

Russische Föderation: Neue Regelungen für Arbeitsmigranten

Die Russische Föderation zieht seit Jahrzehnten Arbeitsmigranten an – vor allem aus den ehemaligen Sowjetrepubliken. Mit Jahresbeginn 2015 wurde die Gesetzeslage zur Arbeitsmigration nach Russland verändert. Die neuen Bestimmungen betreffen vornehmlich Staatsangehörige von Mitgliedsländern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) sowie hochqualifizierte ausländische Spezialisten.

Nach Schätzungen der Vereinten Nationen lebten 2013 elf Millionen Einwanderer in der Russischen Föderation. Damit war Russland hinter den USA und vor Deutschland das Land, das weltweit die meisten Migranten aufgenommen hatte. Angaben des Föderalen Dienstes für staatliche Statistik (www.gks.ru) der Russischen Föderation zufolge wanderten im Jahr 2014 rund 590.700 Menschen nach Russland ein, etwa 310.500 Personen verließen das Land. Damit wanderten 280.200 Menschen mehr zu als ab. Insbesondere aus der Ukraine wanderten viele Menschen zu – dies nicht nur als Arbeitsmigranten. Das UN-Flüchtlingshilfswerk UNHCR beziffert die Zahl der vor den Kämpfen im Osten der Ukraine in die Russische Föderation geflohenen Menschen auf 231.800. Insgesamt registrierte Russland 2014 laut UNHCR 274.700 Asylanträge und war damit das Land, in dem insgesamt die meisten Asylanträge gestellt wurden. Dem Großteil der ukrainischen Asylsuchenden (mehr als 90 Prozent der Anträge) wurde vorübergehendes Asyl gewährt. Politisches Asyl, das zu einem längerfristigen Aufenthalt in der Russischen Föderation berechtigt, wurde dagegen nur in seltenen Fällen bewilligt.

Arbeitsmigration

Ausländer, die in der Russischen Föderation arbeiten wollen, benötigen in der Regel eine Arbeitsgenehmigung. Den meisten Bürgern aus der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) ermöglicht seit 1.1.2015 anstelle einer Arbeitserlaubnis ein sogenanntes Arbeitspatent¹, in Russland einer legalen Beschäftigung nachzugehen. Seit 2007 wurden einjährige Arbeitsgenehmigungen nach Quoten für die entsprechenden Herkunftsländer vergeben; die Geset-



zesnovelle hebt die Quotenregelung nun für GUS-Bürger auf.² Es liegt allerdings in der Macht des Gouverneurs eines jeden Föderationssubjekts, der Erteilung von Arbeitspatenten zuzustimmen oder nicht, wie auch Arbeitspatente an bestimmte Berufstätigkeiten zu koppeln.

Ein Arbeitspatent berechtigt den Arbeitnehmer zur Tätigkeit in der Region, in der das Dokument beantragt wurde. Migranten, die ein Arbeitspatent benötigen, können dieses käuflich erwerben. Der Mindestpreis für ein Arbeitspatent liegt bei monatlich ca. 1.200 Rubel (ca. 17 Euro), er hängt aber von der regionalen Arbeitsmarktsituation ab. So soll ein Arbeitspatent in Moskau 12.000 Rubel (170 Euro) kosten. Statt wie bisher der nationale Personalausweis ist fortan der internationale Reisepass bei der Antragstellung vorzulegen, was die Einreise vieler Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten erschwert. Lediglich ukrainische Staatsbürger sind von der Reisepasspflicht ausgenommen. Weitere benötigte Dokumente sind eine in Russland gültige Versicherungspolice sowie ein Gesundheitsattest, welches bestätigt, dass der Antragsteller weder drogenabhängig ist, noch ansteckende Krankheiten hat, noch mit HIV infiziert ist. Darüber hinaus ist eine von der jeweiligen Regionalverwaltung festgelegte Einkommensteuer im Voraus zu bezahlen (derzeit rund 1.600 Rubel – ca. 23 Euro). Arbeitspatente sind innerhalb von 30 Tagen nach

