TRENDREPORT 2/2017
ARBEIT I BILDUNG I SOZIALES
ÖSTERREICH IM EUROPAVERGLEICH

# Angekommen? Geflüchtete Menschen in der EU

GESCHLECHT
**Zur Situation geflüchteter Frauen** SEITE 6

ARBEITSMARKTINTEGRATION
**Hürden und Maßnahmen** SEITE 9

ASYLPOLITIK
**Sieglinde Rosenberger im Interview** SEITE 12

# Kurznachrichten

## Alternsgerechte Arbeit im Lebensverlauf

Ein gemeinsamer Bericht von EU-OSHA, Cedefop, Eurofound und EIGE beschäftigt sich mit den Herausforderungen einer alternden Erwerbsbevölkerung und beschreibt mögliche Lösungsansätze. EIGE nimmt eine Genderperspektive ein und diskutiert die unterschiedlichen Herausforderungen für Frauen und Männer. Cedefop untersucht, wie betriebliche Aus- und Weiterbildung einen längeren Verbleib am Arbeitsmarkt unterstützen kann. Eurofound nimmt das Potenzial spezifischer Maßnahmen – etwa zur Vereinbarkeit – unter die Lupe. EU-OSHA präsentiert integrierte Maßnahmen des Arbeitnehmer/innenschutzes. Für Österreich finden das „fit2work"-Programm sowie die Altersteilzeit positive Erwähnung.

**Mehr Informationen siehe EU-OSHA, Cedefop, Eurofound and EIGE, 2017: Towards age-friendly work in Europe: a life-course perspective on work and ageing from EU Agencies**

## Migration: Zahlen und Entwicklungen

Fünf Millionen Menschen sind im Jahr 2016 dauerhaft in OECD-Staaten eingewandert. Weitere 1,6 Millionen Personen haben einen Asylantrag in einem OECD-Land gestellt. Diese und weitere aktuelle Daten zur globalen Migration liefert ein aktueller Bericht der OECD. Er legt einen besonderen Schwerpunkt auf familienbezogene Migration und zeichnet nach, wie sich die Beschäftigung von Migrant/innen entwickelt hat. Mehr als zwei von drei Migrant/innen in der OECD sind demnach beschäftigt, gleichzeitig ist die Arbeitslosigkeit höher als unter nicht Eingewanderten. In Österreich sind derzeit 15 Prozent der Gesamtbevölkerung Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft – die größten Gruppen sind Menschen aus Deutschland, Serbien und der Türkei.

**Mehr Informationen siehe OECD, 2017: International migration outlook 2017**

## Mindesteinkommensregelungen in der EU

Ein Bericht für das Europäische Parlament präsentiert einen Überblick über die Entwicklung von Armut und sozialer Exklusion in der EU seit 2010. Dabei werden aktuelle Regelungen zu Mindesteinkommen (wie Sozialhilfe, Mindestsicherung) analysiert. Der Bericht schlussfolgert, dass im Großteil der EU-Staaten die staatliche Einkommensunterstützung nicht adäquat dazu beiträgt, die Bedürfnisse von Personen in wirtschaftlichen Notlagen zu befriedigen. Es wird empfohlen, sowohl die Höhe als auch den Zugang zu verbessern. In allen EU-Ländern ist – wie auch in Österreich – in den letzten Jahren der Bezug von Mindestsicherung verstärkt mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verknüpft worden.

**Mehr Informationen siehe European Parliament, 2017: Minimum income policies in EU member states**

### Nachhaltige Arbeitszeiten

Mit den Arbeitszeitmustern in der EU beschäftigt sich ein Bericht der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound). Ein zentrales Ergebnis: Die wöchentliche Erwerbsarbeitszeit unterscheidet sich weiterhin stark nach Geschlecht. Männer in den EU-28 sind im Durchschnitt 39,2 Stunden, Frauen 23,7 Stunden erwerbstätig. Österreich ist dabei nach den Niederlanden der Staat mit dem zweitgrößten Geschlechterunterschied bei der Arbeitszeit. Ein Schwerpunkt des Berichts liegt auf der Nachhaltigkeit der Erwerbsarbeit – gemessen an der Möglichkeit, bis zum Alter von mindestens 60 Jahren erwerbstätig zu sein. Negative Folgen für die Nachhaltigkeit haben u.a. körperliche Risiken, Schicht- und Nachtarbeit sowie eine schlechte Work-Life-Balance. Positiv auf die Nachhaltigkeit wirken sich Arbeitszeitmuster aus, die beschäftigtenfreundliche Flexibilität erlauben, und die auf Beschäftigte mit Betreuungspflichten ausgerichtet sind.

**Mehr Informationen siehe Eurofound, 2017: Working time patterns for sustainable work**

# Inhalt

## SCHWERPUNKTHEFT

**Bildung und Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten**
Die Bildungsniveaus geflüchteter Menschen unterscheiden sich nach dem Herkunftsland. Zum Teil besteht erheblicher Qualifizierungsbedarf ... SEITE 04

**Integration und Geschlecht: Bedürfnisse geflüchteter Frauen**
Expert/innen fordern geschlechtersensible Analysen und ein Verständnis der gelebten Erfahrungen geflüchteter Frauen ... SEITE 06

**Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Menschen in Europa**
Der Erfolg bei der Einbindung in den Arbeitsmarkt hängt maßgeblich von frühzeitigen Integrationsmaßnahmen ab ... SEITE 09

**Interview mit der Politikwissenschaftlerin Sieglinde Rosenberger**
„In langen Asylverfahren verstreicht wertvolle Zeit" ... SEITE 12

**Sozialleistungen für geflüchtete Menschen in EU-Staaten**
Die EU-Staaten gewähren sehr unterschiedlichen Zugang zu Sozialleistungen für Asylwerber/innen und anerkannte Flüchtlinge ... SEITE 15

**Geflüchtete Menschen: Einstellungen und Zukunftspläne**
In zwei Studien wurden Menschen befragt, die in den letzten Jahren nach Österreich und Deutschland geflüchtet sind... SEITE 18

**Fluchtgründe Sexualität & Gender: Mängel in der Betreuung**
Bei der Betreuung von I-Asylwerber/innen mangelt es in der EU an Sensibilität und Kompetenzen ... SEITE 20

**Infografik**
Flucht und Asyl in Zahlen SEITE 22

**Abkürzungen für Ländernamen** SEITE 23

Bestellung der kostenlosen elektronischen Ausgabe
und von Print-Abonnements: trendreport@forba.at
**Download: www.forba.at/de/publications/trendreport**

# Was heißt hier integriert?

Ob am Stammtisch oder in der Politik: Debatten um die Integration geflüchteter Menschen werden oft emotional, unsachlich oder auch unkundig geführt. Aber was heißt überhaupt „Integration"? Was wird von ankommenden Menschen erwartet, welche Voraussetzungen muss die Gesellschaft schaffen? Wer sind die Frauen, Männer, Kinder und Jugendlichen, die insbesondere seit 2015 um Asyl in Österreich und anderen EU-Staaten angesucht haben? Und welche Zukunft erwartet sie?

Der **Trendreport Arbeit, Bildung, Soziales** wirft in diesem Heft einen unaufgeregten Blick auf das Thema, indem er wie immer Zahlen, Daten und Fakten zu Österreich im internationalen Vergleich aufbereitet. Wissenschaftler/innen und Gastautor/innen befassen sich auf den folgenden Seiten basierend auf aktuellen Studien mit den Bildungsniveaus und Einstellungen geflüchteter Menschen und mit den Aussichten für ihre Integration in den Arbeitsmarkt. Sie gehen auf die – zum Teil strukturell übergangenen – Bedürfnisse und Gefährdungen von Frauen auf der Flucht sowie von lesbischen, schwulen, bisexuellen, intersexuellen und Transgender-Asylwerber/innen ein. Die Beiträge dieses Heftes vergleichen außerdem die viel diskutierten Sozialleistungen, die EU-Staaten für geflüchtete Menschen vorsehen, und analysieren die international unterschiedlichen politischen Rahmenbedingungen für Integration in den Ankunfts- und Aufnahmeländern. Im Interview spricht der **Trendreport** mit der renommierten Politikwissenschaftlerin Sieglinde Rosenberger über aktuelle Herausforderungen im politischen Umgang mit geflüchteten Menschen: über die Schwächen der EU-Politik, das Ausschließen aus dem Arbeitsmarkt und die Instrumentalisierung feministischer Anliegen durch den Rechtspopulismus.

Wir wünschen Ihnen eine informative Lektüre!

Ihre **Trendreport**-Redaktion

# Bildung und Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten

**ANALYSE:** Ein gelingender Integrationsprozess ist mit Herausforderungen verbunden und bedarf spezifischer Unterstützung seitens der Aufnahmegesellschaft. Das Bildungsniveau ist dabei nicht der einzige, aber ein wichtiger Faktor. *Raimund Haindorfer*

KURZ GEFASST

**Dieser Beitrag setzt sich mit der Integration von Geflüchteten aus Syrien, Afghanistan und dem Irak in den österreichischen Arbeitsmarkt anhand ihrer schulischen und beruflichen Bildung auseinander und zieht Vergleiche zu Deutschland. Es wird gezeigt, dass sich die Bildungsniveaus von geflüchteten Menschen nach dem Herkunftsland unterscheiden und in Teilen ein erheblicher Qualifizierungsbedarf existiert.**

Bildung ist ein essenzieller Baustein zur erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt. Es gilt aber zu berücksichtigen, dass die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt nicht nur von ihrem Bildungsniveau abhängig ist. Neuere Studien der Migrationsforschung belegen, dass ein breiterer Blick auf Arbeitsmarktintegration notwendig ist: eine Perspektive, die Arbeitsmarktintegration als einen mehrdimensionalen Prozess versteht, der auch die sozialen Beziehungen, die Identitäten und andere Lebenskontexte von Migrant/innen systematisch berücksichtigt.[1]

Aktuell stellen Geflüchtete aus Syrien, Afghanistan und dem Irak die drei größten Herkunftsgruppen dar, denen in Österreich eine Asylberechtigung oder subsidiärer Schutz gewährt wurde und die damit verbunden einen vollen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten haben.[2] Um ihre Integrationschancen in den österreichischen Arbeitsmarkt bewerten zu können, muss man unter anderem wissen, welche Bildungsniveaus sie haben und welche Ausbildungen sie aktuell machen. Eine besondere Herausforderung ergibt sich aufgrund der häufig problematischen Übertragbarkeit von Bildungsabschlüssen aus dem Herkunfts- in das Aufnahmeland.[3]

## Die schulische Bildung von Geflüchteten in Österreich

Erste Informationen zur schulischen Bildung von Asylberechtigten und Personen mit subsidiärem Schutz aus Syrien, Afghanistan und dem Irak liefert für Österreich der AMS-Kompetenzcheck 2016 (siehe Grafik S. 5). Entsprechend diesen Daten sind afghanische Geflüchtete gegenüber syrischen und irakischen Geflüchteten klar formal geringer qualifiziert. Die Hälfte aller afghanischen Geflüchteten hat die Pflichtschule in ihrem Herkunftsland nicht abgeschlossen. Bei Syrer/innen und Iraker/innen trifft dies nur auf 14 bzw. 17 Prozent zu. Rund 62 Prozent der Syrer/innen und etwa 57 Prozent der Iraker/innen haben eine über die Pflichtschule hinausgehende Ausbildung gemacht, gegenüber rund 20 Prozent der afghanischen Geflüchteten. Frauen haben dabei häufiger höhere Qualifikationen (Studienabschluss) als Männer. Allerdings haben sie zugleich öfter als Männer gar keine Schulbildung absolviert. Diese Unterschiede nach Geschlecht treffen für alle drei Herkunftsländer zu.[4]

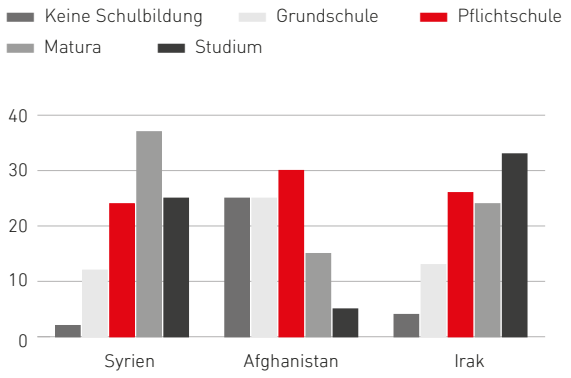
Ein Vergleich mit der österreichischen Gesamtbevölkerung gestaltet sich insofern schwierig, als beim AMS-Kompetenzcheck 2016 die Berufsausbildung nicht erhoben werden konnte.[5] Jedenfalls haben Menschen in Österreich deutlich öfter mindestens einen Pflichtschulabschluss (annähernd 100 Prozent) als die Vergleichsgruppen der Geflüchteten. Des Weiteren ist der Anteil an Personen mit einer höheren Qualifikation als Pflichtschule in Österreich (etwa 85 Prozent) weitaus höher als unter den Geflüchteten.[6]

## Die Situation in Deutschland und Erkenntnisse zur beruflichen Bildung von Geflüchteten

Deutschland ist von der neueren Fluchtmigration in einer ähnlichen Weise wie Österreich betroffen: Die gleichen Herkunftsgruppen dominieren momentan unter den

**Höchste abgeschlossene Ausbildung von Geflüchteten aus Syrien, Afghanistan und dem Irak in Österreich 2016 (in %)**

**Quelle:** AMS Österreich Kompetenzcheckergebnisse 2016 (Pressekonferenz 17.2.2017); eigene Berechnungen. N = 2.728 (Syrien), 1.401 (Afghanistan), 331 (Irak)




Geflüchteten.[7] In aktuellen Studien in Deutschland wird das für Österreich dargestellte Bild bestätigt, dass es unter den hier betrachteten Herkunftsgruppen einerseits viele gering gebildete und andererseits viele höher gebildete Geflüchtete gibt. Studien in Deutschland liefern darüber hinaus Kenntnisse zum beruflichen Ausbildungsniveau der Geflüchteten (ohne getrennte Betrachtung nach Herkunftsländern). Es zeigt sich, dass nur rund 20 Prozent der Geflüchteten eine berufliche Ausbildung abgeschlossen haben. Frauen sind gegenüber Männern geringfügig höher qualifiziert.

