

Geis-Thöne, Wido

Research Report

Kaum noch Asylsuchende, dafür viele qualifizierte Erwerbszuwanderer: Aktuelle Zahlen zur Zuwanderung aus den Westbalkanländern

IW-Report, No. 41/2018

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Geis-Thöne, Wido (2018) : Kaum noch Asylsuchende, dafür viele qualifizierte Erwerbszuwanderer: Aktuelle Zahlen zur Zuwanderung aus den Westbalkanländern, IW-Report, No. 41/2018, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/185046>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

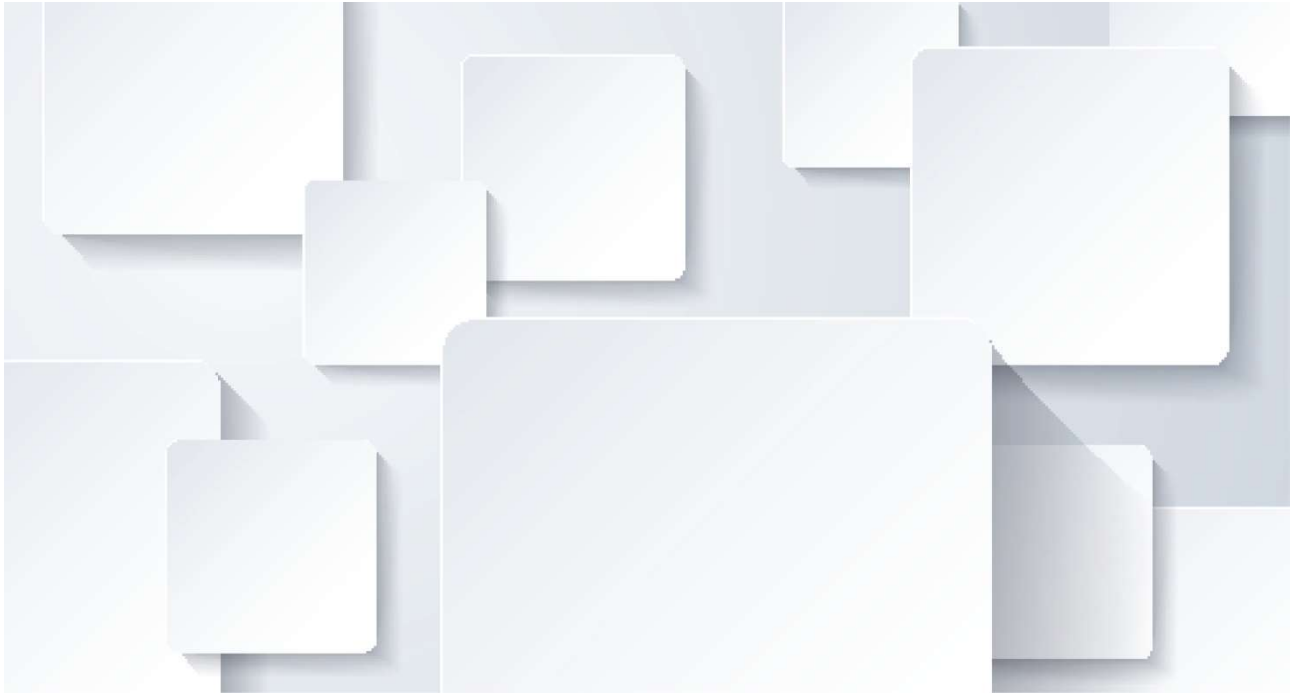
Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



IW-Report 41/18

Kaum noch Asylsuchende, dafür viele qualifizierte Erwerbszuwanderer

Aktuelle Zahlen zur Zuwanderung aus den Westbalkanländern
Wido Geis-Thöne

Köln, 05.11.2018

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Einleitung	3
2 Ausgangslage in den Westbalkanländern	4
3 Zuwanderung aus den Westbalkanländern insgesamt	8
4 Personen aus den Westbalkanländern im Asylsystem	12
5 Erwerbszuwanderung aus den Westbalkanländern	16
6 Arbeitsmarktlage von Personen aus den Westbalkanländern	23
7 Fazit und Ableitungen	29
8 Literatur	30
Abstract	32
Tabellenverzeichnis	33
Abbildungsverzeichnis	33

JEL-Klassifikation:

F22 – Internationale Wanderungsbewegungen

J61 – Zugewanderte Arbeitnehmer

K37 – Zuwanderungsrecht

Zusammenfassung

Die Zuwanderung aus den Westbalkanländern nach Deutschland hat sich in den letzten Jahren stark verändert. War sie in der ersten Hälfte des Jahrzehnts sehr stark von Asylsuchenden geprägt, die kaum eine Chance auf einen Flüchtlingsstatus in Deutschland hatten, spielen diese quantitativ heute kaum noch eine Rolle. Die Gesamtzahl der Asylbewerber aus den sechs Ländern Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien war zwischen den Jahren 2010 und 2015 sehr stark von 13.000 auf 144.000 angestiegen, lag aber im Jahr 2017 mit rund 20.000 wieder deutlich niedriger. In den Monaten Januar bis August des Jahres 2018 waren es sogar insgesamt nur noch 6.600, sodass der Jahreswert etwa auf dem Niveau des Jahres 2010 liegen dürfte. Dafür ist die Zahl der Personen mit Aufenthaltstiteln zur Erwerbstätigkeit aus den Westbalkanländern zwischen den Jahren 2015 und 2017 um rund 30.000, von 12.000 auf 42.000, gestiegen.

Gleichzeitig hat auch die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Personen aus Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, Mazedonien und Serbien sehr stark von 183.000 im März 2015 auf 268.000 im März 2018 zugenommen. Dabei handelt es sich zu bedeutenden Teilen um qualifizierte Fachkräfte. So übten 162.000 dieser Personen im März 2018 eine Tätigkeit aus, die in der Regel eine mindestens zwei- bis dreijährige Berufsausbildung erfordert. Auch der Beschäftigtenanteil an der Gesamtbevölkerung aus den Westbalkanländern im erwerbsfähigen Alter ist in den letzten Jahren stark gestiegen. Allerdings ist eine Aussage zum Beschäftigungsniveau schwierig, da sich die Bevölkerungszahlen aus den Westbalkanländern zwischen den beiden amtlichen Statistiken der Bevölkerungsfortschreibung und der Ausländerstatistik stark unterscheiden.

Diese positive Entwicklung dürfte großenteils auf die Verschärfungen im Asylsystem für Personen aus den Westbalkanländern in der Mitte des Jahrzehnts und die Vereinfachung des Arbeitsmarktzugangs mit der sogenannten Westbalkanregelung (§ 26 Abs. 2 BeschV) im Oktober 2015 zurückzuführen sein. Allerdings ist davon auszugehen, dass mit der Westbalkanregelung, wie ursprünglich intendiert, im eigentlichen Sinn nicht nur eine Alternative zum Asylantrag geschaffen wurde. Die heutigen Erwerbsmigranten sind tendenziell nämlich viel höher qualifiziert als die früheren Asylsuchenden und gehören anderen Bevölkerungsschichten in den Herkunftsländern an. Vor diesem Hintergrund ist auch nicht davon auszugehen, dass mit einer Übertragung der Westbalkanregelung auf andere Flüchtlingsherkunftsländer ohne weitere Maßnahmen die Asyloberflutungen maßgeblich reduziert werden könnten. Auch ist mit Blick auf die Qualifikationsstruktur der Erwerbszuwanderer zu beachten, dass das Wohlstandsgefälle zwischen Deutschland und Westbalkanländern zwar groß ist, die Bevölkerung dort aber dennoch ein im internationalen Vergleich relativ hohes Qualifikationsniveau aufweist.

1 Einleitung

Mit Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, Mazedonien, Montenegro und Serbien finden sich in Südosteuropa derzeit noch sechs Staaten, die nicht Mitglieder der EU, gleichzeitig aber vom Staatsgebiet der EU-Mitgliedsstaaten umgeben sind. In der öffentlichen Diskussion hat sich für dieses Gebiet der Begriff „Westbalkan“ etabliert, der etwa von der Weltbank bei der Erstellung von Reports für diese Region verwendet wird (vgl. World Bank Group, 2018). Dieser sollte allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Länder, obschon ihre Territorien aneinander grenzen, sehr große Unterschiede aufweisen. So ist Albanien bereits seit dem frühen zwanzigsten Jahrhundert eigenständig, während die anderen fünf Länder bis in die 1990er-Jahre hinein Teil des ehemaligen Jugoslawiens waren. Zudem sind Albanien und der Kosovo islamisch geprägt, wohingegen in Mazedonien, Montenegro und Serbien die serbisch-orthodoxe Kirche vorherrschend ist und in Bosnien und Herzegowina die verschiedenen Religionen nebeneinander existieren. Auch sind die Länder unterschiedlich groß.

Alle sechs Westbalkanstaaten befinden sich auf dem Weg zu einem EU-Beitritt. Allerdings sind sie hierbei unterschiedlich weit fortgeschritten. Mit Serbien und Montenegro führt die EU bereits Beitragsverhandlung, sodass eine Aufnahme im nächsten Jahrzehnt möglich erscheint. Albanien und Mazedonien haben zumindest den Status als Kandidatenländer erreicht, obschon mit ihnen noch keine Beitrittsverhandlungen geführt werden. Bosnien und Herzegowina und der Kosovo werden von der EU noch nur als potenzielle Kandidatenländer eingestuft (European Commission, 2018). Diese Nähe zur EU ist für die Gestaltungsmöglichkeiten beim Thema Migration von großer Bedeutung. Einerseits wurde in den Jahren 2009 und 2010 die Visumpflicht für die touristische Einreise aus allen Ländern außer dem Kosovo, der auf absehbare Zeit folgen soll, aufgehoben, was eine Begrenzung des Zuzugs faktisch sehr schwierig macht. Andererseits ist die Kooperationsbereitschaft der Länder bei der Durchsetzung des Zuwanderungsrechts und insbesondere auch der Rückführung von Personen ohne legalen Aufenthaltsstatus hoch.

Im Hinblick auf die Migrationspolitik nehmen die Westbalkanstaaten damit gegenüber den anderen Drittstaaten eine deutliche Sonderstellung ein. Dabei war es in der ersten Hälfte des Jahrzehnts zu einer substanziellen Fehlentwicklung gekommen. So stieg die Zahl der Asylsuchenden aus den sechs Ländern immer stärker an, obschon kaum ein Antrag positiv beschieden wurde. Die Bundesregierung reagierte hierauf, indem sie die sechs Länder in den Jahren 2014 und 2015 zu sicheren Herkunftsländern erklärte, was eine beschleunigte Bearbeitung der Verfahren ermöglichte. Zudem schuf sie im Jahr 2015 mit der bis zum Jahr 2020 befristeten Westbalkanregelung (§ 26 Abs. 2 BeschV) für Personen aus den sechs Ländern einen neuartigen Zugangsweg zur Erwerbsmigration (Burkert/Haase, 2017). Dieser ist einerseits sehr liberal, da er nur ein bestehendes Arbeitsplatzangebot voraussetzt, für das die Bundesagentur für Arbeit die Vorrang- und Gleichwertigkeitsprüfung festgestellt haben muss, dass kein bevorzogter Bewerber zur Verfügung steht und Lohn und Arbeitsbedingungen dem ortsüblichen Niveau entsprechen. Andererseits schließt er aber gezielt Personen aus, die in den vorrangegangenen zwei Jahren als Asylbewerber oder Geduldete in Deutschland gelebt und hier Asylbewerberleistungen bezogen haben.

Im Folgenden wird betrachtet, wie erfolgreich dieses Vorgehen war. Dazu wird in mehreren Schritten vorgegangen. Zunächst wird im zweiten Abschnitt die Ausgangslage in den Westbalkanländern kurz dargestellt, um die Wanderungsbewegungen besser einordnen zu können. Dann wird im dritten Abschnitt die Gesamtzuwanderung aus den sechs Ländern in den letzten Jahren nachgezeichnet. Im vierten Abschnitt wird im Detail betrachtet, wie sich die Zahlen der Personen aus den Westbalkanländern im deutschen Asylsystem verändert haben und im fünften Abschnitt, wie sich die Erwerbszuwanderung insbesondere im Kontext der Westbalkanregelung entwickelt hat. Um die wirtschaftliche Bedeutung dieser Entwicklungen für Deutschland besser abschätzen zu können, wird die Lage der Zuwanderer aus den Westbalkanstaaten am deutschen Arbeitsmarkt im sechsten Abschnitt in den Blick genommen. Der siebte Abschnitt zieht ein Fazit und diskutiert mögliche Ableitungen für die Politik.

2 Ausgangslage in den Westbalkanländern

Der mit Blick auf eine Bewertung der Wanderungsbewegungen wichtigste Punkt ist, dass die Westbalkanstaaten klein und demografieschwach sind. Zusammen kommen sie im Jahr 2016 nur auf eine Bevölkerung von 17,9 Millionen Einwohner und damit weniger als etwa Rumänien mit allein 19,8 Millionen (Eurostat, 2018). Betrachtet man die Länder einzeln, ist Serbien mit 7,1 Millionen oder 40 Prozent der Gesamteinwohnerzahl bei weitem das größte Land. An zweiter Stelle steht Bosnien-Herzegowina mit 3,5 Millionen, was nur etwa der Einwohnerzahl Berlin entspricht. Die anderen Länder sind nochmals deutlich kleiner. Dass die Länder demografieschwach sind, lässt sich am besten an den natürlichen Bevölkerungsbewegungen, also der Differenz zwischen Geburten und Sterbefällen, ablesen. Für die gesamte Region ist diese negativ und nimmt eine Höhe von -13.500 an (Eurostat, 2018; eigene Berechnung). Allerdings ist die Lage in den einzelnen Ländern unterschiedlich. So sind die Werte nur in Serbien und Bosnien und Herzegowina negativ, wohingegen sie in Albanien und dem Kosovo noch sehr positiv sind. Daraus lässt sich jedoch nicht schließen, dass diese beiden Länder noch demografiestark wären. Zieht man die zusammengefasste Geburtenziffer als weiteren Indikator heran, liegt diese auch in Albanien mit 1,54 und im Kosovo mit 1,66 weit unter dem bestandserhaltenden Niveau von rund 2,1. Selbst ohne Abwanderung wird die Bevölkerung also auch hier auf absehbare Zeit zurückgehen.

Dabei war die Region in der Vergangenheit von einer sehr starken Abwanderung betroffen. So kommen World Bank Group und wiiw (2018) zum Ergebnis, dass auf 100 Einwohner der sechs Länder 24 Auswanderer außerhalb der Region kommen. Nicht berücksichtigt sind die Wanderungsbewegungen zwischen den sechs Ländern, die eine Sonderrolle einnehmen, da die Länder in der Vergangenheit großenteils ein gemeinsames Staatsgebiet dargestellt haben. Für Albanien, Bosnien-Herzegowina und dem Kosovo finden sich jeweils sogar mehr als 30 Auswanderer außerhalb der Region je 100 Einwohnern. Mit Blick auf die potenziellen Wanderungsbewegungen hat dies zwei Implikationen. Einerseits lässt sich sagen, dass ein bedeutender Teil der wanderungsbereiten Bevölkerung die Länder bereits verlassen haben dürfte, obschon die starke Auswanderung teilweise im Kontext der Jugoslawienkriege zu sehen ist. Andererseits heißt das allerdings auch, dass große Teile der Bevölkerung über starke soziale Netzwerke außerhalb der

Region verfügen, die ihre Wanderungsbereitschaft fördern können. Wie entscheidend soziale Netzwerke an dieser Stelle sind, belegen etwa Manchin / Orazbajev (2018).

