



Tausche Arbeit gegen Asyl? Asylpolitische Perspektiven einer stärkeren Öffnung von Wegen zur Arbeitsmigration

Fachpolitische Jahrestagung der LIGA für Freie Wohlfahrtspflege in Thüringen
Holger Kolb | 6. September 2018 | Erfurt

Eine Initiative von:

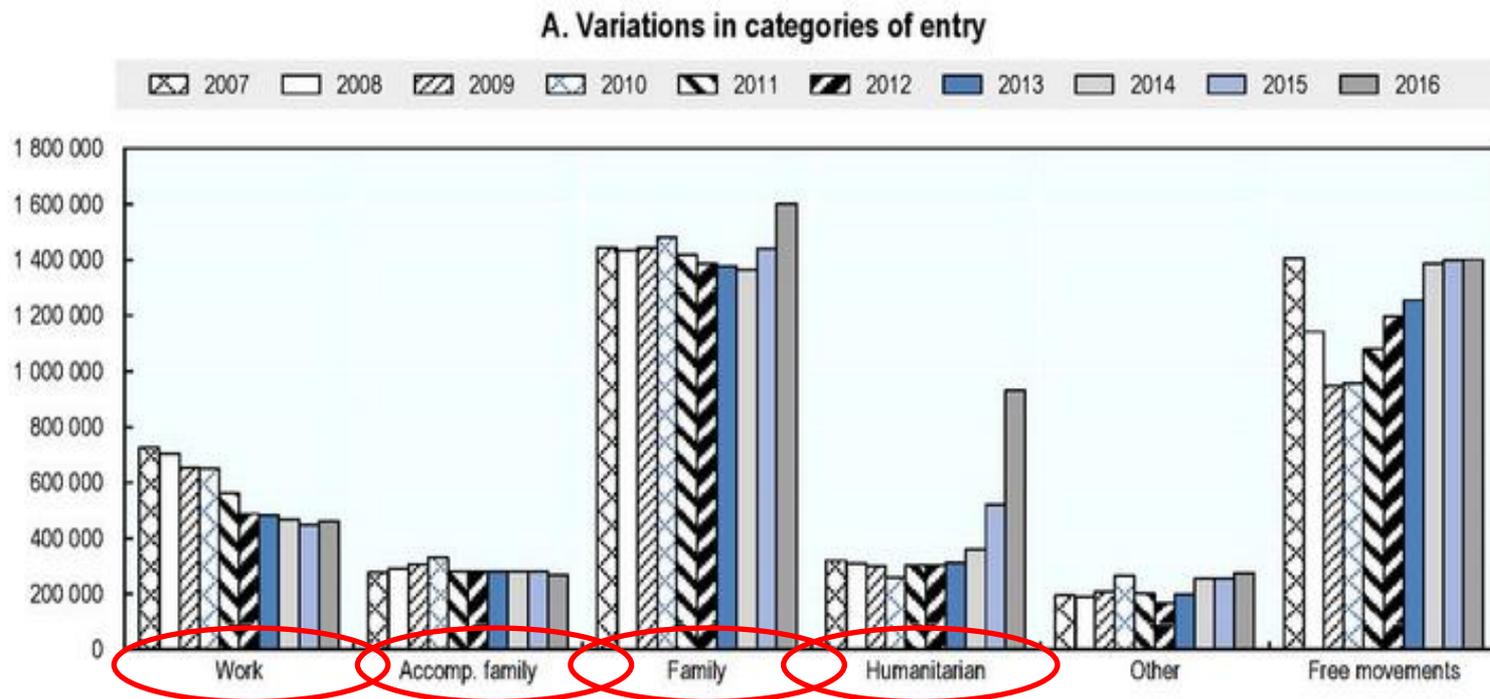
Stiftung Mercator, VolkswagenStiftung, Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und Vodafone Stiftung Deutschland

Gliederung

1. Die Motivbasierung des deutschen und des europäischen Migrationsrechts
2. Maßnahmen zur Motivkorrektur I: Die Westbalkan-Regelung (ex ante)
3. Maßnahmen zur Motivkorrektur II: Der Spurwechsel (ex post)
4. Fazit

