



**Organization for Security and Co-operation in Europe
Secretariat**

EEF.DEL/6/09
19 January 2009

GERMAN only

Conference Services

**Seventeenth OSCE Economic and Environmental Forum - Part 1:
“Migration management and its linkages with economic, social and environmental
policies to the benefit of stability and security in the OSCE region”
Vienna, 19 - 20 January 2009**

**Session 1
Prerequisites for effective migration policies**

Please find attached a background document by Ms. Margit Kreuzhuber, Delegate for Migration and Integration, Austrian Federal Economic Chamber.



ZUWANDERUNG GESTALTEN

Ein zukunftsorientiertes Migrationsmodell

Ein Diskussionspapier von Industriellenvereinigung (IV),
International Organisation for Migration (IOM) und Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ)



INHALT

Zuwanderung gestalten. Ein zukunftsorientiertes Migrationsmodell	4
Die Zahlen, Daten und Fakten	7
Das Ziel: ein transparentes, zukunftsorientiertes Migrationsmodell für Österreich	9
Die sechs Säulen eines transparenten Zuwanderungssystems	14

Zuwanderung gestalten. Ein zukunftsorientiertes Migrationsmodell

Die hier vorliegenden Vorschläge für ein zeitgemäßes und zukunftsorientiertes Migrations- und Integrationsmodell berücksichtigen wirtschaftspolitische und gesellschaftspolitische Aspekte. Sie werden von einer Vision geleitet, in der sich Österreich als attraktiver Wirtschafts- und Innovationsstandort etablieren kann und hoch qualifizierte Menschen aus aller Welt anzieht. Klare und transparente Richtlinien sollen es interessierten und qualifizierten Personen ermöglichen, nach Österreich zuzuwandern, in Österreich zu leben und erwerbstätig zu sein. Wir streben mit diesen Vorschlägen plausible gesetzliche Rahmenbedingungen an, die in Verbindung mit gezielter Information den Zuzug steuern.

Der Hintergrund: Österreich braucht nicht mehr, aber mehr qualifizierte Zuwanderung

Demografische Entwicklung – die einheimische Bevölkerung schrumpft

Die demografische Entwicklung Europas spricht eine deutliche Sprache: die Zahl der Staaten, in denen die Sterberate deutlich höher als die Geburtsrate ist und deren einheimische Bevölkerung dadurch kontinuierlich zurückgeht, wächst. Bis zum Jahr 2050 würden ohne Zuwanderung um 88 Millionen Menschen weniger in der Europäischen Union leben; gleichzeitig steigt die Zahl der Menschen im Alter über 65 Jahren um circa 54 Millionen. Dies führt zu einem Mangel an jüngeren und qualifizierten Arbeitskräften, der bereits jetzt in bestimmten Branchen beziehungsweise Berufen feststellbar ist.¹

In Österreich ist die Lage nicht anders: Statt auf 9,5 Mio. zu wachsen, würde die Bevölkerungszahl Österreichs ohne Zuwanderung bis 2050 auf 7,3 Mio. zurückgehen. Die Anzahl der Altersgruppe der Erwerbstätigen (zwischen 15 und 60 Jahren) nimmt langfristig um 10 Prozent ab, sodass 2050 nur noch knapp die Hälfte aller Österreicherinnen und Österreicher in diese Altersgruppe fallen. Hingegen steigt die Zahl der über 65 Jährigen auf rund 2,9 Mio. (von 22 % auf 36 %).²

Schrumpfende und alternde Länder wie Österreich benötigen ein gewisses Maß an Zuwanderung, um die Bevölkerungszahl und insbesondere die Zahl der Erwerbstätigen einigermaßen stabil zu halten. Der Umfang der notwendigen Zuwanderung ist überschaubar und gut bewältigbar: So rechnen die Bevölkerungsprognosen der Statistik Austria mit einer Nettozuwanderung von 25.000 bis 40.000 Personen pro Jahr. Um allerdings dieses Potenzial für Wirtschaft und Gesellschaft zu nutzen, muss Österreich – wie eigentlich alle Länder West- und Mitteleuropas – von **einer defensiven zu einer pro-aktiven Migrationspolitik** übergehen.³

Mangel an gut qualifizierten Arbeitskräften immer deutlicher spürbar

Der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften stellt bereits heute eine der größten Herausforderungen für die heimischen Unternehmen dar: 83 % der mittelständischen Unternehmen sind bereits mit Schwierigkeiten bei der Suche nach gut ausgebildetem Personal konfrontiert.⁴ Obwohl die Zahl der Hochschulabsolvierenden im Gesamtbereich der Technik- und Naturwissenschaften steigt und technische Fachhochschulstudiengänge ausgeweitet werden, ist ein anhaltender und sich ausdehnender Mangel an Diplomingenieuren feststellbar. Ab 2010 wird eine jährliche Lücke von 1000 Graduierten allein in den 15 meistgesuchten Studienrichtungen prognostiziert.⁵

Eine kürzlich durchgeführte Befragung von Industriebetrieben kam zum Ergebnis, dass mehr als die Hälfte der Unternehmen davon ausgehen, dass der Mangel an Technikerinnen und Technikern mit hoher Wahrscheinlichkeit zum Problem für ihr Unternehmen wird, mehr als ein Drittel der befragten Unternehmen sind sich dessen sogar sicher.⁶

