

Podiumsdiskussion „Arbeitskräftebedarf und Schutz vor Arbeitsausbeutung: Politische Aufgaben und Gestaltungsmöglichkeiten in Deutschland und Europa“

Statement

Das Forum setzt sich seit inzwischen fast acht Jahren für die effektive Durchsetzung zentraler sozialer Rechte für Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität ein. Zu Beginn unserer Arbeit haben wir uns zunächst den aus humanitärer Sicht drängendsten Notlagen zugewandt: der Gesundheitsversorgung im Notfall und dem Recht auf Bildung, d.h. der Möglichkeit für Kinder, die Schule und vielleicht auch den Kindergarten zu besuchen. In diesen beiden Handlungsfeldern ist inzwischen eine zwar kontroverse, doch insgesamt auch konstruktive gesellschaftliche und politische Diskussion in Gang gekommen, die auch die Tagungen der letzten Jahre geprägt hat.

Mit der Jahrestagung 2012 nähern wir uns thematisch nun den *Ursachen* irregulärer Migration: Es gibt diese, weil es in den wohlhabenden Industriegesellschaften eine rege Nachfrage nach der Arbeitskraft irregulärer Zuwanderer gibt. Es liegt in der Natur der Sache, dass diese Menschen – jedenfalls in Deutschland – ausschließlich irreguläre Beschäftigungsverhältnisse eingehen können. Zusätzlich verkompliziert wird die Lage dadurch, dass es in diesem Kontext häufig auch um Personen aus den neuen EU-Staaten geht, die noch nicht in den Genuss der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit kommen. Ihr Aufenthalt ist zwar erlaubt, sie können aber nicht in regulären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten und müssen auf (Schein-) Selbstständigkeit oder Schwarzarbeit ausweichen. Auch ist häufig nicht vollends geklärt, wie diese Menschen krankenversichert sind oder welche Ansprüche sie auf andere Sozialleistungen haben. Obwohl auch sie selbstverständlich in Notsituationen kirchliche Anlaufstellen wie die MalteserMigrantenMedizin, Caritas-Beratungsstellen oder muttersprachliche Gemeinden aufsuchen und dort Hilfe finden, hat das Forum „Leben in der Illegalität“ entschieden, sich in der politisch-anwaltschaftlichen Arbeit weiterhin auf die Situation derjenigen zu konzentrieren, die über keinerlei Aufenthaltsstatus verfügen. Sie sind im Vergleich zu den Bürgern anderer EU-Staaten, deren Interessen von ihren Regierungen im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb der Union vertreten werden können, weitaus mehr darauf angewiesen.

Die Ursachen für Schwarzarbeit und irreguläre Arbeitsmigration sind uns allen bekannt: Oft wollen Unternehmer und Privatleute durch illegale Beschäftigung Preise drücken oder sich Wettbewerbsvorteile verschaffen. Wir wissen aber auch, dass gerade im Bereich der Pflegearbeit eine legale Lösung für viele Betroffene kaum finanzierbar ist. Hier gibt es einen großen Graubereich von einer gänzlich illegalen Beschäftigung von Menschen ohne jeglichen Aufenthaltsstatus bis hin zu einer Beschäftigung von Arbeitnehmern aus den EU-Beitrittsstaaten als Haushaltshilfen, die aber zusätzlich Pflegedienstleistungen übernehmen. Mal sind sie entsprechend qualifiziert, mal nicht. Wie so oft, sind die Konsequenzen auf allen Ebenen komplex und ich kann sie hier nur andeuten: Viele Menschen können durch diese Dienstleistungen noch zu Hause leben, unsere Sozialkassen werden so erheblich entlastet. Positiv ist sicher auch zu werten, dass gut qualifizierte Frauen (und seltener auch ihre Männer) durch die Hilfe „normaler“ Hausangestellter und Kindermädchen wieder ihren Beruf ausüben können. Aber auch die negativen Folgen und Probleme dürfen nicht verschwiegen werden. Ein Rechtsstaat kann flächendeckendes Umgehen von Vorschriften kaum ohne Glaubwürdigkeitsverlust dulden. Problematisch ist auch, wenn Pflegedienstleistungen von möglicherweise dafür nicht ausreichend qualifiziertem Personal erbracht werden. Damit wird man dem Wert der Pflege und den notwendigen Qualifikationen nicht gerecht: Angemessen Pflegen kann eben *nicht* jeder und auch in der Kinderbetreuung sind pädagogische Qualifikationen nicht gerade nebensächlich.

Es gibt aber noch andere Dimensionen, die in einer Debatte zur Sprache kommen sollten.

Zum einen geht es um die Frage, wie wir insgesamt als Gesellschaft gegenwärtig und künftig mit Arbeitsmigration umgehen wollen: Vielfach ist bereits von Fach- und Arbeitskräftemangel die Rede – als Beispiele seien nur Ingenieurberufe, der Pflegebereich oder Hilfskräfte in der Landwirtschaft genannt. Es gibt jedoch deutlich mehr Menschen, die nach Deutschland und Europa zuwandern möchten, um für sich und ihre Familien den Lebensunterhalt zu verdienen, als legal zugelassen werden. Und offensichtlich gibt es auch mehr Bedarf, sonst könnten sich die irregulären Zuwanderer nicht in den Arbeitsmarkt integrieren. Diese Zuwanderer zahlen allerdings einen hohen Preis. Auf dem Weg nach Europa geraten sie nicht selten in Lebensgefahr.