Die Motivbasierung internationaler Migrationsstatistiken

Figure 1.2. Permanent migration flows to OECD countries by category of entry, 2007-16



Die Motivbasierung internationaler Migrationsstatistiken

Tabelle II - 4:

Zuzüge von Drittstaatsangehörigen im Jahr 2016 nach ausgewählten Aufenthaltszwecken und/oder Aufenthaltstiteln

Staats- angehörig- keit	Aufenthaltserlaubnisse							Nieder- las- sungs- erlaub- nis**	EU- Aufent- halts- recht	Aufent- halts- gestat- tung	Dul- dung ***	Insgesamt	
	davon Stu- dium	davon Sprach- kurs, Schul- besuch	davon sonst. Aus- bil- dung	davon Er- werbs- tätig- keit*	davon Huma- nitäre Gründe	davon Fami- liäre Gründe	davon sonst. Gründe					dar- unter weib- lich	
Syrien	1.100	90	13	193	40.432	31.782	253	40	26	15.642	864	119.782	56.981
Irak	97	60	22	29	8.831	6.678	109	189	34	16.522	1.042	50.821	21.978
Afghanistan	119	3	5	10	4.957	869	61	41	45	25.201	2.042	48.401	15.359
Indien	4.262	51	104	5.395	58	5.244	559	69	281	1.222	920	25.677	8.845
China	8.608	629	202	3.065	38	2.619	311	81	122	512	80	24.513	12.745
Türkei	1.214	98	36	1.708	138	7.770	451	2.365	355	3.729	467	24.337	9.406
Russische Föderation	1.330	171	58	1.597	352	4.353	168	255	282	5.055	1.443	21.588	12.432
Serbien****	167	38	82	4.449	228	1.649	147	236	1.436	950	1.010	19.786	7.307
Bosnien und Herzegowina	107	32	706	6.923	69	2.107	401	141	985	273	271	18.820	6.170
Vereinigte Staaten	3.944	944	411	4.876	23	3.079	1.106	130	258	5	11	18.799	8.961
Iran	1.397	24	26	497	838	1.202	84	98	27	7.651	385	17.239	6.640
Eritrea	5	1	1	3	1.751	229	3	21	2	6.624	816	13.873	4.174
Kosovo	87	7	156	2.848	87	3.207	835	173	461	414	463	13.679	4.123
Albanien	354	48	109	1.029	33	1.003	623	11	648	1.315	503	13.253	4.696
Mazedonien	84	15	32	1.782	54	1.207	396	70	1.870	671	479	12.960	5.519
Ukraine	848	83	154	1.583	277	2.908	157	370	426	648	144	11.930	7.087
Pakistan	1.074	5	10	148	47	1.745	524	45	202	3.621	463	11.174	2.607
Marokko	731	13	11	108	36	1.530	308	122	752	961	557	9.817	2.970
Nigeria	373	10	14	53	96	691	109	45	105	5.464	341	9.752	3.671
Somalia	4	0	0	0	425	254	12	16	0	4.360	564	8.517	2.561
Drittstaats- angehörige insgesamt	45.856	5.879	3.913	50.939	64.609	105.551	11.152	5.806	12.502	132.616	19.219	673.217	278.436

Die Motivbasierung des deutschen Ausländerrechts

Kapitel 2. Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet

Abschnitt 1. Allgemeines

Passpflicht	.....
Erfordernis eines Aufenthaltstitels	.....
Allgemeine Erteilungsvoraussetzungen	.....
Visum	.....
Aufenthaltsurlaubnis	.....
Verlängerung der Aufenthaltsurlaubnis	.....
Niederlassungserlaubnis	.....
Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU	.....
Anrechnung von Aufenthaltszeiten	.....
Lebensunterhalt	.....
Aufenthaltstitel bei Asylantrag	.....
Einreise- und Aufenthaltsverbot	.....
Geltungsbereich; Nebenbestimmungen	.....
<i>[bis 5. 8. 2019:]</i> Wohnsitzregelung	.....
<i>[ab 6. 8. 2019:]</i> (aufgehoben)	.....

Abschnitt 2. Einreise

Grenzübertritt	.....
Unerlaubte Einreise; Ausnahme-Visum	.....
Zurückweisung	.....
Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer	.....

