

ZUKUNFT GESTALTEN, STANDORT STÄRKEN, FACHKRÄFTE SICHERN



Strategie für die qualifizierte Zuwanderung

Bernhard Perchinig, Martin Hofmann

Studie im Auftrag der

ZUKUNFT GESTALTEN, STANDORT STÄRKEN, FACHKRÄFTE SICHERN

Strategie für die qualifizierte Zuwanderung

Bernhard Perchinig, Martin Hofmann

Inhalt

TEIL 1: Einleitung und Hintergrund	6	TEIL 3: Strategische Handlungsoptionen und Schritte	54
1. Ausgangslage	8	6. Ausgangslage	56
2. Migration und Mobilität	11	7. Aufbau, Vision und Ziele bestimmen	57
3. Migration und Integration	14	7.1 Aufbau und Zweck einer Strategie zur Förderung qualifizierter Zuwanderung	57
TEIL 2: Demografie und Wanderung	18	7.2 Die Vision	58
4. Demografische Trends und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt	20	7.3 Die Ziele	58
4.1 Die demografische Entwicklung in der Europäischen Union	21	7.4 Die strategischen Handlungsoptionen	59
4.2 Die demografische Entwicklung in den EU-Nachbarstaaten, Asien und Afrika	24	8. Ganzheitliche Strategie zur Sicherung der Fachkräftebasis entwickeln	60
4.2.1 Östliche EU-Nachbarstaaten	24	9. Mobilität in Europa erhöhen	64
4.2.2 Westbalkan	26	10. Migrations-, Zuwanderungs- und Fachkräftemonitoring einrichten	67
4.2.3 Asien	30	11. Die Fachkräftezuwanderung gesetzlich regeln	70
4.2.4 Afrika	32	12. Den Institutionellen Rahmen schaffen	72
4.3 Migration – weltweite Entwicklungen	35	13. Unterschiedliche Zielgruppen benötigter Fachkräfte bestimmen	75
4.4 Migration – Entwicklungen in der EU	36	14. Die Attraktivität des Ziellandes fördern	78
4.5 Migration und Arbeitsmarkt in Europa	37	15. Das Zielland als „Marke“ positionieren	82
5. Die demografische Situation in Österreich – Ist-Situation und Prognose	39	16. Die Verfahren zur Anerkennung von Qualifikationen vereinfachen	84
5.1 Allgemeine Bevölkerungsentwicklung	40	17. Vorbereitungsmaßnahmen in den Partnerländern anbieten	87
5.2 Erwerbspersonen	41	18. Ausbildungspartnerschaften mit neuen Partnerländern aufbauen	90
5.3 Erwerbspersonenpotenzial und Altersabhängigkeit	42	19. Auswahlkriterien für neue Partnerländer erstellen	94
5.4 Zuwanderung nach Österreich – Hauptherkunftsländer, Trends und Prognosen	44	20. Eine Kommunikationsstrategie entwickeln und umsetzen	99
5.5 Arbeitsmarkt im Wandel, Digitalisierung und Industrie 4.0	46	Literaturverzeichnis	103
5.5.1 Offene Stellen 2012 - 2018	46	Impressum	110
5.5.2 Mittelfristige Prognose bis 2023	49		
5.5.3 Langfristige Prognose bis 2040	51		
5.6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	52		

Teil 1



Einleitung und Hintergrund



1. Ausgangslage

Ein Mangel an Fachkräften, der im letzten Jahrzehnt immer wieder Gegenstand der wissenschaftlichen und öffentlichen Diskussion war, scheint mittlerweile eine nicht mehr wegzuleugnende Realität am Wirtschaftsstandort Österreich geworden zu sein. Die Ergebnisse einer Studie des Instituts für Bildungsforschung der Wirtschaft – ibw unterstreicht diese Schlussfolgerung auf durchaus eindrucksvolle Weise. Der sogenannte Fachkräftenradar befragte dazu im Frühjahr 2018 insgesamt 4.500 österreichische Betriebe und fand heraus, dass sich bereits 87 % von ihnen vom Fachkräftemangel betroffen sahen, 75 % in bereits „starker Form“. Für Gesamtösterreich ergab sich ein geschätzter Fachkräftebedarf von rund 162.000 Personen. Am stärksten gesucht wurde Fachkräfte von mittelgroßen Betrieben, im Tourismus und im handwerklich-technischen Bereich. Die mit Abstand höchste Nachfrage bestand nach Fachkräften mit Lehrabschlüssen. 60 % der befragten Betriebe berichteten von Schwierigkeiten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in diesem Segment zu finden. Gleichzeitig ergaben sich große regionale Unterschiede. Während der Osten des Landes mit der Metropole Wien ein Überangebot an Arbeitssuchenden aufwies, war es im Westen genau umgekehrt (Dornmayr / Winkler 2018a, S. 3).

Nachdem sich der Fachkräftemangel insgesamt in den letzten Jahren stetig erhöhte, kann auch davon ausgegangen werden, dass es sich nicht um ein konjunkturelles, dem Auf und Ab des ökonomischen Zyklus, sondern um ein strukturelles Phänomen handelt, das seinen Ursprung in einem tiefgreifenden wirtschaftlichen und demografischen Wandel hat. Demgegenüber stehen Argumente, der Fachkräftemangel sei vor allem Ergebnis der sinkenden Zahl von auszubildenden Lehrbetrieben und der mangelnden Um- bzw. Nachqualifizierung von arbeitslos gemeldeten Fachkräften (Mittermann 2019). Der oben zitierte Fachkräftenradar kommt in dieser Frage zu anderen Ergebnissen. Demzufolge wären fast zwei Drittel der befragten Betriebe (38 % „eindeutig“, 22 % „vielleicht“) bereit, Lehrlinge auszubilden, so sie geeignete Kandidatinnen oder Kandidaten finden würden (Dornmayr / Winkler 2018a, S. 3). Das vorliegende Papier wird in diesem Zusammenhang argumentieren, dass die Verbesserung des Ausbildungs- und Qualifizierungssystems für heimische Arbeitskräfte ebenso wie die Erhöhung der Frauenerwerbsquote in Vollzeit zwei unbedingt notwendige Säulen einer Gesamtstrategie zur Sicherung des zukünftigen Fachkräftebedarfs in Österreich darstellen werden. Es wird aber vor dem Hintergrund der absehbaren demografischen Alterung der österreichischen Gesamtbevölkerung und

dem auf jeden Fall anteiligen Schrumpfen der Erwerbsbevölkerung auch notwendig sein, die Zuwanderung von Fachkräften neu zu regeln und proaktiv zu gestalten. Für Österreich geht es dabei vor dem Hintergrund seiner spezifischen demografischen Entwicklung und den bereits einsetzenden Veränderungen auf seinem Arbeitsmarkt keinesfalls um eine simple Öffnung seines Arbeitsmarktes, sondern um eine gezielte Erhebung des mittel- und langfristigen Bedarfs und um eine ebenso gezielte Steuerung der Zuwanderung gut ausgebildeter Fachkräfte.

Das vorliegende Papier ist in drei Abschnitte geteilt.

- ▶ Teil 1 diskutiert den allgemeinen Hintergrund und die grundsätzlichen Überlegungen einer Strategie zur qualifizierten Zuwanderung.
- ▶ Die Kapitel in Teil 2 geben einen Überblick über die Ausgangssituation und die grundlegenden Faktoren in den Bereichen Demografie, Migration und Arbeitsmarkt, vor denen sich die Gestaltung einer Strategie zur qualifizierten Zuwanderung vollziehen wird.
- ▶ Teil 3 des Papiers formuliert strategische Handlungsoptionen und Schritte, die auf der Analyse dieser Faktoren beruhen und es erlauben sollen, den wesentlichen Herausforderungen der Fachkräftezuwanderung zu begegnen.

Am Beginn der Diskussion steht eine Betrachtung der globalen Trends und Entwicklungen in den Bereichen Demografie, Mobilität und Migration in den unterschiedlichen Regionen der Welt. Diese geben den allgemeinen Rahmen einer jedweden Strategie zur Fachkräftezuwanderung vor. Die prognostizierte demografische Entwicklung Österreichs und die erwartete Transformation seiner Wirtschaft vor dem Hintergrund von Digitalisierung und Industrie 4.0 bilden die beiden zentralen Faktoren, die Umfang und Art zukünftiger Fachkräftezuwanderung nach Österreich bestimmen werden. Wie oben ausgeführt, ist davon auszugehen, dass diese vor allem dann einen nachhaltigen Beitrag zur Sicherung des Wirtschafts- und Sozialstandorts leisten wird, wenn sie als dritte Säule einer Gesamtstrategie bestehend aus Ausbildungs- und Qualifizierungs-offensive und Erhöhung der Frauenerwerbsquote gestaltet wird.

Die Fachkräftezuwanderung selbst wird nach unterschiedlichen Bedarfsgruppen differenzieren und je nach Bedarfsgruppe unterschiedliche Ansätze entwickeln müssen. Diese Ansätze lassen sich – bei teilweiser Überschneidung – nach ihrer internen bzw. externen Dimension

2. Migration und Mobilität

im Rahmen einer Gesamtstrategie unterscheiden. In der internen Dimension geht es um die Schaffung eines neuen gesetzlichen und institutionellen Rahmens zur Steuerung der Fachkräftezuwanderung. Daneben muss Österreich angesichts eines intensiver werdenden europäischen und globalen Wettbewerbs um Hochqualifizierte und Fachkräfte auch erhebliche Investitionen in die Standortattraktivität und die Positionierung der „Marke Österreich“ als Arbeits-, Ausbildungs-, und Innovationsort leisten. In der externen Dimension geht es um die erfolgreiche Kommunikation dieser Marke gegenüber einer globalen Community von Hochqualifizierten und Fachkräfte, die vor immer weniger Schranken bei der Wahl ihres Berufsstandortes stehen und sich demgemäß jene Orte aussuchen können, die ihnen und ihren Angehörigen die besten Bedingungen bieten bzw. ein positives Image als guter Ort zum Arbeiten und Leben haben.

Erfolgreiche Anwerbung bereits auf dem Markt befindlicher Fachkräfte wird aber nicht ausreichend sein, um den zukünftigen Bedarf zu decken. Die formellen und praktischen Anforderungen des österreichischen Arbeitsmarktes sind im internationalen Vergleich ausgesprochen hoch und werden vor dem Hintergrund von Digitalisierung und Industrie 4.0 noch weiter steigen. Österreich wird den Pool an ausländischen Fachkräften zu einem Teil selbst schaffen müssen. Ausbildungspartnerschaften mit neuen Partnerländern würden die hohen österreichischen Standards gleichsam exportieren, die Passung zwischen dem Bedarf österreichischer Unternehmen und den Qualifikationen von zuwandernden Fachkräften sicherstellen, und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung von Wirtschaft und Humankapital in den Partnerländern leisten. Österreich sollte dabei gezielt vorgehen und die Kooperation in Form von Ausbildungspartnerschaften nach bestimmten Auswahlkriterien vornehmen.

Die strategische und gezielte Steuerung der Zuwanderung von Fachkräften stellt mit Sicherheit einen Paradigmen- und Kulturwechsel dar, der einen Wandel vom „Verwalten“ hin zum „Gestalten“ der zugrundeliegenden Prozesse beinhalten muss. Es gibt dabei eine ganze Reihe von Beispielen für Projekte und Initiativen, die den Nachweis erbringen, dass sich dieser Wandel im Kleinen bereits längst vollzieht und dass er trotz aller Herausforderungen sehr erfolgreich gestaltet werden kann. Die Zusammenfassung und Weiterentwicklung dieser Ansätze auf gesamtstaatlicher und gesamtwirtschaftlicher Ebene in Form einer umfassenden und zielgerichteten Strategie stellt dabei den notwendigen nächsten Schritt zur nachhaltigen Sicherung des Wirtschafts- und Sozialstandortes Österreich dar.

Migration ist heute ein weltweites Phänomen. Mit verbesserter wirtschaftlicher Entwicklung hat eine wachsende Zahl von Menschen die Möglichkeit, Mobilität zu finanzieren. Neben dem Wachstum des Tourismus fördern günstige Bus-, Zug- und Flugtickets auch die Migration über weitere Distanzen, gemeinsam mit den modernen Kommunikationstechniken ist es auch leichter, weiter mit der Familie in Kontakt zu bleiben. In großen Flächenstaaten führt dies vor allem zu wachsender Binnenmigration, weltweit zum Wachstum internationaler Migration. Die öffentliche Wahrnehmung von Migration ist heute stark von der „Flüchtlingskrise“ 2015 beeinflusst. Obwohl weltweit Flüchtlinge und Schutzsuchende seit Jahren etwa um 10 % aller internationalen Migrantinnen und Migranten ausmachen, liegt der Fokus der Berichterstattung und öffentlichen Diskussion seit langem auf der Fluchtmigration. Damit wird Migration generell als Krisenphänomen wahrgenommen, was auch negativ auf die Wahrnehmung der zahlenmäßig bedeutenderen Zweige der Arbeits-, Bildungs- und Familienmigration ausstrahlt.

Internationale Migration – definiert als längerfristige Verlagerung des Wohnsitzes über eine Staatsgrenze – hat viele Gesichter und sollte nicht mit Mobilität per se verwechselt werden. In großen Flächenstaaten wie den USA, China oder Indien ist Binnenmigration die dominante Form der Mobilität. Wo es, wie etwa in Europa oder Afrika, relativ viele Staaten auf einer vergleichsweise kleinen Fläche gibt, zeigt sich Mobilität vor allem als grenzüberschreitende Migration. Nachdem Staaten ein legitimes Interesse daran haben, ihre Grenzen zu kontrollieren und über Grenzübertritte Bescheid zu wissen, ist grenzüberschreitende Migration für sie ein wichtiges Politikfeld, in dem sich sicherheitspolitische mit wirtschafts-, gesellschafts-, sozial-, kultur- und außenpolitischen Erwägungen überschneiden. Eine kluge Migrationspolitik muss diese unterschiedlichen Aspekte berücksichtigen und ein auf einer langfristigen Strategie aufbauendes Migrationsmanagement entwickeln, das einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen schafft und Migration zu einem Gewinn für das Land selbst, für die Migrantinnen und Migranten und für die Herkunftsländer macht.

Die europäische Integration verwandelte einen durch eine Vielzahl historischer Grenzen zerfurchten Raum in ein eine Region der – weitgehend – freien Mobilität für Bürgerinnen und Bürger der Mitgliedsstaaten und

langfristig ansässigen Migrantinnen und Migranten von außerhalb der EU. Dieser Prozess wurde von einem tiefgreifenden rechtlichen Harmonisierungsprozess und einer weitreichenden grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Verflechtung begleitet. Die EU-Mitgliedsstaaten gaben die Kontrolle über einen großen Teil der zuvor einzelstaatlich kontrollierten Wanderungsbewegungen innerhalb Europas auf, um eine tiefergehende wirtschaftliche, rechtliche und gesellschaftliche Verflechtung zu erreichen.

Dies machte die innereuropäische Migration zu einem Sonderfall. Zwar entspricht die Migration von Unionsbürgern in einen anderen EU-Staat allen Kriterien internationaler Migration, aber durch die Freizügigkeitsrechte der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger und ihrer weitgehend staatsbürgerschaftsähnlichen Rechtsstellung handelt es sich soziologisch eher um eine mit innerstaatlicher Migration vergleichbare Form der Mobilität

Innereuropäische Migration kann heute nicht mehr durch die etablierten Mechanismen der Migrationskontrolle, wie Visavergabe, Grenzkontrollen und aufenthalts- und arbeitsrechtliche Einschränkungen geregelt werden. Diese Migrationsbewegungen können heute nur indirekt durch die Gestaltung einer Markenidentität eines Landes beeinflusst werden, die dessen Attraktivität als Zielland für qualifizierte Unionsbürgerinnen und Unionsbürger kommuniziert.

Die Europäische Menschenrechtskonvention und das EU-Recht setzen einen Rahmen für den Familiennachzug. Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie legal ansässige Zugewanderte von außerhalb der EU haben, sofern sie bestimmte Bedingungen, im Wesentlichen in Bezug auf Krankenversicherung und Einkommenshöhe erfüllen, das Recht auf Zuzug ihrer Partnerinnen bzw. Partner und ihrer Kinder. Auch in diesem Bereich bestehen nur eingeschränkte Steuerungsmöglichkeiten der Einzelstaaten. Umso notwendiger ist hier eine gezielte Integrationspolitik, die auch die Qualifikationen und Erfahrungen der Partnerinnen und Partner ins Auge fasst und sie bestmöglich beim Einstieg in den Arbeitsmarkt unterstützt.

Die blutige europäische Geschichte des 20. Jahrhunderts war eine der Ursachen für die Entwicklung eines internationalen Systems für die Aufnahme von Schutzbedürftigen im europäischen Asylacquis. Damit verpflichtete sich Europa, Ansprüche auf Schutzgewährung individuell in einem rechtsstaatlichen Verfahren zu prüfen und Personen, denen Asyl gewährt wurde, in seine Gesellschaft zu integrieren. Auch diese Form der Migration entzieht sich der staatlichen Kontrolle und ist kaum steuerbar. Auch die Rückführung von Geflüchteten, deren Asylantrag abgelehnt wurde, ist weitgehend von der Kooperationsbereitschaft der Herkunftsstaaten abhängig und somit auch nur beschränkt steuerbar.

Neben der regulären, durch Grenzkontrollen, Visaregimes und bilaterale Abkommen mehr oder minder direkt steuerbaren Migrationsströme gibt es für Österreich somit drei unterschiedliche Formen nicht oder nur eingeschränkt steuerbarer Migrationsbewegungen:

- ▶ Einerseits die bereits erwähnte Binnenmigration von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern (und langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehörigen) innerhalb der EU. Nachdem sie über Aufenthalt- und Niederlassungsrechte verfügen, sind es vor allem die Attraktivität des Arbeitsmarktes, die Lebensqualität und das Image des Landes sowie bestehende Netzwerke bereits Zugewanderter, die als migrationsverstärkende Faktoren wirken können.
- ▶ Auch Fluchtmigration ist nur eingeschränkt steuerbar – durch das Dublin-System sind zwar jene EU-Mitgliedsstaaten zur Behandlung des Asylantrags verpflichtet, auf deren Gebiet die Geflüchteten erstmals EU-Territorium erreichten. Die weiter bestehenden irregulären Einreisen sowie verschiedenen prozedurale Regeln des Dublin-Verfahrens führen aber dazu, dass es trotz der geografischen Lage Österreichs im Zentrum Europas immer einen gewissen Zustrom von Asylanträgen geben wird, die in Österreich bearbeitet werden müssen.
- ▶ Drittens die EU-rechtlich festgelegten Ansprüche auf Familiennachzug für Ehegatten und Kinder, sowie unter einschränkenden Bedingungen, anderen Verwandten in gerader Linie. Daher entzieht sich auch die Familiengründungsmigration bzw. der Familiennachzug von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern weitgehend der direkten Steuerung.

Diese drei Migrationsformen standen quantitativ in den letzten Jahren im Vordergrund der Migration nach Österreich. Auch wenn die hohen Flüchtlingszahlen der Jahre 2015 und 2016 inzwischen wieder auf langjährige Durchschnittswerte gesunken sind, steht heute weiterhin die Zuwanderung aus dem EU-Raum, und hier vor allem aus den „neuen Mitgliedsstaaten“ im Vordergrund: Auch 2018 stammten mehr als die Hälfte aller Zugewanderten aus EU- und Efta-Staaten, v.a. rumänische, deutsche und ungarische Staatsangehörige (Statistik Austria 2019e, S.36). Die Zuwanderung von außerhalb der EU umfasst vor allem Familienangehörige und Studierende, nur ein kleiner Teil der Arbeitsmigration stammt aus dieser Gruppe. Angesichts der massiven demografischen Veränderungen und der anziehenden Löhne in den „neuen Mitgliedsstaaten“ wird die Migration aus diesem Raum in Zukunft jedoch deutlich zurückgehen. Österreich wird auch daher eine proaktive Migrationspolitik in Ländern außerhalb der EU entwickeln müssen.

3. Migration und Integration

Eine bereits im Herkunftsland ansetzende Vorbereitung auf die Lebensverhältnisse im Zielland und eine strukturierte Integrationspolitik, die es den Zugewanderten möglich macht, ihr Potential in die Wirtschaft und Gesellschaft einzubringen und an dieser teilzuhaben, sind wesentliche Elemente einer nachhaltigen Migrationsstrategie. In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich in Europa ein Konsens darüber gebildet, dass Zugewanderte bei der Integration durch entsprechende Maßnahmen und Kurse unterstützt werden müssen, und diese die Verpflichtung haben, diese Maßnahmen zu nutzen.

Anders als die USA ist Europa kein Sprachraum mit einer dominanten Sprache, sondern durch Sprachenvielfalt gekennzeichnet. Nur wenige europäische Staaten haben eine gemeinsame Staatssprache, und diese spielt eine bedeutende Rolle am Arbeitsmarkt, im gesellschaftlichen Alltag und im Staatsverständnis. In Europa bedeutet Integration nicht nur das Erlernen der das Zusammenleben bestimmenden geschriebenen und ungeschriebenen Regeln, sondern zu einem großen Ausmaß auch das Erlernen der Landessprache.

Aus historischen Gründen sind Englisch, Französisch und Spanisch Sprachen, die auch in großen Regionen außerhalb Europas gesprochen werden, während die anderen europäischen Sprachen vor allem in einem oder mehreren europäischen Staaten Landessprachen sind. Während in den ehemaligen Kolonialmächten Großbritannien, Frankreich und Spanien etablierte Migrationskorridore zu den ehemaligen Kolonien bestehen, wo die Landessprache der ehemaligen Kolonialmächte oft bis heute eine in den Schulen unterrichtete Staatssprache ist, gibt es in den anderen EU-Staaten keine Migrationskorridore zu Ländern, deren Bevölkerung die Staatssprache(n) der potentiellen Zielländer in der EU beherrscht. Diese Länder haben die Bedeutung des Erwerbs der Landessprache für die Integration vor den ehemaligen Kolonialmächten erkannt und im Lauf der letzten Jahrzehnte ein Netzwerk von Sprachinstituten und Lernprojekten aufgebaut. Dieses bildete auch die Basis für die breiten Sprachkursangebote für die seit 2015 nach Europa Geflüchteten.

Während Englisch inzwischen die weltweite Verständigungssprache ist und Französisch oder Spanisch zu den weltweit am häufigsten unterrichteten Zweitsprachen zählen, ist Deutsch zwar eine in Europa regional bedeutende Sprache, wird aber nur selten als zweite lebende Fremdsprache in Schulen unterrichtet. Zwar bietet das Goethe-Institut weltweit deutsche Sprachkurse für Erwachsene an, doch die Institute sind meist nur in den Hauptstädten bzw. einigen größeren Städten situiert, und sprechen nicht unbedingt vor allem ein an Migration interessiertes Publikum an.

Aufgrund der großen Bedeutung der Kenntnisse der Landessprache für die Integration gibt es einen weitgehenden Konsens darüber, dass der Spracherwerb am besten bereits in der Phase der Migrationsvorbereitung beginnt. Dazu gibt es jedoch in den meisten Herkunftsländern keine entsprechenden Angebote. Um in Zukunft potentielle Zuwanderinnen und Zuwanderer besser auf die Zuwanderung in den deutschsprachigen Raum vorzubereiten, braucht es einerseits ein besseres Angebot für bereits am lokalen Arbeitsmarkt tätige Fachkräfte, andererseits aber auch zwischen Herkunfts- und potentiellem Zielland abgestimmte Ausbildungs- und Vorbereitungslehrgänge, die den Erwerb der deutschen Sprache in das Curriculum integrieren.

Doch auch im Zielland ist Integration ein wesentliches Element einer klugen Strategie für eine gesteuerte und kontrollierte Fachkräftezuwanderung. Auch hoch qualifizierte Fachkräfte möchten in ihrer Umgebung Anschluss finden, gut aufgenommen werden und sich ein Netz von Bekannten und Freunden aufbauen. Auf ihrer Seite sind dazu Sprachkenntnisse und ein aktives Zugehen auf ihr Umfeld nötig, es braucht aber auch Offenheit und Bereitschaft auf der Seite der Wohnbevölkerung, neu Zugewanderte zu akzeptieren und einzubinden. Viele Gemeinden haben hier bereits gute Erfahrungen mit lokaler Integrationsarbeit gemacht, die auch für eine erfolgreiche Fachkräftezuwanderungsstrategie nötig ist. Nachdem auch gut Qualifizierte in der ersten Zeit nach der Zuwanderung noch nicht fließend Deutsch sprechen können, jedoch sehr gut in der Lage sind, sich auf Englisch zu verständigen, können verbesserte Englischkenntnisse in der ansässigen Bevölkerung und insbesondere bei Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern den Integrationsprozess unterstützen.

Darüber hinaus braucht es auch eine aktive Unterstützung der Partnerinnen und Partner bei der Arbeitssuche und Integration in das lokale Umfeld, und entsprechende Kinderbetreuungsangebote. Auch wenn Partnerinnen oder Partner in den ersten Lebensjahren ihrer Kinder

vielleicht nicht am Arbeitsmarkt teilnehmen wollen, sind die mitgezogenen Familienangehörigen eine wesentliche Zielgruppe für die Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt. Dabei geht es – neben dem für die Teilhabe am Alltag und Arbeitsmarkt zentralen Erwerb der Landessprache und die Information über die Lebensverhältnisse und das Institutionensystem des Landes – auch um die berufliche Weiterqualifizierung und Vorbereitung für eine nachhaltige Arbeitsmarktteilhabe.

Die Integration von Asylberechtigten ist eine zentrale und auch in der Genfer Flüchtlingskonvention festgelegte staatliche Aufgabe. Auch wenn Geflüchtete in vielen Bereichen von bestehenden Integrations- und Kursmaßnahmen profitieren können, so gehen mit der Fluchterfahrung doch eine Reihe von Herausforderungen einher, auf die im Integrationsprozess besonders Rücksicht genommen werden muss. Auch hier gibt es in Europa inzwischen eine Vielfalt von Erfahrungen und Projekten, die die Sinnhaftigkeit eines möglichst frühen Beginns der Integrationsunterstützung nach der Abgabe des Asylantrags zeigen. Kluge Stichtags- und Übergangsregelungen können hier auch dazu beitragen, die Integrationsfortschritte während des Asylverfahrens entsprechend zu berücksichtigen und Wege zu einem Daueraufenthaltstitel zu eröffnen.


