

ExpertInnenrat

migration
integration
teilhabe



Maßnahmenpaket der Arbeitsgruppe Arbeit (2022)

EINLEITUNG

Die Lebensqualität der Menschen in Österreich wird ganz wesentlich von ihrer Erwerbsarbeit (= Arbeit) bestimmt. Die Arbeitssituation bzw. Arbeitsmarktintegration, gemessen an der Erwerbsbeteiligung, der Branche, der beruflichen Stellung oder dem Einkommen, ist aber sehr unterschiedlich, wenn Menschen mit und ohne Migrationshintergrund verglichen werden. Zwar gibt es mit Blick auf die Herkunftsländer der MigrantInnen einige Ausnahmen, aber in der Regel gilt, dass Menschen mit Migrationshintergrund in ihrer Arbeitsmarktintegration deutlich schlechter abschneiden als Menschen ohne Migrationshintergrund. Dabei gilt es zu beachten, dass sich nach Geschlecht, Alter, Herkunftsland, Branche usf. noch weitere Differenzen in der Arbeitssituation zwischen und innerhalb dieser beiden Gruppen beobachten lassen. Vor diesem Hintergrund ist es das Ziel dieser Arbeitsgruppe, konkrete Herausforderungen zu benennen und dazu passende Handlungsempfehlungen, Maßnahmen und lösungsorientierte praktische Ansätze für verschiedene Ebenen der österreichischen Gesellschaft zu formulieren, um die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund zu verbessern. Wichtig zu erwähnen ist, dass die Umsetzung dieser Vorschläge nicht nur zu einer verbesserten Arbeitssituation von MigrantInnen führen, sondern der gesamten österreichischen Gesellschaft zugutekommen würde.

1.1 Aktuelle statistische Befunde für Österreich: Charakteristische Unterschiede zwischen MigrantInnen und Nicht-MigrantInnen am österreichischen Arbeitsmarkt

MigrantInnen spielen eine wichtige Rolle am österreichischen Arbeitsmarkt. Der von der Statistik Austria erstellte Bericht „migration & integration. zahlen.daten.indikatoren 2019“[i] weist aus, dass 23% bzw. 1.003.000 der im Jahr 2018 in Österreich Erwerbstätigen einen Migrationshintergrund[1] hatten (2008: 17%), wobei 20% (849.900) der ersten und 3% (153.200) der zweiten Zuwanderergeneration angehörten.[2] Was aber sind nun die typischen Unterschiede zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund am österreichischen Arbeitsmarkt? Der oben erwähnte Bericht zeigt die typischen Unterschiede zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen[3] ganz klar auf[ii]:

Erwerbsbeteiligung: Geringere Erwerbsbeteiligung von Personen mit Migrationshintergrund

Die Erwerbstätigenquote der Personen mit Migrationshintergrund lag im Jahr 2018 bei 66%, jene der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund bei 75%.[4] Innerhalb der Bevölkerung mit Migrationshintergrund zeigen sich zum Teil erhebliche Differenzen: Während etwa Personen aus den EU-Staaten vor 2004/EFTA (77%) eine ähnlich hohe Erwerbstätigenquote hatten wie Personen ohne Migrationshintergrund, war die Quote bei Personen mit türkischem Migrationshintergrund deutlich niedriger (60%). Zwar nahmen sowohl Frauen als auch Männer mit Migrationshintergrund (60 bzw. 73%) weniger oft am Erwerbsleben teil als Frauen und Männer ohne

Migrationshintergrund (72 bzw. 79%), allerdings waren unter den Zugewanderten verhältnismäßig weniger Frauen erwerbstätig (-13 vs. -7%). Besonders niedrig lagen die Erwerbstätigenquoten von Frauen mit einem Migrationshintergrund aus der Türkei (49%) oder aus sonstigen Drittstaaten (53%), von denen gerade einmal die Hälfte erwerbstätig war.

Arbeitslosigkeit: *Nicht-ÖsterreicherInnen fast doppelt so oft arbeitslos*

Insgesamt waren im Jahr 2018 in Österreich 9% der Menschen arbeitslos (inkl. Schulungen).[5] Unter den ÖsterreicherInnen betrug die Arbeitslosenquote 8%, bei AusländerInnen war sie mit 14% etwa doppelt so hoch. Zwischen den einzelnen Herkunftsgruppen gab es große Unterschiede: Während Staatsangehörige von EU-Staaten vor 2004/EFTA bzw. mit 2004 Arbeitslosenquoten zwischen 7 und 8% aufwiesen, lagen etwa die Quoten für Ex-JugoslawInnen mit 14% und jene für TürkInnen mit 19% klar darüber. Zur Jugendarbeitslosigkeit: Die Arbeitslosenquote der 15- bis 24-Jährigen (ohne Schulungen) erreichte im Jahr 2018 7%. Ausländische Jugendliche waren häufiger arbeitslos als österreichische (9 vs. 6%).

Branchen: *Relativ viele MigrantInnen in Beherbergung, Gastronomie sowie*

Unternehmensdienstleistungen, relativ wenige in öffentlicher Verwaltung, Verteidigung

Personen mit Migrationshintergrund sind im Vergleich zu Personen ohne Migrationshintergrund deutlich häufiger in den Branchen Beherbergung, Gastronomie (11 vs. 4%) sowie Unternehmensdienstleistungen (z.B. Gebäudereinigung oder Reisebüros) (7 vs. 3%) beschäftigt. Im Kontrast dazu sind Personen mit Migrationshintergrund deutlich seltener in der Branche öffentliche Verwaltung, Verteidigung tätig als „Einheimische“ (2 vs. 8%).

Berufliche Stellung: *Personen mit Migrationshintergrund etwa doppelt so oft ArbeiterInnen*

Im Jahr 2018 waren Personen mit Migrationshintergrund (43%) etwa doppelt so häufig als ArbeiterInnen tätig wie Personen ohne Migrationshintergrund (21%). Zugewanderte aus Ex-Jugoslawien (außerhalb der EU) (55%) sowie der Türkei (53%) waren sogar mehrheitlich als ArbeiterInnen beschäftigt. Nur jeweils 41% dieser beiden Gruppen waren als Angestellte, BeamtInnen, Vertragsbedienstete oder freie DienstnehmerInnen und damit in physisch weniger belastenden Tätigkeiten beschäftigt. Insgesamt belief sich der Anteil an Angestellten etc. unter den erwerbstätigen Zugewanderten auf 49%, bei Personen ohne Migrationshintergrund jedoch auf 66%. Positiv ist, dass der Anteil der Angestellten etc. bei der zweiten Zuwanderergeneration mit 63% deutlich über dem der ersten Generation mit 46% liegt.

Qualifikation: *Die erwerbstätigen Nicht-ÖsterreicherInnen haben circa doppelt so oft wie erwerbstätige ÖsterreicherInnen nur einen Pflichtschulabschluss*

Die erwerbstätigen Nicht-ÖsterreicherInnen hatten im Jahr 2018 im Vergleich zu erwerbstätigen ÖsterreicherInnen circa doppelt so oft nur einen Pflichtschulabschluss (19 vs. 8%). Innerhalb der Gruppe der Zugewanderten zeigen sich starke Differenzen: Während etwa die BürgerInnen der EU-Staaten vor 2004/EFTA einen Pflichtschulanteil von 5% aufwiesen (und einen Universitätsanteil von 47%), belief sich der Pflichtschulanteil bei Ex-JugoslawInnen (außerhalb der EU) auf 32% (Universität: 8%) und bei TürkInnen sogar auf 58% (Universität: 7%). Somit hatte also etwa ein Drittel der ex-jugoslawischen und mehr als die Hälfte der türkischen Erwerbstätigen nur einen Pflichtschulabschluss, was einen erheblichen Nachteil am Arbeitsmarkt zur Folge hat. Außerdem: Insgesamt sind in Österreich 28% der Personen mit lediglich einem Pflichtschulabschluss arbeitslos. Auffällig ist aber auch hier, dass Nicht-ÖsterreicherInnen mit

nur einem Pflichtschulabschluss öfter arbeitslos sind als vergleichbare ÖsterreicherInnen (31 vs. 27%). Bei höherem Bildungsgrad fallen die Unterschiede zwischen Nicht-ÖsterreicherInnen und ÖsterreicherInnen etwas geringer aus.

