EUROPÄISCHES PARLAMENT

GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE

FACHABTEILUNG C

BÜRGERRECHTE UND KONSTITUTIONELLE ANGELEGENHEITEN

Konstitutionelle Fragen

Freiheit, Sicherheit und Justiz

Gleichstellung der Geschlechter

Rechts- und Parlamentarische Angelegenheiten

Petitionen

EMN-Synthesebericht: Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Migration

STUDIE

DE EN/ES/FR/IT 2011

EUROPEAN PARLIAMENT

GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE

FACHABTEILUNG C: BÜRGERRECHTE UND VERFASSUNGSFRAGEN

BÜRGERLICHE FREIHEITEN, JUSTIZ UND INNERES

EUROPÄISCHES MIGRATIONSNETZ (EMN)

EMN-Synthesebericht: Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Migration

STUDIE

Inhalt

Dieser Synthesebericht bietet eine Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse, die sich aus den nationalen Berichten für die EMN-Studie ergeben haben, die die Nationalen Kontaktstellen des EMN in 23 Mitgliedstaaten (**Belgien**, **Bulgarien**, **Deutschland**, **Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Lettland, Litauen**, **Luxemburg**, **Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakische Republik**, **Slowenien**, **Spanien, Tschechische Republik, Ungarn** und **Vereinigtes Königreich**) zum Thema *Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Migration* durchgeführt hatten.

Hauptanliegen der Studie war es, in den Mitgliedstaaten Sektoren mit Arbeitskräftemangel zu ermitteln, die nationalen Strategien zur Deckung des Arbeitsmarktbedarfs mit Arbeitsmigranten aus Drittländern zu erläutern und Einblicke in die Wirksamkeit dieser Strategien zu gewinnen. Dazu gehörten auch die Auswirkungen der jüngsten Wirtschaftskrise und des darauf folgenden Aufschwungs. In der Studie wird der Zeitraum 2004 bis Ende 2010 erfasst, wobei die vorgelegten Statistiken bis Ende 2009 reichen.

Der Synthesebericht sowie die Berichte, auf denen er basiert, sind über die Website http://www.emn.europa.eu in der Rubrik „EMN Studies" abrufbar. Einige der nationalen Berichte sind in den Landessprachen der Mitgliedstaaten wie auch in Englisch verfügbar.

PE 453.192 DE

Die vorliegende Studie wurde vom Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres des Europäischen Parlaments in Auftrag gegeben.

VERFASSER

Europäisches Migrationsnetzwerk

ZUSTÄNDIGE VERWALTUNGSBEAMTE

Stephen DAVIES
Fachreferent – Europäisches Migrationsnetz (EMN)
Referat -Einwanderung und Integration (B.1)
Generaldirektion Inneres
Europäische Kommission
E-Mail: stephen.davies@ec.europa.eu

Cristina CASTAGNOLI
Fachabteilung C: Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten
Europäisches Parlament
B-1047 Brüssel
E-Mail: cristina.castagnoli@europarl.europa.eu

SPRACHFASSUNGEN

Original: EN
Übersetzung: DE, ES, FR, IT

ÜBER DEN HERAUSGEBER

Kontakt zur Fachabteilung oder Bestellung des Newsletters:
poldep-citizens@europarl.europa.eu

Redaktionsschluss: Juni 2011
Brüssel, © Europäisches Parlament, 2011

Dieses Dokument ist im Internet abrufbar unter:
http://www.europarl.europa.eu/studies

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung der Verfasser wieder und entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Europäischen Parlaments. Nachdruck und Übersetzung - außer zu kommerziellen Zwecken - mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

Dieser Bericht wurde vom Europäischen Migrationsnetzwerk (EMN) erstellt und von GHK-COWI und der Europäischen Kommission in Zusammenarbeit mit den 23 Nationalen Kontaktstellen des EMN, die an diesem Vorhaben mitgewirkt haben, vervollständigt. Dieser Bericht gibt nicht unbedingt die Meinungen und Ansichten der Europäischen Kommission, von GHK-COWI oder der Nationalen Kontaktstellen des EMN wieder, noch sind diese an dessen Schlussfolgerungen gebunden.

ERLÄUTERUNG

23 Nationale EMN-Kontaktstellen aus den folgenden Ländern haben bisher an diesem Vorhaben mitgewirkt: Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Vereinigtes Königreich.[1]

Es muss darauf hingewiesen werden, dass sich die Bemerkungen in diesem Bericht auf die Lage in den oben genannten Mitgliedstaaten bis einschließlich 2010 und speziell auf die Beiträge von deren Nationalen EMN-Kontaktstellen beziehen. Ausführlichere Informationen zu den hier angeschnittenen Themen sind in den vorliegenden nationalen Berichten[2] zu finden, und es wird ausdrücklich empfohlen, sich dort weiter zu informieren.

Die Namen der oben genannten Mitgliedstaaten werden in Fettschrift hervorgehoben, wenn sie im Bericht angeführt sind, und wenn von „Mitgliedstaaten" die Rede ist, sind konkret diese Mitgliedstaaten gemeint. Nationale Kontaktstellen des EMN aus anderen Mitgliedstaaten konnten bei dieser Gelegenheit nicht teilnehmen, haben aber schon zu früheren EMN-Tätigkeitsberichten beigetragen.

---

[1] Ein Nationaler Bericht von Griechenland soll bis Ende 2011 vorliegen.

[2] Zu finden unter: http://emn.europa.eu/Downloads/prepareShowFiles.do?entryTitle=3 %2E %20EMN %20Studies.

INHALT

INHALT 3

VERZEICHNIS DER TABELLEN 3

VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN 3

ZUSAMMENFASSUNG 3

1. EINFÜHRUNG 3

1.1. Methodik 3

1.2. Definitionen 3

1.3. Frühere Studien/Berichte 3

1.3.1. EMN-Studien und Ad-Hoc-Anfragen 3

1.3.2. Wichtige Fragen, die sich aus anderen relevanten Studien und Berichten ergeben 3

2. POLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN UND INSTRUMENTE DER EU 3

2.1. Politische Rahmenbedingungen 3

2.2. EU-Instrumente 3

2.2.1. EU-Rechtsinstrumente 3

2.2.2. EU-Finanzierung 3

2.2.3. EU-Netzwerke und andere Strukturen 3

2.2.4. EU-Statistiken 3

3. KONZEPTE DER MITGLIEDSTAATEN FÜR DIE MIGRATIONSPOLITIK 3

3.1. Konzept und Politik auf nationaler Ebene 3

3.1.1. Konzepte der Mitgliedstaaten zur möglichen künftigen Rolle der Migration bei der Deckung des Arbeitskräftebedarfs 3

3.1.2. Politik der Deckung von Arbeitskräftemangel 3

3.2. Politische Debatte und Einbeziehung von Interessengruppen 3

3.2.1. Debatte auf politischem Gebiet 3

3.2.2. Öffentliche Debatte 3

3.2.3. Einbeziehung und Meinung der Interessengruppen 3

3.3. Veränderte Konzepte und Politiken in den Mitgliedstaaten 3

3.4. Rechtsrahmen 3

3.4.1. Nationale Gesetze, die die Nutzung der Migration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs regeln 3

3.4.2. Nationale Gesetze, die die Aufnahme und den Zugang zu Beschäftigung

von Drittstaatsangehörigen regeln 3
3.4.3. Art der erteilten Genehmigungen 3
3.4.4. Für Genehmigungen geltende konkrete Bedingungen 3
3.4.5. Spezielle Gruppen 3
3.4.6. Sonstige Aspekte des Migrationsprozesses, die durch Gesetze geregelt werden 3
3.5. Programme, Initiativen und praktische Maßnahmen zur Nutzung der Migration für die Deckung des Arbeitskräftebedarfs 3

4. UMSETZUNG DER POLITIK UND DER RECHTSVORSCHRIFTEN IM BEREICH DER WIRTSCHAFTSMIGRATIOn 3

4.1. Methoden und Mittel zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs 3
4.1.1. Methoden zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs 3
4.1.2. Verantwortliche Institutionen für die Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs 3
4.1.3. Beteiligung von Arbeitgebern und Berufsverbänden an der Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs 3
4.1.4. Instrumente für die Feststellung und Darstellung des Arbeitskräftebedarfs 3
4.2. Mechanismen der passgenauen Stellenvermittlung 3
4.3. Mechanismen der Beurteilung von Fähigkeiten und der Anerkennung von Qualifikationen von Migranten 3
4.3.1. Bewertung von Qualifikationen 3
4.3.2. Anerkennung von Qualifikationen 3
4.4. Integrationsmaßnahmen für Beschäftigungsmigranten 3

5. STATISTISCHE ANGABEN ZU MIGRANTEN AUF DEM NATIONALEN ARBEITSMARKT 3

5.1. Berufe und Sektoren, in denen in den Mitgliedstaaten eine Knappheit an Arbeitskräften herrscht 3
5.2. Statistiken zum Arbeitsmarkt und zur Migration 3
5.2.1. Analyse des Bestands an Wanderarbeitnehmern 3
5.2.2. Analyse der Zuwanderung von Wanderarbeitnehmern nach Qualifikationskategorien 3
5.2.3. Analyse der offenen Stellen in den Mitgliedstaaten 3

6. ZUSAMMENARBEIT MIT DRITTLÄNDERN IM BEREICH DER WIRTSCHAFTSMIGRATION 3

6.1. Kooperationsabkommen mit Drittländern 3
6.1.1. Kooperationsabkommen einschließlich Beschäftigung und Arbeitsmigration 3
6.1.2. Kooperationsabkommen zu bestimmten Wanderarbeitnehmergruppen 3

6.2. Mechanismen zur Verhinderung der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte („Brain Drain“) und der Nichtnutzung von Qualifikationen („Brain Waste“) 3

7. DECKUNG DES ARBEITSKRÄFTEBEDARFS DURCH DIE MIGRATION AUS DER SICHT VON EUROCITIES 3

7.1. Spezifische Sichtweisen der Städte in Bezug auf die Rolle der Migration bei der Deckung des aktuellen und künftigen Arbeitskräftebedarfs 3

7.2. Die Rolle der Städte bei der Erleichterung der Zuwanderung und der Förderung der Integration 3

7.3. Lokale Programme zur Ermittlung des Arbeitskräftebedarfs durch Migration 3

7.4. Politische Diskussionen über die Migration auf lokaler Ebene 3

7.5. Zusammenarbeit mit Drittländern bei der Wirtschaftsmigration auf lokaler Ebene 3

7.6. Offene Stellen auf dem Arbeitsmarkt in europäischen Städten 3

8. DECKUNG DES ARBEITSKRÄFTEBEDARFS DURCH MIGRATION – ANALYSE 3

8.1. Grundursachen des Arbeitskräftemangels 3

8.1.1. Quantitativ bedingter Arbeitskräftemangel 3

8.1.2. Qualitativ bedingter Arbeitskräftemangel 3

8.2. Probleme bei der Behebung des Arbeitskräftemangels 3

8.3. Andere Aspekte, die den Arbeitsmarkt beeinflussen 3

8.3.1. Mobilität von EU-Arbeitnehmern innerhalb der EU 3

8.3.2. Illegal aufhältige Drittstaatsangehörige, die in bestimmten Berufen oder Branchen tätig sind 3

8.3.3. Rückkehr von Wirtschaftsmigranten 3

8.4. Maßnahmen zur wirksamen Bekämpfung des Arbeitskräftemangels 3

8.5. Als notwendig erkannte Schritte zur Festigung und Weiterentwicklung von Maßnahmen und Gesetzgebung zur Erleichterung der Wirtschaftsmigration zwecks Deckung des Arbeitskräftebedarfs 3

9. SCHLUSSBEMERKUNGEN 3

VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabelle 1: Einsatzdauer von Saisonarbeitskräften in den Mitgliedstaaten 55

Tabelle 2: Aufenthaltsdauer von innerbetrieblich versetzten Arbeitnehmern 55

Tabelle 3: Von den Mitgliedstaaten verwendete Methoden zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs 60

Tabelle 4: Überblick über spezielle Instrumente zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs 67

Tabelle 5: Bestand an Drittstaatsarbeitnehmern nach Hauptqualifikationskategorie und Jahr . 83

Tabelle 6: Anteil der Arbeitnehmer in ausgewählten Berufen nach Mitgliedstaat und Jahr 87

Tabelle 7: Anteil der Arbeitnehmer aus Drittstaaten in verschiedenen Mitgliedstaaten nach Hauptherkunftsländern 2004 und 2009 97

Tabelle 8: Beschäftigungszustrom von Wanderarbeitnehmern nach Hauptqualifikationskategorie, Mitgliedstaat und Jahr 103

Tabelle 9: Erste (Aufenthalts-)Erlaubnisse, die für eine abhängige Erwerbstätigkeit erteilt wurden, nach der Rangfolge der ersten zehn Staatsbürgerschaftsländer und Art der Arbeitserlaubnis im Jahre 2009 109

Tabelle 10: Offene Stellen und Quote der freien Stellen 2004 bis 2009 110

Tabelle 11: Offene Stellen nach Zahl und Quote in den Mitgliedstaaten nach Wirtschaftszweigen (NACE) in den Jahren 2008 und 2009 115

VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

Abbildung 1: Prozentuale Verteilung von Drittstaatsarbeitnehmern nach Hauptqualifikationskategorie und nach der durchschnittlichen Anzahl der Jahre, die sie dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen 85

ZUSAMMENFASSUNG

Von 23 Nationalen Kontaktstellen des EMN aus **Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta,** den **Niederlanden, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, der Slowakischen Republik, Slowenien, Spanien,** der **Tschechischen Republik, Ungarn** und dem **Vereinigten Königreich** wurde eine Studie zum Thema *Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Migration* durchgeführt. Hauptanliegen der Studie war es entsprechend den Zielen des EMN, in den Mitgliedstaaten Sektoren mit Arbeitskräftemangel zu ermitteln, die nationalen Strategien zur Deckung des Arbeitsmarktbedarfs mit Arbeitsmigranten aus Drittländern zu erläutern und Einblicke in die Wirksamkeit dieser Strategien zu gewinnen. Dazu gehörten auch die Auswirkungen der jüngsten Wirtschaftskrise und des anschließenden Aufschwungs. Die Studie deckt den Zeitraum 2004 bis Ende 2010 ab, wobei die vorgelegten Statistiken bis Ende 2009 reichen.

In der *Einführung* (Punkt 1) wird die *Methodik* (Punkt 1.1) mit den verwendeten *Begriffsbestimmungen* zur Wirtschaftsmigration (Punkt 1.2) erläutert und auf weitere *Berichte und Studien* zum Thema (Punkt 1.3) erläutert. Anschließend werden die *Politischen Rahmenbedingungen und Instrumente der EU* (Punkt 2) vorgestellt, also das Umfeld für die Arbeitskräftemigration und die Deckung des Arbeitskräftebedarfs auf EU-Ebene sowie die EU-Instrumente, die die Wirtschaftsmigration betreffen; dazu zählen auch Angaben zum Bestand an entsprechenden EU-Rechtsvorschriften (Besitzstand).

In der Studie wird die *Politik der einzelnen Mitgliedstaaten im Bereich der Arbeitskräftemigration* (Punkt 3) mit Blick auf die Deckung der Nachfrage durch die Zuwanderung hochqualifizierter, qualifizierter und geringqualifizierter Arbeitskräfte verglichen. Die meisten Mitgliedstaaten berücksichtigen Migration in ihrer allgemeinen Zielsetzung und strategischen Planung für die Lösung des Problems eines aktuellen und zukünftigen Arbeitskräftemangels; manche Mitgliedstaaten haben deutlichere Vorstellungen davon, wie der Bedarf an Arbeitskräften mithilfe von Drittstaatsangehörigen gedeckt werden kann. Andere Mitgliedstaaten verfolgen eine klar umrissene *Linie* (Punkt 3.1) der Förderung bzw. Erleichterung der Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Beschäftigung in bestimmten Sektoren ihrer Wirtschaft, während wiederum andere den Arbeitskräftemangel vor allem mit einheimischen Arbeitskräften beheben wollen und die Arbeitskräftemigration nicht als vorrangige Notwendigkeit ansehen.

Die nationalen *politischen Debatten* (Punkt 3.2) zur Arbeitskräftemigration drehten sich um deren allgemeine Funktion und Nützlichkeit, insbesondere im Kontext der gegenwärtigen Wirtschaftskrise, sowie in einigen Staaten um die Notwendigkeit, Lücken auf dem Arbeitsmarkt mittels Migration zu schließen. Ein zentrales Thema in der Öffentlichkeit waren auch die Arbeitsbedingungen und die Integration von Drittstaatsangehörigen, die in die Mitgliedstaaten kommen, um dort zu arbeiten. Neben den Konzepten und Strategien der Mitgliedstaaten zur Arbeitskräftemigration werden Veränderungen in ihrer nationalen Politik aufgrund der *Wirtschaftskrise* (Punkt 3.3) beschrieben.

Ferner wird der *Rechtsrahmen* (Punkt 3.4) erläutert. In allen Mitgliedstaaten gelten Bestimmungen zur Regelung der Frage, welche Migranten aus Drittstaaten von der Arbeitserlaubnispflicht befreit werde können oder für wen Einreiseerleichterungen gelten. In etlichen Fällen unterliegt die Erteilung von Arbeits- und Aufenthaltserlaubnissen Bedingungen wie der „Arbeitsmarktprüfung" in **Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Irland, Litauen, Luxemburg, Malta, den Niederlanden**, **Österreich, Polen**, **Portugal, Schweden, der Slowakischen Republik, Slowenien, Spanien, der**

Tschechischen Republik und dem **Vereinigten Königreich**, bei der untersucht wird, ob eigene oder andere EU/EWR-Staatsangehörige für die Stelle verfügbar sind, ehe ein Arbeitnehmer aus einem Drittland eingestellt wird. Einige Mitgliedstaaten regeln auch Aspekte der Familienzusammenführung gesetzlich, darunter die Umstände, unter denen Familienmitglieder von Arbeitsmigranten in den Mitgliedstaaten arbeiten dürfen.

Die Mitgliedstaaten bedienen sich vielfältiger Methoden und Instrumente für die *Politikmaßnahmen und Rechtsvorschriften im Bereich der Arbeitskräftemigration* (Punkt 4). Sie gehen auf unterschiedliche Weise vor, um den Arbeitskräftebedarf zu ermitteln und zu steuern. Dazu gehören folgende Verfahren: die Erstellung von Stellenverzeichnissen bei Arbeitskräftemangel (**Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Lettland, Litauen, Österreich, Polen**, **Spanien, Vereinigtes Königreich**), die Nutzung von Bedarfsanalysen von Arbeitgebern (**Belgien, Deutschland, Estland, Irland, Italien, Litauen, Luxemburg**, **Malta, Österreich, Polen, Schweden, Slowenien, Slowakische Republik, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn**) zur unmittelbaren Untersuchung des Bedarfs auf dem Arbeitsmarkt und die Festlegung von Quoten (**Bulgarien, Estland, Italien, Österreich, Portugal**, **Slowenien, Ungarn**) bzw. Obergrenzen **(Vereinigtes Königreich**), um sicherzustellen, dass nicht mehr Drittstaatsangehörige zuwandern als Arbeitskräfte benötigt werden. Institutionelle Akteure spielen dabei ebenso eine Schlüsselrolle wie Arbeitgeber und Berufsverbände.

Je nach Vorgehensweise zur Ermittlung und Erfassung des Arbeitskräftebedarfs kommen *spezielle Instrumente* (Punkt 4.1) zum Einsatz, beispielsweise landesweite Erhebungen (**Deutschland, Estland, Finnland, Irland, Italien, Lettland, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Schweden**), aber auch Lang- und Kurzzeitprognosen (**Deutschland, Estland, Finnland, Irland, Lettland, Malta, Österreich**, **Portugal, Spanien, Tschechische Republik**). Auch ein *Stellenabgleich* (Punkt 4.2) wird von den meisten Mitgliedstaaten durchgeführt, wobei Arbeitgebern eine wichtige Rolle zukommt. Eine *Prüfung der Kenntnisse und die Anerkennung von Qualifikationen* (Punkt 4.3) wird von den Mitgliedstaaten ebenfalls als unabdingbar betrachtet, um eine Vergeudung von Potenzial („Brain Waste") zu vermeiden und zu gewährleisten, dass die Qualifikationen von Migranten für den Arbeitsmarkt und die Wirtschaft Europas von Nutzen sind.

Was die *Integration* (Punkt 4.4) von Arbeitnehmern aus Drittstaaten anbelangt, so entwickeln die meisten Mitgliedstaaten keine speziellen Maßnahmen für Arbeitsmigranten, sondern wenden allgemeine Maßnahmen für alle Migrantengruppen an. Zu speziellen Angeboten im Rahmen allgemeiner Integrationsprogramme gehören Möglichkeiten für Arbeitsmigranten, die Landessprache zu erlernen, sowie Maßnahmen, mit denen die Eingliederung von Migranten in die Arbeitnehmerschaft gesichert werden soll.

Bei den *Statistiken zu Migranten in der nationalen Erwerbsbevölkerung* (Punkt 5) sind von den Mitgliedstaaten Sektoren und Berufstätigkeiten ermittelt worden, in denen es an Arbeitskräften/Kompetenzen fehlt. Dabei ist in Abhängigkeit von der Lage auf dem innerstaatlichen Arbeitsmarkt eine große Spannbreite festzustellen, die von Ingenieur- bis hin zu Dienstleistungsberufen reicht. Um herauszufinden, ob Arbeitskräftemigration den Arbeitskräftebedarf in den Mitgliedstaaten wirklich decken kann, werden Statistiken zum Bestand und Zustrom von Arbeitsmigranten sowie zur Anzahl der in den Mitgliedstaaten erfassten offenen Arbeitsstellen vorgelegt. Hochqualifizierte Arbeitnehmer aus Drittstaaten stellen in mehreren Mitgliedstaaten die größte bzw. zweitgrößte Gruppe (**Deutschland, Irland, Malta, Niederlande, Österreich, Schweden, Slowakische Republik, Vereinigtes Königreich**), während in **Belgien, Frankreich** und **Italien** geringqualifizierte Arbeitnehmer **überwiegen**. Welche Beschäftigungsgruppen diese Drittstaatsangehörigen

besetzen, richtet sich ganz nach der Lage auf dem Arbeitsmarkt und dem erfassten Arbeitskräftemangel. Im Großen und Ganzen stammen die Staatsangehörigen, die in die EU einwandern, um dort zu arbeiten, vor allem aus Brasilien, China, Indien, der Russischen Föderation, der Türkei, der Ukraine und den USA. Wie beim Bestand handelte es sich in den meisten Mitgliedstaaten auch beim Zustrom mehrheitlich um qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte. Bei den Herkunftsländern der Staatsangehörigen, die zuerst eine Erlaubnis zur Aufnahme einer bezahlten Tätigkeit erhielten, standen Indien, China und die Ukraine an der Spitze. Staatsangehörige aus Indien und den USA führen die Liste der Hochqualifizierten an, die in den EU-Mitgliedstaaten eine Arbeitserlaubnis erhielten. Bei der Anzahl der unbesetzten Stellen verzeichneten alle Mitgliedstaaten, die Statistiken übermittelt haben, 2009 einen Rückgang gegenüber dem Vorjahr. In einigen Fällen jedoch ist ein Zusammenhang zwischen dem Rückgang an freien Stellen für ein bestimmtes Qualifikationsniveau und einem verstärkten Zustrom von Arbeitnehmern aus Drittländern in den Jahren davor festzustellen. Dies kann als Beleg dafür betrachtet werden, wie der Arbeitskräftebedarf durch Migration gedeckt werden kann.

Für die *Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Arbeitskräftemigration* (Punkt 6) bestehen Kooperationsvereinbarungen mit Drittstaaten. Diese Abkommen umfassen EU-Mobilitätspartnerschaften, die bisher mit der Republik Moldau, Cape Verde und Georgien eingegangen wurden. Die Mobilitätspartnerschaften haben zum Ziel, Drittstaatsangehörigen einen besseren Zugang zur EU zu ermöglichen. Zwar haben die meisten Mitgliedstaaten Kooperationsvereinbarungen mit Drittländern geschlossen, doch betreffen viele davon die Arbeitskräftemigration nicht unmittelbar. Mehrere Mitgliedstaaten (**Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Litauen, Niederlande, Polen, Portugal, Slowakische Republik, Spanien, Tschechische Republik)** haben allerdings Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen, die speziell den Schwerpunkt Beschäftigung und Arbeitskräftemigration enthalten. In vielen Fällen geht es dabei um eine konkrete Kategorie von Tätigkeiten oder Qualifikationen, für die Arbeitskräfte fehlen, zumeist hochqualifizierte Arbeitnehmer wie Mediziner und konzernintern entsandte Arbeitnehmer. Etliche Mitgliedstaaten haben auch bilaterale Vereinbarungen mit Drittländern im Bereich der Jugendmobilität geschlossen, die sich auf den nationalen Arbeitsmarkt auswirken, da die teilnehmenden jungen Leute in den Unterzeichnerstaaten arbeiten dürfen (**Bulgarien**, **Estland, Frankreich, Litauen, Schweden, Slowakische Republik, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich**). Zusätzlich zu den länderübergreifenden Vereinbarungen, die Einfluss auf die Arbeitskräftemigration haben, gibt es Regelungen zur Verhinderung von „Brain Drain" (Abwanderung von Fachkräften) und „Brain Waste". Bei ersterem sind das beispielsweise Programme, die Drittstaatsangehörigen ermöglichen, für einen festen Zeitraum in Mitgliedstaaten zu arbeiten, um bis zur Rückkehr in das Heimatland nützliche Erfahrungen zu sammeln. Bei „Brain Waste" legen die Mitgliedstaaten großes Gewicht auf die Stellenvermittlung und die Anerkennung von Qualifikationen, um sicherzustellen, dass Migranten aus Drittstaaten eine Beschäftigung ausüben, die ihrem Profil entspricht.

Es wird auch die Sichtweise *Europäischer Städte auf die Deckung des Arbeitskräftebedarfs* (Punkt 7) nach Angaben von EUROCITIES, dem europäischen Städtenetzwerk, das ebenfalls zu dieser Studie beigetragen hat, dargestellt. Dabei wird ein Einblick in die Umsetzung nationaler wirtschaftspolitischer Maßnahmen vor Ort vermittelt und eine Übersicht über die besonderen Merkmale, Anforderungen und Maßnahmen auf kommunaler Ebene gegeben. Weiterhin werden die Standpunkte einzelner Städte zur Rolle der Migration bei der Deckung des gegenwärtigen und zukünftigen Arbeitsmarktbedarfs wiedergegeben, eingeschlossen kommunale Aktionspläne und Strategien sowie Verfahren zur Ermittlung des Arbeitskräftebedarfs und die Aufstellung nationaler Verzeichnisse. Viele Städte haben

bestätigt, dass die Aufgabenteilung bei der Integration von Arbeitsmigranten besser sein könnte und deshalb Integrationskonzepte entwickelt, wie etwa die Bildung von Begrüßungszentren oder die Erbringung von Sozialleistungen wie Bereitstellung von Wohnraum und medizinischer Versorgung. Wie nationale Institutionen nutzen auch Städte häufig Systeme zur Ermittlung des Arbeitsmarktbedarfs, bei denen auf unterschiedliche Instrumente und Methoden zurückgegriffen wird, beispielsweise die Erstellung von Berufsverzeichnissen sowie die Nutzung nationaler Statistiken zur Ermittlung von offenen Stellen. Ein weiteres Thema in diesem Abschnitt sind die lokalen migrationspolitischen Debatten, wobei vor allem die Beschäftigungsquoten von Arbeitsmigranten aus Drittländern und die Vergeudung von Potenzial („Brain Waste") im Vordergrund stehen. Einige europäische Städte arbeiten direkt mit Drittländern zusammen, um Arbeitsmigranten zu unterstützen. Im Rahmen dieser Kooperation werden Informationen über die Vorzüge der legalen Migration, einschließlich Beschäftigungschancen in den EU-Mitgliedstaaten, sowie über die Gefahren der illegalen Migration gegeben. Des Weiteren werden Tendenzen bei offenen Stellen auf den Arbeitsmärkten in europäischen Städten aufgezeigt, wobei EUROCITIES erläutert, dass es gänzlich von der Stadt und ihrem Umland abhängt, welches Qualifikationsniveau jeweils benötigt wird, doch haben die Städte europaweit generell Bedarf an hochqualifizierten, qualifizierten und geringqualifizierten Arbeitskräften.

In der *Analyse zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Migration* (Punkt 8) werden erstmals die *Hauptursachen für Arbeitskräftemangel* (Punkt 8.1) dargelegt, die auf quantitative und qualitative Faktoren zurückgehen. Zu diesen Ursachen gehören unattraktive Arbeitsbedingungen und niedrige Löhne in einigen Mitgliedstaaten wie auch das Fehlen einheimischer Arbeitskräfte mit den erforderlichen Kompetenzen und Qualifikationen für bestimmte Berufstätigkeiten. *Probleme, die bei der Schließung von Lücken* (Punkt 8.2) auftraten, werden genannt, wie etwa *komplizierte nationale Rahmenbedingungen* für die Aufnahme von Drittstaatsangehörigen oder Schwierigkeiten bei der *Bewertung von Kompetenzen und Anerkennung von Qualifikationen, die im Ausland erworben wurden*. Andere Aspekte, die *den Arbeitsmarkt beeinflussen* (Punkt 8.3), werden erläutert, darunter die Mobilität von Arbeitnehmern innerhalb der EU, die zu einer höheren oder geringeren Nachfrage nach Arbeitskräften aus Drittländern beiträgt, sowie die Auswirkungen illegaler Migration. Die illegale Arbeit von Drittstaatsangehörigen wird von den Mitgliedstaaten ebenfalls als Problem benannt, das Einfluss auf den Arbeitsmarkt hat, wenngleich es sich vielfach als sehr schwierig erweist, diese Art der Arbeit zu messen und sie zu bekämpfen. Was die Rückkehr anbelangt, so besaßen die meisten Mitgliedstaaten nur wenige Informationen darüber, in welchen Umfang Arbeitsmigranten in ihr Herkunftsland zurückkehren, wenn sie in bestimmten Tätigkeitsfeldern und Sektoren keine Arbeit finden. Anschließend werden Maßnahmen erläutert, mit denen wirkungsvoll *gegen Arbeitskräftemangel vorgegangen* (Punkt 8.4) wurde, und es wird auf die *Notwendigkeit einer Konsolidierung und Weiterentwicklung von Maßnahmen und Rechtsvorschriften* für die Erleichterung der Arbeitskräftemigration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs verwiesen (Punkt 8.5). Dabei betonen die Mitgliedstaaten, dass Konzepte und Maßnahmen in Zukunft weiterentwickelt werden müssen, um einen flexiblen und attraktiven Arbeitsmarkt zu gewährleisten.

In den *Schlussbemerkungen* (Punkt 9) wird der Standpunkt vertreten, dass die (wachsende) weltweite Nachfrage nach Fachkräften eine Herausforderung für die gesamte EU darstellt, denn die EU-Mitgliedstaaten müssen sich im Wettbewerb um Arbeitskräfte aus Drittländern behaupten können. Damit die EU wettbewerbsfähig bleibt, wird es notwendig sein, sowohl die Instrumente als auch die Methoden zu verbessern, die zur Feststellung und zur Steuerung des Arbeitskräftebedarfs genutzt werden, darunter Prognosen über fehlende Arbeitskräfte und Kompetenzen sowie die Beseitigung von Schwierigkeiten bei der

Anerkennung von außerhalb der EU erworbenen Qualifikationen und Kompetenzen. Derartige Maßnahmen werden die Flexibilität und Attraktivität nationaler Arbeitsmärkte für Drittstaatsangehörige sichern und die Mitgliedstaaten überdies in die Lage versetzen, den Bedarf an Arbeitskräften nötigenfalls durch Migration zu decken.

1. EINFÜHRUNG

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN)[3] wurde mit der Entscheidung 2008/381/EG des Rates[4] eingerichtet und dient dazu, aktuelle, objektive, verlässliche und vergleichbare Informationen zu Migration und Asyl bereitzustellen, um die Politikgestaltung in der EU zu unterstützen. Es versorgt auch die breite Öffentlichkeit mit diesen Informationen.

Hauptanliegen der Studie war es, in den Mitgliedstaaten Sektoren mit Arbeitskräftemangel zu ermitteln, die nationalen Strategien zur Deckung des Arbeitsmarktbedarfs mit Arbeitsmigranten aus Drittländern zu erläutern und Einblicke in die Wirksamkeit dieser Strategien zu gewinnen. Dazu gehörten auch die Auswirkungen der jüngsten Wirtschaftskrise und des anschließenden Aufschwungs. Die Studie deckt den Zeitraum 2004 bis Ende 2010 ab, wobei die vorgelegten Statistiken bis Ende 2009 reichen, und beruht teilweise auf der EMN-Studie „Conditions of Entry and Residence of Third-Country Highly Skilled Workers in the EU" (Zuwanderung und Aufenthalt von hochqualifizierten und hochrangig Beschäftigten aus Drittstaaten) von 2007.[5] Auch die vorherige EMN-Studie zum Thema „Managed migration and the Labour Market – the Health Sector" (Management von Migration und der Arbeitsmarkt: Der Gesundheitssektor)[6] ist für diesen Synthesebericht von Belang. In der vorliegenden Studie wird jedoch die Rolle von Einwanderern, insbesondere aus Drittländern, für die Behebung von Engpässen untersucht, und es werden die Erfahrungen aus den politischen Entscheidungen betrachtet, die als Reaktion auf die aktuelle wirtschaftliche Lage getroffen wurden.

In diesem Synthesebericht wird ein Überblick über die Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten bei der Deckung ihres Arbeitskräftebedarfs gegeben. Dabei stellen 23 Nationale EMN-Kontaktstellen die verfügbaren Optionen für die Behebung von Engpässen[7] sowohl beim langfristigen Bedarf an Kompetenzen als auch in Verbindungen mit Veränderungen in der Wirtschaft vor: **Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und das Vereinigte Königreich**.

Im Anschluss folgt eine Erläuterung der zur Erstellung dieser Studie angewandten *Methodik* (Punkt 1.1) und der verwendeten *Begriffsbestimmungen* (Punkt 1.2) und früheren Studien/Berichte (Punkt 1.3). Weitere Abschnitte befassen sich mit den *Politischen Rahmenbedingungen und Instrumenten der EU* (Punkt 2), der *Politik der Mitgliedstaaten zur Arbeitskräftemigration* (Punkt 3) sowie mit der *Umsetzung von Politikmaßnahmen und Rechtsvorschriften im Bereich der Arbeitskräftemigration* (Punkt 4), *Statistiken zu Migranten in der nationalen Erwerbsbevölkerung* (Punkt 5) und der *Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Arbeitskräftemigration* (Punkt 6). Es folgen Ausführungen zur *Deckung des Arbeitskräftebedarfs nach Angaben von EUROCITIES* (Punkt 7). Den Abschluss bilden die *Analyse* (Punkt 8) und die *Schlussbemerkungen* (Punkt 9) mit Darlegungen zu den Erfolgen der Arbeitskräftemigrationspolitik und zur Notwendigkeit einer künftigen Weiterentwicklung.

[3] Informationen zum EMN, einschließlich seiner Veröffentlichungen, sind zu finden unter http://www.emn.europa.eu.
[4] Zu finden unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008D0381:DE:NOT.
[5] Zu finden unter http://www.emn.europa.eu in der Rubrik „EMN Studies".
[6] Zu finden unter http://www.emn.europa.eu in der Rubrik „EMN Studies".
[7] Im vorliegenden Bericht so zu verstehen, dass fehlende Kompetenzen wie auch Arbeitskräfte erfasst werden.

Ausführlichere Informationen sind in den einzelnen nationalen Berichten zu finden[8], und wer einen umfassenden Überblick über die Lage in einem bestimmten Mitgliedstaat erhalten möchte, sollte auf jeden Fall den entsprechenden Bericht einsehen.

1.1. Methodik

In diesem Synthesebericht werden die wichtigsten Erkenntnisse aus den nationalen Berichten zusammengefasst, die bemerkenswertesten Aspekte hervorgehoben und diese Punkte so weit wie möglich in einen EU-Zusammenhang gestellt. Die nationalen Berichte fußen auf einem Bündel gemeinsamer Spezifikationen, die in Absprache mit den Nationalen Kontaktstellen des EMN entwickelt und von allen EMN-Kontaktstellen benutzt wurden, um die Vergleichbarkeit des Syntheseberichts zu gewährleisten und dessen Ausarbeitung zu erleichtern. Für die Daten wurden standardisierte Tabellen entwickelt, und die EMN-Kontaktstellen wurden angehalten, diese so weit wie möglich auszufüllen.

Das EMN betreibt in aller Regel keine Primärforschung, sondern sammelt, erfasst und wertet Daten und Informationen aus, die bereits vorliegen. Die meisten Elemente, die für die diese Studie benötigt wurden, waren öffentlich verfügbar. Die EMN-Kontaktstellen nutzten in erster Linie vorhandene Informationen (Berichte, Studien, Rechtsvorschriften, Fachliteratur und Statistiken), die von staatlichen Behörden (statistischen Ämtern, Regierungsstellen), Wissenschaftskreisen, der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und NRO (z. B. Caritas) bereitgestellt werden. Darüber hinaus führten **Belgien, Bulgarien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland**, **Italien, Litauen, Luxemburg, Malta,** die **Niederlande**, **Portugal, Schweden,** die **Slowakische Republik, Spanien,** die **Tschechische Republik** und **Ungarn** Primärforschungsmaßnahmen in Gestalt von Befragungen, Workshops, Sachverständigenpanels und Seminaren durch, um an weitere Informationen zu gelangen.

Achtzehn Mitgliedstaaten (**Belgien, Bulgarien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Polen, Portugal, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Schweden, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich**) trafen bei der Ausführung der Studie oder der Erlangung relevanter Informationen auf Probleme und Hindernisse. **Schweden** beispielsweise stellte fest, dass bei den Studienspezifikationen oft „angenommen wurde", dass ein gut organisiertes Konzept für die Behebung eines Arbeitskräftemangels durch Migration vorhanden war, was die Beschreibung weniger „formeller" und strukturierter Maßnahmen und Initiativen erschwerte.

Die meisten Probleme betrafen die Erhebung und Darstellung relevanter Statistiken. Achtzehn Mitgliedstaaten (**Belgien, Bulgarien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Litauen, Luxemburg, Irland, Malta, Polen, Portugal, Schweden, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich**) hatten Schwierigkeiten bei der Erhebung und Darstellung von Statistiken gemäß der erwünschten ISCO-88-Klassifikation[9], da es an Daten fehlte und/oder für die Sammlung und Erfassung von Daten auf diesem Gebiet unterschiedliche

[8] Zu finden unter http://www.emn.europa.eu in der Rubrik „EMN Studies".

[9] Klassifikation der Berufe ISCO-88 der Internationalen Arbeitsorganisation. Die ISCO-88 bietet ein System für die Klassifikation und Zusammenfassung von Informationen zu Berufen, die im Wege von Volkszählungen und anderen statistischen Erhebungen sowie aus Verwaltungsakten gewonnen wurden. Die ISCO-88-Klassifikation fasst Tätigkeiten in Berufen und Berufsgruppen anhand ähnlicher Kompetenzen zusammen, die zur Erfüllung von Aufgaben und Pflichten der Tätigkeiten notwendig sind. Die Mitgliedstaaten verwenden mit der ISCO-88 (COM) eine eigene Variante, die für Länder entwickelt wurde, die Berufsstatistiken an Eurostat melden, und auch von EURE genutzt wird. Weitere Information sind (in englischer Sprache) zu finden unter: http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco88/index.htm.

Begriffsbestimmungen und Verfahren verwendet wurden. Probleme ergaben sich auch bei der Nutzung der Arbeitskräfteerhebung (Labour Force Survey). Zum Beispiel wiesen **Österreich und Luxemburg** darauf hin, dass die geringe Stichprobengröße dieser Erhebung (1 % der Haushalte in Österreich und 6 % in Luxemburg) nicht immer verlässliche Informationen zur Beschäftigungsquote von Teilgruppen wie Drittstaatsangehörigen und zu Teilkategorien von Berufen nach Staatsangehörigkeit ermöglichte. In **Litauen** konnten aufgrund der kleinen Stichprobe (0,5 % der Haushalte) und der geringen Anzahl von Drittstaatsangehörigen (unter 1 %) keine Erhebungsdaten verwendet werden, da ihre Genauigkeit nicht gewährleistet war. Andere Probleme betrafen zum Beispiel das Fehlen von Langzeitdaten (**Bulgarien**), die mangelnde Aktualität der Datenquellen (**Tschechische Republik**), die infolge unterschiedlicher Quellen zersplitterte Datenlage (**Bulgarien**, **Finnland**), Schwierigkeiten bei der Einordnung der zu- und fortziehenden Arbeitskräfte aus Drittländern in die verschiedenen Kategorien (**Deutschland),** die Ermittlung von EU-Staatsangehörigen in Flussdaten (**Irland**), die manuelle Aufschlüsselung von Arbeitserlaubnissen nach Qualifikationen (**Litauen**)[10], das Fehlen großer ISCO-88-Datenanteile für alle neu gemeldeten Arbeitnehmer nach Arbeitgebern (**Luxemburg)**[11], fehlende Informationen über den Eintritt in den Arbeitsmarkt (gegenüber der Einreise in den Mitgliedstaat) und die Beendigung der Teilnahme am Arbeitsmarkt bzw. die Ausreise aus dem Mitgliedstaat (**Vereinigtes Königreich**).

1.2. Definitionen

Die in den gemeinsamen Spezifikationen verwendeten Begriffe entsprechen den Definitionen im EMN-Glossar[12] und den folgenden allgemeinen Kategorien, wenn auf „Arbeitsmigranten" Bezug genommen wird:

- Hochqualifizierte (ISCO-88-Berufshauptgruppen 1,2 und 3)
- Qualifizierte (ISCO-88-Berufshauptgruppen 4-8)
- Geringqualifizierte (ISCO-88-Berufshauptgruppe 9)
- Forscher und
- Saisonarbeitskräfte.

Bei den Daten, und um über verlässliche Daten zu verfügen, sollten die ISCO-88-Kategorien der Berufshauptgruppen 1-9 verwendet werden, um Migranten drei Hauptgruppen zuzuordnen, nämlich „hochqualifizierten" (ISCO-Hauptgruppen 1-3), „qualifizierten" (ISCO-Hauptgruppen 4-8) und „geringqualifizierten" (ISCO-Hauptgruppe 9) Arbeitskräften. In allen nationalen Berichten wurden die Begriffe „Hochqualifizierte", „Qualifizierte", „Geringqualifizierte", „Forscher" und „Saisonarbeitskräfte" entsprechend den Definitionen in den EMN-Spezifikationen verwendet[13]. Die EMN-Kontaktstellen hatten bei der Entwicklung „standardisierter" Datentabellen allerdings Probleme mit diesen Definitionen, da die bei der Sammlung und Analyse relevanter Statistikdaten verwendeten nationalen Begriffe und/oder Definitionen nicht immer mit den Abgrenzungen in den EMN-Spezifikationen übereinstimmten. *So definiert Eurostat beispielsweise den Begriff „Arbeitnehmer" in der Richtlinie 89/391/EWG über die Durchführung Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit*

[10] Arbeitserlaubnisse konnten nach Ländern und Geschlechtern, nicht jedoch nach Qualifikationen aufgeschlüsselt werden.

[11] In **Luxemburg** verwendet die Generalinspektion für soziale Sicherheit die ISCO-88-Klassifikation, wenngleich ein großer Teil der ISCO-88 fehlt (91 % im Jahr 2004 und 33 % im Jahr 2009). Daher wird häufiger auf die NACE-Systematik zurückgegriffen.

[12] Zu finden unter http://www.emn.europa.eu in der Rubrik „EMN Glossary".

[13] Allerdings entsprechen diese Definitionen nicht zwangsläufig einzelnen Kategorien von Hochqualifizierten in nationalen Zuwanderungssystemen.

als „jede Person, die von einem Arbeitgeber beschäftigt wird, einschließlich Praktikanten und Lehrlingen, jedoch mit Ausnahme von Hausangestellten“[14]. In der Arbeitskräfteerhebung hingegen werden „Erwerbstätige" definiert als *„Personen ab 15 Jahren (ab 16 in ES, UK und SE (1995-2001); 15-74 in DK, EE, HU, LV, FI und SE (ab 2001), 16-74 in IS und NO), die in der Berichtswoche mindestens eine Stunde lang gegen Entgelt, zur Gewinnerzielung oder zur Mehrung des Familieneinkommens gearbeitet haben, oder nicht gearbeitet haben, aber einen Arbeitsplatz hatten, von dem sie vorübergehend abwesend waren, z. B. aufgrund von Krankheit, Urlaub, Streik oder Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen“.* Die Mitgliedstaaten bezogen sich im Rahmen dieser Studie und entsprechend den EMN-Spezifikationen auf „Arbeitnehmer" als „Erwerbstätige" im Sinne der Arbeitskräfteerhebung, um zur Erleichterung der Vergleichbarkeit einen gemeinsamen Rahmen zu schaffen.[15]

1.3. Frühere Studien / Berichte

Dieser Punkt vermittelt einen Überblick über EMN-Studien und Ad-hoc-Anfragen (Punkt 1.3.1); im Anschluss werden die wichtigsten Probleme beschrieben, die in anderen von der EU in Auftrag gegebenen und sonstigen Studien und Berichten zum Thema Arbeitskräftemigration genannt wurden (Punkt 1.3.2).

1.3.1. EMN-Studien und Ad-Hoc-Anfragen

Die EMN-Studie on „Conditions of Entry and Residence of third country highly-skilled workers in the EU (Bedingungen zur Einreise und Niederlassung für Hochqualifizierte aus Drittstaaten in der EU)" von 2007 lieferte einen Überblick über den Status und den Bedarf an hochqualifizierten Arbeitskräften in den Mitgliedstaaten sowie eine Beschreibung der Vorgehensweisen in punkto Arbeitskräftebedarf im EU-Raum. Ziel des Berichts war es, zur Erarbeitung der Blue-Card-Richtlinie beizutragen. Später diente die Studie auch als Wissensgrundlage für die vorliegende EMN-Studie.

Auch Informationen aus EMN-Ad-hoc-Anfragen[16] konnten bei der Ausarbeitung der vorliegenden EMN-Studie genutzt werden. Zum Thema Arbeitskräftemigration wurden insgesamt 13 EMN-Ad-hoc-Anfragen gestellt, nämlich folgende:

Politik im Bereich Arbeitskräftemigration (Februar 2008) - Analyse der Lage im Bereich Arbeitskräftemigration in den Mitgliedstaaten. Konkret beinhaltete diese Anfrage Statistiken zur Anzahl von Drittstaatsangehörigen, die aus Beschäftigungsgründen in EU-Länder migrieren, sowie zur Art der Aufenthaltserlaubnis und zum Beschäftigungsstatus, die dieser Gruppe von Migranten von den nationalen Behörden gewährt wird.

Rechtliche Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen (März 2008) - Überblick über die Situation und die Vorgehensweisen in der EU bei den Methoden für die Aufnahme und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen, einschließlich Informationen zu den Behörden, die für die Gewährung des Rechts auf Ausübung einer Beschäftigung sowie die Ausstellung von Arbeitserlaubnissen und Aufenthaltsunterlagen (Arbeits- und/oder Aufenthaltserlaubnis) zuständig sind. Außerdem wurden die

[14] Definition von „Arbeitnehmer" in Artikel 3 der Richtlinie 89/391/EWG vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit, zu finden unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0391:DE:HTML.

[15] Als hochqualifizierte Arbeitnehmer gelten im vorliegenden Synthesebericht Berufe der ISCO-88-Hauptgruppen 1, 2 und 3. Die Abgrenzung entspricht nicht zwangsläufig der der Hochqualifizierten, die in den nationalen Einwanderungssystemen der Mitgliedstaaten verwendet wird.

[16] Die meisten Anfragen sind zu finden unter http://www.emn.europa.eu in der Rubrik „EMN Ad-Hoc Queries".

Mitgliedstaaten gebeten, Beispiele für entsprechende Rechtsvorschriften in ihren Ländern vorzulegen.

- *Einreise und Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu geschäftlichen Zwecken* (Februar 2009) - Untersuchung der Regelungen der Mitgliedstaaten zur Einreise und zum Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen, die geschäftlichen Tätigkeiten nachgehen. Konkret wurde in der Ad-hoc-Anfrage untersucht, welche Arten von Aufenthaltserlaubnissen gewährt werden, welche Voraussetzungen der ausländische Staatsbürger für die jeweilige Erlaubnis erfüllen muss und welche Aufenthaltsbedingungen gelten, d. h. wie überprüft wird, ob der Zweck des Aufenthalts während des gesamten Aufenthalts des Ausländers besteht.

- *Politik in Bezug auf Migranten, die entlassen werden* (Juni 2009) - Politik der Mitgliedstaaten im Hinblick auf ausländische Arbeitnehmer, die entlassen werden. Untersucht werden die Folgen von Entlassungen auf den Einwanderungsstatus von Migranten sowie die Frage, ob die Länge der Zeit, die ein Migrant in dem betreffenden Mitgliedstaat gearbeitet hat, bei der Berechnung der Länge der Zeit, die ihm für die weitere Arbeitssuche gewährt wird, Berücksichtigung findet. *Politikmaßnahmen zur Migrationssteuerung als Reaktion auf die weltweite Krise* (Juni 2009) - Untersuchung der Aufnahmepolitik der Mitgliedstaaten, insbesondere der Anwendung von Quoten, sowie Darstellung der Politikmaßnahmen gegen illegale Migration und zur Rückkehrförderung.

- *Gründung von gewerblichen Unternehmen durch Drittstaatsangehörige* (Juli 2009) - die Regelungen der Mitgliedstaaten zur Gründung von gewerblichen Unternehmen durch Drittstaatsangehörige.

- *Aufenthaltsgenehmigungen speziell zur Gewinnung hochqualifizierter Arbeitskräfte* (Oktober 2009) - Untersuchung der Politik zur Gewinnung hochqualifizierter Arbeitskräfte, einschließlich der Gewährung von Aufenthaltsgenehmigungen, in einer Reihe von Mitgliedstaaten.

- *Aufnahmesystem im Rahmen der Arbeitskräftemigration* (November 2009) - Untersuchung der Aufnahmesysteme für Migranten aus Drittstaaten sowie Darstellung der Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten zur Ermittlung der Arbeitsmarkterfordernisse und zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs.

- *Arbeitsmarktgesetze zur Beschränkung des Zugangs von Drittstaatsangehörigen* (November 2009) - Bereitstellung von Informationen über die Gesetze in den Mitgliedstaaten, die dem Schutz des Arbeitsmarkts dienen, indem sie die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen begrenzen.

- *Internationale Migrationstrends* (November 2009) - Untersuchung der aktuellen Migrationsumfänge (Zu-/Abwanderung) sowie der Auswirkungen der jüngsten Wirtschaftskrise auf den Migrationsumfang.

- *Saisonarbeitskräfte und innerbetrieblich versetzte Personen* (März 2010) - Bereitstellung von Statistiken zu saisonal beschäftigten Drittstaatsangehörigen sowie zu innerbetrieblich versetzten Personen, einschließlich einer Betrachtung der Bedingungen für diese Arbeitnehmer.

- *Beschäftigung und Arbeit von Ausländern* (Juni 2010) - Untersuchung der

nationalen Rechtsvorschriften über die Regelung der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in Sektoren, in denen sie nicht zur Ausführung einer Tätigkeit gemeldet sind.

- *Anerkennung von außerhalb der Europäischen Union erlangten beruflichen Qualifikationen* (Dezember 2010) - Untersuchung der nationalen Rechtsvorschriften und Praktiken zur Verbesserung der Anerkennung von Qualifikationen und bessere Abstimmung des Profils der Arbeitskräfte zwischen der Europäischen Union und Drittländern.

1.3.2. Wichtige Fragen, die sich aus anderen relevanten Studien und Berichten ergeben

Die Migration in die EU hat seit Anfang der 1990er Jahre in einem bemerkenswerten Tempo zugenommen. Die durchschnittlichen jährlichen Nettozugänge für die EU-25 haben sich von 198 000 Personen in den 1980er Jahren auf ca. 750 000 Personen in den 1990er Jahren mehr als verdreifacht.[17] Die Zuwanderung hat auch die Beschäftigungszahlen in den letzten zehn Jahren emporschnellen lassen, nämlich um fast 3,7 Millionen und damit um ein Viertel des Beschäftigungszuwachses insgesamt.[18] Tatsächlich wird Migration immer mehr als Möglichkeit betrachtet, einen Arbeitskräftemangel - in bestimmten Sektoren oder allgemein - zu mindern, der aus einer schrumpfenden Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter und den neuen Anforderungen der „Wissensgesellschaft" mit den entsprechend fehlenden Kompetenzen resultiert. Die Bevölkerungsalterung ist eine Problematik, die in der Europäischen Union ebenso wie in anderen Teilen der Welt auftritt.[19] Während 2008 auf jeden EU-Bürger im Alter ab 65 Jahren vier Personen im arbeitsfähigen Alter (15-64 Jahre) kamen, soll dieses Verhältnis Prognosen zufolge bis 2060 auf 2 zu 1 sinken. Zudem soll der Anteil der Personen im Alter ab 65 Jahren an der EU-Gesamtbevölkerung von 17,1 % auf 30,0 % steigen.[20] Einige Mitgliedstaaten spüren bereits die Auswirkungen dieser demografischen Entwicklung in Form von strukturellen Lücken in der einheimischen Erwerbsbevölkerung und hohen Anteilen von Erwerbstätigen, die aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden und in den Ruhestand treten. Dies hat auch Folgen für die strategische Sicht der Mitgliedstaaten auf die Arbeitskräftemigration.

In einer Mitteilung mit dem Titel *„Die demografische Zukunft Europas – Von der Herausforderung zur Chance"*[21] von 2006 wurde auf die fehlende langfristige Tragfähigkeit der Politik der EU in diesem Bereich hingewiesen, da damit weder auf den Rückgang der Erwerbsbevölkerung noch die schwindenden öffentlichen Finanzen reagiert wird. Die Mitteilung stellte einen Bezugsrahmen zur Beschäftigungsförderung in Europa auf: mehr Beschäftigung und ein längeres aktives Leben mit hoher Lebensqualität. Allerdings wurde auch betont, dass mit Zuwanderung nicht alle Probleme und Herausforderungen im

---

[17] Economic Papers, GD Wirtschaft und Finanzen, September 2006: Labour migration patterns in Europe: Recent trends, Future challenges, Seite 5-6, zitiert aus der Folgenabschätzung zur Mitteilung von 2008, zu finden (in englischer Sprache) unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2008:2026:FIN:EN:PDF.

[18] Migration, Employment and the Outcomes of Labour Market Integration Policies in the European Union, Independent Network of Labour Migration and IntegrationExperts, zu finden unter http://www.labourmigration.eu/research/report/13-migration-employment-and-the-outcomes-of-labour-market-integration-policies-in-the-european-union.

[19] So wird etwa in Japan geschätzt, dass die Erwerbsbevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren von ihrem Höchststand mit 87 Millionen Menschen im Jahr 1995 bis 2050 auf 52 Millionen Menschen zurückgeht (Quelle: http://www.un.org/esa/population/publications/ReplMigED/Japan.pdf). In China erwarten 67 % der Unternehmen in der östlichen Provinz Jiangsu Schwierigkeiten bei der Gewinnung neuer Arbeitskräfte, während die Provinz Guangdong im Süden Chinas für 2011 mit einem Arbeitskräftemangel rechnet (Quelle: http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-02/21/content_12052550.htm).

[20] Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung (in englischer Sprache), Eurostat, zu finden unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Population_projections.

[21] Siehe oben: Migration, Employment and the Outcomes of Labour Market Integration Policies in the European

Zusammenhang mit dem demografischen Wandel in der EU gelöst werden können, auch wenn eine gut gesteuerte Zuwanderung wohl zahlreiche Vorteile hätte, die die negativen Folgen der Bevölkerungsalterung durch eine Erhöhung des Arbeitskräfteangebots ausgleichen würden.[22] Seit dieser Mitteilung wird jährlich ein „Demography Report"[23] verfasst, in dem die wichtigsten Zahlen und Fakten zum demografischen Wandel vorgelegt und künftige Herausforderungen und geeignete Strategien als Reaktion darauf erörtert werden.

Neben den demografischen Prognosen befassen sich auch einige neuere Berichte mit dem Thema der künftigen Arbeitskräfteknappheit in der EU. So ist beispielsweise einer Cedefop-Studie von 2008[24] zu entnehmen, dass in Prognosen ein Mangel an Arbeitskräften in der Industrie, im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie in der Berufslenkung und -beratung vorausgesagt wird. Es wurde darauf hingewiesen, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten Strategien brauchen, mit denen Maßnahmen zur Verhinderung und Abmilderung von Risiken eines Ungleichgewichts (Unter- oder Überangebot) bei den verfügbaren Qualifikationen auf den Weg gebracht werden.

Das Konzept der Auffüllung von Arbeitsmarktlücken in den Mitgliedstaaten durch Zuwanderung wird auch in einer Abhandlung des Migration Policy Institute mit dem Titel „Filling Labour Shortages through Immigration: An Overview of Shortage Lists and their Implications)[25] beleuchtet. Dort wird aufgezeigt, dass bestimmte Kompetenzen und Fähigkeiten auch in Krisenzeiten knapp und bisweilen offene Stellen in bestimmten Sektoren besonders schwer zu besetzen sind. Da die Zuwanderung neue Arbeitskräfte in die Wirtschaft bringt, die diese Lücken schließen könnten, stellt die Einwanderungspolitik einen logischen Teil von Strategien zur Behebung von Schwierigkeiten bei der Personalbeschaffung dar. Die Einwanderungspolitik der Mitgliedstaaten ist seit Jahrzehnten darauf ausgelegt, einen festgestellten Mangel an Arbeitskräften zu beheben, und der Gedanke, Zuwanderung so zu steuern, dass unterstützungsbedürftige Teile der Wirtschaft die benötigten Fachkräfte erhalten, ist nicht neu.

In einem kürzlich veröffentlichten Papier des Weltwirtschaftsforums wird der Standpunkt vertreten, dass auf der Nordhalbkugel in einem breiten Spektrum an Berufsgruppen Fachkräfte hauptsächlich deshalb fehlen, weil die Bevölkerung rasant altert und die Bildungsstandards unzureichend sind.[26] Will Westeuropa das Tempo seines Wirtschaftswachstums halten, braucht es bis 2050 45 Millionen zusätzliche Fachkräfte. In den Industrieländern werden die Alterung und das Ausscheiden der geburtenstarken Nachkriegsgeneration aus dem Arbeitsmarkt erhebliche Auswirkungen auf die künftige Steuerung von Quantität, Qualität und Kosten von Arbeitskräften haben.

In dem Papier heißt es unter anderem, dass in Regierungs- und Wirtschaftskreisen seit langem auf Arbeitsmigranten gesetzt wird, um Lücken im Arbeitskräfteangebot zu schließen. Innovative Punktesysteme und die Selbstdarstellung von Staaten und Unternehmen als „migrationsfreundlich" sind notwendig, um weltweit für die richtigen

Union, Independent Network of Labour Migration and Integration Experts.

22 Folgenabschätzung zur Mitteilung „Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Principles, actions and tools, available at: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2008:2026:FIN:EN:PDF.

23 Der „Demography Report 2010" ist (in englischer Sprache) zu finden unter http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/documents/Tab/report.pdf.

24 Skill needs in Europe: Focus on 2020 (CEDEFOP - European Centre for the Development of Vocational Training), siehe: http://www.cedefop.europa.eu/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/498/5191_en.pdf.

25 Abrufbar unter http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=828.

26 Zu finden unter http://www3.weforum.org/docs/PS_WEF_GlobalTalentRisk_Report_2011.pdf.

Fachkräfte attraktiv zu sein. Allerdings verweisen die Autoren auch darauf, dass Migration allein nicht den massiven Mangel an Fachkräften ausgleichen kann, mit dem Europa in naher Zukunft konfrontiert sein wird. Ein ganzheitlicher Ansatz gegenüber dieser drohenden Gefahr kann Unternehmen und Regierungen helfen, ihre Bemühungen entsprechend zu strukturieren, um dem Fachkräftemangel zu begegnen.

Aus Berichten und Studien geht jedoch auch hervor, dass dem erfolgreichen Einsatz von Arbeitsmigranten gegenwärtig Hindernisse entgegenstehen. So untersuchte beispielsweise die Europäische Kommission 2010 in einer Studie zu den Interventionen des Europäischen Sozialfonds (ESF) im Bereich „Migranten und Minderheiten"[27] die Maßnahmen und Prioritäten zur Unterstützung von Migranten und widmete sich dabei insbesondere den Problemen der Integration in den Arbeitsmarkt. Außerdem wurden die politischen Antworten der EU zugunsten der sozialen Integration und des Zugangs zu Beschäftigung von Migranten und Minderheiten ausgewertet, für den Zeitraum 2000-2006 und 2007-2013 über ESF-Interventionen für Migranten berichtet und dazu ein Überblick über die Initiativen in den einzelnen Mitgliedstaaten und deren Erfolge gegeben. In der Studie wird dargelegt, dass rund 700 000 Drittstaatsangehörige durch Integrationsmaßnahmen unterstützt wurden, die eine große Bandbreite umfassten, zum Beispiel individualisierte Beratung, Schulung, Praktika bei Unternehmen und Berufsberatung. In der Studie wird ferner der Einwand erhoben, dass die internationale Arbeitskräftemobilität zwar mutmaßlich die effiziente und optimale Nutzung von Arbeitskräften gewährleistet, in der Praxis aber in vielen Mitgliedstaaten ein Missverhältnis zwischen Arbeitskräftemigration und Arbeitsmarktbedarf besteht. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass Migranten aus Drittländern aufgrund bestehender Beschäftigungshindernisse auf den Arbeitsmärkten ineffektiv eingesetzt werden. Solche Hindernisse sind beispielsweise die Diskriminierung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit, die Migrationsgeschichte und die Qualifikationen und Kompetenzen von Migranten, einschließlich Sprachkenntnisse.[28]

Zudem kann die Arbeitskräftemigration nach Europa zu „Brain Waste" und „Brain Drain" führen. Dieses Problem wurde zum Beispiel in der bereits angeführten Mitteilung der Kommission von 2008 über eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa genannt, in der es heißt, dass „Einwanderer häufiger unsicheren Arbeitsbedingungen ausgesetzt (sind) und (...) minderwertige Arbeiten oder Tätigkeiten (verrichten), für die sie überqualifiziert sind. Ihre Fähigkeiten werden folglich ungenügend genutzt (Brain Waste)". Nach Meinung der Kommission trägt dies dazu bei, dass sich Einwanderer verstärkt der Schwarzarbeit zuwenden. In einer neueren Studie werden Hinweise auf eine mögliche Diskriminierung und andere Hindernisse für den Zugang zum Arbeitsmarkt bestätigt. Dies betraf beispielsweise auch Schwierigkeiten bei der Anerkennung der Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen, was bisweilen dazu führt, dass Migranten trotz ihrer Bildungsabschlüsse in Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen beschäftigt werden. In der Folgenabschätzung zur Mitteilung von 2008 wird überdies festgestellt, dass die Anerkennung von Qualifikationen die allgemeine Integration von Arbeitsmigranten in den EU-Arbeitsmarkt behinderte.[29]

[27] Kurzfassung in deutscher Sprache zu finden unter http://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=185&langId=de.

[28] Informationen über Hindernisse auf S. 21 der ESF-Studie (in englischer Sprache), zu finden unter: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/br_migrants_minorities_en.pdf.

[29] Folgenabschätzung zur Mitteilung „Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente" (in englischer Sprache), zu finden unter: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2008:2026:FIN:EN:PDF.

2. POLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN UND INSTRUMENTE DER EU

In diesem Abschnitt werden kurz die politischen Rahmenbedingungen der EU für die Arbeitskräftemigration und die Deckung der Arbeitskräftenachfrage erläutert (Punkt 2.1). Im Anschluss folgt eine Zusammenfassung der EU-Instrumente zur Arbeitsmigration (Punkt 2.2), einschließlich des Bestands an Rechtsvorschriften (Besitzstand), Fördermöglichkeiten und anderer relevanter Instrumente der EU, beispielsweise Netzwerke wie EURES.

2.1. Politische Rahmenbedingungen

Die Arbeitskräftemigration wird von den Mitgliedstaaten zunehmend als potenziell wichtiges Mittel betrachtet, um in der EU das Problem der Alterung der Bevölkerung und der wachsenden Nachfrage nach bestimmten Kompetenzen zu lösen, auch wenn die weltweite Wirtschaftskrise die Nachfrage nach Arbeitskräften in der EU gedämpft hat.[30] Die Arbeitskräftemigration liegt in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, das heißt, sie haben das Recht festzulegen, wie viele Einwanderer in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort einer Beschäftigung nachzugehen, und ob Aufenthaltsgenehmigungen für die Ausübung einer Beschäftigung weiterhin erforderlich sind oder eingeführt werden.[31] Andererseits sind auf EU-Ebene aber auch Politikmaßnahmen ergriffen und Rechtsvorschriften erlassen worden, um die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft zu verbessern, ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu fördern und die wissensbasierte Gesellschaft zu stärken.