Ein großer Teil der Migration in Europa findet im Rahmen der Freizügigkeitsregeln der EU statt. Jede Bürgerin und jeder Bürger eines EU-Mitgliedsstaates hat das Recht, seinen/ihren Wohnsitz in ein anderes EU-Land zu verlegen, etwa um dort zu arbeiten, eine Ausbildung zu absolvieren oder aber auch, um dort seine/ihre Pension zu genießen. Die Voraussetzungen dafür sind relativ einfach zu erfüllen. In den letzten zehn Jahren hat vor allem die Migration von den „neuen“ in die „alten“ Mitgliedsstaaten deutlich zugenommen, aber auch die Migration aus den von der Wirtschaftskrise 2008 ff. besonders betroffenen südlichen Mitgliedsstaaten in den Norden der EU. Dabei hat sich gezeigt, dass die weitgehende Gleichstellung von Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern mit den Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern des Landes zwar eine wichtige Hilfe beim Integrationsprozess ist, dieser aber genauso unterstützt und gestaltet werden muss wie der Integrationsprozess von Zuwanderinnen und Zuwanderern von außerhalb der Europäischen Union.

Eine nachhaltig angelegte Migrationsstrategie umfasst also nicht nur Überlegungen zur Gestaltung von Migrationskorridoren und Migrationspartnerschaften, sondern auch gezielte Integrationsmaßnahmen. Im Wissen um die Bedeutung einer auf die Migrationsstrategie abgestimmten Integrationspolitik fokussiert das vorliegende Papier auf die Gestaltung des Migrationsprozesses und der dazu nötigen Kooperationen und geht vor allem dort auf Integrationsthemen ein, wo diese in direktem Zusammenhang mit Fragen der Attraktivität als Zielland für qualifizierte Zuwanderung stehen. Den Autoren ist bewusst, dass damit nur ein eng umschriebener Teil der Integrationspolitik eines Landes angesprochen ist, deren breite Diskussion jedoch die Grenzen dieses Papiers sprengen würde.

Teil 2



**Demografie
und
Wanderung**



4. Demografische Trends und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

An der Basis jeder Migrationsstrategie steht die Abschätzung der demografischen Situation einerseits und der Arbeitsmarktentwicklung und Arbeitskräftenachfrage andererseits. Die folgenden Kapitel geben daher einen Überblick über die demografische Entwicklung in der Europäischen Union, den Nachbarländern der EU und in Afrika und Asien unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung des Bildungsstandes und der bestehenden Migrationsmuster. Diesem Teil folgt eine Abschätzung der Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage in Österreich unter qualifikatorischen und branchenbezogenen Gesichtspunkten. Die Analyse endet mit möglichen Schlussfolgerungen für die Entwicklung einer Strategie zur qualifizierten Zuwanderung, die sich aus diesen Entwicklungen ergeben.

4.1 Die demografische Entwicklung in der Europäischen Union

Die Europäische Union befindet sich demografisch in der Endphase des Prozesses des „Zweiten demografischen Übergangs“ zu einer Gesellschaft mit niedrigen Reproduktionsquoten, einer deutlichen Erhöhung der Zahl der Über-65-Jährigen und einem Rückgang des Anteils der Bevölkerung im Erwerbsalter. Dies ist jedoch nur eine Seite der Medaille: Neben den demografischen Veränderungen ist dieser Übergang auch durch eine Erhöhung des durchschnittlichen Ausbildungsniveaus der Bevölkerung und einer späteren Aufnahme der Berufstätigkeit im Lebenslauf verbunden. Besser qualifizierte Menschen sind häufiger berufstätig als solche mit niedriger Qualifikation. Dadurch steigen auch die Erwerbsquoten, der Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter wird somit etwas abgefedert. Diese Entwicklung reicht jedoch nicht aus, um die Zahl der Erwerbstätigen konstant zu halten, dazu braucht es eine aus Aktivierung, Ausbildung und qualifizierter Zuwanderung bestehenden Gesamtstrategie.

Entsprechend dem Hauptszenario der vom „International Institute for Applied Systems Analysis“ (IIASA) und dem „Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital“ für die EU-Kommission berechneten Bevölkerungsvorschau wird die Bevölkerung der EU bis zum Jahr 2060 leicht auf einen Gesamtbestand von 521 Millionen Menschen ansteigen (2015: 508,5 Millionen; European Commission / IIASA 2019, S. 20ff.) Gleichzeitig wird jedoch der Anteil der Über-65-Jährigen von 19 % (2015) auf 32 % (2060) wachsen, und der Anteil der Bevölkerung im Haupterwerbsalter (20–64) um 16 % von 306 Millionen (2015) auf 256 Millionen (2060) sinken. Während 2015 auf je hundert Personen im Erwerbsalter 76 Personen außerhalb des Erwerbsalters kamen, werden es im Jahr 2060 114 Personen – großteils Rentnerinnen und Rentner – sein. Die Geburtenzahl wird in diesem Szenario von 26 Millionen pro Jahr für die Jahre 2015–2020 auf 24 Millionen für die Jahre 2055–2060 sinken.

Neben der Zahl der Personen im Erwerbsalter sind die Erwerbsbeteiligung – also die tatsächlich aktive Bevölkerung im Erwerbsalter – und das Qualifikationsniveau der Erwerbsbevölkerung die wesentlichen Faktoren bei der Beurteilung des Arbeitskräfteangebots. Die oben zitierte Studie berechnet hier drei unterschiedliche Szenarien. Im „Basisszenario“ werden die aktuellen Erwerbsquoten in Bezug auf

Geschlecht, Alter, Bildungsstand und EU-Staat weitergeschrieben; im „Angleichungsszenario“ kommt es zu einer Angleichung der Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen, und im „schwedischen Szenario“ steigen die Erwerbsbeteiligungsquoten der Männer und Frauen auf die aktuellen Arbeitsmarktbeteiligungsquoten Schwedens (73 %).

Im Basisszenario sinkt die beruflich aktive Bevölkerung im Erwerbsalter von 245,8 Millionen (2015) auf 214,1 Millionen (2060). Dieser Rückgang beruht zur Gänze auf einem Rückgang der Zahl der niedrig (2015: 50,7 Millionen; 2060: 14 Millionen) und der mittel qualifizierten Personen (2015: 108,2 Millionen, 2060: 74, 2 Millionen). Die Erwerbsbevölkerung von Personen mit zumindest einer post-sekundären Fachausbildung oder einer akademischen Ausbildung nimmt hingegen um 45 % zu. Sollten sich die Beschäftigungsquoten von Männern und Frauen angleichen („Angleichungsszenario“), liegt die Zahl der aktiven Erwerbsbevölkerung in der EU 2060 bei 227,2 Millionen, der Rückgang ist also etwa halb so groß. Im „schwedischen Szenario“, das auf einer deutlichen Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen beruht, würde sich die Zahl der aktiven Erwerbsbevölkerung bei rund 245 Millionen stabilisieren (a.a.O., S. 26 ff.).

Die Bevölkerungsentwicklung verläuft regional unterschiedlich. Die EU-Staaten in Ost-, Süd- und dem äußeren Westeuropa, aber auch die „neuen Bundesländer“ Deutschlands und die baltischen Republiken werden bis 2030 einen Bevölkerungsrückgang erleben, während die Bevölkerung in Zentraleuropa, Frankreich, dem Vereinigten Königreich und dem Großteil Skandinaviens stabil bleiben bzw. wachsen wird (Berlin Institute for Population and Development 2017, S.15).

Diese regionalen Unterschiede finden sich auch bei den beiden zentralen Faktoren der Bevölkerungsentwicklung, der Reproduktionsquote und der Zuwanderung. In den skandinavischen Ländern und in Frankreich sind die Reproduktionsquoten von 1,7 bis 1,9 Kindern pro Frau deutlich höher als im Rest Europas mit einer durchschnittlichen Reproduktionsquote von 1,6 und darunter. Mit 1,3 Kindern und weniger sind die die Reproduktionsquoten in Griechenland, Italien, Polen und Spanien besonders niedrig (Berlin Institute for Population and Development 2017, S. 17).

Sowohl die Binnenwanderung in der EU wie auch die Zuwanderung aus Drittstaaten zielen vor allem in die hoch leistungsfähigen und reichen Industrieregionen Europas entlang der Alpen, in Zentralitalien, Deutschland, Südfrankreich, dem Vereinigten Königreich und Skandinavien, während in den peripheren Regionen Süd- und Osteuropas – mit

Ausnahme der Hauptstadtregionen – Abwanderung die regionale Bevölkerungsentwicklung prägt (a.a.O., S. 25). Damit verläuft die Binnenmigration vor allem von den ärmeren in die reicheren Länder; geografisch gesehen vor allem vom Osten und Süden nach Zentral- und Nordeuropa. Vor allem für die Migration von Osteuropa in den europäischen Zentralraum sind die bestehenden Einkommensunterschiede von 1:2 bis 1:4 ein zentraler Erklärungsfaktor, während die Migration vom Süden in den Norden und nach Zentraleuropa auch ein Ergebnis der hohen Arbeitslosigkeit, insbesondere nach der Wirtschaftskrise 2008, ist (a.a.O., 23; 33).

Die hohe Abwanderung und niedrigen Geburtenraten werden in den osteuropäischen EU-Mitgliedsstaaten bis 2060 zu einem nicht mehr aufhaltbaren Bevölkerungsrückgang zwischen minus 7,2 % (Estland) und minus 38 % (Bulgarien) führen (JRC 2018b, S. 34). Auch Südeuropa wird einen – schwächer ausgeprägten – Bevölkerungsrückgang erleben (Griechenland: -3,8 %, Italien: -10,7 %, Portugal: -20,5 %), nur in Spanien wird die Bevölkerung um rund 3 % wachsen (JRC 2018b, S. 34).

Parallel zum Bevölkerungsrückgang, der nahezu ausschließlich die Bevölkerung im Erwerbsalter bzw. die Bevölkerung unter 20 betrifft, kommt es zu einer Erhöhung des durchschnittlichen Bildungsniveaus der Erwerbsbevölkerung. Doch auch diese Entwicklung verläuft regional unterschiedlich. Während bereits heute der Anteil der Bevölkerung mit post-sekundärer akademischer Ausbildung in Lettland (55,6 %) und Estland (45 %) sehr hoch ist, sind die Werte für Italien (15,6 %), Portugal (18,7 %) und Kroatien (20,1%) unterdurchschnittlich (EU 28: 22 %). Im Süden und im äußersten Westen Europas finden sich hingegen besonders hohe Anteile von Personen mit maximal Pflichtschulbildung (Griechenland: 49 %, Portugal: 48 %).

Gemäß der zitierten Prognose wird der Anteil an Personen über 25 mit post-sekundärer akademischer Ausbildung bis 2030 im EU-Schnitt auf 36 % ansteigen, wobei der Süden leicht aufholen, aber dennoch unterdurchschnittlich bleiben wird. Die Anteile der Personen mit zumindest mittlerer Ausbildung (sekundärer Bildungsabschluss und nicht-akademische postsekundäre Ausbildung) wird in den osteuropäischen EU-Ländern mit um die 80 % überdurchschnittlich und in den südlichen Ländern Europas unterdurchschnittlich hoch sein (JRC 2018b, S. 37 ff.).

4.2 Die demografische Entwicklung in den EU-Nachbarstaaten, Asien und Afrika

4.2.1 Östliche EU-Nachbarstaaten

Die europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) fokussiert auf sechzehn EU-Nachbarstaaten, mit denen sie verschiedene Formen der Kooperation mit der EU entwickelt hat. Sechs dieser Nachbarstaaten¹ liegen östlich der EU-Grenze und sind aufgrund ihrer räumlichen Nähe, ihrer historischen Verbindung mit den EU-Staaten und ihrer institutionellen Anbindung an die EU besonders relevant für eine zukünftige Strategie qualifizierter Zuwanderung; ihre demografische Entwicklung wird daher hier gesondert diskutiert.

Die Gesamtbevölkerung der sechs europäischen ENP-Länder betrug per 1.1.2018 insgesamt 72 Millionen Menschen². Davon lebten 42,2 Millionen in der Ukraine, um die 10 Millionen in Aserbaidschan und Weißrussland, und je zwischen 3 und 3,7 Millionen in Armenien, Georgien und Moldawien. Zwischen 2008 und 2018 erlebte die Region einen Bevölkerungsrückgang von 5,1%. Besonders hoch ausgeprägt war der Rückgang in Georgien (-14,9%), der Ukraine (-8,6%) und Armenien (-8%). In Aserbaidschan stieg die Bevölkerungszahl in diesem Zeitraum hingegen um 14,7% (eurostat 2019, S. 3f.).

Die Bevölkerungsstruktur der sechs Länder unterscheidet sich deutlich vom Durchschnitt der EU-28. In drei der sechs Länder (Armenien, Aserbaidschan, Georgien) sind die Anteile der Unter-15-Jährigen und der 15- bis 24-Jährigen deutlich höher als im EU-Schnitt; und in allen Ländern ist der Anteil der Bevölkerung im Alter von 25–64 höher und der Anteil der Über-65-Jährigen niedriger als im EU-Gebiet. Nur in der Ukraine ist der Anteil der Unter-15-Jährigen niedriger als in der EU (eurostat 2019, S. 6).

¹ Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Moldawien, Ukraine, Weißrussland.

² Die hier referierten Daten beziehen sich bei Georgien auf das Staatsgebiet mit Ausnahme von Abchasien und Südossetien; bei Moldawien auf das Staatsgebiet mit Ausnahme von Transnistrien; und bei der Ukraine auf das Staatsgebiet mit Ausnahme des Gebiets der annexierten Autonomen Republik Krim und der Stadt Sewastopol (eurostat 2019, S.2)

Tabelle 1: Altersstruktur der ENP – Länder 2017 (%)

Alter	unter 15	15 – 24	25 – 64	über 65
EU-28	15,60	10,90	54,00	19,40
Armenien	20,00	12,80	56,00	11,20
Aserbaidschan	22,60	15,40	55,70	6,30
Georgien	19,50	12,00	54,10	14,50
Moldawien	16,00	13,10	59,80	11,20
Ukraine	15,40	10,20	58,20	16,20
Weißrussland	16,60	10,60	58,10	14,70

Quelle: eurostat 2019, S. 6

Während in der EU im Jahr 2017 rund zwei Personen im Erwerbsalter auf eine Person außerhalb des Erwerbsalters (Kinder, Rentnerinnen und Rentner) kam, lag die demografische Belastungsquote in den sechs Ländern mit Ausnahme Georgiens deutlich darunter. Mit Ausnahme der Ukraine ist in allen Ländern der – budgetär weniger relevante – Anteil der Jugendlichen an der Belastungsquote deutlich höher als der der Personen im Pensionsalter; während in der EU der Anteil der Personen im Pensionsalter an der Belastungsquote höher ist (eurostat 2017, S. 7).

Die Bevölkerung dieser Länder weist ein sehr unterschiedliches Bildungsprofil auf. In Armenien, Aserbaidschan, der Ukraine und Weißrussland verfügen rund zwei Drittel der Bevölkerung über 25 Jahren über eine Ausbildung auf dem Niveau eines kurzen tertiären Bildungsprogramms (ISCED 5), während dieser Wert für Georgien und Moldawien bei rund 46% bzw. 53% liegt. Über eine akademische tertiäre Ausbildung (ISCED 6+) verfügen in den meisten Ländern zwischen 15% und 20%, in Armenien liegt der Wert bei 26%, in Weißrussland bei 24% und in Georgien bei 45% – allerdings ist bei den zuletzt genannten Ländern auch zu berücksichtigen, dass viele dort angesiedelten (Privat)universitäten im Ruf stehen, „title-mills“ zu sein. Die durchschnittliche Schulbesuchszeit liegt in all den genannten Ländern zwischen 10,6 und 12,3 Jahren, was bestätigt, dass es sich um Länder mit einer relativ gut ausgebildeten Bevölkerung handelt (JRC 2018b, Länderdaten Appendix 2).

Die Migrationsbilanz der sechs Länder war in den letzten Jahrzehnten vor allem von Abwanderung bzw. im Fall der Ukraine von ausgeprägter Pendelmigration nach Polen geprägt. In den letzten Jahren nahm aber auch die Zuwanderung vor allem in die städtischen Zentren zu, so dass inzwischen die Migrationsbilanz in den meisten Ländern ausgeglichen ist (a.a.O., S. 8).

4.2.2 Westbalkan

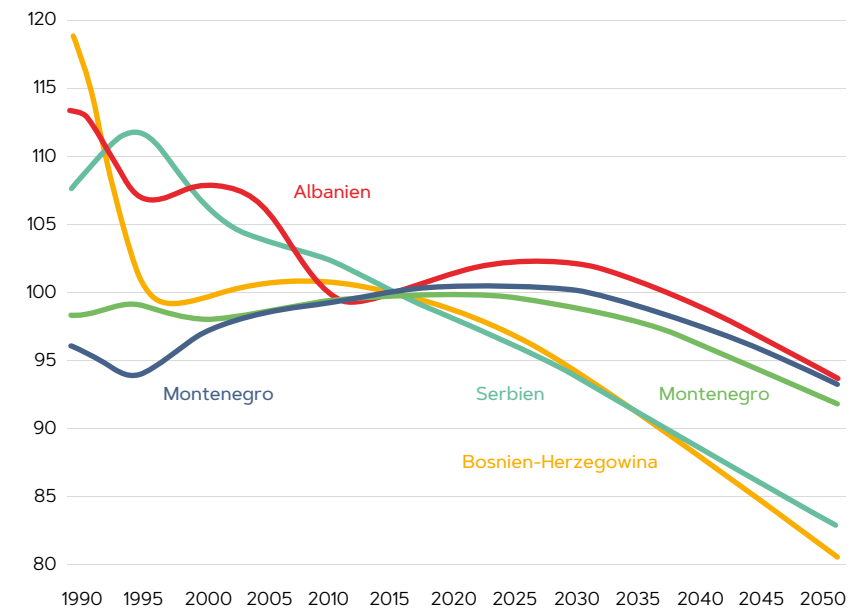
Der Westbalkan – die Länder Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien – bildet eine weitere relevante Ländergruppe in der Nachbarschaft mit teils lang etablierten Migrationskorridoren mit Österreich. Mit rund 18 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern ist die Bevölkerung allerdings deutlich kleiner als die der östlichen EU-Nachbarstaaten.

Die demografische Entwicklung des Westbalkan war in den letzten zwei Jahrzehnten von Abwanderung und einem deutlichen Rückgang der Reproduktionsquoten geprägt. Im Vergleich zu 1990 ist die Bevölkerung heute um 10 % geringer, mit 1,3 Kindern pro Frau liegt die Reproduktionsquote deutlich unter dem EU-Schnitt. Bedingt durch die starke Abwanderung, wird der Anteil der Bevölkerung über 65 von heute rund 15 % bis 2050 auf rund 26 % steigen (Berlin Institute for Population and Development 2017, S. 138). Mit Ausnahme von Albanien, Montenegro und Nordmazedonien sinkt die Bevölkerung im Westbalkanraum bereits, die genannten Ländern werden ab ca. 2030 einen Bevölkerungsrückgang erleben.

Trotz dieser Gemeinsamkeiten unterscheidet sich die Entwicklung in den einzelnen Ländern doch in einigen Punkten.

- ▶ In Albanien sank die Zahl der Kinder und Jugendlichen unter 15 zwischen 1989 und 2011 nahezu um die Hälfte, die Zahl der Menschen über 65 verdoppelte sich. Beide Phänomene wurden wesentlich durch die Auswanderung der Bevölkerung im Erwerbsalter mitbestimmt, die sich inzwischen vor allem in Italien und Griechenland auf Dauer niedergelassen hat. Die Auswanderung aus Albanien hält – in geringerem Maß bis heute – an. Nachdem jedoch die durchschnittliche Kinderzahl pro Frau bis in die 1990er bei sieben Kindern lag, ist der Anteil der Bevölkerung im Erwerbsalter trotzdem hoch, der Anteil an niedrig qualifizierter Beschäftigung jedoch recht hoch – rund 40 % der Beschäftigten arbeitet in der Landwirtschaft und im

Grafik 1: Bevölkerungsentwicklung am Westbalkan bis 2050 in Prozent



Quelle: Berlin Institute for Population and Development 2017, S. 139

informellen Sektor, oft in niedrig qualifizierten Berufen (a.a.O., S. 139). Die Beschäftigungsquote der Bevölkerung im Alter von 20–64 lag 2017 bei rund 64 %, die Arbeitslosenrate bei den Über-15-Jährigen bei rund 14 %. Mit rund 32 % war die Jugendarbeitslosigkeit (15–24 Jahre) hoch (World Bank Group/ WIIW 2019, S. 80).

- ▶ In Bosnien-Herzegowina sind die schlechte wirtschaftliche und die schwierige politische Situation Grund für eine kontinuierliche Abwanderung, die sich in einem deutlichen Bevölkerungsrückgang niederschlägt. Die Beschäftigungsquote bei den 20- bis 64-Jährigen war im Jahr 2017 mit rund 47 % relativ niedrig, die Arbeitslosenquote hoch – sie betrug bei den Über-15-Jährigen rund 20,5 %, die Jugendarbeitslosigkeit lag bei 45,8 % (World Bank Group/ WIIW 2019, S. 82).
- ▶ Der Kosovo (ca. 1,8 Millionen Bevölkerung) ist das einzige Land der Westbalkanregion mit einer Reproduktionsquote von über zwei Kindern pro Frau und einem (niedrigen) Bevölkerungswachstum. Gemäß Schätzungen der UNO wird das Land 2040 mit rund

1.925.000 Einwohnerinnen und Einwohnern den Bevölkerungshöchststand erreichen. Mit einem Anteil der Unter-25-Jährigen von rund 53 % und einem Anteil der Unter-15-Jährigen von rund 27 % ist der Kosovo das demografisch jüngste Land Europas (a.a.O., S. 84). Die Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen lag 2017 bei rund 35 %, die Arbeitslosigkeit bei den Über-15-Jährigen bei 30 %, und die Jugendarbeitslosigkeit bei 52,6 %. Bedingt durch die schlechten wirtschaftlichen Verhältnisse weist der Kosovo eine negative Migrationsbilanz auf; 2017 verließen rund 11.200 Kosovarinnen und Kosovaren das Land (Kosovo Agency of Statistics 2018, S.7).

- ▶ Das mit rund 620.000 kleinste Westbalkanland Montenegro ist auch das wirtschaftlich erfolgreichste und als solches auch ein Zielland für Arbeitsmigration, vor allem im Tourismus. Mit einem Anteil der Unter-15-Jährigen von rund 20 % ist es, demografisch gesehen, deutlich älter als das benachbarte Kosovo. Die Beschäftigungsquote bei den 20- bis 64-Jährigen liegt bei rund 58 %, die Arbeitslosigkeit bei den Über-15-Jährigen bei rund 16 % und die Jugendarbeitslosigkeit bei rund 32 % (World Bank Group/ WIW 2019, S. 86).
- ▶ Auch die Demografie Nordmazedoniens ist von einer sinkenden Geburtenzahl und hoher Abwanderung geprägt. Etwa 19 % der Bevölkerung sind unter 15 Jahre alt, die Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen liegt bei rund 55 %. Die Arbeitslosigkeit bei den Über-15-Jährigen liegt mit 22,4 % im Mittelfeld der Westbalkanländer, die Jugendarbeitslosigkeit mit 46,7 % im Spitzenfeld.
- ▶ Serbien ist mit einer Bevölkerung von rund 7 Millionen das größte Land dieser Gruppe. Es ist mit den Ländern im Zentrum der EU, darunter auch Österreich, mit einer langen Zuwanderungsgeschichte verbunden. Während die traditionelle „Gastarbeitermigration“ vor allem wenig Qualifizierte umfasste, wandern heute vor allem gut qualifizierte junge Menschen ab, was zum Rückgang der gut ausgebildeten Bevölkerung beiträgt. Demografisch gesehen, ähnelt Serbien eher dem EU-Schnitt als die anderen Balkanländer. Nur rund 15 % der Bevölkerung sind unter 15 Jahre alt, rund 18 % über 65, ein Wert, der in Zukunft deutlich zunehmen wird. Die Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen liegt bei 61,4 %, die Arbeitslosigkeit der Über-15-Jährigen bei 13,5 %, und die Jugendarbeitslosigkeit bei rund 32 %.

Zusammengefasst zeigt sich – mit Ausnahme des Kosovo – das Bild einer von Alterung und Abwanderung geprägten Region. Gemäß Schätzungen der UNO betrug die Netto-Emigration zwischen 2010 und 2015

Tabelle 2: Ausbildungsprofil der Über 25-Jährigen am Westbalkan

Ausbildung	Kurzzeit – postsekundär (%)	Postsekundär akademisch (%)	Durchschn. Schulbesuchs- zeit in Jahren
Albanien	32,3	14,4	9,9
Bosnien und Herzegowina	47,7	13,9	9,8
Kosovo	-	-	-
Montenegro	56,0	20,8	11,3
Nordmazedonien	42,6	12,9	9,5
Serbien	52,5	21,0	11,3

Quelle: JRC 2018b, Länderdaten Appendix 2

rund 200.000 Personen, und es waren zumeist gut qualifizierte junge Erwachsene, die es vor allem in die EU zog. Bis 2050 wird ein weiterer Bevölkerungsverlust von 14 % prognostiziert (Berlin Institute for Population and Development 2017, S. 138). Auffällig ist in allen Ländern jedoch auch eine ausgeprägte Jugendarbeitslosigkeit – die regionalen Ökonomien sind offenbar nicht in der Lage, für die junge Bevölkerung genügend Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen. Trotz Abwanderung und Alterung befindet sich in dieser Region somit ein in die Überlegungen einzubeziehendes Arbeitskräftepotential.

Das Bildungsniveau der Über-25-Jährigen ist in dieser Region generell relativ hoch, allerdings gibt es auch hier deutliche Unterschiede. Personen mit einer kurzfristigen tertiären Ausbildung (ISCED 5) haben einen Anteil von 32 % bis 56 %, der Anteil von Personen mit tertiärer Ausbildung (ISCED 6+) schwankt zwischen rund 14 % und rund 21%. Serbien und Montenegro verfügen über die bestausgebildete Bevölkerung (JRC 2018b, Länderdaten Appendix 2). Aus der Bildungsperspektive betrachtet, findet sich in dieser Region eine große Zahl junger Menschen mit einem auch für den österreichischen Arbeitsmarkt relevanten und anschlussfähigen Ausbildungsniveau.

4.2.3 Asien

Im Jahr 2015 lagen sechs der zehn bevölkerungsreichsten Länder der Welt in Asien, das mit rund 4 Milliarden Menschen der Kontinent mit dem größten Anteil (54 %) der Weltbevölkerung ist. Gesamt gesehen, lebte 24 % der Weltbevölkerung in Südasien³, 22 % in Ostasien⁴ und 9 % in den ASEAN-Staaten⁵. China und Indien sind mit 19 % bzw. 18 % der Weltbevölkerung die beiden bevölkerungsreichsten Staaten der Erde.