Einkommen: Nicht-ÖsterreicherInnen verdienen im Durchschnitt deutlich weniger und im Ausland Geborene arbeiten klar häufiger im Niedriglohnsektor

Das mittlere Netto-Jahreseinkommen (Median) der ganzjährig unselbstständig Erwerbstätigen belief sich im Jahr 2017 in Österreich auf 25.402 Euro. Österreichische Staatsangehörige erzielten mit 26.378 Euro ein um knapp 4% über dem Durchschnitt (Median) liegendes Einkommen. Im Gegensatz dazu erzielten ausländische Staatsangehörige mit einem mittleren Netto-Jahreseinkommen von 20.871 Euro nur etwa 82% des österreichischen Median-Einkommens. Nur Staatsangehörige aus EU-Staaten vor 2004/EFTA hatten mit 25.906 Euro ein ähnlich hohes Durchschnittseinkommen wie ÖsterreicherInnen. Allen anderen Staatsangehörigen (EU-Beitrittsstaaten 2004, Ex-Jugoslawien, Türkei etc.) stand lediglich ein durchschnittliches Jahreseinkommen zwischen 19.660 und 20.624 Euro zur Verfügung, Angehörigen von sonstigen Staaten nur 18.580 Euro. Eine weitere Betrachtungsweise des durchschnittlichen Einkommens der unselbstständig Erwerbstätigen, hier nach Geburtsland, liefern die jeweiligen Anteile am Niedriglohnsektor (<2/3 des Median-Stundenlohns) und Hochlohnsektor (≥4/3). Für 2017 ist festzustellen, dass die im Ausland geborenen Erwerbstätigen (24%) doppelt so oft wie die in Österreich geborenen (12%) im Niedriglohnsektor arbeiteten (umgekehrt war die Verteilung im Hochlohnsektor mit 15 vs. 28%).

EXKURS: Die Anerkennung der mitgebrachten Qualifikationen weist mehrfache Probleme auf

Österreichweit sind mehr als 100 Behörden für Anerkennungsanträge zuständig. Die Behördenzuständigkeit und somit auch die Art der sechs möglichen Anerkennungsverfahren ergibt sich im konkreten Fall aus der Kombination der Variablen Ausbildungsland (EWR/ EU- oder Drittstaat), Niveau des Abschlusses, Reglementierung des Berufs, Wohnort des/der AntragstellerIn und Zweck der beabsichtigten Anerkennung. Übrigens ist die Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen nicht von der Staatsbürgerschaft der QualifikationsinhaberInnen abhängig, sondern bezieht sich ausschließlich auf das Ausbildungsland. Somit betrifft sie sehr wohl auch österreichische StaatsbürgerInnen, die einen Abschluss im Ausland erworben haben. Die Anerkennungsprozesse sind oft mehrstufig und somit von langer Dauer und hohem Aufwand geprägt. Es gibt in Österreich keine einheitliche Regelung zur formalen Anerkennung von aus dem Ausland mitgebrachten Qualifikationen – neben dem Anerkennungs- und Bewertungsgesetz (AuBG) regeln zahlreiche weitere berufsspezifische Bundes- und Landesgesetze die konkreten Anerkennungsverfahren. Bundesweit gibt es nur wenige Möglichkeiten zur Förderung der für die Anerkennung notwendigen ergänzenden Bildungsmaßnahmen. Berufserfahrung wird nur in wenigen Anerkennungsverfahren berücksichtigt. Im Falle der formalen Anerkennung reglementierter Berufe ist der Berufszugang (sei es auch nur ein partieller) ausgeschlossen, bis der Anerkennungsprozess abgeschlossen ist – und das trotz eines eventuell gegebenen Arbeitsmarktbedarfs z.B. im Gesundheitswesen. Die Anerkennung bzw. der Anerkennungserfolg ist darüber hinaus auf der individuellen Ebene von folgenden Faktoren abhängig: aufenthalts- und beschäftigungsrechtliche Aspekte, soziale/finanzielle/familiäre Umstände, informelle Regeln der jeweiligen Branche, Nachfrage am Arbeitsmarkt, Zeit und die im Anerkennungsverfahren vorgegebenen Fristen, Digitalisierung und Zugang zu einschlägigen Netzwerken.



1.2 Theoretischer Rahmen: Was sind nun die wesentlichen Gründe für die schlechtere Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund?

Warum ist es so, dass die Arbeitssituationen von MigrantInnen und Nicht-MigrantInnen derart voneinander abweichen? Wie kann es sein, dass das Durchschnittseinkommen und die Arbeitslosenquote von MigrantInnen deutlich schlechter ausfallen? Mit Blick auf die Migrations- und Arbeitsmarktforschung lassen sich zwei wesentliche und einige untergeordnete Gründe dafür unterscheiden, warum es am Arbeitsmarkt zu diesen herkunftsspezifischen Ungleichheiten kommt[iii]:

(1) MigrantInnen haben weniger (oder teilweise auch mehr) Humankapital (Bildung, Sprachkenntnisse etc.) als Menschen ohne Migrationshintergrund

Dies ist eine Folge von ...

a. Entwertung spezifischen Kapitals (Beispiel: Qualifikationen können an Wert verlieren, wenn sie nicht anerkannt werden und/oder wenn der Beruf nicht ausgeübt wird), selektiver Migration (Beispiel negative Selektion: In diesem Fall bringen MigrantInnen durchschnittlich niedrigere Qualifikationen mit) und spezifischer Präferenzen und Motive (Beispiel: Rückkehrorientierung und daher geringe Bereitschaft, sich weiterzubilden)

b. Vererbung von Nachteilen (Beispiel: Bildungsnachteile durch die soziale Herkunft, etwa bei Kindern von „GastarbeitermigrantInnen“)

(2) MigrantInnen haben tendenziell weniger Erfolg am Arbeitsmarkt als Menschen ohne Migrationshintergrund, auch bei gleicher Ausstattung mit Humankapital

Dies ist eine Folge von ...

a. Diskriminierung (Beispiel: ArbeitgeberInnen benachteiligen MigrantInnen im Bereich Einkommen rein aufgrund ihrer ethnischen Herkunft)

b. Segmentierung des Arbeitsmarktes (Grundüberlegung: Arbeitsmärkte sind nicht offen und einheitlich, sondern teilen sich in relativ geschlossene Teilarbeitsmärkte auf. Beispiel: Neu Zugewanderte starten tendenziell am unteren Ende von Arbeitsmärkten. Dies kann sich auch langfristig negativ auswirken, weil Mobilität zwischen den Teilarbeitsmärkten nur eingeschränkt möglich ist)

c. Spezifischen Ressourcen (Beispiel: MigrantInnen haben weniger Zugang zu den sozialen Netzwerken von Nicht-MigrantInnen und den dort kursierenden Job-Infos)

Diese wichtigen Ursachen für herkunftsspezifische Ungleichheiten am Arbeitsmarkt werden im Folgenden bei der Formulierung der Maßnahmenvorschläge für wesentliche Verbesserungen im Bereich Arbeit für MigrantInnen (und Nicht-MigrantInnen) beachtet. Somit basieren diese Maßnahmenvorschläge auf einer umfassenden theoretischen Grundlage.

| Quellenverzeichnis

Kalter, Frank und Granato, Nadia, 2018: „Migration und ethnische Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt.“ In: Abraham, Martin und Hinz Thomas (Hrsg.): „Arbeitsmarktsoziologie. Probleme, Theorien, empirische Befunde.“ Wiesbaden, Springer VS: S. 355–387

Statistik Austria, 2019: „migration & integration. zahlen.daten.indikatoren 2019.“ Wien, Statistik Austria, Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres. https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Integrationsbericht_2019/Migration-Integration-2019.pdf (Zugriff am 08.07.2020).

[1] Als Personen mit Migrationshintergrund definiert die Statistik Austria Personen, deren Eltern beide im Ausland geboren wurden. Personen, die selbst im Ausland geboren wurden, zählen zur „ersten Zuwanderergeneration“, in Österreich geborene Nachkommen von im Ausland geborenen Eltern zur „zweiten Zuwanderergeneration“. (vgl.: Statistik Austria, 2019: S. 119)

[2] Zugewanderte aus Ex-Jugoslawien (außerhalb der EU) stellten mit einem Anteil von 6,5% die größte Gruppe unter den Beschäftigten mit Migrationshintergrund. Die nächstkleineren Gruppen waren Personen aus den EU-Beitrittsstaaten 2004 (3,5%) sowie Personen aus den EU-Staaten vor 2004/EFTA (3,4%). Der Anteil der Erwerbstätigen mit Migrationshintergrund eines der seit 2007 beigetretenen EU-Staaten war etwa gleich groß wie der Anteil der Beschäftigten mit türkischem Migrationshintergrund (beide 2,9%). 2018 konnten zudem etwa 26.000 Erwerbstätige aus Afghanistan, Syrien und dem Irak gezählt werden.