Aufgrund der Besetzungsschwierigkeiten können zusätzliche Aufträge nicht mehr angenommen werden. Das heißt auch, dass vor- und nachgelagerte Beschäftigungsmöglichkeiten für das inländische Arbeitskräftepotenzial nicht realisiert werden können. Restriktionen am Arbeitsmarkt kosten Jobs beziehungsweise Jobchancen – für inländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

¹ Rainer Münz: Migration – internationale Perspektive – Beispiele, Unterlage zur Tagung Migration-Integration, Perspektiven für eine europäische Migrationspolitik, St. Virgil, 14./15. Mai 2007

² Statistik Austria: Standard-Dokumentation Metainformationen zu Bevölkerungsprognosen, Wien, 2008

³ Rainer Münz: Migration – internationale Perspektive – Beispiele, Unterlage zur Tagung Migration-Integration, Perspektiven für eine europäische Migrationspolitik, St. Virgil, 14./15. Mai 2007

⁴ Ernst & Young: Mittelstandsbarometer 2008

⁵ ibw-research brief: Ausgabe Nr. 28/Februar 2007

⁶ Trendbarometer Industriebetriebe 2008, im Auftrag von Festo

Fachkräfte werden **auch in Zeiten einer Konjunkturschwächung von der Wirtschaft gefragt** sein und die Deckung des Mangels an qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird nach wie vor schwierig sein. Denn so wie in einer Hochkonjunktur nie alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von dieser Entwicklung profitieren und in Beschäftigung sind, so wird auch ein Konjunkturtief nicht alle treffen.

Trotz aller Anstrengungen (Bildungs-, Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, Förderung von Lehrlingen, Frauenförderung usw.) das im Inland verfügbare Arbeitskräftepotenzial verstärkt zu nutzen, führt kein Weg daran vorbei, einen Teil des **Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften** zukünftig **über Zuwanderung zu decken**.

Qualität der Arbeitskräfte als Schlüsselfaktor für Wettbewerbsfähigkeit

Um international wettbewerbsfähig zu bleiben, muss Österreich als Land mit einem hohen Pro-Kopf-Einkommen verstärkt Anstrengungen in den Bereichen Innovation, Aus- und Weiterbildung und moderne Infrastruktur unternehmen.⁷ Wissensbasierte und exportabhängige Volkswirtschaften sind auf qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen⁸, denn diese sind ein Schlüsselfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit des Landes.

Es sind derzeit mehr Menschen in niedrig qualifizierten Positionen (351.000) beschäftigt als in Positionen die eine akademische Ausbildung erfordern (301.600). Aufgrund der Qualifikationsanfordernisse wird sich dies zukünftig ändern: So wird im akademischen Bereich ein jährliches Wachstum der Beschäftigung um 2,2 %, bei den Hilfsarbeitskräften ein deutlich geringerer Anstieg um 0,4 % prognostiziert. Generell geht der Trend sowohl bei Berufen in Branchen mit hohen Skill-Levels als auch in Branchen mit relativ geringen Qualifikationsanforderungen in Richtung Berufe mit höheren Qualifikationsvoraussetzungen.⁹

Eine zentrale Zielsetzung für den heimischen Standort liegt daher darin, für eine optimale **Nachwuchssicherung von „innen“** zu sorgen, und zwar durch die Ausbildung einer ausreichenden Zahl an qualifizierten Arbeitskräften, die auf die Erfordernisse des Arbeitsmarktes optimal vorbereitet sind. Die andere Chance und Notwendigkeit ist, dass Österreich seine **Attraktivität nach „außen“** als Arbeitsplatz für internationale Spitzenkräfte und qualifizierte Fachkräfte weiter ausbaut, um im zunehmenden globalen Wettbewerb um die größten Talente bestehen zu können.

Österreich im Zentrum Europas

Globalisierung, Internationalisierung, Europa: Unser gesellschaftliches und wirtschaftliches Umfeld wird immer internationaler. Wir schaffen gemeinsame Räume in Politik und Wirtschaft, Bildung, Wissenschaft und Forschung – damit rücken auch Menschen, Staaten und Kulturen näher zusammen. Eine gelungene Migrations- und Integrationspolitik gehört daher zu den größten Herausforderungen für die österreichische und europäische Wirtschaft, Politik und Gesellschaft.

Österreich war und ist – bereits seit den 60er Jahren des vergangenen Jahrhunderts – ein Zuwanderungsland und verdankt diesem Umstand viel. So hat Österreich von der Ostöffnung und den letzten Erweiterungen der Europäischen Union besonders profitiert und wird auch aus künftigen Erweiterungen nach Osten und Süden Vorteile ziehen können. Die Lage Österreichs im Zentrum Europas bestimmt seine Zuwanderungspolitik mit.

