



Zugang zum Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen in Österreich

Prisca Ebner

Die Meinungen, die in dieser Studie geäußert werden, sind die der Autorin und reflektieren nicht unbedingt die Position des österreichischen Bundesministeriums für Inneres, der Europäischen Kommission und/oder der Internationalen Organisation für Migration (IOM). Die verwendeten Bezeichnungen und die Darstellung von Material in der gesamten Studie bedeuten keinerlei Stellungnahme seitens der IOM bezüglich des rechtlichen Status eines Landes, eines Territoriums, einer Stadt oder Region, dessen Behörden oder hinsichtlich ihrer Grenzen.

IOM ist dem Prinzip verpflichtet, dass menschenwürdige und geregelte Migration den MigrantInnen und der Gesellschaft zugutekommt. Als zwischenstaatliche Organisation zielt IOM gemeinsam mit ihren PartnerInnen in der internationalen Gemeinschaft darauf ab, Unterstützung bei der Bewältigung von operationellen Migrationsherausforderungen anzubieten, das Verständnis über Migration zu erhöhen, soziale und ökonomische Entwicklung durch Migration zu fördern sowie die Menschenwürde und das Wohlergehen von MigrantInnen aufrechtzuerhalten.

Herausgeber: Nationaler Kontaktpunkt Österreich
im Europäischen Migrationsnetzwerk
Internationale Organisation für Migration
Landesbüro für Österreich
Nibelungengasse 13/4, 1010 Wien
Tel.: +43 1 585 33 22 0
E-Mail: iomvienna@iom.int, emnaustria@iom.int
Internet: www.austria.iom.int, www.emn.at

Diese Publikation wurde ohne formale Editierung durch IOM herausgegeben.

Diese Publikation wurde ohne Freigabe der IOM Publikationsabteilung (PUB) hinsichtlich der Einhaltung der IOM Marken- und Stilrichtlinien herausgegeben.

Titelbild: iStock by Getty Images (Igor Alecsander; Wavebreakmedia, FG Trade)

Design: LoiblMonnerjahnPartner, Wien

Für den Druck wurde umweltfreundliches Papier verwendet.

Zitiervorschlag: Ebner P, 2023. *Zugang zum Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen in Österreich*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien.

ISBN 978-3-9505167-7-7 (Taschenbuch), Deutsche Ausgabe

ISBN 978-3-9505167-8-4 (Taschenbuch), Englische Ausgabe

ISBN 978-3-9505167-9-1 (PDF), Deutsche Ausgabe

ISBN 978-3-9505303-0-8 (PDF), Englische Ausgabe

© April 2023, Internationale Organisation für Migration (IOM)



Einige Rechte vorbehalten. Diese Publikation wird unter der [Creative Commons Namensnennung-Nichtkommerziell-Keine Bearbeitung 3.0 IGO Lizenz](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode) (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) zur Verfügung gestellt.*

Weitere Angaben entnehmen Sie bitte den [Urheberrechts- und Nutzungsbedingungen](#).

Diese Publikation darf nicht für Zwecke, die in erster Linie auf kommerziell relevante Vorteile oder auf eine Vergütung abzielen, verwendet, veröffentlicht oder weitergegeben werden, mit Ausnahme von Bildungszwecken, z. B. zur Aufnahme in Lehrbücher.

Genehmigungen: Anfragen zur kommerziellen Nutzung oder zu weiteren Rechten und Lizenzen richten Sie bitte an publications@iom.int.

*<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>

Zugang zum Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen in Österreich

Prisca Ebner

Zusammenfassung	I
1 Einleitung	5
2 Zugang zum Arbeitsmarkt für AsylwerberInnen	13
3 Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen	27
4 Herausforderungen und Lösungsansätze	37
5 Schlussfolgerungen	45
Anhang	49

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung	I
I Einleitung	5
I.1 Hintergrund und Ziel der Studie	5
I.2 AsylwerberInnen in Österreich	6
I.3 Umfang und Definitionen	9
I.4 Methodologie	10
2 Zugang zum Arbeitsmarkt für AsylwerberInnen	13
2.1 Zugang zu unselbstständiger Erwerbstätigkeit	13
2.1.1 Beantragung einer Beschäftigungsbewilligung	14
2.1.2 Prüfung und Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung	15
2.1.3 Bedingungen und Verlängerung einer Beschäftigungsbewilligung	18
2.1.4 Statistiken zu Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen	20
2.2 Zugang zu selbstständiger Erwerbstätigkeit	24
2.3 Zugang zu sonstigen Tätigkeiten	25
3 Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen	27
3.1 Aktuelle Strategie und Politiken	27
3.2 Entwicklungen und Debatten 2017–2022	29
3.3 Institutioneller Rahmen	31
3.4 Unterstützungsmaßnahmen	33
4 Herausforderungen und Lösungsansätze	37
4.1 Limitierungen und Herausforderungen	37
4.2 Mögliche Lösungsansätze	41

5 Schlussfolgerungen	45
Anhang	49
A.1 Liste der Abkürzungen und Übersetzungen	49
A.2 Literaturverzeichnis	52

Verzeichnis der Abbildungen, Infoboxen und Tabellen

Abbildung 1: Anzahl der Drittstaatsangehörigen (14 Jahre und älter), die in Österreich einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben (2017–2022)	7
Abbildung 2: Drittstaatsangehörige (14 Jahre und älter), die in Österreich einen Antrag auf Internationalen Schutz gestellt haben (2017–2022), Top-5-Staatsangehörigkeiten	8
Abbildung 3: Schritte zur unselbstständigen Erwerbstätigkeit für eine/n AsylwerberIn in Österreich	18
Abbildung 4: Anzahl der Erteilungen, Ablehnungen und Zurückziehungen von Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen sowie Bewilligungsrate (2017–2022)	21
Abbildung 5: Organigramm – Institutioneller Rahmen zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen in Österreich 2022	32
Infobox 1: Aufhebung des „Bartenstein-Erlass“	14
Infobox 2: Arbeitsmarktprüfung	16
Infobox 3: Festlegung von „AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit“	28
Infobox 4 & 5: Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte, an denen AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit teilnehmen können	34
Tabelle 1: Anzahl der Erteilungen von Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen aufgeschlüsselt nach Branchen (2017–2022)	23

ZUSAMMENFASSUNG

Die vorliegende Studie untersucht den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen in Österreich. Hintergrund dafür ist die EU-Richtlinie über Aufnahmebedingungen (2013/33/EU; „Aufnahmerichtlinie“),¹ welche den effektiven Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen regelt. Im Rahmen der Studie werden dazu die nationalen Gesetze, Politiken und Maßnahmen sowie Herausforderungen und mögliche Lösungsansätze untersucht. Der Beitrag Österreichs trägt zum vergleichenden Synthesebericht des Europäischen Migrationsnetzwerk (EMN) „The integration of applicants for international protection in the labour market“ bei.² Die zentralen Ergebnisse im österreichischen Kontext werden im Folgenden zusammengefasst.

Zugang zu (un-)selbstständiger Erwerbstätigkeit

Das Asylrecht dient in erster Linie dazu, geflüchteten Menschen Schutz vor Verfolgung zu bieten. Es ist kein Instrument der steuerbaren Arbeitsmigration. In diesem Sinne gilt es primär die arbeitssuchenden Fremden, deren Asylverfahren bereits abgeschlossen ist und die einen Schutzstatus erhalten, in den Arbeitsmarkt zu integrieren.³

Österreich hat die Vorgaben der Aufnahmerichtlinie vollinhaltlich umgesetzt.⁴ In Österreich ist dabei der Zugang zu selbstständiger und unselbstständiger Erwerbstätigkeit für AsylwerberInnen unterschiedlich geregelt. Potenzielle ArbeitgeberInnen können für eine/n AsylwerberIn drei Monate nach dessen/deren Zulassung zum Asylverfahren einen Antrag auf Beschäftigungsbewilligung stellen. Das Arbeitsmarktservice (AMS) prüft diesen Antrag innerhalb von sechs Wochen und führt eine Arbeitsmarktprüfung durch. Bis Juni 2021 war die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung durch den sogenannten „Bartenstein-Erlass“ auf Saisonarbeit und Erntehilfe beschränkt. Seither ist die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung in allen Branchen prinzipiell möglich, wenn keine Ersatzarbeitskraft verfügbar ist und die rechtlichen Bestimmungen eingehalten werden. AsylwerberInnen können seit Juni 2021 auch wieder eine Lehrausbildung machen, wenn dafür eine Beschäftigungsbewilligung erteilt wird. Der Zugang zur Lehre in Mangelberufen für AsylwerberInnen bis 18 beziehungsweise 25 Jahre wurde 2012/13 eingeführt, und war im September 2018 aufgehoben worden. Die Analyse von Statistiken des AMS zeigt, dass fast drei Viertel der Anträge auf Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen im Zeitraum 2017–2022 positiv beschieden wurden. Im Untersuchungszeitraum gab es 2019 einen starken Rückgang der Anträge auf Beschäftigungsbewilligung; gefolgt von einem Anstieg im Jahr 2022, in dem die Antragszahl von 2018 überstiegen wurde.

Die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit ist ab dem vierten Monat nach Einbringung des Asylantrags möglich. Dabei sind entsprechende gewerbe- und berufsrechtliche Voraussetzungen einzuhalten. Daten zur Erwerbstätigkeits- bzw. Arbeitslosenquote sowie zur selbstständigen Erwerbstätigkeit von AsylwerberInnen sind nicht verfügbar.

1 Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), ABl. L 180, S. 96–116.

2 Der EMN Synthesebericht „The integration of applicants for international protection in the labour market“ wird in Kürze auf der Webseite www.emn.at verfügbar sein.

3 Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 5. Mai 2023.

4 Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 18. April 2023.

Arbeitsmarktintegration und Unterstützungsmaßnahmen

In Österreich gibt es eine Integrationsstrategie für Drittstaatsangehörige mit dauerhaftem beziehungsweise längerfristigem Aufenthalt. Diese umfasst Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte, AsylwerberInnen zählen jedoch nicht zu dieser Zielgruppe.

AsylwerberInnen, bei denen die Zuerkennung von Asyl als sehr wahrscheinlich angesehen wird, können jedoch unter Umständen bereits während des Asylverfahrens an Maßnahmen für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte teilnehmen, wenn finanzielle und organisatorische Ressourcen dafür vorhanden sind. Davon umfasst sind Sprachkurse im Rahmen der Integrationshilfe (§ 68 Abs. 1 Asylgesetz 2005)⁵ sowie theoretisch auch bestimmte Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration im Rahmen des Integrationsjahres. Seit 2017 war dies für AsylwerberInnen aus der Arabischen Republik Syrien möglich; im Jahr 2018 zudem für AsylwerberInnen aus der Islamischen Republik Iran.

Institutionell ist die Thematik Arbeitsmarktintegration unterteilt in die Bereiche: (1) Arbeit, abgedeckt durch das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) und das AMS; sowie (2) Integration, in der Zuständigkeit des Bundeskanzleramts (BKA) und des Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF). Zudem befassen sich die Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen mit der Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen.

Im Zeitraum 2017–2022 kam es zu wesentlichen Änderungen im Bereich der Arbeitsmarktintegration. Zentral waren 2017 die Verabschiedung eines Integrationspakets sowie die geschaffenen Möglichkeiten für AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit, an bestimmten Integrationsmaßnahmen teilzunehmen zu dürfen. Die Budgetmittel für Integrationsmaßnahmen wurden aber 2018/2019 mit dem Rückgang der Asylantragszahlen stark gekürzt. In diesen beiden Jahren gab es auch intensive und polarisierende Debatten hinsichtlich der Abschiebung von abgelehnten AsylwerberInnen, unter anderem von jenen die sich in Lehrausbildung befanden. Dabei waren rechtliche Änderungen hinsichtlich der Aufhebung des Zugangs zur Lehre für AsylwerberInnen 2018 sowie die Aufschiebung von Abschiebungen bis zum Lehrabschluss 2019 zentral. Schließlich hob der Verfassungsgerichtshof (VfGH) 2021 den umstrittenen „Bartenstein-Erlass“, welcher die Beschäftigungsmöglichkeiten für AsylwerberInnen einschränkte auf, allerdings aus formalen, nicht aus inhaltlichen Gründen.

Herausforderungen und Limitierungen

In Österreich steht die rasche Prüfung des Schutzbedarfs im Vordergrund. Daher hat die (Arbeitsmarkt-)integration von AsylwerberInnen im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration keine politische Priorität. Die Möglichkeit für AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit an Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen teilzunehmen ist abhängig von finanziellen und organisatorischen Ressourcen. Aktuell sind die Budgetmittel dafür stark eingeschränkt. Praktische Limitierungen beim Arbeitsmarktzugang ergeben sich durch fehlende Sprachkenntnisse oder (anerkannte) Qualifikationen. Zudem ergeben sich Herausforderungen für AsylwerberInnen durch den Übergang von der Grundversorgung in den Arbeitsmarkt. Für UnternehmerInnen sind Rechts- und Planungsunsicherheiten bei der Einstellung von AsylwerberInnen sowie der Aufwand für eine

⁵ Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 221/2022.

Beschäftigungsbewilligung Hürden. Die Knüpfung der Beschäftigungsbewilligung an den/die ArbeitgeberIn erhöht auch die Vulnerabilität von ArbeitnehmerInnen. Insbesondere zählen auch Informationsdefizite hinsichtlich Rechte und Beschäftigungsmöglichkeiten, sowohl bei AsylwerberInnen als auch bei ArbeitgeberInnen, zu den Herausforderungen. Zudem kann es negative Konsequenzen für AsylwerberInnen geben, die von ArbeitgeberInnen mehrfach irregulär beschäftigt wurden. Die Selbstständigkeit ist rechtlich ab dem vierten Monat möglich, jedoch an diverse gewerbe- und berufsrechtliche Voraussetzungen geknüpft. Folgen dieser Herausforderungen und praktischen Limitierungen beim Zugang zur Erwerbstätigkeit können prekäre oder irreguläre Beschäftigungsverhältnisse von AsylwerberInnen sein.

Schlussfolgerungen

Aus der Analyse im Rahmen der Studie ergeben sich fünf Schlussfolgerungen: Erstens erfüllt Österreich zwar die Vorgaben der EU-Richtlinie über Aufnahmebedingungen zum „effektiven Arbeitsmarktzugang“, jedoch haben AsylwerberInnen in der Praxis nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten erwerbstätig zu sein und müssen dabei komplexe bürokratische Prozesse durchlaufen, etwa um eine Beschäftigungsbewilligung oder Gewerbeanmeldung zu erhalten. Insgesamt gilt, dass nur ein Bruchteil der AsylwerberInnen in Österreich erwerbstätig ist. Zweitens unterlagen die Beschäftigungs- und Integrationsmöglichkeiten in den letzten fünf Jahren weitreichenden politischen und rechtlichen Veränderungen, die zwischen der Öffnung von neuen Möglichkeiten und mehr Restriktionen hin und her schwankten. Drittens hat die (Arbeitsmarkt-)integration von AsylwerberInnen im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration keine Priorität. Es gibt kaum Unterstützungsmaßnahmen, ausgenommen für AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit, was aktuell nur auf AsylwerberInnen aus der Arabischen Republik Syrien zutrifft. Viertens ist es schwierig die Arbeitsmarktsituation von AsylwerberInnen zu analysieren, da zwar Daten zu Beschäftigungsbewilligungen verfügbar sind, viele andere Parameter jedoch fehlen. Und Fünftens können sich aus diesem System negative Konsequenzen für AsylwerberInnen ergeben und beispielsweise zu Rückzahlungsforderungen im Rahmen der Grundversorgung, irregulärer Beschäftigung und Ausbeutung führen sowie auch längerfristig die erfolgreiche Arbeitsmarktintegration hindern.

I EINLEITUNG

Die Studie konzentriert sich auf den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Arbeitsmarktintegration von Personen, die internationalen Schutz beantragt haben. Dabei geht es zum einen um den Zeitpunkt und die Erfordernisse für die Gewährung des Zugangs zu unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit. Zum anderen geht es um Gesetze, Politiken und Maßnahmen, die gewährleisten, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt – wenn er gewährt wird – auch tatsächlich erfolgen kann. Vorangestellt sei, dass der internationale Schutz in Österreich sowohl Asyl (§ 3 Asylgesetz 2005 - AsylG 2005)⁶ als auch subsidiären Schutz (§ 8 AsylG 2005) umfasst. „Personen, die internationalen Schutz beantragt haben“ sind daher jene Personen, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben, ohne dass sich daraus ableiten lässt, welcher Status letztlich gewährt wird.⁷ In dieser Studie wird diese Gruppe dem nationalen Sprachgebrauch zufolge als „AsylwerberInnen“ bezeichnet.

I.1 Hintergrund und Ziel der Studie

In der Europäischen Union (EU) ist der Zugang zum Arbeitsmarkt eine geteilte Zuständigkeit, der für verschiedene Gruppen in verschiedenen Rechtsakten geregelt ist. Für AsylwerberInnen wird der Zugang zum Arbeitsmarkt durch die Neufassung der EU-Richtlinie über Aufnahmebedingungen, die sogenannte Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU),⁸ geregelt. Die Aufnahmerichtlinie zielt darauf ab, die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Antragstellenden zu fördern (Ebd.:98, Z 23), und legt eine Frist für den Zugang zum Arbeitsmarkt von AsylwerberInnen fest: Dieser muss spätestens neun Monate nach Einreichung des Antrags auf internationalen Schutz gegeben sein, sofern die zuständige Behörde noch keine erstinstanzliche Entscheidung erlassen hat und diese Verzögerung nicht dem/der AntragstellerIn zuzuschreiben ist. Zudem müssen die Mitgliedstaaten für einen effektiven Arbeitsmarktzugang für AntragstellerInnen sorgen. Bei der praktischen Umsetzung verfügen die EU-Mitgliedstaaten über einen gewissen Spielraum, unter anderem bei der Festlegung der Bedingungen für die Gewährung des Zugangs zum Arbeitsmarkt sowie Vorrangregelungen für andere Personengruppen,⁹ wodurch es große Unterschiede innerhalb der EU gibt (Orav, 2022). Der österreichische Verwaltungsgerichtshof (VwGH) versteht unter „effektivem Arbeitsmarktzugang“ im Sinne der Aufnahmerichtlinie, dass ein/e AsylwerberIn einen tatsächlichen und wirksamen Zugang zum Arbeitsmarkt erhält, welcher nicht in unangemessener Weise beschränkt ist. Ein unbeschränktes Offenstehen sämtlicher Berufsfelder leitet der VwGH daraus aber nicht ab.¹⁰

Generell haben Forschungsergebnisse gezeigt, dass Arbeitsmarktintegration eines der Schlüsselemente für eine erfolgreiche Integration und Teilnahme in der Aufnahmegesellschaft ist. Oftmals ist der Aufbau eines neuen Lebens eng damit verbunden, eine angemessene Arbeit im Aufnahmeland zu finden, da dies mit wirtschaftlicher Unabhängigkeit, Gesundheit und allgemeinem Wohlbefinden zusammenhängt (Ager und Strang, 2008;

6 Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 221/2022.

7 Der Antrag auf internationalen Schutz gilt als Antrag auf Zuerkennung des Status des Asylberechtigten und – für den Fall der Nichtzuerkennung des Status des Asylberechtigten – als Antrag auf Zuerkennung des Status des subsidiär Schutzberechtigten (§ 2 Abs. 1 Z 13 AsylG 2005). Bei Abweisung des Asylantrags ist eine amtswegige Prüfung des subsidiären Schutzes vorzunehmen (Filzwieser et al., 2016, § 8 AsylG, K5).

8 Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), ABl. L 180, S. 96–116.

9 Siehe auch Ergebnisse früherer EMN Ad-hoc-Anfragen zu diesem Thema: EMN, 2015, 2016, 2020.

10 VwGH, 28. April 2020, Erkenntnis vom 28. April 2020 Ro 2019/09/0011-5, Ro 2019/09/0011-5 Rz 21.

Dustmann et al., 2017). Entsprechend verringert eine längere Wartezeit im Asylverfahren bei eingeschränktem Zugang zum Arbeitsmarkt die Chancen auf eine spätere Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten stark. Zudem entstehen durch die anhaltende Unsicherheit, Isolation und Untätigkeit psychologische Auswirkungen wie Stress, Depression, Apathie oder fehlende Motivation (Hainmueller et al., 2016). Eingeschränkte Rechte und Ansprüche von AsylwerberInnen hinsichtlich der Arbeitsaufnahme während des Asylverfahrens beeinflussen auch die Übertragbarkeit der arbeitsbezogenen Fähigkeiten vom Herkunftsland in das Zielland (Federico und Baglioni, 2021:2). Für Geflüchtete ist die Wahrscheinlichkeit erwerbstätig zu sein geringer und die Wahrscheinlichkeit arbeitslos zu sein wesentlich höher als bei anderen MigrantInnen. Darüber hinaus sind auch ihr Einkommen, ihre berufliche Situation und ihre Arbeitsmarktbeteiligung über die ersten zehn Jahre hinweg relativ schwächer (Fasani et al., 2018). Mangelnde Beschäftigungsmöglichkeiten, fehlende Sprachkenntnisse und fehlendes Wissen über Arbeitsrechte tragen zudem dazu bei, dass AsylwerberInnen häufiger von prekären, ausbeuterischen oder rechtswidrigen Arbeitsbedingungen betroffen sind (Schenner und Neergard, 2019). EU-weit sind vor allem die Branchen Landwirtschaft, Baugewerbe, Gastgewerbe, Hausarbeit und Transport besonders anfällig für Arbeitsausbeutung (FRA, 2019; van Nierop et al., 2021:35).

Die EMN-Studie „Arbeitsmarktintegration von Personen, die internationalen Schutz beantragt haben“, zu der dieser nationale Bericht beiträgt, zielt auf einen vergleichenden Überblick in den EMN-Mitgliedstaaten und EMN-Beobachterländern ab. Dabei werden die nationalen Gesetze, Politiken und Maßnahmen sowie Herausforderungen und bewährte Praxis in Bezug auf den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen im Zeitraum 2017 bis 2022 untersucht. Die vorliegende Studie beleuchtet dabei den nationalen Kontext in Österreich näher. Zentrale nationale Fragestellungen, die im Rahmen dieser Studie beantwortet werden, sind: Was für Änderungen ergeben sich durch die Aufhebung des „Bartenstein-Erlasses“ im Juni 2021? Wie funktioniert die Arbeitsmarktprüfung in der Praxis? Können junge AsylwerberInnen aktuell wieder eine Lehre aufnehmen? Was für Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration stehen AsylwerberInnen offen? Wie erfolgt die Einschätzung von „AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit“? Was sagen verfügbare Statistiken zur Beschäftigungssituation von AsylwerberInnen aus? Und welche Herausforderungen und mögliche Lösungsansätze ergeben sich daraus?

1.2 AsylwerberInnen in Österreich

Bevor im Nachfolgenden auf Gesetze, Politiken und Maßnahmen eingegangen wird, gilt es zunächst die Frage zu klären, wie viele Personen im erwerbsfähigen Alter in Österreich einen Asylantrag stellen und was ihre soziodemographischen Merkmale sind. Generell ging die Zahl der Anträge auf internationalen Schutz in Österreich nach 2015/16 bis 2019 stetig zurück.¹¹ Durch den Ausbruch der COVID-19 Pandemie, und den damit einhergehenden Grenzkontrollen und Reisebeschränkungen, ist die Anzahl der Asylanträge im Jahr 2020 zwischenzeitlich stark zurückgegangen. Insgesamt sind die Asylanträge jedoch – entgegen des EU-weiten Trends der Abnahme von Asylanträgen im Jahr 2020 (Eurostat, 2023b) – gegenüber dem Vorjahr gestiegen (Ebner, 2021:13). Seit 2020 zeigt sich eine steigende Tendenz bei der Anzahl von Asylanträgen in Österreich, wobei die Anträge im Jahr 2022 besonders stark angestiegen sind (BMI, 2023a).

¹¹ Für nähere Informationen zu diesen Entwicklungen siehe: Ebner, 2021:13f.; Expertenrat für Integration, 2021:23f.

Mit Blick auf das Thema dieser Studie werden im Folgenden Eurostat-Daten betreffend Drittstaatsangehörige, die das Mindestalter für eine Lehre oder Beschäftigung erreicht (14 Jahre und älter; Your Europe, o.J.)¹² und die in Österreich internationalen Schutz beantragt haben, analysiert. Im Jahr 2022 haben 100.215 Personen aus Drittstaaten (14 Jahre und älter) einen Antrag auf internationalen Schutz in Österreich gestellt. Damit lag die Anzahl der AsylwerberInnen über jener des herausragenden Jahres 2015. Damals hatten 68.580 Personen im Alter von 14 Jahren und älter einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt (Eurostat, 2022). Bereits im Jahr 2021 zeigte sich ein signifikanter Anstieg. Im Vergleich zu 2020 hat sich die Zahl der AsylwerberInnen 2021 auf 33.845 mehr als verdreifacht. Dieser Anstieg setzte sich 2022 fort (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Anzahl der Drittstaatsangehörigen (14 Jahre und älter), die in Österreich einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben (2017–2022)



Anmerkung: Daten wurden auf den nächstliegenden Fünferwert gerundet.

Daten für den Zeitraum 2017–2021 wurden am 29. August 2022 extrahiert; Daten für den Zeitraum Jänner–November 2022 am 3. März 2023 und für Dezember 2022 am 15. März 2023.

Quelle: Eurostat, 2022, 2023a.