[3] Je nach Datenverfügbarkeit werden Personen entweder nach Migrationshintergrund oder nach Staatsbürgerschaft oder Geburtsland unterschieden.

[4] Erwerbstätigenquote: Anteil der erwerbstätigen Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren in Prozent der Bevölkerung gleichen Alters. (Statistik Austria, 2019: S. 119)

[5] Arbeitslosenquote (nationale Definition): Beim Arbeitsmarktservice (AMS) als arbeitslos registrierte Personen in Prozent des „Arbeitskräftepotenzials“ (= Summe der unselbstständig Erwerbstätigen plus der Arbeitslosen). Personen in Schulungen und Ausbildungen gelten in dieser Definition nicht als arbeitslos (Statistik Austria, 2019: S. 118). Um ein aussagekräftigeres Bild von Arbeitslosigkeit zu vermitteln, wird hier die Arbeitslosenquote (inkl. Schulungen) dargestellt.

[i] vgl.: Statistik Austria, 2019: S. 56.

[ii] vgl.: Statistik Austria, 2019: S. 55–69

[iii] vgl. Kalter und Granato, 2018: S. 358–368

| Maßnahmen

2. KONKRETE MASSNAHMENVORSCHLÄGE FÜR WESENTLICHE VERBESSERUNGEN IM BEREICH ARBEIT FÜR MIGRANTINNEN (UND NICHT-MIGRANTINNEN)

2.1. Gleichbehandlung und Antidiskriminierung

Die im Jahr 2019 erschienene Studie von SORA¹ (im Auftrag der Arbeiterkammer Wien) „Diskriminierungserfahrungen in Österreich“, für die 2.317 Personen im Alter zwischen 15 und 64 Jahren telefonisch befragt wurden, fokussierte sich auf das Erleben von Diskriminierung und Ungleichbehandlung in Österreich – mit dem Ziel, ein besseres Verständnis für das Ausmaß und die Hintergründe von Diskriminierungserfahrungen in den Lebensbereichen Arbeit, Wohnen, Gesundheit und Bildung zu gewinnen. Zwar stand in dieser Studie das subjektive Erleben von Diskriminierung, das nicht zwingend mit der rechtlichen Definition von Diskriminierung deckungsgleich sein muss, im Vordergrund, allerdings gab fast die Hälfte der Befragten an, sich in den Jahren 2016 bis 2018 zumindest einmal in einem der vier abgefragten Lebensbereiche schlechter behandelt bzw. diskriminiert gefühlt zu haben. Nach einzelnen Lebensbereichen betrachtet, gab rund jede/r fünfte Befragte (21%) an, sich im Bereich Arbeit entweder beim Zugang zum Arbeitsmarkt oder im Job selbst diskriminiert gefühlt zu haben.

An zweiter Stelle rangiert der Bereich „Wohnen“, bei dem 13% der Befragten angaben, sich in den vergangenen drei Jahren bei der Wohnungssuche oder beim Mieten einer Wohnung ungleich behandelt gefühlt zu haben. Weniger stark diskriminiert fühlten sich die Befragten in den Bereichen Bildung und Gesundheit.

Wie aber sehen die Detailergebnisse im hier relevanten Bereich Arbeit aus?

21% der Befragten hatten sich in den vergangenen drei Jahren bei ihrer Arbeit oder bei der Arbeitssuche schlechter behandelt gefühlt. Muslime (33%), körperlich Beeinträchtigte (30%), Befragte mit Migrationshintergrund (28%) und Personen, die sich einer unteren sozialen Schicht zugehörig fühlen (27%), werden im Arbeitsbereich häufiger benachteiligt. Während Personen mittleren Alters, MigrantInnen, körperlich Beeinträchtigte und Beschäftigte mit Kindern beim Zugang zum Arbeitsmarkt häufiger Diskriminierung erlebt hatten, berichteten junge Betroffene, MigrantInnen, behinderte Personen und Personen, die sich einer unteren sozialen Schicht zugehörig fühlen, häufiger von struktureller Diskriminierung am Arbeitsplatz (Jobverlust, Versetzung, Benachteiligung in Bezug auf Aufstiegschancen oder Karriere).

Eine soziale Arbeitsplatzdiskriminierung (wie zum Beispiel durch Gerüchte, Anspielungen, Drohungen oder unsachgemäße Kritik) verspürten verstärkt Betroffene mittleren Alters, mit (zuschreibbarem) Migrationshintergrund, Muslime und Beschäftigte mit einer körperlichen Beeinträchtigung. In der Arbeitswelt ging in den meisten Fällen die Diskriminierung von Vorgesetzten (73%) aus, deutlich seltener von ArbeitskollegInnen (25%). Der Umgang damit ist unterschiedlich: Die Betroffenen versuchten entweder, offensiv damit umzugehen und sich zu wehren, oder sie ignorierten die Diskriminierung. Ein Drittel der Befragten wusste nicht, wie es gegen Diskriminierung vorgehen könnte. Personen, die sich an externe Beratungsstellen wenden, wenden sich zu 58% an die Arbeiterkammer.



Maßnahmen:

- Verbesserungen im Gleichbehandlungsrecht und dessen Durchsetzung
Das Gleichbehandlungsrecht hat insbesondere in den Bereichen Arbeitswelt, Wohnraum, Bildung und Gesundheit eine schützende Funktion. Der Schutz vor Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Zugehörigkeit, der sexuellen Orientierung, des Alters, einer etwaigen Behinderung, der Religion oder der Weltanschauung ist in Österreich umgesetzt. Lücken werden außerhalb der Arbeitswelt gesehen, wo nur die Merkmale Geschlecht und ethnische Herkunft geschützt sind. Dieser Schutz müsste aber auch für die Merkmale sexuelle Orientierung, Alter, Religion und Weltanschauung gelten.
- Strukturelle Benachteiligungen beseitigen
Es müssen die notwendigen strukturellen Rahmenbedingungen geschaffen werden, um Chancengleichheit in allen Bereichen zu ermöglichen (Bildung, Arbeitssuche, Zugang zu leistbarem Wohnen etc.). Dazu zählen transparente Strukturen bei der Bezahlung und beim Aufstieg, familienfreundliche Arbeitszeiten mit Möglichkeit zur qualifizierten Teilzeit und einem Wechsel auf Vollzeit, ein ausreichendes Angebot an hochwertigen und ganztägigen Kinderbetreuungseinrichtungen, Unterstützungsangebote zur Beseitigung von Arbeitsmarktbarrieren (Existenzsicherung, Qualifizierung, Unterstützungsstrukturen für Probleme wie Verschuldung etc.), die Anerkennung von ausländischen Abschlüssen von MigrantInnen, ein Abbau von Vorurteilen bei der Jobsuche, Wohnungssuche und Ähnlichem sowie durchlässige Bildungssysteme und Verantwortung der Schulen für das Lernen statt Nachhilfe, die von den finanziellen Möglichkeiten der Eltern abhängt.
- Bewusstsein für Diskriminierung stärken
Die oben näher diskutierte SORA-Studie (SORA, Diskriminierungserfahrungen in Österreich, Wien, März 2019) zeigt, dass Menschen vor allem in hierarchischen Verhältnissen Benachteiligung erfahren. Daher braucht es ein Angebot zur Sensibilisierung für Gleichbehandlung, um das Bewusstsein dahingehend zu schärfen. Gleichbehandlung und Respekt müssen aber auch als Werte in der Gesellschaft verankert werden (respektvolle Sprache in Werbung, Medien und Politik). Weiters werden spezifische Aus- und Weiterbildungsangebote für Gerichtspersonal vorgeschlagen, um Benachteiligte bei der Rechtsdurchsetzung zu stärken. Eine klare Haltung der Politik gegenüber Diskriminierung in jeglicher Form ist unerlässlich. Auch die individuelle Ebene ist gefragt: Hier braucht es vor allem Aufklärung über die rechtlichen Möglichkeiten und einen Ausbau der Gleichbehandlungsanwaltschaft sowie eine finanzielle und personelle Absicherung von NGOs, die sich gegen Diskriminierung einsetzen.

