Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

5. Demografiekongress
Frankfurt am Main, 21. April 2015

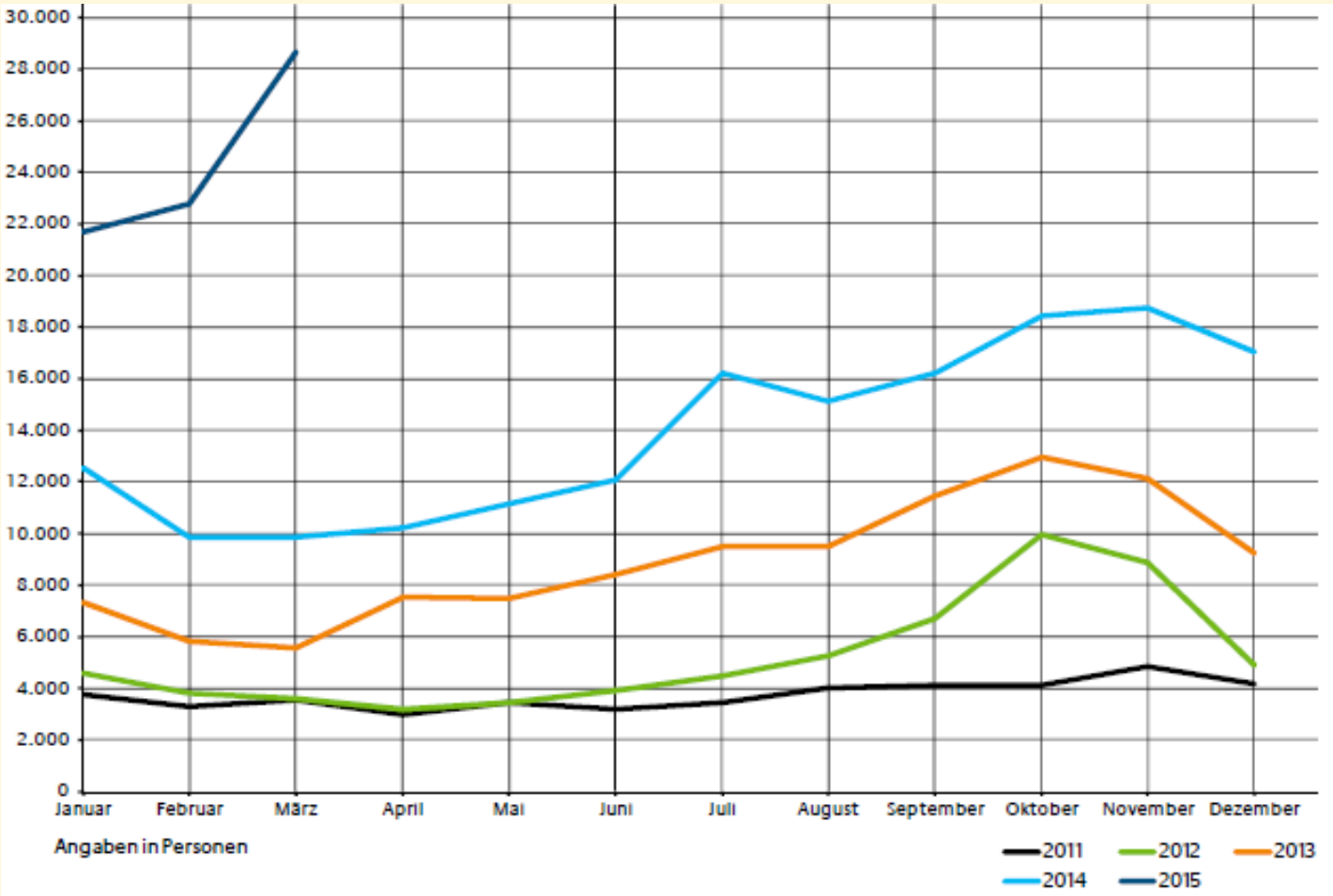
Flüchtlinge als Fachkräfte?