Abschnitt 3. Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung

Studium; Sprachkurse; Schulbesuch	.....
Sonstige Ausbildungszwecke	.....
Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen	.....

Abschnitt 4. Aufenthalt zum Zweck der Erwerbstätigkeit

Beschäftigung	.....	18
Aufenthaltsurlaubnis für qualifizierte Geduldete zum Zweck der Beschäftigung	.....	18 a
Niederlassungserlaubnis für Absolventen deutscher Hochschulen	.....	18 b
Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte	.....	19
Blaue Karte EU	.....	19 a
Forschung	.....	20
Selbständige Tätigkeit	.....	21

Abschnitt 5. Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen

Aufnahme aus dem Ausland	.....
Aufenthaltsgewährung durch die obersten Landesbehörden; Aufnahme bei besonders gelagerten politischen Interessen; Neuansiedlung von Schutzsuchenden	.....
Aufenthaltsgewährung in Härtefällen	.....
Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz	.....
Aufenthalt aus humanitären Gründen	.....
Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden	.....
Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration	.....
Dauer des Aufenthalts	.....

Abschnitt 6. Aufenthalt aus familiären Gründen

Grundsatz des Familiennachzugs	.....
Familiennachzug zu Deutschen	.....
Familiennachzug zu Ausländern	.....
Ehegattennachzug	.....
Eigenständiges Aufenthaltsrecht der Ehegatten	.....
Kindernachzug	.....
Geburt eines Kindes im Bundesgebiet	.....
Aufenthaltsrecht der Kinder	.....
Eigenständiges, unbefristetes Aufenthaltsrecht der Kinder	.....
Nachzug der Eltern und sonstiger Familienangehöriger	.....

Annahme und Grundlage der Motivbasierung ist voraussetzungsreich

- Unkenntnis der verschiedenen Kategorien und Optionen
- Delta zwischen gegenüber Behörden gewählter Motivpräsentation und eigentlich dem Migrationswunsch zugrundeliegenden Motiven

➔ Wunsch nach Motivkorrektur/Spurwechsel

z.B. § 16 Abs. 5, § 17a Abs. 4 AufenthG

Rechtspolitisch umstritten sind Motivkorrekturen, die mit Asyl zusammenhängen (ex post/ex ante)

Arbeit vs. Asyl umgekehrt: Das schwedische Beispiel des Spurwechsels

Spurwechsel	2012	2013	2014
Abgelehnter Asylantrag -> Erwerbstätigkeit	188	141	155

Quelle: Parusel 2016

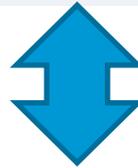
Spurwechsel	2012	2013	2014
Erwerbstätigkeit -> Asylantrag	1957	3465	3673

Quelle: Parusel 2016

Die Ex-ante Motivkorrektur, oder Tausche Asyl gegen Arbeit, Teil I: Die Westbalkanregelung

Verordnung über die Beschäftigung von Ausländerinnen und Ausländern (Beschäftigungsverordnung - BeschV) § 26 Beschäftigung bestimmter Staatsangehöriger

