

EMN Studie: Saisoniers aus Drittstaaten in Österreich

Lukas Humer und Alexander Spiegelfeld

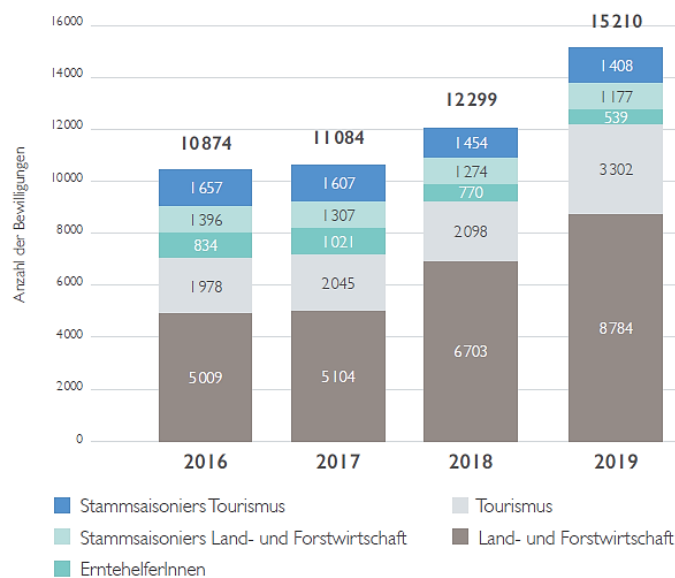
KURZZUSAMMENFASSUNG

Die Europäische Kommission schätzt, dass jährlich über 100.000 ArbeitnehmerInnen aus Drittstaaten regulär und irregulär in die EU einreisen, um saisonabhängige Tätigkeiten aufzunehmen (Europäische Kommission, o.J.).¹ Vor dem Hintergrund, dass der Bedarf an Saisoniers in der EU weiter zunimmt, Saisoniers oftmals ausgebeutet werden und bestimmte Wirtschaftsbereiche mit einem hohen Anteil an Saisoniers zur illegalen Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen neigen, wurde im Jahr 2014 die sogenannte Saisonier-Richtlinie² beschlossen.³ Im Jahr 2017 setzte Österreich schließlich die Vorgaben der Saisonier-Richtlinie um, die sich allerdings schon vor deren Umsetzung weitestgehend mit dem österreichischen Saisonier-Modell deckten.⁴

Das österreichische Modell zur Zulassung von Saisoniers und ErntehelferInnen aus Drittstaaten ist ein Produkt nationaler und europäischer Migrations- und Arbeitsmarktpolitik und existiert in seiner jetzigen Form seit dem Jahr 2011. Das Modell basiert auf jährlich erlassenen Kontingenten in den Branchen Tourismus und Land- und Forstwirtschaft, sowie auf Beschäftigungsbewilligungen, die durch das Arbeitsmarktservice erteilt werden. Während die Höhe der festgelegten Kontingente seit 2016 variierte, stieg die Gesamtzahl der erteilten Beschäftigungsbewilligungen seit dem Jahr 2017 kontinuierlich an.⁵

Insgesamt wurden zwischen 2016 und 2019 49.467 Beschäftigungsbewilligungen vergeben, der Großteil davon für Saisoniers und ErntehelferInnen in der Land- und Forstwirtschaft. In der Vergangenheit zeigte sich, dass die Kontingente zur saisonalen Beschäftigung zu Spitzenzeiten im Sommer und Winter ausgeschöpft oder überschritten wurden. Im Jahresdurchschnitt wurden die Kontingente hingegen nicht vollständig ausgeschöpft (Arbeitsmarktservice, o.J.a). Dementsprechend wurde 2019 die Möglichkeit eingeführt, dass die Kontingente zu Saisonspitzen um bis zu 20 Prozent überschritten werden können, sofern die vorgesehenen Kontingente im Jahresdurchschnitt eingehalten wurden (Ebner and Humer, 2020: 14).

Abbildung 1: Erteilte Beschäftigungsbewilligungen nach Branchen (2016–2019)



Quelle: Arbeitsmarktservice, o.J.a; eigene Darstellung.

¹ Detaillierte Angaben zu diesen und anderen Referenzen finden Sie in der Studie.

² Richtlinie (EU) 2014/36 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer, *ABl. L 94*, S. 375–390.

³ KOM (2010) 379; Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Ausübung einer saisonalen Beschäftigung.

⁴ Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz und das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz geändert werden, Regierungsvorlage - Erläuterungen, verfügbar auf www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/I/I_01516/fname_618784.pdf (Zugriff 1. Juli 2020).

⁵ Die Höhe der festgelegten Kontingente und die Zahl der Bewilligungen, die pro Jahr an ArbeitgeberInnen für die Beschäftigung von Saisoniers und ErntehelferInnen erteilt werden, unterscheiden sich, da für Saisoniers und ErntehelferInnen, die bereits im Rahmen eines Kontingents beschäftigt sind, weitere Beschäftigungsbewilligungen ungeachtet eines freien Kontingentplatzes erteilt werden dürfen. Zudem werden auch für registrierte Stammsaisoniers Beschäftigungsbewilligungen außerhalb der Kontingente vergeben.

