

EL EMPLEO LEGAL E ILEGAL DE REFUGIADOS EN AUSTRIA*

[LAWFUL AND UNLAWFUL EMPLOYMENT OF REFUGEES IN AUSTRIA]

Günther Löschnigg y Nora Melzer-Azodanloo

Fecha de recepción: 17 de enero de 2018

Fecha de aceptación: 23 de febrero de 2018

Sumario: I. EL EMPLEO DE ASILADOS COMO PROBLEMA GENERAL/POLÍTICO-SOCIAL.- II. DATOS/HECHOS.- III. EL PUNTO DE PARTIDA: EL CONVENIO DE REFUGIADOS DE GINEBRA.- IV. DISTINCIÓN DE DERECHOS DE ASILO.- V. EL ACCESO AL MERCADO DE TRABAJO AUSTRIACO.- VI. COMPLICACIONES Y FACILIDADES EN EL ACCESO AL MERCADO DE TRABAJO.- A. EL LLAMADO DECRETO *BARTENSTEIN*.- B. FALTA DE TRABAJO ESPECÍFICAMENTE SECTORIAL.- C. ALOJAMIENTO DE EXTRANJEROS QUE VAN A TRABAJAR.- D. EXTRANJEROS JÓVENES.- VII. EL AÑO DE INTEGRACIÓN.- A. EL AÑO DE INTEGRACIÓN OBLIGATORIO.- B. EL AÑO DE INTEGRACIÓN VOLUNTARIO.- VIII. ACTIVIDADES AUTÓNOMAS.- IX. CONSECUENCIAS JURÍDICAS DEL EMPLEO INADMISIBLE DE REFUGIADOS.- X. CONCLUSIÓN.

Contents: I. THE EMPLOYMENT OF REFUGEES AS A GENERAL/POLITICAL-SOCIAL PROBLEM.- II. DATA/FACTS.- III. THE STARTING POINT: THE REFUGEES CONVENTION OF GENEVA.- IV. THE DIFFERENT ASYLUM RIGHTS.- V. THE ACCESS TO AUSTRIAN LABOUR MARKET.- VI. DIFFICULTIES AND ESASINESSES IN THE ACCESS TO LABOUR MARKET.- A. THE SO-CALLED BARTENSTEIN DECREE.- B. THE LACK OF SPECIFICALLY SECTORIAL WORK.- C. THE ACCOMMODATION OF FOREIGNERS GOING TO WORK.- D. YOUNG FOREIGNERS.- VII. THE INTEGRATION YEAR.- A. THE MANDATORY INTEGRATION YEAR.- B. THE VOLUNTARY INTEGRATION YEAR.- VIII. SELF-EMPLOYED ACTIVITIES.- IX. LEGAL CONSEQUENCES DERIVING FROM THE UNLAWFUL EMPLOYMENT OF REFUGEES.- X. CONCLUSION.

* Traducción al castellano, desde el alemán original (*«Legale und illegale Beschäftigung von Flüchtlingen in Österreich»*), de Jesús Martínez Girón y Alberto Arufe Varela.

Resumen: Este trabajo analiza la legislación austriaca sobre trabajo de los refugiados. Discute las exigencias para ser aceptados en el mercado de trabajo austriaco, así como las medidas de integración previstas en él. También aborda las consecuencias que se derivan del empleo ilícito de refugiados.

Abstract: This work analyzes the Austrian legislation relating to employment of refugees. It discusses the requirements to be accepted in the Austrian labour market, as well as the integration measures foreseen in it. It also deals with the legal consequences deriving from the unlawful employment of refugees.

Palabras clave: Austria, Integración, Empleo legal, Refugiados, Empleo ilegal

Keywords: Austria, Integration, Lawful employment, Refugees, Unlawful employment

* * *

I. EL EMPLEO DE ASILADOS COMO PROBLEMA GENERAL/POLÍTICO-SOCIAL

La regulación normativa del empleo de extranjeros constituye siempre un acto de equilibrio político-social. Por un lado, se trata de la protección del mercado de trabajo nacional, esto es, de la protección frente al trabajo escaso por la concurrencia de «extranjeros», así como de la protección de las condiciones de trabajo mejores de los trabajadores/as nacionales frente al dumping social y salarial de la mano de obra extranjera. Por otro lado, se trata de la protección de los trabajadores extranjeros en su calidad de población activa dependiente, esto es, de la protección en el sentido de la idea generalmente reconocida de seguridad social para todas las personas.