ZIELGRUPPE: Zivilgesellschaft, Parlament, ArbeitgeberInnen und SozialpartnerInnen

2.2. Neuordnung der Arbeitskräftemigration

Das Modell der Rot-Weiß-Rot-Karte beruht in seinen Eckpunkten auf einer Einigung der SozialpartnerInnen aus dem Jahr 2010². Ein Jahrzehnt später ist es nach Ansicht des ExpertInnenrates sinnvoll, dieses Modell einer Prüfung zu unterziehen und weiterzuentwickeln³. Bei bloßer Betrachtung des unmittelbaren Bereichs der Arbeitsmigration ist diese zahlenmäßig anderen Zuwanderungsgründen (insb. Familienzusammenführung bzw. Flucht vor Verfolgung) untergeordnet⁴. Nichtsdestotrotz ist dieses Feld ein wesentlicher Baustein jeder Migrationspolitik, insbesondere weil dadurch (weitgehend im Gegensatz zu anderen Migrationsfeldern) eine Steuerung nach Qualifikationen der ZuwanderInnen und nach dem Bedarf des Arbeitsmarktes möglich ist und somit eine „Win-Win-Win-Situation“ für MigrantInnen, die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt und damit die Gesamtheit der in Österreich lebenden Menschen geschaffen werden kann. Die absoluten Zahlen der Personen, die im Rahmen eines Arbeitsmigrationsmodells nach Österreich zuwandern, sind nicht entscheidend. Wesentlich ist vielmehr, dass durch ein solches Modell einerseits die Arbeitsplätze, die nicht mit in Österreich lebenden Personen ausgefüllt werden können, besetzt werden, andererseits insbesondere Personen, die ihre Ausbildung in Österreich absolviert haben, eine Perspektive für eine weitere Niederlassung in Österreich zu bieten.

Entscheidend bei einer potenziellen Neuausrichtung der Arbeitsmigration zu qualifizierter Erwerbstätigkeit muss sein, dass keinesfalls eine Gefahr von Lohn- und Sozialdumping gegeben sein darf. Das betrifft sowohl die Zulassungskriterien selbst als auch die weitere Beschäftigung. Weiters darf nicht übersehen werden, dass viele dieser Arbeitsplätze auch mit Personen, die bereits in Österreich leben⁵, besetzt werden können, wenn diesen etwas Hilfestellung zur Erweiterung ihrer Qualifikationen gewährt wird. Jedes Modell von qualifizierter Arbeitsmigration ist daher unvollständig, wenn es nicht gleichzeitig ein Qualifikationsprogramm zur Ausschöpfung des großen Potenzials der bereits in Österreich lebenden Menschen enthält. Zur Neuregelung eines Modells zur qualifizierten Arbeitsmigration sollten in einem ersten Schritt Ziele definiert und in einem zweiten Schritt auf Grundlage dieser definierten Ziele ein neues Modell ausgearbeitet oder das Modell der Rot-Weiß-Rot-Karte adaptiert werden. Wesentlich ist, dass dieses Modell auf möglichst breiter Basis diskutiert wird und ein größtmöglicher Konsens aller Stakeholder (SozialpartnerInnen, Regierung, AkteurInnen der Zivilgesellschaft) erzielt wird.

Maßnahmen:

Es liegt in der Natur der Sache, dass konkrete Ergebnisse eines solchen Prozesses nicht vorweggenommen werden können. Aus Sicht des ExpertInnenrates sind insbesondere folgende Punkte wesentlich:

- Aussagekräftige Definition von „Arbeitskräftemangel“: Entscheidend ist, eine treffgenaue Methode zu entwickeln, um den Begriff „Arbeitskräftemangel“ zu definieren. Der aktuelle Bezug auf die Stellenandrangsziffer (vgl. § 13 AuslBG) ist nur sehr bedingt aussagekräftig. Das wird insbesondere von Bedeutung sein, da sich während bzw. nach der Covid-19-Pandemie die Arbeitswelt und der Arbeitsmarkt deutlich schwieriger gestalten werden als vor der Pandemie

- Zugang zum Arbeitsmarkt für AbsolventInnen von Universitäten: Aus Sicht des ExpertInnenrates ist es wichtig, drittstaatsangehörigen AbsolventInnen von österreichischen Universitäten und Fachhochschulen (bzw. allenfalls auch SchülerInnen und anderen Auszubildenden) einen möglichst barrierefreien Umstieg zu ermöglichen. Diese Personen sind in der Regel bereits mit der österreichischen Gesellschaft vertraut und haben auch persönliche Anknüpfungspunkte sowie in der Regel Know-how, das sich spezifisch einsetzen lässt. Entscheidend dabei ist ein Einstiegsentgelt, das für BerufseinsteigerInnen in diesem Bereich üblich ist, um Lohn- und Sozialdumping auszuschließen, sowie dass die Beschäftigung dem Qualifikationsniveau entspricht
- Wesentlich ist ebenso, dass für Angehörige keine Hürden aufgebaut werden⁶
- Es ist nicht entscheidend, ob das System arbeitsmarkt- oder personenbezogen ist.⁷ Entscheidend sind die konkreten Parameter des Modells, insbesondere klare und nachvollziehbare Kriterien, wann eine Zuwanderung möglich ist.

ZIELGRUPPE: Bundesregierung (insb. BMI, Arbeitsministerium, Wirtschaftsministerium), Parlament, SozialpartnerInnen und Zivilgesellschaft

2.3. Durchforstung des Aufenthaltsrechts in Hinblick auf unnötig komplexe sowie integrationshemmende Bestimmungen

Das österreichische Migrationsrecht ist äußerst komplex. So gibt es etwa insgesamt 27 unterschiedliche Aufenthaltstitel bzw. Dokumentationen für Drittstaatsangehörige.⁸ Dazu kommen noch Berechtigungen für Flüchtlinge, subsidiär Schutzberechtigte und kurzfristige Visa. In Kürze wird infolge des „Brexit“ noch ein eigener Aufenthaltstitel für UK-BürgerInnen dazukommen. Weiters ist ein unübersichtliches Nebeneinander von diversen Gesetzen und EU-Recht nicht geeignet, die Verständlichkeit der Normen zu erhöhen. Somit stellt sich das Aufenthaltsrecht als Spezialwissenschaft für wenige eingeweihte ExpertInnen dar. Das ist in mehrfacher Hinsicht problematisch: So kommt es leicht zu Vollzugsproblemen, außerdem sind die NormadressatInnen in der Regel Personen, deren Erstsprache nicht Deutsch ist. Auch aus diesem Grund sind sehr komplizierte Formulierungen nicht sinnvoll. Nach Auffassung des ExpertInnenrates sind zudem viele Bestimmungen des Aufenthaltsrechts nicht dazu geeignet, Integration zu fördern. Der ExpertInnenrat erkennt an, dass es schwierig ist, EU-Recht, innerstaatliches Recht und die vielfältigen Interessenlagen, die im Migrationsrecht eine Rolle spielen, zusammenzuführen. Trotzdem ließen sich mit gutem Willen sowohl wesentliche Vereinfachungen als auch Verbesserungen für Betroffene erreichen.

Kurz gesagt: Es wäre daher sinnvoll, das Aufenthaltsrecht sowohl in Hinblick auf unnötig komplexe als auch auf integrationshemmende Bestimmungen zu durchforsten und diese gegebenenfalls zu überarbeiten (es zu „entrümpeln“).

Maßnahmen

Beispielsweise wäre es aus Sicht des ExpertInnenrates sinnvoll, folgende Bestimmungen z.T. inhaltlich bzw. z.T. legistisch zu überarbeiten:

- Vereinfachung des Aufenthaltsrechts, insbesondere durch weniger Aufenthaltstitel
- Zusammenführung der unterschiedlichen Gesetze unter Mitwirkung aller beteiligten Ressorts – mit dem Ziel, weniger, aber klarere Bestimmungen zu schaffen
- Schaffung eines unbefristeten Aufenthaltsrechts für nachgeborene Kinder von unbefristet niedergelassenen Drittstaatsangehörigen
- Erhöhung der Gültigkeitsdauer der Aufenthaltskarte für InhaberInnen des unbefristeten Titels „Daueraufenthalt – EU“
- Voraussetzung des Nachweises von Deutschkenntnissen vor Erstantragstellung evaluieren, jedenfalls Einführung von echten Ausnahmebestimmungen für Personen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen können
- Streichung der „ortsüblichen Unterkunft“ auch z.B. für den Familiennachzug, weil sie u.a. steigende Wohnkosten verursacht, um den Familiennachzug geltend zu machen
- Evaluierung der Module der Integrationsvereinbarung, insbesondere Überarbeitung des Curriculums des „Werteteils“ der Prüfung, jedenfalls Einführung von echten Ausnahmebestimmungen für Personen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen können, Prüfung einer gänzlichen Übernahme der Kurskosten für beide Module der Integrationsvereinbarung
- Überdenken der negativen Konsequenzen bei nur leicht verspätetem Verlängerungsantrag von Aufenthaltstiteln⁹
- Überdenken der Anforderung der nötigen Unterhaltsmittel, insb. des Hinzurechnens von Wohnkosten sowie der Bestimmung, dass insb. Familienbeihilfe, auf die nach Erteilung des Aufenthaltstitels Anspruch besteht, bei Erstanträgen insb. zur Familienzusammenführung nicht zu berücksichtigen ist
- Doppelgleisigkeiten von Aufenthaltstitel und Beschäftigungsbewilligung (wo diese noch vorhanden sind, insb. bei StudentInnen) auf Sinnhaftigkeit überprüfen und eventuell durch ein Anzeigesystem ersetzen¹⁰
- Prüfung, ob Beschäftigungsbewilligungen an ArbeitnehmerInnen erteilt werden sollten