Daher sollte die Studie vor dem Hintergrund des Europäischen Pakts zu Einwanderung und Asyl[32] und des Stockholmer Programms[33] wie auch der Strategie „Europa 2020"[34] gesehen werden. Ferner gilt für die Arbeitskräftemigration der Grundsatz der Unionspräferenz, demzufolge Bürger künftiger Mitgliedstaaten Vorrang vor Personen aus Nicht-EU-Ländern einzuräumen ist.[35]

Im Juni 2008 verabschiedete die Europäischen Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente"[36], in der festgestellt wurde, dass vor dem Hintergrund der Überalterung in Europa der potenzielle Beitrag der Einwanderer zur Wirtschaftsleistung der EU von entscheidender Bedeutung ist. Die Mitteilung enthielt einen Vorschlag für zehn gemeinsame Grundsätze als Basis für die Formulierung der gemeinsamen Einwanderungspolitik. Dabei wurde ein besserer Ausgleich zwischen Qualifikationen und Bedarf als gemeinsamer Grundsatz zum Punkt „Wohlstand und Einwanderung" angesehen. Die Europäische Kommission erklärte, dass die Einwanderung aus wirtschaftlichen Gründen einer gemeinsamen bedarfsorientierten Einschätzung der Arbeitsmärkte in der EU unter Berücksichtigung aller Qualifikationsniveaus und Sektoren Rechnung tragen sollte, um die wissensbasierte Wirtschaft Europas voranzubringen, das Wirtschaftswachstum zu fördern und den Arbeitsmarkterfordernissen gerecht zu werden. Weiterhin wurde dargelegt, dass der Grundsatz der Unionspräferenz

[30] Section 6 of Stockholm Programme, available at: http://eur lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:DE:PDF.
[31] Artikel 79 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.
[32] Zu finden unter http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/08/st13/st13440.de08.pdf.
[33] Zu finden unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:DE:PDF.
[34] Zu finden unter http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm.
[35] Wenn kein besonderer Grund für die Einstellung eines Nicht-EU-Staatsangehörigen besteht, muss die Regel der Unionspräferenz angewendet werden und sollte in allen Phasen des Verfahrens zur Mitarbeitergewinnung gelten.
[36] KOM(2008)0359, siehe http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:DE:PDF.

gelten sollte, wenn die Mitgliedstaaten festlegen, wie viele Migranten einreisen dürfen. Um diesem Grundsatz gerecht zu werden, sollten - so die Europäische Kommission - die Europäische Union und die Mitgliedstaaten „eine umfassende Einschätzung der künftigen Qualifikationserfordernisse in Europa bis zum Jahr 2020 vornehmen". Die Mitteilung stützte sich auf den „Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung" von 2005[37], mit dem der erste „Fahrplan" für Maßnahmen und Legislativvorschläge für eine konsequente Weiterentwicklung der EU-Strategie zur legalen Einwanderung festgelegt wurde.

Eine der fünf Verpflichtungen im Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl, den der Europäische Rat im Oktober 2008 angenommen hat, besteht in der *„Gestaltung der legalen Einwanderung unter Berücksichtigung der selbstbestimmten Prioritäten, Bedürfnisse und Aufnahmekapazitäten jedes Mitgliedstaats und Förderung der Integration". Der Europäische Rat war der Auffassung, dass legale Einwanderung eine sowohl vom Migranten als auch vom Aufnahmeland gewollte Situation zum Vorteil beider Seiten sein muss*, und hat die Mitgliedstaaten dazu angehalten, mit den Herkunftsländern zusammenzuarbeiten, wenn sie über die für legale Migranten geltenden Voraussetzungen für die Einreise in ihr Hoheitsgebiet mit einer Kontingentierung entscheiden. Ferner rief der Europäische Rat die Mitgliedstaaten auf, eine Politik der - insbesondere in Abhängigkeit von den Arbeitsmarkterfordernissen - bewusst gewählten und - unter Berücksichtigung der möglichen Auswirkungen auf die anderen Mitgliedstaaten - abgestimmten Einwanderung zu verfolgen.

Zu diesem Zweck kam der Europäische Rat überein,

a) die Mitgliedstaaten und die Kommission zu ersuchen, unter Achtung des gemeinschaftlichen Besitzstands und der Gemeinschaftspräferenz und unter Berücksichtigung des Potenzials an Arbeitskräften innerhalb der Europäischen Union mit den geeignetsten Mitteln eine Politik der Arbeitsimmigration, die allen Arbeitsmarkterfordernissen der Mitgliedstaaten Rechnung trägt, im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 13./14 März 2008 zu verwirklichen;

b) die Attraktivität der Europäischen Union für hochqualifizierte Arbeitnehmer zu erhöhen und neue Maßnahmen zu ergreifen, um die Aufnahme von Studenten und Forschern und deren Bewegungsfreiheit in der Union weiter zu erleichtern;

c) bei der Förderung von temporärer oder zirkulärer Migration entsprechend den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 14. Dezember 2007 dafür zu sorgen, dass diese politischen Maßnahmen nicht die Abwanderung von Fachkräften begünstigen;

d) die Information über die Möglichkeiten und die Bedingungen der legalen Einwanderung zu verbessern, indem insbesondere so bald wie möglich die hierzu erforderlichen Instrumente bereitgestellt werden (...).

Im *„Stockholmer Programm - Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger"*[38] erklärte der Europäische Rat, dass eine Zuwanderung von Arbeitskräften zu größerer Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftlicher Dynamik beitragen kann, und befürwortete daher die Schaffung flexibler Aufnahmesysteme, mit denen auf die jedem

[37] Zu finden unter http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0669:DE:NOT.
[38] Zu finden unter http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/09/st17/st17024.de09.pdf.

einzelnen Mitgliedstaat festgelegten Prioritäten, Bedürfnisse, Zahlen und Mengen reagiert wird.

Der Europäische Rat ersuchte deshalb

- *die Kommission und den Rat, die Durchführung des Strategischen Plans zur legalen Zuwanderung fortzusetzen;*
- *die Kommission, zu prüfen, wie vorhandene Informationsquellen und Netze wirksamer genutzt werden können, um dafür zu sorgen, dass vergleichbare Daten zu Migrationsfragen verfügbar sind und politische Entscheidungen auf diese Weise fundierter getroffen werden können, und dabei den jüngsten Entwicklungen Rechnung zu tragen;*
- *die Kommission und den Rat, vorhandene Strategien zu bewerten, die unter anderem die Anerkennung von Qualifikationen und die Ausrichtung des Profils der Arbeitskräfte aus Drittländern an die Arbeitsmarkterfordernisse in der Europäischen Union sowie die Fähigkeit zur Analyse der Arbeitsmarktbedürfnisse, die Transparenz europäischer Online-Informationen über Beschäftigung und Personaleinstellung, die Aus- und Fortbildung, die Informationsverbreitung und die Anpassung der Qualifikationen der Arbeitskräfte an die Arbeitsmarkterfordernisse im Herkunftsland verbessern sollten;*
- *die Kommission, die Auswirkungen und die Wirksamkeit von Maßnahmen auf diesem Gebiet zu bewerten, um zu entscheiden, ob geltende Rechtsvorschriften konsolidiert werden müssen, einschließlich in Bezug auf Kategorien von Erwerbstätigen, die gegenwärtig nicht von Unionsvorschriften erfasst werden.*

Im März 2010 schlug die Kommission „Europa 2020 - Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum"[39] vor. Diese Strategie ist darauf ausgelegt, das Wachstumspotenzial der EU zu stärken, die Beschäftigung, die Produktivität und den sozialen Zusammenhalt auf ein hohes Niveau zu bringen und der erste Schritt auf dem Weg zu einer neuen nachhaltigen sozialen Marktwirtschaft, einer intelligenteren, ökologischeren Volkswirtschaft zu sein, in der durch Innovation und bessere Ressourcennutzung Wohlstand geschaffen wird.[40] In ihrem *Arbeitsdokument* zur Eröffnung dieser Debatte[41] erklärte die Kommission, dass das Migrationspotenzial trotz seines erheblichen Wachstumsbeitrags bei der politischen Entscheidungsfindung auf EU- oder nationaler Ebene nicht vollständig berücksichtigt wird, und dass die Beschäftigungsquote von Zuwanderern erhöht werden könnte, insbesondere bei bestimmten Kategorien wie bildungsfernen Migranten, Frauen und Neuankömmlingen.

[39] Siehe http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm.

[40] Mitteilung der Kommission „Europa 2020: Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum (KOM(2010)2020), zu finden unter http://ec.europa.eu/eu2020/. Ferner erläuterte der Präsident der Europäischen Kommission in seiner Rede zur Lage der Union 2010 Vorschläge für einen „Europäischen Monitor für Offene Stellen" (siehe Punkt 2.2.3.), der angeben soll, wo in Europa Offene Stellen vorhanden sind und welche Qualifikationen gesucht werden. Außerdem sprach er über die Bedeutung einer EU, die in Bezug auf die Beschäftigung sozial und integrativ ist, um zu gewährleisten, dass alle neuen Chancen ergriffen werden.

[41] Arbeitsdokument der Kommission KOM(2009)647 endg., zu finden unter http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/eu2020_de.pdf.

2.2. EU-Instrumente

In diesem Abschnitt wird ein Überblick über EU-Instrumente gegeben, die die Arbeitsmigration betreffen, den EU-Besitzstand (Punkt 2.2.1), die Finanzierung (Punkt 2.2.2) und andere relevante Instrumente, darunter Netzwerke wie EURES (Punkt 2.2.3), eingeschlossen.

2.2.1. EU-Rechtsinstrumente[42]

Zum EU-Besitzstand gehört eine Reihe von Rechtsinstrumenten, die die Aufnahme und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zum Zwecke einer Beschäftigung regeln:

- In der Richtlinie 2009/50/EG über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung (Blue-Card-Richtlinie) werden gemeinsame Kriterien und ein Schnellverfahren für die Erteilung von Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen unbeschadet vorteilhafterer Bedingungen auf nationaler Ebene festgelegt.[43] Die Richtlinie soll die EU attraktiver für hochqualifizierte Drittstaatsangehörige machen. Inhabern einer Blauen Karte (Blue Card) steht außerdem eine Reihe sozioökonomischer Rechte und günstige Bedingungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt sowie für die Familienzusammenführung und die Freizügigkeit im EU-Raum zu.

- In der Richtlinie 2005/71/EG über ein besonderes Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zum Zwecke der wissenschaftlichen Forschung (Forscher-Richtlinie) werden die Bedingungen festgelegt, unter denen Forscher, die Drittstaatsangehörige sind, zur Durchführung eines Forschungsprojekts zum Aufenthalt in den Mitgliedstaaten zugelassen werden. Außerdem soll die Richtlinie durch die Förderung der Zulassung und der Mobilität von Forschern, die Drittstaatsangehörige sind, zur Verwirklichung der Ziele von Lissabon beitragen, Europa zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, indem sie die EU für Forscher aus aller Welt attraktiver macht und ihre Stellung als internationaler Forschungsstandort stärkt.[44]

- Zur Bekämpfung von illegaler Einwanderung sind in der Richtlinie 2009/52/EG Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, vorgesehen (Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber). Des Weiteren sieht die Richtlinie 2008/115/EG gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger vor.

Neben den oben angeführten Instrumenten soll die Politik der Arbeitsmigration in die EU mit folgenden Gesetzgebungsvorschlägen gefördert werden, die von der Kommission im Rahmen des bereits genannten Strategischen Plans zur legalen Zuwanderung angenommen wurden und derzeit mit dem Europäischen Parlament und dem Rat verhandelt werden:

---

[42] Einzelheiten zur Umsetzung des folgenden EU-Acquis sind den jährlichen Politikberichten des EMN zu entnehmen, die unter http://www.emn.europa.eu in der Rubrik „Annual Policy Reports" zu finden sind.

[43] Weitere Einzelheiten (in englischer Sprache) unter http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/107989.pdf.

[44] Informationen (in englischer Sprache) unter http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/immigration/immigration_training_en.htm.

- Ziel des Vorschlags für eine Richtlinie über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis ist die Einführung einer kombinierten Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis für Arbeitskräfte aus Drittstaaten sowie eine Gleichbehandlung mit inländischen Staatsangehörigen, beispielsweise bei den Arbeitsbedingungen, bei der Sozialversicherung und beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen.

- Ziel des Vorschlags für eine Richtlinie über gemeinsame Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Saisonarbeitnehmern aus Drittstaaten ist die Einführung eines beschleunigten Verfahrens für die Zulassung von Saisonarbeitnehmern aus Drittstaaten auf der Grundlage einer gemeinsamen Begriffsbestimmung und gemeinsamer Kriterien und Anforderungen, zum Beispiel die Notwendigkeit eines Arbeitsvertrags oder eines verbindlichen Beschäftigungsangebots mit Angabe des Entgelts. Vorgeschlagen wird die Einführung einer multisaisonalen Arbeitserlaubnis oder eines vereinfachten Verfahrens für die Wiedereinreise in einer folgenden Saison mit dem allgemeinen Ziel, die legale Zuwanderung für Saisonarbeit zu fördern. Außerdem sollen mit dem Vorschlag die zirkuläre Migration zwischen der EU und den Herkunftsländern der Migranten gefördert und Saisonarbeitnehmer vor Ausbeutung geschützt werden.[45] Zur Überwindung der Schwierigkeiten, mit denen Unternehmen aufgrund der komplexen und vielfältigen Vorschriften innerhalb der EU konfrontiert sind, zielt der Vorschlag für eine Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen einer konzerninternen Entsendung darauf ab, den konzerninternen Transfer von Know-how in die EU und innerhalb der EU zu erleichtern, um die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft zu stärken und die Maßnahmen zu ergänzen, die mit der Strategie Europa 2020 verfolgt werden. Insbesondere soll mit diesem Vorschlag wirksam und rasch auf die Nachfrage multinationaler Unternehmen nach Führungs- und Fachkräften aus Drittstaaten für ihre Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften reagiert werden, indem transparente und harmonisierte Zulassungsvoraussetzungen für diese Gruppe von befristet entsandten Arbeitnehmern geschaffen werden. Mit der Richtlinie sollen attraktivere Aufenthaltsbedingungen für konzernintern entsandte Arbeitnehmer und ihre Familien eingeführt und effizientere Umschichtungen von Führungs- und Fachkräften multinationaler Unternehmen innerhalb der EU ermöglicht werden.[46]

2.2.2. EU-Finanzierung

The Europäische Sozialfonds soll die Beschäftigung in der EU fördern, indem er den Abbau der Unterschiede bei Wohlstand und Lebensstandard in den Mitgliedstaaten und Regionen der EU finanziell unterstützt. Der ESF dient der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Im Zeitraum 2007-2013 gehen zur Verwirklichung der Ziele des ESF rund 75 Mrd. EUR an die EU-Mitgliedstaaten. Zu den Haupttätigkeiten des ESF gehört es, Migranten Zugang zu Beschäftigung durch soziale Eingliederung zu ermöglichen[47], die Diskriminierung von Migranten zu bekämpfen, die Beschäftigung von Migranten als Teil der

[45] Siehe http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/323&type=HTML (in englischer Sprache).
[46] Weitere Informationen unter http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st12/st12211.de10.pdf.
[47] Tätigkeitsbereich des ESF: Zugang zu Beschäftigung, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/fields/employment_en.htm.

Erwerbsbevölkerung zu fördern und zu gewährleisten, dass die EU die Talente aller in ihr lebenden Menschen und deren Leistungsfähigkeit für den Arbeitsmarkt voll ausschöpft[48].

Im Rahmen des ESF stellt das Programm PROGRESS der EU für Beschäftigung und soziale Solidarität finanzielle Mittel für Institutionen und Organisationen bereit, die sich für schutzbedürftige und sozial ausgegrenzte Gruppen, darunter Migranten, einsetzen.[49] Seine Aktivitäten werden auch als Beitrag zur Strategie von Lissabon für Wachstum und Beschäftigung umgesetzt. So werden über das Programm PROGRESS etwa europäische Observatorien, wie beispielsweise das Europäische Beschäftigungsobservatorium (siehe unten) finanziert, um die Beschäftigungspolitik und Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zu verfolgen. Finanziert werden auch EU-Netzwerke von NRO zum Kampf gegen soziale Ausgrenzung und Diskriminierung.

Im Rahmen des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme" zeigt der Europäische Integrationsfonds, der mit der Entscheidung 2007/435/EG des Rates für den Zeitraum 2007-2013 eingerichtet wurde, dass die nationalen Bemühungen der Mitgliedstaaten bei der Entwicklung einer Integrationspolitik für Migranten unterstützt werden müssen, um deren Eingliederung in die europäischen Gesellschaften zu erleichtern, wozu auch die Teilhabe am Arbeitsmarkt gehört. Bei bisher vom Europäischen Integrationsfonds finanzierten Projekten standen der Zugang von Migranten zum Arbeitsmarkt und ihre wirksame Integration im Vordergrund[50]. Schwerpunkt der Tätigkeiten des Fonds sind Maßnahmen zur Förderung der Integration neu ankommender Drittstaatsangehöriger. Zusätzlich finanziert der Europäische Flüchtlingsfonds, der mit der Entscheidung 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates eingerichtet wurde, im Zeitraum 2008-2013 Maßnahmen wie die Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt, Sprachunterricht sowie die Erleichterung der Anerkennung von Berufsbefähigungsnachweisen und Abschlüssen.[51]

2.2.3. EU-Netzwerke und andere Strukturen

EUROCITIES, das Netzwerk größerer europäischer Städte, dient vor allem dem Austausch von Erfahrungen und der politischen Arbeit im Namen der Städte. Im Bereich der Arbeitsmigration liefern die Arbeitsgruppen „Migration and Integration" und „Economic Migration" aktuelle Daten zur Entwicklung der auf der Ebene der Städte verfolgten Politik, darunter auch zu Maßnahmen, die den Zugang von Migranten zum Arbeitsmarkt und zu ihrer Integration betreffen.[52] Diese Arbeitsgruppen haben einen Beitrag zu der vorliegenden EMN-Studie geleistet, und weiteren Informationen zur Arbeitsmigration und zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs kamen von Eurocities (siehe Abschnitt 7 dieses Syntheseberichts).

Die EU hat die Arbeitsmigration in allen EU- und EWR-Ländern auch durch Informationen im Internet gefördert, beispielsweise über EURES, das europäische Portal zur beruflichen Mobilität, sowie über das Bulletin zur beruflichen Mobilität und den Europäischen Monitor für offene Stellen, die kürzlich eingerichtet wurden.

---

48 Tätigkeitsbereich des ESF: Bekämpfung von Diskriminierung, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/fields/discrimination_en.htm.

49 Weitere Informationen unter http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=437&langID=en&langId=de.

50 Für Informationen über bisherige Projekte siehe die jährlichen Arbeitsprogramme unter http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/integration/funding_integration_en.htm.

51 Artikel 3 Absatz 3 der Entscheidung 573/2007/EG, zu finden unter: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:144:0001:0021:DE:PDF.

52 EUROCITIES, das Netzwerk größerer europäischer Städte, im Internet unter http://www.eurocities.eu.

Ein weiteres Netzwerk, das Analysen und Empfehlungen zur Arbeitsmigration und zur Integration von Drittstaatsangehörigen in den Arbeitsmarkt bereitstellt, ist das Unabhängige Netzwerk von Sachverständigen für Arbeitskräftemigration und -integration (LINET), das 2009 von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) eingerichtet wurde. Das Netzwerk verbindet Sachverständige aus 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie aus Kroatien, Norwegen und der Türkei und soll die Europäische Kommission (insbesondere die GD Beschäftigung, Soziales und Integration) bei einer fundierten Entscheidungsfindung und der umfassenden Berücksichtigung von Fragen der Arbeitsmarktintegration von Migranten bei der Verwirklichung der Europa-2020-Ziele unterstützen.

Das Europäische Beschäftigungsobservatorium[53] (EBO) leistet einen wichtigen Beitrag zur Europäischen Beschäftigungspolitik (EBS), indem es Informationen und die Ergebnisse vergleichender Forschung bereitstellt und die Beschäftigungspolitik und Arbeitsmarkttrends in allen Mitgliedstaaten und EFTA-Ländern sowie in Kroatien, der Türkei, der ehemaligen Jugoslawischen Republik Mazedonien, Serbien und Island evaluiert. Ziel des EBO ist es, die Informationsgrundlage für Entscheidungsträger der EBS und andere Interessenvertreter zu verbessern. Das EBP hat eine Reihe von Themenberichten zu Arbeitsmarktmaßnahmen der Mitgliedstaaten, wie etwa in der Slowakei und Estland, zum Zugang zum Arbeitsmarkt und zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs veröffentlicht.[54] Im Themenbericht „Active Labour Market Measures in Slovakia" (Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in der Slowakei)[55] wurde unterstrichen, dass Systeme für die Ermittlung von Kompetenzen und Überwachungsinstrumente zur Messung des Arbeitskräftebedarfs benötigt werden, damit die Deckung des Arbeitsmarktbedarfs auf lokaler und nationaler Ebene gesichert werden kann.

2.2.4. EU-Statistiken

Die Europäische Arbeitskräfteerhebung ist eine umfassende Haushaltsstichprobenerhebung, die vierteljährliche Ergebnisse zur Beteiligung der Personen ab 15 Jahren am Arbeitsmarkt sowie zu Personen, die nicht zu den Arbeitskräften zählen, liefert. Die Erhebung wird in allen 27 Mitgliedstaaten, drei Bewerberländern und drei EFTA-Ländern durchgeführt.[56] Die Ergebnisse der AKE-Mikrodaten für wissenschaftliche Zwecke umfassen Daten für alle 27 Mitgliedstaaten ohne Malta sowie für Island und Norwegen. Die Erhebungen werden von den nationalen statistischen Ämtern durchgeführt und zentral von Eurostat verarbeitet, und zwar unter Verwendung der gleichen Definitionen und gemeinsamer Systematiken, nach den Leitlinien der Internationalen Arbeitsorganisation für Statistiken zu Beschäftigung und Arbeitslosigkeit und indem in jedem Land die gleichen Merkmale erhoben werden. 2010 betrug der Stichprobenumfang der vierteljährlichen Arbeitskräfteerhebung in der gesamten EU ca. 1,5 Millionen Personen, und die Erhebung deckte alle Wirtschaftszweige und Berufe ab.[57] Im Jahr 2008 wurde ein Ad-hoc-Modul zur Arbeitsmarktsituation von Migranten und ihren direkten Nachkommen eingeführt, um diese Gruppe vollständig zu erfassen. Damit können Analysen flexibel durchgeführt und vergleichbare Statistiken über die Arbeitsmarktsituation von Migranten und ihren direkten Nachkommen erstellt sowie die

[53] Informationen im Internet unter http://www.eu-employment-observatory.net/de/about/AimsObjectives.htm.
[54] EBO-Themenberichte (in englischer Sprache) sind zu finden unter http://www.eu-employment-observatory.net/de/documents/EEO-Thematic-Reports.aspx.
[55] „Active labour market measures in Slovakia", zu finden unter http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reports/Slovakia-EmploymentServicesLaw.pdf.
[56] Die AKE-Mikrodaten für wissenschaftliche Zwecke umfassen die 27 Mitgliedstaaten der EU ohne Malta, sowie Island und Norwegen.
[57] Informationen im Internet unter http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/lfs.

Faktoren untersucht werden, die ihre Integration in den Arbeitsmarkt und ihre Anpassungsfähigkeit beeinträchtigen.[58]

In der Eurostat-Datenbank werden auch Statistiken zu den erteilten Arbeitstiteln für Drittstaatsangehörige erfasst, wobei jährlich Daten über erstmals erteilte Aufenthaltstitel für vergütete Erwerbstätigkeit nach dem Grund der Erteilung, der Gültigkeitsdauer und der Staatsangehörigkeit vorgelegt werden. Diese Statistiken decken alle EU-Mitgliedstaaten sowie Island, Norwegen, Liechtenstein und die Schweiz ab[59]. Außerdem stellt die Eurostat-Datenbank Statistiken über offene Stellen bereit.[60] Punkt 4.1 bietet einen Überblick und eine Analyse dieser Statistiken.

3. KONZEPTE DER MITGLIEDSTAATEN FÜR DIE MIGRATIONSPOLITIK

In diesem Abschnitt wird ein Überblick über die allgemeinen politischen Ansätze gegeben, die die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Deckung des Bedarfs an hochqualifizierten, qualifizierten und geringqualifizierten Arbeitskräften im Bereich der Arbeitsmigration verfolgen. Zunächst werden die Konzepte und die Politik der einzelnen Mitgliedstaaten dargelegt (Punkt 3.1) sowie Gemeinsamkeiten und Unterschiede herausgearbeitet. Es folgt eine Erläuterung der jeweiligen institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen (Punkt 3.2) sowie der aktuellen politischen Debatten und der Einbeziehung von Interessengruppen (Punkt 3.3) in politische Maßnahmen im Bereich der Arbeitsmigration.

3.1. Konzept und Politik auf nationaler Ebene

Zwischen 2004 und 2010 haben sich in der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft einschneidende Änderungen vollzogen, die auch Einfluss auf die Entwicklung der Migrationspolitik hatten. Erstens kam es in der Wirtschaft Europas (und weltweit) zu erheblichen Umbrüchen. Verzeichnete Europa vor 2008 noch ein beträchtliches Wachstum, so führte die Wirtschaftskrise zu einem starken Rückgang. Wie die Studie zeigt, ermutigte die gute Konjunktur vor dieser Krise viele Mitgliedstaaten, Maßnahmen zur Förderung von Innovation und den weiteren Ausbau der „Wissensgesellschaft" zu ergreifen. Die Beschäftigung oder Zulassung von Drittstaatsangehörigen wurde als ein möglicher Schritt auf diesem Weg angesehen. Zwar haben sich die allgemeine Konzeption und strategische Planung der Mitgliedstaaten durch die Krise nicht wesentlich verändert, doch lässt man jetzt eher „Vorsicht walten", was sich zum Beispiel in Verzögerungen bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Politik niederschlägt.

Zweitens befindet sich die EU insgesamt noch immer im Übergang von der „traditionellen" industriebasierten Wirtschaftsentwicklung zur „Wissensgesellschaft", wofür viele Mitgliedstaaten neue Fähigkeiten, Kompetenzen und Fachkenntnisse benötigen, die nicht alle direkt bei einheimischen Arbeitskräften zu finden sind oder durch Veränderungen in den nationalen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung[61] erlangt werden können. Die Studie zeigt, dass dies auch zur Folge hatte, dass man jetzt in der Politik

[58] Siehe „Employment of Foreign Workers: Focus on Eurostat Ad-Hoc Module 2008", zu finden unter : http://www.statistics.gov.uk/articles/nojournal/ForeignWorkerEmploymentEurostatAdFeb09.pdf.

[59] Statistiken sind zu finden unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=MIGR_RESOCC.

[60] Statistiken über offene Stellen sind zu finden unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/job_vacancies.

[61] In einigen Fällen haben sich die Probleme bei der Deckung des Fachkräftebedarfs auf dem Arbeitsmarkt durch Bildungsreformen möglicherweise sogar noch verschärft (**Polen**).

Überlegungen anstellt, auf solche Fähigkeiten aus dem Ausland (inner- oder außerhalb der EU) zuzugreifen.

Nicht zuletzt sind aus den Mitgliedstaaten, die der EU seit 2004 beigetreten sind (d. h. die EU-10- und EU-2-Länder), viele Staatsangehörige (vor allem) in die EU-15-Mitgliedstaaten abgewandert. Ihre Konzepte und Strategien folgen zunehmend der Notwendigkeit, durch diese Entwicklungen entstandene Lücken auf den eigenen Arbeitsmärkten zu schließen.

3.1.1. Konzepte der Mitgliedstaaten zur möglichen künftigen Rolle der Migration bei der Deckung des Arbeitskräftebedarfs

Die meisten Mitgliedstaaten haben die Migration in ihre allgemeine und strategische Planung für die Deckung des derzeitigen und künftigen Arbeitskräftebedarfs einbezogen. Unterschiede bestehen dahingehend, inwieweit Migration als „wünschenswertes" strategisches Mittel zur Lösung solcher Probleme angesehen wird. So steht bei politischen Debatten oft die Frage im Mittelpunkt, ob Migration bei der Deckung von Arbeitskräftemangel überhaupt eine Rolle spielen soll, und wenn ja, in welchem Umfang und zu welchem Zweck, z. B. zur Deckung eines kurzfristigen oder eines längerfristigen Bedarfs, zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs allgemein oder nur in bestimmten Bereichen (wie etwa für den Übergang zur Wissensgesellschaft).

Dabei wird oft dem Umstand Rechnung getragen, dass das Streben nach wirtschaftlicher Entwicklung und besserer Wettbewerbsfähigkeit mit der Notwendigkeit in Einklang gebracht werden muss, für die einheimische Bevölkerung insgesamt (einschließlich im Land lebender Drittstaatsangehöriger und Personen mit Migrationshintergrund) soziale Integration, ein bestimmtes Bildungsniveau und Entwicklungsmöglichkeiten zu gewährleisten. An dieser Stelle finden vielfach auch Überlegungen zum Konzept der nationalen Identität und „Zugehörigkeit" Berücksichtigung. Deshalb planen die meisten Mitgliedstaaten die Migration als Mittel zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs ein und verfügen über eine entsprechende Strategie oder Rechtsvorschriften, um dies zu fördern, doch sie betrachten solche Maßnahmen als zweitrangig oder als Ergänzung zu Strategien für die Steigerung der Beschäftigungsquote der eigenen Bevölkerung.

Unterschiede bestehen auch bei den maßgeblichen Faktoren, die die Zielsetzungen und strategischen Ansichten der Mitgliedstaaten bezüglich der zur Deckung der Arbeitskräftenachfrage erforderlichen Gewinnung von Einwanderern und ihrer Art bestimmen; sie lassen sich grob wie folgt untergliedern:

- Stärkung historischer Bindungen und Traditionen, etwa mit ehemaligen Kolonien (z. B. **Spanien** und verschiedene südamerikanische Länder) oder Ländern, die zuvor Teil eines größeren Staatengebildes waren (etwa der früheren UdSSR);
- Geografische Nähe, weitere Festigung enger Beziehungen, die sich mit Nachbarländern (die nicht der EU angehören) entwickelt haben;
- soziokulturelle Gleichartigkeit oder Ähnlichkeit, oft in Verbindung mit den beiden vorstehenden Faktoren;
- Außenhandelspolitik, beispielsweise zur Vertiefung der Beziehungen mit Drittstaaten, etwa mit Schwellenländern (z. B. China);
- Kontaktaufnahme zur Diaspora;

- Entwicklungspolitik, beispielsweise zur Förderung von Wirtschaftsreformen und der Entwicklung der Humanressourcen in Drittstaaten.

Der nachfolgend beschriebene Ansatz der meisten Mitgliedstaaten basiert auf einer Kombination dieser Faktoren. **Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien,** die **Niederlande**, **Österreich**, **Schweden,** die **Tschechische Republik** und das **Vereinigte Königreich** haben eine klar definierte Perspektive der Erleichterung der Einwanderung von (bestimmten Gruppen von) Drittstaatsangehörigen in ihre Länder zum Zwecke der Beschäftigung.

In **Österreich** besteht ein Aufnahmesystem für Drittstaatsangehörige, das den Arbeitskräftebedarf berücksichtigt. Außerdem arbeitet die österreichische Regierung derzeit an einem neuen Einwanderungsmodell, mit dem hochqualifizierte Arbeitsmigranten aus Drittstaaten ins Land geholt werden sollen. **Belgien** gibt einheimischen Arbeitskräften Priorität bei der Deckung des Arbeitskräftebedarfs, und Arbeitsmigranten werden je nach Sachlage ausgewählt und beschäftigt. Im Jahr 2008 wurde in der Regierung die Möglichkeit diskutiert, Arbeitsmigranten aus Drittstaaten zu nutzen, wenn bestimmte Arbeitskräfte fehlen, konkrete Maßnahmen wurden jedoch noch nicht ergriffen.

Das *Innenministerium* der **Tschechischen Republik** erklärte: „In einer modernen Gesellschaft muss Migration als eines der Instrumente für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes betrachtet werden".[62] Diese Auffassung führte zu gesetzlichen Veränderungen und Projekten, um das Land für hochqualifizierte Arbeitsmigranten attraktiv zu machen. In **Frankreich** wird die Arbeitsmigration genutzt, um den Bedarf der nationalen Wirtschaft zu decken. Eine entsprechende Liste der Sektoren, die ausländische Arbeitskräfte benötigen, wird regelmäßig aktualisiert. **Frankreich** strebt deshalb an, die Arbeitsmigration zum Vorteil der französischen Wirtschaft auszuweiten, indem es die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen in Berufen erleichtert, die zur wirtschaftlichen Entwicklung beitragen. In **Italien** wird seit Ende der 1990er Jahre anerkannt, dass ein längerfristiges Konzept für die Einwanderung im Allgemeinen notwendig ist, wozu auch Strategien und Maßnahmen für Arbeitsmigranten gehören. Gleichzeitig versucht der Mitgliedstaat, vermehrt Inländer zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs einzusetzen. In ähnlicher Weise verfolgt **Irland** einen Migrationsansatz, der vor allem darauf abstellt, Hochqualifizierte ins Land zu holen, deren Arbeit für die Entwicklung der Wirtschaft strategisch notwendig ist. Doch auch die bestmögliche Nutzung des Potenzials von EWR-Staatsangehörigen für benötigte Kompetenzen und fehlende Arbeitskräfte wird als wichtig erachtet. **Irland** trifft eine klare Unterscheidung zwischen benötigten „Kompetenzen" und fehlenden „Arbeitskräften". Bei ersterem besteht eine Sachlage, bei der auf dem Inlandsmarkt nicht genügend ausgebildete/qualifizierte Personen zur Verfügung stehen, um die Nachfrage bei einem Beruf zu decken. Letzteres tritt ein, wenn nicht ausreichend Personen zur Verfügung stehen, die bereit sind, in einem bestimmten Beruf tätig zu werden. Vor dem Hintergrund der aktuellen Rezession und der daraus resultierenden hohen Arbeitslosigkeit herrscht derzeit in **Irland** kein Arbeitskräftemangel, und der Mangel an Qualifikationen ist begrenzt.

In **Deutschland besteht** regierungsseitig zwar das Bestreben, das Problem des Fachkräftemangels in erster Linie dadurch lösen, dass der allgemeine und berufliche Bildungsstand der einheimischen Arbeitnehmer verbessert, die Beschäftigung von Frauen und älteren Menschen gefördert und bereits im Land lebenden Personen mit Migrationshintergrund ein Fortbildungsangebot unterbreitet wird. Es gibt aber auch Vorstellungen darüber, welche Beitrag neu ins Land kommende Arbeitsmigranten leisten

[62] Weitere Informationen unter http://www.mvcr.cz/mvcren/article/migration.aspx?q=Y2hudW09Mw %3D %3D.

könnten, vor allem hochqualifizierte Arbeitskräfte, da hier ein zahlenmäßiger Rückgang erwartet wird. Im Jahr 2009 erklärten die Parteien der Koalitionsregierung in einer Vereinbarung ihre Entschlossenheit, Deutschland für hochqualifizierte Migranten attraktiver zu machen und die Bürokratie für qualifizierte Arbeitskräfte abzubauen.

In ähnlicher Weise verfolgen **die Niederlande** einen Weg mit dem Schwerpunkt der „Wissensmigration", d. h. einer Zuwanderung, die zu den Kompetenzen, den Qualifikationen und dem „Wissen" in den Niederlanden beiträgt und so die Wettbewerbsfähigkeit des Landes auf dem internationalen Markt verbessert. Die Beschäftigung von Arbeitsmigranten erfolgt ebenfalls hauptsächlich „bedarfsorientiert", wobei man sich um ein „einfacheres und schnelleres" Aufnahmeverfahren für Migranten bemüht, deren Kompetenzen dringend benötigt werden. Gleichzeitig legt der Mitgliedstaat großen Wert auf einen besseren Abgleich zwischen Bildung und Arbeitsmarkt sowie auf eine verstärkte Einbeziehung von nicht genutztem einheimischem Arbeitskräftepotenzial (Frauen, Personen mit Migrationshintergrund und ältere Bürger). Migration wird als Ergänzung zu diesen nationalen Maßnahmen angesehen.

In **Schweden** spielen spezielle Kompetenzen oder Abschlüsse keine besondere Rolle; mit der umfassenden Reform der Einwanderungspolitik im Jahr 2008 sollte unter anderem sichergestellt werden, dass Arbeitgeber Personen mit dem Qualifikationsniveau einstellen können, das sie benötigen, und zwar unabhängig vom Herkunfts- oder Aufenthaltsland des Bewerbers (wobei Drittstaatsangehörige aber nur dann eingestellt werden dürfen, wenn keine Schweden oder EU-Bürger verfügbar sind). Mit der Reform entstand ein System, bei dem die Arbeitsmigration durch die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt gesteuert wird. Dabei wurde die bisherige *„Überprüfung der Lage am Arbeitsmarkt"* abgeschafft, die zur Ermittlung des allgemeinen Arbeitskräftebedarfs genutzt wurde.

Die Herangehensweise des **Vereinigten Königreichs** an die Zuwanderung aus wirtschaftlichen Gründen hat sich seit Mitte der 1990er Jahre, als im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft qualifizierte Arbeitskräfte aus Drittländern ins Land gelassen wurden, erheblich verändert. Mit der allgemeinen Wahl im Jahr 2010 hat sich das Hauptaugenmerk im Vereinigten Königreich darauf verschoben, die Nettoeinwanderung von Arbeitskräften aus Drittländern zu senken und gleichzeitig zu gewährleisten, dass dennoch weiterhin die „Klügsten und Besten" zur Arbeit ins Land kommen können. Im Jahr 2008 wurde für die Zuwanderung von Arbeitskräften aus Drittländern ein Punktesystem eingeführt, mit dem der Zustrom an Arbeitskräften und Studierenden aus Nicht-EU-Staaten gesteuert werden soll. Bei diesem Verfahren wurden die bisherigen 80 Zugangswege für Arbeitskräfte und Studierende in fünf Stufen zusammengefasst. Einwanderungswillige Arbeitskräfte und Studierende müssen eine bestimmte Anzahl von Punkten auf der Basis bestimmter Kriterien wie Alter, Sprachkenntnisse, Erfahrungen und Qualifikationen erreichen. Bis April 2011 umfasste das Punktesystem folgende fünf Stufen: hochqualifizierte Arbeitskräfte, Investoren, Unternehmer (Stufe 1); angeworbene qualifizierte Arbeitskräfte mit einem Stellenangebot (Stufe 2); geringqualifizierte Arbeitskräfte (Stufe 3 – derzeit ausgesetzt); Studierende (Stufe 4) und Hilfskräfte (Stufe 5). Die neue Regierung führte mehrere Übergangsmaßnahmen ein und beriet über längerfristige Maßnahmen. Dazu gehörte die Anhebung der in der Stufe 1 (Hochqualifizierte) erforderlichen Punktezahl, um in das Vereinigte Königreich einwandern zu können, sowie die Festlegung eines vorläufigen Zeitlimits für Arbeitsmigranten der Stufe 2. Im Anschluss an die Übergangsmaßnahmen wurde im April 2011 der allgemeine Zugang über die Stufe 1 (Hochqualifizierte) geschlossen und die Beschränkung für die Stufe 2 eingeführt.

Eine zweite Gruppe von Mitgliedstaaten (**Bulgarien, Estland, Lettland, Malta, Litauen, Polen, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Ungarn**) will Arbeitskräftemangel vor allem mit einheimischen Arbeitskräften decken und hat deshalb meist keine Strategie für den Einsatz von Arbeitsmigranten erarbeitet, da die Migration nicht als zentrale Notwendigkeit betrachtet wird. In einigen Fällen ist vielleicht konzipiert worden, wie die Beschäftigung bestimmter Gruppen von Arbeitsmigranten – insbesondere hochqualifizierte Arbeitnehmer – der Volkswirtschaft nützen könnte (z. B. indem sie zur Wissensbasis oder regionalen Wettbewerbsfähigkeit des Landes beitragen). Dementsprechend wird nichts für die Förderung oder Erleichterung der Arbeitskräftemigration getan, oder die ergriffenen Maßnahmen gelten nur für bestimmte Gruppen von Arbeitsmigranten. Andererseits stellt der Rückgang einheimischer Arbeitskräfte durch Auswanderung in **Estland**, **Lettland u**nd **Litauen ein großes Problem dar, und diese Mitgliedstaaten verfolgen eher eine Politik der Rückkehr ihrer eigenen Bürger statt der Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen**.

Bulgarien räumt in seiner *Staatlichen Strategie für Einwanderung und Integration 2008-2015* der Rückkehr oder Einwanderung von Personen mit bulgarischer Staatsbürgerschaft, die im Hoheitsgebiet anderer Staaten leben, oder ausländischer Staatsbürger bulgarischer Herkunft Vorrang ein. **Bulgarien** gibt damit zwar der Einwanderung von Arbeitskräften mit engen ethnischen und kulturellen Bindungen den Vorzug, doch es erkennt auch an, dass es hochqualifizierte Drittstaatsangehörige braucht, wie etwa Studierende mit einem bulgarischen Abschluss, Forscher und hochqualifizierte Spezialisten.

Ungarn, das keine lange Einwanderungsgeschichte oder -tradition kennt, thematisiert die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in seiner *Strategie für Freiheit, Sicherheit und Recht 2009–2014*, verfolgt aber keinen speziellen Ansatz für die Deckung von Arbeitskräftemangel durch Einwanderung. In **Polen** ist die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ein Punkt im *Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung 2009-2011*. Ähnlich ist die Sachlage in der **Slowakischen Republik**, wo es bisher kaum notwendig ist, außerhalb des Inlandsmarktes nach Arbeitskräften zu suchen, um offene Stellen zu besetzen. Gleichwohl wird, um die allgemeine Wettbewerbsfähigkeit des Landes zu verbessern, im 2009 veröffentlichten *Konzept* des *Arbeitsministeriums für die Integration von Ausländern* der Übergang von einem Ansatz, der allein auf dem Prinzip der Deckung des Mangels an speziellen Berufen auf dem Arbeitsmarkt beruht, zu einem Modell *nahegelegt*, dessen Grundlage die kontrollierte Einwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte aus Drittländern ist.

Lettland hat in den vergangenen Jahren seine ersten strategischen Ansätze darüber entwickelt, wie Einwanderung genutzt werden könnte, um einen eventuellen Arbeitskräftemangel zu beheben. Nach dem Beitritt des Landes zur Europäischen Union im Jahr 2004 setzte eine Abwanderung lettischer Bürger im arbeitsfähigen Alter in andere Mitgliedstaaten ein, was eine merkliche Knappheit an Arbeitskräften auf dem einheimischen Arbeitsmarkt zur Folge hatte. Dies löste eine Debatte darüber aus, wie die entstandenen Lücken durch Rückführungsmaßnahmen und die Förderung der einheimischen Arbeitnehmer, aber auch mit Einwanderern gefüllt werden könnten. Das Ergebnis war die Einrichtung einer *Arbeitsgruppe Migrationspolitik.* Im Juli 2006 verfasste die Arbeitsgruppe ein *Konzept für die Migrationspolitik im Zusammenhang mit Beschäftigung*, das unter anderem darauf abstellte, die Zulassungsverfahren für Drittstaatsangehörige zu vereinfachen. Dieses Konzept ist mehrfach auf die Tagesordnung der Regierung gesetzt worden, aber eine formelle Prüfung wurde bisher - zum Teil wegen der Wirtschaftskrise - immer wieder aufgeschoben.

In **Slowenien** werden zwar Arbeitsmigranten eingesetzt, um kurzfristig oder zyklisch auftretende Lücken auf dem Arbeitsmarkt zu schließen, doch hat die Förderung der einheimischen Arbeitnehmer Vorrang. Außerdem wurde der Zugang für Drittstaatsangehörige seit der Wirtschaftskrise beschränkt, beispielsweise durch eine Senkung der Quoten von 2009 bis 2010.

Litauen hat seine Migrationspolitik unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Gegebenheiten und der allgemeinen Migrationslage entwickelt. Nachdem es Ende 2006 zu einem Arbeitskräftemangel kam, wurde 2007 eine *Strategie zur Regulierung der Arbeitsmigration* ausgearbeitet, die zur Einrichtung einer *Kommission für Arbeitsmigration* führte. Das oberste Ziel dieser Strategie bestand darin, es während des wirtschaftlichen Aufschwungs nicht zu einem Arbeitskräftemangel kommen zu lassen. Im Jahr 2008 nahm die Regierung ihr wichtigstes Dokument zur Arbeitsmigration an - die *Einwanderungsleitlinien*, in denen Einwanderung als zweitrangige Maßnahme zur Schließung von Lücken auf dem Arbeitsmarkt eingestuft wird. Die Leitlinien beinhalten eine Reihe von Grundsätzen, darunter den der „Vergütung und des Ausgleichs", wonach Arbeitsmigranten nur fehlende Stellen besetzen sollen, für die keine Inländer, EU-Bürger und zurückkehrenden Inländer zur Verfügung stehen. Ein weiterer Grundsatz der Leitlinien betrifft die „Flexibilität und Selektivität", um sicherzustellen, dass die Einwanderungspolitik dem Arbeitsmarktbedarf entspricht und Arbeitnehmer aus Belarus, der Ukraine, der Republik Moldau und dem Südkaukasus bevorzugt werden.

In **Luxemburg** bestehen keine klar definierten Konzepte und Maßnahmen für den Einsatz von Drittstaatsangehörigen zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs, da der Bedarf vor allem mit Grenzpendlern gedeckt wird und die Regierung einen Arbeitskräftemangel vorzugsweise mit Arbeitnehmern aus der Region statt aus dem eigenen Land behebt. Der Anteil von Drittstaatsangehörigen am einheimischen Arbeitsmarkt[63] beträgt nur 3 %, während 65 % der Arbeitnehmer im Land aus den EU-15, EU-10 und EU-2 kommen. Im Regierungsprogramm von 2009 wird dargelegt, dass das neue *Einwanderungsgesetz vom 29. August 2008* eine Einwanderung entsprechend den Erfordernissen der Wirtschaft des Landes fördern soll. Eine ministeriumsübergreifende Reflexionsgruppe wurde eingesetzt, die Leitlinien und Empfehlungen für eine aktive und schlüssige Einwanderungspolitik ausarbeiten sollte. Im Jahr 2010 konnten die einbezogenen Arbeitgeber hochqualifizierte Migranten auf Einzelfallbasis auswählen, um den Arbeitsmarktbedarf zu decken.

3.1.2. Politik der Deckung von Arbeitskräftemangel

Die Konzepte und Strategien der Mitgliedstaaten zur Rolle der Migration bei der Deckung eines Arbeitskräftebedarfs finden zu einem späteren Zeitpunkt ihren Niederschlag in nationalen oder regionalen Politikmaßnahmen. An dieser Stelle werden die verschiedenen Arten der ergriffenen Maßnahmen sowie die neuesten Entwicklungen beschrieben.

Die Mitgliedstaaten haben zur Behebung von Arbeitskräftemangel ganz unterschiedliche Maßnahmen ergriffen. Einige Mitgliedstaaten, wie etwa **Österreich, Frankreich, die Niederlande** und **Deutschland**, erklärten, sie könnten in gewissem Maße aus früheren „Erfahrungen" lernen, da sie während des wirtschaftlichen Aufschwungs von Anfang der 1960er Jahre bis zur Weltwirtschaftskrise Mitte der 1970er Jahre „Gastarbeiter" in großer Zahl aufnahmen und/oder in ihre Länder holten, die sowohl aus der Europäischen

[63] Wegen des erheblichen Anteils von in Luxemburg beschäftigten Grenzpendlern wählen die Verfasser den Begriff „inländischer Arbeitsmarkt", der alle Personen unabhängig von ihrem Wohnsitzland einschließt, die in Luxemburg arbeiten, und nicht die Bezeichnung „nationaler Arbeitsmarkt", der nur die in Luxemburg wohnhaften Arbeitnehmer umfasst.

Gemeinschaft als auch aus Drittländern wie der Türkei kamen. Andere Mitgliedstaaten sind mit dem Phänomen der Einwanderung erst später bzw. in letzter Zeit in Berührung gekommen; hier muss eine Politik „aus dem Nichts" entwickelt werden.

In einigen Mitgliedstaaten (**Lettland, Litauen, Slowakische Republik**) orientieren die Maßnahmen in erster Linie darauf, Lücken auf dem Arbeitsmarkt ausschließlich kurzfristig zu schließen, während in anderen (**Deutschland, Estland, Finnland, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Tschechische Republik**) auch der längerfristige Beschäftigungsbedarf berücksichtigt wird. Unterschiede bei diesen Maßnahmen ergeben sich in gewissem Umfang daraus, mit welchen Verfahren die Mitgliedstaaten Engpässe auf dem Arbeitsmarkt ermitteln und prognostizieren. Diese Verfahren werden in Punkt 4.1 dieses Berichts beschrieben. Spielen langfristige Erwägungen eine Rolle, reagiert eine Reihe von Mitgliedstaaten (**Deutschland, Finnland, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Tschechische Republik**) auf einen demografisch oder strukturell bedingten Arbeitskräftebedarf in erster Linie damit, dass sie hochqualifizierte Arbeitskräfte heranbilden oder ins Land holen. Migration wird von diesen Mitgliedstaaten als die geeignete Strategie dafür angesehen. Mitgliedstaaten, in denen Migration hauptsächlich zur kurzzeitigen Besetzung von Stellen genutzt wird, sind tendenziell häufiger an geringqualifizierten Arbeitsmigranten interessiert.

Österreich und die **Slowakische Republik** unterscheiden zwischen Engpässen, die potenziell mit zeitweiligen Arbeitsmigranten besetzt werden können, und einem Langzeitmangel, der gesellschaftliche Veränderungen notwendig macht, wie etwa die Anhebung des Bildungsniveaus junger Menschen und Umschulungsmaßnahmen unter der eigenen Bevölkerung. In **Estland, Finnland, Irland, Portugal** und **Schweden** wird mit Maßnahmen zum Arbeitskräftemangel auch der längerfristige Bedarf ins Auge gefasst. Während in **Finnland** und **Schweden** die Arbeitsmigration als Beitrag zur Erreichung langfristiger wirtschaftlicher Ziele angesehen wird (durch die Verstärkung des allgemeinen Kompetenzpotenzials und Förderung von Innovation), stellen die Regierungen **Estlands** und **Lettlands** die Aktivierung und Umschulung der Teile der eigenen Bevölkerung in den Vordergrund, die nicht erwerbstätig sind. Darüber hinaus räumt **Litauen** Umschulungsmaßnahmen unter der eigenen Bevölkerung sowie der Förderung der Rückkehr seiner Auswanderer Priorität ein. In **Irland** wird qualifizierten Arbeitskräften ein längerfristiger Aufenthalt, gering qualifizierten Arbeitskräften dagegen ein kürzerer Aufenthalt angeboten. **Belgien**, **Bulgarien, Luxemburg** und die **Tschechische Republik** unterscheiden in ihrer Arbeitsmarktpolitik im Allgemeinen nicht zwischen lang- und kurzfristigen Erfordernissen.

Sieht man sich konkret an, welche Rolle Migration in der Politik der Mitgliedstaaten zur Bewältigung von Arbeitsmarktengpässen spielt, so will **Deutschland** zum Beispiel Migration nutzen, um sowohl den kurzfristigen als auch den langfristigen Bedarf zu decken: Saisonarbeit und Stellen mit geringer Qualifikation werden oft auf Kurzzeitbasis besetzt. Die Migranten kommen dabei aus bestimmten Drittländern, mit denen Deutschland bilaterale Vereinbarungen geschlossen hat, und aus dem EU-Raum (vor allem den EU-10). Hochqualifizierte Arbeitskräfte hingegen werden dazu ermutigt, in Deutschland zu bleiben, um langfristigen Bedarf zu decken (siehe auch Punkt 6.1). Auch in der Politik **Frankreichs** wird zwischen verschiedenen Arten von Arbeitsmigranten unterschieden, die entweder einen kurz- oder einen langfristigen Arbeitsmarktbedarf decken (Saisonarbeitnehmer, Arbeitnehmer in transnationalen Konzernen und Hochqualifizierte). Obwohl die französische Bevölkerung wächst, nimmt der Bedarf in bestimmten Sektoren zu. Deshalb liegt in der Politik des Landes der Schwerpunkt neben der Umschulung von Arbeitslosen entsprechend den Arbeitsmarkterfordernissen in der Regel auf dem (kurz- oder langfristigen) Einsatz von

Migranten zur Schließung der Lücken in diesen Sektoren.

Auch **Finnland, Schweden** und die **Tschechische Republik** beziehen Migration in ihre Politik ein, um den langfristigen Bedarf zu decken. In **Italien** wird alle drei Jahre ein *„langfristiges Programm zur Zuwanderungspolitik und zu den Aufenthaltsbedingungen für Ausländer auf italienischem Staatsgebiet“* aufgestellt, in dem die Maßnahmen zur Einwanderung festgelegt werden. Der „Erlass über Zuwanderungsströme" enthält alljährlich eine Quote für die Zahl der Einwanderer, was in gewisser Weise auf den Einsatz von Arbeitsmigranten zur Deckung eines langfristigen Bedarfs schließen lässt. Weiterhin wird **Italien** 2011 ein neues Programm beschließen, um dem gestiegenen Bedarf an hochqualifizierten Fachkräften Rechnung zu tragen. In **Portugal** unterscheidet das geltende Einwanderungsrecht zwei Arten der Aufnahme in das Hoheitsgebiet zum Zwecke einer kurz- oder langfristigen Beschäftigung. Gesetzlich besteht die Möglichkeit einer Einreise mit einem Visum für einen befristeten Aufenthalt für geringqualifizierte Arbeitskräfte für höchstens sechs Monate oder mit einem Aufenthaltsvisum mit der Perspektive eines Aufenthaltsvisums für zwei bis fünf Jahre.

Mehrere Mitgliedstaaten (**Deutschland, Estland, Finnland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich**) suchen (wie in Punkt 8.2 ausführlicher erläutert wird) in erster Linie Arbeitskräfte, die hochqualifiziert sind. In **Österreich** bedeutet das nicht zwangsläufig die Suche nach Arbeitskräften mit hohen Bildungsabschlüssen (z. B. einer Hochschule), sondern ein Interesse an umfassenden Kompetenzen und Erfahrungen. In Österreich wurde auch die Möglichkeit diskutiert, Drittstaatsangehörigen, die einen Abschluss an österreichischen Hochschulen erwerben, den Übergang in den Arbeitsmarkt des Landes zu erleichtern. In der **Tschechischen Republik** wird mit der Politik zur Arbeitsmigration seit 2003 die Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte bevorzugt. Ein *Beschluss* der tschechischen Regierung vom Mai 2010[64] zur Einführung eines neuen Konzepts für die Einwanderungspolitik zufolge sollten bei der Migration von Arbeitskräften für einen ständigen Aufenthalt nur qualifizierte und hochqualifizierte Personen bevorzugt behandelt werden. **Estland** hat, um seinen Arbeitsmarkt flexibler zu gestalten, 2008 ein Programm zur Gewinnung von Zeitarbeitskräften, die für die Produktentwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen benötigt werden, aufgelegt. In **Deutschland** und **Finnland** bedeutet hochqualifiziert zumindest teilweise „mit einem hohen Ausbildungsniveau", da diese Länder Studierende aus Drittländern, die an ihren Hochschulen einen Abschluss erwerben, dazu bewegen wollen, in ihren Ländern zu bleiben und sich eine Beschäftigung zu suchen. **Deutschland** will vor allem die Beschäftigung von Fachkräften aus Drittländern fördern, die über einen Hochschulabschluss im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie verfügen. In den **Niederlanden** trat am 1. Oktober 2004 eine Regelung für hochqualifizierte Migranten in Kraft. Zudem wird unter Vorwegnahme der *Modernen Migrationspolitik* die Zuwanderung von hochqualifizierten Selbständigen jetzt nach einem auf System auf der Grundlage von Punkten geregelt, die beispielsweise nach der Berufserfahrung und dem „zusätzlichen Nutzen" für die Wirtschaft vergeben werden. In **Irland** ist ein bedeutender Teil der Arbeitsmarktpolitik neben der Erhöhung der Kompetenzen der irischen Bevölkerung auch der Gewinnung einer kleinen Zahl hochqualifizierter Arbeitskräfte in Nischenbereichen gewidmet.[65]

[64] Beschluss Nr. 344 der Regierung der Tschechischen Republik vom 10. Mai 2010 über die Analyse der aktuellen Entwicklungen und Probleme im Bereich der Migration.

[65] Die künftige Politik zielt darauf ab, Hochqualifizierte mit einer Green Card nach Irland zu holen, wobei der Langzeitaufenthalt mit der Annahme des Einwanderungs-, Aufenthalts- und Schutzgesetzes von 2010 auf eine rechtliche Grundlage gestellt wird.

In **Belgien** werden bestimmte (überwiegend) qualifizierte und hochqualifizierte Migranten aus den EU-2 anvisiert, um Engpässe bei bestimmten Berufen zu überwinden.[66] In **Litauen** wird eine Liste der unterversorgten Berufe geführt, die alle sechs Monate aktualisiert wird und Vertretern der Berufe, die dort aufgeführt sind, die Einwanderung in den Mitgliedstaat über ein vereinfachtes und schnelleres Verfahren mithilfe des nationalen „D-Visums" ermöglicht. In **Luxemburg** wurden mit der Verabschiedung des *Einwanderungsgesetzes* 2008 bereits die Anforderungen der Richtlinie 2009/50/EG des Rates vom 25. Mai 2009 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung erfüllt, indem man das Einwanderungsverfahren für hochqualifizierte Arbeitskräfte vereinfachte und jetzt rascher auf die Nachfrage der Arbeitgeber reagiert. Das neue Gesetz erleichtert außerdem die Einwanderung von Forschern[67]. In **Polen** beruht ein neues System zur Steuerung der Arbeitskräftemigration nicht nur auf der Gewinnung von Drittstaatsangehörigen als Arbeitskräfte, sondern auch darauf, für die Arbeitgeber die Einstellung von zu dieser Gruppe gehörenden Personen zu erleichtern.

Im **Vereinigten Königreich** kann die Punktezahl im Punktesystem entsprechend den Arbeitsmarktbedingungen zu einem bestimmten Zeitpunkt und in Übereinstimmung mit den allgemeinen strategischen Migrationszielen der Regierung angepasst werden. Allerdings wurde das Punktesystem nicht allein zur Behebung von Arbeitskräftemangel eingerichtet. Zuvor nutzte man sektorbezogene Regelungen, um Engpässe bei geringer qualifizierten Berufen etwa in der Lebensmittelverarbeitung oder im Gastgewerbe zu überwinden. Insgesamt diente das vorherige Arbeitserlaubnissystem dazu, Lücken auf dem Arbeitsmarkt zu schließen, auch wenn diesen Maßnahmen die Annahme zugrunde lag, die Einwanderung werde nur vorübergehend sein (Arbeitsgenehmigungen wurden für höchstens vier Jahre erteilt) und chronische Mängel würden durch die Ausbildung einheimischer Arbeitskräfte abgemildert.

In **Spanien** wird der Bedarf an Arbeitsmigranten mit einer Reihe von Mechanismen wie einem Katalog „schwieriger" Stellen und einer Bedarfsliste überwacht. Anhand einer kontinuierlichen Arbeitsmarktanalyse werden die Zahl und Art der freien Arbeitsstellen prognostiziert, die mit Migranten besetzt werden sollen, die entweder in **Spanien** oder im Herkunftsland eingestellt werden. Da sich der Arbeitsmarkt verändert hat, werden Arbeitsmigranten, die bisher in der Regel in arbeitsintensiven Sektoren mit geringem Qualifikationsniveau eingesetzt wurden, jetzt für hochqualifizierte Tätigkeiten benötigt.

In **Estland** und der **Slowakischen Republik** liegt das Augenmerk der Politik nicht auf speziellen Gruppen von Arbeitsmigranten mit besonderen Qualifikationen oder Berufserfahrungen. **Bulgarien** verfolgt mit seiner *Regierungsstrategie 2008-2015* das Ziel, Drittstaatsangehörige mit Qualifikationen ins Land zu holen, die in unterversorgten Sektoren benötigt werden. Genauere Angaben zu diesen Sektoren fehlen allerdings. Darüber hinaus will **Bulgarien** in gewissem Umfang Drittstaatsangehörigen, die einen bulgarischen Hochschulabschluss erwerben, Forschern und hochqualifizierten Spezialisten den Vorzug geben. In **Portugal** werden freie Stellen auf der Internetseite des *Instituts für Beschäftigung und Berufsbildung* sofort in die Rubriken „Angebote für Zeit- oder Saisonarbeit" (Höchstdauer sechs Monate) und „Angebote für eine dauerhafte

[66] In Flandern besteht auch ein Engpass bei (geringqualifizierten) Arbeitskräften für den Gartenbau. Dort entfallen auf sie 66 % der Arbeitsgenehmigungen, die 2008 ausgestellt wurden.

[67] Das neue Gesetz eröffnet die Möglichkeit, geringqualifizierte oder qualifizierte Drittstaatsangehörige in einem Tätigkeitsbereich oder einem Beruf einzustellen, für den per großherzoglicher Verordnung ein Arbeitskräftemangel festgestellt wurde; von dieser Option wurde bisher noch kein Gebrauch gemacht.

Beschäftigung" eingeordnet (zwölf Monate bis unbefristeter Vertrag), d. h. hier werden sowohl qualifizierte als auch geringqualifizierte Arbeitskräfte angesprochen.

Entsprechend den maßgeblichen Faktoren für die nationalen Konzepte und strategischen Ansätze (siehe Punkt 3.1.1) unterscheiden sich die Politiken der Mitgliedstaaten zur Nutzung von Migration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs auch im Hinblick darauf, inwieweit kulturelle und politische Erwägungen und/oder Beziehungen zu Drittländern berücksichtigt werden. In **Bulgarien, Italien, Litauen u**nd **Slowenien** beispielsweise lässt die Politik zur Arbeitskräftemigration ein Interesse an den eigenen Auswanderern (Diaspora) erkennen. In **Bulgarien** stehen in der *Regierungsstrategie für den Zeitraum 2008-2015* die Rückwanderung, Rückkehr und dauerhafte Ansiedlung bulgarischer Staatsbürger an erster Stelle, aber daneben werden auch die Einwanderung und Ansiedlung von Personen, die bulgarische Staatsbürger werden wollen, von Drittstaatsangehörigen bulgarischer Herkunft und von Drittstaatsangehörigen, die in Bulgarien einen Hochschulabschluss erwerben, bevorzugt. In **Italien** erhalten Arbeitsmigranten Vorrang, die einen Elternteil italienischer Herkunft haben, wobei sie auch Anspruch auf die italienische Staatsangehörigkeit haben können. In **Slowenien** werden Arbeitskräfte aus dem ehemaligen Jugoslawien und dem westlichen Balkan beim Eintritt in den nationalen Arbeitsmarkt begünstigt.

Abgesehen von der allgemeinen Erwartung, dass Migranten aufgrund der befristeten Gültigkeit von Arbeitserlaubnissen bei deren Ablauf oder davor in das Heimatland zurückkehren, haben nur sehr wenige Mitgliedstaaten (**Deutschland**, **Frankreich** und **Italien**) in ihrer Politik auch die Rückkehr der Arbeitsmigranten eingeplant. In **Bulgarien** etwa ist die Arbeitserlaubnis nur für begrenzte Zeit gültig, so dass man davon ausgeht, dass Drittstaatsangehörige das Land wieder verlassen, wenn die Erlaubnis abgelaufen ist. In **Deutschland** wird vorausgesetzt, dass Migranten, die bestimmte Tätigkeiten ausüben, „natürlich" wieder in ihre Heimat zurückkehren (z. B. Au-pairs und Vertragsarbeitnehmer). **Deutschland, Frankreich** und **Luxemburg** fördern oder unterstützen mit entsprechenden Maßnahmen die Rückkehr von Personen, die im Land eine berufliche oder allgemeine Bildung erhalten. In **Frankreich** gilt dies nur für Migranten aus bestimmten Ländern (Senegal, Kamerun und Tunesien), mit denen eine spezielle Vereinbarung besteht. In **Deutschland** liegt der Schwerpunkt auf einem bestimmten Qualifikationsniveau (das Programm hat den Titel *„Programm Rückkehrende Fachkräfte"*). In **Luxemburg** besteht der Hauptanreiz für eine Rückkehr in der Befristung von Arbeitserlaubnissen auf zwei Jahre für Drittstaatsangehörige, die einen Abschluss an Einrichtungen im Land erwerben und erste wichtige Berufserfahrungen sammeln möchten, bevor sie in ihr Herkunftsland zurückkehren. In diesen Mitgliedstaaten stellt die Politik darauf ab, den „Brain Drain" aus Drittländern (weitere Einzelheiten unter Punkt 6.2) zu verringern. In **Italien** wird die Einreise von Arbeitsmigranten aus Drittländern, mit denen Rückübernahmeabkommen geschlossen wurden oder bei denen sich die Rückübernahme insgesamt als erfolgreich erwiesen hat, bevorzugt.

