

/// Migration im Zeitalter der Globalisierung

## STEUERUNG, FLÜCHTLINGSSCHUTZ UND ENTWICKLUNG

**MICHAEL GRIESBECK** /// In einer globalisierten Welt ist Migration eher die Regel als die Ausnahme. Derzeit gibt es weltweit fast 1 Mrd. Migranten. Davon sind die meisten Binnenmigranten, aber auch die grenzüberschreitende Migration nimmt zu, hier insbesondere die Erwerbsmigration und die Fluchtmigration. Auch die Mixed Migration, die „gemischte Migration“, bei der Menschen vor Verfolgung und Krieg fliehen, viele aber auch Armut und Perspektivlosigkeit entkommen wollen, nimmt zu. Beide Gruppen machen sich auf den Weg nach Europa und beantragen dort Asyl, obwohl dieser Weg nur für Schutzbedürftige gedacht ist und nicht für diejenigen Zuwanderer, die eine bessere Zukunft erstreben. Europa betrachtet Flüchtlingsschutz, Migrationssteuerung und Entwicklung nicht als isolierte Bereiche, sondern erarbeitet eine Strategie, die die Wechselwirkungen beachtet und diese Bereiche noch stärker verzahnt und verbindet.

### Migration im Zeitalter der Globalisierung

Die Gründe für Migration sind vielfältig. Politische Verfolgung, Krisen und Konflikte können zur Flucht führen, aber auch durch Armut und Arbeitslosigkeit verursachte Perspektivlosigkeit und die Hoffnung auf ein besseres Leben können Grund dafür sein, sich auf den Weg zu machen. Frühere Migrationsbewegungen können dazu führen, dass ein Nachzug zu den ethnischen Gemeinschaften in den einzelnen Zielländern erfolgt. Auch Bevölkerungswachstum sowie Umweltveränderungen und Klimawandel können Migrations-

motiv sein. Die Bedeutung der Erwerbsmigration hat wegen des demographischen Wandels und des Fachkräftemangels in den industrialisierten Staaten sogar zugenommen. In den vergangenen

### Migration kann die **VERSCHIEDENSTEN** Ursachen und Motive haben.

Jahren hat Deutschland große Anstrengungen unternommen, um für Hochqualifizierte und Fachkräfte aus Drittstaaten attraktiver zu werden und deren Zuzug zu erleichtern. Ehegatten- und



**Viele Flüchtlinge kommen mit falschen Vorstellungen nach Deutschland und entsprechend groß ist ihre Enttäuschung über die realen Möglichkeiten und Gegebenheiten.**

Familiennachzug zählt für Deutschland nach wie vor zu den bedeutendsten Zuwanderungsarten.

Diese Aufzählung zeigt schon, wie vielfältig Migration ist und dass Zuwanderung gesteuert werden muss. Vor allem bedarf es einer Antwort auf die Frage, wie dem Phänomen der Mixed Migration begegnet werden kann. Wir stellen fest, dass sich Menschen auf den Weg machen, bei denen Verfolgungs- und Schutzgründe vorliegen, die also einen Schutzstatus in Europa erhalten können, und solche, die keine Schutzgründe nach dem Asylrecht oder der Genfer Flüchtlingskonvention vortragen, aber nach einer besseren Zukunft für sich und ihre Kinder streben. Viele von ihnen treten ihre gefährliche Reise mit Hilfe von kriminellen Schleusern an, die tausende von Dollar dafür verlangen.

### Flucht- und Asy migration nach Europa

Weltweit gibt es nach Feststellung des UNHCR über 51 Millionen Flüchtlinge, Asylsuchende und Binnenvertriebene – die höchste Zahl seit dem Zweiten Weltkrieg. Durch den Krieg in Syrien wurden 2,5 Millionen Menschen zu Flüchtlingen, 6,5 Millionen zu Binnenvertriebenen. Auch in Afrika haben Flucht und Vertreibung erheblich zugenommen. 2013 stellten weltweit 1,1 Millionen Menschen einen Asylantrag, davon 437.000 in den Staaten der EU. Deutschland war dabei mit 127.000 Flüchtlingen das größte Aufnahmeland. Fast 30 % der Asylbewerber in der EU haben hier einen Antrag gestellt. Danach folgten Frankreich, Schweden und das Vereinigte Königreich. Fast 70 % der Flüchtlinge in Europa sind in diese vier Länder gekommen. Im ersten Halbjahr 2014 sind fast 50 % der Asylanträge in der EU