Tabelle 2-1: Bevölkerung und Demografie

	Bevölkerungsstand (1.1.2016)	Natürliche Bevölkerungsbewegung (2016)	Zusammengefasste Geburtenziffer je Frau (2016)	Auswanderer außerhalb der Region pro 100 Einwohnern (2015)
Albanien	2.876.000	10.300	1,54	36
Bosnien und Herzegowina	3.516.000	-6.300	Keine Angabe	33
Kosovo	1.772.000	14.900	1,66	34
Mazedonien	2.071.000	2.600	1,50	22
Montenegro	622.000	1.100	1,74*	9
Serbien	7.076.000	-36.100	1,46	13

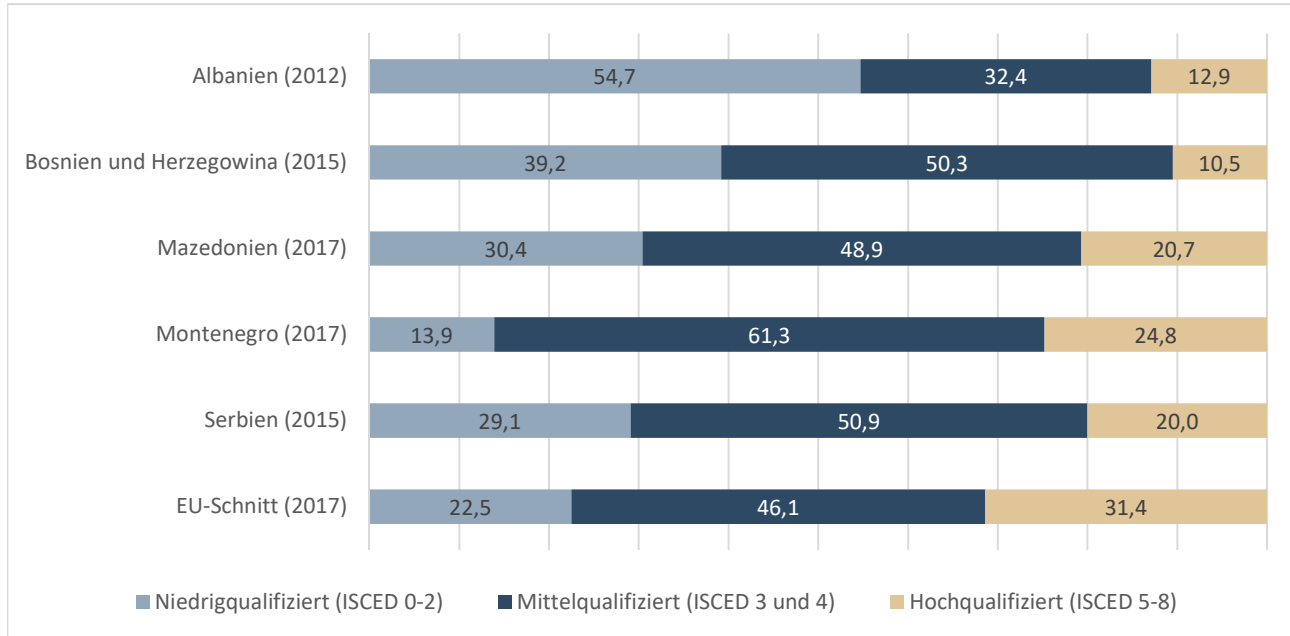
*Wert für 2015

Quellen: Eurostat, 2018; World Bank Group und wiiv, 2018

Die wirtschaftlichen Effekte der Wanderungsbewegungen in den Zielländern und damit auch ihre Bewertung hängen stark vom Qualifikationsniveau der wandernden Personen ab. Daher muss an dieser Stelle auch der Bildungsstand in den Westbalkanländern in den Blick genommen werden. Für Mazedonien und Montenegro werden die entsprechenden Statistiken in der Altersabgrenzung 25 bis 64 Jahre von Eurostat erfasst, wohingegen für Albanien, Bosnien und Herzegowina und Serbien auf die Datensammlung des UNESCO Instituts für Statistik zurückgegriffen werden muss. Zum Kosovo liegen auch hier keine Daten vor. Dabei beziehen sich die hier verfügbaren Zahlen auf alle über 25-Jährigen, sodass die Werte nur eingeschränkt vergleichbar sind. Nimmt man zunächst Serbien als größtes der Westbalkanländer in den Blick so zeigt sich, dass über zwei Drittel der Bevölkerung zumindest ein mittleres und rund ein Fünftel sogar ein hohes Qualifikationsniveau aufweisen (Abbildung 2-1). Ein ähnliches Bild ergibt sich für Mazedonien. In Montenegro ist die Lage noch günstiger, wohingegen sie in Bosnien und Herzegowina und in Albanien, wo über die Hälfte der Bevölkerung niedrigqualifiziert ist, deutlich schlechter ist. Allerdings liegt der Anteil der Personen ohne einen Schulabschluss auf Sekundarstufenniveau – das entspricht etwa einem deutschen Hauptschulabschluss – auch in Albanien nur bei 12,8 Prozent (Stand 2012; UIS, 2018; eigene Berechnungen). Damit ist der Bildungsstand auch hier sehr viel höher als in den nichteuropäischen Flüchtlingsherkunftsländern. In Syrien lag der Anteil 2009 etwa bei 65,9 Prozent (UIS, 2018; eigene Berechnungen).

Abbildung 2-1: Bildungsstand der Bevölkerung

Personen zwischen 25 und 64 Jahren bzw. über 25 Jahren in Albanien, Bosnien und Herzegowina und Serbien, Anteile in Prozent



Quellen: Eurostat, 2018; UIS, 2018; eigene Berechnungen

Da Wohlstandsgefälle und Armut wichtige Triebfedern für Migrationsbewegungen sind, wurden in Tabelle 2-2 auch einige Indikatoren zur Arbeitsmarktlage und Einkommenssituation in den sechs Westbalkanländern zusammengetragen. Nimmt man zunächst die Arbeitslosenquoten in den Blick, liegen diese nur in Bosnien und Herzegowina, Mazedonien und dem Kosovo bei über 20 Prozent, wobei sich die Lage hier in den letzten Jahren deutlich verbessert hat (World Bank Group, 2018). In den anderen Ländern befinden sie sich zwischen 15 und 20 Prozent, was zwar hoch ist, aber auf keine dramatischen Probleme am Arbeitsmarkt hindeutet. Dennoch lohnt sich eine Wanderung nach Deutschland aus wirtschaftlicher Sicht auch für die meisten Erwerbspersonen aus diesen Ländern. So liegen die Durchschnittslöhne zum tatsächlichen Wechselkurs in allen sechs Ländern unter dem ALG II-Niveau für Alleinstehende in Deutschland, wenn man die Übernahme der Wohnkosten mitberücksichtigt. Nimmt man das niedrigere Preisniveau in den Ländern in den Blick und betrachtet die Durchschnittslöhne in Kaufkraftparitäten, liegt nur noch Albanien mit 774 Euro auf dem Niveau der sozialen Sicherheit in Deutschland. In den anderen Ländern liegen die Werte zwischen 1.128 und 1.523 Euro, was allerdings immer noch unter oder nur knapp über dem deutschen Mindestlohn bei einer Vollzeitbeschäftigung ist. Dabei ist anzumerken, dass die Kaufkraft im Zielland je nach Migrationskontext unterschiedlich bedeutend ist. Handelt es sich um eine Saisonbeschäftigung oder bleiben Angehörige im Herkunftsland, die finanziell unterstützt werden sollen, hat das Einkommen zum tatsächlichen Wechselkurs häufig mehr Gewicht.

Tabelle 2-2: Arbeitsmarktlage und Einkommenssituation

Stand 2016

	Arbeitslosen- quote in Pro- zent	Durchschnitts- lohn zum Wech- selkurs in Euro	Durchschnitts- lohn in Kauf- kraftparitäten in Euro	Personen mit weniger als 5 US-Dollar pro Tag in Prozent
Albanien	15,1	334	774	33,9
Bosnien und Herzegowina	25,4	665	1.375	k. A.
Kosovo	27,5	519	1.169	k. A.
Mazedonien	23,7	533	1.239	21,9
Montenegro	17,7	751	1.523	4,2
Serbien	15,3	516	1.128	23,1

Quellen: World Bank Group, 2018; World Bank Group und wiiv, 2018

Zum Thema Armut ist anzumerken, dass die Situationsbeschreibung grundsätzlich stark von der Messmethode abhängt. In Tabelle 2-2 wurde der World Bank Group (2018) folgend ein Budget von weniger als 5 US-Dollar am Tag in Kaufkraftparitäten als Indikator verwendet.¹ Mit einem Bevölkerungsanteil von 33,9 Prozent zeigt sich in Albanien ein besonders gravierendes Armutsproblem. Auch Serbien und Mazedonien weisen sehr hohe Werte von über 20 Prozent aus. Hingegen sind so niedrige Einkommen in Montenegro mit einem Anteil von nur 4,2 Prozent selten. Zu Bosnien und Herzegowina und dem Kosovo liegen keine entsprechenden Zahlen vor. Allerdings ist hier vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit auch von einer substantiellen Armutslage auszugehen. Dabei ist anzumerken, dass es sich bei einem großen Teil der armen Bevölkerung in den Westbalkanländern um Mitglieder der ethnischen Minderheit der Roma handelt, die in allen Ländern eine starke soziale Ausgrenzung erfährt und ein viel niedrigeres Bildungsniveau erreicht als die Mehrheitsbevölkerung. Für die Bewertung der Wanderungsströme ist dies von Bedeutung, da der weit überwiegende Teil der Asylbewerber aus den Westbalkanländern in der ersten Hälfte des Jahrzehnts Roma waren (Alscher et al., 2015). Welchen Anteil sie an den anderen Migrationsformen haben, lässt sich aus den verfügbaren Daten nicht eindeutig feststellen.

Wie sich die Lage in den Westbalkanstaaten in den nächsten Jahren weiter entwickeln wird, lässt sich nicht voraussehen. Die World Bank Group (2018) prognostiziert zwar, dass die Volkswirtschaften weiter wachsen, allerdings gibt es auch substantielle Risikofaktoren, wie die politische Krise in Mazedonien im letzten Jahr gezeigt hat. Ein besonderes Problem sind die immer noch sehr starken Spannungen zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen im Kosovo und in

¹ Dieses Kriterium ist zwar weniger strikt als die in internationalen Vergleichen übliche Grenze von 1,90 US-Dollar, dennoch handelt es sich um ein Maß für absolute und nicht nur für relative Armut, die etwa in der deutschen Armutsberichterstattung dargestellt wird.

Bosnien und Herzegowina. Von großer Bedeutung ist an dieser Stelle auch, ob ein Teil der Westbalkanstaaten in den nächsten Jahren tatsächlich in die EU aufgenommen wird. Sollte dies für Serbien der Fall sein, würde das unter anderem die Freizügigkeit für rund 40 Prozent der Bevölkerung der Region nach sich ziehen. Allerdings wäre auch dann nicht mit einer aus deutscher Sicht übermäßig starken Zuwanderung zu rechnen, da selbst Serbien als größtes Westbalkanland im Vergleich zu Deutschland sehr klein und zudem demografisch schwach ist. Vor diesem Hintergrund sind auch die mit einer Öffnung von Zugangswegen für die Zuwanderung von Personen aus den Westbalkanländern verbundenen Risiken und Potenziale für Deutschland grundsätzlich überschaubar.

3 Zuwanderung aus den Westbalkanländern insgesamt

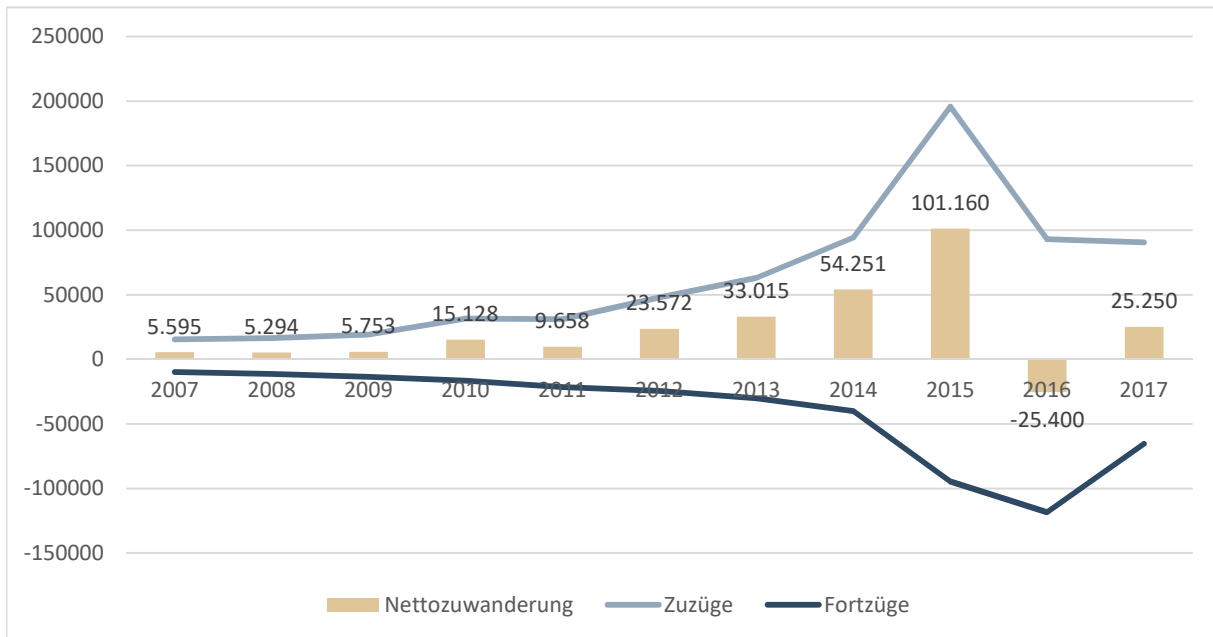
Geht man zunächst in der Geschichte zurück, finden sich zwei Phasen einer starken Zuwanderung aus dem ehemaligen Jugoslawien nach Deutschland. Die erste umfasst die Jahre 1968 bis 1973 und resultiert aus der Anwerbung jugoslawischer Gastarbeiter für den deutschen Arbeitsmarkt in diesem Zeitraum. Die zweite geht auf die Jugoslawienkriege zurück und erstreckt sich vorwiegend auf die Jahre von 1991 bis 1995. Danach kam es im Kontext des Kosovokrieges zum Ende des Jahrzehnts nochmals zu einem Anstieg der Zuwanderungszahlen, die aber bei weitem nicht mehr das Niveau der frühen 1990er-Jahre erreichten (Alscher et al., 2015). In den 2000er Jahren war die Zuwanderung aus den Westbalkanländern, die aus dem ehemaligen Jugoslawien hervorgegangen sind, dann nur noch gering. Eine stärkere Zuwanderung aus Albanien war weder zu diesem Zeitpunkt noch zuvor zu verzeichnen.

Erst in den Jahren zwischen 2012 und 2015 kam es zu einem sprunghaften Anstieg der Zuwanderung aus den Westbalkanländern (Abbildung 3-1). Ursächlich hierfür war, wie in Abschnitt 4 dargestellt, hauptsächlich ein starker Anstieg der Asylbewerberzahlen, der sich allerdings, anders als etwa während der Jugoslawienkriege, nicht mit einer Verschlechterung der Lage in den Ländern erklären lässt. Seit 2014 kam es dann vor allem in Folge der Verschärfungen im deutschen Asylsystem auch zu einer starken Zunahme der Fortzüge in die Westbalkanländer, sodass im Jahr 2016 insgesamt ein negativer Saldo zu verzeichnen war. Im Jahr 2017 lag die Nettozuwanderung bei deutlich weniger Fortzügen und nach wie vor hohen Zuzugszahlen bei rund 25.000. Betrachtet man die Zuwanderung aus den sechs Ländern getrennt, zeigen sich, deutliche Unterschiede (Abbildung 3-2). So ist die Nettozuwanderung aus Albanien in den Jahren zwischen 2012 und 2015 besonders stark gestiegen und erreichte im Jahr 2015 mit rund 44.000 den bei weitem höchsten Wert. Gleichzeitig war auch die Nettoabwanderung nach Albanien im Jahr 2016 mit rund 20.000 am größten und der Wanderungssaldo war anders als in den anderen fünf Ländern auch noch im Jahr 2017 negativ. Vollkommen anders stellt sich die Entwicklung der Zuwanderung aus Bosnien und Herzegowina dar. Hier fiel der Anstieg der Zahlen zwischen 2012 und 2015 nicht ganz so stark aus. Dafür blieb der Saldo hier auch im Jahr 2016 positiv. Den höchsten Wert hat die Nettozuwanderung aus Bosnien und Herzegowina erst im Jahr 2017 mit rund 11.000 erreicht. Bemerkenswert sind auch die Zahlen für Serbien, die anders als man vor

dem Hintergrund der Bevölkerungsgröße erwarten könnte, nicht auf deutlich höherem Niveau als für die anderen Westbalkanländer liegen.

