

**M O B I L I T Ä T**



**D I V E R S I T Ä T**



**I N T E G R A T I O N**



**Positionen & Empfehlungen  
Wiener Zuwanderungskommission 2010**



## Inhaltsübersicht

<b>Einleitung</b>	3
<b>Executive Summary (Status Mai 2011)</b>	
Positionen der WZK 2010	5
<b>Positionspapier A (Status Jänner 2011)</b>	
Stellungnahme zum Entwurf der „Rot-Weiß-Rot-Karte“	9
<b>Positionspapier B (Status Jänner 2011)</b>	
Informations- und Anwerbestrategien EU-Binnen- & Drittstaatenmobilität	36
<b>Positionspapier C (Status Jänner 2011)</b>	
New Governance für Mobilität / Diversität / Integration	56
<b>Anhang (Status Jänner 2011)</b>	
Anhang 1	
Argumentarium zur Reform der Familienzusammenführung	71
Anhang 2	
Mitwirkende der Wiener Zuwanderungskommission	75

## Einleitung

Die Beratungen in der Zuwanderungskommission 2009 haben gezeigt, dass ein Themenkomplex von grundsätzlicher Bedeutung für erfolgreiches Management von „Mobilität / Diversität / Integration“ ist, nämlich ein ausbalanciertes und zukunftsweisendes Zusammenspiel von „modernem Zuwanderungsrecht“, „offensiver Informations- und Anwerbepolitik“ und „adäquater Governance“.

Als wichtigste Metropole des Landes und Hauptzielort für internationale Migration hat Wien ein immanentes Interesse an einer positiven Ausgestaltung dieses Themenkomplexes, bestimmt er doch wesentlich über den langfristigen Erfolg der Wiener Integrations- und Diversitätspolitik sowie über die Attraktivität der Stadt für qualifizierte ZuwanderInnen und damit über internationale Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand.

## Positionen & Stellungnahmen zu definierten Themenschwerpunkten

Dem entsprechend hat die Wiener Zuwanderungskommission (WZK) unter Hinzuziehung von externen Fachleuten 2010 zu drei Themenschwerpunkten detaillierte Positionspapiere erarbeitet:

### 1 Positionspapier A

#### **Stellungnahme zum Entwurf der „Rot-Weiß-Rot Karte“**

Die WZK nimmt eine Detailbewertung des Regierungsvorschlages zur Umsetzung einer „Rot-Weiß-Rot-Karte“ vor und definiert darüber hinaus gehende Eckpunkte und Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Umsetzung eines kriteriengeleiteten Zuwanderungssystems.

### 2 Positionspapier B

#### **Informations- und Anwerbestrategien EU-Binnen- und Drittstaatenmobilität**

Ausgehend von der Überzeugung, dass die erfolgreiche Umsetzung eines kriteriengeleiteten Zuwanderungssystem offensive Informations- und Anwerbemaßnahmen benötigt, formuliert die WZK Empfehlungen und Eckpunkte für Informations- und Anwerbestrategien in EU- und Drittstaaten.

### 3 Positionspapier C

#### **New Governance für Mobilität / Diversität / Integration**

Die WZK analysiert das bestehende Steuerungsmodell von Integrations- und Zuwanderungsagenden auf Bundesebene und formuliert darauf aufbauend Empfehlungen für eine institutionelle Neugestaltung der Agenden Mobilität / Diversität / Integration.

## **Arbeitsweise der Wiener Zuwanderungskommission 2010**

Um die gebotene sachliche Vertiefung in den drei Themenschwerpunkten zu erreichen und entsprechend fundierte Empfehlungen entwickeln zu können, wurde die Arbeit der Wiener Zuwanderungskommission 2010 durch Expert Units unterstützt. Im Rahmen dieser Expert Units berieten ausgewiesene SpezialistInnen (Liste der ExpertInnen im Anhang) gemeinsam mit Mitgliedern der Zuwanderungskommission.

### **Peer Review**

Um für die Kommission eine weiterreichende, internationale Perspektive zu gewinnen, wurde darüber hinaus eine internationale „Peer Review“ durchgeführt, für die mit Gari Pavkovic (Integrationsbeauftragter der Stadt Stuttgart) und Steffen Angenendt (Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin) zwei renommierte Migrations- und Integrationsexperten gewonnen werden konnten. Im Rahmen der „Peer Review“ wurden die Maßnahmenvorschläge vor dem Hintergrund der europaweiten Debatte bzw. der Erfahrungen anderer Städte einer gemeinsamen Reflexion unterzogen und dadurch ein Mehr an konzeptioneller Klarheit gewonnen.

### **Steuerungsgruppe**

Die Steuerung der Gesamtarbeit wurde von einer Steuerungsgruppe geleistet, der neben dem Vorsitzenden der Zuwanderungskommission Dr. Thomas Oliva, Dr. Eugen Antalovsky (Geschäftsführer Europaforum Wien), Univ. Prof. Dr. Gudrun Biffl (Donau Universität Krems), Univ. Prof. Dr. Heinz Fassmann (Universität Wien) und Josef Wallner (Arbeiterkammer Wien) angehörten.

### **Redaktion**

Das vorliegende Dossier ist vom Europaforum Wien auf Basis der Arbeit und Erkenntnisse der Wiener Zuwanderungskommission, der mit externen ExpertInnen geführten bilateralen Beratungen, den Debatten in den Expert Units, den Vorschlägen der Steuerungsgruppe sowie des Inputs der beiden internationalen Peer-Experten erarbeitet worden. Die inhaltliche und redaktionelle Verantwortung liegt beim Europaforum Wien (Bearbeitungsstand 10. Jänner 2011).

# Executive Summary

## Positionen der WZK 2010

### **A Position zum Entwurf der „Rot-Weiß-Rot-Karte“**

*(unter Berücksichtigung der im April 2011 vom NR beschlossenen Novelle des Ausländerbeschäftigungsgesetzes bzw. des Fremdenrechtsänderungsgesetzes 2011)*

Die WZK sieht in der Einigung zur „Rot-Weiß-Rot-Card“ einen Schritt in Richtung einer transparenten, an den Bedürfnissen des Ziellandes Österreich orientierten und nach klaren Kriterien organisierten berufsorientierten Zuwanderung. Sie weist dennoch darauf hin, dass die vorliegende Einigung – trotz der grundsätzlich sinnvollen Säulenstruktur – in vielerlei Hinsicht zu kurz greift, um Österreich entsprechend der Grundintention zu einer attraktiven und nachgefragten Destination für international mobile, wegen ihrer Fähigkeiten benötigte Menschen zu machen.

Insbesondere muss aus Sicht des Wirtschafts- und Innovationsstandorts Wien das System so ausgestaltet werden, dass ein vermehrter Zuzug von Hoch- und Höchstqualifizierten und ein häufigerer Verbleib von StudienabsolventInnen aus Drittstaaten tatsächlich sichergestellt ist. Dabei darf sich die Zuwanderungsregelung nicht durch restriktive fremdenrechtliche Detailbestimmungen selber konterkarieren. Die WZK stellte daher in ihrem Bericht vom Jänner 2011 gegenüber den damaligen Ministerialvorlagen eine Reihe von Forderungen auf. Dazu gehörten u.a. eine einladende, quotenfreie Ausgestaltung des Familiennachzugs, keine Bindung von Aufenthaltstiteln an den Nachweis von Deutschkenntnissen und attraktivere Aufenthaltstitel bzw. kundenorientierte Verfahrensbestimmungen.

**Entwicklung Jänner bis April 2011.** Insgesamt vier Einzelforderungen der WZK sind im Zuge des Begutachtungsverfahrens und der parlamentarischen Debatte erfüllt worden:

- 1 Das Punktesystem in der 1. Säule wurde so modifiziert, dass auch jüngere, hochqualifizierte AkademikerInnen ohne weitergehende „Höchstqualifizierungen“ eine Zuwanderungsmöglichkeit erhalten.
- 2 Die Gehaltskriterien für zuwanderungswillige Spitzenmanager in der 1. Säule sollen zur Sicherstellung der Chancengleichheit nach dem Einkommensniveau der Herkunftsländer gewichtet werden.
- 3 Der Arbeitsmarkttest (d.h. das Ersatzkraftverfahren) für StudienabsolventInnen aus Drittstaaten entfällt, womit erst ein tatsächlich freier Arbeitsmarktzugang gewährleistet ist.

- 4 Die Quotenregelung (und damit die Gefahr längerer Wartezeiten) für nachziehende Familienangehörige von Personen, die im Säulensystem zuwandern, entfällt.

Ein zukunftsweisendes **Wiener Zuwanderungsmodell für Österreich** speist sich jedoch nicht nur aus der intelligenten Ausgestaltung der kriteriengeleiteten, berufsorientierten Zuwanderung. Das Modell ist nicht vollständig ohne Veränderungen in Bezug auf den Arbeitsmarkt sowie grundlegenden Reformen in Bezug auf die Familienzusammenführung und das Staatsbürgerschaftsrecht, die nach wie vor ausstehen.

Die WZK fordert daher weiterhin u.a. die Anerkennung auch der familienorientierten und humanitär begründeten Zuwanderung als Quelle qualifizierter Immigration sowie daran anknüpfende Erfassungs- und Unterstützungsmaßnahmen; ebenso wie die Einrichtung einer zuständigen Bundeseinrichtung für die bessere Verwertung mitgebrachter Qualifikationen und Berufserfahrungen. Weiters schlägt die Kommission eine grundlegende, an Transparenz, Fairness und Grundrechtskonformität orientierte Vereinfachung der Familienzusammenführung vor und spricht sich für eine Umwandlung der „Integrationsvereinbarung“ in eine anreizorientierte Integrationsbegleitung aus. Das Staatsbürgerschaftsrecht sollte entlang der Eckpunkte kürzere Regeleinbürgerungsfrist, Ermöglichung von Doppelstaatsbürgerschaften und Herabsetzung der Einkommensanforderungen reformiert werden.

## **B Position Informations- und Anwerbestrategien EU-Binnen- & Drittstaatenmobilität**

Die erfolgreiche Umsetzung eines Zuwanderungsmodells, das u.a. die Gewinnung von SpezialistInnen und Hochqualifizierten zum Ziel hat, ist ohne begleitende Informations- und Anwerbemaßnahmen kaum denkbar. Insbesondere für ein Land wie Österreich, das nicht zu den „klassischen“ Zuwanderungsländern mit entsprechend hoher Strahlkraft und Attraktivität für MigrantInnen gehört, ist es daher notwendig, Informations- und Beratungsleistungen für potentielle ZuwanderInnen bereit zu stellen und diese Instrumente zu einer Gesamtstrategie zu verdichten. Wien sollte alle Bemühungen auf bundespolitischer Ebene zur Umsetzung einer Informations- und Anwerbestrategie unterstützen und parallel dazu eigene Instrumente entwickeln, sodass sie sowohl im Kontext von bundespolitischen Aktivitäten als auch als Teil von eigenständigen Informations- und Anwerbemaßnahmen der Stadt fungieren können.

Eine derartige Strategie Wiens muss folgende Eckpunkte und Zielsetzungen berücksichtigen:

- **Zielorientierung EU-27 & Drittstaaten.** Sie muss sowohl Drittstaatsangehörige als auch BürgerInnen der EU-27 im Fokus haben.

- **Zwei zentrale Zielsetzungen.** Sie soll 1) Chancen & Bedarfe des Standortes international gegenüber definierten Zielgruppen kommunizieren und 2) Anlaufstellen und Services für (potentielle) ZuwanderInnen im In- und Ausland schaffen, die nach dem One-Stop-Shop Prinzip ausgestaltet sind.
- **Globale Reichweite & Definition von Zielländern / Zielregionen.** Sie soll sowohl Elemente beinhalten, die eine „globale“ Reichweite und Orientierung haben, als auch eine Definition von Zielländern bzw. Zielregionen vorsehen, in denen Marketing- und Kommunikationsinstrumente sowie Services fokussiert zum Einsatz kommen.
- **Informations- und Anwerbemaßnahmen als Teil einer stringenten Gesamtkommunikation und Willkommenskultur.** Sie ist schließlich dauerhaft erfolgreich nur dann denkbar, wenn ihre Kernbotschaften nicht durch eine mangelhafte „Willkommenskultur“ und einem gesellschaftlichen Diskurs, bei dem Zuwanderung primär als Problem wahrgenommen wird, konterkariert werden.

Im Detail definiert die WZK die Zielgruppen, Kerninhalte, Instrumente (Websites, Crossmedia-Instrumente, Servicestellen), Akteure auf Wiener und Bundesebene sowie Kriterien für die Auswahl der Zielländer.

## **C Position New Governance für Mobilität / Diversität / Integration**

Der richtige Umgang mit Zuwanderung und eine aktive Gestaltung von Integration und gesellschaftlicher Vielfalt, die Probleme erst gar nicht entstehen lässt, ist eine der wichtigsten Zukunftsaufgaben Österreichs. Sozialer Zusammenhalt und Wohlstand werden künftig wesentlich davon abhängen, ob es der Politik im Bund, den Ländern sowie Städten und Gemeinden gelingt, zusammen mit Zivilgesellschaft, Unternehmen und Sozialpartnern in angemessener und abgestimmter Form auf diese Herausforderung zu reagieren.

Der derzeitige Rahmen für die politische Gestaltung von Mobilität, Diversität und Integration reicht dafür nicht. Integrationspolitische Maßnahmen auf regionaler und lokaler Ebene sind österreichweit fragmentiert und wenig koordiniert. Gleichzeitig dominiert auf Bundesebene die Ressortverantwortlichkeit des BMI die integrationspolitische Agenda. Notwendig ist aber eine koordinierte, verzahnte Politik über alle Ebenen hinweg und ein echtes Mainstreaming in relevanten Bereichen wie Bildungs-, Arbeitsmarkt-, Sozial-, Gesundheits- und Wohnbaupolitik. Österreich braucht eine Gesamtstrategie, die alle Teile der Gesellschaft „mitnimmt“, ein tolerantes soziales Klima fördert und gegenüber Zugewanderten Anerkennung und Wertschätzung vermittelt.

Weit über die aktuellen Bestrebungen auf Bundesebene hinaus (die zwischenzeitlich zur Einrichtung eines Integrations-Staatssekretariats im BMI geführt haben) schlägt die WZK daher eine Neugestaltung vor, die der hochrangigen institutionellen Verankerung der Thematik, der strukturierten Abstimmung zwischen den Fachministerien sowie einer nachhaltigen Kommunikationsagenda verpflichtet ist. Eine „New Governance“, die diesen Namen verdient, muss die gleichberechtigte Einbeziehung aller Stakeholder, kontinuierliche Abstimmungsprozesse im Sinne eines „lernenden Systems“, ein umfassendes Monitoring der Entwicklungen und ein effektives Schnittstellenmanagement umfassen. Um dorthin zu gelangen, sieht die WZK zwei alternative Modelle:

**Modell A:** Ein eigenständiges **Ministerium für Mobilität / Diversität / Integration** sendet ein deutliches Signal, dass die Thematik von zentraler Bedeutung ist, kann Koordinations- und Steuerungsfunktionen auf Augenhöhe mit den Fachministerien wahrnehmen und mit einem entsprechenden Standing an die Zusammenarbeit mit Ländern, Gemeinden, Sozialpartner und Zivilgesellschaft herangehen. Nur ein eigenständiges Ministerium bietet die Perspektive, rechtliche Kompetenzen im Bereich Fremdenrecht und Ausländerbeschäftigung mit entsprechenden Steuerungsfunktionen für die Gesamtthemen Mobilität / Diversität / Integration institutionell zusammen zu fassen.

**Modell B:** Alternativ können durch einen **interministeriellen Koordinationsmechanismus mit Steuerungsagenden im BKA** themenrelevante Initiativen, Maßnahmen und Gesamtpläne verpflichtend vorab zwischen Ministerien abgestimmt und zu für alle Beteiligten vertretbaren Vorschlägen „verdichtet“ werden. Er würde v.a. BMI, BMASK und BMUKK betreffen; enge Kooperations- und Abstimmungsmodi müssten darüber hinaus aber auch zu anderen Fachministerien (wie dem BMWFJ) aufgebaut werden. Um eine hochrangige Anbindung sicherzustellen, braucht es zusätzlich eine starke, ministeriumsübergreifende Steuerung, die im BKA in Gestalt eines Staatssekretariats angesiedelt sein sollte. Diese Option hat den Vorteil, dass auf bereits bestehende Strukturen aufgebaut werden kann.



# Positionspapier A

## Stellungnahme zum Entwurf der „Rot-Weiß-Rot-Karte“

### Inhalt

1	Perspektiven eines kriteriengeleiteten Modells berufsorientierter Zuwanderung nach Österreich	10
2	Rahmenbedingungen einer bedarfsgerechten Zuwanderungspolitik	13
3	Stellungnahmen der WZK zur „Rot-Weiß-Rot-Card“	18
4	Die nächsten Schritte: Reformen am Arbeitsmarkt und im Fremdenrecht	32

## 1 Perspektiven eines kriteriengeleiteten Modells berufsorientierter Zuwanderung nach Österreich

Die politischen EntscheidungsträgerInnen stehen in der Zuwanderungsfrage vor einer Gestaltungsaufgabe, bei der die künftige Fähigkeit des Landes zur Absicherung des erreichten Wohlstands sowie zur Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigungsmöglichkeiten zentrale Gesichtspunkte sind. Die Politik muss dabei die unterschiedlichen gesellschaftlichen und regionalen Interessenslagen ebenso berücksichtigen wie langfristige standort- und staatspolitische Überlegungen.

Wien, das für rund 40% der Zuwanderung nach Österreich steht, hat als Hauptstadt und Wirtschaftszentrum ein eminentes Interesse an einem Regulierungsmodell, das politische Handlungsfähigkeit in einem umstrittenen und sensiblen Politikfeld gewährleistet. Wiens Positionen gegenüber der Migrations- und Integrationspolitik des Bundes nähren sich aus dieser Forderung nach einem Zuwanderungsmodell, das über genügend Flexibilität verfügt, um auf sich wandelnde Bedarfslagen und Prioritäten reagieren zu können.

### 1.1 Ein neues kriteriengeleitetes Zuwanderungsmodell für Österreich

Mit der Einigung der Sozialpartner vom 18. Oktober 2010 auf die Eckpunkte eines kriteriengeleiteten Zuwanderungsmodells ist das unter dem Titel „Rot-Weiß-Rot-Card“ von den Regierungsparteien vorangetriebene Vorhaben einer Neuregelung der berufsorientierte Zuwanderung nach Österreich einen entscheidenden Schritt weiter gekommen. Mit 9. Dezember 2010 ging eine bundesgesetzliche Vorlage, die diese Einigung widerspiegelt, in Begutachtung.

**Drei-Säulen-Modell.** Das künftige Zuwanderungsmodell basiert demnach auf drei Säulen für besonders hoch qualifizierte MigrantInnen (Säule 1), für qualifizierte Fachkräfte in Engpassberufen (Säule 2) sowie für mittel und hoch qualifizierte Schlüsselkräfte in allen Branchen, die am Arbeitsmarkt nachgefragt werden und für die keine heimische Arbeitskraft zur Verfügung steht (Säule 3).<sup>1</sup> Während in Säule 1 die Zuwanderung ohne fixes Arbeitsplatzangebot möglich sein wird, ist diese in den Säulen 2 und 3 an die Beschäftigungszusage eines österreichi-

---

<sup>1</sup> „Besonders hoch Qualifizierte“ im Sinne des Bundesgesetzgebers: Stufen 5A Hochschulausbildung unterhalb der Promotion und Stufe 6 Promotion, Habilitation und Postgraduate-Ausbildung der Internationalen Standardklassifikation für das Bildungswesen (ISCED);  
in der Stellungnahme der WZK Verwendung entsprechend folgender Definition:  
*Höchst Qualifizierte:* Tertiäre Bildung als Forschungsqualifikation (ISCED Stufe 6)  
*Hoch Qualifizierte:* Tertiäre Bildung als universitäre Hochschulausbildung sowie als praxisbezogene Studiengänge an Fachschulen, Berufsakademien und dgl. (ISCED Stufen 5A und 5B)  
*Mittel Qualifizierte:* Sekundarbildung Oberstufe sowie Postsekundäre Bildung (ISCED Stufen 3 und 4)

schen Arbeitgebers gebunden. Personenbezogene Kriterien bzw. ein Punktesystem zur Auswahl der Zuwandernden sind für alle drei Säulen vorgesehen (wobei Säulen 2 und 3 mit einem gegenüber Säule 1 weniger komplexen System ausgestattet werden). Als ergänzende Schiene sollen aus Drittstaaten stammende AbsolventInnen heimischer Hochschulen im Rahmen von Säule 3 die Möglichkeit zur Beschäftigungsaufnahme und Niederlassung erhalten. Die sog. Blue Card-Richtlinie der EU soll als weitere Zuwanderungsmöglichkeit für Hochqualifizierte separat, außerhalb des Säulensystems, umgesetzt werden, da sie mit dem geplanten Punktesystem inkompatibel ist. Die Neuregelung ist Teil eines Gesamtpakets von geplanten Änderungen im Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, Fremdenpolizeigesetz und Staatsbürgerschaftsgesetz.

**Mischsystem.** Österreich entscheidet sich damit für ein Modell, das in seiner Grundarchitektur ein Mischsystem darstellt. Es besteht aus Elementen eines humankapitalorientierten, mit einem Punktesystem operierenden Modells und Elementen des herkömmlichen, an den unmittelbaren Bedürfnissen der ArbeitgeberInnen anknüpfenden Modells.<sup>2</sup> Es steht somit für eine organische Weiterentwicklung der auf Beschäftigungsaufnahme zielenden österreichischen Zuwanderungspolitik, die das bestehende Regelungsmodell

- *modifiziert* (Säule 3: Ersatzkraftverfahren und Mindesteinkommensregelung nach Alter),
- *öffnet* (Säule 2: von Arbeitsmarktprüfung ausgenommene Mangelberufe mit branchenspezifischer Mindesteinkommensregelung) und
- *ergänzt* (Säule 1: neues Regime für Hoch- und Höchstqualifizierte).

## 1.2 Auf die Umsetzung und Einbettung kommt es an

**Ein erster Schritt.** Die Wiener Zuwanderungskommission sieht in der Einigung zur „Rot-Weiß-Rot-Card“ einen wesentlichen Schritt in Richtung einer für potenzielle ZuwanderInnen transparenten, an den Bedürfnissen des Ziellandes Österreich orientierten und nach klaren Kriterien organisierten berufsorientierten Zuwanderung. Sie weist dennoch darauf hin, dass die vorliegende Einigung in vielerlei Hinsicht zu kurz greift, um Österreich entsprechend der Grundintention zu einer attraktiven und nachgefragten Destination für international mobile, wegen ihrer Fähigkeiten benötigte Menschen zu machen.

---

<sup>2</sup> Chaloff, J. and G. Lemaitre (2009), “Managing Highly-Skilled Labour Migration: A Comparative Analysis of Migration Policies and Challenges in OECD Countries”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 79, OECD Publishing;  
Conditions of Entry and Residence of Third Country Highly-Skilled Workers in the EU, EMN European Migration Network 2007, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

Das künftige Zuwanderungsmodell muss breite Zuwanderungsmöglichkeiten im hochqualifizierten Bereich bieten, darf sich durch restriktive Detailbestimmungen nicht selber konterkarieren und muss in ein grundsätzlich reformiertes Fremdenrecht eingebettet sein. Vor allem aber müssen Strategien der aktiven Bewerbung und Schaffung einer positiven Reputation als Zuwanderungsland entwickelt werden. Unter diesen Umständen gibt es eine reale Chance, dass das Modell im Laufe der nächsten 10 bis 15 Jahren zu mehr und bedarfsgerechter berufsorientierter Zuwanderung führt und die unter diesem Regime Zuwandernden dann einen signifikanten Anteil der Gesamtzuwanderung ausmachen werden.

**Ein Wiener Beitrag zum Erfolg der Neuregelung.** An der sinnvollen Ausgestaltung all dieser Aspekte wird sich der Erfolg oder Misserfolg des neuen kriteriengeleiteten Zuwanderungsmodells entscheiden. Die Wiener Zuwanderungskommission will aus wohlverstandener Interesse der Metropole Wien mit ihren Vorschlägen dazu beitragen, dass der eingeschlagene Weg zum Erfolg führt. Die Empfehlungen der Kommission gründen in einer Reihe von Erwägungen, die aus Sicht der WZK den Gestaltungskorridor für eine reformierte österreichische Migrationspolitik vorgeben und die im folgenden Abschnitt 2 ausgeführt werden.

Neben übergeordneten Erwägungen zur Grundorientierung einer reformierten österreichischen Migrationspolitik besteht eine Reihe von Überlegungen für die konkrete Ausgestaltung des in Begutachtung befindlichen kriteriengeleiteten Zuwanderungsmodells. Abschnitt 3 führt diese aus und enthält, als Stellungnahme zum vorliegenden Begutachtungsentwurf, die entsprechenden Forderungen der WZK.

**Wiener Zuwanderungsmodell.** Ein zukunftsweisendes Zuwanderungsmodell für Österreich speist sich jedoch nicht nur aus der intelligenten Ausgestaltung der kriteriengeleiteten, berufsorientierten Zuwanderung. Das neue System ist nicht vollständig ohne Veränderungen am Arbeitsmarkt bzw. hinsichtlich der Nutzung der von MigrantInnen mitgebrachten Qualifikationen sowie grundlegenden Reformen des Fremdenrechts in Bezug auf die Familienzusammenführung und das Staatsbürgerschaftsrecht. Abschnitt 4 führt die entsprechenden Empfehlungen und Positionen der WZK aus, die zusammen mit Abschnitt 3 die Elemente eines „Wiener Zuwanderungsmodells“ für Österreich verdeutlichen.