## Ausblick für einen gelingenden Integrationsprozess

Vor dem Hintergrund der bislang vorliegenden Kenntnisse zum schulischen und beruflichen Ausbildungsniveau von Geflüchteten aus Syrien, Afghanistan und dem Irak kann davon ausgegangen werden, dass ein gelingender Integrationsprozess in den österreichischen Arbeitsmarkt einer spezifischen Unterstützung seitens der Aufnahmegesellschaft bedarf. Eine rasche Anerkennung von Qualifikationen sowie umfassende Qualifizierungsmaßnahmen sind entscheidend. Dieser Beitrag hat gezeigt, dass in Teilen ein erheblicher Qualifizierungsbedarf besteht (v.a. unter afghanischen Geflüchteten), um in der österreichischen Gesellschaft bestehen zu können. Weitere, laufende Erkenntnisse zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten sind dringend notwendig. So untersucht ein aktuelles Forschungsprojekt aus Wien die Mechanismen für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration in Österreich.[8] ■

**Raimund Haindorfer** *ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Soziologie an der Universität Wien. Im Rahmen seiner aktuellen Forschung beschäftigt er sich u.a. mit der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in Österreich. Kontakt: raimund.haindorfer@univie.ac.at*

1 *Siehe u.a. Esser, H., 2009: Pluralisierung oder Assimilation? Effekte der multiplen Inklusion auf die Integration von Migranten. Zeitschrift für Soziologie 38: 358-378; Verwiebe, R. et al., 2017: Job Search and Wages among Hungarian, Slovak, and Czech Commuters in Austria. International Migration Review 51: 251-286*

2 *BMI, 2015-2017: Asylstatistik*

3 *Kogan, I., 2016: Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern. S. 177-199 in: H.U. Brinkmann & M. Sauer (Hrsg.), Einwanderungsgesellschaft Deutschland. Wiesbaden*

4 *Eine Studie zur neueren Fluchtmigration in Österreich hat außerdem die Tendenz einer „positiven Selektion" von Geflüchteten festgestellt. Geflüchtete aus Syrien, Afghanistan und dem Irak sind im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung in ihren Herkunftsländern eher besser qualifiziert (Basis der Analyse: ISCED-Levels). Siehe Buber-Ennser, I. et al., 2016: Human Capital, Values, and Attitudes of Persons Seeking Refuge in Austria in 2015. PLOS ONE 11: 1–29 Siehe auch Beitrag auf S. 18–19 in diesem Heft.*

5 *Das AMS Österreich erhebt mit dem Kompetenzcheck (KC) seit 2016 österreichweit den Bildungsstand von Asylberechtigten und Personen mit subsidiärem Schutz ab dem vollendeten 18. Lebensjahr. Alle KC-Teilnehmer/innen sind Kund/innen des AMS und somit zum Zeitpunkt des KC arbeitslos bzw. arbeitsuchend vorgemerkt oder in Schulung befindlich. Die Auswahl für den KC erfolgt durch AMS-Berater/innen im Rahmen des Beratungsgesprächs. Erfahrungen aus einem Pilotprojekt zeigten, dass sich die Berufsausbildung aus den Herkunftsländern nur schwer im österreichischen Bildungssystem (z.B. duale Ausbildung) abbilden lässt. Um eine bestmögliche Vergleichbarkeit mit Österreich herzustellen, entschied man sich für die in der Grafik dargestellten Bildungskategorien. Die ermittelten Bildungsabschlüsse müssen erst anerkannt werden. Beim KC handelt es sich um keine repräsentative Studie, sondern um eine interne Erhebung des AMS, die eine erste Orientierung zum Bildungsstand von Geflüchteten in Österreich gibt.*

6 *Statistik Austria Mikrozensus 2016 (inkl. Personen 18-65 J.); eigene Berechnungen*

7 *Die Ergebnisse für Deutschland entstammen Analysen einer Wiederholungsbefragung von Geflüchteten in Deutschland (IAB-BAMF-SOEP-Befragung). Siehe auch Beitrag auf S. 18–19 in diesem Heft. Romiti, A. et al., 2016: Bildung und Sprache. S. 46-63 in: Brücker, H., N. Rother & J. Schupp (Hrsg.), IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse. IAB Forschungsbericht 14/2016; Brenzel, H. & Y. Kosyakova, 2017: Bildung im Herkunftsland. S. 19-21 in: Brücker, H. et al. (Hrsg.), IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 123*

8 *ÖNB-Projekt „Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in Österreich – Eine Längsschnittanalyse" der Institute für Soziologie und Wirtschaftssoziologie der Universität Wien (Leitung: R. Verwiebe und B. Kittel); der Autor dieses Beitrags ist einer der Mitarbeiter/innen.*

# Integration und Geschlecht: Bedürfnisse geflüchteter Frauen

**ANALYSE:** Um wirksam zu sein, müssen Integrationsprogramme die Vielfalt der Realitäten und gelebten Erfahrungen Geflüchteter anerkennen. Geschlechtsspezifische Aspekte werden im Integrationsdiskurs erst nach und nach stärker berücksichtigt. *Silvia Schröcker*

KURZ GEFASST

**Die Tatsache, dass die Mehrheit der weltweit flüchtenden Menschen weiblich ist,[1] wird zwar in Fachkreisen immer wieder betont – in Forschung und Politikgestaltung fanden geschlechtsspezifische Dimensionen aber lange Zeit wenig Beachtung. Expert/innen in unterschiedlichen EU-Ländern fordern daher geschlechtersensible Analysen und ein Verständnis der gelebten Erfahrungen geflüchteter Frauen, um Integrationsmaßnahmen besser an ihre Realitäten anzupassen.**

## Immer mehr geflüchtete Frauen kommen nach Österreich

Der Anteil an Asylanträgen, die von Frauen gestellt wurden, ist in Österreich in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Lag der Anteil 2014 noch bei 24 Prozent, waren es im Jahr darauf knapp 28 Prozent, im Jahr 2016 33 Prozent und 2017 (bis einschließlich August) bereits knapp 40 Prozent der Asylanträge.[2] Diese Entwicklung deckt sich mit einer international zu beobachtenden Tendenz: Bei länger andauernden gewaltsamen Konflikten steigt die Zahl der Frauen, die die Risiken einer Flucht in weit entfernte Länder auf sich nehmen. Dennoch ist die gängige Vorstellung eines „Flüchtenden" vielfach männlich und heterosexuell konnotiert. Das hat auch Auswirkungen auf die Ausgestaltung von Asylverfahren, Integrationsprogrammen und -maßnahmen. So werden frauenspezifische Fluchtgründe im Asylrecht nach wie vor nur marginal berücksichtigt; während des Asylverfahrens fehlt es an Sensibilität für die Folgen geschlechtsspezifischer Gewalt.[3] In Integrationsprogrammen von EU-Ländern stehen gleichstellungspolitische Maßnahmen nicht im Fokus[4] und es bestehen kaum tragfähige und ausreichend finanzierte Strukturen, die auf die Bedürfnisse geflüchteter Frauen ausgerichtet sind.

## Geschlecht als Fluchtgrund

Über das Geschlecht der Asylwerber/innen hinaus werden in Österreich kaum statistische Daten zu Fluchtgründen und -umständen erhoben.[5] Asylrechtsvereine kritisieren seit Jahren, dass frauenspezifische Fluchtgründe – beispielsweise Verweigerung von Bildung, Zwangsverheiratung, Genitalverstümmelung (FGM), Gewalt im sozialen Nahbereich – weniger anerkannt sind als andere Fluchtgründe. Verfolgung aufgrund des Geschlechts ist in der Genfer Flüchtlingskonvention kein eigenes Kriterium, sondern fällt unter Verfolgung als „soziale Gruppe".[6] Während in Deutschland geschlechtsspezifische Verfolgung 2005 als anerkannter Asylgrund in die nationale Gesetzgebung aufgenommen wurde, erhalten Frauen in Österreich zwar immer wieder aus geschlechtsspezifischen Gründen Asyl, die Auslegung ist aber „extremen Schwankungen unterworfen"[7].

Während der Flucht sind Frauen besonders gefährdet, spezifische Formen der Ausbeutung zu erleben. Durch ihre im Vergleich zu Männern oftmals noch prekärere sozioökonomische Position sind die Abhängigkeit von Schlepper/innen und das Risiko sexueller Ausbeutung erhöht.[8] Nach der Ankunft in Unterkünften in Österreich sind geflüchtete Frauen weiterhin der Gefahr ausgesetzt, sexualisierte Gewalt durch andere Bewohner, durch ihnen nahestehende Personen oder durch das Personal vor Ort zu erfahren. Es besteht dringender Handlungsbedarf, die Richtlinien und menschenrechtlichen Vereinbarungen, die Österreich unterzeichnet hat (beispielsweise die Istanbul-Konvention[9]), in die Praxis umzusetzen.

## Gender-Gap bei der Arbeitsmarktintegration

Auch hinsichtlich der Integration in den Arbeitsmarkt wird der Situation von geflüchteten Frauen zu wenig Rechnung getragen. Asylwerber/innen ist der Zugang zum Arbeitsmarkt bis auf wenige Ausnahmen verwehrt. Sie werden hier in extrem prekäre (Arbeits-)Verhältnisse gedrängt.[9] Gerade für Frauen kann dies bedeuten, sich in Bereichen wie haushaltsnahen Dienstleistungen, Sexarbeit etc. erhöhtem Risiko ausbeuterischer und riskanter Strukturen auszusetzen.

Nach der Anerkennung eines Asylstatus gibt es ebenfalls geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Arbeitsmarktintegration. In einem vergleichenden EU-Bericht zur Thematik wird festgestellt, dass die Arbeitsmarktintegration von Migrant/innen und Geflüchteten einen eklatanten Gender-Gap in EU-Ländern aufweist.[4] Dies steht teils in Zusammenhang mit der Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen in den Herkunftsländern (so lag etwa die Erwerbsquote von Frauen in Syrien 2011 bei unter 15 Prozent)[10]. An der geringeren Bildung von Frauen scheint der Unterschied in der Arbeitsmarktintegration hingegen nicht zu liegen: In einigen EU-Ländern besteht ein Gender-Gap auch, wenn weibliche und männliche Geflüchtete mit ähnlichen Qualifikationen verglichen werden.[4]

In diese Richtung deuten auch Erhebungen des Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) zum Qualifikationsniveau von arbeitslos gemeldeten Asylberechtigten. „Kompetenzchecks" mit rund 6.000 Asylberechtigten ergaben für das Jahr 2016, dass das Bildungsniveau der befragten Frauen zum Teil höher war als das der Männer. So lag etwa der Akademikerinnenanteil bei Asylberechtigten aus Syrien bei 31 Prozent (Männer: 24 Prozent), bei jenen aus dem Irak bei 38 Prozent (Männer: 32 Prozent).[11] Die Forderung, die Gründe für die geringere Arbeitsmarktintegration von weiblichen Migrantinnen und Geflüchteten weiter zu analysieren und Integrationsmaßnahmen expliziter auf Frauen auszurichten, erscheint damit für den österreichischen Kontext besonders relevant.

