

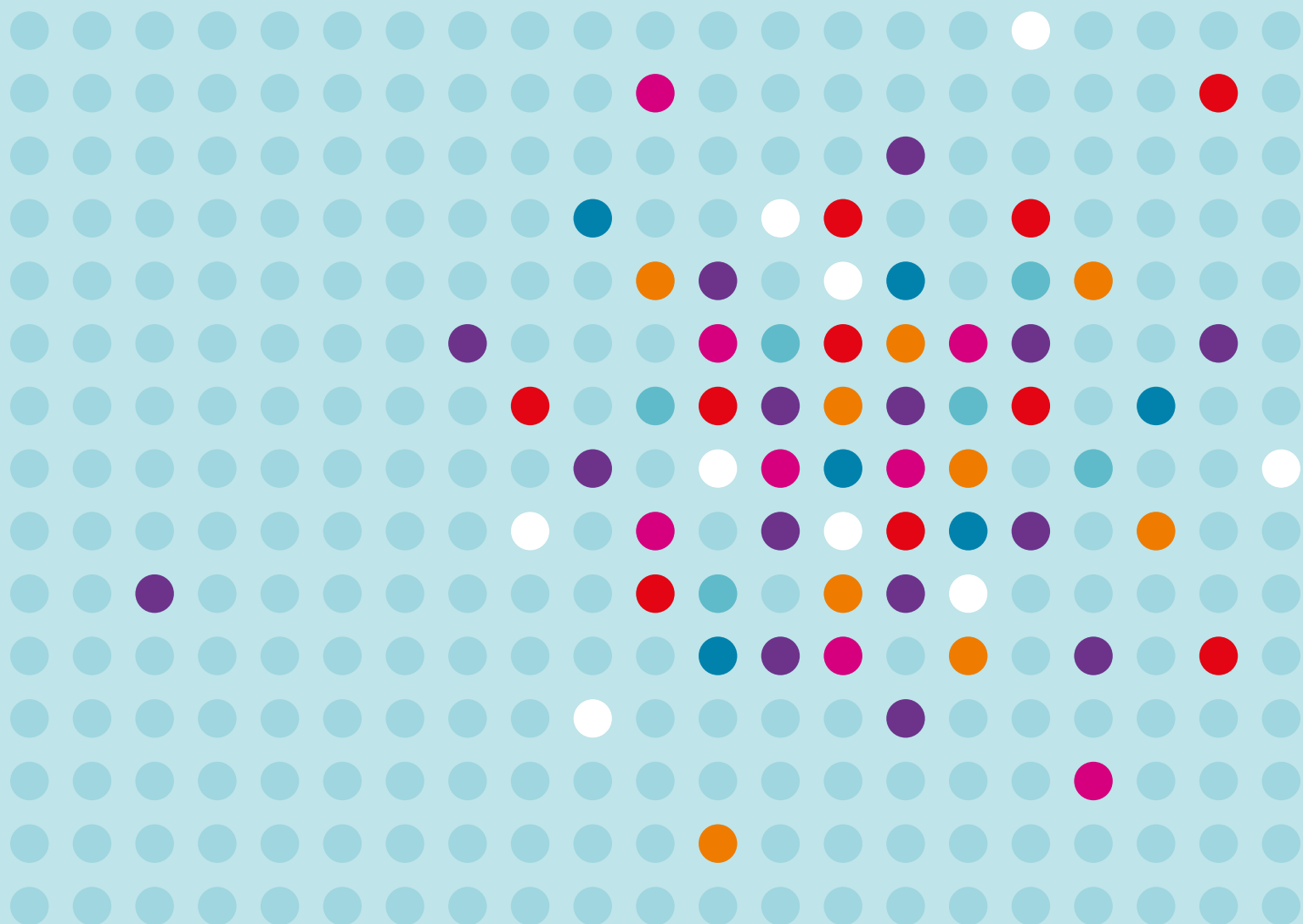
POLICY BRIEF

Nr. 27 · Policy Brief WSI · 11/2018

Das WSI ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

EINWANDERUNG ZUR ARBEITSSUCHE?

