

Arbeitsmigration in Zeiten des Arbeitskräftemangels in Österreich

Leila Hadj Abdou und Prisca Ebner

Die Meinungen, die in dieser Studie geäußert werden, sind die der Autorinnen und reflektieren nicht unbedingt die Position des österreichischen Bundesministeriums für Inneres, der Europäischen Kommission und/oder der Internationalen Organisation für Migration (IOM). Die verwendeten Bezeichnungen und die Darstellung von Material in der gesamten Studie bedeuten keinerlei Stellungnahme seitens der IOM bezüglich des rechtlichen Status eines Landes, eines Territoriums, einer Stadt oder Region, dessen Behörden oder hinsichtlich ihrer Grenzen.

IOM ist dem Prinzip verpflichtet, dass menschenwürdige und geregelte Migration den Migrant:innen und der Gesellschaft zugutekommt. Als zwischenstaatliche Organisation zielt IOM gemeinsam mit ihren Partner:innen in der internationalen Gemeinschaft darauf ab, Unterstützung bei der Bewältigung von operationellen Migrationsherausforderungen anzubieten, das Verständnis über Migration zu erhöhen, soziale und ökonomische Entwicklung durch Migration zu fördern sowie die Menschenwürde und das Wohlergehen von Migrant:innen aufrechtzuerhalten.

Herausgeber: Nationaler Kontaktpunkt Österreich
im Europäischen Migrationsnetzwerk
Internationale Organisation für Migration
Landesbüro für Österreich
Nibelungengasse 13/4, 1010 Wien
Tel.: +43 1 585 33 22 0
E-Mail: iomvienna@iom.int, emnaustria@iom.int
Internet: <https://austria.iom.int>, www.emn.at

Diese Publikation wurde ohne formale Editierung durch IOM herausgegeben.

Diese Publikation wurde ohne Freigabe der IOM Publikationsabteilung (PUB) hinsichtlich der Einhaltung der IOM Marken- und Stilstandards herausgegeben.

Diese Publikation wurde ohne die Unterstützung der IOM Forschungsabteilung (RES) herausgegeben.

Titelbild: Artwork Ivo Monnerjahn

Design: LoiblMonnerjahnPartner, Wien

Für den Druck wurde umweltfreundliches Papier verwendet.

Zitiervorschlag: Hadj Abdou, L. und P. Ebner, 2025. *Arbeitsmigration in Zeiten des Arbeitskräftemangels in Österreich*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien.

ISBN 978-3-9519978-6-5 (PDF), deutsche Ausgabe

ISBN 978-3-9519978-7-2 (PDF), englische Ausgabe

ISBN 978-3-9519978-8-9 (Taschenbuch), deutsche Ausgabe

ISBN 978-3-9519978-9-6 (Taschenbuch), englische Ausgabe

© 2025, Internationale Organisation für Migration (IOM)



Einige Rechte vorbehalten. Diese Publikation wird unter der [Creative Commons Namensnennung-Nichtkommerziell-Keine Bearbeitung 3.0 IGO Lizenz](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/) (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) zur Verfügung gestellt.*

Weitere Angaben entnehmen Sie bitte den [Urheberrechts- und Nutzungsbedingungen](#).

Diese Publikation darf nicht für Zwecke, die in erster Linie auf kommerziell relevante Vorteile oder auf eine Vergütung abzielen, verwendet, veröffentlicht oder weitergegeben werden, mit Ausnahme von Bildungszwecken, z. B. zur Aufnahme in Lehrbücher.

Genehmigungen: Anfragen zur kommerziellen Nutzung oder zu weiteren Rechten und Lizenzen richten Sie bitte an publications@iom.int.

*<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>

Arbeitsmigration in Zeiten des Arbeitskräftemangels in Österreich

Leila Hadj Abdou und Prisca Ebner

Vorwort	IV
Zusammenfassung	V
1 Einleitung	I
2 Kontext: Erwerbstätigkeit, Arbeitskräftemangel und Zuwanderung	4
3 Österreichs Arbeitsmigrationspolitik	8
4 Rekrutierung von Arbeitskräften	28
5 Herausforderungen und Erkenntnisse im Feld der Arbeitsmigrationspolitik	35
6 Schlussfolgerungen	41
Anhang	43

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	IV
Zusammenfassung	V
I Einleitung	I
1.1 Hintergrund	I
1.2 Fokus und Forschungsfragen	I
1.3 Definition häufig verwendeter Begriffe	2
1.4 Datensammlung und Analyse	3
2 Kontext: Erwerbstätigkeit, Arbeitskräftemangel und Zuwanderung	4
2.1 Bedarf an Arbeitskräften und Arbeitskräftemangel	5
2.2 Positionen zur Zuwanderung als Antwort auf den Arbeitskräftemangel	7
3 Österreichs Arbeitsmigrationspolitik	8
3.1 Arbeitsmigrationssystem	8
3.2 Regulierung der Arbeitsmigration	10
3.3 Wesentliche Zuwanderungswege zu Erwerbszwecken	10
3.4 Hauptinstrumente der Arbeitsmigrationspolitik	17
3.5 Änderungen der Arbeitsmigrationspolitik im Zuge des Arbeitskräftemangels	22
4 Rekrutierung von Arbeitskräften	28
4.1 Initiativen, Institutionen und Akteur:innen	28
4.2 Bilaterale Abkommen	30
4.3 Ethische Rekrutierung	31
4.4 Regionale Maßnahmen	33

5 Herausforderungen und Erkenntnisse im Feld der Arbeitsmigrationspolitik	35
5.1 Herausforderungen	35
5.2 Erkenntnisse	39
6 Schlussfolgerungen	41
Anhang	43
A.1 Liste der Abkürzungen	43
A.2 Literaturverzeichnis	45

Verzeichnis der Abbildungen, Infoboxen und Tabellen

Abbildung 1: Unselbständig Beschäftigte - Jahresdurchschnittswerte 2023 nach Staatsangehörigkeit	4
Abbildung 2: Erstbewilligung Rot-Weiß-Rot – Karten (2021–2023)	12
Abbildung 3: Top 4 erteilte Aufenthaltstitel zur Niederlassung für Drittstaatsangehörige zum Zweck der unselbstständigen Erwerbsarbeit (nach Jahr und Aufenthaltstitel – ohne saisonale Beschäftigung)	13
Infobox 1: Begriffsverwendung und Erhebung des Arbeits- und Fachkräftemangels	6
Infobox 2: Einbeziehung von Stakeholder:innen	9
Infobox 3: Rot-Weiß-Rot – Karte	11
Infobox 4: Entsendung von Drittstaatsangehörigen nach Österreich	16
Infobox 5: Regularisierung als Antwort auf den Arbeitskräftemangel?	21
Infobox 6: Aufgaben des Strategieausschuss internationale Fachkräfte	26
Infobox 7: WORK in AUSTRIA	29
Infobox 8: Skills-Mobilitätspartnerschaften	32
Infobox 9: Die (untergeordnete) Rolle von Arbeitserfahrung und soft skills bei der Zuwanderung zu Erwerbszwecken	38
Tabelle 1: Wesentliche Zuwanderungswege zu Erwerbszwecken im Überblick	14
Tabelle 2: Anzahl der entsendeten und erfassten Arbeitnehmer:innen nach EU-Entsenderichtlinie (2021–I. Halbjahr 2024)	17
Tabelle 3: Kontingente für die befristete Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften im Tourismus und in der Land- und Forstwirtschaft (2021–2024)	19
Tabelle 4: Vom AMS erteilte Beschäftigungsbewilligungen für Saisonarbeitskräfte (2021–I. Halbjahr 2024)	20

VORWORT

Grundlage für diese Publikation stellt der Beitrag Österreichs zur vergleichenden EMN-Studie „Labour migration in times of labour shortages“, welche durch Prisca Ebner (Mitarbeiterin für Forschung, IOM Landesbüro für Österreich) gemeinsam mit Leila Hadj Abdou (Stellvertretende Leiterin der Abteilung für Migrationsforschung und -recht, IOM Landesbüro für Österreich) erstausgearbeitet wurde. Anna Ammann (Mitarbeiterin für Forschung, IOM Landesbüro für Österreich) und Martin Stiller (Juristischer Mitarbeiter, IOM Landesbüro für Österreich) haben sie bei der Klärung rechtlicher Fragestellungen unterstützt. Der finale Beitrag zur vergleichenden EMN-Studie und auch die vorliegende Publikation wurden auf Basis dieser Grundlage von Leila Hadj Abdou ausgearbeitet. Sarah Zischka und Ida Hamacher (Forschungspraktikantinnen, IOM Landesbüro für Österreich) haben durch ihre Arbeit in Form von Transkription der Interviews, Formatierung und Referenzierung ebenso einen wesentlichen Beitrag zur Studiererstellung geleistet.

Ein besonderer Dank gebührt an dieser Stelle den Expert:innen, die für diese Studie für Interviews oder schriftliche Anfragen zur Verfügung standen, und damit maßgeblich zu dieser Publikation beigetragen haben: Nobert Bichl (Koordinator, Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen/Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen), Gudrun Biffel (Ehem. Leiterin Department Migration und Globalisierung, Universität für Weiterbildung Krems, Associate des Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung), Julia Bock Schappelwein (Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung), Viktor Fleischer (Experte Berufliche Bildung und Fachkräfte, Industriellenvereinigung), Margit Kreuzhuber (Leiterin „WORK in AUSTRIA“, Austrian Business Agency), Julia Moreno Hasenöhr (Stellvertretende Leiterin der Abteilung für Sozial- und Gesundheitspolitik, Wirtschaftskammer Österreich), Johannes Peyrl (Referent in der Abteilung Arbeitsmarkt und Integration, Arbeiterkammer Wien), Eva Pfleger (Leiterin der Abteilung V/A/2 - Aufenthalts- und Staatsbürgerschaftswesen, Bundesministerium für Inneres), und Sylvia Vana (Leiterin der Abteilung IV/5 - Ansiedlungen und Unternehmensservice, Industriepolitik, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft). Ein herzliches Dankeschön auch an Roland Sauer (Leiter der Sektion III - Arbeitsmarkt, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft) der durch seinen wertvollen Beitrag im Rahmen der von EMN Österreich abgehaltenen Veranstaltung [„Trendbarometer Migration und Asyl 2024 – Arbeitsmigration aus Staaten außerhalb der EU“](#) zur besseren Strukturierung des Studienabschnittes zu Änderungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik beigetragen hat. Vielen Dank auch an die Abteilungen Ausländerbeschäftigung und Statistik des Arbeitsmarktservice Österreich und an das Amt für Betrugsbekämpfung der Finanzpolizei des Bundesministerium für Finanzen für die Bereitstellung von Daten.

Herzlichen Dank auch an die folgenden Kolleg:innen aus dem IOM Landesbüro für Österreich für hilfreiche Kommentare: Marian Benbow Pfisterer (Missionschefin), Saskia Heilemann (Leiterin der Abteilung für Migrationsforschung und -recht), Katie Klaffenböck (Senior Project Coordinator, Counter-Trafficking), und Alexander Spiegelfeld (Leiter der Abteilung für Integration/Arbeitsmobilität und Soziale Inklusion).

ZUSAMMENFASSUNG

Die Studie „Arbeitsmigration in Zeiten des Arbeitskräftemangels in Österreich“ analysiert die Regulierung von Zuwanderung sowie Strategien und Initiativen im Hinblick auf die Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen zum Zwecke der Beschäftigung für den Zeitraum 2021 bis 2024.

Die Arbeitswelt befindet sich im Zuge von Entwicklungen wie Digitalisierung, grüner Transformation und der zunehmenden Alterung unserer Gesellschaften in einem Wandel. Eine sinkende Anzahl an Arbeitskräften und veränderte Anforderungen im Hinblick auf berufliche Qualifikationen sind die Folge. Es zeichnet sich dabei immer mehr ab, dass das Arbeitskräfteangebot in der Europäischen Union (EU) nicht ausreicht, um den daraus resultierenden Bedarf an Arbeits- bzw. Fachkräften zu decken. Einwanderung aus Ländern außerhalb der EU stellt daher zusätzlichen zu anderen Maßnahmen eine relevante Antwort dar, um dieser Entwicklung zu begegnen.

Dieser Umstand unterstreicht die Notwendigkeit, die existierenden arbeitsmigrationspolitischen Ansätze und Instrumente im Hinblick auf ihre Wirksamkeit in Zeiten des Arbeitskräftemangels in den Fokus zu nehmen, und etwaige Ineffizienzen zu adressieren. Ziel dieser Studie ist es, dazu einen Beitrag zu leisten.

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass Österreich eines der EU-Länder mit der höchsten Anzahl an offenen Stellen ist. Der Arbeitskräftemangel betrifft sowohl Berufe mit höheren als auch niedrigeren Qualifikationen.

Österreich reagierte im Beobachtungszeitraum mit mehreren gesetzlichen Novellierungen auf den existierenden Arbeitskräftemangel. Vor allem seit den Gesetzesreformen im Jahr 2022 wird ein proaktiver, strategischer Ansatz in Bezug auf die Rekrutierung von Arbeitskräften aus Drittstaaten verfolgt, die sich auch in Partnerschaftsabkommen, der Einrichtung eines ressortübergreifenden Strategieausschuss für internationale Fachkräfte und auch in zunehmend serviceorientierteren bürokratischen Abläufen widerspiegelt.