⁷ WIFO Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, 2006

⁸ Günther Schultze: Einwanderungsland ohne Einwanderungspolitik – Chancen einer gesteuerten Zuwanderung nach Deutschland, WISO direkt 12/07

⁹ WIFO: Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Österreich und die Bundesländer - Berufliche und Sektorale Änderungen 2006 bis 2012, 2007

Die Zahlen, Daten und Fakten

In Österreich lebten Anfang 2007 rund 826.000 Ausländerinnen und Ausländer sowie weitere 526.600 eingebürgerte Personen (= 1.352.600).¹⁰ Österreich weist mit 16,3 % im Ausland geborenen Menschen einen hohen Anteil an Personen mit Migrationshintergrund auf. Österreichs Bevölkerung ist seit 1961 um 1,2 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner gestiegen, knapp 64 % dieses Bevölkerungszuwachses (+765.000 Personen) ist auf die Zuwanderung zurückzuführen. In den letzten 5 Jahren stellt die Zuwanderung aus dem Ausland sogar rund 95 % des gesamten Bevölkerungszuwachses dar.¹¹

¹⁰ Österreichischer Integrationsfonds: Integration – Zahlen, Daten, Fakten 2008

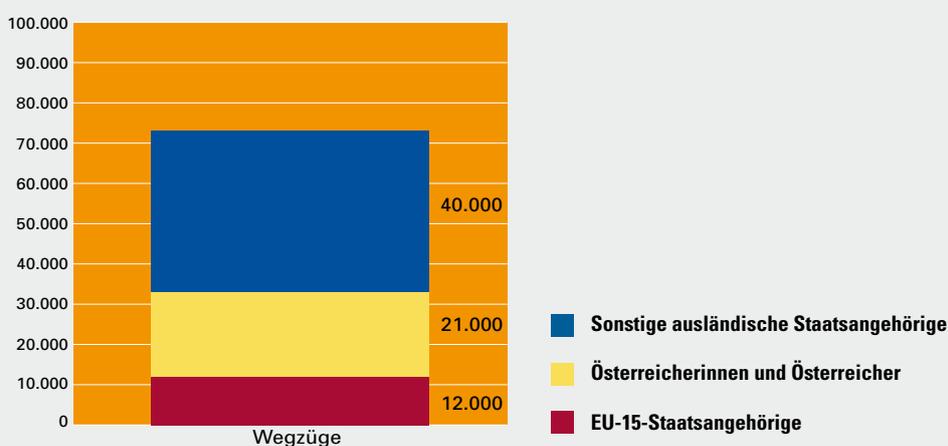
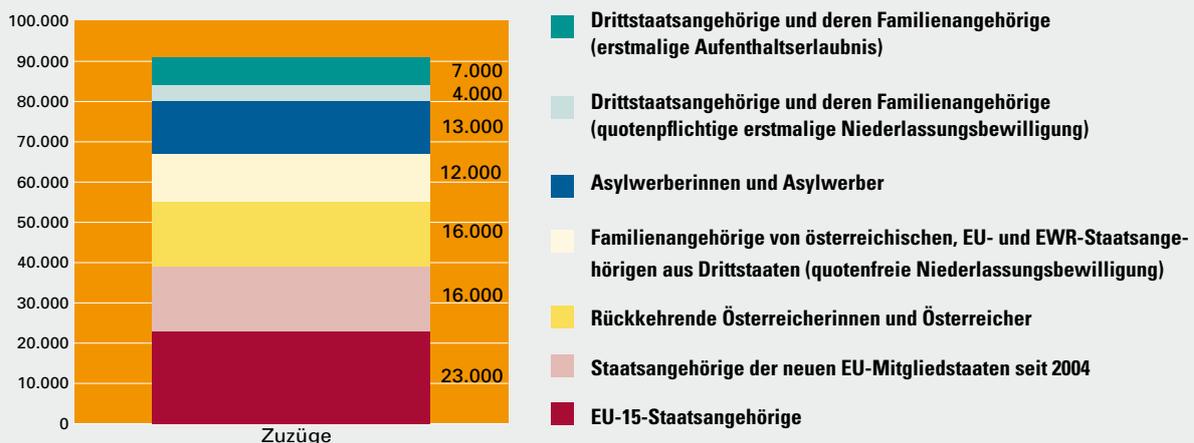
¹¹ Kristof Tamas/Rainer Münz: Labour Migrants Unbound? Institute for Future Studies, 2006

Was das Qualifikationsniveau der Migrantinnen und Migranten betrifft, ist Österreich Schlusslicht innerhalb der OECD-Länder: Nur 11,3 % der in Österreich lebenden, im Ausland geborenen Personen, sogenannte „foreign born“, verfügen über einen Tertiärabschluss. Österreich liegt somit an letzter Stelle hinter Polen (11,9 %), Italien (12,2 %) und der tschechischen Republik (12,8 %).¹²

Aufgrund der demografischen Entwicklung und des steigenden Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften sollte die Fragestellung schließlich nicht lauten: „Was sollen wir unternehmen, um die Zuwanderung in Zukunft einzudämmen?“, sondern vielmehr „Was müssen wir unternehmen, um gut ausgebildete Menschen, die maßgeblich zum Wirtschaftswachstum beitragen und ihrerseits wieder neue Arbeitsplätze schaffen, zu motivieren, in unser Land zu migrieren?“.

Die Zahlen der vergangenen Jahre zeigen, dass Zuwanderung steuerbar und bewältigbar ist: Etwas mehr als 101.000 Personen wandern jährlich nach Österreich zu, mehr als die Hälfte von ihnen sind rückkehrende Österreicherinnen und Österreicher und Staatsangehörige der EU. Im Gegenzug haben 2006 73.000 Personen unser Land verlassen. Die Nettozuwanderung betrug demnach 28.000 Personen.¹³

Zu- und Wegzüge aus Österreich (2006)



Quelle: Reeger: „Kurzexpertise zum Themenbereich Migration, Begriffe, Maßkonzepte und Statistiken“, 2007

¹² OECD: „A Profile of Immigrant Populations in the 21st Century: Data from OECD-Countries“, 2008

¹³ Die Diskrepanz zwischen den Werten 91.000 bei Zugrundelegung der rechtlichen Kategorien (BMI) und 101.000 bei Zugrundelegung der Migrationsstatistik (Statistik Austria) ist auf erhebungsbedingte Abweichungen zurückzuführen.