Durch die Auswirkungen der jüngsten Wirtschaftskrise hat die Rückkehr in der Arbeitsmigrationspolitik einiger Mitgliedstaaten einen (höheren) Stellenwert erlangt. In der **Tschechischen Republik** wurde ein befristetes Programm für die Rückkehrförderung von Migranten aus Drittstaaten aufgestellt, die ihre Arbeit verloren hatten und keine ausreichenden finanziellen Mittel besaßen, um in ihre Heimat zurückzukehren. Mit dem Programm sollte auch verhindert werden, dass diese Arbeitsmigranten zum Bestreiten ihres Lebensunterhalts eine illegale Beschäftigung aufnehmen. In **Spanien** wurde entsprechend dem neuen Wirtschafts- und Einwanderungszyklus ein Programm aufgelegt, das arbeitslosen Arbeitsmigranten eine freiwillige Rückkehr anbietet und ihnen als Anreiz dafür

vorschlägt, dass sie ihre Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zurückerhalten.

3.2. Politische Debatte und Einbeziehung von Interessengruppen

Einwanderung zum Zwecke der Beschäftigung, insbesondere zur Behebung von Arbeitskräftemangel, war in vielen Mitgliedstaaten in dem von dieser Studie (2004 – 2010) erfassten Zeitraum ein wichtiges Diskussionsthema. Gegenwärtig wird darüber in **Estland, Irland, Italien, Österreich, Polen**, **Spanien** und der **Tschechischen Republik** diskutiert. In **Italien** beispielsweise spielen - wie in anderen Mitgliedstaaten auch - bei der politischen Debatte Überlegungen zu den Auswirkungen der jüngsten Wirtschaftskrise eine Rolle. In anderen Mitgliedstaaten – zum Beispiel in **Deutschland** – stand die Arbeitsmigration aufgrund der langen Einwanderungsgeschichte seit den 1970er Jahren wiederholt im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte. Die verschiedenen Debatten, die in der Politik, der Öffentlichkeit und den Medien stattfinden, werden nachfolgend in den Abschnitten 3.2.1 und 3.2.2 behandelt, und in Abschnitt 3.2.3 geht es darum, inwieweit der Dialog mit den entsprechenden Interessengruppen (z. B. Privatwirtschaft, Sozialpartner, Arbeitsagenturen der Mitgliedstaaten, Zeitarbeitsfirmen und maßgebliche Drittstaaten) die Politikgestaltung auf diesem Gebiet beeinflusst hat.

3.2.1. Debatte auf politischem Gebiet

Als allererstes Thema wird in den meisten Mitgliedstaaten die allgemeine Funktion und Nützlichkeit der Wirtschaftsmigration diskutiert. Im Mittelpunkt der politischen Debatte über Einwanderung in **Österreich** steht, ob Arbeitsmigration gefördert werden sollte oder nicht. In **Belgien** vertreten die flämisch- bzw. französischsprachigen Parteien unterschiedliche politische Standpunkte, wobei sich die flämischen Parteien stärker für gewisse Formen der Arbeitsmigration aussprechen. Die wichtigsten Parteien in **Estland** (Reformpartei, Union Pro Patria und Res Publica) neigen nicht dazu, die Wirtschaftsmigration als beste Möglichkeit anzusehen, um Lücken auf dem Arbeitsmarkt zu schließen, und ziehen es eher vor, nach anderen Lösungen zu suchen. In **Finnland** sind die drei wichtigsten Parteien für eine Einwanderung aus wirtschaftlichen Gründen, obgleich sie unterschiedliche Schwerpunkte haben. Beispielsweise konzentrieren sich einige grundsätzlich auf Aspekte der sozialen Einbeziehung und Integration, während andere die Notwendigkeit betonen, spezielle Instrumente zu entwickeln und die Migration zu nutzen, um den Bedarf des Arbeitsmarktes zu decken.

In **Italien** geht es bei den Debatten darum, dass die Migration nicht umfassend genutzt wird, um die Nachfrage nach Arbeitskräften im Land zu befriedigen. Die Debatten in **Litauen** zielen auf die Rückkehr ausgewanderter Staatsangehöriger ab und wie diese zur Rückkehr in ihren Mitgliedstaat bewegt werden können. In den **Niederlanden** beherrschten die „unwillkommenen Folgen" der Arbeitsmigration die politische Debatte, wobei der Fokus in den wichtigsten Diskussionen auf der Verdrängung des einheimischen Arbeitsmarktpotenzials sowie den Folgen für die soziale Sicherheit, auf der Frage der Integration[68] und der Gefahr der Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte lag. Ein Diskussionsthema war auch das „Programm für hochqualifizierte Zuwanderer". Einige Politiker waren der Meinung, dass dieses Programm missbraucht werden könnte, da die Entlohnung von Drittstaatsangehörigen nur eine Rolle spielt, um festzustellen, ob es sich um hochqualifizierte Arbeitnehmer handelt, und es nicht um deren Ausbildung und die Art

[68] Die Frage der Integration nimmt einen wichtigen Platz in der gegenwärtigen politischen Debatte über Arbeitsmigration ein. Das Kabinett vertritt die Meinung, dass Migranten mit hohem Bildungs- und Qualifikationsstand hinsichtlich der Integration keine Gefahr darstellen. Die Regierung erwartet infolge der Durchsetzung strengerer Regelungen für die Zulassung von Arbeitsmigranten im mittleren und unteren Segment des Arbeitsmarktes eine Abmilderung von (künftigen) Integrationsproblemen.

der zu besetzenden freien Stelle geht. Daher glaubte man, dass dieses Programm die Ansiedlung von Drittstaatsangehörigen begünstigen könnte, die nicht als hochqualifiziert angesehen werden können. In **Portugal** konzentrierten sich die Debatten auf den Zusammenhang zwischen der Regulierung der Migrationsströme und dem Bedarf der einheimischen Wirtschaft an Arbeitskräften einerseits sowie der Wirksamkeit der Quoten für die Arbeitsmigration andererseits. In **Spanien** steht seit 2004 die Frage im Mittelpunkt der politischen Debatte, inwieweit für die Wirtschaft Bedarf am Zustrom von Wanderarbeitnehmern besteht, ferner geht es um die Auswirkungen der jüngsten Wirtschaftskrise, darunter die Vermeidung von Fremdenhass als Nebenwirkung des Anstiegs der Arbeitslosigkeit, sowie die Anwendung erfolgreicher Methoden der sozialen Integration, um soziale Ausschreitungen gegen ausländische Arbeitnehmer zu verhindern.

Im Gegensatz dazu spielt die politische Debatte über Wirtschaftsmigration in **Ungarn** und **Litauen** kaum eine Rolle bzw. existiert gar nicht; in **Bulgarien** wurde die Migration erst 2008 zu einem von der Öffentlichkeit beachteten politischen Thema und weil die grundlegenden Prioritäten der Migrationspolitik gegenwärtig neu bestimmt werden; in **Ungarn** gibt es keine Koordinierung zwischen den Interessengruppen; und in **Lettland** gibt in erster Linie die steigende Arbeitslosigkeit im Lande Anlass zur Sorge für die Regierung. In **Litauen** ist die Einwanderung ein äußerst sensibles Thema. In der Gesellschaft und unter Politikern herrscht die Ansicht vor, dass es angesichts des hohen Niveaus von Auswanderung und Arbeitslosigkeit „politisch nicht korrekt" sei, die Einwanderung von Drittstaatsangehörigen, insbesondere die Einwanderung von Arbeitskräften, zu diskutieren.

Andernorts stehen im Mittelpunkt der politischen Debatte (in der Regierung, zwischen den Parteien und in der Bevölkerung) bestimmte Aspekte der nationalen Strategie und Politik in dem Sinne, dass die Migration genutzt werden könne, um Lücken auf dem Arbeitsmarkt zu schließen, was oftmals im Rahmen der vorgeschlagenen Einführung von Gesetzesentwürfen oder anderen Rechtsakten erfolgt. In **Frankreich** wurde die politische Debatte durch den Vorschlag ausgelöst, illegal arbeitende Migranten einen legalen Status zu verleihen, um die Nachfrage nach Arbeitskräften in den Sektoren zu decken, die häufig auf illegale Beschäftigung zurückgreifen. Das *Ministerium für Einwanderung*, *das Ministerium für Arbeit*, Gewerkschaften und einige Arbeitgebervertreter starteten eine politische Konsultation[69] bezüglich der Legalisierung von illegal erwerbstätigen Personen. In **Irland** ging es bei der politischen Debatte um den Erwerb der Rechtsstellung langfristig Aufenthaltsberechtigter und einer Green Card für Arbeitnehmer aus Drittländern. Darüber hinaus wurde die Beschäftigung von Staatsbürgern aus Nicht-EWR-Ländern im Gesundheitswesen als potenziell problematisch angesehen, vor allem im Zusammenhang mit dem für den öffentlichen Sektor 2009 im Gefolge der Wirtschaftskrise verhängten Einstellungs- und Beförderungsstopp.

In **Italien** wurde der Beschluss der Regierung, 2009 keine Quoten für Wirtschaftsmigranten festzulegen, mit viel Kritik und Diskussionen aufgenommen. Die Regierung erklärte, dass die Wirtschaftskrise zu hohen Arbeitslosenzahlen geführt habe und dass bereits in Italien lebenden Drittstaatsangehörigen der Vorzug gegeben werden sollte.[70] Allerdings erklärten die Gegner dieser Entscheidung, dass dies zu einer mangelnden Flexibilität der Qualifikationsbasis in der Gemeinschaft der Migranten führe, vor allem im Pflegesektor. Im September 2009 begann die Regierung als Reaktion auf den erheblichen Arbeitskräftebedarf aufgrund der alternden Bevölkerung des Landes mit der umfassenden Regelung des Status

[69] Dazu gehörten Konsultationen mit Gewerkschaften und anderen Betroffenen.
[70] Nach einer längeren Unterbrechung wurde Ende 2010 in Italien wieder eine Quote festgelegt, und zwar auf 98 800 Personen.

von Nichtstaatsangehörigen, die vormals illegal im Pflegesektor tätig waren. In **Portugal** konzentrierten sich 2009 intensive Debatten im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise auf die Senkung der Quoten für Drittstaatsangehörige, die zwecks Beschäftigung ins Land gelassen wurden, wobei die Parteien gegensätzliche Standpunkte zu den positiven Auswirkungen einer solchen Maßnahme vertraten. In **Slowenien** fanden politische Debatten im Zusammenhang mit dem *Entwurf der Wirtschaftsmigrationsstrategie des Ministeriums für Arbeit, Familie und Soziales* (Februar 2008) statt. In dieser Strategie wird vorgeschlagen, die Wirtschaftsmigration zur Verringerung der negativen Auswirkungen der alternden Erwerbsbevölkerung und des Ungleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt zu nutzen. In der politischen Debatte ging es weiterhin um soziale Fragen im Zusammenhang mit Wanderarbeitnehmern, beispielsweise um die Änderung der Bedingungen für die Erteilung von Arbeitsgenehmigungen und um Mindeststandards für Unterkunft und sanitäre Bedingungen für Drittstaatsangehörige, die in **Slowenien** arbeiten. Im **Vereinigten Königreich** stand der große Zustrom aus Osteuropa nach der Erweiterung 2004 im Mittelpunkt der Debatten über die Einwanderung, wobei den lokalen Auswirkungen besondere Aufmerksamkeit geschenkt wurde, die mit der Bereitstellung von Wohnraum, Bildungsmaßnahmen und Gesundheitsdiensten zu tun haben.

3.2.2. Öffentliche Debatte

In der Öffentlichkeit konzentrieren sich die Debatten gewöhnlich auf die Arbeitsbedingungen und die Integration der Drittstaatsangehörigen, die zwecks Arbeit in den Mitgliedstaat kommen, und daher nur in begrenztem Maße bzw. nur indirekt darauf, dass die Anwerbung von Wanderarbeitnehmern notwendig und erwünscht ist, um den nationalen Bedarf an Arbeitskräften zu decken.

In **Bulgarien** informierten die Medien 2009, dass den bulgarischen Arbeitnehmern niedrigere Löhne als den türkischen Arbeitnehmern gezahlt wurden, die für ein türkisches Unternehmen beim Bau einer Autobahn in Bulgarien tätig waren. Einige bulgarische Arbeitnehmer traten im Streben um gleiche Arbeitsbedingungen und Löhne in einen Hungerstreik. Umgekehrt wurde in der **Tschechischen Republik** zu Beginn der Rezession viel über die geringe Bezahlung von Wanderarbeitnehmern diskutiert. Es gab einen ersten Selbstmord unter den vietnamesischen und mongolischen Arbeiternehmern, der die Debatte weiter anheizte. Auch die von Regierung initiierten Vorhaben wie die zeitlich begrenzte Unterstützung der Rückführung von arbeitslosen Drittstaatsangehörigen erhielten in den Medien beachtliche Aufmerksamkeit und weckten das öffentliche Interesse. Ein weiteres Problem war auch die potenzielle Gefahr der zunehmenden Fremdenfeindlichkeit in einigen Stadtzentren, da eine stärkere Konzentration von Wanderarbeitnehmern in städtischen Gebieten durch die Arbeitslosigkeit noch gefördert wurde.

In **Finnland** fanden die Arbeitsbedingungen von Wanderarbeitnehmern Eingang sowohl in die öffentliche als auch die politische Debatte. Immer mehr ausländische Arbeitnehmer werden als „billige" Arbeitskräfte in **Finnland** eingesetzt, z. B. in Wirtschaftszweigen wie dem Gastgewerbe, bei Reinigungsdiensten, im Baugewerbe und in der Metallindustrie sowie beim Beerenpflücken, wo es nur Teilzeit/zeitlich befristete Arbeit gibt. In den Medien wurde vor allem die Ausbeutung der Beerenpflücker diskutiert. Die *Zentralorganisation der Finnischen Gewerkschaften (SAK)* vertritt die Auffassung, dass zwei getrennte Arbeitsmärkte entstehen: einer für Einwanderer und einer für finnische Staatsangehörige. So wurde vor allem Besorgnis dahingehend geäußert, dass philippinische und chinesische Arbeitnehmer durch zwischengeschaltete Stellen ausgebeutet werden. In **Irland** richtete sich die Aufmerksamkeit der Medien auf Sozialleistungen, die an Wirtschaftsmigranten aus

Drittländern und EWR-Staaten gingen und die Staatsausgaben während der Finanzkrise noch erhöhten.

In **Lettland** wird oftmals unter Akademikern, die versuchen, in langfristigen Prognosen für die nationale wirtschaftliche und demografische Entwicklung Möglichkeiten zur Förderung des Wirtschaftswachstums zu finden, die Frage der Zuwanderung von Arbeitskräften diskutiert. Die Ergebnisse einiger Studien zeigen einen Widerspruch zwischen dem Bedarf der Wirtschaft an Zuwanderern einerseits und den Vorurteilen der Gesellschaft und der Angst vor Zuwanderern andererseits.

In **Luxemburg** geht es in öffentlichen Debatten um das Problem, dass die große Mehrheit der Einheimischen im öffentlichen Sektor tätig ist und 70 % der Arbeitskräfte im Privatsektor aus anderen Ländern kommen. Das führt dazu, dass es eine Zweigleisigkeit gibt zwischen dem politischen Bereich, der von Einheimischen verwaltet wird, und dem wirtschaftlichen Bereich, der im Wesentlichen von Drittstaatsangehörigen geleitet wird.

In den **Niederlanden** standen im Mittelpunkt der Debatte in den Medien die unerwünschten Nebeneffekte der Arbeitsmigration, zu denen die Verdrängung des Arbeitskräftepotenzials, Integrationsprobleme und die Ausbeutung von Wanderarbeitnehmern gehören. Das Interesse der Medien in **Polen** betraf die Vorteile der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen bei großen infrastrukturellen Investitionen im Zusammenhang mit der Fußball-Europameisterschaft 2012, wobei die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Beschäftigung von Arbeitnehmern aus Drittländern als größter Anreiz angesehen wurde.

In **Slowenien** ging es in der gesellschaftlichen Debatte um die Lebensbedingungen und die rechtliche Situation der Wirtschaftsmigranten, d. h. Fragen ihrer Unterbringung und der Wohnbedingungen sowie den Missbrauch, die schlechten Arbeitsbedingungen und den Handel, denen sie ausgesetzt sind. Die öffentliche und gesellschaftliche Debatte in **Schweden** konzentriert sich auf die Integration und die Arbeitsbedingungen von Drittstaatsangehörigen. 2008 gab es im Zusammenhang mit der Einführung des *neuen Arbeitsmigrationsgesetzes* Befürchtungen insbesondere in den Gewerkschaften, dass neue Regelungen und Vorschriften keinen angemessenen Schutz vor unehrenhaften Arbeitgebern bieten, die die versprochenen Bedingungen nicht einhalten.

In der **Slowakischen Republik** wurde nur in eingeschränktem Maße in der Öffentlichkeit über die Migration diskutiert, obgleich das *Ministerium für Arbeit, Soziales und Familie* versuchte, eine positive Einstellung gegenüber der Arbeitsmigration zu fördern, als es 2008 Gastgeber der internationalen Konferenz „Von fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten bis zum Mangel an qualifizierten Arbeitskräften" war. Allerdings stellte das Ministerium fest, dass aufgrund der Auswirkungen der jüngsten Wirtschaftskrise auf den Arbeitsmarkt die Masse der Bevölkerung der Nutzung der Migration zur Behebung des Arbeitskräftemangels nicht positiv gegenübersteht und es „nicht länger möglich war, an diese Frage ausgehend von der Wirtschaftslage Mitte 2008 heranzugehen, da sich diese durch die Krise drastisch verändert hat".

3.2.3. Einbeziehung und Meinung der Interessengruppen

In mehreren Mitgliedstaaten haben die Regierungen einen Dialog mit den entsprechenden Interessengruppen begonnen, zu denen regionale Behörden, Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie Migrantenverbände gehören, um die Politik auf dem Gebiet der Arbeitsmigration zu erörtern.

In **Bulgarien** gehören dem *Nationalrat für Arbeitsmigration*, der 2008 ins Leben gerufen wurde, Regierungsvertreter sowie Arbeitgeber- und Gewerkschaftsverbände an. Sowohl die Arbeitgeber- als auch die Gewerkschaftsverbände sehen die gegenwärtigen Verfahren der Anwerbung von Arbeitnehmern aus Drittländern als zu kompliziert und nicht gut koordiniert an. Die Gewerkschaften sprechen sich für ein zentrales Vorgehen aus, wodurch die Zahl der Verwaltungsstellen reduziert würde. Obwohl die Arbeitgeberverbände die Initiative der Regierung *„Zurück nach Bulgarien*", bei der es um die Rückkehr ausgewanderter Staatsbürger geht, unterstützen, beklagen sie gleichzeitig, dass die Betonung zu sehr auf hochqualifizierten Arbeitnehmern liegt und sprechen sich für die Aufnahme von qualifizierten Arbeitnehmern mit der Option aus, eine jährliche Quote für Arbeitnehmer aus Drittländern für die Sektoren Maschinenbau und Elektrotechnik festzulegen. In **Belgien** wird die Politik auf dem Gebiet der Einwanderung von Arbeitskräften auf nationaler und regionaler Ebene diskutiert. Dem *Beratungsgremium für ausländische Arbeitnehmer* gehören föderale Behörden (Ministerium für Arbeit, Auswärtige Angelegenheiten, Soziale Sicherheit, Inneres), regionale Institutionen (regionale Migrationsdienste) und die Sozialpartner (Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer) an, es wird bei föderalen Initiativen zur Veränderung der Regelungen der Arbeitsmigration beratend tätig. In **Italien** sprechen sich die regionalen Behörden für eine künftig stärkere Einbeziehung in politische Entscheidungen über Wanderarbeitnehmerquoten aus, da sie am besten über die Wirtschaftszweige informiert seien, die in ihren Regionen unter Arbeitskräftemangel leiden. Sie sind gegenwärtig eine der vom *Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik* und dem Ministerpräsidenten konsultierten Interessengruppen, die am *langfristigen Programm zur Zuwanderungspolitik und zu den Aufenthaltsbedingungen für Ausländer auf italienischem Staatsgebiet* mitwirken. In **Malta** ist der *Maltesische Rat für wirtschaftliche und soziale Entwicklung* ein Forum, durch das Arbeitgeber, Gewerkschaften, die Zivilgesellschaft und die Regierung in Wirtschaftsfragen konsultiert werden. Außerdem werden Arbeitsgruppen gebildet, in denen Themen wie die Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung diskutiert werden. In der **Slowakischen Republik** üben die regionalen Behörden über die *Lenkungsgruppe für Migration und Integration* in gewissem Maße Einfluss auf die Zuwanderungs- und Arbeitsmarktpolitik aus. Zu den Ad-hoc-Mitgliedern des Lenkungsausschusses gehören u. a. Vertreter des Verbandes der Städte und Gemeinden, der Vereinigung der Selbstverwaltungsregionen (SK8), des Gewerkschaftsbundes und der Internationalen Organisation für Migration.

In **Deutschland** werden die maßgeblichen Interessengruppen der Arbeitnehmer in den politischen Entscheidungsprozess einbezogen; so haben beispielsweise Arbeitsbehörden und Berufsverbände geholfen, den Arbeitskräftemangel zu untersuchen und zu prognostizieren. In **Irland** berät die *Sachverständigengruppe für künftigen Bedarf*, zu der die maßgeblichen Ministerien, Gewerkschaften, Bildungseinrichtungen und Arbeitgeber gehören, die irische Regierung in Bezug auf den gegenwärtigen und den künftigen Qualifikationsbedarf in der Wirtschaft und hinsichtlich weiterer Arbeitsmarktfragen, die sich auf das Wachstum der Unternehmen und der Beschäftigung in Irland auswirken. Diese Gruppe spielt eine zentrale Rolle und sorgt dafür, dass der Bedarf des Arbeitsmarktes an qualifizierten Arbeitnehmern vorhergesehen und gedeckt wird und beeinflusst damit die Gestaltung der Arbeitsmigrationspolitik.

In **Lettland** berät sich die Regierung in Sachen Zuwanderung und Arbeitskräfte mit den folgenden Interessengruppen: mit Forschungsinstituten, dem *Nationalen Wirtschaftsrat* (beim *Wirtschaftsministerium*), dem *Amt für Staatsbürgerschafts- und Migrationsangelegenheiten;* der *Arbeitsgruppe zur Koordinierung der Umsetzung des Plans zur Verbesserung des Unternehmensumfelds* (beim Wirtschaftsministerium) und dem *Prognose-Konsultativrat* für den Arbeitsmarkt. Außerdem gibt es eine Zusammenarbeit

zwischen den Ministerien in Form von Arbeitsgruppen. In **Luxemburg** erarbeitet der Wirtschafts- und Sozialrat, dem drei Parteien angehören (Arbeitgeberorganisationen, Gewerkschaften und Regierung), Stellungnahmen zu allen legislativen und ordnungspolitischen Maßnahmen auf berufsständischem Gebiet und der Volkswirtschaft des Landes insgesamt.[71] Dieser Rat spielt eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung der neuen Gesetzgebung zur Zuwanderung. Darüber hinaus werden die Zivilgesellschaft und die Arbeitgeber konsultiert. Die Arbeitgeber leisten Unterstützung bei der Erleichterung der Einstellung hochqualifizierter Drittstaatsangehöriger.

Die Formulierung und Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in den **Niederlanden** erfolgt in Konsultation mit verschiedenen Interessenvertretern, darunter Beratungsgremien und den Sozialpartnern wie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. So ist beispielsweise der *Rat für Arbeit und Einkommen* als Beratungsgremium und als Zentrum für Expertenwissen tätig, dem Vertreter der Gewerkschaften, der Unternehmens- und Gewerbeorganisationen sowie der Gemeinden angehören und der Berichte zu verschiedenen Themen erarbeitet, darunter zur Stellung Hochqualifizierter mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt.

In **Polen** werden die Gewerkschaften, die Handelskammern, der Verband der privaten Arbeitgeber und die Gewerbevereinigung zur Beschäftigungspolitik konsultiert, wobei auch Beschäftigungsprojekte zwischen Ministerien und Sozialpartnern diskutiert werden. In **Portugal** spielt die Erfassung der Meinung verschiedener Akteure im Zusammenhang mit der Gestaltung der Wirtschaftszuwanderung eine hervorragende Rolle bei der Festlegung von Quoten, wobei die Interessenvertreter sowohl von einheimischen Unternehmen als auch von Gruppen von Wanderarbeitnehmern zu den Auswirkungen der Quoten befragt wurden, um das *Ministerium für Arbeit und soziale Solidarität* bei seinen Berichten zu dieser Frage zu unterstützen. In **Spanien** wurden seit 2004 verschiedene Gremien eingerichtet, um den Gewerkschaften, Berufsorganisationen und regionalen Behörden die Mitwirkung an der Politikgestaltung in Sachen Migration und insbesondere bei der Verwaltung der Arbeitsmigration zu ermöglichen. Sie sind beispielsweise an der Erarbeitung des *Katalogs von Berufen, in denen Arbeitskräftemangel herrscht,* beteiligt sowie an der kollektiven Verwaltung der Anwerbung von Arbeitskräften in den Herkunftsländern. In **Schweden** kommt der Arbeitsagentur die Aufgabe zu, Schweden als ein Land vorzustellen, in dem ausländische Bürger Beschäftigung finden. In vielen Mitgliedstaaten haben die Gewerkschaften, Berufsverbände und andere interessierte Gruppen auf die nationale Politik im Zusammenhang mit Zuwanderung und Arbeitskräftemangel reagiert. In **Belgien** und **Österreich** beispielsweise nehmen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter unterschiedliche Standpunkte ein. Während die Arbeitgeberorganisationen (Industrie und die Handelskammer in **Österreich**) die Arbeitsmigration verstärken möchten (insbesondere die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte in **Österreich**), sind die Gewerkschaften (und die Arbeiterkammer in **Österreich**) vorsichtiger. In **Belgien** erklären die Gewerkschaften, dass man beim Nachdenken über die Einwanderung weiterer Drittstaatsangehöriger die hohen Arbeitslosenzahlen und die schutzbedürftigen Gruppen auf dem nationalen Arbeitsmarkt (d. h. die langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen und deren Nachkommen belgischer Staatsangehörigkeit) nicht aus den Augen verlieren darf.

Im **Vereinigten Königreich** besteht ein *Migrationsbeirat (MAC)*, der in erster Linie die Regierung dahingehend berät, ob durch die Zuwanderung von außerhalb des EWR der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in der Wirtschaft des Vereinigten Königreichs

[71] http://www.luxembourg.public.lu/fr/politique/concertation/modele-social/index.html.

behoben werden kann.[72] Er rief einen dauerhaften Dialog zwischen dem MAC und Partnern aus der Wirtschaft ins Leben, zu denen Arbeitgeber, Bildungsträger, Gewerkschaften und Einzelpersonen gehören; dabei ging es um die Frage, in welchen Fachbereichen Arbeitskräftemangel herrscht, der durch Zuwanderung von außerhalb des EWR behoben werden kann. Dieser Dialog hat dem MAC bei der Beratung der britischen Regierung geholfen. Auf Ersuchen der britischen Regierung nimmt er eine fachlich fundierte Beratung anhand der Faktenlage auch in anderen Migrationsfragen vor.

3.3. Veränderte Konzepte und Politiken in den Mitgliedstaaten

Deutschland, Estland, Luxemburg, Malta, Österreich, Polen, Schweden und die **Tschechische Republik stellen Veränderungen in ihrer Arbeitsmarkt- und Migrationspolitik fest**, die durch Arbeitskräftemangel auf dem Arbeitsmarkt bedingt sind. **Österreich** überdenkt gegenwärtig seine Migrationspolitik und erörtert Möglichkeiten, den Zustrom von hochqualifizierten Migranten im Allgemeinen und hochqualifizierten Drittstaatsangehörigen im Besonderen zu verstärken. In **Estland** hatten die 2008 vorgenommenen Änderungen des *Ausländergesetzes* eindeutig das Ziel, es (hoch) qualifizierten Arbeitnehmern zu erleichtern, eine Beschäftigung in Estland aufzunehmen. Zu diesem Zweck wurden die Bearbeitungszeiten von Anträgen auf eine Aufenthaltserlaubnis verkürzt (von sechs auf zwei Monate), die Zuwanderungsquote von 0,05 % auf 0,1 % der estnischen Bevölkerung erhöht und für Arbeitgeber die Entlohnungskriterien festgelegt.

Die **Tschechische Republik** beschloss 2008, ein Pilotprojekt mit dem Titel „Auswahl qualifizierter ausländischer Arbeitnehmer" in ein ständiges Programm umzuwandeln[73], und 2009 wurde ein Greencard-System eingeführt. **Deutschland** nahm 2009 eine Reihe von Veränderungen vor, um die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen zu fördern. So gab es mehrere Gesetzesänderungen, um die Aufnahme hochqualifizierter Migranten, Studenten und Forscher durch das *Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz* vom Januar 2009 zu erleichtern. Personen, deren Abschiebung zeitweilig ausgesetzt wurde, erhielten die Zulassung zum Arbeitsmarkt; die maximale Beschäftigungsdauer für Saisonkräfte wurde von vier auf sechs Monate pro Jahr verlängert, und im Februar 2009 wurde das *Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland* verabschiedet, durch das die Anwendung der Kurzarbeit für Unternehmen und Beschäftigte vereinfacht wurde. In **Polen** wurden 2009 die Vorschriften für die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen vereinfacht. Das bedeutete eine Fortsetzung der 2006 eingeleiteten Liberalisierung der Beschäftigung von Saisonkräften aus Drittstaaten aufgrund der großen Nachfrage nach dieser Beschäftigtengruppe.[74] **Schweden** führte 2008 Reformen durch, um die Nutzung der Migration zur Deckung des langfristigen Arbeitskräftebedarfs zu erleichtern. In **Luxemburg** vereinfachte die Reform des *Einwanderungsgesetzes* die Aufnahme von hochqualifizierten Migranten und Forschern. Darüber hinaus wurde eine wesentliche Reform der luxemburgischen Arbeitsvermittlung ins Auge gefasst. Im Dezember 2010 wurde ein Gesetzesentwurf vorgelegt, mit dem unter anderem beabsichtigt ist, für Drittstaatsangehörige das Verwaltungsverfahren zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis in Luxemburg zu erläutern, zu erleichtern und eventuell zu beschleunigen.

---

[72] Der MAC ist ein unabhängiges Gremium, das von der UK Border Agency finanziert wird und aus Ökonomen und Migrationsexperten besteht. Er wurde 2007 ins Leben gerufen, um in erster Linie die Regierung zu beraten, wo Zuwanderung von außerhalb des EWR den Mangel an Fachkräften in der britischen Wirtschaft beheben kann.

[73] Dieses Programm wurde Ende 2010 aufgrund der wirtschaftlichen Maßnahmen der neuen Regierung zurückgefahren.

[74] Die Liberalisierung der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen im Jahre 2006 umfasste die Senkung der Gebühren für die Ausstellung einer Arbeitserlaubnis sowie die Vereinfachung der Verfahren für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis.

In **Malta** wurden für die Zukunft Veränderungen vorgesehen, da nach den Diskussionen im Zusammenhang mit der Lissabonner Strategie von 2010 der Nutzen der Migration für das Wirtschaftswachstum und die Vermeidung eines Arbeitskräftemangels erkannt wurde. In den **Niederlanden** wird im Rahmen der *Modernen Migrationspolitik*, die 2011 in Kraft treten wird, eine Reihe von Veränderungen der Arbeitsmigrationspolitik vorgenommen. Zu diesen Veränderungen gehört die Verbesserung der Auswahl der Migranten, indem zwischen der zeitlich unbefristeten und der zeitlich streng befristeten Migration unterschieden wird und die Verfahren vereinfacht werden, um für ein schnelles und einfaches Aufnahmeverfahren von Arbeitsmigranten zu sorgen.

Zwar hat sich die Wirtschaftskrise auf die Arbeitsmärkte aller Mitgliedstaaten ausgewirkt, doch fiel ihr Einfluss auf die Politik im Bereich der Arbeitsmigration unterschiedlich aus. In einigen Mitgliedstaaten (**Finnland, Italien, Lettland, Litauen**) führte die Wirtschaftskrise zu Verzögerungen bei der Entwicklung und Umsetzung von Politiken zur Förderung der Wirtschaftsmigration oder sogar zu deren Unterbrechung. In **Finnland** wurde die Änderung des *Ausländergesetzes* sowie des *Gesetzes zur Registrierung von Ausländern,* mit dem beabsichtigt war, die Aufenthaltserlaubnisregelung für Wanderarbeitnehmer zu verbessern, ausgesetzt, und in **Lettland** zeigten die hohen Arbeitslosenzahlen, dass Zuwanderung in Verbindung mit Arbeitskräftemangel nicht mehr auf der politischen Agenda des Mitgliedstaates stand, noch sollte sie in naher Zukunft diskutiert werden. In **Litauen** wurden die Umsetzung der Strategie zur Regulierung der Wirtschaftsmigration sowie der Maßnahmeplan 2009-2012 ausgesetzt. In **Italien** erhielten infolge der Krise lediglich Kurzzeitarbeitskräfte, die die Quote für die Saison erfüllten, bis Ende 2010 Zugang zum Arbeitsmarkt.

In **Luxemburg** analysierte die Regierung die sich aus der Krise ergebende wirtschaftliche Lage des Landes. Grenzpendler waren wegen der größeren Anfälligkeit der Privatsektoren gegenüber den Auswirkungen der Krise stärker von der Krise betroffen als die ortsansässigen Arbeitskräfte.[75] Der *Minister für Wirtschaft und Außenhandel* befasste sich mit der Notwendigkeit, die Einwanderungspolitik mit den wirtschaftlichen Bedürfnissen in Einklang zu bringen. Es wurden Vorschläge unterbreitet, ein beschleunigtes Verfahren für hochqualifizierte Zuwanderer einzuführen, was für die Volkswirtschaft des Landes von besonderem Nutzen ist.

Irland und **Portugal** sahen sich im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise zu anderen Veränderungen veranlasst. In **Irland** führte die Wirtschaftskrise zu strengeren Bedingungen bei der Abschätzung des Arbeitskräftebedarfs und zur Festlegung längerer Fristen, d. h. eine freie Stelle muss beim Arbeitsamt und EURES jetzt mindestens acht Wochen lang gemeldet sein, nicht wie vorher vier Wochen. Die Bedarfsprüfung gilt jetzt sowohl für den Erstantrag als auch für jede Verlängerung. Darüber hinaus wurde die Liste der Berufe erweitert, für die keine neuen Anträge auf Arbeitserlaubnis gestellt werden können. **Portugal** senkte die Quoten für Drittstaatsangehörige, die zwecks Beschäftigung einreisen dürfen. Die für die Verlängerung des Aufenthalts und des Aufenthaltstitels bzw. der Dokumente für Antragsteller auf Familienzusammenführung erforderlichen Mittel für den Lebensunterhalt wurden durch eine Gesetzesänderung im Jahre 2009 ebenfalls heruntergesetzt. Auf diese Weise sollte sichergestellt werden, dass sich die Wirtschaftskrise

[75] Zum ersten Mal lag der Anstieg der von Grenzpendlern besetzten Arbeitsplätze 2008 unter dem entsprechenden Wert für die in Luxemburg ansässigen Arbeitnehmer, und 2009 wurde sogar ein negativer Wert verzeichnet. Das ist der Tatsache geschuldet, dass der Anteil der Grenzpendler in den Sektoren höher ist, die von der Wirtschaftskrise stärker betroffen waren (Industrie, Finanzsektor, Dienstleistungen für Unternehmen, vor allem Zeitarbeit). Darüber hinaus sind die in Luxemburg wohnenden Arbeitnehmer im nicht gewinnorientierten Sektor stärker vertreten. Die Entwicklung bei der Beschäftigung von in Luxemburg wohnenden Arbeitnehmern und von Grenzpendlern ist im kommerziellen Sektor ähnlich.

nicht zu sehr auf den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen auswirkt, vor allem bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit. Im Gegensatz dazu hat die Rezession in **Frankreich, Polen**, **Schweden** und der **Slowakischen Republik** bisher zu keinen merklichen Veränderungen der Politik geführt.

3.4. Rechtsrahmen

Alle Mitgliedstaaten verfügen über einen Rechtsrahmen, der die Aufnahme von Wirtschaftsmigranten sowie den Zugang zum einheimischen Arbeitsmarkt reguliert, erleichtert und organisiert. Wie nicht anders zu erwarten, gehören zum Rechtsrahmen auf jeden Fall Teile des Einwanderungs- und Arbeitsrechts. Da die Migration selbst ein komplexes Thema ist, das verschiedene Aspekte der nationalen Politik berührt, beispielsweise die Durchsetzung des Rechts, die Sozial- und Arbeitspolitik, die Entwicklungspolitik und internationale Beziehungen, hängt die Zuwanderung auf der Suche nach Beschäftigung in starkem Maße vom Rechtsgefüge des jeweiligen Landes ab und unterscheidet sich deutlich zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten.

In **Deutschland, Frankreich** und **Österreich** regeln Rechtsakte und Durchführungsbestimmungen ausdrücklich die Nutzung der Migration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs.[76] In einigen Mitgliedstaaten (**Irland, Italien, Litauen, Niederlande, Österreich, Polen, Slowenien**) sind Rechtsakte einzig und allein zur Regelung der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen erlassen worden (z. B. *das Ausländerbeschäftigungsgesetz*), während in anderen eine umfassendere Gesetzgebung zur Zuwanderung (z. B. *Zuwanderungsgesetz*) die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen regelt (**Lettland**, **Luxemburg**, **Malta, Portugal, Schweden, Slowakische Republik, Spanien**). Darüber hinaus gelten in **Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, der Slowakischen Republik, der Tschechischen Republik** und **Ungarn** Bestimmungen in einem Mix aus verschiedenen Zuwanderungsgesetzen und entsprechenden Rechtsakten.

Abschnitt 3.4.1 umreißt die Gesetzgebung in den einzelnen Mitgliedstaaten, die speziell die Nutzung der Migration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs regelt. Abschnitt 3.4.2 beschreibt die Rechtsetzung, die die Aufnahme und den Zugang zur Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen regelt. Abschnitt 3.4.3 behandelt die verschiedenen Genehmigungen, die Drittstaatsangehörigen ausgestellt werden, wenn sie in einen Mitgliedstaat einreisen wollen, um dort eine Beschäftigung zu finden, und Abschnitt 3.4.4 beschreibt die konkreten Bedingung, die für diese Genehmigungen gelten. In Abschnitt 3.4.5 werden die spezifischen Gruppen genannt und beschrieben, für die in einzelnen Mitgliedstaaten Sondergenehmigungen ausgestellt werden.

3.4.1. Nationale Gesetze, die die Nutzung der Migration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs regeln

Im Zusammenhang mit der Deckung des Arbeitskräftebedarfs haben **Deutschland**, **Frankreich**, **Luxemburg** und **Österreich** in ihren nationalen Berichten auf die konkreten *gesetzlichen* Maßnahmen hingewiesen, durch die die Nutzung der Migration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs geregelt wird. In **Österreich** sieht das *Ausländerbeschäftigungsgesetz* vor, dass eine Arbeitserlaubnis nur dann ausgestellt werden kann, „wenn Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes die Beschäftigung [von Nicht-Staatsbürgern] gestatten und es keine widersprechenden öffentlichen oder

[76] Andere Mitgliedstaaten (**Finnland**, **Niederlande** und **Tschechische Republik,)** haben gesonderte Entscheidungen, Gesetze oder Programme erarbeitet, um den Arbeitskräftebedarf mit Wanderarbeitnehmern zu decken. Diese werden in Abschnitt 3.1.3 erörtert.

makroökonomischen Interessen gibt."[77] In **Frankreich** werden im *Einwanderungsgesetz* (2006) die Umstände dargelegt, unter denen die Migration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs genutzt werden kann: (1) Deckung des Bedarfs von Unternehmen, wenn dieser Bedarf nicht durch einheimische Arbeitskräfte befriedigt werden kann; (2) Förderung der Niederlassung von hochqualifizierten Arbeitnehmern und (3) Unterstützung der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung von Wanderarbeitnehmern. In **Deutschland** ist in § 18(1) des Aufenthaltsgesetzes Folgendes festgelegt: „Die Zulassung ausländischer Beschäftigter orientiert sich an den Erfordernissen des Wirtschaftsstandortes Deutschland unter Berücksichtigung der Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt und dem Erfordernis, die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen."[78] Mit dem **luxemburgischen** *Zuwanderungsgesetz* von 2008 ist beabsichtigt, die Gesetzgebung zur Zuwanderung auf die nationalen wirtschaftlichen Bedürfnisse abzustimmen. Das gegenwärtige Gesetz wendet die Bedarfsprüfung „von Fall zu Fall" an, jedoch ist im Gesetz in bestimmten Fällen eine Ausnahmeregelung für die Arbeitsmarktprüfung vorgesehen. In Übereinstimmung mit diesem Rechtsakt kann der Minister einem Drittstaatsangehörigen, der in einem Sektor oder einem Beruf mit Nachwuchsschwierigkeiten arbeiten will, entsprechend der *großherzoglichen Verordnung* eine Aufenthaltsgenehmigung erteilen, ohne dass die sonst übliche Stellungnahme des *Beratenden Ausschusses für Arbeitnehmer* erforderlich ist.[79]

3.4.2. Nationale Gesetze, die die Aufnahme und den Zugang zu Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen regeln

Alle Mitgliedstaaten verfügen über ein System, das die Aufnahme von Wirtschaftsmigranten und deren Zugang zum Arbeitsmarkt regelt. **Irland, die Niederlande, Litauen, Österreich, Polen** und **Slowenien** haben umfassende Gesetze erlassen, in denen speziell die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen gesondert von anderen Aspekten der Zuwanderung oder Beschäftigung geregelt ist. In **Österreich** regeln das *Ausländerbeschäftigungsgesetz* sowie das *Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt* generell den Zugang zum Arbeitsmarkt. Darin sind die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen sowie in gewissem Maße auch der Zugang zum Arbeitsmarkt festgelegt; in den **Niederlanden** gibt es das *Arbeitsgesetz für Ausländer*, und in **Slowenien** regelt das *Gesetz über die Beschäftigung und Arbeit von Ausländern* (Januar 2001 – seither zweimal 2005 und 2007 abgeändert) Aspekte der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen. In **Polen** sind im *Gesetz über Beschäftigungsförderung und Arbeitsmarktinstitutionen* verschiedene Kategorien von Drittstaatsangehörigen festgelegt, die berechtigt sind, mit oder ohne Arbeitserlaubnis Arbeiten durchzuführen; außerdem enthält es fünf Grundregeln, nach denen Drittstaatsangehörige auf dem polnischen Arbeitsmarkt tätig sein können. In **Irland** wurde mit dem *Arbeitserlaubnisgesetz* von 2003 erstmalig die Arbeitserlaubnispflicht auf eine gesetzliche Grundlage gestellt, während das *Arbeitserlaubnisgesetz* von 2006 die Ausgangsbasis für detailliertere Bestimmungen zu Anträgen und Verlängerungen bildete.

In **Frankreich**, **Irland**, **Italien**, **Lettland**, **Luxemburg**, **Malta, den Niederlanden, Portugal**, der **Slowakischen Republik** und **Spanien** gelten für Einreise und Aufenthalt von Wirtschaftsmigranten ein oder mehrere allgemeine Aspekte der gesetzlichen Einwanderungsbestimmungen. In **Italien** beispielsweise finden für Arbeitnehmer aus

[77] Artikel 4 Ausländerbeschäftigungsgesetz.
[78] Eine englische Übersetzung dieses Gesetzes liegt unter http://www.iuscomp.org/gla/statutes/AufenthG.htm vor.
[79] Der Antragsteller muss lediglich nachweisen, dass er die erforderliche Qualifikation und einen Vertrag besitzt. Wie im Februar 2011 berichtet wurde, fand diese Bestimmung noch keine Anwendung.

Drittstaaten Normen Anwendung, wie sie im *konsolidierten Text der Bestimmungen über die Einwanderung und die Bedingungen für Ausländer* (1998, abgeändert 2002) festgelegt sind. In **Lettland** wurden Änderungen des Einwanderungsgesetzes im Juli 2010 vor allem vorgenommen, um Fragen im Zusammenhang mit Wirtschaftsmigranten abzudecken. In **Litauen** enthält das *Gesetz über den Rechtsstatus von Ausländern* (2004) Regelungen und Verfahren im Zusammenhang mit der Einwanderung von Arbeitskräften; beispielsweise ist darin die Frage der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis geregelt. Das **luxemburgische** *Einwanderungsgesetz* von 2008 behandelt *verschiedene Aspekte*: Einwanderung und ihre Gründe, Mobilität innerhalb der EU, Rechte bestimmter Migrantengruppen, Arbeitserlaubnis für Drittstaatsangehörige, Familienzusammenführung, langfristige Aufenthaltsberechtigung usw.

In **Bulgarien, Deutschland**, **Estland**, **Finnland**, der **Slowakischen Republik,** der **Tschechischen Republik** und **Ungarn** werden die Bedingungen für die Einreise und Beschäftigung von Wirtschaftsmigranten durch eine Vielzahl von Einwanderungs- und Arbeitsgesetzen geregelt. So werden in **Bulgarien** im *Gesetz über Ausländer in der Republik Bulgarien von 1998,* abgeändert 2011, die Personen aufgeführt, denen ein unbefristeter Aufenthalt gewährt werden kann, und die Personen genannt, die eine Arbeitserlaubnis erhalten können. Darüber hinaus regeln das *Beschäftigungsförderungsgesetz* von 2001, geändert 2011, sowie zahlreiche Verfügungen (darunter die *Verfügung für die Bedingungen und der Beschluss über die Erteilung, Verweigerung und den Widerruf von Arbeitsgenehmigungen für Ausländer in der Republik Bulgarien*) die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Wanderarbeitnehmern. In **Estland** werden die Einreise und der Aufenthalt von Wirtschaftsmigranten durch das *Ausländergesetz* (1993) geregelt; die einzelnen Aspekte ihrer Beschäftigung werden allerdings durch verschiedene Arbeitsgesetze, darunter das *Arbeitsvertragsgesetz,* geregelt. Ähnlich ist es in **Finnland**, wo sich das *Ausländergesetz* (2004) vor allem auf die Zuwanderung von Arbeitnehmern aus Drittländern bezieht, bestimmte Aspekte ihrer Beschäftigung und Arbeitsbedingungen jedoch unter andere Rechtsakte fallen. In **Deutschland** regeln das *Aufenthaltsgesetz* (Hauptbestandteil des *Zuwanderungsgesetzes* von 2005) sowie eine Reihe von Verordnungen (darunter die *Beschäftigungsverordnung*) die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Wanderarbeitnehmern. In **Ungarn** wird die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen durch das *Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen* und das *Ministerialdekret* (1999 – mehrmals abgeändert) geregelt. In der **Slowakischen Republik** ist das zentrale Gesetz, das den Aufenthalt von Migranten regelt, das *Gesetz über den Aufenthalt von Ausländern* (2009); im Falle von Wirtschaftsmigranten werden die Bestimmungen dieses Gesetzes jedoch durch verschiedene Bestimmungen aus anderen Einwanderungs- und Arbeitsgesetzen ergänzt, deren wichtigstes das *Gesetz über die Arbeitsverwaltung* ist.

3.4.3. Art der erteilten Genehmigungen

Drittstaatsangehörige, die eine Beschäftigung in der EU suchen, müssen in der Regel eine Arbeitserlaubnis beantragen. Die Mitgliedstaaten unterscheiden sich in der Frage, ob sie zusätzlich zu einer Arbeitserlaubnis eine Aufenthaltsgenehmigung ausstellen bzw. ob sie eine kombinierte Aufenthalts-/Arbeitserlaubnis erteilen. In allen Mitgliedstaaten gelten Bestimmungen zu bestimmten Migranten, die nicht verpflichtet sind, um eine Arbeitserlaubnis nachzusuchen, oder für die ein vereinfachtes Aufnahmeverfahren gilt. Auch hierin unterscheiden sich die einzelnen Mitgliedstaaten.

Die meisten Mitgliedstaaten erteilen Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen gesondert **(Belgien, Bulgarien, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Lettland, Litauen, Niederlande, Österreich, Polen, Schweden, Slowakische Republik, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich)**, wobei einige von ihnen (und andere) auch kombinierte Genehmigungen erteilen, zum Beispiel **Estland** und die

Tschechische Republik.[80] In **Österreich** beispielsweise sind sowohl eine Arbeits- als auch eine Aufenthaltserlaubnis erforderlich, wobei für eine begrenzte Personenzahl Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen gemeinsam vergeben werden. Zu den Arbeitnehmern, die von diesen Aufnahmebedingungen profitieren, gehören „Spitzenkräfte" (Hochqualifizierte), sogenannte Rotationskräfte, d. h. Personen, die in anderen Betriebsteilen eingesetzt werden, sowie andere Sonderfälle wie Forscher. Die Anforderungen an eine „Spitzenkraft" werden durch die Höhe des Mindesteinkommens (das monatliche Bruttoeinkommen dieser Person muss 60 % oder mehr über der Bemessungsgrenze für den Sozialversicherungsbeitrag[81] liegen) plus Berufserfahrung sowie den Bildungsabschluss definiert. Ähnliches gilt für die **Tschechische Republik,** in der 2009 ein Greencard-System eingeführt wurde, das die Ausstellung einer kombinierten Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung (Green Card) an Migranten gestattet, für deren Qualifikation die größte Nachfrage besteht. In **Lettland** führten die Vorschläge für den Entwurf der *Änderungen des Einwanderungsgesetzes*, die im April 2010 angenommen wurden, zur Schaffung einer zentralen Anlaufstelle für Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige als „Gastarbeiter" ins Land holen wollen; in diesem Falle muss der Arbeitgeber lediglich eine Genehmigung von der *Behörde für Staatsbürgerschaft und Migration* besorgen (das ist die Einrichtung, die auch für die Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen zuständig ist), eine Arbeitserlaubnis von der *Staatlichen Arbeitsagentur* ist hingegen nicht erforderlich.

In **Italien** benötigt ein Drittstaatsangehöriger vor der Einreise ein Arbeitsvisum, das nach der Einreise am Einwanderungsschalter in eine „Arbeitserlaubnis" („nihil obstat" – Unbedenklichkeitserklärung) umgewandelt wird. Hierbei handelt es sich um eine operative Einrichtung in allen territorialen Regierungsbüros, die für diese Verfahren zuständig ist und dabei von verschiedenen staatlichen Stellen unterstützt wird: Ministerium für Inneres, Ministerium für Arbeit, Ministerium für Wirtschaft, Ministerium für Finanzen; Nationales Institut für soziale Sicherheit, Nationales Institut für die Versicherung gegen Arbeitsunfälle und im Zusammenhang mit Betreuungsaufgaben Einrichtungen, die sich dieses Bereichs annehmen. Erforderlich ist dann noch eine Aufenthaltserlaubnis. In **Spanien** enthält eine kombinierte Karte sowohl eine Arbeits- als auch eine Aufenthaltserlaubnis. Obwohl das Punktesystem (PBS) im **Vereinigten Königreich** an die Stelle von mehr als 80 gesonderten Einreisemöglichkeiten zwecks Arbeit und Studium ersetzt, findet das Arbeitserlaubnissystem noch immer Anwendung für Staatsangehörige der EU-2-Staaten, die dort arbeiten möchten.

3.4.4. Für Genehmigungen geltende konkrete Bedingungen

Für verschiedene Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigungen gelten weitere Bedingungen, wie beispielsweise die sogenannte Arbeitsmarktprüfung (**Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Irland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande**, **Österreich, Polen**, **Portugal, Schweden**, **Slowakische Republik, Slowenien, Spanien**, **Tschechische Republik** und **Vereinigtes Königreich**). Bei dieser Prüfung wird zum Beispiel untersucht, ob nicht für diese Stelle Einheimische oder Staatsangehörige anderer EU/EWR-Länder bzw.

[80] Entsprechend den Ergebnissen einer jüngsten Ad-hoc-Befragung von EMN gibt es in mindestens zehn Mitgliedstaaten ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Aufenthalts-/Arbeitserlaubnis. Dazu gehören **Österreich** (für hochqualifizierte Drittstaatsangehörige), **Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Portugal** und **Schweden**. In einigen Mitgliedstaaten ist eine separate Arbeitserlaubnis nicht in jedem Fall erforderlich, da es viele unterschiedliche Genehmigungen gibt. In **Österreich** existieren beispielsweise insgesamt ungefähr 20 bis 30 unterschiedliche Genehmigungen, und eine zusätzliche Arbeitserlaubnis ist nicht immer erforderlich, da einige Genehmigungen direkten Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen. In der **Slowakischen Republik** ist eine Arbeitserlaubnis nicht mehr erforderlich, sobald ein Drittstaatsangehöriger eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erhält.

[81] 2009 lag dieser Wert bei oder über 2412 EUR.

deren Familienmitglieder zur Verfügung stehen (entsprechend dem Grundsatz der Unionspräferenz) oder ob ein bestimmtes Lohnniveau eingehalten wird.

Eine Arbeitserlaubnis, die einer Arbeitsmarktprüfung unterliegt, wird auch in **Slowenien** ausgestellt. Sie wird als „Beschäftigungsgenehmigung" bezeichnet und für einzelne freie Stellen ausgestellt, die von einheimischen Arbeitskräften nicht besetzt werden können, während eine „Arbeitserlaubnis" für saisonale Arbeitsplätze gilt und keiner Arbeitsmarktprüfung unterliegt. In **Belgien, Bulgarien, Deutschland, Irland**, **Litauen, den Niederlanden, Österreich** und **Portugal** erfolgt die Erteilung der Arbeitserlaubnis ebenfalls auf der Grundlage von „Arbeitsmarktprüfungen". In **Belgien** sind allerdings viele Gruppen von Drittstaatsangehörigen von dieser Prüfung ausgenommen. Die Ausnahmen machen den größten Anteil der Arbeitsgenehmigungen aus, sodass die „Arbeitsmarktprüfung" eher die Ausnahme als die Regel darstellt. Auch in **Deutschland** sind bestimmte Arten von Migranten von dieser Prüfung ausgenommen. Dazu gehören Auszubildende, Personen, die einer Ferienarbeit nachgehen, und bestimmte hochqualifizierte Arbeitnehmer (beispielsweise im IKT-Sektor). In **Irland** regelt das *Arbeitserlaubnisgesetz von 2006 die Ausstellung von Beschäftigungsgenehmigungen nach der Arbeitsmarktprüfung.* In **Litauen** gehört dazu, dass ein Arbeitgeber eine freie Stelle einen Monat lang beim territorialen *Litauischen Arbeitsamt* anzeigt; findet sich kein Einheimischer bzw. ein Arbeitnehmer aus einem anderen EU-Land, kann der Arbeitgeber beim regionalen Arbeitsamt unter Beifügung der notwendigen Dokumente einen Antrag auf Beschäftigung eines ausländischen Arbeitnehmers stellen. Bulgarien wendet ein ähnliches Verfahren an. In **Luxemburg** wird die Arbeitsmarktprüfung von der Arbeitsagentur (ADEM) durchgeführt. Gegenwärtig wird eine weitere Reform diskutiert, mit der vorgesehen ist, Arbeitgebern zu bescheinigen, dass eine freie Stelle durch Drittstaatsangehörige besetzt werden darf und diese erst danach eine Arbeitserlaubnis beantragen. Für hochqualifizierte Migranten, Forscher, Freischaffende, innerbetrieblich versetzte Arbeitnehmer, Sportler und aufgrund von Arbeitskräftemangel angeworbene Personen ist eine Arbeitsmarktprüfung nicht erforderlich. Im Zusammenhang mit hochqualifizierten Wanderarbeitnehmern muss jedoch für Familienangehörige, die eine Familienzusammenführung beantragen, eine Arbeitsmarktprüfung noch ein Jahr nach ihrer Ankunft in dem Mitgliedstaat durchgeführt werden.

Im **Vereinigten Königreich** wird eine Arbeitsmarktprüfung auf Vorhandensein einheimischer Arbeitskräfte durchgeführt, wenn ein Beruf nicht auf der Liste der Mangelberufe steht oder wenn es sich bei dem Drittstaatsangehörigen nicht um einen innerbetrieblich versetzten Arbeitnehmer handelt. Durch diese Prüfung wird im Nachhinein festgestellt, ob kein geeignet qualifizierter Arbeitnehmer aus dem EWR für diese Stelle zur Verfügung stand.

Genehmigungen sind außerdem mit Quoten verbunden, die von den Mitgliedstaaten festgelegt werden (**Estland, Italien, Österreich, Portugal, Slowenien**) oder mit Beschränkungen (**Vereinigtes Königreich**); siehe auch Abschnitt 4.1.1.3. In **Österreich** unterliegen die Arbeitsgenehmigungen einer jährlichen Quotenregelung: Es besteht eine Höchstgrenze für die Gesamtzahl der Arbeitsgenehmigungen (Länderquoten) dergestalt, dass die Zahl der unselbständig erwerbstätigen oder arbeitslosen Ausländer 8 % des Arbeitskräftepotenzials (291 000 im Jahre 2010) nicht übersteigt.[82] In speziellen Fällen kann der Landeshauptmann über diese Quoten hinaus bis zu einem Schwellenwert von 9 % des Arbeitskräftepotenzials eine Arbeitserlaubnis ausstellen. Auch in **Slowenien** sind Arbeitsgenehmigungen mit einer Quote verknüpft, durch die die Zahl von

[82] § 12a Ausländerbeschäftigungsgesetz.

Drittstaatsangehörigen, die jährlich auf dem Arbeitsmarkt zugelassen werden, begrenzt wird. Sie verändert sich von Jahr zu Jahr in Abhängigkeit von den Arbeitsmarktbedingungen, darf jedoch 5 % der einheimischen erwerbstätigen Bevölkerung nicht übersteigen. In **Estland** gilt die Einwanderungsquote von maximal 0,1 % der ständigen Einwohner auch für die Arbeitsmigration nach Estland. Die Einwanderungsquote verteilt sich größtenteils auf Drittstaatenangehörige, die eine Aufenthaltsgenehmigung zwecks Beschäftigung beantragen. In **Italien** werden die Quoten für zuwandernde Wirtschaftsmigranten jährlich festgelegt, was gleichzeitig die Zahl der ausgestellten Arbeitsgenehmigungen bestimmt. In **Portugal** wird jedes Jahr eine Gesamtquote für Arbeitskräfte aus Drittstaaten festgelegt, die auf den jährlichen Schätzungen des Arbeitsmarktbedarfs beruht, die vom Kabinett anhand der Berichte des Ständigen Rates für soziale Koordinierung und des *Ministeriums für Arbeit und soziale Solidarität* vorgenommen werden. Nach der Einführung des PBS wurden vom **Vereinigten Königreich** keine Quoten oder Grenzen mehr festgelegt, da man davon ausgeht, dass sich die Anzahl der für die Einreise erforderlichen Punkte je nach den Umständen oder dem Diktat der Politik verändern kann. Allerdings teilte die neue Regierung nach den Unterhauswahlen im Mai 2010 mit, dass für Arbeitnehmer aus Drittstaaten neue Grenzen gelten werden.[83]

3.4.5. Spezielle Gruppen

In den meisten Mitgliedstaaten können unterschiedliche Arten von Arbeitsgenehmigungen in Abhängigkeit vom Beruf und den persönlichen Umständen des Migranten ausgestellt werden. So wurden beispielsweise in **Frankreich** drei neue Arten von Genehmigungen im Rahmen des Gesetzes vom 24. Juli 2006 eingeführt: Der Titel „Fähigkeiten und Talente" (für Migranten, die zur wirtschaftlichen Entwicklung Frankreichs und ihres eigenen Landes beitragen oder ihren intellektuellen, wissenschaftlichen, kulturellen, humanitären oder sportlichen Ruf erhöhen); der Titel „Saisonarbeitskräfte" (mit einer Geltungsdauer von drei Monaten, die für bis zu drei Jahren auf 6 Monate innerhalb eines 12-Monate-Zeitraums verlängert werden kann); der Titel „innerbetrieblich versetzte Arbeitnehmer" (für Angestellte von Unternehmen, die vorübergehend nach Frankreich entsandt wurden). Eine besondere Art einer zehnjährigen Aufenthaltserlaubnis wurde darüber hinaus für Gebietsfremde eingeführt, die einen außergewöhnlichen wirtschaftlichen Beitrag leisten (z. B. eine Investition von mindestens 10 Millionen EUR vornehmen oder mindestens 50 Arbeitsplätze schaffen/retten). In **Slowenien** gibt es drei unterschiedliche Arten von Arbeitsgenehmigungen:

(i) eine Beschäftigungsgenehmigung,
(ii) eine Arbeitserlaubnis;
(iii) eine persönliche Arbeitserlaubnis.

Eine Arbeitserlaubnis kann für Saisonarbeitskräfte ausgestellt werden. Sie ist nur drei Monate lang gültig, kann jedoch bis zu höchstens sechs Monaten pro Jahr verlängert werden. Eine persönliche Arbeitserlaubnis gilt für Selbständige – es gibt fünf unterschiedliche Arten einer persönlichen Arbeitserlaubnis, die sich in der Geltungsdauer unterscheiden.

Seit Juli 2010 ist jeder befristet beschäftigte Gastarbeiter in **Lettland** (bis zu 90 Tage innerhalb eines halben Jahres ab dem ersten Tag der Einreise) berechtigt, ein Visum und eine Arbeitserlaubnis zu erhalten. Generell haben die Änderungen dazu geführt, dass die Ausstellung eines Visums einfacher, schneller und kostengünstiger erfolgt.

[83] Weitere Einzelheiten zur den Grenzen für Stufe 1 und 2 siehe Website der UK Border Agency: http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/newsfragments/35-t1-t2-annual-limits.

In den meisten Mitgliedstaaten, die ein System von Arbeitsgenehmigungen verwenden, bestehen Befreiungen von der Genehmigungspflicht. Befreit sind in **Österreich** unter anderem Lehrende und Forschende, Besatzungsmitglieder von See- und Binnenschiffen und Ausländer im diplomatischen Dienst. Wie bereits erwähnt, sind bestimmte Kategorien in **Belgien** von der Arbeitsmarktprüfung befreit. Dazu gehören hochqualifizierte Beschäftigte; Manager; spezialisierte Techniker; Forscher und Gastprofessoren.[84] Solche Ausnahmeregelungen gelten auch für bestimmte Kategorien in **Bulgarien**,[85] den **Niederlanden** und **Irland**. **Bulgarien** und **Estland** gestatten es Migranten aus Drittländern mit einem kurzfristigen Arbeitsverhältnis (sechs Monate oder weniger), legal ohne Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis zu arbeiten, vorausgesetzt die Beschäftigung erfolgt in bestimmten festgelegten Berufen. In **Estland** gehören zu diesen Berufen unter anderem Lehrtätigkeiten, die darstellenden Künste, der Forschungsbereich sowie Diplomatie, während dies in **Bulgarien** auch Drittstaatsangehörige betrifft, die bei Fremdenverkehrsunternehmen angestellt und für die Dauer einer Tourismussaison mit der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben betraut sind, bei einem bulgarischen Reiseveranstalter oder Hotel beschäftigt sind, bzw. Drittstaatsangehörige, die von einem ausländischen Arbeitgeber mit der Durchführung konkreter Aufgaben beauftragt wurden.[86] In der **Tschechischen Republik** benötigen Personen, deren Tätigkeit nicht über 30 Tage pro Jahr hinausgeht, keine Arbeitserlaubnis.[87] **Ungarn** befreit folgende ausländische Staatsbürger: Geschäftsführer und Aufsichtsräte.

Polen gewährt verschiedenen Migrantengruppen eine vereinfachte Einreise (ohne Arbeitserlaubnispflicht), darunter Personen, die als Fremdsprachenlehrer in Bildungseinrichtungen tätig sind, sowie Absolventen von Sekundarschulen oder eines Vollzeithochschulstudiums in Polen. Ferner benötigen Drittstaatsangehörige mit einem Visum für eine saisonale Beschäftigung oder mit einer Aufenthaltsgenehmigung, die für einen anderen Zweck (z. B. Familienzusammenführung oder Studium) ausgestellt wurde, keine Arbeitserlaubnis. In der **Slowakischen Republik** benötigt ein Migrant aus einem Drittstaat unter bestimmten Umständen keine Genehmigung. Dazu gehört, dass er aufgrund einer internationalen Vereinbarung, in der festgelegt ist, dass die Beschäftigung nicht von der Erteilung einer Arbeitserlaubnis abhängt, beschäftigt wird.[88] In **Spanien** regeln seit 2009 neue Bestimmungen insbesondere die Einreise von Forschern in den Mitgliedstaat, wobei es den Forschern freisteht, sich nach einer Beschäftigung umzusehen,

---

[84] Dazu gehören auch spezielle Arten von Arbeitnehmern wie Au-Pairs, Sportler sowie die Ehepartner und Kinder von Arbeitsmigranten.