Als Herausforderungen für die strategische Anwerbung von Fachkräften aus Drittstaaten erweisen sich – so unterstreicht die Studie – vor allem die umfassende Realisierung gesamtstaatlichen Handelns, die Unterschiede der Bildungs- und Berufsausbildungssysteme in den Herkunftsländern und Österreich, die (auch damit zusammenhängende) Komplexität des Anerkennungssystems von im Ausland erworbenen Qualifikationen, das Fehlen von Abkommen zu sozialen Rechten sowie der Ausbau einer Willkommenskultur. Eine enge Kooperation mit Herkunftsländern, Beratungsangebote und liberale Arbeitsmarktzugangsregelungen für Familienangehörige von Arbeitskräften aus Drittstaaten werden von den im Rahmen der Studie befragten Expert:innen als zentral für eine gelungene Anwerbung von Arbeitskräften gesehen. Zusätzlich zu einem gesamtstaatlichen Agieren wird ein umfassender Ansatz, der die Bewerbung des Aufnahmelandes bis hin zur Betreuung bereits rekrutierter Arbeitskräfte einschließt, als essenziell erachtet. Dabei zeigt sich am Beispiel der Servicestelle „WORK in AUSTRIA“ der Austrian Business Agency die positive Wirkung von Einrichtungen die als Schnittstellen zwischen Arbeitgeber:innen, Arbeitnehmer:innen aus Drittstaaten und inländischen Behörden fungieren.

Aus dem neuen österreichischen Regierungsprogramm für die Periode 2025–2029 geht hervor, dass Arbeitsmigration mit besonderem Fokus auf die Anwerbung von Fachkräften künftig weiterhin einen relevanten Stellenwert im Hinblick auf die Sicherung des österreichischen Wirtschaftsstandortes einnehmen wird und weitere Reformen vorgenommen werden.

I EINLEITUNG

I.1 Hintergrund

Die Arbeitswelt in Europa befindet sich im Zuge von Entwicklungen wie Digitalisierung, grüner Transformation und der zunehmenden Alterung unserer Gesellschaften in einem Wandel. Eine sinkende Anzahl an Arbeitskräften und veränderte Anforderungen im Hinblick auf berufliche Qualifikationen sind die Folge. Es zeichnet sich dabei immer mehr ab, dass das Arbeitskräfteangebot in der Europäischen Union (EU) nicht ausreicht, um den daraus resultierenden Bedarf an Arbeits- bzw. Fachkräften zu decken. Einwanderung aus Ländern außerhalb der EU, mit einer teilweise deutlich jüngeren Bevölkerung, stellt daher, zusätzlichen zu anderen Maßnahmen wie beruflicher Aus- und Weiterbildung und der besseren Ausschöpfung des ungenützten Arbeitskräftepotenzials,¹ eine wichtige Antwort dar, um dieser Entwicklung zu begegnen (Europäische Kommission, 2023c).

Die zentrale Herausforderung für nationale Arbeitsmigrationspolitiken besteht darin, die Regulation von Arbeitsmigration mit dem Bedarf des Arbeitsmarktes in Einklang zu bringen (EMN, 2015; Ruhs, 2020). Der Bedarf an Arbeitskräften lässt sich nicht einfach voraussagen. Zudem ist nicht genau abzusehen in welchem Maße (neu geschaffene) Zugangsmöglichkeiten letztlich von Arbeitsmigrant:innen aufgegriffen werden (Geddes et al., 2020:79). Die zunehmende (und sich verändernde) Nachfrage in den letzten Jahren hat dabei jedenfalls die Notwendigkeit unterstrichen, die existierenden arbeitsmigrationspolitischen Ansätze, Strategien und Instrumente der Arbeitsmarktpolitik im Hinblick auf ihre Wirksamkeit in den Fokus zu nehmen und zusätzliche Maßnahmen zur besseren Bewältigung des Arbeits- und Fachkräftemangels zu ergreifen (Hooper, 2023). Der Anspruch der Studie ist es durch die Analyse von Arbeitsmigrationsgesetzen, -politiken und -initiativen in Österreich dazu einen Beitrag zu leisten.

I.2 Fokus und Forschungsfragen

Die übergeordnete Forschungsfrage, die diese Studie anleitet, lautet wie folgt: Welche Rolle spielt die Arbeitsmigration in der Auseinandersetzung mit dem gegenwärtigen und zukünftigen Arbeitskräftemangel in Österreich?

Auf folgende Fragen geht die Studie ein:

- Was sind die (numerisch) bedeutendsten Zuwanderungswege für Arbeitskräfte aus Drittstaaten?
- Welche gesetzlichen Regelungen, politischen Strategien und Initiativen gibt es im Feld der Arbeitsmigration, um dem Arbeitskräftemangel zu begegnen, und welche neuen Entwicklungen sind hierbei zu beobachten?
- Was sind bewährte Praktiken, Erkenntnisse und bestehende Herausforderungen im Feld der Arbeitsmigration, um den Arbeitskräftemangel zu adressieren?

¹ Das ungenützte Arbeitskräftepotenzial stellt die Summe der Arbeitslosen, der Nicht-Erwerbspersonen (Stille Reserve verfügbar und nicht verfügbar), als auch die Teilzeit-Unterbeschäftigten (Erwerbstätige in Teilzeit die gerne mehr arbeiten würden und verfügbar sind) dar (Klapfer, 2023).

Zur Beantwortung dieser Fragen befasst sich die vorliegende Studie des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN) mit regulärer Zuwanderung von Drittstaatsangehörigen zum Zwecke der Beschäftigung, inklusive zeitlich begrenzter, saisonaler Zuwanderung von Arbeitskräften. Die Studie setzt sich dabei mit dem Thema Arbeitskräftemangel und Arbeitsmigration auf allen Qualifikationsstufen auseinander. Selbstständige Erwerbstätigkeit wurde durch das EMN 2019 (EMN, 2019b) in einer Studie analysiert, und wird daher in der vorliegenden Studie ausgeklammert. Aufgrund des Fokus auf internationale Zuwanderung aus Gründen der Beschäftigung befasst sich die Studie nicht mit Drittstaatsangehörigen, die sich bereits in Österreich aufhalten bzw. aus anderen Gründen, wie internationalen/vorübergehenden Schutz, zuwandern. Internationale Studierende sind demnach ebenfalls nicht umfasst. So wiesen auch die Ergebnisse einer EMN-Studie über internationale Studierende im Jahr 2019 darauf hin, dass die Beschäftigung oder der Eintritt in den Arbeitsmarkt für diese Gruppe als zweitrangiges Ziel betrachtet wird (EMN, 2019a:6).

Um rezente Entwicklungen nachzeichnen zu können, fokussiert die Studie zeitlich auf die Periode von 2021 bis 2024, wobei sich statische Jahresdaten aufgrund der Verfügbarkeit zum Zeitpunkt des Verfassens der Studie auf den Zeitraum bis Ende 2023 beschränken.

1.3 Definition häufig verwendeter Begriffe²

Arbeitsmarkttest (*in Österreich: Arbeitsmarktprüfung*): Regelung, die darauf abzielt, dass Arbeitsmigrant:innen gemäß der nationalen Gesetzgebung nur dann zum Arbeitsmarkt zugelassen werden, wenn Arbeitgeber:innen erfolglos nach nationalen Arbeitskräften, EU-Bürger:innen (in EU-Mitgliedstaaten bedeutet dies auch Arbeitskräfte aus der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA)) oder Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig aufhalten, gesucht haben.

Arbeitsmigration: Wanderung von Personen von einem Staat in einen anderen oder innerhalb ihres eigenen Wohnsitzlandes für den Zweck der Beschäftigung.

Arbeitskräftemangel: Mangel an Arbeitskräften eines bestimmten Bereichs in einem bestimmten Arbeitsmarktsegment, der dann existiert, wenn die Anzahl an freien Stellen über dem Niveau, das als normale Fluktuation zu den herrschenden Lohn- und Arbeitsbedingungen angesehen wird, für einen längeren Zeitraum lag und vorrausichtlich liegen wird (siehe dazu auch [Infobox 1](#)).

Drittstaatsangehörige:r: Jede Person, die nicht Unionsbürger im Sinne von Art. 20(1) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist und die nicht das Gemeinschaftsrecht auf Freizügigkeit nach Art. 2(5) des Schengener Grenzkodex genießt.

Mangelberufe: Berufe, für die den Arbeitgeber:innen ein Mangel an geeigneten Arbeitnehmer:innen auf dem heimischen Arbeitsmarkt droht. Die Europäische Arbeitsbehörde (ELA) versteht darunter Berufe, bei denen die Nachfrage größer ist als das Angebot an Arbeitssuchenden mit den erforderlichen Qualifikationen am gewünschten Ort. Die ELA unterscheidet zwischen „schwerem Mangel“ und „weit verbreitetem Mangel“ (ELA, 2022:8).

² Basierend auf EMN, 2018.

Saisonarbeiter:in: Ein:e Drittstaatsangehörige:r, der:die sich – unter Beibehaltung seines:ihres Hauptwohnsitzes in einem Drittstaat – rechtmäßig und vorübergehend im Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats aufhält, um im Rahmen eines oder mehrerer befristeter Arbeitsverträge, den bzw. die diese:r Drittstaatsangehörige:r direkt mit dem in diesem EU-Mitgliedstaat niedergelassenen Arbeitgeber:in geschlossen hat, eine saisonabhängige Tätigkeit auszuüben.³

I.4 Datensammlung und Analyse

Die vorliegende Studie wurde vom Nationalen Kontaktpunkt (NKP) Österreich im EMN im Rahmen des EMN-Arbeitsprogramms 2023–2025 durchgeführt. Zwecks Vergleichbarkeit der Ergebnisse wurde die Studie anhand einer gemeinsamen Studienvorlage mit einem für alle EMN-Mitgliedstaaten einheitlichen Fragenkatalog erstellt. Die Datensammlung und Analyse war folglich thematisch durch den vorgegebenen Studienfragekatalog angeleitet.

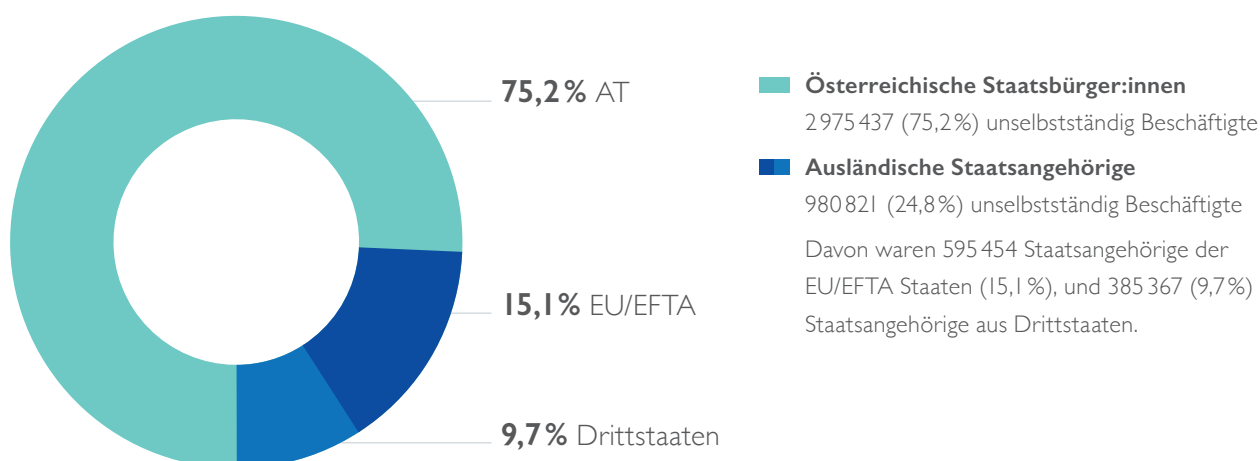
Die Ergebnisse dieses nationalen Beitrages bauen auf existierenden internationalen und nationalen Studien und Berichten auf, und basieren auf einer thematischen Analyse von sieben qualitativen, halbstrukturierten Interviews und zwei schriftlichen Fragebeantwortungen von nationalen Expert:innen aus den Bereichen Arbeitsmarkt, Ausländerbeschäftigung und Arbeitsrecht. Zudem stellen Gesetzestexte und parlamentarische Materialien zu Gesetzesinitiativen, Presseaussendungen und Medienberichte sowie öffentlich verfügbare bzw. teils angefragte statistische Daten von Eurostat, dem Bundesministerium für Inneres, dem Arbeitsmarktservice Österreich und dem Bundesministerium für Finanzen (Zentrale Koordinationsstelle) Datengrundlagen für die Analyse dar.

³ Richtlinie 2014/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer. Abl. L 94, S. 375–390.

2 KONTEXT: ERWERBSTÄTIGKEIT, ARBEITSKRÄFTEMANGEL UND ZUWANDERUNG

Österreich hatte 2023 eine Erwerbstätigenquote⁴ von rund 74 Prozent. EU-weit lag Österreich mit dieser Erwerbstätigenquote auf Platz neun und damit über dem EU-Durchschnitt von rund 70,4 Prozent. Sieben von zehn Erwerbstätigen waren dabei im Dienstleistungssektor beschäftigt (Statistik Austria, 2024b:40). Ein Viertel der unselbstständig Beschäftigten in Österreich waren 2023 ausländische Staatsangehörige, wobei der Anteil der Drittstaatsangehörigen an den ausländischen Staatsangehörigen 40 Prozent, und der von Staatsangehörigen der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Freihandelszone (EFTA) 60 Prozent betrug (siehe [Abbildung 1](#)) (Statistik Austria, 2024b:19). Der Anteil an ausländischen Staatsangehörigkeiten variiert stark zwischen den Branchen, er überwiegt bei Beherbergung und Gastronomie (57%), extraterritorialen Organisationen und Körperschaften (55%), Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen (52%) und auch bei Land- und Forstwirtschaft und Fischerei (52%) (AMS, 2024a).

Abbildung 1: Unselbständig Beschäftigte – Jahresdurchschnittswerte 2023 nach Staatsangehörigkeit



Quelle: AMS und BMAW, 2024.

