

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Heinz Werner

Ausländerbeschäftigung und Ausländerpolitik in  
Frankreich

16. Jg./1983

**4**

## **Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)**

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104 zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter [http://doku.iab.de/mittab/hinweise\\_mittab.pdf](http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf). Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de)).

### **Herausgeber**

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)  
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB  
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim  
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover  
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin  
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.  
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau  
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

### **Begründer und frühere Mitherausgeber**

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

### **Redaktion**

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: [ulrike.kress@iab.de](mailto:ulrike.kress@iab.de); (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: [gerd.peters@iab.de](mailto:gerd.peters@iab.de); (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de); Telefax (09 11) 1 79 59 99.

### **Rechte**

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### **Herstellung**

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

### **Verlag**

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heißbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: [waltraud.metzger@kohlhammer.de](mailto:waltraud.metzger@kohlhammer.de), Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

### **Bezugsbedingungen**

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

### **Zitierweise:**

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)  
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)  
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

**Internet:** <http://www.iab.de>

# Ausländerbeschäftigung und Ausländerpolitik in Frankreich

Heinz Werner\*)

Anders als in der Bundesrepublik Deutschland, wo die massive ökonomisch bedingte Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften seit Ende der 50er Jahre als etwas gänzlich Neuartiges empfunden wurde, stellt im Bewußtsein Frankreichs die Hereinnahme von Ausländern nichts Neues dar. Dieser fast kontinuierlich-historische Zuwanderungsprozeß begann mit der Intensivierung der Industrialisierung seit Mitte des letzten Jahrhunderts. Wegen der Stagnation der französischen Bevölkerung wurden traditionell Familiennachzug und Einbürgerung erleichtert. Diese Grundhaltung spiegelt sich auch heute noch in der Gesetzgebung wider.

Die Ausländerpolitik Frankreichs nach dem Zweiten Weltkrieg war allerdings auch nicht ohne Widersprüche. Anders als in der Bundesrepublik Deutschland, wo das Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt für Arbeit nie in Frage gestellt war, entwickelte sich in Frankreich zeitweise die Praxis, ins Land zu kommen und seinen aufenthalts- und arbeitsrechtlichen Status nachträglich legalisieren zu lassen oder einfach weiterhin illegal zu bleiben. Die Konsequenzen waren die Konzentration in Ballungszentren, prekäre Beschäftigungsverhältnisse, unsichere persönliche Situation usw. Nach dem Anwerbestopp von 1974, als in Frankreich bereits 4 Millionen Ausländer gezählt wurden, versuchte die Regierung über verstärkte Kontrollen die illegale Einwanderung einzudämmen, die Familienzusammenführung zu erschweren und über die Gewährung einer finanziellen Hilfe zur Rückkehr ins Herkunftsland anzuregen. Die Rückkehrhilfe erfüllte aber nicht die Erwartungen.

Nach der Wahl von Mitterrand im Mai 1981 wurde die Familienzusammenführung wieder großzügiger erlaubt, aber die illegale Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften unter empfindliche Strafen gestellt. Zugleich sollte eine einmalige Legalisierungsaktion, von der 150 000 Personen betroffen waren, illegalen Aufenthalt und Beschäftigung beseitigen.

## Gliederung

1. Der historische Hintergrund
2. Entwicklung und Struktur der Ausländerbeschäftigung und der Ausländerbevölkerung
  - 2.1 Die Entwicklung der Ausländerbeschäftigung und der Ausländerbevölkerung
  - 2.2 Einige weitere Daten zur Ausländerbeschäftigung und -bevölkerung
3. Die Ausländerpolitik Frankreichs nach dem 2. Weltkrieg
  - 3.1 Überblick
    - 3.1.1 Erste Konzipierung einer Ausländerpolitik und die tatsächliche Entwicklung
    - 3.1.2 Die erste große Zuwanderungswelle und das Entgleiten der Kontrolle
    - 3.1.3 Versuche zur Rückgewinnung der Kontrolle
    - 3.1.4 Der Anwerbestopp und Versuche, die Ausländerzahl zu begrenzen
    - 3.1.5 Die „neue“ Ausländerpolitik unter der sozialistischen Regierung
  - 3.2 Einige besondere Aspekte der französischen Ausländerpolitik
    - 3.2.1 Die Legalisierungsaktion von 1981/82
    - 3.2.2 Die Rückkehrförderung ausländischer Arbeitnehmer in Frankreich

## 3.2.3 Maßnahmen zur beruflichen und sozialen Integration

4. Gesetzliche Bestimmungen
  - 4.1 Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis
    - 4.1.1 Arten der Arbeitserlaubnis
    - 4.1.2 Erteilung der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis
  - 4.2 Erwerb der französischen Staatsbürgerschaft
5. Zusammenfassung

## 1. Der historische Hintergrund

Anders als in der Bundesrepublik Deutschland, wo die massive Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften ab Ende der 50er Jahre als etwas gänzlich Neuartiges empfunden wurde, obwohl es auch bereits vor dem Ersten Weltkrieg ökonomisch bedingte Ausländerbeschäftigung in größerem Umfang gegeben hat, stellt für Frankreich die Hereinnahme von Ausländern nichts Neues dar. Die letzte Zuwanderungswelle ausländischer Arbeitskräfte nach dem Zweiten Weltkrieg bis jetzt ist für Frankreich nur eine Etappe eines historisch kontinuierlichen Prozesses, der seit Mitte des letzten Jahrhunderts mit der Intensivierung der Industrialisierung eingesetzt hat.

1881 gab es bei einer Gesamtbevölkerungszahl von 37 400 000 bereits über 1 Million Ausländer in Frankreich (Tabelle 1). Bedingt wurde dieser Zuwanderungsprozeß durch die Stagnation der französischen Bevölkerung. Während z. B. die französische Bevölkerung zwischen 1850 und 1900 fast gleich blieb, verdreifachte sie sich im übrigen Europa.<sup>1)</sup> Die demographische Situation wurde unter dem Blickwinkel Wirtschaftswachstum als defizitär angesehen und die Hereinnahme von ausländischen Arbeitskräften in großem Umfang toleriert. „Die Vorstellung eines ‚demogra-

\*) Dr. Heinz Werner ist wiss. Mitarbeiter im IAB. Der vorliegende Bericht entstand im Rahmen des Personalaustausches zwischen der französischen und der deutschen Arbeitsverwaltung unter der Schirmherrschaft der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 11. April bis 8. Juli 1983 bei der Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE) in Paris. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.

<sup>1)</sup> Perotti, A., L'immigration en France depuis 1900, in: Documentation Française – Problèmes Economiques, No. 1.831, 6. Juli 1983, S. 3

Tabelle 1: Gesamtbevölkerung und ausländische Bevölkerung in Frankreich 1851–1975, in Tausend

Jahr	Gesamtbevölkerung	Franzosen			Ausländer
		insgesamt	seit Geburt	durch Einbürgerung	
1851	35 783	35 402	35 389	13	381
1861	37 386	36 880	36 865	15	506
1866	38 067	37 412	37 396	16	655
1872	36 103	35 427	35 412	15	676
1876	36 906	36 104	36 069	35	802
1881	37 405	36 404	36 327	77	1 001
1886	37 931	36 804	36 700	104	1 127
1891	38 133	37 003	36 832	171	1 130
1896	38 269	37 217	37 014	203	1 052
1901	38 451	37 417	37 195	222	1 034
1906	38 845	37 798	37 576	222	1 047
1911	39 192	38 032	37 779	253	1 160
1921	38 797	37 265	37 011	254	1 582
1926	40 228	37 819	37 570	249	2 409
1931	41 228	38 513	38 152	361	2 715
1936	41 183	38 985	38 468	517	2 198
1946	39 848	38 104	37 251	853	1 744
1954	42 781	41 016	39 948	1 068	1 765
1962	46 459	44 289	43 006	1 283	2 170
1968	49 655	47 033	45 713	1 320	2 621
1975	52 599	49 157	47 765	1 392	3 442

Quelle: INSEE

Anmerkung:

In jeweils gültigem Staatsgebiet von 1815, 1860, 1871, 1918

Algerische Staatsangehörige, obwohl juristisch Franzosen, wurden bereits 1954, 1962 zu den Ausländern gerechnet.

phischen Defizits‘ gewann zeitweise den Charakter eines Mythos, insbesondere in der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg, als – mit dem ständigen Blick auf den deutschen Nachbarn – Bevölkerungszahl und Bevölkerungswachstum als Elemente militärischer und wirtschaftlicher Stärke angesehen wurden. Als Grundkomponente einer Ideologie der Geburtenförderung wirkte dieser Mythos, wenn auch auf den wirtschaftlichen Bereich beschränkt, auch nach dem Zweiten Weltkrieg weiter.“<sup>2)</sup>

Die stets vorhandene demographische Zielsetzung erleichterte traditionell neben der Zuwanderung Familiennachzug und Einbürgerungen: Frankreich wurde z. B. nach dem Ersten Weltkrieg hinter den USA zahlenmäßig das bedeutendste Einwanderungsland<sup>3)</sup> und 1901 lebten bereits 221 000 eingebürgerte Ausländer in Frankreich.

Jedenfalls erlaubte die Zuwanderung Frankreich, trotz der Stagnation der einheimischen Bevölkerung moderne Industriebranchen und einen leistungsfähigen Dienstleistungssektor aufzubauen und gleichzeitig lange Zeit ein relativ traditionelles Agrarland zu bleiben.

Hinzuweisen ist noch darauf, daß die nachfragebedingten Wanderungen von politisch bestimmten Bewegungen überlagert waren wie den Flüchtlingsbewegungen der 30er Jahre oder aus dem südostasiatischen Raum in jüngster Zeit.

Frankreich sieht sich, anders als die Bundesrepublik Deutschland, nicht nur als Einwanderungsland, sondern auch als klassisches Asylsland (France – terre d’asile).

## 2. Entwicklung und Struktur der Ausländerbeschäftigung und Ausländerbevölkerung in Frankreich

### 2.1 Die Entwicklung der Ausländerbeschäftigung und Ausländerbevölkerung

#### a) Die Zeit von 1946 bis 1961

Nach dem Zweiten Weltkrieg dachte man daran, auf ausländische Arbeitskräfte aus den Nachbarländern zurückzugreifen, um beim Aufbau der Wirtschaft mitzuhelfen. Die instabile konjunkturelle Situation dieser Jahre zog jedoch keine Zuwanderung großen Stils aus den Nachbarstaaten nach sich. Zwar stellten die Italiener aus dem Nachbarland nach wie vor das stärkste Kontingent. Aber es entwickelte sich auch eine starke Wanderungsbewegung aus Algerien, das 1947 zum Teil des Mutterlandes erklärt wurde. Die Algerier wurden französische Staatsbürger und hatten damit das Recht auf Freizügigkeit. Als 1954 der Algerienkrieg ausbrach, hielten sich bereits 212 000 Algerier in Frankreich auf. Ihre Zahl hatte sich damit seit 1946 fast verzehnfacht (Tabelle 2).

Eine Zuwanderung größeren Stils setzte erst ab Mitte der 50er Jahre ein (Tabellen 4 und 5). Während 1954 12 000 ausländische Arbeitskräfte neu ins Land kamen, waren es 1957 bereits 112 000. Frankreich nahm während dieser Zeit

<sup>2)</sup> Manfrass, K., Ausländerpolitik in europäischen Industrieländern: Ein Vergleich Frankreich – Bundesrepublik Deutschland, noch unveröffentlichtes Manuskript zum Symposium Tutzing 18. 10. – 21. 10. 1982, S. 7

<sup>3)</sup> Perotti, A., a. a. O., S. 4

Tabelle 2: Ausländische Bevölkerung in Frankreich nach ausgewählten Nationalitäten und Geschlecht – Volkszählungsergebnisse 1946–1975