Rahmenbedingungen und Erfahrungen im Modellprojekt der BA „Jeder Mensch hat Potenzial“

Martin Lauterbach
Leiter des Referats Grundsatzfragen der Integration, Geschäftsstelle DIK
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Entwicklung Asylerstantragszahlen 2011-31.03.2015



28.681 Erstanträge März 2015

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Asylzahlen und Asylentscheidungen

- Asylanträge 2014 insgesamt: 202.834 (Januar – März 2015: 85.394)
- Entwicklung: seit 2010 mehr als vervierfacht (48.589 Anträge im Jahr 2010)
- Prognose für Asylanträge in 2015 : 300.000

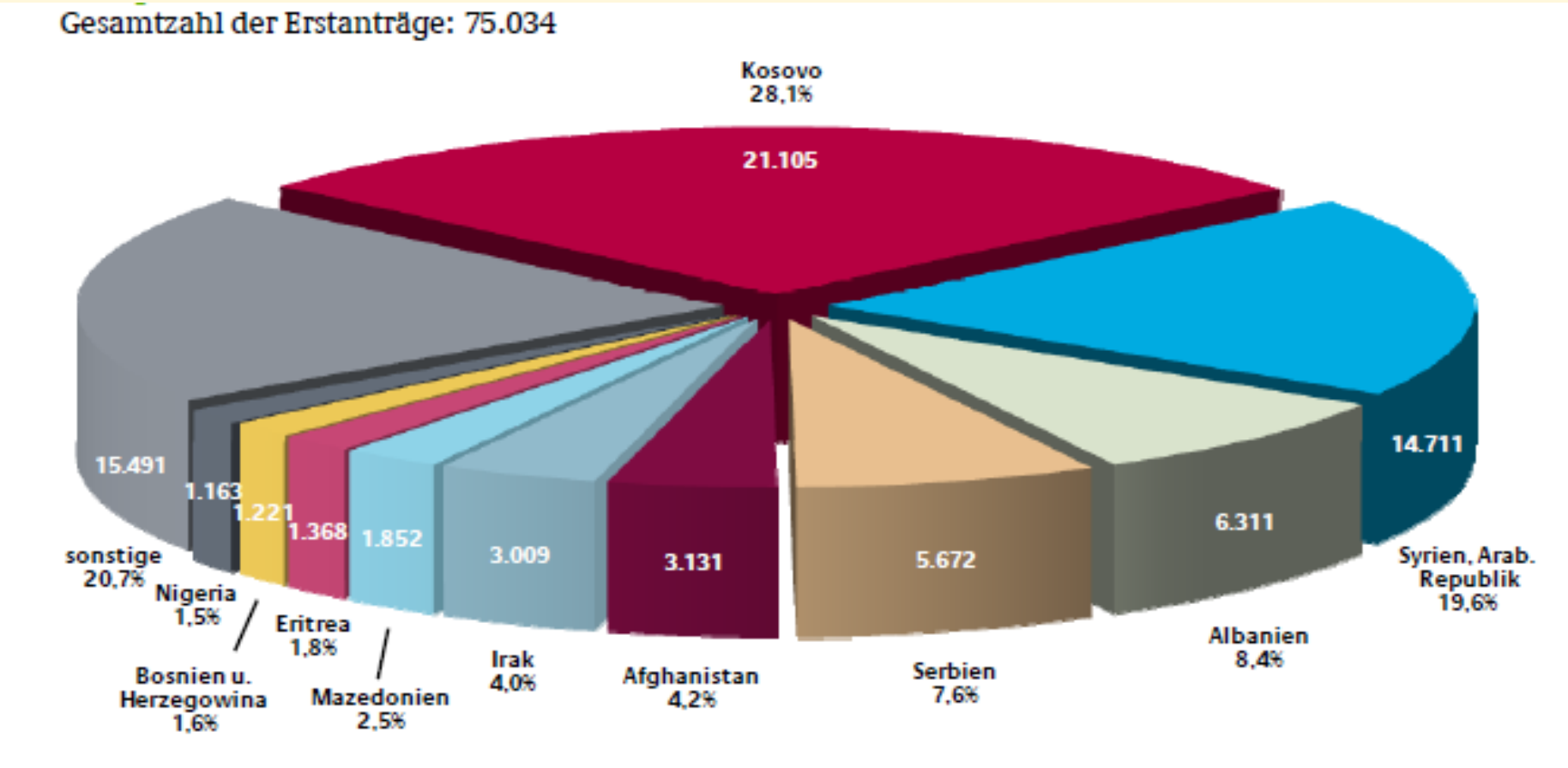
- Entscheidungen über Asylanträge in 2015 bis 31. 03.: 58.046 (Anstieg um 72,8 % im Vergleich zum Vorjahreszeitraum),

  davon 21.320 positiv
  - Anerkennungen als Asylberechtigte nach Art. 16a u. Fam.Asyl: 650
  - Anerkennungen als Flüchtling gem.§ 3 Abs.1 AsylVfG: 19.873
  - Gewährung von subsidiärem Schutz gem. § 4 Abs.1 AsylVfG: 352
  - Abschiebeverbot gem. § 60 Abs. 5/7 AufenthG: 445
  - Entscheidungen im Dublinverfahren: 7.010