Ein **separates Empfehlungspapier** der Wiener Zuwanderungskommission (Positionspapier B) ist der Ausgestaltung der flankierenden **Anreiz- und Bewerbungsstrategie** gewidmet, ohne der Österreich weder in Drittstaaten noch innerhalb der EU jene ZuwanderInnen gewinnen wird, die für die künftige Gewährleistung von Lebensstandard, Wettbewerbsfähigkeit und sozialer Sicherheit notwendig sind.

## 2 Rahmenbedingungen einer bedarfsgerechten Zuwanderungspolitik

### 2.1 Anforderungen der Wissensökonomie & Mangel an Qualifikationen

Österreich verfügt über eine kleine, offene Volkswirtschaft, die international hochgradig verflochten ist. Wesentliche Teile der Wertschöpfung werden von einer exportorientierten, überwiegend in internationale Zulieferketten integrierten Industrie sowie wissensintensiven, unternehmensnahen Dienstleistungen erbracht. Als hochentwickeltes Land mit hohem Lohnniveau und weitreichenden Sozial- und Umweltstandards ist Österreich angesichts des wirtschaftlichen Aufstiegs großer Schwellenländer darauf angewiesen, seine künftige Wettbewerbsfähigkeit und damit die Aufrechterhaltung des Lebensstandards durch humankapitalintensive, qualitativ hochwertige Produkte am oberen Ende der Wertschöpfungskette sicherzustellen.

Der Forschungs- und Innovationsorientierung von Unternehmen kommt dabei eine Schlüsselrolle zu, ebenso wie der Leistungsfähigkeit des öffentlichen Bildungs-, Forschungs- und Hochschulsektors. Prosperierende urbane Ballungsräume, allen voran Wien, erfüllen mit ihrer Verfügbarkeit eines breiten Arbeitskräfteangebots, als Standort der meisten Unternehmen und Bildungs- und Forschungseinrichtungen sowie mit ihrer speziellen Rolle für die internationale Anbindung des Landes zentrale Funktionen in der entstehenden Wissensökonomie.

Für ein zunehmend wissens- und innovationsbasiertes Wachstumsmodell benötigt Österreich jedoch eine im hohen Ausmaß tertiär ausgebildete bzw. in anderer Form hochqualifizierte Bevölkerung. Neue Beschäftigungsmöglichkeiten werden in den kommenden Jahren v.a. im Bereich technischer und naturwissenschaftlicher akademischer Berufe und in unternehmensnahen Dienstleistungen entstehen, die allesamt ein höheres Wissens- und Kompetenzniveau voraussetzen.<sup>3</sup>

Allerdings besteht heute eine erhebliche Bildungs- und Qualifizierungslücke am Arbeitsmarkt, nicht zuletzt als Resultat von jahrzehntelangen Versäumnissen des heimischen Schul- und Ausbildungssystems. Dieser schlägt sich in einem strukturellen, weitgehend konjunkturunabhängigen und langfristig absehbaren Mangel an Fachkräften sowie einem relativ geringen, nur langsam wachsenden Anteil tertiär Ausgebildeter nieder. Geringe Anreize für die Verfolgung anspruchsvoller technischer und naturwissenschaftlicher Studienfächer, die verspätete Einführung eines Fachhochschulsektors sowie die erst langsam einsetzende Akademisierung (und

---

<sup>3</sup> Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Österreich und die Bundesländer. Berufliche und sektorale Veränderungen 2006 bis 2012, WIFO Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung 2008; Skills Supply and Demand in Europe, Medium-term Forecast up to 2020, CEDEFOP European Centre for the Development of Vocational Training, 2010

damit Attraktivierung) von Pflege- und Sozialberufen sind hauptverantwortlich für diese Entwicklung.

Selbst eine unmittelbare und weitgehende Bildungsoffensive wird diesen Mangel nicht ausgleichen können, zumal die demographische Entwicklung die Problematik noch verstärken wird. Wenn ab 2015 mehr Menschen jährlich in den Ruhestand treten als junge Menschen in das beschäftigungsfähige Alter kommen, wird das Erwerbspotenzial der österreichischen Bevölkerung kontinuierlich zu sinken beginnen und über alle Branchen hinweg das verfügbare Arbeitskräfteangebot knapper werden.<sup>4</sup>

Zuwanderung qualifizierter Arbeitskraft bietet hier eine Lösung, insbesondere von jüngeren Menschen, die durch gute Bildungsabschlüsse und bisherigen Berufserfolg bewiesen haben, dass sie auf dem heimischen Arbeitsmarkt Fuß fassen können. Auf die richtige Ausgestaltung der Zuwanderung kommt es jedoch an: Weder soll sie zusätzlichen Wettbewerb in Berufen und Qualifikationsbereichen auslösen, in denen zu wenig Arbeitsplätze bestehen bzw. prekäre Arbeitsmarktpositionen vorherrschen, noch soll sie negative Lohneffekte durch ein Überangebot von Arbeitskraft auslösen. Letzteres wäre nicht nur schlecht für individuelle Einkommen und vorhandene Kaufkraft, sondern hätte auch langfristige Negativeffekte für das Produktivitätswachstum der heimischen Wirtschaft.

Auch kann Zuwanderung niemals die „billige“ Lösung sein, die öffentliche Investitionen in Um- und Höherqualifizierung der eingesessenen Arbeitskräfte (auch mit Migrationshintergrund) bzw. in die Rahmenbedingungen einer höheren Arbeitsmarktbeteiligung ersetzt. Eine Hauptstoßrichtung bei der Erhaltung und Erweiterung von Beschäftigungsmöglichkeiten müssen – künftig noch mehr als heute – erweiterte Bildungschancen, Weiterqualifikationsmöglichkeiten und Rahmenbedingungen für eine stärkere Erwerbsbeteiligung v.a. von Frauen sein. Qualifizierte Zuwanderung und grundlegende Bildungsreformen sind kein gegenseitiges Nullsummenspiel.

## **2.2 Zunehmende Mobilität auf globalisierten Arbeitsmärkten & Drohender Nettoverlust hochqualifizierter Arbeitskraft**

Durch das Entstehen des europäischen Binnenraumes und das Näherrücken der großen Weltwirtschaftsräume im Zuge der Globalisierung wird der „Faktor Mensch“, d.h. die an ihm anknüpfenden Produktionsfaktoren Wissen, Erfahrung und Kreativität immer mobiler. Die Arbeitsmärkte für besonders gut oder speziell qualifizierte Arbeitskräfte globalisieren sich zunehmend. Forschungs- und innovationsorientierte Sektoren sind dabei besonders von interna-

---

<sup>4</sup> Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2010

tionaler Zirkulation abhängig. Gesellschaftliche Vielfalt als Ergebnis von Zuwanderung wird immer mehr als ökonomische Ressource erkannt, die zu Innovationsstärke, wirtschaftlicher Internationalisierung und damit Wettbewerbsfähigkeit beiträgt.

Als Konsequenz besteht eine zunehmende Konkurrenz der potenziellen Zuwanderungsländer um mobile, qualifizierte Kräfte. Um hier reüssieren zu können, sind attraktive Zuwanderungsmodelle nötig, die von vornherein eine längerfristige Niederlassungsperspektive, auch für mitziehende Familienmitglieder, umfassen. Besonders im höchstqualifizierten Bereich zählen dabei Transparenz und Einfachheit, damit die benötigten Kräfte gewonnen werden können. Daneben sind Einkommensniveau, Karriereaussichten, Lebensstandards und Perspektiven für mit- und nachziehende Familienmitglieder die entscheidenden Faktoren in diesem Wettbewerb um die „besten Köpfe und Hände“.

Österreich – und damit auch Wien – ist durch sein hohes Entwicklungsniveau und seine fortgeschrittene internationale Integration zwar direkt von diesen Globalisierungsfolgen betroffen, kann unter dem Strich aber nicht davon profitieren. Während der Anteil der im Ausland lebenden hoch- und höchstqualifizierten ÖsterreicherInnen steigt, stagniert der Zustrom von sehr gut qualifizierten ImmigrantInnen. Gleichzeitig wächst die Zahl der tertiär Ausgebildeten in Österreich nur langsam. Österreich gelingt es auch nur im geringen Ausmaß, einmal ins Ausland gegangene Hochqualifizierte wieder zurückzugewinnen und von deren Erfahrungen zu profitieren.<sup>5</sup>

Angesichts offener Wirtschaftsräume droht Österreich – für dessen limitierten Arbeitsmarkt die Verfügbarkeit von hochspezialisierten Kräften besonders wichtig ist – heute somit ein Nettoverlust gut qualifizierter Arbeitskraft. Vor dem Hintergrund der Notwendigkeit, den Übergang zu einem primär wissensbasierten Wirtschafts- und Wachstumsmodell zu bewältigen, tut sich hier schon mittelfristig ein bedeutendes Entwicklungshemmnis und ein Standortnachteil gegenüber anderen hochentwickelten Staaten auf. Österreich muss seine Attraktivität für internationale mobile, qualifizierte Arbeitskraft daher stark verbessern. Wegen der im Vergleich zu anderen Zielländern relativ geringen Lohnspreizung müssen andere Attraktivitätsfaktoren wie Durchlässigkeit des Arbeitsmarktes, Qualität des Bildungs- und Forschungssektors, ein offenes und diskriminierungsfreies soziales Klima sowie eine hohe Lebensqualität umso stärker in den Vordergrund treten. Gegenüber Drittstaatsangehörigen aus Nicht-EU-Ländern, die keine Personenfreizügigkeit genießen, braucht Österreich ein attraktives Zuwanderungsrecht.

---

<sup>5</sup> Dumont J.C., Lemaitre G., Counting Immigrants and Expatriates: A new Perspective, OECD 2005; Humanressourcen in Österreich. Eine vergleichende Studie im Auftrag des Rats für Forschung und Technologieentwicklung; Marita Haas, Fakultät der Wirtschaftswissenschaften der Universität Wien, 2008; Conditions of entry and residence of third country highly skilled workers in Austria; Gudrun Biffl and Julia Bock-Schappelwein for the National Contact Point Austria within the EMN, 2006

### 2.3 Zuwanderung als demographische Notwendigkeit

Eine positive Bevölkerungsentwicklung in Österreich ist von Immigration abhängig. Die stabil niedrige Fertilitätsrate bedeutet, dass das aktuelle und absehbare Bevölkerungswachstum nur durch Zuwanderung erreicht wird. Auch der Umfang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und damit das Arbeitskräftepotential kann (selbst bei Ausschöpfung der Reserven in Hinblick auf Frauenerwerbstätigkeit und Pensionsantrittsalter) nur durch Zuwanderung einigermaßen stabil gehalten werden. Auch bei Fortschreibung derzeitiger Zuwanderungstrends wird der Anteil der 20 bis 65 Jährigen von derzeit 62% auf 54% sinken.<sup>6</sup> Ohne Zuwanderung würde die Gesamtbevölkerungszahl bis 2050 auf prognostizierte 7,4 Millionen zurückgehen, was gegenüber heute einem Verlust von 12% der EinwohnerInnenzahl gleichkäme.<sup>7</sup>

Eine stark abnehmende Bevölkerung im Erwerbsalter bedeutet jedoch, dass wirtschaftliches Wachstum nur noch durch Zunahme der Produktivität erzielt werden kann, womit ein starker zusätzlicher Druck auf die Leistungsfähigkeit des/der individuellen ArbeitnehmerIn verbunden wäre. Gelänge dies dennoch nicht, wäre ein wirtschaftlicher Schrumpfungsprozess die Folge, bei der die negative wirtschaftliche Dynamik in Verbindung mit hohen Transferleistungen für den nicht erwerbsfähigen Teil der Bevölkerung zu einem erheblichen Wohlstandsverzicht führen würde. Dagegen führt ein Anstieg des Arbeitsangebots von Personen mit höherer Qualifikation zu einem höherem Beschäftigungsniveau und zusätzlichem Wachstum.<sup>8</sup>

Schließlich sind die beitragsfinanzierten sozialen Sicherungssysteme hochgradig von demographischer Stabilität und der Aufrechterhaltung des Gleichgewichts zwischen beitragsleistenden und -empfangenden Personen abhängig. Zuwanderung dämpft nicht nur den belastenden Effekt von niedrigen Geburtenzahlen, sondern auch den der kontinuierlich steigenden Lebenserwartung.

### 2.4 Zuwanderung woher?

Zuwanderung qualifizierter Arbeitskraft wird in immer geringerem Maße allein aus dem EU-Raum zu gewährleisten sein. Erstens sind Fachkräftemangel und demographische Alterung gesamteuropäische Phänomene, die „alte“ und „neue“ EU-Mitgliedstaaten gleichermaßen betreffen.<sup>9</sup> Zweitens bedeuten wirtschaftliche Aufholprozesse bzw. positive Arbeitsmarktperspek-

<sup>6</sup> Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2009, Hauptvariante mit Wanderungen

<sup>7</sup> Statistik Austria, Bevölkerungsprognose 2009, Variante ohne Wanderungen

<sup>8</sup> Gudrun Biffl et al (2010), Potentielle Auswirkungen einer Änderung der österreichischen Migrationspolitik in Richtung qualifizierte Zuwanderung auf das mittel- bis langfristige Wirtschaftswachstum

<sup>9</sup> Skills Supply and Demand in Europe, Medium-term Forecast up to 2020, CEDEFOP European Centre for the Development of Vocational Training, 2010



tiven für gut Qualifizierte in den östlichen Mitgliedstaaten, dass Wandermotive für eine Tätigkeit in den „alten“ Mitgliedstaaten entfallen. Dagegen bestehen im Bereich von aufstrebenden Drittstaaten Potenziale gut qualifizierter, international mobiler Arbeitskraft.

Die Herkunftsländer, auf die das kriteriengeleitete System zuzuschneiden ist, sollten damit in erster Linie Schwellenländer mit expandierenden Hochschulsystemen sein, die eine große Zahl gut ausgebildeter Hochqualifizierter hervorbringen (z.B. China, Indien oder die Türkei).<sup>10</sup> Wenn diese Länder gleichzeitig Schwerpunkt- und Zielländer der heimischen Außenwirtschaft sind, werden aus dem Entstehen neuer transnationaler Brücken die meisten Vorteile für Österreich erwachsen. Hingegen ist unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten eine verstärkte Migration abzulehnen, wenn sie zu einem ausgeprägten Brain Drain von dringend benötigten Schlüsselqualifikationen aus Entwicklungsländern beiträgt. Informations- und Anwerbestrategien müssen direkt auf diesen Überlegungen aufbauen.

Migrationspolitik ist aber auch internationale Ordnungs- und aktive Entwicklungspolitik. Die Ermöglichung von Migrationsverflechtungen trägt zur wirtschaftlichen Besserstellung von Herkunftsländern bei, wenn diese durch finanzielle Transfers bzw. Rückwanderungen von den Verdiensten, Berufserfahrungen und Bildungserfolgen der MigrantInnen profitieren. Wo ausgeprägter Migrationsdruck herrscht, weil Wohlstandsgefälle und Armut mit geographischer Nähe, historischen Anknüpfungspunkten und bereits vorhandenen Wanderungsbeziehungen zusammentreffen, vermeiden legale Zuwanderungskanäle das Abgleiten von Migrationsbewegungen in die Illegalität.

Österreich hat kraft seiner Lage und seiner wirtschaftlichen Beziehungen ein eminentes Interesse an der weiteren Stabilisierung bzw. künftigen Prosperität der Länder des Westbalkans sowie in der östlichen und südöstlichen Nachbarschaft der erweiterten Union. Neben der aktiven, auf allen Ebenen betriebenen Unterstützung einer zügigen EU-Erweiterung kann die Stärkung von Migrationsbeziehungen einen wichtigen Beitrag zur positiven Entwicklung im internationalen Umfeld Österreichs leisten. Die Positionierung als ein Partnerland, das Zuwanderung aus diesem Raum aufgeschlossen gegenübersteht, kann Österreichs „Soft Power“ erhöhen und damit bilaterale Beziehungen verbessern, neue Einflussmöglichkeiten erschließen und wirtschaftliche Verflechtungen weiter vertiefen.

Die Bewerbung der Möglichkeiten, die sich aus der kriteriengeleiteten Zuwanderung in all ihren Facetten ergeben, sollte schwerpunktmäßig daher auch in den Staaten des Westbalkan, der Türkei, der Ukraine und Moldau erfolgen. Soweit künftig Bedarf nach Saisonbeschäftigten in gering qualifizierten Tätigkeiten besteht, der nicht aus dem EU-Raum gedeckt werden kann, sollte sich Österreich bei der Rekrutierung ebenfalls auf dieses Umfeld konzentrieren.

---

<sup>10</sup> UNESCO Global Education Digest 2010 – Comparing Educations Statistics Across the World

### 3 Stellungnahmen der WZK zur „Rot-Weiß-Rot-Card“

Die in Abschnitt 2 ausgeführten übergeordneten Erwägungen weisen auf die Notwendigkeit von fortgesetzter Zuwanderung auch aus Drittstaaten nach Österreich, wobei ein möglichst hoher Anteil von gut bis sehr gut ausgebildeten Personen, die auf Bedarfslagen des Arbeitsmarktes treffen und die die Humankapitalbasis verbreitern, erstrebenswert ist.

Damit Österreich in diesem Sinn zu einem Magneten für internationales Humankapital wird, ist bei der konkreten Ausgestaltung der berufsorientierten Zuwanderung eine Reihe von Aspekten in Betracht zu ziehen. Der rote Faden, der sich durch die folgenden Forderungen zieht, lautet: Was muss aus Perspektive potenzieller ZuwanderInnen getan werden, damit diese ausgerechnet nach Österreich wollen, und nicht in ein anderes, für qualifizierte ImmigrantInnen offenes Land?

#### 3.1 Erfolgsbedingungen des kriteriengeleiteten Systems

Die im Begutachtungsentwurf zur Novellierung von NAG und AuslBG vorliegenden Pläne zur Rot Weiß Rot-Card stellen die rein fremden- und arbeitsrechtliche Dimension des neuen, kriteriengeleiteten Zuwanderungsmodells für Österreich dar. Der Erfolg des Modells ist jedoch von weit mehr als nur von einer schlüssigen und attraktiven rechtlichen Ausgestaltung abhängig. Ohne Erfüllung einer Reihe von nicht-legistischen Erfolgsbedingungen droht das neue kriteriengeleitete Zuwanderungsmodell zu scheitern.

##### **Erfolgsbedingung einladende und aktiv bewerbende Zuwanderungspolitik**

ZuwanderInnen müssen nicht nur nach Österreich kommen *können*, sie müssen auch nach Österreich kommen *wollen*. Anders als etwa die USA, Kanada oder Australien können europäische Staaten nicht mit einem Überangebot an gut bis sehr gut qualifizierten, zuwanderungswilligen Personen aus dem Nicht-EU-Raum rechnen, aus dem sie nur noch auszuwählen brauchen. Österreich muss dahingegen potenzielle ZuwanderInnen aktiv umwerben und massive Anstrengungen setzen, um als Zielland überhaupt bekannt und attraktiv zu werden. Ein neues Zuwanderungsmodell für Österreich kann nur dann funktionieren, wenn starke Aktivitäten und Anreize im Kommunikationsbereich gesetzt werden. Positionspapier B der Wiener Zuwanderungskommission enthält die Empfehlungen der WZK in dieser alles entscheidenden Frage.

Anstrengungen im Kommunikations- und Marketingbereich beginnen bereits bei der für das neue Modell benutzten Terminologie: Die aus einer rein innerösterreichischen Befindlichkeit

gewählte Bezeichnung „Rot-Weiß-Rot-Karte“ („Red-White-Red-Card“!?) hat nichts selbsterklärendes an sich und wird am Markt der Ziellandoptionen schwer vermittelbar sein. Nahe liegende Begriffe wären „Austria Card“ oder „Austrian Green Card“ (da mit „Green Card“ weltweit eine chancen- und aufstiegsorientierte Zuwanderungsoption konnotiert wird).

### **Erfolgsbedingung Akzeptanz in der Aufnahmegesellschaft**

Gleichzeitig zur Verfolgung von Informations- und Anwerbestrategien gegenüber potenziellen ZuwanderInnen müssen gegenüber den BürgerInnen die Beweggründe für ein kriteriengeleitetes Zuwanderungsmodell, das zu zusätzlichem Zuzug führen wird, offensiv erklärt werden. In einer Gesellschaft, in der sich in Umfragen regelmäßig große Mehrheiten gegen mehr Zuwanderung aussprechen, besteht ein enormer Bedarf nach diesbezüglichem politischen „Leadership“. Nur wenn internationale Mobilität als gesellschaftliche Normalität, Notwendigkeit und Bereicherung breite Akzeptanz findet, kann sich jene Willkommenskultur gegenüber Zuziehenden einstellen, die Voraussetzung für ein attraktives Zielland ist.

Ganz besonders ins Gewicht fällt dabei die Förderung eines toleranten, international aufgeschlossenen sozialen Klimas, das von gegenseitiger Anerkennung und Diskriminierungsfreiheit gekennzeichnet ist. Eine Gesellschaft, in der die Menschen internationale Offenheit als Teil ihrer Identität begreifen, MigrantInnen als Teil des Zusammenlebens positiv akzeptieren und den Beitrag der ZuwanderInnen für das Fortkommen des Landes respektieren ist die Voraussetzung dafür, dass die kriteriengeleitete Zuwanderung nicht an kommunikativen Doppelbotschaften gegenüber den Zuwandernden scheitert.

### **Erfolgsbedingung Nutzung als wirtschafts- und standortpolitisches Instrument**

Für die künftige wirtschaftliche Entwicklung Wiens ist am meisten zu gewinnen, wenn in die Ausgestaltung des kriteriengeleiteten Systems auch konkrete Überlegungen der künftigen Standortentwicklung einfließen. Im Sinne einer bewusst gestalteten Wirtschafts- und Wachstumspolitik ist eine gezielte Zuwanderung in Branchen, Technologiefeldern und Innovationsclustern geboten, in denen absehbar neue Wertschöpfung und Arbeitsplätze entstehen und deren Entwicklung durch internationale Zuwanderung zusätzlich stimuliert werden kann. Dies wird umso wichtiger, sollten entsprechend der Forderung der WZK (vgl. 3.2) zusätzliche Möglichkeiten für hochqualifizierte ZuwanderInnen eingeräumt werden.

Für die entsprechende Abstimmung ist jedoch ein neuer Koordinationsrahmen an der Schnittstelle von Wirtschafts- und Migrationspolitik nötig, in dem neben Bundeseinrichtungen und Sozialpartner-Dachorganisationen auch Branchenplattformen und die regionalen Wirtschafts- und Standortpolitiken der Länder eine Stimme haben sollten. Hier vorgenommene Analysen,

regelmäßigen Evaluierungen der Gesamtstrategie und darauf fußende Schwerpunktsetzungen können dann direkt in Informations- und Anwerbestrategien einfließen. Eine derartige permanente Verständigung über das Warum und Wer der berufsorientierten Mobilität würde auch den Kreis der „Stakeholder“ der kriteriengeleiteten Zuwanderung erweitern und diese auf eine politisch und gesellschaftlich breitere Basis stellen.

### **3.2 Das kriteriengeleitete System aus der Perspektive Wiens: Türöffner für Hoch- und Höchstqualifizierte**

#### **Stellungnahmen der WZK im Überblick**

Aus Sicht Wiens als dienstleistungsorientierte Metropole und Standort zahlreicher Forschungs- und Hochschuleinrichtungen müssen bei der Bewertung der vorgeschlagenen Regelung die künftigen Zuzugsmöglichkeiten für Hoch- und Höchstqualifizierte im Vordergrund stehen. Die Stellungnahme der Wiener Zuwanderungskommission zur konkreten rechtlichen Ausgestaltung des kriteriengeleiteten Systems geht von dieser Prämisse aus und fordert in dieser Hinsicht entscheidende Verbesserungen.

Die entsprechenden Stellungnahmen der WZK betreffen

- 1 **Säule 1: Zuwanderungsmöglichkeiten nicht nur für Höchst-, sondern auch für Hochqualifizierte schaffen**  
Anpassung des Punktesystems – herkunftsorientierte Gewichtung der Einkommenskriterien – baldige Evaluierung der Erstzuzugsregelung
- 2 **Säule 2: Effizient handhaben, Optionen für hochqualifizierte Zuwanderung eröffnen**  
Transparenz und Vermeidung von Bürokratisierung – Methoden zur Festlegung von hochqualifizierten Mangel- und Potenzialberufen festlegen
- 3 **Säule 3: Die ausladende Einladung richtig vermitteln**  
Transparenz und Vermeidung von Bürokratisierung – klare Kommunikation der Möglichkeiten und der an sie geknüpften Bedingungen – auch Blue Card kommunizieren
- 4 **Neue Säule 4: Eine eigene Säule für AbsolventInnen aus Drittstaaten schaffen**  
Arbeitsmarktzugang ohne Ersatzkraftverfahren – nicht als Teil von Säule 3 konzipieren, sondern eigene Säule, an die Verbesserungen der Studienbedingungen anknüpfen

## Stellungnahmen der WZK im Detail

### **Säule 1: Zuwanderungsmöglichkeiten nicht nur für Höchst-, sondern auch für Hochqualifizierte schaffen**

Das kriteriengeleitete System schafft mit Säule 1 erstmals eine Einwanderungsmöglichkeit für Personen, für die zwar kein konkretes Arbeitsplatzangebot besteht, die aber aufgrund ihrer sehr hohen Ausbildung und/oder Berufserfahrung die Chance zur Zuwanderung und wirtschaftlichen Betätigung erhalten. Unter generellen Gesichtspunkten der Verfügbarkeit von Humankapital und der demographischen Entwicklung können Wien bzw. Österreich nur profitieren, wenn auf diesem Weg Talent und Potential zuwandern.