Nationalität	1946			1954			1962			1968			1975		
	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt
Spanier	182 254	119 947	302 201	167 564	121 359	288 923	247 053	194 605	441 658	322 908	284 276	607 184	262 365	235 115	497 480
Italiener	247 247	203 517	450 764	291 235	216 367	507 602	360 632	268 324	628 956	320 144	251 540	571 684	260 440	202 500	462 940
Portugiesen	16 752	5 509	22 261	14 668	5 417	20 085	34 977	15 033	50 010	191 388	105 060	296 448	408 530	350 395	758 925
Polen	218 040	205 430	423 470	142 556	126 713	269 269	92 413	84 768	177 181	65 624	66 044	131 668	43 515	50 140	93 655
Jugoslawen	12 484	8 374	20 858	10 345	6 814	17 159	13 494	7 820	21 314	29 892	17 652	47 544	40 720	29 560	70 280
Deutsche	12 343	12 604	24 947	34 572	19 188	53 760	28 471	18 135	46 606	27 372	16 352	43 724	26 000	16 955	42 955
Schweizer	32 191	21 335	53 526	27 323	18 272	45 595	21 821	14 290	36 111	18 672	12 376	31 048	16 830	11 195	28 025
Belgier	88 003	65 296	153 299	62 088	44 740	106 828	46 590	32 479	79 069	38 020	27 204	65 244	30 920	25 025	55 945
Sonstige Europäer	51 907	44 053	95 960	47 271	40 226	87 497	46 686	38 614	85 300	44 736	36 388	81 124	43 350	36 680	80 030
<i>Europa insgesamt</i>	861 221	686 065	1 547 286	797 622	599 096	1 396 718	892 137	674 068	1 566 205	1 058 756	816 892	1 875 648	1 132 670	957 565	2 090 235
Algerier	21 605	509	22 114	198 020	13 655	211 675	292 777	57 707	350 484	347 404	126 408	473 812	483 090	227 600	710 690
Marokkaner	16 186	272	16 458	9 732	1 002	10 734	27 936	5 384	33 320	65 872	18 364	84 236	190 570	69 455	260 025
Tunesier	1 754	162	1 916	3 619	1 181	4 800	18 188	8 381	26 569	40 724	20 304	61 028	96 515	43 220	139 735
Sonstige Afrikaner	13 148	369	13 517	1 564	732	2 296	13 192	4 595	17 787	26 416	6 604	33 020	59 720	22 130	81 850
<i>Afrika insgesamt</i>	52 693	1 312	54 005	212 935	16 570	229 505	352 093	76 067	428 160	480 416	171 680	652 096	829 895	362 405	1 192 300
Türken	3 693	4 077	7 770	2 463	2 810	5 273				4 672	2 956	7 628	37 790	13 070	50 860
Sonstige Nationalitäten aus Asien	71 780	41 125	112 905	41 817	28 098	69 915	36 900	26 450	63 350	33 380	22 888	56 268	38 655	27 400	66 055
<i>Asien insgesamt</i>	75 473	45 202	120 675	44 280	30 908	75 188	36 900	26 450	63 350	38 052	25 844	63 896	76 445	40 470	116 915
Nationalitäten aus Amerika	4 545	3 722	8 267	26 138	22 991	49 129	46 324	42 053	88 377	14 404	14 032	28 436	21 190	20 370	41 560
Staatenlose und Nationalität unbekannt	7 535	5 851	13 386	8 308	6 450	14 758	12 480	11 093	23 573	580	432	1 012	640	765	1 405
<b>Insgesamt</b>	<b>1 001 467</b>	<b>742 152</b>	<b>1 743 619</b>	<b>1 089 283</b>	<b>676 015</b>	<b>1 765 298</b>	<b>1 339 934</b>	<b>829 731</b>	<b>2 169 665</b>	<b>1 592 208</b>	<b>1 028 880</b>	<b>2 621 088</b>	<b>2 060 840</b>	<b>1 381 575</b>	<b>3 442 415</b>

Quelle: INSEE

Tabelle 3: Ausländische Erwerbsbevölkerung in Frankreich nach ausgewählten Nationalitäten und Geschlecht – Volkszählungsergebnisse 1946–1975

Nationalität	1946			1954			1962			1968			1975		
	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt
Spanier	151 594	35 973	187 567	126 240	27 420	153 660	174 436	47 892	222 328	200 880	70 288	271 168	146 400	57 590	203 990
Italiener	205 168	75 068	280 236	217 120	48 400	265 520	251 005	46 765	297 770	205 908	43 688	249 596	159 490	39 745	199 235
Portugiesen	14 858	1 716	16 574				26 896	2 726	29 622	144 304	25 852	170 156	252 680	108 050	360 730
Polen	158 180	58 298	216 478	99 200	29 920	129 120	56 465	18 287	74 752	33 748	13 696	47 444	15 845	7 030	22 875
Jugoslawen	9 737	2 805	12 542							23 624	8 452	32 076	29 430	12 730	42 160
Deutsche	7 972	2 651	10 623	25 960	3 840	29 800	21 824	4 808	26 632	20 504	4 888	25 392	17 835	5 015	22 850
Schweizer	27 011	8 186	35 197	20 940	5 600	26 540	13 900	4 000	17 900	11 148	3 516	14 664	8 865	2 765	11 630
Belgier	70 246	22 906	93 152	44 840	13 560	58 400	28 120	9 260	37 380	20 032	5 688	25 720	14 870	4 985	19 855
Sonstige Europäer	41 226	13 451	54 677							27 256	10 212	37 468	24 850	10 505	35 355
<i>Europa insgesamt</i>	685 992	221 054	907 046							687 404	186 280	873 684	670 265	248 415	918 680
Algerier	19 885	158	20 043	169 640	1 740	171 380	219 179	4 424	223 603	249 412	6 216	255 628	313 710	17 380	331 090
Marokkaner	15 377	68	15 445				18 800	880	19 680	52 336	2 876	55 212	142 680	9 575	152 255
Tunesier	1 404	46	1 450				11 020	1 380	12 400	27 864	3 888	31 752	67 040	5 940	72 980
Sonstige Afrikaner	12 720	128	12 848							17 536	1 216	18 752	37 680	6 055	43 735
<i>Afrika insgesamt</i>	49 386	400	49 786							347 148	14 196	361 344	561 110	38 950	600 060
Türken	3 006	944	3 950							3 228	500	3 728	29 820	1 385	31 205
Sonstige Nationalitäten aus Asien	62 576	12 147	74 723							14 868	4 720	19 588	14 740	4 615	19 355
<i>Asien insgesamt</i>	65 582	13 091	78 673							18 096	5 220	23 316	44 560	6 000	50 560
Nationalitäten aus Amerika	3 306	1 185	4 491							6 568	2 900	9 468	9 700	4 655	14 355
Staatenlose und Nationalität unbekannt	5 122	1 312	6 434							360	164	524	395	290	685
Insgesamt	809 388	237 042	1 046 430	823 160	159 520	982 680	927 079	165 611	1 092 690	1 059 576	208 760	1 268 336	1 286 030	298 310	1 584 340

Quelle: INSEE

Tabelle 4: Zugänge an ausländischen Arbeitskräften und deren Familienangehörigen in Frankreich 1946–1981

Jahr	Arbeitskräfte			Familien		Insgesamt (1+2)
	Dauerarbeitskräfte	Saisonarbeitskräfte	Insgesamt (1)	Anzahl der Familien	nichterwerbstätige Familienmitglieder (2)	
1946	30 171	11 542	41 713			41 713
1947	68 223	19 442	87 665		4 930	92 595
1948	57 039	21 801	78 840		25 822	104 662
1949	58 782	20 050	78 832	9 764	26 597	105 429
1950	10 525	15 915	26 440	3 809	8 782	35 222
1951	20 996	25 713	46 709	2 359	5 283	51 922
1952	32 750	33 784	66 534	2 674	6 616	73 150
1953	15 361	34 175	49 536	1 911	4 882	54 418
1954	12 292	29 874	42 166	1 582	4 101	46 267
1955	19 029	35 276	54 305	1 773	4 647	58 952
1956	65 428	48 731	114 159	2 147	5 951	120 110
1957	111 693	56 969	168 662	2 972	8 851	177 513
1958	82 818	63 529	146 347	3 740	11 510	157 857
1959	44 179	63 797	107 976	2 986	8 832	116 808
1960	48 914	109 798	158 712	10 722	23 693	182 405
1961	78 927	96 956	175 883	19 758	43 454	219 337
1962	113 069	95 093	208 162	21 714	47 028	255 190
1963	115 523	101 274	216 797	20 460	43 580	260 377
1964	153 731	120 950	274 681	21 547	47 293	321 974
1965	152 063	131 571	283 634	24 223	55 429	339 063
1966	131 725	124 270	255 995	23 715	54 145	310 140
1967	107 833	113 971	221 804	23 573	54 479	276 283
1968	93 165	129 858	223 023	25 011	55 812	278 835
1969	167 802	132 871	300 673	26 617	57 333	358 006
1970	174 243	135 058	309 301	37 145	80 952	390 253
1971	136 004	137 197	273 201	39 798	81 496	354 697
1972	98 074	144 492	242 566	37 660	74 955	317 521
1973	132 055	142 458	274 513	37 748	72 647	347 160
1974	64 461	131 783	196 244	35 284	68 038	264 282
1975	25 591	124 126	149 717	27 911	51 824	201 541
1976	26 949	121 474	148 423	29 071	57 377	205 800
1977	22 756	112 116	134 872	26 958	52 318	187 190
1978	18 356	122 658	141 014	21 099	40 123	181 137
1979	17 395	124 715	142 110	19 865	39 300	181 410
1980	17 370	120 436	137 806	20 029	42 020	179 826
1981	33 433	117 542	150 975	19 836	41 589	192 564

Quelle: ONI

am allgemeinen westeuropäischen Wirtschaftsaufschwung teil. Zahlenmäßig stellten weiterhin die Italiener das größte Kontingent mit 630 000 im Jahre 1962. Ihre Zuwanderung ließ Ende der 50er Jahre aber spürbar nach, weil sich gleichzeitig eine starke italienische Wanderungsbewegung in die Bundesrepublik Deutschland und in die Schweiz entwickelte. Die algerische Zuwanderung stagnierte keineswegs, trotz der Erschwerungen im Gefolge des Algerienkrieges. 1962, also kurz nach Ende des Krieges, zählte man etwa 350 000 Algerier in Frankreich. Ein Merkmal dieser Periode ist auch die massiv einsetzende Zuwanderung von spanischen Arbeitskräften seit Ende der 50er Jahre.

#### b) Der Zeitraum 1962 bis 1973

Diese Periode ist gekennzeichnet durch ein hohes Wirtschaftswachstum, in dessen Gefolge Hereinnahme und

Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte in einem bisher unbekanntem Umfang erfolgte. Mit dem Evian-Abkommen von 1962 wurde der Algerienkrieg beendet und die stärkere wirtschaftliche Einbindung Frankreichs in den europäischen Kontext, die bereits mit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 eingeleitet wurde, beschleunigt.<sup>4)</sup> Diese Periode wirtschaftlicher Expansion war auch begleitet von einer kontinuierlich zunehmenden Zahl einheimischer Erwerbspersonen: Rückkehr der Algerienfranzosen 1962, geburtenstarke Jahrgänge traten ins Erwerbsleben, steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen usw. Die französische Erwerbsbevölkerung nahm beispielsweise zwischen den beiden Volkszählungen 1962 bis 1968 um durchschnittlich 1 Prozent jährlich zu. Nichtsdestoweniger wuchs auch die Ausländerbeschäftigung enorm. Ab 1962 betrug die Zahl der jährlich neu hereingenommenen ausländischen Dauerarbeitskräfte fast immer über 100 000 (Tabelle 5). Die tatsächlichen Zahlen dürften noch höher liegen, da sich während

<sup>4)</sup> Perotti, A., a. a. O., S. 6

Tabelle 5: Zugänge an ausländischen Dauerarbeitskräften nach ausgewählten Nationalitäten in Frankreich 1946–1981

Jahr der Zuwanderung	Spanier	Italiener	Marokkaner	Portugiesen	Tunesier	Türken	Jugoslawen	Sonstige	Insgesamt
1946	–	27 831	1 439	–	–	–	–	901	30 171
1947	–	51 339	2 258	–	–	–	–	14 626	68 223
1948	–	27 908	992	–	–	–	–	28 139	57 039
1949	–	36 889	–	–	–	–	–	21 893	58 782
1950	650	6 083	–	72	–	–	–	3 720	10 525
1951	804	15 919	1 308	260	–	–	–	2 705	20 996
1952	1 646	27 895	–	472	–	–	–	2 737	32 750
1953	1 681	11 166	–	438	–	–	–	2 076	15 361
1954	1 541	8 523	–	459	–	–	–	1 769	12 292
1955	2 204	14 246	–	949	–	–	–	1 630	19 029
1956	8 823	52 782	–	1 432	–	–	–	2 391	65 428
1957	23 096	80 385	–	4 160	–	–	–	4 052	111 693
1958	22 698	51 146	–	5 054	–	–	–	3 920	82 818
1959	14 716	21 262	705	3 339	–	–	–	4 157	44 179
1960	21 413	19 515	–	4 007	–	–	–	3 979	48 914
1961	39 623	23 808	3 924	6 716	–	–	–	4 856	78 927
1962	63 535	21 516	8 626	12 916	–	111	490	5 875	113 069
1963	57 768	12 963	11 094	24 781	–	200	2 044	6 673	115 523
1964	66 269	11 393	17 502	43 751	2 730	241	3 947	7 898	153 731
1965	49 865	18 043	15 494	47 330	5 776	447	6 656	8 452	152 063
1966	33 448	13 379	14 331	44 916	6 631	530	10 035	8 455	131 725
1967	22 621	10 631	13 525	34 764	6 534	1 162	9 671	8 925	107 833
1968	19 332	5 860	13 339	30 868	6 109	1 658	7 953	8 046	93 165
1969	23 847	6 498	19 335	80 829	14 925	2 598	11 270	8 500	167 802
1970	15 738	5 814	24 077	88 634	11 070	8 751	10 639	9 520	174 243
1971	12 911	5 388	20 681	64 328	9 971	5 660	7 187	9 878	136 004
1972	9 925	5 193	17 328	30 475	9 890	8 213	7 317	9 733	98 074
1973	6 885	4 827	26 748	32 082	20 857	18 628	9 026	13 002	132 055
1974	2 761	5 414	14 072	14 329	4 190	9 675	2 105	11 915	64 461
1975	1 050	4 113	2 905	4 946	820	201	242	11 314	25 591
1976	729	4 204	1 802	4 216	883	198	238	14 679	26 949
1977	701	3 432	1 300	2 217	370	173	167	14 396	22 756
1978	237	3 376	251	368	106	108	84	13 826	18 356
1979	158	3 068	200	232	92	184	71	13 390	17 395
1980	114	2 760	504	274	163	1 373	620	11 562	17 370
1981	336	2 537	4 860	4 146	4 053	3 980	1 051	12 470	33 433

Quelle: ONI

dieser Periode die Praxis entwickelte, ins Land zu kommen, eine Beschäftigung aufzunehmen und den aufenthalts- und arbeitsrechtlichen Status erst nachträglich legalisieren zu lassen.