### Weltweit werden in **DEUTSCHLAND** die meisten Asylanträge gestellt.

in Deutschland und Schweden gestellt worden. Deutschland ist weltweit das Land mit den meisten Asylanträgen. 2014 beantragten über 200.000 Menschen in Deutschland Asyl. Dies bedeutet nochmals einen Anstieg um ca. 60 %. Für 2015 wird ein weiterer Anstieg auf 230.000 Anträge prognostiziert.

Den Anstieg, den wir seit 2008 erlebten, als mit ca. 28.000 Anträgen der niedrigste Stand seit über 20 Jahren erreicht war, konnte niemand in diesem Ausmaß vorhersehen. Neben der bei allen Herkunftsländern festzustellenden Zunahme war 2012 eine rapide Zunahme der Asylbewerber aus den Westbalkanstaaten festzustellen, die unmittelbar nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Asylbewerberleistungsgesetz und der damit verbundenen Erhöhung der Geldleistungen einsetzte. 2013 war Russland das Hauptherkunftsland, da viele Tschetschenen sich auf Grund falscher Information über das Asyl in Deutschland auf den Weg machten. 2014 kamen drei Sondereffekte zusammen: die Verstärkung des Zuzugs aus den Westbalkanstaaten, inklusive Albanien, dessen Zahlen genau dann anstiegen, als Frankreich es zum sicheren Herkunftsland erklärt hatte, die zunehmenden Schleusungen über die Mittelmeerroute und der grausame Krieg in Syrien und im Irak. Hauptherkunftslander waren 2014 Syrien, Serbien und Eritrea, aber

auch Afghanistan, Irak, Somalia, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien. Viele Flüchtlinge kommen mit Hilfe krimineller Schleuser, die sie über das Asyl in Europa falsch informieren und für tausende von Dollar in seeuntüchtigen Booten über das Mittelmeer schicken. Im Oktober 2014 jährte sich die Katastrophe von Lampedusa, als vor der Küste dieser kleinen italienischen Insel hunderte Menschen ertranken. Seitdem hat die Migration über das Mittelmeer sogar noch zugenommen. Allein bis August 2014 wurden 117.000 Menschen aus dem Meer gerettet. Dennoch kamen ca. 3.000 Menschen zu Tode, weit mehr als im Vorjahr.

Ca. 25 % der Asylanträge wurden 2014 von Menschen aus den Staaten des Westbalkans gestellt, die ohne Visum nach Deutschland einreisen können. Diese Anträge werden fast immer abgelehnt, da kein Schutzgrund vorliegt. Flüchtlinge aus Syrien dagegen werden fast zu 100 % anerkannt. Seit 2011 sind über 60.000 von Verfolgung und Bürgerkrieg betroffene Syrer als Asylantragsteller nach Deutschland gekommen. Seit 2013 erhalten außerdem im Rahmen humanitärer Programme weitere 20.000 syrische Flüchtlinge einen Aufenthaltstitel.

Neben dem Asyl gibt es als Instrument des Flüchtlingsschutzes noch die humanitäre Aufnahme und das Resettlement. Unter Resettlement versteht man die Auswahl und den Transfer verfolgter Personen von einem Staat, in dem sie Schutz gesucht haben, in einen dritten Staat, in dem ihr Schutz einschließlich Aufenthalt und die Aussicht auf Integration und Eigenständigkeit, sichergestellt ist. Deutschland hatte auch schon früher im Rahmen sogenannter humanitärer ad-hoc-Aufnahmeaktio-

nen Flüchtlingen Schutz gewährt, so z. B. ab 1979 vietnamesischen Boat-People, ab 1990 Botschaftsflüchtlingen aus Albanien, und 1999 Kriegsflüchtlingen aus dem Kosovo. 2006 und 2009 wurden Flüchtlinge, die in Malta Schutz gesucht hatten, aufgenommen und 2009 und 2010 hat Deutschland insgesamt 2.501 irakischen Flüchtlingen, insbesondere Christen und anderen verfolgten religiösen Minderheiten, Schutz gewährt, die nach Syrien und Jordanien geflohen waren. Grundlage war ein Beschluss der EU-Innenminister zur Aufnahme von insgesamt 10.000 irakischen Flüchtlingen.

