

Gutes Ventil?

Asylanträge und Arbeitsvisa vom Westbalkan

In zwei Stufen erklärten Bundesregierung und Bundestag 2014 und 2015 die sechs Länder des Westbalkan, die (noch) keine EU-Mitglieder sind, zu „sicheren Herkunftsstaaten“. Das sollte die Asylverfahren beschleunigen und die rechtlichen Möglichkeiten der Asylbewerberinnen und Asylbewerber einschränken. Beabsichtigt war und ist, die Zugangszahlen zu senken. Gleichzeitig wurde die Möglichkeit geschaffen, ein Visum zum Arbeiten zu beantragen und leichter als andere Staatsangehörige zu bekommen. Diese Regelung in § 26 der Beschäftigungsverordnung ist allerdings auf fünf Jahre befristet worden, läuft also 2020 aus. Ist dieses „Arbeitsvisum“ eine ausreichende Alternative zum Asylantrag?

Die Diskussion wurde durch die hohe Zahl an Asylanträgen ausgelöst. 2013 waren es weniger als 40.000, 2014 wurden die 60.000 überschritten. 2015 kamen aus den sechs Staaten etwas mehr als 144.000 Asylanträge danach sanken sie auf unter 46.000 im Jahre 2016 und auf 20.000 im Jahre 2017. Drei Länder wurden 2014, die anderen drei 2015 zu „sicheren Herkunftsstaaten“ erklärt. Die Statistiken des BAMF zeigen allerdings, dass diese Maßnahme kaum Einfluss auf die Zugangszahlen hatte. Die Zugangszahlen sanken, als die Ablehnungen sich herumsprachen und gleichzeitig Grenzsperrren entlang der serbischen und bosnischen Grenzen errichtet wurden. Als die drei Länder zu „sicheren Herkunftsstaaten“ erklärt wurden, änderte sich an den Zugangszahlen und den Entscheidungen wenig.

Asylanträge

	2013	2014	2015	2016	2017
Albanien	1.295	8.113	54.762	17.236	6.089
Bosnien	4.847	8.474	7.473	3.109	1.438
Montenegro	379	1.269	3.635	1.630	730
Mazedonien	9.418	8.906	14.131	7.015	4.758
Kosova	4.423	8.923	37.095	6.490	2.403
Serbien	18.001	27.148	26.945	10.273	4.915
Summe	38.363	62.833	144.041	45.753	20.333

Die Zahl der Asylanträge aus Bosnien, Mazedonien und Serbien betrug im Januar bis August 2014 16.855. Im August erfolgte die Einstufung als „sicheres Herkunftsland“, das Gesetz trat im November in Kraft. Von Januar bis August 2015 wurden aus den drei Ländern 22.281 Asylanträge gestellt, also 32 Prozent mehr.

Die Bearbeitungszeit für Asylanträge hat sich nur unwesentlich verändert. Bei Bosnien, Mazedonien und Serbien lag sie vor der Erklärung zu „sicheren Herkunftsstaaten“ bei 4,0 Monaten, danach bei 4,2 Monaten (1. und 2. Quartal 2015). Die Bearbeitungszeit zu Albanien

und Kosova, die noch nicht zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt wurden, sank dagegen im gleichen Zeitraum von 4,2 Monaten (2014) auf 4,1 Monate (erstes Halbjahr 2015).

Der in der Presse und Öffentlichkeit oft wiederholte Behauptung, Antragsteller ließen sich leichter abschieben, wenn sie aus einem „sicheren Herkunftsstaat“ kämen, stimmt nicht: Die Abschiebungen müssen mit dem Herkunftsstaat vereinbart werden, der z.B. darüber entscheidet, welche Ersatzpapiere im

Die Asylanträge wurden in der Regel abgelehnt. Die meisten Menschen kamen nach Deutschland aus Enttäuschung. In ihren Ländern wurde seit 1990 von fast allen Parteien die Angleichung der Lebensverhältnisse an die EU-Staaten und der EU-Beitritt versprochen, ohne dass echte Fortschritte erkennbar waren. Die wirtschaftlichen Probleme, die hohe Arbeitslosigkeit wurden noch dadurch zum besonderen Ärgernis, dass die Korruption für sehr ungerechte Zugänge zu den wenigen Möglichkeiten zählte. Und Minderheiten wurden fast komplett davon ausgeschlossen – Roma machten und machen deshalb auch den größten Teil der Asylantrag-Steller aus. Das BAMF wies in den Statistiken bei beiden albanischen Staaten den geringsten Roma-Anteil aus, rund 10 Prozent. Den höchsten Anteil hatte die Minderheit bei den serbischen und mazedonischen Flüchtlingen, hier waren es über die Jahre regelmäßig zwischen 80 und 90 Prozent.