Seit 2021 ist das inländische Arbeitskräftepotenzial (d.h. das Angebot an Arbeitskräften mit österreichischer Staatsangehörigkeit) stark rückläufig (AMS und BMAW, 2024). Die Ausweitung des Arbeitskräfteangebots war seither lediglich auf ausländische Arbeitskräfte zurückzuführen (AMS, 2024d:2). Das bedeutet, dass der Rückgang der am Arbeitsmarkt aktiven inländischen Personen durch Arbeitsmigration sowohl aus EU/EFTA Staaten als auch aus Drittstaaten ausgeglichen wurde. Aufgrund der EU-weiten demographischen Alterung ist davon auszugehen, dass der Beitrag der Zuwanderung im Rahmen der Freizügigkeit aus der EU/EFTA zum Arbeitskräfteangebot abnehmen wird (AMS, 2024d:3).

⁴ Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Die oben angegebenen Erwerbstätigenraten beziehen sich auf den Prozentsatz der Personen im Alter von 16 bis 64.

2.1 Bedarf an Arbeitskräften und Arbeitskräftemangel

Im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs nach der COVID-19-Pandemie ist die Nachfrage nach Arbeitskräften in Österreich deutlich gestiegen (EURES, 2023). Trotz des eintretenden wirtschaftlichen Abschwungs in 2023 und des Rückgangs an offenen Stellen (AMS, 2024c) war Österreich 2024 nach wie vor (Stand Q3, 2024) eines der Länder in denen die Rate an offenen Stellen innerhalb der EU am höchsten war (Eurostat, 2024). Im Jahr 2024 gab es in Österreich durchschnittlich 174.000 offene Stellen. Leerstellen treten insbesondere in Dienstleistungsberufen und bei Verkäufer:innen, Handwerksberufen als auch bei Techniker:innen auf (Statistik Austria, 2024a).

Der Arbeitskräftemangel betrifft dabei sowohl höher als auch niedriger qualifizierte Berufe. So waren aus Sicht der Unternehmen im Jahr 2023 bei rund 44 Prozent der offenen Stellen lediglich ein Pflichtschulabschluss oder keine schulische Mindestqualifikation erforderlich (Statistik Austria, 2024b:37).

Die österreichweite Befragung von Unternehmen zum Arbeits- und Fachkräftemangel/-bedarf (n=2.793 Unternehmen) von 2024 (Dornmayr und Riepl, 2024) zeigt, dass insbesondere die Tourismus- und Freizeitwirtschaft, Gewerbe und Handwerk sowie Transport und Verkehr schwierige Sektoren im Hinblick auf Rekrutierung darstellen. Folgende Berufe weisen laut der Befragung die größten Rekrutierungsschwierigkeiten auf: Koch/Köchin (inkl. Küchenpersonal), Handel/Verkauf, IT-Fachkräfte, Elektronik/Elektrotechnik, Kraftfahrer:innen, Restaurantfachmann/-frau (Dornmayr und Riepl, 2024). Wenngleich derlei Befragungen nicht den exakten Bedarf ermitteln können, sind sie ein wichtiges Instrument zur Erkennung von Problemlagen.

Das Fachkräftebarometer des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) und des Arbeitsmarktservices (AMS) wiederum, welches auf Basis mehrerer Indikatoren Berufe mit Engpässen ausweist, nennt für das zweite Quartal 2024 die Berufe Elektroinstallateur:innen- und monteur:innen, Krankenpfleger:innen (diplomiert und nicht diplomiert), Kraftfahrzeugmechaniker:innen, Fürsorger:innen und Sozialarbeiter:innen als die Top-Engpassberufe (Stand Q2 2024; BMAW, 2024a). Ein Bericht aus dem Jahr 2024 über das österreichische Pflegesystem unterstreicht zudem, dass Österreich im Vergleich zu anderen westeuropäischen Ländern über eine geringe Anzahl an Pflegekräften verfügt. Schon heute äußert sich der Arbeitskräftemangel im Pflegesektor durch eine hohe Arbeitsbelastung und Arbeitsunzufriedenheit. Ab 2035 wird für Österreich ein signifikanter Anstieg beim Bedarf an Pflegekräften prognostiziert (Famira-Mühlberger und Weingärtner, 2024).

Eine der Hauptursachen für den erhöhten Bedarf an Arbeitskräften ist das Ausscheiden der geburtenstarken Jahrgänge aus dem Erwerbsleben, eine Entwicklung deren Fortsetzung sich abzeichnet. Ein Faktor, der bei der Deckung des Arbeitskräftebedarfs zu berücksichtigen ist, ist das ungenutzte Arbeitskräftepotenzial. Insbesondere (teilzeitbeschäftigte) Frauen⁵, ältere Personen, Migrant:innen und hier vor allem Personen mit Fluchterfahrung, aber auch jüngere Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden, sowie Menschen mit gesundheitlichen Problemen, stellen Teile des ungenutzten Arbeitskräftepotenzials in Österreich dar (AMS, 2024b).

5 2023 waren 31,6 Prozent aller unselbständig Erwerbstätigen in Österreich teilzeitbeschäftigt, wobei über die Hälfte der unselbständig erwerbstätige Frauen in Teilzeit arbeitete (51,6 %). Die Teilzeitquote der Frauen zählt damit zu den höchsten in Europa (Statistik Austria, 2024c).

Infobox 1: Begriffsverwendung und Erhebung des Arbeits- und Fachkräftemangels

Österreich hat keine allgemein angewandte Definition für den Begriff Arbeitskräftemangel. Im Kontext von Migration wird aufgrund des stärkeren politischen Fokus auf qualifizierte Zuwanderung in der Regel der Begriff „Fachkräftemangel“ anstelle des Begriffs „Arbeitskräftemangel“ verwendet. Vom Rechnungshof etwa wird Fachkräftemangel als „eine Situation am Arbeitsmarkt, in der die Nachfrage nach bestimmten berufsfachlichen Qualifikationen deren Angebot, auf nationaler oder auch auf regionaler Ebene, substantiell übersteigt und es sich dabei nicht nur um ein konjunkturell bedingtes bzw. kurzfristiges Phänomen handelt“ gefasst (Rechnungshof Österreich, 2024a).

Die Datenbasis im Hinblick auf die Messung des Arbeitskräftemangels in Österreich ist begrenzt (Pohler et al., 2023:40; Rechnungshof Österreich, 2024a:86). Es gibt jedoch eine (rechtsverbindliche) Definition von so genannten „Mangelberufen“, die auf dem Verhältnis zwischen beim Arbeitsmarktservice (AMS) gemeldeten Arbeitssuchenden und offenen Stellen (Stellenandrangziffer) basiert.

Im Rahmen von arbeitsmigrationsrechtlichen Bestimmungen – konkret bei der Zulassung von Fachkräften aus Drittstaaten in Mangelberufen – wird für die Beurteilung des Arbeitskräftemangels diese Stellenandrangziffer herbeigezogen (siehe dazu auch 3.4). Die Stellenandrangziffer wird jedoch häufig als zu kurz gegriffen bemängelt (siehe etwa Rechnungshof Österreich, 2024b:45). So werden etwa nicht alle offenen Stellen beim AMS gemeldet.⁶ Parameter wie Demographie, Digitalisierung und Ökologisierung,⁷ oder auch Lohnentwicklung,⁸ werden außer Acht gelassen. Die jährliche Änderung der Stellenandrangziffer führt zudem zu Planungsunsicherheit in Unternehmen, da die Anwerbung von Personal teils ein längerer Prozess ist und es unsicher ist, ob der Beruf im Folgejahr wieder als Mangelberuf definiert wird.⁹

Ergänzend zur Stellenandrangziffer gibt es auch nationale Erhebungen zum Arbeitskräftemangel/-bedarf:

Das 2023 vom BMAW und dem AMS eingeführte Fachkräftebarometer sieht sich die drei Teilindikatoren Stellenandrang, Zugang an offenen Stellen und Gesamtstellenmarkt an. Das Fachkräftebarometer bietet quartalsweise Ergebnisse zu Fachkräfteengpässen auf Bundesebene für Österreich und die einzelnen Bundesländer (BMAW, 2024a).

Im Auftrag der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) wird vom Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft (ibw) eine jährliche österreichweite Unternehmensbefragung zum Arbeits- und Fachkräftebedarf/-mangel durchgeführt (Dornmayr und Riepl, 2024:1).

Für den Pflegebereich wurde im Jahr 2019 eine Pflegepersonal-Bedarfsprognose für Österreich im Auftrag des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK) erstellt (BMKÖS und Gesundheit Österreich GmbH, 2019:6).

6 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

7 Interview mit Julia Bock-Schappelwein, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, 23. Juli 2024.

8 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

9 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

2.2 Positionen zur Zuwanderung als Antwort auf den Arbeitskräftemangel

Debatten zum Arbeitskräftemangel werden in Österreich seit den frühen 2000er Jahren geführt, wobei sich zunehmend auch die Bedeutung von Arbeitsmigration in diesen Debatten widerspiegelt (Biffi, 2023:106).

Insbesondere Interessensvertretungen der Wirtschaft – die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) und die Industriellenvereinigung (IV) – betonen die Notwendigkeit, dem Arbeitskräftemangel auch durch die Anwerbung von Fachkräften aus Drittstaaten zu begegnen (Der Report, o.J.). Die Interessensvertretungen der Arbeitnehmer:innen wiederum setzen als Lösung eher auf inländische oder bereits in Österreich ansässige Arbeitskräfte. Letztere fordern eine Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen und der Löhne, die Ausbildung und Höherqualifizierung sowie die Aktivierung inaktiver Arbeitskräfte in Österreich (AK OÖ, o.J.; Biron, 2022).

In parteipolitischen Debatten zum Arbeitskräftemangel variiert die Betonung der Bedeutung von Zuwanderung zwischen den Parteien (Hadj Abdou und Ruedin, 2023). Es spricht sich keine der im Parlament vertretenen Partei gänzlich gegen Zuwanderung von Arbeitskräften aus, inklusive der Freiheitlichen Partei (FPÖ). So hält das 2024 Wahlprogramm der FPÖ folgendes fest: „Wo es erforderlich ist, soll eine qualifizierte Zuwanderung in den österreichischen Arbeitsmarkt möglich sein“ (FPÖ, 2024:74). In der Vergangenheit wurden auch Liberalisierungen in Bezug auf qualifizierte Arbeitskräfte aus Drittstaaten von Regierungen mit Beteiligung der FPÖ durchgeführt (Kolbe, 2021).

In der medialen Berichterstattung wird im Kontext des Arbeitskräftemangels die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs bei der Anwerbung ausländischer Fachkräfte und das Rot-Weiß-Rot – Kartensystem (siehe [Infobox 3](#)) teils kritisch diskutiert, wobei auf Indikatoren wie die OECD-Rangliste zur Attraktivität für globale Talente verwiesen wird (OECD, 2023b), bei der Österreich schwach abschneidet (Kromp, 2024; Szigetvari, 2023). Diese kritische mediale Debatte zur Attraktivität deckt sich jedoch nicht notwendigerweise mit der Wahrnehmung von Österreich in für Österreich relevanten Drittstaaten. So beobachtete die Austrian Business Agency (ABA) im Austausch mit Partner:innen im Ausland, etwa auf den Philippinen, dass Österreich als Zielland einen durchaus positiven Ruf genießt.¹⁰ Zudem wird in der Presse auch häufig auf Ergebnisse internationaler Umfragen verwiesen, welche die österreichische Hauptstadt für so genannte „Expats“ als lebenswerteste Stadt weltweit befinden (Die Presse, 2023; Ehrenhöfer und Heisterkamp, 2024).

In einer Umfrage von Ipsos, die im Auftrag vom Bundesministerium für Inneres im Juni 2024 durchgeführt wurde, stuften 24 Prozent der Befragten (n=1.253) die Attraktivität Österreichs im Wettbewerb um die Zuwanderung von qualifizierten Facharbeitskräften als sehr hoch bzw. hoch ein, und 42 Prozent sahen eine sehr hohe bzw. hohe Notwendigkeit, Österreichs Attraktivität als Zielland für qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland zu erhöhen (Ipsos, 2024).

¹⁰ Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

3 ÖSTERREICHS ARBEITSMIGRATIONSPOLITIK

3.1 Arbeitsmigrationssystem

Das österreichische Arbeitsmigrationssystem ist ein nachfrageorientiertes System (Burmann et al., 2018:45). Mit der Ausnahme eines begrenzten Arbeitssuchevisums für Hochqualifizierte (§ 24a Fremdenpolizeigesetz (FPG))¹¹, basiert unselbstständige Beschäftigung aus Drittstaaten auf Stellenangeboten durch Arbeitgeber:innen, wodurch die Arbeitnehmer:innen zunächst an die Arbeitgeber:innen gebunden sind. Wie in nachfragerorientierten Systemen typisch (Devitt, 2024:291), wahrt es die Interessen heimischer Arbeitskräfte, etwa durch Arbeitsmarktprüfungen und vorgeschriebene Mindestlöhne und ist durch (anfänglich) befristete Niederlassungs- und Aufenthaltstitel gekennzeichnet.

Das österreichische Arbeitsmigrationssystem enthält auch Elemente aus dem berufsorientierten System (Berufslisten für Engpässe, Aufenthalts- und Beschäftigungsbewilligungen für bestimmte Berufe) und dem humankapitalorientierten Arbeitsmigrationssystem (Punktesystem für gewünschte Eigenschaften/Qualifikationen).¹² Da der Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt jedoch auch bei diesen Instrumenten an die Bedingung eines Arbeitsvertrags geknüpft ist, Arbeitsmarktprüfungen vorsieht und keine von Anfang an dauerhafte Aufenthaltsgenehmigungen erteilt werden, ist es dennoch eindeutig dem nachfrageorientierten System zuzuordnen.