### Deutschland hat auch immer wieder im Rahmen HUMANITÄRE Aktionen Flüchtlinge aufgenommen.

2011 beschlossen die deutschen Innenminister von Bund und Ländern, Flüchtlinge im Rahmen eines Resettlement-Programms in Deutschland aufzunehmen. Seither sind ca. 900 Menschen aus Flüchtlingslagern in Tunesien, der Türkei und Indonesien nach Deutschland gekommen. Die Flüchtlinge wurden bereits mit ersten Eindrücken der deutschen Sprache und Kultur auf ihr neues Heimatland eingestimmt und erhalten in Deutschland sofort die Möglichkeit, an einem Integrationskurs teilzunehmen.

### Rechte und Pflichten von Asylbewerbern

Schutzbedürftige erhalten in Deutschland Schutz. In einem sorgfältigen und aufwändigen Verfahren wird beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge das Vorliegen von Asylgründen oder

Schutzgründen nach der Genfer Flüchtlingskonvention (z. B. Verfolgung wegen Religion, Nationalität, politischer Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe) und Gründe für subsidiären Schutz oder Abschiebehindernisse geprüft. Abgelehnte Asylbewerber sind ausreisepflichtig. Nur in besonderen Fällen können die Länder auf Ersuchen der Härtefallkommissionen einen Aufenthaltstitel erteilen. Die Flucht vor schwierigen Lebensbedingungen und der verständliche Wunsch nach einer besseren Zukunft für sich und die Familie ist kein Rechtsgrund für eine positive Asylentscheidung, die sich nur an einer Verfolgungs- oder Gefahrensituation im Heimatland orientieren kann. Wirtschaftlichen Problemen in den Heimatstaaten muss durch Entwicklungspolitik begegnet werden.

Die steigenden Antragszahlen stellen das Bundesamt und die für die Unterbringung zuständigen Länder vor große Herausforderungen. Das Bundesamt ist bestrebt, die Anträge schnell zu ent-

scheiden, damit der Asylbewerber rasch Klarheit erhält, ob er bleiben kann oder nicht. Die steigende Zahl von Asylanträgen, die im Herbst 2014 ca. 20.000 pro Monat erreichte, hatte jedoch zur Folge, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer zunahm. Deshalb wurden die Westbalkanstaaten Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina, bei denen mangels Schutzgründen fast keine Anerkennung erfolgt, im November 2014 auf die Liste der sicheren Herkunftsländer gesetzt, damit die Verfahren noch schneller bearbeitet werden können. Aber auch bei Syrern, die fast zu 100 % anerkannt werden, wird sehr schnell entschieden.

Die Unterbringung der Asylbewerber erfolgt durch die Länder. Asylbewerber werden zuerst in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht und sodann in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften. Der starke Zustrom im Sommer und Herbst 2014 hat dazu geführt, dass Asylbewerber in Zelten oder in festen Unterkünften außerhalb der Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht wurden. Durch die Einrichtung von mindestens zehn neuen Erstaufnahmeeinrichtungen 2015 und 2016, davon fünf weitere neben München und Zirndorf in Bayern, wird eine Entspannung eintreten. Der Aufenthalt ist räumlich auf den Regierungsbezirk oder das Land begrenzt. Diese sog. Residenzpflicht wird künftig nach drei Monaten entfallen. Mit Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit dürfen Asylbewerber bislang nach neun Monaten arbeiten. Diese Wartefrist zur Arbeitsaufnahme wurde im November 2014 auf drei Monate verkürzt. Integrationsmaßnahmen wie z. B. Teilnahme an Integrationskursen sind allerdings nur für diejenigen möglich, die eine Perspektive eines Daueraufenthalts haben. Gleichwohl hat z. B. Bayern erfolgreich Sprachkurse auch für Asylbewerber eingerichtet, damit zumindest eine Grundverständigung möglich ist.