## Rassistische Übergriffe und Barrieren im Gesundheitssystem

Weitere wichtige Themen während der Asylverfahren und darüber hinaus sind effektive Maßnahmen, um der steigenden Zahl an rassistischen Übergriffen im öffentlichen Raum – insbesondere an Frauen, die ein Kopftuch tragen[6] – entgegenzuwirken.

Ebenfalls zentral für die Integration, so argumentiert etwa ein Bericht des Europäischen Parlaments[3], sind der Zugang zum Wohnungsmarkt und zum Gesundheitssystem. Laut FEM, einer österreichischen Gesundheitsberatungsorganisation, stiegen die Anfragen von Asylwerberinnen und Asylberechtigten in den letzten Jahren stark an; dabei dominierten die Themen Familienplanung, Schwangerschaft/Geburt sowie Fragen der psychischen Gesundheit. Frauenberatungseinrichtungen nehmen hierbei oft eine essenzielle „Brückenfunktion" zur Inanspruchnahme des Gesundheitssystems ein, ohne die der Zugang zu öffentlichen Leistungen für geflüchtete Frauen nicht hinreichend gewährleistet wäre.[12] Neben einer flächendeckenden Rücksichtnahme auf geschlechtsspezifische Bedürfnisse und einem Abbau von Sprachbarrieren wäre insbesondere auch ein Ausbau der Leistungen für psychische Gesundheit wichtig.

Während es zu begrüßen ist, dass geschlechtsspezifische Aspekte in der Migrations- und Fluchtforschung in den letzten Jahren zunehmend aufgegriffen wurden, bleiben Maßnahmen zur strukturellen Verbesserung der Situation geflüchteter Frauen bisher unzureichend. ■

**Silvia Schröcker** *ist Politologin mit Schwerpunkt auf Geschlechter- und Migrationsforschung. Sie hat am Zentrum Moderner Orient Berlin sowie am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien gearbeitet. Kontakt: silvia.schroecker@gmail.com*

1 *UNO, 2013: Frauen auf der Flucht. Besondere Bedürfnisse von Flüchtlingsfrauen*
2 *BMI, 2017: Asyl-Statistiken*
3 *Europäisches Parlament, 2016: Female Refugees and Asylum Seekers: The Issue of Integration. Brussels*
4 *CEPS, 2017: Gender Inequality and Integration of Non-EU Migrants in the EU. Brussels, S. 7, S. 1, S. 4*
5 *Haidinger, N., Schröcker, S., 2016 (29. Januar): Dringender Handlungsbedarf. Zur Situation geflüchteter Frauen* in Österreich. Politix*
6 *Beneder, B., 2016: Frauen auf der Flucht: Fortgesetzte Abhängigkeit. blog.arbeit-wirtschaft.at*
7 *Grobner, C., 2015: Glück muss frau haben. Südwind Magazin 10*
8 *Kassai, J., 2015 (5. Dezember): Über Grenzen – Geschlecht als Fluchtgrund. Progress*
9 *Europaratskonvention Gewalt gegen Frauen*
10 *Zentrales Statistikamt Syriens, zit. nach CEPS 2017, S.1*
11 *AMS-Presseaussendung, 2017 (17. Februar): Arbeitsmarktintegration geflüchteter Menschen: Bilanz und Ausblick. OTS*
*Siehe auch Beitrag auf S. 4-5 in diesem Heft.*
12 *Institut für Frauen- und Männergesundheit, 2016: Jahresbericht 2016, S. 56f*

# Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Menschen in Europa

**ANALYSE:** Die Integration von geflüchteten Menschen in den Arbeitsmarkt braucht Zeit. Der Integrationserfolg hängt dabei nicht nur vom Qualifikationsniveau der Geflüchteten ab, sondern maßgeblich von frühzeitigen Integrationsmaßnahmen der Zielländer.

*Hermine Vidovic*

KURZ GEFASST

**Von der Integration geflüchteter Menschen in nationale Arbeitsmärkte sind einige EU-Mitgliedstaaten besonders stark betroffen. Aktuelle Studien bestätigen Erfahrungen aus der Vergangenheit, wonach die Eingliederung von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt verglichen mit anderen Migrant/innengruppen deutlich länger dauert. Lange Asylverfahren, mangelnde Sprachkenntnisse und unzureichende bzw. unpassende Qualifikationen stellen wesentliche Integrationshürden dar.**

Als der starke Zustrom von Flüchtenden nach Europa im Jahr 2015 einsetzte, bedeutete dies zunächst ein humanitäres Problem für die Erstankunftsländer Griechenland und Italien. Schon bald wurde klar, dass die Integration der Geflüchteten in die Gesellschaft längerfristig ein bestimmendes Thema in der gesamten EU sein würde. Da soziale Integration eng mit einer erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt verbunden ist, wurde die Frage nach der raschen Einbindung geflüchteter Menschen[1] in den Arbeitsmarkt eine der wichtigsten politischen Herausforderungen vieler EU-Länder. Denn Erwerbstätigkeit kann einerseits die Betroffenen vor Sozialhilfeabhängigkeit oder einem Abrutschen in Kriminalität schützen[2], während sie andererseits in den Aufnahmeländern zusätzliche Kosten im Zusammenhang mit dem Wohlfahrtssystem reduziert[3].

## Deutschland am stärksten betroffen

Die einzelnen EU-Länder sind allerdings sehr unterschiedlich von der Integration Geflüchteter betroffen. Laut Eurostat[4] haben im Jahr 2015 fast 1,3 Millionen Personen aus Drittstaaten in der Europäischen Union Asyl beantragt. Das sind mehr als doppelt so viele wie im Jahr 2014 bzw. die höchste Anzahl seit 70 Jahren. Der Anstieg war vor allem auf die Zunahme von Antragsteller/innen aus Syrien, Afghanistan und dem Irak – was auch dem österreichischen Muster entspricht – und in geringerem Ausmaß aus Albanien, dem Kosovo und Pakistan zurückzuführen. Im Jahr 2016 verringerte sich die Zahl der Bewerber/innen auf 1,2 Millionen. Der Anteil Deutschlands an der Gesamtzahl der Asylwerber/innen in den EU-28-Staaten war 2015 mit 35 Prozent am höchsten, gefolgt von Ungarn (13,9 Prozent), Schweden (12,4 Prozent), Österreich (6,8 Prozent) und Italien (6,6 Prozent). Im Jahr 2016 erhöhte sich der Anteil Deutschlands an den gesamten Asylanträgen auf nahezu 60 Prozent, während er in Ungarn auf 2,3 Prozent und in Österreich auf 3,3 Prozent zurückging. In absoluten Zahlen ausgedrückt, wurden in Österreich in den Jahren 2015 und 2016 88.340 bzw. 42.285 Erstasylanträge gestellt, davon entfallen jeweils rund zwei Drittel auf Männer.[5]

## 80 Prozent jünger als 35 Jahre

In beiden Jahren waren mehr als 80 Prozent der Asylerstantragsteller/innen in den EU-28-Staaten jünger als 35 Jahre; auf die Gruppe der 18- bis 34-Jährigen entfiel etwas mehr als die Hälfte (53 Prozent). Die Gruppe der unbegleiteten Minderjährigen (unter 18 Jahre) machte hingegen fast ein Drittel der Antragsteller/innen aus, in Österreich rund neun Prozent. Informationen über das Qualifikationsniveau der geflüchteten Personen, insbesondere der Asylwerber/innen, werden nicht systematisch erfasst und sind lückenhaft. In Österreich wurden erste Erkenntnisse darüber mittels Kompetenzchecks des Arbeitsmarktservice (AMS) von Asylberechtigten ermittelt.[6] Demnach zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen

den jeweiligen Herkunftsländern (siehe auch Beitrag auf S. 4–5): Geflüchtete Menschen aus Syrien und dem Iran haben den höchsten Anteil an Universitätsabschlüssen, während nur 20 Prozent der afghanischen Geflüchteten eine über die Pflichtschule hinausgehende Ausbildung haben und 25 Prozent über keine formale Schulbildung verfügen. Das Bildungsniveau der Frauen war für alle untersuchten Herkunftsländer höher als jenes der Männer, jedoch fehlt oftmals die berufliche Erfahrung. Ähnliche Ergebnisse wurden auch für Schweden und Deutschland[7] berichtet.

Die Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen und Asylwerber/innen ist mittlerweile Gegenstand zahlreicher Studien.[8] Dabei werden vor allem die Zugangsbestimmungen, die Hürden auf dem Weg zum Arbeitsmarkt, die Integrationsmaßnahmen sowie die Dauer der Heranführung an den Arbeitsmarkt beleuchtet.

## Hürden beim Zugang zum Arbeitsmarkt

In allen EU-28-Staaten sind anerkannte Flüchtlinge am Arbeitsmarkt gleichgestellt mit Inländer/innen. Asylwerber/innen sind deutlich eingeschränkter; die Regelungen dazu unterscheiden sich je nach EU-Land. In Österreich zum Beispiel können Asylwerber/innen, soweit sie mindestens seit drei Monaten zum Asylverfahren zugelassen sind, in bestimmten Bereichen (Landwirtschaft, Tourismus, Berufsausbildung für unter 25-Jährige in Mangelberufen) arbeiten.

Laut einer Studie[9], die die Herausforderungen der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in den EU-28-Staaten, in Norwegen und der Türkei untersucht, gibt es zahlreiche Hürden, die eine rasche Integration von geflüchteten Personen in den Arbeitsmarkt erschweren. Oftmals sind es lange Asylverfahren und somit lange Wartezeiten außerhalb von Erwerbstätigkeit und Ausbildung, die zu einem Verlust der Verwertbarkeit bereits erworbener formaler Qualifikationen und zu einem mangelnden Aufbau von Sprachkenntnissen im Zielland führen[10] (siehe auch Interview auf S. 12–13). Nicht ausreichende Sprachkenntnisse zählen zu den größten Barrieren für die Arbeitsmarktintegration; dies wurde auch bei Unternehmerbefragungen in Österreich[11] sehr deutlich zum Ausdruck gebracht. Darüber hinaus erweisen sich unzureichende Qualifikationen bzw. deren fehlende Anerkennung, aber auch die Nicht-Übertragbarkeit der im Heimatland erworbenen Fertigkeiten als wichtige Gründe. Ferner erschweren wirtschaftliche Faktoren, wie etwa hohe Arbeitslosigkeit im Gastland, anerkannten Flüchtlingen und Asylwerber/innen den Zugang zum legalen Arbeitsmarkt. Vielfach werden Geflüchtete angesichts der herrschenden, zum Teil unsicheren Gesetzeslage bzw. aufgrund administrativer Hürden, die die Einstellung insbesondere von Asylwerber/innen in Unternehmen behindern, auf den Schwarzmarkt abgedrängt.

## Frühzeitige Integrationsmaßnahmen vorteilhaft

Laut einer OECD-Studie[12] verzeichnen jene Länder Integrationserfolge, die frühzeitig und umfassend in Integrationsmaßnahmen investieren. Dazu gehört unter anderem auch ein Arbeitsmarktzugang bereits während des Asylverfahrens. Integrationspakete in allen betroffenen Ländern beinhalten Sprachkurse, Orientierungsangebote, Arbeitsvermittlung (inklusive Beratung), Wohnhilfe und Unterstützung bei der Anerkennung beruflicher Qualifikationen[3], wobei sich die Schwerpunkte der Angebote zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten unterscheiden (siehe auch Beitrag auf S. 15–17). Auch die in Österreich ergriffenen Maßnahmen gehen in diese Richtung. Hier trat mit 1. September 2017 das Integrationsjahrgesetz in Kraft, das die bereits im Jahr 2015 von der Bundesregierung verabschiedeten Maßnahmen umfasst, allerdings wesentlich restriktiver handhabt. Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte, denen der jeweilige Status ab dem 1. Jänner 2015 zuerkannt wurde und die über das Sprachniveau A1 verfügen[13], müssen demnach verpflichtend an Maßnahmen teilnehmen, die im Rahmen des Integrationsjahres angeboten werden. Dazu gehören u.a. ein Kompetenzclearing, Deutschkurse ab Niveau A2, die Abklärung und Unterstützung bei der Anerkennung von Qualifikationen und Zeugnissen, Wert- und Orientierungskurse, Berufsorientierungs- und Bewerbungstrainings, Arbeitsvorbereitungsmaßnahmen und (unbezahlte) Arbeitstrainings, die im Sinne des Gemeinwohls liegen. Die entsprechenden Maßnahmen sind vom Arbeitsmarktservice zur Verfügung zu stellen.