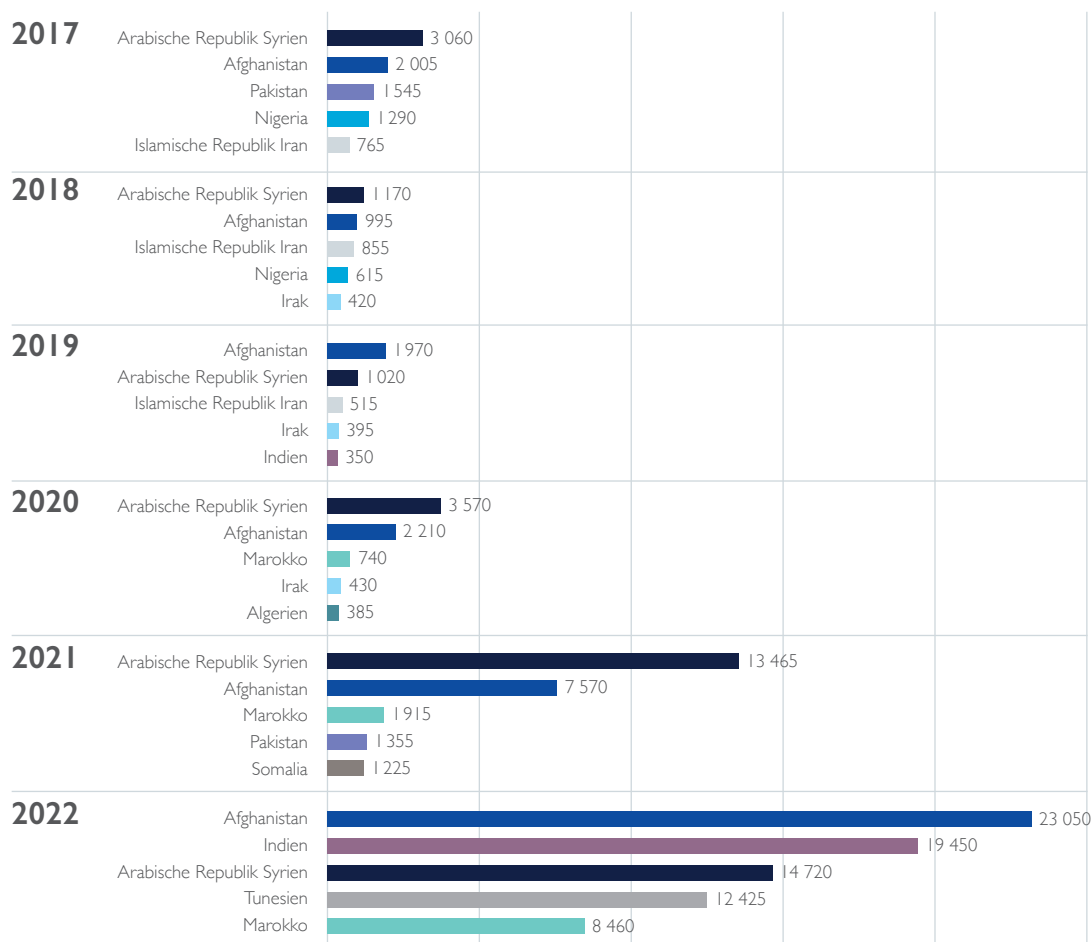
Die Mehrheit der AsylwerberInnen aus Drittstaaten, die 14 Jahre und älter sind, ist männlich. Ihr Anteil ist in den letzten Jahren gestiegen: Während 2017 der Anteil der Männer bei 66 Prozent lag, stieg er 2019 auf 75 Prozent und erreichte 2022 mit 94 Prozent seinen Höchstwert (Eurostat, 2022, 2023a).¹³ Die AsylwerberInnen in Österreich zählen überwiegend zu den jüngeren Altersgruppen. Die Mehrheit der AsylwerberInnen aus Drittstaaten, die 14 Jahre und älter sind, war im Untersuchungszeitraum zwischen 18 und 34 Jahre alt. 2017–2019 machte ihr Anteil 60 Prozent aus, seit 2020 ist ihr Anteil gestiegen und erreichte im Jahr 2022 74 Prozent (Eurostat, 2022, 2023a).

¹² Der Datensatz umfasst auch Personen über 65 Jahre. Deren Anteil liegt jedoch seit 2017 stets unter einem Prozent (Eurostat, 2022).

¹³ Der Datensatz weist einige wenige Unstimmigkeiten bei der Aufschlüsselung nach Geschlecht auf, die aber nicht weiter ins Gewicht fallen.

Im Zeitraum 2017 bis 2021 stellten Personen aus der Arabischen Republik Syrien und aus Afghanistan die größten Gruppen von Asylsuchenden, die 14 Jahre und älter sind (siehe Abbildung 2). Afghanische Staatsangehörige waren auch 2022 mit 23.050 Personen unter den Top-2. Ihre Anzahl ist um mehr als das 3-fache angestiegen, womit AfghanInnen die größte Herkunftsgruppe darstellen. Die Anzahl der syrischen Staatsangehörigen ist im Vergleich zum Vorjahr relativ stabil geblieben und lag bei 14.720 Personen. Sie waren somit an dritter Stelle hinter Indien das – wie bereits 2019 – wieder unter den Top-5 war, allerdings mit einer um knapp 56-fach gestiegenen Anzahl an AsylwerberInnen (2019: 350; 2022: 19.450). Tunesien zählte mit 12.425 AsylwerberInnen erstmals im Untersuchungszeitraum zu den fünf häufigsten Herkunftsländern. Diese Entwicklungen sind vor dem Hintergrund zu sehen, dass Serbien im Jahr 2022 zwischenzeitlich Drittstaatsangehörigen aus Indien und Tunesien Visafreiheit einräumte, was auch als Möglichkeit der Weiterreise in die EU genutzt wurde (BMI, 2023c; Der Standard, 2022).¹⁴

Abbildung 2: Drittstaatsangehörige (14 Jahre und älter), die in Österreich einen Antrag auf Internationalen Schutz gestellt haben (2017–2022), Top-5-Staatsangehörigkeiten



Anmerkung: Daten wurden auf den nächstliegenden Fünferwert gerundet.

Daten für den Zeitraum 2017–2021 wurden am 29. August 2022 extrahiert; Daten für den Zeitraum Jänner–November 2022 am 3. März 2023 und für Dezember 2022 am 15. März 2023.

Quelle: Eurostat, 2022, 2023a.

¹⁴ Die Visafreiheiten wurden von Serbien im November 2022 beziehungsweise Jänner 2023 wieder aufgehoben (Schengen Visa News, 2022a, 2022b).

Nicht alle AsylwerberInnen, die in Österreich einen Asylantrag stellen, sind tatsächlich noch im Land, da einige weiterziehen (Sekundärmigration; BMI, 2022b:73). Eine Annäherung an die Anzahl der aktuell in Österreich aufhältigen AsylwerberInnen liefert die Anzahl der AsylwerberInnen, die Grundversorgung beziehen. Vereinfacht gesagt gelten AsylwerberInnen, die den Lebensbedarf für sich und ihre mit ihnen im gemeinsamen Haushalt lebenden unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln bestreiten können, rechtlich als „hilfsbedürftig“ und haben folglich Anspruch auf Grundversorgung (Art. 2 Abs. 1 Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG).¹⁵ Zum Stichtag 1. November 2022 befanden sich in Österreich 20.616 AsylwerberInnen in Grundversorgung (BMI, 2023b:10). Hinzuzufügen ist allerdings, dass nicht alle AsylwerberInnen Leistungen der Grundversorgung in Anspruch nehmen und sich auch aus der Grundversorgung abmelden können beziehungsweise bei Feststellung von „mangelnder Hilfsbedürftigkeit“ oder bei zu hohem Zuverdienst den Anspruch darauf verlieren (BMI, 2022a:16–17, 2022b:73; siehe 4.1).

1.3 Umfang und Definitionen

Diese Studie befasst sich mit AsylwerberInnen in Österreich – genau gesagt, Drittstaatsangehörigen, die internationalen Schutz beantragt haben und von einem Zugang zum Arbeitsmarkt im Sinne von Artikel 15 der derzeit in der EU geltenden Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU) profitieren. Auf die Arbeitsmarktintegration von Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten oder Vertriebenen aus der Ukraine wird im Rahmen dieser Studie nicht eingegangen. Der Berichtszeitraum für diese Studie reicht von 2017 bis 2022, je nach Analysebereich:

- Daten: 2017–2022
- Politiken, Gesetze und Maßnahmen:¹⁶ Stand Dezember 2022

Der Studie liegen die folgenden Begriffsdefinitionen zugrunde, die sofern nicht anders angegeben, auf den Einträgen des EMN Glossar zu Asyl und Migration (EMN, 2018) beruhen:¹⁷

Anerkennung ausländischer Qualifikationen: Eine von einer zuständigen Behörde erteilte formale Anerkennung der Gültigkeit einer ausländischen Qualifikation für den Zugang zu Bildungs- und/oder Erwerbstätigkeit.

Arbeitsmarkttest (in Österreich: Arbeitsmarktprüfung): Regelung, die darauf abzielt, dass ArbeitsmigrantInnen gemäß der nationalen Gesetzgebung nur dann zum Arbeitsmarkt zugelassen werden, wenn ArbeitgeberInnen erfolglos nach nationalen Arbeitskräften, EU-BürgerInnen (in EU-Mitgliedstaaten bedeutet dies auch EFTA-ArbeiterInnen) oder Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig aufhalten, gesucht haben.

AsylwerberIn: Im EU-Kontext, ein/e Drittstaatsangehörige/r oder Staatenlose/r, die/der einen Antrag auf Schutz nach der Genfer Konvention von 1951 und Protokoll von 1967 gestellt hat, über den noch nicht endgültig entschieden wurde.

¹⁵ Grundversorgungsvereinbarung - Art. 15a B-VG, BGBl. I Nr. 80/2004.

¹⁶ Als Maßnahmen werden systematische Initiativen, Projekte aber auch rechtliche bzw. strukturelle Maßnahmen gewertet, die zur Umsetzung der (Arbeitsmarkt-) Integrationspolitik eingesetzt werden.

¹⁷ Das interaktive online EMN Asyl- und Migrationsglossar finden Sie unter: <https://home-affairs.ec.europa.eu>.

Arbeitserlaubnis (in Österreich: Beschäftigungsbewilligung): Im EU-Kontext ein von einer zuständigen Behörde eines EU-Mitgliedstaates ausgestelltes Rechtsdokument, das eine/n Drittstaatsangehörige/n berechtigt, während der Gültigkeitsdauer der Erlaubnis in dessen Hoheitsgebiet zu arbeiten (Europäische Kommission, o.J.).

Drittstaatsangehörige: Jede Person, die nicht UnionsbürgerIn im Sinne von Art. 20(1) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)¹⁸ ist und die nicht das Gemeinschaftsrecht auf Freizügigkeit nach Art.2(5) des Schengener Grenzkodex¹⁹ genießt.

Erwerbstätigkeit: Als Erwerbstätige gelten jene Personen, die in der Referenzwoche mindestens eine Stunde als Unselbständige, Selbständige oder mithelfende Familienangehörige gearbeitet haben. Haben sie aufgrund von Urlaub, Krankheit, Elternkarenz etc. in der Referenzwoche nicht gearbeitet, gehen aber ansonsten einer Arbeit nach, gelten sie ebenfalls als erwerbstätig (Statistik Austria, o.J.a).

Integration: Im EU-Kontext, ein dynamischer, in beide Richtungen gehender Prozess des gegenseitigen Entgegenkommens aller zugewanderten und aller in den EU-Mitgliedstaaten ansässigen Personen.

Internationaler Schutz: Im EU-Kontext, Schutz, der den Flüchtlingsstatus und den subsidiären Schutzstatus umfasst.

Lehrausbildung oder Lehre: Die Lehrausbildung in Österreich ist eine berufliche Bildung im dualen System (ISCED 354,²⁰ EQR 4²¹). Diese duale Berufsausbildung mit derzeit 227 verschiedenen Lehrberufen findet an zwei Lernorten - im Lehrbetrieb (Unternehmen) und in der Berufsschule - statt (BMAW, 2022b:8).

Materielle Aufnahmebedingungen (in Österreich: Grundversorgung): Die Aufnahmebedingungen, die Unterkunft, Verpflegung und Kleidung in Form von Sach- und Geldleistungen oder Gutscheinen sowie Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs umfassen.

1.4 Methodologie

Die vorliegende Studie wurde vom Nationalen Kontaktpunkt (NKP) Österreich im EMN im Rahmen des EMN-Arbeitsprogramms 2021–2022 durchgeführt. Um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse aus allen Mitgliedstaaten zu erleichtern, wurde die Studie nach einer gemeinsamen Studienvorlage samt einem vordefinierten, vom EMN entwickelten Fragenkatalog erstellt.

Als Quellen für den nationalen Bericht Österreich wurden Gesetzestexte, nationale und internationale Publikationen, Presseaussendungen, Medienberichte und Internetquellen herangezogen. Die verwendeten Statisti-

18 Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. C 326, S. 47–390.

19 Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), ABl. L 77, S. 1–52.

20 International Standard Classification of Education (ISCED) 354 wird kategorisiert als: Sekundarstufe II Berufsausbildung: Ausreichend für den Abschluss, mit direktem Zugang zur tertiären Bildung (kann auch einen direkten Zugang zur postsekundären nicht-tertiären Bildung ermöglichen). Siehe <http://uis.unesco.org>.

21 Der Europäische Qualifikationsrahmen (EQR) beschreibt als Niveau 4 „breites Spektrum an Fakten- und Theoriewissen in einem Arbeits- oder Lernbereich“ sowie „eine Reihe kognitiver und praktischer Fertigkeiten, die erforderlich sind, um Lösungen für spezielle Probleme in einem Arbeits- oder Lernbereich zu finden“. Siehe <https://europa.eu>.

ken wurden von Eurostat bezogen sowie vom Arbeitsmarktservice (AMS) Österreich bereitgestellt und im Landesbüro für Österreich der Internationalen Organisation für Migration (IOM) aufbereitet. Für die Analyse der öffentlichen und medialen Debatten dienten Parlamentskorrespondenzen, Stellungnahmen zu Regierungsvorlagen sowie mediale Berichterstattungen. Die Analyse der politischen und rechtlichen Entwicklungen basiert auf den EMN Österreich Jahresberichten Migration und Asyl 2017–2022.²² Zur Ergänzung der durch die Sekundärforschung gewonnenen Informationen wurden qualitative, halbstrukturierte Interviews mit ExpertInnen aus den Bereichen Arbeitsmarkt, Ausländerbeschäftigung und Integration sowie gewerkschaftlicher Unterstützung geführt. Im Rahmen der ExpertInneninterviews wurde auch nach Herausforderungen und gegebenenfalls nach praktischen Lösungsansätzen zur Begegnung der Herausforderungen gefragt. Diese Aspekte wurden in Folge teilweise durch Literaturrecherche und Beiträgen der öffentlichen Debatte ergänzt. Mit den folgenden ExpertInnen wurden Interviews durchgeführt:

- Mag.^a Natasha Ghulam, LL.M, Referentin, Abteilung für Sozialpolitik, Wirtschaftskammer Österreich;
- Mag. Philipp Kindl, Leiter der Abteilung für Ausländerbeschäftigung, EURES und Beschwerdemanagement, Bundesgeschäftsstelle Arbeitsmarktservice Österreich;
- Mag. Heinz Kutrowatz, Leiter der Stabsstelle B/ST - Internationales Arbeitsmarktrecht, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft;
- Mag. Julia Moreno-Hasenöhl, Abteilungsleiterin Stellvertreterin der Abteilung für Sozialpolitik, Wirtschaftskammer Österreich;
- Dr. Johannes Peyrl, Referent, Abteilung für Arbeitsmarkt und Integration, Arbeiterkammer Wien;
- MMag.^a Johanna Schintl, Rechtsberaterin, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender.

Folgende Institutionen beziehungsweise Stellen leisteten zudem einen schriftlichen oder mündlichen Beitrag:

- Manuela Eichinger, Abteilung Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation/Fachbereich Statistik, Arbeitsmarktservice Österreich – Bundesgeschäftsstelle;
- Mag.^a Simone Gaßler, MA, Abteilung Service für Arbeitskräfte, Arbeitsmarktservice Österreich – Bundesgeschäftsstelle;
- Renate Hahn, Stellvertretende Leiterin der Abteilung Ausländerbeschäftigung, EURES und Beschwerdemanagement, Arbeitsmarktservice Österreich – Bundesgeschäftsstelle;
- Bundeskanzleramt, Sektion II – Integration, Kultusamt und Volksgruppenangelegenheiten;
- Bundesministerium für Inneres, Abteilung V/B/8 (Asyl) sowie Abteilung V/B/9 (Grundversorgung);
- Österreichischer Gewerkschaftsbund;
- Österreichischer Integrationsfonds.

Die Studie wurde von Prisca Ebner, M.A. (Mitarbeiterin für Forschung, IOM Landesbüro für Österreich) erstellt. Dr. Martin Stiller (Juristischer Mitarbeiter, IOM Landesbüro für Österreich) bearbeitete die rechtlichen Fragestellungen. Die statistischen Teile wurden von Mag.^a Saskia Heilemann (Wissenschaftliche Mitarbeiterin, IOM Landesbüro für Österreich) verfasst.

22 Die EMN Jahresberichte sind verfügbar auf www.emn.at.

Ein besonderer Dank gebührt den oben genannten InterviewpartnerInnen dafür, im Rahmen von ExpertInneninterviews und schriftlichen Anfragebeantwortungen ihr Wissen und ihre Erfahrung eingebracht zu haben. Großer Dank gilt auch em. Univ.-Prof. Mag. Dr. Gudrun Biffl für die Kommentierung des Entwurfs dieser Studie. Die Autorin bedankt sich insbesondere auch bei Frau Mag.^a Saskia Heilemann für ihre wertvollen Kommentare und Forschungsanleitung. Großer Dank geht ebenfalls an Florian Piringner, B.A. und Sarata Diane, B.A. (ForschungspraktikantInnen, IOM Landesbüro für Österreich) für diverse Unterstützungsleistungen in den unterschiedlichen Stadien der Studienerstellung.

Die Studie wurde in enger Kooperation mit dem Bundesministerium für Inneres erstellt.

2 ZUGANG ZUM ARBEITSMARKT FÜR ASYLWERBERINNEN

Dieses Kapitel beschreibt den Zugang zum Arbeitsmarkt für AsylwerberInnen in Österreich 2022, nach Aufhebung des „Bartenstein-Erlasses“ im Juni 2021. Generell wird in Österreich zwischen dem Zugang zur unselbstständigen und selbstständigen Erwerbstätigkeit unterschieden. Das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 (GVG-B 2005)²³ regelt diesen für AsylwerberInnen. Gemäß § 7 Abs. 1 GVG-B 2005 gilt, dass sich die Aufnahme einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit durch AsylwerberInnen nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG)²⁴ richtet. Das AuslBG regelt, unter welchen Umständen der Großteil der Drittstaatsangehörigen²⁵ einer unselbstständigen Tätigkeit in Österreich nachgehen darf. Fremde, die keinen freien Arbeitsmarktzugang haben, benötigen zur Aufnahme einer unselbstständigen Arbeit in Österreich grundsätzlich eine Beschäftigungsbewilligung. Dies trifft auch auf AsylwerberInnen zu. Die Ausübung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit ist gemäß § 7 Abs. 2 GVG-B 2005 in den ersten drei Monaten nach Einbringung des Asylantrages unzulässig.²⁶ Danach ist dies prinzipiell möglich. Darüber hinaus gibt es für AsylwerberInnen auch noch die Möglichkeit freiwillige Hilfstätigkeiten sowie haushaltstypische Tätigkeiten auszuüben. Auf den Zugang zu unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit sowie sonstigen Tätigkeiten wird in Folge näher eingegangen.

2.1 Zugang zu unselbstständiger Erwerbstätigkeit

Für AsylwerberInnen ist für die Aufnahme einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit eine Beschäftigungsbewilligung erforderlich. Die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung ist von einer Reihe von Voraussetzungen abhängig, die einerseits die ArbeitgeberInnenseite und andererseits die/den ausländische/n ArbeitnehmerIn selbst betreffen (AMS, 2022c). Seit der Aufhebung des „Bartenstein-Erlasses“ durch den Verfassungsgerichtshof (VfGH) im Juni 2021 (siehe Infobox 1) ist die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung für AsylwerberInnen nicht länger auf bestimmte Branchen beschränkt.²⁷ Dennoch bleibt die gesetzliche Vorgabe bestehen, vorrangig inländische und bereits am Arbeitsmarkt integrierte ausländische Arbeitskräfte in Beschäftigung zu bringen. Dies erfolgt durch die Arbeitsmarktprüfung. Dabei wird geprüft, ob aus dem vorhandenen Potenzial der arbeitslos vorgemerkten ÖsterreicherInnen, BürgerInnen aus der Europäischen Union (EU) und des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) sowie integrierten Drittstaatsangehörigen geeignete Ersatzarbeitskräfte für die entsprechende Stelle vermittelt werden können (siehe 2.1.2; BMA, 2021b:2f.). Das Vorgehen ist dabei in allen Branchen einheitlich.²⁸ Dies gilt auch für Lehrausbildungen. Das BMA geht davon aus, dass sich die Zulassung von AsylwerberInnen zum Arbeitsmarkt durch die vorgeschaltete Arbeitsmarktprüfung aber weiterhin stark in Grenzen halten wird (BMA, 2021b:2f.). Bei Branchen mit schlechter Arbeitsmarktlage oder bei Tätigkeiten, die keine bestimmte Qualifizierung erfordern, ist die Wahrscheinlichkeit einer Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung in der Praxis gering (siehe auch 4.1).²⁹

23 Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, BGBl. Nr. 405/1991 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 53/2019.

24 Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. Nr. 218/1975 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 106/2022.

25 Personen die vom Geltungsbereich des AuslBG ausgenommen sind, sind z.B. Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte, ForscherInnen, MedienberichterstatteInnen und DiplomatinInnen (§ 1 Abs. 2 AuslBG).

26 Hinweis: Die Zeitpunkte, ab denen die 3-Monats-Frist gerechnet wird, sind bei unselbstständiger und selbstständiger Tätigkeit unterschiedlich. Bei selbstständiger Tätigkeit gilt die Einbringung des Asylantrags. Bei unselbstständiger Tätigkeit gilt die Zulassung zum Asylverfahren.

27 Interview mit Heinz Kutrowatz, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 29. September 2022.

28 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

29 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

Infobox 1: Aufhebung des „Bartenstein-Erlass“

Die Aufhebung des „Bartenstein-Erlass“ durch den Verfassungsgerichtshof (VfGH) im Juni 2021 bedeutete eine zentrale Änderung hinsichtlich des Zugangs von AsylwerberInnen zu unselbstständiger Erwerbstätigkeit. Hintergrund dieser Entwicklung waren zwei interne Erlässe:

- Ein Erlass vom 11. Mai 2004 vom damaligen Bundesminister für Arbeit und Wirtschaft, Martin Bartenstein, (bekannt als „Bartenstein-Erlass“) schränkte die Branchen für die Ausstellung von Beschäftigungsbewilligungen an AsylwerberInnen auf Saisonarbeit und Erntehilfe im Rahmen von Kontingenten (§ 5 AuslBG) ein.³⁰
- Ein Erlass vom 12. September 2018 der damaligen Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, Beate Hartinger-Klein, (bekannt als „Hartinger-Klein-Erlass“) hob den Zugang zur Lehre für AsylwerberInnen auf und wies das Arbeitsmarktservice (AMS) an, sämtliche Anträge auf Beschäftigungsbewilligung im Sinne des „Bartenstein-Erlasses“ zu prüfen und zu erledigen.³¹

Der VfGH hat diese beiden Erlässe mit Erkenntnis vom 23. Juni 2021 aus formalen Gründen als gesetzwidrig aufgehoben. Begründet wird dies damit, dass die Erlässe als Verordnungen einzustufen seien und damit im Bundesgesetzblatt hätten kundgemacht werden müssen, was nicht geschehen ist.³² Das Bundesministerium für Arbeit (BMA) wies das AMS in Folge am 14. Juli 2021 entsprechend an, die Arbeitsmarktprüfung für alle Anträge auf Beschäftigungsbewilligungen durchzuführen und entsprechend zu prüfen ob Ersatzarbeitskräfte am Arbeitsmarkt verfügbar seien (siehe 2.1.2).³³

Im Nachfolgenden wird der Prozess rund um die Beschäftigungsbewilligung näher beschrieben, von der Beantragung, Prüfung und Erteilung bis zu den Bedingungen und Verlängerungsmöglichkeiten. Darauf folgt eine statistische Analyse zu den Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen im Zeitraum 2017–2022.

2.1.1 Beantragung einer Beschäftigungsbewilligung

In Österreich können AsylwerberInnen prinzipiell ab drei Monaten nach Zulassung zum Asylverfahren einen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Österreich hat sich im Zusammenhang mit der ursprünglichen Fassung 2003/9/EG der EU-Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von AsylbewerberInnen in den Mitgliedstaaten („Aufnahmerichtlinie“)³⁴ für diese Frist entschieden.³⁵ Faktisch müssen sich AsylwerberInnen erst orientieren und sind in den ersten drei Monaten nach Ankunft in Österreich aus diversen Gründen oft

30 BMWA, EU-Erweiterungsanpassungsgesetz: Durchführungserlass, 11. Mai 2004, BMWA-435.006/6-III/7/04. Verfügbar auf <http://archiv.asyl.at>.

31 VfGH, 23. Juni 2021, V95/2021 ua (V95-96/2021-12) S. 2.

32 Ebd.

33 BMA, Erlass: Zulassung von AsylwerberInnen/Asylwerbern zu einer Beschäftigung, 14. Juli 2021, BMA-2021-0.502.591. Verfügbar auf <https://archiv2022.asyl.at>.

34 Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, Abl. L 31/18. Aktuell in der Neufassung: Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), Abl. L 180/96.

35 Interview mit Heinz Kutrowatz, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 29. September 2022.

noch gar nicht in der Lage, am Arbeitsmarkt zu partizipieren.³⁶ Die Vorrangprüfung (in Österreich: Arbeitsmarktprüfung; siehe Infobox 2) als Bedingung für die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung leitet sich auch aus der Aufnahmerichtlinie ab.³⁷ Diese besagt in Artikel 15 Abs. 2, dass Mitgliedstaaten aus Gründen der Arbeitsmarktpolitik EU-BürgerInnen, EWR-BürgerInnen und rechtmäßig aufhältigen Drittstaatsangehörigen Vorrang einräumen dürfen.

