

EMN-Studie Zugang zum Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktintegration von AsylwerberInnen in Österreich

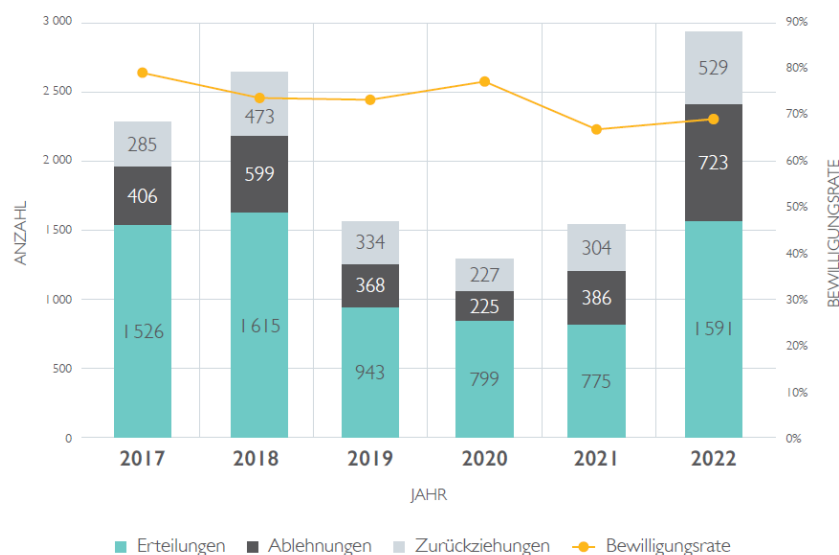
Prisca Ebner

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“), 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. 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.

Österreich hat die Vorgaben der Aufnahmerichtlinie vollinhaltlich umgesetzt. 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.

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).

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.

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, da die rasche Prüfung des Schutzbedarfs im Vordergrund steht. 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. Davon umfasst sind Sprachkurse im Rahmen der Integrationshilfe (§ 68 Abs. 1 Asylgesetz 2005) 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. Die Möglichkeit an diesen Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen teilzunehmen ist jedoch 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 stellen Rechts- und Planungsunsicherheiten bei der Einstellung von AsylwerberInnen sowie der Aufwand für eine Beschäftigungsbewilligung Hürden dar. 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. Mögliche praktische Lösungsansätze zur Begegnung dieser Herausforderungen 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.

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.