Abbildung 3-1: Zu- und Fortzüge von Staatsbürgern der Westbalkanländer

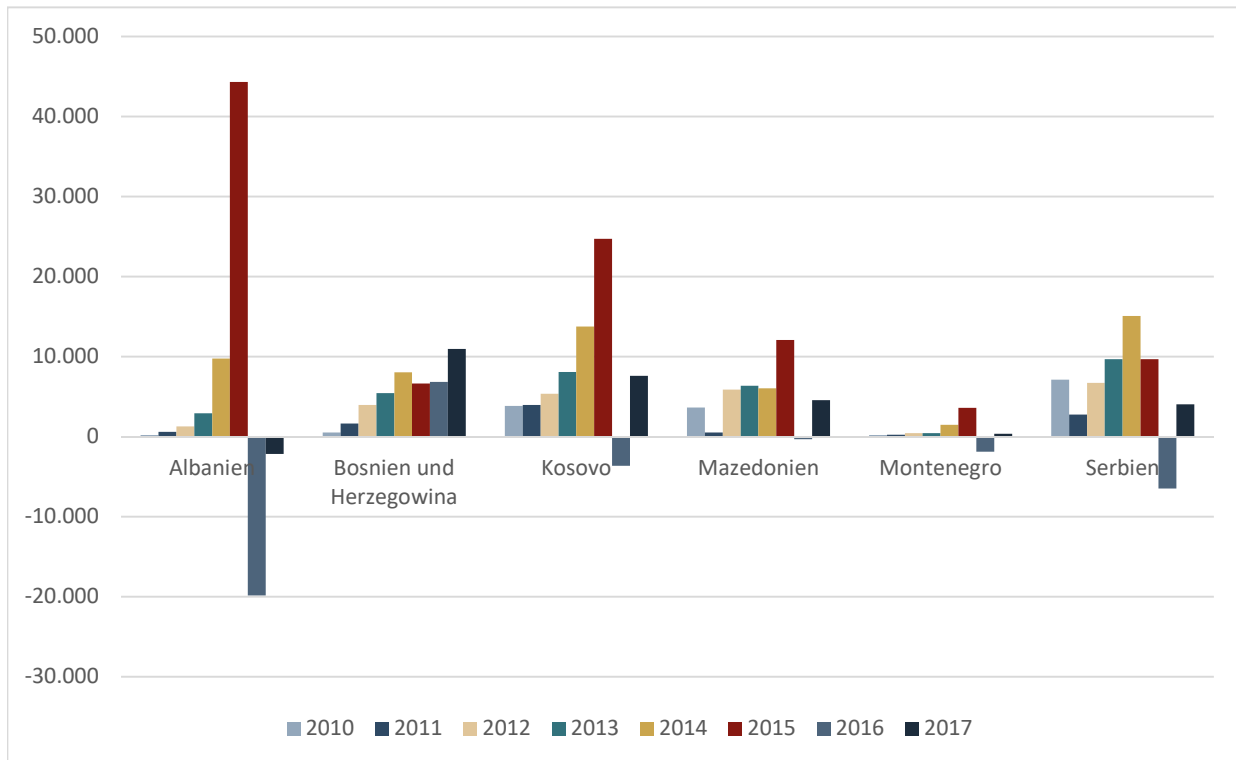
Basierend auf den Daten des Ausländerzentralregister



Quellen: Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnung

Abbildung 3-2: Nettozuwanderung nach Ländern

Personen mit den jeweiligen Staatsangehörigkeiten, basierend auf den Daten des Ausländerzentralregisters

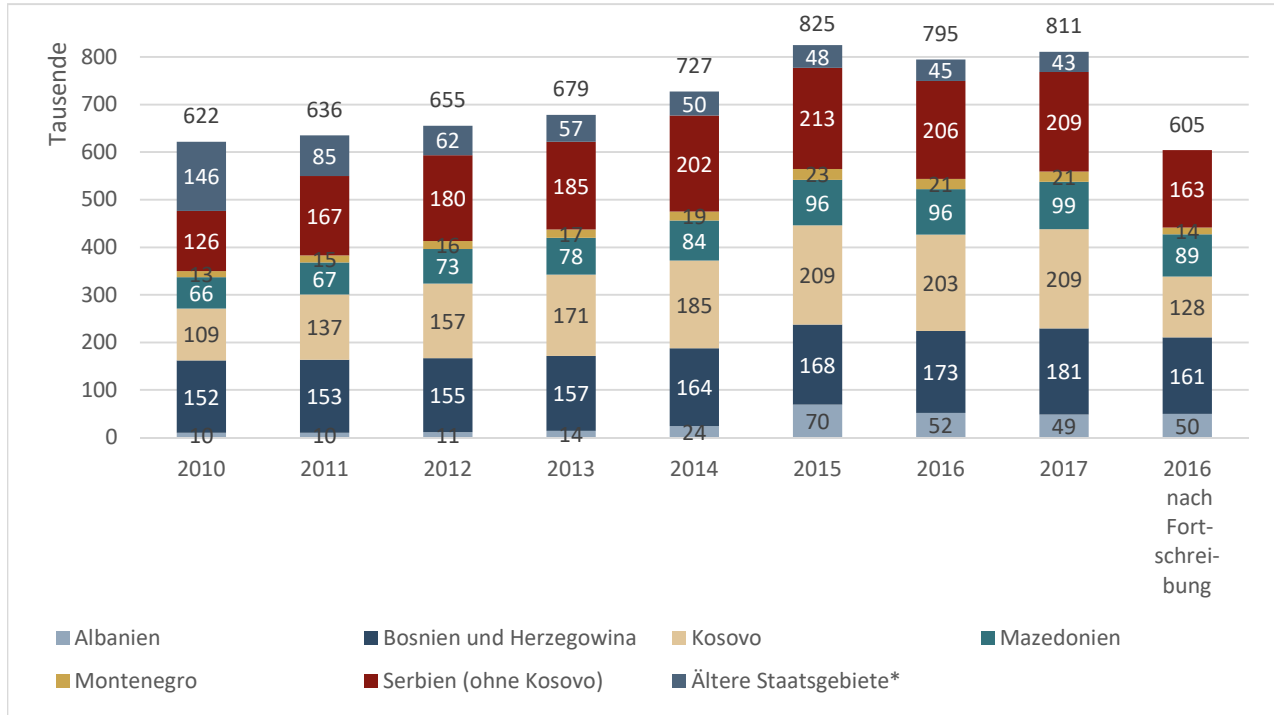


Quellen: Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

Wechselt man die Perspektive und betrachtet die Entwicklung der Bevölkerung mit Staatsangehörigkeiten der Westbalkanländer in Deutschland, zeigt sich den Zahlen des Ausländerzentralregisters folgend zwischen den Jahren 2010 und 2015 ein Anstieg um knapp ein Drittel von 622.000 auf 825.000 (Abbildung 3-3), wobei vor allem die Zahlen der Personen aus Albanien und dem Kosovo stark zugenommen haben. Im Jahr 2017 lag die Gesamtzahl dann bei einem Wert von 811.000 was etwa einem Prozent der Bevölkerung in Deutschland und 4,5 Prozent der Bevölkerung in den Westbalkanländern entspricht. Dabei lebten, wie Abbildung 3-4 zeigt, auch noch im Jahr 2017 die meisten Zuwanderer aus den Westbalkanländern bereits sehr lange in Deutschland. So lag die Aufenthaltsdauer insgesamt nur bei 36,8 Prozent von ihnen unter 10 Jahren und bei rund einem Viertel bei unter vier Jahren. Eine Ausnahme bilden hier nur die Albaner, von denen 74,7 Prozent erst in den letzten vier Jahren ins Land gekommen sind. Trotz des starken Anstiegs der Zuwanderung machen die Neuzuwanderer als nur einen kleinen Teil der Bevölkerung aus den Westbalkanländern in Deutschland aus.

Abbildung 3-3: Bevölkerung aus den Westbalkanstaaten

Personen mit den jeweiligen Staatsangehörigkeiten; Ergebnisse des Ausländerzentralregisters, soweit nicht anders angeben; Stand jeweils 31.12; Werte in 1.000

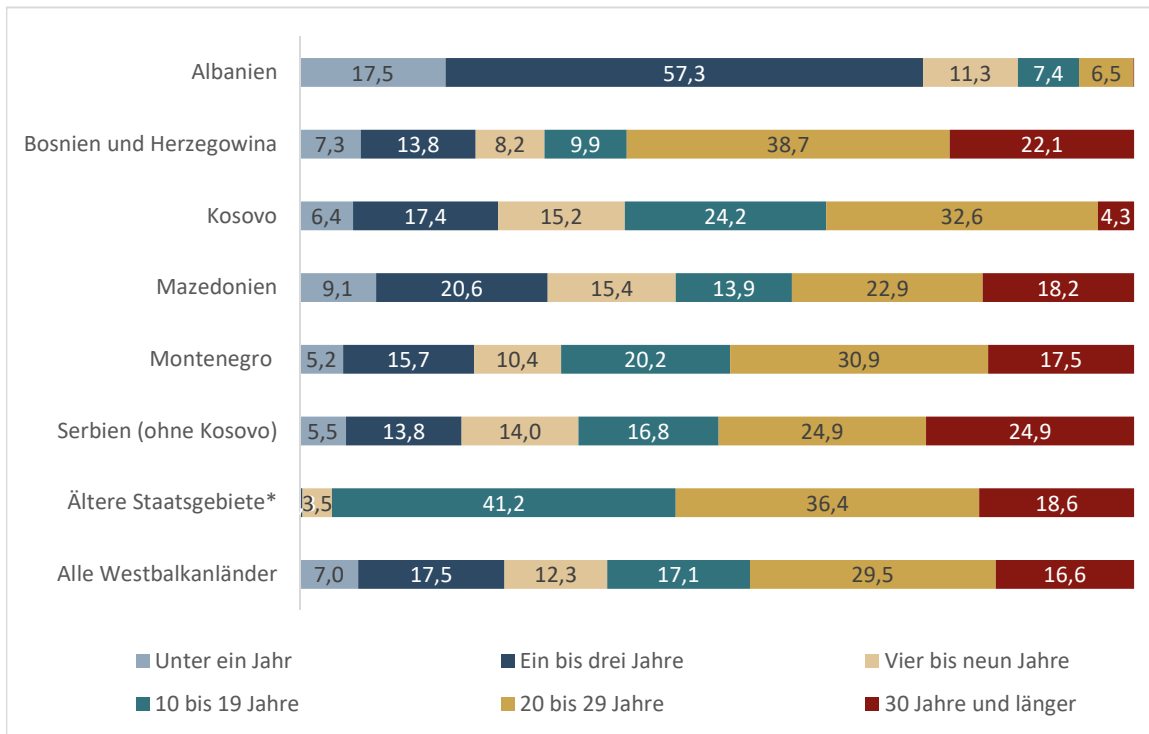


*Hierunter fallen Serbien und Montenegro und Serbien inklusive Kosovo
 Quellen: Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

Zur Zahl der Ausländer aus den Westbalkanländern ist anzumerken, dass die Bevölkerungsfortschreibung von der auf dem Ausländerzentralregister basierenden Ausländerstatistik stark abweichende Werte ausweist. Für 2016 kommt man ihr zufolge auf eine Gesamtzahl von nur 605.000 anstatt 795.000 Personen. Der Hintergrund ist, dass mit dem Zensus 2011 die Bevölkerungszahlen auf Basis einer 10-Prozentstichprobe der deutschen Haushalte neu bestimmt wurden, aber keine Korrektur der Register stattgefunden hat. Dabei kann die Zahl der im Ausländerzentralregister geführten Personen die Zahl der in Deutschland lebenden Personen unter Umständen auch ohne fehlerhafte Registereinträge übersteigen, da sich die Inhaber von Aufenthaltstiteln in manchen Fällen für längere Zeit im Ausland aufhalten können, ohne diese zu verlieren. Dass dies rund ein Viertel aller Personen aus den sechs Ländern mit deutschen Aufenthaltstiteln betrifft, ist jedoch sehr unwahrscheinlich. Daher wäre insbesondere für den Kosovo und Serbien, wo die größten Abweichungen auftreten, eine gezielte Überprüfung der im Ausländerzentralregister erfassten Personen dringend wünschenswert. Sollten sich dabei zeigen, dass die Werte der Bevölkerungsfortschreibung deutlich zu niedrig sind, müsste auch hier eine erneute Anpassung erfolgen. Solange an dieser Stelle keine Klarheit herrscht, gibt es auch für alle weiteren Statistiken, die auf den Bevölkerungszahlen basieren, jeweils zwei, zum Teil sehr unterschiedliche Werte. Beispielsweise ist das für die in Abschnitt 5 dargestellten Beschäftigungsquoten der Fall.

Abbildung 3-4: Aufenthaltsdauer der Bevölkerung aus den Westbalkanstaaten

Personen mit der jeweiligen Staatsangehörigkeit, Stand 2017, Anteile in Prozent

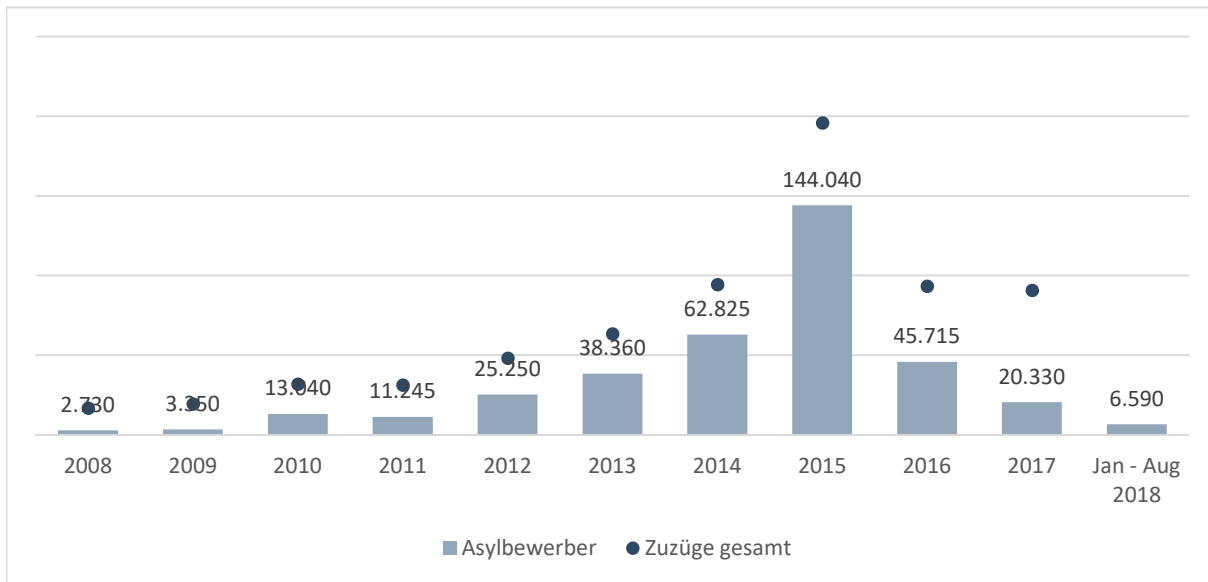


Quellen: Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

4 Personen aus den Westbalkanländern im Asylsystem

Da die Zuwanderung aus den Westbalkanländern in der ersten Hälfte des Jahrzehnts zu wesentlichen Teilen durch Zugänge in das deutsche Asylsystem getragen war, ist eine detailliertere Betrachtung dieses Bereiches wichtig, um die Entwicklungen besser nachvollziehen zu können. Wie Abbildung 4-1 zeigt, ist die Zahl der jährlichen Asylanträge von Personen aus den sechs Ländern zwischen dem Ende der 2000er Jahre und dem Jahr 2015 um etwa den Faktor 30 auf den Höchstwert von 144.000 gestiegen. Das entspricht rund 0,7 Prozent der Gesamtbevölkerung der Westbalkanländer. Setzt man die Asylbewerberzahlen ins Verhältnis zur Gesamtzahl der Zuzüge resultiert für 2014 ein Wert von 66,6 Prozent und für 2015 sogar von 73,6 Prozent. Seit dem Jahr 2015 sind die Asylbewerberzahlen aus den Westbalkanländern wieder stark zurückgegangen und lagen im Jahr 2017 mit rund 20.000 bereits wieder unter dem Wert von 2012. Für das Jahr 2018 ist vor dem Hintergrund der Zahlen der ersten Monate ein nochmals niedrigerer Wert zu erwarten. Damit lässt sich sagen, dass der starke Zuzug von Asylbewerbern aus den Westbalkanstaaten in den letzten Jahren ein Ende gefunden hat.