[85] In **Bulgarien** sind die folgenden Arbeitskräfte aus Drittländern vom Erwerb einer Arbeitserlaubnis befreit: (a) Drittstaatsangehörige, deren Beschäftigung auf dem Hoheitsgebiet des Landes sich aus der Erfüllung internationaler Vereinbarungen ergibt, bei denen die Republik Bulgarien Vertragspartei ist; ;(b) Gastdozenten, Dozenten und Lehrkräfte an höheren Bildungseinrichtungen und Sekundarschulen in Bulgarien; (c) Sportler und Trainer in Profisportvereinen; (d) Personen bulgarischer Herkunft sowie (e) Spezialisten ausländischer Unternehmen in Verbindung mit der vertraglich vereinbarten Montage, Inbetriebnahme und Reparatur von importierten Ausrüstungen.

[86] Zu diesen konkreten Aufgaben gehören die Montage und Garantieleistungen für Maschinen und Einrichtungen, die aus dem Ausland geliefert wurden; die Ausbildung in der Instandhaltung oder die Abnahme bestellter Anlagen, Maschinen oder sonstiger Ausrüstungen; die Teilnahme an einer Ausbildung im Rahmen eines Export- oder Lizenzvertrags.

[87] Das trifft in der **Tschechischen Republik** auf folgende Personen zu: Aktive Künstler, Pädagogen, akademische Universitätsmitarbeiter, Wissenschaftler, Forscher, Entwicklungshelfer, die an wissenschaftlichen Tagungen teilnehmen, Schüler und Studenten unter 26 Jahren, Sportler, Personen, die Warenlieferungen oder Dienstleistungen in dem Mitgliedstaat organisieren, oder der diese Waren ausliefert oder im Rahmen eines Handelsvertrags Montagearbeiten ausführt oder eventuell Garantieleistungen und Reparaturen durchführt. In **Irland** gelten Bestimmungen für Absolventen einer Hochschuleinrichtung, die nach ihrer Ausbildung eine Beschäftigung in dem Mitgliedstaat aufnehmen wollen, während bestimmte Fachkräfte im Gesundheitswesen nach Irland kommen könnten, um im Gesundheitswesen ohne Arbeitserlaubnis zu arbeiten, lediglich auf ein Stellenangebot hin.

[88] Ausführliche Liste der Drittstaatsangehörigen, die keine Arbeitserlaubnis benötigen, siehe Fußnote 31 des Nationalen Berichts der **Slowakischen Republik**.

sobald das Forschungsprojekt, für das ihnen eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis erteilt wurde, beendet ist.

In **Schweden** können im Zusammenhang mit den Rechten von Familienmitgliedern auch Begleitpersonen eine Arbeitserlaubnis unabhängig davon erhalten, ob bei der Abreise aus dem Herkunftsland ein Arbeitsangebot vorlag.

Mit dem PBS hat das **Vereinigte Königreich** in Abhängigkeit von der Arbeitnehmer-Kategorie verschiedene Bedingungen festgelegt. So konnten beispielsweise vor Abschaffung dieser Kategorie im April 2011 Drittstaatsangehörige, die als hochqualifizierte Arbeitnehmer im Rahmen der Visastufe 1 nach Großbritannien kamen, in den Mitgliedstaat einreisen, ohne dass ein Stellenangebot vorlag. Im Rahmen der Stufe 2 (angeworbene Facharbeiter mit einem Stellenangebot) benötigen Drittstaatsangehörige jedoch ein Stellenangebot und müssen von einem Arbeitgeber, der von der Grenzbehörde des Vereinigten Königreichs (UK Border Agency) zugelassen ist, unterstützt werden.

Bürger aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) dürfen in den Mitgliedstaaten der EU gewöhnlich ohne Erlaubnis eine Erwerbstätigkeit ausüben. In einigen EU-15-Mitgliedstaaten besteht allerdings eine „Übergangsregelung", nach der Arbeitnehmer aus den sogenannten EU-8-Staaten (**Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakische Republik**, **Slowenien**, **Tschechische Republik, Ungarn**) und den EU-2-Mitgliedstaaten (**Rumänien** und **Bulgarien**) nicht das gleiche Recht auf Freizügigkeit haben wie die übrigen EU-25-Mitgliedstaaten.[89] In **Belgien** dürfen gegenwärtig lediglich freie Stellen in Berufen, in denen Engpässe bestehen (siehe Abschnitt 4.1.1.1 dieses Berichts), durch Arbeitnehmer aus **Rumänien** und **Bulgarien** besetzt werden. In **Deutschland** gilt im Moment eine Übergangszeit für EU-8-Staaten (bis April 2011) und für Bulgarien und Rumänien (bis Dezember 2011, wobei die Möglichkeit einer Verlängerung bis 2013 besteht). In **Italien** besteht eine Übergangszeit für Arbeitnehmer aus Rumänien und Bulgarien bis Ende 2010. Dann entscheidet die Regierung, ob die Einschränkungen aufgehoben oder um ein weiteres Jahr verlängert werden. Auf jeden Fall wurden die Einschränkungen in mehreren Beschäftigungssektoren seit 2007 vereinfacht. In den **Niederlanden** wurde diese Übergangszeit aufgrund der jüngsten Finanzkrise bis Januar 2012 verlängert.

Obwohl Arbeitnehmer aus EU-8-[90] und EU-2-Mitgliedstaaten in **Österreich** einer Arbeitsmarktprüfung unterzogen werden und eine Arbeitserlaubnis erhalten müssen, werden sie gegenüber Drittstaatsangehörigen dennoch bevorzugt und erhalten nach einer einjährigen Beschäftigung in Österreich freien Zugang zum nationalen Arbeitsmarkt mit einer sogenannten Freizügigkeitsbestätigung. In **Luxemburg** hob die Regierung im November 2007 alle Einschränkungen für Arbeitnehmer aus den EU-10-Staaten auf. Eine Ausnahme bildeten **Malta** und Zypern, für die keinerlei Einschränkungen bestanden, während Arbeitnehmer aus EU-2-Mitgliedstaaten noch immer nur eingeschränkt eine kombinierte Aufenthalts-/Arbeitserlaubnis erhalten.

Auf der Grundlage der Antworten der Mitgliedstaaten auf die Ad-Hoc-Befragung von EMN zu Saisonarbeitskräften und innerbetrieblich versetzten Arbeitnehmern geben die folgenden

[89] In Österreich und Deutschland bestehen Einschränkungen für Staatsbürger aus den EU-8. In Belgien, Österreich, Deutschland, Frankreich, Italien, Irland, Luxemburg, Malta, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich gibt es Einschränkungen für bulgarische und rumänische Staatsbürger.

[90] Bis zum 30. April 2011.

Tabellen 1 und 2 einen Überblick über die Einsatzdauer von Saisonarbeitskräften und innerbetrieblich versetzten Arbeitnehmern.[91]

Tabelle 1: Einsatzdauer von Saisonarbeitskräften in den Mitgliedstaaten

Mitgliedstaat	Dauer	Ergänzende Bemerkungen
Österreich	Generell höchstens 6 Monate; die Erlaubnis kann um weitere 6 Monate verlängert werden, wobei die Arbeitserlaubnis nur für 12 Monate innerhalb eines Zeitraums von 14 Monaten ausgestellt werden kann. Arbeitsgenehmigungen für die Ernte sind auf maximal 6 Wochen beschränkt und können nicht verlängert werden.	Die Zahl der Genehmigungen, die für Saisonarbeit ausgestellt werden, unterliegt einer Quotenregelung.
Belgien	<10 Tage >10 und < 20 Tage >20 und < 30 Tage >30 und < 40 Tage >40 und < 50 Tage >50 und < 60 Tage >60 und < 65 Tage > 65 Tage	Saisonarbeitskräfte (Nichtstaatsbürger) 2008 (Gartenbau und Landwirtschaft): <10 Tage – 4 620 >10 und < 20 Tage – 2 227 >20 und < 30 Tage – 1 551 >30 und < 40 Tage – 1 063 >50 und < 60 Tage - 991 >60 und < 65 Tage – 1 834 > 65 Tage – 388
Estland	Bis zu 6 Monate innerhalb eines Jahres	Saisonarbeitskräfte müssen ihre befristete Einstellung registrieren lassen; das ermöglicht einem Drittstaatsangehöriger, der eine rechtliche Grundlage (z. B. ein Visum) hat, ohne Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis zu arbeiten.
Finnland	Maximal 3 Monate innerhalb eines Zeitraums von 6 Monaten Durchschnittlich 40 Arbeitstage	Saisonarbeitskräfte müssen keine Aufenthaltserlaubnis vorweisen, für sie besteht jedoch Visumspflicht 2007 arbeiteten 14 496 ausländische Arbeitsnehmer durchschnittlich 40 Arbeitstage je Person in finnischen Landwirtschaftsbetrieben.
Frankreich	Mindestens 3 Monate, höchstens 6 Monate	Saisonale Aufenthaltskarte gilt 3 Jahre und kann verlängert werden. Saisonarbeitskräfte erklären, dass sie ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort außerhalb Frankreichs beibehalten.
Deutschland	Max. 6 Monate innerhalb eines Zeitraums von 12 Monaten	Saisonarbeitskräfte (max. 9 Monate für Schaustellergehilfen)
Ungarn	Im Durchschnitt 3 bis 6 Monate	Saisonale Arbeitserlaubnis kann für maximal ein Jahr ausgestellt werden.
Irland[92]	Maximal 2 Jahre	Arbeitsgenehmigungen werden für einen Zeitraum zwischen 90 Tagen und 2 Jahren ausgestellt. Viele Arbeitsgenehmigungen für die Mindestdauer werden für ukrainische Staatsbürger ausgestellt, die in der Landwirtschaft tätig sind.

[91] Bei den in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Mitgliedstaaten handelt es sich um die Länder, die in ihrer Antwort auf die Ad-Hoc-Befragung die Einsatzdauer von Saisonarbeitskräften und innerbetrieblich versetzten Arbeitnehmern angaben. Hierbei handelt es sich nicht um eine erschöpfende Liste der Mitgliedstaaten, die auf die Ad-Hoc-Befragung antworteten.

[92] In Irland gibt es keine Regelung für Saisonarbeitskräfte. Die zur Verfügung gestellten Angaben beziehen sich auf Genehmigungen für Personen, die für weniger als ein Jahr in der Landwirtschaft ausgestellt wurden.

Italien	Von 20 Tagen bis zu 9 Monaten	Für die Einreise gelten Quoten. Der Arbeitgeber kann auch eine saisonale Arbeitserlaubnis beantragen, die höchstens 3 Jahre gilt.
Luxemburg	1) Max. 3 Monate je Kalenderjahr oder 2) Max. 10 Monate innerhalb von 12 aufeinanderfolgenden Monaten	1) Drittstaatsangehörige, die weniger als 3 Monate pro Kalenderjahr in speziellen Berufen tätig sind (wie in Artikel 35 aufgeführt), benötigen keine kombinierte Arbeits-/Aufenthaltserlaubnis, auch keine Registrierung bei den örtlichen Behörden, keine Registrierung für die Sozialversicherung. 2) Drittstaatsangehörige können für mehr als drei Monate einen Vertrag über „Saisonarbeit“ unterschreiben, wenn sie eine kombinierte Arbeits-/Aufenthaltserlaubnis beantragen. In diesem Fall müssen sich die Drittstaatsangehörigen bei den örtlichen Behörden sowie bei der Sozialversicherung melden. Es werden nur sehr wenige Genehmigungen erteilt, die meisten davon 2010 in der Unterhaltungsbranche.
Polen	Maximal 6 Monate innerhalb von 12 aufeinanderfolgenden Monaten	Staatsbürger von Nachbar- und Partnerländern sind berechtigt, diese Zeit ohne Arbeitserlaubnis zu arbeiten (gilt nur für Staatsbürger von Belarus, der Ukraine, von Russland, Moldau und Georgien).
Slowak. Republik	Maximal 180 Tage pro Kalenderjahr	Zeitweilige Aufenthaltserlaubnis wird von der Polizei erteilt. Bei der Erlaubnis für saisonale Beschäftigung handelt es sich um eine Teilkategorie der zeitweiligen Aufenthaltserlaubnis zwecks Beschäftigung.
Schweden	3 Monate	
Spanien	Maximal 9 Monate innerhalb eines Jahres	Im Falle von Staatsbürgern aus Bulgarien und Rumänien lag die Aufenthaltsdauer 2008 gewöhnlich zwischen 1,5 und 2 Monaten.
Vereinigtes Königreich	Maximal 6 Monate	Quotensystem für bulgarische und rumänische Staatsbürger. 2009 betrug die Quote 21 250 Arbeitsplätze.

Tabelle 2: Aufenthaltsdauer von innerbetrieblich versetzten Arbeitnehmern

Mitglied-staat	Dauer	Ergänzende Bemerkungen
Estland	Maximal 2 Jahre	-
Frankreich	Durchschnittlich 3 – 9 Monate	Ausgenommen bulgarische und rumänische Staatsbürger im Jahre 2008, als deren Aufenthaltsdauer zwischen 1,5 und 2 Monate betrug
Deutschland	Max. 3 Jahre	-
Irland	Von <1 Jahr bis zu 2 Jahren und kann bis zu insgesamt 5 Jahren verlängert werden	In IR hängt die Aufenthaltsdauer von innerbetr. versetzten Arbeitnehmern vom Grund ihrer Versetzung ab. Aus den Angaben geht hervor, dass sie von weniger als 2 Jahren im Baugewerbe bis zu weniger als 1 Jahr im IT-Sektor
Luxemburg	Max. 1 Jahr; kann verlängert werden	Für einen Aufenthalt von mehr als 3 Monaten kann ein Drittstaatsangehöriger mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag im gleichen Unternehmen für maximal 1 Jahr nach Luxemburg versetzt werden; kann zu den gleichen Bedingungen verlängert werden.
Polen	Länger als 30 Tage	Arbeitserlaubnis für Drittstaatsangehörige, die für einen ausländischen Arbeitgeber in Polen tätig sind.
Slowak. Republik	< 3 Monate bis zu mehr als 1 Jahr	Von den 590 innerbetrieblich versetzten Arbeitnehmern 2008 blieben 102 Drittstaatsangehörige weniger als drei Monate, während sich 225 länger als 12 Monate in der SK aufhielten.
Spanien	Ein Jahr maximal	Verlängerung um ein weiteres Jahr möglich.

3.4.6. Sonstige Aspekte des Migrationsprozesses, die durch Gesetze geregelt werden

In den meisten Mitgliedstaaten ist auch die Familienzusammenführung ein Thema der oben angeführten Gesetze. Obgleich das Ziel von Richtlinie 2003/86/EG darin besteht, die Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung durch Drittstaatsangehörige festzulegen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten, gibt es eine Reihe von „Kann-Bestimmungen" wie beispielsweise in Artikel 4 Absatz 2, der es Mitgliedstaaten ermöglicht, den Geltungsbereich der Richtlinie auf andere Familienangehörige auszudehnen, darunter „Verwandte ersten Grades" und „volljährige unverheiratete Kinder". Die zahlreichen „Kann-Bestimmungen" in dieser Richtlinie gestatten es den Mitgliedstaaten, in ihrer nationalen Gesetzgebung viele weitere Aspekte der Familienzusammenführung zu behandeln. In einigen Mitgliedstaaten (**Italien, Lettland, Slowenien, Tschechische Republik**) wird lediglich geregelt, ob und zu welchen Bedingungen Familienangehörige von Wirtschaftsmigranten nachkommen dürfen, während in anderen Mitgliedstaaten (**Belgien, Deutschland, Estland, Frankreich, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Schweden, Slowakische Republik**, **Spanien, Ungarn**) auch geregelt wird, ob die Familienangehörigen einer Erwerbstätigkeit nachgehen dürfen oder nicht. **Italien** kennt für die Anzahl der Migranten, die ihren Aufenthaltstitel für die Familienzusammenführung in eine andere Art von Genehmigung umwandeln können, keine Quote. In **Irland** ist die Familienzusammenführung für Drittstaatsangehörige (im Gegensatz zu anerkannten Flüchtlingen) lediglich eine administrative Angelegenheit. In **Estland, Litauen, Schweden, Slowenien** und **Ungarn** können Familienangehörige ohne eine Arbeitserlaubnis arbeiten. In **Belgien** können Familienangehörige eine befristete Arbeitserlaubnis ohne Arbeitsmarktprüfung erhalten. In **Frankreich** ist mit bestimmten Genehmigungen der Zugang von Ehepartnern/Angehörigen zum Arbeitsmarkt möglich, und in den **Niederlanden** können Familienangehörige arbeiten, sofern auch ihr Ehepartner/Elternteil erwerbstätig sein darf.

Das *Einwanderungsgesetz* in **Luxemburg** sieht vor**,** dass Familienangehörige gelegentlich arbeiten dürfen, um im Rahmen der Familienzusammenführung eine zusätzliche Einnahmequelle zu schaffen. Wenn diese Drittstaatsangehörigen eine Vollbeschäftigung wünschen, benötigen sie eine separate Arbeitszulassung, die der Arbeitsmarktprüfung unterliegt. Verwaltungstechnisch wird die Arbeitsmarktprüfung lediglich im ersten Jahr nach der Ankunft durchgeführt.

Bulgarien, Deutschland, Frankreich, Litauen, Portugal, Slowenien und **Spanien** haben in ihrer Rechtsprechung einige Aspekte der Rückführung von Wirtschaftsmigranten geregelt. In **Frankreich** ist die Rückführung bestimmter Migranten gesetzlich geregelt, vor allem um die zirkuläre Migration zu fördern und eine Abwanderung von Fachkräften zu verhindern. So müssen sich Inhaber des Titels „Fähigkeiten und Talente" verpflichten, nach sechs Jahren in ihr Herkunftsland zurückzukehren (Einzelheiten siehe Abschnitt 8.3). Auch Inhaber eines Titels für junge Fachkräfte müssen sich verpflichten, nach Beendigung der genehmigten Einsatzdauer in ihr Herkunftsland zurückzukehren. In **Deutschland** werden einerseits hochqualifizierte Arbeitnehmer ermuntert zu bleiben, während andererseits das Programm zur Rückführung von Hochschulabsolventen (siehe Abschnitt 3.1.2) vor allem die Rückkehr von Hochschulabsolventen aus Entwicklungs-, Schwellen- und Übergangsländern fördert, die ihre Ausbildung in **Deutschland** im Rahmen des Programms abgeschlossen haben. In der **Tschechischen Republik** gibt es kein Rechtsinstrument, das die Rückführung von Wanderarbeitern regelt, wobei die Regierung vor Kurzem ein befristetes Projekt in Angriff genommen hat, um die Rückführung von Wanderarbeitern, die ihren

Arbeitsplatz während der Wirtschaftskrise verloren haben, zu erleichtern. In **Slowenien** schließlich ist der Aufenthaltstitel von Wirtschaftsmigranten im Rahmen des *Ausländergesetzes (1999)* an den Arbeitsplatz gebunden; verlieren sie ihre Arbeit, müssen sie innerhalb von drei Monaten das Land verlassen. Gleiches trifft auf **Bulgarien** und **Litauen** zu, wo ein Arbeitnehmer in sein Herkunftsland nach Ablauf einer Zweijahreserlaubnis (**Litauen**) oder einer verlängerbaren Arbeitserlaubnis für ein Jahr (**Bulgarien**) zurückkehren muss.[93] Darüber hinaus läuft bei Beendigung des Arbeitsvertrags die Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung des Drittstaatsangehörigen aus, sodass er das Land verlassen muss. In **Portugal** nutzt eine zunehmende Zahl von Wanderarbeitnehmern infolge der Krise die im Rahmen des Programms zur freiwilligen Rückkehr gewährte Unterstützung. **Spanien** stellt spezielle Anforderungen an die Rückführung von Saisonarbeitskräften. Diese müssen in ihr Herkunftsland am Ende des Zeitraums zurückkehren, für den sie angeworben wurden. Diese Personen müssen nachweisen, dass sie zurückgekehrt sind, indem sie sich bei der diplomatischen oder konsularischen Vertretung melden. Darüber hinaus wird eine Vorzugsbehandlung bei Teilnahme an späteren Einstellungsverfahren gewährt.

3.5. Programme, Initiativen und praktische Maßnahmen zur Nutzung der Migration für die Deckung des Arbeitskräftebedarfs

Einige Mitgliedstaaten (Belgien, Estland, Italien, Niederlande, Österreich, Portugal, Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich) haben Maßnahmen ergriffen, mit denen sie gezielt nach Arbeitskräften bestimmter Kategorien aus Drittländern suchen. Im Vereinigten Königreich wurden beispielsweise Grenzwerte festgelegt, und es wurde das Punktesystem für Einwanderer (PBS) geändert, um vorrangig bestimmte Berufsgruppen zu erreichen. Die verschiedenen Programme, Initiativen und praktischen Maßnahmen der einzelnen Länder bezwecken, die Migration optimal zu nutzen, um Lücken im nationalen Arbeitskräfteangebot zu schließen. In einigen Ländern sind mit diesen Programmen oder Initiativen politische Entscheidungen umgesetzt worden bzw. sind sie generell in das nationale Konzept der Migration hinsichtlich der Deckung des Arbeitskräftebedarfs eingebettet. In anderen Ländern gibt es keine politischen Rahmen oder keine nationale Strategie zur Förderung der Wirtschaftsmigration von Drittstaatsangehörigen, und die entsprechenden Programme und Maßnahmen wurden eher als Reaktion auf eine entstehende Notwendigkeit entwickelt.

Die meisten Mitgliedstaaten, die solche Programme oder Initiativen entwickelt haben, suchen in erster Linie hochqualifizierte Fachkräfte. Mit dem **österreichischen** *Schlüsselkraftverfahren* soll erreicht werden, dass die Migration ausschließlich zur Besetzung von Schlüsselstellen, für die nicht genügend einheimische Fachleute vorhanden sind, genutzt wird, indem nur diejenigen Arbeitnehmer, die solche Schlüsselqualifikationen besitzen, Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt erhalten. Die **Tschechische Republik,** die seit 2003 im Bereich der Wirtschaftsmigration eine Politik verfolgt, mit der vorwiegend hochqualifizierte Arbeitskräfte ins Land gezogen werden sollen, startete 2003 ein Pilotprojekt mit dem Titel *Auswahl ausländischer Fachkräfte* und hat dieses nach Ablauf des Pilotzeitraumes 2008 zu einem ständigen Programm umgestaltet.[94]

[93] In **Bulgarien** wird eine Arbeitserlaubnis für ein Jahr erteilt und kann bis zu drei Jahre für Betriebspersonal und mehr als drei Jahre für Leitungskräfte verlängert werden.

[94] Dieses Programm wurde Ende 2010 im Ergebnis der wirtschaftlichen Maßnahmen der neuen Regierung beendet.

In **Finnland** wurde die *Strategie für die Internationalisierung der finnischen Hochschuleinrichtungen* (2009–2015) des Bildungsministeriums konzipiert, mit der die Fortbildung von Einwanderern, die bereits ihren Wohnsitz in Finnland haben, gefördert werden soll und die auch Überlegungen zur Arbeitskräftemigration enthält. Im Einklang mit dieser Strategie hat das *Ministerium für Beschäftigung und Wirtschaft das Projekt HYVÄ* angeschoben, um Fachkräfte aus Drittländern für das finnische Gesundheitswesen zu gewinnen. In **Deutschland** ist ein Aktionsprogramm mit dem Titel *Beitrag der Arbeitsmigration zur Sicherung der Fachkräftebasis in Deutschland* beschlossen worden, mit dem die Einwanderung hochqualifizierter Fachkräfte nach Deutschland befördert werden soll. In den **Niederlanden** gibt es inzwischen drei Programme mit dem Ziel, die Niederlande „für hochqualifizierte Einwanderer attraktiver zu machen".[95] Das *Programm für hochqualifizierte Einwanderer* (2004) und das *Programm für hochgebildete Einwanderer* (2008) ermöglichen es Unternehmen, ausländische Mitarbeiter mit speziellen Fähigkeiten oder Qualifikationen im Rahmen eines vereinfachten und schnellen Verfahrens einzustellen. Zusätzlich vereinfacht das *Programm für Selbständige* (2006) die Firmengründung für hochqualifizierte Migranten, die sich selbständig machen wollen. Die beiden letztgenannten Programme wurden unter Vorwegnahme der *Modernen Migrationspolitik* eingeführt, die die Einwanderung von Arbeitskräften zur Befriedigung der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt in der nahen Zukunft regelt. Seit 2008 erörtert die Regierung in **Österreich** die Möglichkeit, ein allgemeines Programm ähnlich dem britischen Punktesystem einzuführen, um hochqualifizierte Arbeitskräfte für den österreichischen Arbeitsmarkt zu gewinnen.

Im Gegensatz dazu gibt **Estlands** *Programm zur Erhöhung des Angebots an qualifizierten Arbeitskräften* (2007-2013), das ebenfalls entwickelt worden war, um Engpässe beim Arbeitskräfteangebot zu beseitigen, der Mobilisierung von estnischen Bürgern für den Arbeitsmarkt und der Rückkehr emigrierter Esten den Vorrang vor der Einstellung von Drittstaatsangehörigen. **Litauen** hat keine speziellen Programme für die Anwerbung von Arbeitskräften aus Drittländern aufgelegt, sondern unternimmt ebenfalls Anstrengungen, um emigrierte Litauer zur Rückkehr zu bewegen. 2009 unterstützte die Regierung die Organisation von zwei Jobbörsen im Vereinigten Königreich und Irland, die darauf abzielten, emigrierte Litauer zur Rückkehr in ihr Heimatland zu veranlassen. Die Regierung hatte zudem im November ein Programm zur Rückkehr und zur Anwerbung von Fachkräften beschlossen, mit dem hochqualifizierte emigrierte Litauer und Drittstaatsangehörige für Forschungstätigkeiten in Litauen gewonnen werden sollten, um die Wettbewerbsfähigkeit des Landes zu stärken.

In **Italien** ist der Premierminister laut *Verordnung Nr. 286*[96] beauftragt, ein „langfristiges Programm zur Zuwanderungspolitik und zu den Aufenthaltsbedingungen für Ausländer auf italienischem Staatsgebiet" zu entwickeln, das politische Maßnahmen im Bereich der Zuwanderung festlegt. Dazu berät er sich mit den Ministern der relevanten Ministerien, mit dem Nationalen Rat für Wirtschaft und Arbeit (CNEL),[97] der ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen dem italienischen Staat, den Provinzen und den autonomen Provinzen Trient und Bozen, der staatlichen Konferenz der Städte und Gemeinden, den im Bereich der Zuwanderung tätigen NRO, den kommunalen Behörden und den auf nationaler Ebene stark vertreten Arbeitgebern. Auf der Grundlage dieses Programms legt der Premierminister die Obergrenze für die Zahl der Drittstaatsangehörigen fest, die jedes Jahr

[95] 2011 wird in den **Niederlanden** nur noch das Programm für Migranten mit hohem Bildungsstand als Pilotprojekt durchgeführt.

[96] „Konsolidierte Fassung der Bestimmungen zur Regelung der Immigration und der Aufenthaltsbedingungen von Ausländern" (Verordnung Nr. 286 vom 25. Juli 1998 unter Berücksichtigung der Änderungen des Gesetzes Nr. 189 vom 30. Juli 2002).

[97] Weitere Informationen unter http://www.cnel.it/.

einwandern dürfen. Diese Quoten werden in jährlichen Dekreten über die Einwanderung veröffentlicht.

Nach Angaben der Behörden des **Vereinigten Königreich** hat sich das PBS-System in der Reaktion auf die Prioritäten der neuen Regierung als flexibel erwiesen. Da sich die neue Regierung zum Ziel gesetzt hat, die Nettozuwanderung bis 2015 zu reduzieren, wurden vorläufige Maßnahmen beschlossen, darunter die Erhöhung des Mindesteinkommens für diejenigen, die in die Kategorie 2 („Stufe 2") fallen und als IKT-Fachleute länger als 12 Monate im Vereinigten Königreich arbeiten, auf 40 000 GBP und die Beschränkung der Kategorie 1 auf Unternehmer, Investoren und Einwanderer „mit außergewöhnlichen Talenten".

4. UMSETZUNG DER POLITIK UND DER RECHTSVORSCHRIFTEN IM BEREICH DER WIRTSCHAFTSMIGRATION

Die Mitgliedstaaten haben unterschiedliche Mechanismen zur Umsetzung ihrer Politik und Rechtsvorschriften im Bereich der Wirtschaftsmigration entwickelt. Dieser Abschnitt enthält Informationen über die verschiedenen Methoden zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs (Abschnitt 4.1), zu Mechanismen der passgenauen Stellenvermittlung (Abschnitt 4.2), zu Praktiken der Beurteilung von Kenntnissen und Fähigkeiten, zu Mechanismen für die Anerkennung von Qualifikationen (Abschnitt 4.3) und schließlich Informationen über Maßnahmen zur Verhinderung von „Brain Drain" und „Brain Waste" (Abschnitt 4.4).

4.1. Methoden und Mittel zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs

Die Einwanderung zum Zwecke der Befriedigung des Bedarfs an Arbeitskräften spielt in den einzelnen Mitgliedstaaten eine unterschiedliche Rolle (Abschnitt 3.1), und EU-weit gibt es eine Vielzahl von Methoden zur Feststellung des nationalen, regionalen und/oder lokalen Arbeitskräftebedarfs. Welche Mechanismen zur Anwendung kommen, hängt auch von den jeweiligen Bestimmungen und Bedingungen im Bereich des Einwanderungs- und Aufenthaltsrechts ab (vgl. Abschnitt 3.4.3).

Nach einer einführenden Beschreibung der drei Hauptmethoden zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs (d. h. Listen von Mangelberufen, Analyse des Bedarfs nach Arbeitgeberangaben und Festlegung von Quoten/Grenzwerten) und einer Übersicht über die Mitgliedstaaten, die eine der Methoden oder eine Kombination dieser Methoden anwenden (Abschnitt 4.1.1), werden die unterschiedlichen Akteure aufgeführt, die für die Organisation und praktische Umsetzung dieser Methoden zuständig sind, wie zum Beispiel (staatliche) Institutionen (Abschnitt 4.1.2) und Sektor- und Berufsorganisationen (z. B. Arbeitgeberverbände) (Abschnitt 4.1.3). Am Ende dieses Kapitels steht ein Überblick über die speziellen „Instrumente" (z. B. Konsultationen, Prognosen), die im Rahmen der einzelnen Methoden zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs zum Einsatz kommen (Abschnitt 4.1.4).

4.1.1. Methoden zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs

Alle Mitgliedstaaten verfügen über spezielle Methoden zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs, wobei in manchen Staaten nicht nur eine Methode, sondern eine

Kombination mehrerer Methoden zur Anwendung kommt. Darunter sind Listen der aktuell nachgefragten Berufsgruppen (Abschnitt 4.1.1.1), die Analyse des Arbeitskräftebedarfs der einzelnen Arbeitgeber (Abschnitt 4.1.1.2) und die Festlegung von Quoten/Grenzwerten (Abschnitt 4.1.1.3). Sowohl die Erstellung von Listen mit Mangelberufen als auch die direktere Analyse des Bedarfs der einzelnen Arbeitgeber kann als eine *Form* der Analyse der Arbeitsmarktlage betrachtet werden. Für einige dieser Methoden stehen spezielle Instrumente zur Verfügung, die in Abschnitt 4.1.4 beschrieben sind. Tabelle 3 enthält eine Übersicht über die von den Mitgliedstaaten verwendeten Methoden zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs.

Tabelle 3: Von den Mitgliedstaaten verwendete Methoden zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs

	Österreich	Belgien	Bulgarien	Tschechische Republik	Estland	Finnland	Frankreich	Deutschland	Ungarn	Irland	Italien	Lettland	Litauen	Luxemburg	Malta	Niederlande	Polen	Portugal	Slowakische Republik[98]	Slowenien	Spanien	Schweden	Vereinigtes Königreich
Liste von Mangelberufen (Abschnitt 4.1.1.1)	x	x				x	x	x		x		x	x				x				x		x
Analyse des Bedarfs nach Arbeitgeberangaben (Abschnitt 4.1.1.2)	x	x		x	x			x	x	x	x		x	x	x	x	x		x		x	x	
Quoten/Grenzwerte (Abschnitt 4.1.1.3)	x		x		x				x		x							x		x			x

4.1.1.1. Erstellung von Listen der Mangelberufe

In **Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Lettland, Litauen, Österreich, Polen, Spanien** und dem **Vereinigtem Königreich** werden Listen von Berufsgruppen erstellt, in denen Mangel an Arbeitskräften und Fachkräften besteht. Die Grundlage, der

[98] Die Nachfrage nach speziellen Fachkräften wird im Einzelfall von den Arbeitgebern selbst und nicht systematisch geregelt.

Inhalt und die Form dieser Listen sind jedoch in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich.

In **Belgien** werden diese Listen nur dazu verwendet, Bürgern der neuen EU-Mitgliedstaaten (seit Mai 2009 nur Rumänen und Bulgaren) gegebenenfalls eine Arbeitserlaubnis zu erteilen. Jede Region des Landes erstellt diese jährlich aktualisierte Liste für die Zwecke der Arbeitskräftemigration auf der Grundlage der allgemeinen Liste von Berufen mit Arbeitskräftemangel (z. B. Sekretärinnen, Verkaufspersonal), ohne Berücksichtigung des Sektors (z. B. Gesundheitssektor), in dem der Mangel besteht.[99] Einige Berufsgruppen kommen überhaupt nicht auf diesen Listen vor, wie zum Beispiel Reinigungskräfte, da man der Ansicht ist, dass die hierfür benötigten ungelernten Kräfte aus dem großen nationalen oder regionalen Arbeitskräftereservoir, das prinzipiell vorhanden ist, rekrutiert werden sollten.

In **Finnland** wird ein „Berufsbarometer" verwendet, das Entwicklungsperspektiven der wichtigsten Berufsgruppen einschließlich der Trends beim Arbeitskräfteangebot anzeigt und an dem man ablesen kann, in welchen Berufsgruppen Arbeitskräftemangel herrscht.

In **Frankreich** wird in Zusammenarbeit mehrerer Ministerien eine Übersicht über Berufe erstellt, in denen Arbeitskräftemangel herrscht. Diese Berufsgruppen profitieren dann von speziellen Maßnahmen.[100] Es gibt eine Liste von 30 Berufen, in denen Arbeitskräfte aus Drittländern eingestellt werden. Gesucht werden Fachkräfte unter anderem im Baugewerbe und in der Industrie sowie Führungskräfte im Management von Unternehmen, in Banken und Versicherungen. Für Staatsangehörige aus Rumänien und Bulgarien ist diese Liste auf 150 Berufe erweitert worden.

In **Deutschland** analysieren die Arbeitgeberverbände und Wirtschaftsforschungsinstitute die Lage auf dem Arbeitsmarkt. Das *Institut der deutschen Wirtschaft Köln* hat beispielsweise die Nachfrage nach Spezialisten in den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik geprüft. Eine umfassendere Analyse der freien Stellen und des Arbeitskräftebedarfs wird vom *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)* in Nürnberg durchgeführt. Solche regelmäßigen Analysen haben jedoch keine direkten Auswirkungen auf die Regulierung des Zugangs von ausländischen Arbeitskräften zum Arbeitsmarkt. Generell ist die Handhabung der Zulassung von Drittstaatsangehörigen zum deutschen Arbeitsmarkt nachfrageabhängig, z. B. können ausländische Arbeitskräfte auf der Grundlage einer Genehmigung der *Bundesagentur für Arbeit* zugelassen werden.[101]

Litauen hat 2007 eine ähnliche Liste von Berufsgruppen, in denen Arbeitskräftemangel herrscht, eingeführt. Sie wird alle sechs Monate aktualisiert. Drittstaatsangehörige mit beruflichen Qualifikationen, die auf dieser Liste verzeichnet sind, können nach Erhalt einer Arbeitserlaubnis mit einem „D"-Visum direkt nach Litauen einreisen und erhalten bei ihrer Ankunft eine Aufenthaltsgenehmigung. Das wichtigste Instrument zur Feststellung von Arbeitskräftemangel ist eine Analyse des registrierten Arbeitskräfteangebots und der Nachfrage. Die genannte Liste basiert auf drei Kriterien: (i) hohe Nachfrage nach

[99] In **Belgien** wird zwischen der Feststellung des Arbeitskräftebedarfs und des Arbeitskräftemangels unterschieden, wobei beide Mechanismen nebeneinander existieren. Zur Feststellung des Arbeitskräftebedarfs wird eine Prüfung des Arbeitsmarktes durchgeführt. Dabei ist es zunächst einmal nicht relevant, ob es sich um eine Berufsgruppe mit einem Mangel an Fachkräften handelt. Dieses Verfahren kommt nur in sehr wenigen Fällen zur Anwendung, da die meisten Wirtschaftsmigranten einwandern, um Arbeit in den Beschäftigungsgruppen zu suchen, die auf der Bedarfsliste stehen. Weitere Informationen dazu enthält der nationale Bericht für Belgien.

[100] In Berufen, in denen ein Mangel an Arbeitskräften herrscht, kann ein Arbeitsvertag nicht erzwungen werden.

[101] Diese Zulassungen erfolgen auf der Grundlage einer Analyse der freien Stellen im Land, die durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung durchgeführt wird.

Arbeitskräften; (ii) Schwierigkeiten bei der Besetzung von Leerstellen; (iii) Analyse der beruflichen Qualifikationen der bereits in Litauen beschäftigten Drittstaatsangehörigen.

In **Polen** wird ebenfalls erfasst, in welchen Berufen Arbeitskräftemangel herrscht. Auf der Grundlage der entsprechenden Analysen auf örtlicher und regionaler Ebene werden Listen von nachgefragten Berufen und Tätigkeiten erstellt, und diese Berufe und Tätigkeiten werden dann von bestimmten Bedingungen zum Erhalt einer Arbeitserlaubnis befreit. **Spanien** veröffentlicht vierteljährlich einen nach Sektoren, Teilsektoren und Provinzen untergliederten „Katalog von Mangelberufen", in denen das Arbeitskräfteangebot auf dem inländischen Markt nicht ausreicht.

In **Irland** wird es eine etwas andere Liste verwendet. Dort sind Stellen im mittleren Einkommensbereich aufgeführt, für die eine Arbeitserlaubnis erteilt werden kann. Für andere Tätigkeiten im mittleren Einkommensbereich dürfen wiederum keine ausländischen Arbeitnehmer eingestellt werden. **Irland** führt außerdem Listen von (niedriger bezahlten) Tätigkeiten, für die generell *keine* Arbeitserlaubnis mehr ausgestellt wird. 2010 enthielt diese Liste beispielsweise Hilfsarbeiter, Beschäftigte in der Kinderbetreuung sowie im Hotel- und Gastgewerbe.

Im **Vereinigten Königreich** empfiehlt das *Migration Advisory Committee (MAC)*, welche Berufe und Tätigkeiten auf die Liste von Mangelberufen gesetzt werden sollten, wobei zunächst geprüft wird, wie Hindernisse für die Personalbeschaffung innerhalb des Vereinigten Königreichs beseitigt und die nationalen Berufsbildungssysteme verbessert werden können. Für die Aufnahme von Berufen oder Tätigkeiten in diese Liste müssen drei Voraussetzungen erfüllt sein: (i) die Tätigkeiten oder Berufe müssen eine bestimmte fachliche Qualifikation erfordern, (ii) in dem betreffenden Beruf oder der Tätigkeit muss Arbeitskräftemangel herrschen; und (iii) es muss sinnvoll sein, den Arbeitskräftemangel von außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums auszugleichen. Die Liste wird alle sechs Monate teilweise aktualisiert und alle zwei Jahre umfassend geprüft. Da es keine universelle Definition oder kein allgemeingültiges Maß für „fachliche Qualifikation" „Mangel" oder „sinnvoll" gibt, hat das MAC zur Erstellung dieser Liste eine Reihe von Indikatoren auf der Grundlage nationaler Daten entwickelt und gleicht die Liste dann mit aktuellen Daten von Partnern aus der Wirtschaft ab. Indikatoren sind unter anderem Preis- und Lohnsignale, Beschäftigungstrends, Qualifikationsniveaus in den Berufsgruppen und die Zahl der unbesetzten Stellen.

4.1.1.2. Analyse des Bedarfs nach Arbeitgeberangaben

In **Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Irland, Italien, Litauen, Luxemburg**, **Malta, den Niederlanden, Österreich, Polen, Schweden**, der **Slowakischen Republik**, **Slowenien, Spanien,** der **Tschechischen Republik** und **Ungarn** sind die Arbeitgeber angehalten, ihren Bedarf an Arbeitskräften direkt zu analysieren und gegebenenfalls Beschäftigungsmigranten einzustellen.

Die Arbeitsagentur und die Unternehmerorganisationen in **Bulgarien** führen Analysen ihres Arbeitskräftebedarfs durch, diese weisen die Wirtschaftszweige aus, in denen Drittstaatsangehörige gesucht werden. In **Estland** muss ein Arbeitgeber, nachdem er eine Stelle öffentlich ausgeschrieben hat, die Arbeitslosenversicherung grundsätzlich um Genehmigung ersuchen, wenn er diese Stelle mit einem Drittstaatsangehörigen besetzen will. Er erhält die entsprechende Genehmigung, wenn sich unter den Bewerbern mit ständigem Wohnsitz in **Estland** keine geeignete Person findet und es angesichts der Lage auf dem Arbeitsmarkt gerechtfertigt ist, die Stelle mit einem Drittstaatsangehörigen zu besetzen. **Ungarn** verpflichtet seine Arbeitgeber, der zuständigen Arbeitsagentur ihren Bedarf an

Arbeitskräften mindestens 30 Tage vor Stellung eines Antrags auf eine allgemeine Arbeitserlaubnis bzw. 15 Tage vor Ausstellung einer saisonalen Arbeitserlaubnis zu melden.

In **Irland** wurden 2009 als Reaktion auf die erhöhte Arbeitslosigkeit strengere Regelungen für die Arbeitsmarktprüfung durch die Arbeitgeber eingeführt, wonach die Zeitspanne, für welche eine freie Stelle auf nationaler Ebene ausgeschrieben werden muss, von vier auf acht Wochen verlängert wurde. **Litauen** orientiert sich ebenfalls an dem Grundsatz, dass nur der Bedarf, der durch inländische Arbeitskräfte nicht gedeckt werden kann, durch eingewanderte Arbeitskräfte befriedigt werden sollte, wobei die Arbeitgeber das Verfahren der Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte einleiten. Nach dem gegenwärtig geltenden Verfahren muss der Arbeitgeber eine freie Stelle dem zuständigen Arbeitsamt in Litauen melden. Wenn sich nach einem Monat kein litauischer Bürger oder kein anderer EU-Bürger gefunden hat, der die geforderten Qualifikationen besitzt und gewillt ist, die ausgeschriebene Stelle anzutreten, kann der Arbeitgeber beim regionalen Arbeitsamt einen Antrag auf Einstellung eines Drittstaatsangehörigen stellen. In **Luxemburg** werden gekoppelte Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse ausgestellt, wenn das zuständige Arbeitsamt das Angebot auf dem Arbeitsmarkt geprüft und sich vergewissert hat, dass der Grundsatz der bevorzugten Einstellung von EU-Bürgern beachtet wurde. Bei hochqualifizierten Migranten und Wissenschaftlern wird nach Einzelfallprüfung über die Arbeitserlaubnis entschieden. Der Gesetzesvorschlag zur Reform der luxemburgischen Arbeitsagentur sieht vor, zunächst das Angebot auf dem inländischen Arbeitsmarkt zu prüfen, bevor sich ein Drittstaatsangehöriger um eine freie Stelle bewerben kann. In den **Niederlanden** muss ein Arbeitgeber, um eine Arbeitserlaubnis für einen Drittstaatsangehörigen zu erhalten, nachweisen, dass er für die freie Stelle keinen EU-Bürger gefunden hat. Ausgenommen von dieser Regelung sind nur hochqualifizierte Fachkräfte. In **Slowenien** muss ein Arbeitgeber, bevor er einen Drittstaatsangehörigen einstellen darf, die freie Stelle ausschreiben und die Bedingungen angeben, die der Bewerber erfüllen muss. Die *Arbeitsagentur* hat dann acht Arbeitstage Zeit, das Angebot auf dem Arbeitsmarkt zu prüfen und festzustellen, ob es geeignete inländische Kandidaten für die betreffende Stelle gibt. Sind geeignete inländische Kandidaten vorhanden, wird die Bewerbung des Drittstaatsangehörigen abgelehnt. Wenn nicht, hat der Drittstaatsangehörige 30 Tage nach der entsprechenden Mitteilung Zeit, eine Arbeitserlaubnis zu beantragen. In der **Slowakischen Republik** entscheiden die Arbeitgeber im Einzelfall selbst über die Einstellung ausländischer Fachkräfte, allgemeingültigen Regelungen sind nicht erlassen worden.

In **Spanien** können Arbeitgeber Drittstaatsangehörige in solchen Berufen einstellen, die in dem vierteljährlich erscheinenden Katalog von Berufen mit Arbeitskräftemangel verzeichnet sind. Ist die Einstellung eines ausländischen Arbeitnehmers in einem Beruf geplant, der nicht im Katalog verzeichnet ist, muss der Arbeitgeber bei der Arbeitsagentur der Provinz einen Antrag stellen. Diese schreibt das Stellenangebot 15 Tage lang aus und danach kann ein Beschäftigungsmigrant eingestellt werden, wenn sich kein spanischer Bürger und kein Drittstaatsangehöriger, der bereits einen Wohnsitz in Spanien hat, für die Stelle findet. In **Schweden** wird die Einschätzung des Arbeitskräftebedarfs grundsätzlich von den Arbeitgebern durchgeführt und sie können selbst entscheiden, wie viele Arbeitnehmer aus welchen Ländern der Welt sie einstellen.[102]

[102] Hier basiert die Einstellung nicht auf der Analyse des Arbeitsmarktbedarfs.

Auch wenn es im **Vereinigten Königreich** keine „strenge" Form der Analyse des Bedarfs nach Arbeitgeberangaben gibt, spielen die Arbeitgeber eine wichtige Rolle bei der Einstellung von Arbeitnehmern der Stufe 2 (angeworbene qualifizierte Arbeitskräfte mit einem Stellenangebot), da diese Drittstaatsangehörigen von einem Arbeitgeber, der eine entsprechende Lizenz der *UK Border Agency* besitzt, unterstützt werden müssen. Im Falle von Arbeitnehmern dieser Kategorie sind die Arbeitgeber zudem verpflichtet, das Angebot auf dem nationalen Arbeitsmarkt zu prüfen, um festzustellen, ob ein aus dem Europäischen Wirtschaftsraum stammender qualifizierter Arbeitnehmer für die Stelle geeignet ist, sofern es sich nicht um einen Beruf aus der Liste der Berufe mit Arbeitskräftemangel handelt.

In vielen Mitgliedstaaten (**Deutschland**, **Estland**, **Finnland, Irland, Italien, Lettland, Niederlanden**, **Österreich**, **Polen, Slowenien**) führen zudem Unternehmerverbände, Forschungsinstitute und anderen Interessenvertreter Analysen durch, die Informationen über den Arbeitskräftebedarf liefern. In **Deutschland, Estland, Finnland, Irland, Malta, Österreich, Polen**, **Spanien** und der **Tschechischen Republik** werden auch das registrierte Überangebot und der Nachfrageüberhang an Arbeitskräften (freie Stellen, Arbeitslosigkeit) analysiert. In **Deutschland** beispielsweise wird seit 1989 eine Untersuchung des Gesamtangebots an einheimischen Arbeitskräften durchgeführt, um festzustellen, wie sich die Arbeitskräftenachfrage entwickelt, was die Ursachen und wie groß der Umfang des Fachkräftemangels sind. Auf der Grundlage dieser Informationen werden Unternehmen und Politiker über Gegenmaßnahmen beraten.

4.1.1.3. Quoten/Grenzwerte

Estland, Italien, Österreich, Portugal, **Slowenien, Ungarn** und das **Vereinigte Königreich** haben Quoten bzw. Grenzwerte für die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen auf der Suche nach einer Beschäftigung eingeführt. Diese Quoten werden im Ergebnis von Beratungen mit den relevanten Interessenvertretern, unter Berücksichtigung von Umfragen, Prognosen und/oder unter Verwendung anderer Instrumente (weitere Ausführungen dazu in Abschnitt 4.1.4) festgelegt.

In **Österreich** wurde eine Obergrenze für die Gesamtzahl der Beschäftigten und arbeitslosen Drittstaatsangehörigen beschlossen. Sie entspricht 8 % des gesamten Arbeitskräfteangebots. In **Estland** gilt für einige Kategorien von Drittstaatsangehörigen eine Zuwanderungsquote von maximal 0,1 % der Bevölkerung mit ständigem Wohnsitz in Estland, wobei vorwiegend solche Antragsteller eine Aufenthaltsgenehmigung erhalten, die in Estland auch eine Beschäftigung aufnehmen. Von 2008 bis 2010 wurde die Quote, die bei 0,075 % der ständigen Bevölkerung Estlands lag, jährlich von der Regierung festgesetzt. In **Ungarn** ist der *Minister für Arbeit und Soziales* für die Festlegung der Zahl der Arbeitserlaubnisse für Drittstaatsangehörige verantwortlich. Diese Quote darf nicht höher liegen, als die Zahl der im Vorjahr angeforderten Arbeitnehmer.[103] In **Italien** werden Regelungen auf der Grundlage der Beschäftigungs- und Arbeitslosenzahlen auf nationaler und regionaler Ebene getroffen. Regionale und lokale Arbeitgeberorganisationen und Unternehmerverbände führen Analysen durch, auf deren Grundlage der Premierminister festlegt, wie die allgemeine Zuwanderungsquote für Beschäftigte zwischen den Verwaltungsregionen und den autonomen Provinzen aufgeteilt wird. In **Slowenien** ist die Festlegung von Quoten das Hauptinstrument zur Begrenzung der Zahl der Drittstaatsangehörigen auf dem Arbeitsmarkt. Die Quote wird vom *Arbeitsminister* vorgeschlagen und jährlich unter Berücksichtigung der Schwankungen und Bedingungen

[103] Diese Quote ist höher als die Zahl der Drittstaatsangehörigen, die in den jeweiligen Jahren in **Ungarn** gearbeitet haben. Den verfügbaren Daten aus dem Jahr 2009 zufolge, entsprach die Zahl der ausgestellten Arbeitsgenehmigungen kaum 30 % der Quote.

auf dem Arbeitsmarkt neu festgelegt. Die Jahresdurchschnittsquote darf zu keinem Zeitpunkt höher als fünf Prozent der Erwerbsbevölkerung des Landes liegen.

Das **Vereinigte Königreich** hat die Zahl der Drittstaatsangehörigen, die im Rahmen des Punktesystems PBS in das Vereinigte Königreich einwandern dürfen, seit 2010 begrenzt. Im April 2011 wurde eine jährliche Obergrenze von 21 700 für Facharbeiter und hochqualifizierte Experten beschlossen, wobei es 20 700 Plätze in der Stufe 2 und 1000 Plätze in der neuen Stufe 1 für „Personen mit außergewöhnlichen Talenten" gibt.

4.1.2. Verantwortliche Institutionen für die Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs

In **Bulgarien**, **Deutschland**, **Estland**, **Finnland**, **Frankreich**, **Irland**, **Italien**, **Lettland**[104], **Litauen**, den **Niederlanden**, **Österreich**, **Portugal**, **Slowenien**, **Spanien,** der **Tschechischen Republik** und **Ungarn** ist mindestens eine staatliche Einrichtung oder Behörde für die Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs verantwortlich. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Ministerien und Behörden:

- *Ministerium für Arbeit/Ministerium für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Verbraucherschutz/Ministerium für Arbeit und soziale Angelegenheiten/Sozialpolitik* in **Bulgarien**[105], **Frankreich, Italien, Litauen, den Niederlanden, Österreich, Polen,**[106] **Portugal**, der **Tschechischen Republik** und **Ungarn;**

- *Ministerium für Einwanderung* in **Frankreich;**

- *Ministerium für Arbeit und Einwanderung sowie die Einwanderungs- und Beschäftigungsbehörden auf regionaler Ebene* in **Spanien;**

- *Ministerium für Wirtschaft und Kommunikation/Ministerium für Beschäftigung und Wirtschaft/Ministerium für Wirtschaft* in **Estland**, **Finnland** und **Lettland;**

- *Ministerium für Soziales* in **Lettland;**

- *Bundesbeschäftigungsbehörde oder Arbeitsvermittlung* in **Frankreich, Deutschland, Lettland, Litauen** und **Slowenien;**

- *Ministerium für Wirtschaft, Handel und Innovation/Ministerium für Bildung und Weiterbildung* – **Irland.**

In **Belgien, Finnland, Frankreich, Italien, Litauen,** den **Niederlanden, Österreich, Polen, Slowenien,** der **Tschechischen Republik** und **Spanien** werden die Maßnahmen zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs auf regionaler Ebene organisiert, und deshalb sind auch die regionalen Behörden daran beteiligt (z. B. führen sie Analysen der Lage auf dem regionalen Arbeitsmarkt durch und legen Quoten auf regionaler Ebene fest). Mit Hilfe der Branchen- und Berufsmodelle in **Österreich** können beispielsweise spezielle Prognosen für bestimmte Bundesländer erstellt werden. In **Frankreich** stellt die

[104] In **Lettland** erstellt das *Ministerium für Wirtschaft in Zusammenarbeit* mit dem *Ministerium für Soziales* und der *staatlichen Arbeitsagentur*, die für die kurz- und mittelfristigen Voraussagen des Arbeitskräftebedarfs zuständig ist, langfristige Prognosen.

[105] In **Bulgarien** steht der *Nationalrat für die Beschäftigungsmigration* unter dem Vorsitz des *Ministeriums für Arbeit und Soziales.* Der stellvertretende Minister für Einwanderung sowie der Leiter des Direktorats für Einwanderung sitzen ebenfalls im Vorstand dieses Rates.

auf regionaler Ebene erstellte Liste von Berufen mit Arbeitskräftemangel eine Hilfe bei der genauen Feststellung des Arbeitskräftebedarfs in den einzelnen Regionen dar.

4.1.3. Beteiligung von Arbeitgebern und Berufsverbänden an der Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs

In **Belgien**, **Bulgarien**, **Frankreich, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, den Niederlanden, Österreich, Polen, Portugal, Slowenien,** der **Tschechischen Republik** und **Spanien** spielt die Zusammenarbeit mit Berufsorganisationen, darunter mit Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, bei der Feststellung und Deckung des Arbeitskräftebedarfs eine große Rolle. Die tschechische Regierung hat 2009 ein Projekt mit dem Titel „Entwicklung der Arbeitsvermittlung und Zusammenarbeit mit Arbeitgebern unter den sich verändernden Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt" durchgeführt, um die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsvermittlungen und den Arbeitgebern bei der Erstellung von Arbeitsangeboten für interessierte Parteien und Bewerber unter Berücksichtigung der sich verändernden Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. In **Lettland** werden Arbeitgeber, Industrieverbände und andere Wirtschaftsexperten je nach Notwendigkeit und Möglichkeit in die Erstellung kurzfristiger Prognosen einbezogen. In **Polen**[106] besteht der Regionale Rat für Beschäftigung (den es in jeder Woiwodschaft gibt) aus Vertretern verschiedener sozialer Gruppen einschließlich Arbeitgebern, Gewerkschaften, NRO sowie von Forschungszentren. Diese Gruppen liefern Informationen als Grundlage für die Analysen des Arbeitsmarktes und zur Überwachung von Berufsgruppen, in denen ein Überangebot bzw. ein Mangel an Arbeitskräften herrscht. In **Portugal** werden Informationen durch halbstrukturierte Befragungen von Unternehmen in wichtigen Wirtschaftsbereichen und von Arbeitgebern erfasst.

Belgien, Frankreich, Irland und **Litauen** arbeiten aktiv mit verschiedenen Organisationen zusammen, um festzustellen, welche Qualifikationen und welcher Bedarf auf dem Arbeitsmarkt vorhanden sind. Die Liste der Berufe mit Arbeitskräftemangel wird in **Belgien** unter Einbeziehung der Sozialpartner (Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer) sowie technischer Gruppen von Arbeitsmarktspezialisten erstellt.[107] In **Frankreich** unterstützten die Arbeitgeberverbände die zuständigen Ministerien bei der Aufstellung der Liste von Berufen mit Arbeitskräftemangel. In **Irland** besteht die *Expert Group on Future Needs,* der Vertreter von Wirtschafts- und Arbeitgeberverbänden, von Gewerkschaften und von Bildungseinrichtungen angehören. Das irische Ministerium für Wirtschaft trifft seine Entscheidungen über Berufe, die auf die Liste der nicht bzw. nur in beschränktem Maße zur Einwanderung zugelassenen Berufsgruppen gesetzt werden, auf der Grundlage der Informationen und im Einvernehmen mit dieser Gruppe. In **Litauen** sind die Sozialpartner an der Erstellung der Liste der Berufe mit Arbeitskräftemangel und an der Festlegung des Qualifikationsbedarfs für diese Berufe beteiligt, wobei regelmäßige Treffen zwischen Beamten der Arbeitsvermittlung auf nationaler und regionaler Ebene und Vertretern der Arbeitgeberverbände stattfinden. Die Gewerkschaften werden ebenfalls konsultiert.

Die zentrale staatliche Stelle[108] in den **Niederlanden** arbeitet auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene sehr eng mit öffentlichen und privaten Akteuren zusammen, um freie Stellen zu besetzen und potenzielle Beschäftigungsengpässe zu beseitigen. Diese Zusammenarbeit wird als äußerst wichtig betrachtet, da durch rechtzeitige

[106] Darunter sind auch die örtlichen Behörden in **Polen.**
[107] Dabei handelt es sich um erfahrene Berater der Arbeitsvermittlung und Ökonomen der Arbeitsagenturen.
[108] *UWV WERKbedrijf* (im Folgenden *Werkbedrijf*) ist die zentrale (staatliche) Stelle) für die Förderung der Erwerbsbeteiligung und für die Besetzung von freien Stellen. *Werkbedrijf* wurde aus dem ehemaligen „Centre

Benachrichtigung über freie Stellen Angebot und Nachfrage besser koordiniert werden können. In **Spanien** treffen sich Vertreter der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften regelmäßig in einem beratenden Gremium (Comisión Laboral Tripartita) unter dem Vorsitz des *Ministeriums für Arbeit und Einwanderung* und auf der Grundlage des Gesetzes 2/2009.

4.1.4. Instrumente für die Feststellung und Darstellung des Arbeitskräftebedarfs

Abhängig davon, welche Methoden die Mitgliedstaaten zur Feststellung ihres Arbeitskräftebedarfs nutzen, setzen sie spezielle Instrumente ein, unter anderem Befragungen auf nationaler Ebene (Abschnitt 4.1.4.1) sowie kurz- und langfristige Prognosen (Abschnitt 4.1.4.2). Tabelle 4 enthält einen Überblick über die speziellen Instrumente, die zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs verwendet werden.

Tabelle 4: Überblick über spezielle Instrumente zur Feststellung und Steuerung des Arbeitskräftebedarfs

	Nationale Unter-suchungen	Prognosen	Analyse des registrierten Angebots und der Nachfrage	Daten von Behörden	Branchen- und Berufsmodelle	Analysen durch die Arbeitgeber-verbände	Beratung
Listen von Mangelberufen	x	x	x	x	x	x	x
Analyse des Bedarfs nach Arbeitgeberangaben	x	x	x	x		x	
Festlegung von Quoten bzw. Grenzwerten	x	x	x	x	x	x	x

4.1.4.1. Umfragen auf nationaler Ebene

Deutschland, Estland, Finnland, Irland, Italien, Lettland, Malta, Österreich, Polen, Portugal und **Schweden** führen zur Feststellung des Arbeitskräftebedarfs Umfragen auf nationaler Ebene durch oder haben solche Umfragen durchgeführt.

In **Österreich** werden Daten aus den Berichten der Arbeitgeber und aus Umfragen analysiert und gehen dann in die zyklischen Prognosen des Arbeitskräftebedarfs ein. In

for Work and Income" (CWI) und dem UWV gebildet und gehört in organisatorischer Hinsicht zu der letztgenannten Organisation.

Deutschland führt das *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* eine repräsentative Umfrage durch, und sagt dann unter Berücksichtigung zuverlässiger Statistiken die Entwicklung des Gesamtbedarfs an Arbeitskräften voraus. In Irland wurde in der Vergangenheit eine Umfrage der Personalvermittlungsagenturen (*Recruitment Agency Survey)* genutzt, um Engpässe beim Angebot an Arbeitskräften festzustellen. Inzwischen wird sie jedoch nicht mehr durchgeführt. In **Italien** ist die *Union Camere* im Auftrag des *Ministeriums für Arbeit* seit 1997 für die Umsetzung des Informationssystems *Excelsior*[109] zuständig, das auf einer Umfrage unter 100 000 privaten Unternehmen basiert und in dessen Rahmen festgestellt wird, welche Unternehmen beabsichtigen, Drittstaatsangehörige einzustellen. Diese Umfrage ist Bestandteil der offiziellen Statistik, die jährlich vom nationalen statistischen Amt Italiens erstellt wird. In **Luxemburg** wird seit 2004 durch mehrere Vertreter der Arbeitgeber in Partnerschaft mit der Handelskammer, der Arbeitsagentur, dem Ministerium für nationale Bildung und Berufsausbildung sowie EURES eine allgemeine Umfrage über die in nächster Zukunft benötigten Fachkräfte durchgeführt. Diese Umfrage erfasst in erster Linie Daten aus der Industrie sowie aus den Bereichen Informationstechnik und Kommunikation (wobei diese beiden Bereiche im Wechsel abgefragt werden).

In **Lettland** führen die zuständigen Ministerien zweimal jährlich Umfragen unter den Arbeitgebern durch, um Informationen über geplante Veränderungen der Zahl der Mitarbeiter, über die Gründe dieser Veränderungen und über die Bereiche, in denen Arbeitnehmer gebraucht werden, zu sammeln. In **Malta** führen die Zentralbank von Malta und die maltesische Handelskammer Umfragen über die Entwicklung der Nachfrage nach Arbeitskräften durch.

In **Finnland** werden die Beschäftigungsumfragen nicht nur zur Feststellung von Arbeitskräftemangel, sondern auch zur Feststellung von Problemen der Arbeitgeber im Zusammenhang mit der Einstellung von Drittstaatsangehörigen genutzt. Das *Migration Advisory Committee* (MAC) im **Vereinigten Königreich** nutzt Daten der Umfrage *National Employer Skills Survey* sowie Daten anderer Umfragen, um das Angebot auf dem Arbeitsmarkt daraufhin zu prüfen, welche Qualifikationen nachgefragt werden, ob Engpässe auftreten und ob die aktuellen Entwicklungen/Maßnahmen angemessen sind.

Einige Mitgliedstaaten, darunter **Belgien, Finnland, Frankreich, Deutschland, Irland, Estland, Italien, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Slowenien, Italien, Litauen** und die **Niederlande** nutzen zusätzlich zu den landesweiten Umfragen auch verfügbare demografische Daten, Statistiken der Sozialversicherung und der Melderegister zur Feststellung und Steuerung der Arbeitskräftenachfrage. **Finnland** und **Österreich** verwenden zudem Branchen- und Berufsmodelle, um den regionalen Bedarf zu erfassen.

4.1.4.2. Prognosen

In **Deutschland, Estland, Finnland, Irland, Lettland, Österreich**, **Portugal, Spanien** und der **Tschechischen Republik** sind kurz- und langfristige Prognosen, in **Lettland und Malta** kurzfristige Prognosen ein wichtiges Werkzeug für die Erfassung des künftigen Arbeitskräftebedarfs und zur Feststellung potentieller Engpässe.

Für die Prognosen werden häufig demografische Statistiken, Daten der Arbeitsvermittlung sowie Branchen- und Berufsmodelle verwendet.[110] In **Estland** hat man beispielsweise die

[109] http://excelsior.unioncamere.net/web/index en.php.

[110] Diese Daten können teilweise aus Umfragen entnommen werden, die in manchen Fällen als Grundlage für die Prognosen dienen.

Arbeitskräftestudien von *Statistics Estland* als Grundlage für die Prognose künftiger Engpässe auf dem Arbeitsmarkt verwendet. Die staatliche Arbeitsagentur in **Lettland** hat 2010 drei verschiedene Methoden für kurzfristige Prognosen angewandt: 1. Analysen der Trends der Wirtschaftsentwicklung, 2. Zusammenarbeit mit externen Experten und Vertretern von Arbeitsagenturen und Internetportalen und 3. ausführliche Analysen statistischer Daten nach Berufsgruppen. In **Portugal** wird auf der Grundlage von Daten des *nationalen statistischen Amtes* eingeschätzt, wie viele Arbeitsstellen in Zukunft für Beschäftigungsmigranten zur Verfügung stehen.

In **Österreich** werden Branchen- und Berufsmodelle verwendet, um mittel- und langfristige Prognosen zu erstellen und spezielle Engpässe in bestimmten Berufsgruppen vorauszusagen. Diese Modelle, die auf demografischen Daten und den jährlichen Beschäftigungsdaten der Sozialversicherungsträger basieren, dienen als Ausgangspunkt für mittel- und langfristige Prognosen für die Entwicklung des Arbeitskräftebedarfs in den einzelnen Berufsgruppen und Wirtschaftsbereichen. In der **Tschechischen Republik** wird zwar beobachtet, wo auf dem Arbeitsmarkt Engpässe auftreten, man glaubt dort jedoch nicht, dass man aufgrund dieser Engpässe künftige Entwicklungen voraussagen kann. Ein Projekt mit dem Titel „Prognose des Bedarfs an Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt" zielt deshalb darauf ab, ein System zur mittelfristigen Voraussage des Arbeitskräftebedarfs zu schaffen, indem Entwicklungen auf der Angebots- und Nachfrageseite des Arbeitsmarktes untersucht werden.