Das Arbeitsmigrationssystem, mit dem zentralen Instrument der Rot-Weiß-Rot – Karte (RWR-Karte, siehe [Infobox 3](#)), zielt dabei vorrangig auf (hoch)qualifizierte Arbeitsmigrant:innen ab. Weniger qualifizierte Zuwanderung ist auf begrenzter und zeitlich befristeter Basis im Rahmen eines Saisonarbeitersystems möglich (siehe [3.4](#)).

Wie dieser Studienbericht in weiterer Folge zeigt, wird in Österreich insbesondere seit den Ausländerbeschäftigungsreformen ab 2022 (siehe [3.4](#)) ein proaktiverer, strategischer Ansatz in Bezug auf die Anwerbung aus Staaten außerhalb der EU bzw. Drittstaaten verfolgt. Ausschlaggebend dafür war insbesondere die Verringerung des Arbeitskräfteangebots aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR).¹³ Der österreichische Ansatz zielt dabei vor allem darauf ab, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, wobei die Weiterentwicklung der RWR-Karte im Fokus steht (Österreichische Bundesregierung, 2020:136; BKA, 2023c).

Zuwanderung aus Drittstaaten ist damit ein zunehmend relevanter Bestandteil der österreichischen Antwort auf den Arbeitskräftemangel. Von Seiten der Wirtschaftsinteressenvertretungen wird die österreichische Herangehensweise insgesamt jedoch nach wie vor als „zaghaft“ eingestuft, was auch auf die parteipolitische Dynamik, d.h. die Politisierung der Zuwanderung in Österreich, zurückgeführt wird.¹⁴

¹¹ Fremdenpolizeigesetz, BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 56/2018.

¹² Für weitere Informationen und eine Typologisierung der unterschiedlichen Ansätze siehe auch Devitt, 2024:290 ff; Kolbe, 2021.

¹³ Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

¹⁴ Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

Infobox 2: Einbeziehung von Stakeholder:innen

In Österreich gibt es unterschiedliche Austauschformate für die Einbeziehung von Stakeholder:innen im Feld der Arbeitsmigrationspolitik. Die Einbindung der Sozialpartner:innen in die Beschäftigungs- und Migrationspolitik ist dabei ein historisch gewachsenes Charakteristikum (Biffl, 2023:79–131), wobei die Einbindung insbesondere der Arbeitnehmer:innen-Vertretungen im Feld der Arbeitsmigrationspolitik in den letzten Jahren als rückläufig eingestuft¹⁵ wird. Von Seiten der Arbeiterkammer wurde im Rahmen der für diese Studie durchgeführten Interviews angemerkt, dass sie seit 2017 nicht in die Reformen der RWR-Karte eingebunden waren.¹⁶

Zur Einbeziehung von Stakeholder:innen existieren gegenwärtig die folgenden Austauschformate:

- Der Strategieausschuss internationale Fachkräfte (BKA, 2023c) wurde im Dezember 2023 beschlossen und im Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) neu eingerichtet (siehe [Infobox 6](#)).
- Der Ausländerausschuss (§ 22 AuslBG) als Verwaltungsrat des Arbeitsmarktservice (AMS)¹⁷ ist in allen rechtlichen Angelegenheiten rund um die Beschäftigung von Ausländer:innen und Arbeitsmigration anzuhören.
- Das „Expert/innen-Forum zur Integration von qualifizierten Zuwander/innen und Schlüsselarbeitskräften“ wird seit Oktober 2022 vom Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) organisiert und verfolgt das Ziel, Herausforderungen und Chancen in Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel in Österreich zu diskutieren (ÖIF, 2022, 2024b).
- Zudem gibt es einen regelmäßigen Austausch zwischen der Austrian Business Agency (ABA), dem Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW), dem Bundesministerium für Inneres (BMI), dem Arbeitsmarktservice (AMS) und dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA) für die Abstimmung und den Vollzug der RWR-Karte (siehe [Infobox 3](#)) in der Praxis.¹⁸

15 Interview mit Gudrun Biffl, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024.

16 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

17 Diesem gehören Vertreter:innen von Arbeiterkammer, Österreichischem Gewerkschaftsbund, Wirtschaftskammer Österreich, Industriellenvereinigung und Landwirtschaftskammer Österreich an.

18 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

3.2 Regulierung der Arbeitsmigration

In Österreich regelt das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG)¹⁹ unter welchen Umständen der Großteil der Drittstaatsangehörigen einer unselbstständigen Tätigkeit nachgehen darf. Zudem regelt das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG)²⁰ die aufenthaltsrechtlichen Bedingungen. Dabei unterscheidet das NAG zwischen kurzfristigen Aufenthalten (weniger als 12 Monate) und längerfristigen Aufenthalten (mehr als 12 Monate) mit Aussicht auf Niederlassung. Grundsätzlich dürfen Drittstaatsangehörige, soweit im AuslBG nicht anders bestimmt, nur beschäftigt werden, wenn dem bzw. der Arbeitgeber:in für diese Beschäftigung eine Bewilligung erteilt wurde (Beschäftigungsbewilligung, Entsendebewilligung oder Anzeigenbestätigung) oder der bzw. die Drittstaatsangehörige einen kombinierten Aufenthalts- und Beschäftigungstitel (wie etwa die RWR-Karte oder die Blaue Karte EU) besitzt (§ 3 Abs. 1 AuslBG).

Während die EU keine Kompetenzen darüber hat, wie viele Personen aus Drittländern in die EU-Mitgliedsstaaten einreisen dürfen, um dort zu Erwerbszwecken tätig zu sein (§ 79 Abs. 5 AEUV), existieren eine Reihe von Richtlinien, die aufgrund ihrer verpflichtenden Umsetzung Einfluss auf die Regulierung von Arbeitsmigration auf nationaler Ebene haben und daher Teil des AuslBG und des NAG sind. Dies umfasst die Blaue Karte EU-Richtlinie,²¹ die Saisonarbeitnehmer:innen Richtlinie,²² die Richtlinie betreffend Drittstaatsangehörige bei unternehmensinternen Transfers,²³ die Richtlinie zu einer kombinierten Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis für Drittstaatsangehörige²⁴ sowie die Richtlinie zur Rechtsstellung langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger²⁵ (für einen Gesamtüberblick und Diskussion dazu siehe Peers, 2022).

3.3 Wesentliche Zuwanderungswege zu Erwerbszwecken

Im Hinblick auf Zugangswege in den Arbeitsmarkt ist zu unterscheiden zwischen befristeter (aber längerfristiger) qualifizierter Zuwanderung über die RWR-Karte bzw. Blaue Karte EU und saisonaler, weniger qualifizierter Arbeitsmigration (über die Kontingentverordnung, mit Visa und Beschäftigungsbewilligung). Zudem gibt es noch Niederlassungsbewilligungen und Aufenthaltsbewilligungen für bestimmte Personengruppen wie Künstler:innen, Forscher:innen, Selbstständige oder unternehmensintern transferierte Arbeitnehmer:innen (BMI, o.J.a).

19 Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. Nr. 218/1975, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 67/2024.

20 Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 67/2024.

21 Richtlinie (EU) 2021/1883 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2021 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hoch qualifizierten Beschäftigung und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/50/EG des Rates. ABl. L 382, S. 1–38.

22 Richtlinie 2014/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer. ABl. L 94, S. 375–390.

23 Richtlinie 2014/66/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Rahmen eines unternehmensinternen Transfers. ABl. L 157, S. 1–22.

24 Richtlinie (EU) 2024/1233 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (Neufassung). ABl. L 2024/1233.

25 Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen. ABl. L 16, S. 44–53.

Infobox 3: Rot-Weiß-Rot – Karte

Die RWR-Karte wurde 2011 in Österreich für qualifizierte Zuwanderung eingeführt und seither mehrfach überarbeitet. Eine RWR-Karte kann für verschiedene Kategorien an Arbeitskräften erteilt werden. RWR-Karten basieren auf einem konkreten Arbeitsplatzangebot für die Arbeitskraft (mit der Ausnahme der Kategorien, die unter selbstständige Arbeit fallen). Ein Wechsel des:der Arbeitgebers:in ist nur mit neuerlichem Antrag möglich.²⁶ Es ist zwischen zwei Arten von RWR-Karten zu unterscheiden. Die erste Art entspricht einer kriteriengeleiteten Zuwanderung für qualifizierte Arbeitskräfte (und deren Familienangehörigen) aus Drittstaaten, bei der ein Punktesystem zum Tragen kommt. Dafür werden Kriterien wie Alter, Sprachkenntnisse, bisherige Berufserfahrung und Ausbildung bewertet.²⁷ Diese kriteriengeleitete RWR-Karte deckt die folgenden Gruppen ab (Sauer, 2024):

- Besonders Hochqualifizierte;
- Fachkräfte in Mangelberufen;
- Sonstige Schlüsselkräfte;
- Start-up-Gründer:innen.

Die zweite Art von RWR-Karten weist kein Punktesystem auf und kommt bei drei Personengruppen zur Anwendung:

- Studienabsolvent:innen einer österreichischen Hochschule;
- Stammmitarbeiter:innen mit einem Sprachniveau auf A1²⁸ für Deutsch, einer Saisonbeschäftigung in den letzten zwei Jahren und der Aussicht auf ein unbefristetes Arbeitsverhältnis durch den:die Arbeitgeber:in;
- Selbständige Schlüsselkräfte mit einem Investitionskapital oder der Schaffung von Arbeitsplätzen und gesamtwirtschaftlichen Nutzen.

Durch die Möglichkeit der Beantragung einer RWR-Karte plus können Familienangehörige von RWR-Karteninhaber:innen einen freien Arbeitsmarktzugang in Österreich erhalten. Insofern haben Familienangehörige von angeworbenen Fachkräften aus Drittstaaten einen weitreichenderen Arbeitsmarktzugang als die Fachkräfte selbst, da sie nicht an eine:n Arbeitgeber:in gebunden sind.

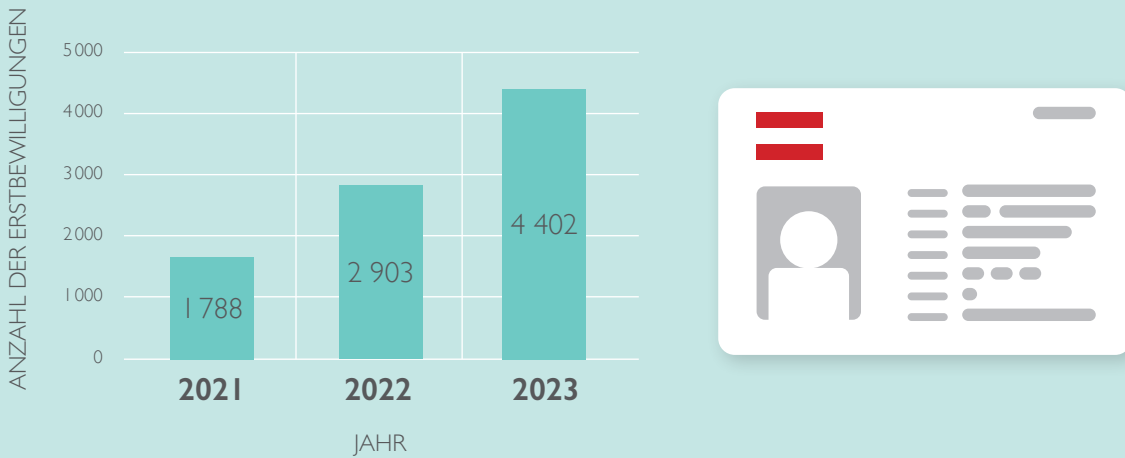
Bei der jährlichen Anzahl der ersterteilten RWR-Karten zeigt sich in den letzten Jahren ein steigender Trend (siehe [Abbildung 2](#)). Das Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) deklarierte 2023 als Ziel, die Anzahl der erteilten RWR-Karten bis 2027 auf mindestens 15.000 pro Jahr zu steigern (BMAW, 2023a). Dafür müsste sich die Gesamtzahl von 2023 in den nächsten vier Jahren nahezu vervierfachen.

26 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

27 Für Details siehe BMAW et al., o.J.b.

28 Sprachniveaustufe eins (Anfänger:in) von sechs nach dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen.

Abbildung 2: Erstbewilligung Rot-Weiß-Rot – Karten (2021–2023)



Quellen: BMI, 2021:63, 2022:63, 2023:62.