Das Ziel: ein transparentes, zukunftsorientiertes Migrationsmodell für Österreich

Hoch qualifizierte, ambitionierte Menschen ziehen derzeit häufig an Österreich und Europa vorbei und wandern in Länder wie Kanada, Australien oder die USA ab. Ausschlaggebend dafür ist, dass sich diese Länder als Zuwanderungsländer verstehen und ihre Migrations- und Integrationsstrategie demgemäß ausrichten. Kanada gilt beispielsweise als „Magnet“ für hoch qualifizierte Zuwandernde. Dabei weist jede dritte in Kanada lebende, aber im Ausland geborene Person einen Tertiärabschluss auf.

Folgt man der Option der „qualifizierten Zuwanderung“, wird auch Österreich künftig sehr gut qualifizierte Menschen aus aller Welt anziehen: Durch ein umfassendes Migrations- und Integrationskonzept, das sowohl frühzeitige Informationen an potenzielle Zuwandernde, als auch flexible und arbeitsmarktorientierte Möglichkeiten zur Zuwanderung sowie die damit einhergehende Integration der Betroffenen beinhaltet.

Österreich braucht einen migrationspolitischen Paradigmenwechsel: In dessen Zentrum steht ein **klares und transparentes Konzept**, das jene Migrantinnen und Migranten anziehen vermag, die Österreich aus wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gründen braucht.

Der Vorschlag für ein zukunftsorientiertes Migrationskonzept umfasst folgende Elemente:

- ein kriteriengeleitetes Punktesystem für zuwandernde Personen aus Ländern außerhalb der EU,
- Information und Beratung von potenziellen Zuwandernden,
- gezielte Anwerbung qualifizierter Personen,
- die Bündelung von Kompetenzen in der Fremdenpolitik und das Entwickeln geeigneter Institutionen,
- eine professionellere Anerkennung von Qualifikationen,
- mehr Augenmerk auf Bewusstseinsbildung,
- Schwerpunktlegung auf Integration.

GEZIELTE ANWERBUNG

Konzentration auf bestimmte Länder (intensive Information, Vorbereitung, Rekrutierung...)

Bilaterale Abkommen

Institutionelle Kooperationen

Jobbörsen

Unterstützung von ArbeitgeberInnen bei Rekrutierung

INFORMATION UND BERATUNG

Zielgruppe:
alle potenziellen Zuwandernden (Drittstaatsangehörige, Personen aus allen EU-Mitgliedsstaaten und ihre Familienangehörigen, zurückkehrende ÖsterreicherInnen)

Inhalte:
Zuwanderungsmöglichkeiten, Arbeitsmarkt, Leben in Österreich, Werte, Rechte & Pflichten

INSTITUTIONEN UND KOMPETENZEN

Bündelung von Kompetenzen

Expertenkommission

One-Stop-Shop

Sprachtest - Zentren

KRITERIENGELEITETES PUNKTESYSTEM

Klare und transparente Kriterien für Zuwanderung

Fokus auf höher qualifizierte Zuwandernde

ANERKENNUNG VON QUALIFIKATION UND BERUFSERFAHRUNG

One-Stop-Shop

Effizienteres Verfahren

Informationsdrehscheibe (Routing)

BEWUSSTSEINSBILDUNG UND INTERNATIONALITÄT

Migration als Chance

Positive Role-Models

Integration - Internationalisierung

SCHWERPUNKT INTEGRATION

Zielgruppe In- und AusländerInnen

Integration als Querschnittsmaterie

Frühzeitige Förderung im Sinne der Chancengleichheit

Begleitung von Neuzuwandernden

Ein kriteriengeleitetes Punktesystem

Kernstück des neuen Zuwanderungsmodells ist ein transparentes Punktesystem, das die Zuwanderung nach Österreich nach objektiven Kriterien regelt. Durch dieses Modell sollen sehr gut qualifizierte Menschen aus Drittstaaten zu einem Zuzug nach Österreich motiviert werden, darüber hinaus bietet das Modell auch für andere Formen der Zuwanderung Orientierung. Das kriteriengeleitete Punktesystem orientiert sich wesentlich an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes, ist sehr flexibel und ermöglicht es, durch entsprechende Adaptierungen rasch auf geänderte Anforderungen am Arbeitsmarkt zu reagieren.

Da im Punktesystem anhand der jeweiligen Kriterien (Ausbildung, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse etc.) festgelegt wird, welche Qualifikationen, Eigenschaften und sonstige Voraussetzungen von Zuwandernden erwartet werden, schafft man ein hohes Maß an Transparenz sowohl für potenzielle Zuwandernde als auch für die Aufnahmegesellschaft. Politische Entscheidungsstrategien können durch die klare Systematik den Bürgerinnen und Bürgern das Ausmaß der Arbeitsmigration sowie die Ausrichtung der Zuwanderungspolitik vergleichbar einfach kommunizieren, was zum Abbau von Ängsten und Vorurteilen beiträgt.¹⁴ Ein Diskussionsvorschlag zur konkreten Ausgestaltung des Punktesystems wird in der Folge noch näher dargestellt.