Eine Beschäftigungsbewilligung ist für jede unselbständige Beschäftigung von AsylwerberInnen erforderlich. Die Beschäftigungsbewilligung wird aber nicht automatisch erteilt, sondern muss beantragt werden und ist an spezifische Voraussetzungen geknüpft, die im Einzelfall zu prüfen sind. Konkret bestimmt das Ausländerbeschäftigungsgesetz (§ 4 Abs. 1 Z 1 AuslBG), dass für AsylwerberInnen eine Beschäftigungsbewilligung erteilt werden kann, wenn eine asylwerbende Person seit drei Monaten zum Asylverfahren zugelassen ist und über einen faktischen Abschiebeschutz oder ein Aufenthaltsrecht verfügt.³⁸ Das Zulassungsverfahren beginnt mit Einbringung des Asylantrags. Dabei prüft das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA), ob Österreich für den Asylantrag zuständig ist (BMI, 2015). Entscheidet das BFA nicht binnen zwanzig Tagen nach Einbringen des Antrags auf internationalen Schutz, dass der Antrag zurückzuweisen ist, gilt der Antrag als zuzulassen – sofern keine Ausnahmegründe vorliegen (§ 28 Abs. 2 Asylgesetz 2005 – AsylG 2005).³⁹

Nach Ablauf der gesetzlichen Frist (drei Monate ab Zulassung zum Asylverfahren) darf eine Beschäftigungsbewilligung ausgestellt werden. Der/die ArbeitgeberIn muss den Antrag auf Beschäftigungsbewilligung bei der regionalen Geschäftsstelle des AMS stellen, in deren Gebiet der (potenzielle) Beschäftigungsort liegt (§ 19 Abs. 1 und 9 AuslBG; Unternehmensservice Portal, o.J.). Der Antrag kann auch elektronisch über das e-AMS Konto gestellt werden.⁴⁰ Dem Antrag auf Beschäftigungsbewilligung sind folgende Unterlagen beizulegen: Reisepass und Meldezettel, die Aufenthaltsberechtigung, Zeugnisse über die berufliche Qualifikation und Praxis (auf Nachfrage des AMS in beglaubigter Übersetzung), Nachweis einer früheren Beschäftigung in Österreich (z.B. Beschäftigungsbewilligung), sowie gegebenenfalls Nachweis über die Beschäftigung des in Österreich lebenden Ehepartners oder Elternteils, und gegebenenfalls Nachweis über die Ableistung des Militärdienstes im Herkunftsstaat (AMS, 2022a; Unternehmensservice Portal, o.J.). Für den Antrag auf Beschäftigungsbewilligung sind Gebühren von 32 EUR zu entrichten (Stand Oktober 2022; AMS, 2022a).

2.1.2 Prüfung und Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung

Die örtlich zuständige regionale Geschäftsstelle des AMS ist die zuständige Behörde für die Erteilung von Beschäftigungsbewilligungen (§ 20 Abs. 1 und 2 AuslBG). Bevor eine solche Beschäftigungsbewilligung erteilt werden kann, prüft das AMS in jedem Einzelfall, ob die in § 4 AuslBG genannten umfangreichen Voraussetzungen vorliegen. Demnach kann eine Beschäftigungsbewilligung nur erteilt werden, wenn unter anderem Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes die Beschäftigung zulassen (Arbeitsmarktprüfung) sowie wichtige öffentliche und gesamtwirtschaftliche Interessen nicht entgegenstehen. Daher wird geprüft, ob eine andere am Arbeitsmarkt

36 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

37 Interview mit Heinz Kutrowatz, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 29. September 2022.

38 Zum faktischen Abschiebeschutz und Aufenthaltsrecht siehe §§ 12 oder 13 AsylG 2005.

39 Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 221/2022.

40 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

bereits zur Verfügung stehende Person bereit und fähig ist, die beantragte Beschäftigung (zu den gesetzlich zulässigen Bedingungen) auszuüben. Hat die Arbeitsmarktprüfung ergeben, dass andere arbeitssuchende Personen für den angebotenen Arbeitsplatz zur Verfügung stehen, bietet das AMS dem/der ArbeitgeberIn die Vermittlung von Ersatzarbeitskräften an (AMS, 2017; siehe Infobox 2). Das BMA wies dabei das AMS im Juli 2021 an, im Rahmen der Entscheidungsfrist alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um Ersatzarbeitskräfte auf die offene Arbeitsstelle zu vermitteln.⁴¹ Den Nachweis über die zur Ausübung der Beschäftigung erforderlichen Ausbildungen oder sonstige besondere Qualifikationen hat der/die ArbeitgeberIn zu erbringen (§ 4 Abs. 2 AuslBG).⁴² Das AMS gleicht im Rahmen der Prüfung den Antrag auf Beschäftigungsbewilligung mit dem betrieblichen Anforderungsprofil ab, da Spezialfähigkeiten wie beispielsweise besondere Sprachkenntnisse betrieblich notwendig sein müssen.⁴³

Infobox 2: Arbeitsmarktprüfung

Unter den am Arbeitsmarkt verfügbaren Personen sind bestimmte Personengruppen zu bevorzugen, nämlich ÖsterreicherInnen, AusländerInnen mit Anspruch auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung, EWR-BürgerInnen, SchweizerInnen, türkische AssoziationsarbeitnehmerInnen⁴⁴ und AusländerInnen mit unbeschränktem Arbeitsmarktzugang.⁴⁵ Im Kontext der Arbeitsmarktprüfung wird auch betont, dass zunächst prioritär Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte vermittelt werden sollen.⁴⁶ Nur wenn die offene Stelle nicht mit einer dieser Personen besetzt werden kann, ist die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung für die/den beantragte/n AsylwerberIn zulässig (§ 4b Abs. 1 AuslBG). Dazu legt das AMS dem Unternehmen Vorschlaglisten mit Ersatzarbeitskräften vor. Der/die ArbeitgeberIn muss diese KandidatInnen dann prüfen.⁴⁷ Lehnt ein/e ArbeitgeberIn die Vermittlung von Ersatzarbeitskräften generell oder eine Ersatzarbeitskraft nicht ausreichend begründet ab, wird der Antrag auf Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung seitens des AMS abgelehnt (AMS, 2017, 2022a).

Eine Lehre zählt auch zu den Arbeitsverhältnissen im Sinne des AuslBG, entsprechend benötigen AsylwerberInnen für eine Lehrausbildung auch eine Beschäftigungsbewilligung (Deutsch et al., 2014:153 § 2). Die Arbeitsmarktprüfung entfällt jedoch in den Fällen des § 4 Abs. 7 AuslBG, etwa bei registrierten befristet beschäftigten Saisonarbeitskräften (Stammsaisoniers).⁴⁸

41 BMA, Erlass: Zulassung von Asylwerberinnen/Asylwerbern zu einer Beschäftigung, 14. Juli 2021, BMA-2021-0.502.591. Verfügbar auf <https://archiv2022.asyl.at>.

42 Der Prüfung ist das im Antrag auf Beschäftigungsbewilligung angegebene Anforderungsprofil, das in den betrieblichen Notwendigkeiten eine Deckung finden muss, zu Grunde zu legen. Für Lehrstellen wird in diesem Zusammenhang die Situation am Lehrstellenmarkt in Betracht gezogen (§ 4 Abs. 2 AuslBG).

43 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

44 Für türkische Staatsangehörige und deren Familienangehörige gilt der Beschluss des Assoziationsrates über die Entwicklung der Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei aus 1980 (ARB). Dieser Assoziationsratsbeschluss regelt auch Beschäftigung und Freizügigkeit türkischer ArbeitnehmerInnen. In Österreich ist er im Ausländerbeschäftigungsgesetz umgesetzt (VWKÖ, 2022).

45 § 17 AuslBG regelt den unbeschränkten Arbeitsmarktzugang für AusländerInnen, die über eine „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ (§ 41a Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG), einen Aufenthaltstitel „Familienangehöriger“ (§ 47 NAG) oder „Daueraufenthalt – EU“ (§ 45 NAG) oder eine „Aufenthaltsberechtigung – plus“ (§ 54 Abs. 1 Z. 1 AsylG 2005) verfügen. Diese Personen sind zur Ausübung einer Beschäftigung im gesamten Bundesgebiet berechtigt.

46 BMA, Erlass: Zulassung von Asylwerberinnen/Asylwerbern zu einer Beschäftigung, 14. Juli 2021, BMA-2021-0.502.591. Verfügbar auf <https://archiv2022.asyl.at>.

47 Interview mit Johanna Schliintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung und dokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

48 Stammsaisoniers sind Saisonarbeitskräfte die zwischen 2017–2021 bzw. 2006–2010 für im Gesetz festgelegte Zeiträume im selben Wirtschaftszweig im Rahmen von Kontingenten befristet beschäftigt waren. Zudem musste vor einem Stichtag bei den regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice für eine weitere Beschäftigung in diesem Wirtschaftszweig eine Registrierung erfolgen. Für sie entfällt die Arbeitsmarktprüfung im Einzelfall (§ 4 Abs. 7 Z. 6). Für weitere Informationen siehe Spiegelfeld und Humer, 2020.

Neben der Arbeitsmarktprüfung finden sich in § 4 Abs. 1 Z 1–11 AuslBG weitere Voraussetzungen für die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung, etwa dass:

- (a) der/die ArbeitgeberIn die Lohn- und Arbeitsbedingungen einschließlich der sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften einhält,
- (b) bei der/dem AusländerIn keine wiederholten Verstöße infolge Ausübung einer Beschäftigung ohne Beschäftigungsbewilligung während der letzten zwölf Monate vorliegen, oder
- (c) der/die ArbeitgeberIn während der letzten zwölf Monate vor der Antragseinbringung nicht wiederholt AusländerInnen entgegen den gesetzlichen Bestimmungen beschäftigt hat.

Am 31. Oktober 2022 ist eine Bestimmung im Ausländerbeschäftigungsgesetz hinzugefügt worden (§ 4 Abs. 8 AuslBG).⁴⁹ Bis dahin hatte eine wiederholte irreguläre Beschäftigung immer Sanktionen sowohl für ArbeitgeberInnen als auch für ArbeitnehmerInnen zur Folge: Das Unternehmen wurde für ein Jahr von der Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung ausgeschlossen und dem/der AsylwerberIn wurde in diesem Zeitraum keine Beschäftigungsbewilligung erteilt (§ 4 Abs. 1 Z 3 AuslBG). Der neu eingeführte § 4 Abs. 8 AuslBG besagt, dass nach Anhörung des Regionalbeirates von einer einjährigen Sperre der Beschäftigungsbewilligung abgesehen werden kann, wenn berücksichtigungswürdige Gründe vorliegen, etwa ein geringer Grad des Verschuldens oder eine kurze Dauer des Verstoßes. Zudem muss der/die ArbeitgeberIn glaubhaft machen, dass er/sie Maßnahmen getroffen hat, um weitere Verstöße zu verhindern. Hintergrund ist, dass bislang systematische und vorsätzliche Verstöße ebenso sanktioniert wurden wie bloß fahrlässiges Verhalten; und die Sanktionen einen schwerwiegenden Eingriff in die Erwerbs- und Eigentumsfreiheit darstellen.⁵⁰

§ 4 Abs. 3 AuslBG enthält weiters eine Aufzählung von Voraussetzungen für die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung, die – abgesehen von der einhelligen Befürwortung des Regionalbeirates (siehe unten) – ausschließlich einzelne besondere Sachverhalte und bestimmte Personengruppen umfasst.⁵¹ Bislang ist vor der Entscheidung über die Erteilung der Beschäftigungsbewilligung auch eine einstimmige Befürwortung des Regionalbeirates notwendig (§ 4 Abs. 3 Z 1 AuslBG). Der Regionalbeirat, welcher sich aus VerteterInnen von AMS und Sozialpartnern zusammensetzt (siehe 3.3), tritt in den meisten Bundesländern wöchentlich zusammen. Das AMS ist bislang an die Entscheidung des Regionalbeirates über die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung gebunden.⁵² Dieses Erfordernis wurde jedoch mit Entscheidung des VfGH vom 14. Dezember 2021 als verfassungswidrig aufgehoben und tritt mit 30. Juni 2023 außer Kraft. Der VfGH begründet seine Entscheidung damit, dass der Regionalbeirat keine behördliche Entscheidungskompetenz hat und somit in der derzeitigen Ausgestaltung die Entscheidung der zuständigen Behörde (AMS) an die Zustimmung eines nichtbehördlichen Organs (Regionalbeirat) gebunden ist. Diese Regelung verstößt nach Ansicht des VfGH gegen das Rechtsstaatsprinzip.⁵³

Für die Prüfung des Antrags auf Beschäftigungsbewilligung hat das AMS sechs Wochen Zeit (§ 20a AuslBG; siehe Abbildung 3). Diese Frist von sechs Wochen wird einerseits als herausfordernd befunden, da die ArbeitgeberIn-

49 Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes, BGBl. I Nr. 168/2022.

50 Regierungsvorlage: Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz geändert wird, 2720/A, XXVII. GP Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

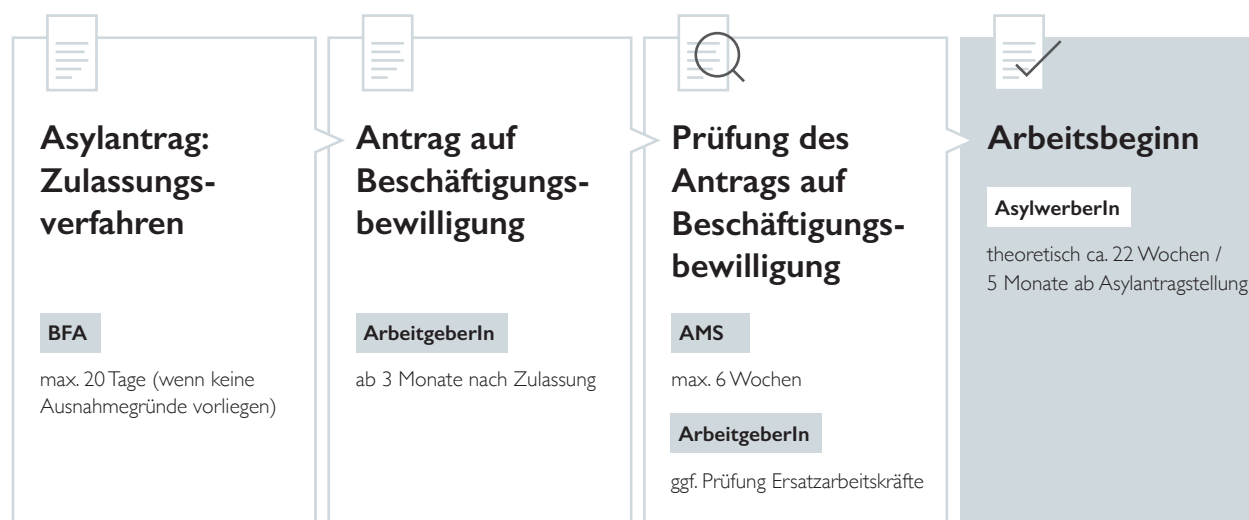
51 Liegen keine der Voraussetzungen der Z 1 bis 14 leg. cit. vor, scheidet eine Bewilligungserteilung aus, z.B. selbst bei einer aus öffentlichen oder gesamtwirtschaftlichen Interessen erforderlichen Beschäftigung des Ausländers nach der geltenden Rechtslage. Siehe VfGH, 14. Dezember 2021, G232/2021-I-14, Rz 23.

52 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

53 VfGH, 14. Dezember 2021, G232/2021-I-14 S. 25f.

nen oft nicht so lange warten können, andererseits bedarf es auch ausreichend Zeit für die Prüfung der Beschäftigungsbewilligung durch das AMS.⁵⁴ Nach Angaben des AMS dauert das Verfahren in der Praxis durchschnittlich zwei bis vier Wochen. Je nach Komplexität des Antrags und Belastungen der regionalen AMS-Stellen kann es in Ausnahmefällen auch etwas länger dauern, unter anderem wenn Dokumente nachgereicht werden müssen oder es zu besonders vielen Anträgen gleichzeitig kommt.⁵⁵ Das Unternehmen hat in dieser Zeit entsprechende vom AMS vorgeschlagene Ersatzarbeitskräfte zu prüfen.⁵⁶ Wird der Beschäftigungsbewilligung zugestimmt, wird diese dem/der ArbeitgeberIn zugestellt. Erst dann darf der/die AsylwerberIn die Arbeit aufnehmen.⁵⁷

Abbildung 3: Schritte zur unselbstständigen Erwerbstätigkeit für eine/n AsylwerberIn in Österreich



Unter Ausschöpfung beziehungsweise Einhaltung der oben genannten gesetzlichen Fristen beträgt der Zeitpunkt des theoretisch möglichen Arbeitsbeginns etwa 22 Wochen ab Asylantragstellung, was fünf Monaten entspricht (siehe Abbildung 3). Dauert das Zulassungsverfahren oder die Prüfung des Antrags auf Beschäftigungsbewilligungen kürzer, könnte der Arbeitsbeginn gegebenenfalls auch früher stattfinden.

2.1.3 Bedingungen und Verlängerung einer Beschäftigungsbewilligung

Die für die unselbständige Beschäftigung notwendige Beschäftigungsbewilligung wird einer/einem ArbeitgeberIn für einen bestimmten Arbeitsplatz erteilt. Der Arbeitsplatz definiert sich durch die berufliche Tätigkeit und die/den in der Beschäftigungsbewilligung bezeichneten ArbeitgeberIn. Wird die/der angestellte AsylwerberIn länger als eine Woche auf einem anderen Arbeitsplatz beschäftigt, ist eine neue Beschäftigungsbewilligung erforderlich (§§ 4 und 6 AuslBG; Unternehmensservice Portal, o.J.). Die Beschäftigungsbewilligung für die Aufnahme einer unselbstständigen Tätigkeit ist zudem zeitlich beschränkt: Sie darf jeweils längstens für die Dauer eines Jahres

⁵⁴ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

⁵⁵ Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

⁵⁶ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

⁵⁷ Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

erteilt werden (§ 7 Abs. 1 AuslBG), mit abweichenden Bestimmungen für Saisonarbeit und Erntehilfe. Die arbeitsrechtlichen Dienstverhältnisse von AsylwerberInnen müssen hingegen nicht befristet sein.⁵⁸

Eine Abweichung bei der Dauer der Beschäftigungsbewilligung gibt es für Lehrlinge. Hier wird die Beschäftigungsbewilligung für die gesamte Lehrzeit plus der gesetzlich beziehungsweise kollektivvertraglich gebotenen Zeit der Weiterbeschäftigung ausgestellt (§ 7 Abs. 4 AuslBG; AMS, 2022c: 12). Für AsylwerberInnen, die vor dem 27. Dezember 2019 eine Lehrausbildung begonnen haben, greift im Falle einer mit einem negativen Asylbescheid einhergehenden Rückkehrentscheidung die Hemmung der Frist für die freiwillige Ausreise zum Zweck des Abschlusses der Lehrausbildung (§ 55a Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz 2005 – FPG).⁵⁹ Wenn gegen einen Lehrling eine Rückkehrentscheidung erlassen wird oder nicht rechtskräftig erlassen worden ist, und der Umstand über die Beschäftigung als Lehrling dem BFA mitgeteilt wird, so beginnt die Frist für die freiwillige Ausreise erst später zu laufen.⁶⁰

Bei der befristeten Beschäftigung in der Saison- und Erntearbeit gibt es teils abweichende Bestimmungen. Der/die BundesministerIn zuständig für Arbeit kann im Falle eines vorübergehenden zusätzlichen Arbeitskräftebedarfs⁶¹ durch Verordnung zahlenmäßige Kontingente für Drittstaatsangehörige festlegen (§ 5 Abs. 1 AuslBG). Kontingente sind möglich für: (a) eine zeitlich befristete Zulassung ausländischer Saisonarbeitskräfte in einem bestimmten Wirtschaftszweig, in einer bestimmten Berufsgruppe oder Region; oder (b) die kurzfristige Zulassung ausländischer ErntehelferInnen. Die Kontingente werden in Österreich jährlich in der sogenannten Saisonkontingentverordnung⁶² verlautbart. Diese Kontingente werden in Abstimmung mit den österreichischen Sozialpartnern festgelegt (Spiegelfeld und Humer, 2020: 10). Bei Bedarf können diese auch im Jahresverlauf erhöht werden, wie etwa 2021, als es zusätzlichen Bedarf gab (Ebner, 2022: 18). Im Rahmen dieser Kontingente werden ausländische Arbeitskräfte mittels Beschäftigungsbewilligungen für eine befristete Saisonbeschäftigung oder als ErntehelferInnen zugelassen. Personen, die bereits zum Aufenthalt im Bundesgebiet berechtigt sind oder mindestens einmal in den vorangegangenen fünf Jahren als Saisonarbeitskraft oder ErntehelferIn im Rahmen eines Kontingents beschäftigt waren, sind bevorzugt zu bewilligen (§ 5 Abs. 6 AuslBG).⁶³ Die zulässige Höchstdauer der Beschäftigungsbewilligungen wird in der jeweiligen Verordnung geregelt, darf jedoch die Dauer von sechs Monaten nicht überschreiten.⁶⁴ Für ErntehelferInnen gilt, dass sie für maximal sechs Wochen zugelassen werden können (§ 5 Abs. 5 AuslBG). Die im Rahmen dieser Kontingente erteilten oder verlängerten Beschäftigungsbewilligungen binden für ihre jeweilige Geltungsdauer einen Kontingentplatz. Nach Ablauf der Geltungsdauer der Beschäftigungsbewilligung kann der Kontingentplatz mit einer neuen Beschäftigungsbewilligung belegt werden.

58 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

59 Fremdenpolizeigesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 106/2022.

60 Konkret läuft die Frist gemäß § 55a Abs. 1 FPG ab dem Zeitpunkt der Endigung, der vorzeitigen oder der außerordentlichen Auflösung des Lehrverhältnisses (Z 1) oder, im Falle der Beantragung der Zulassung zur Lehrabschlussprüfung, mit Ablauf des festgesetzten Prüfungstermins, wenn dieser nach dem in Z 1 genannten Zeitpunkt liegt (Z 2), spätestens jedoch nach Ablauf von vier Jahren nach Beginn des Lehrverhältnisses, sofern das Lehrverhältnis vor dem 27. Dezember 2019 begonnen und seitdem ununterbrochen bestanden hat.

61 Ein Arbeitskräftebedarf, der weder aus dem im Inland verfügbaren Arbeitskräftepotenzial noch mit EWR-BürgerInnen, SchweizerInnen und registrierten befristet beschäftigten Saisonarbeitskräften abgedeckt werden kann. Dabei ist die allgemeine Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes, insbesondere im betreffenden Teilarbeitsmarkt, zu berücksichtigen.

62 Siehe beispielsweise für das Jahr 2022: Saisonkontingentverordnung 2022, BGBl. II Nr. 569/2021, in der Fassung der Verordnung BGBl. II Nr. 272/2022.

63 Bei sogenannten Stammsaisoniers entfällt die Arbeitsmarktprüfung (§ 5 Abs. 6a und Abs. 7 AuslBG; siehe auch 2.1.2).

64 Innerhalb eines Zeitraumes von 12 Monaten dürfen für dieselbe Saisonarbeitskraft Beschäftigungsbewilligungen für eine Gesamtdauer von längstens neun Monaten erteilt oder verlängert werden (§ 5 Abs. 3 AuslBG). Abweichend gilt für Saisonarbeitskräfte, die bereits in den vergangenen drei Jahren im Rahmen von Kontingenten für den Wirtschaftszweig Land- und Forstwirtschaft beschäftigt waren, dass neuerliche Beschäftigungsbewilligungen in diesem Wirtschaftszweig für eine Gesamtdauer von bis zu neun Monaten erteilt oder verlängert werden dürfen (§ 5 Abs. 4 AuslBG). Für Saisonarbeitskräfte, die bereits im Rahmen eines Kontingents bewilligt beschäftigt sind, dürfen weitere Beschäftigungsbewilligungen bis zur zulässigen Höchstdauer gemäß § 5 Abs. 3 bis 5 AuslBG ungeachtet eines freien Kontingentplatzes erteilt werden.

Abgesehen von der Verlängerung von befristeter Beschäftigung in der Saisonarbeit und Erntehilfe ist der Ablauf zur Verlängerung von Beschäftigungsbewilligungen grundsätzlich für alle Branchen und Berufe gleich.⁶⁵ Die Beschäftigungsbewilligung kann wiederholt jeweils um maximal ein Jahr verlängert werden. Der Antrag auf Verlängerung einer Beschäftigungsbewilligung ist vor Ablauf der jeweiligen Geltungsdauer einzubringen (§ 19 Abs. 5 AuslBG). In dem Fall darf der/die AsylwerberIn weiterarbeiten, bis die Entscheidung über die Verlängerung der Beschäftigungsbewilligung rechtmäßig abgeschlossen ist.⁶⁶ In der Praxis werden Beschäftigungsbewilligungen zumeist für ein Jahr ausgestellt. Daher haben AsylwerberInnen zum Zeitpunkt des Verlängerungsantrags oft bereits Leistungsansprüche erworben (siehe 3.3 und 5). Dieser Anspruch auf Leistungen des AMS, unter anderem Arbeitslosengeld, steht Personen zu, die in den letzten zwei Jahren 52 Wochen arbeitslosenversicherungspflichtig gearbeitet haben (bei unter 25-Jährigen: 26 Wochen innerhalb eines Jahres; AMS, 2022b). In dem Fall wären sie bei der Arbeitsmarktpflichtprüfung als Personen mit (fiktivem) Anspruch auf Arbeitslosengeld für die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung zu bevorzugen (siehe 2.1.2).⁶⁷ Entsprechend ist für die Verlängerung dieser Beschäftigungsbewilligungen keine Prüfung möglicher Ersatzarbeitskräfte und keine einhellige Zustimmung des Regionalbeirates notwendig.⁶⁸

2.1.4 Statistiken zu Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen

Das AMS führt Statistiken über Anträge, Erteilungen und Ablehnungen von Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen. Die Daten enthalten auch detailliertere Informationen über die Altersverteilung, das Geschlechterverhältnis, die Beschäftigungsbewilligungen für Lehrstellen sowie Branchen. Die Erwerbsquote von AsylwerberInnen ist nicht bekannt.⁶⁹ Auch die Arbeitslosenquote ist nicht bekannt, da AsylwerberInnen nicht grundsätzlich als arbeitssuchend beim AMS vorgemerkt sind (siehe 3.3 und 5);⁷⁰ beziehungsweise der Dachverband der Sozialversicherungsträger die Zahl der beschäftigten AsylwerberInnen nicht ausweist.⁷¹

Im Zeitraum von 2017 bis 2022 wurden insgesamt 12.158 Anträge auf Beschäftigungsbewilligung von ArbeitgeberInnen für AsylwerberInnen gestellt. Auffällig ist, dass mit einem Anteil von 94 Prozent (11.429 Anträge) aller Anträge in diesem Zeitraum die meisten Anträge auf Beschäftigungsbewilligung für männliche AsylwerberInnen gestellt wurden und nur sechs Prozent (729 Anträge) für Frauen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu erwähnen, dass auch die Mehrheit der AsylwerberInnen in Österreich männlich ist (siehe 1.2).

