

# Konzepte für die Integration von Flüchtlingen und Asylsuchenden in den Arbeitsmarkt

## Einleitung

Die Möglichkeit eines raschen Zugangs zu den Arbeitsmärkten der Aufnahmeländer ist Teil der Lösung der Flüchtlingskrise in Europa. In diesem Bericht werden vorliegende Forschungsarbeiten zur Integration von Flüchtlingen (Personen, denen offiziell ein internationaler Schutzstatus zuerkannt wurde) und Asylsuchenden (Personen, die einen internationalen Schutz beantragt haben und auf eine Entscheidung warten) in den Arbeitsmarkt weiterentwickelt.

Mit der Studie werden folgende Ziele verfolgt:

- Aktualisierung der Informationen zu den Rechtsvorschriften und praktischen Regelungen im ersten Halbjahr 2016;
- Analyse der Integration in den Arbeitsmarkt im Rahmen der Aufnahme und Unterstützung von Asylsuchenden und Flüchtlingen;
- Untersuchung der Rolle der Sozialpartner in diesem Zusammenhang.

Die Studie beruht im Wesentlichen auf Daten, die im Wege eines an das Eurofound-Netzwerk europäischer Korrespondenten in den 28 EU-Mitgliedstaaten und Norwegen übermittelten Fragebogens erhoben wurden. Die Antworten stellen eine Momentaufnahme der aktuellen Entwicklungen dar.

## Politischer Kontext

Der unerwartete und massenhafte Zustrom von Asylsuchenden im Jahr 2015 stellte zunächst hauptsächlich eine humanitäre Herausforderung für die Länder an der Außengrenze – Griechenland und Italien – dar, in denen sie Schutzsuchenden zuerst ankamen. Schnell rückten jedoch die längerfristigen Probleme in Zusammenhang mit der erfolgreichen Integration der Neuankömmlinge in den Vordergrund und sorgten für ein verstärktes Interesse an Maßnahmen zur sozialen Eingliederung. Da die soziale Eingliederung eng mit einer erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt verbunden ist, hat sich die Frage, wie ein rascher Zugang und eine schnelle Integration in den Arbeitsmarkt gewährleistet werden können, zu einem wichtigen Thema auf der politischen Agenda zahlreicher EU-Mitgliedstaaten entwickelt. Dies überrascht nicht, da die Integration in den Arbeitsmarkt neben der Förderung der sozialen Eingliederung auch eine wirtschaftlich sinnvolle Antwort darstellt, insbesondere wenn sie in effizienter Weise erfolgt.

## Wichtigste Erkenntnisse

In vielen Ländern ist die durchschnittliche Dauer der Asylverfahren gestiegen (in manchen Ländern erheblich). Dennoch wurden verschiedene Maßnahmen eingeführt, um die Auswirkungen der Verzögerungen bis zum Erhalt einer Entscheidung abzumildern; in manchen Fällen wurde das Verfahren für bestimmte Gruppen von Asylsuchenden beschleunigt.

Verzögerungen beim Erhalt von Asyl können weitreichende Folgen nach sich ziehen, da der legale Zugang zum Arbeitsmarkt in der Regel an den internationalen Schutzstatus gebunden ist, sodass er nur Flüchtlingen offensteht. Aufgrund des unerwarteten und starken Zustroms von Aussuchenden musste jedoch der Zugang zum Arbeitsmarkt für diese Gruppe erleichtert werden.

Diesem Konzept folgen in der Regel die Mitgliedstaaten, die am stärksten von der Flüchtlingskrise betroffen sind. Dennoch sind sie mit zahlreichen Herausforderungen in Verbindung mit der Krise konfrontiert.

Die Lebensbedingungen in den Aufnahmezentren sind häufig nicht geeignet, um Menschen für den Eintritt in den Arbeitsmarkt vorzubereiten. Es wird von Überbelegungen und schlechten Bedingungen sowie fehlenden Unterkünften berichtet. Es gibt Probleme mit der Verfügbarkeit von extern erbrachten Dienstleistungen und die Koordinierung dieser Dienstleistungen kann sich schwierig gestalten.