- Gesamtschutzquote für alle Herkunftsländer: 36,7 %

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Hauptherkunftsländer Januar – März 2015



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Schutzquoten und Asylverfahrensdauer

- Schutzquoten unter Top 10 Herkunftsländer, Januar bis März 2015
  - Höchste Schutzquote (39,1 % der Entscheidungen)
    - Irak: 92,4 %
    - Syrien: 84,8 %
    - Eritrea: 72,9 %
    - Afghanistan: 40,4 %
  - Niedrigste Schutzquoten (41,7 % der Entscheidungen)
    - Serbien, Kosovo, Bosnien & Herzegowina und Mazedonien: 0,0 % - 0,5 %

- Durchschnittliche Verfahrensdauer in 2014: 7,1 Monate
  - Kürzeste Verfahrensdauer:
    - Bosnien & Herzegowina: 3,9 Monate
    - Serbien: 4 Monate
  - Längste Verfahrensdauer:
    - Pakistan: 15,7 Monate
    - Afghanistan: 13,9 Monate
  - Einführung beschleunigte Verfahren für Syrien: 4,2 Monate
- Anhängige Verfahren zum 31.03.2015: 199.831 (31.03.2014: 100.628)

Einstufung Serbien, Bosnien & Herzegowina und Mazedonien als „sichere Herkunftsstaaten“ in Anlage II des Asylverfahrensgesetzes (§29a), seit November 2014

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Altersstruktur der Asylbewerber*innen

Asylbewerber*innen im erwerbsfähigen Alter (18 bis 65 Jahre) in 2014:

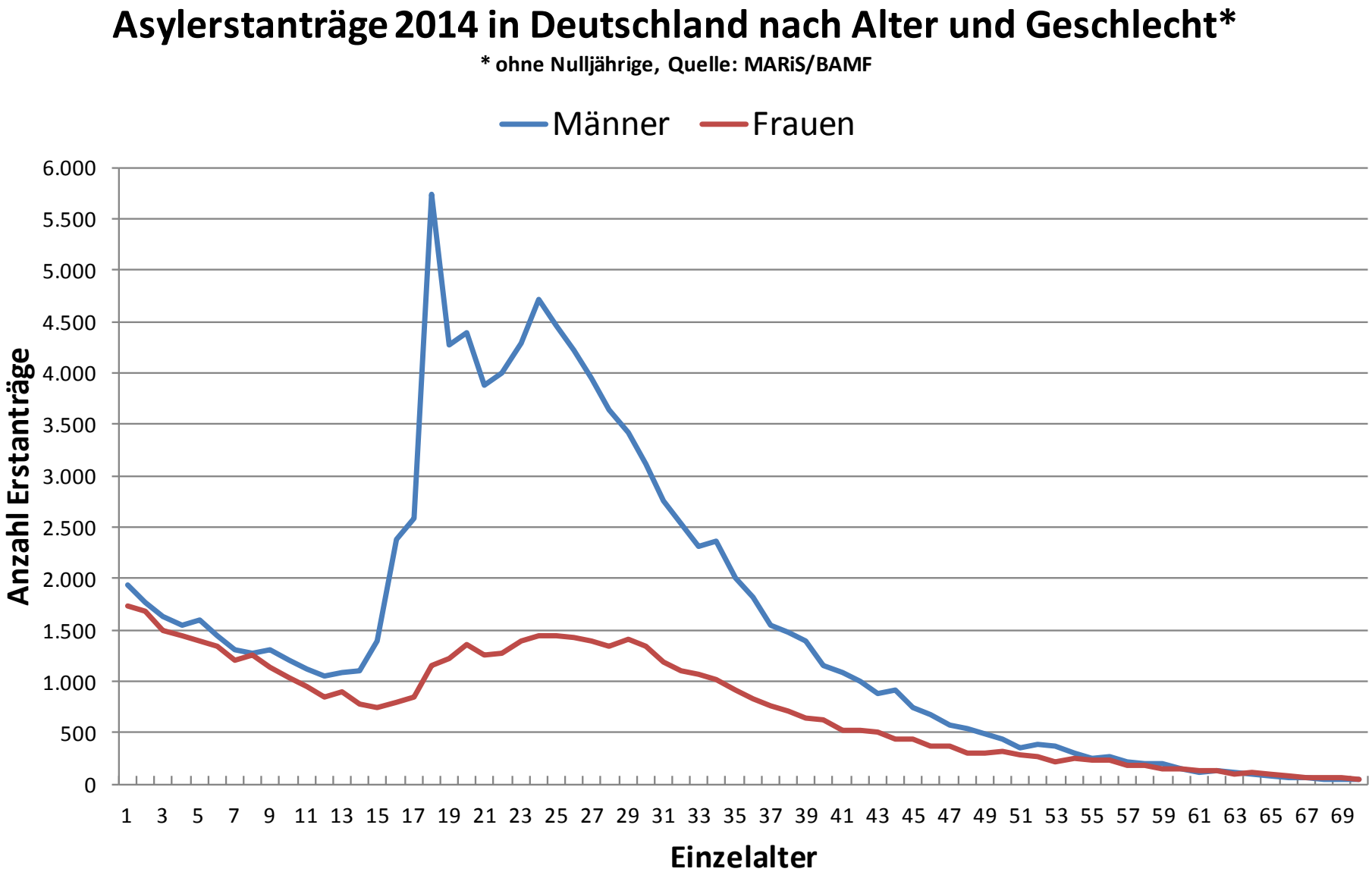
→ **137.173 Personen**

davon

- 18 bis unter 25 Jahre: 45.105 Personen
- 25 bis unter 50 Jahre: 83.294 Personen
- über 50 Jahre: 8.774 Personen

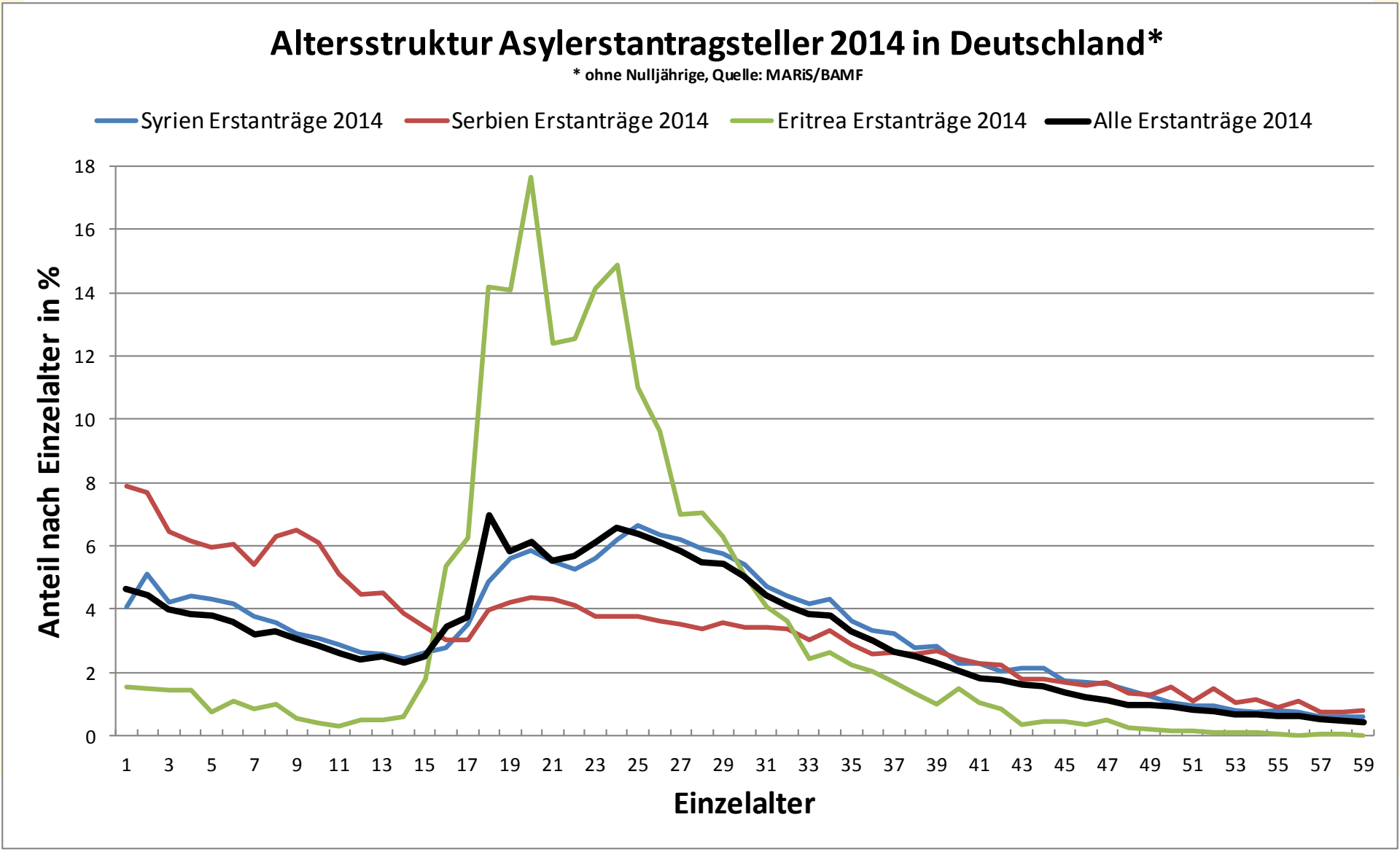
Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Altersstruktur der Asylbewerber*innen