Der Ausschluss von Minderheiten nicht nur vom Arbeitsmarkt, sondern von jeglichem Zugang zu staatlichen Leistungen führt in Italien, Frankreich oder Finnland zu einem Bleiberecht, in Deutschland nicht. Die hohe Ablehnungsquote für Asylanträge vom Westbalkan sind also hängen also nicht mit fehlender Verfolgung zusammen, sondern damit, dass Deutschland die Diskriminierung nicht als Verfolgung wertet.: Roma, die in den Herkunftsländern von staatlichen Leistungen ausgeschlossen werden, werden damit auch in Deutschland vom staatlichen Schutz ausgeschlossen. Immerhin: weil inzwischen nur noch wenige Menschen aus diesen Ländern Asylanträge in Deutschland stellen, ist die Quote der positiven Entscheidungen in den vergangenen beiden Jahren von 0,1 auf rund 2 Prozent angestiegen.

Und das Arbeitsvisum?

Während Serbien, Bosnien und Mazedonien bereits 2014 zu „sicheren Herkunftsstaaten“ erklärt wurden, geschah das mit Albanien, Kosova und Montenegro erst am 23. Oktober 2015. Gleichzeitig wurde in die Beschäftigungsverordnung ein Absatz eingefügt, der es Staatsangehörigen der sechs Länder erlaubte, mit Arbeitsvertrag und Arbeitserlaubnis einen Visumantrag zu stellen, um hier zu arbeiten. Staatsangehörige anderer Länder müssen ein Mindesteinkommen in Höhe zwischen 38.000 und 48.000 Euro im Jahr nachweisen, was ein Visum nur für „Fachkräfte“ erlaubt. Dagegen dürfen Staatsangehörige vom Westbalkan sich seit Ende 2015 für jede Arbeit bewerben, die Entlohnung muss nur die eigenen Lebenshaltungskosten decken.

Gleichzeitig wurde eine Übergangsfrist in Kraft gesetzt: Ein Visum dürfen nur diejenigen beantragen, die in den letzten 24 Monaten in Deutschland keine Asylbewerberleistungen bezogen haben. Eine Ausnahme wurde nur bei denen gemacht, die innerhalb von acht Monaten einen laufenden Asylantrag abbrechen und zügig ausreisen. Ansonsten können sich nur diejenigen als Arbeitskräfte bewerben, die vorher keinen Asylantrag in Deutschland versucht haben. Ein erfolgloses Asylver-

fahren in einem anderen EU-Staat hat keinen Einfluss auf die Antragstellung.

Die deutschen Auslandsvertretungen In Tirana, Sarajewo, Pristina, Skopje, Podgorica und Belgrad verzeichnen seit Inkrafttreten der Regelung einen Ansturm, der die Wartezeiten auf einen Termin anfangs auf fast ein Jahr anschwellen ließ. In Pristina wurde das Personal um drei Stellen, in Skopje um zwei Stellen und in Sarajewo um eine Stelle aufgestockt. Im Frühjahr 2018 konnten Arbeitswillige allerdings nur in Podgorica einfach ein Visum beantragen, in Skopje, Tirana und Belgrad muss man mehrere Monate auf einen Termin warten. In Pristina und Sarajewo beträgt die Wartezeit nach wie vor über ein Jahr.

Die Zahl erteilter Visa zeigt, dass die Regelung wirkt:

2017	Asylanträge	Visa nach § 26 Beschäftigungsverordnung
Serbien	4.915	4.577
Bosnien	1.438	5.933
Montenegro	730	856
Kosova	2.403	6.012
Albanien	6.089	2.796
Mazedonien	4.748	5.167

Es wurden also mehr als 25.000 Arbeits-Visa ausgestellt. Im selben Jahr hatte die Bundesagentur für Arbeit (BA) allerdings rund 75.000 Anträge auf Arbeitserlaubnis nach § 26 der Beschäftigungsverordnung zugestimmt. Die Wartezeiten bei den Botschaften führen vermutlich dazu, dass rund zwei Drittel der Beschäftigungserlaubnisse verfallen, weil man keinen Termin zum Einreichen der Unterlagen ergattern kann. Übrigens: 2016 waren es nur etwas mehr als 42.500 Zustimmungen der BA, das Interesse nimmt also zu.

Die Staatsangehörigen aus Serbien, Mazedonien, Albanien, Montenegro und Bosnien können visumfrei nach Deutschland reisen, wenn sie nicht wegen einer vorherigen Ablehnung eines Asylantrages oder eine Abschiebung gesperrt sind. Das gilt allerdings nur für Besuchsaufenthalte bis zu 90 Tagen. Bei solch einem Besuch können sie sich bei Arbeitsstellen vorstellen und nach einer Zusage die Arbeitserlaubnis beantragen. Die Entscheidung wird an die Arbeitsstelle geschickt, man kann also als Bewerberin oder Bewerber ausreisen und sich die per Post schicken lassen. Mit der Kopie des Arbeitsvertrages und der Zustimmung der BA beantragt man dann das Visum – sobald man einen Termin bekommt. Nur Arbeitswillige aus Kosova benötigen auch für den Besuch, Vorstellungsgespräche und Antragstellung in Deutschland ein Besuchsvisum.