Die Bevölkerung Asiens wird bis 2060 von 4 Milliarden (2015) auf 4,57 Milliarden wachsen. Die Bevölkerung Indiens wird von 1,3 Milliarden auf 1,7 Milliarden zunehmen, die Chinas von 1,4 Milliarden auf 1,2 Milliarden sinken. Ein starkes Bevölkerungswachstum werden Pakistan (2015: 190 Millionen; 2060: 330 Millionen), Bangladesch (2015: 161 Millionen, 2060: 203 Millionen) und Indonesien (2015: 258 Millionen; 2060: 306 Millionen) erleben (JRC 2018b, S. 86).

Das Bevölkerungswachstum in Afrika und der Rückgang der Geburtenraten in Asien wird bis 2060 dennoch zu einem Sinken des Bevölkerungsanteils Asiens an der Weltbevölkerung auf 47 % führen. Während in Ostasien der demografische Wandel hin zu einer Gesellschaft mit niedrigen Kinderzahlen und einem hohen Anteil älterer Menschen bereits vollzogen ist, haben Südasien und die ASEAN-Staaten eine sehr junge Bevölkerung (Medianalter Südasien 2015: 21 Jahre; Pakistan: 18 Jahre; Afghanistan: 12 Jahre). Allerdings geht in Südasien die Kinderzahl pro Frau zurück. Daher und aufgrund der steigenden Lebenserwartung wird in Südasien das Medianalter bis 2060 deutlich auf rund 34 Jahre ansteigen. Die Mehrheit der Bevölkerung Südasiens (60 %) wird sich im Jahr 2060 im Haupterwerbsalter befinden (JRC 2018 b, S. 90).

Die ASEAN-Staaten weisen unterschiedliche demografische Profile auf, sind aber alle auch von Alterung betroffen. In Singapur, Thailand oder Vietnam zeichnet sich bis 2060 eine deutliche Bevölkerungsalterung ab. In Indonesien wird die Kinderzahl pro Frau 2020 unter das Reproduktionsniveau sinken, der Alterungsprozess verläuft jedoch langsamer. Im Jahr 2060 werden sich 61 % der Bevölkerung im Haupterwerbsalter befinden.

³ Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, Indien, Malediven, Nepal, Pakistan, Sri Lanka.

⁴ Japan, Mongolei, Nordkorea, Südkorea, Volksrepublik China, Taiwan/Republik China.

⁵ Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand, Vietnam.

Allerdings ist das Qualifikationsniveau in den drei asiatischen Regionen sehr unterschiedlich. Ostasien ist eine Region mit überdurchschnittlich hohem Bildungsniveau: In Japan liegt die durchschnittliche Schulbesuchszeit bei den Über-25-Jährigen bei 13, in Südkorea bei rund 12 Jahren. China liegt mit rund 8 Jahren heute zwar deutlich unter diesen Werten, sollte aber bis 2060 11,7 Jahre erreichen. In den ASEAN-Staaten variiert das Bildungsniveau deutlich, die Schulbesuchszeit der Über-25-Jährigen reicht von 4,6 Jahren in Kambodscha zu 11,6 Jahren in Singapur. Mit 8,3 Jahren liegt Indonesien deutlich niedriger, aber auch dort gab es in den letzten Jahrzehnten signifikante Fortschritte. In Südasien ist – mit Ausnahme Indiens – das durchschnittliche Bildungsniveau besonders niedrig. Die durchschnittliche Schulbesuchszeit der Bevölkerung Südasiens lag 2015 bei 5,8 Jahren, in Pakistan bei weniger als 4 Jahren (JRC 2018 b, S. 92). Für 2060 sagt die Prognose der EU für Indien einen 40 %-Anteil der Personen mit postsekundärer Ausbildung unter den 25- bis 39-Jährigen voraus. In Pakistan soll dieser Anteil bei 27 % und in Afghanistan bei 16 % liegen.

Damit werden die südasiatischen Länder in Zukunft zwar über einen hohen Anteil von Personen im Erwerbsalter verfügen, diese werden jedoch nur einen relativ geringen Bildungsstand haben, ein relativ kleiner Teil wird über ein für eine qualifizierte Berufsausbildung in Europa nötigen Bildungsniveau verfügen. Die Entwicklung im ASEAN-Raum wird zu einem deutlich höheren Anteil von Menschen mit anschlussfähigen Bildungsabschlüssen führen.

Mit der Ausnahme der Türkei ist Asien keine Hauptherkunftsregion für die Arbeitsmigration nach Österreich. Die Migrationsströme aus den südasiatischen Herkunftsländern Bangladesch, Indien, Nepal und Pakistan zielen vorwiegend auf die Golfstaaten, nach Nordamerika und Großbritannien. Der Anstieg der Zahl der afghanischen Staatsangehörigen in Österreich in den letzten Jahren ist allein auf die Fluchtmigration 2015 und danach zurückzuführen. Gesamt gesehen, ist jedoch der Anteil der Migrantinnen und Migranten aus Asien in Österreich niedrig.

Aufgrund der demografischen Entwicklung, des steigenden durchschnittlichen Bildungsniveaus der Bevölkerung und der weiten Verbreitung des Englischen erscheinen die ASEAN-Staaten als besonders prädestiniert für eine Zusammenarbeit im Migrationsbereich, insbesondere bei der Ausbildung von jungen Schulabgängerinnen und -abgängern in sowohl im Herkunftsland wie in Österreich nachgefragten Berufsfeldern. Das im Verhältnis niedrige Bildungsniveau der Bevölkerung in Südasien lässt diesen Raum zur Zeit für etwaige Partnerschaften im Bereich der qualifizierten Migration als nur wenig geeignet erscheinen, hier könnte eine nachhaltige Unterstützung beim Ausbau der Bildungssysteme jedoch langfristig dabei helfen, die Entwicklung ähnlicher Partnerschaften anzustoßen.

4.2.4 Afrika

Der demografische Wandel hin zu einer niedrigeren Geburtenzahl und einem höheren Anteil der älteren Bevölkerung verlief in Afrika in den letzten fünfzig Jahren deutlich langsamer als in anderen Weltregionen. Zwar ging auch hier die Säuglingssterblichkeit deutlich zurück, die Reproduktionsquote blieb jedoch in vielen Ländern weiter hoch. Gemäß der Bevölkerungsvorschau der UNO für 2017 könnte sich die Bevölkerung Afrikas bis 2050, je nach dem Grad sozioökonomischer Entwicklung, von zurzeit rund 1,2 Milliarden auf rund 1,8 bis 2,5 Milliarden Menschen erhöhen. Das Bevölkerungswachstum wird dabei zum Großteil in West-, Zentral- und Ostafrika stattfinden. In Nordafrika und im südlichen Afrika ist das Bevölkerungswachstum bereits heute geringer, die Anteile der mittleren Altersgruppen wachsen stärker als die Anteile der Kinder (JRC 2018, S. 27). Auch die Zahl der Kinder pro Frau variiert von Land zu Land deutlich und liegt bei zwischen 6,8 in Niger und 1,5 in Mauritius (European Commission/IIASA 2018, S. 62).

In einem von den aktuellen demografischen und ökonomischen Trends ausgehenden Szenario wird die Bevölkerung im Erwerbsalter bis 2050 in allen Teilen des Kontinents in unterschiedlichem Maß zunehmen (Südafrika: + 3,7 %, Zentralafrika: + 31 %). In der gesamten afrikanischen MENA-Region⁶ wird bis 2060 ein Bevölkerungswachstum von 59 % erwartet, der Anteil der Bevölkerung im Erwerbsalter wird zudem leicht von 47 % auf rund 50 % steigen. Besonders hoch wird der Bevölkerungsanstieg in Jordanien (+109 %), Yemen (+119 %) und der Westsahara (+112 %)

⁶ Ägypten, Algerien, Libyen, Marokko, Tunesien, Westsahara.

sein (JRC 2018 b, S.66–68). Im subsaharischen Afrika wird die Bevölkerung von zurzeit rund 1,375 Milliarden Menschen auf 1,795 Milliarden im Jahr 2030 und auf 2,162 Milliarden im Jahr 2060 anwachsen. Aufgrund des erwarteten Rückgangs der Geburtenzahl wird dieser Anstieg vor allem die erwachsene Bevölkerung betreffen, die Zahl der Unter-14-Jährigen wird, je nach Region, zwischen 34 % und 40 % sinken. Die Anteile der Bevölkerung im Erwerbsalter werden hingegen von 54 % im Jahr 2015 auf 66 % im Jahr 2060 zunehmen (JRC 2018b, S. 77. 79).

Sowohl in Nordafrika wie im subsaharischen Afrika ist das Ausbildungsniveau der Bevölkerung vergleichsweise niedrig. In Nordafrika schwankt die durchschnittliche Schulbesuchszeit zwischen 3,3 Jahren (West-Sahara) und 8,7 Jahren (Algerien), wobei in allen Ländern der Abstand zwischen Männern und Frauen mit zwei Jahren zuungunsten der Frauen sehr groß ist, allerdings in der jüngeren Generation zurückgeht. Mit der Ausnahme von Südafrika (9,7 Jahre) liegt die durchschnittliche Schulbesuchszeit bei den Über-15-Jährigen in Ostafrika bei 4,7 und im Mittleren und Westlichen Afrika bei 5 bzw. 5,3 Jahren und wird sich bis 2060 auf 8,9; 9,5 bzw. 9,7 Jahre erhöhen. Besonders deutlich wachsen sollte auch der Anteil der Personen mit post-sekundärer Ausbildung. Allerdings bleibt auch 2060 der Anteil der Bevölkerung mit maximal Pflichtschulbildung äußerst hoch (18 % in Westafrika und 17 % im Mittleren Afrika) (JRC 2018b, S. 81).

Die Anteile von Migrantinnen und Migranten an der Bevölkerung sind in Afrika eher niedrig. Lebten 1960 rund 8,1 Millionen Afrikanerinnen und Afrikaner außerhalb ihres Geburtslandes, waren es 2017 rund 37 Millionen. Dieser Anstieg entsprach jedoch im Wesentlichen dem Bevölkerungswachstum und veränderte sich nur von 2,6 % auf 2,9 %.

Migration in Afrika ist vor allem innerafrikanischer Mobilität. Rund die Hälfte aller afrikanischen Migrantinnen und Migranten leben in einem anderen afrikanischen Staat. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Nordafrika mit einem Anteil an Zuwanderung von 4,8 % und dem subsaharischen Afrika mit einem Anteil von 2,5 %. Nur etwas mehr als ein Viertel der afrikanischen Migrantinnen und Migranten (9,1 Millionen) leben in der EU, davon rund 5,1 Millionen aus Nordafrika und 4 Millionen aus dem subsaharischen Raum.

Nachdem in vielen afrikanischen Ländern der informelle Sektor noch immer die Wirtschaft dominiert und der formelle Sektor nicht in der Lage ist, genügend Jobs zu schaffen, sind viele afrikanische Länder mit hoher Jugendarbeitslosigkeit konfrontiert. Auch wenn es nicht

4.3 Migration – weltweite Entwicklungen

möglich ist, die zu erwartende Migration aus Afrika nach Europa genau abzuschätzen, ist doch festzuhalten, dass die Migration von Afrika nach Europa zunehmen wird. Das im Verhältnis niedrige durchschnittliche Bildungsniveau der jungen Bevölkerung wird in Zukunft deutlich steigen, damit wird die Region mittel- bis langfristig für die Entwicklung von Migrations- und Ausbildungspartnerschaften im Bereich der Arbeitsmigration relevant. Zur Entwicklung einer mittel- und langfristigen Kooperationsperspektive und im Hinblick auf die Verhinderung von Brain Drain steht hier vor allem die Zusammenarbeit im Bildungs- und Ausbildungsbereich im Vordergrund, wobei vor allem Projekte, die im Sinn der Entwicklungsziele der UNO die Entwicklung der Herkunftsländer, der Zielländer und der einzelnen Migrantinnen und Migranten und ihrer Familien fördern, priorisiert werden sollten.

Im Jahr 2017 gab es weltweit etwa 258 Millionen Menschen, die nicht in ihrem Geburtsland lebten. Auch wenn die Zahl der internationalen Migrantinnen und Migranten vom Jahr 2000 (173 Millionen) bis ins Jahr 2017 um gut die Hälfte anstieg, wuchs ihr Anteil an der Weltbevölkerung deutlich langsamer, und zwar von 2,8 % auf 3,4 % (IOM 2018a, S. 16 f.). Etwa 150 Millionen davon waren Arbeitsmigrantinnen und -migranten (IOM 2018a, S. 28).

Gemäß Hochrechnung der Internationalen Organisation für Migration (IOM) wanderten im Jahr 2017 etwa 5 Millionen Menschen auf Dauer in ein OECD-Land zu, ein Anstieg von knapp einem Viertel im Vergleich zu 2011 (4 Millionen). Schätzungen sprechen davon, dass weltweit alle fünf Jahre etwa 35–40 Millionen Menschen ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen (IOM 2018b, S. 20).

Europa und Asien sind die wichtigsten Zielgebiete internationaler Migration: Zwei Drittel aller internationalen Migrantinnen und Migranten leben in Europa (78 Millionen) oder Asien (80 Millionen), Nordamerika liegt mit etwa 58 Millionen an dritter Stelle. 64 Millionen aller internationalen Migrantinnen und Migranten stammen dabei aus einem europäischen und 110 Millionen aus einem asiatischen Land. Die Anteile der internationalen Migrantinnen und Migranten an der Bevölkerung unterscheiden sich von Region zu Region deutlich. Während in den USA rund 14 % der Bevölkerung aus dem Ausland zugewandert sind, liegt ihr Anteil in der Schweiz bei rund 30 % und in den Vereinigten Arabischen Emiraten bei rund 88 %. Die arabische Halbinsel ist, abgesehen von einige europäischen Mikrostaaten, die Weltregion mit dem höchsten Anteil an zugewanderter Bevölkerung (IOM 2018 S. 43 ff.).

Arbeitsmigration wird von unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus bestimmt: Von den etwa 150 Millionen Arbeitsmigrantinnen und -migranten lebten 2013 etwa 75 % in Ländern mit hohem und etwa 12 % in Ländern mit mittelhohem Einkommen, und nur etwa 14 % in Ländern mit niedrigem oder sehr niedrigem Einkommen (IOM 2018b, S. 23).

4.4 Migration – Entwicklungen in der EU

Neben der Zuwanderung aus Drittstaaten bildete in den letzten zwei Jahrzehnten die EU-Binnenmigration – vorwiegend von den „neuen“ in die „alten“ EU-Staaten und von den südlichen Mittelmeerstaaten nach Deutschland, die Beneluxstaaten, Großbritannien und Skandinavien – einen wesentlichen Teil der Migrationsbewegungen in der EU. In einigen osteuropäischen EU-Staaten kam es neben der Abwanderung auch zu einem deutlichen Geburtenrückgang und damit verbunden zu einer signifikanten Abnahme der Bevölkerung (Bulgarien: –26 %, Lettland: –16%). Die wesentlichen Ursachen für die kontinuierliche Abwanderung vom Osten und Süden in den Westen waren die signifikanten Unterschiede in Bezug auf Einkommen und Lebensstandards, die in deutlich größerem Ausmaß aufrecht blieben als zum Zeitpunkt der Erweiterung prognostiziert worden war, in den letzten Jahren jedoch zurückgingen (European Commission/IIASA 2018, S.46).

Unter der Annahme einer weitgehend gleichbleibenden Entwicklung wird bis 2060 laut der zitierten Prognose die Bevölkerung in Ost- und Südeuropa weiter abnehmen (z.B. Rumänien –30 %); in Deutschland, Frankreich, den Benelux-Staaten, Österreich, dem Vereinigten Königreich und Skandinavien wird sie leicht wachsen. Da bereits in den letzten beiden Jahrzehnten vor allem junge und gut ausgebildete Personen vom Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machten, wird der Bevölkerungsrückgang in Ost- und Südeuropa mit einem Rückgang der qualifizierten Arbeitskräfte und einer zunehmenden Alterung der Bevölkerung verbunden sein, wodurch auch die Zahl der potentiellen EU-Binnenmigrantinnen und -migranten mit einem hohen Qualifikationsniveau sukzessive sinken wird. Im Fall einer verstärkten Angleichung der Einkommens- und Lebensbedingungen und einem damit verbundenen Ende der Abwanderung wären die demografische Effekte zwar geringer, Ost- und Südeuropa würden aber dennoch eine deutliche Bevölkerungsabnahme erleben. In beiden Szenarien wird die Migration qualifizierter Arbeitskräfte aus Ost- und Südeuropa nach West- und Nordeuropa aus demografischen Gründen zurückgehen.

4.5 Migration und Arbeitsmarkt in Europa

Die Arbeitsmarktteilnahme der Zugewanderten in der EU variiert deutlich von Staat zu Staat und in Bezug auf die Herkunftsregion. Während im Jahr 2017 die Beschäftigungsraten der Zugewanderten in Belgien, Deutschland, Dänemark oder den Niederlanden deutlich unter den Raten der alteingesessenen Bevölkerung lag, erreichten sie in Finnland, Spanien oder dem Vereinigten Königreich ähnliche Werte, und übertrafen die Werte für die Einheimischen in Ländern wie Italien, Polen, Portugal oder Ungarn (OECD 2019, S.73). Im EU-Schnitt liegt die Beschäftigungsrate der Migrantinnen und Migranten aus einem anderen EU-Staat mit 71% höher als die der Einheimischen (66,5 %), während zugewanderte Drittstaatsangehörige eine Beschäftigungsrate von lediglich 48,5% aufweisen. Umgekehrt ist die Arbeitslosigkeit im EU-Schnitt bei Drittstaatsangehörigen fast doppelt so hoch wie bei Einheimischen.

Die Beschäftigungsquote der Zugewanderten variiert deutlich in Bezug auf das Bildungsniveau: Hochqualifizierte Zugewanderte (ISCED Levels 5–8) haben eine um 21 Prozentpunkte höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit als niedrig Qualifizierte. Dabei ist jedoch auch die in allen EU-Ländern vorzufindende Entwertung mitgebrachter Qualifikationen zu berücksichtigen. Die Beschäftigungsquote liegt in der EU bei hochqualifizierten Migrantinnen und Migranten mit ausländischen akademischen Abschlüssen um 10 Prozentpunkte niedriger als bei Einheimischen mit vergleichbarer Ausbildung. Wurde das Diplom außerhalb der EU erworben, sogar um 14 Prozentpunkte. Würde die Beschäftigungsquote bei hochqualifizierten Zugewanderten auf den Wert der Einheimischen steigen, gäbe es in der EU 850.000 Beschäftigte mehr (OECD 2019, S. 64).

Niedrigqualifizierte Migrantinnen und Migranten weisen in allen EU-Staaten deutlich niedrigere Beschäftigungsquoten auf als Einheimische mit vergleichbaren Qualifikationen (minus 11 Prozentpunkte). Allerdings sind sie in einzelnen Ländern (z.B. Griechenland, Italien, Tschechische Republik, Slowakei, Ungarn) häufiger in Beschäftigung als Einheimische (OECD 2019, S. 74), was auf deutliche Nachfrageunterschiede in Bezug auf das Qualifikationsniveau auf den Arbeitsmärkten der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten schließen lässt.

Besonders auffällig ist der Unterschied in der Frauenbeschäftigungsquote bei der einheimischen und der zugewanderten Bevölkerung. Der positive Effekt eines höheren Bildungsabschlusses auf die Arbeitsmarktteilnahme ist bei Migrantinnen deutlich niedriger als bei im Land geborenen Frauen, gleicht sich aber bei den Frauen an, die als Kinder zuwanderten und ihre Schulbildung im Aufenthaltsland genossen (European Commission/IIASA 2018, S. 38). Die Zuwanderung aus Regionen mit einer niedrigen Frauenbeschäftigungsquote bzw. kulturell verankerten Ressentiments gegenüber der Arbeitsmarktteilnahme von Frauen hat daher einen geringeren Arbeitsmarkteffekt als die Zuwanderung aus einer Region mit einer etablierten Tradition der Frauenerwerbstätigkeit. Aus arbeitsmarktpolitischen Erwägungen ist die Zuwanderung aus Regionen mit etablierter Frauenerwerbstätigkeit vorteilhafter.

Angesichts der Abnahme der Bevölkerung im Erwerbsalter und der sinkenden Nachfrage nach niedrig qualifizierten Arbeitskräften in den meisten EU-Ländern kommt dem Qualifikationsniveau der Migrantinnen und Migranten eine besondere Bedeutung zu. Allerdings ist hier, wie oben beschrieben, zu beachten, dass Ausbildungsniveau und Beschäftigungsquote bei Zugewanderten – und hier insbesondere bei Frauen – einen schwächeren Zusammenhang aufweisen als bei Einheimischen. Daher braucht es aus Arbeitsmarktsicht einen verstärkten Fokus auf die Rekrutierung gut qualifizierter Migrantinnen und Migranten aus Regionen mit vergleichbar hoher Frauenbeschäftigungsquoten und eine Verbesserung der Anerkennung von Berufsqualifikationen, verbunden mit auf die spezifische Nachfrage abgestimmten Nachqualifizierungsangeboten (OECD 2019).

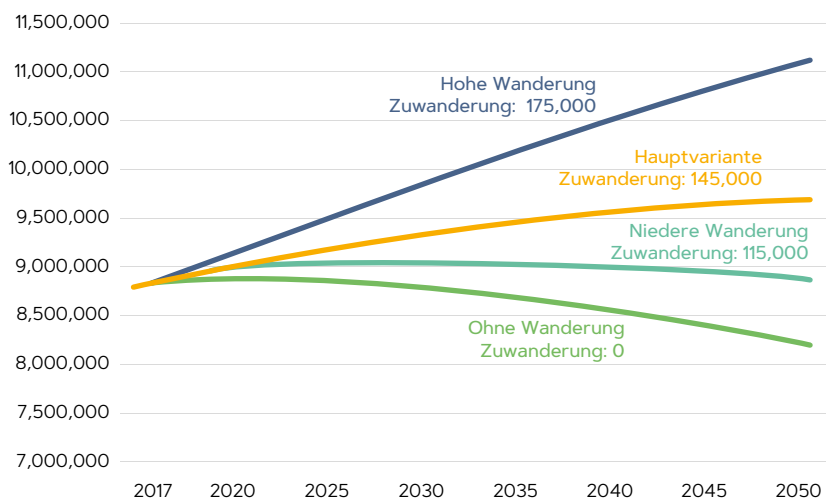
5. Die demografische Situation in Österreich – Ist-Situation und Prognose

Wirtschaft und Arbeitsmarkt stehen in Österreich schon heute einem Strukturwandel gegenüber, der nach und nach die meisten Branchen- und Berufsbilder erfassen und die Anforderungen an die Beschäftigten in Richtung höherer Qualifikationen verschieben wird. Alle Prognosen gehen davon aus, dass sich dieser Trend vor dem Hintergrund von Digitalisierung und Industrie 4.0 immer weiter verstärken wird. Bestehende Berufsbilder werden nicht vollständig verschwinden, sie werden aber in der Bedeutung abnehmen und sich gleichzeitig wandeln. Die Frage der Fachkräftezuwanderung vollzieht sich vor diesem Hintergrund aber auch in Verbindung mit einem nachhaltigen demografischen Wandel, der Gesamtbevölkerung, Zahl der Erwerbspersonen und das Verhältnis zwischen Erwerbsbevölkerung und nicht mehr im Erwerbsleben stehenden Personen deutlich verschieben wird.

5.1 Allgemeine Bevölkerungsentwicklung

Grundsätzlich hat Österreich eine im Vergleich zu anderen europäischen Staaten günstige demografische Prognose. Sofern sich vergangene Trends fortsetzen, wird die Gesamtbevölkerung bis 2050 um rund 10,2 % von rund 8,8 Millionen auf rund 9,7 Millionen steigen (Statistik Austria 2019a). Diese Zunahme wird aber nicht zuletzt davon abhängen, wie viele Menschen pro Jahr zu- bzw. abwandern. Mit Ausnahme der Jahre 2015 und 2016 lag die Nettozuwanderung (Zuwanderung aus dem Ausland minus Abwanderung ins Ausland) regelmäßig zwischen rund einem Viertel und einem Drittel der Bruttozuwanderung. Schreibt man dieses Verhältnis fort, so müssten bis 2050 jedes Jahr rund 115.000 Personen brutto zuwandern, um die Bevölkerung stabil zu halten. Eine Steigerung der Bevölkerungszahl würde eine jährliche Zuwanderung von rund 145.000 Personen erfordern. Diese Zahl stellt auch ein realistisches Szenario dar. Im Jahr 2019 sind in Österreich rund 149.000 Personen zu- und rund 112.000 Personen abgewandert. Im Falle einer – wenig wahrscheinlichen – „Nullzuwanderung“ würde die österreichische Bevölkerung auf Basis erwarteter Geburten- und Sterberaten bzw. Abwanderungen bis 2050 auf rund 8,2 Millionen sinken (minus 6,8 %).

Grafik 2: Bevölkerungsprognose unter unterschiedlichen Migrationsannahmen

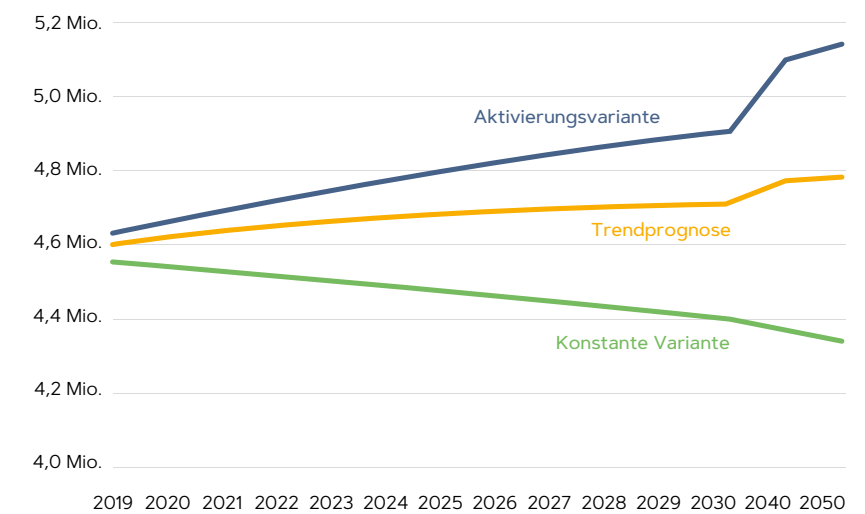


Quelle: Statistik Austria 2019 a; Grafik: ICMPPD

5.2 Erwerbspersonen

Die Gesamtbevölkerungszahl sagt natürlich noch nichts darüber aus, wie viele Personen dem österreichischen Arbeitsmarkt unmittelbar zur Verfügung stehen. Als Erwerbspersonen gelten alle Personen, die ihren Wohnsitz in Österreich haben und eine auf Erwerb gerichtete Tätigkeit ausüben oder suchen (Erwerbstätige und Erwerbslose). Die Zahl der Erwerbspersonen wird einerseits durch Bevölkerungszahl und Altersstruktur bestimmt. Andererseits hängt sie entscheidend davon ab, wie stark bzw. wenig stark die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen im Erwerbsalter (15- unter 65 Jahre) am Arbeitsmarkt teilnehmen. Aus dem Grad der Aktivierung bisher arbeitsmarktferner Bevölkerungsgruppen ergeben sich unterschiedliche Szenarien bezüglich der künftigen Zahl der Erwerbspersonen in Österreich. Gegenwärtig beträgt die Zahl der Erwerbspersonen rund 4,6 Millionen. Wenn es gelingt, deutlich mehr arbeitsmarktferne Bevölkerungsgruppen in eine Erwerbstätigkeit zu bringen, würde diese Zahl bis 2050 um rund 10,9 % auf rund 5,1 Millionen Erwerbspersonen steigen. Eine realistischere Prognose geht allerdings im besten Fall von einem Anstieg von rund 3,4 % auf rund 4,8 Millionen Erwerbspersonen aus. Sollte keine zusätzliche Aktivierung gelingen, würde die Zahl der Erwerbspersonen bis 2050 um rund 4,5 % auf rund 4,4 Millionen sinken (Statistik Austria 2019b).