Unabdingbar ist ein effektives Rückkehrmanagement. Abgelehnte Asylbe-

**Trotz steigender Zahl der Asylsuchenden sind die Behörden um eine SCHNELLE und effiziente Abwicklung aller Fälle bemüht.**

scheiden, damit der Asylbewerber rasch Klarheit erhält, ob er bleiben kann oder nicht. Die steigende Zahl von Asylanträgen, die im Herbst 2014 ca. 20.000 pro Monat erreichte, hatte jedoch zur Folge, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer zunahm. Deshalb wurden die Westbalkanstaaten Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina, bei denen mangels Schutzgründen fast keine Anerkennung erfolgt, im November 2014 auf die Liste der sicheren Herkunftsländer gesetzt, damit die Verfahren noch schneller bearbeitet werden können. Aber auch bei Syrern, die fast zu 100 % anerkannt werden, wird sehr schnell entschieden.

werber müssen schnell in ihre Heimat zurückkehren. 2013 wurden 10.197 Personen abgeschoben, weitere 10.251 sind auf der Grundlage von bundesgeförderten Programmen zur freiwilligen Rückkehr ausgereist, weitere auf der Grundlage von Landesprogrammen. 2013 lebten ca. 132.000 ausreisepflichtige Personen in Deutschland, ca. 95.000 von ihnen mit einer Duldung (Aussetzung der Abschiebung). Diejenigen, die gut integriert sind, sollen – wie im Koalitionsvertrag vereinbart – ein alters- und stichtagsunabhängiges Bleiberecht erhalten. Außerdem sollen Jugendliche und Heranwachsende leichter einen Aufenthaltstitel bekommen.

### **Flüchtlingsschutz als gemeinsame europäische Aufgabe**

Fluchtbewegungen und Asymigration betreffen ganz Europa. Daher wird das Asylrecht immer stärker harmonisiert und EU-Richtlinien und Verordnungen beeinflussen die nationale Gesetzgebung. In den letzten Jahren hatte die Arbeit am Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (GEAS) hohe Priorität. Mehrere Asyl-Richtlinien, z. B. zu Voraussetzungen der Flüchtlingsaufnahme, Anerkennung und Mindestnormen für Verfahren und EU-Verordnungen wurden neu gefasst. Bei der Umsetzung einer gemeinsamen Asylpolitik spielt auch das Europäische Asyl-Unterstützungsbüro EASO eine wichtige Rolle. Die EU-Kommission und die Mitgliedstaaten haben bekräftigt, dass die Anforderungen des GEAS in allen Mitgliedstaaten vollständig umgesetzt werden müssen, bevor neue Anforderungen formuliert werden.

Immer wieder in der Diskussion ist die sogenannte Dublin-Verordnung. Nach diesem europäischen Regelungswerk ist der Mitgliedstaat zuständig für

### **Die europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik basiert auf dem Grundsatz der Zuständigkeit des ERSTLANDES.**

den Asylantrag, von dem der Flüchtling ein Visum erhalten hat oder in dem er zum ersten Mal europäischen Boden betreten hat. Wird dies im Laufe des Verfahrens festgestellt, kann er dorthin überstellt werden, damit er dort sein Asylverfahren betreiben kann. Oft wird kritisiert, dass jemand in den zuständigen Staat überstellt werden soll, wo doch die soziale oder gesundheitliche Versorgung dort schlechter sei als in Deutschland. Das Asylverfahren kann jedoch nicht das Problem unterschiedlicher sozialer Systeme im europäischen Raum lösen. Eine Überstellung unterbleibt, wenn im Asylsystem eines anderen Mitgliedstaats schwere Mängel bestehen. Dies ist bislang nur für Griechenland festgestellt worden. Nach Griechenland erfolgt aus Deutschland seit 2011 keine Überstellung mehr.