Wir sind als Kirche in Deutschland regelmäßig im intensiven Gespräch mit anderen Ortskirchen auch über Migrationsfragen – im letzten Jahr beispielsweise mit Bischöfen aus Afrika

und der Ukraine. Sie haben uns als Deutsche Bischofskonferenz gebeten, dafür einzutreten, ihren Landsleuten eine faire Chance zu gewähren, wenigstens eine Zeitlang in Deutschland oder der EU legal zu arbeiten, ohne dafür ihr Leben aufs Spiel setzen zu müssen. Bisher haben wir uns als Kirche nicht zu der Frage geäußert, *ob* eine Arbeitsmigration nach Deutschland sinnvoll und wünschenswert ist und wie sie gegebenenfalls organisiert werden soll. In den letzten Monaten werden vermehrt Vorschläge diskutiert, die Arbeitsmigration gezielt auch für Zwecke der Entwicklungspolitik einzusetzen. Vor allem der Sachverständigenrat der Deutschen Stiftungen hat diese Debatte neu belebt. Angesichts dieser Entwicklungen sieht auch die Kirche nunmehr die Notwendigkeit, sich mit diesen Fragen vertieft zu befassen. Ohne den Ergebnissen unserer Überlegungen vorgreifen zu wollen: Wir müssen uns fragen, ob es nicht auch ein Gebot der Gerechtigkeit ist, Menschen aus armen Ländern eine Chance zu geben. Dabei müssen aber auch die berechtigten Interessen unserer Gesellschaft berücksichtigt werden – es geht um einen *Interessenausgleich*. Die bisherigen Vereinbarungen zwischen europäischen Staaten und Entwicklungsländern – z.B. so genannte „Mobilitätspartnerschaften“ – verdienen den Namen „Partnerschaft“ kaum, so sehr spiegelt sich das (wirtschaftliche) Machtgefälle in den Verträgen wider. Auch ist die empirische Basis für die Behauptung, Arbeitsmigration könne für die Entwicklung der Herkunftsstaaten nutzbar gemacht werden, bisher eher dünn. Ich hoffe, dass wir Ihnen im Frühjahr nächsten Jahres das Ergebnis unserer Überlegungen präsentieren können.

Gestatten Sie mir, noch kurz auf den letzten Punkt zu sprechen zu kommen, der uns auch in der kommenden Podiumsdiskussion beschäftigen wird: Für die irregulären Zuwanderer ist nicht nur der Weg nach Europa riskant. Einmal angekommen, sind sie in steter Gefahr, ausgebeutet zu werden. Gerade die Arbeit in Privathaushalten ist dabei ambivalent zu beurteilen: Nicht selten gibt es ein gutes und persönliches Verhältnis zwischen den Arbeitnehmerinnen und ihren Arbeitgebern. Irregulär Beschäftigte ohne Aufenthaltsstatus sind jedoch – nicht nur, aber ganz besonders – in Privathaushalten auch besonders verletzlich. Die Spanne möglicher Verletzungen von Arbeitnehmerrechten reicht dabei von völlig unzureichenden Pausen- und Freizeitregelungen bis hin zu schlimmem Missbrauch oder Zuständen, die an Sklaverei erinnern. Die teilweise mühsam von den Arbeitnehmern in Deutschland und Europa erkämpften Schutzrechte geraten dabei allzu leicht unter die Räder. Meist nehmen die Betroffenen das (bis zu einem gewissen Grad) auch in Kauf. Verglichen mit den Verdienstmöglichkeiten und Arbeitsschutzrechten in den Herkunftsländern scheinen ihnen auch die für deutsche Verhältnisse schlechten Bedingungen in irregulären Beschäftigungsverhältnissen akzeptabel. Es ist

geradezu ihr „Wettbewerbsvorteil“ am Arbeitsmarkt, das sie Tariflöhne und Arbeitnehmerrechte *nicht* geltend machen. Auch das Risiko, am Ende ganz um den Lohn geprellt zu werden, tragen natürlich vor allem diejenigen, die sich besonders schlecht zur Wehr setzen können: die Migranten ohne Aufenthaltsstatus.

Die Idee, Arbeitgeber, die statuslose Migranten beschäftigen, unter anderem dadurch zu sanktionieren, dass man die Rechte der Arbeitnehmer stärkt, ist ein zu begrüßender Ansatz. Dennoch hat der deutsche Gesetzgeber bei der Umsetzung der sog. Arbeitgebersanktionsrichtlinie die Chance vertan, statuslosen Migranten effektiven Rechtsschutz, der praktisch funktioniert, zu gewähren: §87 Aufenthaltsgesetz ist für Gerichte nicht eingeschränkt worden, nach deutschem Recht werden die in der Richtlinie verbrieften Arbeitnehmerrechte de facto auf diejenigen statuslosen Migranten beschränkt, die von Behörden aufgegriffen worden sind. Ausgerechnet die Ausländerbehörden sollen die Betroffenen dann auch noch über die ihnen zustehenden Rechte aufklären. In diesem Bereich gibt es deshalb noch politische Aufgaben und Gestaltungsmöglichkeiten, die künftig einen der Schwerpunkte der Arbeit des Forums ausmachen werden.

Politisch sehe ich einen ersten Schritt in einem wichtigen Teilbereich etwa in der Ratifizierung der ILO-Konvention zum Schutz der Rechte von Hausangestellten, über die im Verlauf dieser Tagung ja auch schon mehrfach gesprochen wurde. Darin werden – ähnlich wie in der UN-Konvention zum Schutz der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien – in grundsätzlichen sozialen Rechten Migranten ohne Aufenthaltsstatus den legalen Migranten gleichgestellt: Viele (wenn auch nicht alle) Rechte sind eben *nicht* an den Aufenthaltsstatus gebunden.

Ich freue mich darauf, diese Fragen gleich mit Ihnen diskutieren zu dürfen.