Grafik 3: Erwerbspersonen in Österreich bis 2050



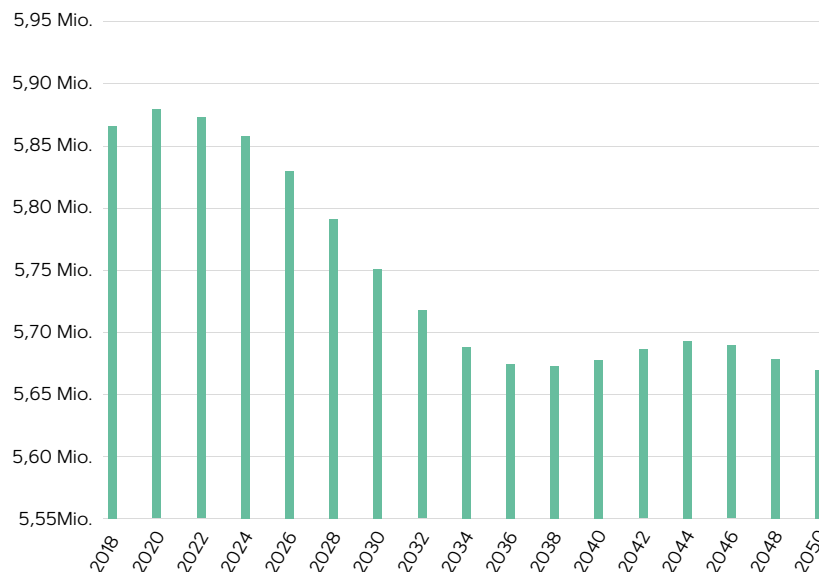
Quelle: Statistik Austria 2019 a; Grafik: ICMPPD

5.3 Erwerbspersonenpotenzial und Altersabhängigkeit

Neben dem Grad an Erwerbsbeteiligung wird die Zahl der Erwerbspersonen von der Gesamtzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter bestimmt. Das Erwerbspersonenpotenzial umfasst alle Personen im Alter von 15- unter 65 Jahren. Es stellt das maximal zur verfügbare stehende Arbeitskräftepotenzial dar. Den höchsten Stand wird das Erwerbspersonenpotenzial im Jahr 2021 erreichen, um danach wieder abzusinken. Durch Alterung wird das Erwerbspersonenpotenzial trotz Zuwanderung bis 2050 stetig abnehmen und sich bis 2050 um rund 3,5 % von rund 5,9 Millionen Personen auf rund 5,7 Millionen Personen verringern (Statistik Austria 2019b).

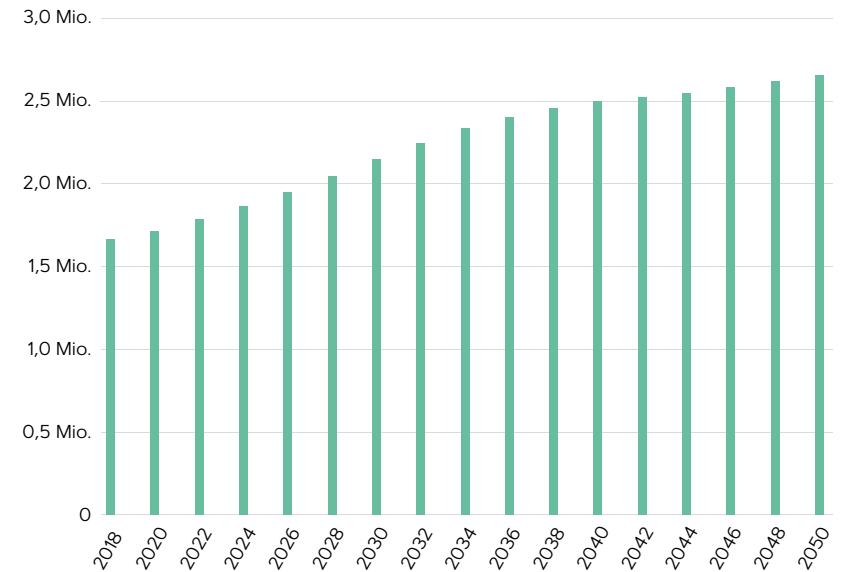
Gleichzeitig wird die Zahl der Personen, die 65 Jahre und älter sind deutlich zunehmen. Sie wird bis 2050 um rund 61,4 % von rund 1,6 Millionen auf rund 2,6 Millionen steigen.

Grafik 4: Bevölkerung 15- unter 65 Jahre bis 2050



Quelle: Statistik Austria 2019b, Grafik: ICMPD

Grafik 5: Bevölkerung über 65 Jahre bis 2050



Quelle: Statistik Austria 2019 b, Grafik: ICMPD

Der Altersabhängigkeitsquotient bezeichnet das Verhältnis der Personen, die nicht mehr im erwerbsfähigen Alter sind, zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Im Jahr 2019 kommen in Österreich auf 100 Personen im Erwerbspersonenalter insgesamt 28,4 Personen, die 65 Jahre oder älter sind. 2050 werden auf 100 Personen im Erwerbspersonenalter insgesamt 46,5 Personen kommen, die 65 Jahre oder älter sind. Das bedeutet einen Anstieg von rund 63,7 %. Vor dem Hintergrund von Bevölkerungszahl und Altersstruktur und im Sinne der Sicherung des Sozialsystems müssten die durchschnittlichen Beiträge pro Erwerbsperson bis 2050 ebenfalls um rund 67,3 % steigen, um die Einnahmen einer alternden Bevölkerung anzupassen. Es wird jedenfalls nicht möglich sein, die Zahl der Erwerbspersonen soweit auszuweiten, dass das Verhältnis von 2019 erhalten bleibt. Aufgrund der Alterung müsste die Zahl der Erwerbspersonen bis 2050 um mehr als 60 % auf rund 9,5 Millionen steigen. Das wird weder durch Aktivierung noch durch Zuwanderung zu erreichen sein.

5.4 Zuwanderung nach Österreich – Hauptherkunftsländer, Trends und Prognosen

Die Zunahme der österreichischen Bevölkerung in den letzten fünfzehn Jahren und die vergleichsweise günstige demografische Prognose für die nächsten Jahrzehnte stehen in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Zuwanderung. Zwischen 2002 und 2018 stieg die Gesamtbevölkerung von rund 8,1 Millionen auf rund 8,6 Millionen. Das bedeutete ein Plus von rund 9,9 % oder rund 795.000 Personen. Rund 22,5 % dieser Personen waren in Österreich geboren worden, rund 77,5 % im Ausland. Die Zuwanderung machte also über drei Viertel der gesamten Bevölkerungszunahme in Österreich aus. Dabei nahm die Bedeutung von Intra-EU-Mobilität zu. Von den insgesamt rund 616.000 seit 2002 neu Zugewanderten stammen 55,1 % aus EU und EFTA-Staaten und 44,9 % aus Drittstaaten. Was die Gesamtzahl der im Ausland geborenen Personen betrifft, stammten 2018 rund 46,4 % aus EU und EFTA und rund 53,6 % aus Drittstaaten. Insgesamt stieg die Zahl der im Ausland geborenen Personen zwischen 2002 und 2018 von rund 1,1 Millionen auf rund 1,7 Millionen. Das bedeutete einen Anstieg um 55,4 %. Der Anteil von im Ausland geborenen Personen an der Gesamtbevölkerung stieg in diesem Zeitraum von 13,8 % auf 19,5 % (Statistik Austria 2019c).

Analog zur Bevölkerungsentwicklung wird auch die Zuwanderung einem Strukturwandel unterworfen sein. Im Jahr 2018 stammten rund 65,3 % aller im Ausland geborenen Personen aus insgesamt 10 Herkunftsländern (siehe Tabelle 3). Die traditionellen und zahlenmäßig signifikanten Herkunftsländer verzeichneten zwar seit 2014 immer noch zum Teil deutliche Zunahmen, was die Zahl der Zugewanderten in Österreich betrifft. Es handelt sich bei ihnen aber auch ausnahmslos um Staaten, die ihrerseits von demografischer Alterung bzw. demografischem Rückgang betroffen sind oder sein werden. Der wenn auch noch geringfügige Rückgang der Gesamtzahl der in der Türkei geborenen Personen könnte einen Vorgeschmack darauf geben, mit welchen Entwicklungen bezüglich der anderen traditionellen Hauptherkunftsländer zu rechnen sein könnte. Die exponentielle Zunahme von Migrantinnen und Migranten aus Syrien und Afghanistan ist im Wesentlichen ein Resultat der Flüchtlingskrise von 2015 und 2016. Die Bedeutung dieser beiden Herkunftsländer wird tendenziell wieder abnehmen.

Tabelle 3: Zuwanderung nach Österreich 2014 – 2019 nach Hauptherkunftsländern

Geburtsland	2014	2019	Veränderung
Deutschland	201.735	232.236	+ 10,2 %
Bosnien / Herzegowina	155.050	168.465	+ 8,7 %
Türkei	159.958	159.682	- 0,2 %
Serbien	132.553	143.239	+ 8,1 %
Rumänien	79.264	121.115	+ 52,8 %
Ungarn	55.038	79.048	+ 43,6 %
Polen	66.802	75.602	+ 13,2 %
Syrien – Arabische Republik	5.196	48.450	+ 843,5 %
Kroatien	39.782	46.678	+ 17,3 %
Afghanistan	18.226	43.073	+ 136,3 %

Quelle: Statistik Austria 2019 c, eigene Berechnungen

5.5 Arbeitsmarkt im Wandel, Digitalisierung und Industrie 4.0

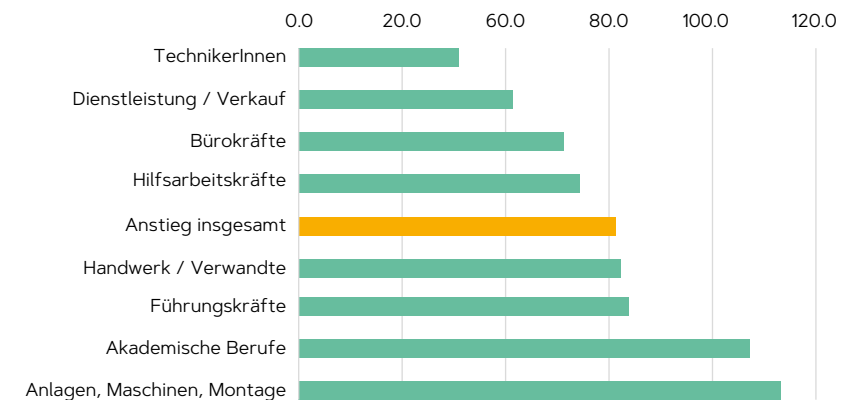
Der zukünftige Bedarf an Fachkräften wird von sich stetig ändernden Bedingungen auf dem österreichischen Arbeitsmarkt abhängen. Vor dem Hintergrund rasant fortschreitender Digitalisierung und Rationalisierung in Produktion und Dienstleistung ist es nicht einfach zu prognostizieren, welche Jobs und Berufsbilder entstehen bzw. verschwinden werden und wie hoch der Bedarf an Fachkräften sein wird. Es gibt jedoch eindeutige Trends aus der jüngeren Vergangenheit, präzise Prognosen für die nahe Zukunft und klare Erwartungen auf Seite der österreichischen Unternehmen und der Wirtschafts- und Arbeitsmarktforschung für die längerfristige Entwicklung von Beschäftigung und Berufsbildern. Alle Analysen, Prognosen und Erwartungen bestätigen eine steigende Nachfrage nach höherqualifizierten Personen auf dem österreichischen Arbeitsmarkt.

5.5.1 Offene Stellen 2012 – 2018

Zahlen der Statistik Austria zeigen, dass die Zahl der offenen Stellen in Österreich pro Jahr zwischen 2012 und 2018 um rund 51.300 von insgesamt rund 69.500 auf insgesamt rund 120.800 gestiegen sind. Das bedeutete einen relativen Anstieg von 73,8% (Statistik Austria 2019d). Der gestiegene Bedarf stellte sich je nach Berufsgruppe, Mindestbildung und Einkommen durchaus unterschiedlich dar. Bei Betrachtung nach Berufs(haupt)gruppen zeigt sich, dass „Führungskräfte“, „akademische Berufe“ aber auch „BedienerInnen von Anlagen und Maschinen und Montageberufe“ überdurchschnittlich stärker nachgefragt wurden. Die Nachfrage nach „Handwerks- und verwandten Berufen“ lag in etwa im allgemeinen Trend. Die zusätzliche Nachfrage nach „Hilfsarbeitskräften“, „Bürokräften und verwandten Berufen“, „Dienstleistungsberufen und VerkäuferInnen“ und „TechnikerInnen und gleichrangigen nichttechnischen Berufen“ lag zum Teil deutlich darunter.

Eindeutig war auch der Trend zu höherer Bildung. Die offenen Stellen verlangten überdurchschnittlich oft nach „abgeschlossenem Studium bzw. Ausbildung über der Matura“, „abgeschlossener mittlerer Schule“ oder „abgeschlossenem Meister“. Bewerberinnen und Bewerber mit „Pflichtschulabschluss oder weniger“ bzw. bloßer „Matura“ hatten eindeutig geringere Aussichten auf einen Job.

Grafik 6: Offenen Stellen nach Berufsgruppen – Anstieg 2012 – 2018 in Prozent

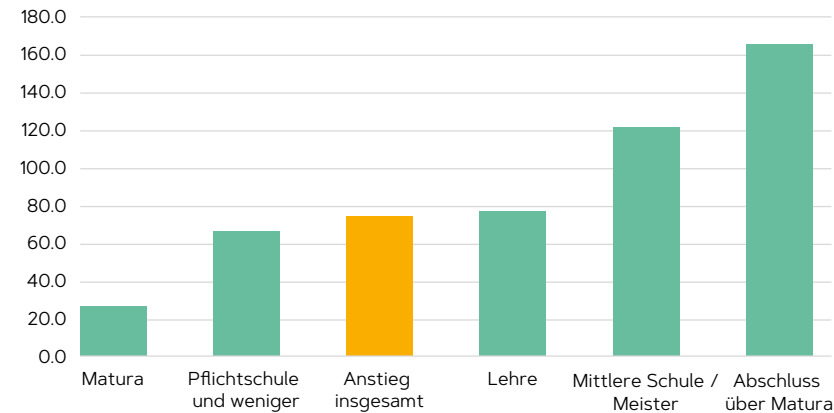


Quelle: Statistik Austria 2019 d, Grafik: ICMFD

Am deutlichsten zeigte sich die geänderte Nachfrage nach besser qualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern beim „voraussichtlichen Bruttoeinkommen“. Die Zahl der offenen Stellen, die ein Bruttoeinkommen von 2.400 EUR und mehr in Aussicht stellten, stieg zwischen 2012 und 2018 um rund 233,4%, jene mit Bruttoeinkommen von 1.000 EUR oder weniger um lediglich rund 20,1%.

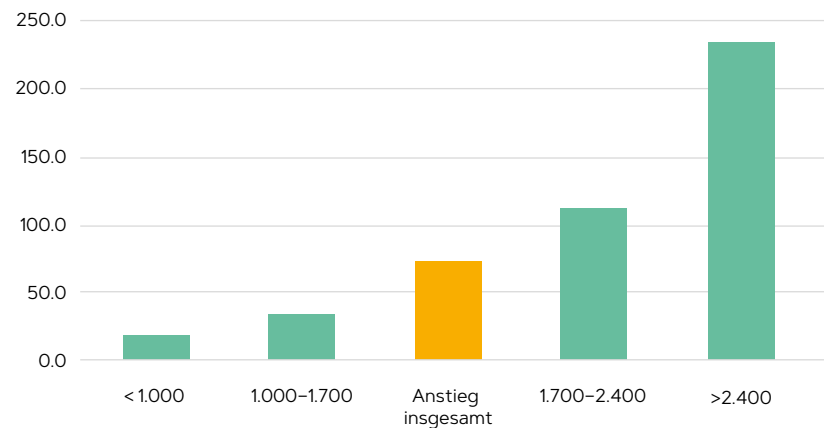
Der vom Institut der Bildungsforschung der Wirtschaft – ibw erstellte „Fachkräft radar“ ermittelte den bestehenden Fachkräftemangel auf Basis von „Stellenandrangsziffern“ des AMS, sprich der „Zahl der Arbeitslosen pro offene Stelle“ bzw. unter Anwendung anderer Schlüsselindikatoren. Der Fachkräft radar zeigte, dass der Stellenandrang seit 2015 in fast allen Wirtschaftssektoren zurückgeht, also der Fachkräftemangel kontinuierlich im Steigen begriffen ist. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung schließt er, dass sich der Fachkräftemangel weiter verschärfen wird und in Folge „mit einem Einbremsen von Beschäftigungs- und Wirtschaftswachstum“ zu rechnen sei. Dabei gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Regionen, vor allem zwischen Wien und den westlichen Bundesländern. In letzteren besteht bereits heute ein „eklatanter“ Fachkräftemangel, dem ein Überangebot an Arbeitskräften in Wien gegenübersteht. Der Ausgleich dieses „Mismatch“, sprich eine erfolgreiche Regionalisierung des Fachkräfteangebots, müsste demnach Teil jeder Strategie zur Sicherung des Fachkräftebedarfs sein (Dornmayr / Winkler 2018b, S. 87).

Grafik 7: Offene Stellen nach Mindestbildung – Anstieg 2012 – 2018 in Prozent



Quelle: Statistik Austria 2019 d, Grafik: ICMPD

Grafik 8: Offene Stellen nach Bruttoeinkommen – Anstieg 2012 – 2018 in Prozent



Quelle: Statistik Austria 2019 d, Grafik: ICMPD

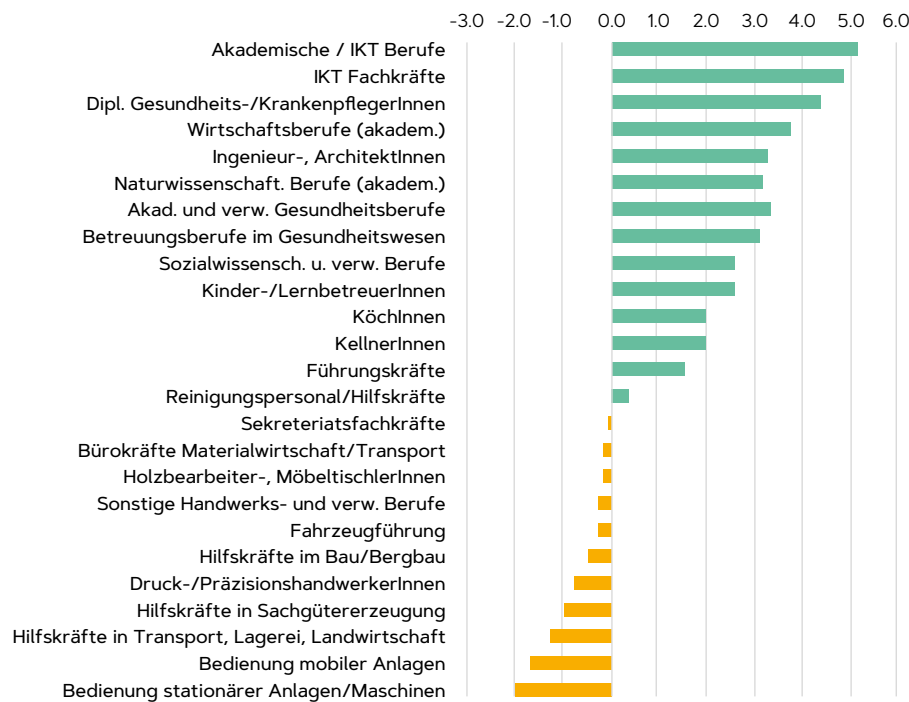
Eine 2019 veröffentlichte Studie des Instituts für Wirtschaftsforschung zur „Arbeitskräftelücke in Österreich“ betrachtete den entsprechenden Mangel wiederum aus demografischer Perspektive. Die „Arbeitskräftelücke“ wird dabei aus der Differenz der „Summe der 45- bis 54-jährigen Personen“ und der „Summe der 5- bis 14-jährigen Personen“ berechnet. Die Berechnung beruht auf der Annahme, dass die zweite Gruppe auf dem Arbeitsmarkt nachrückt und die erste Gruppe, die aus dem Erwerbsleben ausscheidet, ersetzt. Für 2017 wurde auf dieser Basis eine Arbeitskräftelücke von insgesamt 543.000 Personen berechnet. 2011 war dieser Wert noch bei 504.000 Personen gelegen. Dieser Verlauf legt ebenfalls nahe, dass der Anstieg der offenen Stellen und der Rückgang im Stellenandrang nicht nur konjunkturell bzw. durch sich ändernde Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt bedingt ist, sondern eine stark demografische Komponente aufweist. Lag Anfang der 1980er das Verhältnis von Personen in der älteren zu jenen in der jüngeren Kohorte noch etwa bei 1:1, so lag es Anfang 2018 bei 1:0,6 – d.h., auf eine Person in der Gruppe der 45–54-Jährigen kommen nur 0,6 Personen unter den 5–14-Jährigen. Diese Entwicklung wird sich bis 2050 weiter verschärfen: Der Anteil von Personen im erwerbsfähigen Alter (20–65 Jahre) wird von derzeit 61,6 % der Einwohnerinnen und Einwohner auf 53,9 % sinken (Helmenstein et al. 2019, S. 3f., 12).

5.5.2 Mittelfristige Prognose bis 2023

Die genannten Trends dürften sich auch in Zukunft fortsetzen. In seiner „Mittelfristigen Beschäftigungsprognose bis zum Jahr 2023“ geht das Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung – WIFO davon aus, dass die unselbständige Beschäftigung pro Jahr um rund 1,3 % steigen, gleichzeitig aber von einem fortschreitenden strukturellen Wandel geprägt sein wird (Fink et al. 2018). Die Beschäftigung in der Produktion wird zwar zunehmen (um 0,5 % pro Jahr), aber deutlich geringer als jene im Dienstleistungssektor (durchschnittlich plus 1,5 % pro Jahr). Der Dienstleistungsanteil wird auf rund 75,6 % steigen und der Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt wird von einem stetigen Trend zur „beruflichen Tertiärisierung“ und zu „hochqualifizierten Tätigkeiten“ gekennzeichnet sein. Das wird sowohl die neu entstehenden Jobs in neuen Branchen betreffen als auch eine Verschiebung bereits bestehender Tätigkeiten und Berufsbilder in Richtung komplexerer Anforderung und höherer Qualifikation.

Das wird aber nicht bedeuten, das bestehende Berufsbilder komplett verschwinden bzw. sich vollständig in höherqualifizierte wandeln. Die nachfolgende Grafik zu der erwarteten prozentuellen Zu- bzw. Abnahme an Beschäftigung in ausgewählten Berufsgruppen bis 2023 legt ein differenzierteres Bild nahe, wo unterschiedliche Berufsbilder unterschiedlich stark vom allgemeinen Trend zu Tertiärisierung und höherer Qualifikation betroffen sein werden. Akademische, IKT-, Gesundheits-, Ingenieurs- und Wirtschaftsberufe werden jedenfalls stark an Bedeutung gewinnen. Damit verbunden werden aber auch Betreuungs- und pädagogischen Berufe wichtiger werden. Ebenso wird im Tourismusland Österreich weiterhin hoher Bedarf an Koch- und Servierpersonal bestehen. Mittel- und niedrigqualifizierte Berufe in Güterproduktion und Bauwirtschaft werden jedoch zum Teil deutlich weniger stark nachgefragt werden.

Grafik 9: Mittelfristige Beschäftigungsprognose – Ausgewählte Berufsgruppen – Veränderung pro Jahr bis 2023 in Prozent



Quelle: Huemer 2018, Folien 14–16; eigene Berechnungen

5.5.3 Langfristige Prognose bis 2040

Ein Blick in die noch fernere Zukunft ist naturgemäß schwierig. Dennoch gibt es auch hier gesicherte Erkenntnisse und plausible Erwartungen. Das BM für Verkehr, Innovation und Technologie veröffentlichte im Jahr 2017 eine Studie zu „Beschäftigung und Industrie 4.0“, die sich mit möglichen Szenarien zur Zukunft des Arbeitsmarkts bis 2030 vor dem Hintergrund des technologischen Wandels auseinandersetzt (BMVIT 2017). Die Studie unterstrich, dass die genauen Arbeitsmarkteffekte noch nicht abschätzbar seien und in jedem Fall davon abhingen, inwieweit die österreichische Wirtschaft das Potenzial der Digitalisierung nutzen werde. Es könnten sich durchaus positive Beschäftigungseffekte einstellen, dies werde allerdings nur bei einem hohen Maß an Innovation und einer erfolgreichen Transformation zu Industrie 4.0 der Fall sein. Umgekehrt würde ein geringer Innovationsgrad keine Arbeitsplätze erhalten, diese würden bei einem Beharren auf bestehenden Produktions- und Dienstleistungsmustern durch Effizienzsteigerungen verloren gehen oder ins billigere Ausland abwandern.

Alle Studien zum Thema Industrie 4.0 erwarten, dass die fortschreitende Digitalisierung viele einfache manuelle und kognitive Jobs, nach denen heute noch Nachfrage besteht, weitgehend überflüssig machen wird. Sie wird dabei Berufsfelder betreffen, die bisher noch nicht von Rationalisierung und Automatisierung betroffen waren. So werden etwa deutliche Beschäftigungsrückgänge in den Bereichen Verkehr, Transport, Logistik und im Büro- und Verwaltungsbereich erwartet. In der Produktion wird die Automatisierung weiter voranschreiten und einfache manuelle Tätigkeiten und simple Angestelltentätigkeiten in Disposition und Produktionsplanung zunehmend obsolet machen. Komplexe Tätigkeiten, die nicht automatisierbar sind und die ein hohes Maß an kreativer Problemlösungskompetenz, Kommunikation und sozialer Flexibilität erfordern, werden an Bedeutung gewinnen.