Information und Beratung

Gelingende Zuwanderung ist eine Frage von Klarheit, Transparenz und Information. Umfassende Auskunft und Beratung für Menschen, die Interesse haben nach Österreich zu kommen, sind daher wichtige Bausteine einer nachhaltig erfolgreichen Migrationspolitik und dienen zur Steigerung der Attraktivität unseres Landes und letztendlich zur Stärkung des Wirtschaftsstandortes Österreich.

Besonders wichtig dabei ist, dass sich Zuwandernde bereits in ihrem Herkunftsstaat über Österreich umfassend informieren können. Über ein Informationsportal im Internet soll daher das österreichische Migrationssystem übersichtlich dargestellt werden und potenziellen Zuwandernden ein realistisches Bild über ihre Zuwanderungsmöglichkeiten, das Leben in Österreich und ihre Chancen am Arbeitsmarkt gegeben werden.

Aufgrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit¹⁵ kommt das Punktesystem für zuwanderungsinteressierte EU-Bürgerinnen und Bürger zwar nicht zum Tragen, die Informationen darüber, welche Qualifikationen und Fähigkeiten am österreichischen Arbeitsmarkt besonders gefragt sind, sind aber auch für diese bedeutsamen Gruppen von großer Relevanz. Auch für Familienangehörige von zugewanderten Personen, ob aus einem EU-Mitgliedsstaat oder einem Drittstaat, müssen ausführliche Informationen über ihre Möglichkeiten in Österreich angeboten werden. Das Informationsportal soll sich daher nicht nur an Personen aus Drittstaaten richten, sondern an alle Personen, die Interesse haben nach Österreich zu migrieren.

Gezielte Anwerbung

Hochmobile, weltweit umworbene Talente sollen zukünftig den österreichischen Standort auf dem globalen Innovationsatlas wahrnehmen und motiviert werden, sich für eine Tätigkeit in Österreich zu entscheiden. Für eine gezielte Anwerbung braucht es in erster Hinsicht eine intensivere Informationspolitik in für Österreich besonders interessanten Regionen. Durch bilaterale

¹⁴ Steinhardt, M.: Die Steuerung der Arbeitsmigration im Zuwanderungsgesetz – eine kritische Bestandsaufnahme aus ökonomischer Sicht, HWWI Policy Paper 32, 2007

¹⁵ Die Arbeitnehmerfreizügigkeit gilt spätestens im Jahr 2011 für alle EU-BürgerInnen, auch aus den neuen EU-Mitgliedsstaaten (EU-8), spätestens im Jahr 2013 für BürgerInnen aus Rumänien und Bulgarien

Kooperationen soll das Migrationsthema in den Partnerländern transparent gemacht und der Problematik des „brain drain“ vorgebeugt werden.

Durch individuelle Beratung und Unterstützung kann die Vorbereitung auf ein Leben in Österreich bereits ins Herkunftsland vorverlagert werden. Die Beispiele der USA und vor allem Australiens mit Sprach- und Kulturorientierungskursen, die seit mehr als 50 Jahren in den Herkunftsländern stattfinden, haben sich dabei als hilfreiche Maßnahmen bei der frühen Integration von zuwandernden Menschen erwiesen und dienen als Best-Practice-Beispiele.

Bei der gezielten Anwerbung von qualifizierten Menschen aus dem Ausland sind Einrichtungen wie Botschaften oder Konsulate einzubeziehen. Diese haben eine bedeutsame Rolle, denn sie stellen nicht nur eine Visitenkarte Österreichs dar, sondern sind neben dem Internet auch Anlaufstelle, um mehr Informationen über Österreich zu erhalten. Durch eine Kooperation von bereits in den jeweiligen Ländern vorhandenen Institutionen (österreich. Botschaften/Konsulate, Außenhandelsstellen, Bildungsträger, Austrian Business Agency etc.) bzw. internationalen Organisationen (IOM etc.) kann gezielt über stark am österreichischen Arbeitsmarkt nachgefragte Berufe informiert und entsprechend dem Bedarf auch rekrutiert werden.

Kompetenzen bündeln und Institutionen entwickeln

Eine Bündelung der Kompetenzen sowie eine Vernetzung aller relevanten Institutionen zählen zu den wesentlichen Aspekten einer gelingenden österreichischen Zuwanderungspolitik. So braucht es die Einrichtung einer zuständigen Anlaufstelle, um strategische Eckpunkte einer zeitgemäßen Migrations- und Integrationspolitik zu konzipieren und danach Maßnahmen zu entwickeln. Politik, Sozialpartner, Wissenschaftler, spezialisierte internationale Organisationen, NGOs und weitere betroffene Institutionen könnten eine Expertenkommission einrichten, in der die österreichische Migrations- und Integrationspolitik analysiert und Vorschläge erarbeitet werden.

Abbau von Bürokratie braucht es auch bezüglich Bewilligungen, die in Form eines One-Stop-Shop-Verfahrens erteilt werden sollten. Weiters sind Institutionen im Ausland zu definieren, bei denen der Nachweis von Deutschkenntnissen erbracht werden kann bzw. die in der Lage sind, entsprechende Vorbereitungs-, Sprach- und Orientierungskurse anzubieten.