## Dauer der Arbeitsmarktintegration – Vergleich

Im Zusammenhang mit der Arbeitsmarktintegration stellt sich die Frage, wie lange es dauern wird, die geflüchteten Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Literatur[3] zu diesem Thema weist vielfach darauf hin, dass die Beschäftigungsquoten von Geflüchteten in den ersten fünf Jahren – ausgehend von einem niedrigen Niveau – stark steigen, sich in der Folge abflachen, bis nach zehn bis 15 Jahren eine Obergrenze erreicht ist. So zeigen Erfahrungen aus Deutschland aus früheren Zuströmen, dass der Anteil der Beschäftigten an den Geflüchteten (15–64 Jahre) im jeweiligen Zuzugsjahr rund acht Prozent betrug; nach fünf Jahren waren es knapp die Hälfte und nach 15 Jahren rund 70 Prozent.[14] Untersuchungen für Schweden[15] weisen für Geflüchtete, die zwischen ein bis fünf Jahren in Schweden leben, eine Beschäftigungsquote von 33 Prozent für Männer und 18 Prozent für Frauen auf. In den darauffolgenden fünf Jahren erhöht sich diese Quote durchschnittlich auf 55 bzw. 45 Prozent. Zu vergleichbaren Integrationsverläufen kommt auch eine Erhebung der

Europäischen Kommission gemeinsam mit der OECD[16], die 25 EU-Staaten umfasst. Demnach beträgt der Anteil der Beschäftigten an der Gruppe der Geflüchteten, die bis zu vier Jahre im jeweiligen Gastland lebt, rund 27 Prozent. Nach 15 bis 20 Jahren wird eine ähnliche Beschäftigungsquote wie in der einheimischen Bevölkerung erreicht.

Für Österreich gelangte das AMS[17] zu vergleichbaren Ergebnissen. Als Grundlage dient eine Kontrollgruppe aus rund 9.500 Personen, deren Asylverfahren im Jahr 2015 abgeschlossen wurde und die sich 2015 oder in der ersten Jahreshälfte 2016 zum ersten Mal beim AMS meldeten. Am ersten Stichtag, Ende Juni 2016, waren 10,1 Prozent dieser Personengruppe in Beschäftigung, Ende Juni 2017 bereits 21,7 Prozent. Dieser Verlauf deckt sich auch mit Ergebnissen aus Deutschland, wonach im Sommer 2016 von den 2015 zugezogenen Geflüchteten im erwerbsfähigen Alter zehn Prozent bzw. von den 2014 Zugezogenen 22 Prozent erwerbstätig waren. Die Beschäftigungsquoten können nach ein paar Jahren wieder sinken, wie etwa für Norwegen gezeigt wurde.[18] Wichtig für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten ist auch die wirtschaftliche Lage im jeweiligen Zielland zum Zeitpunkt der Einreise; ferner ist die Beschäftigung von geflüchteten Menschen stärker konjunkturabhängig als die von im Inland Geborenen.[12] Sehr unterschiedlich fällt auch die Integration nach Geschlecht aus, wobei Frauen wesentlich weniger in den Arbeitsmarkt eingebunden sind als Männer. Verglichen mit anderen Migrant/innen finden Geflüchtete später eine Beschäftigung, sind häufiger überqualifiziert und verdienen im Schnitt weniger.[19]

Eine wichtige Rolle bei der Integration von Geflüchteten kommt auch der Zivilgesellschaft zu. Abgesehen von der sozialen Integration sind zivilgesellschaftliche Initiativen beispielsweise in Deutschland maßgeblich an der Arbeitsplatzsuche beteiligt. ■

**Hermine Vidovic** *ist Ökonomin am Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw). Sie fungierte als österreichische Länderexpertin für die Studie „From refugees to workers: mapping labour market support measures for asylum-seekers and refugees in EU member states"[9]. Kontakt: vidovic@wiiw.ac.at*

[1] *Bei Geflüchteten sind folgende Gruppen zu unterscheiden: Asylwerber/innen sind Personen, die um Asyl angesucht haben, deren inhaltliches Asylverfahren aber noch nicht abgeschlossen ist. Personen mit einem positiven Asylabschluss werden als Asylberechtigte, Konventionsflüchtlinge (gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention) oder anerkannte Flüchtlinge bezeichnet. Subsidiär Schutzberechtigte sind Personen, deren Asylantrag wegen einer nicht gegebenen Verfolgung zwar abgewiesen wurde, aber deren Leben oder Gesundheit bei einer Rückkehr ins Herkunftsland bedroht wäre. Sie erhalten für befristete Zeit besonderen Schutz und dürfen nicht abgeschoben werden.*

[2] *UNHCR, 2014: Arbeitsmarktintegration. Die Sicht der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen in der Schweiz. Genf*

[3] *European Migration Network (EMN), 2016: Die Integration von Personen mit internationalem/humanitärem Schutz in den Arbeitsmarkt: Politiken und bewährte Praktiken, EMN Inform. Wien*

[4] *Eurostat 2017, Statistics Explained: Statistiken über Asyl*

[5] *Asylstatistik des Bundesministeriums für Inneres (BMI) für 2015 und 2016*

[6] *AMS-Presseaussendung, 2017 (17. Februar): Arbeitsmarktintegration geflüchteter Menschen: Bilanz und Ausblick. OTS*

[7] *OECD, 2017: Nach der Flucht: Der Weg in die Arbeit: Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in Deutschland*

[8] *Siehe u.a. Eurofound, 2016: Approaches to the labour market integration of refugees and asylum seekers. Dublin und Martin, I., 2016: From refugees to workers: mapping labour market support measures for asylum-seekers and refugees in EU member states. Volume I: Comparative analysis and policy findings, Migration Policy Centre. Florence*

[9] *European Employment Policy Observatory (EEPO), 2016: Challenges in the Labour Market Integration of Asylum Seekers and Refugees, EEPO Ad Hoc Request. Birmingham*

[10] *Siehe auch Bock-Schappelwein, J. & P. Huber, 2015: Auswirkungen einer Erleichterung des Arbeitsmarktzuganges für Asylsuchende in Österreich, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. Wien*

[11] *Ernst & Young, 2017: EY-Umfrage „Flüchtlinge in österreichischen Mittelstandsunternehmen", Befragungsergebnisse Jänner 2017. Wien*

[12] *OECD, 2016: Erfolgreiche Integration, Flüchtlinge und sonstige Schutzbedürftige. Paris*

[13] *Wenn Geflüchtete dieses Sprachniveau noch nicht aufweisen, sind sie nach dem Integrationsgesetz (IntG) verpflichtet, an den Deutschkursen des Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) teilzunehmen.*

[14] *Brücker, H., Hauptmann, A. & P. Trübswetter, 2015: Asyl- und Flüchtlingsmigration in die EU und nach Deutschland, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Aktuelle Berichte 08/2015. Nürnberg*

[15] *Bevelander, P., 2016: Integrating refugees into labor markets, IZA World of Labor 2016. Bonn*

[16] *Europäische Kommission & OECD, 2016: How are refugees faring on the labour market in Europe? A first evaluation based on the 2014 EU Labour Force Survey ad hoc module, Working Paper 1/2016*

[17] *Der Standard, 2017 (25. Juli): Geflüchtete und Arbeitsmarkt: Auf gutem Weg, Kommentar der anderen (Johannes Kopf, Vorstand des AMS)*

[18] *Bratsberg, B., Raaum, O. & K. Røed, 2017: Immigrant labor market integration across admission classes, in: Nordic Economic Policy Review, Labour Market Integration in the Nordic Countries, Nordic Council of Ministers, S. 17-54*

[19] *Brücker, H., Schewe, P. & S. Sirres, 2016: Eine vorläufige Bilanz der Fluchtmigration nach Deutschland, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Aktuelle Berichte 19/2016. Nürnberg*

# „In langen Asylverfahren verstreicht wertvolle Zeit“

**INTERVIEW:** Mit der renommierten Politikwissenschaftlerin **SIEGLINDE ROSENBERGER** sprach der **Trendreport** über die Voraussetzungen für Integration, die Re-Nationalisierung der Asylpolitik und die politischen Diskurse über geflüchtete Menschen.

***Trendreport:*** Frau Prof. Rosenberger, was ist aus Ihrer Sicht unter „Integration“ zu verstehen? Müssen geflüchtete Menschen „sich integrieren“? Oder liegt es in der Verantwortung der Mehrheitsgesellschaft, dass geflüchtete Menschen gut in die Gesellschaft integriert werden können?

***Rosenberger:*** Integration ist ein Schlagwort, das politische Debatten dominiert. Es lässt sich konkretisieren als Teilhabe und Teilnahme am sozialen, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Leben. Teilhabe und Teilnahme setzen strukturelle Möglichkeiten und individuelle Rechte voraus: etwa die Möglichkeit, beruflich zu arbeiten, am Schul- und Bildungssystem teilzunehmen oder die eigene politische Stimme zu artikulieren.
Teilhabe und Teilnahme brauchen selbstverständlich die individuelle Bereitschaft dazu. Das Wollen braucht aber auch das Dürfen. Politisch und gesellschaftlich betrachtet werden Appelle zu „Integration“ nicht ausreichen, um entsprechende Ergebnisse – gemessen an Erwerbsbeteiligungs- und Bildungsbeteiligungsraten – herbeizuführen. Das gilt insbesondere insofern, als Geflüchtete sehr unterschiedliche Lebenswirklichkeiten und Kenntnisse mitbringen. Zudem ist ihr „Rucksack“ gefüllt mit Kriegs- und Gewalterfahrungen sowie hierarchischen Sozialisationsmustern. Hier braucht es großes gesellschaftliches, politisches und wohl auch zivilgesellschaftliches Engagement, damit beides – individuelle Teilhabe und sozialer Zusammenhalt – gelingen kann.

***Trendreport:*** Derzeit warten Asylwerber/innen in Österreich bis zu mehreren Jahren auf ihren Bescheid. In dieser Zeit ist ihr Zugang zum Arbeitsmarkt und zu anderen gesellschaftlichen Bereichen stark eingeschränkt. Welche Probleme bringt diese Situation mit sich?

***Rosenberger:*** Der österreichische Arbeitsmarkt ist für Personen im Asylverfahren weitgehend geschlossen. Es gibt lediglich einige wenige Ausnahmen wie Saisonarbeit und kommunale Arbeit. Andere Länder kennen ebenfalls temporäre Schließungen des Arbeitsmarkts – allerdings sind dort meist sowohl die Asylverfahrensdauer als auch die Frist der Arbeitsmarktsperre kürzer.
Asylverfahren rascher abzuschließen, ist sowohl im Interesse von Betroffenen als auch im staatlichen Interesse. Angesichts der geltenden Praxis des Zugangs zu Integrationsmaßnahmen wie Sprachkursen oder berufskundlichen Kursen würde dann wertvolle Zeit nicht verstreichen, sondern könnte aktiv genutzt werden. Die lange Verfahrensdauer einerseits und die Sperre von Arbeitsmarkt- und Integrationsmaßnahmen andererseits wirken derzeit explizit desintegrierend – also das genaue Gegenteil dessen, was die politischen Reden individuell verlangen.
Gleichzeitig bedeuten raschere Verfahren eventuell auch weniger rechtliche Einspruchsmöglichkeiten und somit meist auch raschere Abschiebungen oder auch Rückkehren. Trotzdem: Das administrative Bestreben müsste in Richtung rascherer Verfahren gehen, damit die für Asylberechtigte angebotenen öffentlichen Integrationsmaßnahmen greifen können.

***Trendreport:*** Österreich und andere EU-Länder führen zur Legitimation ihrer Flüchtlingspolitik ins Treffen, dass eine gemeinsame Strategie der EU nicht gelingt. Ist eine Lösung auf EU-Ebene gescheitert? Warum versagt die EU hier?

***Rosenberger:*** Seit den 1990er-Jahren gibt es eine Entwicklung einer gemeinsamen Asylpolitik in der EU, die sich in diversen Richtlinien und im Dublin-System manifestiert. Die Schengen-Abkommen regeln die Außengrenzen. Offenkundig ist, dass seit 2015 diese gemeinsame Asylpolitik, die Standards für Aufnahme, Verfahren und Rückführung festlegt, ins Stoppen kam. Die Asylpolitik erfährt seither eine Re-Nationalisierung. Dies aber weniger aufgrund

der Unfähigkeit supranationaler Gremien, sondern wegen Entscheidungen im Bereich der gemeinsamen Justiz- und Sicherheitspolitik, die von den Innenminister/innen der EU formuliert werden. Einstimmige Entscheidungen bezüglich der Aufnahme von Asylsuchenden werden immer weniger erreicht, mehrstimmige Entscheidungen im Rat für Justiz und Inneres, der für Asylfragen zuständig ist, werden nicht von allen Mitgliedstaaten akzeptiert und befolgt.
Im Lichte des Bundestagswahlkampfes in Deutschland war die EU-Kommission auch bereit, Grenzkontrollen an den EU-Innengrenzen zeitlich zu verlängern. Diese Entwicklung signalisiert jedoch ein Scheitern der politischen Dimension der EU, die weit über die Asylfrage hinausgeht. Die Asylzuwanderung macht hier lediglich deutlich, dass die politische Union fragil war und ist.