5.6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Aus den demografischen Entwicklungen und den Folgen von Digitalisierung und Industrie 4.0 ergibt sich ein Bedarf an erhöhter und besser qualifizierter Erwerbstätigkeit in Österreich. Nur ein Mehr an gut qualifizierten Erwerbspersonen garantiert das Bestehen des Wirtschaftsstandortes, die Sicherstellung des Sozialstaates und die Verfügbarkeit jenes Grades an Innovation, der für die Bewältigung künftiger Herausforderungen notwendig sein wird. In diesem Zusammenhang sprechen alle Zukunftsszenarien von einem als gesichert anzunehmenden Verlust von niedrigqualifizierten Arbeitsplätzen und einem erhöhten Bedarf an qualifizierter Arbeitskraft. Beschäftigungszuwächse werden sich allerdings nur bei einem sehr hohen wirtschaftlichen Innovationsgrad erzielen lassen.

Fachkräftezuwanderung kann die Qualifizierung österreichischer Arbeitskräfte nicht ersetzen. Sie kann aber als Teil einer Gesamtstrategie die unbedingt notwendige Weiterqualifizierung und Aktivierung heimischer Arbeitskraft sehr sinnvoll ergänzen. Notwendig ist auf jeden Fall eine Ausbildungsoffensive und Anpassung des Berufsausbildungssystems in Hinblick auf die Anforderungen von Digitalisierung und Industrie 4.0. Daneben bedarf es einer Qualifizierungsoffensive für bereits Beschäftigte und einer Aktivierung und Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit.

Zuwanderung wird in drei Kernbereichen notwendig sein. Erstens wird es um das Gewinnen von „Global Talents“ gehen, sprich Hochqualifizierten deren hohes Innovationspotenzial die erfolgreiche Transformation der österreichischen Wirtschaft in Richtung Digitalisierung überhaupt erst möglich machen wird. Zweitens wird es aber auch Zuwanderung von Fachkräften im Bereich mittlerer Qualifikation (z.B. Handwerk, Facharbeiterinnen und Facharbeiter usw.) gehen. Diese Sektoren und Branchen verlieren zwar tendenziell an Bedeutung, sie sind aber besonders von im Inland fehlendem Nachwuchs betroffen. Drittens wird es sektoren- und branchenspezifische Zuwanderung auf allen Qualifikationsebenen brauchen, so etwa im Tourismus, der Gastronomie oder der Pflege. Die Zuwanderung von benötigten Fachkräften kann dabei nur das Resultat einer umfassenden, differenzierten und pro-aktiven Strategie sein. Diese muss eine gezielte, strukturierte und institutionalisierte Erhebung des mittel- und langfristigen Fachkräftebedarfs umfassen. Sie muss Ausbildungskooperation mit potenziellen Ursprungsländern auf den Weg bringen. Und sie muss schlussendlich auch die Attraktivitätssteigerung des Standortes Österreich für „Global Talents“ in Angriff nehmen.

Teil 3



Strategische Handlungs- optionen und Schritte

6. Ausgangslage

Wie in Teil 1 und 2 dieses Papiers ausgeführt, vollzieht sich in Europa ein tiefgreifender demografischer und wirtschaftlicher Wandel. Schon heute vermelden viele europäische Staaten einen Mangel an gut qualifizierten Arbeitskräften. Demografische Alterung und Digitalisierung werden den Bedarf an erhöhter und besser qualifizierter Erwerbstätigkeit in den nächsten Jahren und Jahrzehnten noch deutlich erhöhen. Nur ein Mehr an gut qualifizierten Fachkräften garantiert das Bestehen des europäischen Wirtschaftsstandortes, die Sicherstellung der sozialen Standards und die Verfügbarkeit jenes Grades an Innovation, der für die Bewältigung künftiger Herausforderungen notwendig sein wird. In diesem Zusammenhang sprechen alle Zukunftsszenarien von einem als gesichert anzunehmenden Verlust von niedrigqualifizierten Arbeitsplätzen und einem erhöhten Bedarf an qualifizierter Arbeitskraft.

Fachkräftezuwanderung kann fehlende qualifizierte Arbeitskraft im Inland nicht vollständig ersetzen. Sie kann aber als Teil einer Gesamtstrategie, die vor allem auf die Verbesserung des Ausbildungs- und Qualifizierungssystems für heimische Arbeitskräfte und die Erhöhung der Frauenerwerbsquote in Vollzeit setzt, die notwendige Weiterqualifizierung und Aktivierung heimischer Arbeitskraft sinnvoll ergänzen.

7. Aufbau, Vision und Ziele bestimmen

7.1 Aufbau und Zweck einer Strategie zur Förderung qualifizierter Zuwanderung

Eine Strategie ist ein mittel- bis längerfristiger Plan zur Erreichung vorher definierter Ziele. Strategisches Management ist die Formulierung dieser Ziele und die Umsetzung der wichtigsten Initiativen zur Zielerreichung, unter Berücksichtigung der Ressourcen und des internen und externen Umfelds, in dem sich die Umsetzung der Strategie vollzieht. Die vorliegenden Handlungsoptionen sind als generische Strategie für alle europäischen Staaten entwickelt, die an die Entwicklung einer spezifischen Strategie zur qualifizierten Zuwanderung denken. Die vorgeschlagenen Schritte und Maßnahmen geben dabei eine allgemeine Richtung vor, müssen in der Umsetzung aber jedenfalls an die jeweiligen nationalen Gegebenheiten angepasst werden. Ziel ist es, eine Abfolge von strategischen Handlungsoptionen und Schritten darzustellen, die es in ihrer Gesamtheit erlauben sollen, den wesentlichen Herausforderungen der Fachkräftezuwanderung zu begegnen. Die einzelnen Optionen und Schritte sollten dabei so formuliert sein, dass sie als einzelne Maßnahmen und unabhängig voneinander umgesetzt werden können und dennoch geeignet sind, eine Verbesserung der Situation herbeizuführen. In Summe sollen sie ein pragmatisches Programm ergeben, das realistisch in seiner Vision und seinen Zielen ist und politische ebenso wie strukturelle Rahmenbedingungen in die Überlegungen miteinbezieht.

7.2 Die Vision

Die Aufgabe einer Strategie ist es, eine positive Zukunft in einem bestimmten Bereich anzustreben. Diese positive Zukunft wird in der Vision festgehalten. Im Zusammenhang mit einer Strategie für qualifizierte Zuwanderung lautet diese wie folgt:

„Zukunft gestalten, Standort stärken, Fachkräfte sichern.“

In einer erstrebten Zukunft soll der Wirtschaft des jeweiligen Staates eine ausreichende Zahl gut qualifizierter Fachkräfte zur Verfügung stehen. Die Rekrutierung und Zuwanderung dieser Fachkräfte soll nicht „verwaltet“, sondern „gestaltet“ werden. Sie soll das Ergebnis eines permanenten und gut aufeinander abgestimmten Systems von Institutionen und Maßnahmen im Ziel- und in Herkunftsländern ausländischer Fachkräfte sein. Schließlich sollen die Fachkräfte nicht nur bestehende Lücken füllen, sondern mit ihren Ideen und Fähigkeiten das Innovationspotenzial im Land erhöhen, den Standort stärken und Wirtschaft und Sozialsystem fit für Digitalisierung und globalen Wettbewerb machen.

7.3 Die Ziele

Aus der Vision ergeben sich die übergeordneten Ziele, die die Umsetzung der Strategie anleiten. Konkret sollen drei Kernziele verwirklicht werden. Die Strategie soll:

- ▶ Die Fachkräftebasis erhalten, die Zukunft des Wirtschafts- und Sozialstandortes sichern, die Zuwanderung von Hochqualifizierten und Fachkräften steigern.
- ▶ Die Attraktivität des Standortes für Hochqualifizierte und Fachkräfte erhöhen, bürokratische und andere Hürden abbauen und zugewanderte Kräfte flächendeckend unterstützen.
- ▶ Die Zusammenarbeit mit ausgewählten Herkunftsländern ausbauen, Ausbildungspartnerschaften etablieren und den Mehrwert für die Zielländer, die Herkunftsländer und die Fachkräfte selbst sicherstellen.

7.4 Die strategischen Handlungsoptionen

Die Fachkräftezuwanderung selbst wird nach unterschiedlichen Bedarfsgruppen differenzieren und je nach Bedarfsgruppe unterschiedliche Ansätze entwickeln müssen. Diese Ansätze lassen sich – bei teilweiser Überschneidung – nach ihrer internen bzw. externen Dimension unterscheiden. Wie bereits in Teil 1 ausgeführt geht es in der internen Dimension um die Schaffung von gesetzlichen und institutionellen Rahmenbedingungen zur Steuerung der Fachkräftezuwanderung, um Investitionen in die Standortattraktivität und um die Positionierung des Standortes als „Marke“. In der externen Dimension geht es um die erfolgreiche Kommunikation dieser Marke gegenüber einer globalen Community von Hochqualifizierten und Fachkräften, die vor immer weniger Schranken bei der Wahl ihres Berufsortes stehen und sich demgemäß jene Orte aussuchen können, die ihnen und ihren Angehörigen die besten Bedingungen bieten. Erfolgreiche Anwerbung bereits auf dem Markt befindlicher Fachkräfte wird aber nicht ausreichend sein, um den zukünftigen Bedarf zu decken. Die formellen und praktischen Anforderungen europäischer Arbeitsmärkte sind hoch und werden vor dem Hintergrund von Digitalisierung und Industrie 4.0 noch weiter steigen. Es wird also auch darum gehen, einen ausreichenden Pool an Fachkräften überhaupt erst zu schaffen. Ausbildungspartnerschaften mit neuen Partnerländern würden die hohen europäischen Standards exportieren, die Passung zwischen dem Bedarf der Unternehmen und den Qualifikationen von zuwandernden Fachkräften sicherstellen, und gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung von Wirtschaft und Humankapital in den Partnerländern leisten.

8. Ganzheitliche Strategie zur Sicherung der Fachkräftebasis entwickeln

Den Herausforderungen, die aus dem technologischen und demografischen Wandel resultieren, kann nicht allein durch die Zuwanderung von Fachkräften begegnet werden. Es bedarf einer ganzheitlichen Strategie, die drei Handlungsfelder umfasst: die Höherqualifizierung heimischer Arbeitskraft in Hinblick auf die Erfordernisse von Digitalisierung und Industrie 4.0; die Erhöhung der Frauenerwerbsbeteiligung in Vollzeit und in technischen Berufen; und die zielgerichtete und gesteuerte Zuwanderung von Fachkräften. Dabei sollte letztere Ziele der Deckung des gegenwärtigen Bedarfes mit Zielen der längerfristigen Sicherung des Wirtschaftsstandortes und Sozialstaates verbinden.

- ▶ **Ausbildung und „Qualifizierung 4.0“ der heimischen Arbeitskräfte sicherstellen.** Höherqualifizierung in Hinblick auf Digitalisierung und Industrie 4.0 sollte auf zwei Ebenen stattfinden. Einerseits sollte die arbeitsplatznahe und arbeitsintegrierte Höherqualifizierung ausgebaut werden. Andererseits müssen die Kapazitäten der außerbetrieblichen Ausbildung in Fachschulen und anderen Bildungseinrichtungen erhöht werden. Es sollte die Modernisierung und Digitalisierung der Lehrlingsausbildung sichergestellt werden. Es sollte die Zahl hochwertiger Studienplätze an Fachhochschulen und Universitäten im Bereich der MINT-Fächer erhöht werden. Und es sollte das regionale Angebot an höheren technischen und berufsbildenden Schulen ausgebaut werden.

Grafik 10: Drei Säulen einer erfolgreichen Strategie

Die 3 Säulen einer erfolgreichen Strategie für den Arbeitsmarkt 4.0		
Qualifizierung inländischer Arbeitskraft	Erhöhung der Frauenerwerbsquote	Fachkräftezuwanderung

- ▶ **Frauenbeschäftigung in Vollzeit erhöhen.** Frauen arbeiten häufig in niedrigqualifizierten Jobs und in Teilzeit, was in Hinblick auf den Erhalt der Fachkräftebasis und die Sicherung des Sozialsystems nachteilig ist. Daher sollte der Zugang von Frauen den Zugang zu höherqualifizierter und zukunftsorientierter Beschäftigung erleichtert werden. Entsprechende Maßnahmen sollten ebenfalls vor allem auf die MINT-Berufe abzielen. Weitere Maßnahmen sind die Aktivierung und begleitende Beratung von Frauen beim Wiedereinstieg, der weitere Ausbau hochwertiger Kinderbetreuung vor allem im ländlichen Raum, der Ausbau „vollzeitnaher Teilzeitstellen“, von Jobsharing-Modellen, Gleitzeit- und Home-Office-Regelungen oder der Ausbau von Schulungen für Alleinerziehende. Schlussendlich sollte eine gezielte Förderung weiblicher Existenzgründungen deren innovatives und unternehmerisches Potenzial besser erschließen.
- ▶ **Qualifizierte Zuwanderung gezielt steuern.** Der größere Teil der Anpassung von Wirtschaft und Arbeitswelt an die Herausforderungen des technologischen und demografischen Wandels wird durch die Qualifizierung heimischer Arbeitskraft und erhöhte Frauenbeschäftigung in Vollzeit erfolgen müssen. Daneben wird es als dritter Säule der zielgerichteten und gesteuerten Zuwanderung von Fachkräften bedürfen.

GOOD
PRACTICES

Mobilisierung und Höherqualifizierung

Die Mobilisierung von ungenutzten Potenzialen auf dem heimischen Arbeitsmarkt ist eine zentrale Säule eines ganzheitlichen Ansatzes. In diesem Zusammenhang hat etwa die Slowakei im Jahr 2014 eine eigene Strategie für die Mobilisierung von „NEETs“ (Jugendliche und junge Erwachsene, die keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und sich nicht in beruflicher Ausbildung befinden) und anderer Langzeitarbeitsloser ins Leben gerufen. Die Unterstützungsmaßnahmen umfassten Trainings, Traineeships und bezahlte Praktika, die Angehörigen dieser arbeitsmarktfernen Gruppen einen graduellen Übergang in eine vollwertige Beschäftigung ermöglichen sollten. Die Maßnahmen erreichten mehrere zehntausend Personen (European Commission 2016, S. 15).

Aber auch bereits Beschäftigte werden in Zukunft höheren Anforderungen gegenüberstehen. Eine Steigerung der Produktivität wird nur mit einer verbesserten Bildung und kontinuierlichen Weiterbildung der Beschäftigten möglich sein. Eine 2017 vom Austria Wirtschaftsservice beauftragte Studie zu „Qualifizierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Industrie 4.0“ zeigt, welchen Herausforderung eine Höherqualifizierung heimischer Arbeitskraft gerecht werden muss. Ähnliche Ergebnisse liefert auch eine Studie des Instituts für Wirtschaftsforschung zum Thema „Arbeitskräftelücke in Österreich“ (Helmenstein et al. 2019). Alle betrieblichen Bereiche werden zusätzliche digitale Kompetenzen verlangen, die von der Bedienung von Hard- und Software bis zur Konzeption und Umsetzung komplexer digitaler Lösungen reichen. Hier bedarf es der Förderung der arbeitsplatznahen und arbeitsintegrierten Höherqualifizierung. In der außerbetrieblichen Ausbildung und Höherqualifizierung geht es um eine „Digitalisierung der Lehrlingsausbildung“, die digitale Grundkompetenz vermittelt und an digitale Techniken heranführt, und eine „Dualisierung im tertiären Bereich“, die bildungsinstitutionelle und betriebsbezogene Teile in einem Studium vereint. Daneben sollte vor allem das regionale Angebot an höheren technischen und berufsbildenden Schulen ausgebaut werden (BMVIT 2017, S. 45 f).

GOOD
PRACTICES

Erhöhung der Frauenbeschäftigung

Ein zentraler Punkt ist laut den Ergebnissen der Studie auch eine deutliche Steigerung der Attraktivität technischer Aus- und Berufsausbildungen für Mädchen und Frauen. Australien hat eine eigene Strategie zur Erhöhung der Frauenerwerbsbeteiligung beschlossen, die den Abstand zwischen Männern und Frauen bis zum Jahr 2025 um 25 % verringern und 200.000 zusätzliche Frauen in den Arbeitsmarkt bringen will. Die wesentlichen Elemente dieser Strategie sind die Gewährleistung einer erschwinglichen, zugänglichen und flexiblen Kinderbetreuung; die Förderung von Diversität und Flexibilität am Arbeitsplatz; die Unterstützung von Gründerinnen und Unternehmerinnen; die Stärkung der wirtschaftlichen Autonomie von Frauen und mehr finanzielle Anreize für Frauen eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

Link zur australischen Strategie zur Förderung der Frauenbeschäftigung:
<https://womensworkforceparticipation.pmc.gov.au/>

9. Mobilität in Europa erhöhen

Rund 12,5 Millionen EU-Bürgerinnen und EU-Bürger im Erwerbsalter leben in einem anderen EU Mitgliedsstaat als dem ihrer Staatsangehörigkeit. Das entspricht in etwa 4 % der gesamten Erwerbsbevölkerung in der EU. Mehr als 50 % dieser Personen stammen aus den fünf Mitgliedsstaaten Rumänien, Polen, Portugal, Italien und Bulgarien. Gleichzeitig gibt es aber auch rund 15,7 Millionen Arbeitslose in der EU, viele davon sind Jugendliche oder junge Erwachsene. Besonders hohe Arbeitslosenquoten finden sich in den südlichen Mitgliedsstaaten. Eine Strategie für qualifizierte Zuwanderung sollte daher Maßnahmen setzen, die die Arbeitsmobilität innerhalb der EU stärken:

- ▶ **Eine EU-Mobilitätsstrategie entwickeln und umsetzen.** Angesichts eines Fachkräftemangels bei gleichzeitig hoher Arbeitslosigkeit sollten die Mitgliedsstaaten eine gemeinsame EU-Mobilitätsstrategie beschließen. Diese sollte das mobile Arbeitskräftepotenzial in der EU erheben, Zielzahlen definieren und konkrete Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsmobilität festlegen. Das Interesse an Mobilität sollte schon früh geweckt werden, etwa durch mehr Austauschprogramme auch außerhalb des universitären Bereichs.
- ▶ **Berufsausbildungssysteme innerhalb der EU harmonisieren.** Die Harmonisierung der akademischen Ausbildung im EU-Bereich ist durch den Bologna-Prozess geregelt. Ein ähnlicher Prozess sollte im Bereich der Berufs- bzw. Lehrausbildung stattfinden. Das Ziel sollten eine einheitliche EU-Lehr- und Facharbeiterausbildung und ein gemeinsamer Fachkräftebegriff sein. Der Export des dualen Systems der Lehrausbildung in andere EU-Mitgliedsstaaten sollte als Priorität gefördert werden.
- ▶ **Anreize schaffen und Betreuung verbessern.** Die Annahme eines ersten Job außerhalb des EU-Heimatstaates sollte finanziell gefördert werden. Mobilitätskosten sollten rückerstattet werden bzw. die Kosten für einen berufsbedingten Wohnsitzwechsel steuerlich berücksichtigt werden. EU-Bürgerinnen und Bürger brauchen ebenso Beratung und Unterstützung wie Drittstaatsangehörige.

Dazu sollte eine eigene EU-Beratungsstelle eingerichtet werden. Zum Beratungs- und Unterstützungsangebot sollte vor allem zählen: Muttersprachliche bzw. englische Information und Beratung, Weiterbildungsmöglichkeiten, Sprachkurse, Unterstützung bei Wohnungssuche, Suche nach Schule und Kindergarten, Arbeitsplatzsuche für mitreisende Partnerinnen und Partner.

- ▶ **Das EURES Portal für Berufliche Mobilität weiter ausbauen.** Das EURES Portal bietet bereits eine Vielzahl an Services für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen. Die Ressourcen des Portals sollten erhöht werden, um die Betreuung weiter zu verbessern. Die Zahl der EURES-Beraterinnen und Berater sollte gesteigert werden, um mehr individuelle Beratungstätigkeit leisten und persönlich zwischen Unternehmen und Jobsuchenden vermitteln zu können. Daneben sollte eine verbesserte Datenbank im Sinne eines „Talente-Pools“ das Job-Matching erleichtern und den Unternehmen einen niederschweligen Zugang zu geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten bieten.
- ▶ **Die Europäischen Arbeitsbehörde für die Förderung der Mobilität in Europa nutzen.** Anfang 2019 wurde zwischen Kommission, Parlament und Rat Einigung über die Einrichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde erzielt. Eines der Ziele der Behörde ist die Förderung der Mobilität von Arbeitskräften in Europa. Eine EU-Mobilitätsstrategie braucht einen klaren Auftrag an die Behörde, der Erhöhung der Arbeitsmobilität und dem Abbau von Mobilitätshindernissen in Europa Priorität einzuräumen und die Mobilität in Europa proaktiv zu fördern.
- ▶ **Sicherung der Fachkräftebasis als Priorität der EU-Förderungen definieren.** Die Sicherung der Fachkräftebasis sollte als Priorität aller relevanten EU-Förderungen definiert werden, sowohl was Förderungen innerhalb der EU und ihrer Mitgliedsstaaten betrifft, als auch im Bereich der Kooperation mit Drittstaaten. Letztere sollte die funktionierende Steuerung von legaler Arbeitsmigration und den Aufbau von Ausbildungspartnerschaften mit Drittstaaten im Bereich hoher und fachberuflicher Qualifikation als zentrale Ziele definieren.



EURES Mobilitätsprogramm für junge Jobsuchende in der EU

Arbeitsmobilität von EU-Bürgerinnen und Bürgern muss angesichts der steigenden Nachfrage nach Fachkräften besser gefördert werden. Vielfach stehen sie vor ähnlichen Problemen wie Drittstaatsangehörige, was die Anerkennung von Qualifikationen, die Informationsgewinnung oder Sprachbarrieren betrifft. Diese Schwierigkeiten können mittelfristig am besten durch eine europäische Berufsausbildung und eine harmonisierte Definition des Fachkräftebegriffs überwunden werden.

In diesem Zusammenhang hat die EU die Initiative „Targeted Mobility Scheme“ unter EURES (Europäisches Portal zur beruflichen Mobilität) ins Leben gerufen, die es jungen Jobsuchenden ermöglichen soll, leichter Arbeit in einem anderen EU-Mitgliedsstaat zu finden.

In Schweden leitet das schwedische Arbeitsmarktservice ein diesbezügliches Programm, an dem innerhalb der EU auch noch Belgien, Dänemark, Estland, Finnland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Rumänien, Spanien und das Vereinigte Königreich teilnehmen. Interessierte Jobsuchende aus der EU können sich online bei einem der Projektpartner um Unterstützung bewerben. Sie können Datenbanken benutzen, um ein geeignetes Jobangebot finden. Danach werden sie von einem EURES-Berater individuell begleitet und bezüglich Jobinterview, Übersiedlung, Anerkennung von Abschlüssen und Qualifikationen, Sprachkursen und möglichen finanziellen Hilfen unterstützt.

Link zum EURES-Portal für junge Jobsuchende:
<https://ec.europa.eu/eures/eures-apps/opp/page/main?en#/opportunity-search>

10. Migrations-, Zuwanderungs- und Fachkräfte-monitoring einrichten

Die erfolgreiche Umsetzung einer Fachkräftezuwanderungsstrategie bedarf einer soliden Daten- und Informationsbasis. Diese unterstützt strategische Entscheidungen, ermöglicht die Identifikation von Partnerländern und erlaubt die Adaptierung des rechtlichen, institutionellen und prozeduralen Rahmens. In diesem Zusammenhang sollten drei Monitore eingerichtet werden: Ein allgemeiner Migrationsmonitor, ein Zuwanderungsmonitor und ein Fachkräftemonitor.

- ▶ **Globale Migrationsströme beobachten und analysieren.** Ein allgemeiner Migrationsmonitor sollte globale Migrationsströme beobachten und in Hinblick auf die zentralen „Treiber“ internationaler Migration analysieren: Kriege, Konflikte und Klimawandel, Demografie, sozio-ökonomische Entwicklung, Einkommensunterschiede, Humankapital und Bildungsniveaus etc. Vor diesem Hintergrund sollte er auch die Zuwanderungsregime anderer Länder in Hinblick auf ihr Aktions- und Reaktionsfähigkeit gegenüber diesen Treibern vergleichen.
- ▶ **Zuwanderung ins Zielland beobachten und analysieren.** Ein Zuwanderungsmonitor sollte Zuwanderung ins Zielland in Hinblick auf bestimmte Kernindikatoren und Zielgruppen beobachten. Kernindikatoren sind unter anderem: Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Bildungs- / Ausbildungsstand, Einkommen / Haushaltseinkommen, Wohnsitz, Alter, Geschlecht und Familienstand. Zielgruppen könnten unter anderem sein: EU-28/27; EFTA-Staaten, Nachbarstaaten (nicht-EU), Drittstaaten nach Regionen, Krisenstaaten usw.

- ▶ **Fachkräftesituation und -bedarf im Zielland beobachten und analysieren.** Ein Fachkräftemonitor sollte es ermöglichen, den Fachkräftebedarf rasch und vorausschauend zu erfassen. Der Bedarf sollte durch ein regelmäßiges sektoren- und branchenspezifisches Monitoring erhoben werden. Der Fachkräftemonitor sollte arbeitsmarktbezogene Daten zum Fachkräftebedarf analysieren, aber auch regelmäßige Befragungen der Unternehmen bezüglich ihres Bedarfs durchführen.

Instrumente zur Erhebung des Fachkräftebedarfs in Österreich und Deutschland

Der österreichische Fachkräft radar, durchgeführt durch das ibw Austria im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich, präsentiert Schlüsselindikatoren zum Fachkräftemangel sowie die Ergebnisse einer jährlichen Unternehmensbefragung aller Mitgliedsbetriebe zu ihrem Fachkräftebedarf (Dornmayr / Winkler 2018).

Ähnliche Ergebnisse liefert die Studie von Helmenstein et al. (2019) zur „Arbeitskräftelücke in Österreich“. Auch sie empfiehlt die Ausarbeitung einer Strategie zur Fachkräftesicherung, die neben einer Höherqualifizierung der Arbeitskräfte auch eine Erhöhung der Zahl der Erwerbspersonen anstrebt.