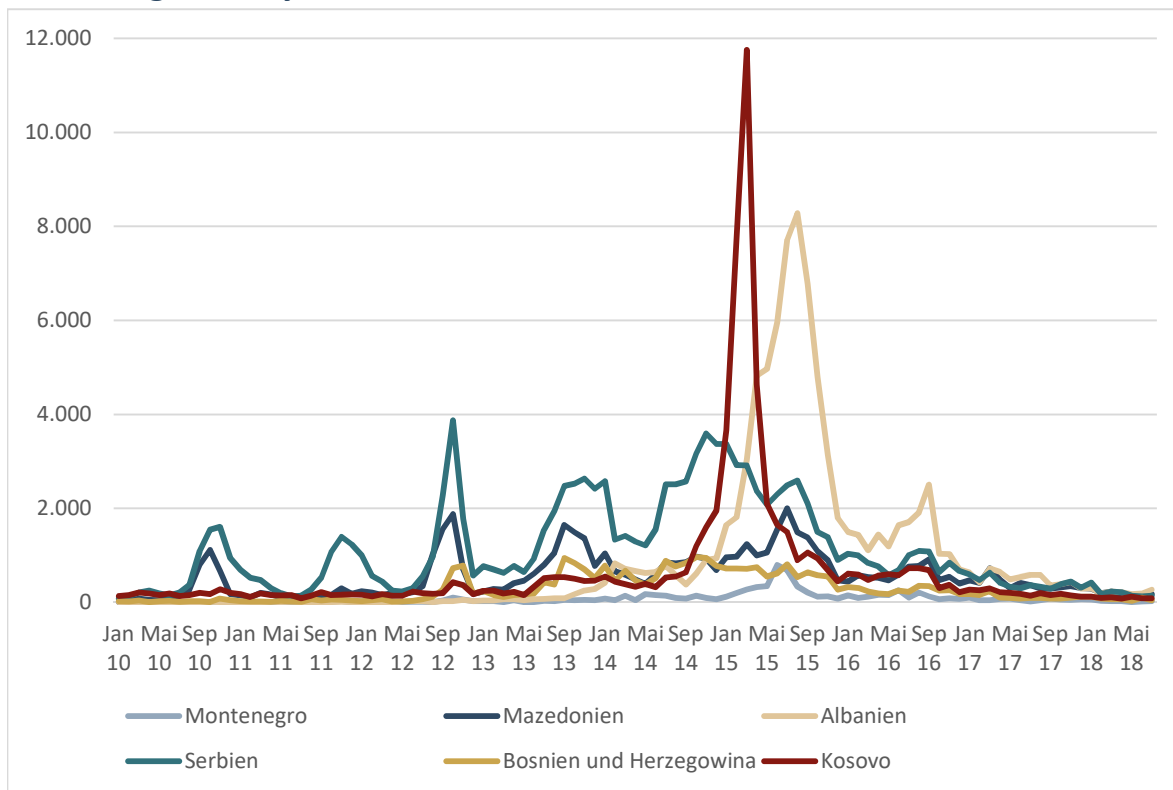
Abbildung 4-1: Entwicklung der Asylbewerberzahlen aus den Westbalkanländern



Quellen: Eurostat, 2018; Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

Betrachtet man nach Monaten und Länder differenzierte Asylbewerberzahlen (Abbildung 4-2), zeigen sich einige bemerkenswerte Aspekte der Entwicklung der letzten Jahre. Bis zum Jahr 2013 ist jeweils im Herbst ein starker Anstieg des Zuzugs von Asylsuchenden insbesondere aus Serbien als größtem Land zu beobachten. Dies lässt sich damit erklären, dass die vergleichsweise harten Winter für die arme Bevölkerung in den Ländern eine besonders schwierige Zeit darstellt. Seit dem Jahr 2013 werden die saisonalen Muster der Asylbewerberzahlen aus Serbien allerdings schwächer und diese liegen ganzjährig höher. Auch für die anderen Länder ist ab diesem Zeitpunkt ganzjährig ein höheres Niveau zu beobachten. Anfang des Jahres 2015 kommt es zu einem sprunghaften Anstieg der Asylbewerberzahlen aus dem Kosovo bis auf einen Monatswert von rund 12.000 im März, der sich nicht mit politischen oder wirtschaftlichen Entwicklungen im Land rechtfertigen lässt und für die anderen Westbalkanstaaten auch nicht zu beobachten ist. In den Folgemonaten sinken die Zahlen für den Kosovo zwar sehr zügig wieder, allerdings zeigt sich nun eine ähnliche, wenn auch etwas langsamere Entwicklung, für Albanien. Diese erreicht im August 2015 ihren Hochpunkt mit rund 8.000 Asylanträgen. Die Werte für den folgenden Zeitraum von Herbst 2015 bis Herbst 2016 sind nur beschränkt aussagekräftig, da vor dem Hintergrund der Kapazitätsengpässe beim für die Asylverfahren zuständigen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Folge des starken Flüchtlingszuzugs in dieser Zeit viele Asylsuchenden ihre Anträge erst mit monatelanger Verspätung gestellt haben. Seit dem Jahr 2017 sind die Asylantragszahlen für alle sechs Länder niedrig und in der Tendenz weiter rückläufig.

Abbildung 4-2: Asylbewerber nach Ländern und Monaten



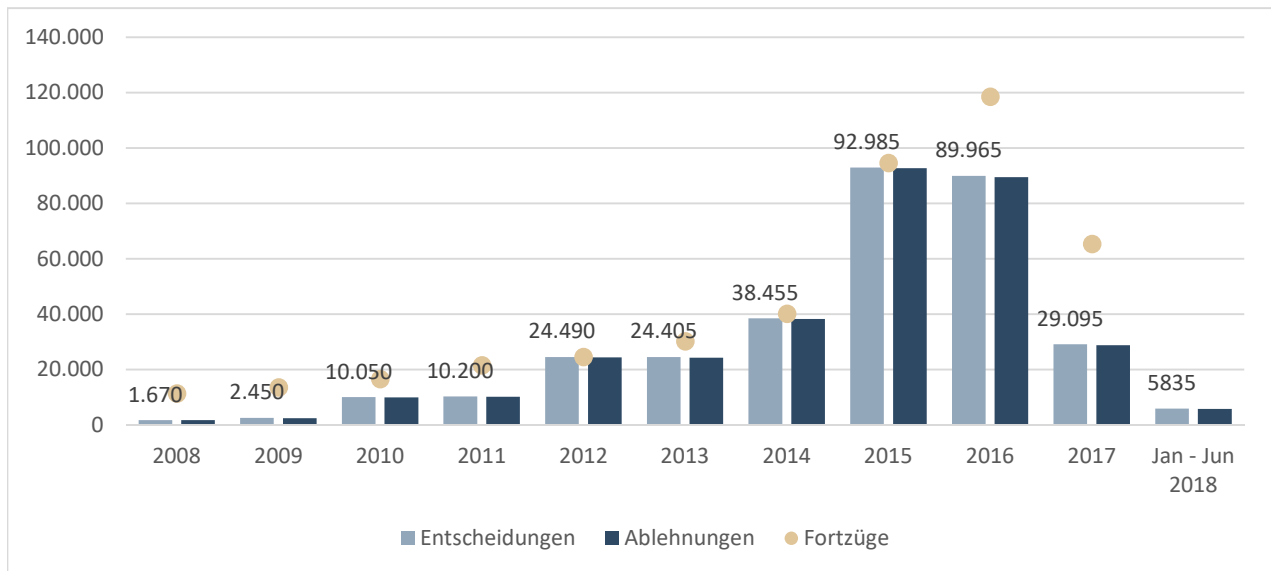
Quellen: Eurostat 2018; eigene Berechnungen

Dass die Zahl der Asylbewerber aus den Westbalkanländern in den letzten Jahren wieder deutlich zurückgegangen ist, dürfte zu bedeutenden Teilen auf ihre Einstufung als sichere Herkunftsländer in den Jahre 2014 und 2015 und die mit dem Asylverfahrensbeschleunigungs- und Integrationsgesetz in den Jahren 2015 und 2016 erfolgten weiteren Verschärfungen im Asylsystem zurückgehen. Vor dem Hintergrund der auf diese Weise beschleunigten Verfahren ist es für arme Personen aus den Westbalkanländern auch kaum mehr eine Option im Herbst einen Asylantrag in Deutschland zu stellen, um dem harten Winter in den Herkunftsländern zu entgehen. Hingegen lässt sich kaum nachvollziehen, was zu den Asylbewerberwellen aus dem Kosovo und Albanien geführt hat. Gezielte Fehlinformationen über das deutsche Asylsystem könnten hier eine Rolle spielen. Weitergehende Forschung hierzu wäre sehr wünschenswert, auch um ähnliche Entwicklungen in anderen Flüchtlingsherkunftsländern frühzeitig erkennen und gegensteuern zu können.

Wie die Entwicklung der Zuzüge aus den Westbalkanländern in der ersten Hälfte des Jahrzehnts die Asylbewerberzahlen widerspiegelt, stehen die Fortzüge in engem Zusammenhang mit den Ablehnungen von Asylanträgen, wie Abbildung 4-3 zeigt. Dabei sind Verfahrensabschluss und negativer Bescheid für Asylsuchende aus den Westbalkanländern weitgehend gleichbedeutend, da die Schutzquote seit 2010 nie über zwei und meist sogar deutlich unter einem Prozent gelegen hat. Mit 93.000 und 90.000 wurden die meisten Asylanträge von Personen aus den Westbalkanländern in den Jahren 2015 und 2016 beschieden. Im Jahr 2017 lag der Wert mit 29.000 bereits wieder deutlich niedriger und für 2018 ist ähnlich wie für die Asylanträge nur noch eine Größenordnung von 10.000 bis 15.000 zu erwarten.

Abbildung 4-3: Abgeschlossene Asylverfahren von Westbalkan-Staatsangehörigen

Erstinstanzliche Entscheidungen



Quellen: Eurostat, 2018; Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

Dabei ist anzumerken, dass eine negative Entscheidung in einem Asylverfahren nicht unmittelbar zur Ausreise der betreffenden Person führen muss. Gibt es substantielle Argumente gegen eine Abschiebung, wie ein schlechter Gesundheitszustand oder eine betriebliche Ausbildung ist auch eine Duldung möglich. Zwischen 31.12.2014 und 31.12.2015 ist die Anzahl der Geduldeten aus den Westbalkanländern in der Tat auch stark angestiegen (Tabelle 4-1), seitdem aber wieder rückläufig. Ähnliches gilt für die Zahl der Personen, die sich laut Ausländerzentralregister ohne Aufenthaltsberechtigung in Deutschland aufhalten. Allerdings lag ihre Zahl am 31.12.2017 mit 51.800 bei fast 7 Prozent aller Bürger der Westbalkanländer in Deutschland. Dennoch ist davon auszugehen, ein großer Teil der abgelehnten Asylbewerber aus den Westbalkanstaaten bereits wieder ausgereist ist. Für eine erfolgreiche Rechtsdurchsetzung sprechen auch die im Vergleich mit anderen Zielregionen hohen Abschiebungszahlen in den letzten Jahren. Im Jahr 2016 wurden insgesamt etwa rund 25.000 Personen abgeschoben, von denen rund 18.000 Staatsbürger der Westbalkanländer waren (Deutscher Bundestag, 2017).

Tabelle 4-1: Verbleib abgelehnter Asylbewerber aus den Westbalkan-Länder

Personen mit Staatsangehörigkeiten der Westbalkan-Staaten

	2014	2015	2016	2017
Geduldete am 31.12.	40.200	59.100	55.000	45.700
Personen ohne Aufenthaltsberechtigung am 31.12.	41.000	73.200	56.400	51.800
Abschiebungen	4.800	15.600	17.900	10.900

Quellen: Statistisches Bundesamt, 2018; Deutscher Bundestag, 2015, 2016, 2017, 2018a; eigene Berechnungen

Damit lässt sich sagen, dass das Thema Asyl für die Wanderungsbewegungen zwischen den Westbalkanländern und Deutschland in den letzten Monaten kaum noch einen Rolle spielt. Dies wirft die Frage auf, ob die in der Vergangenheit als Asylsuchende nach Deutschland gekommenen Personengruppen, die vielfach der sozial stark segregierten Minderheit der Roma angehört haben (Alscher et al., 2017), heute andere Zugangswege nutzen oder ob die heute nach Deutschland zuwandernden Personen aus anderen Bevölkerungsschichten stammen. Für letzteres spricht, dass ein großer Teil der Asylbewerber aus den Westbalkanländern in der ersten Hälfte des Jahrzehnts nicht nur im Vergleich zum Bildungsniveau in Deutschland und in den Herkunftsländern sondern sogar auch im Vergleich zu den Asylbewerbern aus anderen Herkunftsländern sehr niedrig qualifiziert war. So hatten 71,3 Prozent der erwachsenen Serben und 66,6 Prozent der Mazedonier, die 2015 in Deutschland einen Asylantrag gestellt hatten, nur maximal eine Grundschule besucht. Bei allen Asylbewerbern lag der Anteil nur bei 29,6 Prozent (Rich, 2016). Hingegen handelt es sich bei den heute ins Land kommenden Erwerbszuwanderern, wie im Folgenden gezeigt, vielfach um gut qualifizierte Fachkräfte. Dies deutet sehr stark darauf hin, dass sie anders als die früheren Asylbewerber, nur sehr selten aus den am Rande des Existenzminimums lebenden gesellschaftlichen Randgruppen in den Westbalkanländern stammen und für diese der Zugang nach Deutschland heute kaum noch möglich ist.

5 Erwerbszuwanderung aus den Westbalkanländern

Um die Zahlen zur Erwerbsmigration im Folgenden besser einordnen zu können, sind zunächst einige Anmerkungen zur sogenannten Westbalkanregelung nach §25 Abs. 2 BeschV notwendig, die mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz im Oktober 2015 in Kraft getreten ist. So handelt es sich bei ihr nicht um einen Aufenthaltstitel sondern nur um einen konkreten Zugangsweg, der sowohl für die Erteilung von Aufenthaltstiteln zur qualifizierten Beschäftigung nach §18 Abs. 4 AufenthG als auch zur nicht qualifizierten Beschäftigung nach §18 Abs. 3 AufenthG genutzt werden kann. Gleichzeitig können diese Aufenthaltstitel auch mit einer Vielzahl anderer, in der Beschäftigungsverordnung geregelter Zugangswege kombiniert werden, sodass sich die Nutzung der Westbalkanregelung nicht direkt aus den Statistiken zu den Aufenthaltstiteln ablesen lässt. Anders stellt sich die Lage bei der Erteilung der Einreisevisa dar, bei der von den Auslandsvertretungen erfasst wird, wenn diese nach §26 Abs. 2 BeschV erfolgt.

Betrachtet man die im Textkasten im Wortlaut abgedruckte Westbalkanregelung im Detail, so hat sie mehrere Teile. Zunächst sagt sie, dass Staatsangehörigen der sechs Länder zur Ausübung jeder Beschäftigung die Zustimmung und damit ein Aufenthaltstitel erteilt werden kann. Das bedeutet allerdings nicht, dass es gar keine Anforderungen an das Arbeitsverhältnis gäbe. So sieht das Aufenthaltsgesetz grundsätzlich eine Vorrangprüfung, bei der von der Bundesagentur für Arbeit festgestellt werden muss, dass kein bevorzogter Bewerber aus dem Inland oder einem anderen EU-Land für die Stelle zur Verfügung steht, sowie eine Gleichwertigkeitsprüfung, mit der attestiert werden muss, dass Lohn- und Arbeitsbedingungen dem ortsüblichen Niveau entsprechen, vor. Für viele andere Zugangswege zur Erwerbszuwanderung insbesondere von Hochqualifizierten wird inzwischen allerdings auf die Vorrang- und Gleichwertigkeitsprüfung verzichtet. Die Westbalkanregelung ist damit gar nicht so liberal, wie es auf den ersten Blick scheinen mag, da eine Zuwanderung in Teilbereiche des deutschen Arbeitsmarkts mit ungünstiger Beschäftigungslage über die Vorrangprüfung effektiv verhindert werden kann.