ZIELGRUPPE: Bundesregierung (insb. BMI, Arbeitsministerium), Parlament und Zivilgesellschaft

2.4. Arbeitsmarktzugang von AsylwerberInnen

AsylwerberInnen haben grundsätzlich Zugang zum Arbeitsmarkt, wenn seit der Zulassung des Asylverfahrens mindestens drei Monate vergangen sind. Dazu ist in der Regel eine Beschäftigungsbewilligung nötig, deren Kernstück die Durchführung einer Arbeitsmarktprüfung ist: Das AMS muss prüfen, ob der konkrete Arbeitsplatz nicht mit einem/r bereits auf dem Arbeitsmarkt verfügbaren ArbeitnehmerIn besetzt werden kann. Ein Erlass schränkt diesen Zugang zum Arbeitsmarkt faktisch auf Bewilligungen im Bereich der Saisonarbeit (Landwirtschaft, Tourismus) ein. Es gibt gravierende Zweifel daran, ob dieser Erlass rechtskonform ist.¹¹

Maßnahmen

- Auch faktisch möglicher Zugang zum Arbeitsmarkt für AsylwerberInnen sechs Monate nach Antragstellung sowie einer Arbeitsmarktprüfung (keine Einschränkung auf Saisonarbeit)
- AsylwerberInnen sollten ihre begonnene Lehre auch nach rechtskräftig negativ abgeschlossenem Asylverfahren mit rechtlich gesicherter Position abschließen können¹² und nach abgeschlossener Lehre in Österreich bleiben und ihren Beruf ausüben können
- Schaffung der Möglichkeit eines „Spurwechsels“ von AsylwerberInnen zu ArbeitsmigrantInnen (Arbeitsmigration) in Fällen, in denen die inhaltlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Rot-Weiß-Rot-Karte vorliegen und dies nur aufgrund des Aufenthaltsrechts als AsylwerberIn nicht möglich ist

ZIELGRUPPE: Bundesregierung (insb. BMI, Arbeitsministerium) und Parlament

2.5. Faktische Wiedereinführung des Integrationsjahres und Ausweitung auf andere Zielgruppen auf freiwilliger Basis

Beschäftigung unterhalb der Qualifikation, Lohn- und Sozialdumping sowie Diskriminierung sind häufige Begleiterscheinungen auf dem Arbeitsmarkt, mit denen nicht nur Asylberechtigte sowie subsidiär Schutzberechtigte, sondern auch viele andere Personen mit Migrationshintergrund konfrontiert sind.

Das Integrationsjahr nach dem Integrationsjahrgesetz weist Elemente auf, die nicht nur für geflüchtete Personen relevant sind, sondern auch anderen Personen die Integration auf dem Arbeitsmarkt massiv erleichtern könnten (z.B. Kompetenzclearing, Sprachkurse, Arbeitsvorbereitungsmaßnahmen, vgl. § 5 IJG). Daher sollte eine Ausweitung auf andere potenziell auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen angedacht werden.

Maßnahmen

- Ausweitung des Integrationsjahres auf freiwilliger Basis auf andere Zielgruppen (z.B. nachziehende Familienangehörige, bestimmte Gruppen von AsylwerberInnen¹³)

- Sicherstellung einer ausreichenden finanziellen Dotierung, sodass auch tatsächlich Maßnahmen finanziert werden können

ZIELGRUPPE: Bundesregierung (insb. BMI, Arbeitsministerium), Parlament, SozialpartnerInnen

2.6. Regelung der Anerkennung und des Aufenthaltsrechtes für Menschen mit reglementierten Qualifikationen in Mangelberufen am Beispiel von Gesundheitsberufen

Österreich wirbt auf Bundesebene trotz des bestehenden Fachkräftemangels bewusst keine Fachkräfte aus dem Ausland an. Aus der Sicht des ExpertInnenrates muss es zu einer Änderung der derzeit geltenden Regelungen zur Anerkennung von ausländischen Ausbildungen im Gesundheitsbereich kommen. Es könnten auch neue Ansätze zur Gewinnung von Fachkräften aus dem Ausland bzw. Vereinfachung des Aufenthaltsrechtes hinsichtlich der qualifizierten Einwanderung entstehen.

Maßnahmen zur Änderung im Bereich Anerkennung

- Angleichung der Verfahren und verfahrensdurchführenden Behörden bei Ausbildungen aus Drittstaaten an EWR-Ausbildungen (ähnlich wie in Deutschland und anderen europäischen Staaten)
- Die Grundsätze der EU-Richtlinie zur Anerkennung von Berufsqualifikationen sollten für alle Anerkennungsverfahren gelten, unabhängig von der Herkunft bzw. der Herkunft des Qualifikationsnachweises (EU- oder Nicht-EU). Lediglich „wesentliche Unterschiede“ für die Ausübung des jeweiligen Berufs dürfen im Vordergrund stehen
- Einschlägige Berufserfahrung und sonstige Qualifikationen müssen miteinbezogen werden und könnten „wesentliche Unterschiede“ ausgleichen
- Vorläufige Berufsberechtigungen und Arbeiten unter Aufsicht: „Fehlendes“ praktisch nachholen (siehe auch unten)
- Schaffung von bundesweiten, regelmäßigen und inklusiven Qualifikationsmaßnahmen, in denen man Fehlendes („wesentliche Unterschiede“) nachholen, die Fachsprache erlernen sowie österreichische Praxis und Erfahrungen sammeln kann
- Verschränkung von vorläufigen Beschäftigungsmöglichkeiten mit dem Erlernen der notwendigen Fachsprache (d.h. Arbeiten unter Aufsicht mit begleitenden Fachsprachkursen)
- Gebührenfreie Anerkennungsverfahren und kostenlose Qualifikationsmaßnahmen

Die Beratungspraxis der österreichischen Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen (AST) zeigt am Beispiel der Gesundheitsberufe, dass es im Falle einer Drittstaatqualifikation äußerst schwierig ist, eine Absicherung des Aufenthaltsrechts aufgrund der

Qualifikation zu erwirken. Da Abschlüsse aus Drittstaaten in den Gesundheitsberufen zuerst formal anerkannt werden müssen (Dauer von zumindest ein bis zwei Jahren), können die Beschäftigung, die Einwanderung und das Aufenthaltsrecht aufgrund von Qualifikation kaum durchgesetzt werden. Da insbesondere im Falle von Gesundheitsberufen bundesweit ein Fachkräftemangel besteht, wäre hier eine Sonderregelung notwendig.