Der österreichische Fachkräft radar zeichnet ein präzises Bild der gegenwärtigen Fachkräftesituation. Für eine längerfristige Strategie bedarf es aber auch einer fundierten und plausiblen Abschätzung zukünftiger Entwicklungen. In Deutschland bietet das Datenportal „QuBe – Qualifikation und Beruf in der Zukunft“, durchgeführt durch das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und die Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung (GWS), seit 2013 einen jährlich aktualisierten langfristigen Überblick über die voraussichtliche Entwicklung des Arbeitskräftebedarfs und -angebotes nach Qualifikationen und Berufen. Für insgesamt 141 Berufsgruppen wird die erwartete Entwicklung des Arbeitsangebots und -bedarfs für jedes Kalenderjahr bis 2035 prognostiziert. Für Qualifikationen wird der Bedarf in insgesamt 5 Kategorien errechnet (von „ohne angeschlossene Ausbildung“ bis „hoch komplexe Tätigkeiten / akademischer Abschluss“). Mögliche von den Grundannahmen abweichende Entwicklungen werden in eigenen Szenarien dargestellt.

Alle Projektionen können auf der QuBe-Website nach Berufsgruppen und Qualifikationen abgerufen und in Tabellen und Diagrammen dargestellt werden. Die zugrundeliegenden Daten können in unterschiedlichen Dateiformaten heruntergeladen und verwendet werden. Mit seiner Datenfülle, dem niederschweligen Zugang und der exzellenten Visualisierung der langfristigen Prognosen bis 2035 stellt das QuBe-Datenportal ein ausgezeichnetes Instrument für Begleitung, Monitoring und Evaluierung einer Fachkräftezuwanderungsstrategie dar.

Link zum QuBe-Datenportal:
https://www.bibb.de/de/qube_datportal.php

GOOD PRACTICES

11. Die Fachkräftezuwanderung gesetzlich regeln

Die rechtliche Regelung der Fachkräftezuwanderung ist oft auf viele unterschiedliche Gesetze und Verordnungen verteilt. Das führt zu komplexen und mitunter undurchsichtigen Verfahren und erschwert die Umsetzung von klar formulierten Zielen. Daher sollte die Frage der Fachkräftezuwanderung in einem eigenen Gesetz vereinheitlicht werden. Dieses Gesetz sollte die folgenden Fragen regeln:

- ▶ **Die Ziele der Fachkräftezuwanderung bestimmen.** Ein Fachkräftezuwanderungsgesetz sollte breit gefasste, miteinander verbundene und überprüfbare Kernziele enthalten. Solche Kernziele sind z.B. der Erhalt der Fachkräftebasis, die Sicherung des Standortes und die Förderung der Innovationskraft der Wirtschaft.
- ▶ **Die Zugangsbedingungen ausländischer Fachkräfte bestimmen.** Diese sollten eindeutig geregelt sein, sich am bestehenden Fachkräftebedarf orientieren und die Prinzipien von transparenten und unbürokratischen Verfahren verfolgen. Daneben sollte auch der eingeschränkte Aufenthalt von Fachkräften zu Zwecken der Arbeitsplatzsuche, des Anerkennungsverfahrens ausländischer Berufsqualifikationen und der Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen geregelt werden.
- ▶ **Ein Fachkräftemonitoring einrichten.** Ein Fachkräftemonitor sollte es ermöglichen, den Fachkräftebedarf rasch und vorausschauend zu erfassen. Der Bedarf sollte durch ein regelmäßiges sektoren- und branchenspezifisches Monitoring erhoben werden. Gleichzeitig sollte der Arbeitsmarkt beobachtet werden, um im Falle eines Bedarfsrückganges reagieren zu können.
- ▶ **Verfahren bündeln und Abläufe beschleunigen.** Die Zuständigkeit für die Einreise von Fachkräften sollte bei zentralen Stellen mit entsprechenden strukturellen und organisatorischen Mitteln gebündelt werden. Zugrundeliegenden Verwaltungsverfahren sollten vereinfacht und beschleunigt werden um sicherzustellen, dass benötigte Fachkräfte rasch einreisen können.

Das neue deutsche „Fachkräfteeinwanderungsgesetz“

Im Juni 2019 hat der Deutsche Bundestag ein „Fachkräfteeinwanderungsgesetz“ beschlossen. Das Ziel des Gesetzes ist es, die Zuwanderung benötigter Fachkräfte „gezielt, gesteuert und nachhaltig zu steigern“. Damit soll die Fachkräftebasis erhalten und die Zukunft des Wirtschaftsstandortes gesichert werden. Der in den letzten Jahren deutlich gestiegene Fachkräftemangel bestehe vor allem in den MINT-Berufen, aber auch im Handwerk, der Pflege, dem Baugewerbe und in anderen Gesundheitsberufen. Er habe sich bereits zu einem Risiko für den Wirtschaftsstandort entwickelt. Das „Fachkräfteeinwanderungsgesetz“ wird als Teil einer migrationspolitischen Gesamtstrategie betrachtet, die eine Balance zwischen der „Integrationsfähigkeit der Gesellschaft“ und dem „wirtschaftlichen Interesse“ an Fachkräftezuwanderung anstrebt. Das „Fachkräfteeinwanderungsgesetz“ ist dabei weniger Ersatz als Ergänzung bestehender Gesetze, die die verschiedenen Formen von Zuwanderung und Aufenthalt von Nicht- bzw. Drittstaatsangehörigen regeln.

Der Immigration and Refugee Protection Act in Kanada

Auch in traditionellen Einwanderungsländern ist die Zuwanderung von Arbeitskräften auf eine Mehrzahl gesetzlicher Regelungen und behördlicher Zuständigkeiten aufgeteilt. So hat etwa Kanada mit dem „Immigration and Refugee Protection Act“ ein einheitliches Gesetz, das die Grundlinien von Zuwanderung und Gewährung Internationalen Schutzes festlegt. Für die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskraft gibt es aber trotzdem eine Reihe unterschiedlicher rechtlicher Regelungen, so etwa das „Federal Skilled Worker Program“, das „Federal Skilled Trades Program“, die „Canadian Experience Class“, oder das „Provincial Nominee Program“. Für die Umsetzung dieser Bestimmungen sind wiederum eine Reihe öffentlicher Stellen auf gesamtstaatlicher und regionaler Ebene zuständig.

Rahmenbedingungen qualifizierter Zuwanderung in Kanada:
<https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada.html>

Der Mehrwert eines eigenen Fachkräftezuwanderungsgesetzes ist dennoch gegeben. Er liegt vor allem in der eindeutigen Zielbestimmung, einem einheitlichen Fachkräftebegriff und der Klärung, welche Stellen für die Umsetzung der Ziele hauptverantwortlich sein sollen.

12. Den Institutionellen Rahmen schaffen

Die erfolgreiche Umsetzung einer Fachkräftezuwanderungsstrategie erfordert einen robusten institutionellen Rahmen. Die proaktive Gestaltung des Fachkräftezuzugs stellt neue Herausforderungen an die politischen, administrativen und fachlichen Ebenen. Gleichzeitig erfordert sie auch die Bereitstellung der dafür notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen. Das gilt umso mehr für den komplexen Bereich der Fachkräftezuwanderung, wo die Regelkreise von Wirtschaftspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Innen- und Außenpolitik und Migrations- und Integrationspolitik mit ihren jeweiligen Zugängen und Funktionsweisen aufeinandertreffen. Daher sollten folgende Schritte gesetzt werden:

- ▶ **Die politische Zuständigkeit für die Fachkräftezuwanderung bündeln.** Die Fachkräftezuwanderungsagenda sollte von einem Ministerium oder Staatssekretariat innerhalb der mit der Materie befassten politischen und administrativen Landschaft gesteuert werden. Diese zentrale Stelle sollte die gesamtstaatlichen koordinierenden und impulsgebenden Funktionen in der Umsetzung der Strategie abdecken, und diese im Inneren und nach außen unterstützen. Darüber hinaus sollte sie die wissenschaftliche Begleitung der Strategieumsetzung leiten, und deren Ergebnisse in die politische Diskussion über mögliche Adaptionen und Nachschärfungen einbringen. Schlussendlich sollte sie im ständigen Dialog mit der Öffentlichkeit stehen und die Ziele und Ergebnisse der Strategie kommunizieren und diskutieren.
- ▶ **Eine Fachkräfteagentur für die praktische Umsetzung der Strategie einrichten.** Die Einrichtung einer Fachkräfteagentur sollte auf dem One-Stop-Shop-Modell beruhen. Sie sollte eine breite Palette von Dienstleistungen für zuwandernde Fachkräfte an einem einzigen Standort anbieten und dabei den Service-Gedanken betonen. Im Idealfall sollte der gesamten Bogen administrativer Prozesse bzw. Informations-, Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen von der Anwerbung im Herkunftsland bis zu integrativen Unterstützungsmaßnahmen im Zielland begleitet werden. Die

Fachkräfteagentur sollte einerseits eigene Leistungen im Rahmen ihrer Kompetenzen erbringen. Sie sollte andererseits aber auch ihre Klienten, sprich die zuwandernden Fachkräfte, bei allen Abläufen begleitend unterstützen, die in die Zuständigkeit anderer Institutionen und Stellen fallen. Zum One-Stop-Shop-Ansatz tritt dann der File-Management-Ansatz, der die jeweilige Fachkraft bei jedem Einzelschritt innerhalb des Gesamtprozesses begleitet. Ihre Tätigkeit sollte mit bestehenden Agenturen im Bereich der Wirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit abgestimmt werden.

- ▶ **Einen Fachkräftebeirat für die analytische Begleitung von Bedarfserhebung und Strategieumsetzung einrichten.** Ein Fachkräftebeirat sollte die Entwicklung der großen Linien der Fachkräftezuwanderungsstrategie unterstützen und längerfristige Effekte wirtschaftlicher Transformation, Arbeitsmarktentwicklungen, demografische Trends bzw. sozialsystemrelevante Fragen analysieren. Der Beirat sollte dabei Erkenntnisse der akademischen Forschung und definierte Konsultationsprozesse mit verschiedenen Interessengruppen nutzen. Auf dieser Basis sollte er in regelmäßigen Abständen Berichte verfassen und öffentlich präsentieren, die die Angemessenheit und Wirkung bisheriger Maßnahmen einschätzen und Empfehlungen zu einer etwaigen Adaption formulieren. Die Empfehlungen sollten keinen bindenden Charakter haben, sondern einer qualifizierten Stimme innerhalb der politischen Diskussion Gehör verschaffen.



Fachkräfteagenturen

In Kanada, das seit langem auf hochqualifizierte Zuwanderung setzt, bieten spezialisierte Agenturen Unterstützung während der unterschiedlichen Phasen von Zuwanderung und Integration von Fachkräften an. Nicht jede Agentur deckt dabei alle Unterstützungsleistungen ab. In Summe bieten sie folgende Services: Sie unterhalten Büros in Herkunftsländern und in Kanada selbst. Sie übernehmen die Suche von Fachkräften in den Herkunftsländern, steuern die logistische Betreuung von Übersiedlungen, beraten im Visa-Verfahren, leisten Ausbildungs- und Karriereberatung und vermitteln in konkrete Jobs in bestimmten Sektoren und Branchen. Daneben bieten sie auch Training und Weiterbildung für kanadische Firmen an, damit diese ihre Rekrutierungsverfahren effizienter und effektiver gestalten können.

Beispiel für eine Fachkräfteagentur in Kanada:
<https://globalhire.ca/>

One-Stop-Shop-Modelle

Der Grundgedanke von One-Stop-Shop-Modellen ist es, eine breite Palette von Dienstleistungen für Zuwanderer an einem einzigen Standort anzubieten. One-Stop-Shops wurden zunächst in den Einwanderungsländern selbst eingerichtet, so etwa in Portugal das „Nationale Unterstützungszentrum für Zuwanderinnen und Zuwanderer – CNAI“. Sie vereinen ein breites Spektrum an Verwaltungs- und Unterstützungsleistungen unter einem Dach. Oft verfügen die One-Stop-Shops auch über mehrsprachige und soziokulturelle Mediatoren, die helfen, sprachliche und kulturelle Barrieren zu überwinden (EWSI 2019). In weiterer Folge wurde das Modell auch in Herkunftsländer verlagert, wo Beratungszentren Informations- und Vorbereitungsdienstleistungen für potenzielle Migrantinnen und Migranten leisten und sie bei administrativen Verfahrensabläufen unterstützen.

Link zum „National Immigrant Support Centre“ in Portugal:
<https://www.acm.gov.pt/-/cna-lisboa>

13. Unterschiedliche Zielgruppen benötigter Fachkräfte bestimmen

Der technologische Wandel wird tiefgreifende Anpassungen von Wirtschaft und Arbeitswelt mit sich bringen. Dieser Wandel wird aber nicht alle Sektoren und Branchen gleichzeitig und auf dieselbe Art und Weise erfassen. Für die Sicherung von Standort und Innovationskraft werden Fachkräfte in unterschiedlichen Kategorien benötigt werden. Für folgende Gruppen sollten jedenfalls der Bedarf erhoben und spezifische Programme entwickelt werden:

- ▶ **Global Talents.** Diese Gruppe umfasst junge Hochqualifizierte mit hohem Innovationspotenzial und Gründergeist. Global Talents reagieren weniger auf offene Stellen als auf ein Klima, das es erlaubt, kreatives Arbeiten, Gründertum und bestimmte Lebensstile zu verbinden. Um diese vergleichsweise kleine Gruppe an Fachkräften besteht ein intensiver globaler Wettbewerb. Eine Fachkräftezuwanderungsstrategie sollte sich klar zum Bedarf in Bezug auf diese Gruppe bekennen, aktiv um ihre Angehörigen werben und sie in Gründertum und Business-Start-Up umfassend unterstützen.
- ▶ **Hochqualifizierte oder „High Potentials“.** Hierbei handelt es sich um Personen mit Universitätsabschluss, die entweder schon langjährige Berufserfahrung oder Potenzial zur Führungskraft haben. Diese Fachkräfte reagieren auf bestehende Jobangebote oder wollen im Rahmen unternehmensinterner Transfers ins Zielland kommen. High Potentials kommen oft für ein zeitlich begrenztes Projekt und verlassen das Land dann wieder. Für sie ist ein rascher und unbürokratischer Zugang zu Aufenthalt und Arbeit entscheidend. Da sie oft auch Familie haben, sind Fragen nach adäquatem Wohnen, Kinderbetreuung und Schule bzw. dem unmittelbaren Zugang zu Arbeitsmöglichkeiten für miteinreisende Partnerinnen und Partner von großer Bedeutung. Eine Strategie zur Fachkräftezuwanderung

muss daher Aspekte der Standortattraktivität, des unbürokratischen Zuganges und der flächendeckenden Unterstützung in den genannten Bereichen als Ziele formulieren und umsetzen.

- ▶ **Fachkräfte mit Fachausbildung, Lehrabschluss oder höherer beruflicher Bildung.** Der Bereich „mittlerer Qualifikationen“ wird zahlenmäßig der wichtigste bleiben. Gleichzeitig bedeutet der technologische Wandel einen Strukturwandel bestehender Berufsbilder in Richtung höherer Kompetenzanforderungen. Dabei haben nur wenige nichteuropäische Staaten Ausbildungssysteme, die den formellen und praktischen Anforderungen europäischer Arbeitsmärkte entsprechen. Eine Strategie zur Fachkräftezuwanderung wird in Bezug auf diese Gruppe neue Wege beschreiten müssen. Sie wird die Vermittlung der erforderlichen Ausbildungsstandards an Angehörige der Zielgruppe sicherstellen müssen. Das kann durch Ausbildungskooperationen in den Herkunftsländern selbst erfolgen oder durch Brückenmaßnahmen nach Ankunft im Zielland.
- ▶ **Fachkräfte im weiteren Sinn.** Die vierte Gruppe umfasst Personen auf allen Qualifikationsebenen, die in bestimmten Sektoren und Branchen (z.B. Tourismus, Gastronomie, Land- und Forstwirtschaft oder Pflege) unbedingt benötigt werden. Europäische Staaten regeln diesen Bedarf oft über die zeitlich befristete Zulassung von Saisoniers im Rahmen von Kontingentregelungen. Viele der traditionellen Herkunftsländer von Saisoniers leiden aber inzwischen selbst unter fehlender Arbeitskraft und Saisonierszuwanderung aus der Nachbarschaft wird weiter zurückgehen. Saisoniersmodelle werden attraktiver gestaltet werden müssen und es wird aktiver Werbung und Anwerbung in den traditionellen aber auch in neuen Herkunftsländern geben müssen. Das sollte im Rahmen bilateraler Abkommen und „Migrationspartnerschaften“ geschehen, die neben der Regelung von Zulassung und Aufenthalt auch wirtschaftliche Kooperation und gemeinsames Vorgehen in der Migrationskontrolle beinhalten.

Zugänge zum Fachkräftebegriff

Die australische Strategie zur Fachkräftezuwanderung definiert z.B. folgende Zielgruppen: Fachkräfte unter der Kategorie „Skill Stream“ (Qualifikationsgrad) werden entsprechend Alter, beruflichen Fähigkeiten, formellen Abschlüssen, Sprachkenntnissen und Vermittelbarkeit auf dem Arbeitsmarkt eingeschätzt. „Allgemeine Fachkräfte“ haben Abschlüsse in offiziell anerkannten Mangelberufen. Ihre Zuwanderung kann von Unternehmen beantragt werden. Fachkräfte können eingeschränkt auch auf Basis eines „Sponsoring“ von Unternehmen und staatlichen Stellen zuwandern. Daneben gibt es Programme für Unternehmerinnen und Unternehmer, höheres Management und Investorinnen und Investoren, die durch den Nachweis erfolgreicher unternehmerischer Tätigkeit ihren vorläufigen in einen Daueraufenthalt wandeln können. Schlussendlich gibt es noch die Gruppe des „Distinguished Talent“ aus den Bereichen Sport, Musik, Kunst und Design.

Link zum australischen „Skilled Migration Program“:
<https://immi.homeaffairs.gov.au/what-we-do/skilled-migration-program>

Hier zeigt sich der Unterschied zu dem Ansatz, den das neue deutsche Fachkräfteeinwanderungsgesetz verfolgt. Dort wird der Fachkräftebegriff breit nach der Gleichwertigkeit von Bildungs- und Berufsausbildungsabschlüssen gefasst und nicht mehr auf bestimmte Berufsbilder verengt.

14. Die Attraktivität des Ziellandes fördern

Qualifizierte Zuwanderinnen und Zuwanderer sind während und nach der Rekrutierung durch ein Unternehmen oft mit Herausforderungen konfrontiert, die Einreise, Aufenthalt und Integration für sie selbst bzw. ihre Angehörigen erschweren. Diese Erfahrungen werden über soziale Netzwerke weitergegeben und können sich negativ auf das Image des Ziellandes auswirken. Umgekehrt erhöhen gute Kommunikation, Beratung und Begleitung die Attraktivität eines Ziellandes. Folgende Aspekte sollten daher beachtet werden:

- ▶ **Behördenkommunikation verbessern.** Nach Umzug ins Zielland ist die Kontaktaufnahme mit einer Reihe von Behörden und Einrichtungen (z.B. Schule, Aufenthalt, Gesundheit) nötig. Zumindest in den zuständigen öffentlichen Stellen in großen Städten bzw. in der Nähe von Industriestandorten sollte englischsprachiges und in der Betreuung von Fachkräften geschultes Personal zur Verfügung stehen. Nach außen sollte klar ersichtlich gemacht werden, wer als Ansprechpartner für englischsprachige Fachkräfte zuständig ist.
- ▶ **Internetbasierte englischsprachige Information zu Verwaltungsabläufen zur Verfügung stellen.** Internetbasierte Guidelines für die verschiedenen Aspekte des Alltagslebens im Zielland erleichtern Niederlassung und Integration. Es sollte daher eine englischsprachige Website entwickelt werden, die Verwaltungsprozesse in den verschiedenen Lebensbereichen alltagsnah erklärt und konkrete Informationen bereitstellt, welche Behörde oder Einrichtung für spezifische Fragen zuständig ist bzw. welche Dokumente beim Behördenkontakt notwendig sind. Für konkrete Einzelfragen sollte eine telefonische Hotline in Englisch zur Verfügung gestellt werden.
- ▶ **Betreuung der Niederlassungsphase durch lokale Stellen einer Fachkräfteagentur anbieten.** Während der ersten Phase des Aufenthalts sollten neu angeworbene Fachkräfte von „Caseworkern“ unterstützt werden, die von den zuständigen Regionalstellen einer gesamtstaatlich tätigen Fachkräfteagentur zur Verfügung gestellt

werden. Diese Maßnahmen (z.B. Sprachkurse, Orientierungskurse) sollten in Partnerschaft mit lokalen Unternehmen entwickelt und umgesetzt werden und auch den Aspekt der Integration der Fachkräfte und ihrer Familienangehörigen in den Alltag umfassen.

- ▶ **Belegschaften in den Integrationsprozess einbinden.** Während der Integrationsprozess in eine Firma von fachlichen Anforderungen und den Anforderungen des Arbeitsprozesses bestimmt ist, braucht es zur sozialen und gesellschaftlichen Integration Andockstellen im Freizeitbereich. Dabei können ansässige Kolleginnen und Kollegen erste Brückenbildner sein. Um dies zu fördern, sollten Belegschaften vermehrt auf das Thema Integration von neuzugewanderten Fachkräften vorbereitet und verstärkt in den lokalen Integrationsprozess eingebunden werden.
- ▶ **Bestehende Communities in den Integrationsprozess einbinden.** Viele etablierte Einwanderungsländern haben gute Erfahrungen mit der Einbindung von etablierten Zuwanderinnen und Zuwandern in den Integrationsprozess gemacht. Bereits etablierte Landsleute können Neuzugewanderte im Alltag beraten und unterstützen und dazu beitragen, Missverständnisse und Konflikte zu vermeiden. Dazu ist es hilfreich, die bestehenden Diaspora-Communities und Drehpunktpersonen zu erfassen und interessierte Personen aus diesen Gruppen zu Integrationsbegleiterinnen und -begleitern weiterzubilden.
- ▶ **Netzwerke internationaler bzw. englischsprachiger Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen aufbauen.** Das Angebot internationaler Schulen ist ein wesentliches Kriterium für die Attraktivität eines Landes für Fachkräfte. Ihre Kinder besuchen oft internationale Schulen und sollten das im Sinne der „Portabilität“ der Schulbildung auch im Zielland tun können. Daher braucht es den Zugang zu einer internationalen Schule oder einer Schule mit englischer Unterrichtssprache, um die bruchlose Fortsetzung des Bildungsweges sicherzustellen. Großstädte verfügen zumeist über genügend entsprechende Einrichtungen, im ländlichen Raum fehlen diese oft. Es sollte daher angestrebt werden, auch im ländlichen Raum das Durchlaufen des Bildungswegs in englischsprachigen Einrichtungen zu ermöglichen, die nach einem international anerkannten Lehrplan unterrichten (Kindergarten – Volksschule – höhere Schule).



- ▶ **Partnerinnen und Partner bei der Arbeitssuche unterstützen.** Qualifizierte Fachkräfte haben meist ebenso qualifizierte Partnerinnen und Partner, die selbst in ihrem Beruf tätig sein wollen. Die Entscheidung der Annahme eines Jobangebots im Ausland hängt stark davon ab, ob auch diese arbeiten können. Daher bedarf es einer spezifischen Unterstützung der Partnerinnen und Partner hochqualifizierter Fachkräfte bei der Arbeitssuche. Diese Aufgabe sollte im Rahmen der vorgeschlagenen Fachkräfteagentur von regionalen Außenstellen in enger Zusammenarbeit mit den regional ansässigen Unternehmen erfüllt werden. Um eine bestmögliche Integration der Partnerinnen und Partner zu ermöglichen, sollten bereits im Herkunftsland in Zusammenarbeit mit den Regionalstellen der Fachkräfteagentur mit der bei der Arbeitssuche im Zielland begonnen werden.
- ▶ **Transferierbarkeit von Pensionszahlungen sicherstellen.** Innerhalb der EU ist der Transfer von Einzahlungen in die Pensionssysteme anderer Länder geregelt. Bei einem Umzug in einen Drittstaat gehen jedoch, sollte es kein zwischenstaatliches Abkommen geben, die Einzahlungen verloren, sofern nicht langjährig Beiträge eingezahlt wurden und somit ein Anspruch auf die Zahlung einer Alterspension besteht. Diese Regelung verringert die Attraktivität dieser Länder für qualifizierte Zuwanderung. Es sollte daher sichergestellt werden, dass die Einzahlungen spätestens beim Eintritt des Pensionsalters entsprechend verzinst ausgezahlt werden, sofern diese nicht ausreichend lange Beiträge geleistet und daher keinen Anspruch auf eine Pensionsleistung aus dem Pensionssystem haben.
- ▶ **Migrationskosten im Steuersystem besser berücksichtigen.** Die Höhe der Steuerbelastung ist ein wesentlicher Aspekt bei der Bewertung eines Arbeitsangebots durch qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten. Die Steuersysteme in OECD-Staaten basieren auf dem Gleichheitsgrundsatz, alle Beschäftigten sind denselben Regeln unterworfen. Allerdings kennen die Systeme Mechanismen zur Berücksichtigung individueller Belastungen. Um einerseits die Migrationskosten abzufedern und andererseits eine Arbeitsaufnahme im Zielland steuerlich attraktiver zu machen, wird empfohlen, in den ersten 3–5 Jahren der Beschäftigung auch die Kosten für einen berufsbedingten Wohnsitz steuerlich zu berücksichtigen. Die realen Umzugskosten sollten als „außergewöhnliche Belastung“ berücksichtigt werden.

Niederschwellige Informations- und Betreuungsangebote für ausländische Fachkräfte

Neben dem Jobangebot, dem Image und der Lebensqualität eines Landes, bestehen eine Reihe weiterer Faktoren, die über die Attraktivität eines Standortes entscheiden: Beschäftigungsmöglichkeiten für mitreisende Partnerinnen und Partner, internationale Schulen, flächendeckende Kinderbetreuung, Steuersystem, Portabilität von Sozialversicherungsleistungen, Willkommenskultur und Akzeptanz von Zuwanderung.

Dabei geht es auch um die Haltung all jener Institutionen, die mit zugewanderten Personen in Kontakt treten. Diese müssen ein klares Bekenntnis und eine positive Einstellung zur qualifizierten Zuwanderung vermitteln. Es bedarf möglichst niederschwelliger bürokratischer Verfahren und einer mentalen Öffnung der Verwaltung für Zuwanderung, verbunden mit der Möglichkeit, Englisch als Antrags- und Kommunikationssprache mit den Behörden zu nutzen.