Die Rezession der Jahre 1966 bis 1967 war in Frankreich weniger ausgeprägt als in der Bundesrepublik Deutschland. Es kam zwar zu einer Dämpfung der Inflation und auch zu einer Zunahme der Arbeitslosigkeit, aber zu keinem größeren Einbruch bei der Zahl der Ausländer. Die Tabelle 6, die auf der Grundlage der ausgegebenen Aufenthaltserlaubnisse beruht, zeigt, außer einer kurzen Stagnation 1967-1968 eine weiterhin steigende ausländische Bevölkerung. Die Rezession führte, anders als in der Bundesrepublik Deutschland, anscheinend nicht zu einer größeren Rückkehrbewegung von ausländischen Arbeitnehmern. Die Zuwanderung hatte sich, zumindest teilweise, von der Beschäftigungssituation

gelöst und verselbständigt.<sup>5)</sup> Im übrigen lief, wieder etwas anders als in der Bundesrepublik Deutschland, auch ein starker Familiennachzug parallel zum Arbeitskräftezug. Das lag sicherlich auch an der Laissez-faire-Politik der nachträglichen Legalisierung durch das staatliche Einwanderungsamt (Office National d'Immigration = ONI), an dem vorbei sich zunehmend die Zuwanderung entwickelte. Der Höhepunkt der Zuwanderung wurde 1970 erreicht, als Frankreich etwa 300 000 Ausländer neu aufnahm.

Die Nationalitätenstruktur veränderte sich in dem betrachteten Zeitraum (Tabelle 6). Der Anteil der Spanier und Italiener ging zurück. Sicherlich wegen der sich verbessernden wirtschaftlichen Lage in diesen Ländern, die zu einer gewissen Rückkehrbewegung führte, und der Konkurrenz anderer Aufnahmeländer, vor allem der Bundesrepublik Deutschland. Die Zuwanderung der Algerier nahm trotz zahlreicher Restriktionen auf beiden Seiten einen weiteren Aufschwung. Charakterisch für diese Zeit ist jedoch die fast explosionsartige Zunahme der Portugiesen. Von 71 000 in 1962 stieg sie auf 743 000 in 1972 und verzehnfachte sich damit in zehn Jahren.

<sup>5)</sup> Courault, B., Le cas de l'immigration en France 1946-1978, These pour le Doctorat d'Etat, Paris I, mars 1980, S. 257

Tabelle 6: Ausländische Wohnbevölkerung in Frankreich 1962–1981 (jeweils 31. 12.)

Nationalitäten	Jahre																			
	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Algerier	–	–	–	–	–	–	–	–	697 316	754 462	798 690	845 694	871 223	884 320	803 986	829 572	819 053	782 111	828 176	816 873
Belgier	85 140	82 908	80 673	79 202	78 228	75 456	71 667	67 878	65 508	65 427	64 267	63 832	64 315	64 548	64 498	64 891	63 423	61 422	59 968	62 368
Spanier	450 862	516 672	585 210	631 899	638 834	640 116	616 129	616 750	601 095	589 926	571 727	570 395	548 600	531 384	513 791	486 299	457 134	445 368	424 692	412 542
Italiener	705 175	687 932	680 857	684 862	678 037	660 553	632 080	611 915	592 787	588 739	573 817	572 803	564 660	558 205	552 298	528 809	496 079	483 569	469 189	452 035
Marokkaner	49 653	60 743	77 347	87 383	102 193	112 479	119 521	143 397	170 835	194 296	218 146	269 680	302 255	322 067	347 984	376 055	385 991	399 952	421 265	444 472
Polen	159 581	152 592	144 972	141 145	133 718	128 187	118 552	113 132	107 369	99 867	95 099	91 059	90 896	86 408	82 392	79 387	74 364	70 056	65 594	66 317
Portugiesen	70 858	99 082	157 394	213 093	270 972	330 000	367 284	479 665	607 069	694 550	742 646	812 007	840 460	858 929	882 541	881 985	873 736	866 610	857 324	859 438
Tunesier	34 443	39 517	46 749	52 159	62 903	70 274	73 261	89 181	96 821	106 846	119 546	148 805	162 479	167 463	174 486	176 154	180 429	183 782	181 618	193 203
Türken	3 574	3 648	3 726	5 164	5 506	6 942	7 162	8 807	15 027	18 324	24 531	45 363	59 178	65 889	74 148	80 482	86 693	92 772	103 946	118 073
Jugoslawen	15 220	17 126	21 831	27 222	34 355	42 830	43 338	51 629	56 691	65 218	63 748	79 345	79 445	77 810	79 199	77 354	73 232	70 550	68 239	67 764
übrige Nationalitäten	260 775	260 959	254 941	249 361	234 211	224 196	213 973	215 458	271 332	327 655	336 692	374 160	379 265	489 019	531 120	553 579	551 432	559 559	567 019	600 594
Flüchtlinge und Staatenlose	1 835 281	1 921 179	2 053 700	2 171 490	2 238 957	2 291 033	2 262 967	2 397 812	3 281 850	3 505 310	3 608 909	3 873 143	3 962 776	4 106 042	4 106 443	4 134 567	4 061 566	4 015 751	4 047 030	4 093 679
Insgesamt	2 012 352	2 088 727	2 214 132	2 323 271	2 379 784	2 428 741	2 388 464	2 513 941	3 393 457	3 608 452	3 705 804	3 966 251	4 053 312	4 196 134	4 205 303	4 236 994	4 170 353	4 124 317	4 167 978	4 223 928

Quelle: Ministère de l'Intérieur

### *c) Von 1974 bis zur Gegenwart*

Während dieses Zeitraumes stabilisierte sich die Zahl der Ausländer in Frankreich auf 4,1 bis 4,2 Mio. Von 1982 auf 1983 ist allerdings ein Sprung zu beobachten. In diesem Jahr nahm die Zahl der Ausländer um 94 000 auf 4 318 068 zu, was vor allem auf die Legalisierungsaktion von 1981/82 der Illegalen zurückzuführen ist (siehe auch gesondertes Kapitel). Bei diesen Angaben ist noch die relativ hohe Zahl von etwa 50 000 Einbürgerungen jährlich zu berücksichtigen.

Diese Periode ist auch gekennzeichnet durch Versuche, die staatliche Kontrolle und Steuerung der Zuwanderung zurückzugewinnen. Wie in anderen Aufnahmeländern verhängte auch die französische Regierung 1974 einen Anwerbestopp. Die Zahl der neu hereingekommenen Arbeitskräfte ging zwar drastisch zurück, fiel aber nie unter 17000. Es gab und gibt noch eine Reihe von Ausnahmeregelungen z. B. für Angehörige aus ehemaligen Kolonien Schwarzafrikas oder Südasiens.

Trotz gewisser Erschwerungsversuche 1977/1978 ging auch der Familiennachzug, wenn auch etwas gebremst, weiter. Pro Jahr kommen immer noch rund 40 000 ausländische Familienangehörige ins Land. Sie verschärfen die Arbeitsmarktsituation, da schon jährlich 40 000 bereits in Frankreich ansässige Ausländer neu zum Arbeitsmarkt zugelassen werden, vor allem Frauen und Jugendliche.

## **2.2 Einige weitere Daten zur Ausländerbevölkerung und Ausländerbeschäftigung**

### *Anzahl*

Zum 1. Januar 1983 gab das Innenministerium die Zahl der Ausländer in Frankreich mit 4 318 068 Personen an. Diese Statistik basiert auf der Auszählung der erteilten Aufenthaltserlaubnisse. Sie ist insofern überhöht, da (1) die meisten der rückkehrenden Ausländer ihre gültige Aufenthaltserlaubniskarte nicht zurückgeben und damit noch als ansässig gezählt werden, (2) bei Einbürgerungen, die in Frankreich relativ großzügig erteilt werden, die Aufenthaltserlaubnis nicht automatisch eingezogen wird und (3) im Sterbefall ebenfalls nicht selbstverständlich die Aufenthaltserlaubnis zurückgegeben wird. Die Differenz zwischen den Ergebnissen der letzten verfügbaren Volkszählung von 1975 und den Zahlen des Innenministeriums für 1975 betrug rund 700 000. Da die Volkszählung die Ausländerbevölkerung nicht vollständig erfaßt, dürfte die tatsächliche Zahl zwischen beiden Zahlen liegen.<sup>6)</sup> Unterstellt man für 1981/82 eine Überhöhung von rund 300 000 und bezieht dann die so ermittelte Ausländerzahl auf die Gesamtbevölkerung, dann ergibt sich ein Ausländeranteil von 7,8 Prozent.

### *Herkunftsländer*

1982 kamen rund ein Drittel der Ausländer aus den Maghrebländern Nordafrikas, allein 19,3 Prozent aus Algerien. 20,3 Prozent kamen aus Portugal, 10,7 Prozent aus Italien und 9,8 Prozent aus Spanien. In den letzten Jahren kamen noch viele Schwarzafrikaner ins Land, vor allem aus Mali und Senegal. Sie finden sich vorwiegend in den Ballungsgebieten. Ihre Anzahl beläuft sich inzwischen auf 130 000.

<sup>6)</sup> Ministre du Travail et de la Participation, *Mesure de la présence étrangère en France*, Paris 1979, S. 3

### *Regionale Konzentration*

Etwa die Hälfte aller Ausländer befindet sich in 2 Regionen: Region Paris (Ile de France) mit 37,2 Prozent und Lyon (Rhône-Alpes) mit 12,8 Prozent. 9,2 Prozent sind im Großraum Marseille (Provence-Côtes-d'Azur).

### *Erwerbstätigkeit*

1981 schätzte man die Zahl der erwerbstätigen Ausländer (Beschäftigte plus Arbeitslose) auf 1 591 900 Personen. Dies entspricht einem Ausländeranteil an den Erwerbspersonen insgesamt von 8,2 Prozent.

### *Beschäftigungszweig*

Die letztverfügbaren Zahlen zur Beschäftigung der Ausländer nach Wirtschaftszweigen beziehen sich auf die Volkszählung von 1975. Von den 1 427 825 abhängig beschäftigten Ausländern (erwerbstätige Ausländer insgesamt 1 511 240) arbeitete der größte Teil im Baugewerbe (390 760), in der Halbfertiggüterherstellung (212 475), in der Investitionsgüterindustrie (188 945) und dem Dienstleistungsbereich (services marchands) mit 145 605.

### *Arbeitslosigkeit*

1982 waren im Jahresdurchschnitt 238 685 Ausländer als arbeitsuchend registriert. Das entspricht 11,85 Prozent der Gesamtbeschäftigung. Dieser Anteil hatte in den letzten Jahren leicht steigende Tendenz, was auch auf die zunehmenden Frauen- und Jugendlichenanteile unter der ausländischen Erwerbsbevölkerung zurückzuführen ist.

### *Altersstruktur*

28,0 Prozent der Ausländer ist nicht älter als 14 Jahre (22,0 Prozent der Franzosen). 42,0 Prozent ist unter 25 Jahre (Franzosen 38,0 Prozent).

### *Geburten*

Der Anteil an den Geburten betrug 1981 11,8 Prozent mit weiterhin steigender Tendenz. Dieser Anteil errechnet sich aus der Zahl der Geburten aus Ehen mit 2 ausländischen Ehepartnern (72 896) plus die Hälfte der Geburten aus Ehen mit 1 ausländischen Partner (10 294) an der Gesamtzahl der Geburten mit 703 337.

### *Schulbesuch*

Im Schuljahr 1981/82 besuchten 985 846 Ausländerkinder französische Schulen. Dies entspricht einem Anteil von 8,1 Prozent an der Gesamtschülerzahl.

### *Einbürgerungen*

In den letzten Jahren wurden in Frankreich jährlich ca. 50 000 Personen eingebürgert. Bei zwei Fünfteln handelt es sich um Einbürgerungen durch Erklärung (*déclaration acquisitive de la nationalité française*), die in der Regel ohne langwierige Prozedur erteilt werden: Ehepartner oder Minderjährige, die in Frankreich als Kinder ausländischer Eltern geboren sind und für die die französische Staatsbürgerschaft beantragt wird (Tabelle 7). Zu diesen 50 000 Personen kommen noch jährlich ca. 25 000 ausländische Jugendliche, die mit dem Erreichen der Volljährigkeit automatisch die französische Staatsbürgerschaft erhalten.

Tabelle 7: Einbürgerungen 1973–1982

Art d. Einbürgerung	Jahr									
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Durch Deklaration (a) (déclaration acquisitive)	7 297	12 065	14 726	14 579	18 492	20 032	15 933	20 643	19 630	20 377
Durch Erlaß (naturalisation par décret)	26 651	24 028	26 674	30 667	32 906	34 105	30 982	31 504	34 400	
Insgesamt	33 948	36 093	51 400	45 246	51 398	54 137	46 915	52 147	54 030	

Quelle: Ministère de l'Emploi

a) Es handelt sich hierbei vor allem um minderjährige Kinder ausländischer Eltern und um Ehepartner aus gemischt-französischer Heirat.