Eric Seils



Inhalt

1	Einleitung	3
2	Hat sich die Einwanderung zur Arbeitssuche bewährt?	3
3	Fazit	7
	Literatur	7

1 Einleitung

Innenminister Seehofer hat bereits Mitte August ein Eckpunktepapier zum geplanten Zuwanderungsgesetz vorgelegt (Seehofer 2018). Anfang Oktober 2018 ist eine aktualisierte Fassung mit den jüngsten Verhandlungsergebnissen der Koalitionsspitzen zum Thema erschienen (Bundesregierung 2018). Unter anderem soll für Personen aus Drittstaaten bei Nachweis deutscher Sprachkenntnisse und anerkannter beruflicher Qualifikation in Zukunft die Möglichkeit eines sechsmonatigen Aufenthalts zur Arbeitssuche geschaffen werden. Gegenüber der früheren Fassung des Papiers ist nun eine Erwerbstätigkeit zur Sicherung des Lebensunterhaltes während des Aufenthaltes ebenso ausgeschlossen wie der Bezug von Sozialleistungen. Aus konjunkturellen Gründen soll die Bundesregierung durch Verordnung einige Berufsgruppen von der Regelung ausschließen können. Mutmaßlich um die Auswirkungen der Regelung zu evaluieren soll sie auf fünf Jahre befristet werden (Bundesregierung 2018, S.3). Die Regelung folgt einer Forderung der Arbeitgeber (BDA 2018; DIHK 2018). Fraglich ist jedoch, inwiefern diese mit berechtigten Interessen anderer Gruppen in der Gesellschaft in Übereinstimmung zu bringen ist.

2 Hat sich die Einwanderung zur Arbeitssuche bewährt?

In der Praxis hat es auch in der Vergangenheit eine Einwanderung zur Arbeitssuche gegeben, so dass grundsätzlich Erfahrungen vorliegen. Glücklicherweise werden im Mikrozensus Angaben zu den Motiven von Einwanderern erhoben und im Fall der Arbeitseinwanderung weiter nach dem Vorliegen einer Stellenzusage bei der Einreise in die Bundesrepublik gefragt. Dies ermöglicht schon heute einen Vergleich der Ergebnisse der Arbeitseinwanderung mit bzw. ohne vorherige Stellenzusage. Die Ergebnisse können in Tabelle 1 eingesehen werden.

Tabelle 1: Arbeitseinwanderer mit und ohne Stellenzusage

Ausgewählte Merkmale	Immigranten (18 bis unter 65 Jahre), deren Hauptmotiv für die Einwanderung Arbeit / Beschäftigung war		
	insgesamt	Stellenzusage vor Einreise	Keine Stellenzusage vor Einreise
Arbeitseinwanderer insgesamt (in Tsd.)	1.857	1.204	654
% Erwerbstätige	83,1	84,8	80,0
Median des persönlichen Nettoeinkommens	1.400	1.600	1.400
Armutsrisikoquote	20,0	17,5	24,7
Deutsch als vorwiegend gesprochene Sprache im Haushalt	32,8	34,5	29,8
Qualifikation der Personen ab 25 Jahren			
Niedrig (ISCED 0 - 2)	35,1	32,9	39,3
Mittel (ISCED 3 - 4)	39,5	37,9	42,7
Hoch (ISCED ≥ 5)	25,3	29,2	17,9

Anmerkungen: Die beiden Gruppen mit und ohne Stellenzusage ähneln sich im Hinblick auf das mittlere Alter (41 bzw. 43 Jahre) und das mittlere Zuzugsjahr 2010 bzw. 2007. Generell fällt der Männeranteil und der Anteil der Europäer an den Einwanderern mit und ohne Stellenzusage ähnlich aus (Statistisches Bundesamt 2018). Die Armutsrisikoquote bezieht sich auf die übliche Armutsgrenze von 60 Prozent des mittleren bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommens. Das waren 2017 bei einer alleinstehenden Person 999 Euro. **WSI**

Quelle: Sonderauswertung des Mikrozensus 2017 durch das Statistische Bundesamt, eigene Berechnungen

Insgesamt geben deutlich über 1,8 Millionen Personen zwischen 18 und 65 Jahren an, in der Vergangenheit nach Deutschland eingewandert zu sein, um eine Beschäftigung aufzunehmen. Gut ein Drittel dieses Personenkreises war zur Zeit der Einreise arbeitslos. Wenngleich der Anteil der Erwerbstätigen unter den Arbeitsimmigranten generell recht hoch ist (83,1 Prozent) fällt dennoch auf, dass die Gruppe mit Stellenzusage eine um knapp fünf Prozentpunkte höhere Erwerbstätigenquote (84,8 Prozent) aufweist als jene ohne Stellenzusage (80,0 Prozent). Diese Erwerbstätigkeit ist für die erstgenannte Gruppe im Mittel im Jahre 2017 auch mit einem 200 Euro höheren persönlichen Nettoeinkommen verbunden. Im Haushaltskontext schlägt sich dies darin nieder, dass die Arbeitseinwanderer, die bei Einreise einen Arbeitsplatz hatten, mit 17,5 Prozent eine deutlich niedrigere Armutsquote aufweisen als jene ohne Stellenzusage (24,7 Prozent). Damit ist die Arbeitsarmutsquote unter den Arbeitsimmigranten, die bei der Einreise arbeitslos waren, mehr als dreimal so hoch wie in der Gesamtbevölkerung (7,8 Prozent). Auch hinsichtlich der Integration, gemessen an dem Anteil der Arbeitseinwanderer der zu Hause überwiegend Deutsch spricht, schneidet die Gruppe mit der Arbeitsplatzzusage (34,5 Prozent) besser ab als jene ohne Stellenzusage bei Einreise (29,5 Prozent).