- Obwohl die geografische Verteilung von Asylsuchenden und Flüchtlingen geplant ist, kann in den meisten Fällen aufgrund eines Mangels an Wohnraum die Nähe zu Arbeitsplätzen nicht berücksichtigt werden.
- Häufig ist die Finanzierung für die Arbeitsvermittlung für Asylsuchende weniger fundiert als für Flüchtlinge. Auch der Zugang und die Regelungen für eine Beteiligung am Arbeitsmarkt sind nicht einfach.
- Die Sozialversicherungsansprüche für erwerbstätige Asylsuchende sind in den einzelnen Ländern unterschiedlich geregelt und manchmal sind die Bestimmungen ungünstiger als für andere Migrantengruppen, einschließlich Flüchtlingen.
- Für Asylsuchende sind die Möglichkeiten für eine selbstständige Tätigkeit sehr begrenzt, hauptsächlich aufgrund der Unsicherheit betreffend ihren Status.

- Arbeitgebern werden nur vereinzelt Anreize für die Beschäftigung von Asylsuchenden geboten, Zuschüsse für Lohnkosten als entsprechendes Instrument gibt es überhaupt nicht.
- Obwohl Kinder von Asylsuchenden im schulpflichtigen Alter in allen Mitgliedstaaten Anspruch auf die Teilnahme an der Pflichtschulbildung haben, sind besondere Regelungen für diese Kinder nicht immer gewährleistet. Manche Länder berichten, dass die Schulen für die Aufnahme dieser Kinder schlecht vorbereitet sind.

In zahlreichen Ländern wird im Zuge der Krise nur befristet Asyl gewährt. Die Gewährung eines befristeten Asyls kann die Position von Flüchtlingen auf dem Arbeitsmarkt schwächen, da Arbeitgeber davon abgehalten werden können, diese einzustellen, ihnen längerfristige Verträge anzubieten und in ihre Ausbildung zu investieren.

Manche Länder haben in jüngster Zeit einige beschäftigungsunabhängige soziale Leistungen oder Leistungen für Flüchtlinge oder Asylsuchende bzw. beide gekürzt. Zwar wird dadurch die Motivation für eine Erwerbstätigkeit möglicherweise gesteigert, doch könnte auch die Integration in den Arbeitsmarkt weiter erschwert werden, da die Lebensbedingungen dadurch beeinträchtigt werden. Einschränkungen bei der Familienzusammenführung können ähnliche Auswirkungen nach sich ziehen und die soziale Eingliederung (und Integration in den Arbeitsmarkt) verzögern.

In einigen Ländern handelt es sich bei den Maßnahmen, die auf eine Förderung einer selbstständigen Tätigkeit von Flüchtlingen abzielen, entweder um allgemeine Initiativen oder um Maßnahmen, die auf Einwanderer im Allgemeinen ausgerichtet sind und bei denen somit nicht den spezifischen Anforderungen von Flüchtlingen Rechnung getragen wird. Private Agenturen (Vermittlungsagenturen und Leiharbeitsagenturen) sind nur wenig in die Arbeitsvermittlung von Flüchtlingen und Asylsuchenden eingebunden.

In meisten wichtigen Zielländern spielen die Sozialpartner eine aktive Rolle, wobei ihr Schwerpunkt auf zentralen Themen wie Bildung und Lehrlingsausbildungen, einem beschleunigten Zugang zum Arbeitsmarkt und der Einstellung von Flüchtlingen liegt.