***Trendreport:*** Feministische Positionen werden immer wieder für migrations- und islamfeindliche Argumentationen instrumentalisiert – zum Beispiel die Forderung nach Selbstbestimmung von Frauen oder die Ablehnung von Sexismus und Gewalt gegen Frauen. Wie sehen Sie das Verhältnis zwischen feministischen und antirassistischen Anliegen?

***Rosenberger:*** Auf der wissenschaftlichen Ebene ist es relativ einfach, differenziert zu reflektieren und zu argumentieren: Der Topos „Frauenrechte" oder „Geschlechtergleichheit" wird von rechtspopulistischen Kräften – die weit in die politische Mitte hineinreichen – in folgender Weise instrumentalisiert: Es fehlen ein Engagement und politische Maßnahmen für mehr Frauenrechte und Geschlechtergleichheit. Vielmehr werden diese „Werte" diskursiv genutzt, um gegen Zuwanderung bzw. gegen Zugewanderte zu sprechen und zu agieren.
Auf der politischen Ebene wirkt diese Instrumentalisierung. Damit aktiv umzugehen, ist eine komplexe Angelegenheit. Mit Zuwanderung kommt mehr Religion in den öffentlichen Raum, und Religion war bekanntlich nur selten ein Hort der Freiheit und der Gleichheit zwischen den Geschlechtern.
Gewalt gegen Frauen, wie Vergewaltigung in der Ehe, sexuelle Belästigung oder häusliche Gewalt, ist erst durch die Frauenbewegung und -politik als Delikt anerkannt worden. Gewalt gegen Frauen, Ungleichheit und traditionelle Geschlechtermuster sind Phänomene, die auch in Migrationsmilieus existieren. Hier bräuchte es institutionelle Anti-Gewalt-Arbeit, Fraueneinrichtungen ebenso wie Männerrunden, es bräuchte Bildungseinrichtungen, die das Verlernen von traditionellen Geschlechterrollen praktizieren und Ähnliches. Hier ist umfassend die Politik gefordert – von der Bildungs- zur Frauen- und Integrationspolitik –, zu agieren, Angebote zu machen und Bewusstseinsarbeit zu betreiben.

***Trendreport:*** Schon 2011 haben Sie im Rahmen der Europäischen Wertestudie festgestellt, dass Österreicher/innen im europäischen Vergleich besonders starke Ablehnung gegenüber Migrant/innen zeigen. Seither haben sich die Migrationsmuster und die öffentlichen Diskurse – Stichwort „Flüchtlingskrise" – stark verändert. Wie schätzen Sie die Einstellungen der Menschen in Österreich heute ein?

***Rosenberger:*** Das Jahr 2015 hat Zweifaches gezeigt: einerseits eine hohe Bereitschaft, Geflüchtete willkommen zu heißen und sie kurz- und mittelfristig zu unterstützen. Nach wie vor sind österreichweit zahlreiche Initiativen aktiv und engagiert, die Geflüchtete auf ihrem Weg des Ankommens und der Integration begleiten.
Andererseits ist die Zeit nach 2015 auch davon gekennzeichnet, dass Asyl und Islam bzw. Muslim/innen zum politischen, negativen Dauerthema geworden sind. Auf einer abstrakten, politischen Ebene dominieren Skepsis und Ablehnung, auf einer konkreten, persönlichen Ebene zeigen sich nach wie vor Engagement und humanistische Haltungen.

© die fotographen

**Zur Person:**
**Sieglinde Rosenberger ist seit 1998 Professorin für Politikwissenschaft an der Universität Wien. Zu ihren Arbeitsschwerpunkten zählen geschlechterpolitische Analysen und Demokratieforschung. Ihre Forschung befasst sich u.a. mit Inklusion und Exklusion im Kontext von Migration, politischer Partizipation, österreichischer Politik und Europäisierung.**

**Kontakt:**
**sieglinde.rosenberger@univie.ac.at**

# Sozialleistungen für geflüchtete Menschen in EU-Staaten

**ANALYSE:** Der Zugang zu und die Höhe von Sozialleistungen für Asylwerber/innen und anerkannte Flüchtlinge unterscheiden sich in den EU-Staaten. Diese Unterschiede entsprechen im Allgemeinen jedoch den unterschiedlichen Lebensstandards der Mitgliedstaaten.

*Ingrid Mairhuber*

KURZ GEFASST

**Österreich ist eines der EU-Länder, in denen 2015 sehr viele Anträge auf Asyl gestellt wurden. Dies wird im öffentlichen und politischen Diskurs mitunter auf großzügige Sozialleistungen für geflüchtete Menschen zurückgeführt. Ein Vergleich mit anderen EU-Staaten zeigt aber, dass ein direkter Zusammenhang zwischen Sozialleistungen und Zielland nicht so einfach ableitbar ist.**

## Angemessener Lebensstandard für geflüchtete Menschen

Auf Basis der EU-Richtlinie für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, haben die einzelnen EU-Staaten[1] dafür zu sorgen, dass die gewährten materiellen Leistungen einem angemessenen Lebensstandard entsprechen. Dies beinhaltet neben dem Lebensunterhalt auch den Schutz der körperlichen und psychischen Gesundheit von Asylwerber/innen.

Anerkannte Flüchtlinge müssen, im Unterschied zu Asylwerber/innen, in Bezug auf Geldleistungen wie etwa Sozialhilfe oder Bedarfsorientierte Mindestsicherung mit Staatsangehörigen gleichgestellt werden. Wenn Personen kein Asyl, aber „subsidiären Schutz" erhalten, weil im Herkunftsland Lebensgefahr besteht, können diese Leistungen jedoch auf einige ausgewählte „Kernleistungen" beschränkt werden. Als Kernleistungen gelten Unterstützungen hinsichtlich Mindesteinkommen, bei Krankheit, Schwangerschaft und Elternschaft.[2]

## Große Unterschiede bei der Anzahl von Asylanträgen

Bei der Betrachtung der Anzahl der Asylanträge im Jahr 2015 zeigt sich, dass es große Unterschiede zwischen den einzelnen EU-Staaten gab. Dabei ist kein eindeutiger Zusammenhang zwischen vordergründig materiell günstigeren Sozialleistungen und der absoluten Anzahl der Asylanträge zu erkennen. Zu den Ländern mit den meisten bzw. mehr als 160.000 Asylanträgen zählte neben Deutschland und Schweden nämlich auch Ungarn. Gleichzeitig wurden in Ländern wie Finnland und Dänemark – ähnlich übrigens wie in Bulgarien – nur zwischen 20.000 und 33.000 Asylanträge gestellt. Viele Asylanträge gab es auch in Österreich, nämlich über 85.000, ähnlich wie in Italien und Frankreich. In den Niederlanden, in Belgien und im Vereinigten Königreich wurden jeweils zwischen 40.000 und 45.000 Anträge gestellt; in Spanien, Polen und Griechenland nur zwischen 12.000 und 15.000 (siehe Grafik S. 16).

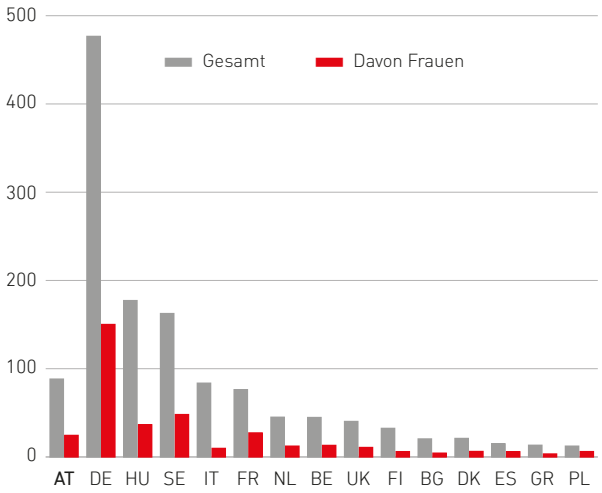
## Sozialleistungen in einzelnen Mitgliedstaaten 2015

Die EU-Staaten weisen beim Zugang zu Sozialleistungen und bei deren Höhe beträchtliche Unterschiede auf – auch innerhalb der oben vorgenommen Gruppierung nach Anzahl der Asylanträge. Im Nachfolgenden werden für einige EU-Staaten insbesondere die Leistungen für Asylwerber/innen näher beschrieben. So wie auch auf EU-Ebene unterscheiden die gesetzlichen Regelungen der einzelnen EU-Staaten zwischen Sozialleistungen für Asylwerber/innen und für anerkannte Flüchtlinge (inklusive subsidiär Schutzbedürftiger).

Grundleistungen wie etwa Unterkunft, Verpflegung, Heizung, Kleidung und medizinische Versorgung werden in **Deutschland** als Sachleistungen bereitgestellt. Daneben haben Asylwerber/innen Anspruch auf Unterhaltsgeld zur Deckung ihrer grundlegenden persönlichen Bedürfnisse. Das Unterhaltsgeld für Asylwerber/innen, die sich in einer Einrichtung befinden, beträgt monatlich zwischen 143 Euro (für alleinstehende Erwachsene) und

**Asylanträge in einzelnen EU-Staaten 2015 (in 1.000)**

**Quelle:** Eurostat 2017[3]




84 Euro (für Kinder unter sechs Jahren). Asylwerber/innen, die nicht in einer Einrichtung leben, erhalten höhere Unterhaltsleistungen (zwischen ca. 133 und 216 Euro). Die regulären Sozialhilfesätze für deutsche Staatsangehörige gelten auch für anerkannte Flüchtlinge, für Asylwerber/innen jedoch erst, wenn sie sich seit mindestens 15 Monaten ununterbrochen in Deutschland aufhalten.

Schweden gewährt Asylwerber/innen neben der Unterbringung ebenfalls finanzielle Unterstützung. Die Höhe der Beihilfe ist abhängig davon, ob die Verpflegung enthalten ist oder nicht. Bei Unterbringung mit Verpflegung beträgt die monatliche Beihilfe ca. 78 Euro für alleinlebende Erwachsene und 39 Euro für Kinder. Ist die Verpflegung nicht enthalten, beträgt die Beihilfe zwischen ca. 120 und 231 Euro. Neben den Ausgaben für Nahrungsmittel soll die Beihilfe die Kosten für Kleidung, medizinische Versorgung und Medikamente, Hygieneartikel und Verbrauchsartikel sowie Freizeitaktivitäten abdecken. Anerkannte Flüchtlinge haben die gleichen Rechte und Pflichten wie schwedische Staatsbürger/innen.

In Österreich[4] erhalten Asylwerber/innen eine sogenannte Grundversorgung. Sind sie in einem Flüchtlingsheim untergebracht und werden dort verpflegt, beträgt das monatliche Taschengeld 40 Euro. Damit müssen auch Hygieneartikel und alle anderen Bedarfsgüter bezahlt werden. Beinhaltet die Unterkunft keine Verpflegung, erhöht sich das Taschengeld von Asylwerber/innen je nach Bundesland und Alter auf zwischen 110 und 215 Euro monatlich. Asylwerber/innen, die in Privatunterkünften leben, wird ein monatlicher Mietzuschuss von 120 Euro pro Person bzw. 240 Euro pro Haushalt gewährt. Zusätzlich bekommen Erwachsene in Privatunterkünften als Verpflegungsgeld 200 bis 215 Euro pro Monat, Kinder und Jugendliche 90 bis 100 Euro. Darüber hinaus sind Asylwerber/innen krankenversichert und erhalten pro Jahr maximal 150 Euro für Bekleidung. Für Schulkinder werden je maximal 200 Euro für den Schulbedarf bereitgestellt – meist in Form von Gutscheinen oder Sachleistungen. Anerkannte Flüchtlinge fallen vier Monate nach einem positiven Asylbeschied aus dieser Grundversorgung, haben dann aber, so wie österreichische Staatsangehörige, Anspruch auf Bedarfsorientierte Mindestsicherung. Hier gibt es bei der allgemeinen Leistungshöhe beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern. Zudem haben Oberösterreich und Niederösterreich für anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte einen eigenen, viel niedrigeren Richtsatz eingeführt und widersprechen somit geltendem EU-Recht.[5]

Asylwerber/innen erhalten in Italien Unterkunft und Verpflegung und haben Zugang zu folgenden Leistungen: medizinische Versorgung, Kultur- und Sprachvermittlung, materielle Hilfe, berufliche Schulung und Umschulung, Orientierung und Hilfe bei der Arbeits- und Wohnungssuche, rechtliche Unterstützung sowie psychosoziale Hilfe. Zudem erhalten Asylwerber/innen ein Taschengeld in der Höhe von ca. 76 Euro monatlich. Anerkannte Flüchtlinge haben die gleichen Ansprüche auf Sozialleistungen wie italienische Staatsangehörige.