Für Fachkräfte besteht die Möglichkeit der Zuwanderung im Rahmen der Rot-Weiß-Rot-Karte. Die Zahl der jährlich erteilten Rot-Weiß-Rot-Karten bleibt infolge der Notwendigkeit der Erfüllung von zahlreichen Voraussetzungen jedoch äußerst bescheiden: Im Jahr 2019 hatten beispielsweise bundesweit in Summe nur 5.257 Menschen eine Rot-Weiß-Rot-Karte inne (1,08% aller Aufenthaltsarten), aufgeteilt auf die diversen Gründe für eine Erteilung („Besonders Hochqualifizierte“, „Fachkräfte in Mangelberufen“, „Sonstige Schlüsselkräfte“, „StudienabsolventInnen“, „Selbständige Schlüsselkräfte“, „Unselbständiger Mobilitätsfall“, „Start-up-GründerInnen“). Im Jahr 2019 wurden zudem bundesweit nur 1.810 neue Rot-Weiß-Rot-Karten ausgestellt (alle oben genannten Gründe zusammen).¹⁴

Maßnahmen zur Änderung im Bereich Einwanderung/aufenthaltsrechtliche Absicherung

- Schaffung eines Aufenthaltstitels im Vorfeld der Rot-Weiß-Rot-Karte, um Sprachkenntnisse zu erwerben und Ergänzungsmaßnahmen absolvieren zu können („Aufenthaltstitel zum Zwecke beruflicher Anerkennung“)
- Förder- und Stipendienprogramme für die Zielgruppe
- Durch vorläufige Beschäftigungsmöglichkeiten (siehe vorher und folgend) könnten Betroffene selbst für ihren Lebensunterhalt bzw. ihre Krankenversicherung sorgen bzw. dazu beitragen
- Darüber hinaus sollten potenzielle ArbeitgeberInnen bzw. die öffentliche Hand unterstützend wirken und u.a. Wohnraum für die erste Zeit tatsächlich zur Verfügung stellen
- Pilotversuch zur Etablierung einer Prozesskette für die Zuwanderung von Pflegekräften, die bereits in den Herkunftsländern beginnt (z.B. Vorintegrationsangebote und Sprachkurse)
- Zulassung und Förderung von AsylwerberInnen zum/im Anerkennungsverfahren bzw. zu/in einer Ausbildung. Eine anschließende Beschäftigungsmöglichkeit und ein Niederlassungsrecht müssen gegeben sein

Darüber hinaus sind generelle Maßnahmen gegen Dequalifizierung zu setzen. Davon betroffen sind sowohl Menschen ohne Migrationshintergrund als auch jene, die zugewandert sind.¹⁵ Bei Menschen mit Migrationshintergrund kommt Dequalifizierung jedoch dreimal so häufig vor wie bei ÖsterreicherInnen ohne Migrationsgeschichte.

ZIELGRUPPE: BM für Inneres, BM für Frauen und Integration, BM für Arbeit, Familie und Jugend und BM für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenrecht

2.7. Bundesweit einheitliche Fördermöglichkeiten für Aus- und Weiterbildung

Es zeigt sich, dass die Möglichkeiten zur Bildungsförderung nicht bundesweit gleich sind. Bundeslandspezifische Fördermöglichkeiten im Bereich Weiterbildung (Land, AK etc.) sind zwar in allen Bundesländern vorhanden, zwischen den einzelnen Bundesländern bestehen aber deutliche Unterschiede hinsichtlich Höhe, Voraussetzungen und Bedingungen. Eine Vereinheitlichung der Bildungsförderung wäre erstrebenswert und würde die Employability (Arbeitsmarktfähigkeit) erhöhen. Insbesondere Bildungsförderung, die auf die Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen abzielt, ist bundesweit sehr unterschiedlich ausgeprägt: Während in Wien mehrere Möglichkeiten bestehen, Bildungsmaßnahmen im Rahmen der Anerkennung zu besuchen und dafür eine Förderung in Anspruch zu nehmen, sind in anderen Bundesländern keine bzw. nur äußerst begrenzte Bildungsförderungen im Anerkennungskontext möglich.

ZIELGRUPPE: Länderbehörden, die für die Bildungsförderung zuständig sind

Vorläufige Berufszulassung unter Aufsicht (z.B. für ÄrztInnen und ZahnärztInnen)

HumanmedizinerInnen und ZahnärztInnen mit Drittstaatsabschlüssen müssen ein Nostrifizierungsverfahren durchlaufen. Dieses besteht zusammengefasst aus der Teilnahme an einem Stichprobentest an einer Medizinischen Universität, dem Erhalt des Bescheides mit der Auflage von Ergänzungsmaßnahmen, der Ablegung von Ergänzungsprüfungen (im Falle von ZahnmedizinerInnen auch dem Verfassen der Diplomarbeit), der Sprachprüfung in medizinischem Deutsch auf Niveau C1+ und der Eintragung in die Ärzte- bzw. Zahnärzteliste. Erst dann darf die (bezahlte) postpromotionelle Ausbildung angetreten werden.

Dieser Prozess setzt voraus, dass die Deutschkenntnisse bereits verhandlungssicher sind sowie dass alle dafür notwendigen Dokumente vorhanden, übersetzt bzw. auch beglaubigt sind. Angenommen, dass die AnwärtlerInnen am Beginn dieses Prozesses (Stichprobentest) bereits B2-Deutschkenntnisse haben, dauert die Anerkennung im idealen und bestvorbereiteten Fall im Bereich Humanmedizin mindestens ein Jahr und im Bereich Zahnmedizin mindestens zwei Jahre, nicht zuletzt aufgrund der erheblichen Wartezeiten z.B. auf Prüfungstermine bzw. administrative Schritte bei der Eintragung in die Ärzteliste.

Da immer wieder punktuell von einem ÄrztInnenmangel gesprochen wird, könnte sowohl dieser als auch die Lage der MedizinerInnen insgesamt verbessert werden, indem eine vorläufige Berufszulassung bzw. „Arbeit unter Aufsicht“ mit einer begrenzten beruflichen Befugnis ausgesprochen würde. Grundsätzlich wäre das ab dem Erhalt des Nostrifizierungsbescheides von der Medizinischen Universität sinnvoll. Dadurch wären die Vergleichbarkeit der Ausbildung und die Nostrifizierbarkeit des Abschlusses bestätigt. Solche vorläufigen Berufszulassungen sind beispielsweise in Deutschland bereits seit Jahren in Anwendung.

Durch eine vorläufige Berufszulassung könnte das berufliche Repertoire an die hiesigen Erfordernisse für die Arbeit im Gesundheitsbereich angepasst und die Fachsprache im Arbeitsalltag erlernt werden. Parallel dazu wäre die Nostrifizierung an einer Medizinischen Universität zu absolvieren. Zudem wären die weiter oben erwähnten Schritte vorzunehmen, bis die volle Berufsberechtigung erlangt werden kann. Das Aufgabengebiet für eine Arbeit unter Aufsicht müsste zwar genau überlegt und eingegrenzt werden, jedoch könnten die Betroffenen auf diese Weise im

Alltag des Gesundheitswesens einen wertvollen Beitrag leisten.

Unterstützung für ÄrztInnen und ZahnärztInnen im Zuge des Anerkennungsverfahrens wird seit 2013 in Wien seitens der Beratungs- und Betreuungseinrichtung „Check In Plus!“ (in Kooperation mit dem AMS Wien) erfolgreich geleistet. Die Beratungspraxis zeigt, dass ein bundesweiter Ausbau solcher Unterstützungsmaßnahmen notwendig ist.

ZIELGRUPPE: Ärzte- und Zahnärztekammer sowie BM für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz

2.8. Förderung der Validierungsprozesse, um die Arbeitsmarktfähigkeit nach der Anerkennung zu erhöhen

Nicht nur eine Vereinfachung der formalen Anerkennung, sondern auch eine Stärkung der Validierung – der Anerkennung von informell und nicht-formal erworbenen Kompetenzen – würde die Employability sowohl von Menschen mit Migrationshintergrund als auch jener ohne Zuwanderungsgeschichte fördern. Österreich hat sich bereits 2017 zur Förderung der Validierung verpflichtet und eine eigene Validierungsstrategie veröffentlicht.¹⁶ Was europaweit bereits seit Jahren umgesetzt wird, findet in Österreich nur in vereinzelten Initiativen Ausdruck. Beispiele für solche Initiativen sind die wba-Zertifizierung für ErwachsenenbildnerInnen, die ihre Kompetenzen großteils nicht-formal erworben haben, oder die Maßnahme „Du kannst was!“, bei der Beschäftigte ohne formalen Abschluss durch die in der Praxis erworbenen Kompetenzen zu einem Lehrabschluss gelangen können und dadurch ihre Beschäftigungschancen deutlich erhöhen. Validierung erfordert zwar eine Flexibilisierung in Bezug auf formal erworbene Kompetenzen und stellt eine Alternative zu klassischen Bildungswegen dar, zielt jedoch letztendlich auf eine Gleichstellung am Arbeitsmarkt ab.

