

**Seventeenth OSCE Economic and Environmental Forum - Part 1:
“Migration management and its linkages with economic, social and environmental policies
to the benefit of stability and security in the OSCE region”
Session 1
Prerequisites for effective migration policies**

OSCE Forum on migration, 19-20 January 2009
Assessment of labour market demand and supply
and the linkages with migration policy responses
Margit Kreuzhuber, Austrian Federal Economic Chamber (WKÖ)

1) Rahmenbedingungen

- *Demografische Entwicklung - die einheimische Bevölkerung schrumpft*
- *Bedarf an gut qualifizierten Arbeitskräften steigt*
- *Qualität der Arbeitskräfte als Schlüsselfaktor für Wettbewerbsfähigkeit*
- *Österreich innerhalb OECD Schlusslicht beim Qualifikationsniveau der MigrantInnen*

2) Bedarf am Arbeitsmarkt und Einbindung der Wirtschaft

- *Migrationsmodell sollte flexibel sein und Bedarf am Arbeitsmarkt berücksichtigen*
- *Wie lässt sich der Bedarf am Arbeitsmarkt feststellen?*

3) Vorschlag von WKÖ, IV und IOM für ein zukunftsorientiertes Migrationsmodell

- *Vorschlag für ein zukunftsorientiertes Migrationsmodell*

Demografische Entwicklung - die einheimische Bevölkerung schrumpft

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

Schrumpfende und alternde Länder wie auch Österreich benötigen ein gewisses Maß an Zuwanderung, um die Bevölkerungszahl und insbesondere die Zahl der Erwerbstätigen einigermaßen stabil zu halten. Angesichts dieser Prognosen sollte Österreich - wie eigentlich alle Länder West- und Mitteleuropas - von einer defensiven zu einer pro-aktiven Migrationspolitik übergehen.¹

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

Bedarf an gut qualifizierten Arbeitskräften steigt

Der steigende Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften stellt eine große Herausforderung für die Unternehmen dar: eine Umfrage aus dem Jahr 2008 kam zu dem Ergebnis, dass **83 % der mittelständischen Unternehmen Schwierigkeiten bei der Suche nach gut ausgebildetem Personal** hatten.² Obwohl die Zahl der Hochschulabsolvierenden im Bereich der Technik- und Naturwissenschaften steigt und technische Fachhochschulstudiengänge ausgeweitet werden, ist unter anderem ein **anhaltender Mangel an Diplomingenieuren** feststellbar.³

Fachkräfte werden auch in Zeiten eines **Konjunkturabschwungs** von der Wirtschaft gefragt sein und die Deckung des Mangels an qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wird nach wie vor schwierig sein. Denn so wie in einer Hochkonjunktur nie alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von dieser Entwicklung profitieren und in Beschäftigung sind, so wird auch ein Konjunkturtief nicht alle treffen. In Österreich gibt es **parallel zum Anstieg der Arbeitslosigkeit nach wie vor Fachkräftemangel**.

Qualität der Arbeitskräfte als Schlüsselfaktor für Wettbewerbsfähigkeit

Um **international wettbewerbsfähig** zu bleiben, müssen Länder mit einem hohen Pro-Kopf-Einkommen verstärkt Anstrengungen in den **Bereichen Innovation, Aus- und Weiterbildung und moderne Infrastruktur** unternehmen.⁴ Wissensbasierte und exportabhängige Volkswirtschaften sind auf qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen⁵, denn diese sind ein Schlüsselfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit des Landes.

Es sind derzeit in Österreich mehr Menschen in Hilfsarbeiterpositionen (351.000) beschäftigt als in Positionen die eine akademische Ausbildung erfordern (301.600). Aufgrund der Qualifikationsanfordernisse wird sich dies zukünftig ändern: so wird im **akademischen Bereich ein jährliches Wachstum der Beschäftigung um 2,2 %**, bei den Hilfsarbeitskräften ein deutlich geringerer Anstieg um 0,4 % prognostiziert.⁶

Um international wettbewerbsfähig zu bleiben, muss zum einen für eine optimale **Nachwuchssicherung von „innen“** gesorgt werden, und zwar durch die Ausbildung einer ausreichenden Zahl an qualifizierten Arbeitskräften, die auf die Erfordernisse des Arbeitsmarktes optimal vorbereitet sind. Die andere Chance und Notwendigkeit ist, dass Länder ihre **Attraktivität nach „außen“**, als Arbeitsplatz für internationale Spitzenkräfte und qualifizierte Fachkräfte weiter ausbauen, um im zunehmenden globalen Wettbewerb um die größten Talente bestehen zu können.