Das generell bessere Abschneiden der Arbeitsimmigranten mit Stellenzusage bei der Einreise ist offenbar auf ihre bessere Bildungsstruktur zurückzuführen. Der Anteil der Geringqualifizierten ist in dieser Gruppe niedriger

und jener der Hochqualifizierten deutlich höher als unter denjenigen, die bei der Einreise keinen sicheren Arbeitsplatz hatten. Dies wirft aber die Frage auf, warum Arbeitsimmigranten, die eine Stellenzusage haben, im Mittel besser qualifiziert sein sollten als jene ohne Arbeitsplatzzusage. Ein Teil der Erklärung dürfte darin liegen, dass die gegenwärtige Regulierung für die Arbeitseinwanderung aus Drittstaaten überwiegend auf Hochqualifizierte ausgerichtet ist. Allerdings gilt dies nicht für die „Westbalkanregelung“, bei der die Erlaubnis zur Arbeitsmigration keine Qualifikationsanforderung, aber eine Arbeitsplatzzusage voraussetzt. Über diese Regelung sind in den vergangenen Jahren sehr viele Arbeitskräfte aus Drittstaaten für Helferstellen angeworben worden (Brücker/Burkert 2017). Auch die aus der EU eingewanderten Arbeitnehmer unterliegen keinem Qualifikationstest.

Neben der Einwanderungsgesetzgebung sollten daher auch die Interessen der Unternehmen und Einwanderer in den Blick genommen werden, um zu verstehen, warum Einwanderer mit Stellenzusage besser qualifiziert sind als solche, die bei der Einreise arbeitslos sind. Die oben bereits erwähnten Ergebnisse der Westbalkanregelung belegen, dass die deutschen Unternehmen in der Praxis durchaus bereit sind, Personen aus Drittstaaten für Tätigkeiten anzuwerben und eine Stellenzusage zu geben, die kaum eine Qualifikation erfordern. Die aktuellen Forderungen des DIHK nach der Einwanderung von „Fachkräften“ für Niedriglohnbranchen (DIHK 2018, S.28) bis hin zu „Doormen“ im Einzelhandel und Türstehern für öffentliche Veranstaltungen (DIHK 2018, S.18) machen deutlich, dass die Unternehmen auch in der Zukunft bereit sein werden, die Einwanderung zu nutzen, um den Niedriglohnsektor zu erhalten.

Tatsächlich liegt es einfach im Interesse qualifizierter Fachkräfte bei der Einwanderung eine Stellenzusage zu haben. Begehrte Fachkräfte werden ohne einen Arbeitsvertrag kaum bereit sein, in die Bundesrepublik zu gehen, weil sie sowohl in ihrem Herkunftsland als auch in anderen Zielländern über Alternativen verfügen. Gleichzeitig liegt es im Interesse von Unternehmen, die qualifizierte Mitarbeiter suchen, solchen Einwanderern bereits vor der Einreise eine Stelle zuzusagen. Weniger gesuchte Arbeitskräfte mit unbedeutenden Qualifikationen werden hingegen eher geneigt sein, ihr Glück zu versuchen, weil ihre Aussichten schlechter sind. Eine Einwanderung zur Arbeitssuche ist also primär für Menschen mit geringen Qualifikationen interessant. Grundsätzlich ist es also sinnvoll bei dem Grundsatz zu bleiben, dass „nur diejenigen nach Deutschland kommen dürfen, die bereits die Zusage für einen Arbeitsplatz hierzulande haben“.¹

Dennoch ist die Einwanderung zur Arbeitssuche auch in der aktuellen Version des Eckpunktepapiers vorgesehen. Somit stellt sich die Frage, ob diese Form der Arbeitsmigration wirklich erforderlich oder zumindest sinnvoll ist. Wenn nämlich in einem Beruf ein derartig gravierender Mangel an Fachkräften vorherrscht, dass dieser nicht einmal unter Rückgriff auf den gesamten von Arbeitslosigkeit geplagten EU-Binnenmarkt zu decken ist,

¹ Vgl. „Bundesagentur-Chef fordert strenges Zuwanderungsgesetz“ in Welt am Sonntag vom 20.05.2018.
<https://www.welt.de/wirtschaft/article176522218/Migration-Bundesagentur-Chef-fordert-strenges-Zuwanderungsgesetz.html>.