Das System der RWR-Karte wird von arbeitsmarktpolitischen Akteur:innen grundsätzlich positiv bewertet, während gleichzeitig Verbesserungspotenzial gesehen wird.²⁹ Insbesondere die Regelungen zum Familiennachzug und Arbeitsmarktzugang für Familienangehörige von Fachkräften im RWR-Kartensystem werden seitens der Austrian Business Agency (ABA) und der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) als Wettbewerbsvorteil und bewährte Praxis in Österreich erachtet, welche noch stärker im Ausland beworben werden könnte.³⁰ Die Arbeiterkammer Österreich (AK) betonte, dass die RWR-Karte (in ursprünglicher Form eine Sozialpartner:innen-Einigung) grundsätzlich als bewährte Praktik zu sehen sei, es jedoch noch Verbesserungsmöglichkeiten etwa bei ausländischen Studienabsolvent:innen gebe.³¹

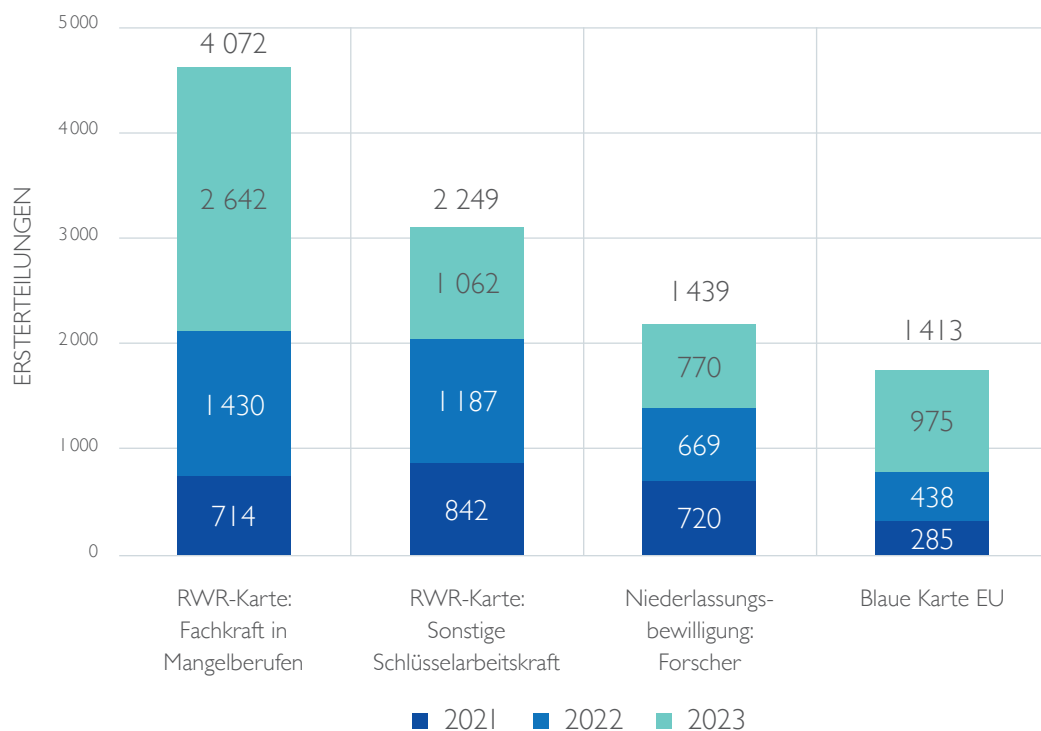
Im Beobachtungszeitraum von 2021 bis 2023 wurden RWR-Karten für Fachkräfte in Mangelberufen (4.072) sowie für sonstige Schlüsselkräfte (2.249) am häufigsten erteilt (siehe [Abbildung 3](#)). Insbesondere bei Fachkräften in Mangelberufen gab es im Jahr 2023 einen deutlichen Anstieg (2.642 Erteilungen), mit mehr Erteilungen als in den beiden Vorjahren zusammen (2021: 714, 2022: 1.430).

29 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024; Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024; Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

30 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024; Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

31 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

Abbildung 3: Top 4 erteilte Aufenthaltstitel zur Niederlassung für Drittstaatsangehörige zum Zweck der unselbstständigen Erwerbsarbeit (nach Jahr und Aufenthaltstitel – ohne saisonale Beschäftigung)



Quellen: BMI, 2021, 2022, 2023.

Anmerkung: Daten zu Aufenthalt Saisoniers (Visa) nicht enthalten, da nicht verfügbar.

Aus der Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik gehen zudem zwei weitere zahlenmäßig relevante Zugangsmöglichkeiten zu Arbeit in Österreich hervor. Erstens die Niederlassungsbewilligung für Forscher:innen. Der Aufenthaltstitel „Niederlassungsbewilligung – Forscher“ berechtigt zur befristeten Niederlassung und zur Ausübung einer unselbständigen Erwerbstätigkeit für eine Forschungseinrichtung (§ 8 Abs. 1 Z II NAG). Zweitens die Blaue Karte EU - ein kombinierter Aufenthalts- und Beschäftigungstitel für qualifizierte Drittstaatsangehörige -, die über ein Jobangebot in Österreich verfügen. Die Blaue Karte EU kann in allen EU-Mitgliedstaaten mit der Ausnahme von Dänemark und Irland beantragt werden. Die Voraussetzungen inklusive der Höhe des jährlichen Mindestbruttogehaltes sind dabei je nach EU-Staat leicht unterschiedlich geregelt (für Österreich siehe [Tabelle 1](#)).

Zudem gibt es noch Visa zu Erwerbszwecken, welche etwa an Saisoniers vergeben werden (§ 20 Abs. 1 FPG). So können Drittstaatsangehörige, die als Saisonarbeitskräfte oder Erntehelfer:innen (§ 5 AuslBG) in Österreich tätig werden wollen, auf Grundlage von § 24 FPG ein Visum C oder D für die befristete Erwerbstätigkeit³² beantragen (BMI, o.J.b). [Abbildung 3](#) enthält aufgrund der Nicht-Verfügbarkeit der Visadaten keine Zahlen für Saisoniers. Anhand der vom AMS erteilten Beschäftigungsbewilligungen für Saisoniers ([Tabelle 4](#)) ist deren Relevanz jedoch klar ersichtlich. Im Juni 2024 etwa gab es 4.610 Beschäftigungsbewilligungen (Erteilungen und

32 Visum C oder D mit dem Zusatz „Erwerb“; ist auch für eine unentgeltliche Beschäftigung wie z.B. ein Praktikum erforderlich.

Bestand) für befristet beschäftigte Saisoniers im Tourismus (AMS, 2024e). Das entsprach einer Auslastung von 102,6 Prozent der Kontingente in diesem Kalendermonat, wobei die Ausschöpfung je nach Monat und Bereich (Tourismus, Erntehilfe, Forst- und Landwirtschaft) stark variiert.

Tabelle I: Wesentliche Zuwanderungswege zu Erwerbszwecken im Überblick

Zugangsweg zu Erwerbszwecken	Anvisierte Qualifikation	Wesentliche Zulassungskriterien
RWR-Karte – Fachkraft in Mangelberufen	Mittlere Qualifikationen	<ul style="list-style-type: none"> Abgeschlossene Berufsausbildung in einem Mangelberuf laut Fachkräfteverordnung (siehe 3.4); verbindliches Arbeitsplatzangebot in Österreich (mit dem nach Gesetz, Verordnung oder Kollektivvertrag zustehenden Mindestentgelt); mindestens 55 Punkte im Punktesystem, wobei Qualifikation, ausbildungsadäquate Berufserfahrung, Sprachkenntnisse und Alter berücksichtigt werden (BMAW et al., o.J.c).
RWR-Karte – Sonstige Schlüsselarbeitskräfte	Kombination aus mittleren und hohen Qualifikationen	<ul style="list-style-type: none"> Verbindliches Arbeitsplatzangebot mit Bezahlung des gesetzlich festgelegten Mindestentgelts von EUR 3.030 (2024) brutto pro Monat zuzüglich Sonderzahlungen; mindestens 55 Punkte im Punktesystem, wobei Qualifikation, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse und Alter berücksichtigt werden und es Zusatzpunkte für Profisportler:innen gibt (BMAW et al., o.J.h).
Niederlassungsbewilligung – Forscher:in	Hohe Qualifikationen	<ul style="list-style-type: none"> Abschluss eines Doktorgrads oder eines geeigneten Hochschulabschlusses, welcher den Zugang zu Doktoratsprogrammen ermöglicht; Erteilung wenn ausreichende Existenzmittel, Krankenversicherungsschutz sowie keine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gegeben sind (§ 21 FPG; BMAW et al., o.J.i); Aufnahmevereinbarung mit einer Forschungseinrichtung (§ 43c Abs. 1 Z 3 NAG); Verrichtung einer wissenschaftlichen Tätigkeit an dieser Forschungseinrichtung, für welche ein solcher Abschluss erforderlich ist (§§ 1 Abs.2 lit.h und 2 Abs.17 AuslBG; BMAW et al., o.J.e.).

Blaue Karte EU	Hohe Qualifikationen	<ul style="list-style-type: none"> • Abschluss eines Hochschulstudiums mit dreijähriger Mindeststudiendauer (Ausnahme für Berufe der Informations- und Kommunikationstechnologie);³³ • verbindliches Arbeitsplatzangebot für mindestens sechs Monate in Österreich, wobei die Beschäftigung der Ausbildung entsprechen muss; • Entlohnung von mindestens dem durchschnittlichen Bruttojahresgehalt von Vollbeschäftigten in Österreich zuzüglich Sonderzahlungen (2024: EUR 47.855).
Visum C oder D für Saisoniers	Niedrige Qualifikationen	<p>Saisonarbeit von bis zu 90 Tagen: Visum C Saisonarbeit zwischen 91 Tagen und 9 Monaten: Visum D</p> <ul style="list-style-type: none"> • Freier Platz gemäß der Saisonkontingentverordnung (siehe 3.2); • Erteilung wenn ausreichend Existenzmittel, Krankenversicherungsschutz sowie keine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gegeben sind (§ 21 FPG; BMAW et al., o.J.i); • Einbringung der ausländerbeschäftigungs-rechtlichen Unterlagen (Beschäftigungsbewilligungs-pflichtig; BMI, o.J.b).

Es ist anzumerken, dass die oben in [Tabelle I](#) beschriebenen legalen Migrationswege zum Zweck der Erwerbstätigkeit befristet sind. Bei Aufenthaltstiteln für qualifizierte Arbeitskräfte ist eine Verlängerung jedoch erwünscht und wird in der Regel erteilt (mit Ausnahmen etwa bei Straffälligkeit oder lange andauernder Arbeitslosigkeit).³⁴

Inhaber:innen einer RWR-Karte oder Blauen Karte EU (welche in den letzten 24 Monaten zumindest 21 Monate beschäftigt waren) oder Wissenschaftler:innen, die bereits zwei Jahre einen Aufenthaltstitel „Niederlassungsbewilligung - Forscher“ hatten, können eine Rot-Weiß-Rot – Karte plus (RWR-Karte plus) beantragen (§ 41a NAG, § 20e AuslBG; BMAW et al., o.J.g). Mit der Erteilung einer RWR-Karte gilt zudem das Modul I der Integrationsvereinbarung³⁵ gesetzlich als erfüllt; Forscher:innen und Inhaber:innen einer Blauen Karte EU sind von der Integrationsvereinbarung ausgenommen (BMAW et al., o.J.d). Daher wird für diese Personen die RWR-Karte plus für drei Jahre erteilt (§ 20 Abs 1a NAG), anstatt wie in den üblich Fällen für ein Jahr (BMAW et al., o.J.g). Die RWR-Karte plus eröffnet einen freien Arbeitsmarktzugang, das heißt, dass die Erwerbstätigkeit dann nicht auf eine:n bestimmte:n Arbeitgeber:in beschränkt ist (Ebd.). Die Arbeiterkammer gab an, dass die Erteilung der RWR-Karte plus für drei Jahre ohne die Auflagen der Integrationsvereinbarung

33 Für eine Tätigkeit als Schlüsselkraft in der Informations- und Kommunikationstechnologie ist der Nachweis einer mindestens dreijährigen einschlägigen Berufserfahrung ausreichend, wenn sie mit einem Hochschulabschluss mit mindestens dreijähriger Studiendauer vergleichbar ist und innerhalb der letzten sieben Jahre vor Antragstellung erworben wurde.

34 Interview mit Eva Pflieger, Bundesministerium für Inneres, 31. Juli 2024.

35 I.e. der Nachweis von Deutschkenntnissen auf A2-Niveau und von Kenntnissen der grundlegenden Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung.

(wie für andere Migrant:innen) als ein Anreiz bzw. eine Erleichterung für einen längeren Aufenthalt gesehen werden kann.³⁶

Die Anzahl der Personen, die von einer RWR-Karte auf eine RWR-Karte plus umsteigen, und damit nach zwei Jahren ihren Aufenthaltstitel verlängern, dient der Messung der Wirkung der Arbeitsmigrationspolitik. Im Rahmen eines jährlichen Wirkungsmonitorings (BMKÖS 2024b) zieht das BMI diese Zahl für das Wirkungsziel „Sicherstellung von Bedarfs- und Qualitätsorientierung im Bereich der legalen Migration, Reduktion von irregulärer Migration“ als Indikator heran. Wenngleich die Messung über einen Abgleich der Statistiken (und nicht auf Basis einer Analyse von individuellen Fällen) erfolgt,³⁷ ist diese Zahl aus Sicht des BMI relativ treffsicher.³⁸ Die Ergebnisse des Wirkungsmonitors für 2023 zeigen, dass der Anteil ausgestellter RWR-Karten plus gemessen an der Anzahl ausgegebener RWR-Karten im Jahr 2023 54 Prozent betrug, was unter dem angepeilten Ziel von 95 Prozent lag. So ist die Ersterteilung der RWR-Karten zwar gestiegen, die Anzahl der RWR-Karten plus im selben Zeitraum hingegen jedoch gesunken, wobei unter anderem die ab 2017 längere Gültigkeitsdauer von RWR Karten zu beachten ist (BMKÖS, 2024a). Zudem kann es vorkommen, dass Personen die Voraussetzung, 21 Monate (innerhalb von zwei Jahren) gearbeitet zu haben, um eine RWR-Karte plus zu erhalten, nicht erfüllen.³⁹ Teilweise kommt auch ein Umstieg auf einen anderen Aufenthaltstitel oder eine Abwanderung in einen anderen EU-Mitgliedstaat vor.⁴⁰

Mit Ausnahme dieses Wirkungsmonitors fehlen Erkenntnisse bzw. Analysen über die Wirkung von Arbeitsmigrationspolitik, insbesondere im Hinblick auf die gesetzlichen Änderungen im Bereich Fachkräfteanwerbung, weitgehend (Rechnungshof Österreich, 2024b:16,31,58).