ZIELGRUPPE: BM für Bildung, Wissenschaft und Forschung

2.9. Diskriminierung im Zuge des Bewerbungsprozesses

Im Zuge der IHS-Studie „Diskriminierung von MigrantInnen am österreichischen Arbeitsmarkt“¹⁷ wurde mittels eines kontrollierten Experiments („Correspondence Testing“) in einigen wichtigen Berufsgruppen die Diskriminierung im Rekrutierungsverfahren österreichischer Unternehmen getestet. Im Mittelpunkt des Correspondence-Testing-Experiments stand die Untersuchung der Jobchancen von MigrantInnen. Dabei wurden Bewerbungen von fiktiven KandidatInnen (Männer und Frauen mit österreichischem, serbischem, türkischem, nigerianischem und chinesischem Hintergrund; gesamter Schulverlauf in Österreich, daher sind fehlende Sprachkenntnisse als Diskriminierungsursache auszuschließen; Angabe der österreichischen Staatsbürgerschaft), die identische Qualifikationen, aber unterschiedliche Namen („österreichische“ vs. „ausländische“) aufwiesen, auf Stellenanzeigen in bestimmten Berufssparten ausgesandt. In weiterer Folge wurde verglichen, wie erfolgreich die einzelnen KandidatInnen waren. Im Fall, dass KandidatInnen mit Migrationshintergrund signifikant mehr Bewerbungen ausschickten als andere, um dieselbe Zahl von Einladungen zu erhalten, ging man davon aus, dass dies das Resultat von Diskriminierung war. Die Ergebnisse wiesen in der Tat auf eine solche Form von Diskriminierung hin: ÖsterreicherInnen wurden am häufigsten zu Jobinterviews eingeladen – mehr als jede dritte Bewerbung führte

zu einem Jobinterview (37%), gefolgt von den Bewerbungen der serbischen und chinesischen KandidatInnen (28,2% bzw. 27,1%) sowie den türkischen Bewerbungen mit einer Erfolgsrate von 25,3%. Weit abgeschlagen lag die Gruppe der NigerianerInnen (18,7%), bei denen nicht einmal jede fünfte Bewerbung zu einer Einladung führte.

Maßnahmen

- Anonyme Bewerbung wird von den AutorInnen der IHS-Studie (2013) als mögliche Maßnahme gesehen, um Diskriminierung von Minderheiten bei der Stellenbewerbung zu bekämpfen. Bei anonymen Bewerbungen werden Charakteristika, die im Bewerbungsprozess zu Diskriminierung führen können, entweder gar nicht angegeben oder von der firmeninternen Administration vor der Weitergabe an die Personalverantwortlichen geschwärzt. Bei anonymen Bewerbungen sollten insbesondere das Alter, das Geschlecht und ein eventueller Migrationshintergrund – so weit als möglich – unbekannt bleiben.
- Experimente zu den Effekten anonymer Bewerbungen wurden neben Deutschland auch in anderen europäischen Ländern durchgeführt. Die Resultate dieser Studien sind gemischt. Aslund und Nordström (2012) ermittelten, dass Frauen und Personen mit Migrationshintergrund durch anonyme Bewerbungen höhere Chancen haben, zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen zu werden. In der zweiten Stufe des Bewerbungsprozesses stellte sich jedoch heraus, dass nur Frauen, nicht jedoch MigrantInnen eine höhere Wahrscheinlichkeit besaßen, auch tatsächlich eingestellt zu werden. Da die untersuchten Jobs darüber hinaus weiblich dominiert waren, war unklar, ob in diesem Fall das politische Ziel eines höheren Grades an Diversität realisiert wurde. Experimente in Deutschland (Krause et al. 2012a, 2012b) zeigten, dass anonyme Bewerbungen auch zu einer Schlechterstellung von Minderheiten führen können, wenn Unternehmen, die diverse Teams bewusst anstreben, entsprechende KandidatInnen nicht identifizieren können.
- Aus den Erkenntnissen der IHS-Studie (2013) lässt sich jedoch ableiten, dass anonyme Bewerbungen eine Möglichkeit darstellen könnten, um Diskriminierung im Zuge des Bewerbungsprozesses zu bekämpfen. Aufgrund der unterschiedlichen internationalen Erfahrungen mit dem Instrument der anonymen Bewerbungen ist jedenfalls eine kritische Betrachtung unbedingt notwendig. Sinnvoll wäre es, mit WissenschaftlerInnen aus den Bereichen Psychologie, Soziologie und Sozialpsychologie sowie aus dem HR-Bereich und NGOs aus dem Migrationsbereich zum Beispiel im Rahmen eines Workshops in eine Diskussion zu kommen. Auf dieser Grundlage könnte eine konkrete Umsetzung der Anonymisierung von Bewerbungen erarbeitet werden, die in Teilen sicherlich eine Herausforderung darstellt.

ZIELGRUPPE: Politik, Unternehmen, Personalverantwortliche, NGOs und WissenschaftlerInnen

2.10. Systemrelevanten Berufe und ihre Beschäftigungsverhältnisse

Die Pandemie hat die Problematik der systemrelevanten Berufe und ihrer Beschäftigungsverhältnisse besonders deutlich gemacht. Zu diesen Berufen gehören u.a.

Gesundheitsberufe, Handel, Reinigung, Kinder- und 24-Stunden-Betreuung, Transportwesen und Lieferdienste. Die meisten dieser Berufe sind schlecht bezahlt. Häufig üben Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund systemrelevante Berufe aus. Eine Studie von SORA und der AK konkretisiert die zahlreichen Problemstellungen der systemrelevanten Berufe.¹⁸

Maßnahmen

- Faire Entlohnung
- Bessere Arbeitsbedingungen, kürzere und besser planbare Arbeitszeiten, besserer Zugang zu Kinderbetreuung
- Erleichterungen beim Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft, u.a. auch automatische Staatsbürgerschaft für in Österreich geborene Kinder
- Schaffung einer europarechtskonformen Regelung der Familienbeihilfe. Bei grenzüberschreitendem Arbeiten müssen die Hürden beim Kinderbetreuungsgeld beseitigt werden

ZIELGRUPPE: BM für Arbeit, Jugend und Familie, BM für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, BM für Finanzen und die für Kinderbetreuung zuständigen Landesbehörden

2.11. Exkurs: Bildung und Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Personen unter besonderer Berücksichtigung von Frauen

Zum Thema Bildung und Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Personen werden die Ergebnisse des Forschungsberichts der dritten Welle des FIMAS-Flüchtlingssurveys FIMAS+Integration¹⁹ auf Basis einer Befragung von mehr als 2.400 Geflüchteten (schutzberechtigte Personen aus Syrien, Afghanistan, dem Iran und dem Irak) und umgesetzt auf das Frühjahr 2019 herangezogen. Diese zeigen deutlich herkunftslandspezifische Unterschiede bezüglich der im Ausland erlangten Bildungsabschlüsse. Während unter afghanischen Geflüchteten niedrige formale Bildungsabschlüsse dominieren, übertrifft die AkademikerInnenquote unter Geflüchteten aus den Herkunftsländern Syrien, Irak und Iran jene der österreichischen Bevölkerung. Für Personen mit tertiärer Bildung ist die Wahrscheinlichkeit, erwerbstätig zu sein, tendenziell höher. Außerdem besteht ein positiver Zusammenhang zwischen einem in Österreich erworbenen Abschluss und der Erwerbstätigkeit. Bezüglich der Deutschkenntnisse zeigt sich eine kontinuierliche Verbesserung der Sprachkenntnisse mit zunehmender Dauer des Aufenthalts in Österreich. Vonseiten der ForscherInnen wird – unabhängig vom mitgebrachten Bildungsniveau – empfohlen, den Erwerb von Qualifikationen in Österreich zu ermöglichen und zu unterstützen. Der positive Zusammenhang zwischen einem in Österreich erworbenen Abschluss und der Erwerbstätigkeit ist statistisch eindeutig nachweisbar.

Die Erwerbstätigenquote unter geflüchteten Männern beträgt 53% und ist somit deutlich höher als jene von geflüchteten Frauen mit 25%. Der Einstieg in den Arbeitsmarkt ist insbesondere für geflüchtete Frauen eine große Herausforderung, da sie oft den Spagat zwischen Kinder- und

Familienbetreuung schaffen müssen.

Die StudienautorInnen führen aus, dass sich flexible Arbeitszeiten, vermehrte Teilzeitangebote und (zusätzliche) Angebote im Bereich der Kinderbetreuung positiv auf die Arbeitsmarktpartizipation von geflüchteten Frauen auswirken können.