Ein nicht unerheblicher Teil der Anträge (im Zeitraum 2017–2022 durchschnittlich 19%) wird wieder zurückgezogen, noch bevor es zu einer Entscheidung kommt.⁷² Somit erging – wie in Abbildung 4 dargestellt – nur in 9.956 Fällen eine Entscheidung, davon 7.249 positiv, was einer Bewilligungsrate von 73 Prozent entspricht.

65 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022; Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

66 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

67 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

68 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

69 Laut dem Arbeitsmarktinformationssystem (AMIS) wird die Erwerbsquote folgendermaßen berechnet: Anteil der unselbständigen und selbständigen Beschäftigten und der Arbeitslosen (auf Registerdatenbasis; 15–64 Jahre) an der Wohnbevölkerung (15–64 Jahre; BMAW, o.J.). Da bei AsylwerberInnen unter anderem weder die Anzahl der selbstständigen Beschäftigten noch die Anzahl der Arbeitslosen bekannt ist, kann die Berechnung nicht erfolgen.

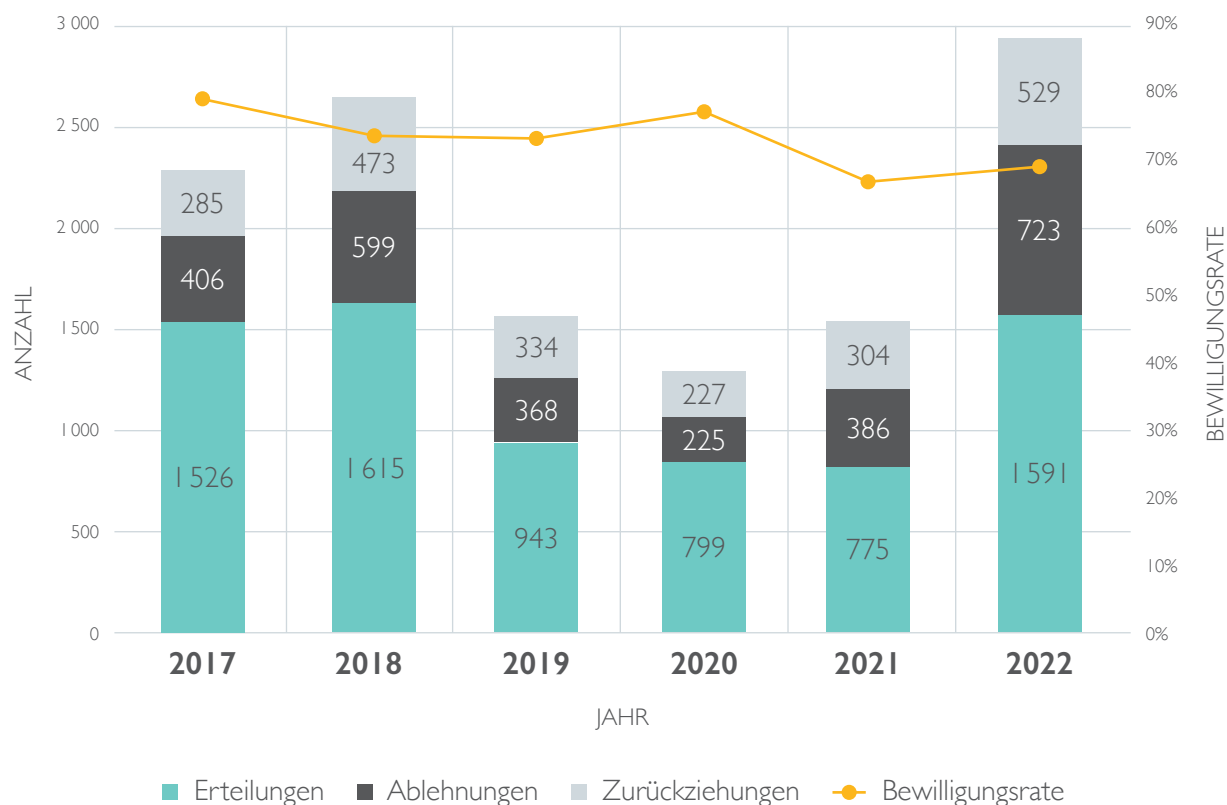
70 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

71 Schriftlicher Beitrag: Renate Hahn, Abteilung Ausländerbeschäftigung, EURES und Beschwerdemanagement, Arbeitsmarktservice Österreich, 15. Februar 2023.

72 Die Gründe für eine Zurückziehung des Antrags sind vielfältig, aber statistisch nicht erfasst. Schriftlicher Beitrag: Renate Hahn, Abteilung Ausländerbeschäftigung, EURES und Beschwerdemanagement, Arbeitsmarktservice Österreich, 18. Jänner 2023.

Dabei ist hinzuzufügen, dass ein Antrag auch als abgelehnt gewertet wird, wenn ein Unternehmen etwa keine Ersatzarbeitskräfte prüft oder diese nicht ausreichend begründet ablehnt (AMS, 2017, 2022a; siehe 2.1.2). Abbildung 4 zeigt auch, dass die Bewilligungsrate seit Aufhebung des „Bartenstein-Erlasses“ im Juni 2021 gesunken ist. Zwischen 2017–2020 wurden durchschnittlich 76 Prozent der Anträge auf Beschäftigungsbewilligung bewilligt, im Zeitraum 2021–2022 waren es durchschnittlich 68 Prozent. Dies könnte damit zusammenhängen, dass die Bewilligungsrate in der Land- und Forstwirtschaft – der bis 2021 zweitstärksten Branche – im Vergleich besonders hoch ist (bis zu 99%), der Anteil dieser Branche aber in den Jahren 2021 und 2022 deutlich zurückgegangen ist (siehe weiter unten Tabelle 1).

Abbildung 4: Anzahl der Erteilungen, Ablehnungen und Zurückziehungen von Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen sowie Bewilligungsrate (2017–2022)



Quelle: Daten bereitgestellt vom Arbeitsmarktservice Österreich, 13. Jänner 2023.

Anmerkung: Die Bewilligungsrate ergibt sich aus dem Anteil der Erteilungen an der Gesamtzahl aller beschiedenen Anträge (also abzüglich der Zurückziehungen).

Im Jahr 2019 war ein starker Rückgang der Anträge auf Beschäftigungsbewilligungen zu verzeichnen (siehe Abbildung 4), was unter anderem auf die Aufhebung des Zugangs zur Lehre für AsylwerberInnen zurückzuführen ist (siehe 3.2). Während der Anteil der Anträge auf Lehrbewilligung gemessen an allen (beschiedenen)⁷³ Anträgen auf Arbeitsmarktzugang im Jahr 2018 noch im Steigen begriffen war und 41 Prozent (917 Anträge) ausmachte, sank dieser im Jahr 2019 deutlich auf zwei Prozent (24 Anträge) und blieb in Folge auf ähnlich nied-

⁷³ Die im Folgenden dargestellten Statistiken beziehen sich nur auf beschiedene Anträge (also ohne Berücksichtigung der Zurückziehungen).

rigem Niveau.⁷⁴ Entsprechend sank die Zahl aller beschiedenen Anträge um 41 Prozent – von 2.214 Anträgen 2018 auf 1.311 Anträge im Jahr 2019. In diesem Zusammenhang ist auch die Veränderung in der Altersstruktur der beantragten AsylwerberInnen insgesamt zu sehen. In den Jahren 2017 und 2018 bildeten junge Menschen unter 25 Jahren mit mehr als der Hälfte aller beschiedenen Anträge auf Beschäftigungsbewilligung die größte Gruppe. Seit 2019 hat sich dies geändert und die Gruppe der 25- bis 44-Jährigen stellt mit einem konstanten Anteil von über 60 Prozent die Mehrheit.⁷⁵

Mit 2021 stieg die Anzahl der beschiedenen Anträge auf Beschäftigungsbewilligungen wieder (1.161 Anträge). 2022 verdoppelte sich die Anzahl der Anträge nahezu (2.314 Anträge) und überstieg damit sogar den Wert von 2018 (2.214 Anträge). Die Steigerung scheint damit zusammenzuhängen, dass der VfGH am 23. Juni 2021 zwei Erlässe aufgehoben hat, die den Arbeitsmarktzugang von AsylwerberInnen auf die Branchen der Ernte- und Saisonarbeit (ohne Lehrstellen) eingeschränkt hatten (siehe 2.1). Aufgeschlüsselt nach Branchen wurden zwischen 2017 und 2022 insgesamt am meisten Beschäftigungsbewilligungen an AsylwerberInnen für „Beherbergung und Gastronomie“ und „Land- und Forstwirtschaft, Fischerei“ erteilt (siehe Tabelle 1). Bei näherer Betrachtung dieser beiden Branchen, in denen Ernte- und Saisonarbeit häufig verrichtet wird, zeigen sich unterschiedliche Entwicklungen seit der Aufhebung der Einschränkungen im Juni 2021. So ging der Anteil der Beschäftigungsbewilligungen in der „Land- und Forstwirtschaft, Fischerei“ von durchschnittlich 23 Prozent im Zeitraum 2017–2021 auf nur mehr vier Prozent im Jahr 2022 zurück. In der Branche „Beherbergung und Gastronomie“ gab es hingegen einen Zuwachs von 45 Prozent im Zeitraum 2017–2021 auf 59 Prozent im Jahr 2022 (+14 Prozentpunkte).⁷⁶ Dies hängt mitunter auch damit zusammen, dass es in der Branche „Beherbergung und Gastronomie“ – nach den COVID-19-bedingten Einbrüchen der Vorjahre – im Jahr 2022 einen ausgeprägten Arbeitskräftemangel gab (ORF.at, 2022). Seitens der AMS-Abteilung für Ausländerbeschäftigung wurde jedoch insgesamt mit einem noch größeren Anstieg der Anträge auf Beschäftigungsbewilligungen ab Juni 2021 gerechnet. Erklärungsgrund könnte das Arbeitskräftepotential anderer Drittstaatsangehöriger sein, unter anderem von UkrainerInnen, sowie mehr Saisonarbeitskräfte im Rahmen der erhöhten Kontingente für die befristete Beschäftigung (siehe 2.1.3).⁷⁷ Hinzu kommen Herausforderungen und Limitierungen in der Praxis (siehe 4.1).

74 Daten bereitgestellt vom Arbeitsmarktservice Österreich, 13. Jänner 2023.

75 Ebd.

76 Daten bereitgestellt vom Arbeitsmarktservice Österreich, 31. August 2022.

77 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

Tabelle I: Anzahl der Erteilungen von Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen aufgeschlüsselt nach Branchen (2017–2022)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
A – Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	321	327	228	248	141	68
B – Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	0	0	0	0	0	0
C – Herstellung von Waren	124	112	25	40	64	139
D – Energieversorgung	1	2	0	0	0	2
E – Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen	66	15	0	1	2	9
F – Bau	112	162	15	21	37	74
G – Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	101	109	49	44	46	109
H – Verkehr und Lagerei	17	17	25	11	23	32
I – Beherbergung und Gastronomie	627	676	489	347	370	933
J – Information und Kommunikation	1	1	3	1	1	3
K – Erbringung von Finanz- und Versicherungs-Dienstleistungen	7	6	4	0	1	0
L – Grundstücks- und Wohnungswesen	4	3	3	2	3	2
M – Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	6	13	5	7	4	3
N – Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	35	55	35	25	30	78
O – Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	2	7	2	2	5	7
P – Erziehung und Unterricht	5	10	9	2	3	3
Q – Gesundheits- und Sozialwesen	14	16	3	6	18	10
R – Kunst, Unterhaltung und Erholung	11	18	15	7	7	16
S – Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	41	33	16	13	12	58
T – Private Haushalte mit Hauspersonal, Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch private Haushalte für den Eigenbedarf ohne ausgeprägten Schwerpunkt	0	0	0	0	0	1
U – Exterritoriale Organisationen und Körperschaften	0	0	0	0	0	0
X – Sonstiges	31	33	17	22	8	44
Insgesamt	1 526	1 615	943	799	775	1 591

Anmerkung: Die Branchenstruktur folgt der Österreichischen Systematik der Wirtschaftstätigkeiten (ÖNACE; Statistik Austria, o.J.b).

Quelle: Daten bereitgestellt vom Arbeitsmarktservice Österreich, 13. Jänner 2023.

2.2 Zugang zu selbstständiger Erwerbstätigkeit

Grundsätzlich ist für AsylwerberInnen, bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen (siehe unten), die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit möglich. § 7 Abs. 2 GVG-B 2005 sieht als *lex specialis* zu § 14 Gewerbeordnung 1994 (GewO 1994)⁷⁸ vor, dass die Ausübung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit durch AsylwerberInnen (nur) in den ersten drei Monaten nach Einbringung des Asylantrages unzulässig ist. Daraus folgt, dass AsylwerberInnen ab Beginn des vierten Monats nach Einbringung eines Asylantrages gewerberechtsfähig sind.⁷⁹ Die Frist von drei Monaten zur Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit orientiert sich möglicherweise auch an der Regelung für Unselbstständige. Sind die gewerbe- und berufsrechtlichen Voraussetzungen dafür erfüllt, gibt es keine Befristung für die Dauer der Ausübung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit.

Je nach Art der selbstständigen Erwerbstätigkeit⁸⁰ sind unterschiedliche Stellen zuständig. AsylwerberInnen müssen den Beginn und das Ende einer selbstständigen Erwerbstätigkeit der zuständigen Behörde – dem BFA beziehungsweise der Grundversorgungsstelle der Bundesländer – mitteilen (§ 7 Abs. 2 GVG-B 2005).⁸¹ Für die Ausübung einer echten selbstständigen Erwerbstätigkeit durch AsylwerberInnen ist keine Beschäftigungsbewilligung nach dem AuslBG erforderlich.⁸² Davon losgelöst ist zur Ausübung von (reglementierten⁸³ und freien⁸⁴) Gewerben aber die Gewerbeanmeldung bei der Bezirksverwaltungsbehörde des Standortes zu erstatten (§ 339 Abs. 1 GewO 1994). Dieser Schritt ist für alle Personen erforderlich, auch für ÖsterreicherInnen. Voraussetzung für die Gewerbeanmeldung ist neben Eigenberechtigung (§ 8 Abs. 1 GewO 1994), das heißt volle Geschäftsfähigkeit, auch das Fehlen von Ausschlussgründen (§ 13 Abs. 1 GewO 1994). Selbstverständlich müssen – abhängig vom angestrebten Gewerbe – auch die gewerberechtlichen Vorschriften, wie etwa Befähigungsnachweise, erbracht werden (§ 16 Abs. 1 GewO 1994). Das können unter anderem Berufs-, Standes- oder Kenntnisvoraussetzungen sein.⁸⁵ Die formale Anerkennung für die im Ausland erworbenen Qualifikationen wird generell als komplex und langwierig gesehen (Kirilova et al., 2016). Freie Gewerbe umfassen unter anderem auch einfache Tätigkeiten, beispielsweise Postservice, Gartenarbeiten, Botendienste, diverse Reparaturen oder Überprüfung von Waren (BMAW, 2022a). Medial debattiert wurden dabei vor allem Zeitungsaustragung und Prostitution (Die Presse, 2017; Der Kurier, 2019). Das Institut für höhere Studien hat im Auftrag des Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) „Migrantische Ökonomien in Wien“ untersucht und festgestellt, dass freie Gewerbe häufig von Personen mit Migrationshintergrund ausgeführt werden. Selbstständigkeit spielt für Drittstaatsangehörige in Wien eine wichtige Rolle, wobei Drittstaatsangehörige Großteils auf informelle Netzwerke in der Diaspora zurückgreifen. Teils ist dies jedoch auch mit „Scheinselbstständigkeit“ verbunden (Frankus et al., 2022:62–64;

78 Gewerbeordnung 1994, BGBl. Nr. 194/1994 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 204/2022.

79 LVwG Niederösterreich LVwG-AV-2090/001-2021; VwGH Ra 2018/21/0134; Stolzlechner et al., 2020:§ 14 Rz 9.

80 Als Arten der selbstständigen Erwerbstätigkeit werden genannt: Gewerbliche Erwerbstätigkeit, Urproduktion, Freiberufliche Tätigkeit und „Neue“ Selbstständigkeit (oesterreich.gvat, 2022b).

81 Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, Abteilung V/B/9 (Grundversorgung), 7. November 2022.

82 Interview mit Heinz Kutrowatz, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 29. September 2022.

83 Die Ausübung reglementierter Gewerbe erfordert den Nachweis der Befähigung (§ 16 Abs. 1 GewO 1994).

84 Freie Gewerbe erfordern keinen Befähigungsnachweis, ggf. müssen Vorschriften für die Ausübung dennoch beachtet werden (§ 5 Abs. 2 GewO 1994; BMAW, 2022a).

85 Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022.

siehe 4.1). Entscheidend sind in diesem Zusammenhang die tatsächlichen Rahmenbedingungen und Arbeitsverhältnisse, nicht die Bezeichnung des Vertrages.⁸⁶

Das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) ist generell für die Regelung der gewerberechtlichen Voraussetzungen und teilweise für berufsrechtliche Voraussetzungen zuständig.⁸⁷ Für die Erteilung von Gewerbeberechtigungen sind die Behörden auf regionaler Ebene zuständig. Im Gewerbeinformationssystem Austria (GISA) sowie den Statistiken zur Selbstständigkeit der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) wird unter anderem die Staatsbürgerschaft, nicht aber der Asylstatus erfasst (BMDW, 2018).⁸⁸ Auch das Bundesministerium für Inneres (BMI) erhebt hierzu keine Daten.⁸⁹

2.3 Zugang zu sonstigen Tätigkeiten

AsylwerberInnen können auch über die Form des „Dienstleistungsschecks“ einfache selbstständige haushaltstypische Arbeiten in einer Wohnung, einem Haus oder Garten gegen Bezahlung verrichten, wenn sie seit drei Monaten zum Asylverfahren zugelassen sind.⁹⁰ Sie müssen dafür gemeinsam mit der/dem ArbeitgeberIn das Dienstleistungsscheck-Formular ausfüllen und sich (online) anmelden (BMA, 2022). Für AsylwerberInnen sind diese Tätigkeiten vom AuslBG ausgenommen (§ 1 Abs. 16 Ausländerbeschäftigungsverordnung)⁹¹ und bedürfen bis zu einem Verdienst von maximal EUR 665,55 pro Monat keiner Beschäftigungsbewilligung. Die Öffnung des Dienstleistungsschecks für AsylwerberInnen im Jahr 2017 wurde beispielsweise von der Wirtschaftskammer Österreich als positiv bewertet (WKÖ, 2017). Allerdings war der Andrang auf Dienstleistungsschecks für AsylwerberInnen nach der Einführung laut Medienberichten sehr gering (Der Standard, 2017; Kleine Zeitung, 2017; Salzburger Nachrichten, 2017).

Darüber hinaus können AsylwerberInnen, die in einer Betreuungseinrichtung des Bundes oder der Länder untergebracht sind, gegen einen Anerkennungsbeitrag freiwillige gemeinnützige Hilfstätigkeiten leisten. Diese Hilfstätigkeiten sollen dem Wohle der Allgemeinheit dienen und sozialen Charakter haben, anlass- beziehungsweise projektbezogen sein und keine bestehenden Arbeitsplätze ersetzen oder gefährden (BMI, o.J.c).⁹² Diese sogenannten „Remunerantentätigkeiten“ umfassen zum einen Hilfstätigkeiten, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Unterbringung stehen.⁹³ Zum anderen sind gemeinnützige Hilfstätigkeiten für Bund, Land und Gemeinde⁹⁴ umfasst. Durch die „Remunerantentätigkeit“ wird kein Dienstverhältnis begründet, es braucht keine ausländerbeschäftigungsrechtliche Erlaubnis und der dafür entrichtete Anerkennungsbeitrag ist einkommens-

86 In einem Werkvertrag verpflichtet sich die Person gegenüber der/dem WerkbestellerIn gegen Entgelt einen bestimmten Erfolg/Werk herzustellen (WKÖ, o.J.), wobei sie von dem/der WerkbestellerIn persönlich unabhängig ist. Somit gibt es also – im Gegensatz zu Arbeitsverhältnissen – beispielsweise keine Weisungen hinsichtlich Arbeitsort, Arbeitszeit und das Verhalten bei der Arbeit. Liegt jedoch diese persönliche Abhängigkeit vor, wird von einem ArbeitnehmerInnen-ähnlichen Verhältnis ausgegangen, sodass Drittstaatsangehörige einer Beschäftigungsbewilligung bedürfen (Lindmayr, 2012:11; Peyrl, 2015; WKÖ, o.J.).

87 Interview mit Heinz Kutrowatz, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 29. September 2022.

88 Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhl, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022.

89 Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, Abteilung V/B/9 (Grundversorgung), 7. November 2022.

90 Für die Arbeit mit Dienstleistungsscheck werden mindestens EUR 12,86 je Stunde bezahlt. Verdienste über EUR 665,55 mit dem Dienstleistungsscheck pro Monat entsprechen einer bewilligungspflichtigen Beschäftigung (BMA, 2022:2).

91 Ausländerbeschäftigungsverordnung, BGBl. Nr. 609/1990 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. II Nr. 325/2022.

92 Umfasst sind u.a. Tätigkeiten in den Bereichen Verwaltung, Landschaftspflege, Soziales, Gesundheit, Umwelt, Kultur und Freizeiteinrichtungen. Die Hilfstätigkeiten konstituieren kein Arbeitsverhältnis und der dafür entrichtete Anerkennungsbeitrag ist steuerfrei (BMI, o.J.b, o.J.c).

93 Beispielsweise Reinigung, Küchenbetrieb, Transporte oder Instandhaltung in der Betreuungseinrichtung.

94 Beispielsweise Landschaftspflege und -gestaltung, Betreuung von Park- und Sportanlagen oder Unterstützung in der Verwaltung.

steuerfrei.⁹⁵ Ziel dabei ist, die Selbsterhaltungsfähigkeit von AsylwerberInnen zu stärken (BKA, o.J.c:41), sowie AsylwerberInnen eine sinnvolle Strukturierung ihres Tagesablaufes zu ermöglichen.⁹⁶ Das BMI kann den Anwendungsbereich dieser „Remunerantentätigkeiten“ per Verordnung auch auf festgelegte Organisationen erweitern (§ 7 Abs. 3a GVG-B 2005). Letztere Regelung wurde im Jahr 2017 beschlossen und beispielsweise von der Caritas in ihrer Stellungnahme zum Gesetzesentwurf begrüßt (Caritas Österreich, 2017b). Das Österreichische Rote Kreuz merkte an, dass die Zurverfügungstellung entsprechender Beschäftigungen für Organisationen einen hohen Aufwand bedeute (Österreichisches Rotes Kreuz, 2017). Von dieser Verordnungsermächtigung hat das BMI bis Herbst 2022 jedoch noch keinen Gebrauch gemacht.⁹⁷ Das heißt in der Praxis können diese gemeinnützigen Hilfstätigkeiten weiterhin nur bei Bund, Ländern und Gemeinden durchgeführt werden.

95 Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, Abteilung V/B/9 (Grundversorgung), 7. November 2022.

96 Ebd.

97 Ebd.

3 ARBEITSMARKTINTEGRATION VON ASYLWERBERINNEN

In Österreich ist die Arbeitsmarktintegration von Drittstaatsangehörigen allgemein ein zentraler Teil der Integrationsstrategie und Berufstätigkeit wird als Schlüssel für einen erfolgreichen Integrationsprozess gesehen (Bassermann, 2018:2). AsylwerberInnen sind davon jedoch nur bedingt umfasst, weil sie (noch) keine langfristige Aufenthaltsperspektive haben beziehungsweise im Asylverfahren nur unter bestimmten Voraussetzungen arbeiten dürfen (siehe 2). Dieses Kapitel geht darauf ein, wie die Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen aktuell angegangen wird und welche Entwicklungen und Debatten dem in den letzten fünf Jahren vorangingen. Insbesondere geht es dabei um Gesetze, Politiken und Maßnahmen, die den Zugang zum Arbeitsmarkt für AsylwerberInnen – wenn dieser gewährt wird – unterstützen sollen.

3.1 Aktuelle Strategie und Politiken

Die Arbeitsmarktintegration von Drittstaatsangehörigen, die dauerhaft in Österreich niedergelassen sind, ist Teil des Nationalen Aktionsplans Integration (NAPI). Berufstätigkeit wird darin als Schlüssel für einen erfolgreichen Integrationsprozess und die Selbsterhaltungsfähigkeit als wesentlicher Beitrag für die gesellschaftliche Partizipation von Drittstaatsangehörigen in Österreich erachtet (BKA, o.J.b:20). Zielgruppe der nationalen Integrationspolitik sind Drittstaatsangehörige mit längerfristiger Aufenthaltsperspektive, Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte, dauerhaft in Österreich niedergelassene BürgerInnen der Europäischen Union (EU), österreichische Staatsangehörige mit Migrationshintergrund sowie die Mehrheitsbevölkerung (BKA, 2020:2). Die Integration von rechtmäßig in Österreich aufhaltigen Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten, Vertriebenen aus der Ukraine sowie niedergelassenen Drittstaatsangehörigen⁹⁸ ist durch das Integrationsgesetz (IntG)⁹⁹ geregelt. Das IntG hat zum Ziel, durch das systematische Anbieten von Integrationsmaßnahmen (Integrationsförderung) sowie durch die Verpflichtung, aktiv am Integrationsprozess mitzuwirken (Integrationspflicht), eine rasche Integration zu erreichen (§ 1 Abs. 1 IntG). Ergänzt wird das IntG durch eine rechtliche Maßnahme, dem Integrationsjahrgesetz (IJG; siehe Infobox 5),¹⁰⁰ spezifisch für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten (BMEIA, 2017).

Das Prinzip der österreichischen Integrationspolitik ist entsprechend mit „Integration durch Leistung“ nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ im Regierungsprogramm festgehalten (Österreichische Bundesregierung, 2020:144). In diesem Sinne gilt es primär diejenigen, deren Asylverfahren bereits abgeschlossen ist und die einen Schutzstatus erhalten, in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Obwohl Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte einen sofortigen und vollen Arbeitsmarktzugang haben,¹⁰¹ waren mit Stand Ende Dezember 2022 20.664 Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte beim AMS als arbeitssuchend vorgemerkt und weitere 16.421 befanden sich in AMS-Schulungen.¹⁰²

98 Gemäß § 2 Abs. 2 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) wird unter „Niederlassung“ der tatsächliche oder zukünftig beabsichtigte Aufenthalt im Bundesgebiet zum Zweck der Begründung eines Wohnsitzes, der länger als sechs Monate im Jahr tatsächlich besteht, der Begründung eines Mittelpunktes der Lebensinteressen oder der Aufnahme einer nicht bloß vorübergehenden Erwerbstätigkeit verstanden.

