitskräften tätig zu werden. Im Jahr 2001 legte die Kommission – angesichts der Debatte über die demographische Entwicklung

– einen ersten Vorschlag für die künftige Gestaltung eines Systems zur Zuwanderung von Erwerbstätigen vor. Sie scheiterte mit diesem Versuch an den unterschiedlichen Interessen der Regierungen der Mitgliedsstaaten.

Nach einer Phase, in der vor allem Regelungen für den Schutz von Flüchtlingen, für den Familiennachzug und den Aufenthalt von langfristig in der EU lebenden Drittstaatsangehörigen geschaffen wurden, widmete sich die Kommission 2005 wieder der Frage der Erwerbstätigenzuwanderung. Ein Konsultationsprozess wurde mit einem »Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration« eingeleitet. Die Ergebnisse mündeten im »Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung«, der im Dezember 2005 vorgelegt wurde.

Dieser Plan ist Grundlage für die Entwicklung unterschiedlicher Richtlinienentwürfe der Kommission. Gleichzeitig hat die Europäische Union nur eingeschränkte Kompetenzen im Bereich der Zuwanderung. Sie darf – auch nach dem neuen EU-Vertrag – zwar eine gemeinsame Einwanderungspolitik ent-

wickeln, die eine Steuerung der »Migrationsströme«, eine angemessene Behandlung von Drittstaatsangehörigen sowie die Verhütung und Bekämpfung illegaler Einwanderung gewährleisten soll. Dennoch bleibt festgeschrieben, dass die gemeinschaftliche Politik nicht das Recht der Mitgliedsstaaten beeinträchtigen darf, selbständig zu entscheiden, wie viele Drittstaatsangehörige als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einreisen dürfen.

Der Widerspruch, einerseits eine gemeinschaftliche Zuwanderungspolitik zu entwickeln, aber gleichzeitig die Rechte der Mitgliedsstaaten nicht anzutasten, prägt die im Oktober 2007 vorgelegten zwei Richtlinienentwürfe der EU-Kommission, denen in diesem Herbst noch weitere folgen sollen. Vorgelegt wurden

**1.** der Richtlinienvorschlag »über ein einheitliches Verfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedsstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedsstaat aufhalten« (Rahmenrichtlinie) und



2. der Richtlinienvorschlag »über die Bedingungen für eine Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung« (EU Blue Card).

Kern der Rahmenrichtlinie ist das Verfahren zur Erteilung einer kombinierten Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis. Das mit dem Zuwanderungsgesetz geschaffene One-Stop-Government, das nur noch ein behördeninternes Abstimmungsverfahren zwischen Ausländerbehörde und Arbeitsagentur vorsieht, stand wohl Pate bei den Überlegungen der Kommission. Gleichzeitig sollen – wie schon aus dem Titel ersichtlich – Mindestrechte für Drittstaatsangehörige geschaffen werden. Bei diesen allerdings bleiben offensichtlich die Antidiskriminierungsrichtlinien und verschiedene internationale Konventionen unberücksichtigt. So ist es den Mitgliedsstaaten beispielsweise erlaubt, den Zugang zu öffentlichem Wohnraum auf Drittstaatsangehörige zu beschränken, die sich schon länger als drei Jahre rechtmäßig im Land aufhalten und das Recht Mitglied einer Gewerkschaft zu werden, kann auf Drittstaatsangehörige beschränkt werden, die in einem Beschäftigungsverhältnis stehen. In der Folge könnten arbeitslos gewordene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Gewerkschaftseintritt gehindert werden.

Im Mittelpunkt der EU Blue Card-Richtlinie steht der Versuch, hochqualifizierten Beschäftigten die Einreise und den Aufenthalt in einem Mitgliedsstaat zu erleichtern. Nach einer Aufenthaltszeit von zwei Jahren soll die Weiterwanderungsmöglichkeit in einen anderen Mitgliedsstaat ermöglicht werden. Um dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung zu tragen, haben die Mitgliedsstaaten einerseits die Möglichkeit, eigenständig höhere Anforderungen an eine hochqualifizierte Beschäftigung zu stellen und eine Arbeitsmarktprüfung einzuführen. Dieses gilt auch bei der Weiterwanderung. Die im Aufenthaltsgesetz vorgesehene Arbeitsmarktprüfung und das Vorrangprinzip können somit bestehen bleiben. Die Bundesregierung hat schon deutlich gemacht, dass diese Regelung für sie von besonderer Bedeutung ist. Problematisch sind auch die Regelungen zum Entzug der Erlaubnis bei temporärer Arbeitslosigkeit, denn bereits nach dreimonatiger Erwerbslosigkeit kann der Status entzogen werden.

Fraglich ist, ob – angesichts der im neuen Aufenthaltsgesetz geforderten Sprachkenntnisse als Voraussetzung für den Ehegattennachzug – die Bundesregierung den in der Richtlinie enthaltenen Regelungen zum Familiennachzug zustimmt. Denn die EU-Kommission will, dass eine Verpflichtung zur Teilnahme an einem Sprachkurs nur nach der Einreise verlangt werden darf.

Die vorgelegten Entwürfe folgen dem Grundsatz der Steuerung der Zuwanderung nach dem jeweiligen aktuellen Arbeitskräftebedarf. Sie stehen damit im Gegensatz unter anderem zu den Vorschlägen der Süßmuth-Kommission zur Schaffung von Einwanderungsmöglichkeiten für Erwerbstätige mit ihren Familien über das so genannte Punkte-system. Und beide Entwürfe ermöglichen es den Mitgliedsstaaten, nach eigenen Maßstäben oder der jeweiligen Regierungspolitik, von den vorgesehenen Regelungen abzuweichen. Die Umsetzung der Richtlinien würde somit unterschiedliche Zuwanderungsbestimmungen zementieren, statt sie im Sinne der Menschen möglichst einfach zu gestalten.

Skepsis ist daher angebracht: Die Richtlinienentwürfe und die noch angekündigten Vorschläge ermöglichen zwar der Wirtschaft unter bestimmten Voraussetzungen ihren Fachkräftebedarf durch die Zuwanderung aus Drittstaaten zu decken, gleichzeitig aber schaffen sie weder Rechtsklarheit für die Einwandernden, noch die Möglichkeit, sich dauerhaft in der EU nieder zu lassen.

■ Kontakt: Volker Roßocha  
DGB-Bundesvorstand  
Postfach 110372, 10833 Berlin  
Tel.: 030 / 24 06 03 42  
volker.rossocha@dgb.de, www.dgb.de  
Volker Roßocha ist Mitglied im Ökumenischen Vorbereitungsausschuss.