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Altersstruktur der Asylbewerber*innen



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Struktur der Personen mit Duldung

- Entwicklung Gesamtzahlen (mehr als Halbierung der Zahlen durch unterschiedliche Bleiberechtsreglungen; steigende Zahlen seit 2010 durch stärkere Asylzugänge):
  - 2004: 202.929
  - 2010: 87.244
  - 2013: 94.508
  - 2014: 103.733
  - 31.03.2015: 121.821

  Davon ca. 23 % mind. 8 Jahre im Bundesgebiet aufhältig, rund 54 % unter 3 Jahre.

- Geduldete im erwerbsfähigen Alter
  - 18 – unter 60 Jahre: 82.468
  - 16-29 Jährigen: 39.118 (beides Stichtag 31.03.2015)

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Rechtliche Rahmenbedingungen für Arbeitsmarktzugang - Änderungen

- **Wartezeit für die Erteilung er individuellen Arbeitserlaubnis an Asylbewerber und Geduldete auf drei Monate verkürzt** → § 61 Abs. 2 Satz 1 AsylVfG, § 32 Abs. 1 Satz 1 BeschV (in Kraft seit 06.11.2014)

- **Vorrangprüfung für Asylbewerber und Geduldete entfällt** bei Mangel-, Ausbildungsberuf und Tätigkeit für Anerkennung einer ausländischen Berufsqualifikation oder nach 15 monatigem Aufenthalt → § 32 Abs. 5 BeschV (in Kraft seit 11.11.2014; **befristet bis zum 10.11.2017)**

- **Räumliche Beschränkung verkürzt auf erste drei Monate** → Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern vom 23.12.2014 (in Kraft seit 01.01.2015).

- Im Gesetzgebungsverfahren: **Entwurf für Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung** (BRats-Drs. 642/14 vom 29.12.2014) – Stellungnahme des Bundesrates fordert Lockerung des § 10 Abs. 3 AufenthG

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Rechtliche Rahmenbedingungen für Arbeitsmarkzugang nach Statusgruppen

Grundlegende Unterscheidung:

Asylbewerber (laufendes Verfahren); Schutzberechtigung (Asylberechtigung, Flüchtling oder subsidiärer Schutz); Ablehnung Asylantrag (grds. Ausreisepflicht, die oft in Duldung mündet)