Estland erstellt alle zwei Jahre eine langfristige Prognose des Arbeitskräftebedarfs (für einen Fünfjahreszeitraum). Dabei werden alle Komponenten analysiert, die den Arbeitskräftebedarf beeinflussen, wie zum Beispiel Veränderungen in der Beschäftigungssituation und Bewegungen zwischen den Sektoren. Die Prognosen geben Auskunft über den Arbeitskräftebedarf in den einzelnen Wirtschaftsbereichen, in den Berufsgruppen und hinsichtlich des geforderten Bildungsniveaus. In **Finnland** werden jährlich Voraussagen über die künftige Struktur der Erwerbsbevölkerung getroffen und Szenarien für Trends beim Arbeitskräftebedarf in den unterschiedlichen Industriezweigen und Regionen erstellt. Dabei werden auch Trends analysiert, und es wird die künftige Nachfrage nach Arbeitskräften aus dem Ausland festgestellt.

In **Irland** enthält das *National Skills Bulletin* eine Übersicht der Berufsgruppen, in denen ein Engpass an Fachkräften oder Arbeitskräften im Allgemeinen besteht. Auf dieser Grundlage können weitere Untersuchungen durchgeführt werden, um herauszuarbeiten, an welchen konkreten Qualifikationen es mangelt. In diesem Bulletin wird nur festgestellt, in welchen Bereichen Arbeitskräfte fehlen, der Mangel wird jedoch nicht quantifiziert. **Slowenien** verwendet Daten der *slowenischen Arbeitsvermittlung*, die einen jährlichen Bericht über die Qualifikationen, an denen ein Mangel herrscht und diejenigen, die im Überfluss vorhanden sind, verfasst. Dieser Bericht wird in Zusammenarbeit mit Arbeitgebern und ihren Verbänden auf der Grundlage einer Methode erstellt, die in den Vorschriften über die Umsetzung der politischen Maßnahmen im Bereich der aktiven Beschäftigung beschrieben ist.

In **Deutschland** werden keine offiziellen Prognosen zum künftigen Bedarf an Arbeitskräften erarbeitet, die von der Bundesregierung zur Steuerung der Beschäftigungsmigration genutzt werden könnten. **Deutschland** hat jedoch ein Bündnis für Arbeit" geschaffen, dessen Aufgabe es ist, durch ein System der Überwachung und der Prognose von Arbeitskräftemangel zur Sicherung des Arbeitskräftepotenzials beizutragen.

4.2. Mechanismen der passgenauen Stellenvermittlung

In den meisten Mitgliedstaaten, in denen die Arbeitsmarktlage analysiert wird, wird in der ein oder anderen Form auch die passgenaue Stellenvermittlung (*Job-Matching*) angeboten. Dabei spielen die Arbeitgeber häufig eine Schlüsselrolle. In **Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Frankreich, Irland, Litauen, Malta, Österreich**, **Polen, Portugal, Schweden,** der **Slowakischen Republik, Spanien,** der **Tschechischen Republik, Ungarn** und dem **Vereinigten Königreich** führt in vielen Fällen der Arbeitgeber selbst das Job-Matching durch. In **Deutschland** genießt diese Art der Stellenvermittlung eine hohe Priorität, wobei der Arbeitgeber gewährleisten muss, dass das Profil des Bewerbers aus einem Drittstaat hinsichtlich seiner Ausbildung, Qualifikationen und sprachlichen Fähigkeiten der Stellenbeschreibung entspricht.[111] Die passgenaue Stellenvermittlung ist hier von zentraler Bedeutung für bestimmte Arten von Beschäftigungsmigranten, wie zum Beispiel Pflegepersonal.[112] Auch in **Frankreich** sind die Arbeitgeber für das Job-Matching zuständig, sie werden dabei jedoch durch spezielle Organisationen unterstützt.[113] Außerdem werden dezentralisierte Arbeitsvermittlungsstellen unterhalten. Im Falle von Ausnahmezulassungen für einen Antrag auf eine Aufenthaltsgenehmigung[114] wird die Übereinstimmung zwischen den Anforderungen des Arbeitgebers und den Qualifikationen des Drittstaatsangehörigen durch die französischen Konsulate geprüft, die auch für die Anerkennung von Qualifikationen verantwortlich sind. In den **Niederlanden** arbeiten die Unternehmen mit internationalen Arbeitsvermittlern zusammen, um zu gewährleisten, dass ein Bewerber für eine Stelle geeignet ist. In **Polen** nehmen Arbeitgeber die Dienste von spezialisierten Stellenvermittlungsagenturen in Anspruch, die sie dabei unterstützen, einen Drittstaatsangehörigen mit den erforderlichen Qualifikationen zu finden. Zudem kann das staatliche Stellenvermittlungssystem mit seinen Diensten für Arbeitgeber und Verwaltungsbehörden zu einem wirksamen Vermittlungsprozess beitragen. Im **Vereinigten Königreich** muss ein Arbeitgeber sich zuerst bei der Grenzbehörde des Vereinigten Königreichs als Sponsor registrieren lassen, bevor überprüft wird, ob die Fähigkeiten der Bewerber den Anforderungen der ausgeschriebenen Stelle entsprechen.

In Frankreich, Italien und **Lettland** sind noch andere Institutionen tätig, die bei der Stellenvermittlung behilflich sind. Das *Büro für Immigration und Integration* in **Frankreich** organisiert Berufsbildungskurse für Drittstaatsangehörige, die dazu beitragen, die Fähigkeiten von Drittstaatsangehörigen und die Anforderungen der französischen Arbeitgeber besser aufeinander abzustimmen. In **Italien** gibt es in jeder territorialen Behörde zentrale Anlaufstellen für Zuwanderung, die Maßnahmen treffen, um das Angebot an ausländischen Arbeitskräften möglichst gut auf mit der Nachfrage in Einklang zu bringen. Das beinhaltet auch die Erarbeitung spezieller Profile, in denen die Berufsqualifikationen und die beruflichen Aufgaben definiert sind. Die örtlichen Institutionen und die Unternehmerverbände der einzelnen Wirtschaftszweige sind ebenfalls an diesem Prozess beteiligt. In **Lettland** verzeichnen die Zweigstellen der *staatlichen Arbeitsämter* die Stellenangebote der Arbeitgeber, wobei die Art der Tätigkeit, die erforderliche Ausbildung und die Berufserfahrung des Bewerbers angegeben werden, um zu gewährleisten, dass die Bewerber aus Drittstaaten die Anforderungen der ausgeschriebenen Stellen auch erfüllen. In **Litauen** erfassen die Arbeitsämter alle sechs Monate die Stellenangebote der

[111] In **Deutschland** wurde durch das Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (2009) die Stellenvermittlung als Rückgrat der Arbeitsmarktpolitik gestärkt und der Verwaltungsaufwand verringert.
[112] Vgl. Seite 41 des nationalen Berichts für Deutschland.
[113] Dabei handelt es sich um Beraterorganisationen, die Unternehmen und Arbeitgeber bei der Einstellung von Drittstaatsangehörigen unterstützen.
[114] Dabei handelt es sich um eine Ausnahmegenehmigung für irreguläre Migranten, die es diesen erlaubt, sich mit einer Aufenthaltskarte für „Arbeitnehmer" oder „Zeitarbeiter" in Frankreich aufzuhalten.

Arbeitgeber und stellen somit die Grundlage für die Aufnahme bestimmter Berufsgruppen in die Liste der Berufe mit Arbeitskräftemangel zur Verfügung. Bewerbern für solche Stellen wird die Einreise zwar erleichtert, ein Arbeitgeber kann jedoch nur dann einen Drittstaatsangehörigen einstellen, wenn er die freie Stelle vorher beim territorialen Arbeitsamt ausgeschrieben hat und wenn sich nach Ablauf eines Monats kein geeigneter inländischer oder EU-Bewerber dafür gefunden hat.

In **Portugal** ist bei Drittstaatsangehörigen, die auf dem Gebiet der Forschung, als Dozenten an Hochschuleinrichtungen oder in anderen Berufen mit hohen Qualifikationsanforderungen tätig sein wollen, nach Prüfung ihrer Qualifikation durch die zuständige Behörde eine Stellungnahme des *Ministeriums für Wissenschaft, Technologie und Hochschulbildung* zwingend erforderlich. In **Spanien** sind Mechanismen für das kollektive Management der Einstellung von Arbeitskräften in ihren Herkunftsländern eingerichtet worden. Dabei kooperieren Arbeitgeber und Arbeitsvermittlungsstellen im Herkunftsland mit Vertretern der nationalen Verwaltung, um geeignete Bewerber für Stellen auf der offiziellen Liste mit Mangelberufen zu finden. Viele kleine Unternehmen können dieses Verfahren jedoch nicht nutzen, denn um daran teilnehmen zu können, müssen Arbeitgeber mindestens zehn Arbeitskräfte für jeden Standort und jede Provinz einstellen.

In der **Tschechischen Republik** und in **Deutschland** hat man Datenbanken erstellt, um die nationalen Behörden bei der passgenauen Stellenvermittlung zu unterstützen. In der **Tschechischen Republik** wird eine Datenbank mit „Tätigkeiten für ausländische Bürger" betrieben, um unter den Wirtschaftsmigranten geeignete Kandidaten für freie Stellen zu finden. Offene Stellen, die nach 30 Tagen nicht mit einem inländischen Bewerber besetzt werden können[115], werden in diese Datenbank aufgenommen und Drittstaatsangehörige haben die Möglichkeit, ihre Lebensläufe dort einzustellen. Die Datenbank „Green Card System", die ebenfalls in der **Tschechischen Republik** benutzt wird, beruht auf demselben System. Offene Stellen, die das *Ministerium für Industrie und Handel* als geeignet für qualifizierte Kandidaten in dieser Datenbank gekennzeichnet hat, können sofort mit Drittstaatsangehörigen besetzt und müssen nicht erst auf dem nationalen Markt ausgeschrieben werden.

Estland, **Deutschland** und **Österreich,** haben über bestimmte Probleme bei der Stellenvermittlung berichtet. In **Österreich** hat man festgestellt, dass gering qualifizierte Arbeitskräfte relativ leicht vermittelt werden können, die passgenaue Vermittlung mit steigendem Qualifikationsniveau des Bewerbers und hohem Anforderungsprofil für eine bestimmte Stelle jedoch schwieriger wird. In **Deutschland** wiederum sind die Verfahren der Stellenvermittlung und die Bemühungen, einen möglichst geeigneten Kandidaten für eine Stelle zu finden, primär auf Arbeitssuchende mit Wohnsitz in Deutschland ausgerichtet und nicht auf solche, die aus dem Ausland kommen. In **Estland** ist die Sprache häufig ein Hindernis bei der Stellenvermittlung, da Personalagenturen Stellenanzeigen meistens in estnischer Sprache und nur gelegentlich in Russisch und Englisch veröffentlichen.

In **Luxemburg** ist eine Stellenvermittlung für Wirtschaftsmigranten aus Drittstaaten nicht vorhanden. Drittstaatsangehörige müssen sich daher bereits von ihren Heimatländern aus bewerben, bevor sie nach Luxemburg einreisen, denn selbst bei Fachkräftemangel werden sie in Luxemburg von den örtlichen Behörden automatisch abgelehnt.

[115] Vorausgesetzt, der Arbeitgeber erklärt sich einverstanden, die freie Stelle in dieser Datenbank auszuschreiben.

Bestimmte internationale Vereinbarungen, die detaillierter in Abschnitt 6.1 beschrieben sind, haben sich für einige Mitgliedstaaten ebenfalls hilfreich bei der Stellenvermittlung erwiesen. In **Italien** beispielsweise ermöglichen die Rahmenvereinbarungen mit der Republik Moldau, mit Marokko und Ägypten einen Austausch von Informationen über die verfügbaren Arbeitskräfte in Drittländern und über den aktuellen Bedarf des italienischen Arbeitsmarktes. Das schließt auch genaue Angaben zu den beruflichen Fähigkeiten und der Berufserfahrung der Bewerber ein, und so können geeignete Fachkräfte aus Drittstaaten für den italienischen Arbeitsmarkt gefunden werden.

4.3. Mechanismen der Beurteilung von Fähigkeiten und der Anerkennung von Qualifikationen von Migranten

Dieser Abschnitt enthält eine Übersicht über die Mechanismen der Mitgliedstaaten für die Beurteilung der Fähigkeiten (Abschnitt 4.3.1) und die Anerkennung der Qualifikationen von Migranten (Abschnitt 4.3.2), die in die EU einreisen, um dort eine Beschäftigung zu suchen. Zur Beurteilung der Qualifikation von Arbeitskräften werden Tests zur Feststellung der konkreten Fähigkeiten und Kompetenzen der Bewerber durchgeführt, unabhängig davon, ob diese auf dem formellen Weg der allgemeinen und beruflichen Bildung (mit Abschlusszeugnis/Qualifikationen) oder durch Arbeits- und Lebenserfahrung erlangt wurden. Solche Fähigkeiten werden dann „validiert", d. h. festgehalten und in offiziellen Unterlagen dokumentiert. Die Anerkennung ist ein formeller Prozess, durch den im Ausland erlangte Abschlüsse und Qualifikationen geprüft und gegebenenfalls anerkannt werden, sofern sie den gleichen Wert wie inländische Abschlüsse und Qualifikationen besitzen. In manchen Fällen sind zusätzliche Bildungs- oder Weiterbildungsmaßnahmen erforderlich. In Zweifelsfällen oder wenn umfassendere Nachweise darüber erforderlich sind, dass die betreffende Person die nötigen Kenntnisse und Kompetenzen besitzt, kann eine Bewertung der Qualifikation vorgenommen werden, um die Urteilsfindung zu erleichtern.

4.3.1. Bewertung von Qualifikationen

Die Bewertung von Qualifikationen ist wesentlich, um „Brain Waste" zu vermeiden und um zu gewährleisten, dass die Qualifikationen von Migranten dem europäischen Arbeitsmarkt und der europäischen Wirtschaft von Nutzen sind. **Deutschland** misst der Bewertung und Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen einen hohen Stellenwert bei, da Studien gezeigt haben, dass viele Einwanderer auf ihrem aktuellen Arbeitsplatz überqualifiziert sind. In manchen Fällen verfügen sie über die Qualifikation, die dringend benötigt wird, können diese jedoch nicht voll ausschöpfen, weil ihre im Ausland erworbenen Qualifikationen nicht anerkannt werden oder weil relevante Berufserfahrungen nicht dokumentiert oder überprüfbar sind. In **Belgien**, **Bulgarien**, **Italien, Lettland, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Schweden, der Slowakischen Republik, Slowenien, Spanien** und **Ungarn** jedoch gibt es keine speziellen Mechanismen für die Bewertung des Qualifikationsniveaus von Migranten.

In denjenigen der Mitgliedstaaten, in denen eine Bewertung der Qualifikation von Migranten vorgenommen wird, befassen sich mehrere Organisationen mit dieser Aufgabe. In **Österreich** beispielsweise sind die Sozialpartner für die Bewertung der beruflichen Qualifikationen verantwortlich. Häufig werden die Qualifikationsbewertung wie auch die Prüfung der Eignung der Bewerber für eine ausgeschriebene Stelle von den Arbeitgebern selbst durchgeführt, zum Beispiel in **Schweden** und der **Tschechischen Republik**. In **Deutschland** sind die Bundesländer und in manchen Fällen die Berufsorganisationen und/oder Kammern für die Beurteilung beruflicher Fähigkeiten zuständig. **Italien** praktiziert mit bestimmten Drittländern ein System der Ausbildung im Ausland, das gegenwärtig überarbeitet wird und mit dem gewährleistet werden soll, dass die

Arbeitssuchenden bereits einen bestimmten Ausbildungsstand aufweisen, wenn sie ihr Herkunftsland verlassen.[116] In **Slowenien** ist im *Gesetz über Beschäftigungsverhältnisse* festgelegt, dass Arbeiternehmer die Bedingungen des Arbeitgebers, die dieser hinsichtlich der Bewertung der Fähigkeiten stellt, erfüllen müssen. In **Spanien** erhalten Arbeitskräfte, die im Rahmen von bilateralen Migrationsabkommen vermittelt wurden, eine kostenlose Ausbildung im Herkunftsland.

In **Litauen** wird die Qualifikation der Bewerber vor Erteilung der Arbeitserlaubnis durch die territorialen Arbeitsämter bewertet. Um eine Genehmigung zur Einstellung eines Drittstaatsangehörigen zu erhalten, muss der Arbeitgeber ein Dokument einreichen, mit dem bestätigt wird, dass der betreffende Bewerber im Verlauf der letzten drei Jahre mindesten zwei Jahre in dem Beruf tätig war, in dem er eingestellt werden soll. Wenn ein Drittstaatsangehöriger in einem Beruf eingestellt werden soll, der gesetzlich reguliert ist, muss der Arbeitgeber bei der jeweils zuständigen Institution eine Bestätigung beantragen, dass die Qualifikationen des Drittstaatenangehörigen den litauischen Anforderungen an diesen Beruf entsprechen. In **Luxemburg** gibt es kein spezielles Verfahren der Bewertung der Qualifikation von Drittstaatsangehörigen. Wenn sich Drittstaatsangehörige jedoch einmal in Luxemburg niedergelassen haben, können sie die Bewertungssysteme nutzen, die in Luxemburg bestehen, zum Beispiel die „Validierung erworbener Erfahrungen" und die „Kompetenzbewertung". Bei Arbeitslosen kann das Arbeitsamt in Zusammenarbeit mit Privatunternehmen eine „Kompetenzbewertung" vornehmen, um das Qualifikationsniveau, die beruflichen Kompetenzen und die sozialen Fähigkeiten des Betreffenden einzuschätzen. Im **Vereinigten Königreich** sind die *Sector Skills Councils* für die Qualifikationsbewertung verantwortlich. Der Arbeit dieser *Councils* liegen die folgenden vier Ziele zugrunde: Abbau von Qualifikationslücken und Beseitigung des Arbeitskräftemangels sowie Erhöhung der Chancen zur Verbesserung der Fähigkeiten und zur Steigerung der Produktivität der gesamten Erwerbsbevölkerung.

4.3.2. Anerkennung von Qualifikationen

In allen Mitgliedstaaten (**Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Italien, Litauen, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik** und **Vereinigtes Königreich)** sind Verfahren zur Anerkennung von Qualifikationen eingeführt worden, auch wenn diese sich teilweise grundlegend voneinander unterscheiden, je nachdem, um welche konkrete Qualifikation oder Ausbildung es sich handelt, und wo diese erworben wurde. Generell ist es so, dass Qualifikationen, die auf europäischer Ebene anerkannt werden, keine nationale Anerkennung erfordern.[117] Auch Qualifikationen, die in internationalen Abkommen oder Verträgen zwischen der EU und Drittländern enthalten sind (vorwiegend im Bereich der Hochschulbildung) werden „automatisch" anerkannt oder die Anerkennung ist zumindest vereinfacht. Wenn jedoch kein Abkommen existiert, muss eine Entscheidung über die Anerkennung von Qualifikationen getroffen werden. **Frankreich** hat mit den Ländern, aus denen die meisten Wirtschaftsmigranten ins Land kommen, Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung der Nachweise über Bildungsabschlüsse und andere Qualifikationen geschlossen. In **Polen** sind die Arbeitgeber für die Anerkennung ausländischer Qualifikationen verantwortlich, sofern es sich nicht um regulierte Berufe handelt. In solchen Fällen kann der Arbeitgeber eine Bestätigung der Gleichwertigkeit des

[116] In der Pilotphase (2004-2005) genehmigte der zuständige Bewertungsausschuss der Regierung Programme für die Ausbildung von Tunesiern, Bürgern Sri Lankas und der Republik Moldau im eigenen Land. In den darauf folgenden Jahren gab es weitere neue Programme in Albanien, Moldawien, Russland, der Ukraine, Äthiopien, Nigeria, Marokko, Tunesien, China, Indien, Nepal, den Philippinen, Brasilien und Peru.

[117] Vgl. Richtlinie 2005/36/EG vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:de:PDF.

Bildungsabschlusses des Drittstaatsangehörigen mit dem entsprechenden polnischen Abschluss oder aber eine Prüfung der Wertigkeit der im Ausland erworbenen Bildung verlangen.

In **Deutschland, Estland, Finnland**, **Italien, Litauen, Österreich, Polen, Portugal**, der **Slowakischen Republik** und der **Tschechischen Republik** sind unterschiedliche Institutionen für die Anerkennung der Bildungsabschlüsse und Qualifikationen verantwortlich, je nachdem, um welchen Wirtschaftszweig es sich handelt. In **Österreich** zum Beispiel sind es die Bildungsbehörden, die Bildungsabschlüsse anerkennen. In **Bulgarien** ist der *Minister für Bildung, Jugend und Wissenschaft* für die Anerkennung von Hochschulabschlüssen zuständig, während Berufsabschlüsse von Drittstaatsangehörigen in regulierten Berufen gegenseitig anerkannt werden können, wenn die Qualifikationen den Anforderungen entsprechen, die auch in Bulgarien an die betreffenden Berufsabschlüsse gestellt werden.[118] In der **Tschechischen Republik** erfolgt die Anerkennung von Hochschulabschlüssen generell durch eine Hochschule bzw. in einigen Bereichen/Ländern durch das *Verteidigungsministerium* (militärische Abschlüsse), *das Innenministerium* (Sicherheitsdienste) oder das *Bildungsministerium*. In **Estland** ist die Anerkennung von Berufsabschlüssen in mehreren Gesetzen geregelt. Jede Person, die nach **Estland** einreist, um in einem regulierten Beruf zu arbeiten, muss sich mit der zuständigen Behörde für die Anerkennung der beruflichen Qualifikation in Verbindung setzen. Diese Behörde trifft innerhalb von vier Monaten nach Einreichung des entsprechenden Antrags eine Entscheidung über die Anerkennung. In **Finnland** sind der *Nationale Bildungsrat* sowie andere Behörden für die Anerkennung von allgemeinen und beruflichen Bildungsabschlüssen von Beschäftigungsmigranten verantwortlich, in **Deutschland** die *Bundesländer*. Sofern es sich um nicht regulierte Berufe handelt, sind jedoch auch die Selbstverwaltungsorgane, wie die Berufsorganisationen und Handwerkskammern am Verfahren der Anerkennung beteiligt. In **Italien** sind abhängig vom akademischen Titel oder Berufsabschluss, um den es geht, unterschiedliche Minister für die Anerkennung zuständig. In **Litauen** erfolgt die Anerkennung von akademischen Qualifikationen durch das litauische *Zentrum für Qualitätsbewertung in der Hochschulbildung*. Akademische Qualifikationen brauchen nur dann anerkannt zu werden, wenn in der Stellenbeschreibung eine höhere Bildung gefordert wird. Wenn keine solche Forderung besteht und der betreffende Beruf nicht reguliert ist, entscheidet der Arbeitgeber selbst, ob die Qualifikationen eines Drittstaatsangehörigen der jeweiligen Stelle entsprechen. In **Luxemburg** gibt es keinen allgemeinen Mechanismus der Anerkennung, sondern es wird dort im Einzelfall entschieden. Zudem hat **Luxemburg** keine bilateralen Vereinbarungen mit Drittländern über die Anerkennung von Qualifikationen abgeschlossen und Drittländer können bei der Qualifikationsanerkennung in Luxemburg nicht tätig werden. Für die Anerkennung von in Drittstaaten erworbenen Sekundarschulabschlüssen und Abschlüssen der beruflichen Bildung ist die *Abteilung für die Anerkennung von Abschlüssen* des luxemburgischen *Ministeriums für allgemeine und berufliche Bildung* zuständig, für die Anerkennung von Hochschulabschlüssen das *Ministerium für Hochschulbildung und Forschung* in Zusammenarbeit mit der Universität von Luxemburg. In **Slowenien** ist die Anerkennung von Qualifikationen durch mehrere Rechtsakte geregelt, die einen flexiblen Rahmen für Wirtschaftsmigranten schaffen. Im *Gesetz über die Anerkennung und Bewertung der Bildung* ist festgelegt, dass alle Wirtschaftsmigranten und alle diejenigen, die ihre Ausbildung im Ausland absolviert haben, beim *Ministerium für Hochschulbildung, Wissenschaft und Technik* beantragen können, ihre Abschlüsse zum Zwecke der Beschäftigung in **Slowenien** anerkennen zu lassen. Um dieses Verfahren effizienter zu machen, wurde das *Arbeitsamt* verpflichtet, im Herkunftsland erworbene Qualifikationen zu

[118] In **Bulgarien** wird die Anerkennung von Abschlüssen der höheren Bildung im *Gesetz über die Hochschulbildung* geregelt und die Anerkennung von Berufsabschlüssen im *Gesetz über die Anerkennung von Berufsabschlüssen.*

prüfen und die entsprechenden Zeugnisse in die slowenische Sprache zu übersetzen.[119] Der Anerkennungsprozess in **Slowenien** kann mit dem in der **Slowakischen Republik** verglichen werden, wo die Anerkennung der Qualifikationen davon abhängt, aus welchem Land der Migrant kommt und für welchen Zweck die Qualifikation anerkannt werden soll. In der **Slowakischen Republik** bestehen für die Anerkennung von Qualifikationen zwar bestimmte gesetzliche Regelungen[120], die Anerkennung von in Drittländern erworbenen Qualifikationen hängt jedoch weitgehend von internationalen und bilateralen Vereinbarungen auf Regierungsebene ab. Sind bilaterale Vereinbarungen abgeschlossen worden, so werden die Zeugnisse anerkannt, jedoch nicht die Qualifikation selbst. Die Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen, die in einem regulierten Beruf arbeiten möchten, werden sofort anerkannt.[121] In **Polen** hängt die Anerkennung von Qualifikationen in erster Linie davon ab, ob der Beruf des Migranten im polnischen Recht reguliert ist. Nach der offiziellen Anerkennung des Bildungsniveaus des Drittstaatsangehörigen durch das *Ministerium für Wissenschaft und Hochschulbildung* wird die Berufserfahrung des Beschäftigungsmigranten auch von den regionalen Arbeitsämtern anerkannt.

In **Deutschland** besteht die Datenbank ANABIN[122], in der sich die für die Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsabschlüsse verantwortlichen Ministerien, Hochschulen und anderen Behörden über die Hochschulsysteme anderer Staaten und den Wert ihrer Abschlüsse informieren können. In **Irland** kümmert sich die *National Qualifications Authority of Ireland* um die Anerkennung von Qualifikationen. Zudem wurde die Datenbank *Online International Qualifications Database* erstellt, in der bestimmte ausländische Qualifikationen verzeichnet sind und die Informationen über die Vergleichbarkeit von Qualifikationen enthält. Im Vereinigten Königreich stellt das *National Recognition Information Centre* (NARIC) vergleichende Informationen über ausländische Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung und im Ausland erworbene berufliche Fähigkeiten und Qualifikationen bereit und wird beratend tätig. Das NARIC unterstützt sowohl Organisationen als auch Einzelpersonen, indem es ausländische Abschlüsse mit nationalen Abschlüssen vergleicht und Übersetzungen der entsprechenden Zeugnisse anfertigt, wenn diese für die Zwecke der Beantragung eines Visums eingereicht wurden.

Aus den unterschiedlichen Verfahren für die Kompetenzbewertung und die Anerkennung von Qualifikationen ist zu schließen, dass Beschäftigungsmigranten innerhalb der EU nicht einheitlich behandelt werden, da einige Mitgliedstaaten keine Prüfung oder Anerkennung der Fähigkeiten fordern, während sich Bewerber in anderen Mitgliedstaaten einem langwierigen Verfahren der Prüfung und Anerkennung ihrer Fähigkeiten und Qualifikationen unterziehen müssen. In **Deutschland** hat man bereits Mängel im System der Anerkennung festgestellt, weil in den einzelnen Bundesländern unterschiedliche Partner für die Anerkennung von Qualifikationen zuständig sind, was zu einem Mangel an Transparenz führt.[123]

---

[119] Bewerber aus Drittstaaten haben in **Slowenien** auch die Möglichkeit, einen nationalen Berufsabschluss zu erhalten, indem sie ihre Fähigkeiten gemäß dem 2009 erlassenen *Nationalen Gesetz über Berufsqualifikationen 2009 prüfen lassen.*

[120] Die nationalen gesetzlichen Bestimmungen stehen im Einklang mit den Richtlinien (89/48/EWG und 92/51/EWG) geändert durch Richtlinie 2001/19/EG und Richtlinie 99/42/EG.

[121] Was die Anerkennung von Diplomen in nicht regulierten Berufen in der **Slowakischen Republik** betrifft, so unterliegt diese denselben Regelungen wie die Beurteilung des Bildungsabschlusses von EU-Bürgern, die in die Zuständigkeit des *Bildungsministeriums fällt*.

[122] ANABIN steht für "Anerkennung und Bewertung ausländischer Bildungsnachweise".

[123] Außer einem Mangel an Transparenz bei den Anerkennungsverfahren hat man auch festgestellt, dass die offiziellen Urkunden über die Anerkennung von Qualifikationen nicht überall verwendet werden können und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Agenturen sowie die Integration der Dienstleistungen zu wünschen übrig lässt, was die erfolgreiche Integration von Beschäftigungsmigranten behindert.

4.4. Integrationsmaßnahmen für Beschäftigungsmigranten

In den einzelnen Mitgliedstaaten besteht jeweils ein allgemeines Integrationsprogramm für alle legal eingereisten Drittstaatsangehörigen. In **Belgien, Deutschland, Estland, Luxemburg, Malta, Portugal,** der **Slowakischen Republik, Spanien,** der **Tschechischen Republik** und dem **Vereinigten Königreich** richten sich Integrationsmaßnahmen, wie beispielsweise Sprachunterricht, an alle legal aufhältigen Migranten, nicht speziell an Beschäftigungsmigranten.[124]

Estland, Finnland, Italien, **Lettland, Österreich, Portugal**, **Spanien** und die **Tschechische Republik** haben jedoch spezielle und gezielte Maßnahmen entwickelt, damit Beschäftigungsmigranten die Landessprache erlernen. In **Österreich** organisiert und finanziert der Arbeitsmarktservice Deutschunterricht für Beschäftigungsmigranten. In der **Tschechischen Republik** erhalten Teilnehmer des *Programms zur Vermittlung von ausländischen Fachkräften*[125] Informationen darüber, wo sie die tschechische Sprache erlernen können. In **Finnland** wird die Integration von Beschäftigungsmigranten durch zwei nationale, vom Europäischen Sozialfonds finanzierte Projekte (ALPO und MATTO) unterstützt, im Rahmen derer ausländische Arbeitssuchende Informationen erhalten und an Bildungsmaßnahmen teilnehmen können. In **Irland** wurde 2008 eine *Aktionsstrategie zur Unterstützung von integrierten Arbeitsplätzen* eingeführt, an der verschiedene Akteure, wie beispielsweise Arbeitgeberverbände beteiligt sind und mit der die Integration aller Arbeitskräfte am Arbeitsplatz gefördert werden soll. In **Italien** gehören Integrationsmaßnahmen zu den Aufgaben der Gebietskörperschaften (Regionen und Provinzen). Zudem sind in den Rahmenvereinbarungen mit der Republik Moldau, mit Marokko und Ägypten Integrationsmaßnahmen, wie spezielle Programme der beruflichen Bildung und Kurse der italienischen Sprache vor der Ausreise vorgesehen. Das Programm „Portugiesisch für alle" in **Portugal** ermöglicht es Beschäftigungsmigranten, Sprachunterricht in technischem Portugiesisch für bestimmte Berufsbereiche zu erhalten, um ihre Integration in den Arbeitsmarkt weiter zu fördern. In **Spanien** war in Folge der Wirtschaftskrise in letzter Zeit eine steigende Nachfrage nach Sprachkursen für Beschäftigungsmigranten zu verzeichnen, da diesen zunehmend bewusst wurde, dass sie Kenntnisse der spanischen Sprache benötigen, um einen Arbeitsplatz zu finden.

In **Estland, Finnland** und **Lettland** müssen die Arbeitgeber dafür Sorge tragen, dass ihre Arbeitnehmer ausreichende Sprachkompetenzen besitzen. In **Estland** ist der Sprachunterricht jedoch nur für bestimmte Positionen, die im Sprachengesetz des Landes (das die Anforderungen an die sprachlichen Kompetenzen von Beschäftigten festlegt) aufgeführt sind, obligatorisch. Diese Forderungen gelten nicht für Personen, die zeitweilig als ausländische Experten oder Spezialisten im Land arbeiten. In **Finnland** ist in erster Linie der Arbeitgeber für die Ausbildung und Sprachausbildung im Herkunftsland verantwortlich, wodurch die Integration von Beschäftigungsmigranten in die Belegschaft und die Gesellschaft gewährleistet werden soll. In **Lettland** liegt es ebenfalls in der Verantwortung des Arbeitgebers, dass Drittstaatsangehörige die Anforderungen an die Sprachkompetenzen für eine bestimmte Stelle erfüllen. Ist das nicht gegeben, kann die staatliche Arbeitsagentur die Bewerbung des Drittstaatsangehörigen ablehnen.

Schweden betreibt zwar keine speziellen Programme für Maßnahmen zur Integration oder Schulung von Drittstaatsangehörigen, die auf Arbeitssuche nach Schweden einreisen, eine Ausnahme bilden jedoch *„Berufe, die eine Zulassung"* verlangen, wie zum Beispiel

[124] Weitere Informationen über allgemeine Integrationsmaßnahmen sind in den EMN-Jahresberichten enthalten: http://www.emn.europa.eu Unterpunkt „Annual Policy Reports".

[125] Dieses Programm wurde Ende 2010 im Ergebnis der wirtschaftlichen Maßnahmen der neuen Regierung beendet.

medizinische und zahnmedizinische Berufe, für die spezielle Bestimmungen gelten und in denen Kenntnisse der schwedischen Sprache gefordert werden. Anders als in anderen Mitgliedstaaten müssen sich die Arbeitnehmer diese Fähigkeiten selbst aneignen, dazu besteht eine Regelung des *Nationalen Rates für Gesundheit und Soziales.* Beschäftigungsmigranten, die im Einwohnerregister verzeichnet sind, habe wie andere Zuwanderer das Recht auf kostenlosen Unterricht.

Estland, **Lettland** und **Slowenien** stellen abhängig von der Art der Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung eines Drittstaatsangehörigen unterschiedliche Integrationsanforderungen. Es gibt Ausnahmen für Aushilfskräfte in **Estland** und in **Lettland** werden keine Integrationsanforderungen an Drittstaatsangehörige gestellt, die nur eine befristete Aufenthaltserlaubnis beantragen. In manchen Berufen bestehen bestimmte Anforderungen an das Niveau der Sprachkenntnisse. Drittstaatsangehörige, die eine ständige Aufenthaltserlaubnis beantragen, müssen ebenfalls Integrationsforderungen erfüllen. An zeitweilige Einwanderer stellt **Litauen** keine Integrationsanforderungen, auch nicht an Arbeitnehmer aus Drittstaaten. **Slowenien** regelt die Integration von Wirtschaftsmigranten durch den *Beschluss über die Einwanderungspolitik* sowie den *Beschluss über die Migrationspolitik*, die Maßnahmen zur Sicherung von Wohnraum und der Familienzusammenführung, hinsichtlich des Zugangs zu Institutionen, Gütern und Dienstleistungen sowie der Arbeitsmarktintegration enthalten. Ob jemand berechtigt ist, diese Integrationsmaßnahmen in Anspruch zu nehmen, hängt jedoch nicht vom Niveau der Fähigkeiten und Qualifikationen ab, sondern eher von der Art der erteilten Aufenthaltsgenehmigung. Im **Vereinigten Königreich** sind zwar keine obligatorischen Integrationsmaßnahmen für Migranten vorgeschrieben, jedoch Anforderungen an das Niveau der Sprachkenntnisse von Fachkräften, die im Rahmen des PBS-Systems in das Vereinigte Königreich einreisen.

Im Hinblick auf künftige Integrationsmaßnahmen haben sich die Partnerschaften zwischen den zentralen Stellen und den Gemeinden in den **Niederlanden** zum Ziel gesetzt, den Prozess der Integration von Beschäftigungsmigranten in ihre Arbeit zur Verbesserung und Weiterentwicklung der Arbeitskräftemigration einzubetten. In **Polen** wird die Integration von Beschäftigungsmigranten durch die Verlängerung der Arbeitserlaubnis auf drei Jahre gefördert. Ziele dieser Verlängerung sind die Verbesserung einer wirksameren Integration von Drittstaatsangehörigen in die polnische Gesellschaft und längere Beschäftigungsperspektiven für den Arbeitgeber.

5. STATISTISCHE ANGABEN ZU MIGRANTEN AUF DEM NATIONALEN ARBEITSMARKT

In diesem Abschnitt werden statistische Angaben über Migranten auf dem nationalen Arbeitsmarkt dargestellt. Vor einer eingehenden Untersuchung dieser statistischen Angaben wird in Abschnitt 5.1 erläutert, in welchen Berufen und Sektoren in den Mitgliedstaaten Knappheit an Arbeitskräften herrscht. Abschnitt 5.2 enthält anschließend eine Übersicht und eine gründliche Analyse der in den Mitgliedstaaten verfügbaren statistischen Daten zum Arbeitsmarkt und zur Migration.

5.1. Berufe und Sektoren, in denen in den Mitgliedstaaten eine Knappheit an Arbeitskräften herrscht

In allen Mitgliedstaaten wurden bestimmte Sektoren und Berufe festgestellt, in denen ein Mangel an Arbeitskräften/Facharbeitern herrscht. Eine Reihe von Mitgliedstaaten wies in

den folgenden Branchen und/oder Berufen Arbeitskräftemangel auf.[126]

- Ingenieure - **Belgien, Deutschland, Irland,[127] Lettland, Luxemburg, Österreich, Schweden, Ungarn, Vereinigtes Königreich**
- Gesundheitswesen - **Belgien, Deutschland,[128] Finnland, Irland, Italien (Krankenschwestern), Lettland, Malta, Niederlande, Österreich, Schweden, Slowenien, Spanien, Vereinigtes Königreich**
- Banken und Finanzdienstleistungen - **Irland,[129] Luxemburg, Polen**
- Verwaltungs- und Büroarbeit - **Deutschland, Finnland**
- Baugewerbe - **Bulgarien, Finnland, Frankreich, Italien, Litauen, Polen, Portugal, Slowenien, Spanien**
- Hotel- und Gaststättengewerbe[130] - **Frankreich, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Spanien**
- Transportgewerbe -**Italien, Litauen, Spanien, Lettland**
- Industrie - **Bulgarien, Finnland, Frankreich, Italien, Malta, Niederlande, Spanien**
- Maschinen- und Anlagenbediener - **Belgien, Estland, Litauen**
- Landwirtschaft und Forsten - **Bulgarien, Finnland, Italien, Niederlande, Polen, Spanien**
- IT-Spezialisten - **Belgien, Bulgarien, Deutschland, Irland[131], Lettland, Malta, Schweden, Slowenien, Ungarn**
- Wissenschaft - **Irland**
- Immobiliengewerbe - **Polen, Portugal**
- Dienstleistungen - **Bulgarien, Italien, Malta, Niederlande, Portugal, Deutschland[132]**
- Sekundarstufenlehrer für Mathematik und Naturwissenschaften – **Vereinigtes Königreich**
- Verkaufsleiter/Einzelhandelsverkaufspersonal **- Litauen, Lettland**

---

[126] In dieser Liste ist die breit gefasste Kategorie von Berufen oder Gewerben dargestellt. In vielen Mitgliedstaaten ist Arbeitskräftemangel zuweilen nur in bestimmten Berufen und Nischenbereichen innerhalb dieser Kategorien anzutreffen.

[127] In **Irland** gilt dies für Ingenieure mit spezieller Nischenerfahrung. Darüber hinaus wurde im *National Skills Bulletin* von 2010 festgestellt, dass in Irland kein Arbeitskräftemangel herrsche und in den aufgeführten Bereichen nur eine begrenzte Knappheit an Fachkräften bestehe.

[128] In **Deutschland** wird unterschieden zwischen offenen Stellen, die sofort zu besetzen sind, und offenen Stellen, die in naher Zukunft zu besetzen sind.

[129] In **Irland** gilt dies für hochrangig Beschäftigte in Nischenberufen im Sektor Banken und Finanzdienstleistungen.

[130] In dieser Liste sind auch Dienstleistungskräfte im Gaststättengewerbe erfasst.

[131] In **Irland** gilt dies für Nischenberufe.

[132] Die Zahl der offenen Stellen im Dienstleistungssektor war 2008 besonders hoch.

- Fremdenverkehr - **Bulgarien**
- Holzverarbeitung und Möbelherstellung - **Bulgarien**
- Hausangestellte - **Spanien**

Die in allen Mitgliedstaaten festgestellte Knappheit betrifft hauptsächlich die von Facharbeitern und Spezialfacharbeitern ausgeübten Tätigkeiten. In **Österreich** machten 2009 die Arbeitsplätze mit mittlerem Qualifikationsniveau 54 % der 52 700 offenen Stellen aus, gefolgt von den Arbeitsplätzen mit hohen Qualifikationsanforderungen. **Belgien** führt die Facharbeiter- und Spezialfacharbeiterberufe zwar in seinen regionalen Listen der „Engpassberufe" auf, doch waren in den für jede Region erstellten Listen auch die niedrig qualifizierten Arbeitskräfte erfasst. 2008 verzeichnete Wallonien 55 „Engpassberufe" mit insgesamt 36 145 offenen Stellen, darunter Handelsvertreter und Elektriker. Flandern wies 204 „Engpassberufe" mit 123 086 offenen Stellen in Berufen auf, zu denen auch Reinigungspersonal und Buchhalter gehörten. In **Bulgarien** wurden von 2004 bis 2009 zu 47 % Arbeitserlaubnisse für Personen mit mittlerem, zu 35 % mit hohem und zu 18 % mit niedrigem Qualifikationsniveau erteilt. In **Estland** machte der Bedarf an Spezialisten, Facharbeitern sowie Maschinen- und Anlagebedienern zwei Drittel der Arbeitskräftenachfrage aus.

In **Irland** bestand ein Arbeitskräftemangel häufig in „Nischen-Bereichen" wie Televerkauf, für den Fremdsprachenkenntnisse vorausgesetzt werden, oder bei Handelsvertretern mit speziellen technischen Kenntnissen. **Luxemburg** rechnet ebenfalls mit Arbeitskräfteknappheit in „Nischen-Bereichen", und zwar im Kredit- und Risikomanagement seines Finanzsektors. Zwar taucht die Knappheit an niedrig qualifizierten Arbeitskräften in der Statistik nicht auf, doch führt das Bemühen, hochqualifizierte Arbeitnehmer anzulocken, nach Auffassung der Regierung darüber hinaus automatisch zur Entwicklung von Dienstleistungen für die geringqualifizierten Arbeitskräfte.[133]

In **Slowenien** hat sich eine Veränderung der Arbeitskräftenachfrage vollzogen. Im Zeitraum 2005-2009 bestand die größte Arbeitskräfteknappheit bei den niedrig qualifizierten Tätigkeiten im Baugewerbe und der Metallindustrie. Die aktuelle Arbeitskräftenachfrage in **Slowenien** betrifft hauptsächlich Facharbeiter und hochqualifizierte Fachkräfte, wobei im Gesundheitswesen zahlreiche offene Stellen zu verzeichnen sind. Slowenien weist einen jährlichen Fehlbestand von nahezu eintausend Ärzten auf. Darüber hinaus herrschte 2009 bei den Pflegeberufen eine Unterbesetzung von schätzungsweise 20 %, jedoch werden jährlich nur 40 neue Stellen mit Drittstaatsarbeitnehmern besetzt.

In **Schweden** herrscht Arbeitskräftemangel in den Bereichen Technologie, Ingenieurwesen und Informatik sowie bei den Pflegeberufen, vor allem Berufen, die eine lange Hochschulausbildung erfordern, und bei bestimmten Lehrberufen. In der Zukunft ist eine Knappheit hauptsächlich in den Berufsgruppen des Gesundheitswesens und der ärztlichen Versorgung sowie in den Bereichen Technologie, Ingenieurwesen und Fertigung zu erwarten. Hinsichtlich der niedrigqualifizierten Arbeitskräfte in der **Slowakischen Republik** konnte in dieser Gruppe trotz des verhältnismäßig hohen Bildungsstands der Bevölkerung kein ins Gewicht fallender Mangel festgestellt werden, da die entsprechenden

[133] **Luxemburg** wies darauf hin, dass hochqualifizierte Arbeitnehmer häufig mit einem Team zusammenarbeiten, das mit ihnen zusammenbleiben möchte.

Tätigkeiten häufig von älteren Arbeitnehmern und sogenannten Randgruppen ausgeübt werden. Das **Vereinigte Königreich** kündigte im Herbst 2008 seine erste vollständige Liste der Mangelberufe (*Shortage Occupation List*) für Stufe 2 des PBS an, wobei Schätzungen zufolge in den Berufen auf der Liste rund 700 000 Beschäftigte tätig sind, während es im Vergleich dazu im Rahmen des vor dem PBS geltenden Arbeitserlaubnissystem (*Work Permit System*) über eine Million waren. Diese Liste enthielt auch eine Reihe von Fachaufgaben, darunter erfahrene Köche und leitendes Pflegepersonal. Im Zuge von Teilüberarbeitungen der Liste kamen weitere Berufe hinzu. Im Zusammenhang mit dem Aufschwung nach der Wirtschaftskrise prognostizierten **Lettland, Luxemburg** und **Ungarn** einen Anstieg der Beschäftigung von Wanderarbeitnehmern. In **Ungarn** wurde vorhergesagt, dass sich der Abwärtstrend bei den Einstellungen infolge des allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwungs wahrscheinlich umkehren werde und eine wachsende Zahl von Unternehmen mit Arbeitskräftemangel rechnen müsse. In **Lettland** lässt die kurzfristige Arbeitsmarktprognose für 2010 eine Nachfrage nach Facharbeitern erwarten. Prognosen des Europäischen Zentrums für die Förderung der Bildung zufolge dürfte im Zuge der Verbesserung der Wirtschaftslage nach der Erholung von der globalen Krise die Nachfrage nach Facharbeitern in Lettland steigen. In **Luxemburg** sagten Experten nach der Erholung von der Finanz- und Wirtschaftskrise eine steigende Nachfrage nach erfahrenen Bewerbern im Bankensektor, vor allem in den Bereichen Kredit- und Risikomanagement, voraus.

5.2. Statistiken zum Arbeitsmarkt und zur Migration

In diesem Abschnitt wird ein Überblick über die statistischen Angaben der Mitgliedstaaten zum Arbeitsmarkt und zur Migration gegeben. Die in den nationalen Berichten gelieferten Statistikdaten für diese Studie enthalten folgende Punkte:

- Bestand an Drittstaatsarbeitnehmern nach ihrer Qualifikationsebene von 2004 bis 2009
- Bestand an Drittstaatsarbeitnehmern nach der Staatsangehörigkeit in der Rangfolge der ersten zehn Länder
- Zuzug von Wanderarbeitnehmern nach ihrer Qualifikationsebene
- Anteil von Wanderarbeitnehmern an ausgewählten Berufen in den Mitgliedstaaten zwischen 2004 und 2009
- Offene Stellen und Quote der offenen Stellen in den Mitgliedstaaten, geordnet nach Qualifikationsebene, zwischen 2004 und 2009

Zusätzlich zu den obigen Statistiken wurden in die nachstehenden Abschnitte Eurostat-Statistikdaten einbezogen, um zusätzliche Informationen über die Realität des Arbeitsmarktes für Drittstaatsarbeitnehmer in den Mitgliedstaaten zu liefern. Wie jedoch in Abschnitt 1 dargelegt, waren nicht alle Mitgliedstaaten in der Lage, Statistikdaten nach ISCO-88 und anderen Definitionen zu liefern.[134] So wird z. B. in **Estland** weder in der Gesetzgebung noch in der Praxis ein Unterschied zwischen den Wanderarbeitnehmern anhand ihrer Qualifikationsebene (d. h. hochqualifiziert, qualifiziert usw.) gemacht. Unterschieden wird nur danach, ob der Wanderarbeitnehmer für kurze Zeit (d. h. bis zu sechs Monaten im Verlauf eines Jahres) oder für eine längere Dauer (d. h. bis zu zwei Jahren) einer Arbeit nachgeht. Daher sind für diesen Mitgliedstaat keine Statistiken

[134] Siehe Fußnote 9.

verfügbar. **Lettland** konnte keine statistischen Angaben über die Zahl oder den Zuzug von lettischen, EU- und Drittstaatsarbeitnehmern nach Qualifikationsebene machen, da es in seiner Arbeitsmarktstatistik keine Unterscheidung zwischen Inländern und Ausländern trifft. In **Ungarn** ist die aktualisierte Version des Berufsklassifikationsschemas ISCO-88 noch nicht eingeführt, sodass es bei den in seinen Statistiken verwendeten Definitionen einige Abweichungen gibt. So hängt die Definition „hochqualifizierter Wanderarbeitnehmer" davon ab, ob der Wanderarbeitnehmer über eine Hochschulbildung verfügt, und lässt den Grad der Berufserfahrung außer Acht; ebenso beruht die Definition „qualifizierter Arbeitnehmer" auf dem Niveau der Sekundarbildung. **Irland** lieferte eine Schätzung von Gruppen mit ungefähr gleichwertiger Qualifikation und bediente sich dazu der verfügbaren Standard-Berufsklassifikation des Vereinigten Königreichs (UK Soc Code). Für **Luxemburg** sind die hauptsächlich von der Generalinspektion der Sozialversicherung (IGSS) gelieferten Statistikdaten zwar erschöpfend, aber Daten nach ISCO-88 sind nur teilweise verfügbar. Seit 2004 ist es Sache des Arbeitgebers, den ISCO-88-Code neuer Arbeitnehmer mitzuteilen. Somit wurde die Zuverlässigkeit der Daten durch „unbekannte" Statistiken eingeschränkt, wenn die ISCO-88-Codes fehlten, da sie einen hohen Anteil aller 2009 in der Sozialversicherung registrierten Arbeitnehmer ausmachten.[135]

In **Spanien** war bei einem Teil der Arbeitnehmer im Datenbestand die Einteilung in Qualifikationsniveaus nicht möglich, da in der Datenquelle für Arbeitnehmer, für die eine sozialversicherungsrechtliche Sonderregelung gilt, keine Angaben über den Beruf gemacht werden. Zudem lässt der Datenbestand keine Unterscheidung von Saisonarbeitnehmern zu. Die Flussdaten beziehen sich nur auf Drittstaatsangehörige, da in der Datenquelle die erteilten Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse erfasst sind, während die Bestandsdaten auch für Inländer und Unionsbürger vorhanden sind.

Die **Tschechische Republik, Frankreich** und die **Slowakische Republik** hatten Probleme mit der Erhebung von Bestands- und Flussdaten für Saisonarbeitnehmer und waren deshalb nicht in der Lage, diese Daten zu übermitteln. Dies lag manchmal daran, dass die Erlaubnis, wie sie für Saisonarbeitnehmer erteilt wird, nicht in derselben Weise wie andere Erlaubnisse überwacht wird. In **Finnland** beruhen die Zahlen für Saisonarbeitnehmer auf Schätzungen. In **Deutschland** sind in den Statistiken über Saisonarbeitnehmer auch Arbeitskräfte aus **Polen**, Rumänien und anderen EU-Mitgliedstaaten erfasst.

Es erwies sich teilweise ebenfalls als schwierig, Forscher als gesonderte Berufsgruppe einzustufen, da sich bei dieser Gruppe allgemein Überschneidungen mit der Gruppe der „hochqualifizierten Arbeitnehmer" in den nationalen Statistiken der Mitgliedstaaten ergaben oder sie in diese einbezogen wurden.[136] **Deutschland** wies darauf hin, dass Wirtschaftsmigranten, die aus anderen als Beschäftigungsgründen (z. B. Familienzusammenführung) eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, in den Flussdaten nicht auftauchen.

In **Slowenien** waren keine Daten über die Berufstätigkeit von Wirtschaftsmigranten verfügbar, die freien Zugang zum nationalen Arbeitsmarkt haben, sodass diese Arbeitnehmer in den Datentabellen als „unbestimmt" eingestuft wurden. Viele Mitgliedstaaten konnten hinsichtlich des Eintritts von Arbeitnehmern in den Arbeitsmarkt keine Statistiken über die Abgänge machen. In **Schweden** waren z. B. keine Statistiken

[135] Die „Unbekannten" (d. h. fehlenden ISCO-88-Codes) machten 2004 91 %, 2005 76 %, 2006 58 %, 2007 46 %, 2008 38 % und 2009 33 % aller in der Sozialversicherung registrierten Arbeitnehmer aus. Es besteht das Risiko, dass die Arbeitgeber in den Mitgliedstaaten nicht den richtigen Berufscode angeben.

[136] Dies ist auf die ISCO-88-Struktur zurückzuführen, in der „Forscher" nicht als eigenständiger Beruf verzeichnet ist.

über Abgänge verfügbar. **Belgien** konnte keine statistischen Daten für 2004 und 2009 vorlegen.

Ungeachtet dieser Unzulänglichkeiten ergibt sich aus den von den Mitgliedstaaten erstellten Statistiken doch ein annähernd vergleichender Überblick über die Arbeitsmarktlage in Bezug auf Drittstaatsarbeitnehmer, wie in den nachstehenden Abschnitten dargestellt. Zunächst wird in Abschnitt 5.2.1 eine Analyse der Zahl der Wanderarbeitnehmer nach Qualifikationsebene und Hauptherkunftsländern vorgenommen. In Abschnitt 5.2.2 werden anschließend der Zustrom von Wanderarbeitnehmern in die Mitgliedstaaten sowie Informationen über die herausragenden Herkunftsländer erläutert. Schließlich werden in Abschnitt 5.2.3 die in den Mitgliedstaaten registrierten offenen Stellen untersucht.

5.2.1. Analyse des Bestands an Wanderarbeitnehmern[137]

In diesem Abschnitt wird eine Analyse des Bestands an Wanderarbeitnehmern nach Hauptqualifikationskategorie (Abschnitt 5.2.1.1), nach bestimmten Berufen (Abschnitt 5.2.1.2) und nach der Staatsangehörigkeit in der Rangfolge der ersten zehn Länder (Abschnitt 5.2.1.3) vorgenommen.

5.2.1.1. Analyse des Bestands an Wanderarbeitnehmern nach Hauptqualifikationskategorie

Wie in Abbildung 1 und Tabelle 5 unten dargestellt, bildeten im Zeitraum 2004-2008 in nahezu allen Mitgliedstaaten Facharbeiter die größte Gruppe von Drittstaats-Wanderarbeitnehmern.

Zu den Ausnahmen zählte die **Tschechische Republik,** wo 2004 und 2005 die Facharbeiter zwar die größte Gruppe bildeten, im Zeitraum 2006-2009 jedoch die niedrigqualifizierten Arbeitnehmer. Zusätzlich war in **Spanien** zwischen 2005 und 2009 die Zahl der niedrigqualifizierten Drittstaatsarbeitnehmer erheblich höher als die der Facharbeiter, wenn die Zahl von 2007 bis 2009 auch um 26 % sank, während der Gesamtbeschäftigungsgrad der Drittstaatsarbeitnehmer nur um 12 % zurückging. In demselben Zeitraum stieg die Zahl der hochqualifizierten Arbeitnehmer um 16 %.[138] Bei Tabelle 5 unten ist zu beachten, dass Statistiken verglichen werden, die auf nationaler Ebene aus verschiedenen Quellen stammen.

[137] Diese Statistiken gelten für die Gesamtzahl am 31. Dezember des Bezugsjahres.

[138] Hinweis: Bei einem erheblichen Anteil der Drittstaatsarbeitsnehmer in vorwiegend niedrig qualifizierten Beschäftigungen wie Landwirtschaft und Hausarbeit ist das Qualifikationsniveau unbekannt. Daher könnten Anzahl und prozentualer Anteil der niedrigqualifizierten Gruppe zu niedrig eingeschätzt werden.

Tabelle 5: Bestand an Drittstaatsarbeitnehmern nach Hauptqualifikationskategorie und Jahr

Mitgliedstaat	Qualifikation	Jahr					
		2004	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Österreich	**Hoch**	27 062	24 447	38 904	33 654	36 792	41 334
	Mittel	121 630	120 036	122 586	124 522	127 075	112 585
	Niedrig	81 425	84 906	80 547	95 108	85 401	88 310
Österreich insgesamt		**230 117**	**229 389**	**242 037**	**253 284**	**249 268**	**242 229**
Belgien	**Hoch**	-	16 251	17 487	18 751	18 634	-
	Mittel	-	32 144	32 234	41 172	42 606	-
	Niedrig	-	15 312	17 841	21 357	20 492	-
Belgien insgesamt			**63 707**	**67 562**	**81 280**	**81 732**	
Tschech. Republik	**Hoch**	4 955	6 964	7 792	8 878	11 831	11 647
	Mittel	16 688	24 783	28 512	41 307	60 636	31 343
	Niedrig	11 394	23 565	29 123	45 446	71 131	48 575
Tsch. Republik insgesamt		**33 037**	**55 312**	**65 427**	**95 631**	**143 598**	**91 565**
Deutschland	**Hoch**	170 000	-	395 000	399 000	424 000	454 000
	Mittel	464 000	-	986 000	1 044 000	1 054 000	1 054 000
	Niedrig	168 000	-	380 000	395 000	405 000	389 000
	Sonstige	1 100 000	-	38 000	31 000	40 000	39 000
Deutschland insgesamt		**1 902 000**	1 759 000	**1 799 000**	**1 869 000**	**1 923 000**	**1 937**
Finnland	**Hoch**	5 389	5 962	6 736	7 598	-	-
	Mittel	8 373	9 346	10 671	12 594	-	-
	Niedrig	5 097	5 368	6 563	8 341	-	-
Finnland insgesamt		**18 859**	**20 676**	**23 970**	**28 533**		
Frankreich	**Hoch**	119 190	128 675	126 947	143 950	163 315	-
	Mittel	348 109	344 159	328 396	357 141	434 487	-
	Niedrig	159 163	167 028	167 852	179 027	173 690	-
Frankreich insgesamt		**626 462**	**639 862**	**623 195**	**680 118**	**771 492**	
Ungarn	**Hoch**	1 271	2 037	2 320	2 163	2 246	2 524
	Mittel	3 992	4 647	5 133	5 325	5 334	5 773
	Niedrig	5 075	5 627	6 023	5 872	6 100	6 064
	Unbestimmt	5 982	1 544	1 355	3 953	4 391	6 219
Ungarn insgesamt		**16 320**	**13 855**	**14 831**	**17 313**	**18 071**	**20 580**
Irland	**Hoch**	16 490	18 443	22 655	28 671	32 423	25 963
	Mittel	29 631	31 863	34 853	36 474	41 944	34 849
	Niedrig	6 729	8 520	9 576	9 121	9 561	6 373
Irland insgesamt		**52 850**	**58 826**	**67 084**	**74 266**	**83 928**	**67 185**
Italien	**Hoch**	-	-	78 415	97 797	97 181	93 794
	Mittel	-	-	620 199	701 691	725 785	716 393
	Niedrig	-	-	331 515	363 307	446 748	487 662
Italien insgesamt				**1 030 129**	**1 162 795**	**1 269 714**	**1 297**
Luxemburg	**Hoch**	46	300	652	922	1 112	1 199
	Mittel	381	1 471	2 877	2 305	4 743	5 109
	Niedrig	331	1 036	1 879	1 346	3 459	4 057
	unbekannt/Sonst.	8 044	6 834	5 246	4 322	3 646	3 147
Luxemburg insgesamt		**8 802**	**9 641**	**10 654**	**8 895**	**12 960**	**13 512**
Litauen	**Hoch**	250	314	262	261	294	299
	Mittel	303	715	2 099	3 957	4 939	1 232
Litauen insgesamt		**553**	**1 029**	**2 361**	**4 218**	**5 233**	**1 531**

Mitgliedstaat	Qualifikation	Jahr					
		2004	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Malta	**Hoch**	901	782	1 159	1 052	1 118	947
	Mittel	782	1 129	2 002	1 993	2 522	1 734
	Niedrig	52	129	330	474	853	688
Malta		**1 735**	**2 040**	**3 491**	**3 519**	**4 493**	**3 369**
Niederlande	**Hoch**	56 000	53 000	53 000	57 000	57 000	53 000
	Mittel	91 000	78 000	87 000	90 000	90 000	94 000
	Niedrig	47 000	42 000	45 000	46 000	52 000	42 000
Niederlande insgesamt		**194 000**	**173 000**	**185 000**	**193 000**	**199 000**	**189**
Schweden	**Hoch**	75 797	90 516	100 342	115 733	125 255	128 399
	Mittel	151 696	185 767	201 350	218 602	233 840	228 413
	Niedrig	35 448	45 211	46 613	49 189	54 877	54 891
Schweden		**262 941**	**321 494**	**348 305**	**383 524**	**413 972**	**411**
Slowenien	**Hoch**	-	-	-	2 253	2 705	3 008
	Mittel	-	-	-	18 890	24 613	21 334
	Niedrig	-	-	-	20 150	23 932	20 066
	Unbestimmt	-	-	-	24 247	38 968	33 500
Slowenien insgesamt					**65 540**	**90 218**	**77 908**
Slowak. Republik	**Hoch**	925	948	1 361	1 710	2 033	2 338
	Mittel	352	796	849	1 143	2 573	1 672
	Niedrig	15	33	54	77	243	296
Slowak. Republik insgesamt		**1 292**	**1 777**	**2 264**	**2 930**	**4 849**	**4 306**
Spanien	**Hoch**	-	25 814	31 091	37 427	42 864	43 394
	Mittel	-	297 681	358 049	400 021	364 216	320 589
	Niedrig	-	496 440	542 997	558 723	478 686	415 693
	Unbestimmt	-	385 448	327 893	312 719	363 323	376 859
Spanien insgesamt			**1 205 383**	**1 260 030**	**1 308 890**	**1 249 089**	**1 156**
V. Königr.	**Hoch**	444 245	467 576	534 771	550 628	576 308	581 701
	Mittel	336 831	356 853	417 960	420 991	472 248	454 194
	Niedrig	143 568	150 192	161 429	184 929	204 491	182 424
V. Königreich insgesamt		**924 644**	**974 621**	**1 114 160**	**1 156 548**	**1 253 047**	**1 218**

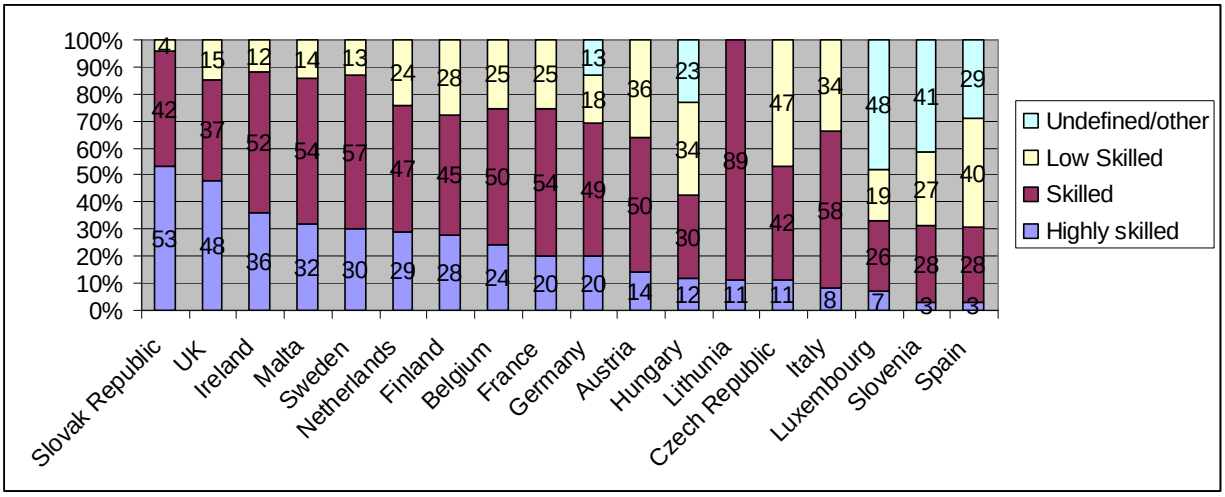
Quelle: Nationale Berichte der Nationalen EMN-Kontaktpunkte

1. Wie in der Aufgabenstellung für der Studie dargelegt, ist die ISCO-88-Hauptgruppe (Soldaten) in den Gesamtzahlen nicht enthalten; die Gesamtzahlen ergeben sich aus der Kombination der ISCO-88-Hauptgruppen 1-9 unter Ausschluss der ISCO-99-Hauptgruppe 0.
2. Für **Belgien**, **Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande, Österreich, Vereinigtes Königreich** dient die Arbeitskräfteerhebung als Quelle.
3. Für die **Tschechische Republik** dient das OKpráce-System des Arbeits- und Sozialministeriums und des statistischen Amtes als Quelle.
4. Für **Finnland** stützen sich die Statistiken auf die Angaben des statistischen Amts Finnlands, und die Definition militärischen Personals ist berücksichtigt.
5. Für **Deutschland** dient die Arbeitskräfteerhebung (LFS oder AKE) als Quelle. Da es sich bei der LFS nicht um eine vollständige Erhebung handelt, stellen die festgestellten statistischen Angaben Extrapolationen auf der Grundlage der Erhebung von einem Prozent der Haushalte dar. Die Daten wurden auf die nächsten 1000 gerundet.
6. Für **Irland** dient die vierteljährliche Nationale Haushaltserhebung als Quelle, spezielle

Tabellierungen wurden vom nationalen statistischen Amt besorgt.