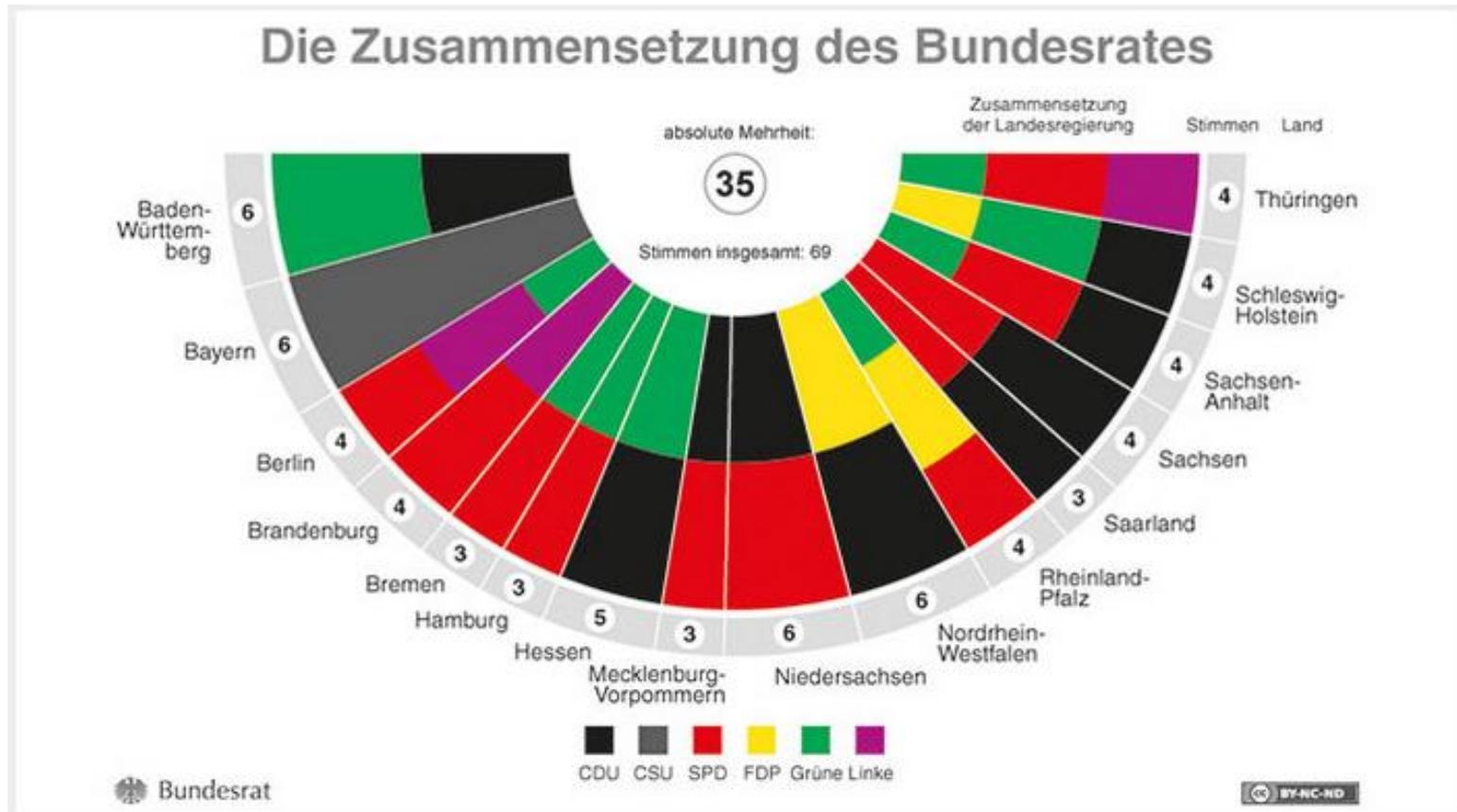
- (1) Für Staatsangehörige von Andorra, Australien, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, von Monaco, Neuseeland, San Marino sowie den Vereinigten Staaten von Amerika kann die Zustimmung zur Ausübung jeder Beschäftigung unabhängig vom Sitz des Arbeitgebers erteilt werden.
- (2) Für Staatsangehörige von Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien können in den Jahren 2016 bis einschließlich 2020 Zustimmungen zur Ausübung jeder Beschäftigung erteilt werden. Die Zustimmung darf nur erteilt werden, wenn der Antrag auf Erteilung des Aufenthaltstitels bei der jeweils zuständigen deutschen Auslandsvertretung im Herkunftsstaat gestellt wurde. Die Zustimmung darf nicht erteilt werden, wenn der Antragsteller in den letzten 24 Monaten vor Antragstellung Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen hat. Satz 3 gilt nicht für Antragsteller, die nach dem 1. Januar 2015 und vor dem 24. Oktober 2015 einen Asylantrag gestellt haben, sich am 24. Oktober 2015 gestattet, mit einer Duldung oder als Ausreisepflichtige im Bundesgebiet aufgehalten haben und unverzüglich ausreisen.