99 Integrationsgesetz, BGBl. I Nr. 68/2017 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 76/2022.

100 Integrationsjahrgesetz, BGBl. I Nr. 75/2017.

101 Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 18. April 2023.

102 Daten bereitgestellt vom Arbeitsmarktservice Österreich, 19. April 2023.

AsylwerberInnen sind keine spezifische Zielgruppe der österreichischen Integrationsstrategie, da sie (noch) keine langfristige Aufenthaltsperspektive haben (§ 3 IntG; BKA, o.J.b:7). Was AsylwerberInnen betrifft, so steht die rasche Prüfung des Schutzbedarfs im Vordergrund.¹⁰³ Diese dauerte im erstinstanzlichen Verfahren im Jahr 2022 durchschnittlich dreieinhalb Monate (BMI und BFA, 2023). Nicht berücksichtigt ist dabei die teilweise deutlich längere Verfahrensdauer der gegebenenfalls zweiten Instanz (Rechnungshof Österreich, 2023:40).

Eine Ausnahme bilden AsylwerberInnen, bei denen die Zuerkennung des internationalen Schutzes unter Berücksichtigung vorliegender Erfahrungswerte sehr wahrscheinlich ist (siehe Infobox 3), da sie eine höhere Chance auf einen langfristigen Aufenthalt haben.¹⁰⁴ Diese Möglichkeit wurde im Rahmen des Gesetzespakets zur Integration 2017 („Integrationspaket“) geschaffen (siehe 3.2).¹⁰⁵ Die Begründung dafür war, dass bei Aussicht auf einen positiven Asylbescheid oder subsidiären Schutz die Integrationsbemühungen möglichst früh anzusetzen sind. Dies soll Inaktivität und Isolation verhindern und eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen.¹⁰⁶

Infobox 3: Festlegung von „AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit“

Das Bundesministerium für Inneres (BMI) teilt dem Arbeitsmarktservice (AMS) sowie dem Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) jährlich bis zum 31. März auf Grundlage der Asylstatistiken des Vorjahres mit, bei welchen zahlenmäßig relevanten Herkunftsstaaten die Wahrscheinlichkeit der Anerkennung besonders hoch ist (§ 68 Abs. 1a Asylgesetz 2005 - AsylG 2005).¹⁰⁷ Das BMI wertet dafür die rechtskräftig positiven Asylentscheidungen nach § 3 AsylG 2005 (Status des/der Asylberechtigten) aus.¹⁰⁸ Rechtskraft tritt ein, wenn kein weiteres ordentliches Rechtsmittel mehr zulässig oder die Rechtsmittelfrist ungenützt verstrichen ist (oesterreich.gv.at, 2022a).¹⁰⁹ Eine hohe Anerkennungswahrscheinlichkeit wird in der Regel dann angenommen, wenn die Asylanerkennungsquote für Staatsangehörige eines Herkunftsstaates bei über 75 Prozent liegt und die Mindestentscheidungsanzahl der zu berücksichtigenden Entscheidungen über 200 Entscheidungen je Herkunftsstaat beträgt. Im Zeitraum 2017–2021¹¹⁰ wurde jeweils die Arabische Republik Syrien als Herkunftsstaat mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit definiert. Im Jahr 2018 traf dies zudem auf die Islamische Republik Iran zu.¹¹¹ Die Zuerkennung des Status des/der subsidiär Schutzberechtigten nach § 8 AsylG 2005 wird in dieser Berechnung nicht berücksichtigt.

¹⁰³ Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 18. April 2023.

¹⁰⁴ Schriftlicher Beitrag: Bundeskanzleramt, 21. November 2022.

¹⁰⁵ Erläuterungen zur Regierungsvorlage: Integrationsgesetz, Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz; Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz u.a., Änderung, 1586 der Beilagen XXV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

¹⁰⁶ Erläuterungen zur Regierungsvorlage: Integrationsjahrgesetz; Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz, Änderung (Arbeitsmarktintegrationsgesetz), 1585 der Beilagen XXV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

¹⁰⁷ Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 221/2022.

¹⁰⁸ Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, Abteilung V/B/8 (Asyl), 29. September 2022.

¹⁰⁹ Zum Asylverfahren in erster und zweiter Instanz, den Rechtsmitteln und Beschwerdemöglichkeiten siehe unter anderem: Asylkoordination, 2019; BMI, o.J.a; UNHCR Österreich, o.J.

¹¹⁰ Die Mitteilung über Herkunftsstaaten mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit für 2022 erfolgt erst nach Auswertung des gesamten Jahres Anfang 2023.

¹¹¹ Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, Abteilung V/B/8 (Asyl), 29. September 2022.

3.2 Entwicklungen und Debatten 2017–2022

Im Zeitraum 2017–2022 wurde das Thema Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen in Österreich immer wieder und zum Teil hitzig öffentlich debattiert, oft im Zusammenhang mit Themenbereichen wie allgemeiner gesellschaftlicher Integration, Lehrausbildung und Arbeitskräftemangel, aber auch im Zusammenhang mit Arbeitsmarkt-Zugangsbeschränkungen und Außerlandesbringung. Im Untersuchungszeitraum gab es auch wesentliche strategische Änderungen im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Drittstaatsangehörigen. Zentral waren dabei (1) die Verabschiedung des Integrationspakets 2017 beziehungsweise (2) die Kürzungen der Budgetmittel für Integration im Jahr 2018. Für AsylwerberInnen im Speziellen waren darüber hinaus (3) die Aufhebung des Zugangs zur Lehre 2018 beziehungsweise der neuerliche Zugang 2021 und (4) die Aufhebung der Einschränkung auf Saisonarbeit und Erntehilfe im Jahr 2021 zentrale Entwicklungen.

Im Jahr 2017 wurde von der Koalitionsregierung der Sozialdemokratischen Partei Österreichs (SPÖ) mit der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) ein umfangreiches Integrationspaket verabschiedet. Dieses umfasste unter anderem Sprach-, Werte- und Orientierungskurse sowie Programme zur Unterstützung des Arbeitsmarkteintritts. Das teilweise Inkrafttreten des IntG und des IJG im Juni/September 2017 (für AsylwerberInnen mit 1. Jänner 2018) hatte weitreichende Auswirkungen auf die österreichische Integrationspolitik (Spiegelfeld, 2018:27–29). Ziel des IntG ist die Integration von Drittstaatsangehörigen zu stärken und zu beschleunigen; Ziel des IJG ist die Vorbereitung auf den Einstieg in den Arbeitsmarkt. Hintergrund des Integrationspakets war der Anstieg der Anzahl an MigrantInnen und Geflüchteten im Jahr 2015, was die Fragmentierung der Integrationsmaßnahmen in Österreich verdeutlichte. Das Paket zielte auf eine rechtliche Definition des Integrationsbegriffes sowie systematische und institutionsübergreifende Integrationsmaßnahmen ab.¹¹² Für AsylwerberInnen, bei denen die Zuerkennung des internationalen Schutzes sehr wahrscheinlich ist, wurden Möglichkeiten zur Teilnahme an zwei bestimmten Maßnahmen geschaffen (siehe 3.4). Dieser Beschluss wurde von Teilen der Opposition begrüßt (Die Grünen und NEOS – Das Neue Österreich), wenngleich gleichzeitig gefordert wurde, generell AsylwerberInnen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu öffnen. Die Freiheitliche Partei Österreich (FPÖ) befürchtete hingegen Falschangaben seitens der AsylwerberInnen, um die Kriterien für eine Teilnahme zu erfüllen (Parlamentsdirektion, 2017). Auch der Dienstleistungsscheck wurde 2017 für AsylwerberInnen geöffnet (siehe 2.3).

Im April 2018 kam es, bedingt durch einen Regierungswechsel mit einer Koalition zwischen ÖVP und FPÖ, im Rahmen der Budgetverhandlungen 2018–2019 zu starken Budgetkürzungen für Integrationsmaßnahmen (Heilemann, 2019:36f.). So wurde die Finanzierung des Integrationsjahres im Jahr 2018 halbiert (von EUR 100 Millionen auf EUR 50 Millionen) und mit 2019 ganz ausgesetzt (Budgetdienst, 2018:100f.; Der Standard, 2018a; Yilmaz, 2020). Generell lief der mit EUR 80 Millionen dotierte „Integrationstopf“¹¹³ mit Ende des Jahres 2018 aus (Budgetdienst, 2018:127f.). Argumentiert wurden die Budgetkürzungen unter anderem mit der guten Konjunktur-

¹¹² Erläuterungen zur Regierungsvorlage: Integrationsgesetz, Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz, Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz u.a., Änderung, 1586 der Beilagen XXV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at; Vorblatt und WFA zur Regierungsvorlage: Integrationsgesetz, Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz, Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz u.a., Änderung, 1586 der Beilagen XXV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

¹¹³ Zur Umsetzung der Integrationsmaßnahmen wurde im Jahr 2016 ein mit EUR 75 Millionen dotierter Sondertopf für Integration („Integrationstopf“) zwischen verschiedenen Ministerien aufgeteilt. Der Integrationstopf inkludierte EUR 10 Millionen für Maßnahmen des damaligen Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAŠK) zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten, wie die Ausweitung von Kompetenzchecks, Sprachkursen, Beratungsangeboten und berufsnahen Qualifizierungen (Siehe BMAŠGK, 2016; BKA et. al., 2016).

lage sowie der sinkenden Anzahl von Geflüchteten (Budgetdienst, 2018:27; News, 2018). Kritik kam unter anderem von Oppositionsparteien und dem AMS (Parlamentsdirektion, 2018a; Der Standard, 2018a).

Weiters war die Aufhebung des Zugangs zur Lehre für AsylwerberInnen im Jahr 2018 durch die damals amtierende FPÖ-Ministerin Beate Hartinger-Klein zentral. Zwischen 2012/13 und 2018 gab es für junge AsylwerberInnen (bis 18 beziehungsweise 25 Jahre)¹¹⁴ die Möglichkeit, eine Lehre in einem sogenannten Mangelberuf zu beginnen.¹¹⁵ Die arbeitsmarktpolitische Zielsetzung dabei war, dieser Gruppe bereits während des Asylverfahrens die Möglichkeit zu bieten, berufliche Qualifikationen zu erwerben. Diese Qualifikationen sollten im Fall der Zuerkennung des internationalen Schutzes den Berufseinstieg erleichtern, und im Fall eines negativen Ausgangs des Asylverfahrens für das berufliche Fortkommen im Herkunftsland verwertbar sein.¹¹⁶ Die sogenannten „Lehrlingserlässe“, welche den Zugang zur Lehre ermöglichten, wurden am 12. September 2018 mit einem weiteren Erlass der damaligen Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASGK) aufgehoben („Hartinger-Klein-Erlass“; siehe auch 2.1).¹¹⁷ Als Begründung wurde die Arbeitsmarktentwicklung und die Anzahl vorgemerkter inländischer und ausländischer Jugendlicher mit Daueraufenthaltsrecht angegeben,¹¹⁸ unter anderem auch arbeitslose Asylberechtigte (Parlamentsdirektion, 2018c). Außerdem wurde eine stärkere Trennung zwischen den Bereichen Migration und Asyl bezweckt (BMDW und BMASGK, 2018). Dieses Vorgehen wurde von Oppositionsparteien und Nichtregierungsorganisationen scharf kritisiert (Der Standard, 2018b; Die Presse, 2018). Nichtregierungsorganisationen und das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) in Österreich verwiesen auf negative Konsequenzen für die Integration sowie fehlende Perspektiven für junge AsylwerberInnen (Der Standard, 2018b; UNHCR Österreich, 2018b). Schlussendlich hat im Juni 2021 der österreichische Verfassungsgerichtshof (VfGH) den „Hartinger-Klein-Erlass“, welcher den Zugang zur Lehre untersagte, aus formalen Gründen aufgehoben. Auch die seit 2004 aufrechte Beschränkung der Beschäftigung von AsylwerberInnen auf Ernte- oder Saisonarbeit wurde mit diesem VfGH Erkenntnis aufgehoben (ORF.at, 2021; siehe 2.1).

In den Jahren 2018 und 2019 gab es darüber hinaus auch eine öffentliche Debatte aufgrund von Abschiebungen von Personen, deren Antrag auf internationalen Schutz abgelehnt wurde, die sich aber noch in Lehrausbildung befanden (Rosenberger und Gruber, 2020:98, 104). Die Partei NEOS kritisierte beispielsweise, dass dieses Vorgehen zu wirtschaftlichen Schäden für die Ausbildungsbetriebe führe (Parlamentsdirektion, 2018b). Am 27. Dezember 2019 wurde ein Stopp der Abschiebungen von AsylwerberInnen in Lehre beschlossen, wobei die Frist für die Ausreiseverpflichtung im Falle einer Rückkehrentscheidung erst nach Lehrabschluss zu laufen beginnt (siehe 2.1.3).¹¹⁹ Dies betraf zirka 800 AsylwerberInnen, die sich zu dem Zeitpunkt in einem laufenden Lehrverhältnis befanden und noch keinen rechtskräftigen negativen Asylbescheid erhalten hatten (Parlamentsdirektion, 2019).

¹¹⁴ Im Jahr 2012 war der Zugang zur Lehre für AsylwerberInnen bis 18 Jahre möglich, 2013 wurde dies auf 25 Jahre erweitert.

¹¹⁵ Siehe BMASK, Erlass: Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Asylwerber, 14. Juni 2012, BMASK-435.006/0005-VI/AMR/7/2012. Verfügbar auf <https://archiv.asyl.at>; BMASK, Erlass: Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten für für AsylwerberInnen; Altersgrenze für jugendliche AsylwerberInnen, 18. März 2013, BMASK-435.006/0005-VI/B/7/2013. Verfügbar auf www.wko.at.

¹¹⁶ VfGH, 23. Juni 2021, V95/2021 ua (V95-96/2021-12).

¹¹⁷ Am 12. September 2018 wurde der Erlass von der damaligen Bundesministerin für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz Beate Hartinger-Klein mit der Geschäftszahl BMASGK-435.006/0013-VI/B/7/2018 zur „Beschäftigung von Asylwerberinnen und Asylwerbern“ unterzeichnet.

¹¹⁸ VfGH, 23. Juni 2021, V95/2021 ua (V95-96/2021-12).

¹¹⁹ Änderung des Fremdenpolizeigesetzes 2005, BGBl. I Nr. 110/2019.

3.3 Institutioneller Rahmen

In Österreich gibt es einen institutionellen Rahmen zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen (siehe Abbildung 5). Dieser Rahmen weicht von der nationalen Integrationspolitik insofern ab, als AsylwerberInnen keine direkte Zielgruppe sind (siehe 3.1).¹²⁰ Außerdem dürfen sie nur unter bestimmten Voraussetzungen während des Asylverfahrens arbeiten (siehe 2). Die institutionellen Zuständigkeiten sind grundsätzlich getrennt in die Bereiche Arbeit und Integration:

Arbeit: Für die Entwicklung von einschlägigen Strategien, Politiken und Maßnahmen im Bereich Arbeit ist das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) verantwortlich. Auch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für AsylwerberInnen fallen in den Aufgabenbereich des BMAW (BMA, 2021a: I 38). Das BMAW legt weiters die Kontingente für saisonale Beschäftigung, die Ausnahmen vom Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG)¹²¹ und die Regelungen des Arbeitsmarktzugangs für bestimmte Personengruppen fest (EMN Österreich, 2023). Das BMAW ist zudem für ein flächendeckendes Beratungsangebot zur Anerkennung und Bewertung von Qualifikationen zuständig (§ 5 Anerkennungs- und Bewertungsgesetz).¹²² In Österreich wird dies durch vier Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen (AST) umgesetzt (AST, o.J.a). Für die Durchführung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes ist das Arbeitsmarktservice (AMS) zuständig. Unter anderem ist das AMS mit der Vollziehung des AuslBG, der Arbeitsmarktprüfung und der Erteilung von arbeitsmarktbehördlichen Genehmigungen, unter anderem für die Zulassung von Arbeitskräften aus Drittstaaten, befasst (BMA, 2021a: I 1; EMN Österreich, 2023). Das AMS ist außerdem für die Durchführung des Integrationsjahres zuständig (siehe 3.4). AsylwerberInnen, die einen Leistungsanspruch beim AMS haben (siehe 2.1.3), können sich arbeitslos melden und haben Anspruch auf Unterstützungsmaßnahmen und eine Arbeitsvermittlung. AsylwerberInnen, die noch keinen Leistungsanspruch haben, können sich nicht beim AMS arbeitslos melden.¹²³

Integration: Die Zuständigkeit für Integration ist im Bundeskanzleramt (BKA) angesiedelt und liegt bei der Bundesministerin für Frauen, Familien, Integration und Medien (BKA, o.J.a).¹²⁴ Entsprechend wird in der Sektion II für Integration, Kultusamt und Volksgruppen die Integrationspolitik koordiniert, unter anderem durch den NAPI und die Umsetzung des Integrationsgesetzes (IntG). Für AsylwerberInnen aus Herkunftsländern mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit stellt die Bundesministerin für Frauen, Familie, Integration und Medien Deutschkurse inklusive Alphabetisierungskurse gemäß § 68 Asylgesetz 2005 zur Verfügung (siehe 3.4).¹²⁵ Auch das Zusammenwirken mit dem Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) wird vom BKA geleitet (BKA, o.J.a; EMN Österreich, 2023). Der ÖIF ist ein Fonds der Republik Österreich und für die Integrationsförderung zuständig (ÖIF, o.J.d). Zentrale Aufgabenbereiche sind unter anderem die Abwicklung der Integrationserklärung, die Durchführung von Werte- und Orientierungskursen, Deutschkursmaßnahmen und Orientierungsberatungen (EMN Österreich, 2023; ÖIF, o.J.c, o.J.a).

¹²⁰ Für eine Beschreibung des Migrations- und Asylsystems in Österreich siehe EMN Österreich, 2023.

¹²¹ Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. Nr. 218/1975 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 106/2022.

¹²² Anerkennungs- und Bewertungsgesetz, BGBl. I Nr. 55/2016 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 76/2022. Für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte ermöglicht das Anerkennungs- und Bewertungsgesetz einen erleichterten Zugang zu Verfahren zur Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsabschlüsse und Berufsqualifikationen.

¹²³ Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

¹²⁴ Da Integration als Querschnittsmaterie gesehen wird, hat zudem jedes Bundesland eine eigens zuständige Stelle, Beauftragte oder Ähnliches (Heilemann, 2021:27).

¹²⁵ Schriftlicher Beitrag: Bundeskanzleramt, 21. November 2022.

Abbildung 5: Organigramm – Institutioneller Rahmen zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen in Österreich 2022



Darüber hinaus spielt die Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft (zumeist kurz „Sozialpartnerschaft“) in Österreich bei der Zusammenarbeit zwischen den Interessenverbänden der ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen untereinander sowie mit der Regierung eine wichtige Rolle. Die Sozialpartnerschaft setzt sich aus Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte (Arbeiterkammer, AK), Landwirtschaftskammer Österreich (LK), Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB) und Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) zusammen. Dabei sind die LK und WKÖ für die Vertretung von ArbeitgeberInnen und die AK und der ÖGB für die Vertretung von ArbeitnehmerInnen verantwortlich (Die Sozialpartner Österreichs, o.J.). AsylwerberInnen, die unselbstständig oder in freien Dienstverhältnissen arbeiten, sind Mitglieder der AK, womit ihnen alle Angebote der AK offenstehen.¹²⁶ Der ÖGB bietet arbeitsrechtliche Beratung in verschiedenen Erstsprachen an, woran auch AsylwerberInnen teilnehmen können (ÖGB, o.J.).¹²⁷ AsylwerberInnen können auch an allgemeinen und oft mehrsprachigen Informations- und Beratungsangeboten der WKÖ teilnehmen, etwa dem Gründerservice als zentrale Ansprechstelle für Selbstständigkeit oder bedarfsorientierten Angeboten der Landeskammern (WKÖ Gründerservice, o.J.).¹²⁸ Sowohl WKÖ als auch AK und ÖGB setzen sich auf sozialpolitischer Ebene für den Arbeitsmarktzugang von AsylwerberInnen ein.¹²⁹

Schließlich bieten verschiedene Nichtregierungsorganisationen Rechts- und Sozialberatung sowie Arbeits- und Bildungsunterstützung an, zu denen auch AsylwerberInnen Zugang haben. Beispiele dafür sind die Arbeits- und Bildungsberatung der Diakonie Österreich sowie die Rechts- und Sozialberatung der Caritas Österreich (Caritas Österreich, o.J.; Diakonie, o.J.). Auch die vier Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen (AST) sind bei Nichtregierungsorganisationen angesiedelt und bieten Beratung für alle in Österreich gemeldeten Personen an, die über die Pflichtschule hinausgehende berufliche Qualifikationen im Ausland

¹²⁶ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

¹²⁷ Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Gewerkschaftsbund, 20. Februar 2023.

¹²⁸ Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022.

¹²⁹ Ebd.; Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022; Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Gewerkschaftsbund, 20. Februar 2023.

erworben haben (AST, o.J.b:2). Schließlich unterstützt die Asylkoordination Österreich Organisationen, Initiativen und Freiwillige bei der Beratung und Betreuung von Geflüchteten (Asylkoordination, o.J.). Zudem bietet die Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender (UNDOK) Arbeits- und sozialrechtliche Beratung im aufenthaltsrechtlichen Kontext sowie Unterstützung bei der Geltendmachung entsprechender Ansprüche an (UNDOK, o.J.).¹³⁰ UNDOK fungiert dabei als Schnittstelle von undokumentiert Arbeitenden, Gewerkschaften, Arbeiterkammer und der Zivilgesellschaft.¹³¹ Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Stellen wird von der AK als bewährte Praxis gesehen, die im weiteren Sinne auch mit Arbeitsmarktintegration verknüpft ist.¹³²

3.4 Unterstützungsmaßnahmen

In der Praxis gibt es breit angelegte, generelle Maßnahmen der zentralen Stellen, an denen AsylwerberInnen unter Umständen teilnehmen können, etwa allgemeine Beratungsangebote hinsichtlich Selbstständigkeit, Anerkennung von Qualifikationen oder Arbeitsrecht (siehe 3.3). Darüber hinaus gibt es weitere Maßnahmen auf Gemeinde- und Länderebene (Skrivanek et al., 2021). Jedoch wird darauf im Rahmen dieser Studie nicht näher eingegangen. Auf Bundesebene gibt es lediglich für AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit, aktuell für AsylwerberInnen aus der Arabischen Republik Syrien (siehe 3.1), die Möglichkeit, an zwei bestimmten Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten teilzunehmen. Diese Maßnahmen sind die Integrationshilfe und theoretisch auch das Integrationsjahr, wobei es für letzteres aktuell nicht ausreichend Ressourcen gibt.

Die Hauptzielgruppe für Maßnahmen der Integrationshilfe und des Integrationsjahres sind Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte. Abhängig von finanziellen und organisatorischen Ressourcen können aber auch AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit an den beiden Maßnahmen teilnehmen. Für AsylwerberInnen besteht darauf jedoch kein Rechtsanspruch. Zudem müssen bestimmte Teilnahmevoraussetzungen erfüllt sein (siehe Infobox 4 und 5). Die beiden Maßnahmen umfassen (a) Sprachkurse zur Alphabetisierung und zum Erwerb des Sprachniveaus A1 im Rahmen der Integrationshilfe organisiert durch den ÖIF; sowie (b) theoretisch Sprachkurse A2 und spezifische Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen im Rahmen des Integrationsjahres bereitgestellt vom AMS.

¹³⁰ Interview mit Johanna Schintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

¹³¹ Finanziert wird die UNDOK-Anlaufstelle von der Arbeiterkammer Wien, Gewerkschaften, sowie dem Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz – BMSGPK (UNDOK, 2019:6).

¹³² Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

Infobox 4 & 5: Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte, an denen AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit teilnehmen können

INTEGRATIONSHILFE (SPRACHKURSE)¹³³	
Zuständigkeit	Für die Abwicklung der Maßnahme und die zentrale Organisation der Sprachkurse ist der ÖIF zuständig. Für die Umsetzung der Sprachkurse wird auf externe Kursinstitute zurückgegriffen (ÖIF, o.J.b).
Teilnahme für AsylwerberInnen	AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit können an ÖIF-Sprachkursen im Rahmen der Integrationshilfe (§ 68 AsylG 2005) teilnehmen, wenn: • sie das 15. Lebensjahr vollendet haben und • sie ihre Identität nachweisen können¹³⁴ und • zum Verfahren zugelassen sind. Die Teilnahme an ÖIF Sprachkursen ist freiwillig und kostenlos (ÖIF, o.J.c). Die Gewährung einer Integrationshilfe sowie deren Inanspruchnahme stehen der Erlassung und Durchführung aufenthaltsbeendender Maßnahmen nicht entgegen (§ 68 Abs. 2 AsylG 2005). Zwischen 1. September 2018 und 31. Juli 2022 wurden insgesamt 3.750 AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit gefördert. Davon entfielen rund 93 Prozent auf syrische Staatsangehörige und 6,5 Prozent auf IranerInnen.¹³⁵
Hintergrund und Ziel	Im Rahmen des Integrationspakets 2017 (siehe 3.2) wurde durch Änderung des § 68 AsylG 2005 bewirkt, dass auch AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit an Sprachkursen im Rahmen der Integrationshilfe teilnehmen können.¹³⁶ Mit 1. September 2018 wurde die Zielgruppe für Deutschkursförderungen des ÖIF sowohl im Startpaket „Deutsch & Integration“ als auch in der Individualförderung um AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit erweitert.¹³⁷ Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten stehen im Rahmen der Integrationshilfe auch andere Maßnahmen offen.¹³⁸ Ziel der Einführung dieser Maßnahme war es, ein einheitliches Vorgehen in der Integrationsarbeit und Integrationsstandards festzulegen.¹³⁹ Der Erwerb der deutschen Sprache gilt in der österreichischen Integrationspolitik als Schlüssel für die Integration (ÖIF, o.J.c) und als zentral für die Arbeitsmarktintegration (Lechner et al., 2016:6; Martin et al., 2016:34–36).

¹³³ § 68 Asylgesetz 2005, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 221/2022.

¹³⁴ Dies ist beispielsweise mit einem Reisepass oder Passersatz möglich, eine Aufenthaltsberechtigungskarte gemäß § 51 AsylG 2005 alleine ist nicht ausreichend, da diese lediglich die Verfahrensidentität bestätigt. Erläuterungen zur Regierungsvorlage: Integrationsgesetz, Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz; Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz u.a., Änderung, 1586 der Beilagen XXV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at. S. 13.