² Ernst & Young Mittelstandsbarometer 2008.

³ ibw-research brief - Ausgabe Nr. 28/Februar 2007.

⁴ WIFO Weißbuch: Mehr Beschäftigung durch Wachstum auf Basis von Innovation und Qualifikation, 2006.

⁵ Günther Schultze: Einwanderungsland ohne Einwanderungspolitik - Chancen einer gesteuerten Zuwanderung nach Deutschland, WISO direkt 12/07.

⁶ WIFO Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Österreich und die Bundesländer - Berufliche und Sektorale Änderungen 2006 bis 2012, 2007.

Österreich innerhalb OECD Schlusslicht beim Qualifikationsniveau der MigrantInnen

Österreich weist mit **16,3 %** im Ausland geborenen Menschen einen hohen Anteil an Personen mit Migrationshintergrund auf. Betreffend das **Qualifikationsniveau** der Migrantinnen und Migranten ist Österreich **Schlusslicht innerhalb der OECD-Länder**: Nur 11,3 % der in Österreich lebenden, im Ausland geborenen Personen, sogenannte „foreign born“, verfügen über einen Tertiärababschluss. Österreich liegt somit an letzter Stelle hinter Polen (11,9 %), Italien (12,2 %) und der Tschechischen Republik (12,8 %).

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

Internationale Best Practice Beispiele

Hoch qualifizierte, ambitionierte Menschen ziehen derzeit häufig an Österreich und Europa vorbei und wandern in Länder wie Kanada, Australien oder die USA ab. Ausschlaggebend dafür ist, dass sich diese Länder als Zuwanderungsländer verstehen und ihre Migrations- und Integrationsstrategie demgemäß ausrichten.

Diese Länder verwenden ein **Punktesystem**, in dem anhand vorgegebener Kriterien (Ausbildung, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse etc.) festgelegt wird, welche Qualifikationen, Eigenschaften und sonstige Voraussetzungen von Zuwandernden erwartet werden. Damit schafft man ein **hohes Maß an Transparenz sowohl für potenzielle Zuwandernde als auch für die Aufnahmegesellschaft**. Politische Entscheidungstragende können durch die klare Systematik den Bürgerinnen und Bürgern das Ausmaß der Arbeitsmigration sowie die Ausrichtung der Zuwanderungspolitik vergleichbar einfach kommunizieren.⁷

Migrationsmodell sollte flexibel sein und Bedarf am Arbeitsmarkt berücksichtigen

Ein gelungenes Migrationsmodell berücksichtigt die Bedürfnisse am Arbeitsmarkt und stellt sich rasch auf sich ändernde Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt ein. Wir hatten beispielsweise in Österreich die Situation, dass auf dem europäischen Arbeitsmarkt keine Schweißer mehr verfügbar waren. Unternehmer die in Bosnien geeignete Schweißer gefunden haben, konnte diese aber trotzdem nicht beschäftigen, weil es abgesehen von der Schlüsselkraftregelung keine Möglichkeit gab, diese Personen nach Österreich zu holen. Das für Schlüsselkräfte erforderliche Mindestentgelt von € 2.358⁸ kann bei Fachkräften in vielen Fällen nicht erreicht werden. Ein zukünftiges Zuwanderungsmodell sollte daher flexible Möglichkeiten schaffen, Personen mit am Arbeitsmarkt benötigten Qualifikationen nach Österreich zuzulassen.

⁷ Steinhardt, M. Die Steuerung der Arbeitsmigration im Zuwanderungsgesetz - eine kritische Bestandsaufnahme aus ökonomischer Sicht, HWWI Policy Papier 32, 2007

⁸ das Schlüsselkraftsystem richtet sich insbesondere an Personen mit Hochschulbildung bzw. einer am österreichischen Arbeitsmarkt besonders nachgefragten Ausbildung.