Sobre la base de la modificación numérica del flujo migratorio, también se ha modificado la aproximación política. Hasta los años 90 se contemplaban como prioritarias las repercusiones en el mercado de trabajo, y actualmente se efectuarán predominantemente consideraciones políticas de seguridad¹.

También se intensificará la discusión por causa de la situación económica. El boom económico de los años 70 ha hecho un hueco al miedo frente a la recesión económica. Las altas tasas de desempleo atizan el miedo a compartir.

Finalmente, también hay que verificar un cambio semántico/conceptual en el ámbito de la lengua alemana. Del «trabajador/a invitado» y del invitado extranjero se pasó en Austria al/la «migrante», al/la «asilado/a», al/la «extranjero/a» y al/la «fugitivo/a».

II. DATOS/HECHOS

La contemplación demográfica del tema del asilo requiere en todo caso un reacomplamiento con el desarrollo poblacional general. En relación con Austria, esto significa lo siguiente.

¹ También, cfr. *Peyrl/Neugschwendtner/Schmaus*, *Fremdenrecht*, 6ª ed. (2017), 35.

El 1 enero 2017 vivían en Austria 8.772.865 personas, de las que 7.430.935 eran austríacas y 1.341.930 extranjeras. El porcentaje más alto de extranjeros lo representa Viena, con el 28,6 por ciento.

	1 enero 2016	1 enero 2017
Población total	8.700.471	8.772.865
Nacionales austríacos	7.432.797	7.430.935
Nacionales extranjeros	1.267.674	1.341.930

(Fuente: Statistik Austria)

En el año 2017 (incluido noviembre), las estadísticas del Ministerio federal del Interior muestran 22.739 solicitudes de asilo². El 60,6 por ciento de todas las solicitudes de asilo eran de hombres, y el 39,4 por ciento de mujeres. 1.661 solicitudes de asilo procedían de menores acompañados.

La mayor parte de solicitudes de asilo venía de personas procedentes de Siria (30,6 por ciento). Tras ellas, están los nacionales afganos (15,3 por ciento) y paquistaníes con el 6,3 por ciento³.

Las estadísticas del Ministerio del Interior⁴ indican en 2017 (hasta noviembre), en Austria, que se adoptaron 59.491 decisiones jurídicamente vinculantes, en primera y segunda instancias. De ellas, 25.152 fueron negativas y 27.785 positivas. El 55,7 por ciento de todas las concesiones positivas de asilo venían de nacionales sirios.

Los controles regulares de la policía financiera arrojaban en los últimos años tasas relativamente altas de trabajadores ilegales. Así, en el año 2016, se controlaron 30.439 empresas. De 54.579 personas empleadas en ellas, 12.962 eran trabajadores ilegales.

III. EL PUNTO DE PARTIDA: EL CONVENIO DE REFUGIADOS DE GINEBRA

² Ministerio federal de Interior, Estadística provisional de asilados de noviembre 2017 (2017), 3.

³ Fuente: Österreichischer Integrationsfonds, Jahresrückblick: Integration und Asyl 2017, 6.

⁴ Ministerio federal de Interior, Estadística provisional de asilados de noviembre 2017 (2017), 26.

Indudablemente, también en Austria, el punto de partida para efectuar valoraciones es el Convenio de Refugiados de Ginebra (GFK) de 1951⁵ y el concepto allí contenido de refugiado. Deben ser especialmente protegidas las personas que, por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social o por causa de su ideario político son perseguidas en su país, y abandonan (tienen que abandonar) éste. Además, son refugiados las personas que, como los apátridas, a consecuencia de un suceso determinado, como la persecución o la guerra, se encuentran fuera del país en el que tenían su residencia habitual, y no pueden regresar a él o, por causa de una eventual persecución, etc., no quieren regresar allí.

El GFK contiene, sin embargo, niveles diferenciados de protección para los refugiados. Por un lado, debe otorgarse a los refugiados el «trato más favorable» que se otorga a los nacionales de un país extranjero, en cuanto que extranjeros, bajo las mismas circunstancias (comparación con los extranjeros). Por otro lado, debe corresponder a los refugiados un trato igual que el que corresponde a los propios nacionales (comparación con los nacionales). Para el primer grupo, cuentan las disposiciones sobre el derecho a la admisión en una relación laboral (artículo 17 GFK), y sobre el ingreso en una actividad autónoma (artículo 19 GFK). El nivel de protección correspondiente al segundo hay que otorgarlo, sobre todo (artículo 24 GFK), en relación con la legislación laboral (vacaciones, jornada de trabajo, mejoras derivadas de los convenios colectivos, etc.).