¹³⁵ Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Integrationsfonds, 1. September 2022.

¹³⁶ Erläuterungen zur Regierungsvorlage: Integrationsgesetz, Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz; Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz u.a., Änderung, 1586 der Beilagen XXV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at. S. 12.

¹³⁷ Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Integrationsfonds, 1. September 2022.

¹³⁸ Siehe § 68 Abs. 2 Z 2 bis 6 AsylG 2005.

¹³⁹ Erläuterungen zur Regierungsvorlage: Integrationsgesetz, Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz; Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz u.a., Änderung, 1586 der Beilagen XXV. GP. Verfügbar www.parlament.gv.at. S. 1.

Aufbau	Der ÖIF fördert Deutschkurse auf dem Sprachniveau A1 sowie, wenn erforderlich, die Alphabetisierung in lateinischer Schrift. ¹⁴⁰ Der Alphabetisierungskurs kann zweimal und der A1-Kurs einmal wiederholt werden. Die Sprachkurse umfassen in der Regel 180 Übungseinheiten zu 50 Minuten. Wenn beispielsweise aufgrund einer zu geringen TeilnehmerInnenzahl kein Kurs zustande kommt, kann eine ÖIF Individualförderung angeboten werden (Skrivanek et al., 2021:71f).
Herausforderungen für die Teilnahme von AsylwerberInnen	Die Förderung erfolgt nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Ressourcen. ¹⁴¹ UNHCR Österreich hob in einer Stellungnahme hervor, dass die Umsetzung der Sprachkurse für AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit durch die Budgetkürzungen 2018/2019 nicht mehr gedeckt sind (siehe 3.2; UNHCR Österreich, 2018a:12).

INTEGRATIONSJAHR¹⁴²

Zuständigkeit	Das AMS ist für die Implementierung der Maßnahme zuständig. Für einige Aktivitäten, etwa die Durchführung von Sprachkursen, werden je nach Bedarf externe Kursträger beauftragt. In Kooperation mit dem ÖIF werden die Werte- und Orientierungskurse durchgeführt. ¹⁴³
Teilnahme für AsylwerberInnen	AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit sind zur Teilnahme berechtigt, wenn sie laut §§ 2 und 3 Abs. 2 und 3 IJG: • nach dem 31. März 2017 internationalen Schutz beantragt haben, • seit mindestens drei Monaten zum Asylverfahren zugelassen sind, • die Schulpflicht erfüllt haben, • Deutschkenntnisse des Sprachniveaus A1 aufweisen und • arbeitsfähig sind. Keine Berechtigung besteht, wenn sie eine Ausbildung absolvieren. AsylwerberInnen können sich beim zuständigen AMS über die Maßnahme informieren und es wird ein Plan für den Ablauf des Integrationsjahres erstellt (AMS, 2022d). Die Teilnahme an der Maßnahme ist freiwillig und kostenlos. Die Gewährung von Aus- und Weiterbildungsbeihilfen beziehungsweise die Förderung einer Beschäftigungsaufnahme oder einer Lehrausbildung ist nicht möglich.¹⁴⁴ AsylwerberInnen in Grundversorgung erhalten diese weiterhin. Wird der Antrag auf internationalen Schutz abgelehnt, muss das Integrationsjahr beendet werden (AMS, 2022d). In der Praxis nehmen nur wenige AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit an Modulen des Integrationsjahres teil. Laut einer parlamentarischen Anfragebeantwortung waren es im Jahr 2019 insgesamt 13, im Jahr 2020 insgesamt sieben AsylwerberInnen (BMAFJ, 2020:2). Mit Stand 10. Oktober 2022 nahm kein/e AsylwerberIn am Integrationsjahr teil.¹⁴⁵

¹⁴⁰ Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Integrationsfonds, 1. September 2022.

¹⁴¹ Ebd.

¹⁴² Integrationsjahrgesetz, BGBl. I Nr. 75/2017; AMS, Das Integrationsjahr: Verfügbar auf www.ams.at (Zugriff 23. September 2022).

¹⁴³ Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

¹⁴⁴ Schriftlicher Beitrag: Arbeitsmarktservice Österreich, Service für Arbeitskräfte, 10. Oktober 2022.

¹⁴⁵ Ebd.

Hintergrund und Ziel	Die Maßnahme wurde im Rahmen des Integrationspakets 2017 eingeführt, da die Notwendigkeit der Arbeitsmarktintegration bestand (siehe 3.2).¹⁴⁶ Das Integrationsjahrgesetz (IJG), die rechtliche Grundlage für diese Maßnahme, trat für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte mit 1. September 2017 und betreffend AsylwerberInnen mit 1. Jänner 2018 in Kraft (§ 1 I IJG). Die Maßnahme zielt darauf ab, den Erwerb von Sprachkenntnissen zu beschleunigen und die Chancen einer nachhaltigen Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu verbessern (§ 1 IJG).
Aufbau	Das Integrationsjahr ist modular aufgebaut. Die Module laufen je nach Vorkenntnissen parallel ab oder können auch entfallen (§ 5 IJG). Maßnahmen des Integrationsjahres inkludieren: Kompetenzclearing, Deutschkurse, Werte- und Orientierungskurse, Berufsorientierung- und Bewerbungstraining, Arbeitsvorbereitungsmaßnahmen, Arbeitstrainings sowie Abklärung und Unterstützung bei der Anerkennung von Qualifikationen und Zeugnissen (§§ 3 und 5 Abs. 3 IJG). Die Maßnahme dauert maximal ein Jahr (AMS, 2022d).
Herausforderungen für die Teilnahme von AsylwerberInnen	Dem AMS zufolge ist insbesondere die Voraussetzung von A1 Deutschkenntnissen eine große Herausforderung für AsylwerberInnen. Aufgrund der Beschränkungen der Zielgruppe ist außerdem die Anzahl der in Betracht kommenden Personengruppe sehr gering.¹⁴⁷ Die Teilnahme am Integrationsjahr ist zudem abhängig von vorhandenen finanziellen und organisatorischen Ressourcen. Die Budgetmittel für das Integrationsjahr wurden 2018 halbiert und 2019 ausgesetzt (siehe 3.2). Aktuell gibt es keine zusätzlichen Mittel zur Umsetzung des Integrationsjahres.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

¹⁴⁷ Schriftlicher Beitrag: Arbeitsmarktservice Österreich, Service für Arbeitskräfte, 10. Oktober 2022.

¹⁴⁸ Ebd.

4 HERAUSFORDERUNGEN UND LÖSUNGSANSÄTZE

Obwohl rechtlich der Zugang zu selbstständiger und unselbstständiger Erwerbstätigkeit für AsylwerberInnen bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen möglich ist, ist der Zugang in der Praxis durch verschiedene Hürden erschwert. Das sind zum einen allgemeine Herausforderungen bei der Integration, etwa Spracherwerb. Vor allem Deutschkenntnisse werden als zentral für die Arbeitsmarktintegration in Österreich gesehen.¹⁴⁹ Außerdem wurden Herausforderungen im Zusammenhang mit Asylverfahren genannt, etwa lange Verfahrensdauern oder ein schleppender Informationsaustausch zwischen zuständigen Behörden und Stellen.¹⁵⁰ Zum anderen gibt es auch Limitierungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und spezielle Herausforderungen bei der Arbeitsmarktintegration spezifisch für AsylwerberInnen. Zudem ist Unterstützung für die Arbeitsmarktintegration zum größten Teil nur für AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit verfügbar. Im Folgenden wird auf diese spezifischen Limitierungen und Herausforderungen näher eingegangen. Darüber hinaus werden auch mögliche praktische Lösungsansätze erörtert.

4.1 Limitierungen und Herausforderungen

Status „Arbeitssuchend“

Eine praktische Limitierung, die wiederholt genannt wurde, besteht darin, dass AsylwerberInnen grundsätzlich nicht als arbeitslos bzw. -suchend beim Arbeitsmarktservice (AMS) gemeldet sind. Sie können sich nur dann als arbeitssuchend beim AMS registrieren und Unterstützungsangebote bei der Arbeitssuche in Anspruch nehmen, wenn sie zuvor schon gearbeitet und dementsprechend einen Leistungsanspruch erworben haben (siehe 2.1.3; Martin et al., 2016:30; Peyrl, 2015). Dies ergibt sich laut AMS daraus, dass andere Personengruppen Vorrang am Arbeitsmarkt genießen und als Ersatzarbeitskräfte in Betracht gezogen werden müssen (siehe 2.1.2).¹⁵¹ AsylwerberInnen können allerdings öffentliche Plattformen für Stellenausschreibungen nutzen, etwa die AMS Plattform „Alle Jobs“ (AMS, 2023). Für die Arbeiterkammer (AK) ist diese Limitierung nicht nachvollziehbar, da AsylwerberInnen – mit der Voraussetzung einer Beschäftigungsbewilligung – einen Arbeitsmarktzugang haben. Durch die Registrierung als Arbeitssuchend könnten den AsylwerberInnen etwa offene Stellenanzeigen aus dem AMS Portfolio zur Verfügung gestellt werden, ohne dass ein Rechtsanspruch auf Leistungen damit verbunden wäre.¹⁵²

Übergang von der Grundversorgung in den Arbeitsmarkt

Das Thema Zugang zum Arbeitsmarkt erweist sich für Personen in der Grundversorgung als äußerst komplex (zur Grundversorgung siehe 1.2). Beim Übergang von der Grundversorgung in die Beschäftigung gelten enge Rahmenbedingungen (Krois, 2022). In der Literatur werden insbesondere die Voraussetzungen für den Anspruch auf Grundversorgung beziehungsweise der Verlust dieses Anspruchs als eine praktische Herausforderung für

¹⁴⁹ Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022; Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022; Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Gewerkschaftsbund, 20. Februar 2023.

¹⁵⁰ Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Gewerkschaftsbund, 20. Februar 2023.

¹⁵¹ Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

¹⁵² Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

die Arbeitsmarktintegration gesehen (Ammer, 2013; Peyrl, 2015; Peyrl et al., 2017:311; Schnetzinger, 2019:31). Bei Erwerbstätigkeit gibt es einen bestimmten Freibetrag, der für den Anspruch auf Grundversorgung nicht weiter berücksichtigt wird, die sogenannte „Zuverdienstgrenze“. Der Freibetrag wird von den Bundesländern festgelegt; in Salzburg und Wien sind es EUR 110 im Monat (Schnetzinger, 2019:30f).¹⁵³ Der Freibetrag wird vom Einkommen abgezogen und der Restbetrag mit der Grundversorgung gegengerechnet. Je nach Höhe des Einkommens entstehen Rückzahlungsforderungen oder Sperren der Grundversorgungsleistungen (Krois, 2022). Zudem kann der Anspruch auf Unterbringung in einer organisierten Unterkunft bei Erwerbstätigkeit entfallen (Ammer, 2013:34; Peyrl, 2015).¹⁵⁴ Nach Beendigung einer (befristeten) Erwerbstätigkeit, kann die Rückkehr in die Grundversorgung schwierig sein (Asylkoordination, 2018:3). Unter anderem auch deshalb, weil Ersparnisse oder sonstige verwertbare Vermögen erst aufgebraucht sein müssen (Diakonie, 2013; Kleine Zeitung, 2022). Aus der Praxis berichtet die Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentierter Arbeitender (UNDOK) auch von Rückzahlungsforderungen von (Teilen) der Grundversorgung in solchen Fällen, in denen AsylwerberInnen arbeitsrechtliche Ansprüche wie Lohnzahlungen geltend machen konnten.¹⁵⁵

Beschäftigung für niedrig Qualifizierte bzw. Personen ohne anerkannte Qualifikationen

Fehlende formale Qualifikationen, beziehungsweise eine fehlende Anerkennung dieser, stellen für AsylwerberInnen eine praktische Einschränkung beim Zugang zum Arbeitsmarkt dar.¹⁵⁶ So zeigt sich in der Praxis, dass die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung für höher qualifizierte AsylwerberInnen leichter ist als für niedrig qualifizierte. Hintergrund ist laut dem Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW), dass viele Personen mit niedrigen Qualifikationen am Arbeitsmarkt verfügbar sind, die gegenüber AsylwerberInnen Vorrang haben (siehe 2.1.2).¹⁵⁷ Auch die Erteilung einer Gewerbeberechtigung für die selbstständige Erwerbstätigkeit ist zum Teil an die Anerkennung von Qualifikationen oder Zeugnissen geknüpft. Die formale Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen ist wiederum in sich selbst eine Herausforderung, da die Verfahren als fragmentiert und komplex gelten (Kirilova et al., 2016:11). Zugleich ist eine möglichst frühzeitige Feststellung der mitgebrachten Qualifikationen und Kompetenzen essenziell für eine rasche und qualifikationsadäquate Integration in den Arbeitsmarkt.¹⁵⁸

Selbstständigkeit in der Praxis

Durch die hohen rechtlichen Voraussetzungen ist es in der Praxis für AsylwerberInnen oft schwierig, alle Bedingungen für die Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit zu erfüllen, beispielsweise die gewerbe- und berufsrechtlichen Vorschriften (Peyrl, 2015).¹⁵⁹ Dem gegenüber steht die Erfahrung von UNDOK, dass Unternehmen AsylwerberInnen in der Praxis manchmal dabei unterstützen, eine Gewerbeberechtigung zu lösen, um sie dann als Subunternehmen zu beauftragen. Dies fällt laut UNDOK häufig in den Bereich der „Scheinselbst-

¹⁵³ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

¹⁵⁴ Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhl, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022.

¹⁵⁵ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

¹⁵⁶ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

¹⁵⁷ Interview mit Heinz Kutrowatz, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 29. September 2022.

¹⁵⁸ Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Gewerkschaftsbund, 20. Februar 2023.

¹⁵⁹ Unter anderem EWR-Staatsbürgerschaft, Qualifikationsnachweise oder Standesberechtigungen. Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhl, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022.

ständigkeit“, das heißt Tätigkeiten und Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses konstatieren eigentlich ein unselbstständiges Arbeitsverhältnis. Bei AsylwerberInnen ist das insofern relevant, als dass die selbstständige Tätigkeit in freien Gewerben unter Umständen weniger Auflagen hat als die unselbstständige Beschäftigung (siehe 2.2).¹⁶⁰

Rechts- und Planungsunsicherheiten sowie Aufwand für UnternehmerInnen

Generell schlussfolgern die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR), dass sich ArbeitgeberInnen oft nicht über die rechtlichen Rahmenbedingungen etwa für die Arbeitsaufnahme von AsylwerberInnen im Klaren sind oder Schwierigkeiten haben, die administrativen Hürden für eine Einstellung zu überwinden (OECD und UNHCR, 2018). Als Herausforderungen für Unternehmen in Österreich wurden verschiedene Rechts- und Planungsunsicherheiten genannt. Das AMS gab beispielsweise an, dass UnternehmerInnen die Aufhebung des „Bartenstein-Erlasses“ teils missverständlich als „freien Arbeitsmarktzugang“ interpretiert hätten.¹⁶¹ Als Risiko wird vor allem auch eine mögliche Abschiebung von AsylwerberInnen innerhalb oder nach der Lehrzeit gesehen.¹⁶² Die Gefahr der Abschiebung und die damit zusammenhängenden wirtschaftlichen Schäden für die Ausbildungsbetriebe wurden vor allem 2018/2019 öffentlich breit diskutiert (siehe 3.2; Parlamentsdirektion, 2018b). Rechtliche Unsicherheiten über die Länge des Aufenthalts haben laut der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) für UnternehmerInnen eine abschreckende Wirkung beziehungsweise führen zur Zurückhaltung bei der Beschäftigung von AsylwerberInnen.¹⁶³ UNDOK sieht auch die Verpflichtung von UnternehmerInnen, vom AMS vorgeschlagene Ersatzarbeitskräfte zu prüfen, als praktische Hürde, da entsprechende Listen teils lang und der Prozess aufwendig sei (siehe hierzu auch 2.1.2).¹⁶⁴ Dieser Aufwand ist laut AMS einer der Gründe für UnternehmerInnen, einen Antrag auf Beschäftigungsbewilligung wieder zurückzuziehen. Ein weiterer Grund ist beispielsweise, dass die Antragsgebühren (siehe 2.1.1) auch im Fall eines negativen Bescheides fällig sind.¹⁶⁵ So kam es im Jahr 2022 zu 529 Zurückziehungen (das sind 19% aller eingelangten Anträge auf Beschäftigungsbewilligungen).¹⁶⁶

Vulnerabilität von ArbeitnehmerInnen durch Knüpfung der Beschäftigungsbewilligung an den/die ArbeitgeberIn

Für ArbeitnehmerInnen resultieren Herausforderungen aus der Bindung der Beschäftigungsbewilligungen an den oder die ArbeitgeberIn und der damit einhergehenden Abhängigkeit. Diese erhöht die Vulnerabilitäten von ArbeitnehmerInnen und schwächt ihre Verhandlungsposition für bessere Arbeitsbedingungen (Smith und Vukovic, 2019). Bei der Geltendmachung von arbeitsrechtlichen Ansprüchen können AsylwerberInnen ihre Erwerbstätigkeit und damit auch die Beschäftigungsbewilligung verlieren. Dies kann laut AK folglich – entgegen der Intention des Gesetzgebers – zu Lohn- und Sozialdumping führen, da die ArbeitnehmerInnen dadurch eher geneigt sind arbeitsrechtliche Verstöße hinzunehmen.¹⁶⁷ Verschiedene Nichtregierungsorganisationen in Österreich bestätigen

¹⁶⁰ Interview mit Johanna Schintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

¹⁶¹ Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

¹⁶² Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022.

¹⁶³ Ebd.

¹⁶⁴ Interview mit Johanna Schintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

¹⁶⁵ Mündlicher und schriftlicher Beitrag: Renate Hahn, Abteilung Ausländerbeschäftigung, EURES und Beschwerdemanagement, Arbeitsmarktservice Österreich, 5. Dezember 2022 und 18. Jänner 2023.

¹⁶⁶ Daten bereitgestellt vom Arbeitsmarktservice Österreich, 13. Jänner 2023.

¹⁶⁷ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

zudem, dass die Abhängigkeit von dem/der ArbeitgeberIn durch die Beschäftigungsbewilligung die Gefahr von Arbeitsausbeutung verstärkt, etwa in der Erntehilfe und in privaten Haushalten (Klaffenböck und Schuster, 2020; LEFÖ-IBF, 2022:12). Außerdem gibt es laut UNDOK in der Praxis Fälle, bei denen ArbeitnehmerInnen entgegen ihres Wissens irregulär beschäftigt werden, im Glauben daran, dass der/die ArbeitgeberIn eine Beschäftigungsbewilligung hat (UNDOK, 2015).

Negative Konsequenzen irregulärer Beschäftigung für AsylwerberInnen

Eine wiederholte irreguläre Beschäftigung, das heißt die mehrmalige Beschäftigung von AsylwerberInnen ohne Beschäftigungsbewilligung, führt zu einem einjährigen Verbot der Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung – sowohl für ArbeitgeberInnen, als auch für ArbeitnehmerInnen. Bei Personen, die einen Leistungsanspruch erworben haben, wird auch das Arbeitslosengeld eingestellt.¹⁶⁸ Dies gilt auch, wenn die Person unwissentlich irregulär beschäftigt war. Am 31. Oktober 2022 wurde allerdings eine neue Bestimmung in das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) aufgenommen.¹⁶⁹ Demnach kann von der einjährigen Sperre abgesehen werden, wenn beispielsweise ein geringes Verschulden oder eine kurze Dauer des Verstoßes vorliegt (siehe 2.1.2). Es bleibt jedoch abzuwarten, welche Auswirkungen dies für AsylwerberInnen haben wird.

Laut Informationsmaterial von UNDOK und AK hat irreguläre Beschäftigung keinen Einfluss auf das Asylverfahren oder die Gewährung von Asyl- oder subsidiären Schutz. Wenn jedoch weder Asyl- noch subsidiärer Schutz gewährt wird, ist zu prüfen, ob die Rückkehrentscheidung aus Gründen des Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)¹⁷⁰ auf Dauer unzulässig ist. Bei dieser Abwägung sind Verstöße gegen die öffentliche Ordnung, zu denen irreguläre Beschäftigung zählt, zu berücksichtigen (UNDOK et al., 2019:36). Die entsprechende Behördenpraxis und Judikatur gilt als uneindeutig: In manchen Fällen wird der Aspekt der Arbeitsmarktintegration positiv gewertet, in anderen Fällen wird dem Verstoß mehr Gewicht beigelegt.¹⁷¹

Prekäre und/oder irreguläre Beschäftigungsverhältnisse von AsylwerberInnen

Schließlich zeigen Analysen zu systemrelevanter Arbeit während der COVID-19-Pandemie ausbeuterische Arbeitsverhältnisse¹⁷² und irreguläre Beschäftigung bei AsylwerberInnen auf (Kohlenberger et al., 2021). Auch in der Beratungspraxis von UNDOK zeigt sich, dass häufig Regelungen zu Mindestlöhnen, Schutzmaßnahmen und Arbeitszeiten nicht eingehalten werden. Zudem ist auch „Scheinselbstständigkeit“ verbreitet (siehe oben).¹⁷³ Ein wichtiger Aspekt dabei ist, dass AsylwerberInnen oft nicht (ausreichend) über ihre Rechte und die Voraussetzungen für eine Beschäftigungsaufnahme Bescheid wissen (UNDOK, 2019). So werden das Fehlen von Verfahrenswissen seitens der ArbeitnehmerInnen und mangelnde mehrsprachige Informationen über ihre Rechte als wesentliche Hindernisse angesehen (Klaffenböck und Schuster, 2020).¹⁷⁴ Als zentraler Grund für

¹⁶⁸ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender; 7. Oktober 2022.

¹⁶⁹ Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes, BGBl. I Nr. 168/2022.

¹⁷⁰ Die Europäische Menschenrechtskonvention in der Fassung der Protokolle Nr. 11, 14 und 15 samt Zusatzprotokoll und Protokolle Nr. 1, 4, 6, 7, 12, 13 und 16. Verfügbar auf www.echr.coe.int.

¹⁷¹ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender; 7. Oktober 2022.

¹⁷² Beispielsweise geringer Lohn, Scheinselbstständigkeit oder Beschäftigung bei Subunternehmen.

¹⁷³ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender; 7. Oktober 2022.

¹⁷⁴ Ebd.

irreguläre beziehungsweise prekäre Beschäftigungsverhältnisse wird auch genannt, dass Personen in laufenden Asylverfahren kaum Möglichkeiten haben, ihre Arbeitsrechte durchzusetzen (Kohlenberger et al., 2021:48).

4.2 Mögliche Lösungsansätze

In Österreich ist gegenwärtig eine gesetzliche Ausweitung des derzeit bereits bestehenden Arbeitsmarktzugangs für AsylwerberInnen nicht absehbar.¹⁷⁵ Unterschiedliche Akteurinnen und Akteure setzen sich jedoch für die Stärkung eines effektiven Arbeitsmarktzugangs und eine möglichst rasche Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen ein. Dies wird von der Sozialpartnerschaft seit 2016 gefordert (Die Sozialpartner Österreichs, 2016:19). UNDOK fordert darüber hinaus die Arbeitsmarktintegration und den uneingeschränkten Arbeitsmarktzugang für alle Personen mit aufrechter Aufenthaltsberechtigung in Österreich. Das umfasst auch AsylwerberInnen nach längstens drei Monaten und verlangt nach der Abschaffung der Beschäftigungsbewilligung für diese Personengruppen.¹⁷⁶

Im Rahmen der ExpertInneninterviews wurden praktische Lösungsansätze zur Begegnung der in Kapitel 4.1 genannten Herausforderungen vorgeschlagen. Diese umfassen Änderungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und dem Übergang von der Grundversorgung in den Arbeitsmarkt. Darüber hinaus inkludieren die Vorschläge eine Verstärkung der Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen und Schutz vor etwaigen aufenthaltsrechtlichen Folgen bei einem negativen Asylbescheid. Zudem werden Änderungen zur Vorbeugung von Lohn- und Sozialdumping vorgeschlagen. Mögliche Lösungsansätze zur Begegnung der bestehenden Herausforderungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und der Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen umfassen:

Zugang zum Arbeitsmarkt

- Ermöglichung der Registrierung als arbeitssuchend beim AMS, damit AsylwerberInnen auf das AMS-Portfolio an Stellenanzeigen zugreifen können.¹⁷⁷
- Beschränkung des Umfangs und der Anzahl an Vorschlagslisten, die das AMS im Rahmen der Arbeitsmarktprüfung dem/der potenzielle ArbeitgeberIn zur Prüfung übermittelt.¹⁷⁸
- Adressierung der Rechts- und Planungsunsicherheiten von Unternehmen, vor allem hinsichtlich möglicher Abschiebungen während/nach dem Lehrabschluss von AsylwerberInnen.¹⁷⁹

Grundversorgung

- Vereinfachung des Übergangs von der Grundversorgung in den Arbeitsmarkt und ggf. wieder zurück in das System der Grundversorgung nach Beendigung einer temporären Beschäftigung.¹⁸⁰

¹⁷⁵ Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 18. April 2023.

¹⁷⁶ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

¹⁷⁷ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

¹⁷⁸ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

¹⁷⁹ Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022.

¹⁸⁰ Ebd.

- Anhebung der „Zuverdienstgrenzen“ (Freibetrag), damit AsylwerberInnen ihren Lebensunterhalt bestreiten können.¹⁸¹
- Ansparmodelle für Kautions- und Möbel- oder Übergangsfristen, um aus einem organisierten Quartier ausziehen zu können, ohne die Gefahr einer Verschuldung oder Prekarisierung ihrer Wohnsituation (Krois, 2022; Diakonie, 2022).
- Aussetzen von Rückzahlungsforderungen der Grundversorgung bei der Durchsetzung von arbeits- und sozialrechtlichen Ansprüchen, zur Vermeidung von Schulden von AsylwerberInnen gegenüber dem Staat.¹⁸²

Arbeitsmarktintegration

- Wiedereinführung zweckgebundener finanzieller Mittel für die Umsetzung des Integrationsjahres.¹⁸³
- Erweiterung der Zielgruppe für Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen über AsylwerberInnen aus Herkunftsländern mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit hinaus.¹⁸⁴
- Ausweitung der gebührenfreien Deutschkurse und Verbindung von sprachlichen und fachspezifischen Qualifikationen, sodass der Erwerb parallel möglich ist.¹⁸⁵
- Öffnung der öffentlichen Ausbildungsangebote für Jugendliche und junge Erwachsene auch für AsylwerberInnen, insbesondere die Initiativen Ausbildung bis 18 und der Ausbildungsgarantie bis 25 (BMAW, 2022c).¹⁸⁶
- Möglichst frühzeitige Feststellung der mitgebrachten Qualifikationen und Kompetenzen, um eine rasche und qualifikationsadäquate Integration in den Arbeitsmarkt zu gewährleisten.¹⁸⁷
- Berücksichtigung der Situation und Bedürfnisse von geflüchteten Frauen und Ausbau der entsprechenden Angebote, wie spezifische Integrations- und Sprachkurse oder Frauenberufszentren,¹⁸⁸ auch wenn Frauen nur eine kleine Gruppe der AsylwerberInnen in Österreich ausmachen (siehe 1.2).