Textkasten: Die Westbalkanregelung im Wortlaut

„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 aufzuhalten haben und unverzüglich ausreisen.“ (§ 25 Abs. 2 BeschV)

Inhaltlich ist dieser Teil der Westbalkanregelung auch nicht komplett neu. Ähnliche Bestimmungen gelten nach §26 Abs. 1 BeschV schon seit längerem für Zuwanderer aus Australien, Israel, Japan, Kanada, Neuseeland, Südkorea und den USA.² Allerdings gibt es einen maßgeblichen Unterschied. So können Personen aus diesen Ländern nach §41 AufenthV nicht nur ohne Visum nach Deutschland einreisen, sondern auch ihren Antrag auf einen Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit im Land stellen. Bei Personen aus den Westbalkanstaaten muss die Antragsstellung hingegen, wie im zweiten Satz des §25 Abs. 2 BeschV nochmals bekräftigt, zwingend aus den Herkunftsstaaten erfolgen. Das bedeutet, dass Arbeitssuchende aus diesen Ländern zwar im Rahmen der visumfreien Einreise, die noch nicht für den Kosovo gilt, nach Deutschland kommen können, um hier einen Job zu suchen. Dann müssen sie gegebenenfalls aber erst wieder zurückkehren und bei der Auslandsvertretung ein Visum beantragen. Kommt es hier zu langen Wartezeiten, was, wie im Folgenden gezeigt in fast allen Westbalkanländern der Fall ist, kann dies den Zuwanderungsprozess sehr stark behindern.

² Nochmals andere Sonderregelungen gibt es für Personen aus Andorra, Monaco und San Marino.

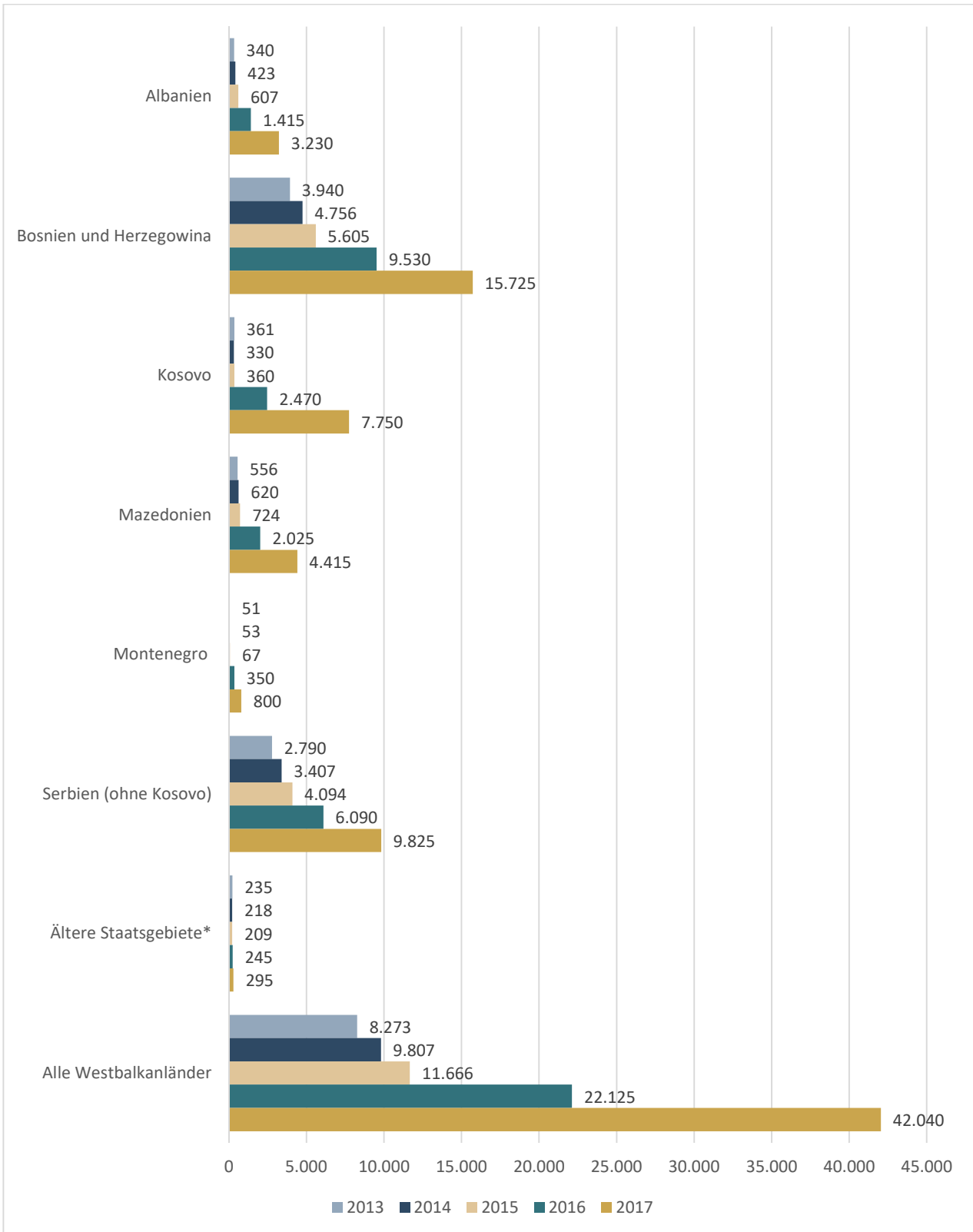
Der zweite Teil der Westbalkanregelung, der Personen, die in den vergangenen zwei Jahren in Deutschland als Asylbewerber oder Geduldete Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen haben, ausschließt, ist in seiner Art neuartig. Hierin spiegelt sich wider, dass dieser Zugangsweg zumindest ursprünglich vorwiegend als Alternative zum Asylantrag für Personen aus den Westbalkanländern gedacht war. Dass er diese Funktion erfüllt und die Regelung tatsächlich relevant ist, ist allerdings eher unwahrscheinlich. So deuten die im Folgenden dargestellten Statistiken auf ein gutes Qualifikationsniveau der im Rahmen der Westbalkanregelung ins Land kommen Personen hin, wohingegen die Asylbewerber der letzten Jahre größtenteils sehr niedrigqualifiziert waren (siehe Abschnitt 4).

Nimmt man zunächst in den Blick, wie sich die Zahl der Bürger der Westbalkanländer mit einem deutschen Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit in den letzten fünf Jahren entwickelt hat, zeigt sich ein starker Anstieg von rund 8.300 auf 42.000 (Abbildung 5-1). Dabei haben sich die Werte zwischen 31.12.2015 und 31.12.2016 sowie zwischen 31.12.2016 und 31.12.2017 jeweils nahezu verdoppelt. Allerdings zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den sechs Ländern. Zunächst ist beachtlich, dass mit 15.700 am 31.12.2017 rund 38 Prozent der Erwerbsmigranten aus Bosnien und Herzegowina stammten, obschon auf das Land nur rund ein Fünftel der Gesamtbevölkerung der Region entfallen (siehe Abschnitt 2). Damit war der Anteil Bosnien und Herzegowinas allerdings deutlich kleiner als noch vor fünf Jahren als er am 31.12.2013 sogar bei rund 48 Prozent lag. Weitaus am stärksten angestiegen ist in den letzten Jahren die Zahl der Erwerbsmigranten aus dem Kosovo, die sich zwischen dem 31.12.2015 und dem 31.12.2017 von 360 auf 7.750 mehr als verzwanzigfacht hat. Auch bei den Montenegrinern, Mazedoniern und Albanern zeigen sich sehr starke Anstiege. Hingegen ist die Zahl der Erwerbszuwanderer aus Serbien zwischen dem 31.12.2015 und dem 31.12.2017 nur um etwa den Faktor 2,4 gestiegen.

Differenziert man nach der Art der Aufenthaltstitel, so zeigt sich sowohl bei den Aufenthaltstiteln zur qualifizierten Beschäftigung nach §18 Abs. 4 AufenthG als auch bei den Aufenthaltstiteln zur nicht qualifizierten Beschäftigung nach §18 Abs. 3 AufenthG ein starker Anstieg (Abbildung 5-2). Weit weniger dynamisch ist die Entwicklung bei den anderen Aufenthaltstiteln zur Erwerbstätigkeit verlaufen. Bemerkenswert ist allerdings, dass die Zahl der Inhaber der Blauen Karten EU aus den Westbalkanländern zwischen dem 31.12.2014 und dem 31.12.2017 etwa um die Hälfte gestiegen ist, was an sich auch schon eine starke Zunahme darstellt. Betrachtet man das Verhältnis zwischen den Aufenthaltstiteln nach §18 Abs. 4 AufenthG und §18 Abs. 3 AufenthG zeigt sich eine deutliche Verschiebung hin zu letzteren, deren Anteil an allen Aufenthaltstiteln zur Erwerbstätigkeit von rund 26 Prozent am 31.12.2014 auf 49 Prozent am 31.12.2017 zugenommen hat. Dies ist nicht verwunderlich, da die Westbalkanregelung vor allem den Zugang zu einfacheren Beschäftigungen in Deutschland maßgeblich erleichtert hat, wohingegen für hochqualifizierte Fachkräfte auch bereits zuvor relativ gute Zugangswege bestanden haben. Vor diesem Hintergrund ist vielmehr beachtlich, dass sich auch die Zahl der Aufenthaltstitel nach §18 Abs. 4 AufenthG, die in der Regel nur an qualifizierte Fachkräfte vergeben werden, in den letzten vier Jahren mehr als verdreifacht hat. Bemerkenswert ist an dieser Stelle auch, dass die Zuwanderung über das Bildungssystem für Personen aus den Westbalkanländern im Vergleich zur Erwerbsmigration nur eine sehr untergeordnete Rolle spielt.

Abbildung 5-1: Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit

Bestandszahlen laut Ausländerzentralregister, Werte jeweils zum 31.12

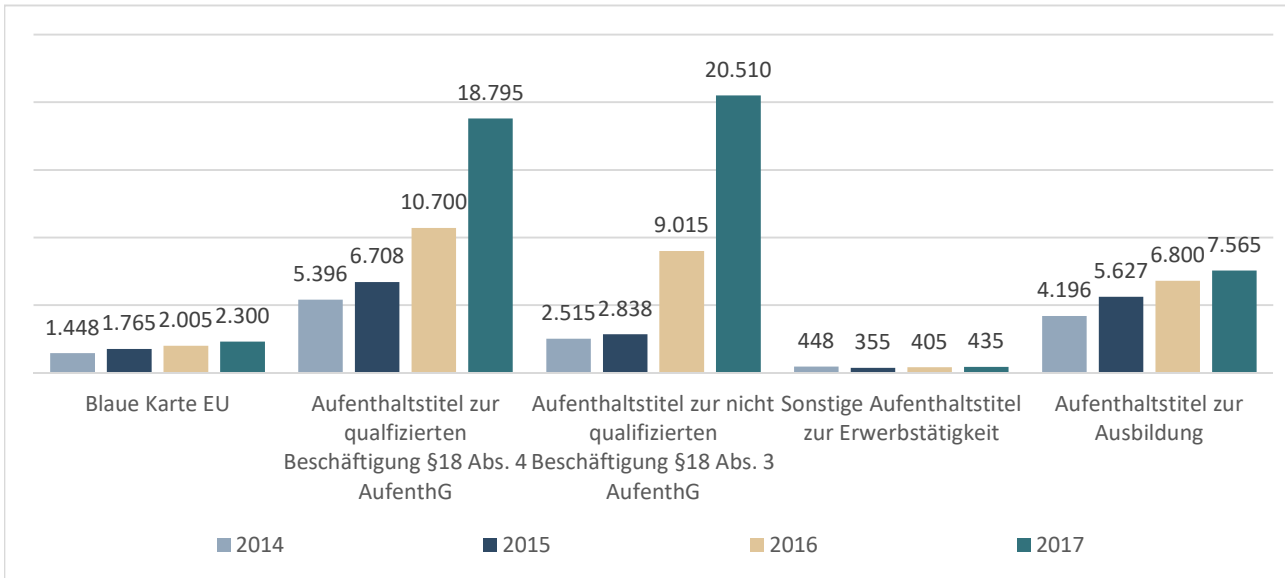


*Hierunter fallen Serbien und Montenegro und Serbien inklusive Kosovo

Quellen: Statistisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

Abbildung 5-2: Arten der Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit

Bürger der Westbalkanstaaten; Bestandszahlen laut Ausländerzentralregister, Werte jeweils zum 31.12.



Quellen: Statisches Bundesamt, 2018; eigene Berechnungen

Betrachtet man die in Tabelle 5-1 dargestellten Zahlen zu Erteilung von Visa zur Arbeitsaufnahme nach der Westbalkanregelung (§26 Abs. 2 BeschV), so ergibt sich insgesamt eine Zahl von rund 25.000, wovon jeweils fast ein Viertel auf den Kosovo und auf Bosnien und Herzegowina entfallen. Das ist mehr als der Anstieg der Zahl der Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit insgesamt, was sich damit erklären lässt, dass nicht alle Personen, denen ein Visum erteilt wird, letztlich auch nach Deutschland kommen und ein Teil der Erwerbszuwanderer das Land im Laufe des Jahres auch wieder verlässt. Bemerkenswert ist, dass sich der Anteil der Visumerteilungen nach der Westbalkanregelungen an allen Erteilungen von Visa zur Arbeitsaufnahme in den sechs Ländern sehr stark unterscheidet und in Serbien etwa bei weniger als der Hälfte in Montenegro aber bei über neun Zehntel liegt. Dies könnte auf eine unterschiedliche Verwaltungspraxis in den einzelnen Auslandsvertretungen zurückgehen, da die Westbalkanregelung grundsätzlich ja für alle Erwerbsmigranten, die nicht selbstständig werden wollen, genutzt werden kann. Sollte dies der Fall sein, müsste dies bei der Interpretation der Zahlen unbedingt im Blick behalten werden.

Neben den Auslandsvertretungen erhebt auch die Bundesagentur für Arbeit Zahlen zu den Anträgen auf Visa und Aufenthaltstiteln nach der Westbalkanregelung, da sie im Rahmen der Vorrang- und Gleichwertigkeitsprüfung in den Erteilungsprozess involviert ist. Auf den ersten Blick überraschend, liegt die Zahl ihrer Zustimmungen zu entsprechenden Verfahren mit 76.000 im Jahr 2017 rund dreimal so hoch wie die Zahl der letztlich erteilten Visa. Dies erklärt sich zu bedeutenden Teilen allerdings damit, dass die Prüfung durch die Bundesagentur für Arbeit bis zum 1.11.2017 auch im Rahmen der Vorabzustimmung durch den deutschen Arbeitgeber eingeleitet werden konnte (Brücker/Burkert, 2017). Diese ist auf sechs Monate befristet, sodass die Prüfung erneut erfolgen muss, wenn der Visumantrag nicht innerhalb eines halben Jahres gestellt wird. Dabei lagen die Wartezeiten auf einen Antragstermin im Jahr 2017 in allen Westbalkanländern außer Montenegro und Mazedonien bei über sechs Monaten.