Sin embargo, Austria no ha ratificado incondicionadamente el Convenio de Refugiados de Ginebra. El trato igual de los refugiados (con otros extranjeros), respecto al ingreso en un empleo (artículo 17, números 1 y 2, letra a, del GFK) no se asumió como obligación, sino sólo como recomendación en el Derecho austríaco⁶.

IV. DISTINCIÓN DE DERECHOS DE ASILO

La transposición de las obligaciones internacionales o europeas, en especial las del Convenio de Refugiados de Ginebra (véase arriba), del Convenio

⁵ Ratificado en Austria por B[oletín] O[ficial] F[ederal] 55/1955.

⁶ *Hobe*, Einführung in das Völkerrecht, 10ª ed (2014), 196; *Ipsen*, Völkerrecht, 6ª ed., (2014), 431.

de Dublín de 1990⁷, del Reglamento de Dublín de 2013⁸ y de la Directiva sobre estatus⁹, se produjo en Austria a través de diversas Leyes. Importancia esencial tiene aquí la Ley de Asilo (AsylG) de 2005¹⁰, que también establece categorías de protección diferenciadas para grupos diferenciados de extranjeros.

Respecto de cuestiones jurídicas (jurídico-laborales), ante todo, hay que distinguir los siguientes grupos de personas:

a) **Solicitantes de asilo** son los extranjeros, desde el registro de una solicitud de protección internacional hasta la conclusión válida, el sobreseimiento o la pérdida de objeto del procedimiento (parágrafo 2, apartado 1, número 4, de la Ley de Asilo).

b) **Solicitantes de asilo en procedimiento de admisión** son los solicitantes de asilo que han aportado una solicitud de asilo, sobre cuya admisibilidad no se ha decidido todavía o cuyo procedimiento no fue tramitado todavía (parágrafo 1, número 1, de la GVG-B 2005)¹¹.

c) **Titulares de asilo** son personas cuyo estatus de titularidad de asilo fue reconocido. Este estatus se reconoce cuando resulta creíble que se amenaza al extranjero en su Estado de origen con persecución en el sentido del Convenio de Refugiados de Ginebra. La persecución también puede basarse en sucesos que han ocurrido, por causa de los cuales el extranjero ha abandonado su Estado de origen (motivos de evasión posterior objetivos), o basarse en actividades del extranjero que han impactado sobre éste desde su abandono del país de origen (motivos de evasión posterior subjetivos). Al extranjero hay que reconocerle de oficio y sin ulterior procedimiento el estatus de titular de asilo, cuando Austria se ha obligado a ello en virtud del Derecho internacional.

d) **Titulares de protección subsidiaria** son los extranjeros cuyo estatus de titulares de asilo no fue reconocido, o a quienes se desposeyó de este estatus porque **no** fueron o no están **personalmente** perseguidos, pero cuya expulsión a su

⁷ Convenio sobre las disposiciones del Estado competente para el examen de la solicitud de asilo presentada en un Estado miembro de la Comunidad Europea, B[oletín]O[ficial]F[ederal] III 165/1997.

⁸ Reglamento (UE) núm. 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, DOUE L 180 de 29.6.2013, 31.

⁹ Directiva 2011/95/UE por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, DOUE L 337 de 20.12.2011, 9.

¹⁰ B[oletín]O[ficial]F[ederal] I 100/2005.

¹¹ Ley de atención básica – Bund 2005, B[oletín]O[ficial]F[ederal] 405/1991.