Vorbeugung von Lohn- und Sozialdumping

- Weitergabe von Verfahrenswissen an AsylwerberInnen, etwa mehrsprachige Informationen zum Verlauf beziehungsweise Ausgang des Prozesses und ArbeitnehmerInnen-Rechte im Kontext des Antrags auf Beschäftigungsbewilligung (Klaffenböck und Schuster, 2020).¹⁸⁹
- Ausstellung der Beschäftigungsbewilligung nicht an den/die ArbeitgeberIn sondern an den/die ArbeitnehmerIn knüpfen, um AsylwerberInnen in der Geltendmachung von arbeitsrechtlichen Ansprüchen zu stärken und damit Sozial- und Lohndumping sowie Arbeitsausbeutung vorzubeugen (Klaffenböck und Schuster, 2020).¹⁹⁰

¹⁸¹ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender; 7. Oktober 2022.

¹⁸² Ebd.

¹⁸³ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

¹⁸⁴ Ebd.

¹⁸⁵ Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Gewerkschaftsbund, 20. Februar 2023.

¹⁸⁶ Ebd.

¹⁸⁷ Ebd.

¹⁸⁸ Ebd.

¹⁸⁹ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender; 7. Oktober 2022.

¹⁹⁰ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

Aufenthaltsrecht

- Einfacherer Wechsel in das Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht für qualifizierte AsylwerberInnen, zum Beispiel wenn die Voraussetzungen für die „Rot-Weiß-Rot – Karte“ (RWR-Karte) erfüllt sind oder eine österreichische Berufs- oder Lehrausbildung abgeschlossen wurde.¹⁹¹
- Schutz vor Abschiebung für AsylwerberInnen in Lehre bis zum Abschluss der Lehrausbildung, mit anschließender Möglichkeit einen Aufenthaltstitel wie beispielsweise eine RWR-Karte Plus zu erlangen.¹⁹²
- Gesicherter Aufenthalt während arbeitsrechtlicher Verfahren, also keine Abschiebung während laufender Verfahren zur Durchsetzung von Arbeits- und Sozialversicherungsansprüchen.¹⁹³
- Einführung eines Systems, bei dem die Befugnisse und Zuständigkeiten der Arbeitsaufsichtsbehörden von denen der Einwanderungsbehörden getrennt werden (ECRI, 2016), damit die Durchsetzung von arbeits- und sozialrechtlichen Ansprüchen keine möglichen aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen für (abgelehnte) AsylwerberInnen nach sich tragen.¹⁹⁴

¹⁹¹ Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Gewerkschaftsbund, 20. Februar 2023.

¹⁹² Ebd.

¹⁹³ Interview mit Johanna Schintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

¹⁹⁴ Ebd.

5 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Diese Studie des Nationalen Kontaktpunkts Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk (EMN) beleuchtet den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen in Österreich und zeigt Herausforderungen und mögliche Lösungsansätze auf. In diesem Zusammenhang wurden Gesetze, Politiken und Maßnahmen im Zeitraum 2017 bis 2022 untersucht und um mediale und öffentliche Debatten sowie Statistiken ergänzt. Aus der Analyse ergeben sich fünf zentrale Schlussfolgerungen:

1. Eingeschränkte Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit

Erstens haben AsylwerberInnen nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten erwerbstätig zu sein und müssen dafür komplexe bürokratische Prozesse durchlaufen. So benötigen sie für die unselbstständige Beschäftigung eine Beschäftigungsbewilligung, deren Erteilung bis Juni 2021 auf Saisonarbeit und Erntehilfe beschränkt war. Für die selbstständige Erwerbsarbeit sind die gewerbe- und berufsrechtlichen Voraussetzungen für AsylwerberInnen in der Praxis oft schwer zu erfüllen.¹⁹⁵ Nach Einbringung des Asylantrags dauert es theoretisch drei Monate bei selbstständiger Erwerbstätigkeit beziehungsweise zirka fünf Monate bei unselbstständiger Erwerbstätigkeit, bevor ein/e AsylwerberIn zu arbeiten beginnen darf. Außer den genannten Voraussetzungen gibt es seit Juni 2021 keine rechtlichen Zugangsbeschränkungen zum Arbeitsmarkt für AsylwerberInnen. Der Arbeitsrechtsexperte Peyrl schlussfolgert, dass Österreich damit der EU-Aufnahmerichtlinie entspricht und „effektiven Arbeitsmarktzugang“ in diesem Sinne gewährt.¹⁹⁶ Dennoch scheinen bei näherer Betrachtung verschiedene praktische Hürden auf.

Eine praktische Limitierung beim Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen (ohne Leistungsanspruch) ist, dass sie sich nicht als arbeitssuchend beim AMS registrieren und Unterstützung bei der Arbeitssuche in Anspruch nehmen können.¹⁹⁷ Dies ist nur möglich, wenn sie zuvor schon gearbeitet und entsprechend einen Leistungsanspruch erworben haben.¹⁹⁸ Allgemein gelten Deutschkenntnisse als zentral für die Arbeitsmarktintegration. Herausfordernd sind zudem die Anforderungen bei der Anerkennung von Qualifikationen. Gleichzeitig ist der Arbeitsmarktzugang für Personen ohne (anerkannte) Qualifikationen schwieriger, weil viele arbeitslos vorge-merkte InländerInnen und integrierte AusländerInnen mit Vermittlungsvorrang für Hilfsarbeiten oder einfache angelernte Arbeiten vermittelt werden können, oder weil sie die Voraussetzungen für die Erteilung einer Gewerbeberechtigung nicht erfüllen.¹⁹⁹ Für UnternehmerInnen sind Rechts- und Planungsunsicherheiten bei der Einstellung von AsylwerberInnen sowie Dauer und Aufwand für die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung eine Hürde.²⁰⁰ Dies hat auch für AsylwerberInnen Folgen, da der Antrag auf Beschäftigungsbewilligung vom Unternehmen gestellt werden muss. Insbesondere die Prüfung von Ersatzarbeitskräften, die durch das AMS vorgeschlagen werden, ist dabei für UnternehmerInnen teils langwierig und aufwändig.²⁰¹

¹⁹⁵ Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022.

¹⁹⁶ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

¹⁹⁷ Ebd.

¹⁹⁸ Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

¹⁹⁹ Ebd.; Interview mit Heinz Kutrowatz, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 29. September 2022.

²⁰⁰ Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022; Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

²⁰¹ Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, 7. Oktober 2022.

2. Weitreichende politische und rechtliche Änderungen

Zweitens unterlagen die Beschäftigungs- und Integrationsmöglichkeiten in den letzten fünf Jahren weitreichenden politischen und rechtlichen Veränderungen, die zwischen der Öffnung von neuen Möglichkeiten und mehr Restriktionen hin und her schwankten (siehe 3.2) und sich auch auf die Anzahl der ausgestellten Beschäftigungsbewilligungen auswirkten (siehe 2.1.4). Durch die diversen Änderungen ist es sowohl für Unternehmen als auch für AsylwerberInnen schwierig den Überblick über geltende Rechtsvorgaben zu behalten. Diese Studie zeigt, dass Informationsdefizite über Arbeitsrechte und aktuelle Beschäftigungsmöglichkeiten eine Herausforderung sind. Zuletzt kam es 2021 zur Aufhebung des umstrittenen „Bartenstein-Erlasses“ durch den Verfassungsgerichtshof (VfGH) – jedoch nicht aus inhaltlichen, sondern aus formalen Gründen. Dies eröffnete neue Möglichkeiten der unselbstständigen Beschäftigung für AsylwerberInnen und spiegelt sich auch in einer nahezu Verdoppelung der Anträge auf Beschäftigungsbewilligungen im Jahr 2022 wider: Das AMS hätte mit einem noch höheren Anstieg gerechnet und erklärt sich dies mit dem Anstieg des Pools an Arbeitskräften aus Drittstaaten, vor allem aus der Ukraine und im Rahmen von gestiegenen Saisonarbeitskontingenten.²⁰²

Gründe dafür können auch Herausforderungen in der Praxis sein (siehe 4.1). Ein Beispiel ist die Sorge von UnternehmerInnen vor Abschiebungen von AsylwerberInnen während oder nach der Lehrausbildung.²⁰³ Für Lehrverhältnisse, die nach dem 27. Dezember 2019 begonnen wurden, gilt die Regelung zur „Hemmung der Frist für die freiwillige Ausreise zum Zweck des Abschlusses einer begonnenen Berufsausbildung“ (§ 55a Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz 2005) nicht, sodass die Lehre im Falle einer Rückkehrentscheidung nicht abgeschlossen werden kann. Obwohl seit Juni 2021 auch die Aufnahme einer Lehrausbildung für AsylwerberInnen wieder möglich ist, zeichnet sich noch kein deutlicher Anstieg der Beschäftigungsbewilligungen für Lehrlinge im Asylverfahren ab (zum Vergleich 2017: 694 erteilte Beschäftigungsbewilligungen für Lehrlinge; 2022: 46).²⁰⁴

3. Keine Priorität der (Arbeitsmarkt-)Integration

Drittens hat die (Arbeitsmarkt-)Integration von AsylwerberInnen im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration keine Priorität. Die Zielgruppe des Nationalen Aktionsplans Integration sind stattdessen Personen mit dauerhaftem Aufenthalt beziehungsweise längerfristiger Aufenthaltsperspektive. Somit gibt es auf Bundesebene auch kaum Unterstützungsmaßnahmen für die Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen. Eine Ausnahme bilden AsylwerberInnen, bei denen die Zuerkennung des internationalen Schutzes unter Berücksichtigung vorliegender Erfahrungswerte sehr wahrscheinlich ist, da sie eine höhere Chance auf einen langfristigen Aufenthalt haben.²⁰⁵ Diese können (sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind) bereits während des Asylverfahrens an bestimmten Maßnahmen für Asyl- und subsidiär Schutzberechtigte teilnehmen. Die Beschränkung auf Personen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit wird durchaus kritisch gesehen, unter anderem da die Gewährung von internationalem Schutz eine Einzelfallentscheidung ist und so anderen AsylwerberInnen der Zugang zu diesen Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen vorenthalten wird.²⁰⁶ Zudem gibt es Gruppen innerhalb oder

202 Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

203 Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022.

204 Daten bereitgestellt vom Arbeitsmarktservice Österreich, 13. Jänner 2023.

205 Schriftlicher Beitrag: Bundeskanzleramt, 21. November 2022.

206 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

unabhängig von bestimmten Staatsangehörigkeiten, die in dieser Definition unberücksichtigt bleiben, obwohl sie eine besonders hohe Anerkennungsquote haben, etwa afghanische Frauen oder unbegleitete Minderjährige (Caritas Österreich, 2017a:10).

Maßnahmen wie das Integrationsjahr oder Deutschkurse werden als zentral für die (spätere) Arbeitsmarktintegration erachtet. Die Verfügbarkeit von Maßnahmen ist jedoch abhängig von finanziellen und organisatorischen Ressourcen. Entsprechend gibt es praktische Limitierungen, da beispielsweise beim Integrationsjahr und der Integrationshilfe Ressourcen für die Implementierung für AsylwerberInnen fehlen (UNHCR Österreich, 2018a:12) und es seit den Budgetkürzungen 2018/2019 keine zusätzlichen Ressourcen gibt.²⁰⁷ Tatsächlich war die Anzahl der AsylwerberInnen, die am Integrationsjahr teilnahmen, in den Jahren 2019 und 2020 verschwindend gering (BMAFJ, 2020:2); mit Stand 10. Oktober 2022 nahm gar kein/e AsylwerberIn teil.²⁰⁸ Bei der Integrationshilfe waren es zwischen Jänner und Juli 2022 immerhin 1.590 AsylwerberInnen.²⁰⁹ Neben der Finanzierung gelten laut AMS die hohen Zugangsvoraussetzungen, etwa grundlegende Sprachkenntnisse (A1), beim Integrationsjahr als Herausforderungen.²¹⁰

4. Arbeitsmarktsituation und Datenlücken

Viertens ist es schwierig, die Arbeitsmarktsituation von AsylwerberInnen zu analysieren, da zwar Daten zu Beschäftigungsbewilligungen verfügbar sind, viele andere Parameter jedoch fehlen. So werden Daten zu Selbstständigkeit von AsylwerberInnen nicht nach Aufenthaltsstatus aufgeschlüsselt und sind daher nicht verfügbar.²¹¹ Wie viele AsylwerberInnen arbeitssuchend sind ist auch nicht bekannt, da sich diese Personen nur unter gewissen Voraussetzungen beim AMS registrieren können. Das AMS führt aber Statistiken über Anträge, Erteilungen und Ablehnungen von Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen. Die Daten enthalten auch detailliertere Informationen über die Altersverteilung, das Geschlechterverhältnis, die Anträge auf Bewilligung für Lehrstellen und Branchen.

Was die unselbständige Beschäftigung betrifft, so wurde der Großteil der Anträge auf Beschäftigungsbewilligungen im Zeitraum 2017–2022 positiv beschieden. Die Bewilligungsrate von 73 Prozent ist im Hinblick auf den Prozess der Arbeitsmarktprüfung und praktischen Herausforderungen beachtlich. Die meisten Anträge auf Beschäftigungsbewilligungen (94%) wurden dabei für Männer gestellt. Die Branchen in denen AsylwerberInnen im Zeitraum 2017–2022 am häufigsten eine Beschäftigungsbewilligung erhielten sind „Beherbergung und Gastronomie“ und „Land- und Forstwirtschaft, Fischerei“. Insgesamt gilt aber, dass mit 1.591 erteilten Beschäftigungsbewilligungen für AsylwerberInnen im Jahr 2022 beziehungsweise durchschnittlich 586 AsylwerberInnen mit Beschäftigungsbewilligung in Beschäftigung²¹² nur ein Bruchteil der AsylwerberInnen unselbständig erwerbstätig war (siehe 1.2).

207 Schriftlicher Beitrag: Arbeitsmarktservice Österreich, Service für Arbeitskräfte, 10. Oktober 2022; Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022.

208 Schriftlicher Beitrag: Arbeitsmarktservice Österreich, Service für Arbeitskräfte, 10. Oktober 2022.

209 Schriftlicher Beitrag: Österreichischer Integrationsfonds, 1. September 2022.

210 Schriftlicher Beitrag: Arbeitsmarktservice Österreich, Service für Arbeitskräfte, 10. Oktober 2022.

211 Interview mit Natasha Ghulam und Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 19. September 2022; Interview mit Philipp Kindl, Arbeitsmarktservice Österreich, 28. September 2022.

212 Daten bereitgestellt vom Arbeitsmarktservice Österreich, 13. Jänner 2023.

5. Negative Folgen für AsylwerberInnen

Fünftens können sich aus diesem System negative Konsequenzen für AsylwerberInnen ergeben und beispielsweise zu Rückzahlungsforderungen, irregulärer Beschäftigung und Ausbeutung führen. So finden AsylwerberInnen in Österreich häufig in den Branchen Arbeit, die in der Europäischen Union (EU) für Arbeitsausbeutung beziehungsweise schlechte Arbeitsbedingungen bekannt sind, wie Landwirtschaft und Gastgewerbe (FRA, 2019; van Nierop et al., 2021:35). Darüber hinaus gibt es Probleme für AsylwerberInnen durch die Regelungen beim Übergang von der Grundversorgung in den Arbeitsmarkt. Wird der Freibetrag für den Zuverdienst überschritten oder arbeitsrechtliche Ansprüche durchgesetzt, können Rückzahlungen (von Teilen) der Grundversorgung angeordnet werden.²¹³ Zudem erhöht die Knüpfung der Beschäftigungsbewilligung an den/die ArbeitgeberIn ArbeitsrechtsexpertInnen zufolge die Vulnerabilität von ArbeitnehmerInnen und begünstigt Lohn- und Sozialdumping.²¹⁴ Herausfordernd für AsylwerberInnen ist auch die Abhängigkeit von ArbeitgeberInnen sowie fehlendes Verfahrenswissen und (mehrsprachige) Informationen über ihre Rechte in diesem Prozess.²¹⁵

Mögliche Folgen können prekäre, irreguläre oder scheinselbstständige Beschäftigungsverhältnisse von AsylwerberInnen sein. Auch kann es negative rechtliche Konsequenzen für AsylwerberInnen geben, die mehrfach irregulär beschäftigt wurden, etwa eine einjährige Sperre für eine Beschäftigungsbewilligung, Verlust des Anspruchs auf Arbeitslosengeld sowie aufenthaltsrechtliche Folgen.²¹⁶ An dieser Stelle wird sich zeigen, wie sich die rechtliche Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (§ 4 Abs. 8 AuslBG)²¹⁷ von Oktober 2022 auswirken wird. Seither kann bei wiederholter irregulärer Beschäftigung von einer einjährigen Sperre der Beschäftigungsbewilligung abgesehen werden, wenn der Grund bloß fahrlässiges Verhalten war, etwa ein geringer Grad des Verschuldens oder eine kurze Dauer des Verstoßes.

Abschließend lässt sich zusammenfassen, dass die Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen auf Bundesebene nur für jene mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit unterstützt wird und nur wenige AsylwerberInnen erwerbstätig sind. Studien legen nahe, dass Wartezeiten, Untätigkeit und Dequalifizierung im Asylverfahren die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten auch längerfristig negativ beeinflussen (Eggenhofer-Rehart et al., 2018; Hainmueller et al., 2016; Lechner et al., 2016:7). Unterschiedliche Akteurinnen und Akteure in Österreich setzen sich jedoch für die Stärkung des effektiven Arbeitsmarktzugangs und eine möglichst rasche Arbeitsmarktintegration für AsylwerberInnen ein. Die Vorschläge von ExpertInnen inkludieren praktische Lösungsansätze zur Begegnung der oben genannten Herausforderungen (siehe 4.2). Inwieweit diese künftig berücksichtigt werden und ob die Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen – auch angesichts des Arbeitskräftemangels – an Priorität gewinnt, ist abzuwarten.

213 Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender; 7. Oktober 2022.

214 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 23. September 2022; Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender; 7. Oktober 2022.

215 Interview mit Johanna Schlintl, UNDOK – Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender; 7. Oktober 2022.

216 Ebd.

217 Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes, BGBl. I Nr. 168/2022.

ANHANG

A.1 Liste der Abkürzungen und Übersetzungen

Deutscher Begriff	Deutsche Abkürzung	Englischer Begriff	Englische Abkürzung
Absatz	Abs.	paragraph	para
Amtsblatt der Europäischen Union	ABl.	Official Journal of the European Union	OJ
Anlaufstelle für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen	AST	Contact Points for Persons with Qualifications from Foreign Countries	–
Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung UNDOkumentiert Arbeitender	UNDOK	UNDOK – Drop-in center for undocumented workers	UNDOK
Arbeiterkammer	AK	Chamber of Labour	–
Arbeitsmarktinformationssystem	AMIS	Labour market information system	AMIS
Arbeitsmarktservice	AMS	Public Employment Service	PES
Asylgesetz 2005	AsylG 2005	Asylum Act 2005	–
Ausländerbeschäftigungsgesetz	AuslBG	Act Governing the Employment of Foreign Nationals	–
Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl	BFA	Federal Office for Immigration and Asylum	–
Bundesgesetzblatt	BGBl.	Federal Law Gazette	FLG
Bundeskanzleramt	BKA	Federal Chancellery	–
Bundesministerium für Arbeit	BMA	Federal Ministry of Labour	–
Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	BMASGK	Federal Ministry of Labour, Social Affairs, Health and Consumer Protection	–

Deutscher Begriff	Deutsche Abkürzung	Englischer Begriff	Englische Abkürzung
Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft	BMAW	Federal Ministry of Labour and Economy	–
Bundesministerium für Inneres	BMI	Federal Ministry of the Interior	Mol
Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz	BMSGPK	Federal Ministry of Social Affairs, Health, Care and Consumer Protection	–
Coronavirus-Krankheit-2019	COVID-19	Coronavirus disease 2019	COVID-19
Die Grünen	–	Austrian Green Party	–
Europäische Menschenrechtskonvention	EMRK	European Convention on Human Rights	ECHR
Europäischer Wirtschaftsraum	EWV	European Economic Area	EEA
Europäisches Migrationsnetzwerk	EMN	European Migration Network	EMN
Europäische Union	EU	European Union	EU
Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen	UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	UNHCR
Freiheitliche Partei Österreich	FPÖ	Austrian Freedom Party	–
Fremdenpolizeigesetz 2005	FPG	Aliens Police Act 2005	–
Gesetzgebungsperiode	GP	legislative term	–
Gewerbeordnung 1994	GewO 1994	Trade, Commerce and Industry Regulation Act 1994	–
Gewerbeinformationssystem Austria	GISA	Austrian Business Licence Information System	–
Grundversorgungsgesetz - Bund 2005	GVG-B 2005	Federal Basic Care Act 2005	–
Integrationsgesetz	IntG	Integration Act	–

Deutscher Begriff	Deutsche Abkürzung	Englischer Begriff	Englische Abkürzung
Integrationsjahrgesetz	IJG	Integration Year Act	–
Internationale Organisation für Migration	IOM	International Organization for Migration	IOM
Landwirtschaftskammer Österreich	LK	Austrian Chamber of Agriculture	–
Nationaler Aktionsplan Integration	NAPI	National Action Plan on Integration	NAPI
Nationaler Kontaktpunkt	NKP	National Contact Point	NCP
NEOS – Das Neue Österreich	NEOS	NEOS – The New Austria	NEOS
Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz	NAG	Settlement and Residence Act	–
Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	OECD
Österreichischer Gewerkschaftsbund	ÖGB	Austrian Trade Union Federation	–
Österreichischer Integrationsfonds	ÖIF	Austrian Integration Fund	–
Österreichischen Systematik der Wirtschaftstätigkeiten	ÖNACE	Austrian Statistical Classification of Economic Activities	–
Österreichische Volkspartei	ÖVP	Austrian People's Party	–
Randziffer	Rz	margin number	–
Sozialdemokratische Partei Österreich	SPÖ	Social Democratic Party of Austria	–
Verfassungsgerichtshof	VfGH	Constitutional Court	–
Verwaltungsgerichtshof	VwGH	Supreme Administrative Court	–
Wirtschaftskammer Österreich	WKÖ	Austrian Federal Economic Chamber	–
Ziffer	Z	subparagraph	subpara

A.2 Literaturverzeichnis*

Ager, A und A. Strang

2008 Understanding Integration: A Conceptual Framework. *Journal of Refugee Studies*, 21 (2):166–191.

Ammer, M.

2013 Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive. *juridikum*, 1:28–36.

Anlaufstelle für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen (AST)

o.J.a Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen. Verfügbar auf www.anlaufstelle-erkennung.at (Zugriff 18. Oktober 2022).

o.J.b Leitbild der österreichischen Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen. Verfügbar auf <https://media.anlaufstelle-erkennung.at>.

Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung UNDOkumentiert Arbeitender (UNDOK)

o.J. Über uns. Verfügbar auf <https://undok.at> (Zugriff 4. Oktober 2022).

2015 Politische Forderungen. Wien. Verfügbar auf <https://undok.at>.

2019 Arbeit ohne Papiere, aber nicht ohne Rechte! Tätigkeitsbericht - 5 Jahre UNDOk Anlaufstelle. Wien. Verfügbar auf <https://undok.at>.

Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung UNDOkumentiert Arbeitender (UNDOK), Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB) und Arbeiterkammer (AK) Wien

2019 Arbeit ohne Papiere, ... aber nicht ohne Rechte! Arbeits- und sozialrechtliche Ansprüche von MigrantInnen bei undokumentierter Arbeit und die (aufenthaltsrechtlichen) Gefahren im Falle ihrer Durchsetzung. Wien. Verfügbar auf <https://undok.at>.

Arbeitsmarktservice (AMS)

2017 Informationen zur Ausländerbeschäftigung. Verfügbar auf www.ams.at.

2022a Antrag auf Beschäftigungsbewilligung: 20_ANT_ABV_FBBA_001_22/12. Verfügbar auf www.formularservice.gv.at.

2022b Arbeitslosengeld. Verfügbar auf www.ams.at (Zugriff 4. Oktober 2022).

2022c Beschäftigung von Ausländer_innen: Information für Unternehmen 2022. Verfügbar auf www.ams.at.

2022d Das Integrationsjahr. Verfügbar auf www.ams.at (Zugriff 23. September 2022).

2023 Alle Jobs. Verfügbar auf <https://jobs.ams.at> (Zugriff 13. Februar 2023).

Asylkoordination

o.J. Über uns - Geschichte und Selbstverständnis. Verfügbar auf <https://archiv2022.asyl.at> (Zugriff 4. Oktober 2022).

2018 Flüchtlinge & Arbeit. Infoblatt der Asylkoordination Österreich Nr. 7. Verfügbar auf <https://archiv2022.asyl.at>.

2019 Das Asylverfahren. Asyl Aktuell. Verfügbar auf <https://archiv2022.asyl.at>.

Bassermann, M.-A.

2018 Die Arbeitsmarktintegration von Drittstaatsangehörigen in Österreich. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

Budgetdienst

2018 Budgetanalyse 2018 und 2019. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

Bundeskanzleramt (BKA)

o.J.a Integration. Verfügbar auf www.bundeskanzleramt.gv.at (Zugriff 28. Oktober 2022).

*Alle bereitgestellten Hyperlinks haben zum Zeitpunkt der Veröffentlichung funktioniert.

- o.j.b *Nationaler Aktionsplan für Integration: Bericht.* Verfügbar auf www.bundestkanzleramt.gv.at.
- o.j.c *Nationaler Aktionsplan für Integration: Maßnahmen.* Verfügbar auf www.bundestkanzleramt.gv.at.
- 2020 Beantwortung der parlamentarischen Anfrage betreffend „AsylwerberInnen als neue Zielgruppe des ÖIF“ 2960/AB vom 28. September 2020 zu Nr. 2965/J (XXVII. GP). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.
- 2022 Regierungen seit 1945: Zusammensetzung der Regierungen seit 1945. Verfügbar auf www.bundestkanzleramt.gv.at (Zugriff 13. Oktober 2022).