Jedoch ist zweifelhaft, ob die vorgeschlagene Ausgestaltung der 1. Säule tatsächlich den relativen Anteil der hoch Qualifizierten (d.h. der akademisch Ausgebildeten unterhalb der Doktoratsstufe) unter ZuwanderInnen signifikant erhöhen wird. Dieses Ziel wird nur dann erreichbar sein, wenn das „Toplevel“, von dem in diesem Zusammenhang die Rede ist, nicht zu eng definiert ist. Im Wesentlichen geht es um eher jüngere Menschen mit tertiärer Ausbildung, die durch gute Bildungsabschlüsse und bisherigen Berufserfolg bewiesen haben, dass sie auf dem heimischen Arbeitsmarkt Fuß fassen können. Mit entscheidenden Punkten für Habilitation, nachgewiesene Forschungstätigkeit, Auszeichnungen und Einkommen in einer Führungsposition ist das vorgeschlagene System jedoch nur für höchst qualifizierte SpitzenforscherInnen und Führungskräfte von Unternehmen zugeschnitten. Gerade WissenschaftlerInnen und ManagerInnen werden aber kaum ohne fixe Arbeitsplatzzusage nach Österreich kommen.

Hingegen hat z.B. ein junger Absolvent einer technischen Studienrichtung mit gutem Abschluss, einigen Jahren Berufserfahrung im Heimatland und Sprachkenntnissen – was dem typischen Zuwanderer in anderen Ländern mit Punktesystem entspräche – keine Chance, auf die benötigte Punkteanzahl 70 von 100 zu kommen (lediglich ein Studium in Österreich eröffnet diesem Personenkreis die Möglichkeit, 70 Punkte zu erreichen). Die im ursprünglichen Vorschlag der Sozialpartner enthaltene Möglichkeit, für eine Tätigkeit in bestimmten Wirtschaftszweigen Bonuspunkte zu erhalten, gibt es im Begutachtungsvorschlag hingegen nicht mehr. Damit Säule 1 einen nennenswerten quantitativen Effekt auf die hochqualifizierte Zuwanderung nach Österreich nach sich zieht, sind daher entsprechende Änderungen im Punktesystem nötig. Nur mit einer Ausgestaltung des Punktesystems, die eine ausreichend breite Basis potenzieller ZuwanderInnen schafft, wird Österreich aus dem Pool des international mobil, hochqualifizierten Humankapitals schöpfen können.

Vor dem Hintergrund, dass potenzielle ZuwanderInnen auch aus Ländern mit geringerem oder höherem Einkommensniveau als Österreich kommen können, ist zudem die Ausgestaltung der

(für Personen in Führungspositionen möglichen) Punktevergabe aufgrund eines bestimmten Bruttojahresgehalts wenig zielführend. Nach britischem Vorbild sollten die herangezogenen Einkommenssätze nach dem Niveau des jeweiligen Herkunftslandes gewichtet werden, um hier Chancengleichheit sicherzustellen.

Als wenig wettbewerbsfähig mit den Regelungen anderer Zuwanderungsländer erscheint schließlich die geplante fremdenrechtliche Ausgestaltung der Erstzuwanderung, wo auf ein für nur 6 Monate vergebenes Job-Seeker-Visum ein vorerst arbeitsplatzgebundener Aufenthaltstitel (RWR-Card) folgen soll, der nach 12 Monaten wiederum in einen nicht arbeitsplatzgebundenen Aufenthaltstitel (RWR-Card Plus) übergeht. Einfacher, attraktiver und internationalen Standards entsprechend<sup>11</sup> wäre hier die Vergabe von vornherein eines länger (z.B. 18 Monate) gültigen Aufenthaltstitels mit freiem Arbeitsmarktzugang (d.h. der RWR-Card Plus), der bei Nachweis einer ausbildungsadäquaten Beschäftigung verlängert wird. Bei einer künftigen Erfolgsvaluierung des Modells wird auf die Tauglichkeit dieser Regelung besonderes Augenmerk zu richten sein.

#### **Forderungen der WZK**

- Ausgestaltung des Punktesystems von Säule 1 als Instrument, das signifikante Anzahl von hoch qualifizierten Personen mit tertiärer Ausbildung nach Österreich bringt, durch
  - höhere Punktegewichtung bei abgeschlossenem Hochschulstudium bzw. Berufserfahrung und/oder
  - Herabsetzung der für die Zuwanderung erforderlichen Mindestpunktzahl und/oder
  - Bonuspunkte für bestimmte Wirtschaftszweige auf Basis entsprechender Bildungsabschlüsse, auch im Sinn der standortpolitischen Steuerung
- Gewichtung der Einkommenskriterien entsprechend dem Einkommensniveau des Herkunftslandes
- Baldige Evaluierung der Tauglichkeit des „Job-Seeker-Visums“

#### **Säule 2: Effizient handhaben, Optionen für hochqualifizierte Zuwanderung eröffnen**

Die vorgeschlagene Säule 2 soll erleichterte Zuwanderungsmöglichkeiten für qualifizierte MigrantInnen in Engpassberufen schaffen. Während die Zuwanderung an die Beschäftigungszusage eines österreichischen Arbeitgebers gebunden ist, wird es keinen individuellen Arbeitsmarkttest (Ersatzkraftverfahren) geben, bei dem die alternative Verfügbarkeit einer inländischen Arbeitskraft geprüft wird. Die Liste der Mangelberufe wird im Rahmen eines objektivier-

---

<sup>11</sup> Zum Vergleich: in Großbritannien wird der Erstaufenthaltstitel für 2 Jahre (bis 2010: 3 Jahre), in Dänemark für 1,5 Jahre (bis 2010: 3 Jahre) vergeben.

ten Verfahrens erstellt, womit eine flexible und konjunkturabhängige Feinsteuerung der Zuwanderung von Fachkräften möglich sein wird.

Dort, wo Unternehmen die direkte Möglichkeit zur Rekrutierung von Arbeitskräften in Drittstaaten erhalten, besteht jedoch auch ein öffentliches Interesse an einer Abfederung von möglichen „Integrations-Folgekosten“. Auch wenn im Moment der Zuwanderung durch den vorhandenen Arbeitsplatz eine hohe strukturelle Integration in den Arbeitsmarkt gegeben ist, können ArbeitnehmerInnen sich in der Folge gezwungen sehen, den Arbeitgeber zu wechseln, Opfer konjunktureller Entwicklungen werden oder nicht mehr dem Anforderungsprofil des Unternehmens entsprechen. Geht der Arbeitsplatz dann verloren, ist der/die ZuwanderIn auf seine/ihre „Employability“ angewiesen – auf die Breite von vorhandener Bildung und Qualifizierung, Arbeitserfahrungen und gute Sprachkenntnisse.

Es ist daher grundsätzlich sinnvoll, wie vorgesehen personenbezogene Kriterien im Rahmen eines Punktesystems auch in dieser nachfrageorientierten Zuwanderungsschiene einzuführen. Gleichzeitig muss sich der Gesetzgeber darüber im Klaren sein, dass hier ein doppeltes Kriteriensystem entsteht, nämlich einerseits von Seiten des einstellenden Unternehmens entsprechend den konkreten Tätigkeitskriterien und von staatlicher Seite entsprechend Kriterien wie Alter oder formale Ausbildung. In der praktischen Umsetzung wird es hier darauf ankommen, dass für alle Beteiligten Transparenz herrscht, es zu keiner Bürokratisierung kommt und zügige Verfahren gewährleistet sind.

Um entsprechend den Wiener Standortinteressen Zuwanderungsmöglichkeiten für Hochqualifizierte zu schaffen ist – alternativ zur Zuwanderung ohne fixes Arbeitsplatzangebot in Säule 1 – auch die Öffnung der arbeitsplatzgebundenen Zuwanderung in Säule 2 nach „oben“ denkbar. Dies ist im vorliegenden Entwurf allerdings nicht vorgesehen, da die Säule 2 auf Fachkräfte im mittleren Qualifikationssektor zugeschnitten ist und die Methode zur Definition von Mangelberufen auf einer Gegenüberstellung der beim AMS gemeldeten Arbeitssuchenden bzw. freien Stellen (sog. „Stellenandrangsziffer“) basiert. Hochqualifizierte Arbeitsmärkte funktionieren jedoch meist anders, und auch die vorgesehene ausnahmsweise Einbeziehung weiterer objektivierbarer Kriterien (sektorale Gehaltsentwicklung, Ausbildungsaktivitäten) in die Definition von Mangelberufen wird zu wenig Hinweise auf Bedarfslagen im tertiär qualifizierten Bereich bieten.

Um die Säule 2 zu einem Instrument der Zuwanderungssteuerung auch im hochqualifizierten Spektrum zu machen, sollten daher geeignete Methoden der Definition von „Mangel- und Potenzialberufen“ entwickelt und eingeführt werden. Die Analyse von Stelleninseraten im Rahmen eines objektivierten Verfahrens wäre hier eine der möglichen Optionen.



## Forderungen der WZK

- Umsetzung der personenbezogenen Kriterien bzw. Handhabung des Punktesystems derart, dass Transparenz und zügige Verfahren gewährleistet sind
- Möglichkeit zur Definition von Mangelberufsfeldern im tertiär qualifizierten Bereich nach geeigneter Methode, um ergänzend zu Säule 1 auch eine Option der arbeitsplatzgebundenen Zuwanderung im oberen Qualifikationsspektrum zu erhalten

## Säule 3: Die ausladende Einladung richtig vermitteln

Schließlich bietet Säule 3, die auf der bisherigen Schlüsselkraftregelung basiert, eine weitere Möglichkeit zur Ausweitung der qualifizierten Zuwanderung. In dieser – die Zuwanderung bei Arbeitsplatzzusage in prinzipiell allen Wirtschaftszweigen ermöglichenden – Säule sollen künftig nach Alter differenzierte, zum Teil niedrigere monatliche Mindesteinkommensgrenzen gelten als bisher (Bruttoentlohnung von aktuell € 2.055 für unter 30-jährige, € 2.466 für über 30-jährige). Diese relativ niedrigen Sätze erlauben prinzipiell auch jüngeren Hochqualifizierten eine Zuwanderung und sprechen grundsätzlich für die vorgeschlagene Regelung. Das für Säule 3 vorgesehene Punktesystem ist ident mit jenem der 2. Säule, d.h. auch hier wird ein doppeltes Kriteriensystem von Seiten des Staats bzw. des Arbeitgebers angelegt.

Weiterhin zum Tragen kommt in Säule 3 jedoch das Ersatzkraftverfahren, bei dem das AMS die Verfügbarkeit einer bevorzugten, gleich qualifizierten inländischen Arbeitskraft prüft. International sind derartige Arbeitsmarkttests stets ein Instrument, um Arbeitsmärkte zu schützen und Zuwanderung zu limitieren. Auch in Österreich werden – konjunkturabhängig – etwa 20 bis 30% der Gutachten negativ ausgestellt.<sup>12</sup> Auf Basis der bisherigen Schlüsselkraftregelung wird Säule 3 weiterhin diese „ausladende Einladung“ beinhalten, bei der nach Arbeitgebersuche und Jobberhalt unter Umständen die Verweigerung der Zuwanderung erfolgt. Für aktive Bewerbungsstrategien der Rot Weiß Rot-Card resultiert daraus eine schwierige Kommunikationsaufgabe: Säule 3 wird nur dann zu vermehrter Zuwanderung führen, wenn glaubhaft vermittelt werden kann, dass das Ersatzkraftverfahren keine Barriere sein soll, sondern Bestandteil des kriteriengeleiteten Ansatzes ist und trotz Arbeitsmarkttest realistische Chancen einer Zuwanderung nach Österreich bestehen.

Systemlogisch der 3. Säule zuzuordnen ist die sog. Blue Card. Auf Grundlage der entsprechenden EU-Richtlinie von 2009 wird damit eine arbeitsplatzgebundene und einem Arbeitsmarkttest unterworfenen Zuwanderungsmöglichkeit für universitär ausgebildete Personen ge-

<sup>12</sup> Angaben für die Jahre 2008 bis 2010; AMS Arbeitsmarktdaten, Ausländerbeschäftigung: Erteilungen nach Bundesländern und Berechtigungen bzw. Abgelehnte Anträge nach Bundesländern und Berechtigungen



schaffen, die über einen monatlichen Bruttoverdienst von aktuell mehr als € 3.580 verfügen. Faktisch eine Zuwanderungsschiene für Hoch- und Höchstqualifizierte, eröffnet die Blue Card ihren InhaberInnen v.a. erleichterte (wenn auch nicht in allen Mitgliedstaaten gleiche) Möglichkeiten der Arbeitsplatzmobilität innerhalb der EU.

Die Umsetzung in Österreich ist jedoch außerhalb der drei Säulen vorgesehen, da die Blue Card nur auf Einkommen und Ausbildung abstellt und mit einem Punktesystem inkompatibel ist, das auch Sprachkenntnisse und Berufserfahrung zu Kriterien macht. In einem entscheidenden Punkt, nämlich dem unbeschränkten Zugang zum heimischen Arbeitsmarkt erst nach 24 Monaten, sind InhaberInnen der Blue Card schlechtergestellt als InhaberInnen der Rot Weiß Rot-Card. Nichtsdestotrotz ist die Blue Card ein Element der künftig verfügbaren Zuwanderungsoptionen nach Österreich, und auch die mit ihr einhergehenden Möglichkeiten sollten Teil der Bewerbungsstrategien für das Zielland Österreich sein.

#### **Forderungen der WZK**

- Umsetzung der personenbezogenen Kriterien bzw. Handhabung des Punktesystems derart, dass Transparenz und zügige Verfahren gewährleistet sind
- Klare Kommunikation der in Säule 3 gegebenen Zuwanderungsmöglichkeiten und der an sie geknüpften Bedingungen
- Auch die Blue Card als Zuwanderungsoption nach Österreich bewerben

#### **Neue Säule 4: Eine eigene Säule für AbsolventInnen aus Drittstaaten schaffen**

Der Umfang des Hochschulsektors, d.h. die hohe Dichte an Universitäten und Fachhochschulen sowie die Anzahl der vorhandenen Studienplätze, bietet grundsätzlich ein großes Potenzial, Humankapital an Österreich zu binden. Ein beträchtlicher Vorteil Österreichs gegenüber anderen möglichen Zuwanderungsländern besteht hier darin, dass einerseits gerade die technischen und naturwissenschaftlichen Universitäten (bzw. Fakultäten) zu den leistungsfähigsten, auch international bekanntesten, Teilen des Universitätssystems gehören. Andererseits sind es gerade diese Zweige, in denen am Arbeitsmarkt der größte Mangel an AbsolventInnen besteht bzw. von denen eine technologie- und innovationsgetriebene Wirtschaftsentwicklung hochgradig abhängig ist. Die Möglichkeit für AbsolventInnen heimischer Hochschulen aus Drittstaaten, in Österreich zu bleiben, stellt eine der potentiell wichtigsten Quellen qualifizierter Zuwanderung dar.

Allerdings ist die Ausschöpfung dieses Potenzials im Sinne einer längerfristigen Zuwanderung nicht nur von der Möglichkeit abhängig, nach Abschluss des Studiums eine Beschäftigung in

Österreich aufzunehmen. Damit StudentInnen aus Drittstaaten überhaupt so weit kommen, muss es günstige Bestimmungen für die Studienzulassung in Österreich, reale Chancen auf einen Studienplatz, auf internationale Arbeitsmärkte zugeschnittene Studienangebote sowie ausreichende Stipendien und Nebenverdienstmöglichkeiten während des Studiums geben. Insbesondere für AbsolventInnen von Fächern, in denen unscharfe und unspezifische Berufsbilder vorherrschen, ist es wichtig, dass die für einen Verbleib in Österreich geforderte „adäquate Beschäftigung entsprechend ihrer Qualifikation“ nicht zu eng interpretiert wird.

Kontraproduktiv im Sinne der Grundintention ist es jedoch, wie im Begutachtungsentwurf vorgesehen die Beschäftigungs- und Aufenthaltserlaubnis weiterhin an ein Ersatzkraftverfahren zu koppeln. Die Verankerung der „erleichterten“ Verbleibmöglichkeiten für in Österreich ausgebildete HochschulabsolventInnen in Säule 3 bedeutet, dass trotz eines nochmals reduzierten Mindesteinkommenssatz (Bruttoentlohnung von aktuell € 1.850 monatl.) auch künftig geprüft wird, ob eine inländische Arbeitskraft ebenfalls zur Verfügung steht – bei der naturgemäßen Verfügbarkeit von gleichzeitig in den Arbeitsmarkt strebenden inländischen HochschulabsolventInnen de facto eine Knock out-Bestimmung für Drittstaatsangehörige.

Dem gegenüber sollte die Verbleibsmöglichkeit für AbsolventInnen heimischer Hochschulen aus Drittstaaten von vornherein als 4. Säule konzipiert werden, die keinen Arbeitsmarkttest vorsieht, an die aber entscheidende Verbesserungen der Studienbedingungen für Drittstaatsangehörige anknüpfen.

### **Forderungen der WZK**

- kein Ersatzkraftverfahren für AbsolventInnen heimischer Universitäten mit Drittstaatsangehörigkeit und damit reale Berufsperspektiven in Österreich
- Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen-Studierende nach den ersten 12 Monaten für gesamte Dauer des Studiums (Regelstudienzeit), Wegfall der dzt. üblichen jährlichen, mit Aufwand und Kosten verbundenen, Verlängerung
- Ausweitung der bewilligungsfreien Nebenverdienstmöglichkeiten für StudentInnen aus Drittstaaten über 10 Wochenstunden hinaus
- Für AbsolventInnen/InhaberInnen eines „Job-Seeker-Visum“: Dem Berufsfeld angemessene Auslegung der geforderten ausbildungsadäquaten Beschäftigung

### **Darüber hinaus**

- Bessere finanzielle Ausstattung der Hochschulen, um internationale Profilbildung und international wettbewerbsfähige Studienbedingungen zu gewährleisten
- Anpassung der öffentlich finanzierten Stipendien an künftig steigende Nachfrage

### **3.3 Die richtigen rechtlichen Rahmenbedingungen schaffen & das Modell nicht durch Restriktionen konterkarieren**

#### **Stellungnahmen der WZK im Überblick**

In der vorgeschlagenen Form droht das neue kriteriengeleitete Zuwanderungsmodell auch an inneren Widersprüchen zu scheitern, die sich aus einer unverhältnismäßig restriktiven Ausgestaltung von Teilaspekten ergeben. Im Fall der tatsächlichen Umsetzung dieser Regelungen steht zu befürchten, dass potenzielle ZuwanderInnen vom Zielland Österreich Abstand nehmen.

Die entsprechenden Stellungnahmen der WZK betreffen

- 1 Deutschkenntnisse nicht zum zentralen Kriterium machen**  
Keine Bindung von Aufenthaltstiteln an Nachweis von Deutschkenntnissen – Reform der Integrationsvereinbarung hin zu einer wirksamen Integrationsbegleitung
- 2 Einladende Ausgestaltung des Familiennachzugs**  
Keine Quotierung der Familienzusammenführung – Keine Bindung von Aufenthaltstiteln für Familienangehörige an Nachweis von Deutschkenntnissen
- 3 Attraktive Aufenthaltstitel, temporäre & zirkuläre Mobilitätsmuster berücksichtigend**  
Längere Gültigkeit der RWR Card-Plus – kundenorientierte Verfahrensbestimmungen – attraktiverer und leichter erreichbarer Daueraufenthalt

#### **Stellungnahmen der WZK im Detail**

##### **Deutschkenntnisse nicht zum zentralen Kriterium machen**

Für Österreichs Ambitionen als Zielland für qualifizierte Zuwanderung besteht die prinzipielle Erschwernis, dass Deutsch keine Sprache mit globaler Reichweite ist und auch im zentral- und südosteuropäischen Kontext an Bedeutung verliert. Österreich findet sich damit unter jenen europäischen Staaten, die anders als etwa Großbritannien, Frankreich oder Spanien eine strukturelle Benachteiligung bei der Gewinnung internationalen Humankapitals vorfinden.

Wie die Erfolge Norwegens und Dänemarks bei der weltweiten Gewinnung von hochqualifizierten ZuwanderInnen zeigen, muss allerdings aus einer wenig bekannten Sprache kein Nachteil erwachsen, wenn – entsprechend der Entwicklung in der hoch bis höchst qualifizierten Arbeitswelt – Englischkenntnisse als für die Zuwanderung hinreichend bewertet werden. Es ist daher zu begrüßen, dass im vorgeschlagenen Punktesystem Deutsch- und Englisch-

kenntnisse berücksichtigt werden; eine Zuwanderung nach Österreich also auch ohne bestehende Deutschkenntnisse grundsätzlich möglich ist. Allerdings werden nur in Säule 1 Deutsch und Englisch in Hinblick auf die maximal erreichbare Punktezahl als gleichrangig gewichtet, während in Säulen 2 und 3 Deutschkenntnisse relativ stärker gewichtet werden. Sollte sich – wie gefordert – Säule 2 tatsächlich zu einer Zuwanderungsschiene auch im hochqualifizierten Segment entwickeln, wäre die Konsistenz dieser Lösung nochmals zu hinterfragen (zumal so-wieso die einstellenden Arbeitgeber darüber entscheiden, welche Sprachkenntnisse am jeweiligen Arbeitsplatz erforderlich sind).

An Berufs- und Zukunftschancen orientierte ZuwanderInnen haben ein natürliches Interesse an der Erlernung der Landessprache, zu der sie nicht gezwungen werden müssen. Sowohl in der bisherigen als auch in der geplanten verschärften Form ist die im NAG enthaltene sog. „Integrationsvereinbarung“ (d.h. die mit Sanktionsdrohungen einhergehende Verpflichtung zum Spracherwerb) ein unbrauchbares Instrument. Ineffektive Einheitskurse für ganz unterschiedliche Zielgruppen, anfallende Kosten und die sprachdidaktisch kontraproduktive Verknüpfung mit der angedrohten Ausweisung senden lediglich das unmissverständliche Signal, dass ZuwanderInnen in Österreich nicht willkommen sind. Hingegen müssten Möglichkeiten zum Sprachwerb, die individuelle Chancen eröffnen, gesellschaftliche Teilhabe erleichtern und eine wirkliche Hilfe für Zuwandernde darstellen, ganz anders aussehen: Flexibel, freiwillig, bedarfsgerecht, am konkreten Beruf orientiert und verbunden mit positiven Lernanreizen.

Um das von der sog. „Integrationsvereinbarung“ ausgehende Negativsignal abzuschwächen, waren (unter die Schlüsselkraftregelung fallende) qualifizierte ZuwanderInnen bis dato faktisch von der Regelung ausgenommen. Der Intention der Rot Weiß Rot-Card, mehr qualifizierte Zuwanderung zu erreichen, zum Trotz sollen die Verpflichtungen im Rahmen der „Integrationsvereinbarung“ jedoch künftig ausgeweitet werden: Der Begutachtungsentwurf sieht auch für im Rahmen der drei Säulen zuwandernde Personen den Zwang zum Nachweis von Deutschkenntnissen 2 Jahre (auf Sprachniveaustufe A2<sup>13</sup>, um eine Verlängerung der RWR-Card Plus zu erlangen) bzw. 5 Jahre (auf Sprachniveaustufe B1, um den Daueraufenthalt-EG zu erlangen) nach der Zuwanderung vor.<sup>14</sup> Auch wenn Deutschkenntnisse im Rahmen des Punktesystems bei der Erstzuwanderung nicht zwingend nötig sein werden: das kontraproduktive Signal, welches einen von vornherein mangelnden Integrationswillen unterstellt, soll nach

---

<sup>13</sup> Sprachniveaus entsprechend dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen; A1 und A2: Elementare Sprachverwendung; B1 und B2: Selbständige Sprachverwendung

<sup>14</sup> § 14a Abs. 2 bzw. Abs.4 Z 4 vorgeschlagene Änderung des NAG sieht die Ausnahme von Modul 1 der sog. Integrationsvereinbarung allein für InhaberInnen der Blue Card bzw. des Aufenthaltstitels Rot Weiß Rot-Karte vor. Jedoch wird letztere Ausnahme nach § 14a Abs. 2 nicht mehr schlagend, wenn die betroffenen Personen auf die Rot Weiß Rot-Karte Plus umgestiegen sind, was in Säule 1 18 Monate und in Säulen 2 und 3 12 Monate nach der Erstzuwanderung möglich sein soll. In diesem Fall haben Drittstaatsangehörige Modul 1 binnen 2 Jahren zu erfüllen. Für den Erhalt des Daueraufenthalts müssen nach §14b ausnahmslos alle Drittstaatsangehörigen Modul 2 erfüllen.

dem Willen des Gesetzgebers gerade auch für Höchstqualifizierte, Fach- und Schlüsselkräfte verstärkt werden. Unter den Ländern, die aktiv um derartige ZuwanderInnen werben, würde Österreich damit allein stehen.