Asylgesetz (AsylG) § 29a Sicherer Herkunftsstaat; Bericht; Verordnungsermächtigung

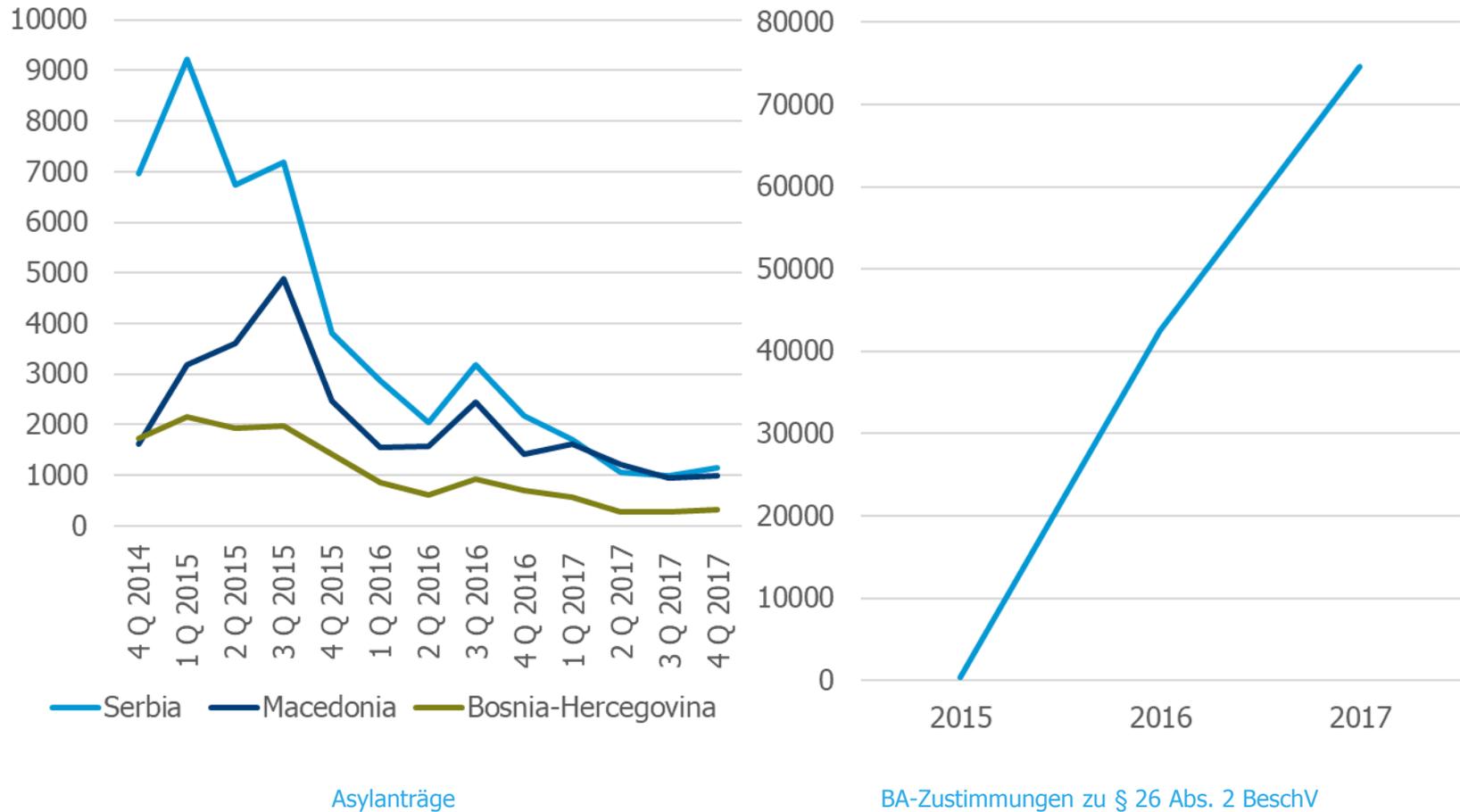
- (1) Der Asylantrag eines Ausländers aus einem Staat im Sinne des Artikels 16a Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes (sicherer Herkunftsstaat) ist als offensichtlich unbegründet abzulehnen, es sei denn, die von dem Ausländer angegebenen Tatsachen oder Beweismittel begründen die Annahme, dass ihm abweichend von der allgemeinen Lage im Herkunftsstaat Verfolgung im Sinne des § 3 Absatz 1 oder ein ernsthafter Schaden im Sinne des § 4 Absatz 1 droht.
- (2) Sichere Herkunftsstaaten sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und die in Anlage II bezeichneten Staaten.
- (2a) Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag alle zwei Jahre, erstmals zum 23. Oktober 2017 einen Bericht darüber vor, ob die Voraussetzungen für die Einstufung der in Anlage II bezeichneten Staaten als sichere Herkunftsstaaten weiterhin vorliegen.
- (3) Die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates, dass ein in Anlage II bezeichneter Staat nicht mehr als sicherer Herkunftsstaat gilt, wenn Veränderungen in den rechtlichen oder politischen Verhältnissen dieses Staates die Annahme begründen, dass die in Artikel 16a Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes bezeichneten Voraussetzungen entfallen sind. Die Verordnung tritt spätestens sechs Monate nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft.