Bundestkanzleramt (BKA) et al.

- 2016 Vortrag an Ministerrat: Arbeitsgruppenbericht Arbeitsgruppe 3 – Integration und Zwischenbilanz zur Umsetzung des Maßnahmenpakets zur Integration von Flüchtlingen: BKA-35 I.000/0048-I/4/2016, BMEIA-AT.4.36.42/I.255-VIII/2016. Verfügbar auf <https://services.bka.gv.at>.

Bundesministerium für Arbeit (BMA)

- 2021a *Arbeitsmarktpolitik Österreich – ein Überblick. Berichtsjahr 2020.* Wien. Verfügbar auf <https://docplayer.org>.
- 2021b Beantwortung der parlamentarischen Anfrage betreffend „Zulassung von Asylwerbern zu Beschäftigung“ 8137/AB vom 15. Dezember 2021 zu Nr. 8291/J (XXVII. GP). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.
- 2022 *Dienstleistungsscheck für Asylwerber.* Wien. Verfügbar auf www.bvae.at.

Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ)

- 2020 Beantwortung der parlamentarischen Anfrage betreffend „Neugestaltung des verpflichtenden Integrationsjahres“ 2685/AB vom 7. September 2020 zu Nr. 2661/J (XXVII. GP). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASGK)

- 2016 Beantwortung der parlamentarischen Anfrage betreffend „Sondertopf für Integration“ 8168/AB vom 21. April 2016 zu Nr. 8537/J (XXV.GP). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW)

- o.j. AMIS Arbeitsmarktinformationssystem: Beschäftigungs- und Erwerbsquoten. Verfügbar auf www.dnet.at (Zugriff 13. Oktober 2022).
- 2022a *Bundeseinheitliche Liste der freien Gewerbe.* Verfügbar auf www.bmaw.gv.at.
- 2022b *Die Lehre - Duale Berufsausbildung in Österreich.* Verfügbar auf www.bmaw.gv.at.
- 2022c Jugendliche und junge Erwachsene auf dem Arbeitsmarkt. Verfügbar auf www.bmaw.gv.at (Zugriff 21. Februar 2023).

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (BMDW)

- 2018 Beantwortung der parlamentarischen Anfrage betreffend „Asylwerber mit Gewerbeberechtigung“ 2013/AB vom 14. Dezember 2018 zu Nr. 2006/J (XXVI. GP). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (BMDW) und Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK)

- 2018 Joboffensive der Bundesregierung: Fachkräftebedarf sichern. Vortrag an den Ministerrat. Verfügbar auf www.bundestkanzleramt.gv.at.

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA)

- 2017 Integrationsgesetz im Ministerrat beschlossen. Presseaussendung, 28. März. Verfügbar auf www.bmeia.gv.at (Zugriff 20. September 2022).

Bundesministerium für Inneres (BMI)

- o.j.a Asyl. Verfügbar auf www.bmi.gv.at (Zugriff 7. November 2022).
- o.j.b Grundversorgung. Verfügbar auf www.bmi.gv.at (Zugriff 28. Oktober 2022).
- o.j.c Leistungskatalog für gemeinnützige Hilfstätigkeiten von Asylwerberinnen und Asylwerbern für Bund, Land oder Gemeinde im Sinne von § 7 Abs. 3 Z 2 GVG-Bund. Verfügbar auf www.bmi.gv.at.

- 2015 *Infografik Asylverfahren in Österreich*. Verfügbar auf www.bfa.gv.at.
- 2022a Beantwortung der parlamentarischen Anfrage betreffend „Asylstatistik, Fake News und „Aktion scharf““ I 1530/AB vom 7. September 2022 zu Nr. I 1823/J (XXVII. GP). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.
- 2022b Beantwortung der parlamentarischen Anfrage betreffend „Versorgung und Kosten von Asylwerber_innen in der Grundversorgung in Österreich“ 9123/AB vom 14. März 2022 zu Nr. 9296/J (XXVII. GP). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.
- 2023a *Asyl-Statistik 2022*. Verfügbar auf www.bmi.gv.at.
- 2023b Beantwortung der parlamentarischen Anfrage betreffend „Grundversorgung in Österreich“ I 2699/AB vom 13. Jänner 2023 zu I 3019/J (XXVII. GP). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.
- 2023c Asylbremse zeigt erste Wirkung. Presseaussendung, 8. Jänner. Verfügbar auf www.bmi.gv.at (Zugriff 1. Februar 2023).

Bundesministerium für Inneres (BMI) und Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA)

- 2023 *Detail-STATISTIK – Kennzahlen BFA, 2022 – 1.-4. Quartal*. Verfügbar auf www.bmi.gv.at.

Caritas Österreich

- o.J. Hilfe für Asylwerber*innen und Migrant*innen. Verfügbar auf www.caritas.at (Zugriff 4. Oktober 2022).
- 2017a Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Integrationsgesetz und ein Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz erlassen sowie das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert werden: I 10/SN-290/ME XXV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.
- 2017b Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Asylgesetz 2005, das BFA-Verfahrensgesetz, das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 und das Grenzkontrollgesetz geändert werden (Fremdenrechtsänderungsgesetz 2017 – FrÄG 2017). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

Der Kurier

- 2019 Asyl: FPÖ fordert Prostitutionsverbot für Asylwerber. 2. September. Verfügbar auf <https://kurier.at> (Zugriff 6. Februar 2023).

Der Standard

- 2017 Dienstleistungsschecks: Zahl der beschäftigten Asylwerber gering. 19. Juli. Verfügbar auf www.derstandard.at (Zugriff 4. Oktober 2022).
- 2018a AMS gegen „Kahlschlag“ bei Mitteln für Integrationsjahr. 1. März. Verfügbar auf www.derstandard.at (Zugriff 4. Oktober 2022).
- 2018b „Fehlentscheidung“: Hilfsorganisationen kritisieren Ende der Lehre für Asylwerber. 27. August. Verfügbar auf www.derstandard.at (Zugriff 4. Oktober 2022).
- 2022 Visafreiheit in Serbien pusht Asylanträge in Österreich. 22. September. Verfügbar auf www.derstandard.at (Zugriff 1. Februar 2023).

Deutsch, H., I. Nowotny und R. Seitz

- 2014 *Ausländerbeschäftigungsgesetz: Rechtsstand 1. Februar 2014, Gesetze und Kommentare* 125. ÖGB Verlag, Wien.

Diakonie

- o.J. Rechts- und Sozialberatung für Flüchtlinge. Verfügbar auf www.diakonie.at (Zugriff 4. Oktober 2022).
- 2013 Saisonarbeit ist keine Lösung für Flüchtlinge. Presseaussendung, 9. Jänner. Verfügbar auf www.ots.at (Zugriff 3. Februar 2023).
- 2022 *5 Punkte-Plan der Diakonie zur Aufnahme und Integration von Geflüchteten aus der Ukraine im Rahmen der Temporary-Protection-Richtlinie der EU*. Verfügbar auf www.diakonie.at.

Die Presse

- 2017 Steigende Zahl an Asylwerbern im Rotlicht. 24. Juni. Verfügbar auf www.diepresse.com (Zugriff 6. Februar 2023).
- 2018 Keine Chance für Asylwerber in Lehre - Antrag abgelehnt. 19. Oktober. Verfügbar auf www.diepresse.com (Zugriff 4. Oktober 2022).

Die Sozialpartner Österreichs

- o.J. Sozialpartner: Was ist das? Verfügbar auf www.sozialpartner.at (Zugriff 20. September 2022).
- 2016 *Migration und Integration: Bad Ischler Dialog 2016*. Verfügbar auf www.sozialpartner.at.

Dustmann, C. et al.

- 2017 On the Economics and Politics of Refugee Migration. *Economic Policy*, 32(91):497–550.

Ebner, P.

- 2021 *Austria Annual Policy Report 2020*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.
- 2022 *Österreich – Jahresbericht über Migration und Asyl 2021*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

Eggenhofer-Rehart, P. et al.

- 2018 Refugees' career capital welcome? Afghan and Syrian refugee job seekers in Austria. *Journal of Vocational Behavior*, 105:31–45.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

- 2016 ECRI General Policy Recommendation No. 16 on Safeguarding Irregularly Present Migrants from Discrimination. CRI(2016)16. Strassburg. Verfügbar auf <https://rm.coe.int>.

Europäische Kommission

- o.J. EMN Glossary: „work permit“. Verfügbar auf <https://home-affairs.ec.europa.eu> (Zugriff 16. Jänner 2023).

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)

- 2019 *Protecting migrant workers from exploitation in the EU: workers' perspectives*. Verfügbar auf <https://fra.europa.eu>.

Europäisches Migrationsnetzwerk (EMN)

- 2015 'Ad-Hoc Query on access to the labour market for asylum seekers', Requested by AT EMN NCP on 23 January 2015. Compilation produced on 3 June 2015. Verfügbar auf <https://home-affairs.ec.europa.eu>.
- 2016 'Ad-Hoc Query on access of international protection applicants to the labour market', Requested by LU EMN NCP on 19 July 2016. Verfügbar auf <https://home-affairs.ec.europa.eu>.
- 2018 *Glossar zu Asyl und Migration: Version 5.0*. Europäische Kommission. Verfügbar auf www.emn.at.
- 2020 'Ad-Hoc Query on Residence permit and labour market needs'. Requested by COM on 11 December 2020. Verfügbar auf <https://home-affairs.ec.europa.eu>.

Europäisches Migrationsnetzwerk (EMN) Österreich

- 2023 *Österreich – Organigramm des Migrations- und Asylsystems*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

Eurostat

- 2022 Asylum applicants by type of applicant, citizenship, age and sex - annual aggregated data (rounded) [MIGR_ASYAPPCTZA]. Verfügbar auf <https://ec.europa.eu> (Zugriff 29. August 2022).
- 2023a Asylum applicants by type of applicant, citizenship, age and sex - monthly data [MIGR_ASYAPPCTZM]. Verfügbar auf <https://ec.europa.eu> (Zugriff 3. März 2023 bzw. 15. März 2023).
- 2023b Annual asylum statistics. Verfügbar auf <https://ec.europa.eu> (Zugriff 20. April 2023).

Expertenrat für Integration

2021 *Integrationsbericht 2021*. Verfügbar auf www.bundestkanzleramt.gv.at.

Fasani, F. et al.

2018 *(The Struggle for) Refugee Integration into the Labour Market: Evidence from Europe*. IZA – Institute of Labor Economics. Verfügbar auf <https://docs.iza.org>.

Federico, V. and S. Baglioni (Hg.)

2021 *Migrants, Refugees and Asylum Seekers' Integration in European Labour Markets: A Comparative Approach on Legal Barriers and Enablers*. Springer, Cham.

Filzwieser, C. et al.

2016 *Asyl- und Fremdenrecht. Kommentar*. Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien.

Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen Österreich (UNHCR)

o.J. *Asylverfahren: Institutionen und Schritte*. Verfügbar auf <http://deinasylverfahren.at> (Zugriff 7. November 2022).

2018a UNHCR-Analyse des Entwurfs für das Fremdenrechtsänderungsgesetz 2018: 4/SN-38/ME XXVI. GP - Stellungnahme zu Entwurf. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

2018b UNHCR bedauert Ankündigung, jungen Asylsuchenden Zugang zur Lehrausbildung zu verschließen - UNHCR Österreich. Presseaussendung, 27. August. Verfügbar auf www.unhcr.org (Zugriff 12. Oktober 2022).

Frankus, E. et al.

2022 *Migrantische Ökonomien in Wien*. Institut für Höhere Studien und Österreichischer Integrationsfonds, Wien. Verfügbar auf <https://irihs.ihs.ac.at>.

Hainmueller, J. et al.

2016 When lives are put on hold: Lengthy asylum processes decrease employment among refugees. *Science Advances*, 2(8).

Heilemann, S.

2019 *Austria – Annual Policy Report 2018*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

2021 *Integration von Migrantinnen in Österreich: Politiken und Maßnahmen*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

Kirilova, S. et al.

2016 *Anerkennung von Qualifikationen: Fakten, Erfahrungen, Perspektiven. Eine theoretische und empirische Auseinandersetzung zu im Ausland erworbenen Qualifikationen in Österreich*. ÖIF. Verfügbar auf www.integrationsfonds.at.

Klaffenböck, K. and N. Schuster

2020 *Arbeitsbedingungen in der Ernte – Zunahme von Ausbeutung und Menschenhandel im Zeichen von Corona?* Verfügbar auf www.vidc.org.

Kleine Zeitung

2017 *Dienstleistungsscheck für Asylwerber: Erst 40 Mal eingelöst*. 19. Juli. Verfügbar auf www.kleinezeitung.at (Zugriff 4. Oktober 2022).

2022 *Warum Ukrainer in der Grundversorgung ihr Auto nun doch behalten dürfen*. 16. Mai. Verfügbar auf www.kleinezeitung.at (Zugriff 3. Februar 2023).

Kohlenberger, J. et al.

2021 *Systemrelevant, aber unsichtbar: Arbeitsbedingungen migrantischer und geflüchteter Amazon Zusteller*innen während der COVID-19-Pandemie*. Wirtschaftsuniversität Wien, Wien. Verfügbar auf <https://wien.arbeiterkammer.at>.

Krois, D.

2022 Föderale Mangelverwaltung seit 2004. *Asyl Aktuell*, 1/2022:35–42.

Lechner, F. et al.

2016 *Labour market integration of asylum seekers and refugees: Austria*. Europäische Kommission, Brüssel. Verfügbar auf <https://ec.europa.eu> (Zugriff 19. Juli 2022).

LEFÖ-IBF

2022 *Tätigkeitsbericht 2021*. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.

Lindmayr, M.

2012 *Handbuch zur Ausländerbeschäftigung: Ausländerbeschäftigungsgesetz, Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, wichtige Verordnungen* (11. Auflage). LexisNexis ARD ORAC, Wien.

Martin, I. et al.

2016 *From Refugees to Workers: Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States*. Bertelsmann Stiftung und Migration Policy Center, Gütersloh und Florenz. Verfügbar auf <https://ec.europa.eu>.

News

2018 Regierung senkt Arbeitslosenbeiträge. 28. Februar. Verfügbar auf www.news.at (Zugriff 13. Oktober 2022).

oesterreich.gv.at

2022a Rechtskraft. Verfügbar auf www.oesterreich.gv.at (Zugriff 7. November 2022).

2022b Welche Arten selbstständiger Erwerbstätigkeit gibt es? Verfügbar auf www.oesterreich.gv.at (Zugriff 21. September 2022).

Orav, A.

2022 *Labour market integration of asylumseekers and refugees: European Parliament Briefing*. PE 690.651. European Parliamentary Research Service. Verfügbar auf www.europarl.europa.eu.

ORF.at

2021 Einschränkungen für Asylwerber aufgehoben. 14. Juli. Verfügbar auf <https://orf.at> (Zugriff 4. Oktober 2022).

2022 Gastronomie: Die Entstehung des Arbeitskräftemangels. 24. Juni. Verfügbar auf <https://orf.at> (Zugriff 21. September 2022).

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und UNHCR

2018 *Engaging with Employers in the Hiring Refugees. A 10-Point Multistakeholder Action Plan for Employers, Refugees, Governments, and Civil Society*. Paris und Genf. Verfügbar auf www.unhcr.org.

Österreichische Bundesregierung

2020 *Aus Verantwortung für Österreich: Regierungsprogramm 2020 – 2024*. Wien. Verfügbar auf www.bundestkanzleramt.gv.at.

Österreichischer Gewerkschaftsbund

o.j. Muttersprachliche Beratung. Verfügbar auf www.oegb.at (Zugriff 21. Februar 2023).

Österreichischer Integrationsfonds

o.j.a Die Integrationsvereinbarung. Verfügbar auf www.integrationsfonds.at (Zugriff 20. September 2022).

o.j.b Mein Sprachportal: Österreichische Kursinstitute. Verfügbar auf <https://sprachportal.integrationsfonds.at> (Zugriff 23. September 2022).

o.j.c Startpaket „Deutsch & Integration“: Förderung von Deutschkursprojekten. Verfügbar auf www.integrationsfonds.at (Zugriff 20. September 2022).

o.j.d Über den ÖIF. Verfügbar auf www.integrationsfonds.at (Zugriff 20. September 2022).

Österreichisches Rotes Kreuz

- 2017 Stellungnahme zum Bundesgesetz, mit dem die Arbeitsmarktintegration von arbeitsfähigen Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten sowie AsylwerberInnen, bei denen die Zuerkennung des internationalen Schutzes wahrscheinlich ist, im Rahmen eines Integrationsjahres geregelt wird (Integrationsjahrgesetz - IJG) und das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz geändert wird (Arbeitsmarktintegrationsgesetz). Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

Parlamentsdirektion

- 2017 Flüchtlinge: Sozialausschuss beschließt verpflichtendes Integrationsjahr; SPÖ, ÖVP und Grüne stimmen für ersten Teil des Integrationspakets der Regierung: Parlamentskorrespondenz 416. 6. April. Verfügbar auf www.parlament.gv.at (Zugriff 4. Oktober 2022).
- 2018a Budgethearing: Start der Budgetdebatte 2018/2019, ÖkonomInnen analysieren Haushaltspläne der Regierung: Parlamentskorrespondenz 357. 5. April. Verfügbar auf www.parlament.gv.at (Zugriff 4. Oktober 2022).
- 2018b Nationalrat: Keine Mehrheit für Oppositionsanträge: Parlamentskorrespondenz 835. 5. Juli. Verfügbar auf www.parlament.gv.at (Zugriff 4. Oktober 2022).
- 2018c Parlament: TOP im Nationalrat am 24. Oktober 2018: Parlamentskorrespondenz 1139. 22. Oktober. Verfügbar auf www.parlament.gv.at (Zugriff 4. Oktober 2022).
- 2019 Regelung für Asylwerbende in Lehre: Letzte Hürde im Bundesrat genommen: Parlamentskorrespondenz 1235. 19. Dezember. Verfügbar auf www.parlament.gv.at (Zugriff 20. September 2022).

Peyrl, J.

- 2015 Der Zugang zum Arbeitsmarkt von AsylwerberInnen – eine rechtliche Bestandsaufnahme. Verfügbar auf <https://awblog.at> (Zugriff 18. Juli 2022).

Peyrl, J., T. Neugschwendtner und C. Schmaus

- 2017 *Fremdenrecht. Asyl. Ausländerbeschäftigung. Einbürgerung. Einwanderung. Verwaltungsverfahren.* ÖGB Verlag, Wien.

Rechnungshof Österreich

- 2023 Bundesverwaltungsgericht, Bericht des Rechnungshofes: Reihe BUND 2023/5. Verfügbar auf www.rechnungshof.gv.at.

Rosenberger, S. und O. Gruber

- 2020 *Integration erwünscht?: Österreichs Integrationspolitik zwischen Fördern, Fordern und Verhindern.* Czernin Verlag, Wien.

Salzburger Nachrichten

- 2017 Dienstleistungsschecks bringen Asylwerber kaum in Jobs. 19. Juli. Verfügbar auf www.sn.at (Zugriff 4. Oktober 2022).

Schengen Visa News

- 2022a Serbia Reintroduces Visas for Tunisia & Burundi Nationals Due to EU Pressure. 24. Oktober. Verfügbar auf www.schengenvisa.info (Zugriff 1. Februar 2023).
- 2022b Serbia Introduces Visas for Nationals of India & Guinea-Bissau From January 1, 2023. 23. Dezember. Verfügbar auf www.schengenvisa.info (Zugriff 1. Februar 2023).

Schenner, J.K. und A. Neergard

- 2019 Asylum-seekers and refugees within Europe and labour market integration. *Transfer*, 25(1):13–24.

Schnetzing, K.,

- 2019 *Die Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit für Flüchtlinge in diversen Stadien des Asylverfahrens in Österreich [Diplomarbeit].* Johannes Kepler Universität, Linz.

Skrivanek, I. et al.

- 2021 Regionale Erwerbsintegration von Geflüchteten in Österreich aus struktureller und individueller Perspektive. Donau-Universität Krems, Krems. Verfügbar auf <https://door.donau-uni.ac.at> (Zugriff 19. Juli 2022).

Smith, R. and A. Vukovic

- 2019 The Benefits of 'Untying': How to Move from Employer- to Occupation-Specific Work Permits. Verfügbar auf www.cgdev.org (Zugriff 26. September 2022).

Spiegelfeld, A.

- 2018 Austria – Annual Policy Report 2017. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

Spiegelfeld, A. und L. Humer

- 2020 Saisoniers aus Drittstaaten in Österreich. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

Statistik Austria

- o.J.a Erwerbstätige - Merkmale. Verfügbar auf www.statistik.at (Zugriff 16. Jänner 2023).
o.J.b Klassifikationsdatenbank: Wirtschaftszweige - ÖNACE. Verfügbar auf www.statistik.at (Zugriff 20. Jänner 2023).

Stolzelechner, H. et al.

- 2020 GewO - Gewerbeordnung: Gewerbeordnung 1994 in der Fassung zuletzt der GewO-Nov BGBl I 2020/65 (4. Auflage). Verlag Österreich, Wien.

Unternehmensservice Portal

- o.J. Beschäftigungsbewilligung - Allgemeines. Verfügbar auf www.usp.gv.at (Zugriff 21. September 2022).

van Nierop, P. et al.

- 2021 Counteracting undeclared work and labour exploitation of third-country national workers. European Platform tackling undeclared work. Verfügbar auf <https://ec.europa.eu>.

Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ)

- o.J. Werkvertrag (arbeitsrechtlich) Begriff - persönliche Unabhängigkeit - Abgrenzungen. Verfügbar auf www.wko.at (Zugriff 7. Oktober 2022).
2017 Stellungnahme zu den Gesetzes- bzw. Verordnungsentwürfen: Bundesgesetz, mit dem die Arbeitsmarktintegration von arbeitsfähigen Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten sowie Asylwerberinnen, bei denen die Zuerkennung des internationalen Schutzes wahrscheinlich ist, im Rahmen eines Integrationsjahres geregelt wird (Integrationsjahrgesetz - IJG) und das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz geändert wird (Arbeitsmarktintegrationsgesetz); Verordnung des Bundesministers für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, mit der die Ausländerbeschäftigungsverordnung (AuslBVO) geändert wird. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.
2022 Beschäftigung türkischer Staatsangehöriger Voraussetzungen - Beschäftigungsbewilligung - Befreiungsschein. Verfügbar auf www.wko.at (Zugriff 21. September 2022).

Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) Gründerservice

- o.J. Beratung und Kontakt. Verfügbar auf www.gruenderservice.at (Zugriff 23. September 2022).

Yilmaz, N.

- 2020 Parlamentarischen Anfrage betreffend „Neugestaltung des verpflichtenden Integrationsjahres“ 266 I/J (XXVII. GP) vom 7. Juli 2020. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

Your Europe

- o.J. Junge ArbeitnehmerInnen. Verfügbar auf <https://europa.eu> (Zugriff 11. Jänner 2023).

DAS EUROPÄISCHE MIGRATIONSNETZWERK

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wurde im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission im Auftrag des Europäischen Rates eingerichtet, um dem Bedarf eines regelmäßigen Austausches von verlässlichen Informationen im Migrations- und Asylbereich auf europäischer Ebene nachzukommen. Seit 2008 bildet die Ratsentscheidung 2008/381/EG die Rechtsgrundlage des EMN. Nationale Kontaktpunkte (NKP) wurden in allen EU-Mitgliedstaaten (mit Ausnahme Dänemarks) und EMN-Beobachterstaaten (Norwegen, Georgien, der Republik Moldau, Ukraine, Montenegro, Armenien und Serbien) geschaffen.

Aufgabe des EMN ist es, den Institutionen der Europäischen Union (EU) sowie nationalen Behörden und Institutionen aktuelle, objektive, verlässliche und vergleichbare Informationen über Migration und Asyl bereitzustellen, um die diesbezügliche Politikgestaltung in der EU zu unterstützen. Aufgabe des EMN ist es auch, die breite Öffentlichkeit mit Informationen zu der genannten Thematik zu versorgen.

Der NKP Österreich ist – basierend auf einem Abkommen mit dem Bundesministerium für Inneres – in der Abteilung für Forschung und Migrationsrecht des Landesbüros für Österreich der Internationalen Organisation für Migration (IOM) angesiedelt. Das IOM Büro wurde 1952 eingerichtet, als Österreich eines der ersten Mitgliedstaaten der Organisation wurde. Hauptaufgabe des IOM Landesbüros ist es, nationale Migrationsthemen und aufkommende Trends zu analysieren und entsprechende nationale Projekte und Programme zu planen und umzusetzen.

Zu den Hauptaufgaben der NKP im Rahmen der Umsetzung des EMN-Arbeitsprogramms zählen die Erstellung der jährlichen Politikberichte, die Erstellung

themenspezifischer Studien, die Beantwortung der von anderen NKP oder der Europäischen Kommission gestellten Ad-hoc-Anfragen, sowie die Umsetzung von Aktivitäten zur Förderung der Sichtbarkeit des EMN und die Netzwerkarbeit in verschiedenen Foren. Darüber hinaus richten die NKP in jedem Land nationale Netzwerke aus Organisationen, Institutionen und Einzelpersonen ein, welche im Bereich Migration und Asyl tätig sind.

Grundsätzlich betreiben die NKP keine Primärforschung, sondern sammeln und analysieren bereits vorhandene Daten und Informationen; bei Bedarf werden diese durch die eigenständige Erhebung von zusätzlichen Informationen ergänzt. EMN-Studien werden nach gemeinsamen Studienvorlagen erstellt, um innerhalb der EU und Norwegens vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Da die Vergleichbarkeit der Ergebnisse häufig mit Herausforderungen verbunden ist, hat das EMN ein Glossar erstellt, welches die Anwendung einheitlicher Definitionen und Terminologien in allen nationalen Berichten sicherstellt.

Nach der Fertigstellung der nationalen Berichte erstellt die Europäische Kommission mithilfe eines Dienstleisters einen Synthesebericht, welcher die wichtigsten Ergebnisse der einzelnen nationalen Berichte zusammenfasst. Zusätzlich werden themenspezifische Kurzbeschreibungen, sogenannte EMN-Infoms, als kurze Zusammenfassungen und Vergleiche nationaler Ergebnisse zu ausgewählten Themen erstellt. Alle nationalen Studien, Syntheseberichte, Infoms und das Glossar sind auf der Webseite der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission verfügbar.