### **Forderungen der WZK**

- Kein Zwang zu Deutschnachweisen, weder nach 2 Jahren (Sprachniveau A2), wenn die Zugewanderten schon eine RWR-Card Plus besitzen, noch nach 5 Jahren (Sprachniveau B1), wenn sie den Daueraufenthalt anstreben
- Grundlegende Reform der Integrationsvereinbarung hin zu einer wirksamen Integrationsbegleitung: bedarfsgerechte und anreizorientierte Deutschkurse mit geringen Selbstbehaltungen, keine Verknüpfung der Prüfungen mit angedrohter Ausweisung bei Nicht-Bestehen
- Dafür Schaffung eines ausreichenden und attraktiven Angebots an flexiblen, bedarfsgerechten und am konkreten Beruf orientierten Deutschkursen

### **Einladende Ausgestaltung des Familiennachzugs**

Die Möglichkeit, die Familie mitzubringen, ist wesentlicher Bestandteil der Attraktivität Österreichs für Zuwandernde und beeinflusst individuelle Mobilitätsentscheidungen auf zentrale Weise. Dabei geht es nicht nur um den bloßen Aufenthalt, sondern auch um attraktive Beschäftigungs- und Bildungsperspektiven für die mit- und nachziehenden Familienangehörigen. Der im Begutachtungsentwurf vorgesehene unmittelbare freie Zugang zum Arbeitsmarkt für Familienangehörige (durch Vergabe der RWR-Card Plus) ist daher grundsätzlich positiv zu bewerten.

Die Attraktivität Österreichs in Bezug auf den Familienmitzug bzw. -nachzug steht und fällt jedoch mit der Gewährleistung einer raschen Zuwanderung, mit der die Familie sicher rechnen kann und die an keine weiteren Auflagen gebunden ist. Die im Begutachtungsentwurf vorgeschlagene Regelung wird diesen Kriterien nicht gerecht. Zum einen soll auch künftig eine Quotenregelung für die Familienzusammenführung gelten, womit unter Umständen eine mehrmonatige Verzögerung des Nachzugs, jedenfalls jedoch Unsicherheit über den voraussichtlichen Nachzugstermin verbunden ist. Zum anderen sollen die Familienangehörige der im Punktesystem zuwandernden Personen keineswegs vollständig vom (an sich schon problematischen) Zwang zum Nachweis von Deutschkenntnissen vor Zuzug ausgenommen sein: Die vorgesehene Ausnahmeregelung bezieht sich lediglich auf die Angehörigen von InhaberInnen der RWR-Card; sobald die Ankerpersonen selbst eine RWR-Card Plus erhalten haben (in der 1. Säule nach 18 Monaten, in Säulen 2 und 3 nach 12 Monaten), soll laut Begutachtungsent-

wurf der Nachzug von Familienmitgliedern an den Nachweis von Deutschkenntnissen gebunden sein.

Die bereits ausgeführten Überlegung zur Sinnhaftigkeit der sog. Integrationsvereinbarung für Hochqualifizierte, Fach- und Schlüsselkräfte gilt auch für deren Angehörige. Den weiteren Verbleib 2 Jahre nach Zuwanderung bzw. den Erhalt des Daueraufenthaltsrechts nach 5 Jahren von erfolgreichen Deutschprüfungen abhängig zu machen, wirkt wie das Gegenteil einer Einladung, nach Österreich zu kommen.

### **Forderungen der WZK**

- Keine Quotenregelung für Familiennachzug
- Kein Zwang zu Deutschnachweis vor Zuwanderung (auf Sprachniveau A1) für Familienangehörige, die zuwandern, wenn die Ankerperson bereits die RWR-Card Plus besitzt
- Keine Verpflichtung zur Integrationsvereinbarung für nachwandernde Familienangehörige (Deutschnachweis auf Sprachniveau A2 bei Verlängerung der RWR-Card Plus nach 24 Monaten; auf Sprachniveau B1 bei Antrag auf Daueraufenthalt nach 5 Jahren)

### **Attraktive Aufenthaltstitel, temporäre & zirkuläre Mobilitätsmuster berücksichtigend**

Gerade auf den höheren Qualifikationsstufen ist das Migrationsverhalten zunehmend temporär, zirkulär und von kurzfristigen Entscheidungen geprägt. Mobilität unter den Rahmenbedingungen einer internationalisierten Wirtschaft und angesichts geringer Transport- und Kommunikationskosten heißt für viele Menschen heute, berufliche Chancen an mehreren Orten, internationale Bildungswege und weit gestreute Familienbeziehungen unter einen Hut zu bekommen. Ob es Staaten vor diesem Hintergrund gelingt, Humankapital auf Dauer an sich zu binden, ist davon abhängig, wie weit das Zuwanderungsrecht in seiner Gesamtheit die Realität individueller Mobilitätsbedürfnisse in einer globalisierten Welt zu berücksichtigen weiß. In der faktischen rechtlichen Ausgestaltung bedeutet dies, neben einer attraktiven längerfristigen Niederlassungsperspektive auch die temporäre Rück- oder Weiterwanderung und spätere Wiederzuwanderung zu ermöglichen. Dazu gehören beispielweise Aufenthaltstitel, die auch bei längerer Nicht-Anwesenheit aufrecht bleiben.

Ein Zuwanderungsmodell, das auf diese Art die Zukunftsoffenheit individueller Wanderungsentscheidungen berücksichtigt, wird im internationalen Vergleich von hoher Attraktivität sein und dazu beitragen, dass eine signifikante Zahl von Personen den Wunsch entwickelt, nach Österreich zuzuwandern. Die künftige Regelung sollte somit eine Art „Ankerplatz“ für international mobile Menschen anbieten, welcher mithilfe einer attraktiven rechtlichen Stellung des

Zuwandernden die Bindung an Österreich fördert. Ein nicht mit unnötigen Barrieren verbundenes Daueraufenthaltsrecht, das im Sinne einer permanenten „Green Card“ allen Zuwandernden offensteht, die bereits 5 Jahre ansässig sind, ist in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung. Zur Grundregel „5 Jahre legal in Österreich = Zugang zum Daueraufenthaltsrecht“ gehört, dass jedweder vorangegangener Aufenthaltstitel (also auch temporäre Aufenthaltsbewilligungen) in die Berechnung der Aufenthaltszeit einfließen und zwischenzeitliche Auslandsaufenthalte nicht de facto bestraft werden.

### **Forderungen der WZK**

- Möglichkeit zur (auch postalischen) Antragstellung für Erstzuwanderung bei *jeder* (nicht nur: nach dem Wohnsitz örtlich zuständigen) österreichischen Botschaft/Berufsvertretungsbehörde
- Gültigkeitsdauer der RWR-Card Plus von jeweils 24 Monaten (statt 12 Monaten)
- Möglichkeit, (Verlängerungs-)Anträge für RWR-Card Plus bzw. für den Daueraufenthalt berufsbedingt aus dem Ausland zu stellen; kein Ausweisungsverfahren bei Fristversäumnis
- Bei Erteilung des Daueraufenthalts-EG: Abschaffung der Anforderung, dass der/die AntragstellerIn sich innerhalb der letzten 5 Jahre insgesamt nicht mehr als 10 Monate (oder durchgehend 6 Monate) außerhalb Österreichs aufgehalten hat; stattdessen: insgesamt nicht mehr als 2 von 5 Jahren außerhalb des EU/EWR/CH-Raum aufgehalten
- Novellierung des Daueraufenthalts-EG: tatsächlich unbefristeter Aufenthaltstitel, der grundsätzlich nicht erlöschen kann (im Gegensatz zu dzt. Regelung: Erlöschen u.a. bei mehr als 12-monatigen Aufenthalt außerhalb EWR)
- Novellierung des Daueraufenthalts-EG: Erteilung nach 5 Jahren rechtmäßigen Aufenthalts, unabhängig vom Typ der vorangegangenen Aufenthaltstitel (statt 5 Jahre „niederlassungsberechtigt“ im Sinn des NAG)

## **4 Die nächsten Schritte: Reformen am Arbeitsmarkt und im Fremdenrecht**

### **4.1 Potenziale nutzen: einen Arbeitsmarkt schaffen, der der mobilen Gesellschaft entspricht**

Damit aus Berufsgründen zuwandernde Menschen einen ihrer Ausbildung angemessenen Platz und Perspektiven finden und sich nicht wieder von Österreich abwenden, muss eine Reihe struktureller Barrieren am Arbeitsmarkt reduziert werden, um eingeschränkte Karriereaussichten in Österreich und eine Dequalifizierung, d.h. Beschäftigung unterhalb des Ausbildungsniveaus, zu vermeiden.

In erster Linie betrifft dies die bessere Anerkennung und Verwertung mitgebrachter Qualifikationen. Darunter fallen erleichterte Nostrifizierungen sowie die Zertifizierung vorhandener Qualifikationen, aber auch von Teilqualifikationen bzw. informellen Qualifikationen und von im Ausland erworbenen praktischen Berufserfahrungen. Nötig sind auch mehr Offenheit und Informiertheit der Arbeitgeber gegenüber ausländischen Berufsausbildungen und ein stark erweitertes Angebot an bedarfsgerechten, modularen Aufqualifizierungsmöglichkeiten. Ganz besonders trifft dies für den mittleren Qualifizierungsbereich zu, wo der österreichische Arbeitsmarkt fast gänzlich von nationalen Ausbildungsstandards dominiert ist, für den aber gleichzeitig die 2. Säule des neuen Zuwanderungsmodells geschaffen wird.

Eine weitere institutionelle Zugangsbarriere ist der Staatsbürgerschaftsvorbehalt bzw. Vorbehalt für EU-BürgerInnen, der in öffentlichkeitsnahen Segmenten des Arbeitsmarkts (Gesundheits- und Sozialwesen, Erziehung und Unterricht, öffentliche Verwaltung) noch häufig zum Tragen kommt. Nicht zuletzt mindern die in vielen Bereichen sehr stark ausgeprägten und starren Senioritätsstrukturen die Attraktivität Österreichs als Zielland für hoch- und höchstqualifizierte ZuwanderInnen. Diese machen es von außen zuwandernden QuereinsteigerInnen – aber auch rückwandernden, im Ausland erfolgreichen ÖsterreicherInnen – in vielen Fällen unmöglich, ihr Potenzial voll zu entfalten.

#### **Positionen & Empfehlungen der WZK**

- Einrichtung einer zuständigen Bundeseinrichtungen für bessere Anerkennung und Validierung mitgebrachter Qualifikationen und Berufserfahrungen
- weitgehende Öffnung des öffentlichkeitsnahen Arbeitsmarkts für Drittstaatsangehörige (insb. im Gesundheits-, Sozial- und Unterrichtswesen)



## 4.2 Familienorientierte und humanitär begründete Zuwanderung als Quelle qualifizierter Immigration begreifen

Kriteriengeleitete, berufsorientierte Zuwanderung ist nur ein Teil der Gesamtzuwanderung aus Drittstaaten. Sie ergänzt, ersetzt aber nicht die von individuellen Rechten abgeleitete, letztlich nicht steuerbare familienorientierte Migration sowie die humanitär begründete Zuwanderung. Diese beiden Formen der Zuwanderung – die auf absehbare Zeit den größten Teil der Drittstaatenzuwanderung ausmachen werden – bringen ebenfalls Qualifikationen in den Arbeitsmarkt ein und ziehen demographische Effekte nach sich. Entgegen weit verbreiteter Meinung ist diese Zuwanderung keine primär gering qualifizierte, sondern über das gesamte Qualifikationsspektrum gestreut. Als Ergebnis von dreieinhalb Jahrzehnten Zuwanderungsgeschichte seit dem Anwerbestopp, die von Familienzusammenführung und Flüchtlingszuwanderung geprägt waren, liegt der Anteil der Hochqualifizierten unter den in Österreich lebenden Drittstaatsangehörigen heute bei rund 17% und jener der mittel Qualifizierten bei rund 47%<sup>15</sup> – was nicht zuletzt auf besser werdende Bildungssysteme wichtiger Herkunftsländer zurückzuführen ist.

Diese Formen der Zuwanderung – wie in der öffentlichen Debatte oft dargestellt – als grundsätzlich „falsche“ und gering qualifizierte Zuwanderung zu sehen, ist somit nicht korrekt. Versuche, sie einzudämmen, finden ihre Grenze an Grundrechten und sind kontraproduktiv im Sinne einer positiven Reputation als Zuwanderungsland. Vielmehr muss es darum gehen, das über die Familienzusammenführung und die humanitär begründete Zuwanderung ins Land kommende Bildungskapital viel besser zu erfassen als heute und die MigrantInnen durch gezielte Maßnahmen an adäquate Beschäftigungsmöglichkeiten heranzuführen. Dies betrifft nicht nur die neu Zuziehenden, sondern „rückwirkend“ auch das bisher allzu oft brachliegende Bildungspotenzial der bereits ansässigen, als Familienangehörige oder Flüchtlinge Zugewanderten.

### Positionen & Empfehlungen der WZK

- Aufbau eines Systems zum individuellen Qualifikationsscreening aller Personen, die als Familienangehörige zuwandern oder Asyl (bzw. subsidiären Schutz) erhalten – damit erstmals systematische und kontinuierliche Erfassung des aus Drittstaaten zuziehenden Potenzials für den österreichischen Arbeitsmarkt
- Auf Basis dieses Monitorings Entwicklung und Umsetzung von gezielten Maßnahmen zur besseren Anerkennung und Verwertung der mitgebrachten Qualifikationen

---

<sup>15</sup> G. Biffi et al. 2010, Satisfying Labour Demand through Migration in Austria, Publikation des Nationalen Kontaktpunkts Österreich (IOM) im Europäischen Migrationsnetzwerk (EMN): Labour Force Survey 2009

- Zugang zur Bewerbung um Rot Weiß Rot-Card auch für Personen, die unter anderen Zuwanderungsregimen bereits länger in Österreich ansässig waren oder sind

#### **Darüber hinaus**

- Neuordnung der familienorientierten Zuwanderung nach den Kriterien der Grundrechtskonformität, Fairness und Transparenz mit den Hauptpunkten:
  - einheitliche Regelung für den Familiennachzug von österreichischen StaatsbürgerInnen, EU/EWR-BürgerInnen, Asylberechtigten und mehr als 5 Jahre ansässigen Drittstaatsangehörigen (dadurch starke Reduktion der Komplexität)
  - Wegfall der Quotenregelung
  - Entkoppelung von Zuwanderungs-/Verbleibsrechten und Deutschkenntnissen

→ siehe das Argumentarium für entsprechenden Detailvorschlag im Anhang

### **4.3 Ein der kriteriengeleiteten Zuwanderung angemessenes Staatsbürgerschaftsrecht**

Für ZuwanderInnen aus Drittstaaten und ihre Familienangehörigen ist eine deutliche und reale Einbürgerungsperspektive von besonderer Bedeutung, da die Staatsbürgerschaft die Möglichkeiten zur Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und politischen Leben wesentlich mitbestimmt. Auch eine unbefristete Niederlassungsbewilligung kann nicht die Aufenthaltssicherheit, bürgerschaftlichen Rechte und Freiheiten sowie den Zugang zu Sozial- und Bildungsleistungen aufwiegen, die mit dem Erhalt der Staatsbürgerschaft einhergehen. Erst mit der Einbürgerung erfolgt eine vollständige Gleichstellung in allen Lebensbereichen, einschließlich direkter und indirekter Formen demokratischer Mitbestimmung. Nicht jedes Herkunftsland ist ein Rechtsstaat und eine liberale Demokratie, und gerade unter den Schwellenländern finden sich auch autoritär geführte, unfreie Staaten. Die Staatsbürgerschaft und der damit einhergehende Schutz eines Rechtsstaats sind daher ein attraktives Gut, dessen Zugänglichkeit die Wanderungsentscheidungen vieler potenzieller MigrantInnen beeinflusst.

Dies gilt auch für die qualifizierten ZuwanderInnen, die nach der Intention der Rot Weiß Rot-Card längerfristig an Österreich gebunden werden sollen. Wohl umfasst diese Gruppe die Hochmobilen, unter denen die wenigsten ihre Herkunftsnationalität jemals aufgeben möchten. Dennoch wiegt gerade für Hochqualifizierte die Möglichkeit schwer, im Zielland für sich und ihre Familie dieselben Rechte zu genießen wie alle anderen auch. Die Aussicht, in einem absehbaren Zeitraum die Staatsbürgerschaft zu erlangen, ohne jene des Herkunftslandes zu verlieren, erhält dadurch eine besondere Bedeutung als Faktor bei der Entscheidung für ein bestimmtes Zuwanderungsland.

Seit seiner Novellierung 2005 gehört das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht zu den restriktivsten aller OECD-Staaten. Eine Einbürgerung ist heute erst nach einer Regeleinbürgerungsfrist von zehn Jahren grundsätzlich ununterbrochenen Aufenthalts in Österreich möglich, wovon höchstens zwei Jahre im Ausland verbracht werden dürfen. Darüber hinaus müssen StaatsbürgerschaftswerberInnen seit mindestens fünf Jahren im Sinne des NAG niedergelassen sein. Die Beibehaltung einer anderen Staatsbürgerschaft ist grundsätzlich nicht möglich. Im internationalen Vergleich übliche Einkommenskriterien sind so hoch angesetzt (faktisch mindestens € 1.000 monatliches Nettoeinkommen), dass für einen erheblichen Anteil der Eingewanderten die Staatsbürgerschaft unerreichbar bleibt. Die an das Zensuswahlrecht des 19. Jahrhunderts gemahnende Regelung ist doppelt unfair gegenüber Frauen, unter denen etwa jede zweite über ein zu geringes Nettoeinkommen verfügt.<sup>16</sup>

Damit steht das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht im Widerspruch zu den Zielsetzungen, die an das neue kriteriengeleitete Zuwanderungssystem geknüpft sind. Ohne eine grundlegende Reform wird Österreich im Vergleich zu anderen Zielländern weniger attraktiv sein. Eine solche Reform sollte insbesondere auf eine kürzere Regeleinbürgerungsfrist, mobilitätsfreundlichere Bedingungen, die Zulassung von doppelten Staatsbürgerschaften als Regelfall sowie zumindest die Herabsetzung von Einkommenshürden abzielen.

### **Positionen & Empfehlungen der WZK**

- Kürzere Regeleinbürgerungsfrist, die sich am Durchschnitt der OECD-Staaten orientiert (5 statt 10 Jahre), mit denen sich Österreich im Wettbewerb um ZuwanderInnen befindet
- Realistische Fristen bei Berechnung der für die Einbürgerung erforderlichen Aufenthaltsdauer; insb. Wegfall der Erfordernis, dass nicht mehr als 20% der Zeit außerhalb des Bundesgebiets verbracht werden darf
- Wegfall der Erfordernis, bei Erhalt der österreichischen Staatsbürgerschaft die bisherige Staatsbürgerschaft aufzugeben (Akzeptanz von Doppelstaatsbürgerschaften)
- Herabsetzung der Einkommensanforderungen auf die Richtsätze der Einkommensorientierten Mindestsicherung, inkl. regelmäßiger Aufwendungen und staatlicher Transferleistungen

---

<sup>16</sup> Statistik Austria, Nettojahreseinkommen der unselbständig Erwerbstätigen 2008, Lohnsteuerdaten - Sozialstatistische Auswertungen

# Positionspapier B

## Informations- und Anwerbestrategien EU-Binnen- & Drittstaatenmobilität

### Inhalt

Ausgangspunkt	37
Zielsetzungen & Strategie	38
Elemente einer zukünftigen Informations- und Anwerbestrategie	39
1 Welche Zielgruppen sollen angesprochen werden?	40
2 Welche Kern- & Ergänzungsinformationen müssen vermittelt werden?	41
3 Welche Instrumente sollen zum Einsatz kommen?	44
4 Welche Akteure & Partner müssen einbezogen werden?	50
5 Wie können Zielregionen definiert werden?	54

## Ausgangspunkt

Aktuelle Bedarfe am Arbeitsmarkt, absehbare demographische Entwicklungen sowie die Anforderungen einer zunehmend wissensbasierten Ökonomie machen die Gewinnung von ausländischen Arbeitskräften und Studierenden zu einem zentralen Faktor für die kurz-, mittel- und langfristige Wettbewerbsfähigkeit Österreichs und Wiens. Mit dem Vorschlag zur Umsetzung einer Rot-Weiß-Rot Card liegt nunmehr ein Konzept vor, das diesen Voraussetzungen durch eine Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die Drittstaatenzuwanderung Rechnung tragen will (► Expert Unit A). Im ursprünglichen Entwurf der Sozialpartner wurde richtigweise darauf hingewiesen, dass ein neues Zuwanderungsregime allein noch nicht ausreicht, um ZuwanderInnen mit am Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen für eine Niederlassung in Österreich zu gewinnen. Vielmehr ist es nach Ansicht der Sozialpartner notwendig, Tools zu entwickeln, die Informationen und ein realistisches Bild über Zuwanderungsmöglichkeiten vermitteln.

### **Erfolgreiche Zuwanderungspolitik braucht eine Informationsoffensive**

Tatsächlich ist eine erfolgreiche Umsetzung eines Zuwanderungsmodells, das u.a. die Gewinnung von SpezialistInnen und Hochqualifizierten zum Ziel hat, ohne begleitende Informations- und Anwerbemaßnahmen kaum denkbar. Insbesondere für ein Land wie Österreich, das nicht zu den „klassischen“ Zuwanderungsländern mit entsprechend hoher Strahlkraft und Attraktivität für MigrantInnen gehört, ist es daher notwendig, Informations- und Beratungsleistungen für potentielle ZuwanderInnen bereit zu stellen und diese Instrumente zu einer Gesamtstrategie zu verdichten. Der Erfolg solch einer Strategie hängt dabei auch maßgeblich davon ab, inwieweit in Österreich und Wien ein Meinungsklima etabliert werden kann, das Zuwanderung nicht primär als Problem wahrnimmt, sondern vielmehr als Voraussetzung für dauerhaftes Wachstum und Wohlstand. Für Wien ist es von besonderer Bedeutung eine authentische Marke als tolerante und internationale Metropole zu entwickeln, um die Position der Stadt als Wissens- und Forschungsstandort auszubauen.

### **Berücksichtigung von EU und Drittstaaten**

Aus Sicht der Wiener Zuwanderungskommission verlangt die aktuelle Zuwanderungsrealität in Wien und in ganz Österreich in der Informations- und Anwerbepolitik allerdings einen Ansatz, der Drittstaatenzuwanderung und EU-Binnenmobilität gleichermaßen berücksichtigt. Bereits in den letzten Jahren hat sich die Zuwanderung nach Österreich und Wien zunehmend auf die EU-27 verlagert. Mit dem Fall der Mobilitätsbeschränkungen im gesamten EU-25-Raum ab

Mitte 2011 bzw. ab 2014 auch gegenüber Bulgarien und Rumänien wird die EU-Binnenmobilität noch stärker ins Zentrum rücken. In einem weitgehend grenzen- und barrierefreien Arbeitsmarkt gewinnt die Information über die aktuelle Wirtschaftslage sowie über Chancen und Bedarfe des Arbeitsmarktes in Österreich daher noch weiter an Bedeutung.

Die Stadt Wien verfügt bereits heute in der Stadtaußenpolitik und im Standortmarketing aber auch in der Arbeitsmarktpolitik und in der Niederlassungsbegleitung über Instrumente, die eine wichtige Rolle bei der Umsetzung von Informations- und Anwerbestrategien und in weiterer Folge bei der Begleitung von NeuzuwanderInnen spielen können. Diese Instrumente können sowohl als Teil einer nationalen Informations- und Anwerbestrategie, als auch als Tool für eine eigenständige Informations- und Anwerbestrategie eingesetzt werden.

## Zielsetzungen & Strategie

Auf Basis dieser Ausgangsbedingungen ergeben sich folgende Eckpunkte und strategische Zielsetzungen bei der Entwicklung einer Informations- und Anwerbestrategie bzw. für die Rolle Wiens bei der Erarbeitung und Umsetzung solch einer Strategie:

- **Zielorientierung: EU-27 & Drittstaaten**  
Eine Informations- und Anwerbestrategie muss sowohl Drittstaatsangehörige als auch BürgerInnen der EU-27 im Fokus haben. Innerhalb dieser Gesamtstrategie müssen Informationen und Services wiederum entsprechend zielgruppen- und bedarfsgerecht (z.B. angepasst an die unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen für die EU-25, die EU-2 bzw. Drittstaaten) aufbereitet und gestaltet sein.
- **Breites Instrumentarium**  
Der Begriff Strategie impliziert, dass es nicht um wenige Einzelmaßnahmen gehen kann, sondern um die Entwicklung eines Sets von ineinandergreifenden, flexiblen einsetzbaren und sich wechselseitig ergänzenden Instrumenten. In seiner Gesamtheit soll dieses Instrumentarium zwei Kernaufgaben erfüllen:
  - 1 Es soll die Chancen & Bedarfe des Standortes international, gegenüber definierten Zielgruppen, kommunizieren.
  - 2 Es soll Anlaufstellen und Services für (potentielle) ZuwanderInnen im In- und Ausland schaffen, die nach dem One-Stop-Shop Prinzip ausgestaltet sind.
- **Globale Reichweite & Definition von Zielländern / Zielregionen**  
Eine Informations- und Anwerbestrategie soll sowohl Elemente beinhalten, die eine „globale“ Reichweite und Orientierung haben, als auch eine Definition von Zielländern bzw. Zielregionen vorsehen, in denen Marketing- und Kommunikationsinstrumente sowie Services fokussiert zum Einsatz kommen. Dadurch wird einerseits globales „Recruiting“ er-

möglichst und andererseits eine erhöhte Sichtbarkeit in Zielländern und damit gute Chancen für den Auf- bzw. Ausbau von dauerhaften Migrationsbeziehungen.