Estado de origen representaría una violación del Convenio Europeo de Derechos Humanos o, en su caso, una amenaza grave a su vida o a su integridad física como consecuencia de conflictos internos o internacionales (parágrafo 8 de la Ley de Asilo). Estas personas se clasifican ordinariamente también como refugiados de guerra.

e) **Personas con residencia derivada de motivos dignos de tenerse en cuenta** (parágrafos 54 y siguientes de la Ley de Asilo): En este caso, se trata de grupos diferenciados de personas, que por diversos motivos especiales debe mantener un permiso de estancia y se unen a este grupo. Los motivos de este permiso de estancia son totalmente diferenciados, por su forma y modo. Motivos dignos de ser tenidos en cuenta pueden ser, en especial, por ejemplo, el mantenimiento de la vida privada y familiar en el sentido del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, una estancia durante años en Austria y el cumplimiento de una parte del acuerdo de integración (véase abajo), así como la colaboración como testigo en el marco de un procedimiento contra el tráfico de personas o prostitución transfronteriza, etc.

f) **Expulsados**: Mientras dure un conflicto armado u otras circunstancias peligrosas para la seguridad de amplios grupos de personas, puede otorgarse por Reglamento el derecho de estancia provisional en Austria (parágrafo 62 de la Ley de Asilo).

g) **Otros extranjeros no desplazables por motivos fácticos y jurídicos** (artículo 2, apartado 1, número 4, del Acuerdo de atención básica, B[oletín] O[ficial] F[ederal] I 80/2004): Aquí se cuentan, por ejemplo, las personas que disfrutan de una protección fáctica frente al desplazamiento, porque su nacionalidad no está clara¹².

V. EL ACCESO AL MERCADO DE TRABAJO AUSTRÍACO

El derecho a poder **quedarse** en Austria hay que separarlo rigurosamente del derecho a poder **trabajar** en Austria. Incluso con una autorización válida de residencia, los extranjeros en Austria sólo pueden aceptar una relación laboral cuando cumplen los requisitos de la Ley de empleo de extranjeros (AuslBG)¹³. Como regla general, se necesita una de las autorizaciones previstas en la Ley (por ejemplo, la autorización de empleo, la carta roja-blanca-roja plus).

¹² Suplemento NR 412, 22. GP, 8.

¹³ B[oletín]O[ficial]F[ederal] 218/1975; *Löschnigg*, *Arbeitsrecht*, 13ª ed. (2017) 249; *Löschnigg*, *Derecho Austríaco del Trabajo* (2016), 59; *Mayr*, *Arbeitsrecht*, § 3 AuslBG; *Schmorr*, *Rechtsfragen der Ausländerbeschäftigung* (1995), 97; *Schrenk*, *Übersicht über das Ausländerbeschäftigungsgesetz*, taxlex 2012, 477.

Están excluidos, sin embargo, de la Ley de empleo de emigrantes los **titulares de asilo** [IV.c)] y los **titulares de protección subsidiaria** [IV.d)]. En consecuencia, estos dos grupos de personas —como los ciudadanos austríacos o los ciudadanos de la UE— tienen un acceso **ilimitado** al mercado austríaco de trabajo.

Para los **solicitantes de asilo** [IV.a)], la situación es distinta. En principio, necesitan una autorización de trabajo para poder realizar de modo admisible un trabajo.

Existe una excepción para los solicitantes de asilo, cuando han sido admitidos al procedimiento de asilo desde al menos tres meses. Estas personas pueden realizar sin autorización las **prestaciones sencillas de servicios típicamente domésticas** en domicilios privados, cuando sean contratados para ellas al amparo de la llamada Ley del cheque de prestaciones de servicios (DLSG)¹⁴. Como trabajos típicamente domésticos de este tipo, cuentan los trabajos de limpieza, el cuidado de niños, trabajos de jardinería, etc. No cuentan a estos efectos actividades en que es necesaria una formación especial, como, por ejemplo, el cuidado de enfermos. El salario no puede sobrepasar mensualmente unos ciertos límites (para 2018: 438,05 euros). El pago se produce en este supuesto a través del llamado cheque de prestación de servicios, que se consigue en oficinas postales y estancos. Estos cheques sólo pueden cobrarse en una entidad gestora de la seguridad social (el servicio de aseguramiento de ferrocarriles y minería). Esta forma de pago garantiza que el titular de asilo está integrado en el aseguramiento legal de agentes de trabajo. Y es que en el precio de compra del cheque está incluida la cuota del seguro de accidentes de trabajo de un 1,3% del valor del cheque. Esta institución también debe impedir el trabajo negro en los domicilios privados, que fácilmente puede ser yuxtapuesto a través de estas relaciones laborales (por tiempo determinado).