Anmerkung: Nicht enthalten sind ca. 20 000 ausländische Jugendliche, die jährlich bei Erreichen der Volljährigkeit mit dem 18. Lebensjahr automatisch die französische Staatsbürgerschaft erhalten.

### Politische Flüchtlinge

Frankreich, das sich selbst gerne als klassisches Asylland betrachtet (France, terre d'asile), gewährt jährlich etwa 15 000 Personen Asyl (Tabelle 8).

Tabelle 8: Neu anerkannte politische Flüchtlinge 1977–1982

Herkunft	Jahr					
	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Europa	760	651	774	1 338	1 723	3 204
darunter: Polen					331	1 620
Türkei						510
Asien	10 387	11 031	11 218	12 174	10 484	10 545
darunter: S-O-Asien	10 196	10 720	10 596	11 747	9 742	9 658
Afrika	218	439	1 120	1 974	1 063	783
Amerika	1 079	9 999	1 108	1 513	1 219	1 082
Insgesamt	12 444	13 060	14 220	16 697	14 489	15 614
Abgelehnte Anträge	822	894	2 514	2 914	4 181	5 240

3. Die Ausländerpolitik Frankreichs nach dem 2. Weltkrieg<sup>7)</sup>

#### 3.1 Überblick

##### 3.1.1 Erste Konzipierung einer Ausländerpolitik und die tatsächliche Entwicklung

Unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg wurde es als notwendig empfunden, für die erlittenen Menschenverluste und zum Aufbau der Wirtschaft auf ausländische Arbeitskräfte zurückzugreifen. Dabei dachte man vor allem an Arbeitskräfte aus den Nachbarländern, z. B. Italiener, die sich leichter integrieren lassen. Die institutionellen Grundlagen

<sup>7)</sup> Vgl. hierzu auch: Manfrass, K., Die Politik der Ausländerbeschäftigung in Frankreich seit 1945, in: Dokumente. Zeitschrift für internationale Zusammenarbeit, Bd. 36, H. 2/1980, S. 106 ff. Tapinos, G., L'immigration étrangère en France 1946-1973, Paris 1975

<sup>8)</sup> Perotti, A., a. a. O., S. 5

wurden durch die Verordnung vom 2. November 1945 geschaffen. Sie enthält das bis heute gültige Ausländerrecht. Mit dieser Verordnung wurde auch das staatliche Einwanderungsamt (Office National d'Immigration = ONI) gegründet und ihm das Monopol für die Durchführung der Hereinnahme von ausländischen Arbeitnehmern übertragen. Es sollte verantwortlich sein für die Anwerbung im Herkunftsland – dafür wurden im Ausland Verbindungsstellen eingerichtet – die Vermittlung von Arbeitsplätzen bis zu Maßnahmen der Eingliederung in die französische Gesellschaft.

Die demographische Zielsetzung wurde hervorgehoben, indem zur gleichen Zeit ein neues Nationalitätengesetz erlassen wurde, das ausländischen Jugendlichen mit 18 Jahren die französische Staatsbürgerschaft verleiht, sofern sie sich seit dem 16. Lebensjahr in Frankreich aufgehalten haben.

Die Einwanderung verlief allerdings anders als es die Planung vorgesehen hatte. Nicht nur hielt sich die Zuwanderung aus den Nachbarländern in engen Grenzen, sondern die Zuwanderung aus Italien, auf das die Anwerbetätigkeit des ONI fast ausschließlich beschränkt blieb, erreichte bei weitem nicht die durch die Planung gesetzten Ziele.<sup>8)</sup>

Die unmittelbaren Nachkriegsjahre mit geringer konjunktureller Belebung bis Mitte der 50er Jahre bildeten kein günstiges Klima für Zuwanderungen von Arbeitskräften in großem Stil.

##### 3.1.2 Die erste große Zuwanderungswelle und das Entgleiten der Kontrolle

Erst mit dem Aufschwung ab 1956, beginnend im Bausektor, stieg der Bedarf an ausländischen Arbeitnehmern sprunghaft an. Zunehmend bürgerte sich die Praxis ein, daß Arbeitgeber mehr und mehr auf ausländische Arbeitnehmer zurückgriffen, die nicht über die Vermittlung des ONI ins Land kamen. Diese illegal eingewanderten ausländischen Arbeitskräfte wurden entweder illegal beschäftigt, oder deren arbeitsrechtlicher und aufenthaltsrechtlicher Status wurde nachträglich legalisiert. Dem staatlichen Einwanderungsamt entglitt damit zunehmend die Kontrolle bezüglich Arbeitsvertrag und Wohnung. Eine geregelte und organisierte Zuwanderung wurde nicht möglich.

Die Rolle des ONI wurde auch dadurch geschwächt, daß aufgrund der kolonialen Bindungen eine Reihe von afrikanischen Staaten formal Freizügigkeit genossen. Das gilt für die

ehemaligen Kolonien Afrikas südlich der Sahara und vor allem für Algerien. 1947 wurde Algerien als Teil des Mutterlandes erklärt und die Algerier erhielten die französische Staatsbürgerschaft. Die Möglichkeit, Algerier nach eigenen Bedingungen zu beschäftigen, machten sie für die französischen Arbeitgeber interessant und in der Folgezeit nahm die Zahl der Algerier laufend zu. Diese Entwicklung wurde auch kaum durch den Algerienkonflikt gebremst (Ende des Algerienkrieges 1961), wenn auch viele der heute noch zwischen Frankreich und Algerien vorherrschenden Animositäten auf diese Zeit zurückgehen.<sup>9)</sup>

Die Zahl der Ausländer stieg – ohne Algerier – von 1,57 Mio. im Jahre 1955 auf 2,32 Mio. im Jahre 1965, während im gleichen Zeitraum 305 000 Personen die französische Staatsbürgerschaft erwarben. Der Wanderungszufluß wurde immer mehr von der Einstellungspraxis der Firmen bestimmt. Das staatliche Einwanderungsamt (ONI) trat zunehmend nur durch nachträgliche Aktionen wie medizinische Kontrollen und vor allem der Legalisierung (régularisation) der Eingewanderten in Erscheinung. Der Anteil der Ausländer, die nicht durch das ONI angeworben, sondern nachträglich legalisiert wurden, stieg auf 79% in 1965 und erreichte 1968 ein Maximum von 82%.

Trotz der starken Zuwanderung entwickelte die Regierung auch kaum internationale Aktivitäten in Richtung Anwerbevereinbarungen. Von 1954 bis 1961 wurden keine geschlossen und die wichtigeren Abkommen kamen erst Ende der 60er Jahre zustande.

Die unbeschränkte und vom Staat immer weniger kontrollierte Zuwanderung führte zu erheblichen sozialen Problemen, insbesondere zu chaotischen Zuständen auf dem Wohnungsmarkt. Während in der Bundesrepublik Deutschland die staatliche Kontrolle der Vermittlung und Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer nie in Frage gestellt war, und – zumindest theoretisch – mit gewissen Auflagen hinsichtlich Wohnversorgung verbunden war, war die Wohnungsnot in Frankreich noch schlimmer, da hier die Versorgung mit Sozialwohnungen, Werksunterkünften, Wohnheimen sowie das Angebot an preiswerten Mietwohnungen in der Expansionsphase der 60er Jahre noch geringer war und sich die Wohnungsbautätigkeit in Frankreich stärker auf den Bau von Eigentums- und Mietwohnungen für einkommensstärkere Schichten konzentrierte.<sup>10)</sup>

Weiterhin stellte sich heraus, daß in dem Maße, wie der Wanderungsprozess eine unkontrollierte Eigendynamik entwickelte, nicht nur die arbeitsmarktpolitisch erwünschten jungen und alleinstehenden Arbeitskräfte ins Land kamen, sondern auch die Familienangehörigen mit all den daraus folgenden Integrationsproblemen.

<sup>9)</sup> Manfrass, K., Die Politik der Ausländerbeschäftigung in Frankreich seit 1945, in: Dokumente. Zeitschrift für internationale Zusammenarbeit, Band 36, Heft 2, 1980, S. 106.

<sup>10)</sup> „Ausländische Arbeitnehmer wohnten in Behelfsunterkünften auf Baustellen und Werksgeländen, in leerstehenden Fabrikgebäuden und in den immer zahlreicher werdenden Abbruch- und Altstadtvierteln, wo oft sog. ‚marchands de sommeil‘, die – in vielen Fällen selbst Ausländer – ihre Mieter zu mehreren Personen in winzigen Zimmern unterbrachten und dafür beträchtliche Mieten kassierten. Ein weiteres Charakteristikum der Wohnsituation der Ausländer in Frankreich war die Entstehung der sog. ‚Bidonvilles‘, provisorische aber zählebige Zusammenballungen von Bretter- und Blechbehausungen auf Tragflächen in den Außenbezirken der Großstädte, besonders in der Nähe von Paris und Marseille. Im Jahre 1970, als von der Regierung Chaban-Delmas erste Versuche unternommen wurden, diese Siedlungen zu beseitigen, wurden in der Pariser Region offiziell ca. 50 000 Bidonville-Bewohner gezählt.“ (vgl. Manfrass, K., Die Politik der Ausländerbeschäftigung in Frankreich seit 1945, in: Dokumente. Zeitschrift für internationale Zusammenarbeit, Band 36, Heft 2, 1980, Seite 114-115).

### 3.1.3 Versuche zur Rückgewinnung der Kontrolle

Die Konsequenzen dieser unkontrollierten Wanderungen führten zu Überlegungen, diesen Strom wieder in den Griff zu bekommen. Dies war jedoch nicht von heute auf morgen möglich. So war die Ausländerpolitik zwischen Mitte der 60er bis Mitte der 70er Jahre von dem Nebeneinanderbestehen des Laissez-faire und dem Bestreben des Staates gekennzeichnet, die Kontrolle über die Wanderungsbewegungen zurückzugewinnen.

Man strebte zunächst eine Diversifizierung der Herkunftsländer an. Es sollte auf solche Länder zurückgegriffen werden, bei denen eine geringe Familienwanderung zu erwarten war. Die Hereinnahme von jungen und vorwiegend ledigen Arbeitskräften sollte eine bessere Anpassung an die konjunkturelle Arbeitsmarktsituation ermöglichen. Diesen Überlegungen lagen Elemente zugrunde, wie sie auch in der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der „Rotation“ von ausländischen Arbeitskräften diskutiert wurden.

Das Interesse richtete sich auf Marokko und Tunesien, mit denen 1963 Anwerbevereinbarungen unterzeichnet wurden. Mit der Türkei und Jugoslawien wurden 1965 entsprechende Abkommen geschlossen. Nichtsdestoweniger blieb die Türkei das einzige Land, aus dem die Zuwanderung ausschließlich über die Vermittlung des ONI erfolgte.

In Richtung auf eine stärkere Kontrolle zielte auch die Kontingentierung der algerischen Einwanderung. Durch Abkommen von 1964, 1968 und 1971 wurde die den Algeriern im Evian-Abkommen vom März 1962 zugesicherte Freizügigkeit durch jährliche Einwanderungsquoten ersetzt und zwar mit 20 000 ab 1964, mit 35 000 ab 1968 und mit 25 000 ab 1971.

Der wichtigste Schritt zur Rückgewinnung der staatlichen Steuerungsfunktion lag darin, daß eine nachträgliche Legalisierung von Einreise und Arbeitsaufnahme (régularisation) nicht mehr zugelassen werden sollte. Dies geschah erstmals durch einen Runderlaß vom 29. Juli 1968, der allerdings so viele Ausnahmen enthielt, z. B. alle Portugiesen, daß sein Effekt gering war. Erst die Runderlasse des damaligen Innenministers Marcellin („Circulaire Marcellin“) und des Arbeitsministers Fontanet („Circulaire Fontanet“) vom 24. Januar bzw. 13. Februar 1972 ließen eine nachträgliche Legalisierung nicht mehr zu. In ihnen wurde die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis an das Vorliegen einer Arbeitserlaubnis gebunden, die – wie in der Bundesrepublik Deutschland schon immer üblich – wiederum erst nach Prüfung der Arbeitsmarktlage durch die Behörden erteilt wurde.

Diese Regelungen bedeuteten eine abrupte Änderung des bisherigen Laissez-faire, so daß sie von den Betroffenen als staatliche Willkür angesehen wurden. Unzählige Härtefälle, Protestkampagnen und Schwierigkeiten bei der Anwendung in der Praxis dieser Erlasse bewirkten, daß sie nach Abänderungen und Verzögerungen erst am 31. Oktober 1973 in Kraft gesetzt wurden. Ergänzt wurden diese Regelungen durch eine Reihe von Bestimmungen, die es Arbeitgebern erschwerte und unter Strafe stellt, ausländische Arbeitnehmer illegal zu beschäftigen.

### 3.1.4 Der Anwerbestopp und Versuche, die Ausländerzahl zu begrenzen

Mit der weltwirtschaftlichen Rezession und dem Ölschock von 1973 schwanden die ökonomischen Voraussetzungen für eine Fortsetzung der Arbeitskräftewanderungen großen Stils. Im Juli 1974 verhängte die französische Regierung, wie

ein Jahr zuvor die anderen europäischen Zuwanderungsländer, einen Anwerbestopp, der nur wenige Ausnahmen zuließ, so z. B. die Saisonarbeit.