Anerkennung von Qualifikationen

Zahlreiche Migrantinnen und Migranten arbeiten in Österreich unter ihrer Qualifikation. Unbürokratische Nostrifikation von im Ausland erworbenen Abschlüssen ist Voraussetzung für Chancengleichheit der Menschen mit Migrationshintergrund und von großer Relevanz für deren Integration. Die Voraussetzungen und das Verfahren für die Anerkennung ausländischer Abschlüsse sollte daher hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit überprüft und effizienter gestaltet werden. Weiters sollten Möglichkeiten geschaffen werden, um bisher erworbene berufliche Kenntnisse in einer realen Situation unter Beweis zu stellen, validieren und zertifizieren zu lassen. Auch hier sollte im Sinne eines One-Stop-Shop-Prinzips auf regionaler Ebene Anlaufstellen für die Anerkennung sämtlicher im Ausland erworbener Qualifikationen und Berufserfahrung geschaffen werden. Die Koordinierung dieser Anlaufstellen sollte über eine auf Bundesebene angesiedelte Institution erfolgen.

Bewusstseinsbildung und Internationalität

Schlüsselfaktor für eine erfolgreiche und zukunftsweisende Migrations- und Integrationspolitik ist eine sachliche und von der Tagespolitik unabhängige Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung – sowohl bei den Österreicherinnen und Österreichern als auch bei den Menschen mit Migrationshintergrund. Gestützt auf Sachinformationen stellt sie das Fundament für eine konstruktive Dialog- und Konfliktkultur dar. Es gilt, auf breiter Basis Ängste abzubauen, die Offenheit für Neues, Unbekanntes und Fremdes zu stärken und das Verständnis für demografische und wirtschaftliche Prozesse zu fördern. Migration und Integration sollen in Zukunft positiver kommuniziert werden und die Chancen und Vorteile, die für Österreich durch Zuwanderung entstehen, stärker in den Vordergrund gerückt werden. Dazu braucht es gezielte Maßnahmen für die breite Öffentlichkeit, in Unternehmen und vor allem auch in Bildungseinrichtungen.

Ein wesentliches Ziel der Bewusstseinsbildung ist es, in Österreich Internationalität insgesamt zu fördern. Internationalität zeigt sich unter anderem an internationalen Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen, an englischsprachigen Kulturangeboten und Fernsehsendungen sowie an mehrsprachigen Zeitungen, Magazinen und Sendern. Ebenso ist es wichtig, dass Englisch in österreichischen Behörden und Institutionen wie in Gesetzestexten und Informationsmaterialien eine Selbstverständlichkeit wird. Informationen zu den Themen Migration und Integration sollten generell in allen relevanten Sprachen angeboten werden.

Schwerpunkt Integration

Integration ist ein wechselseitiger Prozess zwischen den zuwandernden Menschen und der österreichischen Gesellschaft und ein wesentlicher Faktor für sozialen Zusammenhalt und wirtschaftliche Dynamik. Das zukünftige Migrationsmodell soll daher klare und transparente Rahmenbedingungen für den Zuzug ebenso wie für die Integration schaffen. Dabei sind die Kernkriterien erfolgreicher Integration

- frühzeitiger Spracherwerb,
- Bildung und
- Eingliederung in den Arbeitsmarkt.

Um die Integration möglichst früh zu unterstützen, soll für Neuzuwandernde ab ihrer Ankunft in Österreich eine individuelle Unterstützung in Form einer Begleitung angeboten werden.

Im vergangenen Jahr wurde im Rahmen der Integrationsplattform das Thema Integration intensiv in der Öffentlichkeit diskutiert und auch eine Vielzahl von Vorschlägen präsentiert. Unter anderem haben auch die Sozialpartner gemeinsam mit NGOs der Bundesregierung 16 Vorschläge für den Bereich Integration vorgelegt, in dem u.a. die Gebiete Bildung, Arbeitsmarkt und Gemeinwesen thematisiert wurden. Die bereits erarbeiteten Vorschläge sollen von einer neuen Bundesregierung aufgegriffen und rasch umgesetzt werden. Die Vorteile einer zeitgleichen Behandlung der Themenbereiche Migration und Integration bleiben unbestritten.

Die sechs Säulen eines transparenten Zuwanderungssystems

Die österreichische Arbeitsmigration wird - in Anlehnung an Kanada und Großbritannien - in sechs einzelne Säulen gegliedert. Das Modell behandelt den Bereich der steuerbaren Migration; der Familiennachzug und das Asylwesen werden vom nachstehenden Modell nicht berührt.

- SÄULE 1 – Qualifizierte Migrantinnen und Migranten mit Arbeitsplatzangebot
- SÄULE 2 – Hochqualifizierte Zuwandernde
- SÄULE 3 – Blue Card
- SÄULE 4 – Studierende
- SÄULE 5 – Niedrig qualifizierte Migration
- SÄULE 6 – Sonstige Formen der Mobilität

In Säule 1 und 2 kommt ein Punktesystem zur Anwendung. Die Punkteanzahl pro Kriterium sowie die für die Zuwanderung erforderliche Mindestpunkteanzahl kann entsprechend der Arbeitsmarktlage und anderen Rahmenbedingungen angepasst werden und gewährleistet damit ein hohes Maß an Flexibilität und Transparenz. Die Grundzüge für das Punktesystem können im Gesetz, die jeweilige Punktevergabe pro Kriterium bzw. die erforderliche Mindestpunkteanzahl über Verordnung festgelegt werden.