Der doppelte Tauschcharakter im Bereich der Westbalkan-Regelung: Politik



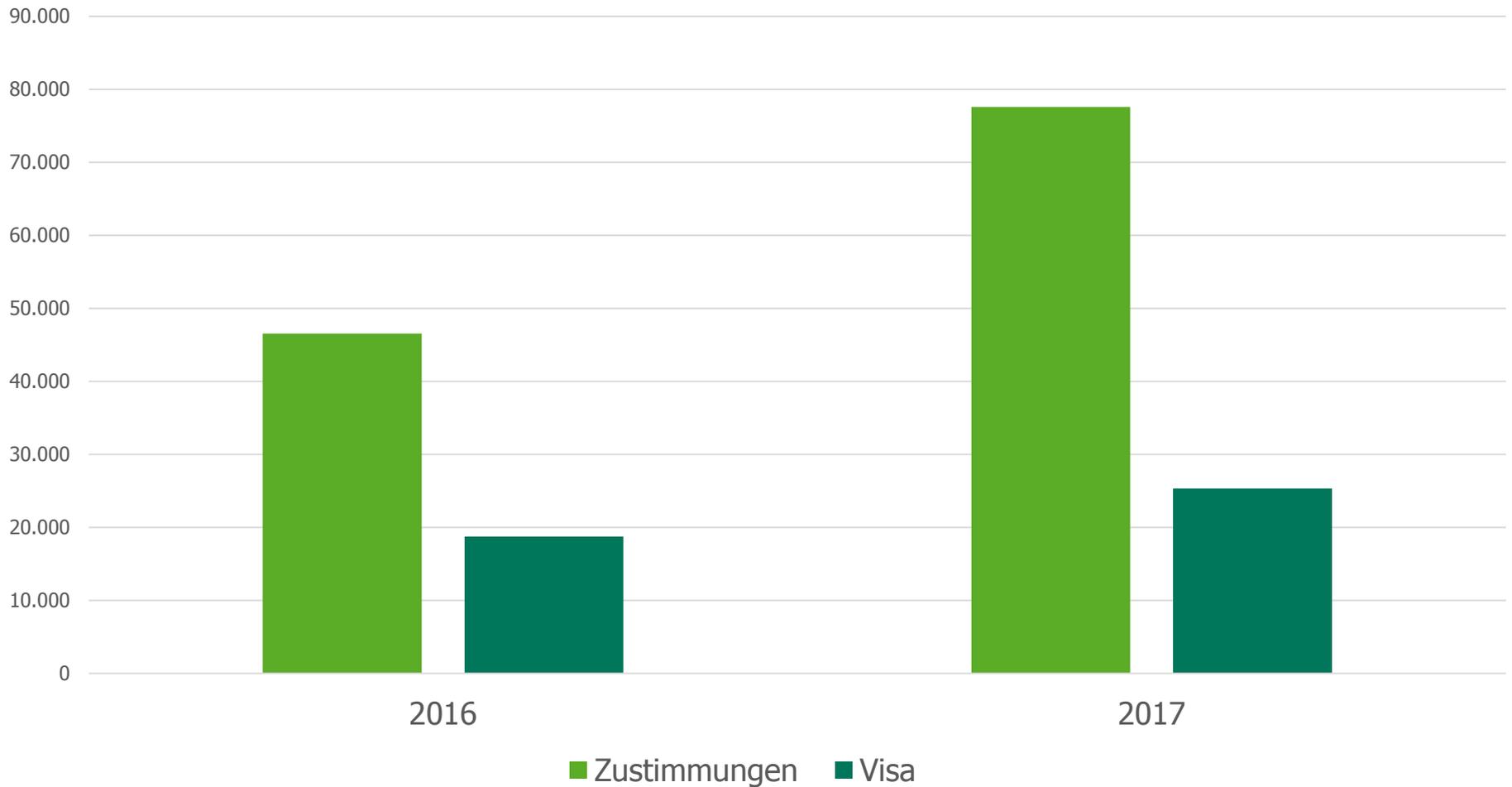
Die Westbalkan-Regelung als Kompensationsleistung für die Zustimmung der Erweiterung sicherer Herkunftsländer