Bevor Frankreich seine Grenzen für neu einreisende ausländische Arbeitnehmer schloß, stoppte die algerische Regierung unilateral im September 1973 die Auswanderung nach Frankreich. Dies war die Reaktion auf eine Welle von gewaltsamen antialgerischen Ausschreitungen seit Mitte des Jahres 1973.

Zum Zeitpunkt des Anwerbestopps wurden in Frankreich etwas über 4 Mio. Ausländer gezählt und ihre Zahl hat sich inzwischen nicht wesentlich verändert. Allerdings darf man nicht übersehen, daß Frankreich – anders als die Bundesrepublik Deutschland – eine großzügige Einbürgerungspolitik betreibt, die die Vergleichbarkeit erschwert.

Die Ausländerpolitik nach dem Anwerbestopp von 1974 war gekennzeichnet durch einerseits eine Reihe von sozialpolitischen Maßnahmen, insbesondere im Wohnungsbau, und andererseits durch das Bemühen, eine weitere Zunahme der Ausländerzahl nicht zuzulassen. Eine Reihe von Bestimmungen, Runderlassen usw. sollte die illegale Einwanderung eindämmen, verbunden mit der Aufspürung und eventuellen Ausweisung der Illegalen. Diese Vorschriften wurden ständig geändert, immer wieder in Frage gestellt, mit Ausnahmeregelungen versehen, so daß eine kohärente Anwendung nicht möglich war und einer gewissen bürokratischen Willkür Tür und Tor geöffnet war. So gab und gibt es z. B. aufgrund der kolonialen Vergangenheit Frankreichs eine Menge Sondervereinbarungen mit schwarzafrikanischen Staaten südlich der Sahara. Ein weiteres Beispiel für ein Bestimmungswirrwarr zeigte sich bei der Familienzusammenführung. Der 1974 verhängte Einwanderungsstopp galt auch für den Nachzug von Familienangehörigen. Da die Maßnahme nur durch Runderlaß erfolgte, aber ein Gesetz erforderlich gewesen wäre, war sie nicht rechtens und wurde schließlich nach 4 Jahren vom obersten Verwaltungsgericht (Conseil d'Etat) für nichtig erklärt. In der Zwischenzeit wurden weitere 5 Erlasse herausgegeben, über die bis zum Juli 1975 wieder die Situation von vor 1974 hergestellt wurde. Im April 1976 fixiert ein Dekret die Bedingungen der Familienzusammenführung, um sie durch ein anderes Dekret vom November 1977 dadurch einzuschränken, indem man den Zugang zum Arbeitsmarkt verweigert, d. h. die Familienmitglieder werden hereingelassen, erhalten aber keine Arbeitserlaubnis. Dieses letztere Dekret wurde 1978 wieder vom Conseil d'Etat aufgehoben, um zwei Jahre später wieder einer Erschwerung des Zugangs durch den Runderlaß vom Juni 1980 Platz zu machen, der die Erteilung und Verlängerung der Arbeitserlaubnis von der Arbeitssituation im jeweiligen Berufszeitung abhängig machen kann. Dieser Erlaß greift auf ein altes Gesetz von 1932 zurück, das zu diesem Zweck aktiviert wurde, nachdem es über Jahrzehnte hinweg ignoriert worden war.

Das Hin und Her bei der Familienzusammenführung ist nicht nur ein Kennzeichen für die rechtlichen Unsicherheiten, sondern leitet auch eine Umorientierung in der Auslän-

derpolitik ein: Seit 1977 war das Bemühen unverkennbar (z. B. Dekret vom November 1977), eine weitere Zunahme der Ausländer nicht zuzulassen und sogar eine Reduzierung zu erreichen. Im Juni 1977 wurde ein Programm begonnen, das über finanzielle Rückkehrhilfen (aides au retour) ausländische Arbeitskräfte und deren Familienangehörige zur Rückkehr bewegen sollte. Jedem beschäftigten oder arbeitslosen Arbeitnehmer aus bestimmten Herkunftsländern, der gleichzeitig auf seine Ansprüche aus der Sozialversicherung verzichtete und in seine Heimat zurückkehrte, wurde die Pauschalsumme von 10 000 FF gezahlt und zusätzliche, wenn auch niedrige Summen für die mit zurückkehrenden Familienangehörigen. Insgesamt machten bis Ende 1981 94 000 Personen von dieser Maßnahme Gebrauch. Das Programm wurde aber im November 1981 eingestellt. Einmal war es juristisch anfechtbar, zum anderen machten vielfach Ausländer davon Gebrauch, die sowieso zurückgekehrt wären. Ein wirklicher Rückkehranreiz dürfte auf jeden Fall nicht davon ausgegangen sein (s. auch spezielles Kapitel über Rückkehrförderung).

### 3.1.5 Die „neue“ Ausländerpolitik unter der sozialistischen Regierung

Nach der Wahl von François Mitterrand im Mai 1981 zum Präsidenten der französischen Republik erfolgte in einigen Punkten eine Abkehr von den bisherigen Orientierungen. Festgehalten wurde am Anwerbestopp für neu einreisende ausländische Arbeitnehmer und dem Bemühen, die Wanderungsbewegungen strikter staatlicher Kontrolle zu unterwerfen. Durch ein Gesetz vom 29. 10. 1981 wurden Einreise- und Ausweisungsbedingungen neu geregelt – wenn auch nicht immer freizügiger als vorher. Vielmehr wurden die Vorschriften präzise gefaßt, um administrative Ermessensspielräume einzuschränken, die in der Vergangenheit oft zu inhumanen Aktionen wie zu Abschiebehaft, Ausweisungen usw. geführt hatten. Insbesondere wurden die Ausweisungen grundsätzlich erschwert und der Automatismus zwischen Straffälligkeit und Ausweisung abgeschafft.<sup>11)</sup>

Ein weiteres Element zur Rückgewinnung der staatlichen Kontrolle der Wanderungsbewegung – neben der verschärften Grenzüberwachung<sup>12)</sup> bildet die Erschwerung des illegalen Aufenthalts und der Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern in Frankreich. Ein Gesetz vom 17. Oktober 1981 stellt die illegale Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern für die Unternehmen unter empfindliche Strafen. Eine einmalige Legalisierungsaktion sollte illegalen Aufenthalt und Beschäftigung beseitigen. Die vor dem 1. Januar 1981 illegal nach Frankreich eingereisten Ausländer konnten bei Nachweis eines Arbeitsplatzes bis zum 15. 1. 1982 die Legalisierung ihres Aufenthaltes und ihrer Beschäftigung beantragen. Von den knapp 150 000 gestellten Anträgen wurden bisher etwa 80% anerkannt. Obwohl gewisse Mißbräuche nicht ausgeschlossen werden können (Neueinreisende) – die Nachweisbedingungen wurden sehr großzügig gehandhabt – scheint die Aktion ohne die befürchtete große Nachzugswirkung vonstatten gegangen zu sein (siehe auch spezielles Kapitel zur Legalisierung).

Von Mitterrand wurde immer wieder die besondere Funktion Frankreichs als Kooperationspartner im Nord-Süd-Verhältnis betont. Darin nehmen die Beziehungen zu Algerien einen wichtigen Platz ein. Die vorausgehende Regierung hatte bereits im Abkommen vom 18. 9. 1980 zwischen Frankreich und Algerien (échange de lettres) den Rahmen dazu geschaffen. Darin wurde festgelegt, daß die freiwillige

<sup>11)</sup> Nicht mehr ausgewiesen werden dürfen ausländische Jugendliche unter 18 Jahren, Ausländer die seit ihrem 10. Lebensjahr in Frankreich leben, Ausländer, die seit 15 Jahren in Frankreich ansässig sind, Ausländer mit Ehepartner oder Kind französischer Staatsbürgerschaft, Ausländer die zu einer Gefängnisstrafe von unter einem Jahr ohne Bewährung verurteilt worden sind.

<sup>12)</sup> Die Zahl der an den Grenzen zurückgewiesenen Personen überstieg 1982 mit 46 000 Personen bei weitem die Vergleichszahl der Zeit vor 1981 (Quelle: Manfrass, K., Ausländerpolitik in Frankreich seit 1981, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Heft 2, 1983, S. 3)

Rückkehr in gegenseitiger Kooperation erfolgen sollte. Dieses Abkommen wurde auch von der sozialistischen Regierung voll akzeptiert. Die Förderung der freiwilligen Rückkehr von algerischen Arbeitnehmern und deren Familienangehörigen soll sich im Rahmen einer groß angelegten wirtschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit zwischen Frankreich und Algerien vollziehen (Abkommen vom 21. 6. 1982), die auch eine Reihe von Großprojekten vorsieht.

Drei Möglichkeiten werden bei Rückkehr jedem algerischen Arbeitnehmer, ob beschäftigt oder arbeitslos, zur Wahl gestellt, wobei die in Frankreich erworbenen sozialen Rechte, z. B. Rentenansprüche, gewahrt bleiben sollen.

(1) Eine kostenlose berufliche Ausbildung für rückkehrwillige algerische Arbeitnehmer. Während der Dauer der Ausbildung wird ein Unterhaltszuschuß gewährt. Die Ausbildungsdauer variiert je nach Fachgebiet und soll in Frankreich und in Algerien erfolgen. Die algerische Seite sichert einen Beschäftigungsplatz nach der Rückkehr in Algerien zu.

(2) Eine Hilfe zur Gründung von (Klein-)Betrieben, die in Form von günstigen Krediten und Einfuhrerleichterungen gewährt wird.

(3) Eine Pauschalsumme, die das Vierfache des Durchschnittsmonatsgehaltes aus den letzten sechs Monaten beträgt.

Die bisherigen Ergebnisse sind jedoch eher als mager zu bezeichnen. Die berufliche Ausbildung durchliefen bisher nur einige hundert Personen. Die Hilfe für Betriebsgründungen wurde bisher nicht gewährt. Die dazu notwendige Prüfungsprozedur ist zu langwierig. Außerdem entsprechen private Unternehmungsgründungen nicht gerade der Strategie der algerischen sozialistischen Regierung.

Einzig die Abfindungszahlung wurde von einer größeren Personenzahl in Anspruch genommen, nämlich ca. 13 000 Personen. Aber auch hier ist zu vermuten, daß es sich zum großen Teil um Personen handelt, die sowieso zurückgekehrt wären.

Das algerisch-französische Abkommen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr ist auf drei Jahre befristet und läuft Ende 1983 aus. Es ist zu vermuten, daß es in dieser oder anderer Form weitergeführt wird, was aber nicht sicher ist.

### **3.2 Einige besondere Aspekte der Ausländerpolitik Frankreichs**

#### *3.2.1 Die Legalisierungsaktion von 1981/82*

Bereits in der Vergangenheit wurde in Frankreich des öfteren Aufenthalt und Beschäftigung von nicht über die offiziellen Kanäle ins Land gekommenen Ausländern legalisiert, d. h. es wurde Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis nachträglich erteilt. Dieses Verfahren stellte Ende der 60er Jahre mit ca. 80% fast die Regel dar. Mit dem Anwerbestopp von 1974 wurde diese Möglichkeit erheblich eingeschränkt, wenn auch immer noch durchschnittlich 8000 Personen pro Jahr davon Gebrauch machen konnten.

<sup>13)</sup> Vorgesehen sind Geldstrafen zwischen 2000-20 000 FF und Gefängnisstrafen zwischen zwei Monaten und einem Jahr (Artikel L 264-2-1 des Code du Travail)

<sup>14)</sup> Unter Arbeitsverwaltung ist hier nicht wie in der Bundesrepublik Deutschland die Bundesanstalt für Arbeit mit ihren Arbeitsämtern zu verstehen, sondern die dem Präfekten als Organ der Zentralregierung unterstellte Administration, die auch für die Einhaltung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen zuständig ist.

Aktionen zur Legalisierung fanden in Frankreich bereits 1973 und später 1980 für die Textilindustrie in Paris statt. Vom Kreis der berechtigten Personen her waren sie aber abgegrenzt und fielen zahlenmäßig kaum ins Gewicht. Im Falle der Bekleidungsindustrie handelte es sich beispielsweise nur um 4000 Personen.

Der Anwerbestopp von 1974 war nicht verbunden mit einer schärferen Grenzkontrolle, und die Gesetzgebung zu Einreise und Aufenthalt war oft widersprüchlich. So entstand eine große Zahl von illegal beschäftigten Ausländern. In manchen Aussagen sprach man von 300 000 bis 400 000 Illegalen.

In dem Bestreben, konsequenter gegen illegalen Aufenthalt und illegale Beschäftigung vorzugehen, wurde mit Gesetz vom 17. Oktober 1981 das Arbeitsgesetzbuch (Code du Travail) dahingehend geändert, daß für den Unternehmer die illegale Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern stärker bestraft wird.<sup>13)</sup> Um unnötige soziale Härten zu vermeiden und um die illegale Beschäftigung aus der Welt zu schaffen, wurde vorher eine Legalisierungsaktion gestartet. Das Rundschreiben vom 11. August 1981 bestimmt, daß jeder vor dem 1. Januar 1981 in Frankreich eingereiste Ausländer die Legalisierung seines Status beantragen kann, wenn er folgende Voraussetzungen erfüllt:

- Nachweis der Einreise vor dem 1. Januar 1981, z.B. Eintrag im Reisepaß, Mietabrechnung, Lohnabrechnung usw.
- Nachweis einer festen Beschäftigung, z. B. ein Arbeitsvertrag von mindestens einem Jahr Dauer.