Infobox 4: Entsendung von Drittstaatsangehörigen nach Österreich

Im Zusammenhang mit Arbeitsmigration ist auch das Instrument der EU-Entsendung nennenswert. Dies betrifft Unternehmen aus EU/EWR Staaten, welche Arbeitskräfte vorübergehend zur Dienstleistungserbringung nach Österreich entsenden (BMAW und BUAK, o.J.). Die wichtigsten Berufe im Bereich der EU-Entsendung sind in Österreich Bauberufe, gefolgt vom Beruf Elektriker:in und metallverarbeitenden Berufen.⁴¹ Zwar folgt die EU-Entsendung den Regularien der Dienstleistungsfreiheit und nicht denen der Arbeitsmigration, allerdings kann sie dennoch als eine Form der Migration nach Österreich zu Erwerbszwecken verstanden werden,⁴² da auch Drittstaatsangehörige bei einer Anstellung im Entsendeland unter den gleichen Bedingungen wie EU-Bürger:innen entsandt werden können (Assmus et al., 2024). Der Anteil an Drittstaatsangehörigen an den Entsendeten lag in den Jahren 2021 bis 2023 zwischen 8–11 Prozent (siehe [Tabelle 2](#)). Die entsandten Drittstaatsangehörigen im Untersuchungszeitraum stammten

36 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

37 Anteil ausgestellte „Rot- Weiß-Rot – Karten plus“ an der Anzahl ausgegebener „Rot- Weiß-Rot – Karten“.

38 Interview mit Eva Pfleger, Bundesministerium für Inneres, 31. Juli 2024.

39 Etwa durch Jobwechsel, Kündigung oder Betreuungspflichten.

40 Interview mit Eva Pfleger, Bundesministerium für Inneres, 31. Juli 2024.

41 Daten zur Verfügung gestellt vom AMS, 6. September 2024.

42 Interview mit Gudrun Biffel, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024.

vorrangig aus Bosnien und Herzegowina, Serbien und Kosovo⁴³. Die entsendenden Unternehmen sind wiederum vorrangig aus Slowenien, aber auch aus Deutschland, Kroatien, Polen und der Slowakei.⁴⁴

Entsendungen haben dabei aufgrund des Vorkommens von unrechtmäßigen Beschäftigungs- und Arbeitsverhältnissen (Danaj und Scoppetta, 2022; Geyer et al., 2022:34) auch zu Kontroversen über Lohndumping und die Einhaltung von Arbeitsstandards geführt (Krings, 2019:30–36).

Zusätzlich zur EU-Entsendung gibt es in Österreich nach § 18 AuslBG noch die Möglichkeit der Betriebsentsendung von Arbeitskräften aus Drittstaaten durch Arbeitgeber:innen, die ihren Sitz nicht in einem EWR-Mitgliedstaat haben. Diese Entsendungen sind im Vergleich mit EU-Entsendungen größtenteils vernachlässigbar (unter 400 Personen insgesamt im Untersuchungszeitraum)⁴⁵ und bedürfen einer Arbeitsmarktprüfung.

Tabelle 2: Anzahl der entsendeten und erfassten Arbeitnehmer:innen nach EU-Entsenderichtlinie (2021–I. Halbjahr 2024)

Jahr	2021	2022	2023	I.HJ 2024
Anzahl der entsendeten und erfassten Arbeitnehmer:innen nach Eingangsdatum	197 651	219 074	226 992	104 902
Davon Drittstaatsangehörige (absolut)	16 401	20 739	24 940	11 634
Davon Drittstaatsangehörige (%)	8 %	9 %	11 %	11 %

Quelle: Daten zur Verfügung gestellt von Bundesministerium für Finanzen, Amt für Betrugsbekämpfung/Finanzpolizei am 4. Oktober 2024: Meldung einer Entsendung nach Österreich gemäß § 19 Abs. 3 Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz.

Anmerkung: Ein und dieselbe Person können mehrmals im Kalenderjahr entsendet werden.

3.4 Hauptinstrumente der Arbeitsmigrationspolitik

Mit Blick auf das AuslBG sind die drei zentralen nationalen Instrumente der Arbeitsmigrationspolitik in Österreich: (1) die Fachkräfteverordnung mit Festlegung von Mangelberufen, (2) Kontingente für Saisonarbeitskräfte und Erntehelfer:innen sowie (3) die Arbeitsmarktprüfung durch das AMS.

43 Der Verweis auf Kosovo ist im Sinne der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zu verstehen.

44 Daten zur Verfügung gestellt vom AMS, 6. September 2024.

45 Daten zur Verfügung gestellt vom AMS, 6. September 2024.

I. Fachkräfteverordnung mit Festlegung von Mangelberufen

Gemäß § 13 Abs. 1 AuslBG legt der:die Bundesminister:in für Arbeit und Wirtschaft im Falle eines längerfristigen Arbeitskräftebedarfs, welcher mit dem verfügbaren Arbeitskräftepotenzial in Österreich nicht abgedeckt werden kann, zur Sicherung des Wirtschafts- und Beschäftigungsstandortes durch eine Verordnung für das folgende Jahr Mangelberufe fest. Für die in dieser „Fachkräfteverordnung“ genannten Mangelberufe können Drittstaatsangehörige mit einer RWR-Karte als „Fachkräfte in Mangelberufen“ zugelassen werden (§ 12a AuslBG). Die Ergänzung um regionale Mangelberufe ist seit 2019 möglich, um den Bedürfnissen des jeweiligen lokalen Arbeitsmarktes gerecht zu werden (siehe auch 4.4; Ebner und Humer, 2019:19). Für diese regionalen Mangelberufe kann eine RWR-Karte für eine Fachkraft in einem bestimmten Bundesland ausgestellt werden (§ 20d Abs. 5 AuslBG).

In der Fachkräfteverordnung für 2024⁴⁶ ist die Liste der Mangelberufe im Vergleich zu den Vorjahren⁴⁷ signifikant erhöht worden: 2024 werden 110 bundesweite und zusätzlich zwischen 6 (Niederösterreich) und 38 (Oberösterreich) Mangelberufe für die neun österreichischen Bundesländer genannt.

Als Mangelberufe kommen Berufe in Betracht, für die bundesweit oder in bestimmten Bundesländern pro gemeldeter offener Stelle höchstens 1,5 Arbeitsuchende vorgemerkt sind (Stellenandrangziffer).⁴⁸ Berufe mit einer Stellenandrangziffer bis zu 1,8 können unter Umständen berücksichtigt werden, etwa wenn eine erhöhte Ausbildungsaktivität der Betriebe oder eine überdurchschnittlich steigende Lohnentwicklung in dem Beschäftigungszweig festgestellt wird (§ 13 Abs. 1 AuslBG). Durch eine Änderung des AuslBG und des NAG⁴⁹ am 30. Dezember 2023 kam eine Ausnahme für Berufe des Personen- und Güterverkehrs auf der Schiene hinzu. In diesen Bereichen können Berufe – ungeachtet der Stellenandrangziffer – als Mangelberufe definiert werden, wenn sie für die Erbringung und den Ausbau von Dienstleistungen im öffentlichen Verkehr zur Unterstützung der Mobilitätswende erforderlich sind (§ 13 Abs. 1b AuslBG).

2. Kontingente für Saisonarbeitskräfte und Erntehelfer:innen

Der:die Bundesminister:in für Arbeit und Wirtschaft kann im Falle eines vorübergehenden zusätzlichen Arbeitskräftebedarfs, der nicht mit dem im Inland verfügbaren Arbeitskräftepotenzial, noch von EWR- oder Schweizer Bürger:innen oder registrierten Saisonarbeitskräften gedeckt werden kann, mittels Verordnung auch zahlenmäßige Kontingente festlegen (§ 5 Abs. 1 AuslBG), für:

- eine zeitlich befristete Zulassung ausländischer Saisonarbeitskräfte in einem bestimmten Wirtschaftszweig, Berufsgruppe oder Region, sowie
- die kurzfristige Zulassung ausländischer Erntehelfer:innen.

46 Fachkräfteverordnung 2024, BGBl. II Nr. 439/2023.

47 2023 gab es 98 bundesweite Mangelberufe lt. Verordnung, 66 in 2022, und 2021 45, plus jeweils je nach Bundesland eine unterschiedliche Anzahl von regionalen Mangelberufen. Siehe dazu: Fachkräfteverordnung 2023, BGBl. II Nr. 488/2022.; Fachkräfteverordnung 2022, BGBl. II Nr. 573/2021.; Fachkräfteverordnung 2021, BGBl. II Nr. 595/2020.




48 Vorschläge für die Festlegung von Mangelberufen werden vom Verwaltungsrat des Arbeitsmarktservice Österreich, indem die Sozialpartner:innen vertreten sind, gemacht (§ 13 Abs. 2 AuslBG).

49 Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes und des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes, BGBl. I Nr. 175/2023.

Dementsprechend werden regelmäßig Kontingente für die Wirtschaftszweige Tourismus sowie Land- und Forstwirtschaft verordnet. Der Umfang der Kontingente wird in Abstimmung mit den österreichischen Sozialpartner:innen festgelegt (Humer und Spiegelfeld, 2020:10f.). Vor 2022 waren zudem die Rahmenkontingente in der Niederlassungsverordnung (NLV)⁵⁰ zu beachten, in der die Bundesregierung die Höchstzahl der Beschäftigungsbewilligungen für befristet beschäftigte Fremde und Erntehelfer:innen bestimmte.⁵¹

Tabelle 3 zeigt die Kontingente im Zeitraum 2021 bis 2024, die über die jährliche Verordnung für die befristete Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften im Tourismus und in der Land- und Forstwirtschaft (Saisonkontingentverordnung) festgelegt wurden.⁵² Vor allem die Kontingente für Tourismus sind stark angestiegen. Von 2021 auf 2024 sind diese um mehr als das 3,5-fache gestiegen. Im Hinblick auf diese befristete Beschäftigung ist dabei anzumerken, dass nicht alle Saisonarbeitskräfte in diesen Kontingenten abgebildet sind bzw. Beschäftigungsbewilligungen für Saisonarbeitskräfte (Tabelle 4) nicht mit Kontingentplätzen gleichzusetzen sind. So sind registrierte Stammsaisoniers (§ 5 Abs. 6a und 7 AuslBG) nicht den Kontingenten anzurechnen. Für Saisonarbeitskräfte, die bereits im Rahmen eines Kontingents bewilligt beschäftigt sind, dürfen zudem weitere Beschäftigungsbewilligungen ungeachtet eines freien Kontingentplatzes erteilt werden. Schließlich dürfen Kontingente in Saisonspitzen auch um 50 Prozent (im Tourismus) bzw. 30 Prozent (Land- und Forstwirtschaft, Erntehilfe) überschritten werden, solange die Kontingente im Jahresdurchschnitt nicht überschritten werden.⁵³

Tabelle 3: Kontingente für die befristete Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften im Tourismus und in der Land- und Forstwirtschaft (2021–2024)

		2021	2022	2023	2024
Tourismus		1 263	2 989	4 287	4 495
Land- und Forstwirtschaft		3 136	3 046	3 162	3 362
Landwirtschaft (Erntehilfe)		119	119	119	119
Gesamt		4 518	6 154	7 568	7 976

Quelle: Saisonkontingentverordnungen 2021-2024.

Für die Arbeitsaufnahme von Saisonarbeitskräften und Erntehelfer:innen ist eine Beschäftigungsbewilligung erforderlich. Die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung ist an eine Reihe von Voraussetzungen geknüpft, die sowohl Arbeitgeber:innen als auch ausländische Arbeitnehmer:innen betreffen (§ 4 Abs. 1 AuslBG),

50 Niederlassungsverordnung 2024, BGBl. II Nr. 170/2024.




51 Entsprechend waren für 2021 in der NLV Höchstzahlen der Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen für befristet beschäftigte Ausländer:innen (4.400) und ausländische Erntehelfer:innen (200) festgelegt. Diese Regelung wurde mit 2022 aufgehoben, da sie in der Vergangenheit keine erkennbare arbeitsmarktpolitische Steuerungsfunktion hatte und für die bedarfsgerechte Zulassung hinderlich war. Siehe: Ebner, 2022:12f.; Erläuterungen zur Regierungsvorlage: Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz und das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz geändert werden, 1162 der Beilagen XXVII. GP.

52 Für einen Überblick siehe: BMAW, 2024b.

53 Siehe BGBl. II. Nr. 110/2024, § 4, Abs. 3.

insbesondere ist auch eine Arbeitsmarktprüfung notwendig (siehe [Punkt 3](#) unten). Von 2021 bis inklusive erstes Halbjahr 2024 wurden insgesamt 89 044 Beschäftigungsbewilligungen vom AMS an Personen aus Drittstaaten erteilt ([Tabelle 4](#)), vor allem an Staatsangehörige aus Bosnien und Herzegowina, Serbien und Kosovo^{43, 54}

Tabelle 4: Vom AMS erteilte Beschäftigungsbewilligungen für Saisonarbeitskräfte (2021–I. Halbjahr 2024)

Beschäftigungs- bewilligungen	Frauen				Männer und alternatives Geschlecht*				Gesamt			
	2021	2022	2023	2024 (I. Hj)	2021	2022	2023	2024 (I. Hj)	2021	2022	2023	2024 (I. Hj)
Tourismus 	2 969	6 221	8 204	4 403	3 518	7 110	10 050	5 407	6 487	13 331	18 254	9 810
Land- und Forstwirtschaft 	2 785	2 837	1 464	927	10 202	9 768	7 692	4 902	12 987	12 605	9 156	5 829
Landwirtschaft (Erntehilfe) 	81	64	56	11	196	97	62	18	277	161	118	29
Gesamt	5 835	9 122	9 724	5 341	13 916	16 975	17 804	10 327	19 751	26 097	27 528	15 668

Quelle: Daten zur Verfügung gestellt vom AMS, 6. September 2024.

Anmerkung: Bei diesen Zahlen ist zu berücksichtigen, dass es sich um erteilte Bewilligungen handelt, wobei auf ein und dieselbe Person mehrere Bewilligungen entfallen können (siehe dazu § 5 Abs. 3 AuslBG). Zudem betreffen Beschäftigungsbewilligungen für Saisonarbeitskräfte nicht nur neu/saisonal zugewanderte Personen, sondern umfassen auch bereits in Österreich Aufenthaltsberechtigte, darunter fallen Asylbewerber:innen.