Maßnahmen

- Bildung: unabhängig vom mitgebrachten Bildungsniveau den Erwerb von Qualifikationen in Österreich ermöglichen und unterstützen
- Erwerbstätigkeit von Frauen: flexible Arbeitszeiten, vermehrte Teilzeitangebote und (zusätzliche) Angebote im Bereich der Kinderbetreuung

ZIELGRUPPE: Politik, Unternehmen, NGOs und Kommunen

| Quellenverzeichnis

- 1) SORA, Hofinger, Christoph, Leibetseder, Bettina, Moser, Winfried, Schönherr Daniela:
„Diskriminierungserfahrungen in Österreich.“ 2019, Wien: <https://wien.arbeiterkammer.at/gleichbehandlung>
- 2) „Einigung der Österreichischen Sozialpartner zur Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping und zur Schaffung eines kriteriengeleiteten Zuwanderungsmodells (Rot-Weiß-Rot-Card).“ 2010: <https://www.sozialpartner.at/wp-content/uploads/2015/08/Sozialpartnerpraesidenteneinigunglschl-I-zusammengefuehrt.pdf>
- 3) Es darf dabei nicht übersehen werden, dass für viele Bereiche bereits EU-Vorschriften existieren und diese daher weitgehend einer innerstaatlichen Disposition entzogen sind, insb. RL 2009/50 (Blue Card RL), RL 2016/801 (ForscherInnen- und StudentInnenRL, RL 2014/36 (SaisonarbeitsRL), RL 2014/66 (KonzernentsendungsRL).
- 4) Vgl. exemplarisch für 2019: Erteilungen Rot-Weiß-Rot-Karte und Blaue Karte: 2.218. Gesamtzahl der erteilten Aufenthaltstitel: 26.268. Asylanträge: 12.886 (Quelle: www.bmi.gv.at).
- 5) Insbesondere Personen mit internationalem Schutz (Asylberechtigte, subsidiär Schutzberechtigte), UnionsbürgerInnen, aber auch ÖsterreicherInnen, UnionsbürgerInnen und Drittstaatsangehörige, die schon länger in Österreich aufhältig sind.
- 6) Aktuell benötigen etwa Familienangehörige von Schlüsselkräften in den meisten Säulen vor der Erstantragstellung Deutschkenntnisse. Dies führt zu der absurden Situation, dass Rot-Weiß-Rot-Karten-AnwerberInnen diese Anforderung nicht erfüllen müssen, deren EhepartnerInnen aber schon (vgl. § 21a NAG).
- 7) Chaloff, Jonathan und Lemaître, Georges: “Managing highly skilled labour migration: A comparative analysis of migration policies and challenges in OECD countries.” 2009: <http://www.oecd.org/els/mig/46656535.pdf> (23.10.2020)
- 8) Elf Aufenthaltstitel zur Niederlassung, elf Aufenthaltsbewilligungen, zwei Dokumentationen des unionsrechtlichen Aufenthaltsrechts, drei Aufenthaltsberechtigungen.
- 9) Ein verspäteter Verlängerungsantrag gilt als Erstantrag, der oft nur aus dem Ausland gestellt werden kann. Lücken im rechtmäßigen Aufenthalt sind schädlich für Daueraufenthaltsrecht und Staatsbürgerschaft.
- 10) So könnte das Einhalten von arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen auch in einem Anzeigeverfahren geprüft werden.
- 11) Vgl.: Ammer, Margit: „Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive.“ In: *juridikum* 2013, 28 und Brandt, Achim: „Unselbstständige Beschäftigung von Asylwerbern.“ *migraLex* 2017, 78. Der VwGH hat diese Frage jüngst explizit offengelassen: VwGH 28.04.2020, Ro 2019/09/0011-5.
- 12) Derzeit: Bloße Nichtdurchsetzbarkeit einer bestehenden Ausreiseverpflichtung abhängig von vielen Formalvoraussetzungen. Vgl.: § 55a FPG. Siehe dazu: Peyrl, Johannes: „Neuregelung der Möglichkeit zur Beendigung einer Lehre von AsylwerberInnen nach negativem Abschluss des Asylverfahrens.“ *DRdA-Infas* 2020, 121.
- 13) § 2 IJG iVm § 68 AsylG sieht zwar auch jetzt schon die Möglichkeit vor, dass AsylwerberInnen mit hoher Anerkennungswahrscheinlichkeit ein Integrationsjahr absolvieren können, diese Bestimmung ist aber bislang aus mehreren Gründen weitgehend ohne praktische Auswirkungen geblieben.

14) Siehe: Statistik des BMI: https://www.bmi.gv.at/302/Statistik/files/Jahresstatistiken/Niederlassungs-_und_Aufenthaltsstatistik_Jahresstatistik_2019.pdf

15) Siehe beispielsweise: Beschäftigungssituation und Problemlagen von MigrantInnen – Exploration des Status quo in Wien und Dequalifizierung von Migrantinnen und Migranten am österreichischen Arbeitsmarkt

16) <https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/5114/1/meb19-37.pdf>, S. 122–128

17) IHS: „Diskriminierung von MigrantInnen am österreichischen Arbeitsmarkt.“ 2013, Wien

18) https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/arbeitsundsoziales/arbeitsmarkt/Gerechtigkeit_fuer_die_wahren_LeistungstraegerInnen.html

19) Baumgartner, Paul, Daur, Valentin, Palinkas, Meike: „Prozesse der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich. Forschungsbericht der dritten Welle des FIMAS-Flüchtlingssurveys: FIMAS+INTEGRATION.“ 2020, Wien.

| Mitglieder



Mag.a Anita Erhard (Koordinatorin) ist Beauftragte für Migration im Büro der Geschäftsführung des Fachbereichs Gleichstellungs- und Diversitätsmanagement beim AMS Wien. Als studierte Sozialwirtin ist seit fast 20 Jahren im Kontext des Wiener Arbeitsmarktes tätig und befasst sich seit über 8 Jahren mit dem Schwerpunkt Migration im Kontext aktiver Arbeitsmarktförderung.



Mag.a Marlies Gatterbauer ist als stellvertretende Abteilungsleiterin des Büros des Vorstandes der Bundesgeschäftsstelle AMS Österreich für arbeitsmarktpolitische Analysen, Recherchen und Anfragen insbesondere im Bereich der Arbeitsmarktsituation geflüchteter Menschen zuständig. In der Servicierung des Vorstands nimmt sie neben analytischen Aufgabenbereichen auch eine koordinierende Funktion wahr. Als Assessorin im Staatspreis Unternehmensqualität ist sie für die Koordination der Management Assessments im AMS verantwortlich.



Dr. Raimund Haindorfer ist Soziologe und derzeit Postdoctoral Fellow im Rahmen des FWF Schrödinger-Stipendiums am Department of Sociology der McMaster University in Hamilton (Ontario, Kanada). Seine Forschungsschwerpunkte umfassen die Themenbereiche Migration, Integration, Arbeitsmarkt, Lebensqualität sowie Werte und Einstellungen.



Mag.a Aleksandra Panek ist als Mitarbeiterin beim Wiener Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen tätig. Seit 2012 berät sie dort zu den Themen Qualifizierung, Arbeitsmarktintegration und Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen. Seit 2018 ist sie auch Koordinatorin der Österreichischen AST-Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen. Darüber hinaus ist sie Mitglied des MUSMIG-Kollektivs, der Initiative zur Etablierung eines österreichischen Migrationsmuseums.



Dr. Johannes Peyrl ist Experte für österreichisches und europäisches Migrationsrecht und hat zahlreiche Publikationen zum Migrations- und Arbeitsmarktrecht verfasst. Derzeit ist er als Mitarbeiter der Arbeiterkammer tätig. Zudem ist Johannes Peyrl Mitglied in diversen Gremien bzw. Ausschüssen zu migrationsrechtlichen Themen auf nationaler und EU-Ebene. Neben seiner Tätigkeit als Lehrbeauftragter der FH Vorarlberg, der FH Oberösterreich sowie Vortragender der Donau-Universität Krems, leitet er verschiedene Seminare zu migrationsrechtlichen Fragestellungen.

Der von den Neuen Österreichischen Organisationen gegründete **ExpertInnenrat „Migration. Integration. Teilhabe“** ist ein unabhängiges Netzwerk von ExpertInnen aus Wissenschaft und Wirtschaft, NGOs und Interessenverbänden in Österreich. Der ExpertInnenrat wurde im Rahmen des „Österreichischen Integrationsgipfels“ in der Wiener Hofburg öffentlich vorgestellt. Unterteilt in vier Arbeitsgruppen, legen die 35 ExpertInnen im Jahr 2021 ihr Hauptaugenmerk auf die Themen „Arbeit“, „Bildung“, „Gesundheit“ und „Teilhabe“.

Mehr Informationen: www.neueorganisationen.at



Kontakt

**Neue Österreichische
Organisationen**

ExpertInnenrat M.I.T

Dietrichsteingasse 3/1
1090 Wien

zentrale@neueorganisationen.at