Für Saisonarbeiter galten Sonderregelungen: Falls ein Saisonarbeiter 21 Monate während 5 Jahren in Frankreich als Saisonarbeiter beschäftigt war und einen Arbeitsvertrag von mindestens 4 Monaten vorweisen konnte, konnte er ebenfalls eine Arbeitserlaubnis und Aufenthaltserlaubnis beantragen.

Ein wichtiger Punkt für das Gelingen der Aktion war, daß für den Arbeitgeber die im Gesetz vorgesehenen Sanktionen bei illegaler Beschäftigung von Ausländern ausgesetzt wurden, sofern er einen Arbeitsvertrag von einem Jahr gab und die gesetzlich vorgeschriebenen Demarchen unternahm, um die Beschäftigung zu legalisieren.

Diejenigen Ausländer, die stichhaltige Nachweise vorlegen konnten, erhielten die Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis über den Präfekten direkt von der Arbeitsverwaltung<sup>14)</sup> des jeweiligen Departements. Jede Ablehnung geht zur Überprüfung automatisch an eine Kommission, die sich im wesentlichen aus gewählten Volksvertretern, Richtern, Beamten und Repräsentanten von Informations- und Aufnahmestellen für Ausländer zusammensetzt. Die verlangten Nachweise wurden in großzügiger Auslegung akzeptiert. So wurden etwa auch arbeitslose illegale Ausländer nicht von vornherein ausgeschlossen. Die Legalisierungsaktion wurde nach 15tägiger Verlängerung am 15. 1. 1982 abgeschlossen. Von den 149 707 Anträgen wurden bis 15.3. 1983 für 127 123 Personen positiv entschieden. Die restlichen gingen zum großen Teil in die Revision, von denen anzunehmen ist, daß mindestens die Hälfte doch noch nachträglich legalisiert werden wird.

Die Operation scheint ohne die befürchtete große Zahl von Nachzügen und ohne erhebliche Mißbräuche vonstatten gegangen zu sein, wenn auch nicht auszuschließen ist, daß eine Reihe von Ausländern erst wegen der Möglichkeit des

nachträglichen Erhalts einer Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis ins Land gekommen ist. Dafür spricht z. B. das Auftauchen von Nationalitäten, die bisher kaum in Erscheinung traten, etwa Personen aus Sri Lanka, Pakistani und Türken, die oft, nachdem ihnen in der Bundesrepublik Deutschland politisches Asyl abgelehnt worden war, nach Frankreich gingen. Sie waren vor allem in den Grenzregionen zu finden. Es ist auch nicht sicher, ob sich alle Illegalen gemeldet haben und ob jetzt sämtliche Faktoren eines erneuten Auflebens illegaler Zuwanderung und Beschäftigung ausgeschaltet sind. So sind z. B. Fälle bekanntgeworden, wo sich Unternehmer mit illegal beschäftigten Ausländern geweigert haben, einen Arbeitsvertrag zu geben oder die bisherige Arbeitsbeziehung anzuerkennen. Dies kann manche Illegalen bewogen haben, die Legalisierung erst gar nicht zu beantragen. Die Tabellen 9 a) – f) zeigen einige Charakteristiken der Ausländerbevölkerung, deren Legalisierungsantrag positiv entschieden wurde.

Der überwiegende Teil, nämlich zwei Drittel, kam ursprünglich als Tourist ins Land, vor allem in den letzten Jahren, 13% aber schon vor 1975. Schwerpunkte der illegalen Beschäftigung waren das Baugewerbe, Hotel- und Gaststättenbetriebe und die Landwirtschaft.

**Tabelle 9: Legalisierung der Ausländer in Frankreich**

**a) Gestellte und abgelehnte Anträge nach Erwerbsstatus (Stand: 15. 3. 1983)**

Erwerbsstatus	Anträge	
	insgesamt gestellte Anträge	Genehmigte Anträge
Dauerarbeitskräfte	140 391	119 342
darunter: Algerier	17 862	13 935
Saisonarbeitskräfte	6 858	6 581
Kleingewerbetreibende	2 458	1 200
<b>Insgesamt</b>	<b>149 707</b>	<b>127 123</b>

**b) Nationalität der legalisierten Ausländer (ohne Saisonarbeiter und Kleingewerbetreibende)**

Nationalität	insgesamt	in Prozent
Tunesier	20 874	17,5
Marokkaner	20 323	17,0
Afrikaner	16 777	14,0
Portugiesen	15 585	13,0
Algerier	13 935	11,7
Türken	10 649	8,9
Mauritaner	2 753	2,3
Jugoslawen	2 701	2,3
Pakistani	2 378	2,0
Spanier	1 219	1,0
Sonstige	12 248	10,3
<b>Insgesamt</b>	<b>119 342</b>	<b>100,0</b>

**c) Art der Illegalität**

Zugang in Illegalität	Anteil an der Legalisierung in %
Ausweisung aus Frankreich und wieder zurückgekehrt	0,2
Jugendliche unter 16 J., denen die Arbeitserlaubnis verweigert wurde	0,7
Ablehnung des Asylantrags	0,6
Einreise als Tourist	68,4
Saisonarbeitnehmer	5,7
ehemaliger Student	6,2
Ablehnung der Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis	4,9
Ablehnung der Verlängerung	2,8
Illegale Einreise	4,9
gefälschte Papiere	5,6

**d) Einreisezeit der nachträglich legalisierten Ausländer in %**

vor 1975	1975–1977	1978–1979	1980
13,0	18,5	28,6	39,9

**e) Alter der nachträglich legalisierten Ausländer in %**

unter 22 Jahre	22–31 Jahre	32–41 Jahre	42–51 Jahre	über 52 Jahre
17,0	62,5	15,6	4,1	0,8

**f) Wirtschaftszweig der illegalen Beschäftigung in %**

Land- und Forstwirtschaft	10,7
Baugewerbe	30,0
Textil- und Bekleidungsindustrie	7,8
Sonstige industrielle Tätigkeiten einschließlich Verkehr	7,2
Handel	9,5
Hotel- und Gaststättengewerbe	11,8
Reinigungsbetriebe	4,6
Dienstleistungen in Privathaushalten	10,3
Sonstige Tätigkeiten	8,1
<b>Insgesamt</b>	<b>100</b>

Quelle: Les Etrangers en France; Dossier établi pour la préparation du IX<sup>e</sup> plan, Paris 1983

Anmerkung: Tabellen c)–e) beruhen auf einer Stichprobenauswahl von 8938 legalisierten Ausländern (ohne Algerier)

### 3.2.2 Rückkehrförderung ausländischer Arbeitnehmer in Frankreich

Ähnlich wie in der Bundesrepublik Deutschland stellt auch in Frankreich die hohe Zahl von Ausländern Arbeits- und Gesellschaftspolitik vor große Probleme. Konkrete Maßnahmen zur Rückkehrförderung von ausländischen Arbeitnehmern wurden in Frankreich bereits durchgeführt, so daß ein Überblick über die dortigen „Rückkehrhilfen“ und die damit gemachten Erfahrungen sinnvoll erscheint.

#### a) Rückkehrprämie

##### Anspruchsrahmen

Die französische Regierung gewährte seit dem 1. Juni 1977 eine Rückkehrprämie (aide au retour) an rückkehrbereite ausländische Arbeitnehmer aus Ländern außerhalb der Europäischen Gemeinschaft. Diese finanzielle Rückkehrhilfe wurde im November 1981 eingestellt.

Die Rückkehrprämie wurde gewährt an ausländische Arbeitnehmer, die mindestens 5 Jahre in Frankreich lebten, ihre gesamte Familie mit ins Heimatland zurücknahmen und auf alle Ansprüche bezüglich Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis verzichteten. Sie belief sich auf 10 000 FF (etwa 4000 DM) im Falle eines ausländischen Arbeitnehmers, egal ob beschäftigt oder arbeitslos, 5000 FF für den (nicht berufstätigen) Ehepartner oder den Jugendlichen in der Familie mit einer weniger als 5 Jahre gültigen Arbeitserlaubnis.

Zusätzlich zur Prämie wurde vor der Abreise noch eine pauschale Reisekostenbeihilfe gewährt.

##### Inanspruchnahme und Effekte

In der Zeit vom 1. Juni 1977 bis Dezember 1981 wurden 59 936 Rückkehrprämien an arbeitslose (13 354) oder beschäftigte (46 582) ausländische Arbeitnehmer bewilligt, was 93 999 rückkehrende Personen betraf.

Die Inanspruchnahme dieser finanziellen Rückkehrhilfe nach Nationalität zeigt die Tabelle 10. Ursprünglich sollten mit der Rückkehrhilfe vor allem diejenigen Ausländer angesprochen werden, die als schwerer integrierbar angesehen werden, also insbesondere Nord- und Schwarzafrikaner. Wie aus der Tabelle ersichtlich, nahmen aber vorwiegend Spanier und Portugiesen die Rückkehrhilfe in Anspruch.

**Tabelle 10: Empfänger von Rückkehrprämien nach Nationalität der Inanspruchnahme, 1977–1981**

Nationalität	Empfänger v. Rückkehrprämien	betroffene Personen: Empfänger + Familienangeh.		Zum Vergleich: Struktur der Ausländerbevölkerung 1980 in %
			in %	
Portugiesen	23 642	36 661	39,0	20,7
Spanier	12 097	23 848	25,4	10,3
Tunesier	5 276	7 555	8,0	4,4
Jugoslawen	4 282	6 966	7,4	1,6
Marokkaner	4 094	5 723	6,1	10,2
Algerier	2 949	3 515	3,7	19,5
Türken	2 658	3 506	3,7	2,5
Schwarzafrikaner	4 912	6 189	6,6	–
Insgesamt	59 936	93 999	100	100

Quelle: Office Nationale d'Immigration

Aus der Tabelle sieht man weiterhin, daß, außer bei Spaniern, Portugiesen und Jugoslawen, eher Einzelpersonen als ganze Familien zurückgingen.

Zwischen Oktober 1979 und Anfang 1981 wurde eine Befragung bei Unternehmen durchgeführt, die die Wiederbesetzung von 4649, durch finanziell geförderte Rückkehr von ausländischen Arbeitnehmern freigewordenen Arbeitsplätzen zum Gegenstand hatte (Tabelle 11).

Obwohl die Ergebnisse dieser Befragung mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren sind, liefern sie doch interessante Hinweise. So wurde zum Beispiel nur jeder vierte Arbeitsplatz mit einem französischen Arbeitnehmer besetzt oder jeder dritte freigemachte Arbeitsplatz fiel weg.

Die Zahlung von Rückkehrprämien wurde im November 1981 eingestellt. Für die Einstellung werden, neben formaljuristischen Gründen, folgende genannt:

(1) Höhe und Ausgestaltung der Rückkehrprämie genügen nicht allein als Anreiz zur Rückkehr, sondern beschleunigen höchstens einen bereits gefaßten Rückkehrschluß. Natio-

**Tabelle 11: Besetzung der Arbeitsplätze, die nach der finanziell geförderten Rückkehr von ausländischen Arbeitnehmern freigeworden sind**

Wirtschaftszweig	Gesamtzahl der freigeword. Arbeitsplätze		Wiederbesetzte Arb.Plätze				Weggefall. Arb.plätze		Unbesetzte Arb.plätze		Unbekannt
	abs.	%	durch franz. Arbeitnehmer		durch ausländ. Arbeitnehmer		abs.	%	abs.	%	
Landwirtschaft, Forstwirtschaft	151	100	40	26,5	51	33,8	56	37,1	1	0,1	3
Sekundarsektor	3 841	100	979	25,4	1 094	28,5	1 325	34,5	88	2,3	359
darunter: Verarb. Gewerbe	2 290	100	749	32,7	559	24,4	744	32,5	44	1,9	194
Bauwirtschaft	1 551	100	226	14,6	535	34,5	581	37,5	44	2,8	165
Dienstleistungssektor	653	100	246	38,0	185	28,3	153	23,4	2	0,0	65
Insgesamt	4 645	100	1 263	27,2	1 330	28,6	1 534	33,0	91	2,0	427

Quelle: Office Nationale d'Immigration

nalitäten, auf die man ursprünglich nicht abzielte, wie Spanier und Portugiesen, waren zur Hälfte an der Inanspruchnahme beteiligt, während Algerier als die größte ausländische Volksgruppe in Frankreich nur zu 6,5% in Erscheinung traten. Wegen der vermuteten Mitnahmeeffekte und wegen der EG-Beitrittsanträge schloß man im übrigen ab Dezember 1980 Spanier und Portugiesen von der Gewährung der Prämie aus.

(2) Die französische Regierung strebt nun keine unilateralen Maßnahmen mehr an, sondern will eine Rückkehr in Zusammenarbeit und in bilateralen Abkommen mit den Herkunftsländern durchführen. Als erster Schritt wurde dazu 1980 ein Abkommen mit Algerien geschlossen, das im folgenden dargestellt wird. Diese Vereinbarung entspricht auch den Vorstellungen der sozialistischen Regierung.