*Zusammenfassung Männer und alternatives Geschlecht entspricht der AMS-Datenquelle.

3. Arbeitsmarktprüfung durch das AMS

Möchte ein:e Arbeitgeber:in eine:n Drittstaatsangehörige:n beschäftigen, so ist in vielen Fällen eine Arbeitsmarktprüfung (sogenanntes „Ersatzkraftverfahren“) durch das AMS notwendig. Dabei wird geprüft, ob die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes die Beschäftigung zulässt und wichtige öffentliche und gesamtwirtschaftliche Interessen der Beschäftigung nicht entgegenstehen (§ 4 Abs. 1 und 2 AuslBG). Zudem wird versucht, aus dem vorhandenen Potenzial der arbeitslos vorgemerkten Österreicher:innen, EU- und EWR-Bürger:innen sowie integrierten Drittstaatsangehörigen geeignete Ersatzarbeitskräfte für die entsprechende Stelle zu vermitteln (§ 4b Abs. 1 AuslBG). Als Basis dient dafür ein Anforderungsprofil des Unternehmens für die entsprechende Stelle. Das AMS schlägt dem Unternehmen Ersatzarbeitskräfte vor, welche dieses in Folge prüfen muss. Falls keine der Ersatzarbeitskräfte eingestellt werden sollen, muss das Unternehmen entsprechende Begründungen sowie Nachweise über die erforderliche Ausbildung und Berufserfahrung der:des Drittstaatsangehörigen vorlegen (AMS, 2022).

54 Daten zur Verfügung gestellt vom AMS, 6. September 2024.

Eine Arbeitsmarktprüfung wird durchgeführt bei Anträgen für Beschäftigungsbewilligungen (etwa für Saisonarbeitskräften und Erntehelfer:innen) sowie bei der Beantragung einer RWR-Karte für sonstige Schlüsselarbeitskräfte oder einem Antrag auf Blaue Karte EU (BMAW et al., o.J.a, o.J.h). Bei Anträgen für RWR-Karten für Fachkräfte in Mangelberufen, besonders Hochqualifizierten und Stammmitarbeiter:innen sowie für Studienabsolvent:innen entfällt die Arbeitsmarktprüfung im Einzelfall (§§ 4 Abs. 1, 12, 12b, 12d AuslBG). So ist etwa für Fachkräfte in Mangelberufen bereits durch die jeweiligen Verordnungen festgelegt, dass bei den angeführten Berufen ein Mangel am Arbeitsmarkt vorliegt (WKÖ, 2023).

Zeithorizont der Arbeitsmigrationspolitik

Betrachtet man die in diesem Abschnitt beschriebenen Instrumente der Arbeitsmigration, ist das österreichische Arbeitsmigrationssystem auf mittel- und kurzfristigen Arbeitskräftemangel ausgerichtet: Für den saisonalen/zyklischen Bedarf und Engpässe in weniger qualifizierten Bereichen werden, wie beschrieben, per Verordnung Kontingente festgelegt (§ 5 Abs. 1 AuslBG). Dieses Instrument spricht dabei den unmittelbaren Bedarf an. Auch das beschriebene Instrument der Mangelberufsliste wird jährlich erstellt und bildet daher auch den aktuellen Bedarf ab. Sie ist kein Instrument, das eine langfristige Planung im Hinblick auf Arbeitsmangel ermöglicht. Genehmigte RWR-Karten (auch für Beschäftigte in Mangelberufen) wiederum sind (seit einer 2017 erfolgten Angleichung an die Blaue Karte EU⁵⁵) für zwei Jahre gültig. Diese Gültigkeitsdauer deutet auf eine mittelfristige Ausrichtung des österreichischen Politikansatzes hin.⁵⁶ Das österreichische Modell verfügt implizit jedoch auch über eine dauerhafte Perspektive. Wenngleich RWR-Karten zunächst zeitlich begrenzt sind, sind sie doch von der Idee geleitet, dass qualifizierte Arbeitskräfte im Land bleiben werden.⁵⁷ Dies wird auch durch die offizielle Kategorisierung vom RWR-Kartensystem im AuslBG (Abschnitt III) als „dauerhafte Beschäftigung“ unterstrichen. Durch den möglichen Umstieg auf eine RWR-Karte plus wird der Arbeitskräftemangel damit auch langfristiger adressiert. Im Beobachtungszeitraum abgeschlossene Abkommen mit Drittstaaten (siehe 4.2) verweisen zudem auch auf eine langfristige Ausrichtung bei der Anwerbung von Fachkräften.⁵⁸

Infobox 5: Regularisierung als Antwort auf den Arbeitskräftemangel?

Im Gegensatz zu manchen anderen Ländern, in denen Regularisierungen von irregulären Migrant:innen Teil der Arbeitsmarktpolitik mit Blick auf Mangelberufe waren bzw. sind (Perna und Puig Batalla, 2023), gibt es in Österreich für irreguläre Migrant:innen keine Möglichkeit der legalen Beschäftigung in Mangelberufen. Generell haben Personen, die irregulär aufhältig sind, in Österreich keinen Zugang zum Arbeitsmarkt. Die einzige Ausnahme bilden Personen, deren internationaler Schutz oder subsidiärer Schutz aufgehoben wurde, und deren Abschiebung aufgrund des *non-refoulement* Prinzips⁵⁹ nicht zulässig ist. Diese Personen können eine Beschäftigung aufnehmen, nachdem eine Beschäftigungsbewilligung erteilt wurde (§ 4 Abs. 1 Z 1 AuslBG/ § 46a Abs. 1 Z 2 FPG; Hinterberger, 2023:246).

55 Fremdenrechtsänderungsgesetz, BGBl. I Nr. 145/2017.

56 Interview mit Gudrun Biffl, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024.

57 Interview mit Eva Pfleger, Bundesministerium für Inneres, 31. Juli 2024.

58 Schriftlicher Beitrag: Viktor Fleischer, Industriellenvereinigung, 31. Juli 2024.

59 Danach können Einzelpersonen nicht in Länder zurück geführt werden, in denen sie der Gefahr ausgesetzt sind, Verfolgung, Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder jedwede andere Menschenrechtsverletzung zu erleiden. Siehe dazu EMN, 2018.

3.5 Änderungen der Arbeitsmigrationspolitik im Zuge des Arbeitskräftemangels

Im Untersuchungszeitraum der Studie gab es als Reaktion auf den Arbeitskräftemangel mehrere rechtliche und *Policy*-Änderungen. Die zentralen Änderungen sind in den nachfolgenden Punkten zusammengefasst:

- Reform der Rot-Weiß-Rot – Karte
- Erleichterungen bei der Zulassung zu Berufen in bestimmten Bereichen
- Ermöglichung der Beschäftigung für Projekte
- Änderungen bei saisonaler Beschäftigung
- Liberalisierung im Bereich der privaten Arbeitsvermittlung
- Etablierung eines Strategieausschusses für internationalen Fachkräfte
- Abschluss von bilateralen Abkommen
- Änderungen auf EU-Ebene

Reform der Rot-Weiß-Rot – Karte

Zentrale Ziele der Reform der RWR-Karte in den Jahren 2022 und 2023 waren die Behebung des Fachkräftemangels und die Absicherung Österreichs als Wirtschafts-, Industrie- und Beschäftigungsstandort (Sauer, 2024). Im Rahmen der RWR-Reform ist auch die 2022 erfolgte Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1883 zur Blauen Karte EU zu nennen. Im Zuge dessen kam es, wie in der Richtlinie vorgesehen, zu einer Angleichung der RWR-Karte an die Blaue Karte EU. Während die im Folgenden beschriebene Reform der RWR-Karte über eine Angleichung hinausging, entspringen einige Punkte wie etwa der unten beschriebene Wegfall des Nachweises ausreichender Existenzmittel oder die Erleichterung für IT-Spezialist:innen dieser Angleichung (Österreichisches Parlament, 2022). Die Eckpunkte der RWR-Reform waren folgende:

a) RWR-Karte für Stammmitarbeiter:innen

Arbeitnehmer:innen, die in den vorangegangenen zwei Kalenderjahren jeweils mindestens sieben Monate als sogenannte registrierte Stammsaisoniers im selben Wirtschaftszweig beschäftigt waren, gelten seit Oktober 2022 gemäß § 12d AuslBG als „Stammmitarbeiter“ und sind daher unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt, eine RWR-Karte zu beantragen (§ 4I Abs. 2 Z 3a NAG).

b) Erleichterung der Zulassungskriterien zur RWR-Karte

- Der Nachweis ausreichender Existenzmittel für die Erlangung einer RWR-Karte wurde gestrichen. Dies gilt für alle Kategorien der RWR-Karte (§ 4I Abs. 1 und 2 iVm § 1I Abs. 2 Z 4 NAG).

- Änderungen der Mindestentlohnung

Die Voraussetzungen eines bestimmten Mindestgehalts für die „RWR – Karte für Studienabsolvent:innen“ wurde abgeschafft (§ 4I Abs. 2 Z 3 iVm § 1I Abs. 2 Z 4 NAG). Stattdessen reicht seit 2022, dass das Gehalt dem jeweils geltenden Kollektivvertrag und den üblichen örtlichen Gepflogenheiten entspricht (ABA, 2022; § 12b Abs. 2 AuslBG).

Zudem wurde die Mindestentlohnung für „Sonstige Schlüsselkräfte“ auf 50 Prozent der Höchstbeitragsgrundlage zuzüglich Sonderzahlungen des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG)⁶⁰ gesenkt (§ 12b Z 1 AuslBG iVm § 108 Abs. 3 ASVG). Im Jahr 2024 entsprach dies EUR 3.030 brutto pro Monat zuzüglich Sonderzahlungen.

- Erleichterungen bei Sprachkenntnissen

Sprachkenntnisse auf Niveau B1 in Bosnisch, Französisch, Kroatisch, Serbisch und Spanisch werden seit 2023⁶¹ auch in die punktebasierte Bewertung mit einbezogen (siehe Anlagen A-D AuslBG). Vormalig wurden nur Punkte für Englisch und Deutsch vergeben. Für die Kategorie „Sonstige Schlüsselkräfte“ wurde die Punktevergabe zudem durch die Vergabe von Zusatzpunkten bei der Bewertung von Englischkenntnissen (Anlage C zu AuslBG), für Fälle in denen die Unternehmenssprache Englisch ist, erleichtert (BMAW, 2022).

- Erleichterungen bei Bildung und Qualifikation

Bei der Bewertung der formalen Bildung von Fachkräften in Mangelberufen wurden die bisher unterschiedlich behandelten Kategorien Hochschulbildung, Berufsausbildung und Lehre gleichgestellt (siehe „abgeschlossene Berufsausbildung im Mangelberuf“ in Anlage B zum AuslBG).

IT-Spezialist:innen sind zudem von der Notwendigkeit einer formalen Ausbildung unter bestimmten Bedingungen ausgenommen. Stattdessen werden drei Jahre einschlägige Berufserfahrung als ausreichend für den Erhalt einer RWR-Karte als Schlüsselarbeitskraft angesehen (ABA, 2022; siehe dazu § 12c Abs. 2 AuslBG).

c) Einrichtung einer RWR-Karten Servicestelle

Die Abteilung „WORK in AUSTRIA“ der Austrian Business Agency (ABA) (siehe [Infobox 7](#)) wurde als Servicestelle zur Unterstützung und Beratung von Fach- und Schlüsselkräften bei der Beantragung der RWR-Karte gesetzlich verankert (§ 20h AuslBG), wobei der Abteilung auch das Recht auf Einsicht in die Antragsunterlagen eingeräumt wurde (§ 20h Abs. 3 AuslBG; BMAW, 2022).

2023 wurde darüber hinaus ein „Integrationsservice für Fachkräfte“ beim Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) eingerichtet, wo Informationen, Beratungen und Veranstaltungen zur Vorintegration sowie zum Leben und Arbeiten in Österreich angeboten werden. Zudem gibt es Angebote zum Deutschlernen für Fachkräfte und ihre Familien (ÖIF, 2023). Ins Auge gefasst werden im Rahmen künftiger Vorbereitungsprogramme auch Online-Deutschkurse, Orientierungsprogramme und Mentoring-Initiativen (Der Standard, 2023; Hofer, 2023).

d) Erleichterung beim Antragsprozess

Durch Änderungen des AuslBG im Hinblick auf Fach-, Schlüsselkräfte und Stammitarbeiter:innen (§ 12a-d AuslBG) wurde die Möglichkeit geschaffen, Anträge auf RWR-Karten durch den:die Arbeitgeber:in für die Arbeitskraft und seine:ihre Familie (Kernfamilie und eingetragene Partner:innen, § 2 Abs. 1 Z 9 NAG) gleichzeitig einzureichen (§ 20d Abs. 1 AuslBG) und nicht erst zu einem späteren Zeitpunkt, wie es das Gesetz vor der Reform 2022 vorsah (ABA, 2022).

60 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 189/1955, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 110/2024.

61 Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes, BGBl. I Nr. 43/2023.

2022 erfolgte zudem die Umstellung der Verwaltung von Anträgen auf RWR-Karten auf ein gemeinsames IT-System aller Aufenthaltsbehörden: der Abwicklungsplattform „Anwendung für Niederlassung und Aufenthalt“ (AnNA).⁶² Dieses Instrument hat die Bearbeitungszeit von Anträgen erheblich verkürzt.⁶³

Es ist an dieser Stelle zu erwähnen, dass die letzte Regierung, vor der Nationalratswahl im September 2024, weitere Digitalisierungspläne des Aufenthalts- und Niederlassungssystems angekündigt hat (BKA, 2023c).