Los **solicitantes de asilo en procedimiento de admisión** [IV.b)], con su consentimiento y sin autorización de trabajo, pueden recurrir a las siguientes actividades:

a) actividades de ayuda que estén en conexión directa con su internamiento (por ejemplo, limpieza, cocina, transporte, conservación en las instituciones de atención) y

¹⁴ B[oletín]O[ficial]F[ederal] I 45/2005; cfr. *Thomasberger*, Dienstleistungsscheck-Gesetz, DRdA 2005, 458; *Risak*, Der Dienstleistungsscheck, ZAS 2005, 49; *Steiger*, Der Dienstleistungsscheck, FJ 2005, 209.

b) actividades de ayuda de utilidad pública para la Federación, el Estado federado, ayuntamientos (por ejemplo, el cuidado de jardines e instalaciones deportivas, apoyo a la administración).

Para dichas actividades de ayuda, hay que pagar al solicitante de asilo una **contribución de reconocimiento** —no salario en sentido estricto. Esta contribución de reconocimiento no está sujeta a pago de impuestos. Dichas actividades, por imperio de la ley, tampoco crean ninguna relación laboral.

Todos los demás grupos mencionados de refugiados necesitan la **autorización**, al amparo de la Ley de empleo de extranjeros, para poder concertar una relación laboral en Austria. Desde 2006, esto se aplica incluso a las y los solicitantes de asilo que estén **casados** con un austríaco o una austríaca. Los hijos (extranjeros) de austríacos tampoco tienen ya libre acceso al mercado de trabajo austríaco.

VI. COMPLICACIONES Y FACILIDADES EN EL ACCESO AL MERCADO DE TRABAJO

A. EL LLAMADO DECRETO *BARTENSTEIN*

Según las disposiciones de la Ley de empleo de extranjeros, los solicitantes de asilo, a los tres meses de tramitación de su procedimiento de asilo, tienen derecho a solicitar un permiso de trabajo. Un decreto ya no reciente del entonces Ministro federal de Economía y Trabajo de abril 2004¹⁵ se preocupó, sin embargo, *de facto* de que fuera de los trabajos de corta duración en el turismo y en caso de presentarse para la recolección en la agricultura (véase VI.B) no pudiese realizarse ningún tipo de actividades dependientes. Este decreto fue criticado muchas veces, dado que en los solicitantes de asilo de larga duración conduce a circunstancias parcialmente humillantes, y ordinariamente provoca la dependencia de prestaciones de seguridad social del sector público. Fue criticado tanto desde el lado político interno¹⁶ como desde el Alto Comisionado para Refugiados de Naciones Unidas¹⁷. Ante todo, en este caso, hay que tener en cuenta también la

¹⁵ GZ: 435.006/6-II/7/04.

¹⁶ Cfr. el informe del Comité de Trabajo y Seguridad Social, 1600 Beilagen Sten.Prot NR 25. GP 1.

¹⁷ Cfr. Alto Comisionado para Refugiados de Naciones Unidas-Análisis del proyecto de la Ley del año de integración y de la Ley de integración en el mercado de trabajo 2017, 7 y s.

Directiva de aceptación de la UE¹⁸, según la cual los Estados miembros están obligados a un «acceso efectivo al mercado de trabajo» de los solicitantes de asilo¹⁹.

B. FALTA DE TRABAJO ESPECÍFICAMENTE SECTORIAL

Ciertos sectores presentan en Austria tradicionalmente una falta de mano de obra. Ante todo, esto se aplica al **turismo** y a la **agricultura y silvicultura**. La necesidad de mano de obra en estos sectores debe cubrirse a través de contingentes específicos de mano de obra extranjera.

Generalmente, los **contingentes** se establecen numéricamente por medio de Reglamento del Ministerio federal competente. Estas disposiciones comprenden, o

a) la admisión temporalmente limitada de trabajadores estacionales extranjeros en un sector económico determinado, en grupos profesionales o regiones determinadas, o

b) la admisión de corta duración de jornaleros extranjeros.

Según el mencionado Decreto de 2004 (véase A), los contingentes para el turismo y la agricultura y silvicultura están también abiertos para los solicitantes de asilo, fácticamente excluidos de percibir el permiso de trabajo.

C. ALOJAMIENTO DE EXTRANJEROS QUE VAN A TRABAJAR

Las disposiciones del Derecho austríaco de empleo de extranjeros están, también, parcialmente influidas por la Directiva de trabajo estacional de la UE²⁰. Ante todo, esto se aplica a las **posibilidades habitacionales del temporero**. Así, por ejemplo, el empresario del trabajador extranjero tiene que certificar que existe

¹⁸ Artículo 15, apartado 2, de la Directiva 2013/33/EU, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (nueva versión), DOUE L 2013/180 de 26.6.2013, 96.