Tabelle 5-1: Nach der Westbalkanregelung erteilte Visa

Werte für das Jahr 2017

	Wartezeiten zwischen Terminanfrage und Termin der Antragstellung bei Visumanträgen nach §26 Abs. 2 BeschV	Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nach §26 Abs. 2 BeschV (nach Staatsangehörigkeit)	Visumerteilungen nach §26 Abs. 2 BeschV	Insgesamt erteilte Visa zur Arbeitsaufnahme
Albanien	6 Monate	6.053	2.796	3.519
Bosnien und Herzegowina	Über ein Jahr	17.220	5.933	11.036
Kosovo	Über ein Jahr	28.816	6.012	6.297
Mazedonien	4 Monate	8.918	5.167	5.725
Montenegro	Keine Wartezeit	1.433	856	937
Serbien	7 Monate	12.135	4.577	9.913

Quellen: Deutscher Bundestag, 2018b; Bundesagentur für Arbeit, 2018a

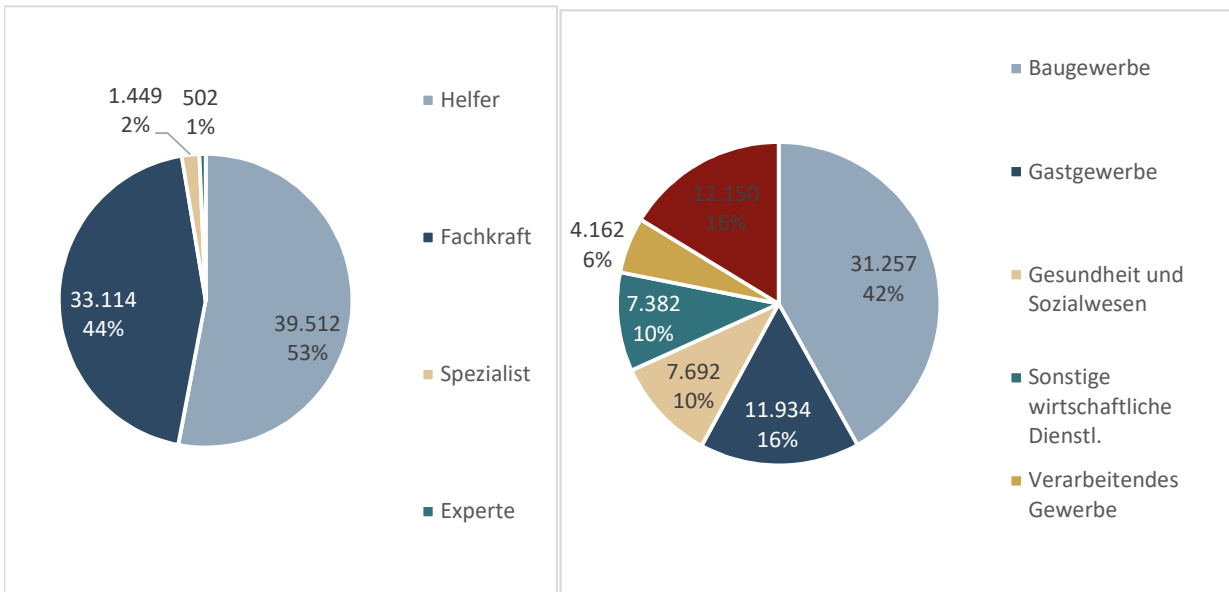
Dass das Verfahren zur Vorabzustimmung für die Westbalkanregelung außer Kraft gesetzt wurde, ist einerseits ein richtiger Schritt, um den unnötigen Verwaltungsaufwand mehrfacher Prüfungen zu vermeiden. Andererseits wurde damit aber nicht das eigentliche Problem adressiert, das darin liegt, dass die Terminvergabe bei den Auslandsvertretungen die Erwerbsmigration aus den Westbalkanstaaten sehr stark bremst. Werden die Verfahren zur Erteilung eines Visums zur Arbeitsaufnahme nicht grundlegend reformiert, kann dieses Problem nur durch eine bessere Personalausstattung in den betreffenden Visastellen behoben werden. Dabei besteht hier dringender Handlungsbedarf, da es bei Wartezeiten von über einem halben Jahr für zuwanderungsinteressierte Fachkräfte und im Ausland rekrutierende Unternehmen kaum mehr möglich ist, den Umzug nach Deutschland und den Einstieg in den neuen Job sinnvoll zu planen, was die Zuwanderung in vielen Fällen auch ganz verhindern kann. Die Zuwanderung über eine Rationierung der Kapazitäten in den zuständigen Verwaltungseinrichtungen zu begrenzen, ist grundsätzlich kein gutes Vorgehen. Besser ist im Zweifelsfall eine explizite Kontingentierung der Zuzugszahlen.

Auch wenn die Zahlen der Bundesagentur für Arbeit die tatsächliche Zuwanderung über die Westbalkanregelung stark überzeichnen, bieten sie für ihre Analyse einen substanziellen Mehrwert, da sie anders als die anderen Statistiken die Zielberufe in Deutschland miterfassen. Wie Abbildung 5-3 zeigt, wurde im Jahr 2017 mit 47 Prozent knapp die Hälfte der Zustimmungen für qualifizierten Tätigkeiten erteilt, wobei es sich in den meisten Fällen um Fachkrafttätigkeiten handelte, die in der Regel eine abgeschlossene Berufsausbildung aber keine weiterführende Qualifikation, wie einen Meister, voraussetzen. Dies bestätigt, dass die Westbalkanregelung in bedeutenden Maße auch für die qualifizierte Zuwanderung genutzt wird, zumal ein Teil der für

eine Helfertätigkeit ins Land kommenden Personen auch einen berufsqualifizierenden Abschluss mitbringen dürfte. Differenziert man nach Branchen sticht das Baugewerbe mit einem Anteil von 42 Prozent sehr stark heraus. Auch auf das Gastgewerbe, das Gesundheits- und Sozialwesen und die sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen, wozu unter anderem das Reinigungs- und das Wachgewerbe zählen, entfallen im Verhältnis zur inländischen Beschäftigung sehr viele Anträge.

Abbildung 5-3: Zustimmungen der BA nach Anforderungsniveau und Branche

Zustimmungen nach §26 Abs. BeschV im Jahr 2017



Quellen: Deutscher Bundestag 2018b; eigene Berechnungen

Zusammenfassend lässt sich damit sagen, dass die Westbalkanregelung in den letzten Jahren zu einem starken Anstieg der Erwerbszuwanderung aus den sechs Ländern geführt hat. Diese könnte sogar noch stärker ausfallen, wenn die langen Wartezeiten bei der Terminvergabe bei den Auslandsvertretungen in den Ländern nicht wären. Dabei kommen über die Westbalkan-Regelung derzeit nicht nur an- und ungelernte Helfer, sondern auch in größerem Maße gut qualifizierte Fachkräfte ins Land. Dies spiegelt zu bedeutenden Teilen das relativ hohe Qualifikationsniveau der Bevölkerung in der Region bei einem gleichzeitig großen wirtschaftlichen Gefälle wider und wäre bei einer Übertragung der Regelung auf andere Flüchtlingsherkunftsländer so nicht zu erwarten (siehe Abschnitt 2). Zudem ist für die Erwerbszuwanderung sehr förderlich, dass in Deutschland bereits starke ethnische Gemeinschaften existieren, die Personen aus den Westbalkanländern bei der Jobsuche und später beim Umzug unterstützen können. Ohne sie wäre es für die Zuwanderungsinteressierten auch sehr viel schwieriger, eine Stellenzusage in Deutschland zu erhalten, die nach aktuellem Rechtsstand eine Grundvoraussetzung für die Erwerbszuwanderung nach Deutschland ist.

6 Arbeitsmarktlage von Personen aus den Westbalkanländern

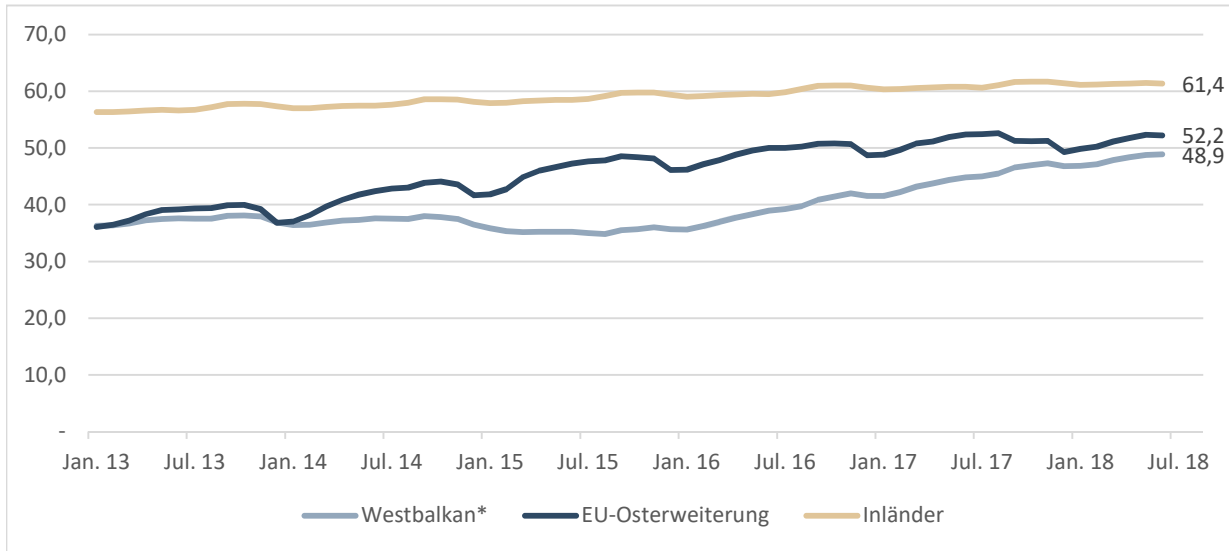
Die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit liefern ein sehr genaues Bild über die Arbeitsmarktlage und damit auch die Integration von Zuwanderern aus verschiedenen Herkunftsländern. Allerdings differenzieren sie nur nach Staatsangehörigkeit und nicht nach Zuzugsjahr, sodass sich mit ihnen nicht gezielt Neuzuwanderer betrachten lassen. Daher muss bei der Interpretation der im Folgenden dargestellten Zahlen auch immer im Blick behalten werden, dass der größte Teil der Personen mit Staatsangehörigkeiten der Westbalkanländer bereits sehr lange in Deutschland lebt. Betrachtet man zunächst die Entwicklung der von der Bundesagentur für Arbeit berechneten Quoten der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, zeigt sich für die Westbalkanländer ohne Montenegro, wie in Abbildung 6-1 dargestellt, in den Jahren zwischen 2013 und 2015 ein leichter Rückgang und seitdem ein starker Anstieg von 35,2 Prozent im Juni 2015 bis auf 48,9 Prozent im Juni 2018. Damit lag der Wert nur um 3,3 Prozent niedriger als für die von der Bundesagentur für Arbeit unter der Bezeichnung EU-Osterweiterung zusammengefassten Länder Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Bulgarien, Rumänien und Kroatien.

Dabei zeichnen die Zahlen der Bundesagentur für Arbeit wahrscheinlich sogar noch ein deutlich zu negatives Bild der Beschäftigungssituation der Zuwanderer aus den Westbalkanländern. Um nach Herkunftsländern differenzierte Aussagen treffen zu können, wurden in Abbildung 6-2 die Zahlen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Dezember den Gesamtzahlen, der im Ausländerzentralregister erfassten und in der Ausländerstatistik ausgewiesen sowie der in der Bevölkerungsfortschreibung geführten Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren am 31.12, gegenübergestellt. Wählt man, wie die Bundesagentur für Arbeit, die Ausländerstatistik als Referenz, kommt man für Dezember 2016 auf diese Weise auf eine Quote von 41,3 Prozent. Verwendet man hingegen die Bevölkerungsfortschreibung liegt der Wert mit 56,6 Prozent um über 15 Prozentpunkte höher. Hier wird deutlich, wie problematisch es mit Blick auf politische Entscheidungsprozesse relevante Zahlen ist, dass die zwei amtlichen Statistiken so stark auseinanderfallen (siehe Abschnitt 3). Betrachtet man anstatt der Staatsbürger der Westbalkanländer alle Ausländer, liegen die auf diese Weise für den Dezember 2016 errechneten Beschäftigungsquoten mit 39,4 Prozent bei Verwendung der Ausländerstatistik und 43,8 Prozent bei Verwendung der Bevölkerungsfortschreibung deutlich näher beieinander.

Nimmt man die auf Basis der Ausländerstatistik ermittelten Werte für Dezember 2017 in den Blick, so stechen die Albaner mit 72,1 Prozent heraus. Dabei unterscheiden diese sich von den Staatsbürgern der Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens darin, dass es sich bei Ihnen fast ausschließlich um Neuzuwanderer handelt (siehe Abschnitt 3). Ihre positive Beschäftigungslage dürfte also vorwiegend ein Erfolg der Zuwanderungspolitik der letzten Jahre sein. Zu den anderen Ländern lässt sich wenig sagen, da sich je nach Datenquelle für die Bezugsgröße nicht nur die Höhe sondern auch die Verhältnisse der Beschäftigungsquoten in den einzelnen Ländern zueinander stark unterscheiden.

Abbildung 6-1: Entwicklung der Beschäftigungsquoten

Anteile sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an den Personen im erwerbsfähigen Alter

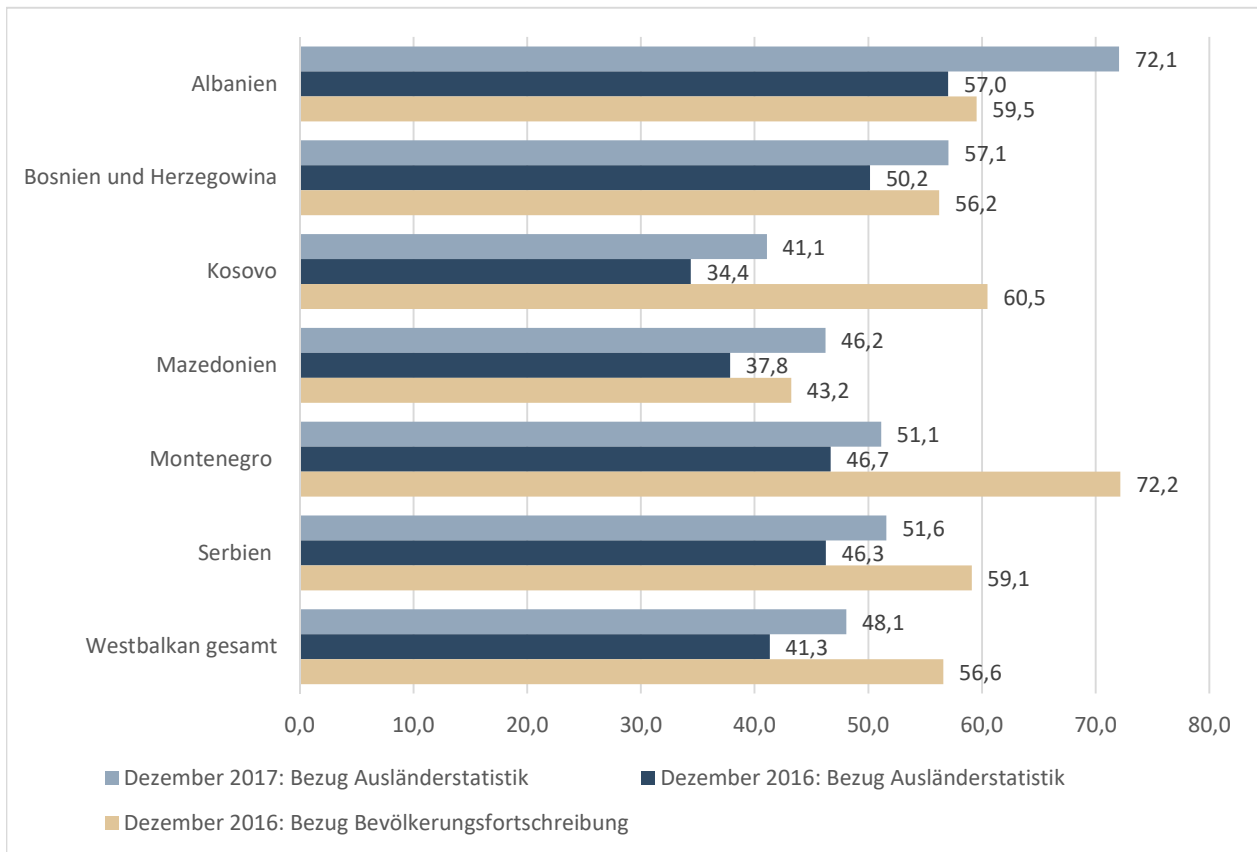


*Ohne Montenegro

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2018b

Abbildung 6-2: Beschäftigungsquoten nach Ländern

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte relativ zur Bevölkerung zwischen 18 und 64 Jahren am 31.12. in Prozent