In den Niederlanden haben Asylwerber/innen Anspruch auf eine Unterkunft, eine finanzielle Beihilfe für Essen, Kleidung und persönliche Ausgaben, Freizeitaktivitäten und Bildungsangebote, Zugang zur medizinischen Grundversorgung, eine Versicherung für zivilrechtliche Haftungsansprüche, die Übernahme außergewöhnlicher Kosten sowie Fahrkarten für den öffentlichen Verkehr, um einen Anwalt aufzusuchen. Verpflegen sich Asylwerber/innen selbst, erhalten erwachsene Personen im Monat ca. 319 Euro und Minderjährige ca. 140 Euro. Die zusätzliche Beihilfe für Kleidung und andere persönliche Ausgaben beträgt monatlich ca. 52 Euro pro Person. Anerkannte Flüchtlinge haben ein Recht auf volle Sozialleistungen, medizinische Versorgung und einen Anspruch auf eine Sozialwohnung.

Asylwerber/innen haben in Polen Anspruch auf Unterbringung sowie verschiedene Beihilfen. Werden die Asylwerber/innen in der Einrichtung nicht verpflegt, gebührt ein Geldbetrag von ca. 65 Euro monatlich. Alle Asylwerber/innen erhalten zudem ein Taschengeld für persönliche Ausgaben von ca. 17 Euro im Monat. Weiters gebührt eine einmalige finanzielle Hilfe oder ein Gutschein in der Höhe von 33 Euro zum Kauf von Kleidung. Die monatliche Beihilfe für Asylwerber/innen, die nicht in öffentlichen Einrichtungen untergebracht sind, beträgt ca.

180 Euro. Zusätzlich haben Asylwerber/innen Anspruch auf kostenlose medizinische Versorgung, einen Sprachkurs sowie die Bereitstellung des notwendigen Lernmaterials und des Schulmaterials für Kinder, einschließlich der Deckung der Kosten für außerschulische Aktivitäten und Freizeitangebote. Anerkannte Flüchtlinge haben Anspruch auf eine spezielle Form von Hilfe zur Erleichterung ihrer Integration, die für höchstens zwölf Monate gewährt werden kann. Die Hilfe kann sowohl finanzieller (bis zu ca. 318 Euro im Monat) als auch nicht finanzieller Art sein. Im Rahmen dieses Integrationsprogramms sind sie versichert und haben Zugang zu medizinischer Versorgung. Ein Wohnortwechsel ist nur in seltenen, streng definierten Fällen erlaubt. Wenn das Programm beendet ist, haben anerkannte Flüchtlinge genau wie polnische Staatsangehörige Anspruch auf Sozialhilfe.

## Komplexe Regelungen – unterschiedliche Lebensstandards

In der öffentlichen Diskussion wird immer wieder behauptet, dass geflüchtete Menschen Zuflucht in jenen EU-Staaten suchen, die ihnen besonders vorteilhafte, leicht zugängliche oder hohe Sozialleistungen bieten. Ein Blick auf die Regelungen bezüglich materieller Hilfeleistungen für Asylwerber/innen und Flüchtlinge zeigt jedoch vor allem zwei Dinge auf: Erstens sind die Regelungen in den einzelnen EU-Staaten tatsächlich unterschiedlich, aber auch sehr komplex. Vergleiche sind zudem schwierig, da viele „Beihilfen" als Sachleistungen erbracht werden. Zweitens entsprechen die länderspezifischen Unterschiede im Allgemeinen den unterschiedlichen Lebensstandards der Mitgliedstaaten. So lagen die Lebenshaltungskosten etwa in Deutschland und Italien 2015 knapp über dem EU-28-Durchschnitt; in Österreich lagen sie um 4 Prozent, in den Niederlanden um 8 Prozent und in Schweden um 22 Prozent darüber, in Polen jedoch um 46 Prozent darunter.[6]

## Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylwerber/innen

Einen wesentlichen Einfluss auf die Präferenz eines bestimmten Ziellandes scheinen neben nationalen Gemeinschaften im jeweiligen Land eine gute Arbeitsmarktlage bzw. die Aussicht auf Integration in den Arbeitsmarkt zu haben. So erhalten Asylwerber/innen in Schweden sofort nach Antragstellung und in Italien bereits nach zwei Monaten ab Antragstellung großzügigen Zugang zum Arbeitsmarkt. In Deutschland ist dieser eingeschränkt, und in Österreich stark limitiert (und nur für Saisonarbeit) nach drei Monaten möglich.[7] In Polen dürfen Asylwerber/innen erst nach sechs Monaten eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, ebenso in den Niederlanden, allerdings zusätzlich mit zeitlichen Einschränkungen. ■

**Ingrid Mairhuber** *ist Politikwissenschaftlerin und wissenschaftliche Mitarbeiterin der Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA). Kontakt: mairhuber@forba.at*

1 *In Dänemark, Irland und dem Vereinigten Königreich gilt diese Richtlinie nicht.*

2 *EPRS, 2015: Arbeit und Sozialhilfe für Asylbewerber und Flüchtlinge. Ausgewählte Mitgliedstaaten der EU. Brüssel*
*Angaben über die einzelnen EU-Staaten beziehen sich mit Ausnahme Österreichs auf diese Quelle.*

3 *Eurostat, 2017*

4 *Siehe zu Leistungen für geflüchtete Menschen in Österreich: Asylkoordination Österreich*

5 *Woltran, I., 2017: Mindestsicherung in Oberösterreich – Was am Ende übrig bleibt. blog.arbeit-wirtschaft.at*

6 *Eurostat, 2017: Vergleichende Preisniveaus*

7 *Peyrl, J., 2015: Der Zugang zum Arbeitsmarkt von Asylwerber/innen. blog.arbeit-wirtschaft.at*

**www.ams-forschungsnetzwerk.at**

Das AMS Österreich, Abt. Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation, stellt mit dem AMS-Forschungsnetzwerk eine umfassende Info- und Serviceplattform zur Verfügung, um Ergebnisse und Aktivitäten in der Arbeitsmarkt-, Berufs- und Qualifikationsforschung darzustellen und verstärkt nutzbar zu machen. Forschung (z.B. Volltext-E-Library), Expertise (z.B. AMS-Qualifikations-Barometer) und Praxis (z.B. Berufs-InfoBroschüren der Reihe »Jobchancen Studium«, Methoden- und Infohandbücher) bilden hierfür die drei tragenden Säulen.

# Geflüchtete Menschen: Einstellungen und Zukunftspläne

**FÜR SIE GELESEN:** Zwei Studien aus Österreich und Deutschland befassen sich mit Charakteristika, Einstellungen und Zukunftsperspektiven von Menschen, die in den letzten Jahren in die beiden Staaten geflüchtet sind. [1,2,3]

KURZ GEFASST

**Die Menschen, die 2015 nach Österreich flüchteten, kamen vor allem aus dem Irak, aus Syrien und Afghanistan. Die meisten von ihnen sind Muslim/innen, aber nicht alle betrachten sich als religiös. Gesellschaftspolitische Ansichten geflüchteter Menschen, beispielsweise zu Geschlechtergleichstellung, variieren innerhalb der Gruppe der Befragten.**

## Geflüchtete in Österreich 2015: Die DiPAS-Studie

Zu den wenigen vorhandenen Daten über kürzlich nach Österreich geflüchtete Menschen zählen die Ergebnisse der DiPAS-Studie (Displaced Persons in Austria Survey).[1,2] Eine Gruppe von Sozialforscher/innen hat dafür 514 geflüchtete Personen befragt, die 2015 nach Österreich gekommen sind. Themen waren unter anderem der Bildungsstand, die Erfahrungen und Pläne in Österreich sowie die Werthaltungen und Einstellungen.

Die deutliche Mehrheit der Interviewten (82 Prozent) war männlich. Der Schwerpunkt der Studie lag auf geflüchteten Menschen mit irakischer (38 Prozent der Befragten), syrischer (36 Prozent) und afghanischer (16 Prozent) Staatsbürgerschaft. Diese Nationalitäten waren im Herbst 2015 unter den Asylwerber/innen in Österreich am stärksten vertreten.

## Geflüchtete in Deutschland 2013–2016: Die IAB-BAMF-SOEP-Befragung

Auch in Deutschland untersuchte eine 2016 veröffentlichte Studie die Situation, die Erfahrungen, die Charakteristika und die Einstellungen geflüchteter Menschen.[3] Vorläufige veröffentlichte Ergebnisse basieren auf 2.349 Interviews mit Menschen, die zwischen Anfang 2013 und Anfang 2016 in Deutschland Schutz gesucht haben. Die größte Gruppe, nämlich 41,5 Prozent, war syrischer Herkunft. Die deutschen Daten unterscheiden sich demnach von den österreichischen sowohl in Hinblick auf den Untersuchungszeitraum als auch die Herkunftsländer der Befragten. Ein Vergleich ist also nur mit Vorbehalt möglich. Gleichzeitig stimmen manche der gestellten Fragen in den beiden Studien überein.[4]

## Einstellungen zu Gleichstellung und Religiosität

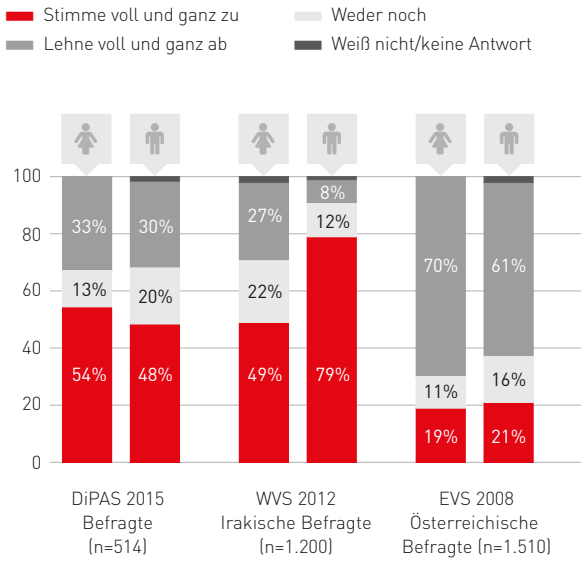
Ein Teil der Befragung befasste sich jeweils mit Einstellungen und Werthaltungen zu Bereichen wie Religion, Demokratie und Geschlechtergleichstellung. So sollten die Interviewten in beiden Studien etwa ihre Zustimmung oder Ablehnung zur folgenden Aussage abgeben, die auf die Einstellung zur Frauenerwerbstätigkeit abstellt: „Einen Job zu haben ist für Frauen die beste Art, eine unabhängige Person zu sein."[5] Dieser Aussage stimmte in Österreich die Mehrheit der geflüchteten Personen zu: 85 Prozent der Frauen und 68 Prozent der Männer. In der deutschen Studie gaben noch höhere Anteile der Befragten, nämlich 88 Prozent der Frauen und 84 Prozent der Männer, dieser Aussage recht.

„Dieses Ergebnis steht im starken Kontrast zu der weit verbreiteten Erwartung, dass Menschen, die aus vornehmlich muslimischen Ländern fliehen, das traditionelle Modell des exklusiv männlichen Hauptverdieners unterstützen", hält Isabella Buber-Ennser, eine der Autor/innen der DiPAS-Studie, fest. Antworten auf drei weitere Fragen zur Rolle von Frauen in der Erwerbssphäre und in der Gesellschaft im Allgemeinen bekräftigen diese Tendenz.

Eine weitere Frage zu diesem Bereich lautete in der Befragung in Österreich: „Wenn es an Arbeit mangelt, sollten Männer mehr Anspruch auf einen Job haben als Frauen." Geflüchtete Männer und Frauen stimmten

**Zustimmung zur Aussage: „Wenn es an Arbeit mangelt, sollten Männer mehr Anspruch auf einen Job haben als Frauen."**

**Quellen:** Buber-Ennser et al. 2016a, S. 21, basierend auf: WVS, EVS; eigene Berechnungen; DiPAS




dieser Aussage jeweils zu rund 50 Prozent zu. Auch unter österreichischen Staatsbürger/innen finden sich durchaus manche Anhänger/innen dieser Sichtweise – wenn auch deutlich weniger: Die Grafik oben bildet zum einen ab, wie die Zustimmung zu dieser Frage im Vergleich zwischen geflüchteten Menschen einerseits und Staatsbürger/innen Österreichs andererseits gelagert ist. Zum anderen zeigt die Grafik zum Vergleich, wie die Bevölkerung beispielsweise im Irak zu dieser Aussage eingestellt ist. Der DiPAS-Studie zufolge lehnten die nach Österreich geflüchteten Männer diesen Satz deutlich häufiger ab als Männer, die im Irak befragt wurden.[6]

Werden die Fragen zur Gleichstellung in Bezug zur Religiosität gestellt, zeigt sich, „dass selbst unter den religiöseren Befragten hauptsächlich geschlechteregalitäre Ansichten vorherrschen", so Judith Kohlenberger, Co-Autorin der österreichischen Studie. Insgesamt waren 88 Prozent aller befragten Geflüchteten in Österreich Muslim/innen; betrachtet man nur die Personen aus dem Irak, Syrien und Afghanistan, waren 95 Prozent islamischer Religionszugehörigkeit.