¹⁹ También, cfr. *Ammer*, Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive, *juridicum* 1/2013, 28.

²⁰ Directiva 2014/36/UE, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros (Directiva de temporeros), DOUE L 2014/94 de 26.2.2014, 375.

a disposición del extranjero, por la duración prevista del empleo, un alojamiento en el lugar. Supuesto que el alojamiento se pone a disposición por el empresario, o por mediación del empresario, la renta para la vivienda puede no deducirse automáticamente del salario. En caso de incumplimiento de estas condiciones marco, se imponen al empresario sanciones en forma de revocación de la autorización otorgada, así como de bloqueo para futuros permisos de trabajo.

D. EXTRANJEROS JÓVENES

Para los solicitantes de asilo hasta el cumplimiento de los 25 años edad, los permisos de trabajo también pueden otorgarse fuera del trabajo estacional, para todas las **profesiones de enseñanza**. En este caso, sin embargo, es requisito que en la respectiva profesión docente exista **falta de docentes**, y que para la ocupación del puesto docente no haya disponible fuerza laboral (preferente e igualmente cualificada) de reemplazo. Ciertamente, esto significa que para los solicitantes de asilo jóvenes no se tiene en cuenta el Decreto arriba mencionado en sentido estricto, aunque hay que efectuar en ese caso un **examen del mercado de trabajo**. Ante todo, sin embargo, esto significa para los solicitantes de asilo, que sólo les queda abierto *de facto* un campo reducido en las profesiones docentes. Esto también fue criticado en su día por el Alto Comisionado para Refugiados de Naciones Unidas²¹.

VII. EL AÑO DE INTEGRACIÓN

Para mejorar la integración de los refugiados en la sociedad austríaca, y en especial en el mercado de trabajo austríaco, se introdujo el llamado año de integración. En este caso, hay que diferenciar el año de integración obligatorio a que se refiere la Ley del año de integración (IJG)²², y el año de integración voluntario, a que se refiere la Ley del voluntariado (FreiwG)²³.

A. EL AÑO DE INTEGRACIÓN OBLIGATORIO

Los grupos a que apunta el año de integración obligatorio son, ante todo, las personas a las que se reconoció el estatus de titulares de asilo [véase IV.c)] o de

²¹ Alto Comisionado para Refugiados de Naciones Unidas, Análisis del proyecto de la Ley del año de integración y de la Ley de integración en el mercado de trabajo 2017, 7.

²² B[oletín]O[ficial]F[ederal] I 75/2017.

²³ Ley federal para la promoción del compromiso voluntario, B[oletín]O[ficial]F[ederal] I 17/2012.

titulares de protección subsidiaria [cfr. IV.d)], con posterioridad a 31.12.2014. Sin embargo, están comprendidos en la Ley los solicitantes de asilo que hayan solicitado protección internacional con posterioridad al 31.3.2017, desde que estén admitidos en el procedimiento de asilo desde al menos tres meses, y sea muy probable el reconocimiento de la protección internacional, teniendo en cuenta la experiencia empírica existente [cfr. IV.a)].

El año de integración se aplica, en principio, con una duración de un año, y se modula con medidas específicas de promoción de la política del mercado de trabajo. Se lleva a cabo por la Administración al servicio del mercado de trabajo, y se celebra, con carácter general, para prácticas de los solicitantes. En caso de existencia de circunstancias particulares, y especialmente cuando hay que esperar la integración duradera y rápida en el mercado de trabajo, también puede establecerse una duración más corta.

Los titulares de asilo y los titulares de protección subsidiaria, que tras el reconocimiento de este estatus están desempleados, y no se les pueda facilitar ningún puesto de trabajo apropiado, están obligados a colaborar y participar en el año de integración. Si incumplen este deber de colaboración y participación, hay que imponerles las correspondientes sanciones. En especial, hay que darles ayudas del servicio del mercado de trabajo, cuando no acepten sin motivo grave la colaboración o participación en una medida para la integración en el mercado de trabajo.

Los solicitantes de asilo, en los que el reconocimiento de protección internacional sea muy probable, no están obligados a participar en las medidas ofertadas, sino que sólo tienen derecho a ellas.