Der doppelte Tauschcharakter im Bereich der Westbalkan-Regelung: Migrationsspezifische Motivkorrektur



Stau in den Auslandsvertretungen? Westbalkan-Regelung

Erteilte Zustimmungen und Visa zur Westbalkan-Regelung



Westbalkan im Maghreb? Chancen und Risiken eines Ausbaus des § 26 Abs. 2 BeschV

- Derzeit Evaluation (abwarten)
 - 2 spezielle Bedingungen, die Übertragbarkeit verneinen
 - Netzwerk-Effekt
 - Rückführungseffekt
- ➔ Alternative Saisonarbeit? (§ 18 Abs. 3 AufenthG i.V.m. § 15a BeschV)

Die Ex-post Motivkorrektur, oder Tausche Asyl gegen Arbeit, Teil II: Der Spurwechsel

SOMMERINTERVIEW

Nahles: SPD wird Spurwechsel in Koalition durchsetzen

"Spurwechsel"-Debatte

Beifall für Daniel Günthers Vorstoß in der Einwanderungspolitik

Daniel Günther fordert auch für abgelehnte Asylbewerber eine Perspektive – wenn sie gut integriert sind. SPD, Grüne und FDP reagieren erfreut, aus

PNP-Interview | 15.08.2018 | 05:00 Uhr

Rückendeckung von SPD und FDP für "Spurwechsel"

Der Spurwechsel im Aufenthaltsrecht: § § 25 Abs. 5, 25a, 25b, 60a i.V.m. 18a AufenthG



Spurwechsel, aber für wen? Worum geht es in der Spurwechsel-Debatte

- Anerkannte Asylbewerber: Voller Arbeitsmarktzugang
- Asylbewerber im Verfahren: Weitgehender Arbeitsmarktzugang nach drei Monaten
- Abgelehnte Asylbewerber/Geduldete:
 - § 18a AufenthG für besonders qualifizierte Geduldete
 - § 25a AufenthG für geduldete Jugendliche im Alter zwischen 15- 21 Jahren (und ihre Familienangehörigen)
 - § 25b AufenthG als stichtags- und altersunabhängig angelegte Option, der geduldeten Personen die Möglichkeit verschafft, sich durch Integrationsleistungen „einen regulären Aufenthaltsstatus zu verdienen“
 - § 25 Abs. 5 AufenthG als Option, der Ausländer bereits nach 18 Monaten eine Aufenthaltserlaubnis, sofern dessen „Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist“

Warum der SVR die bestehenden Ex-Post-Spurwechsel-Optionen begrüßt, einen allgemeinen Spurwechsel aber kritisch sieht

- Spannungsfeld zwischen Migrationssteuerung und Integrationsförderung
- Mit wachsender Aufenthaltszeit dominiert IF über MS
- Gefahren eines allgemeinen Spurwechsels
 - Komplexitätssteigerung im Recht
 - Unterminierung der Regelungen zur Erwerbsmigration
 - Setzen von Fehlanreizen
 - Pull-Effekte



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Kontakt: kolb@svr-migration.de

Eine Initiative von:

Stiftung Mercator, VolkswagenStiftung, Bertelsmann Stiftung, Freudenberg Stiftung, Robert Bosch Stiftung, Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und Vodafone Stiftung Deutschland