Wie lässt sich der Bedarf am Arbeitsmarkt feststellen?

Einerseits mittels **Prognosen über Qualifikationserfordernisse in der Zukunft**, diese liefern wichtige Hinweise für die strategische Ausrichtung der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik, sind aber auch für die Migrationspolitik von großer Relevanz.

Ein anderer Bereich sind Listen mit nachgefragten Berufen, wie sie zB Australien in Form der **Skilled Occupation List (SOL)** im Rahmen des General Skilled Migration Programme verwendet. Auf diesen Listen finden sich Berufe wie zB Buchhalter, Ingenieure, Gesundheitsberufe, etc.

Österreich verwendet seit einem Jahr im Rahmen der sogenannten Fachkräfteverordnung eine **Mangelberufsliste** für die Beschäftigung von neuen EU-BürgerInnen. Die Gegenüberstellung von beim österreichischen Arbeitsmarktservice (AMS) gemeldeten offenen Stellen im Vergleich zu gemeldeten Arbeitslosen nach Berufen gibt einen Überblick über die aktuelle Arbeitsmarktsituation. Sind pro offen gemeldeter Stelle in einem Beruf nicht mehr als 1,5 arbeitslose Personen beim AMS gemeldet, so handelt es sich dabei um einen Mangelberuf.

Die Mangelberufe werden im **Verwaltungsrat des Arbeitsmarktservice** thematisiert und ein Vorschlag für neue Mangelberufe an den zuständigen Minister übermittelt. Im Verwaltungsrat des AMS sind Arbeitgeber, Arbeitnehmer und die Regierung vertreten. Dadurch wird die Einbindung der Sozialpartner gewährleistet.

Unser Vorschlag für ein zukunftsorientiertes Migrationsmodell

Die Wirtschaftskammer Österreich hat gemeinsam mit der Industriellenvereinigung (IV) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) einen Vorschlag für ein zukunfts-orientiertes Migrationsmodell entwickelt. Kernstück des neuen Zuwanderungsmodells ist ein **transparentes Punktesystem**, das die Zuwanderung nach Österreich nach objektiven Kriterien regelt. Das kriteriengeleitete Punktesystem orientiert sich wesentlich an den **Bedürfnissen des Arbeitsmarktes**, ist sehr flexibel und ermöglicht es, durch entsprechende Adaptierungen rasch auf geänderte Anforderungen am Arbeitsmarkt zu reagieren. Durch dieses Modell sollen sehr gut qualifizierte Menschen aus Drittstaaten zu einem Zuzug nach Österreich motiviert werden.

Das Punktesystem ist eingebettet in ein **Gesamtmodell**, in dem Aspekte wie zB die **Informationspolitik bereits im Herkunftsstaat**, eine **verbesserte Anerkennung von Qualifikationen** oder verstärkte Maßnahmen im Bereich **Integration** berücksichtigt werden.

Wir haben bei der Erarbeitung dieses Modells **internationale Best-Practice-Beispiele** näher beleuchtet und vor allem Elemente aus Kanada, Australien, Neuseeland und Großbritannien herangezogen. Es wäre unserer Sicht aber nicht zielführend ein funktionierendes Modell aus einem anderen Land zur Gänze auf Österreich zu übertragen, die spezifische Situation im jeweiligen Land sollte jedenfalls berücksichtigt werden.

Im aktuellen **Regierungsprogramm** ist die Schaffung einer **Rot-Weiß-Rot-Card**, die auch den Wechsel in Richtung kriteriengeleitetes Zuwanderungsmodell beinhaltet, vorgesehen. Die Parameter dafür werden von einer **Kommission**, in der ua auch die Sozialpartner und die Industriellenvereinigung vertreten sind, erarbeitet. Die Gespräche dafür sollen in Kürze starten und die Wirtschaftskammer Österreich freut sich darauf, in dieser Kommission ihre Vorschläge zu einem zukunftsorientierten Zuwanderungsmodell aktiv vertreten zu können.