Säule 1 – Qualifizierte Migrantinnen und Migranten mit Arbeitsplatzangebot

Die Säule 1 ist ein System für Migrantinnen und Migranten mit hoher oder mittlerer Qualifikation bzw. für Migrantinnen und Migranten mit in Österreich nicht verfügbaren Qualifikationen, die über ein Arbeitsplatzangebot verfügen. Die wichtigste Voraussetzung für die Zuwanderung in Säule 1 ist die Ausbildung in einem Berufsfeld bzw. die Ausübung eines Berufs, nach dem in Österreich hoher Bedarf besteht. Dieser Bedarf muss nachgewiesen sein. Zu diesem Zweck können die existierenden Instrumente der Mangelberufsliste und der Arbeitsmarktprüfung entsprechend adaptiert herangezogen werden.

- Diese Säule ähnelt dem derzeitigen Schlüsselkraftsystem. Neu ist jedoch, dass aufgrund der größeren Flexibilität auch andere am Arbeitsmarkt nachgefragte Fachkräfte in dieser Säule zugelassen werden.
- Die Mangelberufe sollen aufgrund objektiver Kriterien festgelegt werden, z.B. aufgrund einer Gegenüberstellung von beim AMS gemeldeten arbeitslosen Personen und gemeldeten offenen Stellen in den jeweiligen Berufen (ähnlich FachkräfteVO). Diese Liste ist in regelmäßigen Abständen (z.B. halbjährlich) zu aktualisieren.
- Die Antragstellung erfolgt durch die Arbeitskräfte im In- oder Ausland, eine Arbeitgebererklärung ist erforderlich. Die Frist für das Verfahren soll 6 Wochen nicht übersteigen.
- Es soll ein Online-Assessment sowie eine Online-Antragstellung möglich sein. Die Abholung des Aufenthaltstitels erfolgt bei der Botschaft bzw. zuständigen Behörde.
- In dieser Säule kann ein sofortiger Familiennachzug und sofortiger Arbeitsmarktzugang für Familienangehörige erfolgen. Sind die Familienangehörigen bereits ein Jahr durchgehend beschäftigt, so besteht die Möglichkeit eines von der Ankerperson unabhängigen Aufenthalts- und Beschäftigungstitels.

In Anlehnung an die EU-Rahmenrichtlinie handelt es sich um einen kombinierten Aufenthalts- und Beschäftigungstitel. Die Beschäftigungsbewilligung bezieht sich im ersten Jahr auf eine/n Arbeitgeber/in. Die Verlängerung wird für 18 Monate ausgestellt, weitere Verlängerungen bis zur Zuerkennung des Aufenthaltstitels „Daueraufenthalts EG“ (nach 5 Jahren) sind möglich.

Kriterien für die Zuwanderung in Säule 1

(Die hier vorgeschlagenen Punkte sind eine Diskussionsgrundlage. Die Vorschläge sind zu präzisieren, stellen allerdings eine realistische Gewichtung dar und basieren auf positiven internationalen Erfahrungen.)

KRITERIUM	Vorschlag für maximale Punkteanzahl
QUALIFIKATION Lehrabschluss, Matura, Bachelor, Master/PhD	max. 30
DEUTSCH- BZW. ENGLISCHKENNTNISSE ¹⁶	max. 20
BERUFSERFahrung z.B. 2 Punkte pro Erfahrungsjahr oder Berufserfahrung in Österreich (mind. 6 Monate)	max. 10
BEDARF AM ARBEITSMARKT ¹⁷ (Mangelberuf oder Arbeitsmarktprüfung)	30
SONSTIGES z.B. Alter (z.B. jünger als 35 Jahre: 5 Punkte), Studium/Schulabschluss in Österreich (z.B. 5 Punkte)	max. 10
BONUSPUNKTE FÜR AUSBILDUNG DES PARTNERS (mind. Matura)	max. 3
Maximale Punkteanzahl	100 (exkl. Bonuspunkte)
Erforderliche Mindestpunkteanzahl	71

¹⁶ bzw. andere erforderliche Sprachkenntnisse

¹⁷ Der Bedarf am Arbeitsmarkt muß in Säule 1 jedenfalls gegeben sein.

Säule 2 Hochqualifizierte Zuwandernde

Mittels dieses Modells sollen hochqualifizierte Zuwandernde motiviert werden nach Österreich zu kommen. Da die Säule 2 auf das international gefragte „Toplevel“ an Zuwandernden abzielt, sollen besonders attraktive Rahmenbedingungen geboten werden:

- Arbeitsplatzangebot ist nicht erforderlich.
- Dauerhafte Niederlassung soll rasch ermöglicht werden.
- Die Frist für das Verfahren soll 6 Wochen nicht übersteigen.
- Sofortige Zuwanderungs- und Beschäftigungsmöglichkeit von Familienangehörigen (Für die Familienangehörigen gelten dieselben Regeln wie in Säule 1.)
- Antragstellung im In- und Ausland möglich: Es soll ein Online-Assessment sowie eine Online-Antragstellung möglich sein, die Abholung des Aufenthaltstitels erfolgt bei der Botschaft bzw. zuständigen Behörde.
- Der erste Aufenthaltstitel wird für 2 Jahre erteilt, danach erfolgt ein Re-Assessment, Verlängerung für weitere 3 Jahre, danach Daueraufenthalt-EG.

Kriterien für die Zuwanderung in Säule 2

(Die hier vorgeschlagenen Punkte sind eine Diskussionsgrundlage. Die Vorschläge sind zu präzisieren, stellen allerdings eine realistische Gewichtung dar und basieren auf positiven internationalen Erfahrungen.)