Ankunft in der entsprechenden Niederlassung des Föderalen Migrationsdienstes (FMS) zu beantragen. Nach Bewilligung eines Arbeitspatentes bleiben dem GUS-Bürger zwei Monate, um eine Anstellung zu finden und diese beim Föderalen Migrationsdienst nachzuweisen. Andernfalls verfällt das Patent. Eine erneute Antragstellung kann erst wieder ein Jahr später erfolgen. Ein Arbeitspatent ist bis zu ein Jahr lang gültig, eine Verlängerung ist für ein weiteres Jahr möglich. Die Verlängerung kann auch erfolgen, ohne dass der Arbeitnehmer aus einem GUS-Staat beim Föderalen Migrationsdienst vorstellig wird, indem er die zu erwartende Einkommensteuer für das folgende Jahr im Voraus bezahlt. Eine zweite Verlängerung ist nicht vorgesehen, es steht dem GUS-Bürger jedoch offen, Russland zu verlassen, wieder einzureisen und ein neues Arbeitspatent zu beantragen. Regelverstöße werden noch härter bestraft als vorher: Wer sich länger in Russland aufhält als erlaubt, dessen Wiedereinreise wird schlimmstenfalls für die nächsten zehn Jahre gesperrt. Mit dieser Maßnahme will die russische Regierung irreguläre Migration bekämpfen.

Nachweis von Sprachkenntnissen

Eine weitere wichtige Neuerung für alle ausländischen Arbeitnehmer ist der Nachweis über Kenntnisse der russischen Sprache, der Geschichte des Landes und des russischen Rechtssystems. Dies gilt sowohl für GUS-Bürger, die ein Arbeitspatent beantragen, als auch für Ausländer, die eine Arbeitsgenehmigung benötigen, unabhängig von der Art der Beschäftigung. Lediglich Hochqualifizierte, Vollzeitstudierende und Journalisten, die in Fremdsprachen publizieren, bleiben von dieser Regelung unberührt. Männer über 65 Jahre und Frauen über 60 Jahre müssen derartige Nachweise ebenfalls nicht beibringen. Zu erwarten ist hierbei allerdings – wie das in der Vergangenheit auch bei der Vergabe von Arbeitsgenehmigungen zu beobachten war – eine hohe Anfälligkeit für Korruption: Ein Sprachzertifikat zu kaufen ist mutmaßlich leichter als tatsächlich einen Sprachkurs zu absolvieren.

Während die Gesetzesnovelle Arbeitsmigranten vor neue bürokratische Herausforderungen stellt und der Zugang zum russischen Arbeitsmarkt voraussichtlich trotz Quotenaufhebung erschwert wird, sollen die neuen Regelungen den Zuzug von Hochqualifizierten vereinfachen.

Hochqualifizierte aus dem Ausland

Am 8. März 2015 trat das föderale Gesetz N56-F3 in Kraft, durch welches Veränderungen in Paragraph 13.2 des Gesetzes ›Über den rechtlichen Status ausländischer Staatsangehöriger auf dem Territorium der Russischen Föderation‹ (О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации) wirksam werden. Demgemäß werden diejenigen ausländischen Staatsbürger als Hochqualifizierte angesehen, die über Berufserfahrung und Kompetenzen in ihrem spezifischen Tätigkeitsbereich verfügen und in Russland einer Tätigkeit nachgehen wollen,