En el marco del año de integración, hay que aprobar, por ejemplo, cursos de lengua y prácticas para solicitantes y sobre orientación profesional. Sin embargo, ante todo, hay que llevar a cabo **prácticas laborales** en interés del bien común, con el carácter de **actividad de utilidad pública**, que sirvan simultáneamente para la aplicación y ampliación de conocimientos y habilidades. Estas prácticas laborales sólo pueden cursarse en gestores jurídicos reconocidos administrativamente. Según la Ley, las prácticas laborales no pueden realizarse en el marco de una relación laboral. A pesar del alto grado de obligación para los afectados, se excluye por imperio de la ley la relación laboral en el marco de esta actividad.

B. EL AÑO DE INTEGRACIÓN VOLUNTARIO

El año de integración voluntario cuenta con formas especiales del compromiso voluntario, y se regula en la Ley del voluntariado conjuntamente con otras formas de trabajo voluntario (por ejemplo, el año social voluntario, el año de protección del medio ambiente voluntario, el servicio conmemorativo, el servicio de paz y social en el extranjero)²⁴. Al igual que el año de integración obligatorio, el año de integración **tampoco** puede cumplirse **en el marco de una relación laboral**.

Son objetivos del año de integración voluntario la integración, en el sentido de inserción en la vida comunitaria austríaca, y facilitar el acceso al orden de valores austríaco y a la lengua alemana. Además, la Ley pone de relieve la mejora de la igualdad de oportunidades a través de la orientación profesional de los titulares de asilo y los titulares de protección subsidiaria. Más funciones típicamente relacionadas con el trabajo son, para la Ley, las siguientes: la profundización en la formación escolar, el aprendizaje del trabajo en un puesto concreto, el desarrollo de la personalidad, la ampliación y aplicación de conocimientos para la adquisición de habilidades en campos profesionales diferenciados, así como el reforzamiento de competencias sociales e interculturales, y la promoción de compromisos sociales. Pueden participar los titulares de asilo y los titulares de protección subsidiaria que empiecen el año de integración dentro de los dos años siguientes al reconocimiento de este estatus. Ciertamente, no existe la obligación de pago de dinero de bolsillo, pero los gestores de los establecimientos escolares pueden solicitar subvenciones al Ministerio competente.

Durante la participación en el año de integración voluntario, no existe ninguna obligación de participar en medidas en el marco del año de integración obligatorio (parágrafo 5, apartado 4, de la IJG). La **combinación** del año de integración obligatorio y voluntario, en especial el cumplimiento de un año de integración voluntario tras la conclusión de un año de integración obligatorio, es admisible.

VIII. ACTIVIDADES AUTÓNOMAS

El ejercicio de una actividad profesional autónoma resulta **inadmisible en los primeros meses**, tras la presentación de una solicitud de asilo (parágrafo 7, apartado 2, de la GVG-B 2005).

²⁴ Cfr. *Löschmigg*, *Freiwilligenarbeit in Österreich*, en *Le Travail Humain au Carrefour du Droit et de la Sociologie, Hommage au Professeur Nikitas Aliprantis*, Strasbourg 2014, 221.

Pero para muchas actividades autónomas, en especial para profesiones reguladas, hay que aportar **certificado de aptitud** validado de acuerdo con las disposiciones austríacas (examen de máster, certificados de escuelas y universidades, etc.). Las personas a las que se otorgue el asilo pueden ejercitar una industria como los nacionales, cuando puedan presentar el correspondiente (y reconocido) certificado de cualificación. Requisito complementario es siempre, sin embargo, el título válido de residencia, esto es, el derecho de poder quedarse en Austria. (parágrafo 14, apartado 1, de la Ordenanza Industrial)²⁵.

Hay que tener en cuenta en este contexto que ciertas actividades autónomas se ejercitan como actividades dependientes y, en consecuencia, que surten efecto para el Derecho vigente de la relación laboral. Más en concreto, se trata de las llamadas **personas asimiladas a trabajadores**, que necesitan protección comparable a la de los trabajadores, por causa de su dependencia económica²⁶. Este grupo de personas necesita un permiso de trabajo (al amparo de la Ley de empleo de extranjeros) como los trabajadores (cfr. V).