KRITERIUM	Vorschlag für maximale Punkteanzahl
QUALIFIKATION (Formalabschluss - Bologna) Bachelor, Master/PhD	max. 50
BERUFSERFAHRUNG (Pro Erfahrungsjahr z.B. 2 Punkte, oder zumindest 6 Monate Berufserfahrung in Österreich)	max. 20
LETZTER VERDIENST ¹⁸	max. 30
ALTER (z.B. bis 30 Jahre: 20 Punkte, bis 40: 10 Punkte)	max. 20
STUDIUM IN ÖSTERREICH (z.B. nach Anzahl der Semester)	max. 20
BONUSPUNKTE FÜR WIRTSCHAFTSZWEIG/SEKTOR nach ÖNACE ¹⁹ oder in Österreich gefragter Sektor (z.B. Industriesektor)	max. 30
Maximale Punkteanzahl	140 (exkl. Bonuspunkte)
Erforderliche Mindestpunkteanzahl	100

Säule 3 – Blue Card

Aufgrund der noch unklaren Regelungen und des voraussichtlich eingeschränkten Anwendungsbereichs erscheint es sinnvoll für die Blue Card eine eigene Säule zu schaffen. Der umgekehrte Weg – die Einbettung von einzelnen Säulen in die Blue-Card-Regelung – erscheint aus heutiger Sicht schwer durchführbar.

¹⁸ In dieser Säule wird das Kriterium „letzter Verdienst“ herangezogen, da Erfahrungen aus anderen Ländern zufolge dieses am besten den zukünftigen Erfolg am Arbeitsmarkt prognostiziert. Der letzte Verdienst wird mit einem international gängigen Faktor (z.B. der UNO) multipliziert, um zu vergleichbaren Ergebnissen der einzelnen Länder zu kommen.

¹⁹ Die ÖNACE 2008 ist eine alle Wirtschaftstätigkeiten umfassende, hierarchisch strukturierte, statistische Klassifikation. Die Elemente der ÖNACE 2008 sind auf der untersten hierarchischen Ebene („Unterklassen“) durch einen fünfstelligen Code (z.B. M 72.11-0) und einen Titel (z.B. „Forschung und Entwicklung im Bereich Biotechnologie“) gekennzeichnet. http://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/klassifikationsmitteilung_2008/index.html

Säule 4 - Studierende

Die Dauer des Aufenthaltstitels hängt von der Studiendauer ab, Familiennachzug und Arbeitsmarktzugang für Familienangehörige sind für die Studiendauer in Österreich möglich. Während der Dauer des Studiums ist eine Teilzeitbeschäftigung (max. 20 Stunden/Woche), während der Ferien eine Vollzeitbeschäftigung, möglich. Der Studienerfolg ist regelmäßig nachzuweisen.

- Das Studium in Österreich ist in Säule 1 und 2 ein Kriterium. Es wird mit Punkten bewertet und verbessert daher die Chancen einer Zuwanderung nach einem Studium in Österreich in Säule 1 und 2.
- In diese Kategorie können auch Schülerinnen und Schüler fallen.

Säule 5 – niedrig qualifizierte Migration (Saisoniermodell)

Da vor allem in der Land- und Forstwirtschaft und im Tourismus (in Zukunft eventuell auch im Bereich Heimhilfen) Stellen zum Teil nicht über im Inland verfügbare Arbeitskräfte besetzt werden können, gibt es auch für niedriger qualifizierte Migration einen Bedarf. In diese Säule könnte das Saisoniermodell integriert werden.

- Arbeitsmarktprüfung erforderlich
- befristeter Aufenthaltstitel
- keine Familienzusammenführung

Für Saisoniers wird das bestehende Verfahren fortgeführt. Es gibt kein Punktesystem, allerdings sollen strukturierte Möglichkeiten geschaffen werden (z.B. bei verbesserter Ausbildung, häufiger Saisoniertätigkeit) in Säule 1 oder 2 zu wechseln.

Säule 6 - Sonstige Formen der Mobilität

Diese Säule umfasst alle sonstigen Formen der Mobilität, u.a. auch Entsendung, beschäftigungsbewilligungsfreie Mobilität (§ 1 AuslBG), Jugendmobilität, Volontäre, internationale Abkommen etc.. Aufgrund der spezifischen Ausgangslage dieser Kategorien wird dafür kein Punktesystem angewandt.

Mit dem vorliegenden Diskussionspapier legen die Industriellenvereinigung (IV), die International Organisation for Migration (IOM) und die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) unter Berücksichtigung von wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Aspekten einen Vorschlag zu einer zeitgemäßen Migrationspolitik vor. Transparenz und Flexibilität stehen im Vordergrund. Information und Beratung spielen bei der Steuerung von Zuwanderung eine wesentliche Rolle und tragen zur Attraktivitätssteigerung des Landes bei. Mit dem Blick auf zukünftige Entwicklungen am Arbeitsmarkt kann durch entsprechende Adaptierungen rasch auf die neue Situation reagiert werden.



IOM Internationale Organisation für Migration



IMPRESSUM

Medieninhaber und Herausgeber:

Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ)
www.wko.at

International Organisation for Migration (IOM)
www.iom.int

Industriellenvereinigung (IV)
www.iv-net.at

Grafik:
Mag. Lisi Schörghofer

Wien, im November 2008