- **Informations- und Anwerbemaßnahmen als Teil einer stringenten Gesamtkommunikation und Willkommenskultur**

Dauerhaft erfolgreiche Informations- und Anwerbestrategien sind nur dann denkbar, wenn ihre Kernbotschaften nicht durch eine mangelhafte „Willkommenskultur“ und einem gesellschaftlichen Diskurs, bei dem Zuwanderung primär als Problem wahrgenommen wird, konterkariert werden. D.h. eine Informations- und Anwerbestrategie muss durch Maßnahmen flankiert sein, die darauf abzielen; 1) der verbreiteten Skepsis der Bevölkerung gegenüber Zuwanderung entgegenzutreten; 2) ansässigen ZuwanderInnen gegenüber Anerkennung und Wertschätzung zu vermitteln und 3) das Diversitätsmanagement in öffentlichen Einrichtungen vorantreiben, um kundInnenorientierte und diskriminierungsfreie Services für alle KundInnen zu ermöglichen. Diese Kommunikations-, Diskurs- und Organisationsentwicklungsaspekte werden im Empfehlungspapier C „New Governance für Mobilität/Diversität/Integration“ detaillierter behandelt.

- **Flexibles Handeln Wiens**

Wien sollte alle Bemühungen auf bundespolitischer Ebene zur Umsetzung einer Informations- und Anwerbestrategie unterstützen. Parallel dazu empfiehlt es sich aber auch, eigene Instrumente in einer Art und Weise weiter zu entwickeln, sodass sie sowohl im Kontext von bundespolitischen Aktivitäten als auch als Teil von eigenständigen Informations- und Anwerbemaßnahmen der Stadt fungieren können.

## **Elemente einer zukünftigen Informations- und Anwerbestrategie**

Den Ausgangspunkt für die Entwicklung einer Informations- und Anwerbestrategie bildet die Definition von zu adressierenden Zielgruppen. Diese grundlegende Festlegung determiniert, welche Kernbotschaften vermittelt werden sollen, welche Kommunikationsinstrumente, welche Informationsleistungen und welche Services umgesetzt werden müssen. Der Erfolg oder Misserfolg hängt in weiterer Folge von einer sinnvollen zeitlichen Taktung und inhaltlichen Abfolge des definierten Maßnahmensets ab.

Die folgenden Kapitel liefern einen Überblick über die zentralen Elemente einer Informations- und Anwerbestrategie:

- 1 Zielgruppen
- 2 Kerninformationen & Ergänzungsinformationen
- 3 Instrumente
- 4 Akteure & Partner
- 5 Zielländer / Zielregionen

## 1 Welche Zielgruppen sollen angesprochen werden?

Analog zu den im Sozialpartner-Vorschlag definierten Zielgruppen und vor dem Hintergrund der Bedarfe der österreichischen / Wiener Wirtschaft und des österreichischen / Wiener Arbeitsmarktes empfiehlt sich zunächst eine Fokussierung auf folgende drei Zielgruppen:

- **Hoch- und Höchstqualifizierte;** also „High Potentials“, die einen Input zur Weiterentwicklung der Wissensgesellschaft liefern können und die als MultiplikatorInnen für den Standort Wien wirken. Im Vorschlag zur RWR-Card wird diese Gruppe u.a. über ein besonders hohes Ausbildungsniveau definiert. (*Zielgruppe A*)
- **SpezialistInnen & FacharbeiterInnen;** also Fachkräfte mit Qualifikationen, nach denen eine unmittelbare Nachfrage bzw. mittel- und langfristiger Bedarf am österreichischen Arbeitsmarkt besteht. Der Vorschlag zur RWR-Card differenziert diese Gruppe in solche, die in – noch zu definierenden – Mangelberufen tätig sind und in solche, für die das nicht zutrifft. (*Zielgruppe B*)
- **Studierende;** also StudentInnen oder StudienanfängerInnen, die für einen temporären Studienaufenthalt oder eine dauerhafte Niederlassung in Wien gewonnen werden können. Dabei soll der Fokus 1) auf Studienrichtungen liegen, die in einem Konnex zu Wiens wirtschaftlichen Stärkefeldern stehen und entsprechende unternehmerische Dynamik generieren können und 2) auf Master und PhD-StudentInnen, da in diesem Bereich die nachhaltigsten positiven Effekte für den Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort zu erwarten sind. Der Vorschlag zur RWR-Card berücksichtigt diese Gruppe insofern, als Drittstaatsangehörige nach Abschluss ihres Studiums erleichterten Zugang zum heimischen Arbeitsmarkt erhalten sollen. (*Zielgruppe C*)

Die einzelnen Zielgruppen werden im Rahmen von Informations- und Anwerbestrategien in unterschiedlicher Intensität adressiert. Strategische Schwerpunkte ergeben sich aus den Bedarfen des Standortes, zielgruppenspezifischen Erfolgchancen sowie aus den arbeitsmarktpolitischen Voraussetzungen in definierten Zielländern / Zielregionen.



## 2 Welche Kern- & Ergänzungsinformationen müssen vermittelt werden?

Kernaufgabe einer Informations- und Anwerbestrategie ist die zielgruppenorientierte Aufbereitung von relevanten Informationen (*Kerninformationen*) zum Arbeitsmarkt sowie zur heimischen Unternehmens-, Forschungs- und Universitätslandschaft. Darüber hinaus werden allgemeinere Informationen (*Ergänzungsinformationen*) über den Standort vermittelt, die im Sinne eines Standortmarketings die Vorzüge eines Lebens- und Arbeitsmittelpunkts Österreich bzw. Wien verdeutlichen. Von entscheidender Bedeutung ist dabei, Offenheit und Toleranz zu zentralen Elementen der Marke Wien zu machen, um eine glaubwürdige und authentische Einladung an potentielle ZuwanderInnen aussprechen zu können. Folgende Aspekte sollten im Rahmen einer Informations- und Anwerbestrategie in den Vordergrund gerückt werden:

- **Wien als robuster und vielfältiger Wirtschaftsstandort**

Wien verfügt über eine vielfältig ausgerichtete Wirtschaftsstruktur, die nicht nur alle Branchen und Sektoren umfasst, sondern auch sämtliche Unternehmensgrößen. Die Stadt ist darüber hinaus – mit rund 120 Konzernzentralen – wichtiger Headquarter-Standort für internationale Unternehmen und deren „Osteuropazentralen“. Die vielfältige Wirtschaftsstruktur und die Attraktivität als Headquarter-Standort tragen maßgeblich dazu bei, dass Wien zu den sechs reichsten Regionen der EU gehört.

- **Wien als Hochschul-, Forschungs- und Innovationsstandort**

Wien zählt mehr als 140.000 Studierende; rund 22% davon stammen aus dem Ausland. Die Stärke des Wissenschaftsstandortes Wien basiert darüber hinaus auf einem Mix aus universitärer, außeruniversitärer und anwendungsorientierter Forschung, zu dem bspw. die Österreichische Akademie der Wissenschaften mit Tochtergesellschaften gehört. Darüber hinaus entfallen nicht nur rund 40% der F&E-Ausgaben in Österreich auf Wien, sondern die Stadt „beherbergt“ auch 40% aller in Österreich im F&E-Bereich Beschäftigten. Als internationale Kulturmetropole mit einem breiten Angebot bei Musik, Theater, Literatur, Architektur und als Standort international bedeutender Museen bietet Wien für internationale StudentInnen weltweit anerkannte und renommierte Ausbildungsinstitutionen.

- **Wien als internationale und dynamische Stadt mit hoher Lebensqualität**

In Wien haben über 40% der Bevölkerung internationale Wurzeln, in der Stadt leben Menschen aus insgesamt 186 Herkunftsländern. Das macht Wien auch zu einer linguistisch vielfältigen Stadt, in der nicht nur Englisch, sondern auch Türkisch, BKS, Polnisch etc. gesprochen wird. Die Internationalität der Stadt drückt sich darüber hinaus in der Präsenz der UNO sowie zahlreicher anderer internationaler bzw. europäischer Organisationen wie der OSZE, der OPEC und der EU-Grundrechteagentur FRA aus. Schließlich verbindet Wien diese Internationalität und Dynamik mit einer hohen Lebensqualität, die sich aus hohen Sicherheits-, Umwelt- und Sozialstandards sowie vergleichsweise moderaten Lebenserhaltungskosten speist.

## Kern- und Ergänzungsinformationen für die Zielgruppen

Kerninformationen	Zielgruppe A	Zielgruppe B	Zielgruppe C
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Voraussetzungen für die Zuwanderung.</b> Darstellung entlang von unterschiedlichen Zielregionen (EU-15; EU-8; EU-2; Drittstaaten), inkl. Möglichkeiten für Familienangehörige</li> <li>• <b>Forschungs- und Universitätslandschaft.</b> Informationen zu Forschungseinrichtungen &amp; Universitäten sowie zur Qualität der Wissenschaftsstandortes</li> <li>• <b>Branchen &amp; spezifische Bedarfe.</b> Informationen zu besonders nachgefragten Qualifikationen und Branchen mit hohem Entwicklungspotential</li> <li>• <b>Jobbörse.</b> Jobangebote von Unternehmen, Universitäten &amp; Forschungseinrichtungen sowie die Möglichkeit, Profile für die Jobsuche online zu stellen</li> <li>• <b>Grants &amp; Services.</b> Welche finanzielle Unterstützungen (bspw. für den Umzug nach Wien) gibt es, welche Service- und Beratungseinrichtungen stehen zur Verfügung</li> <li>• <b>Netzwerke.</b> Netzwerke der Scientific Communities, forschungsrelevante Veranstaltungen etc.</li> <li>• <b>Voraussetzungen &amp; Chancen für UnternehmensgründerInnen.</b> Rechtliche Voraussetzungen, bestehende Service- und Unterstützungsleistungen, Branchen mit hohem Entwicklungspotential</li> <li>• <b>Anlaufstellen.</b> Einrichtungen, die Unterstützung für ZuwanderInnen bieten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Voraussetzungen für die Zuwanderung.</b> Darstellung entlang von unterschiedlichen Zielregionen (EU-15; EU-8; EU-2; Drittstaaten), inkl. Möglichkeiten für Familienangehörige</li> <li>• <b>Arbeitsmarkt.</b> Darstellung von Struktur und Bedarfen des heimischen Arbeitsmarktes</li> <li>• <b>Mangelberufe &amp; prioritäre Berufsfelder.</b> Informationen zu unmittelbar nachgefragten Qualifikationen &amp; Branchen, an deren Weiterentwicklung ein hohes Interesse besteht</li> <li>• <b>Voraussetzungen &amp; Chancen für UnternehmensgründerInnen.</b> Rechtliche Voraussetzungen, bestehende Service- und Unterstützungsleistungen, Branchen mit hohem Entwicklungspotential</li> <li>• <b>Anerkennung von ausländischen Abschlüssen &amp; Kompetenzen.</b> Informationen zu Anerkennung / Anrechenbarkeit von im Ausland erworbenen Qualifikationen &amp; Kompetenzen sowie zu Service- und Beratungseinrichtung</li> <li>• <b>Jobbörse.</b> Jobangebote von Unternehmen &amp; Möglichkeit, Profil für die Jobsuche online zu stellen</li> <li>• <b>Anlaufstellen.</b> Einrichtungen, die Unterstützung für ZuwanderInnen bieten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Voraussetzungen für die Zuwanderung.</b> Darstellung entlang von unterschiedlichen Zielregionen (EU-15; EU-8; EU-2; Drittstaaten), inkl. Möglichkeiten für Familienangehörige sowie Möglichkeiten für Erwerbstätigkeit</li> <li>• <b>Universitäten &amp; Fachhochschulen.</b> Informationen zu Universitäten und Fachhochschulen (z.B. Kursangebote, Curricula, Aufnahmebedingungen)</li> <li>• <b>Jobbörse.</b> Jobangebote für Studierende</li> <li>• <b>Anerkennung von ausländischen Abschlüssen.</b> Informationen zur Anrechenbarkeit von im Ausland absolvierten Studieninhalten.</li> <li>• <b>Stipendien.</b> Verfügbare Stipendien, Bewerbungsmöglichkeiten etc.</li> <li>• <b>Netzwerke.</b> Studentische Netzwerke, Netzwerke von AuslandsstudentInnen</li> <li>• <b>Anlaufstellen.</b> Einrichtungen, die Unterstützung für ZuwanderInnen bieten</li> </ul>

	Zielgruppe A	Zielgruppe B	Zielgruppe C
<b>Ergänzungsinformationen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Das österreichische Sozial- und Bildungssystem.</b> Informationen zu internationale Schulen, Kinderbetreuungs-möglichkeiten</li> <li>• <b>Arbeits- und Sozialrecht in Österreich</b></li> <li>• <b>Lebenserhaltungskosten &amp; Steuern.</b> Steuersystem &amp; Kaufkraft</li> <li>• <b>Wohnungsmarkt.</b> Informationen zu durchschnittlichen Kosten und Struktur des Wohnungsmarktes</li> <li>• <b>Gesundheitssystem.</b> Zugang zum und Qualität des Systems</li> <li>• <b>Lifestyle.</b> „Amenities“ &amp; Qualitäten des Standortes Österreich / Wien</li> <li>• <b>Erfahrungsberichte.</b> Erlebnisberichte von zugewanderten „High Potentials“</li> <li>• <b>Aktuelle Forschungsprojekte.</b> Informationen zu aktuellen Flagship-Forschungsprojekten</li> <li>• <b>Unternehmensportraits.</b> Vorstellungen von Unternehmen mit starker F&amp;E-Orientierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Lohnniveau.</b> Allgemeines Lohnniveau und in ausgewählten Branchen</li> <li>• <b>Das österreichische Sozial- und Bildungssystem.</b> Informationen zu internationalen Schulen, Kinderbetreuungs-möglichkeiten &amp; Universitäten</li> <li>• <b>Arbeits- und Sozialrecht in Österreich</b></li> <li>• <b>Lebenserhaltungskosten &amp; Steuern.</b> Steuersystem &amp; Kaufkraft</li> <li>• <b>Wohnungsmarkt.</b> Informationen zu durchschnittlichen Kosten und Struktur des Wohnungsmarktes</li> <li>• <b>Gesundheitssystem.</b> Zugang zum und Qualität des Systems</li> <li>• <b>Lifestyle.</b> „Amenities“ &amp; Qualitäten des Standortes Österreich / Wien</li> <li>• <b>Erfahrungsberichte.</b> Erlebnisberichte von ZuwanderInnen in Wien</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Lifestyle.</b> „Amenities“ &amp; Qualitäten des Standortes Österreich / Wien</li> <li>• <b>„Real Experiences“.</b> Erfahrungsberichte von Studierenden in Wien</li> <li>• <b>Lebenserhaltungskosten.</b> Erwartbare monatliche Ausgaben, Kosten und Angebote für das Wohnen</li> </ul>

### 3 Welche Instrumente sollen zum Einsatz kommen?

Die erfolgreiche Umsetzung einer Informations- und Anwerbestrategie gelingt dann, 1) wenn Kern- und Ergänzungsinformationen zielgruppenspezifisch und unter Einbeziehung eines breiten Set an Kommunikationsinstrumenten vermittelt werden und 2) diese Informations- und Kommunikationsschiene durch den Auf- bzw. Ausbau von Serviceeinrichtungen und Anlaufstellen für Zuwanderungsinteressierte und NeuzuwanderInnen begleitet wird; wenn also Informations-, Marketing und Serviceagenden optimal aufeinander abgestimmt sind.

Bei der Entwicklung des für die Umsetzung einer Informations- und Anwerbestrategie nötigen Instrumentariums muss keineswegs bei null begonnen werden. Vielmehr existieren auf Bundes- und Landesebene im Bereich des Standortmarketings und der Mobilitätsförderung bereits zahlreiche Einrichtungen, die unabhängig davon, ob letztlich der Bund oder die Stadt eine Informations- und Anwerbestrategie konzipieren, eine wesentliche Rolle bei der operativen Umsetzung spielen müssen.

#### 3.1 Mehrsprachige Website

Ein mehrsprachiges Webportal bildet den Dreh- und Angelpunkt einer Informations- und Anwerbestrategie. Sie ist gleichsam die Visitenkarte und ein universell einsetzbares Instrument, das bei allen Kommunikations- und Marketingaktivitäten präsent sein muss und quasi zur virtuellen Anlaufstelle für potentielle ZuwanderInnen wird. Die Webseite soll dabei sowohl allgemein einsetzbar sein, als auch als zielgruppenspezifische Informationsträgerin funktionieren. Um diese Rolle tatsächlich erfüllen zu können, muss eine Website eine Reihe von Funktionen und Informationen beinhalten, die im Folgenden skizziert werden:

##### *Content & Aufbau*

- **Allgemeines Einstiegsportal**

Um die allgemeine Einsetzbarkeit der Webseite (z.B. [www.greencard-austria.at](http://www.greencard-austria.at)) zu gewährleisten braucht es ein Einstiegsportal, das grundlegende Informationen zum Standort und zu den Möglichkeiten in Österreich / Wien vermittelt.

- **Verlinkung mit der Webpräsenz öffentlicher Einrichtungen**

Die zentrale Bedeutung der Website für eine Informations- und Anwerbestrategie wird durch eine entsprechende Bewerbung und Verlinkung auf allen relevanten Internetseiten von Bundeseinrichtungen und Einrichtungen der Stadt Wien (z.B. Bundesministerien, AMS, Stadt Wien, waff, Wirtschaftsagentur Wien etc.) unterstützt und unterstrichen.

- **Zielgruppenspezifische Subseiten**

Das Einstiegsportal führt zu drei zielgruppenspezifischen Subseiten mit den definierten Kern- und Ergänzungsinformationen sowie zielgruppenspezifischen Webtools.

*Webtools & Services für die Subseiten*

- **Online-Jobbörse**

Eine Online-Jobbörse bietet die Möglichkeit für Interessierte, Qualifikationsprofile zu erstellen und entsprechende Jobs zu suchen. Für Unternehmen, Universitäten und Forschungseinrichtungen eröffnet sich die Chance, offene Stellen international und zielgruppengenau zu platzieren. Um eine hohe NutzerInnenfreundlichkeit zu gewährleisten, ist eine Verknüpfung von Jobangeboten mit Informationen zu potentiellen Zugangshürden für Drittstaatsangehörige und BürgerInnen der EU-2 vorzusehen.

*Relevant für:*

*Hoch- und Höchstqualifizierte, SpezialistInnen & FacharbeiterInnen, Studierende*

- **Competence Assessment**

Durch dieses Tool soll ein Online-Check zur Anerkennung von ausländischen Abschlüssen bzw. zu deren Kompatibilität zu heimischen Abschlüssen, Informationen zu Nachqualifizierungsmöglichkeiten und Nostrifizierungsprozedere, Anrechenbarkeit von Studieninhalten udgl. möglich werden. Zusätzlich können Informationen zur Bewertung berufsbezogener Kompetenzen (Berufserfahrung, Leitungsfunktionen, soziale Kompetenzen) am heimischen Arbeitsmarkt vermittelt werden.

*Relevant für:*

*SpezialistInnen & FacharbeiterInnen, Studierende*

- **Business in Vienna / Austria**

Ein Angebot für Kreative & Innovative, ihre Unternehmens- und Forschungsideen in Österreich zu verwirklichen (z.B. unter dem Motto „Do it in Vienna“ / „Do it in Austria“). Das Tool sollte u.a. Informationen zu Serviceeinrichtungen und möglichen Unterstützungen, Erfahrungen von GründerInnen in Wien etc. beinhalten.

*Relevant für:*

*Hoch- und Höchstqualifizierte, SpezialistInnen & FacharbeiterInnen*

- **Newsletter**

Zielgruppenspezifisch zusammengestellte Newsletter, die z.B. Informationen zur Entwicklung des Arbeitsmarktes, Definition von Mangelberufen, Forschungsprogrammen, Universitätscurricula & neue Lehrgänge, ForscherInnen- und Studierendennetzwerke, Stipendien & Grants, Sprachkurse, Unterstützung für Familienangehörige, Portraits von Unternehmen und internationalen Arbeitskräften etc. beinhalten

*Relevant für:*

*Hoch- und Höchstqualifizierte; SpezialistInnen & FacharbeiterInnen; Studierende*

- **Interaktive Tools**

z.B. Blogs von internationalen Arbeitskräften, Diskussionsforen zum Leben, Arbeiten und Studieren in Wien

*Relevant für:*

*Hoch- und Höchstqualifizierte; SpezialistInnen & FacharbeiterInnen; Studierende*

- **Publikationen / Broschüren**

Downloadmöglichkeit von Publikationen zum Standort, Arbeitsmarkt, rechtlichen Rahmenbedingungen, Universitäten & Forschungseinrichtungen etc.

*Relevant für:*

*Hoch- und Höchstqualifizierte; SpezialistInnen & FacharbeiterInnen; Studierende*

### **3.2 Crossmedia-Instrumente**

Crossmedia fasst eine breite Palette an Kommunikations- und Marketingtools zusammen, die von der klassischen Außenwerbung, Schaltungen in Printmedien, TV- und Radio-Spots bis hin zum Online-Marketing und Social Media Marketing reichen. Je nach Zielsetzung und vorhandenen Ressourcen können diese Instrumente selektiv oder umfassend eingesetzt werden. Im Kontext einer Informations- und Anwerbestrategie sind beide „Varianten“ sinnvoll und notwendig und in beiden Fällen ist jedenfalls der Kommunikation und Bewerbung der Webpräsenz entsprechende Bedeutung zu zu messen.

- **Crossmedia-Instrumente in Zielregionen**

Eine umfassende Nutzung von Crossmedia-Instrumenten empfiehlt sich in definierten Zielregionen, wo durch den fokussierten Mitteleinsatz entsprechende Präsenz und Sichtbarkeit gewährleistet wird. Dies erfordert allerdings eine kontinuierliche Bespielung bestimmter Zielregionen und nicht nur eine einmalige kampagnenartige Aufbereitung. Dabei können bspw. folgenden Instrumente genutzt werden:

- 1 *Printmedien*

- Zeitungen & Zeitschriften: Inserate, Anzeigen und redaktionelle Strecken, in Formaten, die von einer breiteren Öffentlichkeit nachgefragt werden;
- Fachzeitschriften: Inserate, Anzeigen, redaktionelle Strecken zur Adressierung bestimmter Zielgruppen;
- Eigen-Publikationen. Sowohl zur Adressierung von bestimmten Zielgruppen & allg. Informationen zum Standort Wien und Österreich);

2 *Eventmarketing*

Messeauftritte (z.B. auch über die Organisation von Jobmessen bzw. als Kooperation von Akteuren im Bereich Standortmarketing), Pressekonferenzen, Konferenzen

4 *Online-Marketing*

z.B. Bannerwerbung, Suchmaschinenmarketing, E-Mail-Marketing, Videomarketing

5 *Außenwerbung.*

z.B. Plakatserien im öffentlichen Raum

6 *Social Media.*

Social Media ermöglicht eine zielgruppengenaue Kommunikation mit entsprechenden Multiplikatoreffekten und eine „two-way communication“, die den unmittelbaren Austausch mit UserInnen erleichtert. Z.B. durch:

- Präsenz in sozialen Netzwerken: durch Präsenz, Teilnahme an Diskussionen oder der Moderation von Diskussionsgruppen (z.B. XING, LinkedIn, Facebook) können Informationen platziert werden und es kann in einen direkten Dialog mit Zielgruppen getreten werden.
- Blogs: Web-Blogs, sowohl von ZuwanderInnen in Wien als auch von Akteuren, die in Informations- und Anwerbestrategien involviert sind, bilden einen interaktiven Informationskanal, der über Webcommunities Multiplikatorwirkung entfalten kann.

- **Selektiver „globaler“ Einsatz von Crossmedia-Instrumenten**

Eine selektive Nutzung von Crossmedia-Instrumenten muss die Informations- und Anwerbestrategie international kontinuierlich begleiten und promoten.

### 3.3 Services und Anlaufstellen

Services und Anlaufstellen, sowohl virtuell als auch „on the ground“, sind ein zentraler Bestandteil von Informations- und Anwerbestrategien. Da sie vielfach den ersten Kontaktpunkt von potentiellen ZuwanderInnen mit heimischen Behörden bzw. Einrichtungen bilden, kommt einer kundInnenorientierten Ausgestaltung nach dem Prinzip One-Stop-Shop besondere Bedeutung zu.

Bei der Entwicklung solcher Services kann auf bestehende Einrichtungen zurückgegriffen werden, die in unterschiedlicher Form weiterentwickelt bzw. in neue Services integriert werden können. Im Kern braucht eine umfassende Informations- und Anwerbestrategie folgende Serviceeinrichtungen:

- **Serviceeinrichtungen in ausgesuchten Zielländern**

Einrichtungen (z.B. „Contact Points“ / „Migration Offices“ / „WorkinAustria-Center“), die Marketing und Kommunikationsagenden koordinieren, mit Hilfe von „Talent Scouts“ bpws.

offensives Recruiting an ausländischen Universitäten betreiben und nach dem One-Stop-Shop Prinzip a) Information über den Standort aufbereiten, b) Unterstützung bei der Antragsstellung für eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis bieten, c) im Bedarfsfall als Schnittstelle zu Botschaften und Konsulaten fungieren, d) Informationen und Unterstützung zur Anrechenbarkeit von im Ausland erworbener Qualifikationen und e) Unterstützung bei der Jobsuche und beim Umzug nach Wien bieten.