- Asylbewerber/Geduldete:
  - nachrangiger Arbeitsmarktzugang nach drei Monaten (vorher Arbeitsverbot) – bislang neun Monate; Ermessensentscheidung ABH!
  - nach 15 Monaten entfällt Vorrangprüfung; Berufsausbildung und Praktika sind ohne Vorrangprüfung möglich
  - Residenzpflicht für drei Monate; danach Wohnsitzauflage bei AsylBlG-Bezug – Umzug wg. Job vorher abklären
  - Können sich bei zuständigen Arbeitsagentur arbeitssuchend melden
  - Sozialleistungen: Leistungen nach dem AsylBlG
  - Auch bei Asylbewerbern mit hoher Bleibeperspektive Überstellung im Dublinverfahren möglich.
  - Bei Geduldeten: Arbeitsverbot gem. § 33 BeschV bei Identitätstäuschung, falschen Angaben, fehlender Mitwirkung etc. möglich
  - Kein Wechsel in Aufenthaltstitel zur Beschäftigung während des laufenden oder nach rechtskräftig negativ abgeschlossenem Asylverfahren möglich, § 10 Abs. 3 AufenthG – kein Spurwechsel!

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Rechtliche Rahmenbedingungen für Arbeitsmarkzugang nach Statusgruppen

- Asylberechtigte Art. 16a GG/anerkannte Flüchtlinge gem. § 3 AsylVfG:
  - Unbeschränkter Arbeitsmarktzugang gem. § 25 Abs. 1, 2 AufenthG (wie Deutsche)
  - Erstmals dreijähriger Aufenthaltstitel, danach Niederlassungserlaubnis (!) bei negativer Widerrufsprüfung
  - Soziale Sicherung: Grundsicherung oder Sozialhilfe (über 65 oder dauerhafte Erwerbsminderung)

- Subsidiär Schutzberechtigte gem. § 4 AsylVfG
  - Unbeschränkter Arbeitsmarktzugang
  - Erstmals einjähriger Aufenthaltstitel, danach Verlängerung um zwei Jahre, Niederlassungserlaubnis nach frühestens 7 Jahren (bei negativer Widerrufsprüfung);
  - Rest wie oben

- Abschiebeschutz gem. § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG
  - nachrangiger Arbeitsmarktzugang nach drei Monaten; Ermessensentscheidung ABH!
  - Erstmals einjähriger Aufenthaltstitel (§ 25 Abs. 3 AufenthG); Niederlassungserlaubnis nach frühestens 7 Jahren (bei negativer Widerrufsprüfung)
  - Rest wie oben

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Offene Fragen – diskutierte Alternativen

- Asylbewerber/Geduldete (nach negativem Abschluss des Asylverfahrens):
  - kein Wechsel in Aufenthaltstitel zur Beschäftigung möglich, § 10 Abs. 3 AufenthG
  - Aufenthaltsgestattung während Asylverfahren an Dauer des Verfahrens gebunden; bei negativem Abschluss steht die Ausreisepflicht
  - Duldung wird alle drei bis sechs Monate verlängert; d.h. keine Planungssicherheit für Arbeitgeber und Betroffene

- Lösungsansatz Bundesregierung: Entwurf für Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung
  - Aufenthaltstitel nach § 25 b AufenthG-E für zwei Jahre mit Erlaubnis der Erwerbstätigkeit
  - Voraussetzung: 8 Jahre (6 Jahre bei minderjährigen Kindern im Haushalt) gestatteter, geduldeter oder sonst legaler Aufenthalt; Bekenntnis zur FDGO, Sicherung Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit, Deutschkenntnisse A 2, Schulbesuch schulpflichtiger Kinder im Haushallt
  - Keine Versagungsgründe
  - Weg aus der Duldung verbunden mit Anerkennung faktischer Integrationsleistung; allerdings mindestens 6 Jahre Wartefrist
  - Ca. 30.000 Fälle betroffen (Schätzung Bundesregierung)

- Alternativen/ergänzender Vorschlag (Bundesratsstellungnahme):
  - Spurwechsel zwischen Asyl/Duldung und Arbeitsmarkt bereits vorher ermöglichen; Anpassung des § 10 Abs. 3 AufenthG; Zulassung eines Aufenthaltstitels zum Zweck der Beschäftigung trotz laufenden bzw. negativ abgeschlossenen Asylverfahrens bei nachhaltiger Integration in den Arbeitsmarkt.