Es gibt gute Beispiele für Online-Plattformen, die helfen, die formalen Erfordernisse und Prozeduren bei der Zuwanderung auf einfache Weise zu erklären, vom Ausland aus die bürokratischen Verfahren zu initiieren bzw. in Kontakt mit den Behörden zu treten. Ein Vorbild ist die Website des australischen Innenministeriums zu „Immigration and Citizenship“ (Migration und Staatsbürgerschaft). Die Website führt die Benutzerinnen und Benutzer entsprechend der Zuwanderungsform, an der sie interessiert sind, mittels eines kurzen Online-Fragebogens in wenigen Schritten zu der für sie relevanten Information. Sie erfahren dabei auf einen Blick, welches Visum für sie in Frage kommt, wieviel es kostet, wie lange die Bearbeitungsdauer sein wird, wozu es berechtigt, welche Voraussetzungen sie erfüllen müssen und welche Dokumente notwendig sind. Danach zeigt ihnen ein Step-by-Step-Guide, welche Verfahrensschritte wann zu setzen sind. Dabei wird auch für jeden einzelnen Schritt angezeigt, welcher Akteur auf welche Weise Beratung und Unterstützung leisten kann.

Link zur australischen „Immigration and Citizenship“ Website:
<https://immi.homeaffairs.gov.au/>

15. Das Zielland als „Marke“ positionieren

Kleinere Länder zählen nicht zu den bestbekanntesten Zielländern für Fachkräftemigration. Auch wenn eine Reihe von Firmen aus diesen Ländern in ihrer Branche zu den Topmarken oder „Hidden Champions“ gehören und einen weit über das Land hinausreichenden Ruf haben, ist damit kaum Wissen über das Sitzland und die dortigen Lebensbedingungen verbunden. Angesichts eines intensiver werdenden europäischen und globalen Wettbewerbs um Hochqualifizierte und Fachkräfte müssen Staaten erhebliche Investitionen in die Standortattraktivität und die Positionierung der „Marke“ ihres Landes als Arbeits-, Ausbildungs-, und Innovationsort leisten.

- ▶ **Eine Marke entwickeln.** Ein Zielland sollte eine schlagkräftige Standortmarke entwickeln und kommunizieren. In Bezug auf die qualifizierte Zuwanderung ist der Markenkern eines Landes sein Image als innovative und zukunftssträchtige Volkswirtschaft. Daneben muss die Marke aufzeigen und glaubhaft vermitteln, dass das Land für Werte wie Sicherheit, Leistung, Verantwortung und Vertrauen steht und ein wirtschaftlich hoch entwickeltes und politisch stabiles Land mit hoher Lebensqualität und Bedarf an ausgewählten Fachkräften ist. Die Entwicklung und Vermittlung der „Marke“ muss ein zentraler Bestandteil der Kommunikation einer Strategie zur Fachkräftegewinnung sein.
- ▶ **Die Marke gezielt positionieren.** Kleinere Länder können sich nicht weltweit als Zielland für Fachkräftemigration positionieren. Aus diesem Grund sollte die Positionierung der Marke auf zwei Ebenen erfolgen – einerseits durch verbesserte englischsprachige Information über die Arbeits- und Lebensbedingungen und die Zuwanderungsmöglichkeiten, andererseits durch gezielte Informations- und Werbemaßnahmen in den im Rahmen der Gesamtstrategie ausgewählten Zielländern.

- ▶ **Die Positionierung der Marke in einen „One-stop-Shop“-Ansatz zur Information interessierter Fachkräfte integrieren.** Die Positionierung sollte mit den in Partnerländern eingerichteten „One-Stop-Shops“ abgestimmt werden und vor allem Informationen über die Unternehmenslandschaft im Zielland, die dort nachgefragten Ausbildungsprofile, die Arbeits- und Lebensbedingungen, die Lebensqualität und die Bedingungen für Familien und mitziehende Partnerinnen und Partner umfassen.

Arbeit und Ausbildung als Teil des Markenkerns eines Landes

Jedes Land steht vor der Herausforderung, seine Attraktivität als Arbeits- und Ausbildungsort deutlich zu kommunizieren. Im zukünftigen Umfeld wird gut ausgebildeten Fachkräften ein globaler Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Die „Marke“ eines Landes, sprich sein Image als innovative und zukunftssträchtige Volkswirtschaft, wird dabei ein entscheidendes Kriterium für die Ziellandwahl darstellen.

Die Initiative „Marke Österreich“ ist ein Beispiel für einen solchen Ansatz. Im globalen Wettbewerb um Fachkräfte muss das Image als Wirtschafts- und Innovationsstandort gleichberechtigt neben jenes des touristischen und kulturellen Zentrums treten. Als groß angelegte Wirtschaftsinitiative verfolgt „Marke Österreich“ das Ziel, eine schlagkräftige Standortmarke abseits des Tourismus zu positionieren und die Innovationsstärke des Landes aufzuzeigen.

Entscheidend bei der Positionierung der Marke ist die Einrichtung eines direkten Drahtes zwischen interessierten Fachkräften und den Unternehmen. Die „Marke Österreich“ möchte Österreichs „Hidden Champions“ sichtbar machen. Sie will Fachkräfte und Talente ansprechen, aber auch Partnerunternehmen und Investoren. Bisher unterstützen mehr als 50 Unternehmen die Initiative, die mit Jahresbeginn 2020 offiziell operativ tätig werden soll (OLN 2019).

GOOD PRACTICES

16. Die Verfahren zur Anerkennung von Qualifikationen vereinfachen

Die Anerkennung akademischer Abschlüsse aus Drittstaaten erfolgt durch ein „Nostrifizierungsverfahren“ an einer akademischen Einrichtung (Universität oder Fachhochschule). Für die Anerkennung von Lehrabschlüssen bestehen unterschiedliche und hochkomplexe Anerkennungsverfahren. Gemeinsam ist all diesen Verfahren, dass sie fallbezogen durchgeführt werden und auf Tests oder Portfolioverfahren beruhen. Dadurch sind sie häufig langwierig, aufwändig und intransparent. Eine Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennungsverfahren bei voller Qualitätssicherung stellt einen entscheidenden Schritt zur besseren Gestaltung qualifizierter Zuwanderung dar.

- ▶ **Anerkennungsverfahren standardisieren.** Die vorhandenen, individualisierten Verfahren ermöglichen zwar eine Berücksichtigung der fallspezifischen Umstände, sind aber sehr aufwändig. So weit wie möglich, sollten die Verfahren standardisiert und vereinfacht werden. Eine Erstellung von länderspezifischen Äquivalenzlisten mit definierten Brückenqualifikationen sollte insbesondere die Anerkennung von Fachabschlüssen erleichtern. In diesem Zusammenhang sollte auch die Zusammenarbeit der europäischen Ländern mit dualem Berufsausbildungssystem gefördert werden, um europaweit gültige Verfahren zu schaffen.

- ▶ **Anerkennungsverfahren straffen und beschleunigen.** Es ist in der Regel eine Reihe von Behörden, öffentlichen Stellen und Berufsvertretungen in die Anerkennungsverfahren eingebunden. Es sollte versucht werden, deren Zahl auf das für die Qualitätssicherung notwendige Maß zu reduzieren und eine zentrale Anlaufstelle einzurichten (etwa bei der vorgeschlagenen Fachkräfteagentur). Anträge sollten elektronisch und aus dem Ausland gestellt werden können. Daneben sollte eine maximale Verfahrensdauer garantiert werden, die den Bedürfnissen von Unternehmen und antragstellenden Fachkräften entspricht.
- ▶ **Anerkennungsverfahren in die Zusammenarbeit mit ausgewählten Herkunftsländern integrieren.** Die Anerkennung als Fachkraft sollte in den Ländern, mit denen eine Migrations- und Ausbildungspartnerschaft geschlossen wird, bereits im Herkunftsland möglich sein. Dazu sollten mit den dortigen zuständigen Ausbildungsstellen- und -behörden einerseits Anerkennungsverfahren entwickelt und im Bedarfsfall Brückenqualifikationen definiert werden, die ein „Upgrading“ auf den Qualifikationslevel im Zielland ermöglichen. Andererseits sollten gemeinsame Gleichwertigkeitslisten erstellt und an einer Angleichung der Ausbildungssysteme gearbeitet werden.
- ▶ **Zusammenarbeit bei der Aus- und Weiterbildung stärken.** Die Zusammenarbeit bei der Aus- und Weiterbildung sollte auch in Form von Dual-Training-Programmen erfolgen, bei denen ein Teil der Bildungsmaßnahme im Ziel- und ein anderer im Herkunftsland erfolgt. Die Aufenthalte im Zielland sollten auch die Möglichkeit der Probebeschäftigung in entsprechenden Betrieben ermöglichen.
- ▶ **„Fast-Track“-Verfahren für besonders gesuchte Qualifikationen einrichten.** Für besonders gesuchte Qualifikationen sollten „Fast-Track“-Verfahren eingerichtet werden, die die eine Anerkennung teilweise vergleichbarer Qualifikationen und vorgängig erworbener Kompetenzen mit maßgeschneiderten Brückenmaßnahmen nach der Einreise verbinden.
- ▶ **Europaweite Gültigkeit der Nostrifizierung akademischer Grade sicherstellen.** Die Nostrifizierung eines akademischen Grades eines / einer Drittstaatsangehörigen in einem EU-Staat sollte automatisch im gesamten EU-Raum gültig sein.



Beschleunigung von Anerkennungsverfahren

Das deutsche Bundesland Nordrhein-Westfalen hat Maßnahmen beschlossen, die die Anerkennung von in Drittstaaten erworbenen Qualifikationen im Gesundheits- und Heilbereich ab 2020 deutlich beschleunigen sollen.

Zielgruppe der Maßnahmen sind interessierte Drittstaatsangehörige aus den dringend nachgefragten Gesundheitsfachberufen und Heilberufen mit Approbation. Bisher waren die Zuständigkeiten zur Anerkennung auf eine Mehrzahl unterschiedlicher Stellen aufgeteilt. In Zukunft soll die Feststellung der Gleichwertigkeit der Ausbildung, die Überprüfung der jeweiligen Kenntnisse und die Fachsprachprüfung einheitlich gesteuert werden. Anträge zur Zulassung sollen ab 2020 auch auf elektronischem Wege und aus dem Ausland möglich sein.

Von diesen Maßnahmen wird eine deutliche Verringerung der Verfahrensdauer von derzeit rund 120–190 Tagen und eine Vereinfachung der Arbeitsaufnahme für qualifizierte Fachkräfte aus Drittstaaten erwartet.

Link zur Weiterbildungsberatung in Nordrhein-Westfalen:
<https://www.weiterbildungsberatung.nrw/themen/erkennung-auslaendischer-qualifikationen>

17. Vorbereitungsmaßnahmen in den Partnerländern anbieten

Bereits im Herkunftsland sollte neben der beruflichen auch die soziale und kulturelle Integration von zuwandernden Fachkräften gefördert werden. Als Gesamtpaket sollten die Vorbereitungsmaßnahmen den friktionsfreien Übergang in Arbeitsmarkt und Gesellschaft sicherstellen.

- ▶ **„One-Stop-Shop“ Ausbildungs- und Migrationszentren einrichten.** Die Zentren sollten in den Partnerländern eingerichtet werden und eine möglichst breite Palette von Dienstleistungen für die potenzielle Migrantinnen und Migranten an einem Standort anbieten.
- ▶ **Information, Beratung und Begleitung bei administrativen Prozessen sicherstellen.** Die Migrationszentren sollten den gesamten Bogen administrativer Prozesse und Informations-, Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen von der Anwerbung im Herkunftsland bis zu Unterstützungsmaßnahmen nach Aufnahme der Beschäftigung im Zielland begleiten: Einreise, Aufenthalt, Bewilligungen, mitreisende Angehörige, Wohnen, Schule, Kindergarten, Zugang zum Gesundheitssystem usw.
- ▶ **Sprach- und vorbereitende Integrationskurse anbieten.** Zur Vorbereitung der Migration und raschen Integration im Zielland sollten bereits im Herkunftsland begleitend zur Fachausbildung Vorbereitungskurse angeboten werden, die von den Migrationszentren koordiniert werden. Sie sollten Sprachkurse, Wertekurse und Orientierungskurse umfassen. Diese Vorbereitungskurse sollten auch mitreisenden Familienangehörigen zur Verfügung stehen, die gemeinsam mit der Fachkraft auf ihr Leben im Zielland vorbereitet werden sollen. Dazu sollten schon im Herkunftsland die Möglichkeiten der Berufstätigkeit und Weiterbildung der Partnerinnen und

Partner sowie die nötigen Schritte für die schulische Integration der Kinder unter Einbindung der regionalen Stellen der Fachkräfteagentur abgeklärt und vorbereitet werden, wobei im Sinn eines länderübergreifenden Case- und File-Management eine Zusammenarbeit zwischen den Regionalstellen der Fachkräfteagentur im Ziel- und Herkunftsland sichergestellt werden sollte.

GOOD
PRACTICES

Vorintegrationsmaßnahmen in den Bereichen Sprache, Information und Orientierung

Sogenannte "Vorintegrationsmaßnahmen", die bereits im Herkunftsland ansetzen, sind ein vergleichsweise junges Feld. Mittlerweile gibt es aber einige Beispiele für Ansätze und konkrete Maßnahmen, die in diesem Zusammenhang verfolgt werden.

Sprachkurse

Österreich hat unter dem Leitbild "Integration von Anfang an" spezialisierte Integrationsbeauftragte in wichtigen Herkunftsländern eingerichtet, Erstanlaufstellen ("Welcome Desks") in Österreich selbst geschaffen und ein Angebot von Sprach- und Integrationskursen in Drittstaaten etabliert. Ziel des Konzeptes war es, die Attraktivität Österreichs als Einwanderungsland zu steigern, eine raschere Integration der Zugewanderten sicherzustellen und eine Willkommens- und Anerkennungskultur zu schaffen.

Die deutschen Goethe-Institute bieten Sprach- bzw. Orientierungskurse in mehr als 90 Ländern an. Die Kurse können an den Instituten selbst besucht aber auch online absolviert werden. Darüber hinaus bieten einige Standorte auch berufsspezifische Sprachkurse an, z.B. für den medizinischen Bereich. Australien und Japan bieten ebenfalls auf eigens eingerichteten Web-Portalen Informations- und Orientierungskurse an, die Zuwanderinnen und Zuwanderer auf ihr Leben in der neuen Heimat vorbereiten sollen.

Link zu Standorten des Goethe-Instituts:
<https://www.goethe.de/de/wwt.html>

GOOD
PRACTICES

Vorbereitungsmaßnahmen für Beruf und Arbeitsmarkt

Kanada bietet umfassende Vorbereitungsmaßnahmen im Bereich der Berufs- und Arbeitsmarktberatung an. Das „Canadian Immigrant Integration Program“ leistet persönliche Beratung und stellt Online-Informationen für Zuwanderinnen vor ihrer Einreise nach Kanada zur Verfügung. 2018 wurden insgesamt 4.700 Personen aus 189 Ländern beraten. 81% von ihnen fanden innerhalb der ersten sechs Monate ihres Aufenthaltes eine Beschäftigung.

Link zum Canadian Immigrant Integration Program:
<https://www.newcomersuccess.ca/>

Die genannten Beispiele bieten gute Ansatz- und Anknüpfungspunkte für spezifische Vorbereitungsmaßnahmen im Bereich der qualifizierten Zuwanderung. Sie müssten aber jedenfalls durch Aspekte beruflicher Ausbildung ergänzt werden.

18. Ausbildungs- partnerschaften mit neuen Partnerländern aufbauen

Die Konkurrenz um qualifizierte Arbeitskräfte wird auf globaler und europäischer Ebene deutlich zunehmen. Die Zahl der Personen, die die Voraussetzungen als Fachkraft von vorneherein erfüllen, wird nicht bedarfsdeckend sein. Entsprechende Qualifizierungs-, Brücken- und Nachqualifizierungsmaßnahmen werden in einem erheblichen Maß notwendig sein. Daher sollte in den Aufbau von Ausbildungspartnerschaften mit einer überschaubaren Zahl von neuen Partnerländern investiert werden. Folgende Schritte sollten gesetzt werden:

- ▶ **Liste möglicher Partnerländer erstellen.** Um einen gezielten Mitteleinsatz zu gewährleisten, sollte eine überschaubare Zahl von möglichen Partnerländern ermittelt werden (siehe auch Kapitel 19).
- ▶ **Ausbildungspartnerschaften verhandeln.** Ausbildungspartnerschaften bedürfen politischer und administrativer Unterstützung in den Herkunftsländern. Die Eckpunkte der Partnerschaften sollten auf ministerieller Ebene verhandelt und in bilateralen Abkommen formalisiert werden.
- ▶ **Kooperationen mit lokalen Stellen in Partnerländern aufbauen.** Die unterschiedlichen Ausbildungsprogramme sollten in Zusammenarbeit mit lokalen Bildungs- und Ausbildungsstellen, Schulen, Universitäten und Unternehmen entwickelt und umgesetzt werden. Diese sollten bereits in der Aufbauphase der Programme einbezogen werden.

- ▶ **Programme zur Nachqualifizierung entwickeln.** Für die Weiterbildung von Arbeitskräften, die im jeweiligen Berufsfeld bereits über eine Grundausbildung verfügen, sollten Ausbildungsmodule entwickelt werden, die ihnen die notwendigen zusätzlichen Inhalte vermitteln. Diese Programme könnten sowohl im Herkunftsland als auch im Zielland durchgeführt werden. Im Abkommen mit dem Herkunftsland sollte festgelegt werden, dass die Auswahl Auszubildender durch die Unternehmen in Zusammenarbeit mit vor Ort eingerichteten One-Stop-Shop-Migrationszentren erfolgt (siehe auch Schritt 12).
- ▶ **Programme zur gesamten Berufsausbildung entwickeln.** Im Rahmen dieser Programme sollte die gesamte Berufsausbildung im Herkunftsland erfolgen. Die Programme sollten die Modelle der dualen Ausbildung und der höheren berufsbildenden Schule in den Herkunftsländern stärken und in Zusammenarbeit mit lokalen Bildungseinrichtungen und ansässigen Firmen erfolgen. Die Zielgruppe dieser Partnerschaften sollten Jugendliche und junge Erwachsene mit einer abgeschlossenen Sekundarschulausbildung sein. Die Programme sollten auf zukunftssträchtige Branchen fokussieren. Mit der Ausbildung sollten immer auch Sprachkurse und Vorbereitungskurse für das Leben im Zielland verbunden sein. Die Ausbildung sollte durch eigene Ausbildungsstipendien unterstützt werden.
- ▶ **Ausbildungspartnerschaften für Internationale Studierende öffnen.** Internationale Studierende haben Mobilitätserfahrung und sind als zukünftige hochqualifizierte Fachkräfte eine wichtige Zielgruppe für Ausbildungspartnerschaften. Für sie sollten Austauschprogramme entwickelt werden, die das Studium mit qualifizierter Berufstätigkeit bei interessierten Betrieben in den Ferien verbinden bzw. qualifizierte internationale Studierende dafür gewinnen, für interessierte Firmen firmenrelevante Themen in ihren Abschlussarbeiten zu behandeln. Zur Unterstützung dieser sollten die regionalen Stellen der Fachkräfteagenturen entsprechende Plattformen entwickeln.



Zwei Modelle von Ausbildungspartnerschaften	
Traditionelles Modell	Ausbildungsorientiertes Modell
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Bei „teilweiser Gleichwertigkeit“ der Berufsausbildung ▶ Weiterqualifikation im Herkunfts- oder Zielland ▶ Erwerb von Arbeitserfahrung im Zielland ▶ Spracherwerb im Zielland 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Gesamte Berufsausbildung im Herkunftsland ▶ Ausbildung folgt Erfordernissen von Herkunfts- und Zielland ▶ „Home Track“ und „Away Track“ ▶ Spracherwerb im Herkunftsland ▶ Berechtigung zur Migration ins Zielland ▶ Migrationsverpflichtung

- ▶ **Ausbildungspartnerschaften als Teil von Migrationspartnerschaften verhandeln.** Migrationspartnerschaften gehen über das gemeinsame Management von Migration hinaus und definieren zusätzliche wirtschaftliche bzw. entwicklungspolitische Ziele für die Zusammenarbeit zwischen Ziel- und Herkunftsland. Auch Fachkräftezuwanderungsstrategien müssen Migrationskontrolle garantieren. Die Frage von Rückkehr und Rückübernahme muss dabei partnerschaftlich aber dennoch befriedigend gelöst werden. Eine enge wirtschaftliche bzw. entwicklungspolitische Zusammenarbeit im Rahmen von Migrationspartnerschaften stellt eine in wichtige Vorbedingung für eine solche Zusammenarbeit dar.

Pilotprojekte zu Ausbildungspartnerschaften

Die deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) führt eine Reihe von Pilotprojekten zu Ausbildungspartnerschaften zwischen Deutschland und Drittstaaten durch. Eines dieser Projekte wurde 2017 gemeinsam mit Partnern in Marokko implementiert. Ziel war es, jungen Marokkanerinnen und Marokkanern die Möglichkeit zu bieten, Deutschkenntnisse zu erwerben und eine duale Ausbildung in Deutschland in der Hotel- und Gastronomiebranche zu absolvieren.

Link zur GIZ Projektinformation:
<https://www.giz.de/de/mediathek/68745.html>

Österreichische Unternehmen bilden inzwischen in sieben Ländern in Kooperation mit lokalen Stellen nach der dualen Lehrlingsbildung aus (Bulgarien, Kroatien, Rumänien, Serbien, Slowakei, Slowenien und Tschechien). Insgesamt profitieren mittlerweile schon 1.800 Lehrlinge in 20 Lehrberufen von diesem Ansatz (Wächter 2019).

Diese genannten Initiativen können nicht immer direkt auf das Konzept der Ausbildungspartnerschaften übertragen werden, da die Ausgangspositionen und Ausbildungssysteme zwischen Staaten deutlich differieren. Sie beweisen aber, dass länderübergreifende Kooperation im Bereich der Fachkräfteausbildung gut funktionieren kann. Damit können sie die Basis für ein allgemeines Modell bilden, das dann den jeweiligen Gegebenheiten im Partnerland angepasst wird.

Migrationspartnerschaften

“Migrationspartnerschaften“ wurden 2008 in der Schweiz als formales politisches Instrument eingeführt. Sie enthalten eine Reihe von Instrumenten für die Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern. Sie sollen flexibel dem jeweiligen Kontext angepasst werden, gehen über das gemeinsame Management von Migration hinaus und definieren wirtschaftliche bzw. entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen Ziel- und Herkunftsland als gleichwertige Prioritäten (ICMPD 2017, S. 9).

19. Auswahlkriterien für neue Partnerländer erstellen

Die Fachkräftezuwanderung von morgen stellt höhere Anforderungen an Qualifikations- und Kompetenzstandards und damit auch höhere an die Passgenauigkeit von Bildungs- und Ausbildungssystemen. Diese wird sich nur durch intensive Kooperation mit Herkunftsländern herstellen lassen. Ressourcen müssen gebündelt und gezielt eingesetzt werden. Die Liste möglicher neuer Partnerländer für die Fachkräftezuwanderung sollte daher nicht zu umfassend ausfallen. Ihre Auswahl sollte auf der Anwendung bestimmter Kriterien erfolgen⁷:

- ▶ **Passgenauigkeit zwischen Anforderungen und Fachkräfteangebot ermitteln.** Im Idealfall besteht im Partnerland bereits ein Potenzial an Fachkräften, die ohne zusätzliche Qualifizierungsmaßnahmen eine Beschäftigung im Zielland aufnehmen können. Das wird eher bei hochqualifizierten Tätigkeiten (z.B. im MINT-Bereich) und niedrigqualifizierten Tätigkeiten (z.B. im Saisoniers-Bereich) möglich sein als im mittleren Qualifikationsbereich (z.B. Handwerk oder Facharbeit).
- ▶ **Auf allgemeines Bildungsniveau und die Vergleichbarkeit der Bildungs- und Ausbildungssysteme achten.** Bildungsinstitutionen und Praxis, die dem System im Zielland möglichst nahekommen, erhöhen die „Anschlussfähigkeit“ von Ausbildungslevels und erleichtern damit auch die Entwicklung und Umsetzung von gemeinsamen Ausbildungsprogrammen.

⁷ Siehe auch Brennan / Wittenborg (2015): Gemeinsam zum Triple Win – Faire Gewinnung von Fachkräften aus Entwicklungs- und Schwellenländern. Kriterien und Länderbeispiele zur Identifizierung geeigneter Herkunftsländer. Gütersloh (Bertelsmann Stiftung)

Kriterien für die Auswahl neuer Partnerländer

Passgenauigkeit zwischen Anforderungen und Fachkräften	✓
Allgemeines Bildungs- und Ausbildungsniveau	✓
Vergleichbarkeit der Bildungs- und Ausbildungssysteme	✓
Landessprache und „Brückensprache“	✓
Demografische und Beschäftigungssituation	✓
Wirtschaftliche und Arbeitsmarktsituation	✓
Bewusstsein, Sichtweise und Haltung relevanter Akteure	✓
Funktionierende und transparente Verwaltung	✓
Erfahrung mit EU-Kooperation	✓
Landesgröße, räumliche Nähe, bestehende Kontakte	✓

- ▶ **Landessprache und „Brückensprache“ bedenken.** Die Beherrschung der Landessprache des Ziellandes wird auch in Zukunft eine wichtige Voraussetzung für ausländische Fachkräfte sein. Infrastruktur für die Sprachvermittlung stellt ein wichtiges Kriterium dar. Ebenso wichtig für eine funktionierende Zusammenarbeit mit Behörden und anderen Stellen sowie die Vermittlung von Ausbildungsinhalten ist das Bestehen einer „Brückensprache“, wie etwa Englisch, die von beiden Seiten angewendet werden kann.
- ▶ **Demografische Situation einschätzen.** Länder mit negativen demografischen Trends stehen oft selbst vor großen Problemen im Fachkräftebereich. Ein weiterer Abfluss von Fachkräften könnte politische Widerstände hervorrufen. Es ist entscheidend, dass die Kooperation die „Inwertsetzung von Migration für Entwicklung im Herkunftsland“ sicherstellt, etwa durch Ausbildungs- und Migrationspartnerschaften.