IX. CONSECUENCIAS JURÍDICAS DEL EMPLEO INADMISIBLE DE REFUGIADOS

Si se emplea a refugiados que necesitan autorización administrativa de trabajo sin la misma, entonces no se produce ninguna relación laboral válida. El contrato de trabajo es totalmente **nulo** (parágrafo 29, apartado 1, número 1, Ley de empleo de extranjeros)²⁷.

A pesar de la nulidad del contrato de trabajo, el empleado tiene frente al titular de la empresa, mientras duró el empleo, los mismos **derechos** que en base a un contrato de trabajo válido²⁸.

²⁵ Ordenanza Industrial, B[oletín]O[ficial]F[ederal] 194/1994; al respecto, véase *Gruber/Pallege-Barfuß*, GewO, 7ª ed. (2017), § 14; *Grabler/Stolzlechner/Wendl*, GewO Kurzkomentar (2014), § 14; *Werinos*, en Ennöckl/Raschauer/Wessely (Editores), Kommentar zur GewO Bd 1 (2015), § 14.

²⁶ Cfr. *Löschnigg*, Arbeitsrecht, 13ª ed. (2017), 212.

²⁷ *Schnorr*, Rechtsfragen der Ausländerbeschäftigung (1995) 162; *Marhold-Weinmeier*, Schadenersatz gem § 29 Abs 2 AuslBG und besonderer Bestandschutz, ASoK 2010, 386.

²⁸ Por ejemplo, véase *Löschnigg*, Zur Beendigung und Nichtigkeit von Arbeitsverhältnissen mit Ausländern, en FS Schwarz, (1991) 107; *Schnorr*, AuslBG (1998) 191; OGH 22. 4. 2010, 8 ObA 58/09a, DRdA 2012, 36, con nota de *Wolfsgruber*.

La nulidad de la relación laboral tiene como consecuencia que, si tanto al empleado como también al/la titular de la empresa cabe reprocharles la nulidad, entonces la relación de empleo produce efectos en cualquier momento. Sin embargo, si la falta de permiso de trabajo se basa en culpa del titular de la empresa, también hay que considerar al empleado, en relación con los derechos ulteriores ligados a la extinción, como si hubiera sido empleado en base a un contrato de trabajo válido. Se discuten en este caso, en especial, los derechos a la indemnización cumulativa²⁹, o los derechos de indemnización de daños y perjuicios por causa de la inobservancia de los plazos extintivos³⁰.

Si el/la empresario/a emplea ilícitamente extranjeros, se discuten como **sanciones adicionales**:

- a) interdicción del empleo futuro de extranjeros por tiempo máximo de un año;
- b) sanciones administrativas en forma de multas;
- c) condena penal, por ejemplo, privación de libertad hasta dos años, cuando los refugiados fueron empleados bajo condiciones de trabajo especialmente explotadoras, o han sido víctimas de tráfico de seres humanos;
- d) privación de autorizaciones para el ejercicio de la industria;
- e) exclusión y reembolso de subvenciones públicas.

X. CONCLUSIÓN

Las consideraciones previas muestran que los juicios de valor altruistas, supranacionalmente acordados, no siempre están de acuerdo con las preocupaciones económicas nacionales. Desde un punto de vista jurídico, esto conduce a una relación de tensión entre los compromisos internacionales, como la Convención de refugiados de Ginebra, y las disposiciones sobre el derecho de estancia, como las contenidas, por ejemplo, en el Derecho austríaco de extranjería. En consecuencia, la política de asilo y la política de empleo están en continuo movimiento, y requieren de adaptaciones permanentes, no sólo en Austria, sino en toda Europa.

²⁹ Cfr. *Löschnigg*, Derecho Austríaco del Trabajo (2016), 63.

³⁰ Cfr. *Löschnigg*, *Arbeitsrecht*, 13ª ed. (2017), 277.

La difícil cuestión de una política de asilo y de una política inmigratoria justas exige compromiso político en muchos planos. En este caso, sin embargo, siempre debe tenerse muy en cuenta la estrecha conexión con la política de empleo, y posibilitarse tan pronto como sea posible la integración legal en el mercado de trabajo. En caso contrario, ocurrirá lo que Hannah Arendt, en su ensayo «Nosotros refugiados», ha afirmado de manera conmovedora: «Nosotros (los refugiados) tenemos nuestro hogar y, en consecuencia, hemos perdido la intimidad de la vida cotidiana», y «hemos perdido nuestra profesión y, en consecuencia, hemos perdido la confianza de ser de algún modo útiles en este mundo».