die ihrer Expertise entsprechend vergütet wird. Die Gesetzesnovelle schreibt monatliche – statt wie zuvor jährliche – Mindestvergütungen für einzelne Tätigkeitskategorien fest. So sollen hochqualifizierte Fachkräfte aus dem Wissenschafts- und Bildungsbereich beispielsweise monatlich nicht weniger als 83.500 Rubel (ca. 1.190 Euro) Lohn erhalten. »Alle anderen ausländischen« Fachkräfte sollen nicht weniger als 167.000 Rubel (ca. 2.381 Euro) pro Kalendermonat verdienen. Kommen Arbeitgeber ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber ausländischen Fachkräften oder gegenüber dem Föderalen Migrationsdienst nicht nach, dürfen für zwei Jahre keine ausländischen Fachkräfte angeworben werden. Arbeitgeber, die eine ausländische Fachkraft einstellen wollen, müssen dem Staat 10.000 Rubel zahlen. Die Gebühr für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis für einen ausländischen Staatsbürger oder einen Staatenlosen wurde auf 3.500 Rubel erhöht.

Die Erleichterung liegt für sogenannte hochqualifizierte Spezialisten darin, dass sie mit einem Bruttojahreseinkommen von über 2.000.000 Rubel berechtigt sind, eine Arbeitserlaubnis für eine Dauer von drei Jahren zu erhalten. Um diese Erlaubnis zu erlangen, wird weder eine Ausländerquote noch eine Genehmigung des Arbeitsamtes oder eine Autorisierung zur Einstellung von Ausländern benötigt.

Ferner wurde die Erlangung der russischen Staatsbürgerschaft für Fachkräfte, die gewisse Voraussetzungen erfüllen bzw. einer gewünschten Berufsgruppe angehören (v.a. Medizin, Pharmazie- und Technikbranche), weiter vereinfacht. Dabei handelt es sich um solche Berufe und Qualifikationen, die auf einer Liste mit Mangelberufen des Arbeitsministeriums genannt sind, die Ende Mai 2015 veröffentlicht wurde. Ein ausländischer Arbeitnehmer muss nach der neuen Regelung nur drei Jahre in Russland gearbeitet haben, bevor er die russische Staatsbürgerschaft beantragen kann. Ein wie bislang im Regelfall vorgesehener ununterbrochener, mindestens fünfjähriger Aufenthalt in der Russischen Föderation ist für Fachkräfte nun nicht mehr erforderlich. Eine doppelte Staatsbürgerschaft ist in der Regel ausgeschlossen.

Ausländische Organisationen

Im Juli 2015 ließen deutsche Medien verlauten, die russische Regierung erschwere es ausländischen Organisationen wie z.B. der Heinrich-Böll-Stiftung in Moskau, ihre Arbeit vor Ort fortzuführen. Das jahrelang diskutierte, im Jahr 2012 eingeführte sogenannte ›NGO-Agentengesetz‹ sowie das ›Gesetz über unerwünschte Organisationen‹, welches Präsident Wladimir Putin im Mai 2015 erließ, behindern die Arbeit ausländischer Stiftungen in Russland. Ersteres verlangt von russischen Nicht-Regierungsorganisationen, sich als ›ausländische Agenten‹ zu registrieren, wenn sie aus dem Ausland finanziert werden. Von dem ›Gesetz über unerwünschte Organisationen‹ sind vorerst keine deutschen Organisationen betroffen, doch befürchtet die Heinrich-Böll-Stiftung, dass sich das jederzeit ändern könnte – je nachdem, wie sich Deutschland im Konflikt mit

der Ukraine verhalte. Wird eine ausländische Organisation für unerwünscht erklärt, muss sie Russland verlassen. Die Zusammenarbeit mit »unerwünschten ausländischen Nichtregierungsorganisationen« wird mit bis zu sechs Jahren Haft bestraft. Bereits im vorigen Jahr wurde bekannt, dass gegenüber ausländischen Akteuren immer wieder restriktiv vorgegangen werde.

Anmerkungen

¹ Arbeitspatente bestehen parallel zu Arbeitserlaubnissen, die sich nun aber nur noch an Bürger aus Staaten richten, die nicht unter die neue Regelung der Arbeitspatente fallen.