- *Anknüpfungspunkte an bestehende Einrichtungen: 1) Die Stadt Wien betreibt in 11 osteuropäischen Städten „Compress-Büros“, die die lokale Medienarbeit koordinieren und Kontakte zwischen EntscheidungsträgerInnen vermitteln. 2) Die Konsularabteilungen der österreichischen Botschaften spielen einerseits eine Rolle als hoheitliche Anlaufstelle für AntragstellerInnen aus Drittstaaten, andererseits können sie auch als Informations- und Anlaufstelle fungieren. Inwieweit sie eine positive Funktion bei Anwerbestrategien übernehmen können, hängt allerdings sehr stark von politischen Vorgaben seitens des Außenministerium ab. 3) Was Informationen zum Arbeitsmarkt betrifft kann auf die Angebote von EURES (Europäisches Portal zur beruflichen Mobilität) zurückgegriffen werden, das u.a. über ein Webportal Informationen zu freien Stellen in 31 europäischen Staaten bietet. Darüber hinaus gibt es rund 700 EURES-BeraterInnen, die Arbeitssuchenden und Arbeitgebern im persönlichen Kontakt die benötigten Informationen vermitteln.*
- **Serviceeinrichtungen in Wien / Österreich**  
 Serviceeinrichtungen in Wien / Österreich können im wesentlichen zwei Aufgaben übernehmen: 1) für potentielle ZuwanderInnen aus Ländern, die nicht explizite Zielländer einer Informations- und Anwerbestrategie sind und daher nicht über entsprechende Anlaufstellen vor Ort verfügen, fungieren sie als direkter Ansprechpartner und Informationsprovider; 2) für NeuzuwanderInnen fungieren sie als Anlaufstelle, die Information und Unterstützung zu allen im Zusammenhang mit der Niederlassung stehenden Fragen bietet (z.B. Jobsuche, Wohnungssuche, Sozialversicherung, Bildungseinrichtungen etc.).
- 1 *Anknüpfungspunkte an bestehende Einrichtungen: 1) Expat Center Vienna, eine Einrichtung der Wirtschaftsagentur Wien, die die MitarbeiterInnen von internationalen Unternehmen in Wien betreut. 2) EURAXESS Austria: EURAXESS ist eine Initiative der Europäischen Union und zielt auf die Vernetzung internationaler ForscherInnen. Die Initiative bietet u.a. ein Netzwerk von 200 Serviceeinrichtungen in 35 europäischen Ländern, die ForscherInnen unterstützen, die im Ausland tätig werden wollen. In Österreich werden dieser Serviceeinrichtungen vom Österreichischen Austauschdienst (OeAD), FFG und BMWFJ betrieben.*
- **„Competence Assessment Center“**  
 In enger räumlicher und organisatorischer Abstimmung zu den Serviceeinrichtungen in Wien / Österreich kann ein „Competence Assessment Center“ als Kompetenzcenter für die



Anrechenbarkeit von Qualifikationen, Nachqualifizierungsmöglichkeiten und Nostrifikation agieren und parallel dazu heimischen Unternehmen Informationen zu Struktur und Inhalt ausländischer Abschlüsse und deren Anwendbarkeit am heimischen Arbeitsmarkt vermitteln. Als zentraler Bestandteil der mehrsprachigen Website kann solch ein Assessment Center seine Services sowohl virtuell als auch vor Ort anbieten.

2 *Anknüpfungspunkte an bestehende Einrichtungen: 1) Das u.a. vom Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (waff) und dem AMS finanzierte Beratungszentrum für MigrantInnen betreibt eine Anerkennungs- und Weiterbildungsberatungsstelle, die u.a. über die Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen berät. 2) Im Rahmen der „Über-regionalen Beschäftigungsinitiative Wien-Bratislava“ wurde das Webportal „Jobtour“ etabliert, das die Ausbildungsinhalte und Berufsbilder von Berufen in Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Österreich umfassend darstellt und damit eine Vergleichbarkeit ermöglicht. 3) Der OeAD betreibt die Koordinierungsstelle zum Nationalen Qualifikationsrahmen (NQR), die für die Erfassung und Einordnung von Qualifikationen in die acht Niveaus des Europäischen Qualifikationsrahmen zuständig ist.*

- **Vienna / Honorary Ambassadors**

AuslandsösterreicherInnen bzw. Personen, die mit Österreich und / oder Wien eng verbunden sind, und wichtige Positionen im gesellschaftlichen, wirtschaftlichen oder kulturellen Leben innehaben, können eine bedeutende Rolle im internationalen Image- und Standortmarketing spielen. Ein ehrenamtliches Netzwerk von solchen „Vienna / Honorary Ambassadors“ kann bspw. über Vorträge, bei gesellschaftlichen Anlässen oder „Wien / Österreich-Abenden“ für den Lebens- und Arbeitsstandort Wien und Österreich werben und darüber hinaus auch in die Planung von Messen, Tagungen, Kongressen und Empfängen einbezogen werden.

- *Anknüpfungspunkte an bestehende Einrichtungen: Kooperationsmöglichkeiten ergeben sich mit den österreichischen Botschaften. Besonders enge Netzwerke im Bereich Wissenschaft und Forschung bringt dabei die Botschaft in Washington über einen eigenen Wissenschaftsattaché mit. Über das Office of Science & Technology vernetzt er österreichische ForscherInnen in Nordamerika und bewirbt den Forschungsstandort Österreich.*

## 4 Welche Akteure & Partner müssen einbezogen werden?

Auf Basis der skizzierten Inhalte und Instrumente einer Informations- und Anwerbestrategie lassen sich auf Landes- und Bundesebene Akteure definieren, die in die Umsetzung einbezogen werden müssen. Zu berücksichtigen sind Stakeholder, die

- Agenden im Bereich Marketing & Kommunikation wahrnehmen,
- im Bereich von Beratung und Unterstützung für (potentielle) ZuwanderInnen aktiv sind,
- die Umsetzung unbürokratischer und rascher Verfahren garantieren können.

Wie und in welcher Form die einzelnen Akteure einbezogen werden, hängt einerseits von der jeweils zu adressierenden Zielgruppe sowie von definierten Zielländern ab und andererseits vom Grad der Autonomie, mit dem die Stadt Wien eigenständige Informations- und Anwerbe-maßnahmen umsetzt. Realistischerweise wird es schlussendlich um eine sinnvolle Kombination und zeitliche Abfolge von Maßnahmen gehen, die die Stadt in Eigenregie setzen kann bzw. in Zusammenarbeit mit Akteuren auf Bundesebene.

### Akteure Stadt- & Landesebene

- **Presse- und Informationsdienst (PID)**

Als Drehscheibe der Außen- und Innenkommunikation der Stadt kommt in Wien dem PID eine zentrale Rolle beim Marketing & der Kommunikation von Informations- und Anwerbestrategien zu. Neben der Zuständigkeit für die 11 Compress-Büros sind folgende Aufgabenbereiche von besonderer Bedeutung: 1) der PID ist erster Ansprechpartner für internationale JournalistInnen, die über Wien berichten; 2) er kooperiert mit dem Verband der Auslandspresse (der Verband umfasst 200 Mitglieder, die rund 400 Medien aus 60 Ländern vertreten), 3) er kooperiert mit serbisch-kroatisch-bosnischen und türkischen Medien in Wien, 4) er produziert und vertreibt „Enjoy Vienna“ und bietet mit „wieninternational“ ein Online-Journal mit den wichtigsten Themen aus Wien und Osteuropa und 5) er kann über seine Inlandsaktivitäten Awareness für Inhalte und Zielsetzungen einer offensiven Zuwanderungspolitik schaffen.

*Relevanz für Zielgruppen:  
alle*

- **Wirtschaftsagentur Wien**

Als „Standortvermarkter“ & „Betriebsansiedler“ der Stadt betreut die Wirtschaftsagentur Unternehmen und deren MitarbeiterInnen, die sich in Wien ansiedeln (wollen) bzw. unterstützt Unternehmen, die ihre Tätigkeit am Standort Wien ausweiten. Mit dem Expat-Center Vienna besteht seit kurzem eine Anlaufstelle für Unternehmen und deren internationalen MitarbeiterInnen, die nach dem One-Stop-Shop Prinzip agiert.

Internationales Standortmarketing erfolgt primär über die Vienna Region GmbH bzw. in

Kooperation mit der Austrian Business Agency (ABA).

*Relevanz für Zielgruppen:*

*primär Hoch- und Höchstqualifizierte und SpezialistInnen / FacharbeiterInnen*

- **Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (waff)**

Das beim Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (waff) angesiedelte Beratungszentrum für MigrantInnen bietet Beratung und Unterstützung bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen und bei der Abklärung von finanziellen Förderungen bei geplanten Aus- und Weiterbildungen. D.h. im Kontext einer Informations- und Anwerbestrategie kann es u.a. für mitziehende / nachziehende Familienmitglieder eine wichtige Funktion übernehmen. Weiters kann die vom waff gemeinsam mit Partnern entwickelte Website „Jobtour“ ein wichtiges Instrument sein, um im Ausland erworbene Berufsabschlüsse und Qualifikationen auf ihre Kompatibilität mit den Anforderungen des heimischen Arbeitsmarkts zu überprüfen.

*Relevanz für Zielgruppen:*

*primär SpezialistInnen / FacharbeiterInnen*

- **Magistratsdirektion-Auslandsbeziehungen (MD-AB)**

Die MD-Ab ist u.a. für die strategische Planung und Koordination von Aktivitäten der Stadt Wien im Ausland zuständig.

*Relevanz für Zielgruppen:*

*alle*

- **MA 17 (Integration und Diversität)**

Über die Schiene „Start Wien“ wird in insgesamt sechs Modulen Orientierung und Unterstützung für NeuzuwanderInnen aus Drittstaaten und deren Familienangehörigen aber auch zunehmend für EU-ZuwanderInnen geboten.

*Relevanz für Zielgruppen:*

*primär Hoch- und Höchstqualifizierte und SpezialistInnen / FacharbeiterInnen*

- **MA 35 (Einwanderung, Staatsbürgerschaft, Standesamt)**

Die MA 35 vereint die Agenden Vollziehung des Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht, sowie die Handhabung des Staatsbürgerschaftsrechts. Insbesondere bei berufsorientierte Drittstaatenzuwanderung kommt ihr daher eine zentrale Rolle als Anlaufstelle für ZuwanderInnen zu.

*Relevanz für Zielgruppen:*

*alle*

## Akteure Bundesebene

- **Botschaften / Konsulate**

Vor allem für Drittstaaten (bzw. bei den EU-2 bis 2014) spielen die Konsularabteilungen der Österreichischen Botschaften eine wesentliche Rolle. Im Regelfall werden sie Anlaufstelle für Drittstaatsangehörige sein, um Anträge auf Niederlassungs- und Arbeitsbewilligung zu bearbeiten bzw. an die zuständigen Stellen in Österreich weiter zu leiten. Aufgrund der bestehenden restriktiven Regelungen ist aktuell ihre Bedeutung für eine Informations- und Anwerbestrategie eingeschränkt. Eine sinnvolle Weiterentwicklung des Zuwanderungsregimes würde allerdings auch ihre Rolle verändern bzw. erweitern (in Ländern, die mit einem Punktesystem operieren, sind die Konsularabteilungen bspw. die zentralen Anlaufstellen für Zuwanderungswillige).

*Relevanz für Zielgruppen:  
alle*

- **WK-Außenhandelsstellen**

Die Wirtschaftskammer Österreich betreibt weltweit rund 70 Außenhandelsstellen, die im Regelfall in den österreichischen Botschaften untergebracht sind. Die Außenhandelsstellen fungieren einerseits als Anlaufstelle und Serviceeinrichtung für österreichische Unternehmen, die im Ausland investieren wollen bzw. ihre Exportorientierung steigern wollen, andererseits aber auch als MultiplikatorInnen, die eine wichtige Funktion im Standortmarketing haben. Im Kontext einer Informations- und Anwerbestrategie können sie u.a. eine wichtige Rolle beim Screening der Arbeitsmärkte und Ausbildungssysteme (z.B. im Hinblick auf Kompatibilität mit heimischen Qualifikationsstrukturen und Anforderungen) in potentiell wichtigen Herkunftsländern spielen.

*Relevanz für Zielgruppen:  
primär Hoch- und Höchstqualifizierte und SpezialistInnen / FacharbeiterInnen*

- **OeAD Österreichischer Austauschdienst**

Der OeAD betreut den internationalen Austausch von SchülerInnen, Lehrlingen, Studierenden, Lehrenden und WissenschaftlerInnen, präsentiert Österreich weltweit als Bildungsstandort und berät ForscherInnen und Studierende in rechtlichen Fragen.

*Relevanz für Zielgruppen:  
primär Hoch- und Höchstqualifizierte und Studierende*

- **Österreichische Universitätenkonferenz & Universitäten**

Viele Universitäten und Fachhochschulen pflegen weltweit Kontakte und haben bspw. in Asien und insbesondere in China ein enges Netz an Kooperationen aufgebaut. Teilweise wurden universitätsspezifische Stipendienprogramme entwickelt, um StudentInnen aus bestimmten Regionen ein Studium in Österreich zu ermöglichen bzw. sie für ein Studium zu gewinnen. Die Büros für Internationales an den einzelnen Universitäten bieten Forschere-

rInnen und Studierenden aus dem Ausland umfassende Beratung und Betreuung vor Ort. In der Universitätenkonferenz selbst vereinigt das Forum Internationales die für Internationalisierung zuständigen Rektorsratsmitglieder der heimischen Universitäten und ist somit jenes Gremium, in dem ein gemeinsamer internationaler Außenauftritt diskutiert und umgesetzt werden kann.

*Relevanz für Zielgruppen:*

*Hoch- und Höchstqualifizierte und Studierende*

- **Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft (FFG) / BMVIT**  
 FFG und BMVIT betreiben das Webportal „Brainpower Austria“, das WissenschaftlerInnen und ExpertInnen adressiert, um sie für eine Karriere in Österreich zu gewinnen.  
*Relevanz für Zielgruppen:*  
*Hoch- und Höchstqualifizierte*
- **Austrian Business Agency (ABA)**  
 Die ABA betreibt in einer Vielzahl von Staaten Standortmarketing in unterschiedlicher Intensität und akquiriert und betreut ausländische InvestorInnen.  
*Relevanz für Zielgruppen:*  
*Hoch- und Höchstqualifizierte*
- **AMS**  
 Als zentraler Akteur in der Arbeitsvermittlung kommt dem AMS eine hohe Bedeutung bei der Umsetzung einer Informations- und Anwerbestrategie zu. Von besonderer Wichtigkeit sind dabei 1) bestehende Kooperationen mit Einrichtungen der Arbeitsmarktverwaltung in anderen Ländern; 2) die Ermöglichung eines raschen und unbürokratischen Zugangs zu Jobangeboten sowie zu Weiter- und Nachqualifizierungsmöglichkeiten für ZuwanderInnen bzw. mit-/nachziehende Familienangehörige.  
*Relevanz für Zielgruppen:*  
*primär Hoch- und Höchstqualifizierte und SpezialistInnen / FacharbeiterInnen*
- **Unternehmen & Privatpersonen**  
 Österreichische bzw. Wiener Unternehmen mit starker internationaler Präsenz können ebenso wie AuslandsösterreicherInnen und Personen, die mit Österreich / Wien verbunden sind und die wichtige gesellschaftlicher, wirtschaftliche oder kulturelle Positionen innehaben, als Marketing- und Kommunikationspartner gewonnen werden.  
*Relevanz für Zielgruppen:*  
*alle*

## 5 Wie können Zielregionen definiert werden?

Die Definition von Zielregionen für eine Informations- und Anwerbestrategie kann ein Vehikel zum Auf- und Ausbau von fruchtbaren Migrationsbeziehungen sein, wenn die Bedarfe und Interessen von Herkunfts- und Empfängerland berücksichtigt werden, also kein Arbeitskräftemangel und Brain Drain im Herkunftsland die Folge ist.

Ausgehend von dieser Grundorientierung können bei der Definition von Zielregionen unterschiedliche Aspekte zu tragen kommen, die von Fall zu Fall zu gewichten sind:

- **Bestehende Migrationsbeziehungen**  
Bestehende Migrationsbeziehungen können vor allem aus zwei Gründen helfen, die Umsetzung von Informations- und Anwerbestrategien erfolgreich zu gestalten:
  - 1 Durch das Vorhandensein von „Ankercommunities“ in Wien / Österreich kann NeuzuwanderInnen das Ankommen erleichtert werden, indem bspw. Institutionenwissen über vorhandene Netzwerke kommuniziert wird.
  - 2 Gleichzeitig sind heimische Institutionen besser auf die Bedarfe von NeuzuwanderInnen aus Ländern mit starken bestehenden Migrationsbeziehungen vorbereitet.
- **Allgemeine Migrationsneigung**  
Historische und sozio-kulturelle Faktoren sowie aktuelle Entwicklungen haben wesentlichen Einfluss auf die Migrationsbereitschaft von Menschen in unterschiedlichen Ländern und Regionen. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung von Migrationsbeziehungen zwischen Österreich / Wien und potentiellen Zielländern, ist dieser Faktor bei der Entwicklung von länderspezifischen Informations- und Anwerbestrategien zu berücksichtigen.
- **Demographische Entwicklungen**  
Der demographisch Status Quo und erwartbare zukünftige Entwicklungen entscheiden maßgeblich über kurz-, mittel- und langfristige Migrationspotentiale und -neigungen.
- **Ausbildungs- und Qualifikationsstrukturen**  
Insbesondere im FacharbeiterInnenbereich erleichtern vergleichbare Ausbildungssysteme und Qualifikationsstrukturen die Mobilität von ArbeitnehmerInnen bzw. ermöglichen sie eine qualifikationsadäquate Anstellung. Darüber hinaus erhöhen sie für ArbeitgeberInnen die Sicherheit, tatsächlich solche MitarbeiterInnen zu bekommen, die über die jeweils gesuchten Kompetenzen verfügen.
- **Bildungserfolge & Struktur des Arbeitsmarkts**  
Im Bereich Bildung und Arbeitsmarkt müssen bei der Definition von Zielregionen vor allem folgende Aspekte beachtet werden:

- 1 Anzahl von Personen, die eine tertiäre Ausbildung absolvieren bzw. voraussichtlich in Zukunft absolvieren werden, um die Potentiale für Hochqualifizierten-Migration abschätzen zu können.
- 2 Mismatches am Arbeitsmarkt: D.h. eine Detailanalyse des Arbeitsmarktes hinsichtlich möglicher Mismatches zwischen Angebot und Nachfrage, die sich bspw. in hohen Arbeitslosen- oder hohen Vakanzraten manifestieren.

- **Foreign Direct Investment (FDI)**

FDI als wichtiger Indikator für die Wirtschaftsverflechtung zwischen zwei Ländern bilden ebenfalls einen Referenzpunkt und sollten daher sowohl im Hinblick auf FDI in Österreich bzw. österreichischer Investments im Ausland analysiert werden. Hohe FDI-Level weisen auf solide Wirtschaftsbeziehungen sowie auf beiderseitiges Know-how in Bezug auf Institutionen, Bedarfe und Erwartungen. Was FDI in Österreich betrifft, sollten neben Ländern mit traditionell hohen FDI-Levels, auch jene beachtet werden, die besonders signifikanten Steigerungsraten aufweisen (z.B. Russland, Ukraine, Ungarn).

- **Bestehendes Kooperationslevel**

Die bestehende Präsenz Österreichs bzw. Wiens in einer potentiellen Zielregion, die Qualität und Stabilität der offiziellen Beziehungen, die Kooperationsbereitschaft von EntscheidungsträgerInnen vor Ort sowie bereits bestehende, arbeitsmarkt- und migrationspolitisch relevante Kooperationen haben großen Einfluss auf die Umsetzung von Informations- und Anwerbestrategien und sind daher entsprechend zu berücksichtigen.

- **Synergien mit Standortmarketing**

Standort- aber auch Tourismusmarketing können insofern einen positiven Input für Informations- und Anwerbestrategien liefern, als dadurch an positive Imagebilder Wiens oder Österreichs angeknüpft werden kann bzw. aufeinander abgestimmte Kommunikations- und Marketingmaßnahmen umgesetzt werden können.

# Positionspapier C

## New Governance für Mobilität / Diversität / Integration

### Inhalt

1	Mobilität / Diversität / Integration Ein neu entstehendes Feld politischer Gestaltung & Verantwortung	57
2	Gestalten & Steuern Elemente einer umfassenden Governance von Mobilität / Integration / Diversität	58



## **1 Mobilität / Diversität / Integration**

### **Ein neu entstehendes Feld politischer Gestaltung & Verantwortung**

Die Agenda Mobilität / Diversität / Integration bildet ein Politikfeld, das sich auf unterschiedlichen Ebenen neu konstituiert. Auf europäischer Ebene wird im Rahmen der „Europa 2020“-Strategie Zuwanderung und Integration im Kontext und als Bestandteil sozialer Inklusion diskutiert. Bildungsmobilität und Arbeitsmarktpartizipation für alle Bevölkerungsgruppen werden dabei als zentrale Hebel für soziale Kohäsion und Wohlstand gesehen. In Österreich ist im öffentlichen Bereich in Teilsektoren eine Dynamik sichtbar, die sich u.a. in der Entwicklung des Nationalen Aktionsplanes Integration (NAPI) auf Bundesebene, von Integrationsleitbildern auf Landes- und Gemeindeebene sowie in einer intensiven Auseinandersetzung mit der Thematik seitens der Sozialpartner zeigt. Parallel dazu gibt es ein hohes zivilgesellschaftliches Engagement und der private Sektor versteht Diversitätsmanagement und Internationalisierung zunehmend als zentrale Voraussetzung für langfristigen unternehmerischen Erfolg. In Summe zeichnen sich die Konturen einer neuen institutionellen Querschnittsmaterie ab, die in hohem Maße für den künftigen sozialen Zusammenhalt und gesellschaftlichen Wohlstand relevant ist.

Freilich steht dieser Prozess noch am Anfang. Bis dato sind die einzelnen Initiativen und Maßnahmen fragmentiert und mangelhaft aufeinander angeglichene. Notwendig ist aber eine koordinierte, verzahnte Politik in allen relevanten Bereichen und auf allen Ebenen, um stimmige, die reale Entwicklung beeinflussende Strategien zu entwickeln und implementieren zu können. Wesentliche Voraussetzung dafür ist wiederum ein echtes Mainstreaming von Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationsagenden in relevanten Bereich wie Bildungs-, Arbeitsmarkt-, Sozial-, Gesundheits- und Wohnbaupolitik; und zwar horizontal auf Bundesebene als auch vertikal an der Schnittstelle zwischen Bund-Länder-Städte/Gemeinden.

Bei der Weiterentwicklung der Regulierung der Agenden Mobilität / Diversität / Integration ist weiters ein Verständnis für die migrationspolitischen Realitäten in Österreich und Wien unabdingbar. Stellten in der Vergangenheit Länder außerhalb der EU die größten Anteile der Neuzuwanderung, so ist heute und absehbar für das anbrechende Jahrzehnt die Binnenmigration innerhalb der EU die dominante Form der Zuwanderung. Für die Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationsagenden bedeutet das, dass neben der ordnungspolitischen Komponente mit der Ausgestaltung des Fremdenechtes und des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (=Government), Abstimmungs- und Koordinationsprozesse, die Integrationsprozesse begleiten und managen helfen (=Governance), zunehmende Bedeutung erhalten.

Das gegenwärtige Steuerungsmodell ist für diese Anforderungen inhaltlich und organisatorisch nur unzureichend adäquat, eine Neuorganisation ist daher unabdingbar.

## 2 Gestalten & Steuern

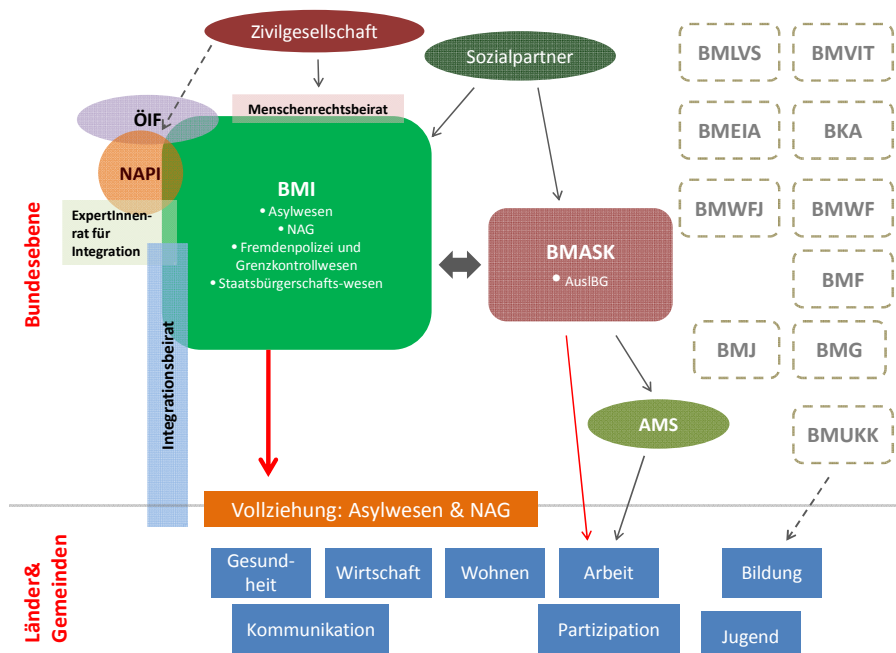
### Elemente einer umfassenden Governance von Mobilität/Integration/Diversität

Vor dem Hintergrund der in Punkt 1 skizzierten Anforderungen an die Ausgestaltung des Politikfeldes Mobilität / Integration / Diversität können einerseits das bestehende Steuerungsmodell sowie in Diskussion stehende Veränderungsvorschläge analysiert werden und andererseits die Leitlinien und Eckpunkte für eine adäquate Ausgestaltung der Agenden in der Zukunft definiert werden.