7. Zu **Malta** und **Ungarn** sind weitere Informationen über die Statistikquellen den nationalen Berichten zu entnehmen.
8. Für **Litauen** dienen die Angaben der litauischen Arbeitsvermittlung und der Migrationsbehörde als Quelle. Die Gruppe der Hochqualifizierten umfasst Direktoren und leitende Angestellte von Unternehmen, die keine Arbeitserlaubnis benötigen. In Litauen erhalten geringqualifizierte Arbeitskräfte im Allgemeinen keine Arbeitserlaubnis, sodass hierzu keine Statistiken vorliegen.
9. Für **Luxemburg** dienen die Angaben der Generalinspektion der Sozialversicherung als Quelle. 2004 verfügten nur ca. 9 % der in der Sozialversicherung registrierten Drittstaatsarbeitnehmer über einen ISCO-88-Code, 2009 betrug dieser Anteil 67 %.
10. Für die **Niederlande** dient die Arbeitskräfteerhebung des nationalen statistischen Amtes CBS als Quelle.
11. Für die **Slowakische Republik** dienen die Angaben des Amtes für Arbeit, Soziales und Familie als Quelle.
12. Für **Slowenien** wurden die Angaben über die Zahl der Wirtschaftsmigranten, die Staatsangehörige von EU-Mitgliedstaaten sind, den amtlichen Unterlagen des Slowenischen Krankenversicherungsinstituts entnommen. Die Angaben über die Zahl der Wirtschaftsmigranten, die Drittstaatsangehörige sind, stammen aus den amtlichen Unterlagen des Slowenischen Arbeitsamtes, wo diese Daten anhand der erteilten Arbeitserlaubnisse gesammelt werden.
13. Für **Spanien** dient das Sozialversicherungsregister als Quelle der statistischen Angaben.
14. Für **Schweden** dienen die regelmäßigen Erhebungen über Arbeitskräfte (AKE) als Quelle.
15. Für das **Vereinigte Königreich** beziehen sich die Statistiken auf hochqualifizierte Arbeitnehmer und Forscher.

Abbildung 1: Prozentuale Verteilung von Drittstaatsarbeitnehmern nach Hauptqualifikationskategorie und nach der durchschnittlichen Anzahl der Jahre, die sie dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen



Anmerkungen: Bei einigen Mitgliedstaaten ergeben sich die Daten aus der Addition der Zahl der hoch-, mittel- und geringqualifizierten Arbeitnehmer.

In der Slowakischen Republik und im Vereinigten Königreich stellten die hochqualifizierten

Arbeitnehmer die größte Arbeitnehmergruppe; dies verhielt sich 2004 auch in Malta so. Im Allgemeinen wiesen Deutschland, Italien, Spanien und das Vereinigte Königreich die größten Grundgesamtheiten an Wanderarbeitnehmern auf.

Im Zeitraum 2006-2009 bildeten die hochqualifizierten Arbeitnehmer in **Deutschland**, **Irland, Malta,**[140] den **Niederlanden** und **Schweden** die zweitgrößte Gruppe der Wanderarbeitnehmer nach den mittelqualifizierten Arbeitnehmern; hingegen nahm in **Österreich, Belgien**, **Frankreich** und **Italien** die Gruppe der niedrigqualifizierten Arbeitnehmer den zweiten Platz unter den Wanderarbeitnehmern ein. In **Finnland** waren im Zeitraum 2004-2006 die hochqualifizierten Arbeitnehmer die zweitgrößte Gruppe unter den Wanderarbeitnehmern, während 2007 die niedrigqualifizierten Arbeitnehmer diese Gruppe stellten. In der **Slowakischen Republik** bildeten die mittelqualifizierten Arbeitnehmer von 2005 bis 2007 die zweitgrößte Gruppe, wobei diese Arbeitnehmer im zwischen 2004 und 2009 auch im **Vereinigten Königreich** die zweitgrößte Gruppe stellten.

5.2.1.2. Analyse des Bestands an Wanderarbeitnehmern nach bestimmten Berufen

Wie aus der nachstehenden Tabelle 6 hervorgeht, waren in **Deutschland** und **Irland** in den Jahren 2004-2009 jeweils 10 % oder mehr der Dienstleistungskräfte im hauswirtschaftlichen Bereich und im Gaststättengewerbe Drittstaatsarbeitnehmer. Dies war auch in **Österreich** so.[141] In **Frankreich** waren nahezu 10 % der Beschäftigten in diesem Sektor Wanderarbeitnehmer aus einem Drittstaat. In **Irland** waren im Zeitraum 2004-2009 durchschnittlich 22 % der Beschäftigten in diesem Sektor Staatsangehörige der EU-Mitgliedstaaten.

Tabelle 6(1): Anteil der Arbeitnehmer in ausgewählten Berufen nach Mitgliedstaat und Jahr[139]

Berufe: Dienstleistungsberufe im hauswirtschaftlichen Bereich und im Gaststättengewerbe, Mediziner (ohne Krankenpflege), Ärzte,

		Dienstleistungsberufe im hauswirtschaftlichen Bereich			**Mediziner (ohne Krankenpflege) (222)**			**Ärzte (2221)**			**Krankenpflege- und Geburtshilfefachkräfte (223)**		
		Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer
Tsch. Republik													
	2004	0 %	1 %	99 %				0 %	3 %	97 %	0 %	1 %	99 %
	2005	1 %	1 %	99 %				1 %	3 %	96 %	0 %	1 %	99 %
	2006	1 %	1 %	98 %				1 %	4 %	95 %	0 %	1 %	99 %
	2007	1 %	1 %	98 %				1 %	7 %	92 %	0 %	2 %	98 %
	2008	1 %	2 %	97 %				1 %	8 %	91 %	0 %	2 %	98 %
	2009	1 %	2 %	97 %				1 %	6 %	93 %	0 %	2 %	98 %
Deutschland													
	2004	14 %	21 %	66 %	0 %	4 %	96 %						
	2005												
	2006	13 %	9 %	77 %	1 %	2 %	97 %						
	2007	13 %	9 %	78 %	1 %	2 %	96 %						
	2008	13 %	9 %	78 %	2 %	3 %	96 %						
	2009	14 %	9 %	77 %	2 %	3 %	94 %						
Finnland													
	2004	3 %	1 %	96 %				1 %	1 %	97 %	0 %	0 %	100 %
	2005	3 %	1 %	95 %				1 %	2 %	97 %	0 %	0 %	100 %
	2006	4 %	1 %	95 %				1 %	2 %	97 %	0 %	0 %	100 %
	2007	4 %	1 %	94 %				1 %	2 %	97 %	0 %	0 %	100 %
	2008												
	2009												
Frankreich													
	2004	7 %	3 %	90 %									
	2005	7 %	3 %	90 %									
	2006	6 %	3 %	91 %									
	2007	8 %	2 %	89 %									
	2008	10 %	3 %	87 %									
	2009												
Ungarn*													
	2004	51 %	49 %					28 %	72 %		29 %	71 %	
	2005	79 %	21 %					30 %	70 %		34 %	66 %	
	2006	82 %	18 %					34 %	66 %		20 %	80 %	
	2007	88 %	12 %					8 %	92 %		31 %	69 %	
	2008	97 %	3 %					36 %	64 %		100 %	0 %	

[139] Quelle: Nationale EMN-Berichte, Prozentangaben auf nächste volle Zahl gerundet

2009	89 %	11 %					38 %	63 %		33 %	67 %	

		Dienstleistungsberufe im hauswirtschaftlichen Bereich			**Mediziner (ohne Krankenpflege) (222)**			**Ärzte (2221) (2221)**			**Krankenpflege- und Geburtshilfefachkräfte (223)**		
		Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer
Irland													
	2004	11 %	9 %	80 %	15 %	3 %	82 %				6 %	3 %	91 %
	2005	11 %	14 %	75 %	10 %	5 %	85 %				8 %	3 %	89 %
	2006	10 %	18 %	72 %	11 %	7 %	82 %				14 %	4 %	82 %
	2007	10 %	23 %	67 %	11 %	7 %	81 %				15 %	4 %	81 %
	2008	11 %	24 %	65 %	18 %	5 %	77 %				15 %	5 %	80 %
	2009	9 %	23 %	68 %	13 %	5 %	82 %				13 %	4 %	83 %
Malta													
	2004	4 %	1 %	95 %				2 %	0 %	98 %	0 %	0 %	100 %
	2005	3 %	1 %	96 %				2 %	1 %	98 %	0 %	0 %	100 %
	2006	6 %	3 %	91 %				2 %	1 %	97 %	0 %	0 %	100 %
	2007	6 %	3 %	91 %				2 %	1 %	97 %	1 %	0 %	99 %
	2008	7 %	5 %	89 %				2 %	1 %	97 %	1 %	0 %	98 %
	2009	5 %	4 %	91 %				2 %	1 %	97 %	1 %	0 %	98 %
Slowenien*													
	2004												
	2005	0 %	100 %					0 %	100 %				
	2006	0 %	100 %					0 %	100 %				
	2007	96 %	4 %					95 %	5 %				
	2008	99 %	1 %					98 %	2 %				
	2009	99 %	1 %					98 %	2 %				
Slowak.R.*													
	2004	83 %	17 %					74 %	26 %		100 %	0 %	
	2005	88 %	12 %					53 %	47 %		88 %	13 %	
	2006	80 %	20 %					60 %	40 %		78 %	22 %	
	2007	71 %	29 %					62 %	38 %		36 %	64 %	
	2008	72 %	28 %					65 %	35 %		19 %	81 %	
	2009	69 %	31 %					72 %	28 %		33 %	67 %	
Spanien**													
	2005	77 %	23 %	k. A.	97 %	3 %	k. A.	97 %	3 %	k. A.	85 %	15 %	k. A.
	2006	84 %	16 %	k. A.	95 %	5 %	k. A.	95 %	5 %	k. A.	99 %	1 %	k. A.
	2007	67 %	33 %	k. A.	99 %	1 %	k. A.	99 %	1 %	k. A.	82 %	18 %	k. A.
	2008	70 %	30 %	k. A.	98 %	2 %	k. A.	98 %	2 %	k. A.	91 %	9 %	k. A.
	2009	100 %	k. A.	k. A.	100 %	k. A.	k. A.	100 %	k. A.	k. A.	100 %	k. A.	k. A.
Vereinigtes													
	2004	6 %	5 %	89 %				14 %	5 %	81 %	9 %	2 %	89 %
	2005	7 %	6 %	86 %				17 %	6 %	77 %	10 %	3 %	87 %

2006	8 %	6 %	86 %	19 %	4 %	77 %	9 %	3 %	86 %
2007	7 %	7 %	86 %	16 %	5 %	79 %	9 %	3 %	87 %
2008	9 %	7 %	83 %	16 %	5 %	79 %	10 %	2 %	88 %
2009	9 %	7 %	84 %	16 %	5 %	79 %	9 %	3 %	88 %

* Anteile gelten *nur* für Unionsbürger und Drittstaatsangehörige. ** Anteile gelten *nur* für EU-12-Staatsangehörige und Drittstaatsangehörige.

Tabelle 6(2): Anteil der Arbeitnehmer in ausgewählten Berufen nach Mitgliedstaat und Jahr[140]

Berufe: Fachkräfte in Landwirtschaft und Fischerei, Architekten, Ingenieure und verwandte Wissenschaftler, Lehrkräfte, Hilfsarbeiter im Bergbau, Baugewerbe, verarbeitenden Gewerbe und Transportwesen

	Fachkräfte in Landw. und Fischerei			Architekten, Ingenieure u. verw. Wissensch. (214)			Wissenschaftliche Lehrkräfte (23)			Hilfsarbeiter Bergbau, Bau, verarb. Gew., Transp. (93)		
	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer
Tschechische												
2004	3 %	2 %	95 %	0 %	2 %	98 %	1 %	0 %	99 %	3 %	5 %	92 %
2005	4 %	2 %	94 %	0 %	2 %	98 %	0 %	1 %	99 %	11 %	4 %	85 %
2006	4 %	2 %	95 %	1 %	3 %	97 %	0 %	1 %	99 %	13 %	5 %	82 %
2007	3 %	2 %	95 %	1 %	4 %	96 %	1 %	1 %	98 %	18 %	8 %	74 %
2008	4 %	3 %	93 %	1 %	4 %	94 %	1 %	1 %	98 %	25 %	8 %	66 %
2009	3 %	3 %	94 %	1 %	3 %	96 %	1 %	1 %	98 %	20 %	10 %	70 %
Deutschland												
2004	4 %	5 %	90 %	2 %	5 %	93 %	2 %	5 %	94 %	18 %	69 %	
2005												
2006	3 %	2 %	95 %	3 %	3 %	94 %	2 %	3 %	95 %	5 %	83 %	
2007	4 %	2 %	95 %	3 %	3 %	94 %	2 %	3 %	95 %	5 %	82 %	
2008	3 %	2 %	95 %	3 %	3 %	94 %	2 %	3 %	95 %	5 %	82 %	
2009	3 %	2 %	95 %	3 %	3 %	93 %	3 %	3 %	94 %	5 %	83 %	
Finnland												
2004	0 %	1 %	99 %	1 %	1 %	98 %	1 %	1 %	98 %	1 %	98 %	100 %
2005	0 %	1 %	99 %	1 %	1 %	98 %	1 %	1 %	98 %	1 %	98 %	100 %
2006	1 %	1 %	98 %	1 %	1 %	98 %	1 %	1 %	98 %	1 %	98 %	100 %
2007	1 %	1 %	98 %	1 %	1 %	98 %	1 %	1 %	98 %	1 %	97 %	100 %
2008												
2009												
Frankreich												
2004	3 %	2 %	95 %	0 %	4 %	96 %	0 %	1 %	99 %	0 %	93 %	
2005	3 %	2 %	95 %	0 %	3 %	97 %				0 %	94 %	
2006	1 %	2 %	97 %	0 %	2 %	98 %				0 %	93 %	
2007	0 %	2 %	98 %	0 %	2 %	98 %	0 %	1 %	99 %	0 %	93 %	
2008	2 %	0 %	98 %	0 %	2 %	98 %	0 %	1 %	99 %	0 %	94 %	
2009												
Ungarn*												
2004	9 %	91 %		63 %	37 %		40 %	60 %		96 %		
2005	7 %	93 %		56 %	44 %		46 %	54 %		100 %		
2006	10 %	90 %		65 %	35 %		50 %	50 %		90 %		
2007	28 %	72 %		79 %	21 %		73 %	27 %		87 %		
2008	51 %	49 %		86 %	14 %		98 %	2 %		79 %		

[140] Quelle: Nationale EMN-Berichte, Prozentangaben auf nächste volle Zahl gerundet

		Fachkräfte in Landw. und Fischerei			Architekten, Ingenieure u. verw. Wissensch. (214)			Wissenschaftliche Lehrkräfte (23)			Hilfsarbeiter Bergbau, Bau, verarb. Gew., Transp. (93)		
		Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer	Drittstaatsangehörige	Unionsbürger	Inländer
	2009	6 %	94 %		44 %	56 %		43 %	57 %		73 %		
Irland													
	2004	--	--	95 %	--	8 %	89 %	2 %	5 %	93 %	3 %	6 %	91 %
	2005	--	--	90 %	5 %	9 %	87 %	--	5 %	94 %	4 %	12 %	84 %
	2006	--	--	84 %	5 %	11 %	85 %	1 %	5 %	94 %	4 %	19 %	77 %
	2007	--	--	83 %	4 %	11 %	86 %	2 %	5 %	93 %	2 %	25 %	73 %
	2008	--	1 %	81 %	6 %	11 %	83 %	2 %	4 %	94 %	2 %	23 %	75 %
	2009	--	8 %	84 %	3 %	10 %	87 %	1 %	4 %	95 %	--	22 %	76 %
Malta													
	2004	0 %	1 %	99 %	2 %	3 %	94 %	1 %	1 %	99 %	0 %	100 %	100 %
	2005	0 %	0 %	99 %	3 %	3 %	94 %	1 %	1 %	99 %	0 %	100 %	100 %
	2006	1 %	0 %	99 %	4 %	5 %	91 %	1 %	1 %	99 %	0 %	99 %	100 %
	2007	1 %	0 %	98 %	3 %	3 %	94 %	0 %	1 %	99 %	0 %	99 %	99 %
	2008	1 %	1 %	98 %	3 %	3 %	95 %	1 %	1 %	98 %	0 %	98 %	98 %
	2009	1 %	0 %	99 %	2 %	2 %	95 %	0 %	1 %	99 %	0 %	98 %	98 %
Slowenien*[141]													
	2004												
	2005	0 %	100 %					0 %	100 %		100 %		
	2006	0 %	100 %					0 %	100 %		100 %		
	2007	94 %	6 %					77 %	23 %		2 %		
	2008	97 %	3 %					86 %	14 %		0 %		
	2009	97 %	3 %					87 %	13 %		0 %		
Slowak. R.*													
	2004	46 %	54 %		13 %	87 %		49 %	51 %		55 %		
	2005	58 %	42 %		12 %	88 %		46 %	54 %		74 %		
	2006	44 %	56 %		14 %	86 %		44 %	56 %		79 %		
	2007	47 %	53 %		19 %	81 %		44 %	56 %		94 %		
	2008	65 %	35 %		21 %	79 %		39 %	61 %		84 %		
	2009	54 %	46 %		20 %	80 %		43 %	57 %		79 %		
Spanien**													
	2005	68 %	32 %	k. A.	94 %	6 %	k. A.	92 %	8 %	k. A.	71 %	29 %	k. A.
	2006	71 %	29 %	k. A.	96 %	4 %	k. A.	94 %	6 %	k. A.	76 %	24 %	k. A.
	2007	20 %	80 %	k. A.	95 %	5 %	k. A.	93 %	7 %	k. A.	62 %	38 %	k. A.
	2008	11 %	89 %	k. A.	96 %	4 %	k. A.	96 %	4 %	k. A.	58 %	42 %	k. A.
	2009	100 %	k. A.	k. A.	100 %	k. A.	k. A.	100 %	k. A.	k. A.	100 %	k. A.	k. A.

Ver. Königreich												
2004	1 %	1 %	98 %	3 %	2 %	95 %	3 %	3 %	94 %	2 %	2 %	95 %
2005	1 %	1 %	98 %	3 %	3 %	94 %	3 %	3 %	94 %	2 %	3 %	95 %
2006	1 %	1 %	98 %	3 %	2 %	95 %	2 %	3 %	95 %	2 %	6 %	92 %
2007	1 %	1 %	98 %	4 %	2 %	94 %	3 %	3 %	94 %	3 %	6 %	91 %
2008	1 %	1 %	98 %	4 %	3 %	93 %	3 %	3 %	94 %	4 %	8 %	88 %
2009	1 %	2 %	97 %	4 %	3 %	93 %	3 %	3 %	94 %	3 %	8 %	89 %

* Anteile gelten *nur* für Unionsbürger und Drittstaatsangehörige. ** Anteile gelten *nur* für EU-12-Staatsangehörige und Drittstaatsangehörige.

Anmerkungen:

1. Für die **Deutschland, Frankreich,** die **Tschechische Republik,** das **Vereinigte Königreich** stammen die statistischen Angaben aus der Arbeitskräfteerhebung.
2. Im Falle der **Tschechischen Republik** stammen die statistischen Angaben aus der Arbeitskräfteerhebung (Inländer) und vom OKpráce-System des Arbeits- und Sozialministeriums (Unionsbürger und Drittstaatsangehörige).
3. Für **Finnland, Malta,** die **Slowakische Republik, Slowenien, Spanien** und **Ungarn** können weitere Informationen dem nationalen Bericht entnommen werden.
4. Für **Ungarn** stammen die statistischen Angaben vom zentralen statistischen Amt.
5. Für **Irland** stammen die statistischen Angaben aus der vierteljährlichen nationalen Haushaltserhebung des zentralen statistischen Amtes.
6. Für **Luxemburg** gehen Schätzungen davon aus, dass dem Arbeitsamt nur 40 % der offenen Stellen gemeldet werden. Dies könnte sich durch die im Gange befindliche Reform der Arbeitsverwaltung ändern.

Nur drei Mitgliedstaaten (**Deutschland, Irland** und **Spanien**) lieferten Daten über Beschäftigtengruppen im Gesundheits- und Sozialfürsorgesektor. Während in **Deutschland** und **Spanien** Wanderarbeitnehmer aus Drittstaaten nur einen kleinen Prozentsatz der Beschäftigten dieses Sektors ausmachten (2004-2009), stammten in den Jahren 2004-2009 in **Irland** durchschnittlich 12 % der Beschäftigten in diesem Sektor aus Drittländern. In **Österreich** ist das Krankenpflegepersonal am besten in der ISCO-88-Kategorie 323 „Nicht-wissenschaftliche Krankenpflege- und Geburtshilfefachkräfte" erfasst. In dieser Gruppe besaßen über 11 % aller Beschäftigten 2009 eine ausländische Staatsangehörigkeit. Die übrigen Mitgliedstaaten lieferten Daten über den Bestand von Ärzten und Krankenpflege- und Geburtshilfefachkräften. In **Finnland**, **Litauen**, **Malta** und der **Tschechischen Republik** handelte es sich bei den Ärzten überwiegend um Inländer (2004-2009). Im **Vereinigten Königreich** betrug der Anteil der Ärzte aus Drittländern an der gesamten Ärzteschaft im Zeitraum 2004-2009 jedoch über 10 %. In **Irland** stammten im Zeitraum 2006-2009 über 10 % der Krankenpflegekräfte aus Drittländern. In allen Mitgliedstaaten, die Daten lieferten, kommen Wanderarbeitnehmer nur in geringem Maße als Fachkräfte in der Landwirtschaft und Fischerei zum Einsatz. Die Mitgliedstaaten, in denen Wanderarbeitnehmer in diesem Sektor am stärksten vertreten sind, sind die **Tschechische Republik** und **Deutschland**. Eine vergleichbare Lage besteht bei den Architekten- und Ingenieurberufen sowie bei den Lehrkräften.

In **Deutschland, Frankreich, Österreich, Spanien** und der **Tschechischen Republik** ist die Zahl der Drittstaaten-Wanderarbeitnehmer im Bergbau, Baugewerbe, verarbeitenden Gewerbe und Transportwesen erheblich höher als der Anteil der Drittstaatsangehörigen, die in anderen Sektoren tätig sind. In **Litauen** sind Drittstaatsarbeitnehmer hauptsächlich (über 80 %) im Baugewerbe, Transportwesen und verarbeitenden Gewerbe beschäftigt. Der größte Anteil unter den Drittstaatsarbeitnehmern entfällt auf Fahrer (2007 – 42 %, 2008 – 35 %, 2009 – 32 % aller Arbeitserlaubnisse).

In **Slowenien** sind im Zeitraum 2007-2009 Wanderarbeitnehmer aus Drittstaaten unter den Fachkräften in der Landwirtschaft und Fischerei, den wissenschaftlichen Lehrkräften sowie im Bergbau, Baugewerbe, verarbeitenden Gewerbe und Transportwesen, unter den Ärzten und in den Dienstleistungsberufen im hauswirtschaftlichen Bereich und im Gaststättengewerbe wesentlich stärker vertreten als Unionsbürger. In **Ungarn** sind Unionsbürger im Bergbau, Baugewerbe, verarbeitenden Gewerbe und Transportwesen sowie unter den Fachkräften in Landwirtschaft und Fischerei und in den medizinischen und Pflegeberufen stärker als Inländer vertreten, aber Drittstaats-Wanderarbeitnehmer stellen

einen größeren Anteil an den Arbeitskräften im hauswirtschaftlichen Bereich und im Gaststättengewerbe und bei den Architekten und Ingenieuren.

Ergänzend zur obigen Tabelle ist festzustellen, dass der durchschnittliche Anteil von Unionsbürgern und Drittstaatsangehörigen an den Arbeitnehmern im hauswirtschaftlichen Bereich im Jahre 2009 in **Italien** 21,5 % (+1,4 % gegenüber 2008), 8,4 % im Gaststätten- und Hotelgewerbe (-0,7 % gegenüber 2008) und 18,1 % im Baugewerbe (-5,1 % gegenüber 2008) betrug. In **Spanien** waren die beliebtesten Berufe für Unionsbürger und Drittstaatsangehörige, die im Zeitraum 2005-2009 in das Land einreisten, die als Hilfsarbeiter im Bergbau, Baugewerbe, verarbeitenden Gewerbe und Transportwesen sowie als Hilfsarbeiter im hauswirtschaftlichen Bereich und als sonstiges Hausreinigungspersonal. Auch Hilfsarbeiter in Landwirtschaft und Fischerei rangierten vorne. Auf diese drei Berufsgruppen entfielen 2005 70 % des gesamten Zustroms ausländischer Arbeitnehmer und 2007 46 %.

5.2.1.3. Analyse des Bestands an Wanderarbeitnehmern nach der Staatsangehörigkeit in der Rangfolge der ersten zehn Länder

Wie aus Tabelle 7 hervorgeht, wurden Angaben über den Hauptbestand an Drittstaats-Wanderarbeitnehmern für die Jahre 2004 und 2009 aus **Bulgarien, Deutschland, Litauen, Luxemburg, Malta, Österreich**, der **Slowakischen Republik**, **Spanien,** der **Tschechischen Republik, Ungarn** und dem **Vereinigten Königreich übermittelt,** für 2004 und 2008 aus **Finnland,** für 2005 und 2009 aus **Slowenien** und für 2006 nur aus **Irland**. Um einen Vergleich leichter zu machen, wurden für die Erstellung dieser Tabellen die Jahre 2004 und 2009 ausgewählt, um die Veränderungen in den Mitgliedstaaten in diesem Fünfjahreszeitraum deutlich zu machen. Wenn für diese Jahre keine statistischen Daten verfügbar waren, wurden für den betreffenden Mitgliedstaat andere Jahre ausgewählt.

Die Russische Föderation gehörte zu den zehn Drittstaaten, aus denen in den meisten Mitgliedstaaten, die Angaben übermittelten, die größten Gruppen von Wanderarbeitnehmern stammten. Aus Russland stammten 2004 mit einem Anteil von 36 % (6759) an der Gesamtzahl der Drittstaatsangehörigen und von 30 % (9601) im Jahre 2009 die größte Gruppe von Drittstaats-Wanderarbeitnehmern in **Finnland**. Ukrainische Staatsangehörige waren 2004 die am stärksten vertretene nationale Gruppe im Bestand an Drittstaatsarbeitnehmern in **Litauen**, der **Slowakischen Republik**, der **Tschechischen Republik** und **Ungarn**. In der **Tschechischen Republik** stellten sie 2004 mit 22 398 Arbeitnehmern (68 % der Gesamtzahl) und 57 466 im Jahre 2009 (63 %) unter allen Drittstaatsangehörigen ebenfalls die Mehrheit. Auch in **Ungarn** bildeten sie 2004 eine nennenswerte Mehrheit (8821 bzw. 58 % der Gesamtzahl der Drittstaatsangehörigen), allerdings ging ihre Zahl 2009 auf 7590 (37 %) zurück.

2009 entfiel in **Österreich** die Herkunft der Wanderarbeitnehmer zu 76 % der im Land tätigen Ausländer auf zehn Länder, wenn auch die Qualifikationszusammensetzung der Arbeitnehmer je nach Herkunftsland sehr unterschiedlich war. Zu den ersten zehn Herkunftsländern gehörten Serbien-Montenegro, Bosnien und Herzegowina, die Türkei und Kroatien.

In **Slowenien** waren als Drittstaats-Wanderarbeitnehmer 2004 und 2009 überwiegend (95 %) Personen aus dem früheren Jugoslawien (Bosnien und Herzegowina, Serbien und Montenegro, Kroatien und Mazedonien) vertreten. In vergleichbarer Weise waren in **Luxemburg** in den Jahren 2004 und 2009 Serbien, das frühere Jugoslawien und Kap Verde

die drei herausragenden Herkunftsländer, wenn sie auch 2009 zusammen nur 18 % der Gesamtzahl der Drittstaatsangehörigen stellten. Die Drittstaats-Wanderarbeitnehmer aus Bosnien und Herzegowina gehörten auch zu den zehn Hauptgruppen in **Malta**, jedoch machten sie 2004 nur 6 % (99) und 2009 nur 4 % (123) aller Drittstaatsangehörigen in diesem Mitgliedstaat aus.

Türkische Staatsangehörige sind unter den Arbeitskräften in **Bulgarien** (2004 und 2009), **Finnland** (2004 und 2008), **Litauen** und **Malta** (2004 und 2009) und **Ungarn** (nur 2009) besonders stark vertreten. Diese Staatsangehörigen stellten z. B. die zahlenmäßig stärkste Gruppe in **Bulgarien**, wo sie 2004 über 30 % (191) und 2009 53 % (367) der Gesamtzahl der Drittstaatsarbeitnehmer stellten. In **Finnland** gab es 2004 881 türkische Arbeitnehmer (5 % der Gesamtzahl); 2009 stieg ihre Zahl auf 1529 (5 %). In **Deutschland** nahm die Zahl der Erwerbstätigen aus Drittländern von 1 901 000 im Jahre 2004 auf 1 937 000 im Jahre 2009 zu, wobei die türkischen Staatsangehörigen die Mehrheit der Gruppe der Drittstaatsangehörigen stellten (672 000 türkische Staatsangehörige).

Ergänzend zu Tabelle 7 ist festzustellen, dass in **Belgien** im Zeitraum 2005-2008 nur zwei Drittstaaten, die Türkei und Marokko, zu den zehn zahlenmäßig am stärksten vertretenen Ländern zählten. In **Frankreich** stammte die Mehrheit der Drittstaatsarbeitnehmer aus der Türkei und Nordafrika, wobei Algerien, Marokko und Tunesien 28 % der Drittstaatsangehörigen stellten, die 2008 in dem Mitgliedstaat einer Tätigkeit nachgingen.

Vom asiatischen Kontinent waren die Drittstaatsangehörigen aus China in allen Mitgliedstaaten unter den zehn größten nationalen Gruppen. In **Finnland**, **Malta** und **Ungarn** (2009) waren sie die am zweitstärksten vertretene Nationalität, in **Irland** 2006 die drittstärkste. Ergänzend zu den statistischen Daten in der Tabelle sei darauf verwiesen, dass in den **Niederlanden** zwischen 2007 und 2009 ein Anstieg der Zahl der chinesischen Staatsangehörigen zu verzeichnen, auf die 38 % aller 2009 erteilten Arbeitserlaubnisse für eine „unselbständige" Beschäftigung gegenüber 13 % im Jahre 2007 entfielen.

Drittstaatsangehörige aus der Mongolei, Thailand, Japan und Indien waren ebenfalls unter den fünf führenden Drittstaats-Wanderarbeitnehmergruppen in der **Finnland, Malta,** der **Slowakischen Republik,** der **Tschechischen Republik, Ungarn,** und dem **Vereinigten Königreich vertreten**. Im **Vereinigten Königreich** stellten indische Staatsangehörige 2004 9 % (77 162) der Gesamtzahl der Drittstaatsarbeitnehmer; ihr Anteil an diesen Arbeitskräften stieg 2009 auf 13 % (156 875).

In **Irland** waren die Drittstaatsangehörigen von den Philippinen 2006 die größte Gruppe aus einem Drittstaat, gefolgt von Wanderarbeitern aus Indien, China, Nigeria und den USA. Auch in **Malta** waren 2009 Wanderarbeiter von den Philippinen, aus Indien und Eritrea in nennenswerter Zahl vertreten, und 2004 bildeten Drittstaatsangehörige aus Libyen eine der größten Gruppen. Australische Staatsangehörige rangierten 2004 und 2009 im **Vereinigten Königreich** ebenfalls ganz vorne und machten 2004 7 % (60 249) und 2009 5 % (61 271) der Gesamtzahl der Drittstaatsarbeitnehmer aus.

Unter den Staatsangehörigen aus Südamerika zählten in **Spanien** 2005 und 2009 Ecuador, Kolumbien, Argentinien und Bolivien zu den führenden zehn Herkunftsländern, dabei entfielen auf Ecuador in den Jahren 2005 und 2009 22 % bzw. 16 % der Gesamtzahl der Drittstaatsarbeitnehmer. Darüber hinaus machten Drittstaatsangehörige aus Marokko im Zeitraum 2005-2009 an die 20 % der Gesamtzahl der Drittstaatsarbeitnehmer aus. Zur obigen Tabelle ist ergänzend hinzuzufügen, dass 2008 in **Portugal** Arbeitnehmer aus Brasilien 28,2 % der Gesamtzahl der Drittstaatsarbeitnehmer aus. Von der Gesamtzahl der

Drittstaatsarbeitnehmer aus Brasilien war 2008 die überwältigende Mehrheit (95 %) als Angestellte tätig, das Qualifikationsniveau entsprach im Wesentlichen der Grundbildung.

In den **Niederlanden** waren zwischen 2007 und 2009 neben China die USA ein herausragendes Herkunftsland, wenn die Zahl der Staatsangehörigen zwischen 2008 und 2009 auch von 14 % der Aufenthaltserlaubnisse für die Beschäftigung als Angestellte auf 9 % zurückging. Weitere Drittstaatsangehörige, die in den Mitgliedstaaten eine Mehrheit bildeten, kamen aus der Republik Moldau (in der **Tschechischen Republik** und **Litauen**) und aus **Bulgarien** und Rumänien (in **Litauen** und **Slowenien**), da diese Länder 2004 – vor ihrem Beitritt zur EU – als Drittstaaten galten.

In Bezug auf die EU-2-Mitgliedstaaten rangierten 2009 neben Staatsangehörigen der Türkei, der Ukraine und der Russischen Föderation, die 2004 in **Bulgarien** stark vertreten waren, auch Staatsangehörige aus den USA (7 %) und Indien (5 %) unter den führenden Zehn.

Tabelle 7: Anteil der Arbeitnehmer aus Drittstaaten in verschiedenen Mitgliedstaaten nach Hauptherkunftsländern 2004 und 2009[142]

		Jahr				Jahr				Jahr				Jahr
ÖSTERREICH		**2004**				**2009**	**LITAUEN**			**2004**				**200**
Serbien und	57 920	25 %	Serbien-Montenegro	51 429	21 %		China	276	23 %	Belarus	597	41 %		
Bosnien-Herzegowina	53 724	23 %	Bosnien-Herzegowina	47 389	20 %		Belarus	192	20 %	Ukraine	669	27 %		
Türkei	40 004	17 %	Türkei	38 965	16 %		Russische Föderation	124	13 %	China	103	9 %		
Kroatien	31 142	14 %	Kroatien	34 980	14 %		Ukraine	121	11 %	Russische Föderation	218	6 %		
							USA	14	8 %	Moldau	55	4 %		
							Bulgarien	13	7 %	Türkei	87	3 %		
							Kasachstan	53	3 %	Georgien	37	2 %		
							Türkei	39	3 %	USA	550	1 %		
							Armenien	14	3 %	Indien	11	1 %		
							Lettland	11	2 %	Usbekistan	11	0 %		
Gesamtzahl Drittländer	**230 117**		**Gesamtzahl Drittländer**	**242 229**			**Gesamtzahl Drittländer**	**533**		**Gesamtzahl Drittländer**	**1 533**			
BULGARIEN		**2004**				**2009**	**LUXEMBURG**			**2004**				**2009**
Türkei	191	30 %	Türkei	367	53 %		Ehemaliges	977	17 %	Ehemaliges	1 255	15		
Ukraine	36	6 %	Vietnam	50	7 %		Bosnien	873	15 %	Kap Verde	1 155	13		
Serbien und	30	5 %	Russische Föderation	48	7 %		Serbien	862	15 %	Serbien	1 107	13		
Russische Föderation	28	5 %	USA	48	7 %		Kap Verde	815	14 %	Bosnien	994	12		
Belarus	17	3 %	Indien	32	5 %		USA	421	7 %	USA	556	7 %		
			Ukraine	28	4 %		China	372	6 %	China	552	6 %		
			Serbien	24	3 %		Schweiz	213	4 %	Brasilien	539	6 %		
			Brasilien	15	2 %		Brasilien	208	4 %	Marokko	383	5 %		
			Mazedonien	13	2 %		Marokko	208	4 %	Russische Föderation	317	4 %		
			China	7	1 %		Russische Föderation	135	2 %	Schweiz	273	3 %		
Gesamtzahl Drittländer	**62*2***		**Gesamtzahl Drittländer**	**692**			**Gesamtzahl Drittländer**	**5 084**		**Gesamtzahl Drittländer**	**7 131**			

[142] Die Jahre 2004 und 2009 wurden ausgewählt, um einen Vergleich im Anschluss an die Analyse der Statistiken aufzuzeigen.

TSCH. REPUBLIK	2004		2009		
Ukraine	22 398	68 %	Ukraine	57 466	63 %
Mongolei	1 585	5 %	Moldau	5 704	6 %
Moldau	1 483	4 %	Mongolei	4 205	5 %
USA	1 160	4 %	Vietnam	3 670	4 %
Russische Föderation	1 078	3 %	Russische Föderation	3 609	4 %
Belarus	815	2 %	Usbekistan	1 972	2 %
Japan	528	2 %	USA	1 647	2 %
Mazedonien	405	1 %	China	1 356	1 %
China	322	1 %	Belarus	1 235	1 %
Nordkorea	285	1 %	Mazedonien	946	1 %
Gesamtzahl Drittländer	**33 037**		**Gesamtzahl Drittländer**	**91 565**	

MALTA	2004		2009		
Serbien und	241	14 %	Serbien und	367	11 %
China	237	14 %	China	339	10 %
Libyen	141	8 %	Philippinen	331	10 %
Indien	138	8 %	Indien	198	6 %
Russische Föderation	129	7 %	Eritrea	163	5 %
Bosnien und Herzegowina	99	6 %	Russische Föderation	148	4 %
Philippinen	74	4 %	Türkei	125	4 %
Jugoslawien	65	4 %	Bosnien und Herzegowina	123	4 %
Türkei	64	4 %	Libyen	111	3 %
Ukraine	49	3 %	Somalia	98	3 %
Gesamtzahl Drittländer	**1 735**		**Gesamtzahl Drittländer**	**3 369**	

FINNLAND	2004		2008		
Russische Föderation	6 759	36 %	Russische Föderation	9 601	30 %
China	930	5 %	China	1 975	6 %
Türkei	881	5 %	Thailand	1 540	5 %
USA	785	4 %	Türkei	1 529	5 %
Thailand	704	4 %	Indien	1 190	4 %
Indien	600	3 %	USA	934	3 %
Ehemaliges Serbien und	508	3 %	Ukraine	825	3 %
Somalia	434	2 %	Ehemaliges Serbien und	733	2 %
Bosnien und Herzegowina	433	2 %	Vietnam	722	2 %
Vietnam	375	2 %	Bosnien und Herzegowina	637	2 %

SLOWENIEN	2005		2009		
Bosnien und Herzegowina	21 372	51 %	Bosnien und Herzegowina	38 957	50 %
Serbien und	7 873	19 %	Serbien und	19 575	25 %
Kroatien	6 884	16 %	Kroatien	8 206	11 %
Mazedonien	3 941	9 %	Mazedonien	7 145	9 %
Ukraine	762	2 %	Ukraine	1 101	1 %
China	263	1 %	China	775	1 %
Russische Föderation	221	1 %	Russische Föderation	435	1 %
Rumänien	143	0 %	Moldau	217	0 %
Moldau	128	0 %	Dominikanische Republik	193	0 %
Bulgarien	91	0 %	Thailand	168	0 %

Gesamtzahl Drittländer	**18 859**			**31 983**		**Gesamtzahl Drittländer**	**42 301**			**77 908**	
DEUTSCHLAND		**2004**			**2009**	**SLOWAKISCHE**		**2004**			**2009**
Türkei	684 000	36 %	Türkei	672 000	35 %	Ukraine	350	27 %	Ukraine	955	22 %
Kroatien	159 000	8 %	Kroatien	155 000	8 %	USA	197	15 %	Südkorea	571	13 %
Serbien und Montenegro	133 000	7 %	Bosnien und Herzegowina	105 000	5 %	Südkorea	91	7 %	Vietnam	385	9 %
Bosnien und Herzegowina	95 000	5 %	Russische Föderation	104 000	5 %	Russische Föderation	68	5 %	USA	275	6 %
			Serbien	98 000	5 %	Japan	41	3 %	Serbien	237	6 %
			Kosovo	71 000	4 %	China	36	3 %	Russische	198	5 %
			Ukraine	57 000	3 %	Serbien	23	2 %	Japan	130	3 %
			USA	51 000	3 %	Mazedonien	6	0 %	China	119	3 %
						Thailand	3	0 %	Thailand	89	2 %
						Vietnam	2	0 %	Mazedonien	70	2 %
Gesamtzahl Drittländer	**1 901 000**		**Gesamtzahl Drittländer**	**1 937 000**		**Gesamtzahl Drittländer**	**1 292**		**Gesamtzahl Drittländer**	**4 306**	
UNGARN		**2004**			**2009**	**SPANIEN**		**2005**			**2009**
Ukraine	8 821	54 %	Ukraine	7 590	37 %	Ecuador	270 326	22 %	Marokko	219 419	19 %
Serbien	1 082	7 %	China	3 264	16 %	Marokko	239 941	20 %	Ecuador	180 445	16 %
China	894	5 %	Serbien	2 403	12 %	Kolumbien	130 173	11 %	Kolumbien	113 652	10 %
Mongolei	655	4 %	Mongolei	1 055	5 %	Peru	60 139	5 %	China	74 826	6 %
Japan	431	3 %	Japan	815	4 %	China	53 776	4 %	Peru	70 946	6 %
USA	285	2 %	Vietnam	783	4 %	Argentinien	53 438	4 %	Bolivien	69 955	6 %
Thailand	194	1 %	Thailand	666	3 %	Bolivien	43 990	4 %	Argentinien	46 122	4 %
Vietnam	189	1 %	Türkei	475	2 %	Ukraine	36 839	3 %	Ukraine	32 983	3 %
Indien	189	1 %	USA	463	2 %	Dominikanische	25 317	2 %	Dominikanische	30 757	3 %
Russische	178	1 %	Indien	401	2 %	Kuba	20 435	2 %	Brasilien	23 678	2 %
Gesamtzahl Drittländer	**16 320**		**Gesamtzahl Drittländer**	**20 580**		**Gesamtzahl Drittländer**	**1 205 383**		**Gesamtzahl Drittländer**	**1 156 535**	

IRLAND	2004		2006		VEREINIGTES	2004			2009	
Philippinen	-	Philippinen	6 807	11 %	Indien	77 162	9 %	Indien	156 875	13 %
Indien	-	Indien	5 046	8 %	Australien	60 249	7 %	Südafrika	80 879	7 %
China	-	China	4 705	8 %	Südafrika	56 415	6 %	USA	66 359	6 %
Nigeria	-	Nigeria	4 682	8 %	USA	56 274	6 %	Pakistan	62 987	5 %
USA	-	USA	4 594	7 %	Philippinen	31 129	3 %	Australien	61 271	5 %
Südafrika	-	Südafrika	3 124	5 %	Kolumbien	29 370	3 %	Philippinen	58 159	5 %
Brasilien	-	Brasilien	2 796	5 %	Simbabwe	28 101	3 %	Nigeria	53 182	5 %
Australien	-	Australien	2 752	4 %	Neuseeland	26 446	3 %	Simbabwe	40 414	3 %
Russische Föderation	-	Russische Föderation	2 548	4 %	Pakistan	25 883	3 %	Hongkong + China	34 151	3 %
Pakistan	-	Pakistan	1 905	3 %	Iran	25 731	3 %	Neuseeland	33 664	3 %
Gesamtzahl Drittländer	**-**	**Gesamtzahl Drittländer**	**61 327**		**Gesamtzahl Drittländer**	**905 124**		**Gesamtzahl Drittländer**	**1 163 736**	

Quelle: Nationale Berichte der Nationalen EMN-Kontaktpunkte

Anmerkungen:

1. Für **Deutschland** und das **Vereinigte Königreich** dient die Arbeitskräfteerhebung als Quelle der statistischen Angaben.
2. Für die **Tschechische Republik** dient das OKpráce-System des Arbeits- und Sozialministeriums und des statistischen Amtes als Quelle.
3. Für **Finnland** stützen sich die Statistiken auf das statistische Amt Finnlands.
4. Für **Ungarn** dienen die Angaben des ungarischen Amtes für Zuwanderung und Staatsbürgerschaft (BÁH) als Quelle.
5. Für **Irland** dient der Zensus 2006 des zentralen statistischen Amtes als Quelle der statistischen Angaben.
6. Für **Bulgarien, Litauen** und **Ungarn** sind weitere Informationen über die Statistikquellen den nationalen Berichten zu entnehmen.
7. Für **Litauen** dienen die Angaben der litauischen Arbeitsvermittlung als Quelle.
8. Für **Luxemburg** dienen die Angaben der Generalinspektion für die Sozialversicherung (IGSS) als Quelle. Bitte beachten Sie, dass bei einer geringen Anzahl von Personen in den statistischen Daten der IGSS keine Staatsangehörigkeit angegeben ist und wir den Grund dafür nicht kennen (2004: 214 Personen und 2009: 486 Personen). Darüber hinaus gibt es bei der IGSS keine Regel, die festlegt, wie angegeben wird, wenn eine Person mehr als eine Staatsangehörigkeit besitzt.
9. Für **Malta** dienen die anhand der Vordrucke der Beschäftigungs- und Ausbildungsgesellschaft erhobenen Daten als Quelle der statistischen Angaben.
10. Für **Slowenien** dienen die Angaben des slowenischen Arbeitsamtes als Quelle der statistischen Angaben.

11. Für die **Slowakische Republik** dienen die Angaben des Amtes für Arbeit, Soziales und Familie als Quelle der statistischen Angaben.
12. Für **Spanien** dient das Sozialversicherungsregister als Quelle der statistischen Angaben. In den Statistiken sind alle Arbeitnehmer erfasst, die jeweils am 31. Dezember jedes Jahres dem Sozialversicherungssystem angehören und darin als beschäftigt registriert sind.

5.2.2. Analyse der Zuwanderung von Wanderarbeitnehmern nach Qualifikationskategorien[143]

In diesem Abschnitt wird eine Analyse der Zuwanderung von Wanderarbeitnehmern nach der Hauptqualifikationsebene sowie nach Herkunftsländern vorgenommen. Flussdaten wurden von **Belgien, Deutschland**[144], **Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, Schweden,** der **Slowakischen Republik, Slowenien, Spanien,** der **Tschechischen Republik, Ungarn** und dem **Vereinigten Königreich** mitgeteilt. Die Daten wurden danach aufgeschlüsselt, ob es sich bei dem Wanderarbeitnehmer um einen Drittstaatsangehörigen oder einen Unionsbürger handelte, und zwar in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme von **Ungarn** (2008), **Irland**[145], **Slowenien** (2004-2005) und **Litauen** und **Schweden** (2004-2009).

Für manche Jahre waren aus **Belgien, Deutschland, Finnland, Irland** und **Schweden** keine statistischen Angaben über hoch-, mittel- und niedrigqualifizierte Arbeitnehmer zu erhalten. Die Datensätze zu den verschiedenen Qualifikationskategorien waren in **Frankreich** und **Litauen** ebenfalls unvollständig. **Estland** and **Litauen** konnten für die Jahre 2004-2009 nur Daten über die Gesamtzuwanderung von Arbeitnehmern aus Drittstaaten (d. h. nicht von Unionsbürgern) zur Verfügung stellen. Daten über die Zuwanderung von Forschern waren nur für **Frankreich, Deutschland, Malta** und die **Slowakische Republik** (2004-2009), die **Tschechische Republik** (2007-2009), **Finnland** (2004-2007), **Litauen** (2008-2009), **Spanien** (2005-2009) und **Schweden** (2009) verfügbar. Daten über die Zuwanderung von Saisonarbeitern waren nur für die **Tschechische Republik** und **Ungarn** (2004-2009), **Frankreich** (2008-2009), **Litauen** (2008-2009), **Schweden** (2009), **Slowenien** (2007-2009) und **Spanien** (2005-2009) erhältlich.

In der **Tschechischen Republik**, **Ungarn**, **Slowenien** und der **Slowakischen Republik** waren die Zahlen für die Zuwanderung von Arbeitnehmern sehr ähnlich denen für den Bestand an Arbeitnehmern. Im Falle der **Slowakischen Republik** scheint dies damit zusammenzuhängen, dass eine Arbeitserlaubnis nur für eine begrenzte Dauer erteilt werden, sodass die Wanderarbeitnehmer die Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis neu beantragen müssen, was als Arbeitnehmer-Neuzugang registriert wird. In **Ungarn** stimmten beispielsweise die Zahlen für hochqualifizierte Wanderarbeitnehmer in außerordentlichem Maße mit den 2375 Arbeitnehmern aus Drittstaaten überein, die 2009 in den Mitgliedstaat einreisten, vergleicht man sie mit der Bestandszahl von 2246.

In **Deutschland** wurden die Rechtsgrundlagen für die Aufnahme von Drittstaatsangehörigen in den letzten Jahren mehrmals geändert. Infolgedessen sind die Zu- und Abwanderungsdaten teilweise nicht miteinander zu vereinbaren.

In **Irland** wird das Jahresgehalt in den Flussdaten stellvertretend für die Qualifikation verwendet.[146] Gehaltsdaten liegen erst ab 2007 vor. **Deutschland, Frankreich, Irland, Luxemburg, Slowenien, Ungarn** und **Spanien** nahmen allesamt eine Qualifikationskategorie „unbekannt" für zugewanderte Wanderarbeitnehmer auf, deren Qualifikationsebene nicht bekannt war. In **Luxemburg** ist die Kategorie „unbekannt" sehr umfangreich und machte 2004 80 % und 2009 20 % aller in der Sozialversicherung registrierten Personen aus.

In **Belgien** und **Finnland** fiel bei der Zuwanderung von Wanderarbeitnehmern aus Drittstaaten ähnlich wie beim Bestand an Wanderarbeitern in diesen Mitgliedstaaten das Qualifikationsniveau überwiegend in die mittlere Kategorie, gefolgt von der Kategorie der Hochqualifizierten. In der **Tschechischen Republik** und

[143] Die Zuwanderungsstatistiken geben die Gesamtzahl der Zuwanderungsbewegungen (abzüglich der Abwanderung) von Drittstaatsangehörigen während des Bezugszeitraums wieder. Je nach Mitgliedstaat stellen diese Zuwanderungen tatsächlich verzeichnete Zuwanderungen dar, allerdings in einigen Fällen als Schätzwerte.

[144] **Deutschland** stellte nur Daten über die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen zur Verfügung, da die Qualifikationsebene von Unionsbürgern nicht registriert wird.

[145] In Irland konnten nur nicht aus dem Europäischen Wirtschaftsraum stammende und EU-2-Staatsbürger ermittelt werden.

[146] Verwaltungsunterlagen über die Zuteilung von Arbeitserlaubnissen.

Ungarn war ähnlich wie bei den Daten zum Bestand der Wanderarbeitnehmer in diesen Ländern eine höhere Zuwanderung von mittelqualifizierten Arbeitnehmern zu verzeichnen, gefolgt von den

niedrigqualifizierten Arbeitnehmern. In der **Slowakischen Republik** war wie bei den Bestandsdaten die Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitnehmern höher als die von mittel- und niedrigqualifizierten Arbeitnehmern. Im **Vereinigten Königreich** waren hochqualifizierte Arbeitnehmer bei der Zuwanderung von Wanderarbeitnehmern aus Drittstaaten ähnlich wie beim Bestand an Wanderarbeitnehmern stark vertreten.

In **Slowenien** weichen die Zuwanderungsdaten für Wanderarbeitnehmer aus Drittstaaten insofern von den Bestandsdaten ab, als die Flussdaten die mittelqualifizierten Arbeitnehmer nach denen mit der Qualifikationskategorie „unbekannt" als größte Gruppe der einreisenden Wanderarbeitnehmer ausweisen. In **Malta** sind die Zahlen für Unionsbürger und Drittstaatsangehörige wie bei den Bestandsdaten jedes Jahr hinsichtlich des Anteils verschieden, der auf die einzelnen Qualifikationsebenen entfällt. 2004 bildeten beispielsweise die hochqualifizierten Arbeitnehmer aus der EU und Drittländern die größte Gruppe der einreisenden Wanderarbeitnehmer, aber 2008 traf dies zwar auf die Unionsbürger zu, jedoch handelte es sich bei den Drittstaatsangehörigen hauptsächlich um mittelqualifizierte Arbeitnehmer.

Ergänzend zu den Statistiken der Mitgliedstaaten in Tabelle 8 ist anzugeben, dass 2008 in **Österreich** 21 200 Aufenthaltserlaubnisse für Zuwanderer aus Drittländern ausgestellt wurden, davon 15 400 für Ansiedler[147]. Von den 15 400 neuen Ansiedlern wurden in dem Mitgliedstaat nahezu 50 % auf der Grundlage einer Quote entweder für eine hochqualifizierte Tätigkeit oder ohne Quote für Familienangehörige eines Ansiedlers aus einem Drittland erteilt. Bei neu ausgestellten vorübergehenden Aufenthaltserlaubnissen wurde die Mehrheit der 5900 erteilten Erlaubnisse im Jahre 2008 für Drittstaatsangehörige ausgestellt, die in Österreich vorübergehend beschäftigt waren. In **Bulgarien** wurden im Jahre 2009 692 Arbeitserlaubnisse für Drittstaatsangehörige erteilt. Dies bedeutet einen Rückgang gegenüber 1452 Arbeitserlaubnissen im Jahre 2008. Entsprechend der Qualifikation wurde 2009 die höchste Anzahl von Arbeitserlaubnissen für niedrig qualifizierte Arbeitnehmer ausgestellt (286). Bei den in den Mitgliedstaat eingereisten mittelqualifizierten Arbeitnehmern war ein Rückgang der Anzahl von 864 (2008) auf 188 (2009) zu verzeichnen.

Tabelle 8: Beschäftigungszustrom von Wanderarbeitnehmern nach Hauptqualifikationskategorie, Mitgliedstaat und Jahr

Mitgliedstaat	Qualifikation	Daten	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Belgien	**Hoch**	Drittstaatsangehörige				3 124	3 577	3 137
		Unionsbürger				7 333	9 374	15 463
	Mittel	Drittstaatsangehörige				7 752	9 836	8 058
		Unionsbürger				108 035	164 373	152 860
	Niedrig	Drittstaatsangehörige				248	393	354
		Unionsbürger				3 555	6 253	5 654
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige						**11 124**	**13 806**	**11 549**
Gesamtzahl Unionsbürger						**118 923**	**180 000**	**173 977**

[147] Die Flussdaten für Wanderarbeitnehmer in **Österreich** beziehen sich auf die Anzahl der Niederlassungs- und Aufenthaltserlaubnisse für Drittstaatsangehörige.

Tschechische Republik	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	5 684	5 743	5 987	7 225	10 459	7 500
		Unionsbürger	9 625	9 490	17 222	18 860	18 557	13 282
	Mittel	Drittstaatsangehörige	18 044	19 207	20 987	36 713	58 070	18 561
		Unionsbürger	43 174	53 022	83 545	89 786	82 059	48 327
	Niedrig	Drittstaatsangehörige	13 142	22 873	26 388	44 158	70 979	44 756
		Unionsbürger	13 945	24 261	37 579	49 941	49 239	28 642
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**36 870**	**47 823**	**53 362**	**88 096**	**139 508**	**70 817**
Gesamtzahl Unionsbürger			**66 744**	**86 773**	**138 346**	**158 587**	**149 855**	**90 251**
Deutschland	**Hoch**	Drittstaatsangehörige				151	221	311
		Unionsbürger						
	Mittel	Drittstaatsangehörige						14 816
		Unionsbürger						
	Niedrig	Drittstaatsangehörige						8 405
		Unionsbürger						
	Unbekannt	Drittstaatsangehörige				29 652	30 380	2 856
		Unionsbürger						
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige						**29 803**	**30 601**	**26 388**
Gesamtzahl Unionsbürger								
Estland	**Hoch**	Drittstaatsangehörige						
		Unionsbürger						
	Mittel	Drittstaatsangehörige						
		Unionsbürger						
	Niedrig	Drittstaatsangehörige						
		Unionsbürger						
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**2 985**	**2 935**	**3 347**	**3 049**	**2 542**	**1 795**
Gesamtzahl Unionsbürger								

Mitgliedstaat	**Qualifikation**	**Daten**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Finnland	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	477	507	623	760		
		Unionsbürger	608	621	658	780		
	Mittel	Drittstaatsangehörige	413	624	639	1 043		
		Unionsbürger	826	908	1 167	1 609		
	Niedrig	Drittstaatsangehörige	408	546	703	1 117		
		Unionsbürger	359	421	686	932		
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**1 298**	**1 677**	**1 965**	**2 920**		
Gesamtzahl Unionsbürger			**1 793**	**1 950**	**2 511**	**3 321**		
Frankreich	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	917	981	1 111	1 254	3 124	3 953
		Unionsbürger	72	88	78	50	25	13
	Mittel	Drittstaatsangehörige						
		Unionsbürger						
	Niedrig	Drittstaatsangehörige						
		Unionsbürger						
	Unbekannt	Drittstaatsangehörige	5 732	5 486	5 478	5 379	9 766	8 839
		Unionsbürger	1 220	1 617	2 009	5 468	5 878	3 929
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**6 649**	**6 467**	**6 589**	**6 633**	**12 890**	**12 792**
Gesamtzahl Unionsbürger			**1 292**	**1 705**	**2 087**	**5 518**	**5 903**	**3 942**

Ungarn	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	1 271	2 181	2 612	2 387	2 375	1 271
		Unionsbürger	1 227	2 058	2 049	1 370		1 227
	Mittel	Drittstaatsangehörige	4 277	5 512	6 052	6 182	6 174	4 277
		Unionsbürger	8 402	8 839	8 078	4 591		8 402
	Niedrig	Drittstaatsangehörige	5 434	6 711	7 021	6 843	7 191	5 434
		Unionsbürger	19 700	23 559	22 072	13 769		19 700
	Unbekannt	Drittstaatsangehörige	6 172	814	1 500	1 651	1 849	6 172
		Unionsbürger	31 945	20 496	19 528	17 530	24 217	31 945
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**17 154**	**15 218**	**17 185**	**17 063**	**17 589**	**17 154**
Gesamtzahl Unionsbürger			**61 274**	**54 952**	**51 727**	**37 260**	**24 217**	**61 274**
Irland	**Hoch**	Drittstaatsangehörige				645	643	311
		EU-2-Staatsbürg				4	8	3
	Mittel	Drittstaatsangehörige				4 113	3 787	1 763
		EU-2-Staatsbürg				65	99	55
	Niedrig	Drittstaatsangehörige				2 791	3 361	1 268
		EU-2-Staatsbürg				46	38	146
	Unbekannt	Drittstaatsangehörige	10 118	7 317	7 082	1 862	21	3
		EU-2-Staatsbürg	300	315	226	19		
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**10 118**	**7 317**	**7 082**	**9 411**	**7 812**	**3 345**
Gesamtzahl EU-2-Staatsbürger			**300**	**315**	**226**	**134**	**145**	**204**

Mitgliedstaat	**Qualifikation**	**Daten**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Finnland	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	477	507	623	760		
		Unionsbürger	608	621	658	780		
	Mittel	Drittstaatsangehörige	413	624	639	1 043		
		Unionsbürger	826	908	1 167	1 609		
	Niedrig	Drittstaatsangehörige	408	546	703	1 117		
		Unionsbürger	359	421	686	932		
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**1 298**	**1 677**	**1 965**	**2 920**		
Gesamtzahl Unionsbürger			**1 793**	**1 950**	**2 511**	**3 321**		
Frankreich	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	917	981	1 111	1 254	3 124	3 953
		Unionsbürger	72	88	78	50	25	13
	Mittel	Drittstaatsangehörige						
		Unionsbürger						
	Niedrig	Drittstaatsangehörige						
		Unionsbürger						
	Unbekannt	Drittstaatsangehörige	5 732	5 486	5 478	5 379	9 766	8 839
		Unionsbürger	1 220	1 617	2 009	5 468	5 878	3 929
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**6 649**	**6 467**	**6 589**	**6 633**	**12 890**	**12 792**
Gesamtzahl Unionsbürger			**1 292**	**1 705**	**2 087**	**5 518**	**5 903**	**3 942**
Ungarn	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	1 271	2 181	2 612	2 387	2 375	1 271
		Unionsbürger	1 227	2 058	2 049	1 370		1 227
	Mittel	Drittstaatsangehörige	4 277	5 512	6 052	6 182	6 174	4 277
		Unionsbürger	8 402	8 839	8 078	4 591		8 402

	Niedrig	Drittstaatsangehörige	5 434	6 711	7 021	6 843	7 191	5 434
		Unionsbürger	19 700	23 559	22 072	13 769		19 700
	Unbekannt	Drittstaatsangehörige	6 172	814	1 500	1 651	1 849	6 172
		Unionsbürger	31 945	20 496	19 528	17 530	24 217	31 945
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**17 154**	**15 218**	**17 185**	**17 063**	**17 589**	**17 154**
Gesamtzahl Unionsbürger			**61 274**	**54 952**	**51 727**	**37 260**	**24 217**	**61 274**
Irland	**Hoch**	Drittstaatsangehörige				645	643	311
		EU-2-Staatsbürg				4	8	3
	Mittel	Drittstaatsangehörige				4 113	3 787	1 763
		EU-2-Staatsbürg				65	99	55
	Niedrig	Drittstaatsangehörige				2 791	3 361	1 268
		EU-2-Staatsbürg				46	38	146
	Unbekannt	Drittstaatsangehörige	10 118	7 317	7 082	1 862	21	3
		EU-2-Staatsbürg	300	315	226	19		
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**10 118**	**7 317**	**7 082**	**9 411**	**7 812**	**3 345**
Gesamtzahl EU-2-Staatsbürger			**300**	**315**	**226**	**134**	**145**	**204**
Mitgliedstaat	**Qualifikation**	**Daten**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Litauen	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	250	314	263	261	295	301
		Unionsbürger						
	Mittel	Drittstaatsangehörige	303	715	2 099	3 957	4 939	1 232
		Unionsbürger						
	Niedrig	Drittstaatsangehörige			1			
		Unionsbürger						
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**553**	**1 029**	**2 362**	**4 218**	**5 234**	**1 533**
Gesamtzahl Unionsbürger								
Malta	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	310	255	359	330	857	318
		Unionsbürger	406	305	528	551	1 290	937
	Mittel	Drittstaatsangehörige	231	403	780	847	1 898	602
		Unionsbürger	125	171	546	723	1 180	754
	Niedrig	Drittstaatsangehörige	27	54	149	235	665	414
		Unionsbürger	16	31	88	145	476	536
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**568**	**712**	**1 288**	**1 412**	**3 420**	**1 334**
Gesamtzahl Unionsbürger			**547**	**507**	**1 162**	**1 419**	**2 946**	**2 227**
Schweden	**Hoch**	Drittstaatsangehörige						3 232
		Unionsbürger						
	Mittel	Drittstaatsangehörige						1 027
		Unionsbürger						
	Niedrig	Drittstaatsangehörige						2 907
		Unionsbürger						
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige								**7 166**
Gesamtzahl Unionsbürger								
Slowenien	**Hoch**	Drittstaatsangehörige				1 356	1 471	1 235
		Unionsbürger		259	306	173	141	346
	Mittel	Drittstaatsangehörige				19 833	24 527	15 673

		Unionsbürger		739	1 571	1 392	922	750
	Niedrig	Drittstaatsangehörige				16 989	20 272	12 613
		Unionsbürger		552	1 037	478	179	37
	Unbekannt	Drittstaatsangehörige				22 507	39 045	29 226
		Unionsbürger		1 389	2 560	3 514	1 918	2 210
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige						**60 685**	**85 315**	**58 747**
Gesamtzahl Unionsbürger				**2 939**	**5 474**	**5 557**	**3 160**	**3 343**
Slowakische Republik	**Hoch**	Drittstaatsangehörige	958	718	1 075	1 269	1 269	1 288
		Unionsbürger	1 994	2 320	1 432	1 842	1 842	1 985
	Mittel	Drittstaatsangehörige	324	785	716	1 241	1 241	870
		Unionsbürger	689	1 914	2 293	5 645	5 645	3 589
	Niedrig	Drittstaatsangehörige	17	92	50	156	156	210
		Unionsbürger	42	85	232	2 223	2 223	1 727
Gesamtzahl Drittstaatsangehörige			**1 299**	**1 595**	**1 841**	**2 666**	**2 666**	**2 368**
Gesamtzahl Unionsbürger			**2 725**	**4 319**	**3 957**	**9 710**	**9 710**	**7 301**

Anmerkungen:

1. Für Saisonarbeiter und Forscher werden wegen der unterschiedlichen Definitionen in den Mitgliedstaaten keine statistischen Angaben gemacht.
2. Für **Belgien** dienen die Angaben von LIMOSA als Quelle der statistischen Angaben. Es wurden eigene Berechnungen zur Qualifikationseinstufung vorgenommen.
3. Für die **Tschechische Republik** dient das OKpráce-System des Arbeits- und Sozialministeriums als Quelle der statistischen Angaben.
4. Für **Finnland** stützen sich die Statistiken auf das statistische Amt Finnlands.
5. Für **Ungarn** dienen die Angaben des Öffentlichen Beschäftigungsdienstes als Quelle der statistischen Angaben.
6. Für **Frankreich** dient die Arbeitskräfteerhebung als Quelle der statistischen Angaben.
7. Für **Deutschland** dient das Ausländerzentralregister als Quelle der statistischen Angaben.
8. Für **Irland** stützen sich die Angaben auf die Verwaltungsstatistiken des Ministeriums für Unternehmen, Handel und Innovation.
9. Für **Litauen** dienen die Angaben der litauischen Arbeitsvermittlung und Migrationsbehörde als Quelle der statistischen Angaben.
10. Für **Luxemburg** dienen die Angaben der Generalinspektion der Sozialversicherung (IGSS) als Quelle der statistischen Angaben. Die „Unbekannten" (d. h. fehlenden ISCO-88-Codes) machten 2004 80 %, 2005 41 %, 2006 21 %, 2007 18 %, 2008 18 % und 2009 20 % aller in der Sozialversicherung registrierten Arbeitnehmer aus.
11. Für **Malta, Slowenien** und **Polen** sind weitere Informationen über die Statistikquellen den nationalen Berichten zu entnehmen.
12. Für **Schweden** und **Estland** dienen die Angaben des Migrationswerks als Quelle der statistischen Angaben.
13. Für die **Slowakische Republik** dienen die Angaben des Amtes für Arbeit, Soziales und Familie als Quelle der statistischen Angaben.
14. Für **Spanien** beziehen sich die Statistiken auf die im Laufe des Jahres an Drittstaatsangehörige vergebene Aufenthaltserlaubnisse. Da die Kategorie „Unionsbürger" zu geringe Werte aufweisen würde, weil darin nur die Staatsangehörigen der neuen Mitgliedstaaten auftauchen, die während des Übergangszeitraums eine Arbeitserlaubnis benötigten, sind in dieser Tabelle nur Drittstaatsangehörige erfasst.
15. Für das **Vereinigte Königreich** dient die internationale Passagiererhebung (IPS) als Quelle der statistischen Angaben. Die Angaben stammen jeweils aus dem Monat Juni eines Jahres. Aus den IPS-Einreisedaten gehen eher die Absichten der im Vereinigten Königreich eintreffenden Personen hervor als die tatsächliche Betätigung von Migranten im Vereinigten Königreich.