Immer wieder wird vorgeschlagen, das Dublin-System durch ein europäisches Verteilsystem zu ersetzen. Untersuchungen haben jedoch ergeben, dass bei Zugrundelegung der Kriterien, wie sie auch bei der Verteilung der Asylbewerber auf deutsche Bundesländer festgelegt sind (insbesondere Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft), zwar Länder wie Schweden stark entlastet würden, aber Italien z. B. dann immer noch Flüchtlinge aufzunehmen hätte. Überstellungen nach Italien aus Deutsch-

land, das ebenfalls leicht abgeben könnte, wären mithin immer noch möglich. Europäische Asyl- und Flüchtlingspolitik erfordert Solidarität. Damit wie bislang nicht nur vier oder fünf Mitgliedstaaten die weit überwiegende Mehrheit von Asylbewerbern aufnehmen müssen, wurde auf dem Rat der EU-Innenminister im Oktober 2014 vereinbart, dass EU-Länder mit vielen Flüchtlingen durch Umverteilung entlastet werden sollen. Voraussetzung dieser Solidarität ist jedoch auch, dass die Mitgliedstaaten ihrer Verpflichtung zur Registrierung und Erfassung der Fingerabdrücke der ankommenden Flüchtlinge nachkommen.

**Das MIGRATIONSMANAGEMENT besteht aus der effektiven Gestaltung der legalen, wirksamen Prävention und der Bekämpfung der illegalen Migration.**

Klar ist: Migration ist eine gesamt-europäische Herausforderung, auf die gesamteuropäische Lösungen gefunden werden müssen. Nach der Katastrophe von Lampedusa gab es eine Task Force Mediterranean, die Maßnahmen u. a. zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität und einer Grenzüberwachung, die zur Rettung von Menschenleben beiträgt, vorgeschlagen hat. Auch die EU-Kommission hat danach mehrere Papiere vorgelegt. In der Kommissionsmitteilung vom März 2014 werden auch neue Wege der legalen Migration vorgeschla-

gen. Dazu zählt ein Vorschlag für sog. humanitäre Visa, die außerhalb Europas ausgegeben werden. Zwar könnte man damit eventuell verhindern, dass sich Flüchtlinge gegen viel Geld in die Hände von Schleusern begeben, aber welche Kriterien sollen gelten und was machen die, die kein humanitäres Visum bekommen?

Ein anderer, viel versprechender Ansatz ist derjenige von Bundesinnenminister de Maizière, in den Transitländern Aufnahmezentren einzurichten, etwa unter Beteiligung des UNHCR. Damit würde den Schleusern eine Geldquelle abgeschnitten. In solchen Zentren könnte bereits deutlich gemacht werden, in welchen Fällen Asyl infrage kommt, welche legalen Wege der Zuwanderung nach Europa es gibt und ggf. wie eine Rückkehr und Reintegration im Heimatland unterstützt werden kann. Der Rat der Innenminister der EU-Mitgliedstaaten hat im Oktober 2014 in seinen Schlussfolgerungen selbst die anstehenden Aufgaben benannt. Neben der Bekämpfung der Schleuserkriminalität, einer Stärkung der europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX und der Implementierung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems GEAS geht es auch um Entwicklungszusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern. Der Schwerpunkt soll dabei auf den Mittelmeeranrainerstaaten liegen. Bestandteile dieser Strategie sind neben einem effektiven Rückkehrmanagement für die nicht Bleibeberechtigten, das auch Hilfen für die Reintegration der Rückkehrer vorsieht, Informationskampagnen, die die Risiken irregulärer Migration aufzeigen und die Möglichkeiten einer legalen Zuwanderung nach Europa deutlich machen.