² Einige der aktuellen Änderungen des Zuwanderungsrechts sind auf folgender Website in englischer Sprache zusammengefasst: <http://www.en.fms.gov.ru/document/15550> (Zugriff: 25.11.2015)

Literatur

- Karachurina, Lilia (2014): Labor Migration in Russia in H1 2014. Russian Economic Developments, Nr. 8, S. 37-39. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2497045 (Zugriff: 25.11.2015).
- Karachurina, Lilia (2015): Russian Economy in 2014. Trends and Outlooks. Nr. 36. Gaidar Institute for Economic Policy. <http://www.iep.ru/files/RePEc/gai/ppaper/222Karachurina.pdf> (Zugriff: 25.11.2015).
- N.N. (2014): Russia: Administrative Procedure for Nationals from Visa-Free Countries Working under Patents. PWC, Insights from Global Mobility, 3. Dezember. <http://www.pwc.com/gx/en/hr-management-services/newsletters/global-watch/assets/pwc-russian-work-procedures-nationals-from-visa-free-countries.pdf> (Zugriff: 25.11.2015).
- N.N. (2015): Putin erlässt Gesetz über »unerwünschte« Organisationen. Süddeutsche (online Ausgabe), 24. Mai. <http://www.sueddeutsche.de/politik/russland-putin-erlaesst-gesetz-ueber-unerwuenschte-organisationen-1.2492380> (Zugriff: 25.11.2015).

- Siegert, Jens (2015a): Endspiel für unabhängige NGOs in Russland. Russland-Blog, 26. Juli. <http://russland.boellblog.org/2015/07/26/endspiel-fuer-unabhaengige-ngos-in-russland/> (Zugriff: 25.11.2015).
- Siegert, Jens (2015b): »NGO-Agentengesetz« aus dem Koma geholt – zu den Massenüberprüfungen russischer NGOs. Russland-Blog, 18. April. <http://russland.boellblog.org/2013/04/18/ngo-agentengesetz-aus-dem-komageholt-zu-den-massenueberprufungen-russischer-ngos/> (Zugriff: 25.11.2015).
- Spalinger, Regula (2013): Russische NGOs brauchen unsere Solidarität mehr denn je. Projektbericht, RGOW, Nr. 10. https://www.g2w.eu/pdf/projekte/2013/RGOW_2013_10_28_29.pdf (Zugriff: 25.11.2015).

Weiterführende Beiträge zum Thema auf www.bpb.de

Länderprofil Russische Föderation

Analyse: Russlands »Gastarbeiter«. Einwanderung und Migrationspolitik in der Russischen Föderation

Analyse: Neue Grenzen der Migration: Ansichten aus dem Fernen Osten

Aus russischen Blogs: Die Migrationsfrage in den Blogs

Analyse: NGOs in Russland

Die Autorin

Anna Flack ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Juniorprofessur für »Migration und Integration der Russland-deutschen« am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück.

IMPRESSUM

Herausgeber: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, Neuer Graben 19/21, 49069 Osnabrück, Tel.: +49(0)541 969 4384, Fax: +49 (0)541 969 4380, E-Mail: imis@uni-osnabrueck.de

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb), Adenauerallee 86, 53113 Bonn, unter Mitwirkung des Netzwerks Migration in Europa e.V.

Redaktion: Vera Hanewinkel, Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer (verantw.)

Die Erstellung der Länderprofile (ISSN 1864-6220) und Kurzdossiers (ISSN 1864-5704) erfolgt in Kooperation der o.a. Partner. Der Inhalt der Länderprofile und Kurzdossiers gibt nicht unbedingt die Ansicht der Herausgeber wieder. Der Abdruck von Auszügen und Grafiken ist bei Nennung der Quelle erlaubt.

Weitere Online-Ressourcen: www.bpb.de, www.imis.uni-osnabrueck.de, www.migration-info.de, www.network-migration.org
Unsere Länderprofile und Kurzdossiers sind online verfügbar unter: www.bpb.de/gesellschaft/migration/