#### *b) Rückgliederungshilfe — Vereinbarung mit Algerien*

##### *Anspruchsrahmen*

Die Vereinbarung vom September 1980 und der sich darauf beziehende Erlaß von 1982 (Circulaire No. 82 – 4) gilt für rückkehrwillige beschäftigte oder arbeitslose algerische Arbeitnehmer über 16 Jahre mit einer gültigen Aufenthaltserlaubnis. Sie ist auf 3 Jahre befristet.

Im Vergleich zur vorherigen Rückkehrprämie bleiben die in Frankreich erworbenen sozialen Ansprüche, z. B. für die Rente, erhalten. Für die Rückreise wird eine Pauschalsumme gezahlt. Es bestehen 3 Optionen, die nicht kumuliert werden können:

(1) Eine Rückkehrprämie in Höhe von 4 Monatsgehältern, oder, im Falle der Arbeitslosigkeit, des gesetzlich festgelegten Mindestlohnes. Zwei Drittel dieser Pauschalsumme, ebenso wie die Reisekosten, werden vor der Abreise in Frankreich ausbezahlt. Im Vergleich zur früheren Rückkehrprämie ist diese finanzielle Hilfe individualisiert, d. h. es braucht nicht die ganze Familie, sondern nur der jeweils Anspruchsberechtigte zurückkehren. Die algerische Seite verpflichtet sich, Zoll- und Steuererleichterungen zu gewähren und Unterstützung bei der Wohnungs- und bei der Arbeitsplatzbeschaffung zu geben.

(2) Eine berufliche Ausbildung, die sich am Bedarf in Algerien orientieren soll. Die jeweiligen Ausbildungsgänge – und die Auswahl der Kandidaten – werden von einer gemischten Kommission vorgeschlagen. Die Dauer variiert je nach Ausbildungsgang. Die Ausbildung soll im Betrieb wie auch in Ausbildungszentren stattfinden. In letzteren in Frankreich und in Algerien zu je etwa der Hälfte der Zeit. Während der Ausbildung wird ein ortsüblicher Lohn gezahlt.

(3) Eine finanzielle Hilfe zur Unternehmensgründung in Form von Vorzugsdarlehen auf französischer Seite und zum Kauf von französischen Waren, wie sie zur Gründung des Unternehmens notwendig sind. Die algerische Seite gewährt Zoll- und Steuernachlässe und unterstützt auch sonst die Unternehmensgründung.

##### *Inanspruchnahme und Effekte*

Die bisherige Inanspruchnahme hält sich in Grenzen. Für die Hilfen zur Unternehmensgründung liegen zwar Anträge

vor, die Prüfungs- und Genehmigungsprozedur vor einer gemischt algerisch-französischen Kommission ist aber langwierig. Die algerische Regierung mit sozialistischem Programm steht außerdem privaten Unternehmensgründungen nicht gerade aufgeschlossen gegenüber. Man kann davon ausgehen, daß dieses Maßnahmenbündel, wenn überhaupt Anträge genehmigt werden, quantitativ keine Rolle spielen wird.

Auch die berufliche Bildung wurde bisher nur von einigen hundert Personen in Anspruch genommen, die eine Ausbildung von 4-12 Monaten durchliefen. Von der algerischen Seite wurde dafür eine Liste über Mangelberufe vorgelegt, anhand der die Bewerber je nach Eignung und Wunsch geschult werden sollen. Das Problem ist, Eignung und Neigung des einzelnen mit den Vorstellungen der algerischen Seite in Einklang zu bringen und die nachfolgende berufliche Eingliederung zu gewährleisten. Bisher fand die Ausbildung nur in Frankreich statt, meist über die AFPA (Association pour la Formation Professionnelle des Adultes). Es sind jedoch einige mit französischer Hilfe errichtete Berufsausbildungsstätten in Algerien im Bau. Weiterhin läuft ein Programm zur Ausbildung von algerischen Ausbildern, die selbst Rückkehrkandidaten sind.

Einzig das Programm zur Zahlung einer Rückkehrprämie scheint von einer größeren Zahl von algerischen Arbeitnehmern in Anspruch genommen worden zu sein. Nach Auskunft des Arbeitsministeriums sollen es bisher 13 000 Bewerbungen sein.

#### *3.2.3 Maßnahmen zur beruflichen und sozialen Integration*

Grundlage jeder Integration in die Gesellschaft eines anderen Landes ist die Kenntnis der Landessprache. Hier scheint im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland das *französische Schulsystem* über die Vermittlung der Sprache und Kultur stärker integrierend gewirkt zu haben. Für über 80% der ausländischen Jugendlichen stellt die französische Sprache ihre „Muttersprache“ dar.<sup>15)</sup>

Dieser Effekt wurde sicherlich dadurch erleichtert, daß (1) der Vorrang der französischen Sprache im Ausbildungssystem nie in Frage gestellt wurde, indem im Hinblick auf eine evtl. Rückkehr Sprache und Kultur des Herkunftslandes noch gesondert und intensiv unterrichtet wurden, (2) eine enge sprachliche Affinität mit vielen Herkunftsländern besteht wie z. B. dem Italienischen, Spanischen oder Portugiesischen und daß (3) das Französische in Nordafrika und in vielen Ländern Schwarzafrikas noch stark verbreitet ist. Dennoch darf nicht übersehen werden, daß ausländische Jugendliche weit stärker mit schulischen Defiziten zu kämpfen haben als französische. In Sonderschulen der Grundstufe (premier degre) beträgt ihr Anteil 17,7% (ihr Anteil an der gesamten Grundstufe: 10,3%), in der Sekundarstufe I (deuxième degre) 16,0% (ihr Anteil an der gesamten Sekundarstufe I: 6,8%).<sup>16)</sup>

Unter den Wiederholern mit ein- oder zweijährigem Schulrückstand ist ihr Anteil zwei- bis dreimal so hoch wie bei den französischen Schülern.<sup>17)</sup>

Was die *berufliche Eingliederung* anbetrifft, so wurden bisher kaum spezielle Maßnahmen ergriffen, obwohl die Arbeitslosigkeit z. B. bei ausländischen Jugendlichen überproportional ist. So stehen etwa nur 6000 Plätze für eine berufsvorbereitende Ausbildung (préformation) zur Verfügung. Ausländische Jugendliche können natürlich auch an den allgemeinen Maßnahmen zum Abbau der Jugendarbeits-

<sup>15)</sup> Ministère de l'Emploi, Les étrangers en France; Dossier établi pour la préparation du IXe Plan, Paris 1983, S. 33

<sup>16)</sup> Ministère de l'Emploi (1983), a. a. O., S. 25

<sup>17)</sup> Ministère de l'Emploi, a. a. O., S. 27

losigkeit teilnehmen. Wie eine Analyse ergab sind sie aber stark unterrepräsentiert.<sup>18)</sup>

Ein besonders drängendes Problem ist die *Wohnsituation*, wo z. B. drei Viertel der offiziell als Elendsquartiere (*logements insalubres*) klassifizierten Wohnungen von Ausländern bewohnt werden.<sup>19)</sup> Finanzielle Engpässe werden auf absehbare Zeit kaum die Modernisierung bzw. Beseitigung der Betongettos in den Trabantenstädten ermöglichen, wo man – anders als in der Bundesrepublik Deutschland – spezielle Sozialwohnungen für Ausländer errichtet hatte. Sie führten zu einer lokalen Konzentration von Ausländern in den Randgebieten der Städte mit den negativen Folgeerscheinungen wie Gettobildung, Entwicklung der Kriminalität usw.

Der von Regierungsseite 1981 eingebrachte Vorschlag einer Einführung des *Kommunalwahlrechts für Ausländer* nach 5jährigem Aufenthalt scheint inzwischen nicht weiter verfolgt zu werden. Er war innerhalb der sozialistischen Partei wohl noch nicht ausdiskutiert und traf auf den Widerstand der Gaullisten und der Kommunisten, für die der Nationalstaat die Basis der politischen Willensbildung darstellt. Dieser Aspekt des Wahlrechts ist im französischen Kontext vielleicht auch nicht so drängend, da über die recht großzügige Einbürgerungsgesetzgebung und -praxis das volle Wahlrecht erhalten werden kann.

Abschließend zu diesem Kapitel soll noch darauf hingewiesen werden, daß wegen der Komplexität des Themas und aus Platzgründen dieser Punkt „Integration“ nur gestreift werden konnte und eine Reihe von Aktivitäten, die z. B. der Fonds d'Action Sociale (FAS) im Bereich Wohnungsbau oder „kulturelle Identität“ finanziert, nicht dargestellt werden konnten. Zusammenfassend bekommt man jedoch den Eindruck, daß spezielle Maßnahmen für Ausländer zur sozialen und beruflichen Integration in verhältnismäßig beschränktem Umfang ergriffen werden. Sie werden wahrscheinlich in Frankreich, das sich seit langem als Einwanderungsland und Asylland betrachtet, als weniger prioritär empfunden, da auch in der weiter zurückliegenden Vergangenheit ausländische Arbeitskräfte und politische Flüchtlinge in großer Zahl aufgenommen wurden und relativ schnell Franzosen werden konnten.

## 4. Gesetzliche Bestimmungen

### 4.1 Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis

#### 4.1.1 Arten der Arbeitserlaubnis

Es gibt drei Arten von Arbeitserlaubnissen (für die auch die jeweilige Aufenthaltserlaubnis erteilt wird):

(1) Für Saisonarbeiter, die sich in Frankreich für einen Zeitraum von weniger als 8 Monaten pro Jahr aufhalten. Nach Prüfung der Arbeitsmarktlage können sie im Rahmen ihres mit dem Vermerk des Arbeitsdirektors des Departements versehenen Vertrags tätig werden. Zum größten Teil handelt es sich hierbei um Arbeitskräfte in der Landwirtschaft (85%), vor allem Spanier, die manchmal nur einige Wochen zur Weinernte bleiben. Meist sind es immer die gleichen Personen, die jedes Jahr wieder geholt werden. Die

Zahl der Saisonarbeitskräfte belief sich in der letzten Zeit auf etwa 120 000 jährlich.

(2) Für vorübergehende Aufenthalte bis zu einem Jahr oder für Personen, die sich nur vorübergehend in Frankreich aufhalten, wie Studenten, Praktikanten.

(3) Für Arbeitnehmer, die ständig zum Arbeitsmarkt zugelassen sind. Davon gibt es wiederum drei Arten, die ebenso wie die Aufenthaltserlaubnis, nacheinander erteilt werden:

- Die zeitweilige Arbeitserlaubnis, die sog. Karte A, die für ein Jahr, für einen Beruf und eine Region gültig ist.
- Die gewöhnliche Arbeitserlaubnis, die sog. Karte B, die drei Jahre für einen oder mehrere Berufe und eine Region gültig ist.
- Die Arbeitserlaubnis für alle Tätigkeiten im Lohn- oder Gehaltsverhältnis, die sog. Karte C, die eine Gültigkeitsdauer von 10 Jahren besitzt und die weder auf ein bestimmtes Gebiet oder auf einen bestimmten Beruf beschränkt ist.

Ausnahmen in der beruflichen und regionalen Bindung können auf Antrag und vorbehaltlich der Beschäftigungslage gewährt werden. Alle drei Arten der Arbeitserlaubnis sind verlängerbar und werden in der Praxis auch verlängert, selbst bei Arbeitslosigkeit zum Zeitpunkt der Verlängerung.

Anmerkung: In Frankreich gab es in der Vergangenheit wiederholt die Möglichkeit zum nachträglichen Legalisieren der Arbeitsverhältnisse illegal beschäftigter ausländischer Arbeitnehmer. Die letzte Aktion lief vom 1. September 1981 bis zum 15. Januar 1982. Etwa 150 000 illegal beschäftigte Ausländer stellten Anträge auf Erlangung einer Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung. Etwa 130 000 wurden bisher positiv entschieden.

#### 4.1.2 Erteilung der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis

Wie bereits bei der Übersicht über die Ausländerpolitik in Frankreich beschrieben, wurde der Runderlaß zum Anwerbestopp zwar mangels juristischer Basis aufgehoben, de facto wird aber eine Steuerung der Hereinnahme von ausländischen Arbeitnehmern über die Bindung an die jeweilige Arbeitsmarktsituation erreicht. Die Verordnung vom 2. November 1945 und der Runderlaß Marcellin-Fontanet vom Januar/Februar 1972 sind dafür bestimmend.

Im Prinzip besteht seit Juli 1974 ein Stopp zur Hereinnahme neuer ausländischer Arbeitskräfte. Es gibt aber zahlreiche Ausnahmen. Sieht man von den Staatsangehörigen der EG-Mitgliedstaaten ab, die Freizügigkeit genießen, bestimmten Personengruppen wie Lehrpersonal, Führungskräfte usw., für die je nach Fall Ausnahmen gemacht werden, werden erstmalige Arbeitserlaubnisse an folgende Personen erteilt:

- Familienangehörige, die sich ordnungsgemäß bei einem Arbeitnehmer aufhalten, wird die Arbeitserlaubnis ohne Prüfung der Arbeitsmarktlage nach einem vereinfachten Verfahren erteilt, z. B. wird der geforderte Arbeitsvertrag durch eine einfache Arbeitszusage ersetzt. Jugendlichen Ausländern wird sofort eine Dauerarbeitserlaubnis (Karte C) ausgestellt, sofern sie in den drei Jahren vor der Antragstellung zwei Jahre in Frankreich die Schule besucht haben und wenn wenigstens ein Elternteil seit über vier Jahren in Frankreich wohnhaft ist.