Nach der Intensität ihrer Religiosität gefragt, stuften sich mehr geflüchtete Menschen in Österreich als nicht religiös (20 Prozent) denn als sehr religiös (11 Prozent) ein. Frauen schätzten sich dabei im Durchschnitt als religiöser ein als Männer. Mit steigendem Bildungsabschluss sank der Anteil der nach eigener Einstufung sehr religiösen Menschen.

## Zukunftswünsche: Arbeit finden und Bildung abschließen

Auch nach ihren Zukunftsperspektiven wurden die Asylwerber/innen in beiden Studien gefragt. Drei Viertel der in Österreich Befragten wollten hierzulande Asyl finden; für 16 Prozent war noch nicht entschieden, wo sie den Asylantrag stellen würden. Eine Rückkehr erschien den meisten kaum denkbar: Auch für den Fall, dass sich die Lage im Herkunftsland stabilisieren würde, konnten sich 67 Prozent eine Rückkehr nicht vorstellen, 22 Prozent durchaus, und elf Prozent waren unschlüssig.

90 Prozent der Männer und 42 Prozent der Frauen, die nach Österreich geflüchtet waren, waren in ihrem Herkunftsland in der Vergangenheit erwerbstätig gewesen. In Deutschland traf dies auf 81 Prozent der männlichen und 50 Prozent der weiblichen Geflüchteten zu. Nach ihren Plänen in Österreich im Fall einer Aufenthaltsmöglichkeit gefragt, nannten jene Personen, die in ihrem Herkunftsland bereits erwerbstätig gewesen waren, am häufigsten: „Arbeit suchen" (67 Prozent) und „Schule/Studium fortsetzen" (30 Prozent). In der deutschen Studie gaben 97 Prozent der Männer und 85 Prozent der Frauen an, sicher oder wahrscheinlich eine Erwerbstätigkeit ausüben zu wollen. Mehr als zwei Fünftel hatten zum Ziel, in Deutschland einen Schulabschluss, zwei Drittel einen Hochschul- oder beruflichen Bildungsabschluss zu erlangen. ■

***Text:*** *Karin Sardadvar*
*FORBA*

[1] *Buber-Ennser, I., J. Kohlenberger, B. Rengs, Z. Al Zalak, A. Goujon, E. Striessnig, M. Potančoková, R. Gisser, M.R. Testa & W. Lutz, 2016a: Human Capital, Values, and Attitudes of Persons Seeking Refuge in Austria in 2015. PLoS ONE 11*

[2] *Deutsche Übersetzung und leicht gekürzte und adaptierte Fassung der Originalstudie:*
*Buber-Ennser, I. et al., 2016b: Humankapital, Werte und Einstellungen von Menschen, die 2015 in Österreich Zuflucht suchten*

[3] *Brücker, H, N. Rother & J. Schupp (Hrsg.), 2016: IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse. IAB-Forschungsbericht 14/2016*

[4] *Der Text bezieht sich im Folgenden in Hinblick auf Österreich durchgehend auf die Studie von Buber-Ennser et al. 2016a, b; in Hinblick auf Deutschland auf die Studie von Brücker et al., 2016.*

[5] *mit leichten Abweichungen bezüglich Formulierung/Übersetzung*

[6] *Für die Vergleichsdaten zu österreichischen und irakischen Staatsbürger/innen beziehen sich die Studienautor/innen auf die Erhebungen „World Values Survey" (WVS) und „European Values Study" (EVS).*

# Fluchtgründe Sexualität & Gender: Mängel in der Betreuung

**FÜR SIE GELESEN:** Ein Bericht der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)[1] weist auf Bedürfnisse und Gefährdungen von LGBTI-Asylwerber/innen hin. Er zeigt, dass die EU-Staaten darauf nur mangelhaft eingehen und es an Kompetenzen fehlt.

KURZ GEFASST

**Lesbische, schwule und bisexuelle Menschen sowie Trans- und Interpersonen (LGBTI) auf der Flucht benötigen während des Asylverfahrens fachkundige Betreuung durch die Behörden und zum Teil besonderen Schutz. Doch die EU-Mitgliedstaaten sind darauf schlecht vorbereitet. Das geht aus einem Bericht der Grundrechte-Agentur FRA[1] hervor. Verbesserungsbedarf besteht bei der Unterbringung der Asylwerber/innen, der Gesprächsführung bei Einvernahmen, der Ausbildung des Personals, der Datenlage und dem Zugang zu medizinischer Versorgung.**

In 72 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (UN) stehen gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen unter Strafe. In 13 von ihnen kann dafür die Todesstrafe verhängt werden.[2] Die Genfer Flüchtlingskonvention sieht vor, dass Menschen, die aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer „bestimmten sozialen Gruppe" verfolgt werden oder begründete Angst vor Verfolgung haben, als Flüchtlinge gelten können. Auf dieser Basis können auch die sexuelle Orientierung und das Geschlecht als Fluchtgründe anerkannt werden.[3]

Wie viele Menschen in der EU in Zusammenhang mit der sexuellen Orientierung oder Geschlechteridentität um Asyl ansuchen, ist unbekannt. Fest steht jedoch, dass Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans- und Interpersonen – kurz LGBTI (Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, Intersex) – in der Grundversorgung und während des Asylverfahrens besonderen Risiken ausgesetzt sein können. Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) hat kürzlich unter Einbeziehung einschlägiger zivilgesellschaftlicher Organisationen (NGOs) aufgearbeitet, um welche Risiken es sich dabei handelt und wie 14 befragte EU-Mitgliedstaaten – darunter Österreich – damit umgehen.

## Unterbringung: Übergriffen vorbeugen

Nach ihrer Ankunft sind geflüchtete Menschen nicht unbedingt sicher untergebracht. Hass- und Gewaltverbrechen gegenüber LGBTI-Asylwerber/innen werden laut Bericht der FRA in keinem der befragten Mitgliedstaaten systematisch beobachtet und dokumentiert. Doch weisen Daten, die in manchen Staaten in Unterkünften erhoben werden, auf zahlreiche Fälle von körperlicher, verbaler und psychischer Gewalt gegenüber LGBTI-Asylwerber/innen hin. Unter den Täter/innen sind andere Asylwerber/innen ebenso wie Beschäftigte vor Ort.

Dennoch sind in den meisten EU-Staaten für LGBTI-Personen keine besonderen Bedingungen bei der Unterbringung vorgesehen. In manchen Staaten werden nach Übergriffen Maßnahmen getroffen – etwa die Verlegung in ein Einzelzimmer oder in eine private Unterkunft. NGOs fordern aber, dass solche Maßnahmen präventiv ergriffen werden, und nicht erst, wenn es bereits zu einem Übergriff gekommen ist. In Griechenland etwa kritisieren NGOs, dass Transpersonen mit Menschen des gleichen biologischen Geschlechts untergebracht werden (also etwa eine Frau, die körperlich als Mann geboren wurde, in einer Unterkunft mit Männern), und dadurch verstärkt der Gefahr von Gewaltanwendung ausgesetzt sind.

In einigen Ländern wird durch Projekte und spezielle Einrichtungen versucht, mehr Schutz für Asylwerber/innen zu gewährleisten: In Schweden beispielsweise gibt es Sicherheitsunterkünfte für Asylwerber/innen mit besonderen Schutzbedürfnissen, worunter auch LGBTI-Personen fallen können. In Wien betreibt der Diakonie Flüchtlingsdienst in Kooperation mit der Gruppe Queer

Base ein Wohnprojekt für geflüchtete Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans- und Interpersonen.[4,5]

## Personal: Vorurteile abbauen

Die Glaubwürdigkeit eines Fluchtgrundes festzustellen, ist ein komplexer Vorgang. Behörden müssen laut FRA-Bericht zuerst die sexuelle Orientierung oder Geschlechteridentität in Erfahrung bringen, dann feststellen, ob damit im jeweiligen Herkunftsland strafrechtliche Verfolgung oder soziale Sanktionierung verbunden ist und beurteilen, ob dem/der Asylwerber/in bei einer Rückkehr ernsthafte Gefahr droht.

In Bezug auf Flucht in Zusammenhang mit der Sexualität und/oder dem Geschlecht kritisieren NGOs dabei, dass die Beschäftigten nicht ausreichend geschult sind. So sei etwa die Information des Personals über die Situation von LGBTI-Personen in den jeweiligen Herkunftsländern – sowie in den als „sichere Drittstaaten" geltenden Ländern – mitunter unzureichend. Die Verfügbarkeit von Weiterbildungen, die sich mit der Situation von LGBTI-Asylwerber/innen beschäftigen, ist in den EU-Mitgliedstaaten höchst uneinheitlich, die Teilnahme meist optional. Auch haben nur wenige Staaten spezifische nationale Leitlinien für die behördlichen Gespräche mit LGBTI-Asylwerber/innen.

Doch in Einvernahmen können Vorurteile und negative Einstellungen schlagend werden – sowohl seitens Behördenvertreter/innen als auch Dolmetscher/innen. In Frankreich beispielsweise beobachten NGOs stereotype und eurozentristische, also von einer europäischen Perspektive gefärbte, Einstellungen der Behörden. In Österreich weisen NGOs darauf hin, dass die Einstellungen einzelner Beamter bzw. Beamtinnen den Verlauf einer Einvernahme stark beeinflussen. In Schweden berichten NGOs von Fällen, in denen Dolmetscher/innen sich weigerten, für LGBTI-Asylwerber/innen zu übersetzen. Dolmetscher/innen spielen eine wichtige Rolle in den Einvernahmen – doch auch für sie gibt es meist weder Leitlinien noch Fortbildungen in Hinblick auf Sexualität und Gender.

Für Asylwerber/innen ist nicht notwendigerweise offensichtlich, dass es in ihrem Interesse sein kann, ihre sexuelle Orientierung bei Einvernahmen offenzulegen. Daher, und aus Angst vor Stigmatisierung, geben LGBTI-Asylwerber/innen ihre sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität oft erst spät in ihren Aussagen an, berichtet FRA. In Schweden etwa gilt deshalb, dass ein spätes Outing das Verfahren nicht beeinträchtigen soll. In anderen Staaten, wie z.B. Dänemark, fließt es jedoch negativ in die Beurteilung ein.

## Gesundheitsversorgung: Riskantes Absetzen von Behandlungen vermeiden

Ein gravierendes Problem ortet der FRA-Bericht in Bezug auf die medizinische Versorgung von Personen, die im Zuge einer Geschlechtsanpassung vor ihrer Ankunft eine Hormonbehandlung begonnen haben. Zwar besteht in den meisten EU-Staaten Zugang zu allgemeiner medizinischer Versorgung. Keine klaren Regelungen finden sich jedoch vielerorts in Bezug auf die Versorgung von Personen, die eine Hormonbehandlung bereits begonnen haben. Werden laufende Hormontherapien plötzlich abgesetzt, kann das schwerwiegende gesundheitliche Folgen haben.

In manchen Staaten kann, unter unterschiedlichen Voraussetzungen, eine bereits begonnene hormonelle Behandlung fortgeführt werden: etwa in Finnland, in den Niederlanden und in Dänemark. In Österreich besteht prinzipiell Zugang, jedoch muss dabei nachgewiesen werden, dass die vorangegangene Behandlung mit jener in Österreich übereinstimmt. Das gestaltet den Zugang in der Praxis schwierig. In Griechenland, Ungarn und Polen besteht keinerlei Zugang zu Hormonbehandlungen.