Hinter den Analysen und Entwürfen für ein neues Modell steht die Grundüberzeugung, dass der Politikbereich Mobilität / Integration / Diversität als Querschnittsmaterie begriffen werden muss und für alle relevanten Bereiche Strategien entwickelt werden müssen, die nicht isoliert nebeneinanderstehen, sondern im Zusammenspiel ihren Input potenzieren.

Diese Grundüberlegungen bilden die Richtlinie für die Darstellung und Bewertung des Status Quo sowie von jüngsten Vorschläge der Bundesregierung und ist gleichzeitig handlungsanleitend für den Vorschlag der Wiener Zuwanderungskommission für die Ausgestaltung der Agenden Mobilität / Diversität / Integration.

### 2.1 Status Quo



Das bestehende Steuerungsmodell ist durch folgende Grundcharakteristika gekennzeichnet:

- **Dominante Stellung des BMI**

Als verantwortliche Behörde im Bereich Asylwesen, Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) sowie Fremdenpolizei und Staatsbürgerschaftswesen hat das Bundesministerium für Inneres (BMI) eine dominante Rolle im legislativen Bereich und setzt damit unmittelbar die Rahmenbedingungen für die Gesetzesvollziehung, die auf Ebene der Länder und Gemeinden erfolgt. Vorschläge zu Gesetzesänderungen entstammen in der Regel den zuständigen Abteilungen des Innenministeriums. Darüber hinaus obliegt dem BMI die Steuerung der Integrationsagenden auf Bundesebene. Mit dem Nationalen Aktionsplan Integration (NAPI) wurde diesbezüglich 2009 der Versuch unternommen, eine strategische Orientierung und Leitlinien zu formulieren. Über den im Verantwortungsbereich des Ministeriums liegenden Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) wird schließlich u.a. die operative Abwicklung der Integrationsvereinbarung und von Projekten, die über den Europäischen Integrationsfonds (EIF) und den Europäischen Flüchtlingsfonds finanziert werden, vorgenommen.

- **Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) bei BMASK & AMS**

Die Verantwortung für das AuslBG ressortiert beim Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK). Vollzogen wird das AuslBG von den Geschäftsstellen des AMS. Alle anderen Ministerien haben keine direkte Verantwortung für die Entwicklung rechtlicher Rahmenbedingungen bzw. von integrationspolitischen Leitlinien.

- **Nationaler Aktionsplan Integration (NAPI) als Leitbildprozess**

Der Nationale Aktionsplan Integration (NAPI) stellt den Versuch dar, integrationspolitische Maßnahmen in Österreich zu bündeln und Rahmenbedingungen für das integrationspolitische Handeln von Akteuren auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene zu setzen. Die bis dato allgemein formulierten Zielorientierungen sollen die Basis für eine Konkretisierung von Maßnahmen bilden, die u.a. vom ExpertInnenrat für Integration geleistet werden soll. Darüber hinaus soll zukünftig über definierte Integrationsindikatoren der Erfolg von integrationspolitischen Maßnahmen besser überprüfbar gemacht werden.

- **Länder und Gemeinden als Vollziehungsbehörden**

Die Vollziehung des Fremdenrechtes obliegt primär den Bundesländern, die im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung als erstinstanzliche Anlaufstelle fungieren.

## **Einschätzung des Status Quo**

- **Historische Bedingtheit des aktuellen Modells**

In vielfacher Hinsicht spiegelt das bestehende Steuerungsmodell die historische Evolution der Migrations- und Integrationsagenda in Österreich wider; also einerseits arbeitsmarkt-

orientierte GastarbeiterInnenzuwanderung und andererseits Flüchtlingszuwanderung. Diese historische Bedingtheit führte dazu, dass 1) Aufenthaltsrecht und Ausländerbeschäftigungsgesetz vielfach unzureichend aufeinander abgestimmt waren. In den letzten Jahren fand hier ein verstärkter Abstimmungsprozess statt, der durch die „Rot-Weiß-Rot“-Card fortgesetzt werden soll; und dass 2) Migrationsagenden de facto bei zwei Ressorts – Innen- und Sozialministerium – konzentriert sind, während alle anderen Ministerien nicht systematisch eingebunden sind. Aus dieser institutionellen Beschränkung resultiert ein spezifischer Blick auf Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationsagenden, der einerseits sicherheitspolitische Aspekte in den Vordergrund rückt und andererseits einen starken Fokus auf den Schutz des heimischen Arbeitsmarktes legt. Diese institutionelle Dominanz und Sichtweise erschwerte bzw. erschwert die Verankerung der Thematik Mobilität / Diversität / Integration als Querschnittsmaterie auf Bundesebene.

- **Kluft zwischen Landes- und Bundesebene**

Ein besonders auffallendes Charakteristikum des gegenwärtigen Modells ist die unterentwickelte Schnittstelle zwischen Bundesebene auf der einen Seite und Länder und Gemeinden auf der anderen Seite. Als bei weitem stärkste Verbindung erweist sich hier der Vollzug bundesgesetzlicher Vorgaben durch regionale Behörden (z.B. MA 35). In den migrations- und integrationspolitisch relevanten Politikbereichen ist die Bezugnahme und Koordination hingegen im besten Fall bruchstückhaft. Noch am vergleichsweise stärksten ausgeprägt sind die Verbindungen im Arbeitsmarktbereich über das AMS bzw. im Bildungsbereich, wo das Ministerium (BMUJK) bspw. über den Sprachförderungsplan im Kindergarten, der Gewährleistung adäquater Sprachförderung für alle SchülerInnen, integrationspolitische Maßnahmen im Rahmen der Neuen Mittelschule sowie strategische Maßnahmen im Bereich der Erwachsenenbildung u.ä.m. Migrations- und Integrationspolitiken auf regionaler und kommunaler Ebene mitgestaltet.

- **Defizite bei Leitbildprozessen und deren operative Anbindung**

Die institutionelle Konzentration von Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationsagenden auf zwei Ministerien (mit deutlich unterschiedlichen Kompetenzen für den gegenständlichen Politikbereich) und der Mangel an Koordination und Abstimmung auf Bundesebene sowie zwischen Bund und Länder verweisen auf ein grundlegendes Problem des aktuellen Steuerungsmodells: Es fehlen breit angelegte Diskussions- und Leitbildprozesse, im Rahmen derer Grundorientierungen entwickelt und laufend erneuert werden und dadurch eine normative Basis für operative Maßnahmen sowie für Reflexions- und Monitoringprozesse geschaffen wird. Der Nationale Aktionsplan Integration (NAPI) kann dieses Manko nur unzureichend beheben. Seine Funktion als „Mission Statement“ bzw. Ausgangs- und Anknüpfungspunkt eines breiten Stakeholder-Dialogs leidet daran, dass mit dem Innenministerium ein Akteur für die inhaltliche und organisatorische Koordination zuständig ist, dem teilweise die Kompetenz für die Ausformulierung einer ausgewogenen Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationspolitik abgesprochen wird. Seine Funktion als Re-

ferenzrahmen für die operative Umsetzung ist eingeschränkt, da er bis dato auf einer sehr allgemeinen und beliebigen Ebene operiert und es fraglich ist, inwieweit Konkretisierungsvorschläge des ExpertInnenrats für Integration Eingang in die integrationspolitische Praxis finden.

- **Mobilitätsaspekte unzureichend eingebunden**

Mobilitätsaspekte, also die Ausgestaltung und Weiterentwicklung von Asylwesen, Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht und deren Verknüpfung mit dem Ausländerbeschäftigungsgesetz einerseits und Realität und Entwicklungsperspektiven der EU-Binnenmobilität andererseits, werden im NAPI vollständig ausgeklammert. Auch wenn mit der „Rot-Weiß-Rot“-Card nun ein Änderungsvorschlag für den Bereich Drittstaatenzuwanderung vorliegt, ist doch zu konstatieren, dass dieser Mangel an Reflexion und Diskussion über Migrationsrealitäten und rechtliche Rahmenbedingungen für Zuwanderung gerade angesichts eines schwachen politischen Konsenses und einer schwachen öffentlichen Akzeptanz für Zuwanderung ein deutliches Manko ist.

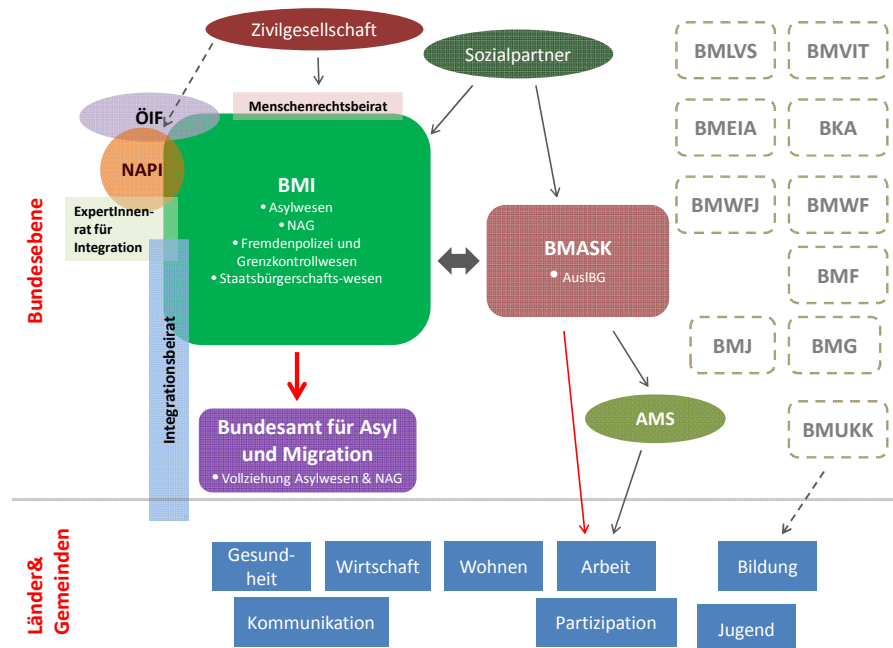
- **Schwache zivilgesellschaftliche Beteiligung**

Zivilgesellschaftliche Organisationen sind keineswegs selbstverständlicher Teil des bestehenden Steuerungsmodells. Vielmehr erfolgt deren Einbindung punktuell und selektiv. Im bestehenden Modell gibt es keine Schnittstelle, die eine moderierende Rolle im Spannungsfeld Politik-Verwaltung-Zivilgesellschaft einnimmt und die die Entwicklung von robusten Netzwerken zwischen den Stakeholdern unterstützt.

## Fazit

- Trotz der weitgehenden Zentralisierung (mit der Ausnahme Ausländerbeschäftigungsgesetz) der Agenden Mobilität / Diversität / Integration beim BMI leidet das gegenwärtige Steuerungsmodell an einem hohen Maß an Fragmentierung. Diskussions-, Abstimmungs-, Kooperations- und Reflexionsprozesse sind im Gesamtsystem zu wenig stark ausgeprägt und in der institutionellen Praxis wird das Management von Mobilität / Diversität / Integration daher nicht als Querschnittsmaterie betrieben.
- Das bestehende Modell beruht sehr stark auf Government-Elementen, d.h. ordnungspolitische Vorgaben seitens des Gesetzgebers dominieren, während Governance-Elemente, also Abstimmungs-, Koordinations- und Meinungsbildungsprozesse unter Einbeziehung unterschiedlicher Stakeholder, unterentwickelt sind.

## 2.2 Veränderungsoption 1 – Vorschlag der österreichischen Bundesregierung



Mit Beschluss vom 19.10.2010 hat der Ministerrat die Schaffung eines Bundesamtes für Asyl und Migration (BAM) beschlossen. Den bis dato vorliegenden Informationen zur Folge sollen ab 2013 in dem Bundesamt alle erstinstanzlichen Zuständigkeiten im Bereich Fremdenrecht gebündelt werden. Konkret bedeutet das eine Zusammenlegung von Kompetenzen, die bislang auf insgesamt 113 Behörden aufgesplittet sind, die das Fremdenrecht sowohl in unmittelbarer (Bundesasylamt & Bundespolizeidirektionen) als auch in mittelbarer Bundesverwaltung (Bezirkshauptmannschaften & Magistrate) vollziehen.

Aus Sicht der Wiener Zuwanderungskommission sind die Auswirkungen eines Bundesamtes für Asyl und Migration differenziert zu betrachten. Gegenüber dem Status Quo kann es insofern positive Effekte haben, wenn es

- zu einer Vereinheitlichung der Vollziehungspraxis beiträgt
- zu Verbesserungen bei Dauer und Qualität von Entscheidungen beiträgt
- dafür sorgt, dass SpezialistInnen das Fremdenrecht vollziehen (und nicht wie in der bisherigen Praxis oftmals GeneralistInnen der Bezirksverwaltungsbehörden).

Diese potentiellen positiven Effekte können allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass das BAM nicht dazu geeignet ist, die Defizite des bestehenden Steuerungsmodells zu behe-

ben. Aus Sicht der WZK ist es daher nicht sinnvoll, das BAM zum jetzigen Zeitpunkt als punktuelle Maßnahme umzusetzen. Vielmehr sollten Vor- und Nachteile einer Zentralisierung von erstinstanzlichen Zuständigkeiten im Bereich Fremdenrecht auf Bundesebene in eine breite und gesamthafte Diskussion über die Neugestaltung der Agenden Mobilität / Diversität / Integration einfließen.

### Fazit

- Ein Bundesamt für Asyl und Migration als erstinstanzliche Anlaufstelle kann zu einer Professionalisierung und Vereinheitlichung der Verwaltungspraxis beitragen. Allerdings ist es nicht dazu geeignet, die grundsätzlichen Defizite des bestehenden Steuerungsmodells Mobilität / Diversität / Integration zu beheben und sollte daher nicht als singuläre Maßnahme umgesetzt, sondern im Rahmen einer umfassenden Diskussion zur Neugestaltung des Steuerungsmodells thematisiert werden.

## 2.3 Veränderungsoption 2 – Vorschlag der Wiener Zuwanderungskommission

### Grundüberlegungen und operative Orientierungen für ein neues Governance-Modell Mobilität / Diversität / Integration

Die Defizite des bestehenden Steuerungsmodells erfordern eine grundlegende Umstrukturierung, um den aktuellen und zukünftigen Anforderungen im Bereich Mobilität / Diversität / Integration gewachsen zu sein. Die in Punkt 1 angestellten Überlegungen bilden dabei den Ausgangspunkt und definieren die aus Sicht der Wiener Zuwanderungskommission notwendigen Veränderungen, die den Grundgedanken verfolgen, das bestehende, stark ordnungspolitisch ausgerichtete Modell durch ein stärker horizontal ausgerichtetes Modell zu ersetzen, das Abstimmungs- und Koordinationsprozesse sowie Impulssetzung stärker in den Vordergrund rückt. Folgende Grundüberlegungen sind dabei handlungsanleitend:

#### Grundüberlegungen

- **Hochrangige institutionelle Verankerung der Agenda Mobilität / Diversität / Integration**  
Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationsagenden müssen institutionell hochrangig verankert sein, damit Koordinations-, Steuerungs-, Initiativ- und Impulsfunktionen effektiv wahrgenommen werden können. Die weitgehende Konzentration dieser Agenden beim BMI hat sich in der Praxis allerdings als unzulängliche Konstruktion erwiesen, bei der statt einer



umfassenden Sicht auf die Thematik – der Logik und inhaltlichen Kompetenz des Ministeriums entsprechend – Sicherheitsaspekte unverhältnismäßig stark im Mittelpunkt stehen.

- **Strukturelle Kooperation und Abstimmung zwischen den Fachministerien**

Bis dato werden Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationsagenden in den Fachministerien punktuell behandelt. Kooperations- und Abstimmungsprozesse finden teilweise anlassbezogen statt, sind aber nicht strukturell verankert. Daraus resultiert eine fehlende querschnittsorientierte Zusammenarbeit. Das Fehlen von kooperativen Entwicklungs-, Abstimmungs-, Kooperations- und Umsetzungsprozessen ist vor allem bei jenen Ministerien, in deren Zuständigkeit der überwiegende Teil von integrations- und diversitätspolitisch relevanten Fragestellungen fällt – also BMI, BMASK, BMUKK und in abgeschwächter Form das Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend (BMWFJ) – problematisch. Notwendig ist daher die Etablierung eines institutionellen Rahmens, der die Entwicklung einer angemessenen und verbindlichen Abstimmungs-, Beratungs- und Kooperationspraxis und einer ausgewogenen und integralen Sichtweise auf die Thematik ermöglicht.

- **Gesamtgesellschaft „mitnehmen“ -**

- **Kommunikationsagenden als integraler Bestandteil**

Eine Umgestaltung des bestehenden Steuerungsmodells muss darauf abzielen, Rahmenbedingungen zu etablieren, die zu einer Versachlichung des gesamtgesellschaftlichen Diskurses zur Thematik Mobilität / Diversität / Integration beitragen können. Verstärkte und verbindliche Koordinations- und Abstimmungsprozesse eines neuen Steuerungsmodells, Schnittstellenmanagement und breite Stakeholder-Einbeziehung sind daher nicht nur als inhaltlich-politische Prozesse zu verstehen, sondern auch in ihrer kommunikativen bzw. diskursiven Wirkung zu erfassen. D.h. über die strukturelle und funktionale Ausgestaltung eines neuen Steuerungsmodells müssen auch Inputs für die Entwicklung einer neuen Diskurskultur gegeben werden, die in einem positiven Sinn auseinandersetzungsfähig ist und die Öffentlichkeit auf den Weg hin zu einer Gesellschaft, die sich mit Vielfalt und Zuwanderung produktiv auseinandersetzt, mitnehmen kann.

Parallel und aufbauend darauf braucht es eine pro-aktive und begleitende Kommunikationsstrategie im engeren Sinne, die Offenheit und ein tolerantes soziales Klima fördert und unterschiedliche Kommunikationsaufgaben zu einer konzisen und stringenten Gesamtstrategie verdichtet.

*Solch eine Gesamtstrategie muss unterschiedliche Aspekte berücksichtigen:*

- 1) gegenüber der Gesamtbevölkerung müssen die Chancen und Herausforderungen von Mobilität / Diversität / Integration sachgerecht und realistisch dargestellt werden;
- 2) gegenüber der Bevölkerung mit Migrationshintergrund muss Anerkennung und Wertschätzung transportiert werden – Aspekte, die ein unabdingbarer Bestandteil einer gelingenden Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationspolitik sind, in der gegenwärtigen politischen Diskussion und Kommunikation allerdings nicht nur nicht beachtet, sondern untergraben und konterkariert werden;



3) kann auf Basis der ersten beiden Punkte Österreichs Potential als Lebens- und Arbeitsstandort in der Außenkommunikation glaubhaft transportiert werden und eine entsprechende „Willkommens-Kultur“ entwickelt werden. (► siehe Expert Unit B „Informations- und Anwerbestrategien EU-Binnen- & Drittstaatenmobilität“)

- **Ganzheitliches und integratives Verständnis**

Zuwanderungs- und Integrationsfragen brauchen einen Ansatz, der 1) der thematischen Breite der Thematik Rechnung trägt (also Bildungs-, Arbeitsmarkt-, Sozial-, Gesundheits-, Wohnungs-, Raumpolitik und rechtliche Aspekte berücksichtigt) und 2) eine systematische Verknüpfung und Abstimmung zwischen integrationsrelevanten Fragestellungen, der Diversitätsorientierung von öffentlichen Einrichtungen und der Entwicklung des Mobilitätsregimes ermöglicht, die im „Dreiklang“ Mobilität / Diversität / Integration paradigmatisch mitschwingt.

### Operative Orientierung

- **Einbeziehung relevanter Stakeholder**

Ein effizientes und den Anforderungen entsprechendes Steuerungsmodell erfordert die aktive, laufende und gleichberechtigte Einbeziehung einer Vielzahl von Stakeholdern. Dazu gehören neben den Ministerien, den Ländern und Gemeinden sowie den Sozialpartnern vor allem auch zivilgesellschaftliche Akteure sowie WissenschaftlerInnen und ExpertInnen aus dem In- und Ausland.

- **Rollierende/laufende Abstimmungs- und Koordinationsprozesse**

Die Agenda Mobilität / Diversität / Integration erfordert eine laufende Weiterentwicklung und Reflexion, um auf geänderte Rahmenbedingungen, identifizierte Integrationshemmnisse oder auf Good- oder Bad-Practice Erfahrungen reagieren zu können. Es braucht also ein lernendes System, das sich durch offene Kommunikationskanäle und ein gutes Schnittstellenmanagement zwischen unterschiedlichen Stakeholdern auszeichnet und damit Einrichtungen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene bei einer diversitätsorientierten Organisationsentwicklung unterstützt.

- **Entwicklung eines umfassenden und operativ nutzbaren Monitoringsystems**

Ein Kernelement eines lernenden Systems ist ein umfassendes Monitoring, das – um den integrativen Gesamtverständnis zu entsprechen – sowohl Integrationsprozesse anhand von definierten Integrationsindikatoren in den Blick nimmt als auch das Diversitätsmanagement in öffentlichen Einrichtungen laufend auf seine Angemessenheit hin überprüft.

- **Effektives Schnittstellenmanagement**

Ein zentrales Defizit des bestehenden Steuerungsmodells ist das mangelhafte Schnittstel-

lenmanagement zwischen Bund und Ländern sowie zwischen öffentlichen und zivilgesellschaftlichen AkteurInnen. Gerade aber die Art und Weise, in der diese Schnittstellen bearbeitet und gemanagt werden, entscheidet maßgeblich über Erfolg oder Misserfolg. Besonders ein Modell, das sich die ernsthafte Einbeziehung von Stakeholdern zum Ziel setzt, muss daher der Ausgestaltung der Kooperationsagenden zwischen unterschiedlichen Akteuren besondere Aufmerksamkeit schenken.

### Optionen & Eckpunkte für ein neues Steuerungsmodell

Aus den dargestellten handlungsanleitenden Grundüberlegungen ergeben sich die Eckpunkte für die organisatorische und institutionelle Ausgestaltung eines neuen Steuerungsmodells für die Agenden Mobilität / Diversität / Integration. Ein Modell, das vermehrt Governance-Elemente aufweist. Aspekte wie Koordination, Kommunikation und Wissensaustausch und -management werden vermehrt ins Zentrum gerückt, gleichzeitig aber Instrumente für eine effektive Gesamtsteuerung entwickelt.

- **Zwei bevorzugte Optionen für eine hochrangige und effektive Verankerung**  
Eine kompakte, hochrangige und den Anforderungen entsprechende Verankerung der Agenden Mobilität / Diversität / Integration kann auf unterschiedliche Art und Weise erfolgen. In aktuellen politischen Debatten wird bspw. die Einrichtung eines Staatssekretariats bzw. eines/einer Bundesministers/Bundesministerin im BKA oder die Bündelung der Agenden beim BMASK diskutiert. Aus Sicht der Wiener Zuwanderungskommission haben nach Abwägung von Vor- und Nachteilen primär zwei Modelle das Potential, den Anforderungen der Querschnittsmaterie institutionell gerecht zu werden:
  - 1 Modell A: Ministerium für Mobilität / Diversität / Integration**  
Ein eigenständiges Ministerium weist bedeutende **Vorteile** auf. Zunächst wird dadurch ein deutliches Signal an Stakeholder und die Öffentlichkeit gesendet, dass die Thematik von zentraler Bedeutung ist und die politisch Verantwortlichen dem entsprechend Rechnung tragen. Weiters kann ein Ministerium für Mobilität / Diversität / Integration Koordinations- und Steuerungsfunktionen auf Augenhöhe mit den Fachministerien wahrnehmen und mit einem entsprechenden Standing an die Zusammenarbeit mit Ländern, Gemeinden, Sozialpartner und Zivilgesellschaft heran gehen. Und schließlich bietet nur ein eigenständiges Ministerium die Perspektive, rechtliche Kompetenzen im Bereich Fremdenrecht und Ausländerbeschäftigungsgesetz mit entsprechenden Koordinations-, Steuerungs- und Supervisionsfunktionen für die Gesamttagenden Mobilität / Diversität / Integration institutionell zusammen zu fassen. Dadurch kann die Gefahr von institutionellen Blockaden und Diskrepanzen in der Politikausgestaltung reduziert werden. Internationalen Beispielen folgend könnten die rechtlichen Kompetenzen auch

die Gesetzesvollziehung inkludieren. Institutionell würde sich dadurch bspw. die Einrichtung eines Bundesamtes für Asyl und Migration (BAM) erübrigen und stattdessen könnten die aktuell zersplitterten Kompetenzen bei der Vollziehung des Asyl- und Fremdenrechts unter dem Dach eines Ministeriums zusammengefasst werden.

**Nachteile** können sich dann ergeben, wenn Koordinations-, Impuls- und Steuerungsaufgaben des Ministeriums in ein Spannungs- und Konkurrenzverhältnis zu den Kompetenzen und Gestaltungsmöglichkeiten der Fachministerien geraten. Da eine Eingliederung von integrations- und diversitätspolitisch entscheidenden Bereichen wie Bildung sowie Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in die Kompetenz eines neuen Ministeriums weder machbar noch sinnvoll erscheint, ist bei der Entwicklung des Gesamtmodells der Ausgestaltung von Schnittstellen zwischen den entscheidenden Akteuren besondere Beachtung zu schenken. Nur dann besteht die Möglichkeit, Reibungsverluste zu verhindern, die die Steuerungskompetenz und Impulsfunktion eines Ministeriums dauerhaft unterminieren können.