Anmerkung:  
Der ausländische Arbeitnehmer kann seine Familienangehörigen,

<sup>18)</sup> Lebon, A.J. Marange: L'insertion des jeunes d'origine étrangère dans la société française, Paris 1982, S. 173 ff. und Ministère de l'Emploi, a. a. O., S. 27

<sup>19)</sup> Manfrass, K., (83), a. a. O., S. 9

d. h. Ehegatten und minderjährige Kinder, nachkommen lassen, sofern er selbst eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis besitzt und eine geeignete Wohnung und Einkommen nachweisen kann.

- Partner aus einer gemischt-französischen Ehe
- Asylbewerber und anerkannte politische Flüchtlinge

Anmerkung:

Frankreich ist traditionell ein Land, das verhältnismäßig großzügig politisches Asyl gewährt. In den letzten Jahren wurden jährlich etwa 15 000 Personen als politische Flüchtlinge anerkannt.

- Eltern französischer Kinder

Anmerkung:

Da die Einbürgerungsrichtlinien sehr großzügig ausgelegt sind, ist dieser Fall nicht so selten (s. auch entsprechendes Kapitel über Einbürgerungsgesetzgebung).

- marokkanische Staatsbürger, die vor dem 1. Juni 1961 in Frankreich eingereist sind, tunesische vor dem 9. August 1963, Staatsbürger der Elfenbeinküste vor dem 7. Oktober 1975. Staatsbürgern aus Kambodja (Kmer), Vietnam, Laos, Togo, Gabun, Polen und dem Libanon wird ebenfalls die Arbeitserlaubnis ohne Berücksichtigung der Lage auf dem Arbeitsmarkt erteilt.

#### 4.2 Erwerb der französischen Staatsbürgerschaft

##### a) Automatischer Erwerb bei ausländischen Jugendlichen

- Ein Kind ausländischer Eltern, das in Frankreich geboren ist, wird automatisch, d. h. ohne irgendeinen Antrag stellen oder sonstige Schritte unternehmen zu müssen, bei seiner Volljährigkeit mit 18 Jahren französischer Staatsbürger, wenn es zu diesem Zeitpunkt in Frankreich seinen Wohnsitz hat und seit mindestens 5 Jahren in Frankreich gewohnt hat (§ 44 des Staatsbürgerschaftsgesetzes = Code de la Nationalité).

Dieser Automatismus führt manchmal zu der paradoxen Situation, daß die jugendlichen Ausländer gar nicht wissen, daß sie inzwischen französische Staatsbürger geworden sind, was bestimmte Konsequenzen zur Folge hat, z. B. Wehrdienst. Die französische Staatsbürgerschaft kann vom Jugendlichen abgelehnt werden, wenn er in dem der Volljährigkeit vorausgehenden Jahr eine entsprechende Erklärung abgibt.

- Ein minderjähriges Kind (unter 18 Jahre) wird automatisch französischer Staatsbürger, sofern ein Elternteil die französische Staatsbürgerschaft annimmt (§ 48).

##### b) Erwerb durch Erklärung während der Minderjährigkeit

Ein Kind ausländischer Eltern und geboren in Frankreich kann die französische Nationalität erlangen, wenn es seit fünf Jahren in Frankreich wohnt. Bis zum 16. Lebensjahr müssen hierfür die Eltern oder die Erziehungsberechtigten eine entsprechende Erklärung abgeben. Ab dem 16. Lebensjahr kann es der Jugendliche selbst tun, mit Zustimmung seiner Eltern (§§ 52, 53, 54).

##### c) Erwerb durch Heirat

Bei Heirat mit einem französischen Staatsbürger erwirbt der ausländische Ehepartner durch Erklärung die französische Nationalität (§ 37). Sie kann nur unter bestimmten, eng gefaßten Bedingungen verweigert werden (§ 39).

##### d) Erwerb durch Einbürgerung

Folgende Voraussetzungen sind zu erfüllen (§§ 61-69, 78, 79, 97):

- Mindestalter 18 Jahre
- Wohnort und Aufenthalt von mindestens fünf Jahren in Frankreich
- guter Leumund, d. h. keine Verurteilung entsprechend den in § 79 aufgeführten Straftaten
- ausreichende Assimilierung in die französische Gesellschaft: Sprache, Sitten, keine Teilnahme am öffentlichen Leben seines Herkunftslandes.

Das Gesetz sieht eine Reihe von Ausnahmen vor, insbesondere:

- die Aufenthaltsdauer verringert sich auf zwei Jahre, wenn eine Hochschulbildung von mindestens zwei Jahren mit Erfolg abgeschlossen wurde.
- die Voraussetzung des fünfjährigen Aufenthaltes entfällt z. B. für den Vater/Mutter von drei minderjährigen Kindern oder für Personen, die aus einem Land kommen, das einmal unter französischer Souveränität/Schirmherrschaft usw. gestanden hat.
- einem Aufenthalt in Frankreich wird eine berufliche Tätigkeit im Ausland für eine französische staatliche oder private Organisation (Unternehmen) gleichgestellt, sofern diese im französischen Interesse ist.
- Sonderbestimmungen gelten auch für die Angehörigen ehemaliger französischer überseeischer Territorien.

##### e) Wiedererwerb

Ehemalige französische Staatsbürger, die die Nationalität eines anderen Landes angenommen haben, können unter erleichterten Bedingungen, häufig durch einfache Erklärung, wieder die französische Staatsbürgerschaft erlangen (S 97).

## 5. Zusammenfassung

### Der historische Hintergrund

Die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte nach 1945 ist in Frankreich nur eine Etappe eines historisch kontinuierlichen Prozesses, der seit Mitte des letzten Jahrhunderts mit der Intensivierung der Industrialisierung eingesetzt hat. 1881 gab es bei einer Gesamtbevölkerung von 37400000 bereits über eine Mio. Ausländer in Frankreich. Die Stagnation der französischen Bevölkerung wurde unter dem Blickwinkel Wirtschaftswachstum als defizitär angesehen und die Hereinnahme von ausländischen Arbeitskräften in großem Umfang toleriert. Aus demographischen Überlegungen wurde traditionell der Familiennachzug und Einbürgerungen erleichtert. Frankreich wurde z. B. nach dem Ersten Weltkrieg hinter den USA das bedeutendste Einwanderungsland.

Überlagert wurden die ökonomisch bedingten Wanderungen von politisch motivierten Bewegungen wie den Flüchtlingsbewegungen der 30er Jahre oder aus dem süd-ostasiatischen Raum in jüngster Zeit. Frankreich sah und sieht sich – anders als die Bundesrepublik Deutschland, nicht nur als Einwanderungsland, sondern auch als klassisches Asyl-land (France – terre d'asile).

### *Die Ausländerpolitik in Frankreich nach 1945 im Überblick*

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde es als notwendig empfunden, für die erlittenen Menschenverluste und zum Aufbau der Wirtschaft auf ausländische Arbeitskräfte zurückzugreifen. Dies sollte über das neu gegründete staatliche Einwanderungsamt erfolgen, dem das Monopol für die Durchführung der Hereinnahme von ausländischen Arbeitskräften und deren Familienangehörigen übertragen worden war. Die Einwanderung verlief allerdings etwas anders als es die Planung vorgesehen hatte. Nicht nur kamen Nationalitäten, an die man ursprünglich nicht gedacht hatte (wie Nordafrikaner, insbesondere Algerier), sondern es bürgerte sich zunehmend die Praxis ein, einfach ins Land zu kommen und nachträglich seinen arbeitsrechtlichen und aufenthaltsrechtlichen Status legalisieren zu lassen. Erst 1972 versuchte man, eine nachträgliche Legalisierung nicht mehr zuzulassen, indem man die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis an das Vorliegen einer Arbeitserlaubnis band, die, wie in der Bundesrepublik Deutschland schon immer üblich, wiederum erst nach Prüfung der Arbeitsmarktlage erteilt wurde. Es gab jedoch eine Fülle von Ausnahmeregelungen.

Die offizielle Ausländerpolitik nach dem Anwerbestopp von 1974 war gekennzeichnet durch das Bemühen, eine weitere Zunahme der Ausländerzahl nicht zuzulassen. Eine Reihe von Bestimmungen sollte die illegale Einwanderung eindämmen, verbunden mit der Aufspürung und eventuellen Ausweisung. Diese Vorschriften wurden ständig geändert oder mit Ausnahmeregelungen versehen, so daß eine kohärente Anwendung nicht möglich war.

Nach der Wahl von Mitterrand im Mai 1981 wurde die Ausländerpolitik klarer gefaßt. Festgehalten wurde am Anwerbestopp. Die Einreise wurde stärker kontrolliert und die Einreisebedingungen neu geregelt, wenn auch nicht immer großzügiger als vorher.

Der Familiennachzug wurde jederzeit erlaubt. Die Ausweisungen wurden grundsätzlich erschwert und der Automatismus zwischen Straffälligkeit und Ausweisung abgeschafft. Die illegale Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern wurde unter empfindliche Strafe gestellt und eine Legalisierungsaktion sollte die prekäre Situation der Illegalen beseitigen.

#### *Einige besondere Aspekte der französischen Ausländerpolitik Die Legalisierungsaktion von 1981*

Die vor dem 1. Januar 1981 illegal nach Frankreich eingereisten Ausländer konnten bei Nachweis eines Arbeitsplatzes bis zum 15. 1. 82 die Legalisierung ihres Aufenthaltes und ihrer Beschäftigung beantragen. Von den knapp 150 000 gestellten Anträgen wurden bisher etwa 80% anerkannt. Obwohl gewisse Mißbräuche nicht ausgeschlossen werden können – die Nachweisbedingungen wurden sehr großzügig gehandhabt – scheint die Aktion ohne die befürchtete Nachzugswirkung vonstatten gegangen zu sein.

#### *Rückkehrförderung*

In der Zeit vom 1. Juni 1977 bis zum November 1981 wurde an rückkehrende ausländische Arbeitskräfte eine Pauschalsumme von 10 000 FF gezahlt. 94 000 Personen machten

davon Gebrauch. Diese Hilfe wurde, neben formaljuristischen Gründen, auch deshalb eingestellt, da sie allein nicht als Anreiz genügte, sondern höchstens einen bereits gefaßten Rückkehrentschluß beschleunigte.

Die bilaterale Vereinbarung vom September 1980 mit Algerien gibt rückkehrwilligen Algeriern 3 Optionen:

- (1) Eine Rückkehrprämie von 4 Monatsgehältern,
- (2) eine berufliche Ausbildung, die sich am Bedarf in Algerien orientieren soll oder
- (3) eine finanzielle Hilfe zur Unternehmensgründung in Form von Vorzugsdarlehen.

Bisher wurde nur die Option (1) in größerem Umfang in Anspruch genommen (ca. 13 000 Personen). Bei Option (2) stehen nur einige 100 Kandidaten zur Verfügung. Außerdem gibt es erhebliche Schwierigkeiten bei der praktischen Durchführung. Option (3) existiert mehr oder weniger nur auf dem Papier.

#### *Einbürgerungsgesetzgebung*

Aufgrund des demographischen Blickwinkels ist die Einbürgerung relativ leicht.

Zum Beispiel wird ein Kind ausländischer Eltern, das in Frankreich geboren ist, automatisch mit dem 18. Lebensjahr französischer Staatsbürger, wenn es zu diesem Zeitpunkt in Frankreich seinen Wohnsitz hat und mindestens seit 5 Jahren in Frankreich gewohnt hat.

#### *Maßnahmen zur beruflichen und sozialen Integration*

In der *Schulbildung* wurde der Vorrang der französischen Sprache nie in Frage gestellt, indem im Hinblick auf eine eventuelle Rückkehr Sprache und Kultur des Herkunftslandes noch gesondert unterrichtet wurde. Insofern scheint im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland das französische Schulsystem über die Vermittlung der Sprache und Kultur integrierender gewirkt zu haben. Für über 80% ausländischer Jugendlicher stellt die französische Sprache ihre „Muttersprache“ dar. Erleichtert wurde dieser Prozeß sicherlich dadurch, daß in vielen der Herkunftsländer das Französische noch weit verbreitet ist bzw. eine starke Affinität mit der Sprache des Herkunftslandes besteht.

Was die *berufliche Eingliederung* anbetrifft, so wurden bisher kaum spezielle Maßnahmen ergriffen, obwohl die Arbeitslosigkeit z. B. bei ausländischen Jugendlichen überproportional hoch ist.

Besonders gravierend ist das *Wohnungsproblem*, das durch die Konzentration der Ausländer auf die Ballungsgebiete verstärkt wird. Drei Viertel der offiziell als Elendsquartiere (logements insalubres) klassifizierten Wohnungen werden von Ausländern bewohnt. Finanzielle Engpässe werden auf absehbare Zeit kaum die Modernisierung bzw. Beseitigung der Betongettos in den Trabantenstädten ermöglichen, wo man – anders als in der Bundesrepublik Deutschland – spezielle Sozialwohnungen für Ausländer errichtet hatte. Der von Regierungsseite 1981 eingebrachte Vorschlag einer Einführung des *Kommunalwahlrechts für Ausländer* nach 5jährigem Aufenthalt scheint inzwischen nicht weiterverfolgt zu werden.