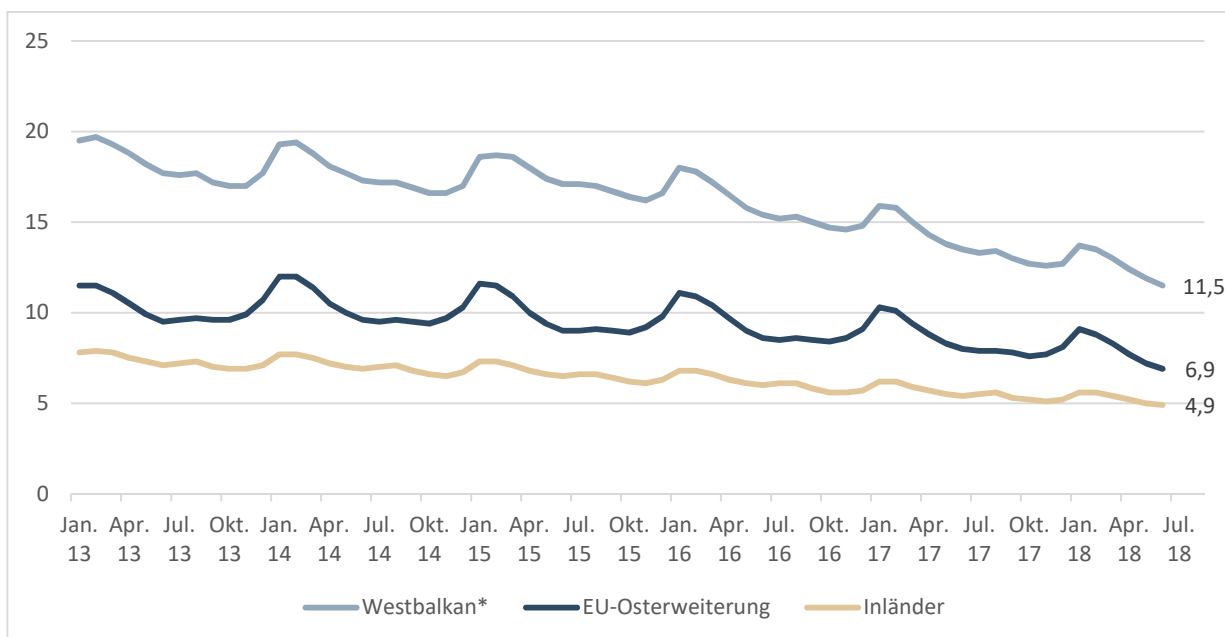
Quellen: Statistisches Bundesamt, 2018; Bundesagentur für Arbeit, 2018c; eigene Berechnungen

Anders als die Beschäftigungsquoten lassen sich die Arbeitslosenquoten, soweit Beamte und Selbstständige nicht berücksichtigt werden, nur mit den Daten der Bundesagentur für Arbeit ermitteln, sodass hier auch keine Probleme bei der Wahl der Bezugsgröße auftreten. Wie Abbildung 6-3 zeigt, ist die Arbeitslosigkeit von Zuwanderern aus den Westbalkanländern in den letzten Jahren stark rückläufig. Dazu ist anzumerken, dass sich Asylbewerber nicht arbeitslos melden müssen, um Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erhalten. Die im Kontext des starken Zuzugs von Asylsuchenden im ersten Jahrzehnt ins Land gekommenen Personen dürften hier also nur zu geringen Teilen miterfasst sein. Auffallend ist die starke Zyklizität der Arbeitslosenquoten von Personen aus den Westbalkanländern, die darauf zurückgeht, dass viele der Beschäftigten aus den sechs Ländern, wie im Folgenden gezeigt, in stark jahreszeitabhängigen Branchen, wie dem Bau- und dem Gastgewerbe beschäftigt sind.

Vergleicht man die Arbeitslosenquoten von Staatsangehörigen der Westbalkanländer ohne Montenegro mit denen von Personen aus den EU-Osterweiterungsländern sind erstere mit 11,5 Prozent gegenüber 6,9 Prozent im Juni 2018 noch immer mehr als anderthalbmal so hoch. Dabei handelt es sich bei 82,1 Prozent der Arbeitslosen um Personen ohne berufsqualifizierenden Abschluss (Abbildung 6-3), denen der deutsche Arbeitsmarkt vergleichsweise schlechte Perspektiven bietet. Bei den Arbeitslosen aus den EU-Osterweiterungsländern liegt der entsprechende Anteil mit 70,4 Prozent deutlich niedriger. Trotz der positiven Entwicklung der Beschäftigungssituation von Personen aus den Westbalkanländern gibt es also auch eine große Gruppen größeren Unterstützungsbedarf bei ihrer Arbeitsmarktintegration.

Abbildung 6-3: Entwicklung der Arbeitslosenquote

Eingeschränkte Bezugsgröße ohne Beamte und Selbständige, in Prozent

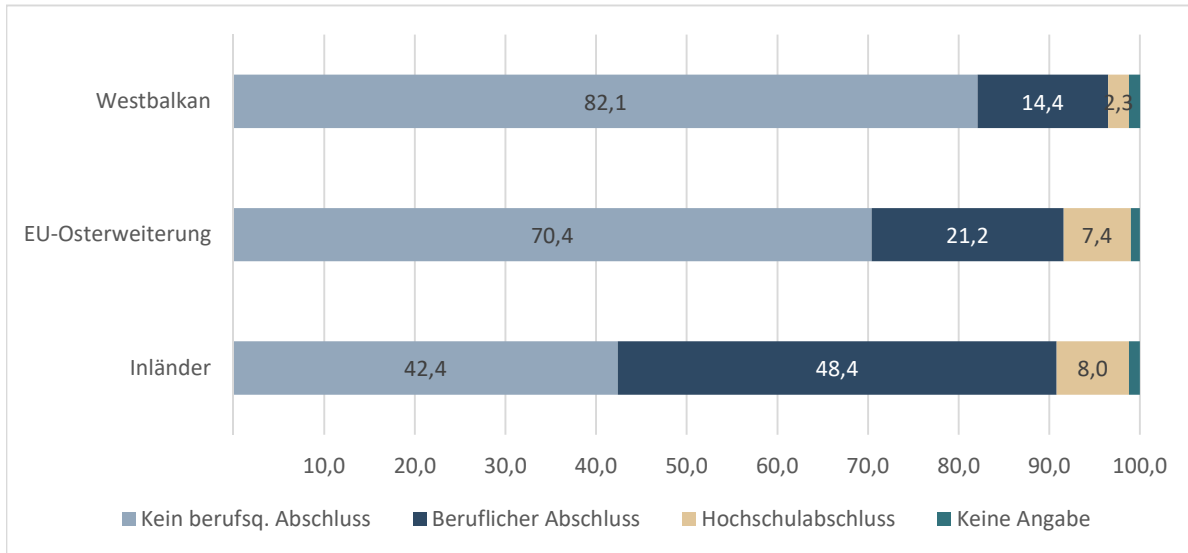


*Ohne Montenegro

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2018b

Abbildung 6-4: Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen

Stand: August 2018; Anteile in Prozent



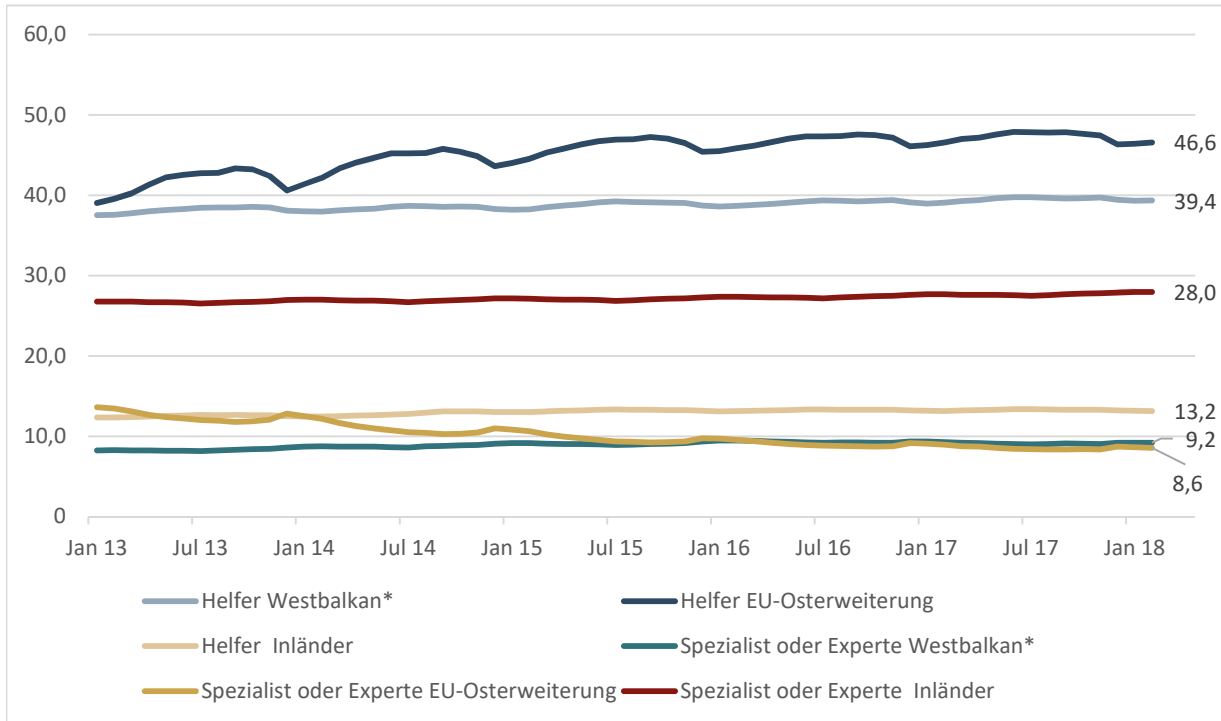
*Ohne Montenegro

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2018b

Nimmt man die Anforderungsniveaus der Tätigkeiten der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den Blick, zeigt sich ein deutlich anderes Bild (Abbildung 6-5). So ist der Anteil einfacher Helfertätigkeiten bei den Personen aus den Westbalkanländern ohne Montenegro mit 39,4 Prozent deutlich niedriger als bei den Personen aus den EU-Osterweiterungsländern mit 46,6 Prozent. Gleichzeitig sind die Anteile der Spezialisten- und Expertentätigkeiten, für die in der Regel ein Hochschulstudium oder ein Fortbildungsabschluss, wie der Meister notwendig ist, mit 9,2 Prozent und 8,6 Prozent auf einem ähnlichen Niveau. Dabei ist dieser Wert bei den Personen aus den Westbalkanländern in den letzten Jahren angestiegen, bei denen aus den EU-Osterweiterungsländern jedoch gefallen. Damit lässt sich klar sagen, dass die Westbalkanregelung nicht nur zu einem Anstieg der niedrigqualifizierten Beschäftigung von Personen aus den sechs Ländern geführt, sondern auch einen Beitrag zur Fachkräftesicherung geleistet hat. Dies belegt auch die in Abbildung 6-6 dargestellte Entwicklung der Anzahl in qualifizierten Tätigkeiten arbeitender sozialversicherungspflichtig Beschäftigter aus Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo, Mazedonien und Serbien, die zwischen März 2015 und März 2017 um rund 45 Prozent von 112.000 auf 162.000 gestiegen ist. Bei den Helfertätigkeiten lag der Anstieg mit rund 50 Prozent nicht wesentlich höher.

Abbildung 6-5: Entwicklung der Anforderungsniveaus der Tätigkeiten

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Art der Tätigkeit, Anteile in Prozent