## Verbesserungsbedarf: Kompetente Betreuung, sichere Unterbringung, konkrete Daten

Zusammengefasst macht der Bericht der Agentur auf erforderliche Verbesserungsmaßnahmen im Umgang mit LGBTI-Asylwerber/innen in den EU-Staaten aufmerksam: Dazu zählen Richtlinien und Schulungen für Behörden und Dolmetscher/innen ebenso wie die Bereitstellung von Information für LGBTI-Asylwerber/innen in den erforderlichen Sprachen. Bei der Unterbringung muss der Schutz vor Übergriffen gewährleistet werden – und zwar insbesondere präventiv. In der medizinischen Versorgung ist für Menschen in Hormonbehandlung der Zugang zur Weiterführung der Therapie erforderlich. Nicht zuletzt gilt es, die umfassenden Datenlücken in Bezug auf die Situation von LGBTI-Asylwerber/innen – soweit datenschutzrechtlich vertretbar – zu füllen. ■

*Text: Karin Sardadvar*
*FORBA*

[1] *FRA, 2017: Current migration situation in the EU: Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex asylum seekers. Vienna*
*Der Text bezieht sich, wo nicht anders angegeben, auf diese Quelle.*

[2] *LGA, 2016: State sponsored homophobia 2016. A world survey of sexual orientation laws: criminalisation, protection and recognition. Geneva, S. 36-37*

[3] *UNHCR, 2013: Handbuch und Richtlinien über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft. Wien*
*Siehe auch Beitrag auf S. 6-7 in diesem Heft.*

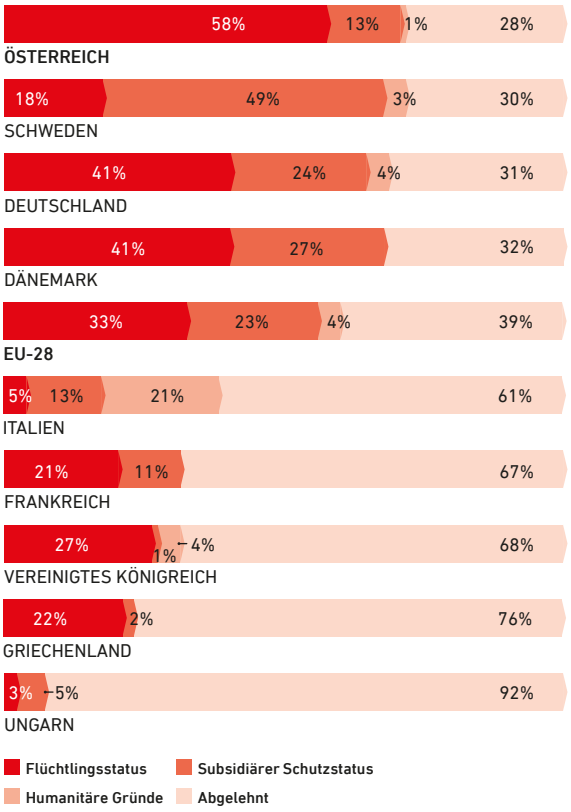
[4] *Projekt LARES*Homebase*

[5] *Für weitere Beispiele guter Praxis siehe: ILGA, 2014: Good practices related to LGBTI asylum applicants in Europe. Geneva*

# Infografik: Flucht und Asyl in Zahlen

## Verteilung erstinstanzlicher Entscheidungen über Asylanträge aus Drittstaaten 2016 (in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten)

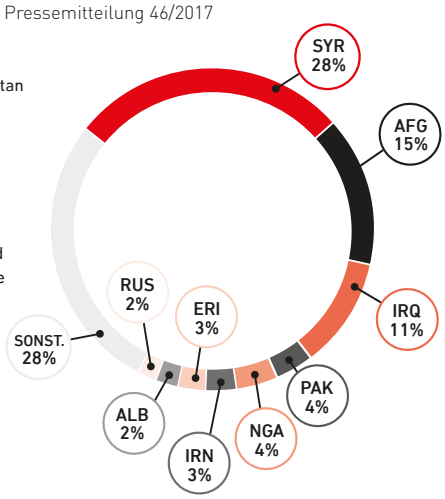
Quelle: Eurostat, 2017: Statistics Explained. Asylum statistics




## Erstmalige Asylwerber/innen in den EU-28-Mitgliedstaaten nach Staatsangehörigkeit 2016

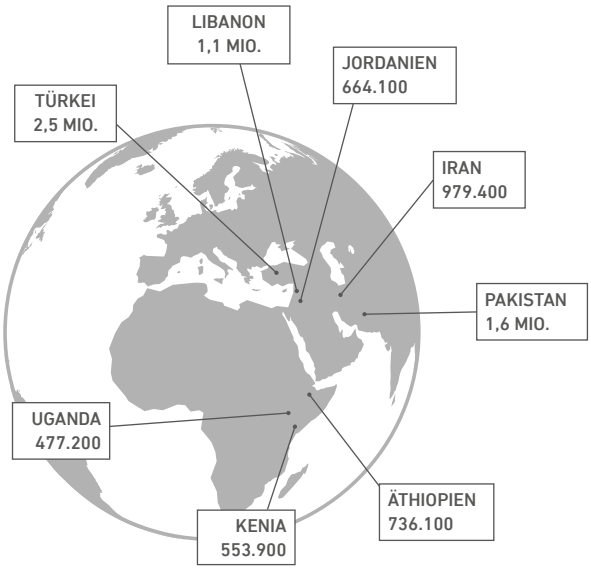
Quelle: Eurostat Pressemitteilung 46/2017

SYR = Syrien
AFG = Afghanistan
IRQ = Irak
PAK = Pakistan
NGA = Nigeria
IRN = Iran
ERI = Eritrea
ALB = Albanien
RUS = Russland
SONST. = Sonstige



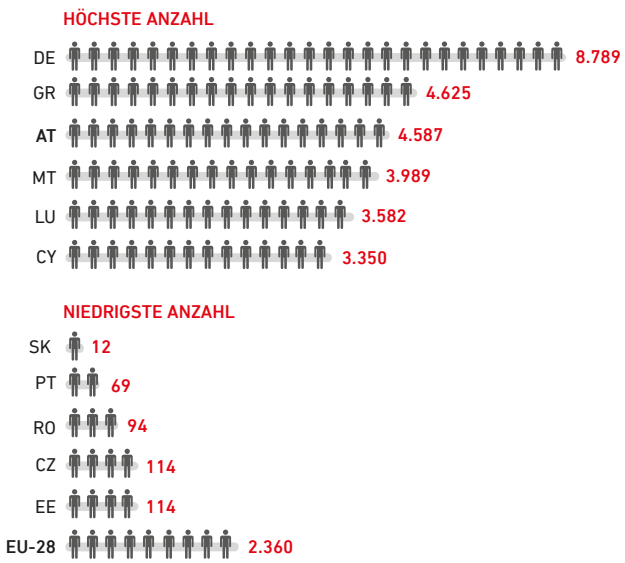

## Wichtigste Aufnahmeländer 2015 (bezogen auf die Anzahl an Flüchtlingen zum Jahresende)

Quelle: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2016: Global Trends. Forced Displacement in 2015. Geneva




## Verhältnis Asylwerber/innen zur Einwohnerzahl: Anzahl der erstmaligen Asylwerber/innen pro 1 Million Einwohner/innen in 2016

Quelle: Eurostat Pressemitteilung 46/2017



Die wichtigsten Aufnahmeländer für Geflüchtete global gesehen waren 2015 die Türkei (mit einer Gesamtzahl von 2,5 Millionen Flüchtlingen), Pakistan (mit 1,6 Millionen), der Libanon (mit 1,1 Millionen), Iran (mit 979.400), Äthiopien (mit 736.100), Jordanien (mit 664.100) und Kenia (mit 553.900). EU-weit gab es im Jahr 2015 über 1,26 Millionen erstmalige Asylwerber/innen, im Jahr 2016 waren es mit 1,2 Millionen um etwa vier Prozent weniger. Mehr als die Hälfte aller Anträge in der EU wurde 2015 in den drei Staaten Deutschland, Österreich und Schweden gestellt. Während es in Deutschland im Jahr 2016 noch zu einem weiteren Anstieg um 63 Prozent, und in Griechenland sogar um 339 Prozent kam, waren die Anträge in Österreich, Schweden, aber auch Ungarn im Vergleich zum Jahr davor stark rückläufig.

Blickt man abseits von den absoluten Zahlen auf das Verhältnis erstmaliger Asylwerber/innen 2016 zur Einwohner/innenzahl, so wird ersichtlich, dass im EU-28-Durchschnitt 2.360 Asylwerber/innen auf eine Million Einwohner/innen kommen. An der Spitze ist Deutschland zu finden, wo auf eine Million Einwohner/innen 8.789 Asylwerber/innen kommen, gefolgt von Griechenland mit 4.625, Österreich mit 4.587, Malta mit 3.989, Luxemburg mit 3.582 und Zypern mit 3.350 Asylwerber/innen. Am unteren Ende der Skala sind die Slowakei (mit 12 Asylwerber/innen pro Million Einwohner/innen), Portugal (mit 69), Rumänien (mit 94), die Tschechische Republik und Estland (mit je 114) zu finden.

Betrachtet man die Verteilung erstinstanzlicher Entscheidungen, so zeigt sich, dass im EU-Durchschnitt 2016 bei einem Drittel aller Anträge Flüchtlingsstatus gewährt wurde, in 23 Prozent der Fälle subsidiärer Schutzstatus und in vier Prozent humanitäres Bleiberecht. 39 Prozent der Anträge wurden abgelehnt. In den einzelnen Nationalstaaten zeigen sich allerdings beträchtliche Unterschiede: Relativ hohe Anerkennungsraten gab es etwa in Österreich, Deutschland, Schweden und Dänemark, während etwa in Italien, Frankreich, Griechenland, dem Vereinigten Königreich und Ungarn der Großteil aller Anträge auf Asyl abgelehnt wurden.

Über ein Viertel aller Antragsteller/innen in den EU-28-Mitgliedstaaten kamen 2016 aus Syrien (28 Prozent), 15 Prozent aus Afghanistan, elf Prozent aus dem Irak, je vier Prozent aus Pakistan und Nigeria, drei Prozent aus dem Iran sowie zwei Prozent aus Albanien. ■

*Text: Bernadette Allinger*
*FORBA*

## Abkürzungen für Ländernamen

| | | | |
|---|---|---|---|
| **AT** | Österreich | **HU** | Ungarn |
| **BE** | Belgien | **IE** | Irland |
| **BG** | Bulgarien | **IT** | Italien |
| **CY** | Zypern | **LT** | Litauen |
| **CZ** | Tschechische Republik | **LU** | Luxemburg |
| **DE** | Deutschland | **LV** | Lettland |
| **DK** | Dänemark | **MT** | Malta |
| **EE** | Estland | **NL** | Niederlande |
| **ES** | Spanien | **PL** | Polen |
| **EU-28** | AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, GR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK, UK | **PT** | Portugal |
| | | **RO** | Rumänien |
| **FI** | Finnland | **SE** | Schweden |
| **FR** | Frankreich | **SI** | Slowenien |
| **GR** | Griechenland | **SK** | Slowakische Republik |
| **HR** | Kroatien | **UK** | Vereinigtes Königreich |

HERAUSGEBER:

FORBA

universität wien
Fakultät für Sozialwissenschaften

Österreichische Gesellschaft für Europapolitik

MIT FREUNDLICHER UNTERSTÜTZUNG DURCH:

sozial MINISTERIUM

BMB Bundesministerium für Bildung

ÖGB

IN KOOPERATION MIT:

AK WIEN

Die Herausgabe des „Trendreport Arbeit, Bildung, Soziales – Österreich im Europavergleich" wird durch die finanzielle Förderung des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, des Bundesministeriums für Bildung, des Österreichischen Gewerkschaftsbunds und der Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien ermöglicht.

Download der elektronischen Ausgaben unter: www.forba.at/de/publications/trendreport/

**IMPRESSUM: Herausgeber:** Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA), 1020 Wien, Aspernbrückeng. 4/5, in Kooperation mit dem Institut für Soziologie der Universität Wien, 1090 Wien, Rooseveltplatz 2, und der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE), 1090 Wien, Rotenhausg. 6/Top 89; **Medieninhaber:** FORBA, 1020 Wien, Aspernbrückeng. 4/5; **Redaktion:** FORBA, 1020 Wien, Aspernbrückeng. 4/5; **Gestaltung:** Schrägstrich Kommunikationsdesign e.U.; **Lektorat:** Irene Steindl; **Fotos:** Cover: SensorSpot/E+/Getty Images; S. 8: DenBoma/iStock/Getty Images Plus; S.14: Suebsiri/iStock/Getty Images Plus; **Hersteller:** druck.at; **Herstellungsort:** Wien; **Blattlinie:** Der „Trendreport Arbeit, Bildung, Soziales – Österreich im Europavergleich" bietet Daten und Trends zu aktuellen Fragen von Arbeit, Beschäftigung, Bildung und sozialer Sicherheit und vergleicht dabei insbesondere die Situation in Österreich mit der in anderen EU-Mitgliedstaaten.