Sowohl das Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ) als auch die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) sehen eine hohe Nachfrage an Saisoniers und ErntehelferInnen in Österreich als gegeben an.⁶ Inwieweit der österreichische Arbeitsmarkt tatsächlich von Saisoniers und ErntehelferInnen aus Drittstaaten abhängig ist, bleibt umstritten. Gemessen an der Gesamtzahl der Beschäftigten im Tourismus und der Land- und Forstwirtschaft machen Saisoniers und ErntehelferInnen, die im Rahmen des österreichischen Saisonier-Modells zugelassen wurden, nur einen sehr geringen Anteil aus. Allerdings kann aufgrund der im Rahmen des Bewilligungsverfahrens durchgeführten Arbeitsmarktprüfung angenommen werden, dass es entweder keine anderen geeigneten Arbeitskräfte in Österreich und der EU gibt oder jene in Frage kommenden Arbeitskräfte nicht bereit sind, die Arbeitsangebote wahrzunehmen (Pirker, 2010: 200–201). Die Gewerkschaften argumentieren diesbezüglich, dass es grundsätzlich genügend arbeitsuchende Menschen gäbe, es aber aufgrund der Arbeitsbedingungen für Saisoniers und ErntehelferInnen nicht möglich sei, genügend Arbeitskräfte zu finden (ORF Online, 2019).⁷

Dieses bemerkenswerte Spannungsfeld zwischen Bedarf an ausländischen Saisoniers und ErntehelferInnen und den Arbeitsbedingungen zeigt sich auch in der medial geführten Debatte. Obwohl die Zahl der erteilten Beschäftigungsbewilligungen in den letzten Jahren kontinuierlich anstieg, klagten die Branchen Tourismus sowie Land- und Forstwirtschaft über einen massiven Mangel an Saisoniers und ErntehelferInnen und forderten eine Erhöhung der Kontingente (Die Presse, 2018; ORF Online, 2019). Zumindest in der Land- und Forstwirtschaft zeigte sich diese Abhängigkeit nicht zuletzt während der COVID-19 Krise. Aufgrund der Einreisebeschränkungen drohten massive Engpässe bei der Unterstützung durch ErntehelferInnen aufzutreten (APA-OTS, 2020). Laut WirtschaftsvertreterInnen sei der Arbeitskräftemangel weniger auf die schlechten Arbeitsbedingungen zurückzuführen, sondern auf das Wirtschaftswachstum in Österreich und höhere Löhne in anderen EU-Mitgliedstaaten (ORF Online, 2018d, 2018a, 2018b). Dennoch ist das Thema der Arbeitsbedingungen aufgrund zahlreicher Berichte über die Ausbeutung von Saisoniers und ErntehelferInnen in Österreich ein wesentlicher Faktor in der Diskussion. Betroffene berichteten von rechtswidrigen Arbeitszeiten, zu wenig Lohn und unwürdigen Unterkünften (Der Standard, 2017a; ORF Online, 2018c). Obwohl sich seit Ausbruch der COVID-19 Pandemie ein gesellschaftspolitischer Wandel hinsichtlich der Wertschätzung der Arbeit, die durch Saisoniers und ErntehelferInnen geleistet wird, erkennen lässt, bleibt abzuwarten, ob dies zu konkreten Verbesserungen der Arbeitsbedingungen führt.

Grundsätzlich gelten die allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen für Lohn- und Arbeitsbedingungen auch für Saisoniers und ErntehelferInnen, die im Rahmen des Saisonier-Modells beschäftigt werden. Unterschiedliche Akteure sind damit beauftragt, die Einhaltung der Rechte und Pflichten zu überwachen und Zuwiderhandlungen gegebenenfalls zu sanktionieren. Dabei handelt es sich zum Großteil um öffentliche Einrichtungen, aber es existieren auch nicht-staatliche Kampagnen. Ein besonderer Kontrollfokus der staatlichen Einrichtungen auf Saisoniers und ErntehelferInnen lässt sich nicht erkennen. Das mag auch daran liegen, dass eine flächendeckende Kontrolle aufgrund der hohen Anzahl an Betrieben im Tourismus sowie in der Land- und Forstwirtschaft schwer umsetzbar ist. Daher ist man auf Hinweise durch Dritte oder die Beschäftigten selbst angewiesen. Allerdings befinden sich Saisoniers und ErntehelferInnen bezüglich der Beschäftigung und des Aufenthaltstitels in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis zu ihren ArbeitgeberInnen. Infolge dieses Abhängigkeitsverhältnisses kann angenommen werden, dass bestehende Rechte nicht eingefordert beziehungsweise Verstöße nicht zur Anzeige gebracht werden.⁸ Zudem fehlt es Saisoniers und ErntehelferInnen oftmals Wissen über ihre Rechte. Daher ist ein niedrigschwelliges und muttersprachliches Informationsangebot über die Rechte und Pflichten extrem wichtig. In diesem Zusammenhang ist Initiative Sezoneri, die für die Rechte von ausländischen ErntehelferInnen in Österreich eintritt, als positives Praxisbeispiel zu nennen (Gewerkschaft PRO-GE, o.J.).

⁶ Interview mit Margit Kreuzhuber, Wirtschaftskammer Österreich, 15. Mai 2020; Schriftlicher Beitrag des Bundesministeriums für Arbeit, Familie und Jugend, 12. Mai 2020.

⁷ Interview mit Susanne Haslinger, Gewerkschaft PRO-GE, 4. April 2020; Interview mit Anna Daimler, Gewerkschaft vda, 22. April 2020.

⁸ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer Wien, 8. Mai 2020.