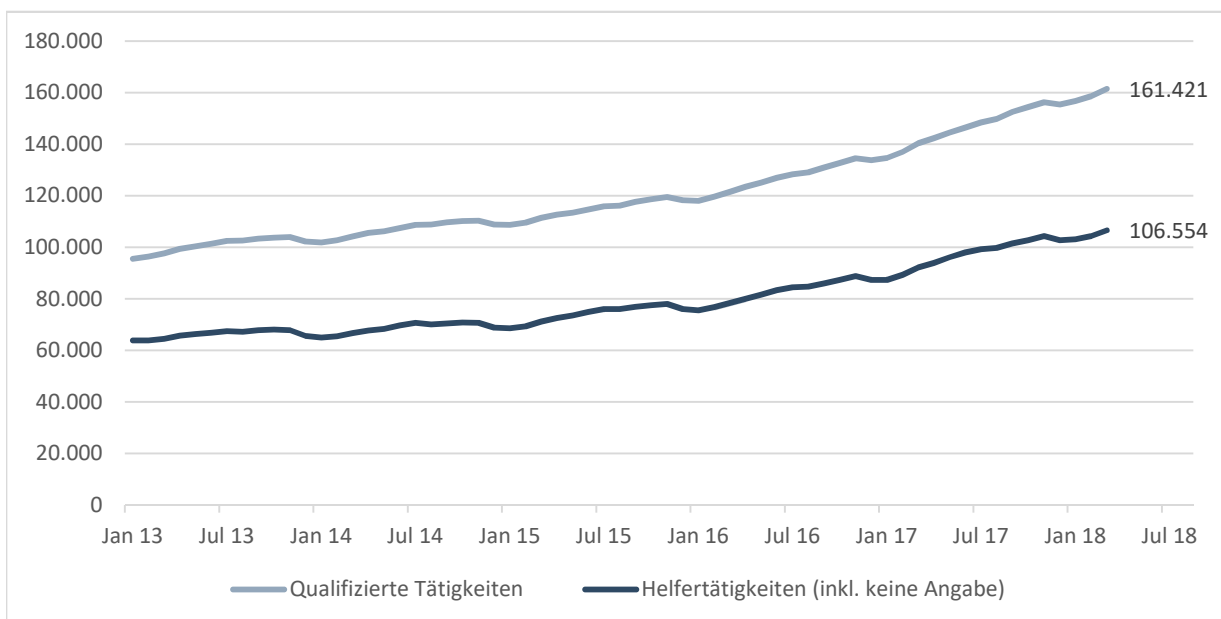


*Ohne Montenegro

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2018d

Abbildung 6-6: Entwicklung der Beschäftigtenzahlen aus den Westbalkanländern

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte



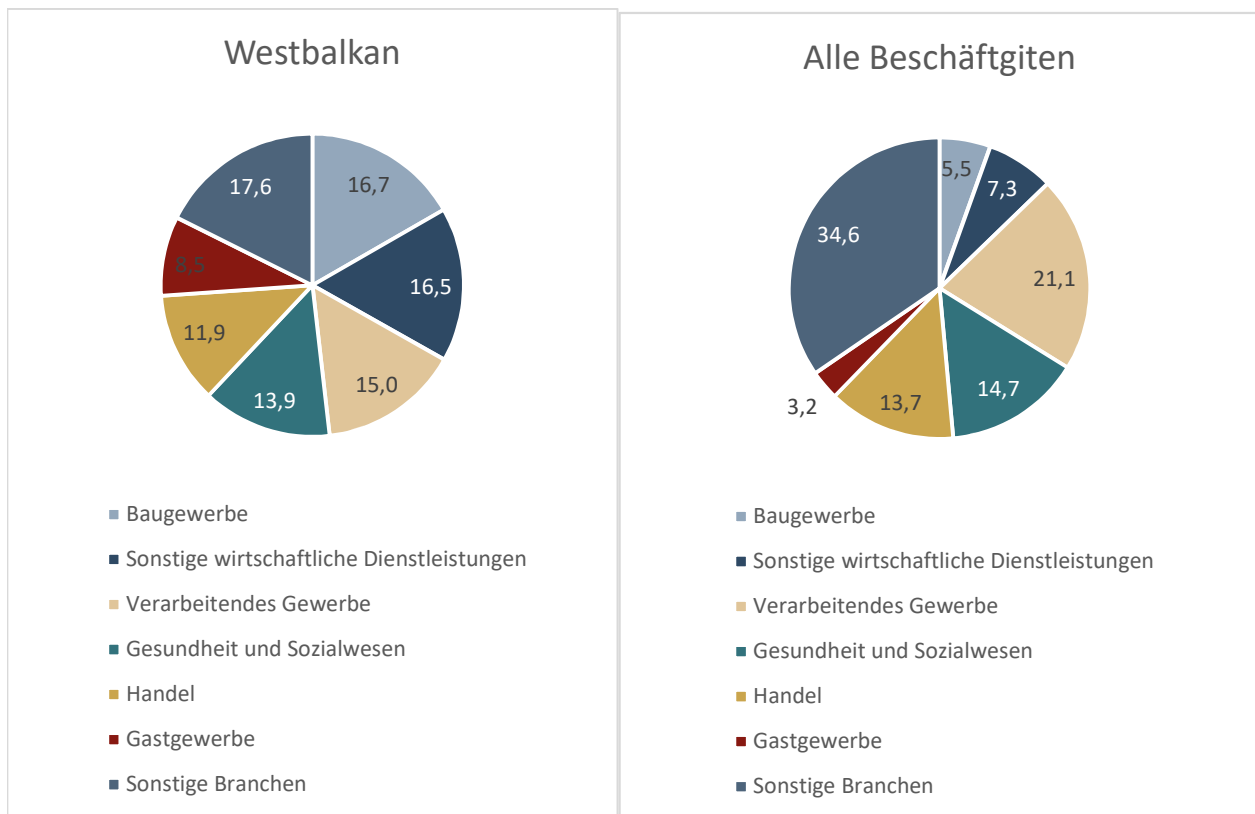
*Ohne Montenegro

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, 2018d

Betrachtet man in welchen Branchen die Personen aus Westbalkanländern beschäftigt sind, zeigt sich eine deutlich andere Verteilung als bei allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Abbildung 6-7). So stechen vor allem das Baugewerbe, die sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen, zu denen unter anderem das Wach- und das Reinigungsgewerbe zählen, sowie das Gastgewerbe heraus. Das sind auch die Bereiche, für die Bundesagentur für Arbeit, wie in Abschnitt 5 gezeigt, derzeit besonders viele Zustimmungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels im Rahmen der Westbalkanregelung erteilt, wobei insbesondere der Anteil des Baugewerbes dort noch deutlich höher ist. Da das Baugewerbe wie auch das Gastgewerbe sehr stark jahreszeitabhängig ist, unterliegt auch die Beschäftigung der Personen aus den Westbalkanländern substantziellen saisonalen Schwankungen, welche sich, wie oben gezeigt, insbesondere in den Arbeitslosenzahlen widerspiegelt.

Abbildung 6-7: Beschäftigte nach Branchen

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Stand: Dezember 2017, Anteile in Prozent



*Ohne Montenegro

Quellen: Bundesagentur für Arbeit, 2018c; eigene Berechnungen

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Zuwanderer aus den Westbalkanländern in bedeutendem und zunehmendem Maße zur Fachkräftesicherung beitragen. Ihre Integration in den deutschen Arbeitsmarkt ist insgesamt als sehr gut zu bewerten, auch wenn es noch eine substantielle Zahl vorwiegend niedrigqualifizierter Arbeitsloser gibt. Damit dürfte sich die aktuelle Zuwanderung aus den Westbalkanländern für Deutschland auch gesamtfiskalisch rechnen, was für den Erfolg der Neuausrichtung des zugewanderungsrechtlichen Rahmens für Personen aus den sechs Ländern spricht.

7 Fazit und Ableitungen

Mit den Verschärfungen im Asylsystem in der Mitte des Jahrzehnts und der Einführung der Westbalkanregelung ist es Deutschland gelungen, den Zuzug von Asylsuchenden stark zu reduzieren und dafür eine starke Erwerbszuwanderung aus den Westbalkanländern zu etablieren. Ersteres war wichtig, da die Asylsuchenden aus den Westbalkanländern nur in Ausnahmefällen eine Chance auf die Gewährung eines Flüchtlingsstatus hatten und zu einer Belastung für das deutsche Asylsystem geworden waren. Letzteres ist von Bedeutung, da Deutschland vor dem Hintergrund der aktuellen Engpasssituation und des demografischen Wandels zunehmend auf Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen ist. Dabei nehmen viele der Erwerbszuwanderer auch tatsächlich eine qualifizierte Tätigkeit in Deutschland auf. Dies lässt allerdings sehr fraglich erscheinen, ob mit der Westbalkanregelung tatsächlich, wie ursprünglich intendiert, eine reine Alternative zum Asylantrag geschaffen wurde oder ob es sich letztlich um zwei weitgehend unabhängige Wanderungsprozesse handelt. Der Großteil der in der ersten Hälfte des Jahrzehnts nach Deutschland gekommenen Asylsuchenden war nämlich selbst im Vergleich zu Asylbewerbern aus anderen Flüchtlingsherkunftsländern sehr niedrig qualifiziert.

Vor diesem Hintergrund sollte die Bedeutung der Westbalkanregelung für die Vermeidung der Asylanträge mit sehr geringen Erfolgsaussichten auch nicht überschätzt werden. Entscheidend waren hier wahrscheinlich hauptsächlich die Verschärfungen im Asylsystem in Verbindung mit der Kooperationsbereitschaft der Länder bei der Durchsetzung der Entscheidungen. Dennoch ist die Westbalkanregelung aus deutscher Sicht insgesamt sehr positiv zu bewerten, da sie die Fachkräftezuwanderung aus den sechs Ländern stark gefördert hat. Daher sollte ihre Befristung bis zum Jahr 2020 in jedem Fall aufgehoben werden. Je nachdem, wie das geplante neue Zuwanderungsgesetz insbesondere mit Blick auf den Zugang beruflich qualifizierter Fachkräfte zum deutschen Arbeitsmarkt letztlich konkret ausgestaltet wird, könnte auch eine Neufassung sinnvoll sein. So wäre denkbar, dass bei Vorliegen eines Abschluss, der einem deutschen Berufsabschluss entspricht, auf die Vorrangprüfung verzichtet würde. Vordringlicher ist allerdings eine bessere Besetzung der Auslandsvertretungen oder eine Anpassung der Verwaltungsabläufe, da die sehr langen Wartezeiten bei der Terminvergabe der Visastellen die Erwerbszuwanderung aus den Westbalkanländern stark hemmen.

Dabei ist anzumerken, dass es sich bei den sechs Ländern nicht um „normale“ Drittstaaten handelt. Ob und wann ihr Beitritt in die EU erfolgt, ist zwar fraglich. Dennoch weisen sie nicht nur vor dem Hintergrund ihrer geografischen Lage eine besondere Nähe zur EU auf. Vor diesem Hintergrund ist auch ein sukzessiver Abbau der Hürden für die Mobilität von Erwerbstätigen zwischen den sechs Ländern und den EU-Mitgliedsstaaten grundsätzlich erstrebenswert. Dabei sind die Risiken einer weitergehenden Öffnung des deutschen Arbeitsmarkts sehr überschaubar, da die Westbalkanländern zusammen nur rund 18 Millionen Einwohner haben, demografisch schwach sind und ihre Bevölkerung im internationalen Vergleich gut qualifiziert ist.

Eine Übertragung der Westbalkanregelung auf andere Flüchtlingsherkunftsländer ist hingegen nach aktuellem Stand nicht ratsam. So wäre nicht mit einem substanziellen Rückgang der Asylbewerberzahlen zu rechnen, wenn sie nicht von Verschärfungen im deutschen Asylsystem und der Kooperationsbereitschaft der Herkunftsländer bei der Durchsetzung der Entscheidungen

begleitet würde. Ob entsprechende Maßnahmen für einzelne Flüchtlingsherkunftsländer denkbar sind, ist jedoch vorwiegend eine ethische Frage und hängt stark von der politischen Lage in den Ländern ab. Auch ist fraglich, wie sich die Erwerbszuwanderung bei Herkunftsländern mit einem deutlich niedrigeren Bildungsniveau als in den Westbalkanländern entwickeln würde. Eine starke Zuwanderung Niedrigqualifizierter wäre dabei genauso denkbar wie eine insgesamt geringe Zunahme der Erwerbszuwanderung. Für letzteres spricht, dass die Vorrangprüfung den Zuzug in Teilbereiche des Arbeitsmarkts mit sehr ungünstiger Arbeitsmarktlage weitgehend hemmt, und es für Personen aus Ländern ohne starke ethnische Netzwerke in Deutschland überdies schwierig sein kann, ein passendes Stellenangebot im Land zu finden. Um die Erwerbszuwanderung aus nichteuropäischen Drittstaaten zu fördern, ist eine Verbesserung des zuwanderungsrechtlichen Rahmens, wie sie mit dem neuen Zuwanderungsgesetz angestrebt wird, dennoch dringend wünschenswert. Auf Sonderregelungen für einzelne Länder sollte dabei allerdings verzichtet werden, sofern sie nicht sachlogisch notwendig sind oder sich aus internationalen Verträgen ergeben.

8 Literatur

Alscher, Stefan / Obergfell, Johannes / Roos, Stefanie Ricarda, 2015, Migrationsprofil Westbalkan: Ursachen, Herausforderungen und Lösungsansätze, BAMF Working Paper Nr. 63, Nürnberg

Brücker, Herbert / Burkert, Carola, 2017, Westbalkanregelung: Arbeit statt Asyl?, IAB-Forum, <https://www.iab-forum.de/westbalkanregelung-arbeit-statt-asyl/> [2.10.2018]

Burkert, Carola / Haase, Marianne, 2017, Westbalkanregelung: Ein neues Modell für die Migrationssteuerung, WISO Direkt Nr. 02/2017, Bonn

Bundesagentur für Arbeit, 2018a, Zustimmungen und Ablehnungen zur Arbeitsaufnahme von Drittstaatsangehörigen, Berichtsjahr 2017, Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit, 2018b, Migrations-Monitor Arbeitsmarkt – Eckwerte (Monatszahlen), Deutschland, September 2018, Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit, 2018c, Migrations-Monitor Arbeitsmarkt – Beschäftigte nach Staatsangehörigkeiten (Quartalszahlen), 31. Dezember 2017, Nürnberg

Bundesagentur für Arbeit, 2018d, Migrations-Monitor Arbeitsmarkt Prozess- und Strukturkennzahlen (Monatszahlen), September 2018, Nürnberg

Deutscher Bundestag, 2015, Abschiebungen im Jahr 2014, Antwort der Bundesregierung, Drucksache 18/4025, Berlin

Deutscher Bundestag, 2016, Abschiebungen im Jahr 2015, Antwort der Bundesregierung, Drucksache 18/7588, Berlin

Deutscher Bundestag, 2017, Abschiebungen im Jahr 2016, Antwort der Bundesregierung, Drucksache 18/11112, Berlin

Deutscher Bundestag, 2018a, Abschiebungen im Jahr 2017, Antwort der Bundesregierung, Drucksache 19/800, Berlin

Deutscher Bundestag, 2018b, Arbeitsvisa aus dem Westbalkan im zweiten Halbjahr 2017, Antwort der Bundesregierung, Drucksache 19/2018, Berlin

European Commission, 2018, European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/check-current-status_en [20.9.2018]

Eurostat, 2018, Eurostat Datenbank, <https://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database> [20.9.2018]

Manchin, Miriam / Orazbayev, Sultan, 2018, Social Networks and the Intention to Migrate, in World Development, Vol. 109, S. 360-374

Rich, Anna-Katharina 2016, Asylersantragsteller in Deutschland im Jahr 2015: Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit, BAMF-Kurzanalyse Nr. 2/2016, Nürnberg.

Statistisches Bundesamt, 2018, GENESIS-Online Datenbank, <https://www-genesis.destatis.de> [20.9.2018]

World Bank Group, 2018, Vulnerabilities; Slow Growth, Western Balkans, Regular Economic Report No 13, Washington

World Bank Group und wiiv – Vienna Institute for International Economic Studies, 2018, Western Balkans Labor Market Trends 2018, <http://documents.worldbank.org/curated/en/565231521435487923/pdf/124354-WP-P158508-PUBLIC-16-3-2018-10-13-39-WBLabormarkettrends.pdf> [20.9.2018]

UIS – UNESCO Institute für Statistics, 2018, UIS.Stat, <http://data.uis.unesco.org/Index.aspx> [20.9.2018]

Abstract

Hardly asylum seekers anymore, instead many qualified labour migrants: Current figures on the immigration of persons from the Western Balkans

Immigration from the Western Balkans to Germany has changed significantly in the past couple of years. While in the first half of the decade, it was mainly borne by asylum seekers who had little chance of obtaining refugee status in Germany, asylum seekers today hardly play a role anymore. The total number of asylum seekers from the six countries Albania, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, Macedonia, Montenegro and Serbia had risen sharply between 2010 and 2015, from 13,000 to 144,000. However, in 2017, the number leveled at around 20,000 again. From January to August 2018, the influx of asylum seekers from the Western Balkans amounted to only 6,600 in total, so that the annual value is likely to reach the same level as in 2010. However, between 2015 and 2017, the number of people with residence permits for gainful employment from the Western Balkans increased by around 30,000, from 12,000 up to 42,000.

At the same time, the number of employees subject to social security contributions from Albania, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, Macedonia and Serbia has risen sharply from 183,000 in March 2015 to 268,000 in March 2018. Many of them are qualified professionals. In March 2018, 162,000 worked in occupations which usually require at least two to three years of vocational training. The share of the working population in the working-age population from the Western Balkans has also clearly increased in the past couple of years. However, a statement on the actual employment level is difficult since the figures on the population from the Western Balkans differ very much in the relevant official statistics.

This positive development is most likely due to the tightening of the asylum system for persons from the Western Balkans in the middle of the decade and the simplification of labor market access with the so-called Western Balkans regulation (§ 26 (2) BeschV) in October 2015. However, the Western Balkans regulation is unlikely to yield as a real alternative to the asylum application as it was originally intended. Today's labour migrants tend to be much higher qualified than former asylum seekers and belong to other groups of the population in their countries of origin. Against this background, it cannot be assumed that the transfer of the Western Balkans regulation to other refugee countries could significantly reduce the number of asylum seekers without further measures. It should also be noted with regard to the qualification structure of gainfully employed migrants that the prosperity gap between Germany and Western Balkan countries is large, but that the population there still has a relatively high qualification level in international comparison.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Bevölkerung und Demografie.....	5
Tabelle 2-2: Arbeitsmarktlage und Einkommenssituation	7
Tabelle 4-1: Verbleib abgelehnter Asylbewerber aus den Westbalkan-Länder	16
Tabelle 5-1: Nach der Westbalkanregelung erteilte Visa.....	21

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Bildungstand der Bevölkerung.....	6
Abbildung 3-1: Zu- und Fortzüge von Staatsbürgern der Westbalkanländer	9
Abbildung 3-2: Nettozuwanderung nach Ländern	10
Abbildung 3-3: Bevölkerung aus den Westbalkanstaaten	11
Abbildung 3-4: Aufenthaltsdauer der Bevölkerung aus den Westbalkanstaaten.....	12
Abbildung 4-1: Entwicklung der Asylbewerberzahlen aus den Westbalkanländern	13
Abbildung 4-2: Asylbewerber nach Ländern und Monaten	14
Abbildung 4-3: Abgeschlossen Asylverfahren von Westbalkan-Staatsangehörigen.....	15
Abbildung 5-1: Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit.....	19
Abbildung 5-2: Arten der Aufenthaltstitel zur Erwerbstätigkeit	20
Abbildung 5-3: Zustimmungen der BA nach Anforderungsniveau und Branche	22
Abbildung 6-1: Entwicklung der Beschäftigungsquoten	24
Abbildung 6-2: Beschäftigungsquoten nach Ländern	24
Abbildung 6-3: Entwicklung der Arbeitslosenquote.....	25
Abbildung 6-4: Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen	26
Abbildung 6-5: Entwicklung der Anforderungsniveaus der Tätigkeiten	27
Abbildung 6-6: Entwicklung der Beschäftigtenzahlen aus den Westbalkanländern	27
Abbildung 6-7: Beschäftigte nach Branchen	28