dann sollte es den Unternehmen möglich sein, qualifizierten Arbeitseinwanderern bereits vor der Einreise eine verbindliche Stellenzusage zu geben. Zwingend erforderlich ist diese Form der Einwanderung also nicht. Tatsächlich wünschen sich die Arbeitgeber diese von ihnen „Potenzialzuwanderung“ genannte Zuwanderungsmöglichkeit auch nicht als Ersatz, sondern als Ergänzung zur bedarfsorientierten Einwanderung mit Arbeitsplatzzusage. Aus der Sicht von Unternehmen ist besonders erfreulich, dass die Einwanderer dringend auf eine Anstellung angewiesen sind, weil sie das Land sonst wieder verlassen müssen. Die leicht erpressbaren Zuwanderer werden somit in einen Unterbietungswettbewerb mit den einheimischen Arbeitnehmern gezwungen, was die lohdämpfende Wirkung der Einwanderung weiter verstärken wird. Aus der Sicht von Unternehmen ist die Einwanderung zur Arbeitssuche also zumindest kurzfristig durchaus sinnvoll. Langfristig ist ein solcher Unterbietungswettbewerb zwischen Einwanderern und einheimischen Arbeitnehmern jedoch kaum geeignet, eine „Willkommenskultur“ zu fördern. Wahrscheinlicher ist, dass die Konkurrenzsituation zu Konflikten und einer wachsenden Abneigung gegen eine arbeitsmarktorientierte Einwanderung führen wird, die schließlich die Einwanderung tatsächlich benötigter Fachkräfte gefährdet, was dem Sinn des Zuwanderungsgesetzes zuwider läuft.

Gänzlich andere Probleme ergeben sich aus der Perspektive staatlicher Instanzen, wenn es den Immigranten nicht gelingt, innerhalb der maximalen Aufenthaltsdauer von sechs Monaten eine Beschäftigung zu finden. Eine Ausreise müsste dann gegebenenfalls von der Polizei durchgesetzt werden, die bereits mit den Abschiebungen von abgelehnten Asylbewerbern belastet ist. Eine Variante desselben Problems taucht auf, wenn Arbeitseinwanderer lediglich eine Anstellung unterhalb ihrer Qualifikation ergatteren. Werden sie dann ausgewiesen oder die Qualifikationsstandards aufgeweicht?

Aus der Perspektive der potentiellen Immigranten dürfte hingegen im Vordergrund stehen, dass sie das Geld für ihren Lebensunterhalt während der Arbeitssuche vorstrecken müssen. Gelingt es aber nicht, eine ihrer Qualifikation entsprechende Anstellung zu finden, müssen sie das Land verlassen und das Geld ist verbraucht. Angesichts des Umstandes, dass die Lebenshaltungskosten in der Bundesrepublik jene der meisten potentiellen Herkunftsländer übersteigen, wird es sich für die Einwanderer zumeist um beträchtliche Summen handeln. Die Verzweiflung im Falle des Scheiterns ist also absehbar.

3 Fazit

Sieht man also von den kurzfristigen Gewinnen der Unternehmen ab, dann spricht wenig für die Einwanderung zur Arbeitssuche. Sie ist weder erforderlich noch sinnvoll. Sollte sie dennoch umgesetzt werden, ist statt des möglichen Ausschlusses einiger Berufsgruppen eine Beschränkung der Einwanderung zur Arbeitssuche auf ausgewählte Mangelberufe, etwa in Pflege- und Gesundheitsberufen, sinnvoll. Hier wäre die Konkurrenz mit den einheimischen Arbeitskräften begrenzt und die Wahrscheinlichkeit, dass es den Einwanderern gelingt, in den sechs Monaten eine Anstellung zu finden, vergleichsweise hoch.

Literatur

BDA (2018): Fachkräftezuwanderung erleichtern - Umsetzungsprobleme lösen, Zuwanderungsrecht systematisieren und weiterentwickeln, Berlin

Brücker, H./Burkert, C. (2017): Westbalkanregelung: Arbeit statt Asyl?, Nürnberg, <https://www.iab-forum.de/westbalkanregelung-arbeit-statt-asyl/>

Bundesregierung (2018): ECKPUNKTE zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten, Berlin, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2018/eckpunkte-fachkraefteeinwanderung.pdf?__blob=publicationFile&v=1

DIHK (2018): Fachkräfte gesucht wie nie! DIHK-Arbeitsmarktreport 2018, Berlin

Seehofer, H. (2018): Eckpunkte zum kohärenten Ansatz Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten, Berlin

Statistisches Bundesamt (2018): Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus. Fachserie 1 Reihe 2.2-2017, Wiesbaden

AUTOREN

Dr. Eric Seils

Vergleichende Sozialpolitik
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der
Hans-Böckler-Stiftung
Düsseldorf

IMPRESSUM

Herausgeber

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf

www.boeckler.de

ISSN 2366-9527

WWW.BOECKLER.DE