In gemeinsamen Erklärungen der Sozialpartner wird häufig betont, dass eine nachhaltige und schnelle Integration von Flüchtlingen und Asylsuchenden in den Arbeitsmarkt wünschenswert sei. Dabei legen die Gewerkschaften üblicherweise einen hohen Wert auf eine nachhaltige Integration, um sicherzustellen, dass Flüchtlinge und Asylsuchende langfristig in einem Land leben und arbeiten können, und der Schwerpunkt der Arbeitgeber liegt auf einer schnellen Integration, um ihre Wettbewerbsfähigkeit durch die effiziente Nutzung neuer verfügbarer Arbeitskräfte zu steigern.

## Empfehlungen für die Politik

- Beschäftigungspolitische Erwägungen sind wichtig für Entscheidungen über die geografische Verteilung von Flüchtlingen und Asylsuchenden innerhalb eines Landes. Doch wenn Wohnungsmangel besteht, ist es häufig nicht möglich, die Integration in den Arbeitsmarkt ausreichend zu berücksichtigen. Deshalb sollte bei der Suche nach neuem Wohnraum auch die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen berücksichtigt werden.
- Dem Zugang zu sozialen Leistungen (z. B. spezielle Bildungsangebote für Kinder von Asylsuchenden, sonstige Familienunterstützung, angemessene Gesundheitsversorgung) muss größere Aufmerksamkeit gewidmet werden und bei der externen Erbringung dieser Dienstleistungen ist in den Aufnahmezentren eine bessere Koordinierung mit den Anbietern erforderlich.
- Die Arbeitsvermittlung während des Asylverfahrens sollte ausgeweitet werden, um die Vorbereitung für die Integration von Asylsuchenden in den Arbeitsmarkt zu verbessern.
- Allgemeine aktive Arbeitsmarktmaßnahmen sind in der Regel unzureichend. Es sind speziell auf Flüchtlinge und Asylsuchende ausgerichtete Maßnahmen (z. B. Sprachkurse, innerbetriebliche Ausbildung und Betreuung durch Migranten, die schon länger im Land sind) erforderlich. Bei diesen sollte der Schwerpunkt auf dem nicht ausgeschöpften Potenzial für eine selbstständige Tätigkeit liegen.
- Es gilt, das richtige Gleichgewicht zwischen einer schnellen und nachhaltigen Integration zu finden. Integrationspläne müssen realistisch sein: Zunächst geht es möglicherweise um gering qualifizierte Arbeitsplätze (um erste Arbeitserfahrungen zu sammeln), doch sollten Berufswege für eine nachhaltigere Integration angeboten werden.
- Das Potenzial zur Einbindung privater auf dem Arbeitsmarkt tätiger Vermittler oder von Leiharbeitsagenturen beim Angebot einer Arbeitsvermittlung (möglicherweise in Zusammenarbeit mit der öffentlichen Arbeitsverwaltung) sollte untersucht werden.
- In mehreren Ländern wird die Bedeutung der Rolle der Sozialpartner bei der Integration in den Arbeitsmarkt nicht ausreichend anerkannt. Doch nicht nur ihre Erfahrung an der Basis könnte hilfreich sein, vielmehr könnte eine bessere Abstimmung mit ihnen (und anderen maßgeblichen Akteuren) zudem zu einer effizienteren Umsetzung des Integrationsprozesses führen.
- Die Plattformen auf EU-Ebene könnten hilfreiche Instrumente nicht für den Erfahrungsaustausch über vielversprechende Maßnahmen, sondern auch für die Überwachung und Evaluierung bestehender Initiativen (entsprechend den Vorschlägen im 2016 angenommenen Aktionsplan für die Integration von Drittstaatsangehörigen) darstellen.

### Weitere Informationen

Der vollständige Bericht „Approaches to the labour market integration of refugees and asylum seekers“ (Konzepte für die Integration von Flüchtlingen und Asylsuchenden in den Arbeitsmarkt) ist abrufbar unter [www.eurofound.europa.eu/publications](http://www.eurofound.europa.eu/publications)

Für weitere Informationen wenden Sie sich bitte an Klára Fóti, Forschungsleiterin, unter [kfo@eurofound.europa.eu](mailto:kfo@eurofound.europa.eu).