## 2 Modell B: Interministerieller Koordinationsmechanismus & Steuerung im BKA

Ein großer Teil der mobilitäts-, diversitäts- und integrationspolitischen Fragestellungen fällt in den Zuständigkeitsbereich von BMI, BMASK und BMUKK. Hohe Bedeutung hat darüber hinaus das BMWFJ. Den herrschenden ressortspezifischen Fokussierungen und der damit einhergehenden Mangel an integrativen Sichtweisen kann durch ein professionelles Koordinations- und Abstimmungsmanagement begegnet werden. Vorgeschlagen wird daher ein interministerieller Koordinationsmechanismus, wo themenrelevante Initiativen, Maßnahmen und Gesamtpläne verpflichtend vorab zwischen den Ministerien koordiniert, abgestimmt und zu für alle Beteiligten vertretbaren Vorschlägen „verdichtet“ werden. Dieser Koordinationsmechanismus umfasst die genannten Ministerien, enge Kooperations- und Abstimmungsmodi müssen darüber hinaus aber auch zu anderen Fachministerien aufgebaut werden.

Um eine hochrangige Anbindung dieses Koordinationsmechanismus zu ermöglichen und ihn damit sowohl in seiner Funktionalität als auch symbolisch zu stärken, braucht es zusätzlich eine starke, ministeriumsübergreifende Steuerung, die im Bundeskanzleramt (BKA) angesiedelt sein sollte. Um die Bedeutung der Thematik und der Steuerung hervor zu heben, empfiehlt sich die Einrichtung eines entsprechenden Staatssekretariats im BKA, dem neben der Gesamtabstimmung eines interministeriellen Koordinationsmechanismus – inklusive laufender und ernsthafter Einbeziehung von Ländern, Gemeinden, Sozialpartnern und Zivilgesellschaft bspw. die Prozessgestaltung von nationalen Aktionsplänen obliegen könnte.

Diese Konstruktion hat den **Vorteil**, dass auf bereits bestehende Strukturen aufgebaut werden kann, tiefgreifende Umstrukturierungen und Kompetenzverlagerungen ausbleiben können und eine Umsetzung daher erleichtert wird. Weiters ist durch die querschnittsorientierte Zusammenarbeit ein breiterer Blick auf integrations- und

diversitätspolitische Themen gegeben und es wird eine gemeinsame, koordinierte Führung und Abstimmung der Agenden ermöglicht. Zentrale Institutionen agieren auf Augenhöhe miteinander und die Dominanz eines Ministeriums, dessen Augenmerk und Kompetenz sich auf einen Bereich beschränkt, wird verhindert.

**Nachteile** können dann entstehen, wenn das institutionelle Arrangement zu inhaltlichen Blockaden zwischen den Ministerien führt und statt einer gesamthaften Sichtweise auf die Thematik erst recht wieder wenig koordinierte Einzelinitiativen das Bild der Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationspolitik auf Bundesebene prägen. Darüber hinaus ist auf eine klare Arbeitsteilung zwischen den Ministerien und einem Staatssekretariat im BKA zu achten, um effektive Politikgestaltung zu ermöglichen.

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung einer hochrangigen und effektiven Verankerung der Agenden muss ein neues Steuerungsmodell weitere **Eckpunkte** und Charakteristika aufweisen, um eine erfolgreiche Bearbeitung der Agenden Mobilität / Diversität / Integration zu ermöglichen.

- **Etablierung eines Wissens- und Kompetenzzorts für Mobilität / Diversität / Integration**  
In einer zunehmend durch Zuwanderung und Diversität geprägten Gesellschaft ist es von zentraler Bedeutung, die damit einhergehenden Fragen, Anforderungen und Perspektiven proaktiv, sachlich, pragmatisch und zukunftsorientiert zu diskutieren. Diese eminent wichtige Kommunikationsleistung wird gegenwärtig allerdings nirgendwo geleistet. Mit einem ministeriumsübergreifenden Wissens- und Kompetenzzentrum kann eine versachlichende und konsistente öffentliche Kommunikationskultur gefördert und der gegenwärtigen vielfach anlassbezogenen Beliebigkeit begegnet werden. Darüber hinaus generiert es als Wissens- und Kompetenzzort integrationspolitische Strategien, Instrumente und Wissensgrundlagen, berät und unterstützt die Politik und stellt den sachlichen Austausch und Wissenstransfer mit Stakeholdern und der Öffentlichkeit her. Schließlich kann es eine wesentliche, moderierende Rolle an der Schnittstelle zwischen Politik-Verwaltung-Zivilgesellschaft einnehmen und die Entwicklung von robusten Netzwerken zwischen den Stakeholdern unterstützen.
- **Starke Einbeziehung aller Fachministerien**  
Der Input aller Ministerien und die laufende Beschäftigung mit der Agenda Mobilität / Diversität / Integration muss zu einem konstitutiven Element des neuen Governance-Modells werden. Alle Ministerien erhalten mit dem Wissens- und Kompetenzzentrum einen kompetenten Partner bei der Erarbeitung und Implementierung von bereichsspezifischer Integrationspolitik und im Diversitätsmanagement.

- **Erarbeitung – Implementierung – Evaluierung eines Nationalen Aktionsplans für Mobilität / Diversität / Integration**

Pro-aktive und breit getragene Mobilitäts-, Diversitäts- und Integrationspolitik braucht einen Referenzrahmen, der Grundorientierungen definiert und Leitlinien erarbeitet bzw. laufend erweitert und erneuert. Um die Defizite des NAPI-Prozesses zu vermeiden, soll solch ein robuster Referenzrahmen durch die ernsthafte Einbindung maßgeblicher ExpertInnen und Stakeholdern aus dem öffentlichen, sozialpartnerschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich geschaffen werden, die nicht nur einmalig an der Erstellung, sondern in einem rollierenden Reflexions-, Erweiterungs- und Monitoringprozess zu einem Nationalen Aktionsplan Mobilität / Diversität / Integration beteiligt sind. Neben dieser Prozesshaftigkeit muss sich solch ein Aktionsplan durch die enge Verknüpfung von strategischen Leitlinien, Zielsetzungen und Maßnahmenvorschlägen auszeichnen, deren operative Umsetzung wiederum 1) durch die laufende Einbeziehung aller relevanten Akteure auf Bundes- und Landesebene und 2) durch die Steuerungs- und Supervisionsfunktion durch den interministeriellen Koordinationsmechanismus und durch das Staatssekretariat im BKA sichergestellt werden kann. Neben diesen Elementen ist ein weiteres wesentliches Unterscheidungsmerkmal zum bestehenden NAPI ein umfassender thematischer Ansatz, der sich nicht auf Integrationsagenden beschränkt, sondern in den Gesamtkontext von Zuwanderung und Vielfalt einbettet ist. Schließlich muss unmittelbar an den Aktionsplan ein indikatorengestützter Monitoringprozess angeschlossen sein, über den Erfolge und Misserfolge im Mobilität-, Integrations- und Diversitätsmanagement in regelmäßigen Abständen sichtbar gemacht werden können.

- **Plattformen für Zivilgesellschaft und Communities**

Die Weiterentwicklung des Steuerungsmodells für die Agenden Mobilität / Diversität / Integration in Richtung Governance erfordert neben Abstimmungs- und Koordinationsprozessen zwischen Partnern des öffentlichen Sektors vor allem auch eine kontinuierliche Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen Akteuren und insbesondere von Organisationen und VertreterInnen der Communities. Konkret bedingt dies eine grundsätzliche Offenheit des Steuerungsmodells für Input und Kritik von „außen“ und damit die Ermöglichung und Förderung von Feedback-Schleifen und breiten Diskussionsprozessen. Instrumente hierfür können bspw. thematische Beiräte, ExpertInnen-Hearings oder Diskussionsplattformen sein, deren Ausgestaltung in einem partizipativen Prozess festgelegt werden kann.

- **Konferenz der Integrationslandes(stadt)rätInnen**

Eine wesentliche Schwäche des bestehenden Governance-Modells besteht in der Unterentwicklung der Schnittstelle zwischen Bund und Ländern/Gemeinden. Die vorgeschlagenen grundlegenden Veränderungen im Steuerungsmodell (breite Abstimmungs- & Koordinationsprozesse, effektive Bündelung der Gesamtsteuerung) tragen wesentlich dazu bei, die bestehenden Defizite zu überwinden. Zusätzlich dazu empfiehlt die Wiener Zuwanderungskommission die Einrichtung einer Konferenz der für Integration zuständigen Lan-

des(Stadt)rätInnen, die Bedarfe und Interessen der Länder diskutieren und gegenüber dem Bund artikulieren kann. Gleichzeitig kann durch die Einbeziehung der BeamtInnen-ebene forcierter Wissens- und Informationsaustausch betrieben werden. Weiters kommt den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft sowie dem ExpertInnenrat für Integration eine entscheidende Bedeutung an der Schnittstelle Bund – Länder/Gemeinden zu.

## Anhang 1

### Argumentarium zur Reform der Familienzusammenführung als Element eines Wiener Zuwanderungsmodells für Österreich

Auf der Basis der Überlegungen der Expert Unit A der WZK erstellter Vorschlag zur grundlegenden Neugestaltung der Familienzusammenführung

#### Ein Land, das willkommen heißt

##### Grundlegende Neuordnung nach den Kriterien der Grundrechtskonformität, Fairness und Transparenz

**Recht auf Familienleben als Grund- und Menschenrecht.** Unter familienorientierte Zuwanderung (Familienzusammenführung) fallen einerseits Heiratsmigration (bzw. Begründung von Partnerschaften) sowie andererseits die Nachholung von Kindern und Eltern. Zentrales Kriterium bei der Regelung der Familienzusammenführung muss die Anerkennung des Rechts auf Familienleben als fundamentales Grund- und Menschenrecht sein. Dieses Erfordernis ergibt sich nicht nur aus Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (in Österreich im Verfassungsrang), sondern entspricht auch einer Reihe internationaler Abkommen.<sup>17</sup> Unter Berücksichtigung der Judikatur des EGMR, die Staaten ein grundsätzliches Recht auf Regelung der familienorientierten Zuwanderung einräumt<sup>18</sup>, ist somit jede Auflage für zuziehende Familienmitglieder (bzw. für die eine Familienzusammenführung anstrebenden, in Österreich ansässigen Personen) unter dem Aspekt der potentiellen Einschränkung eines Grundrechtes zu sehen.

**Status quo: dringender Reformbedarf.** Die gegenwärtige Regelung der Familienzusammenführung durch das NAG ist von zahlreichen Auflagen u.a. in Hinblick auf erforderliches Mindesteinkommen, Wohnraum und den Erwerb deutscher Sprachkenntnisse geprägt. Dazu kommen unkalkulierbare Wartefristen, die sich aus der Kontingentierung im Rahmen einer Quotenregelung ergeben sowie eine höchst intransparente Aufsplitterung der Bestimmungen

---

<sup>17</sup> Art. 16 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Art. 17 und 23 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, Art. 10 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie Art. 13 des ILO Übereinkommens 143.

<sup>18</sup> Nach der Judikatur des EGMR zu Art. 8 der EMRK lässt sich, entsprechend dem Recht von Staaten auf Kontrolle der Einwanderung von Nichtstaatsangehörigen, zwar kein genereller Rechtsanspruch auf Familienzusammenführung ableiten. Jedoch sind die Staaten zu einer Abwägung der Interessen der betroffenen Familie und des Staates verpflichtet, woraus sich Nachzugsansprüche ergeben. Dies gilt vor allem dann, wenn die Familiengemeinschaft vernünftigerweise nur im Aufnahmeland verwirklicht werden kann.

für Angehörige der verschiedenen Bevölkerungsteile.<sup>19</sup> Unter integrationspolitischen Gesichtspunkten problematisch ist der bis heute bestehende, um 12 Monate nach der Zuwanderung verzögerte freie Zugang zum Arbeitsmarkt für nachgezogene Angehörige. Zwar soll mit der Vergabe der „Rot-Weiß-Rot-Card Plus“ (die den unbeschränkten Arbeitsmarktzugang ermöglicht) an nachziehende Familienangehörige dieses Defizit künftig aufgehoben werden, doch sollen gleichzeitig verschärfte Anforderungen bezüglich des Nachweises von Deutschkenntnissen gelten. Insbesondere soll der weitere Verbleib in Österreich 24 Monate nach Neuzugang vom Nachweis von Deutschkenntnissen auf Niveaustufe A2 und der Erhalt des Daueraufenthalts nach fünfjähriger Niederlassung vom Nachweis von Deutschkenntnissen auf Niveaustufe B1 abhängig gemacht werden.

Diese Regelung, die in der gültigen Form auf die Neuordnung des Fremdenrechts 2005 zurückgeht, ist vom Bestreben getragen, die familienorientierte Zuwanderung aus Drittstaaten durch möglichst hohe Zugangshürden signifikant zu reduzieren. Der schlagartige Rückgang der für Familienangehörige vergebenen Erstaufenthaltstitel nach Inkrafttreten des NAG 2005 zeigt, dass dies gelungen ist. Dabei stellte dieses Gesetz lediglich einen weiteren Schritt der seit den neunziger Jahren beobachtbaren, kontinuierlichen Verschärfung der Zuwanderungsregeln für Familienangehörige dar. Die im Begutachtungsentwurf vorgesehene Koppelung der Zuzugserlaubnis mit dem Nachweis von Deutschkenntnissen auf Niveaustufe A1 schon vor der Zuwanderung wird absehbar denselben Effekt nach sich ziehen.

Die gültigen bzw. künftig geplanten Bestimmungen basieren auf einem Unverständnis des Gesetzgebers für den grundrechtlichen Charakter der Familienzusammenführung und scheint von einer stereotypen, der Realität nicht entsprechenden Wahrnehmung der Qualifikationsstruktur der zuwandernden Angehörigen getrieben. Spätestens vor dem Hintergrund der vorgesehenen Auflagen auch für die nachziehenden Angehörigen von Höchstqualifizierten, Fach- und Schlüsselkräften werden die im Rahmen der „Integrationsvereinbarung“ bestehenden Regelungen unhaltbar.

**Einfach und fair: Ein Vorschlag zur Neugestaltung.** Die familienorientierte Zuwanderung sollte daher in ihrer Gesamtheit neu geregelt werden. Die konsequente Orientierung an den drei Kriterien der Grundrechtskonformität, Fairness und Transparenz würde hierbei zu einer klaren Gesamtkonzeption führen, die anders als heute nicht von einem grundsätzlichen Misstrauen gegenüber den Zuwandernden getragen ist. Dabei bedeutet Grundrechtskonformität, dass das Grund- und Menschenrecht auf Familienleben wieder zum Ausgangspunkt der Regelung wird; Fairness, dass der Zuzug von Angehörigen in angemessener Zeit unter angemess-

---

<sup>19</sup> Von österreichischen StaatsbürgerInnen über EWR-BürgerInnen bzw. StaatsbürgerInnen, die selber im EWR einen „Freizügigkeitssachverhalt“ verwirklicht haben, bis hin zu rund einem Dutzend verschiedener Gruppen von Drittstaatsangehörigen



senem Aufwand realisierbar ist; und Transparenz, dass Rechtsunkundige mit geringem Aufwand und ohne Hilfestellung wissen können, wie die Regelung lautet.

Dabei müssen sich die politisch Verantwortlichen bewusst sein, dass eine derartige Reform, die faktisch eine weitgehende Liberalisierung der Familienzusammenführung darstellt, zu einer verstärkten Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen außerhalb des neuen kriterienbasierten Punktesystems führen wird. Es scheint plausibel, dass die vorgeschlagene Neuregelung zu einem ähnlich hohen Niveau der familienorientierten Zuwanderung führen wird wie vor 2005. Nicht nur aus grundrechtspolitischen, sondern auch aus demographiepolitischen Gründen wäre dies durchaus zu begrüßen. Niemand kann heute abschätzen, wann und wie weit das neue kriteriengeleitete System tatsächlich zu greifen beginnt. Gleichzeitig die familienorientierte Zuwanderung, die beträchtliche Qualifikationen nach Österreich bringt, einzudämmen, ist kontraproduktiv und äußerst unklug.

#### **Positionen & Empfehlungen der WZK (siehe unten die vorgeschlagene Detailregelung)**

- einheitliche Regelung für den Familiennachzug von österreichischen StaatsbürgerInnen, EU/EWR-BürgerInnen, Asylberechtigten und mehr als 5 Jahre ansässigen Drittstaatsangehörigen (dadurch starke Reduktion der Komplexität)
- Wegfall der Quotenregelung
- Entkoppelung von Zuwanderungs-/Verbleibsrechten und Deutschkenntnissen

#### **Detailvorschlag zur Neuregelung der Familienzusammenführung**

- 1) Einheitliche Regelung für StaatsbürgerInnen, EU/EWR-BürgerInnen, Asylberechtigte und mehr als 5 Jahre ansässige Drittstaatsangehörige (i.d.R. mit Daueraufenthalt, auch eines anderen EU-Staats):
  - Familienzusammenführung jederzeit möglich (Entfall der Quotenregelung im Fall von Drittstaatsangehörigen bzw. EU/EWR-BürgerInnen),
  - Angehörige im Erwerbsalter erhalten sofort nach Zuzug Arbeitsmarktzugang,
  - befristete Aufenthaltstitel (Verlängerung nach 1 bzw. 3 Jahren), nach 5 Jahren Daueraufenthalt  
(= Kernpunkt der vorgeschlagenen Reform)
- 2) Für Drittstaatsangehörige mit RWR-Card/RWR Card Plus/Niederlassungsbewilligung:
  - Familienzusammenführung jederzeit möglich (Entfall der Quotenregelung),
  - Angehörige im Erwerbsalter erhalten sofort nach Zuzug Arbeitsmarktzugang,
  - befristeter Aufenthaltstitel mit jeweils gleicher Befristung wie Aufenthaltstitel der Ankerperson, nach 5 Jahren Daueraufenthalt

- 3) Für Drittstaatsangehörige mit temporärer Aufenthaltsbewilligung:
  - Familienzusammenführung jederzeit möglich (auch wenn Familiengemeinschaft neu begründet wird),
  - Arbeitsmarktzugang für Angehörige von WissenschaftlerInnen, ForscherInnen, Selbständige, Rotationsarbeitskräften und KünstlerInnen
  - befristeter Aufenthaltstitel mit jeweils gleicher Befristung wie Aufenthaltsbewilligung der Ankerperson
- Nachzugsberechtigt sind in allen drei Kategorien (erweiterter Familienbegriff nach EU-RL):
  - Volljährige Ehegatten sowie LebenspartnerInnen von Ankerpersonen, die mindestens 18 Jahre alt sind
  - in absteigender Linie Kinder bis zum vollendeten 21. Lebensjahr, bzw. älter wenn unterhaltspflichtig
  - in aufsteigender Linie Unterhalt beziehende oder pflegebedürftige Eltern von Volljährigen sowie Eltern von minderjährigen Kindern, die einen eigenständigen Aufenthaltstitel haben (z.B. Asylstatus, humanitärer Aufenthalt)
- Die Erlaubnis zum Nachzug wird spätestens 6 Monate nach Antragstellung erteilt – Entfall der Quotenregelung
- Antragstellung im In- oder Ausland möglich, im Ausland bei jeder österreichischen Vertretungsbehörde (nicht nur im Wohnsitzland)
- Eigenständiger (d.h. von Ankerperson unabhängiger) Aufenthaltstitel entweder 5 Jahre nach Zuwanderung (Regelfall) oder im Falle einer Scheidung: bei eigenständigem Einkommen (spätestens jedoch 3 Jahre nach Zuwanderung) bzw. jederzeit im Falle der Elternschaft eines minderjährigen Kindes
- Erforderliches Mindesteinkommen der zusammenführenden Ankerperson orientiert an den Mindeststandards der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (ggf. Sozialhilfe sowie weitere Transferleistungen inkludiert)
- Kein Nachweis von Deutschkenntnissen vor der Zuwanderung & grundlegende Reform der „Integrationsvereinbarung“ hin zu einer wirksamen Integrationsbegleitung: bedarfsgerechte und anreizorientierte, von der öffentlichen Hand weitgehend bezahlte Deutschkurse, keine Verknüpfung der Prüfungen mit angedrohter Ausweisung bei Nicht-Bestehen

## **Anhang 2**

### **Mitwirkende**

#### **Vorsitzender der Kommission**

- *Thomas Oliva, Dr.*  
Geschäftsführer des Österreichischen Verbandes der Markenartikelindustrie

#### **Steuerungsgruppe der Kommission**

- *Eugen Antalovsky, Dr.*  
Europaforum Wien
- *Heinz Fassmann, Univ.-Prof. Dr.*  
Mitglied der Kommission
- *Thomas Oliva, Dr.*  
Vorsitzender der Kommission
- *Josef Wallner*  
Mitglied der Kommission
- *Gudrun Biffel, Univ.-Prof. Dr.*  
Donau-Universität Krems

#### **Ständige Mitglieder der Kommission**

- *Shams Asadi, Dipl.-Ing.*  
Magistrat der Stadt Wien, Unabhängige Bedienstetenschutz-Beauftragte
- *Gudrun Biffel, Univ.-Prof. Dr.*  
Donau-Universität Krems
- *Heinz Fassmann, Univ.-Prof. Dr.*  
Universität Wien und Österreichischen Akademie der Wissenschaften
- *Kenan Güngör, Dipl.-Soz.*  
[difference:], Wissenschaftlicher Berater
- *Siegfried Haas, Dr.*  
Generalsekretär der Österreichischen Orient-Gesellschaft Hammer-Purgstall
- *Hikmet Kayahan*  
Freier Mitarbeiter der "Initiative Minderheiten Wien"
- *Margit Kreuzhuber, MMag.*  
Wirtschaftskammer Österreich
- *Ulrike Mangl, Mag.*  
Stadtschulrat für Wien

- *Rainer Münz, Univ.-Prof. Dr.*  
Leiter der Forschungsabteilung der Erste Group Bank AG
- *Gamze Ongan*  
Leiterin des Beratungs-, Bildungs- und Therapiezentrums "Peregrina"
- *Bernhard Perchinig, Dr.*  
Universität Wien
- *Mario Rieder*  
Geschäftsführer der Wiener Volkshochschulen GbmH
- *Andrea Rohrauer, Mag.*  
Leiterin der Abteilung Weiterbildung und Elternbildung in „Die Kinderfreunde Wien“
- *Sieglinde Rosenberger, Univ.-Prof. Dr.*  
Universität Wien
- *Thomas Scharf, Dr.*  
Geschäftsführer der Gesellschaft für Stadtentwicklung und Stadterneuerung
- *Renée Schroeder, Univ.-Prof. Dr.*  
Universität Wien
- *Neslihan Turan-Berger, Dipl.-Ing.*  
Wohnfonds Wien
- *Josef Wallner*  
AK-Wien
- *Hilde Weiss, Univ.-Prof. Dr.*  
Universität Wien

#### **Beratung & Management der Kommission**

- *Eugen Antalovsky, Dr.*  
Geschäftsführer Europaforum Wien
- *Herbert Bartik, Mag.*  
Europaforum Wien
- *Alexander Wolffhardt, Mag.*  
Europaforum Wien
- *Claudia de Waal*  
Europaforum Wien

## **Mitwirkung in den Expert Units**

In den Expert Units berieten Mitglieder der Zuwanderungskommission mit ausgewiesenen externen ExpertInnen. Die externen ExpertInnen lieferten wichtigen fachlichen Input für die Positionspapiere. Die konkrete Ausgestaltung der Positionspapiere und der Empfehlungen lag allerdings in der alleinigen Verantwortung der Wiener Zuwanderungskommission.

### **Expert Unit A**

#### **Kommentar der Zuwanderungskommission zum Entwurf einer „Rot-Weiß-Rot Karte“**

- *Eugen Antalovsky, Dr.*  
Europaforum Wien
- *Herbert Bartik, Mag.*  
Europaforum Wien
- *Gudrun Biffel, Univ.-Prof. Dr.*  
Donau-Universität Krems
- *Julia Bock-Schappelwein, Mag.*  
WIFO
- *Karin König, Dr.*  
Stadt Wien, MA 17 – Integration und Diversität
- *Margit Kreuzhuber, MMag.*  
Wirtschaftskammer Österreich
- *Johannes Peyrl, Mag.*  
AK-Wien
- *Josef Wallner*  
AK-Wien
- *Alexander Wolffhardt, Mag.*  
Europaforum Wien

### **Expert Unit B**

#### **Informations- und Anwerbestrategien EU-Binnen- und Drittstaatenmobilität**

- *Eugen Antalovsky, Dr.*  
Europaforum Wien
- *Herbert Bartik, Mag.*  
Europaforum Wien
- *Rupert Bittmann, Dipl. Ing.*  
Wirtschaftsagentur Wien

- *Erika Hess, Dr.*  
Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (waff)
- *Nadine Jauk, MMag.*  
Österreichische Universitätenkonferenz
- *Helmut Naumann, Dr.*  
Wirtschaftskammer Wien
- *Thomas Oliva, Dr.*  
Vorsitzender der Kommission
- *René Siegl, Dr.*  
Austrian Business Agency

### **Expert Unit C**

#### **New Governance für Mobilität / Diversität / Integration**

- *Sevim Aksakalli, Mag. (FH)*  
Österreichischer Städtebund
- *Eugen Antalovsky, Dr.*  
Europaforum Wien
- *Shams Asadi, Dipl. Ing.*  
Magistrat der Stadt Wien, Unabhängige Bedienstetenschutz-Beauftragte
- *Herbert Bartik, Mag.*  
Europaforum Wien
- *Kenan Güngör, Dipl.-Soz.*  
[difference:], Wissenschaftlicher Berater
- *Andrea Rohrauer, Mag.*  
Kinderfreunde Wien
- *Georg Schadt, Mag.*  
BKA
- *Rüdiger Teutsch, Dr.*  
BM für Unterricht, Kunst und Kultur
- *Neslihan Turan-Berger, Dipl. Ing.*  
Wohnfonds Wien