### Der Zusammenhang zwischen Fluchtmigration, Entwicklung und Arbeitsmigration

Schon 2005 hat die EU eine Strategie, den Gesamtansatz Migration und Mobilität (GAMM), auf den Weg gebracht und diesen in einem Evaluierungsbericht 2011 bekräftigt und ausgebaut. Die Säulen sind die effektive Gestaltung der legalen Migration, die wirksame Prävention und Bekämpfung der illegalen Migration und die Förderung der Synergien zwischen Migration und Entwicklung. 2011 wurde auch das Ziel des Flüchtlingsschutzes hinzugefügt. Der erweiterte Gesamtansatz bezweckt ein umfassendes Migrationsmanagement auf der Basis einer verstärkten Partnerschaft mit Herkunfts- und Transitstaaten. Wichtige Instrumente sind dabei Mobilitätspartnerschaften. Solche Mobilitätspartnerschaften gibt es u. a. bereits mit der Republik Moldau und Georgien, aber auch im Mittelmeerraum mit Marokko und Tunesien. In diesem Rahmen können Maßnahmen der Arbeitsmigration, Visumserleichterungen und Rückkehrfragen behandelt werden.

Im Bereich der Rückkehr verfügt Deutschland neben den Rückführungen und den Programmen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr auch über Erfahrung mit erfolgreichen Reintegrationsprogrammen, z. B. in Georgien und Armenien. Ein besonders gelungenes Beispiel ist das Projekt URA 2 (Ura heißt auf Albanisch „Brücke“) im Kosovo, das seit 2009 als Projekt des Bundes mit interessierten Bundesländern die Reintegration von freiwilligen, aber auch zwangsweisen Rückkehrern aus Deutschland unterstützt. Seit über einem Jahr nutzt auch Frankreich die Strukturen des Projekts. Bereits bei der Rückkehrberatung in Deutschland wer-

den diejenigen, die kein Bleiberecht in Deutschland erhalten können, auf Möglichkeiten der Reintegrationsförderung im Heimatland hingewiesen. Auch bei der Ankunft im Heimatland werden die Rückkehrer in einigen Ländern in eigens eingerichteten Büros beraten und bei der Wohnungs- und Arbeitssuche unterstützt. In einigen Programmen gibt es sogar finanzielle Hilfe bei Existenzgründungen.

Damit diejenigen, die aus Perspektivlosigkeit den Weg des Asyls beschreiten, ohne Schutzgründe zu haben, andererseits aber auf Grund ihrer Qualifika-

### Der Zugang für Fachkräfte und Hochqualifizierte wurde wesentlich VERBESSERT.

tion auch mit einem Arbeitsvisum nach Deutschland kommen könnten, ihr Geld nicht an Schleuser geben, ist mehr Information über legale Wege der Zuwanderung nötig. Auch dies ist ein Beitrag, um Schleusern die Grundlage zu nehmen und somit eine Präventionsmaßnahme gegen illegale Migration. Durch das Wissen um legale Wege der Erwerbszuwanderung können viele Menschen in den Herkunftsländern davon abgehalten werden, die teure und gefährliche Reise mit Schleuserhilfe nach Europa anzutreten.

Immer wieder wird vorgetragen, Europa brauche ja Zuwanderung und unter den Flüchtlingen seien genug qualifizierte und hochqualifizierte Fachkräfte. Für diese gibt es bereits legale Wege der Zuwanderung. Auch die EU-Kommission hat wiederholt auf den Fachkräftebedarf hingewiesen. Gerade für Hochqualifizierte hat die EU schon privilegierte

Zugangswege eröffnet, so z. B. über die Forscher-Richtlinie von 2007 und die Hochqualifizierten-Richtlinie von 2009.

In Deutschland wurden große Anstrengungen unternommen, die Attraktivität für ausländische Hochqualifizierte und Fachkräfte zu steigern. Auch die OECD hat dies positiv hervorgehoben, allerdings wurde auch festgestellt, dass viele der Regelungen für neue Zugangswege zu wenig bekannt sind. Mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz 2007 wurden Erleichterungen für den Zuzug von Selbständigen und Forschern eingeführt. Im Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz 2009 wurde für bestimmte Gruppen auf die sogenannte Vorrangprüfung, nach der ein Drittstaatler nur dann ein Visum bekommt, wenn sich für den Arbeitsplatz kein Deutscher oder EU-Ausländer findet, verzichtet. Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen

lich wurde mit dem Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifiziertenrichtlinie vom August 2012 die sog. Blaue Karte EU eingeführt, mit der Drittstaatsangehörige mit akademischen Abschluss, die ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorweisen, bereits nach 21 Monaten ein permanentes Aufenthaltsrecht bekommen können. Ebenfalls durch dieses Gesetz wurden weitere Verbesserungen ins Aufenthaltsgesetz aufgenommen, z. B. die Verlängerung der Zeit zur Arbeitsplatzsuche für Absolventen deutscher Hochschulen, um Migranten, die an deutschen Hochschulen ausgebildet wurden, hier zu halten. Außerdem wurde ein eigener Aufenthaltstitel zur Arbeitsplatzsuche für Hochqualifizierte geschaffen. Bislang war die Aufenthaltserlaubnis immer an einen Arbeitsplatz bzw. ein Arbeitsplatzangebot gekoppelt. Seit 2013 können zudem Fachkräfte, die im Ausland eine Berufsausbildung mit mindestens zweijähriger Ausbildungsdauer abgeschlossen haben, bei festgestellter Gleichwertigkeit der Berufsausbildung unter bestimmten Bedingungen Zugang zum Arbeitsmarkt bei Engpassberufen erhalten.

Wie gezeigt gibt es viele legale Möglichkeiten, als Fachkraft hierher zu kommen. Im Zusammenhang mit der Zuwanderung von Fachkräften wird jedoch auch die Frage diskutiert, ob den Herkunftsländern dadurch Talente entzogen werden (braindrain). Andererseits unterstützen die im Ausland Tätigen ihre Familien in der Heimat mit nicht zu unterschätzenden Summen an Rücküberweisungen, sog. Remittances. In manchen Staaten spielen diese Rücküberweisungen eine erhebliche Rolle beim Bruttoinlandsprodukt. Die Entwicklung von Herkunft- und Transitländern ist deshalb ein wesentlicher Faktor nicht nur

Eine **ERFOLGREICHE** Migrationssteuerung muss verbesserte Strukturen zum Verbleib in den Herkunft- und Transitländern schaffen.

(sog. Anerkennungsgesetz) vom April 2012 wurde erstmalig ein allgemeiner Rechtsanspruch auf Überprüfung der Gleichwertigkeit eines ausländischen Berufsabschlusses geschaffen und die Feststellung von im Ausland erworbenen Qualifikationen erleichtert. Schließ-

bei der Bekämpfung des Schleuserwesens, sondern auch bei einer erfolgreichen Steuerung der Migration. Wir müssen vor allem die Strukturen in den Herkunfts- und Transitländern verbessern und stabilisieren, damit sich nicht so viele Menschen auf den Weg machen und auch jene von europäischen Maßnahmen profitieren, die sich nicht auf den Weg machen können oder wollen.

### Ausblick

Europäische Migrationssteuerung muss auf zwei Gebieten aktiv sein, nämlich auf dem Gebiet der Implementierung einer effektiven Schleuserbekämpfungs-, Asyl- und Flüchtlingsschutzpolitik und auf dem Gebiet der Fortentwicklung der legalen Migration. Und es muss die beiden Gebiete dort verbinden, wo Mixed Migration in Rede steht, wo sich also Fluchtmigration und die Migration in der Hoffnung auf eine bessere Zukunft berühren. Daher bedarf es, wie auch Innenminister de Maizière anlässlich des Treffens der EU-Außen- und -Innenminister in Rom im November 2014 dargelegt hat, einer zwischen Innen-, Außen- und Entwicklungspolitik abgestimmten, verzahnten und vernetzten gemeinsamen Strategie zur europäischen Migrationssteuerung. Dabei muss die europäische Migrationssteuerung neben der Bekämpfung der Schleuserkriminalität und der Schaffung eines Systems europäischer Solidarität vor allem Antworten finden auf die Frage: Wie können wir neben den bewährten Instrumenten des Flüchtlingsschutzes wie Asyl und Resettlement und der legalen Zuwanderung (z. B. Blaue Karte EU, Fachkräftezuwanderung) Instrumente entwickeln, die verhindern, dass sich viele, die eine bessere Zukunft suchen, mit Hilfe von Schleusern auf den Weg nach Europa

machen. Viel ist bereits auf den Weg gebracht worden. Weitere Schritte werden folgen. ///



### /// DR. MICHAEL GRIESBECK

ist Vizepräsident des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.