5.2.2.1. Analyse der Zuwanderung von Wanderarbeitnehmern nach Staatsangehörigkeit

In Bezug auf die Staatsangehörigkeit der in die Mitgliedstaaten eingereisten Wanderarbeitnehmer sind in

der nachstehenden Tabelle 9 die ersten Erlaubnisse, die für eine abhängige Erwerbstätigkeit ausgestellt wurden, nach der Rangfolge der ersten zehn Länder, deren Staatsangehörige die betreffenden Personen innehaben, auf EU-Ebene im Jahre 2009 entsprechend den Daten von Eurostat dargestellt. Die drei Spitzenherkunftsländer überhaupt waren Indien, China und die Ukraine. Dies ist annähernd vergleichbar mit den Ergebnissen für den Bestand an Arbeitnehmern aus Drittstaaten in **Irland, Litauen, Malta**, der **Slowakischen Republik,** der **Tschechischen Republik** und **Ungarn**, wo Indien (**Irland, Vereinigtes Königreich**), China (**Irland, Malta**, **Ungarn)** und die Ukraine (**Litauen, Slowakische Republik**, **Tschechische Republik, Ungarn**) 2009 die drei Spitzenherkunftsländer waren. Diese drei Drittstaaten waren auch die drei führenden Länder bei den Arbeitnehmern, die eine Tätigkeit aus „anderen wirtschaftlichen Gründen" aufnahmen.

Hinsichtlich der Anzahl der 2009 erteilten Aufenthaltserlaubnisse für hochqualifizierte Arbeitnehmer nahmen Arbeitnehmer aus Indien und den USA die ersten Plätze ein. Dies ist ebenfalls mit den Zahlen in Tabelle 7 oben zum Arbeitnehmerbestand nach Hauptherkunftsländern vergleichbar, wo US-Bürger 2009 in **Irland, Litauen, Luxemburg**, der **Slowakischen Republik,** der **Tschechischen Republik** und **Ungarn** sowie im **Vereinigten Königreich** unter den ersten zehn Ländern rangierten. Darüber hinaus nahmen, wie oben aufgezeigt, indische Staatsbürger im **Vereinigten Königreich** die Spitzenstellung ein, wobei die hochqualifizierten Arbeitnehmer 2009 auch die größte Gruppe der Arbeitnehmer aus Drittstaaten stellten. Ergänzend sei vermerkt, dass im Zeitraum 2005-2009 aus Belarus, der Russischen Föderation, China, der Türkei, den USA, der Ukraine und Kanada die größte Anzahl hochqualifizierter Manager nach **Litauen** kamen. Unter den ausgewiesenen Herkunftsländern nahmen die Russische Föderation, China, die USA und Kanada in der Eurostat-Tabelle einen Spitzenplatz ein.[150]

In den meisten Mitgliedstaaten, in denen die Daten nach Drittstaats- und EU-Herkunft aufgeschlüsselt wurden, bildeten die Unionsbürger die zahlenmäßig stärkste Zuwanderergruppe. In **Frankreich, Litauen, Polen** und **Spanien** stellten jedoch Drittstaatsangehörige die zahlenmäßig stärkste Zuwanderergruppe.

Tabelle 9: Erste (Aufenthalts-)Erlaubnisse, die für eine abhängige Erwerbstätigkeit erteilt wurden, nach der Rangfolge der ersten zehn Staatsbürgerschaftsländer und Art der Arbeitserlaubnis im Jahre 2009

Hauptherkunftsländer		Hochqualifizierte Arbeitnehmer		Forscher		Saisonarbeitnehmer		Andere wirtschaftliche Gründe	
Indien	63 240	**Indien**	11 764	**China (einschl. Hongkong)**	1 174	**Albanien**	17 475	**Indien**	46 731
		China	51 041	**USA**	3 538	**Indien**	651	**Marokko**	8 197
		China	45 452						
Ukraine	45 778	**China (einschl. Hongkong)**	2 538	**USA**	640	**Thailand**	5 949	**Ukraine**	42 923
USA	31 191	**Pakistan**	2 314	**Brasilien**	295	**Indien**	3 951	**USA**	26 842
Albanien	27 044	**Australien**	2 168	**Russ. Föderation**	274	**Moldau**	3 100	**Brasilien**	18 271
Marokko	24 378	**Nigeria**	1 390	**Japan**	264	**Ukraine**	2 349	**Moldau**	17 290
Moldau	20 786	**Südafrika**	1 320	**Iran**	248	**Serbien**	1 958	**Philippinen**	16 456
Brasilien	19 232	**Japan**	1 108	**Algerien**	201	**Kolumbien**	1 528	**Peru**	16 208
Australien	18 104	**Kanada**	1 087	**Kanada**	189	**Tunesien**	1 480	**Marokko**	16 007
Philippinen	17 077	**Russ. Föderation**	1 037	**Mexiko**	159	**Mazedonien**	1 443	**Australien**	15 836
Gesamtzahl	**554 744**	**Gesamtzahl**	**38 556**	**Gesamtzahl**	**6 158**	**Gesamtzahl**	**53 694**	**Gesamtzahl**	**450 843**

Quelle: Eurostat-Daten

Anmerkungen:

1. In der Gesamtzahl ist Zypern nicht enthalten, da von dort keine Daten vorliegen.
2. Hochqualifizierte Arbeitnehmer: Keine Eurostat-Daten für Bulgarien, Estland, Finnland, Italien, Litauen, Polen, Rumänien und Zypern.
3. Forscher: Keine Daten für Bulgarien, Finnland, Polen, Portugal, Rumänien, das Vereinigte Königreich und Zypern.
4. Saisonarbeitnehmer: keine Daten für Bulgarien, Dänemark, Estland, Finnland, Irland, Lettland, Litauen, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich, Zypern.
5. Andere wirtschaftliche Gründe: keine Daten für Bulgarien, Rumänien, Zypern.

5.2.3. Analyse der offenen Stellen in den Mitgliedstaaten

In Bezug auf die Zahl der offenen Stellen nach Qualifikationsebenen bietet die nachstehende Tabelle 10 eine Übersicht über die offenen Stellen für hoch-, mittel- und niedrigqualifizierte Arbeitnehmern in den Mitgliedstaaten im Zeitraum 2004 bis 2009.

Tabelle 10: Offene Stellen[148] und Quote der freien Stellen[149] 2004 bis 2009[150]

Mitgliedstaat	Qualifikationsebene	Daten	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Österreich	**Hoch**	**Offene Stellen**						16 464
		Quote						
	Mittel	**Offene Stellen**						8 119
		Quote						
	Niedrig	**Offene Stellen**						6 489
		Quote						
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**	**46 447**	**50 722**				**52 719**
		Quote	**1.5**	**1.4**				**1.5**
Bulgarien	**Hoch**	**Offene Stellen**		9 009	8 431	9 463	9 720	
		Quote		1,41	1,38	1,43	1,46	
	Mittel	**Offene Stellen**		9 623	9 813	12 148	10 840	
		Quote		0,87	0,83	0,98	0,83	
	Niedrig	**Offene Stellen**		2 542	1 520	2 628	2 240	
		Quote		0,7	0,4	0,7	0,6	
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**		**21 174**	**19 764**	**24 239**	**22 800**	
		Quote		**1,08**	**1,03**	**1,12**	**1,07**	
Tschech. Republik	**Hoch**	**Offene Stellen**		9 827	16 974	21 207	15 691	9 643
	Mittel	**Offene Stellen**		29 542	61 734	92 199	53 285	13 003
	Niedrig	**Offene Stellen**		10 231	14 096	27 749	22 184	8 258
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**		**49 600**	**92 804**	**141 155**	**91 160**	**30 904**
Zypern*	**Hoch**	**Offene Stellen**			1 172	2 347	2 156	
		Quote			4,44	3,42	2,7	
	Mittel	**Offene Stellen**			1 139	7 864	8 005	
		Quote			1,11	6,41	5,72	
	Niedrig	**Offene Stellen**			631	3 109	2 281	
		Quote			1,5	6,8	4,8	
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**			**2 942**	**13 320**	**12 442**	
		Quote			**2,52**	**5,98**	**5,03**	
Estland	**Hoch**	**Offene Stellen**	553	905	965	905	905	886
	Mittel	**Offene Stellen**	3 881	6 539	9 694	6 539	6 539	3 561
	Niedrig	**Offene Stellen**	1 418	2 186	3 121	2 186	2 186	656
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**	**5 852**	**9 630**	**13 780**	**9 630**	**9 630**	**5 103**

[148] Unter **einer offenen Stelle** ist eine neu geschaffene, nicht besetzte Stelle oder eine demnächst frei werdende Stelle zu verstehen,
(i) zu deren Besetzung der Arbeitgeber aktive Schritte unternimmt, um eine(n) geeignete(n) Bewerber(in) außerhalb des betreffenden Unternehmens zu finden, und bereit ist, weitere Schritte zu unternehmen, und
(ii) die der Arbeitgeber sofort oder in naher Zukunft zu besetzen beabsichtigt.
Gemäß dieser Definition sollte eine freie Stelle Bewerber(inn)en außerhalb des Unternehmens offen stehen. Dies schließt jedoch nicht die Möglichkeit aus, dass der Arbeitgeber die Stelle mit einem(r) internen Bewerber(in) besetzt. Eine freie Stelle, die nur internen Bewerber(inne)n offen steht, sollte nicht als offene Stelle geführt werden.

[149] Die **Quote** misst den Prozentsatz aller offenen Stellen gemäß der obigen Definition einer offenen Stelle wie folgt ausgedrückt: Quote = Zahl der offenen Stellen/(Zahl der Erwerbspersonen +Zahl der offenen Stellen) * 100.

[150] Statistische Angaben für die Jahre 2004 bis 2009, sofern vorhanden.

Mitgliedstaat	Qualifikationsebene	Daten	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Finnland	**Hoch**	**Offene Stellen**	13 226	14 355	17 097	19 481	20 333	
		Quote	1,36	1,51	1,92	2,1	2,15	
	Mittel	**Offene Stellen**	19 258	21 498	25 438	27 202	25 461	
		Quote	2,79	2,07	2,66	2,79	2,57	
	Niedrig	**Offene Stellen**	3 806	4 276	5 909	5 268	5 752	
		Quote	1,9	2,1	3	2,6	2,7	
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**	**36 290**	**40 129**	**48 444**	**51 951**	**51 546**	
		Quote	**2,17**	**1,87**	**2,44**	**2,51**	**2,42**	

Mitgliedstaat	Qualifikationsebene	Daten	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Griechenland*	**Hoch**	**Offene Stellen**		4 991	11 283		4 471	
		Quote		1,31	1,31		0,55	
	Mittel	**Offene Stellen**		12 372	36 579		17 209	
		Quote		0,87	2,24		1,17	
	Niedrig	**Offene Stellen**		6 132	11 909		11 093	
		Quote		3	5,1		5,7	
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**		**23 495**	**59 771**		**32 773**	
		Quote		**1,52**	**2,63**		**2,62**	
Ungarn*	**Hoch**	**Offene Stellen**				14 698		
		Quote				1,62		
	Mittel	**Offene Stellen**				16 935		
		Quote				1,32		
	Niedrig	**Offene Stellen**				5 412		
		Quote				1,4		
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**				**37 045**		
		Quote				**1,45**		
Ungarn	**Hoch**	**Offene Stellen**	1 424	1 691	1 209	1 069	753	885
	Mittel	**Offene Stellen**	11 143	12 023	11 469	7 531	6 104	4 472
	Niedrig	**Offene Stellen**	17 944	19 149	14 880	11 602	8 598	4 677
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**	**30 511**	**32 863**	**27 558**	**20 202**	**15 455**	**10 034**
Irland	**Hoch**	**Offene Stellen**	10 096	14 641	20 929	21 490	16 345	11 395
	Mittel	**Offene Stellen**	64 206	84 472	94 422	108 008	72 499	41 084
	Niedrig	**Offene Stellen**	10 655	11 859	11 273	11 805	7 408	2 708
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**	**84 957**	**110 972**	**126 624**	**141 303**	**96 252**	**55 187**
Italien	**Hoch**	**Offene Stellen**			9 380	14 400	12 390	9 870
	Mittel	**Offene Stellen**			109 400	149 770	155 450	110 470
	Niedrig	**Offene Stellen**			44 160	63 410	61 950	38 280
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**			**162 940**	**227 580**	**229 790**	**158**
Polen	**Hoch**	**Offene Stellen**		13 900	19 500	39 600	34 400	21 900
	Mittel	**Offene Stellen**		25 400	45 200	137 300	100 900	36 100
	Niedrig	**Offene Stellen**		3 900	5 800	21 900	14 700	6 100
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**		**43 200**	**70 500**	**198 800**	**150 000**	**64 100**
Slow. Republik	**Hoch**	**Offene Stellen**	5 296	6 260	5 637	6 225	8 300	5 059
	Mittel	**Offene Stellen**	5 708	7 214	8 613	11 743	12 518	8 998
	Niedrig	**Offene Stellen**	399	533	978	1 225	2 004	1 490
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**	**11 403**	**14 007**	**15 228**	**19 193**	**22 822**	**15 547**
Spanien	**Hoch**	**Offene Stellen**			56 185	61 916	49 671	45 414
	Mittel	**Offene Stellen**			241 118	286 390	175 449	151 138
	Niedrig	**Offene Stellen**			96 285	90 389	71 661	66 823
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**			**393 588**	**438 695**	**296 781**	**263**
Lettland*	**Hoch**	**Offene Stellen**		5 155	6 791	7 844	4 784	
		Quote		1,48	1,83	1,89	1,16	
	Mittel	**Offene Stellen**		5 782	10 295	10 026	4 564	
		Quote		1,31	2,36	2,27	1,07	

	Niedrig	**Offene Stellen**		1 030	1 991	2 097	1 046	
		Quote		1	1,7	1,7	0,8	
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**		**11 967**	**19 077**	**19 967**	**10 394**	
		Quote		**1,36**	**2,1**	**2,06**	**1,09**	
Litauen	**Hoch**	**Offene Stellen**		2 754	4 505	6 842	7 415	
		Quote		0,61	0,95	1,32	1,44	
	Mittel	**Offene Stellen**		4 210	12 361	16 728	11 839	
		Quote		0,75	2,41	3,09	2,18	
	Niedrig	**Offene Stellen**		674	2 232	2 889	2 403	
		Quote		0,4	1,4	1,9	1,6	
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**		**7 638**	**19 098**	**26 459**	**21 657**	
		Quote		**0,67**	**1,95**	**2,51**	**1,86**	

Mitglied-staat	**Qualifikations-ebene**	**Daten**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Niederlande	**Hoch**	**Offene Stellen**			88 900			
		Quote						
	Mittel	**Offene Stellen**			94 000			
		Quote						
	Niedrig	**Offene Stellen**			17 500			
		Quote						
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**			**200 400**			
		Quote						
Rumänien	**Hoch**	**Offene Stellen**				37 353	38 633	
		Quote				2,68	2,68	
	Mittel	**Offene Stellen**				46 980	41 991	
		Quote				1,81	1,62	
	Niedrig	**Offene Stellen**				11 639	11 598	
		Quote				2	1,9	
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**				**95 972**	**92 222**	
		Quote				**2,17**	**2,1**	
Slowenien*	**Hoch**	**Offene Stellen**	1 604	1 888	1 892	1 958	1 720	
		Quote	0,63	0,73	0,72	0,67	0,57	
	Mittel	**Offene Stellen**	3 070	3 860	4 353	4 939	4 316	
		Quote	0,87	1	1,15	1,32	1,1	
	Niedrig	**Offene Stellen**	1 312	1 476	1 736	1 977	1 786	
		Quote	1,6	1,8	2	2,1	1,8	
	Gesamtzahl	Offene Stellen	5 986	7 224	7 981	8 874	7 822	
		Quote	0,97	1,09	1,23	1,35	1,14	
V. Königreich	**Hoch**	**Offene Stellen**	39 464	31 839	39 066	60 070	68 354	56 688
	Mittel	**Offene Stellen**	148 846	138 727	140 381	231 259	206 055	140 519
	Niedrig	**Offene Stellen**	87 885	66 237	64 019	98 631	105 519	56 156
	Gesamtzahl	**Offene Stellen**	**276 195**	**236 803**	**243 466**	**389 960**	**379 928**	**253 363**

** Unter Verwendung von Eurostat-Daten (Stand November 2010)*

Anmerkungen:

1. **Italien** übermittelte Zahlen über den jährlichen Bedarf an zusätzlichen ausländischen Arbeitskräften nach Qualifikation – einschließlich der Saisonarbeitnehmer für 2008 und 2009.
2. **Estland** und **Polen** übermittelten ursprünglich Zahlen, die gemäß einer dem ISCO-88-Code entsprechenden Klassifikation gestaffelt waren. Die hier vorgenommene Eingruppierung richtet sich nach den Spezifikationen der Studie. Soldaten sind in der Tabelle nicht enthalten.
3. **Deutschland, Luxemburg** und **Litauen** übermittelten Daten über unbesetzte offene Stellen/neue offene Stellen gemäß der NACE-Klassifikation, **Portugal** gemäß CAE Rev. 3, jedoch war es nicht möglich, die Daten entsprechend den Qualifikationsebenen aufzuschlüsseln. Für **Litauen** konnten stattdessen Eurostat-Daten verwendet werden.
4. Für **Irland** handelt es sich bei den Daten nicht um landesweit vollständige Zahlen; sie

sollten deshalb als nur ungefähre Angaben behandelt werden.

5. Für **Österreich** beziehen sich die Daten für 2004 auf den Durchschnitt des 2. bis 4. Quartals 2004. Die Daten für 2005 beziehen sich nur auf das 1. Quartal 2005. Die Daten für 2009 sind der Erhebung der offenen Stellen 2009 entnommen."

2009 lag die Zahl der offenen Stellen in den Mitgliedstaaten zwischen 5103 (**Estland**) und 263 375 (**Spanien**). Auch das **Vereinigte Königreich** verzeichnete ein hohes Niveau bei den offenen Stellen (253 363). In der **Tschechischen Republik**, **Estland, Ungarn, Irland, Italien, Polen, der Slowakischen Republik, Spanien** und dem **Vereinigten Königreich** ging die Zahl der offenen Stellen von 2008 bis 2009 zurück. Beispielsweise verringerte sich in **Polen** die Zahl der offenen Stellen von 150 000 (2008) auf 64 100 (2009). In **Italien** trat ein Rückgang um nahezu 70 000 offene Stellen von 229 790 (2008) auf 158 620 (2009) ein.

In der **Tschechischen Republik** bildeten mittelqualifizierte Arbeitnehmer 2005 den größten Bestand an Wanderarbeitnehmern, wobei in demselben Jahr die meisten offenen Stellen ebenfalls auf die mittlere Qualifikationsebene entfielen. Von 2006 bis 2009 stellten niedrigqualifizierte Arbeitnehmer in diesem Mitgliedstaat den größten Bestand an Wanderarbeitnehmern, wobei die Zahl der offenen Stellen in diesem Sektor niedriger als die für hochqualifizierte Arbeitnehmer war. Dieses Ergebnis könnte darauf zurückzuführen sein, dass der Bedarf an niedrigqualifizierten Arbeitskräften in dem Mitgliedstaat durch Arbeitnehmer aus Drittstaaten gedeckt wird, was eine entsprechende Verringerung der offenen Stellen für diese Qualifikationsebene nach sich zieht.

In **Spanien** ging die Zahl der offenen Stellen für hochqualifizierte Arbeitnehmer von 2007 bis 2009 von 61 916 (2007) auf 45 414 (2009) zurück. In demselben Zeitraum wuchs der Bestand an Wanderarbeitnehmern im hochqualifizierten Sektor von 37 427 (2007) auf 43 394 (2009) an. Diese Bestandszunahme lässt darauf schließen, dass der Arbeitsmarkt für hochqualifizierte Arbeitnehmer durch die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen gesättigt wurde. Allerdings weist die Quote der freien Stellen den höchsten Wert bei den mittelqualifizierten Arbeitsplätzen auf, was bedeutet, dass die Berufe mit mittleren Qualifikationsansprüchen nicht nur die Kategorie sind, in der in **Spanien** mehr Menschen beschäftigt sind, sondern dass es in ihr im Vergleich zur Zahl der bereits in diesen Berufen tätigen Arbeitnehmer auch mehr offene Stellen gibt. Daher ist in dieser Kategorie ein größerer Arbeitskräftemangel zu verzeichnen als in anderen Kategorien. In diesem Zusammenhang sollte beachtet werden, dass wegen des Fehlens bestimmter Fachfähigkeiten oder –kompetenzen ein Missverhältnis zwischen den einzelnen Qualifikationen festzustellen ist, das für strukturelle Arbeitslosigkeit in diesen Wirtschaftssektoren sorgt.

Im **Vereinigten Königreich** erhöhte sich der Bestand an hochqualifizierten Arbeitnehmern aus Drittstaaten von 534 740 im Jahre 2007 auf 561 270 im Jahre 2009. Bei den offenen Stellen in diesen Jahren gab es im hochqualifizierten Bereich einen Rückgang von 68 354 (2008) auf 56 688 (2009). Daraus ist zu schließen, dass der Arbeitskräftemangel in einigen Berufen behoben werden konnte.

In der nachstehenden Tabelle 11 ist die Zahl der offenen Stellen entsprechend bestimmten **Wirtschaftszweigen** gemäß den NACE-Kategorien dargestellt[151]. Zu beachten ist, dass diese Statistiken wegen der Unterschiede zwischen den Berufsaufschlüsselungen und den Aufschlüsselungen nach Wirtschaftszweigen (NACE) nicht mit den Statistiken in vorstehender

[151] NACE – Statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft. Die Statistiken werden zur Klassifizierung des Wirtschaftszweigs von Arbeitgebern benutzt.

Tabelle 6 zum Bestand an Wanderarbeitnehmern nach bestimmten **Berufen** vergleichbar sind. Es lassen sich allerdings einige grobe Folgerungen ziehen.

Bei den NACE-Wirtschaftszweigen Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie gab es 2009 in **Slowenien** und der **Slowakischen Republik** mit einer Quote von 0,7 in beiden Mitgliedstaaten nur sehr wenige offene Stellen. Die geringe Zahl lässt sich möglicherweise dadurch erklären, dass diese Stellen in demselben Zeitraum von einer großen Zahl von Drittstaatsangehörigen ausgefüllt wurden. Hinsichtlich der Mediziner wurden die Berufe des Arztes und der Krankenpflege- und Geburtshilfefachkräfte in der **Slowakischen Republik** von einer Reihe Drittstaatsangehöriger ausgefüllt. Im Gesundheitswesen gemäß NACE wurden offene Stellen mit einer Quote von 0,8 verzeichnet.

Was das Vorhandensein einer hohen Zahl offener Stellen in den Mitgliedstaaten nach der Art des Wirtschaftszweigs angeht, so wurden in der **Tschechischen Republik** in Wirtschaftszweigen im Bereich Baugewerbe und Industrie trotz rückläufiger Tendenzen zwischen 2008 und 2009 eine hohe Zahl offener Stellen zu verzeichnen, wobei die Zahl der offenen Stellen im Baugewerbe von 21 960 auf 9537 sank. Die Tabellen geben jedoch keinen Aufschluss darüber, ob die Zahl der offenen Stellen dadurch zurückging, dass Drittstaatsangehörige in diesen Branchen tätig waren, oder andere Faktoren eine Rolle spielten.

Tabelle 11: Offene Stellen nach Zahl und Quote in den Mitgliedstaaten nach Wirtschaftszweigen (NACE) in den Jahren 2008 und 2009

Mitgliedstaat	Jahr	Zahl/Quote	Alle NACE-Wirtschaftszweige	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	Industrie (ohne Baugewerbe)	Baugewerbe	Groß- und Einzelhandel, Verkehr, Gastgewerbe/ Beherbergung u. Gastronomie	Information und Kommunikation	Finanz- und Versich.-dienstleist
Österreich	**2009**	Zahl	52 719	k. A.		9 134			33.680
		Quote	1.5	k. A.		1.0			2.1
Bulgarien	**2009**	Zahl	17 291	346	3 760	335	2 819	90	503
		Quote	0,7	0,5	0,6	0,2	0,4	0,2	1
Tsch.	**2009**	Zahl	48 883	2 291	10 602	9 537	10 044	952	830
		Quote	1,2	1,8	0,8	3	1,1	0,9	1
	2008	Zahl	139 701	4 621	53 689	21 960	27 309	2 639	1 097
		Quote	3,2	3,5	3,6	6,9	2,9	2,7	1,2
Estland	**2009**	Zahl	:	:	493	:	769	205	:
		Quote	0,9	0,5	0,4	0,4	0,6	1,4	0,7
	2008	Zahl	14 697	289	3 161	768	2 805	455	:
		Quote	2,5	1,9	2,3	1,4	1,8	3	1,7
Deutschla	**2008**	Zahl	1 089 726	:	:	38 871	94 960	:	12
		Quote	3,1	:	:	2,0	1,7	:	1,1
Litauen	**2009**	Zahl	5 833	70	1 565	283	807	159	201
		Quote	0,5	0,2	0,7	0,3	0,2	0,7	1,1
	2008	Zahl	22 118	279	5 448	2 059	5 089	339	666
		Quote	1,7	0,9	2,1	1,7	1,3	1,4	3,2
Luxembur	**2009**	Zahl	1 552	9	60	86	324	68	145
		Quote	0,5	0,7	0,2	0,2	0,4	0,5	0,4
Niederlan	**2009**	Zahl	124 400	1 800	8 900	6 000	30 400	5 500	7 200
		Quote	1,6	:	:	:	:	:	:
Portugal	**2009**	Zahl	:	:	1 722	1 490	4 180	800	:
		Quote	:	:	0,2	0,4	0,5	1,4	0,2
	2008	Zahl	:	:	2 561	1 864	6 141	862	:
		Quote	:	:	0,4	0,5	0,7	1,5	0,3
Rumänien	**2009**	Zahl	38 625	1 126	8 339	2 057	3 165	577	986
		Quote	0,9	1,4	0,6	0,6	0,3	0,5	1
	2008	Zahl	92 222	1 585	23 691	5 903	7 025	676	2 655
		Quote	1,9	1,8	1,6	1,5	0,6	0,6	2,5
Slowenien	**2009**	Zahl	4 977	39	821	1 019	1 329	69	130
		Quote	0,6	0,7	0,4	1,2	0,7	0,3	0,5
	2008	Zahl	7 822	50	1 451	1 839	1 998	109	197
		Quote	0,9	0,9	0,6	2	1	0,5	0,8
Slow	**2009**	Zahl	17 310	136	2 223	898	3 482	240	534
		Quote	1	0,3	0,5	0,7	0,7	0,6	1,5
	2008	Zahl	24 798	192	5 477	1 623	4 995	228	924
		Quote	1,3	0,3	1,1	1,2	1	0,6	2,6
Finnland	**2009**	Zahl	:	554	3 439	1 934	7 986	:	:
		Quote	1,6	1,6	0,9	1,5	1,7	2,4	0,8
Schweden	**2009**	Zahl	33 587	207	3 345	1 534	6 735	2 174	714
		Quote	0,8	0,6	0,5	0,7	0,8	1,4	0,8
Verei	**2009**	Zahl	:	:	28 500	10 500	144 000	16 750	21
		Quote	:	:	1	0,8	1,9	1,7	2,1
	2008	Zahl	:	:	51 500	21 500	200 250	25 000	35
		Quote	:	:	1,7	1,5	2,6	2,4	3,3

Tabelle 11(2): Offene Stellen nach Zahl und Quote in den Mitgliedstaaten nach Wirtschaftszweigen (NACE) in den Jahren 2008 und 2009

Wirtschaftszweig (NACE) 2008 und 2009

Mitgliedstaat	Jahr	Zahl/Quote	Alle NACE-Wirtschaftszweige	Grundstücks- und Wohnungswesen	Freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienst-leistungen; Sonstige wirtschaftl. Dienst-leistungen	Öffentliche Verwaltung und Verteidigung; Sozialversicherung	Erziehung und Unterricht	Gesund-heits- und Sozial-wesen	Kunst, Unterhaltung und Erholung; sonstige Dienst-leistungen
Österreich[152]	**2009**	Zahl	52 719		(s, links)				9 905
		Quote	1,5		(s, links)				0,9
Bulgarien	**2009**	Zahl	17 291	85	466	3 909	1 216	3 246	516
		Quote	0,7	0,5	0,3	3	0,7	2,5	0,9
Tsch.	**2009**	Zahl	48 883	2 942	5 384	1 581	1 003	2 642	1 076
		Quote	1,2	10,2	2,4	0,5	0,3	0,9	0,9
	2008	Zahl	139 701	6 415	12 931	2 153	1 657	3 120	2 112
		Quote	3,2	20,2	5,7	0,7	0,6	1	1,8
Estland	**2009**	Zahl	:	:	405	968	788	326	290
		Quote	0,9	0,5	0,9	2,7	1,4	0,9	1,7
	2008	Zahl	14 697	:	980	2 905	1 540	823	711
		Quote	2,5	0,8	2	7,5	2,6	2,4	3,9
Deutschland[154]	**2008**	Zahl	:	421 908	:	35 586	:	:	:
		Quote	:	8,4	:	1,3	:	:	:
Lettland	**2009**	Zahl	2 375	73	264	802	94	213	79
		Quote	0,3	0,3	0,5	1,1	0,1	0,4	0,2
	2008	Zahl	10 559	267	814	2 413	701	925	376
		Quote	1	0,8	1,2	3	0,7	1,5	0,8
Litauen	**2009**	Zahl	5 833	48	409	1 012	390	618	271
		Quote	0,5	0,3	0,5	1,2	0,2	0,6	0,8
	2008	Zahl	22 118	54	1 189	4 234	835	1 354	573
		Quote	1,7	0,3	1,3	4,7	0,5	1,4	1,5
Luxemburg	**2009**	Zahl	1 552	20	393	139	59	203	49
		Quote	0,5	1	0,9	0,4	2,3	0,8	0,7
Niederlande	**2009**	Zahl	124 400	1 100	20 700	13 600	3 800	20 300	5 000
		Quote	1,6	:	:	:	:	:	:
Portugal	**2009**	Zahl	:	:	2 129	:	285	330	412
		Quote	:	0,2	0,7	:	0,3	0,2	0,5
	2008	Zahl	:	:	2 812	:	401	381	424
		Quote	:	0,2	0,9	:	0,5	0,3	0,5
Rumänien	**2009**	Zahl	38 625	37	2 206	6 989	2 272	10 399	472
		Quote	0,9	0,2	0,8	2,1	0,6	3,4	0,7
	2008	Zahl	92 222	132	4 330	20 312	5 752	19 090	1 071
		Quote	1,9	0,6	1,6	6	1,4	6,3	1,6
Slowenien	**2009**	Zahl	4 977	33	779	78	380	186	118
		Quote	0,6	0,8	1,1	0,2	0,6	0,4	0,4
	2008	Zahl	7 822	48	1 253	121	344	248	166
		Quote	0,9	1,1	1,8	0,3	0,6	0,5	0,6
Slow.	**2009**	Zahl	17 310	37	514	7 359	450	1 114	323
		Quote	1	0,2	0,4	4,8	0,3	0,8	0,7
	2008	Zahl	24 798	128	964	8 369	420	990	488
		Quote	1,3	0,8	0,7	5,5	0,3	0,7	0,9
Finnland	**2009**	Zahl	:	:	4 720	1 732	2 277	7 413	1 730
		Quote	1,6	1,8	1,7	1,1	1,2	2,3	1,8
Schweden	**2009**	Zahl	33 587	520	6 773	1 283	3 130	4 914	2 251

[152] Für Österreich können offene Stellen wegen Stichprobenfehlern nicht nach einer einzigen NACE-Abteilung dargestellt werden.

		Quote	0,8	1	1,6	0,9	0,8	0,5	1,7
Ver.	**2009**	Zahl	:	6 000	53 250	25 000	54 500	64 250	20 000
		Quote	:	1,9	1,4	1,7	2,2	1,8	1,6
	2008	Zahl	:	8 000	90 250	26 750	55 000	77 500	25 750
		Quote	:	2,4	2,2	1,8	2,2	2,2	2,1

6. ZUSAMMENARBEIT MIT DRITTLÄNDERN IM BEREICH DER WIRTSCHAFTSMIGRATION

In diesem Abschnitt wird ein Überblick über die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern für die Zwecke der Wirtschaftsmigration gegeben. Mit Drittländern bestehende Kooperationsabkommen und ihre Auswirkungen auf die Arbeitsmigration werden zuerst dargestellt (Abschnitt 6.1). Anschließend werden die bestehenden Mechanismen zur Verhinderung der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte und der Nichtnutzung von Qualifikationen („Brain Waste") erörtert (Abschnitt 6.2). Auf EU-Ebene gehören zu den entsprechenden Kooperationsabkommen die Mobilitätspartnerschaften[153], die bisher mit der Republik Moldau und Kap Verde (Mai 2008) sowie mit Georgien (November 2009) geschlossen wurden, während die Verhandlungen mit Armenien und Ghana noch fortgesetzt werden. Einen Schwerpunkt dieser Mobilitätspartnerschaften, deren Ziel in einer verbesserten Steuerung der Migrationsströme und der Bekämpfung der illegalen Einwanderung besteht, stellt das Bemühen dar, Drittstaatsangehörigen aus diesen Ländern einen besseren Zugang zur EU zu verschaffen. Sie enthalten eine Reihe von Verpflichtungen der Unterzeichnerländer, darunter die Rücknahme von Staatsangehörigen und Drittstaatsangehörigen, die sich vor der Ankunft in den EU-Mitgliedstaaten auf ihrem Hoheitsgebiet aufhielten, die Durchführung gezielter Informationskampagnen zur Abwehr der illegalen Einwanderung, verstärkte Grenzkontrollen und die Intensivierung der Bekämpfung der Urkundenfälschung. Bei der Arbeitsmigration gesteht die EU den Drittstaatsangehörigen größere Möglichkeiten zur Mobilität in die EU hinein zu, darunter auch einen erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt der Mitgliedstaaten, eine günstigere Behandlung hinsichtlich der Zulassungsbedingungen für bestimmte Kategorien von Migranten und Maßnahmen zur Verringerung der Abwanderung hochqualifizierter Arbeitnehmer. Die EU schenkt auch der „zirkulären Migration" in zunehmendem Maße Beachtung, wozu die Kommission mehrere Pilotprojekte finanziert hat, durch die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern herbeigeführt wurde. Zirkuläre und temporäre Formen der Migration sind Gegenstand einer weiteren EMN-Studie aus dem Jahre 2010.[154]

6.1. Kooperationsabkommen mit Drittländern

Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, die **Slowakische Republik, Slowenien, Spanien,** die **Tschechische Republik, Ungarn** und das **Vereinigte Königreich** haben Kooperationsabkommen mit Drittländern geschlossen, die jedoch häufig die Arbeitsmigration nicht unmittelbar betreffen. **Irland, Litauen** und die **Niederlande** räumten ein, dass sich die Zusammenarbeit mit Drittländern auf dem Gebiet der

[153] Diese Partnerschaften haben den Zweck, den globalen Rahmen für die Steuerung verschiedener Formen der legalen Wanderungsbewegung zwischen der EU und Drittländern zu bilden. Derartige Partnerschaften werden mit den Drittländern geschlossen, die der Bekämpfung der illegalen Einwanderung verpflichtet sind und in denen es wirksame Mechanismen zur Wiedereingliederung gibt.

[154] Die EMN-Studie über temporäre und zirkuläre Migration von 2010 zielt darauf ab, die Merkmale der temporären Arbeitsmigration und der zirkulären/repetitiven Wanderungsmuster von Drittstaatsangehörigen zu erkennen. Alle nationalen Berichte für diese EMN-Studie sind abrufbar unter: http://www.emn.europa.eu, Menüpunkt „EMN Studies".

Arbeitsmigration nicht in einem fortgeschrittenen Stadium befinde. **Litauen** und die **Niederlande** erklärten, dass diese Maßnahmen weiter ausgebaut werden müssten.

Belgien, **Litauen, Österreich** und die **Niederlande** hatten in der Vergangenheit ebenfalls Kooperationsabkommen zur Unterstützung der Arbeitsmigranten geschlossen, die in ihren Mitgliedstaat einreisten; diese trugen letztlich dazu bei, anschließend ihre Politik auf dem Gebiet der Arbeitsmigration zu gestalten. **Österreich** richtete nach dem Raab-Olah-Abkommen von 1961 örtliche Anwerbestellen in der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien ein, um ein Rotationssystem für sogenannte „Gastarbeiter" aufzubauen. Der *österreichischer Arbeitsmigrationsdienst)* warb anfangs hauptsächlich männliche Arbeitskräfte für das Baugewerbe, die Industrie und die Landwirtschaft an, später in zunehmendem Maße weibliche Arbeitskräfte für den Textilsektor, das Gesundheitswesen und den Dienstleistungssektor. Darüber hinaus schloss **Belgien** in der „Gastarbeiterära" der 1960er-Jahre eine Reihe internationaler Beschäftigungsabkommen, unter anderem mit Algerien, Jugoslawien, der Türkei und Marokko, die Bestimmungen über den Arbeitskräftebedarf in Belgien und die Auswahl und Einwanderung von Arbeitskräften enthielten. Diese Abkommen erstreckten sich auch auf die Lohn-, Aufenthalts- und Wohnbedingungen.

6.1.1. Kooperationsabkommen einschließlich Beschäftigung und Arbeitsmigration

Mehrere Mitgliedstaaten (**Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Litauen, Niederlande, Polen, Portugal, Slowakische Republik, Spanien, Tschechische Republik**) haben Kooperationsabkommen mit Drittländern geschlossen, in deren Mittelpunkt Beschäftigung und Arbeitsmigration stehen. In vielen dieser Mitgliedstaaten (**Deutschland, Finnland, Frankreich, Litauen, Portugal, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik**) beruhen die bestehenden Abkommen im Wesentlichen auf historischen Verbindungen und/oder der geografischen Nähe (z. B. Nachbarländer). So hat beispielsweise **Frankreich** mit ehemaligen Kolonialländern (wie Senegal und Kamerun) Abkommen über die abgestimmte Steuerung der Migrationsströme geschlossen. Durch diese Abkommen sollen die Zulassungsverfahren für Angestellte und Zeitarbeitnehmer erleichtert werden, indem für jedes Land eine Reihe von Berufen festgelegt wird, bei denen die Beschäftigungssituation nicht als Ablehnungsgrund für den Aufenthalt benutzt werden kann. Die mit diesen Staaten vereinbarten Listen werden zu der bereits in Abschnitt 4.1.1 beschriebenen Liste von 30 Berufen hinzugefügt. Darüber hinaus wurde hinsichtlich der zirkulären Migration zwischen **Frankreich** und Mauritius ein Abkommen über den Aufenthalt und die zirkuläre Migration von Berufstätigen geschlossen. In der **Tschechischen Republik** kam es vor dem Beitritt zu einer engen Zusammenarbeit mit den Hauptursprungsländern der Wirtschaftsmigration im Rahmen internationaler Verträge mit der Ukraine und der **Slowakischen Republik**. **Finnland** hat ebenfalls ein Abkommen mit der Russischen Föderation geschlossen, dem zufolge das *Außenministerium* Finanzmittel für die regionale Zusammenarbeit zwischen Ostfinnland und der Republik Karelien zur Förderung der Mobilität von Studenten und Facharbeitern zwischen den diesen Nachbarregionen zur Verfügung stellt.

In **Deutschland** wurden mit den meisten Ländern Mittel- und Osteuropas bilaterale Abkommen über den Zugang von Arbeitnehmern zum Arbeitsmarkt geschlossen. Auf der Grundlage von Quotensystemen waren darunter Abkommen über Vertragsarbeiter, durch die Unternehmen die Möglichkeit gegeben wurde, ihre Arbeitnehmer für einen begrenzten Zeitraum nach Deutschland zu entsenden, um Arbeiten in Zusammenarbeit mit einer

deutschen Firma fertigzustellen.[155] Es wurden ebenfalls Abkommen über die Beschäftigung von Gastarbeitern für bis zu 18 Monaten zum Zweck einer beruflichen Weiterbildung und des Erlernens der Sprache geschlossen. Diese Abkommen wurden in Deutschland nur teilweise in Anspruch genommen; 2008 wurden von einer festgesetzten Quote von 11 050 nur 742 Gastarbeitereinstellungen registriert.

Slowenien unterzeichnete 2010 den Entwurf eines bilateralen Beschäftigungsabkommens mit Bosnien und Herzegowina, ein bilaterales Abkommen mit Mazedonien wurde 2008 ratifiziert. In **Italien** werden für bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern aus Drittstaaten Präferenzkontingente vergeben. Diese Behandlung betrifft insbesondere Drittstaatsangehörige aus Ländern (und zwar der Republik Moldau, Marokko und Ägypten), mit denen Italien bilaterale Abkommen über die Steuerung der beschäftigungsbedingten Einwanderung geschlossen hat (oder demnächst schließen wird) und/oder Abkommen über das Rücknahmeverfahren geschlossen hat.

Litauen nimmt an den EU-Mobilitätspartnerschaften mit Moldau und Georgien teil. Die Teilnahme an diesen Partnerschaften entspricht den *litauischen Zuwanderungsrichtlinien*, die vorschreiben, dass die Zuwanderungspolitik selektiv sein und der geografische Vorrang Arbeitskräften aus Belarus, der Ukraine, Moldau und dem Südkaukasus gegeben werden muss. Diese Bevorzugung geht auf historische Verbindungen zwischen diesen Ländern zurück. Zusätzlich wurde mit der Ukraine ein Abkommen über die gegenseitige Beschäftigung von Staatsbürgern geschlossen. 1999 wurde auch ein Abkommen mit der Russischen Föderation über die vorübergehende Beschäftigung von Staatsbürgern geschlossen. Beide Abkommen haben hochqualifizierte Arbeitnehmer als Schwerpunkt und gewährleisten bestimmte soziale Absicherungen, die für Bürger anderer Länder nicht gelten würden, da sie beispielsweise eine Entlassungsabfindung vorsehen. Die Nutzung dieser Abkommen ist in den letzten Jahren allerdings wegen der erhöhten Flexibilität des Arbeitsmarktsystems und seiner Regulierung in dem Mitgliedstaat geschrumpft.

In **Polen** wurde eine Reihe von Abkommen mit Drittstaaten, darunter mit Belarus, der Russischen Föderation und der Ukraine, geschlossen, die jedoch nach dem EU-Beitritt aufgehoben wurden. Die bedeutendsten bilateralen Abkommen wurden mit der Ukraine und Belarus über die gegenseitige Beschäftigung von Arbeitnehmern geschlossen, jedoch wurden diese Abkommen praktisch nie angewendet.

In **Portugal** wurde 2003 ein als „Lula"-Abkommen bezeichnetes Abkommen mit Brasilien geschlossen, das die Erleichterung der Wanderungsbewegung von Staatsangehörigen beider Länder und ihrer Familienangehörigen bezweckte, die eine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen. Es wurde ein abgekürztes Verwaltungsverfahren für die Erteilung von Visa sowie den Informationsaustausch zwischen Dienststellen über Beschäftigungsmöglichkeiten eingeführt.

Im Falle **Spaniens** zielen Abkommen mit Drittländern darauf ab, die Arbeitsmigrationsströme geregelt und konsequent zu steuern.[156] Es wird ein ganzheitlicher Ansatz in Bezug auf die Migration verfolgt, indem eine breite Palette von einschlägigen

[155] Dieses Rahmenwerk begrenzt die Zahl der Arbeitnehmer, die auf der Grundlage einer Quote entsandt werden können, welche jährlich der Entwicklung des Arbeitsmarkts angepasst werden kann. Im Zeitraum von Oktober 2008 bis September 2009 umfasste die Quote z. B. 46 740 Arbeitnehmer aus allen 13 Signatarstaaten. Allerdings wurden diese Quoten nur teilweise ausgeschöpft; so waren 2008 in **Deutschland** 16 576 Vertragsarbeiter beschäftigt.

[156] Ende 2009 schloss Spanien 14 bilaterale Abkommen zur Regulierung der Migration, davon neun in Afrika (Republik Niger, Republik Guinea-Bissau, Republik Mali, Guinea, Gambia, Kap Verde, Mauretanien, Marokko, Mali) und fünf in Südamerika (Kolumbien, Peru, Bolivien, Ecuador, Dominikanische Republik).

Themen angegangen wird, wobei es sich traditionell um die folgenden handelt: Arbeitsmigration, illegale Einwanderung, Integration und Entwicklungszusammenarbeit.

Zusätzlich zu den vorstehend erwähnten Kooperationsabkommen haben **Italien,** die **Niederlande, Portugal** und die **Tschechische Republik** ebenfalls Beziehungen zu Drittländern entwickelt, die die Unterrichtung und Beratung von Migranten vorsehen, die sich in diese Mitgliedstaaten begeben möchten. In dieser Hinsicht hat die **Tschechische Republik** eine Reihe von Initiativen mit der Ukraine ergriffen. Darunter ist ein Abkommen, mit dem speziell durch die Entwicklung von Beschäftigungsstrategien für potenzielle ukrainische Zuwanderer der Einfluss der organisierten Kriminalität eingedämmt werden soll. Zu diesen Strategien gehörte die Einrichtung von Beratungszentren, in denen an der Einreise in die Tschechische Republik interessierte Personen nicht nur Informationen über die legale Einreise, sondern nötigenfalls auch unmittelbare Hilfe beim Ausfüllen aller erforderlichen Dokumente für ein Beschäftigungsverhältnis erhalten sollten.[157] 2007 wurde in drei Regionen der Ukraine ein Pilotprojekt durchgeführt, das die Einrichtung von Informationszentren für Interessenten umfasste, die eine Beschäftigung in der Tschechischen Republik aufnehmen wollten. Darüber hinaus wurden bei Interesse tschechischer Arbeitgeber spezielle Einstellungsmöglichkeiten geschaffen, d. h. direkte Verbindungen, um den Kontakt zwischen ukrainischen Arbeitskräften und tschechischen Arbeitgebern mit dem Ziel der Anwerbung für die Tschechische Republik zu erleichtern. Das Projekt wurde insgesamt als ein mögliches Instrument zur Vorbeugung gegen die illegale Zuwanderung bewertet, jedoch nicht fortgeführt.

Irland hat Projekte zur Anwerbung von Krankenpflegepersonal auf den Philippinen, in Indien, Bahrain und Singapur betrieben. In **Italien** wurden Kooperationsrahmenabkommen, wie sie auch in Abschnitt 3.2 erläutert wurden, mit der Republik Moldau, Marokko und Ägypten geschlossen, die für Arbeitskräfte aller Art gelten; der Verhandlungsprozess über ein ähnliches Abkommen mit Tunesien ist noch im Gange. Mit diesen Abkommen wurde ein Beitrag zur verbesserten Auswahl von qualifizierten Drittstaatsangehörigen und einer besseren Deckung des Bedarfs des italienischen Arbeitsmarkts geleistet. Durch die Rahmenabkommen ist auch viel für die Annahme spezieller Standards der beruflichen Bildung in den Herkunftsländern getan worden. In **Portugal** wurde 2008 das CAMPO (Unterstützungszentrum für Zuwanderer im Herkunftsland) gegründet, das im Zuständigkeitsbereich des Gemeinsamen Ausschusses zwischen Portugal und Kap Verde liegt und potenzielle Wanderarbeitnehmer zur Förderung der legalen Wirtschaftsmigration gezielt informieren soll.

Die **Niederlande** haben Pilotprojekte mit Südafrika und Indonesien vereinbart, in deren Rahmen Arbeitsmigranten, die einen Sekundärschulabschluss erworben haben, für einen Zeitraum von höchstens zwei Jahren in den Niederlanden leben und arbeiten können. Für dieses Projekt wurden unter Berücksichtigung der sich rasch wandelnden Nachfrageseite des Arbeitsmarkts bestimmte Berufe ausgewählt. Bei diesem Projekt spielte die Rückkehr, obwohl sie im innerstaatlichen Recht nicht geregelt ist, eine bedeutende Rolle, weil Arbeitsmigranten die Erfahrungen, die sie gewonnen haben, dazu benutzen können, ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt ihres Herkunftslandes zu stärken oder ein eigenes Unternehmen zu gründen. Hinsichtlich früherer Pilotprojekte in den Niederlanden ist festzustellen, dass die mit den Philippinen und Südafrika in Angriff genommenen Vorhaben, durch die Personal für das Pflegewesen in die Niederlande geholt werden sollte, wegen der Unzuverlässigkeit der Vermittler, Missverständnissen in Bezug auf die Anforderungen bei

[157] Zur Umsetzung dieser Strategie wurde ein Wohltätigkeitsprojekt unter der Bezeichnung „Verhinderung der Ausbeutung von Arbeitskräften auf dem europäischen Arbeitsmarkt mit Ausrichtung auf die Tschechische Republik" auf den Weg gebracht. Es wurde von den tschechischen Behörden unterstützt.

Ausbildungsstand und Berufserfahrung sowie wegen kultureller Unterschiede und sprachlicher Probleme als gescheitert gelten müssen. Die daraus gezogenen Lehren waren für die Niederlande bei der Entwicklung ihrer weiteren Zusammenarbeit mit Drittländern hilfreich. Die Pilotprojekte bestärken Arbeitsmigranten darin, größere Unabhängigkeit von fremder Hilfe zu entwickeln und die eigene Entwicklung möglichst umfassend voranzutreiben, da dies der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte entgegenwirkt und die nachhaltige Entwicklung des Herkunftslandes unterstützt wird. Dieses Pilotprojekt soll die Zusammenarbeit der Niederlande mit den Herkunftsländern erweitern und intensivieren.

Andere Beschäftigungsabkommen, die jedoch nicht unmittelbar der Deckung des Arbeitskräftebedarfs dienen, wurden von **Finnland, Frankreich** und **Litauen** geschlossen. **Finnland** arbeitet auf dem Gebiet der Arbeitsmigration sowohl mit Vietnam als auch mit der Russischen Föderation zusammen. In Vietnam wurde für einen zweijährigen Versuchszeitraum ein *finnischer Arbeitsmarktkoordinator* ernannt, der diesem Land bei der Entwicklung der Arbeitsmigration behilflich sein soll. Ein Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation wurde auch von **Frankreich** geschlossen.

6.1.2. Kooperationsabkommen zu bestimmten Wanderarbeitnehmergruppen

Belgien, Deutschland, Estland, Frankreich, Litauen, Niederlande, Portugal, Schweden, die **Slowakische Republik, Spanien,** die **Tschechische Republik, Ungarn** und das **Vereinigte Königreich** haben Abkommen mit Drittländern zu bestimmten Wanderarbeitnehmergruppen geschlossen. Zu diesen verschiedenen Gruppen gehören:

- Ferienarbeiter - **Tschechische Republik**
- Entsandte Arbeitnehmer - **Belgien**
- Saisonarbeitskräfte - **Bulgarien**, **Deutschland, Portugal, Spanien**
- Jugendliche Arbeitnehmer - **Bulgarien, Estland, Frankreich, Litauen, Schweden, Slowakische Republik, Tschechische Republik, Ungarn**
- Vertrags-/Gastarbeiter - **Deutschland**
- Auszubildende - **Litauen, Slowakische Republik**
- Praktikanten **- Bulgarien**
- Pflegekräfte - **Bulgarien, Niederlande**
- Krankenpflegepersonal – **Vereinigtes Königreich** und
- Arbeitnehmer im Bereich Beherbergungs- und Gaststättenleistungen - **Bulgarien**

Diese verschiedenen Abkommen werden im Folgenden kurz erörtert.

Die **Tschechische Republik** hat mit Neuseeland Verträge über den gegenseitigen Austausch von Arbeitnehmern abgeschlossen, die ihren Urlaub zu Arbeitszwecken nutzen. Im Rahmen des Vertrags über „Arbeitsurlaub" benötigen Bürger Neuseelands keine Arbeitserlaubnis, um in Tschechien eine Beschäftigung auszuüben.

In **Belgien** hat die zunehmende Entsendung von Arbeitnehmern Einfluss auf Abkommen mit neuen „Sozialversicherungsverträgen" gehabt, die mit Indien, Japan, Uruguay und Südkorea geschlossen wurden, um die Entsendung aus diesen Ländern zu erleichtern.

In Bezug auf Saisonarbeitskräfte aus Drittländern, die überwiegend als Erntehelfer in der Landwirtschaft eingesetzt werden, unterliegt die Aufnahme dieser Arbeitnehmer in **Deutschland** dem Abschluss von bilateralen Beschäftigungsabkommen zwischen der

Bundesagentur für Arbeit und den Arbeitsmarktbehörden in den Herkunftsländern.[158] In **Spanien** gelten viele bilaterale Abkommen speziell für Saisonwanderarbeitnehmer, die die Bestimmung enthalten, dass sich die Wanderarbeitnehmer als Voraussetzung für ihre Einstellung verpflichten müssen, nach Ablauf ihrer Erlaubnis in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Darüber hinaus wird eine Vorzugsbehandlung bei der Teilnahme an späteren Auswahlverfahren gewährt. Es sind auch Bestimmungen vorgesehen, denen zufolge Anträge von Saisonarbeitskräften, die während eines Zeitraums von vier Jahren in dem Mitgliedstaat gearbeitet haben, auf eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis geprüft werden.

2004 schloss **Bulgarien** mit der Region Lombardei in **Italien** ein spezielles Abkommen über die Beschäftigungsmöglichkeiten von Krankenschwestern. Auch mit **Deutschland** unterzeichnete Bulgarien ein spezielles Abkommen, das die Anwerbung bulgarischer Staatsangehöriger als Hausarbeitskräfte und/oder Arbeitnehmer im Hotel- und Gaststättengewerbe.

Bulgarien, Estland, Frankreich, Litauen, Schweden, die **Slowakische Republik,** die **Tschechische Republik, Ungarn** und das **Vereinigte Königreich** haben vergleichbare Abkommen über die Freizügigkeit für Jugendliche geschlossen. Diese Abkommen wirken sich in vielen Fällen unmittelbar auf den Arbeitsmarkt aus, da Jugendliche in diesen Mitgliedstaaten eine Beschäftigung aufnehmen dürfen. In **Estland,** der **Slowakischen Republik** und **Ungarn** bestehen Abkommen über *Ferienarbeitsregelungen,* die jungen Menschen im Alter von 18 bis 35 Jahren die Möglichkeit geben, in einem anderen Land unter vereinfachten Bedingungen zu reisen und zu arbeiten. Sie können ein Visum für die Dauer von bis zu einem Jahr erhalten, das zwar hauptsächlich für Sprachkurse gedacht ist, aber auch für eine Kurzzeitbeschäftigung benutzt werden kann. **Estland** hat derartige Abkommen mit Australien, Kanada und Neuseeland geschlossen. **Litauen** hat ein solches Abkommen mit Kanada geschlossen, und in der Praxis ist zu erwarten, dass von dem Abkommen litauische Staatsangehörige in höherem Maße profitieren werden. In **Schweden** wurden Absichtserklärungen bezüglich der Mobilität von Jugendlichen mit Kanada, Australien und Neuseeland unterzeichnet. Schließlich hat die **Tschechische Republik** mit Kanada den Vertrag zur Ermöglichung des Arbeitsaufenthalts von Jugendlichen geschlossen. Das **Vereinigte Königreich** hat einen *Jugendmobilitätsplan* eingeführt, durch den die Zusammenarbeit mit Drittländern gefördert werden soll, da er es Jugendlichen aus den teilnehmenden Ländern (Australien, Neuseeland, Kanada, Japan und Monaco) ermöglicht, gemäß Stufe 5 des PBS zur Beschäftigungsaufnahme und zu touristischen Zwecken in den Mitgliedstaat einzureisen. Diese Jugendlichen werden von den entsendenden Regierungen bezuschusst und können für die Dauer von bis zu zwei Jahren im Vereinigten Königreich bleiben.

Bulgarien hat ein Abkommen mit **Deutschland** geschlossen, dem zufolge Jugendliche aus Bulgarien im Alter von 18 bis 35 Jahren mit abgeschlossener Berufsausbildung in Deutschland arbeiten dürfen. Die Jugendlichen können eine Arbeitserlaubnis für zwei Jahre erhalten, die auf drei Jahre verlängert werden kann. Nach einer Änderung dieses Abkommens im Jahre 2003 stieg die Quote der in Deutschland aufgenommenen bulgarischen Staatsbürger von 1000 auf 2000. Die Quote kann der Dynamik des Arbeitsmarktes angepasst werden.

[158] Entsprechende Vereinbarungen wurden mit Kroatien und anderen EU-Beitrittsländern mit Ausnahme der baltischen Staaten getroffen.

In Bezug auf Vertrags- und Gastarbeiter hat **Deutschland** Abkommen mit Partnerländern einschließlich Bosniens, Kroatiens, Mazedoniens und der Türkei geschlossen, um die Beschäftigung dieser besonderen Gruppen zu erleichtern.

Sowohl **Litauen** als auch die **Slowakische Republik** haben bilaterale Abkommen über den Austausch von Auszubildenden geschlossen. Die **Slowakische Republik** schloss 1995 ein Abkommen über den *Austausch von Auszubildenden* mit der Schweiz. Dieses Abkommen sieht eine Quote von jährlich 100 Personen vor, die von Jugendlichen aus der **Slowakischen Republik** ausgeschöpft wird. Zwischen der **Slowakischen Republik** und **Deutschland** wurde ein bilaterales Abkommen über die Beschäftigung von Arbeitskräften zur Erweiterung ihrer Berufs- und Sprachkenntnisse geschlossen, wobei die in diesem Abkommen enthaltene Quote von jährlich 1000 Arbeitnehmern immer ausgeschöpft wird. In Bezug auf Praktikanten hat **Bulgarien** bilaterale Abkommen mit der Schweiz (2002), **Luxemburg** (2003), **Frankreich** (2003) und **Spanien** (2005) geschlossen.[159]

Ergänzend zu den bereits bestehenden Abkommen erkunden **Ungarn** und die **Slowakische Republik** auch zusätzliche oder neue Formen der Zusammenarbeit mit anderen Drittländern. **Ungarn** bemühte sich um die Aushandlung eines bilateralen Abkommens mit Indien zur Erleichterung der Beschäftigung und der Arbeitsbedingungen für Inder in Ungarn, jedoch verliefen die Verhandlungen ergebnislos. Die **Slowakische Republik** räumt in ihrem *Migrationspolitischen Konzept* die Notwendigkeit der Aktualisierung bilateraler Abkommen ein, damit diese den aktuellen Bedarf des Landes auf dem Gebiet der Beschäftigung widerspiegeln.

6.2. Mechanismen zur Verhinderung der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte („Brain Drain“) und der Nichtnutzung von Qualifikationen („Brain Waste“)

Estland, Deutschland, Italien, die Niederlande, Spanien und das **Vereinigte Königreich** verfügen über besondere Mechanismen und Praktiken zur Verhinderung der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte und der Nichtnutzung von Qualifikationen.[160] In **Italien** ist dies ein großes Problem, das nicht nur Einwanderer, sondern auch Italiener selbst betrifft, da sich die üblichen Arbeitsangebote auf einem niedrigeren Niveau bewegen als die erworbene Qualifikation, was zu einem Abwanderungsstrom von Tausenden von Hochschulabsolventen führt. Einige im Folgenden erwähnte Beispiele machen auch die Herausforderungen deutlich, die sich bei dem Bemühen ergeben, das Recht der Wanderarbeitnehmer auf Niederlassung im Gastland und ihr Interesse an der Beibehaltung der erlangten Beschäftigung mit der Notwendigkeit in Einklang zu bringen, die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte und die Nichtnutzung von Qualifikationen zu vermeiden.

Zur Verhinderung der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte arbeiten einige Mitgliedstaaten mit (einem System von) Zeitarbeitskräften – die für einen festen, begrenzten Zeitraum eingestellt werden, um zu verhindern, dass die Partnerländer einen großen Teil ihrer einheimischen Arbeitskräfte an den EU-Markt verlieren. In **Irland** werden Maßnahmen

[159] Bei Praktikanten handelt es sich um junge Leute im Alter von 18-35 Jahren, die sich auf der Basis eines Berufs für einen begrenzten Zeitraum im Aufnahmeland aufhalten dürfen, um ihre beruflichen und sprachlichen Fähigkeiten zu verbessern. Luxemburg erklärte sich bereit, jährlich 30 Praktikanten aus Bulgarien aufzunehmen, während die Schweiz bis zu 100 und Frankreich bis zu 300 aufzunehmen bereit waren. Im Abkommen mit Spanien ist keine Jahresquote festgelegt, die Auswahl erfolgt im Aussendeland durch einen bulgarisch-spanischen Auswahlausschuss.

[160] Weitere Informationen sind den jährlichen EMN-Politikberichten zu entnehmen: abrufbar unter: http://www.emn.europa.eu.

ergriffen, um die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte innerhalb der EU zu bekämpfen. Der *Internationale Beschäftigungsdienst der Nationalen Beschäftigungsagentur* konsultiert EURES-Vertreter in anderen Mitgliedstaaten, um festzustellen, ob in deren Mitgliedstaat tatsächlich Arbeitskräftemangel besteht. In **Luxemburg** ist zur Frage der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte im *Zuwanderungsgesetz* vorgesehen, dass Drittstaatsangehörigen, die in Luxemburg einen Hochschulabschluss erworben haben, nach Beendigung des Studiums in diesem Mitgliedstaat nur noch zwei Jahre lang arbeiten dürfen. Auf diese Weise können sie einschlägige Berufserfahrungen sammeln, während gleichzeitig die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte vermieden wird.

Die **Niederlande** haben eine Reihe von Maßnahmen unternommen, um die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte im Pflegebereich zu verhindern. Neben der Förderung der Akzeptanz eines internationalen Verhaltenskodexes der *Weltgesundheitsorganisation*,[161] durch den ein weltweit geltender Rahmen geschaffen wird, innerhalb dessen die Anwerbung von Pflegekräften aus Entwicklungsländern ethisch verantwortbar bleibt, haben sie einen Fonds für die Ausbildung einheimischer Krankenhausfachkräfte eingerichtet, um zu verhindern, dass weitere Krankenhäuser medizinische Fachkräfte aus Drittländern anwerben.