- ▶ **Wirtschaftliche und Arbeitsmarktsituation miteinbeziehen.** Auch Länder mit negativer demografischer Prognose haben oft eine hohe Jugendarbeitslosigkeit. Sie könnten daher ein besonderes Interesse an Zusammenarbeit in der Fachkräfteausbildung haben.
- ▶ **Sichtweise und Haltung relevanter Akteure im Herkunftsland ermitteln.** Ein hohes Bewusstsein unter politischen Entscheiderinnen und Entscheidern, Verwaltung und Unternehmen bezüglich der Chancen, die Ausbildungspartnerschaften bieten, erleichtert die Kooperation.
- ▶ **Das Bestehen funktionierender Verwaltungsstrukturen beachten.** Ausbildungspartnerschaften stellen beträchtliche Anforderungen an das Funktionieren von Verwaltungsstrukturen. Entsprechende Kapazitäten müssen einen „Handshake“ zwischen Verwaltungsstrukturen und -kulturen erlauben. Rechtsstaatlichkeit und niedrige Korruptionswerte sind wichtige Voraussetzungen, um Investitionen zu schützen und die Integrität von Abläufen zu sichern.
- ▶ **Erfahrung mit Kooperationsabkommen mit der EU berücksichtigen.** Funktionierende Fachkräfteentsendung beruht auf funktionierender politischer Kooperation auf gesamtstaatlicher Ebene. Erfahrungen mit bilateralen Entsendeabkommen oder bestehende Bindungen an die EU bieten eine gute Ausgangsbasis für den Aufbau noch intensiverer Zusammenarbeit.
- ▶ **Auf Landesgröße, räumliche Nähe und bestehende Kontakte achten.** Die Landesgröße beeinflusst Flexibilität und Anpassungsfähigkeit der relevanten Systeme im Herkunftsland, wobei kleineren Einheiten Wandel oft leichter fällt. Größere räumliche Distanz erhöht in der Regel die Komplexität der Zusammenarbeit. Diese funktioniert besser in der Nachbarschaft. Bestehende wirtschaftliche, kulturelle und soziale Kontakte erhöhen das wechselseitige Verständnis und bieten Anknüpfungspunkte und „Humankapital“ für weitergehende Kooperation. Dieses Kriterium umfasst auch das Bestehen von Diaspora-Communities im Zielland, die als Mittler im Rahmen neuer Partnerschaften wirken können.

GOOD PRACTICES

Auswahlkriterien und mögliche Partnerländer

Innerhalb der EU wird es weniger um den Aufbau von Ausbildungspartnerschaften als um das Nutzen bestehender Potenziale im Bereich qualifizierter Zuwanderung gehen. Solch ein Potenzial besteht in den südlichen Mitgliedsstaaten mit vergleichsweise hoher Jugendarbeitslosigkeit, passgenauen Ausbildungsstandards und Lohnunterschieden. Die genauen Auswirkungen des Brexit auf die über 3,8 Millionen EU-Bürgerinnen und Bürger im Vereinigten Königreich sind noch nicht abzusehen. Ihr Status wird sich aber aller Wahrscheinlichkeit verschlechtern. Das hohe Potenzial an exzellent ausgebildeten Fachkräften aus Polen, Rumänien, Irland, Italien, Litauen oder Spanien, die derzeit die größten Gruppen an Zuwanderinnen und Zuwanderern im Vereinigten Königreich bilden, sollte daher keinesfalls außer Acht gelassen werden.

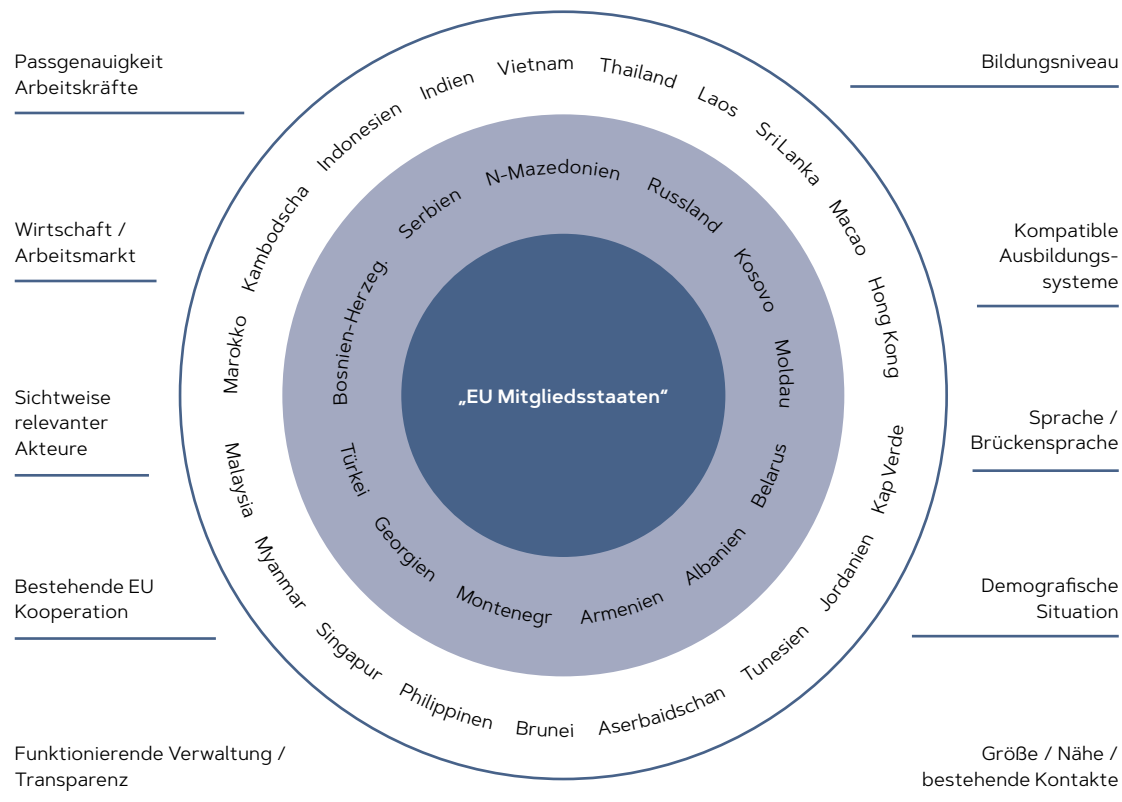
Länder, in denen nach dem österreichischen Modell der dualen Lehrlingsbildung ausgebildet wird, sind Bulgarien, Kroatien, Rumänien, Serbien, Slowakei, Slowenien und Tschechien. Länder mit bereits hohem Fachkräftepotenzial im stark nachgefragten MINT-Bereich sind z.B. Indien und Vietnam. Länder mit vergleichbaren Bildungs- und Ausbildungssystemen, die gute Anknüpfungspunkte für den Aufbau von Ausbildungspartnerschaften bieten, sind z.B. die ASEAN-Staaten (Brunei, Kambodscha, Indonesien, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam).

Die Liste an Ländern, die Erfahrungen mit Entsendeabkommen bzw. Abkommen mit der EU in den Bereichen Assoziierung, Mobilitätspartnerschaften, Visumserleichterungen oder Rückübernahme haben, ist umfassend (Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Bosnien-Herzegowina, Georgien, Jordanien, Kap Verde, Marokko, Moldau, Montenegro, Nordmazedonien, Philippinen, Russland, Serbien, Tunesien, Türkei und die Ukraine).

Afrikanische Länder haben hohes Potenzial für den Aufbau von Ausbildungspartnerschaft vor allem aus der Perspektive längerfristiger demografischer und wirtschaftlicher Entwicklungen. Die raschen Entwicklungsprozesse der afrikanischen Wirtschafts- und Bildungssysteme erhöhen den Bedarf an Fachkräften aber auch das Interesse, entsprechende Berufsausbildungssysteme aufzubauen. Vor dem Hintergrund einer absehbar stärkeren globalen Konkurrenz um Fachkräfte könnten frühe Investitionen in Partnerschaften wichtige Wettbewerbsvorteile mit sich bringen.

20. Eine Kommunikationsstrategie entwickeln und umsetzen

Drei Kreise von Partnerländern für Fachkräftezuwanderung



Der Erfolg einer Strategie zur Gewinnung ausländischer Fachkräfte wird entscheidend von der Entwicklung und erfolgreichen Umsetzung einer Kommunikationsstrategie abhängen. Diese hat eine innere und eine äußere Dimension und sollte jedenfalls folgende Elemente enthalten:

- ▶ **Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte und Fluchtmigration klar voneinander trennen.** Alle Kommunikationsmaßnahmen sollten eine klare Trennung zwischen der Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte und der Fluchtmigration betonen. Letztere dominiert oft den heimischen Diskurs und ist negativ besetzt. Das negative Image färbt dabei oft ebenso negativ auf die Sichtweise gesteuerter Arbeitsmigration ab. Es ist daher nötig, die Unterschiede der Migrationsformen deutlich hervorzuheben, die positiven Auswirkungen der Fachkräftezuwanderung herauszustreichen und ihren Charakter als gesteuerte und kontrollierte Form einer notwendigen Fachkräftegewinnung zu betonen.
- ▶ **Den Fachkräftebedarf der Unternehmen erheben und die gesamtwirtschaftlichen Bedeutung eines adäquaten Arbeitskräfteangebots vermitteln.** Um in der Bevölkerung ein besseres Verständnis der Bedeutung qualifizierter und kontrollierter Zuwanderung zu erzeugen, braucht es koordinierte Kommunikations- und Informationsmaßnahmen in den traditionellen und in den sozialen Medien. Dabei sollte vor allem herausgestrichen werden, dass es sich bei der Fachkräftezuwanderung um die gesteuerte und kontrollierte Zuwanderung einer begrenzten Zahl von Personen handelt und der durch Studien widerlegten Wahrnehmung entgegengetreten werden, dass Zuwanderung die Beschäftigungschancen einheimischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schmälert.

- ▶ **Mit „Zahlen“ und mit „Personen“ arbeiten.** Einerseits sollte ein Set von Kernindikatoren (Fachkräftebedarf, Arbeitsmarktzahlen, Wirtschaftswachstum, Sozialversicherungsbeiträge etc.) entwickelt und gemessen werden. Dieses Set sollte die „harten“ Fakten des positiven Beitrags der ausländischen Fachkräfte zur Standortentwicklung nachweisen. Daneben sollte die Bedeutung der Fachkräftezuwanderung für die Wirtschaftsentwicklung mit Testimonials, den Erfahrungen heimischer Unternehmerinnen und Unternehmer oder der Vorstellung von zugewanderten Personen und ihren Leistungen illustriert werden.
- ▶ **Positive Aspekte der Fachkräftegewinnung auf die Entwicklung im Herkunftsland herausstreichen.** Die Anwerbung gut qualifizierter Fachkräfte in weniger entwickelten Ländern wird oft kritisiert, da diese zu „Brain Drain“ und Verhinderung einer eigenständigen Entwicklung führen würde, indem gut ausgebildete Arbeitskräfte dem Land entzogen würden. Die vorgesehenen Ausbildungspartnerschaften, die bei schon bereits ausgebildeten Fachkräften diese mit Brückenqualifikationen fit für den Arbeitsmarkt im Zielland machen bzw. junge Erwachsene im Herkunftsland zu Fachkräften heranbilden sollten, können diesen „Brain Drain“ verhindern. Der Mehrwert, den Ausbildungspartnerschaften auch für die Herkunftsländer haben, sollte ebenfalls Teil der Kommunikationsstrategie sein.
- ▶ **Die Prinzipien der Fachkräftestrategie in den Herkunftsländern klar kommunizieren.** Die Kommunikationsstrategie sollte klar vermitteln, dass Interesse an gesteuerter Fachkräftemigration besteht, und die dazu notwendigen Ausbildungen auflisten. Ebenso klar sollte kommuniziert werden, dass un- oder niedrigqualifizierte Einwanderung nicht erwünscht ist, und auf die Möglichkeiten der Aus- und Weiterbildung in den Ausbildungspartnerschaften hingewiesen werden. Sollten mit dem Land Ausbildungspartnerschaften bestehen, sollten diese in die Kommunikationsstrategie einbezogen werden.
- ▶ **Vorteile soziokultureller Vielfalt betonen, gesellschaftliche Konfliktpotenziale nicht verschweigen.** Der mit Zuwanderung verbundene Anstieg soziokultureller Vielfalt in der Gesellschaft wird in Teilen der Bevölkerung der Zielländer negativ gesehen. Wachsende soziokulturelle Vielfalt hat viele positive Effekte, kann aber auch zur Zunahme von Alltagskonflikten führen. Städte und Gemeinden in Europa haben inzwischen eine lange Erfahrung bei der Unterstützung lokaler Integrationsprozesse, die auch zur einer Verbesserung des Klimas im Zusammenleben geführt haben. Die Kommunikationsstrategie sollte verdeutlichen, dass wachsende Vielfalt einen Teil eines positiven gesellschaftlichen Prozesses darstellt.

Das vorhandene Konfliktpotenzial sollte dabei aber keinesfalls ausgeblendet oder schöngeredet werden, sondern gute Erfahrungen, die mit gezielten lokalen Integrationsmaßnahmen gemacht werden, er- und vermittelt werden.

GOOD PRACTICES

Kommunikationsstrategien zu Migration und Integration

Erfolgreiche Kommunikation ist eine zentrale Säule der Umsetzung einer Strategie zur qualifizierten Zuwanderung. Sie stellt gleichzeitig aber auch eine große Herausforderung dar. Migration ist oft negativ konnotiert und auch im Zusammenhang mit qualifizierter Zuwanderung können Ängste entstehen, was die Konkurrenz auf dem Arbeits-, Bildungs- oder Wohnungsmarkt betrifft. Gleichzeitig hat die qualifizierte Zuwanderung den Vorteil, dass ihr positiver Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Situation und zur Sicherung des Sozialstaates messbar und damit auch vermittelbar ist.

Es gibt eine Vielzahl von Kommunikationskonzepten und -strategien in den Bereichen von Migration und Integration. Besonders gelungene Beispiele wurden von der King Baudoin Foundation in Belgien unter dem Titel „How to Communicate. Strategic Communication on Migration and Integration“ (Marthoz 2006) oder dem deutschen Paritätischen Gesamtverband als Anleitung für Migrantenorganisationen zur „Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“ veröffentlicht (Klüver 2014). Als generelle Handlungsanleitungen empfehlen sie unter anderem folgendes: Kommunikation sollte ein zentraler und nicht peripherer Aspekt der Strategie sein und entsprechende Investitionen sollten eingeplant werden. Die Kommunikationsziele sollten eindeutig definiert werden. Die unterschiedlichen Kommunikationskanäle (Medien, Politik, Wirtschaft, Öffentlichkeit) sollten bestimmt und entsprechende Instrumente entwickelt werden (Pressemitteilungen, Pressekonferenzen, Medien-Briefings, Pressemappen, Newsletter, Interviews, Talk Shows, Websites, Berichte, Studien, Blogs etc.). Die Dialoggruppen sollten ebenso eindeutig bestimmt sein (Fachkräfte, staatliche Stellen, Unternehmen, die Öffentlichkeit). Schlussendlich gehe es um eindeutige Botschaften, die vermittelt werden sollten (was will die Strategie erreichen, wie, wann und warum). Diese sollten nicht als Werbebotschaften formuliert werden, sondern als inhaltliche Positionen in einem ständigen Austausch mit den Dialoggruppen im wahrsten Sinne des Wortes besprochen werden.

Literaturverzeichnis

Angenendt et al. (2017): Angenendt, S., Azahaf, N., Bither, J., Koch, A., Schweiger, R., Ziebarth, A., Mehr Kohärenz! Externe Dimensionen einer umfassenden deutschen Migrations- und Flüchtlingspolitik, Migration Strategy Group on International Cooperation and Development, Juni 2017

Berlin Institute (2017): Berlin Institute for Population and Development 2017: Europe's Demographic Future. Where the Regions are Headed after a Decade of Crisis. Berlin

Biffi (2011): Biffi, G., Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Migration in Österreich. Studie des Nationalen Kontaktpunktes Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk, Internationale Organisation für Migration Wien 2011

Bither / Ziebarth (2018): Bither, J. und Ziebarth, A., Legale Zugangswege schaffen, um irreguläre Migration zu verringern? Was wir von der Westbalkanregelung lernen können, Migration Strategy Group on International Cooperation and Development, Oktober 2018

Bliem et al. (2014): Bliem, W., Schmid, K., Petanovitsch, A., Erfolgsfaktoren der dualen Ausbildung, Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft, ibw research brief, Ausgabe Nr. 81/Februar 2014

BMDW (2019a): Bundesministerium Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, Das Ministerium, <https://www.bmdw.gv.at/Ministerium/Seiten/DasMinisterium.aspx>

BMDW (2019b): Bundesministerium Digitalisierung und Wirtschaftsstandort, Aktuelle Pressemitteilung, „Udolf-Strobl: ‚Work in Austria gegen Fachkräftemangel“, <https://www.bmdw.gv.at/Presse/AktuellePresseMeldungen/Seiten/Udolf-Strobl-Work-in-Austria-gegen-Fachkraeftemangel.aspx>

BMI (2019): Bundesministerium für Inneres, Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik, 2015–2018, <https://www.bmi.gv.at/302/Statistik/start.aspx>

BMI-D (2019): Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat, Fragen und Antworten rund um das Fachkräfteeinwanderungsgesetz, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/faqs/DE/themen/migration/fachkraefteeinwanderung/faqs-fachkraefteeinwanderungsgesetz.html>

BMVIT (2017): Beschäftigung und Industrie 4.0, Technologischer Wandel und die Zukunft des Arbeitsmarktes, Wien, Mai 2017

Brennan / Wittenborg (2015): Brennan, J.; Wittenborg, A., Gemeinsam zum Triple Win – Faire Gewinnung von Fachkräften aus Entwicklungs- und Schwellenländern. Kriterien und Länderbeispiele zur Identifizierung geeigneter Herkunftsländer. Gütersloh (Bertelsmann Stiftung)

Bundesagentur für Arbeit (2019): Fachkräfteengpassanalyse, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Footer/Top-Produkte/Fachkraefteengpassanalyse-Nav.html>

Clemens (2014): Clemens, M., Global Skill Partnerships: A Proposal for Technical Training in a Mobile World. Center for Global Development (CDG) Policy Paper 40. Washington (CDG)

DeHaas (2010): DeHaas H., Migration transitions: a theoretical and empirical inquiry into the developmental drivers of international migration. University of Oxford, International Migration Institute Working Paper 24. Oxford (University of Oxford).

Dornmayr / Winkler (2018a): Dornmayr, H., Winkler, B., Fachkräftemangel in Österreich, Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft, ibw research brief, Ausgabe Nr. 101/September 2018

Dornmayr / Winkler (2018b): Dornmayr, H., Winkler, B., Schlüsselindikatoren zum Fachkräftemangel in Österreich. Fachkräft radar I, Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft, ibw-Forschungsbereich Nr. 191

European Commission (2016): European Commission, First results of the implementation of the Youth Employment Initiative – Slovakia. Luxembourg (Publications Office of the European Union), doi: 10.2760/590301

European Commission/IIASA (2019): European Commission/IIASA, Demographic Scenarios for the EU. Migration, Population and Education. Luxembourg (Publications Office of the European Union), doi: 10.2760/590301

Eurostat (2019): Eurostat, Demographic statistics for the European Neighbourhood Policy-East countries. 2019 edition. Luxembourg (eurostat)

EWSI (2019): European Website on Integration, One-stop-shop / National Immigrant Support centres (CNAI), <https://ec.europa.eu/migrant-integration/intpract/one-stop-shop/-/national-immigrant-support-centres-cnai>

Fachkräfteeinwanderungsgesetz (2019): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Fachkräfteeinwanderungsgesetzes

Fink et al (2018): Fink, M., Horvath, T., Huber, P., Huemer, U., Kirchner, M., Mahringer, H., Piribauer, P., Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Österreich und die Bundesländer. Ergebnisüberblick zu beruflichen und sektoralen Veränderungen 2016 bis 2023 in Österreich, WIFO – Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Fleming et al (2018): Fleming, John H.; Neli Esipova; Anita Pugliese; Julie Ray; Rajesh Srinivasan, 2018. Migrant Acceptance Index: A Global Examination of the Relationship Between Interpersonal Contact and Attitudes toward Migrants. In: Border Crossing Vol 8., No. 1, S.103–132.

FRA (2017): FRA – European Union Agency for Fundamental Rights), Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Main results. Vienna (FRA). <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/eumidis-ii-main-results>

Gruber / Rosenberger (2015): Gruber, O., Rosenberger, S., Ein Staatssekretär für Integration: Integrationspolitik in Bewegung? Kurzfassung der Forschungsergebnisse September 2015. INEX. The Politics of Inclusion and exclusion, http://www.governing-integration.at/fileadmin/user_upload/Kurzbericht_-_Integrationspolitik_in_Bewegung.pdf

Hajek / Siegl (2017): Hajek, P., Siegl, A., Integrationsbarometer 2017. Integrationsbefragung. Wien (ÖIF), file:///C:/Users/perchinigb/Downloads/2017_2_Integrationsbarometer_WEB.pdf

Helmenstein, Christian; Philipp Novak, Michaela Zalesak (2019): Arbeitskräftelücke in Österreich. Wien (Institut für Wirtschaftsforschung)

Hofmann / Bilger (2015): Hofmann, M., Bilger, V., Refugees, asylum seekers and the labour market. Research findings and policy challenges, ICMPD Working Paper, November 2015

Hooper (2018): Hooper, K., Reimagining Skilled Migration Partnerships to Support Development. Washington (Migration Policy Institute)

Huemer (2018): Huemer, U., Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Österreich und die Bundesländer. Berufliche und sektorale Veränderungen 2016 bis 2023. <https://ams-forschungsnetzwerk.at/deutsch/publikationen/Bibshow.asp?sid=190265563&id=12549>

ICMPD (2017): International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), Vienna Migration Conference 2017, Can we have Partnerships on Migration? And if so, what good can they bring? Background Paper, October 2017, <https://www.icmpd.org/about-us/vienna-migration-conference/vienna-migration-conference-2017/>

ICMPD (2019): International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), Vienna Migration Conference 2018, Future Migration Governance – Reforming Refugee Protection – Skilled Migration, Conference Report, Wien 2019

IMD (2018): Institute for Management Development), IMD World Talent Ranking 2018. Lausanne (IMD), <https://www.imd.org/wcc/world-competitiveness-center-rankings/talent-rankings-2018/>

IOM (2018a): International Organization for Migration, World Migration Report 2018. Geneva (IOM)

IOM (2018b): International Organization for Migration, Global Migration Indicators. Geneva (IOM)

JRC (2018a): JRC (European Commission Joint Research Centre), Many More to Come? Migration from and within Africa. Luxembourg (Publications Office of the European Union), doi: 10.2760/1702

JRC (2018b): JRC (European Commission Joint Research Centre), Demographic and human capital scenarios for the 21st century. 2018 assesment for 201 countries. Luxembourg (Publications Office of the European Union), doi:10.2760/835878

Klüver (2014): Klüver, M., Presse- und Öffentlichkeitsarbeit' Arbeitsheft im Rahmen der Qualifizierungsreihe "Professionalisierung von Migrantenorganisationen zur Stärkung des Integrationsprozesses und des interkulturellen Dialogs", Der Paritätische Gesamtverband e.V., November 2014

Agency of Statistics (2018): Kosovo Agency of Statistics, Estimation: Kosovo Population in 2017. Prishtina. <http://ask.rks-gov.net/media/4174/estimation-kosovo-population-2017.pdf>, gespeichert 12.7.2019

Kosovo Agency of Statistics (2018): Kosovo Agency of Statistics, Estimation: Kosovo Population in 2017. Prishtina. <http://ask.rks-gov.net/media/4174/estimation-kosovo-population-2017.pdf>, gespeichert 12.7.2019

Marthoz (2006): Marthoz, J. P., How to Communicate. Strategic communication on migration and integration, King Baudouin Foundation 2006

Mittermann (2019): Mittermann, B., Fachkräftemangel – Mythos und Realität, Arbeit & Wirtschaft, 10. Januar 2019, <https://www.arbeit-wirtschaft.at/fachkraeftemangel-mythos-und-realitaet/>

OECD (2018): OECD, What would make Global Skills Partnerships work in practice? Migration Policy Debates No.15, May 2018. Paris (OECD)

OECD (2019): OECD, Settling In 2018. Indicators of Immigrant Integration. Paris (OECD), <https://doi.org/10.1787/9789264307216-en>

OLN (2019): Opinion Leaders Network, AMA für Wirtschaft und Industrie: Startschuss für Gütesiegel „Marke Österreich“, <https://www.leadersnet.at/news/33132,ama-fuer-wirtschaft-und-industrie-startschuss-fuer-guetesiegel.html>

Papademetriou et al (2019): Papademetriou D. G., Benton, M., Hooper, K., Equipping Immigrant Selection Systems for a Changing World of Work, Wasngington, DC: Migration Policy Institute

Schraven et al. (2017): Schraven, B., Angenendt S., Martin-Shields, C., Mehr Entwicklung – mehr Migration? Der „migration hump“ und seine Bedeutung für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Subsahara-Afrika. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Analysen und Stellungnahmen 15/2017. Bonn (DIE)

Statistik Austria (2019 a): Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2017–2100 für Österreich, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/demographische_prognosen/index.html

Statistik Austria (2019 b): Statistik Austria, Erwerbspersonen 2017 bis 2080 nach Bundesländern (Aktivierungsvariante), http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/arbeitsmarkt/index.html

Statistik Austria (2019c): Statistik Austria, Bevölkerung zu Jahresbeginn 2002-2019 nach detailliertem Geburtsland, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_staatsangehoerigkeit_geburtsland/index.html

Statistik Austria (2019 d): Statistik Austria, Offene-Stellen-Erhebung, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/arbeitsmarkt/offene_stellen/index.html

Statistik Austria (2019e): migration & integration – zahlen.daten.indikatoren 2019. Wien (Statistik Austria), https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Integration/Integrationsbericht_2019/Migration-Integration-2019.pdf

Titelbach et al. (2018): Titelbach, Gerlinde; Fink, Marcel; Hye, Raphaela; Valkova; Katarina, Beschäftigungsentwicklung von Inländer/innen und Ausländer/innen am österreichischen Arbeitsmarkt, Projektbericht des Instituts für Höhere Studien, Wien, 2018

Tuccio (2019): Tuccio, M., Measuring and Assessing Talent Attractiveness in OECD Countries. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 229. Paris (OECD). https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/measuring-and-assessing-talent-attractiveness-in-oecd-countries_b4e677ca-en

Wächter (2019): Wächter, O., Exportierte Lehre: So kämpfen Firmen gegen Fachkräftemangel im Ausland, Der Kurier, <https://kurier.at/wirtschaft/karriere/exportierte-lehre-so-kaempfen-firmen-gegen-fachkraeftemangel-im-ausland/400577327>

World Bank Group / WIIW (2019): World Bank Group and the Vienna Institute for International Economic Studies) 2019: Western Balkans. Labour Market Trends 2019. Vienna (WIIW).

Das Autorenteam dieser Studie bestand aus Bernhard Perchinig und Martin Hofmann. Die Studie wurde im Auftrag der Industriellenvereinigung (IV) durchgeführt.

**International Centre for
Migration Policy Development
(ICMPD)**

Gonzagagasse 1
A-1010 Vienna

www.icmpd.com

International Centre for Migration Policy Development
Vienna, Austria

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, copied or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopy, recording, or any information storage and retrieval system, without permission of the copyright owners.

Suggested Citation: ICMPD (2019). Zukunft gestalten, Standort stärken, Fachkräfte sichern. Eine Strategie für qualifizierte Zuwanderung. Wissenschaftliche Konzeption. Wien: ICMPD.

The opinions expressed herein are those of the authors and do not necessarily reflect the views of ICMPD or the donor.