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Erfahrungen aus dem Modellprojekt „Jeder Mensch hat Potenzial“

Pilotprojekt der Bundesagentur für Arbeit (BA) mit dem Bundesprogramm „XENOS – arbeitsmarktliche Unterstützung für Bleibeberechtigte und Flüchtlinge“ (BMAS) und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)

Laufzeit: bis Ende 2015

Ziele:

- Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen schon während des Asylverfahrens
- Anerkennung und Sicherung der Potenziale von Flüchtlingen für Arbeitsmarkt und Gesellschaft
- Kenntnisse über mögliche Hürden in Hinblick auf einen erfolgreichen Arbeitsmarktzugang

Modellstandorte :

Augsburg, Köln, Dresden, Freiburg, Hamburg, Bremen;

seit 2015: Berlin, Ludwigshafen, Hannover

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Erfahrungen aus dem Modellprojekt „Jeder Mensch hat Potenzial“

- **Teilnehmende:**

  Asylsuchende mit Bleibeperspektive (Voraussetzung für SGB III), ausgewählt nach Schutzquote der HKL:

  Syrien, Ägypten, Irak, Iran, Afghanistan, Pakistan, Eritrea, Somalia, Sri Lanka

- **Umsetzung :**
  - BAMF ermöglicht auf Basis Einverständniserklärung den Kontakt zwischen Asylsuchenden und BA (Ausschluss Dublin-Fälle)
  - BA erhebt Qualifikationen mittels eines Mini-Arbeitspakets (Selbstauskunft der Asylsuchenden über Beruf, Abschlüsse und wesentliche Stationen des Lebenslaufs), trifft eine Vorauswahl durch Auswertung der Mini-Arbeitspakete, lädt zum Erstgespräch in die AA ein und entwickelt Vermittlungsstrategien in den Arbeitsmarkt → BA verantwortlich für Teilnehmerauswahl und Integration in den Arbeitsmarkt
  - Einbeziehung von Netzwerken und Angeboten vor Ort, Möglichkeit weitergehender Betreuung durch Projekte des Bleiberechtsnetzwerks vor Ort

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Zwischenbilanz aus dem Modellprojekt „Jeder Mensch hat Potenzial“ – Zahlen und Teilnehmerstruktur

- In Modellstandorte verteilte Asylsuchende aus o.g. HKL: ca. **1.000**, Einverständniserklärungen insgesamt: ca. **8.000**
- Gesamtzahl der Teilnehmenden ca. **300** (zwischenzeitlich mussten Teilnehmende aufgrund von Wohnortwechsel, Entscheidung über Asylantrag etc. ausscheiden), Auswahl auf Basis von 500 Mini-Arbeitspaketen
- Struktur der 470 Teilnehmer/innen (Stand: 12/2014):
  - Anteil Frauen: 20 %
  - Altersgruppen:
    - 18 bis 24 Jahre: 26 %
    - 25 bis 49 Jahre: 73 %
    - über 50 Jahre: 1 %
- Herkunftsländer: Syrien 47 %, Iran 11 %, Afghanistan 11 %, Eritrea 11 %, Pakistan 7 %
- Qualifikation (Teilnehmende sind „handverlesen“, kein Rückschluss auf Qualifikationen der Asylbewerber*innen insgesamt möglich!):
  - 100 % Schulabschluss
  - 26 % Berufsabschluss
  - 42 % Hochschulabschluss

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Zwischenbilanz aus dem Modellprojekt „Jeder Mensch hat Potenzial“

- Zusammenarbeit im Projekt hat neue Partnerschaften geschaffen.
- Die Projektteilnehmenden sind hochmotiviert, enge Begleitung ist allerdings erforderlich (personalintensiv!)
- Kompetenzdiagnose ist schwierig und aufwändig
  - Erprobung von Diagnoseinstrumenten aus dem Bleiberechtsprogramm
- Noch wenig Erfahrung mit dem Anerkennungsverfahren

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Zwischenbilanz aus dem Modellprojekt „Jeder Mensch hat Potenzial“