In **Spanien** wurde durch Rechtsvorschriften im Jahre 2009 dafür gesorgt, mögliche Folgen der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte zu verhindern, indem festgelegt wurde, dass bei der Erteilung von Erlaubnissen für hochqualifizierte Kräfte die Beschäftigungslage im Inland sowie die Notwendigkeit zu berücksichtigen seien, die ausreichende Versorgung mit Humanressourcen im Herkunftsland zu sichern. Darüber hinaus hat der Mitgliedstaat eine Reihe von Regelungen zur Verhinderung der Abwanderung hochqualifizierter Kräfte erlassen, darunter eine Regelung, die die Bauernverbände auf den Kanarischen Inseln betrifft, die wegen des ähnlichen Klimas Arbeitskräfte aus Mali beschäftigen und sie mit landwirtschaftlichen Methoden vertraut machen möchten, die sie danach in der Landwirtschaft in Mali anwenden können.

Das **Vereinigte Königreich** erließ 2004 einen *Verhaltenskodex für die Anwerbung von Krankenpflegefachkräften*, der speziell für die Anwerbung von Krankenpflegefachkräften gilt und die Anwerbung durch den *Nationalen Gesundheitsdienst* beschränkt, es sei denn, das Herkunftsland erteilt eine entsprechende Genehmigung. Nach der Verabschiedung dieses Kodexes erstellte das Gesundheitsministerium zusammen mit dem Ministerium für Internationale Entwicklung (DIFD) eine verbindliche Liste der Entwicklungsländer, aus denen der Gesundheitssektor keine Kräfte aktiv anwerben sollte. Bisher stehen 152 Länder auf der Liste, die auf dem wirtschaftlichen Status der Länder und ihrer relativen Ausstattung mit Fachkräften im Gesundheitswesen beruht. Darüber hinaus ermöglicht es die *Medical Training Initiative* Ärzten aus Drittländern, während eines festgelegten Zeitraums eine Ausbildung zu absolvieren, um ihre beruflichen Fähigkeiten zu verbessern, Geld zu verdienen und nach der Rückkehr in ihr Herkunftsland das Leben ihrer Familienangehörigen und ihr eigenes zu verbessern.

In einigen Fällen treffen Mitgliedstaaten Maßnahmen, um die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte und die Nichtnutzung von Qualifikationen aus ihrer eigenen Bevölkerung anstatt unter den Wanderarbeitnehmern zu verhindern. In **Estland** wurde z. B. das Projekt „*Talente zurück nach Hause*" auf den Weg gebracht, um Esten, die im Ausland studieren/arbeiten, zur Rückkehr in ihre Heimat zu bewegen. Darüber hinaus wird in **Slowenien** durch ein im Entwurf vorliegendes Abkommen mit Bosnien und Herzegowina versucht, die Abwanderung hochqualifizierter Kräfte zu verhindern, indem es den beiden Ländern erlaubt wird, Arbeitskräfte aus dem jeweils anderen abzulehnen, wenn im

[161] www.who.int.

Herkunftsland ein vergleichbarer Lohn gezahlt wird. Was die Nichtnutzung von Qualifikationen angeht, so ist dieses Phänomen unter den Wanderarbeitern aus der **Slowakischen Republik** weit verbreitet, da viele von ihnen Stellen angenommen haben, die ein niedrigeres Ausbildungsniveau/eine geringere Qualifikation erfordern, als sie eigentlich besitzen.

In Bezug auf die Nichtnutzung von Qualifikationen haben Untersuchungen in **Deutschland** und **Spanien** ergeben, dass Wanderarbeitnehmer für die von ihnen ausgeübte Tätigkeit in der Regel überqualifiziert sind und dass das Potenzial der Fähigkeiten, über die sie verfügen, häufig nicht voll ausgeschöpft wird.[162] Die Bundesländer in **Deutschland** haben versucht, die Nichtnutzung von Qualifikationen (wie in Abschnitt 4.3) beschrieben durch den Einsatz einer Datenbank (ANABIN) zu bekämpfen, die Interessenten mittels eines Systems zur Anerkennung ausländischer Bildungsnachweise über die Fähigkeiten und Kenntnisse von Wanderarbeitern informiert. **Spanien** will durch Kooperationsprojekte mit den Beschäftigungsdiensten der Herkunftsländer sicherstellen, dass die Qualifikationen und Fähigkeiten von zugewanderten Bewerbern den Anforderungen genügen, die der nationale Arbeitsmarkt stellt.

7. DECKUNG DES ARBEITSKRÄFTEBEDARFS DURCH DIE MIGRATION AUS DER SICHT VON EUROCITIES

In diesem Abschnitt wird die Sichtweise europäischer Großstädte in Bezug auf die Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Migration erläutert. Er wurde von Eurocities[163] ausgearbeitet, dem Netzwerk europäischer Großstädte, zu dem sich die Kommunalverwaltungen von über 140 Großstädten in mehr als 30 europäischen Ländern zusammengeschlossen haben. Zwei Eurocities-Arbeitsgruppen (Arbeitsgruppe „Wirtschaftsmigration" und Arbeitsgruppe „Migration und Integration") lieferten einen Beitrag, der sich im Großen und Ganzen an die Teile der EMN-Studie hielt, die für die Städte als wesentlich betrachtet wurden. Folgende Städte steuerten Material bei: Athen (**Griechenland**), Barcelona **(Spanien**), Berlin **(Deutschland)**, Bologna (**Italien**), Kopenhagen (**Dänemark**), Gent **(Belgien)**, Helsinki (**Finnland**), London (**Vereinigtes Königreich**, **Malmö** (**Schweden**), München (**Deutschland**), Nantes (**Frankreich**), Nürnberg (**Deutschland**), Rotterdam (**Niederlande**), Tampere (**Finnland**), Den Haag (**Niederlande**).

Der Beitrag von Eurocities liefert einen Einblick in die örtliche Umsetzung der nationalen Politik auf dem Gebiet der Wirtschaftsmigration und arbeitet die besonderen Merkmale, Bedürfnisse und Maßnahmen heraus, die auf kommunaler Ebene bestehen. In diesem Abschnitt werden zunächst die speziellen Sichtweisen der Städte in Bezug auf die Rolle der Migration bei der Deckung des Arbeitskräftebedarfs behandelt (Abschnitt 7.1) und dann die Rolle untersucht, die die Städte im Zusammenhang mit dem erleichterten Zugang von Wanderarbeitnehmern spielen (Abschnitt 7.2). In Abschnitt 7.3 werden lokale Programme zur Ermittlung des Arbeitskräftebedarfs untersucht und in Abschnitt 7.4 die politischen Diskussionen auf lokaler Ebene dargestellt. Die Zusammenarbeit mit Drittländern wird anschließend in Abschnitt 7.5 eingehend beschrieben. Schließlich wird in Abschnitt 7.6 die Entwicklung bei den offenen Stellen auf dem Arbeitsmarkt europäischer Städte umrissen.

[162] In **Deutschland** B. Englmann und M. Müller (2007): Brain Waste Die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Deutschland. Augsburg: Tür an Tür Integrationsprojekte gGmbH, weitere Informationen erhältlich unter http://www.migration-boell.de/web/integration/47_1699.asp. In **Spanien** sind Erhebungen der Lebensqualität abrufbar unter http://www.mtin.es/estadisticas/ecvt/welcome.htm.

[163] Eurocities, das Netzwerk europäischer Großstädte: http://www.eurocities.eu/main.php.

7.1. Spezifische Sichtweisen der Städte in Bezug auf die Rolle der Migration bei der Deckung des aktuellen und künftigen Arbeitskräftebedarfs

Alles in allem sind die europäischen Städte an das nationale Vorgehen auf dem Gebiet der Arbeitsmigration und der Ermittlung der Arbeitskräftemangels gebunden. Das Ausmaß, in dem sie es beeinflussen können, ist in der gesamten EU sehr unterschiedlich. Einige Städte haben beispielsweise die Zuwanderung in ihre lokalen Strategien und Aktionspläne eingebunden. Andere wirken bei der Ermittlung der Arbeitsmarktbedürfnisse mit und geben ihre Erkenntnisse z. B. an nationale Listen weiter.

Den meisten Städten ist die Bedeutung der Zuwanderung für eine Stadt sehr wohl bewusst. **Berlins** Sichtweise besagt, dass den künftigen Arbeitsmarktbedürfnissen durch eine bessere Integration der Wanderarbeitnehmer in den Arbeitsmarkt und eine aktive Anwerbungsstrategie für hochqualifizierte Arbeitnehmer begegnet werden sollte, um Anreize für eine weitere Zuwanderung zu schaffen. Im Integrationskonzept der Stadt für den Zeitraum 2007-2011 mit dem Titel *„Vielfalt fördern – Zusammenhalt stärken"* bezeichnet Berlin die Stadt als „weltoffene europäische Metropole" mit starker nationaler und internationaler Anziehungskraft für Migranten. In dem Konzept wird auch der Beitrag der internationalen Migration zur Stadt gewürdigt. Der neue Plan für Interkulturalität (Pla Barcelona Interculturalitat) in **Barcelona** wiederum zielt auf die Schaffung einer pluralistischen Stadt ab, die „einen möglichst großen Nutzen aus den aus der Vielfalt erwachsenden positiven Synergien in Gestalt von Dynamik und Kreativität zu ziehen vermag".

Als Beitrag zur Überwachung der Arbeitsmarktbedürfnisse übermittelt die Kommunalverwaltung in **Nantes** den Bedarf der örtlichen Unternehmen an die nationale Ebene, damit er in die Aktualisierung der Liste der Berufe aufgenommen wird, die auf nationaler Ebene für Drittstaatsangehörige offen stehen.

7.2. Die Rolle der Städte bei der Erleichterung der Zuwanderung und der Förderung der Integration

Zahlreiche Städte innerhalb des Eurocities-Verbunds haben erkannt, dass die gemeinsame Wahrnehmung der Verantwortung im Zusammenhang mit der Integration von Arbeitsmigranten stärker ausgeprägt sein könnte. Obwohl die Städte kaum Einfluss auf die Migration haben, sehen sich viele von ihnen bei der Aufnahme von Neuankömmlingen und ihrer Integration in einer Vorreiterrolle.

So hat der Senat von **Berlin** ein Konzept für eine „Willkommenskultur" entwickelt, um Zuwanderer zu begrüßen und sie von Anfang an beim Integrationsprozess zu unterstützen, um die Selbstständigkeit des Zuwanderers zu gewährleisten und ihm die Möglichkeit einzuräumen, die eigene Zukunft aktiv zu gestalten. In **Kopenhagen** fördert die neue Integrationsstrategie die vielfältige Bevölkerungsstruktur der Stadt, indem hervorgehoben wird, dass diese Vielfalt einen besseren Zugang zu den internationalen Märkten und den globalen Netzwerken möglich macht. Hinsichtlich der Ausweitung der Maßnahmen wird in **London** daran gearbeitet, die Strategie der Flüchtlingsintegration aus dem Jahre 2009 auf alle Zuwanderer allgemein auszuweiten, da sich die Stadt der Herausforderungen bewusst ist, denen sich alle Zuwanderer gegenübersehen, die ein Leben in Würde und Sicherheit führen wollen. Mit dem Ziel, eine Verbindung zwischen der Integrationsstrategie für Flüchtlinge und für Zuwanderer herzustellen, wurde 2010 eine Studie zu Migration und

Integration in London"[164] in Auftrag gegeben.

Viele Lokalpolitiker in den europäischen Städten vertreten die Auffassung, dass Arbeitsmigranten als Menschen gesehen werden sollten, um deren Bedürfnisse, was Unterkunft, Dienstleistungen usw. angeht, sich alle beteiligten Akteure kümmern müssten, darunter auch die Arbeitgeber und die Regierungen. In einer Reihe von Städten wie etwa **Berlin**, **Brüssel**, **Eindhoven**, **Hamburg**, **Rotterdam** und **Den Haag** wurden zentrale Anlaufstellen in Form von Begrüßungszentren und Ausländerbüros eingerichtet, um Arbeitsmigranten nach ihrer Ankunft in der Stadt die ersten Schritte zu erleichtern.

Im Zusammenhang mit der Arbeitsmarktintegration wurden Flüchtlinge in **Berlin**, **London** und **Nantes** als vorrangige Gruppe benannt, wobei zahlreiche Städte unterstrichen, wie wichtig es sei, Brücken und Bindungen zu stärken, um die Arbeitsmarktintegration von Wanderarbeitern durch Mentorprogramme zu erleichtern. Zur Unterstützung der Integration von Migranten durch Mentorprogramme wird die Einbeziehung der Akteure vor Ort für wichtig gehalten. In **Oslo** verpflichtet das von Unternehmensverbänden betriebene Programm „Global Future" Mentoren für hochqualifizierte Wanderarbeitnehmer, damit diese eine Laufbahn einschlagen können. In **Malmö** besteht ein ähnliches Programm für Frauen mit Migrationshintergrund.

7.3. Lokale Programme zur Ermittlung des Arbeitskräftebedarfs durch Migration

Städte sind, statt als Akteure aufzutreten, häufig Schauplatz der Anwerbung von Arbeitsmigranten durch Unternehmen oder nationale Einrichtungen. Viele Städte können jedoch ihren Bedarf an Arbeitsmigration ermitteln und treten mit den örtlichen Unternehmen und der für die Arbeitsmarktpolitik zuständigen Regierung in einen Dialog ein. So hat beispielsweise **Berlin** zusammen mit seiner Nachbarregion Brandenburg hinsichtlich der Prognose des künftigen Fachkräftebedarfs Mittel des ESF in Anspruch genommen, um eine gemeinsame Studie über den künftigen Fachkräftebedarf in Auftrag zu geben. In dieser Studie wird ein Anstieg des Facharbeiterbedarfs von 273 000 (2015) auf 460 000 (2030) prognostiziert.

Monatsstatistiken, die auf dem monatlichen Stellenindex der Bundesagentur für Arbeit beruhen, werden auch in **Nürnberg** für die Information über den Arbeitskräftebedarf verwendet. Ergänzend wurde auf örtlicher Ebene im Rahmen einer Initiative des *Wirtschaftsreferats* mit dem Titel „Fachkräfte für Nürnberg" ein Dialog mit verschiedenen bedeutenden Unternehmen der Stadt eingeleitet, um den Arbeitskräftebedarf zu ermitteln. Diese Initiative hat zur Einrichtung einer Informationswebsite geführt, die Hochqualifizierte anlocken soll, wenn auch der Schwerpunkt auf jungen Fachkräften aus anderen Gegenden **Deutschlands** und weniger auf Drittstaatsangehörigen liegt.[165]

Berufslisten werden in **Frankreich verwendet**, wo das *Arbeitsministerium* und die regionalen und Departementsdirektionen gemeinsam die Strategie für die Ermittlung des regionalen Arbeitskräftebedarfs und für die Deckung dieses Bedarfs durch die Zulassung von Wanderarbeitnehmern zum Arbeitsmarkt festlegen, was sich in der Aufstellung von Listen der Tätigkeiten niederschlägt, bei denen eine Knappheit besteht („métiers en tension").

[164] Weitere Informationen abrufbar unter: http://www.london.gov.uk/who-runs-london/mayor/publications/society/evidence-base-migration-integration

[165] Informationswebsite zu erreichen unter www.hi-potential.de.

7.4. Politische Diskussionen über die Migration auf lokaler Ebene

Beschäftigungspolitisch gesehen sind in vielen Städten unter Teilen der Migrantenpopulation niedrigere Beschäftigungsquoten, unterdurchschnittliche Qualifikations- und Kompetenzniveaus und die Nichtnutzung von Qualifikationen verbreitet. Die Arbeitslosenquote unter Wanderarbeitnehmern ist im Mittel doppelt so hoch wie beim Bevölkerungsdurchschnitt. In der lokalen Politik werden Wanderarbeitnehmer vielfach als noch ungenutztes Potenzial zur teilweisen Deckung des künftigen Fachkräftebedarfs und zur Steigerung der Produktivität wahrgenommen.

In vielen Städten, darunter **Stockholm**, **Malmö**, **Rotterdam** und **Kopenhagen**, stehen gezieltere Beschäftigungsmaßnahmen und aktive Verfahren zur Anerkennung der Fähigkeiten und Qualifikationen auf der politischen Agenda. In **Berlin** wurde durch die Integrationsstrategie anerkannt, dass die Zuwanderer beim Ausgleich des Fachkräftemangels eine der wichtigsten Ressourcen der Stadt sind und dass die Anerkennung von im Herkunftsland erworbenen Zeugnissen und Diplomen deshalb eine bedeutsame Gelegenheit ist, die Teilnahme der Wanderarbeitnehmer am Arbeitsmarkt zu fördern. Die Anerkennung von im Herkunftsland erworbenen Zeugnissen und Diplomen ist auch wichtig, um der Nichtnutzung von Qualifikationen entgegenzuwirken. Es wurden deshalb auf nationaler und regionaler Ebene Initiativen ergriffen, um das Anerkennungsverfahren zu erleichtern; dazu arbeitet die Regierung in **Deutschland** derzeit Rechtsvorschriften aus, die die amtliche Bewertung ausländischer Bildungsabschlüsse innerhalb eines bestimmten Zeitraums gewährleisten sollen. Existenzgründungen werden ebenfalls als bedeutender Beitrag zur Stärkung des Berliner Wirtschaftswachstums und zur Schaffung von Arbeitsplätzen betrachtet. Nach wie vor bestehen jedoch Hindernisse, und der Berliner Senat sowie verschiedene NRO fördern Projekte, die die Gründung von ethnisch geprägten Firmen erleichtern und einfachere Bedingungen für sie schaffen sollen.

In **Malmö** hilft ein Anerkennungszentrum Kunden bei der Anerkennung von Diplomen und leistet Unterstützung durch die Entwicklung eines Qualifikationsportfolios. Mit Unterstützung eines Lehrers für berufsbildenden Unterricht bereitet der Kunde ein Portfolio vor, das ein umfassendes Bild seiner Fähigkeiten gibt und seinem künftigen Arbeitgeber vorgelegt wird. Dieses Anerkennungsverfahren hat einer Beurteilung zufolge eine positive Wirkung auf das Selbstvertrauen des Kunden und seine Eignung, seine Fähigkeiten zu vermitteln.

Örtliche Diskussionen haben auch über den Spracherwerb stattgefunden, der als Schlüssel zur Integration im Allgemeinen und für die bessere Beschäftigungsfähigkeit und die Vermeidung der Nichtnutzung von Qualifikationen gilt. In den Städten haben örtliche Diskussionen darüber stattgefunden, wie Sprachkurse, die häufig in einem nationalen Rahmen angeboten werden, den örtlichen Gegebenheiten angepasst werden können. In **London** wurde das Erlernen der englischen Sprache zum ersten der acht Integrationsthemen des Bürgermeisters gemacht. In **Helsinki** hat die Stadtverwaltung der Hauptstadt mit den Ministerien ein Abkommen über die Stärkung der Ressourcen geschlossen, in dessen Rahmen beide Seiten 2 Millionen EUR investieren, um neue Ressourcen und neues Personal für den Sprachunterricht zu gewinnen.

In einigen Städten in verschiedenen Teilen der EU haben auch Diskussionen über den Abbau von Hindernissen für Chancengleichheit und Vielfalt stattgefunden. In **Berlin** kam 2010 eine Diskussion über den Mangel an Fachkräften in verschiedenen Branchen wie Mathematik, Informatik, Wissenschaft, Kinderbetreuung, Gesundheitswesen in Gang, die durch Schätzungen ausgelöst wurde, denen zufolge 2030 auf nationaler Ebene ca. 400 000 Fachkräfte fehlen werden, wobei der Mangel bei einer Verbesserung der Wirtschaftslage

noch größer werden dürfte.[166] Die Debatte darüber machte somit die Notwendigkeit der Anwerbung aus dem Ausland deutlich, die als wichtige künftige Strategie für die Entwicklung der Wirtschaft auf landesweiter wie auf lokaler Ebene angesehen wird.

Auch die Mobilität der Bürger der EU-10+2 innerhalb der EU war Gegenstand der politischen Debatte in deutschen und österreichischen Städten, vor allem hinsichtlich der potenziellen Auswirkungen der Aufhebung der Übergangsbestimmungen im Mai 2011. Die Städte sind nicht sicher, wie hoch die Zahl der zusätzlichen Zuwanderer infolge der Aufhebung der Übergangsbestimmungen sein wird.[167] In **Nürnberg** wurden im Rahmen einer Diskussion unter Beteiligung der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften die Vorteile für die wirtschaftliche Entwicklung gegenüber einem befürchteten Abwärtswettbewerb in einigen Sektoren abgewogen. In **Berlin** wurde ebenfalls ein neuer Dienst für mobile Arbeitnehmer aus der EU eingerichtet, der vom *Integrationsbeauftragten* finanziert wird, Arbeitnehmer aus der EU berät und in Partnerschaft mit lokalen NRO, darunter einer Roma-Organisation, betrieben wird.

Im Bereich der illegalen Einwanderung verursachen Zuwanderer ohne gültige Aufenthaltserlaubnis häufig Spannungen zwischen den Kommunalverwaltungen und der Regierung in den Mitgliedstaaten. In vielen Fällen befinden sich die Betroffenen durch den Rechtsrahmen in einem ungewissen Zustand, etwa in Bezug auf die Grundversorgung und die Gefahr der Arbeitsausbeutung. In **London** gab der Bürgermeister 2009 den Anstoß zu einer Diskussion über die wirtschaftlichen und humanitären Vorteile der Legalisierung eines Teils der geschätzten 300 000 Zuwanderer ohne Aufenthaltstitel in der Stadt. Darüber hinaus wurden in **München, Frankfurt** und **Berlin** verschiedene Maßnahmen getroffen, um einen starren nationalen Rahmen zu umgehen und Zuwanderern zum Zugang zu Gesundheitsleistungen zu verhelfen.

7.5. Zusammenarbeit mit Drittländern bei der Wirtschaftsmigration auf lokaler Ebene

Einige Städte betreiben eine „weiche" Politik, um besser auf die künftige Einwanderung vorbereitet zu sein und mit den Herkunftsregionen zusammenzuarbeiten.

Für die Informationsvermittlung wurde in **Barcelona unter Beteiligung von Vereinigungen senegalesischer Zuwanderer in der Stadt sowie von senegalesischen Verbänden in Dakar** ein Informationsdienst eingerichtet, um potenzielle Wanderarbeitnehmer über die Verhältnisse in **Spanien**, insbesondere in Barcelona, aufzuklären. Dieser Dienst besteht aus drei senegalesischen Beamten, die potenzielle Wanderarbeitnehmer über die Verfahren der legalen Einwanderung und die Gefahren der illegalen Zuwanderung beraten. Es wird auch über Chancen auf dem Arbeitsmarkt in Dakar informiert. Dieser von der Stadt Barcelona gemeinsam mit senegalesischen Vereinigungen in Barcelona betriebene Dienst verfügt über ein Jahresbudget von 50 000 pro Jahr; die IAO ist an dem Programm ebenfalls beteiligt.

[166] Gemeinsame Fachkräftestudie Berlin-Brandenburg 2010, abrufbar unter http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-arbeit/fachkraeftestudie_langfassung.pdf?start&ts=1304529561&file=fachkraeftestudie_langfassung.pdf

[167] Rapport annuel de l'ADEM 2009 (Jahresbericht der Agentur für Arbeit 2009), S. 8.

7.6. Offene Stellen auf dem Arbeitsmarkt in europäischen Städten

Eine Erhebung von Eurocities aus dem Frühjahr 2009 zeigte auf, dass die meisten Städte auf dem Höhepunkt der Wirtschaftskrise noch einen Arbeitskräftebedarf verzeichneten. Es schälten sich zwei Tendenzen heraus:

a) Selbst in Zeiten höherer Arbeitslosigkeit kann in einigen Sektoren Fachkräftemangel bestehen, und

b) Offene Stellen gibt es sowohl in Sektoren mit Bedarf an hoch- als auch in solchen mit Bedarf an geringqualifizierten Arbeitskräften.

Eurocities ermittelte die folgenden Trends für Städte in Europa:

- In **Berlin** besteht ein Mangel an Fachkräften mit einem Abschluss in Mathematik, Informatik, Wissenschaft und Technologie, Gesundheitskunde und Pädagogik.
- In **Eindhoven** besteht Bedarf an Arbeitnehmern mit technischem Fachwissen für Hightech-Systeme und –materialien, die Automobilindustrie und die Biowissenschaften.
- Hoch- wie auch niedrigqualifizierte Arbeitskräfte werden in **Gent** gebraucht, wobei 49 % der offenen Stellen auf niedriger Qualifizierte entfallen. **Kopenhagen** verzeichnet ebenfalls einen Bedarf an Arbeitskräften im Bereich der weniger anspruchsvollen Dienstleistungen.
- Erfahrene Vorschullehrer werden in **Malmö** und **München** benötigt.
- **Nantes** ermittelte einen Bedarf an IKT-Ingenieuren, Beschäftigten im Gastgewerbe und Fachkräften für Arbeiten im Bausektor auf nationaler Ebene.

Des Weiteren wurden in **Nürnberg** im Dezember 2009 7389 offene Stellen registriert, wobei die wichtigsten Sektoren Verbände, Erziehung und Bildung, Einzelhandel, soziale Dienste und öffentliche Verwaltung waren.

Hinsichtlich der Besetzung offener Stellen für Niedrigqualifizierte teilte die flämische Verwaltung mit, dass nur etwas mehr als 50 % der Arbeitsplätze mit einem niedrigeren Qualifikationsprofil tatsächlich von geringer qualifizierten Arbeitnehmern eingenommen werden, da niedriger qualifizierte Arbeitsuchende in Zeiten einer Wirtschaftskrise häufig von besser Qualifizierten verdrängt werden.

In Bezug auf den künftigen Fachkräftemangel ist **Berlin** der Ansicht, dass die Knappheit an Facharbeitern bis 2030 erheblich zunehmen dürfte, während die meisten Untersuchungen für **Nürnberg** einen künftigen Mangel an hochqualifizierten Arbeitskräften prognostizieren.

8. DECKUNG DES ARBEITSKRÄFTEBEDARFS DURCH MIGRATION – ANALYSE

In diesem Abschnitt wird eine Analyse einiger der Hauptergebnisse dieser Studie vorgenommen. Zum Verständnis des Ausmaßes, in dem der Arbeitskräftemangel in den Mitgliedstaaten der EU durch Drittstaatsangehörige behoben wurde oder werden dürfte, werden in Abschnitt 8.1 die qualitativ wie quantitativ bestehenden Ursachen für den Arbeitskräftemangel in den Mitgliedstaaten erläutert, bevor die Probleme im Hinblick auf die Deckung des Arbeitskräftemangels in Abschnitt 8.2 aufgezeigt werden. Darüber hinaus werden in Abschnitt 8.3 weitere Aspekte untersucht, die den Arbeitsmarkt beeinflussen, darunter die Mobilität von Arbeitnehmern aus der EU innerhalb der EU, während in Abschnitt 8.4 Maßnahmen beschrieben werden, die zur wirksamen Bekämpfung des Arbeitskräftemangels eingesetzt wurden. In Abschnitt 8.5 folgt eine Darlegung der festgestellten Notwendigkeit der Festigung und Weiterentwicklung der Politik und Gesetzgebung in diesem Bereich, um eine bessere Wirtschaftsmigration zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs zu ermöglichen.

8.1. Grundursachen des Arbeitskräftemangels

Belgien, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Litauen, Luxemburg, Malta, die **Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien, Spanien,** die **Tschechische Republik** und **Ungarn** nannten qualitativ wie quantitativ bestehende Ursachen für den Arbeitskräftemangel. Nach Auffassung **Belgiens** wirken die qualitativen und die quantitativen Gründe tatsächlich als „kommunizierende Röhren". Wenn die Wirtschaft boomt und die Arbeitslosigkeit niedrig ist, sind die quantitativen Faktoren vorherrschend. Ist die Lage am Arbeitsmarkt weniger angespannt, so werden die qualitativen Faktoren als wichtiger betrachtet. Die jüngste Wirtschafts- und Finanzkrise verursachte in **Belgien** eine Abnahme der quantitativen Faktoren.

8.1.1. Quantitativ bedingter Arbeitskräftemangel

Ein quantitativ bedingter Arbeitskräftemangel wurde in **Belgien, Estland, Finnland, Frankreich, Italien, Litauen, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Polen, Portugal, Slowenien, der Tschechischen Republik** und **Ungarn festgestellt.** Er entsteht, wenn eine große Zahl von gelernten oder ungelernten Arbeitsuchenden dem Anforderungsprofil entspricht, die Tätigkeit wegen unattraktiver Arbeitsbedingungen (**Finnland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Slowenien, Tschechische Republik**) und niedriger Löhne (**Estland, Malta, Polen, Tschechische Republik, Ungarn**) aber niemand ausführen möchte. Beispielsweise kam es in der **Tschechischen Republik** zu einem quantitativen Arbeitskräftemangel, weil die Arbeitgeber in der Wirtschaftskrise niedrige Löhne zu bieten bemüht sind und keine einheimischen Arbeitskräfte gewinnen können. Die Kürzung der Gehälter in Sektoren wie dem verarbeitenden Gewerbe führte auch in **Estland** zu einem quantitativen Arbeitskräftemangel. In **Frankreich** wurde eine ähnliche Entwicklung beobachtet, wobei Arbeitnehmer aus Drittstaaten überwiegend die wenig anspruchsvollen Stellen mit niedrigen Löhnen und schlechten Arbeitsbedingungen übernahmen. In **Litauen** besteht der stärkste quantitative Arbeitskräftemangel wegen der ungünstigen Arbeitsbedingungen im Transportgewerbe (internationale Lastwagenfahrer). In **Luxemburg** ist in allen Wirtschaftszweigen ein erheblicher quantitativer Arbeitskräftemangel zu verzeichnen. Seit 1985 hat sich der Umfang des Binnenarbeitsmarkts in Luxemburg mehr als verdoppelt, wobei zwei Drittel der seit 1985

entstandenen Arbeitsplätze von Grenzgängern besetzt wurden.[168] Wegen der unattraktiven Beschaffenheit mancher Arbeitsplätze treten in **Finnland** und in **Slowenien** im Handelssektor (**Finnland)**, im Baugewerbe (**Slowenien, Spanien**) sowie in Landwirtschaft und Fischerei (**Finnland**) Anwerbungsprobleme auf.

8.1.2. Qualitativ bedingter Arbeitskräftemangel

Ein qualitativer Arbeitskräftemangel entsteht durch das Fehlen von Inländern mit den erforderlichen Fähigkeiten und Qualifikationen für bestimmte Berufe. Ein derartiger Arbeitskräftemangel wurde in **Belgien, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Österreich, Portugal, Schweden, Slowenien, Spanien, der Tschechischen Republik** und **Ungarn, festgestellt**. In **Österreich** wurden Mängel des Bildungssystems als Grundursache des qualitativen Arbeitskräftemangels erkannt. In den 1960er- und 1970er-Jahren war der Unterricht in Sozial- und Gesundheitslehre noch nicht Bestandteil des Lehrplans des höheren Schulwesens im Bund, was eine Zersplitterung der Bildungsprogramme in diesem Bereich mit sich brachten und zur Folge hatte, dass sie nicht zum Kanon der höheren Bildung gehörten, der zur Hochschulreife führte. Dies wirkte sich auch auf die Löhne und Gehälter, Karriereaussichten, den gesellschaftlichen Status und die Arbeitsbedingungen in diesem Sektor aus. Wegen des Fehlens gut ausgebildeter einheimischer Arbeitnehmer im Sozial- und Gesundheitspflegesektor sowie in der Industrie war auch in **Finnland** ein qualitativer Arbeitskräftemangel zu verzeichnen. Einige Ursachen in **Schweden** betreffen Berufe, für die ein mittleres bis hohes Bildungsniveau und eine ebensolche Ausbildung in Verbindung mit Berufserfahrung erforderlich sind. In **Schweden** wie in **Luxemburg** ist das Bildungs- und Ausbildungssystem den Arbeitsmarktbedürfnissen nur unzureichend angepasst. Kurzfristig wird das ruhestandsbedingte Ausscheiden in **Schweden** dramatisch zunehmen, und die Unternehmen dürften erhebliche Schwierigkeiten haben, bestimmte Arbeitsplätze zu besetzen. In **Italien**, **Luxemburg** und **Ungarn** bilden unzureichende Sprachkenntnisse und berufliche Fähigkeiten die Ursache für einen qualitativen Arbeitskräftemangel auf dem jeweiligen Arbeitsmarkt. In **Irland** wurde auch die demografische Alterung als Grund dafür benannt, dass Wanderarbeitnehmer einen Schlüsselbestandteil des Gesundheitswesens ausmachen.

Die Auswanderung wurde in **Estland** und **Litauen** als Hauptgrund für Arbeitskräfteknappheit betrachtet. In **Estland** nimmt der Arbeitskräftebedarf von Jahr zu Jahr wegen der Tatsache zu, dass die Auswanderung nach wie vor den Zustrom von Wanderarbeitnehmern übersteigt. In **Litauen** wuchs in den Jahren 2007 und 2008 wegen der massiven Auswanderung in andere Mitgliedstaaten, vor allem in die EU-15, vornehmlich der Mangel an Arbeitskräften mit mittlerem niedrigen Qualifikationsniveau.[169] In **Polen** wurde die Ansicht vertreten, dass die Auswanderung von Bürgern des Landes auf lange Sicht Probleme in Form von Arbeitskräftemangel verursachen könnte.

[168] Am 1. Mai 2011 wurden die Übergangsbestimmungen für Arbeitnehmer aus den EU-10 (mit Ausnahme von Malta und Zypern, für die diese Beschränkungen nicht galten) aufgehoben, siehe http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=457&langId=de.

[169] In **Litauen** wurde einerseits argumentiert, dass der Arbeitskräftemangel 2007-2008 entstand, weil die Unternehmer als Folge des Wirtschaftswachstums eine immer höhere Zahl von Beschäftigten einstellen wollten; andererseits waren die Arbeitnehmer jedoch nicht mit den Löhnen, Arbeitsbedingungen und nicht einmal mit der Arbeitskultur im Inland zufrieden und sahen außerhalb Litauens bessere Chancen für sich. Deshalb stieg die Nachfrage, und das Arbeitskräfteangebot schrumpfte.

8.2. Probleme bei der Behebung des Arbeitskräftemangels

Auf das Ersuchen, Probleme bei der Behebung des Arbeitskräftemangels zu benennen, wiesen einige Mitgliedstaaten, darunter **Deutschland**, auf die Komplexität ihres nationalen Rahmenwerks zur Regelung der Aufnahme von Drittstaatsangehörigen sowie auf die Notwendigkeit hin, die Teilhabe am Arbeitsleben der bereits im Lande lebenden Bevölkerung zu erhöhen. Aus der Sicht einiger Arbeitgeber lässt die allmähliche „Liberalisierung" des Arbeitsmarktes für hochqualifizierte Wanderarbeitnehmer und Selbstständige den erwünschten verstärkten Andrang entsprechender Drittstaatsangehöriger noch vermissen. Im Falle **Belgiens** galt eine immer wieder geäußerte Kritik den restriktiven Bedingungen, die wegen der gegenwärtigen Politik weiterhin für mittel- und niedrigqualifizierte Drittstaatsangehörige in Berufen mit mittleren und niedrigen Qualifikationsansprüchen gelten, wobei der Schwerpunkt anhaltend darauf lag, die Arbeitslosen aus dem einheimischen Arbeitskräftebestand zu gewinnen, selbst wenn eine Knappheit von erheblichem Ausmaß vorlag.

In ähnlicher Weise war auch in **Finnland** in verschiedenen Berufszweigen ein quantitativer Arbeitskräftemangel festzustellen, wobei das niedrige Lohnniveau und die fehlende Arbeitsplatzsicherheit selbst auf diejenigen eine abschreckende Wirkung ausübten, die aus dem Ausland eingereist waren, um derartige Stellen zu besetzen. Darüber hinaus wurden auch Punkte wie nicht ausreichende Sprachkenntnisse (z. B. beim Schreiben von Bewerbungen und bei Bewerbungsgesprächen) und die fehlende Unterstützung vor allem von Zuwanderern mit vorläufiger Arbeitsgenehmigung benannt. Auch wurde die Ansicht vertreten, dass die gegenwärtigen nationalen Vorschriften zur Familienzusammenführung die Einwanderung unattraktiv machten, da Drittstaatsangehörige ein monatliches Mindesteinkommen nachweisen müssen, um eine Aufenthaltserlaubnis für Familienangehörige beantragen zu können und das geforderte Mindesteinkommen mit der Zahl und Art der Angehörigen steigt, die in den Mitgliedstaat einreisen möchten.[170] Diese drei Faktoren zusammen wurden so gewertet, dass sie das Ausmaß verringern, in dem Wanderarbeitnehmer nach Finnland kommen und/oder dort bleiben möchten.

Im Falle **Irlands** bewerteten NRO das Wirtschaftsmigrationssystem als nachteilig für den einzelnen Beschäftigten, da Inhaber einer Beschäftigungserlaubnis wegen der Beschränkungen, die mit einer für eine bestimmte offene Stelle erteilten Erlaubnis verbunden sind, es nicht leicht haben, aufzusteigen. **Malta** stellte den Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten heraus, der entbrennt, wenn Knappheit in denselben Sektoren des Arbeitsmarkts herrscht, und führte aus, dass seine niedrigeren Löhne ein Hindernis für die Anwerbung von Wirtschaftsmigranten bildeten. Ferner wurde das Arbeitsgenehmigungssystem in **Malta** und **Spanien** als problematisch bezeichnet, weil es für Drittstaatsangehörige zu lang und zu kompliziert sei.

Die Mitgliedstaaten wiesen auch auf Schwierigkeiten bei der Feststellung von Fähigkeiten und der Anerkennung von Qualifikationen hin (z. B. **Deutschland, Malta, Österreich, Schweden, Spanien**).[171] **Deutschland** erwähnte die fehlende Transparenz der

[170] Weitere Informationen, darunter eine Tabelle mit den Einkommenserfordernissen, sind Seite 55 des Nationalen Berichts **Finnlands** zu entnehmen.

[171] In einer 2010 durchgeführten EMN-Ad-hoc-Abfrage zur Anerkennung von außerhalb der Europäischen Union erworbenen beruflichen Qualifikationen wurde ermittelt, wie die Mitgliedstaaten allgemein in Drittstaaten erworbene Qualifikationen anerkennen, um festzustellen, ob die Fähigkeiten und Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen festgestellt und anerkannt werden, um ihnen die Möglichkeit zu geben, in den Mitgliedstaaten einen Arbeitsplatz zu besetzen, für den einheimische oder andere Arbeitnehmer aus der EU nicht zur Verfügung stehen. Weitere Informationen erhältlich unter http://www.emn.europa.eu, Menüpunkt „EMN Ad-Hoc Queries".

Anerkennungsverfahren, insbesondere bei Berufsprofilen, die nicht bundesweit geregelt sind, da diese in den Bundesländern von einer großen Vielfalt von Beteiligten und mit einer ganzen Reihe von Vorgehensweisen bewertet und anerkannt würden. Dies machte es für neu angekommene Zuwanderer schwierig und manchmal sogar unmöglich, eine Anerkennung ihrer Qualifikation zu erreichen. Untersuchungen haben gezeigt, dass die Zuwanderer nach wie vor für die von ihnen ausgeübte Tätigkeit überqualifiziert sind und zugleich dringend benötigte Fähigkeiten und Kompetenzen besitzen, die wegen der fehlenden Anerkennung jedoch unberücksichtigt bleiben. Kürzlich verabschiedete die *Bund-Länder-Arbeitsgruppe* ein Konzeptpapier, in dem Vorschläge für die Änderung von Vorschriften und Verfahren mit dem Ziel gemacht wurden, die Feststellung von Fähigkeiten und die Anerkennung der Qualifikationen von nach **Deutschland** eingewanderten Personen zu erleichtern.

Desgleichen benennt **Schweden** ebenfalls die nachteiligen Folgen der gegenwärtigen Anforderungen an die Zulassung und Genehmigung bestimmter Berufe, z. B. im Pflegesektor, die es für Drittstaatsangehörige schwierig machen, trotz des großen Arbeitskräftemangels eine Beschäftigung in diesen Sektoren zu erhalten. Die fehlende Transparenz und die unterschiedlichen Vorgehensweisen, insbesondere bei der Feststellung informeller und nicht formaler Fähigkeiten sowie der Anerkennung speziell von beruflichen und anderen, nicht akademischen Qualifikationen, führen potenziell in der EU und manchmal sogar in einem einzelnen Mitgliedstaat zu einer Ungleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen.

In **Italien** betrifft (neben speziellen Themen wie der Anerkennung von Qualifikationen, dem beruflichen Vorankommen nach der Einstellung, dem Zusammenhang zwischen Arbeitskräftebedarf und –angebot auf subregionaler Ebene usw.) eine heikle Frage die Notwendigkeit, flexiblere Mechanismen zu entwickeln, um die Einreise von Arbeitnehmern aus Drittstaaten durch neue Bestimmungen wie etwa die Möglichkeit, dass Unternehmen neue Arbeitnehmer unmittelbar im Ausland anwerben, zu erleichtern.

In den **Niederlanden** wurde erwartet, dass in naher Zukunft die Zahl der schwer zu besetzenden offenen Stellen erneut zunehmen wird, vor allem im medizinischen Bereich, in der Dienstleistungsindustrie, im Bildungswesen und in der Industrie. Zur Bewältigung dieser Probleme wird die Nutzung des Potenzials einheimischer und anderer EU-Arbeitskräfte angestrebt. Teilweise war dies auf den zurückhaltenden Einsatz der vorübergehenden Arbeitsmigration zur Deckung des Arbeitskräftemangels wegen der eher nicht so positiven Erfahrungen mit früheren Arbeitsmigrationsprojekten mit Drittländern zurückzuführen.

Spanien benannte Punkte, die sich aus dem *System des kollektiven Einstellungsmanagements* in Drittländern ergaben, wobei nur eine Minderheit der Wanderarbeitnehmer im Zuge dieses Verfahrens in den Mitgliedstaat einreiste. Vielfach wurden Arbeitgeber einerseits durch dieses System wegen der Länge und Kompliziertheit des Verfahrens und andererseits durch die Schwierigkeit behindert, den geeignetsten Bewerber für einen bestimmten Arbeitsplatz zu finden.

8.3. Andere Aspekte, die den Arbeitsmarkt beeinflussen

In der Studie wurde auch eine Reihe weiterer Faktoren ermittelt, die Einfluss auf den Arbeitsmarkt der Mitgliedstaaten haben können und die Mobilität von EU-Arbeitnehmern innerhalb der EU (Abschnitt 8.3.1), illegal aufhältige Drittstaatsangehörige, die in bestimmten Berufen oder Branchen tätig sind (Abschnitt 8.3.2), und die Rückkehr von Wirtschaftsmigranten (Abschnitt 8.3.3) betreffen.

8.3.1. Mobilität von EU-Arbeitnehmern innerhalb der EU

Die Mobilität innerhalb der EU steht zwar nicht im Mittelpunkt dieser Studie, doch wurde von **Belgien, Bulgarien, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Österreich, Schweden, der Slowakischen Republik, Slowenien, der Tschechischen Republik, Ungarn** und dem **Vereinigten Königreich** auf deren Folgen in dem jeweiligen Mitgliedstaat eingegangen, wenn auch nur einige von ihnen genauer erläuterten, ob sich die Mobilität innerhalb der EU auf den Arbeitskräftebedarf auswirkt und ob sie zu einer größeren oder geringeren Nachfrage nach Arbeitnehmer aus Drittstaaten führt. Insbesondere in **Belgien, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, den Niederlanden, Österreich und Schweden** war nach dem EU-10+2-Beitritt ein Anstieg der Mobilität der Unionsbürger zu verzeichnen. Die in den meisten EU-15-Mitgliedstaaten festgelegten Übergangszeiten[172] liefen für die Bürger der EU-8 (d. h. mit Ausnahme Zyperns und **Maltas**, für die diese Beschränkungen nicht galten) am 1. Mai 2011 aus.

8.3.2. Illegal aufhältige Drittstaatsangehörige, die in bestimmten Berufen oder Branchen tätig sind

Belgien, Finnland, Italien[173], Lettland, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, die Slowakische Republik, die Tschechische Republik und Ungarn machten Angaben über Drittstaatsangehörige, die illegal in bestimmten Berufen oder Branchen ihres Arbeitsmarkts tätig sind. In Finnland, Malta, den Niederlanden, Österreich, der Tschechischen Republik und Ungarn gilt das Baugewerbe als von illegaler Arbeit stark betroffen, da in diesem Bereich die Beschäftigung illegal aufhältiger und/oder nicht über eine Arbeitsgenehmigung verfügender Drittstaatsangehörigen relativ leicht ist. Darüber hinaus wurde in Finnland ein Zusammenhang zwischen der illegalen Arbeit im Baugewerbe und der organisierten Kriminalität festgestellt. Zu den weiteren betroffenen Sektoren zählen die Landwirtschaft (Niederlande, Ungarn), das Gastgewerbe (Niederlande, Österreich), der Sozial- und Gesundheitsbereich (Österreich), der Einzelhandel (Niederlande), das verarbeitende Gewerbe (Ungarn) und die Zeitarbeit (die Niederlande). Wie in Abschnitt 2.2.1 dargelegt, war zu der Zeit, als diese Studie erstellt wurde, die Umsetzung der Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber in das innerstaatliche Recht einer Reihe von Mitgliedstaaten im Gange.[174]

---

[172] Das allgemeine Recht auf Freizügigkeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten steht jedermann offen und wird durch die Übergangsbestimmungen für Arbeitnehmer nicht berührt. Jedoch war die Freizügigkeit zum Zwecke der Arbeitsaufnahme bis zu sieben Jahren nach dem Beitritt eingeschränkt. Weitere Informationen über die Mitgliedstaaten, für die Beschränkungen gelten, sind abrufbar unter http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=119&langId=en.

[173] Das Phänomen der illegalen Arbeit ist auch in **Italien** weit verbreitet, wenn es sich auch nicht quantifizieren lässt und hauptsächlich die illegale Arbeit von Unionsbürgern betrifft. Mit an vorderster Stelle steht dabei die hauswirtschaftliche Tätigkeit, wo 2009 in diesem Sektor 295 000 Legalisierungen vorgenommen wurden.

[174] Diese Richtlinie sieht Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber vor, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen. Ein Hauptzweck der Richtlinie ist die Verhinderung der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne rechtmäßigen Aufenthalt, indem die Arbeitgeber verpflichtet werden, vor der Anwerbung des Betreffenden zu prüfen, dass der

8.3.3. Rückkehr von Wirtschaftsmigranten

Die meisten Mitgliedstaaten verfügten über nur wenige Informationen zu dem Ausmaß, in dem Wirtschaftsmigranten in ihr Herkunftsland zurückkehren, wenn der Arbeitskräftebedarf in den bestimmten Berufen und Branchen zurückging, wenn auch einige Mitgliedstaaten, wie bereits beschrieben, Rückkehrmaßnahmen ergriffen. In **Litauen**, **Luxemburg** und der **Tschechischen Republik** wird die Rückkehr nicht systematisch überwacht und nachverfolgt.[175] In der **Tschechischen Republik** kehrten während der Wirtschaftskrise allerdings Drittstaatsangehörige in ihr Herkunftsland zurück, nachdem sie entlassen worden waren, oder wurden zur Rückkehr aufgefordert, hatten aber nicht genügend Mittel dafür. Bei anderen Arbeitnehmern, die zu bleiben wünschten, hatten die Behörden den Verdacht, dass sie in der „Schattenwirtschaft" tätig waren.

8.4. Maßnahmen zur wirksamen Bekämpfung des Arbeitskräftemangels

Mehrere Mitgliedstaaten benannten Erfolgs- oder zumindest „vielversprechende" Faktoren in ihrem Politik- und Gesetzgebungsrahmenwerk sowie ihrem operativen Ansatz zur Nutzung der Einwanderung von Drittstaatsangehörigen zur Deckung des Bedarfs am Arbeitsmarkt. Hinsichtlich der politischen und gesetzgeberischen Maßnahmen auf diesem Gebiet hoben mehrere Mitgliedstaaten (z. B. **Belgien, Deutschland, Estland, Italien, Luxemburg, Österreich, Portugal, Spanien**) die Vereinfachung ihrer Einreise- und Zulassungsverfahren hervor, was zur Vereinfachung und Beschleunigung der Einreise von Drittstaatsangehörigen beigetragen habe, insbesondere solcher mit in diesen Mitgliedstaaten gesuchten Fähigkeiten und Kompetenzen. In **Österreich** beispielsweise wird erwartet, dass das neue Zuwanderungsmodell „Rot-Weiß-Rot-Karte" die Zuwanderung hochqualifizierter Drittstaatsangehöriger erleichtert. Die Umsetzung der „Blue-Card-Richtlinie" wird ebenfalls als vorteilhaft für die Förderung der Zulassung der Hochqualifizierten aus Drittländern angesehen.

Einige Mitgliedstaaten hoben die Stärken ihres speziellen Ansatzes zur Umsetzung ihrer Politik und Gesetzgebung im Bereich der Wirtschaftsmigration hervor. In Bezug auf den speziellen Ansatz zur Ermittlung und Verwaltung des Arbeitskräftebedarfs benannte beispielsweise **Schweden**, dessen System auf dem unmittelbaren Bedarf der Arbeitgeber (und damit auf deren Analyse) beruht, den Erfolg seiner *Arbeitsmigrationsreform*, da im Zuge dieser Reform ein System eingeführt wurde, das durch die unmittelbare Nachfrage nach Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt gesteuert wird und eine Vereinfachung früherer Vorschriften für die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen mit sich brachte, was sich äußerst vorteilhaft für die Arbeitgeber auswirkte, die Personal aus dem Ausland einstellen mussten. **Estland** teilte ebenfalls mit, dass sein Ansatz, der auf den Bedürfnissen der Arbeitgeber beruhe, zur Ermittlung des unmittelbaren Arbeitskräftebedarfs und zur Verringerung des bürokratischen Aufwands sowie der Anwerbungskosten beiträgt. Der vorgeschriebene Mindestlohn bei der Einstellung von Drittstaatsangehörigen wurde als wichtig dafür angesehen, die Gefahr zu verringern, dass die Arbeitgeber Wirtschaftsmigranten als „billige Arbeitskräfte" oder als Mittel zur Senkung des allgemeinen Lohnniveaus in dem Sektor einsetzen. Nach Auffassung von **Malta** sorgt das Fehlen strikter

Drittstaatsangehörige im Besitz einer gültigen Aufenthaltserlaubnis oder eines sonstigen Aufenthaltstitels ist, wobei die Nichteinhaltung dieser Bedingungen zu Sanktionen gegen den Arbeitgeber führt. Die Richtlinie 2009/52/EG ist abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:DE:PDF.

[175] Wie aus den nationalen Berichten dieser Mitgliedstaaten hervorgeht. Dies kann auch für andere EU-Mitgliedstaaten zutreffen.

Vorschriften für die Wirtschaftsmigration im *Zuwanderungsgesetz* für Flexibilität bei den Entscheidungen über die Politik auf dem Gebiet der Wirtschaftsmigration und erleichtert die Annahme von Maßnahmen, die auf die verschiedenen Erfordernisse der Investoren zugeschnitten sind, welche in den Mitgliedstaat kommen.

Belgien, das sich für einen Ansatz auf der Grundlage von Berufslisten entschieden hat, die nicht ausschließlich für die Arbeitsmigration, sondern auch für die allgemeine Verwaltung des Arbeitskräftebedarfs verwendet werden, hob ebenfalls die Vorteile der Kombination dieser Listen mit flexibleren und wirksameren Zulassungsverfahren im geltenden Rechtsrahmen hervor.

Frankreich wies auch darauf hin, dass die staatliche Politik der besseren Steuerung der aus wirtschaftlichen Gründen stattfindenden Migrationsströme mit dem Ziel, sie besser auf den Bedarf der französischen Wirtschaft abzustimmen, nicht nur dazu geführt habe, diese Art der Zuwanderung zu stimulieren, sondern auch zur Ermittlung der strukturellen, d. h. qualitativen Knappheit auf dem einheimischen Arbeitsmarkt. Die vorläufigen Angaben zur Anzahl der Aufenthaltserlaubnisse, die Drittstaatsangehörigen 2009 aus wirtschaftlichen Gründen erteilt wurden, ließen eine Zunahme derartiger Erlaubnisse gegenüber früheren Jahren erkennen, was ein Anzeichen für den Erfolg dieses Ansatzes ist. **Spanien** verwies auf die Bedeutung des *Katalogs schwer zu besetzender Stellen* (Catálogo de profesiones de difícil cobertura) ab, der im Gefolge der Gesetzgebung aus dem Jahre 2005 eingeführt wurde, welche zur Einrichtung spezieller Mechanismen für die Beschäftigung von Wanderarbeitnehmern beitrug. In **Litauen** wird die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen allein vom Bedarf gesteuert. Die 2007 eingeführte Liste der Berufe, in denen Arbeitskräftemangel herrscht, erleichtert und beschleunigt den Zuzug der am dringendsten benötigten Arbeitnehmer aus Drittstaaten. Allerdings sind in der Liste nur die Hauptberufe erfasst, nicht die Nischenberufe, für die hochqualifizierte Arbeitskräfte benötigt werden.

Deutschland vertrat andererseits die Auffassung, dass noch Verbesserungen möglich seien. Trotz der Stärkung der arbeitsmarktorientierten Zuwanderungspolitik im Jahre 2009 war die Zahl der hochqualifizierten Zuwanderer, die in das Staatsgebiet einreisten, verhältnismäßig niedrig. Dies war zum Teil darauf zurückzuführen, dass die 2005 und 2009 verabschiedeten rechtlichen Instrumente noch in den „Kinderschuhen" steckten und mehr Zeit benötigt wird, um ihre Wirksamkeit beurteilen zu können, vor allem in Bezug auf die Gewinnung hochqualifizierter Drittstaatsangehöriger. **Luxemburg** vertrat die Ansicht, dass zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden müssten, um die Zuwanderungspolitik mit dem Bedarf der nationalen Wirtschaft in Einklang zu bringen, etwa durch die Verbesserung der lokalen Infrastruktur, Werbung für Luxemburg im Ausland und die Verschlankung der Verwaltungsverfahren im Herkunftsland.

8.5. Als notwendig erkannte Schritte zur Festigung und Weiterentwicklung von Maßnahmen und Gesetzgebung zur Erleichterung der Wirtschaftsmigration zwecks Deckung des Arbeitskräftebedarfs

Mehrere Mitgliedstaaten betonten die Notwendigkeit, Vorgehensweisen und Maßnahmen in der Zukunft weiterzuentwickeln, um die Wirtschaftsmigration auf der Grundlage des Arbeitskräftebedarfs weiter zu erleichtern und zu fördern, vor allem, sobald alle europäischen Rechtsakte voll umgesetzt sind. Zugleich unterstreichen die Mitgliedstaaten auch die Notwendigkeit, den eigenen und den Unionsbürgern sowie den Personen mit Migrationshintergrund, die sich bereits in der EU aufhalten, weiterhin Vorrang einzuräumen.

Im Zusammenhang damit steht die als solche empfundene Notwendigkeit, Job-Matching-Instrumente und andere Instrumente einzuführen, um sicherzustellen, dass in das Hoheitsgebiet einreisende Drittstaatsangehörige über die „richtigen" Fähigkeiten und beruflichen Erfahrungen verfügen.

Vieles von dem, was als notwendig empfunden wird, betrifft die Bewusstseinsschärfung und die Informationsversorgung sowohl der Gesellschaft als auch von Drittstaatsangehörigen, die in einen Mitgliedstaat einwandern möchten (**Deutschland, Irland, Luxemburg, Malta, Polen**, **Slowenien**). **Deutschland** tritt für die Notwendigkeit ein, Arbeitgeber und Bewerber aus Drittstaaten besser zu informieren und anzuleiten, damit ihnen die innerstaatlichen Vorschriften, Bedingungen und verfügbaren Dienstleistungen bekannt werden. Zu diesen Leistungen sollten der Zugang zur Bewertung der Fähigkeiten, zu Anerkennungsverfahren und Weiter- und Fortbildungsmöglichkeiten gehören. **Irland** hob die Bedeutung einer verbesserten Nutzung der vom EURES-System gesammelten Informationen hervor, insbesondere für den erleichterten Zugang zu Informationen darüber, wo ein Arbeitskräfteüberschuss besteht. Einige Arbeitgebervertreter aus **Luxemburg** wiesen auf die Bedeutung hin, die der Schärfung des Bewusstseins in der Landesbevölkerung für die Bedeutung und Notwendigkeit der Gewinnung ausländischer Arbeitnehmer trotz steigender Arbeitslosigkeit zukomme. **Slowenien** hat Infopunkte für Wanderarbeitnehmer eingerichtet, die Informationen über die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen in dem Mitgliedstaat vermitteln. **Malta** und einige Arbeitgebervertreter aus **Luxemburg** hielten es für wichtig, ein einladenderes Umfeld für Wirtschaftsmigranten zu schaffen, um sie in ihr Land zu holen. In **Polen** wurde auf die geringe Zahl von Kampagnen zur Anwerbung von Drittstaatsangehörigen aufmerksam gemacht, wobei zu bedenken gegeben wurde, dass dieses niedrige Niveau beweise, dass die Arbeitgeber die Wirtschaftsmigration als ungeeignet für die Deckung ihres Arbeitskräftebedarfs ansähen. Wahrscheinlich sei künftig eine umfassendere Information zu diesem Thema notwendig. **Litauen** beabsichtigt ebenfalls, die Verfahren zur Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung zu beschleunigen, möglicherweise durch die Erlaubnis zur Online-Antragstellung.

Einige Mitgliedstaaten (**Belgien, Estland, Italien, Österreich, Portugal, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich**) sind auch der Ansicht, dass ihr gegenwärtiger Ansatz zur Ermittlung und Verwaltung des Arbeitskräftemangels weiter verbessert werden könnte. **Österreich** überdenkt zurzeit seine Migrationspolitik und erörtert dazu Optionen, den Zustrom von hochqualifizierten Wanderarbeitnehmern im Allgemeinen und von hochqualifizierten Drittstaatsangehörigen im Besonderen zu steigern. Von einer Umorientierung der Migrationspolitik hin zu den Hochqualifizierten wird einerseits eine Abschwächung des Drucks auf die öffentlichen Haushalte erwartet, der durch die Alterung der Bevölkerung entsteht, und andererseits die Beschleunigung des Übergangs von einer Industrie- zu einer Wissensgesellschaft. **Belgien** hält die Notwendigkeit einer stärker integrierten Sichtweise der Arbeitspolitik für gegeben, die künftig durch Gesetzesreformen und eine dynamischere Überwachung des Arbeitskräftemangels zustande kommen soll, da das derzeitige System der Ausweisung von Engpassberufen für die Arbeitsmigration starr und veraltet ist. Die **Tschechische Republik** ist der Ansicht, dass den „Vermittlungsagenturen", die Wanderarbeitnehmer anwerben, größere Beachtung geschenkt werden sollte, da mit diesen die Gefahr der Arbeitskräfteausbeutung und der illegalen Beschäftigung verbunden ist. **Estland** äußerte eine ähnliche Besorgnis hinsichtlich des potenziellen Missbrauchs von Wirtschaftsmigranten. Das *Innenministerium* hat eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich der gegenwärtigen Probleme im Zusammenhang mit der Erteilung von Arbeitsgenehmigungen und der Beschäftigungsregistrierung annehmen soll. Zwar ist der Arbeitskräftebedarf infolge der Wirtschaftskrise gesunken, doch dürfte dieser Rückgang nur vorübergehend sein, und es besteht die Notwendigkeit, die Verwaltung des Arbeitskräftemangels durch Migration zu verbessern. Im kürzlich in **Italien**

von der Regierung veröffentlichten *„Plan für die Integration in Sicherheit: Identität und Begegnung“* wird eine verstärkte Einreisekontrolle gefordert, um sicherzustellen, dass Neuankömmlinge das benötigte Berufsprofil besitzen. **Portugal** räumte ein, dass neue Mechanismen eingeführt werden müssten, um den Prozess des Quotensystems zu modernisieren, der unter einem komplexen Gemenge von operationellen Verfahren leidet, die für die Besetzung einer offenen Stelle in dem Mitgliedstaat erforderlich sind, darunter Einreisebestimmungen und -bedingungen.

Das **Vereinigte Königreich** hob hervor, dass es wichtig sei, sich bei den Zukunftsprognosen zum Arbeitskräftemangel nicht zu stark auf Migrationsmuster der Vergangenheit zu stützen. Darüber hinaus werden Maßnahmen zugunsten der Familienmigration und der Beschäftigung der Angehörigen von Arbeitsmigranten Folgen für den künftigen Arbeitskräftebedarf haben.

Weitere Bereiche, in denen Verbesserungen vorgenommen werden sollten, betreffen die Notwendigkeit, die geltenden Verfahren für die Bewertung von Fähigkeiten und die Anerkennung von Qualifikationen zu verbessern, auf die von **Deutschland, Italien, Luxemburg, Malta, Schweden, Slowenien** und **Spanien** verwiesen wurde, und die Weiterentwicklung von Integrationsmaßnahmen, darunter des Spracherwerbs (der schon in den Drittländern beginnen soll), die von **Finnland**, **Italien**, **Slowenien** und **Spanien** benannt wurde. **Malta** betonte ebenfalls, dass Maßnahmen auf EU-Ebene ergriffen werden müssten, damit die Rechtsvorschriften der EU nicht einseitig die großen Arbeitsmärkte im Vergleich zu dem kleineren Arbeitsmarkt in dem Mitgliedstaat begünstigten.

9. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Der Zeitraum, in dem die EMN-Studie erstellt wurde, ist durch die wachsende Anerkennung kommender und sich in einigen Fällen bereits deutlich abzeichnender demografischer Herausforderungen in Verbindung mit einem beträchtlichen Wirtschaftsabschwung gekennzeichnet, der zu hohen Arbeitslosenquoten und drastischen Sparbemühungen der Regierungen geführt hat. Zugleich sind sich die Mitgliedstaaten der Notwendigkeit bewusst, auf dem Weltmarkt, der sich in zunehmendem Maße auf eine „Wissensgesellschaft" zubewegt, wettbewerbsfähig zu bleiben. Vor diesem komplexen Hintergrund nimmt die Arbeitsmigration von außerhalb der EU in den meisten Mitgliedstaaten einen immer bedeutenderen Platz auf der politischen Agenda ein, was in die Festigung neuer politischer und gesetzgeberischer Ansätze und Maßnahmen oder deren Entwicklung und Einführung mündet. Schließlich beeinflusst der EU-Besitzstand einschließlich der Richtlinien, die die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für hochqualifizierte Drittstaatsangehörige, Forscher und in jüngster Zeit innerbetrieblich versetzte Personen und Saisonarbeitnehmer festlegen, ebenfalls Art und Inhalt der Ansätze und Maßnahmen.

Die (wachsende) globale Nachfrage nach Begabungen stellt die EU vor eine gemeinsame Herausforderung, wenn die EU-Mitgliedstaaten um Arbeitnehmer aus Drittstaaten wetteifern wollen. Im Interesse der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der EU ist es unumgänglich, sowohl die Instrumente als auch die Methoden zu verbessern, die zur Ermittlung und Verwaltung des Arbeitskräftebedarfs verwendet werden, darunter die Prognostizierung des Mangels an Arbeitskräften und Fähigkeiten, sowie die Schwierigkeiten zu beseitigen, die mit der Anerkennung von außerhalb der EU erworbenen Qualifikationen und Fähigkeiten verbunden sind. Derartige Maßnahmen sorgen für die Flexibilität und Attraktivität der nationalen Arbeitsmärkte für Drittstaatsangehörige und versetzen die Mitgliedstaaten in die Lage, die Arbeitskräftenachfrage erforderlichenfalls durch Migration zu decken.

EUROPÄISCHES PARLAMENT

GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE

FACHABTEILUNG C
BÜRGERRECHTE UND KONSTITUTIONELLE ANGELEGENHEITEN

Rolle

Die Fachabteilungen sind Forschungsreferate, die Ausschüsse, interparlamentarische Delegationen und andere parlamentarische Einrichtungen beraten.

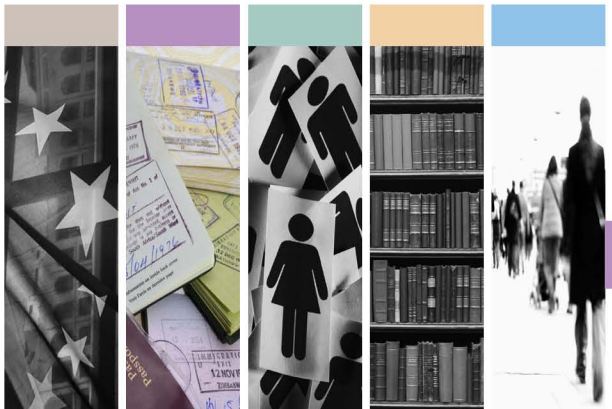
Politikbereiche

- Konstitutionelle Fragen
- Freiheit, Sicherheit und Justiz
- Gleichstellung der Geschlechter
- Rechts- und Parlamentarische Angelegenheiten
- Petitionen

Dokumente

Siehe Website des Europäischen Parlaments: **http://www.europarl.europa.eu/studies**

BILDNACHWEISE: iStock International Inc.



ISBN