Sieht man sich die Zustimmungen der BA genauer an, wird klar: Nur die Hälfte der BewerberInnen hat eine anerkannte Ausbildung, wird als „Fachkraft“ eingestuft. Mehr als die Hälfte der Zustimmungen beziehen sich auf „Hilfstätigkeiten“, es handelt sich also um Ungelernte. Im Jahre 2017 wurden weniger als 20.000 Anträge auf Arbeitserlaubnis nach § 26 abgelehnt, die Erfolgsquote liegt also bei über 75 Prozent. Engpass sind die Visastellen der Auslandsvertretungen, die oft das Zustandekommen der Arbeitsverhältnisse verhindern und damit nicht nur den BewerberInnen, sondern auch den ArbeitsgeberInnen hier sehr viel unnötige Arbeit machen.

Von den fast 75.000 Zustimmungen 2017 liegen rund 31.000 in der Bauindustrie und 12.000 in der Gastronomie. Drittgrößte Branche mit fast 8.000 Zustimmungen ist das Gesundheitswesen und die Pflege. Es handelt sich, wenn die Arbeitsverhältnisse denn zustande kommen, nicht hauptsächlich um Saisonkräfte, sondern um Arbeitskräfte in Mangelberufen in Deutschland.

Wie geht es weiter?

Klar ist, dass das Programm für Deutschland nützlich ist. Tausende von Arbeitskräfte in Mangelberufen kommen, die Verwaltung von Asylanträgen wird wesentlich entlastet. Verbunden ist damit auch eine strikte Sortierung: Es kommen nicht mehr diejenigen, die Schutz oder auch medizinische Behandlung brauchen, es kommen „Nützliche“, arbeitsfähige Menschen.

Zu Angehörigen von Minderheiten sagt die Bundesregierung nichts: Sie werden bei Asylverfahren gezählt, bei Visumverfahren zur Arbeitsaufnahme aber nicht, die Auslandsvertretungen erfassen nur die Staatsangehörigkeit. Roma hätten, so die Regierung, genauso Zugang zum Verfahren – der Verzicht auf eine Zählung erspart hier der Regierung eine selbstkritische Betrachtung, was ein gleicher Zugang bei ungleichen Voraussetzungen bedeutet.

Wie weit die Arbeitsmigration auch den Staaten des Westbalkan nützt, ist in der Migrationsforschung generell umstritten. Die Arbeitskräfte können sich hier qualifizieren. Solange die Familien nicht nachkommen können, das ist an die Lohnhöhe und Wohnungsgröße gebunden, bleiben sie in den Herkunftsländern verwurzelt – wenn sie nicht alleinstehend sind. Das macht es wahrscheinlich, dass sie irgendwann zurückgehen und ihre hier erworbenen Fähigkeiten dort nützlich werden.

Ob sie später ins Herkunftsland zurückkehren, hängt erfahrungsgemäß von der dortigen Entwicklung von Wirtschaft und Demokratie ab. In der deutschen „Gastarbeiter“-Geschichte sind die meisten Arbeitskräfte aus Portugal, Spanien, Italien und Griechenland zurückgekehrt, als sich dort in Folge der EU-Mitgliedschaft die Lebensverhältnisse denen in Deutschland angeglichen. Dagegen sind Arbeitskräfte aus der Türkei, Tunesien, Marokko und Jugoslawien zu einem großen Teil in Deutschland geblieben, haben Familienangehörige

nachgeholt, heute lebt die zweite oder dritte Generation hier.

Anfangs schicken Arbeitskräfte Geld nach Hause, das können auch 60 oder 80 Prozent des Nettolohnes sein. International sind diese „Rücküberweisungen“ der bedeutendste Geldfluss von den „reichen“ in die „armen“ Länder, davon werden auch die sechs Staaten des Westbalkan profitieren. Allerdings lässt das stark nach, wenn die Familien nach Deutschland nachkommen – spätestens die Angehörigen der zweiten Generation bevorzugen dann das Sparen hier, um Auto und Haus anzuschaffen, und haben für Familienangehörige im Herkunftsland nur noch Almosen übrig.

Reinhard Pohl

reinhard.pohl@gegenwind.info

Zum Weiterlesen:

„Arbeitsvisa aus dem Westbalkan im zweiten Halbjahr 2017“, Antwort der Bundesregierung, BT-Drucksache 19/2018

„Erster Bericht zu der Überprüfung der Voraussetzungen zur Einstufung der in Anlage II zum Asylgesetz bezeichneten sicheren Herkunftsstaaten“, Unterrichtung der Bundesregierung, BT-Drucksache 19/299