- Ausbau passgenauer Förderinstrumente – Sprache ist entscheidend!
  - Derzeit keine Regelförderung für Asylbewerber
    - Zugangsvoraussetzung zu Integrationskursen ist dauerhafter Aufenthalt (§ 44 AufenthG)
      - wenn Aufenthaltserlaubnis von mindestens einem Jahr
      - wenn seit 18 Monaten im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis
    - ESF-BAMF-Sprachkurse für berufsbezogene Deutschförderung (verbindet Deutschunterricht, berufliche Qualifizierung und Praktikum)
      - Kürzungen der Fördergelder im gesamten ESF, so dass Angebot reduziert und Laufzeit der Förderperiode auf Ende 2017 verkürzt werden musste
      - Seit 2015 A1-Sprachniveaus als Zugangsvoraussetzung eingeführt
  - Rechtsunsicherheit bei Förderungen in der Wartefrist
- Kompetenzsaufbau/-ausbau bei Vermittlungsfachkräften
  - Schulung mit IQ-Netzwerk in Vorbereitung (interkulturelle Kompetenzen, Netzwerkmanagement)

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Zwischenbilanz aus dem Modellprojekt „Jeder Mensch hat Potenzial“

- Arbeitsmarktintegration (insb. als Fachkraft) ist auch für die Bestqualifizierten ein weiter Weg (Sprache, Anerkennung von Abschlüssen, Bereitschaft Unternehmen, persönliche Lebenssituation, aufenthaltsrechtliche Unsicherheit während Asylverfahren etc.)
- Arbeitsmarktintegration während des laufenden Asylverfahrens wird nur in Ausnahmefällen möglich sein → Gesamtstrategie, über das Asylverfahren hinaus
  - Einbeziehung der Jobcenter : Rechtskreiswechsel nach pos. Anerkennung des Asylverfahrens, das Zuständigkeit von Arbeitsagentur (SGB III) zu Jobcenter (SGB II) wechselt → Übergangsmanagement erforderlich
  - Einbeziehung strategischer Partner, u.a. Ausländerbehörden, Arbeitgeber, Netzwerke vor Ort
- Realistische Debatte nötig – keine Überforderung der Teilnehmenden, keine unrealistischen Erwartungen in der Öffentlichkeit/bei Unternehmen
- Konzentration der Debatte auf tatsächliche Ermöglichung des Arbeitsmarktzugangs, nicht auf den rechtlichen Rahmen

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Das „Schwedische Modell“ im Vergleich

- Arbeitserlaubnis vom ersten Tag des Asylverfahrens an möglich, aber: keine Unterstützung durch die Behörden (Statusklärung steht im Vordergrund)
- Problem ist der tatsächliche Zugang zum Arbeitsmarkt (eher in den grauen/schwarzen Arbeitsmarkt realistisch; keine Zahlen zur Integration und zum Qualifikationsprofil der Asylbewerber)
- „Spurwechsel“ nach negativem Abschluss des Asylverfahrens grundsätzlich unter engen Voraussetzungen möglich (1.300 €/Monat; bereits vier Monate Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt, Klärung der Identität, keine Täuschung im Asylverfahren, Zusicherung der Weiterbeschäftigung durch Arbeitgeber)
  - Spurwechsel von Asylverfahren zum Aufenthaltstitel zum Zweck der Beschäftigung spielt in der Praxis kaum eine Rolle (über 60.000 Asylanträge; ca. 24.000 erteilte Arbeitserlaubnisse; 158 Spurwechsler im Jahr 2014; bei Schutzquote von ca. 70% auch kaum Bedarf)
  - Umgekehrter Spurwechsel von Arbeitsmigration ins Asylverfahren mit ca. 1.800 Fällen deutlich häufiger
  - Spurwechsel Asylverfahren/Arbeitsmigration kein „politisches Konzept“, sondern pragmatische Lösungsmöglichkeit für Einzelfälle

Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Das „Schwedische Modell“ im Vergleich

- Unterstützung der Arbeitsmarktintegration konzentriert sich auf Personen mit Schutzstatus (Introduction Act 2010)
- Federführung der Arbeitsverwaltung, Koordination der Maßnahmen
- Erstellen individueller Integrationspläne aufgrund Qualifikationserhebung im Erstgespräch (dadurch zumindest grober Überblick über das Qualifikationsprofil)
- Ausgelegt auf zwei Jahre
- Ambitionierter Betreuungsschlüssel
- Zwischenergebnisse: Nach Verlassen des Programms 29% in Arbeit/Studium (davon ein hoher Prozentsatz subventionierter „Einsteiger“-Jobs), 49% in Qualifikationsmaßnahmen der Arbeitsverwaltung, 22% arbeitslos bzw. dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung
- Schlussfolgerungen: Erfahrungen in Schweden stützen Schlussfolgerungen aus BA-Modellprojekt