Erleichterungen bei der Zulassung zu Berufen in bestimmten Bereichen

Neben den bereits unter dem obigen Punkt genannten Erleichterungen für IT-Fachkräfte wurde im Sinne der Mobilitätswende bei gleichzeitigem Arbeitskräftemangel auch die Zulassung als Fachkraft in Mangelberufen im Bereich des Personen- und Güterverkehrs auf der Schiene 2023 liberalisiert (§ 12a Abs. 2 und § 13 Abs. 1b AuslBG) (zur Zulassung als Fachkraft in Mangelberufen siehe 3.4).⁶⁴

Im Zuge der gestiegenen Visibilität des Gesundheits- und Pflegebereichs während der COVID-19-Pandemie (Ammann, 2024:10f.; BMSGPK, 2023; Ebner, 2022:14), wurden seit 2021 im Zusammenhang mit der Pflege-reform zudem unterschiedliche Änderungen beschlossen,⁶⁵ die den Zugang zu Gesundheits- und Pflegeberufen für Drittstaatsangehörige im laufenden Nostrifizierungsverfahren erleichtern (BKA, 2023a).⁶⁶

Nach einem Erlass des Bundesministers für Arbeit und Wirtschaft vom April 2021 können diplomierte Kranken- und Pflegekräfte bereits während des laufenden Nostrifizierungsverfahrens eine RWR-Karte erhalten, wenn sie nach § 34 Gesundheits- und Krankenpflegegesetz (GuKG)⁶⁷ berufsrechtlich tätig werden dürfen und die sonstigen Erteilungsvoraussetzungen erfüllen (Ebner, 2022:14). Dadurch ist nicht immer eine vollständige formale Anerkennung (Nostrifizierung des ausländischen Studienabschluss) notwendig, um eine RWR-Karte beantragen zu können. Dennoch werden die notwendigen deutschen Sprachkenntnisse und die Regularien zur Eintragung in das Gesundheitsberuferegister berücksichtigt.⁶⁸

Auf Basis einer Änderung des GuKG von 2022⁶⁹ wurde für Pflegefachassistent:innen, die für eine gleichwertige Anerkennung weitere Ausgleichs- und Ergänzungsmaßnahmen benötigen, die Möglichkeit einer befristeten Beschäftigung auf einer niedrigeren Berufsstufe (d.h. Pflegeassistent) bereits ab Eintragung in das Gesundheitsberuferegister geschaffen. Im Falle der Notwendigkeit von lediglich einzelnen Ergänzungsmaßnahmen wurde die befristete Beschäftigung auf derselben Berufsstufe (Pflegefachassistent) ermöglicht.

62 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhl, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024; Interview mit Eva Pfleger, Bundesministerium für Inneres, 31. Juli 2024.

63 Interview mit Eva Pfleger, Bundesministerium für Inneres, 31. Juli 2024.

64 Änderung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes und des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes, BGBl. I Nr. 175/2023.

65 GuKG-Novelle 2023, BGBl. I Nr. 108/2023.

66 Schriftlicher Beitrag: Norbert Bichl, Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen, 9. August 2024.

67 Gesundheits- und Krankenpflegegesetz, BGBl. I Nr. 108/1997, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 109/2024.

68 Schriftlicher Beitrag: Norbert Bichl, Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen, 9. August 2024.

69 GuKG-Novelle 2022, BGBl. I Nr. 82/2022.

Mit der GuKG Novelle⁷⁰ im Folgejahr wurde dann auch die Möglichkeit für Pflegeassistent:innen geschaffen, bereits während des Nostrifikationsprozesses unter Aufsicht tätig zu sein (§ 89 Abs. 10 GuKG). Für Pflegeassistent:innen mit ausländischer Ausbildung wurde bei entsprechender Bewilligung des:der Landeshauptmanns:Landeshauptfrau auch eine befristete Beschäftigung zu Fortbildungszwecken eingeführt (§ 89a GuKG).

In Pflegeassistentenberufen wurde die Nostrifikation im Rahmen der 2023 Novelle zudem erleichtert, indem ausdrücklich klargestellt wurde, dass sowohl Ausbildung als auch Berufserfahrung zu berücksichtigen sind (§ 89 Abs. 6 GuKG; Ammann, 2024:10f.).

Darüber hinaus wurde im Jahr 2024 im Auftrag des Bundesministeriums für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK) eine Website für Pflegekräfte veröffentlicht, die als Wegweiser bei Anerkennungen und Nostrifikationen dient.⁷¹

Ermöglichung der Beschäftigung für Projekte

Im Zuge der Umsetzung der Reformen der RWR-Karte wurde zudem 2022 die Beschäftigungsbewilligung für Projektmitarbeiter:innen im Rahmen von Projekten (d.h. ein zeitlich befristetes, in der Regel einmaliges Vorhaben) für ein maximales Ausmaß von sechs Monaten eingeführt (§ 4a AuslBG). Die Projektmitarbeiter:innen werden dabei einzig für dieses Vorhaben und für die Dauer der Projektarbeiten in ein befristetes Arbeitsverhältnis übernommen (BMAW et al., o.J.f.).

Änderungen bei saisonaler Beschäftigung

a) Einführung einer neuen Stammsaisonierregelung

Im Jahr 2022 wurde eine neue Regelung für Stammsaisoniers eingeführt. Die Registrierung als „Stammsaisonier“ gemäß § 5 Abs. 6a des AuslBG beim AMS wurde nunmehr möglich, wenn ein:e Drittstaatsangehörige:r

- in den vorangegangenen fünf Kalenderjahren;
- in zumindest drei Kalenderjahren;
- im selben Wirtschaftszweig: der Land- und Forstwirtschaft oder im Fremdenverkehr;
- jeweils mindestens drei Monate im Rahmen von Saisonkontingenten befristet beschäftigt war.

Registrierte Stammsaisoniers brauchen weiterhin eine Beschäftigungsbewilligung, erhalten diese aber außerhalb des Kontingents und es entfällt die Arbeitsmarktprüfung. Die Stammsaisonierregelung ergänzt die Stammsaisonierregelung von 2011, auf dessen Basis auch weiterhin Saisonarbeitskräfte beschäftigt werden (Humer und Spiegelfeld, 2020).

b) Erhöhung der Kontingente für ausländische Saisonarbeitskräfte im Tourismus und der Land- und Forstwirtschaft

Siehe dazu [Tabelle 3](#).

70 GuKG-Novelle 2023, BGBl. I Nr. 108/2023.

71 Gesundheit Österreich, [Nursing in Austria](#).

Liberalisierung im Bereich der privaten Arbeitsvermittlung

Eine weitere, im Zuge des Arbeitskräftemangels erfolgte (Parlamentsdirektion, 2022) Änderung,⁷² stellt die Liberalisierung der privaten Arbeitsvermittlung durch eine Änderung im Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG)⁷³ im Jahre 2022 dar (siehe 4.1).

Etablierung eines Strategieausschusses für internationale Fachkräfte

Ende 2023 wurde von der österreichischen Bundesregierung ein Strategieausschuss für internationale Fachkräfte (siehe Infobox 6) etabliert, der im März 2024 seine konstituierende Sitzung abhielt (Sauer, 2024). Unter dem Vorsitz des Bundesministeriums für Arbeit- und Wirtschaft (BMAW) sind in diesem Strategieausschuss alle betroffenen Ressorts und staatliche Institutionen, die Bundesländer als auch die sozialpartnerschaftlichen Akteur:innen vertreten (BMAW, 2023b). Zu den Zielen des Strategieausschusses zählen die Steigerung von RWR-Karten und Blauen Karten EU sowie die Reduktion der Verfahrensdauer bei Anträgen. Darüber hinaus zielt der Ausschuss auf die Steigerung der Beschäftigungszahlen von Beschäftigten aus EU und EWR-Ländern sowie die Arbeitsmarktintegration von Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten ab (Sauer, 2024).

Infobox 6: Aufgaben des Strategieausschuss für internationale Fachkräfte⁷⁴

- Umsetzung einer bundesweiten Strategie für die Fachkräftezuwanderung
- Identifikation von Ziel- und Fokusländern für die Anwerbung von Arbeitskräften
- Bewerbung von Österreich als attraktiven Arbeitsstandort
- Koordination der Anwerbeaktivitäten im Ausland
- Ausbau von Deutschkursen in Fokusländern
- Erleichterungen bei Nostrifizierungen
- Änderungen in den Gesundheitsgesetzen zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs
- Etablierung von standardisierten Ausbildungs-, Anwerbe- und Zuwanderungsschienen
- Einführung eines *Pre-Check*-Registers für die erleichterte Anerkennung von Qualifikationen
- Digitalisierung von Antragsverfahren
- Einhaltung einschlägiger internationaler Standards bei ethischer Rekrutierung
- Förderung des Bildungsexports, Aus- und Weiterbildung
- Austausch zu Kooperationen innerhalb der EU im Rahmen des Europäischen Netzes der Arbeitsvermittlungen (EURES)
- Verbesserung der Arbeitsmarktintegration und der Qualifizierung von in Österreich lebenden Migrant:innen

72 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

73 Arbeitsmarktförderungsgesetz, BGBl. Nr. 31/1969, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 106/2022.

74 Siehe dazu Sauer, 2024.

Abschluss von bilateralen Abkommen

Die Bedeutung der bilateralen Kooperationen mit Drittstaaten im Kontext der qualifizierten Zuwanderung nahm in Österreich in den Jahren 2022 bis 2024 zu (Ammann, 2024:5f., 11f.; BMAW, o.J.b; Stiller, 2023:45f). Für eine Übersicht rezenter bilateralen Abkommen siehe [4.2](#).

Änderungen auf EU-Ebene

Schließlich sind an dieser Stelle auch die Neuerungen auf EU-Ebene zu erwähnen. Das 2023 verabschiedete Paket der Europäischen Kommission zur Mobilität von Fachkräften und Talenten sieht verschiedene Arbeitsbereiche und Maßnahmen vor, um die Attraktivität der EU für Arbeitnehmer:innen aus Drittstaaten zu erhöhen. Dazu gehören die Erleichterung der Einstellung von Arbeitskräften von außerhalb der EU durch den EU-Talentpool; einfachere und schnellere Anerkennung von Berufsqualifikationen und Validierung von in Drittländern erworbenen Qualifikationen; Einrichtung von Talentpartnerschaften zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit Partnerländern bei der Mobilität von Talenten und der Entwicklung von Kompetenzen; Erleichterung der Mobilität von Lernenden und Lehrkräften im Rahmen der Initiative „Europa in Bewegung“; Verbesserung der Mobilität innerhalb der EU und Förderung legaler Zuwanderungswege in Partnerschaft mit Drittländern (Europäische Kommission, 2023a).

Diese neuen EU-Instrumente und Maßnahmen werden grundsätzlich als interessante Ergänzung zu den nationalen Aktivitäten gesehen. Bei der Umsetzung der EU-Instrumente und hinsichtlich der Länder, auf die sich die EU bei den Talentpartnerschaften fokussiert, stellt sich in Österreich jedoch die Frage, wie sich diese in nationale Strategien einfügen lassen.⁷⁵

Bezüglich der von der EU-Kommission als Fokusländer definierten Staaten für Talentpartnerschaften (Europäische Kommission, 2023b)⁷⁶ zeigt sich, dass Österreich vor allem mit Ägypten kooperiert. Der österreichische Bundeskanzler besuchte Ägypten im April 2023 bilateral und im März 2024 als Teil einer EU-Delegation (BKA, 2023b, 2024).

Wenngleich der Spielraum für Veränderungen von Gesetzen und Politiken im Feld der Arbeitsmigration durch die Politisierung von Migration sowie durch die strukturellen Merkmale des österreichischen Arbeitsmarktsystems beeinflusst ist (siehe dazu [3.1](#)), spiegeln die vielfältigen Veränderungen im Beobachtungszeitraum der Studie eine bemerkenswerte politische Dynamik wider, die darauf abzielt, die Anwerbung von Fachkräften zu stärken.

⁷⁵ Interview mit Eva Pflieger, Bundesministerium für Inneres, 31. Juli 2024; Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

⁷⁶ Ägypten, Bangladesch, Marokko, Pakistan und Tunesien.

4 REKRUTIERUNG VON ARBEITSKRÄFTEN

4.1 Initiativen, Institutionen und Akteur:innen

In Österreich gibt es keinen institutionalisierten Rekrutierungsmechanismus für ausländische Arbeitskräfte. In den letzten Jahren wurde jedoch eine strategische Ausrichtung auf nationaler Ebene zur Rekrutierung aus Drittstaaten eingeleitet, die eine Reihe von Rekrutierungsmaßnahmen beinhaltet.

Der Ende 2023 eingerichtete Strategiausschuss für internationale Fachkräfte ist dabei das Kernstück der Strategie zur Rekrutierung von internationalen Fachkräften (siehe 3.5) (BKA, 2023c). So ist dieser – durch die Identifikation von Fokusländern – für die Anwerbung von Arbeitskräften und für die Koordination von Anwerbeaktivitäten zuständig (siehe Infobox 6).

Zentral für die Rekrutierung ist in diesem Rahmen die Internationale Fachkräfte-Offensive (IFO). Die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) arbeitet seit 2019 an einer Initiative für die Anwerbung von Fachkräften in Mangelberufen aus Drittstaaten. Im Jahr 2022 wurde dann die IFO als strategische Maßnahme initiiert.⁷⁷ Die Handlungsfelder umfassen Kompetenzfeststellung und Qualifizierungsmaßnahmen, Anwerbung aus Staaten außerhalb der EU sowie Außenauftritt und Kommunikation. Als Fokusländer wurden Albanien, Brasilien, Indonesien, die Philippinen und Kosovo⁴³ ausgewählt (WKÖ, 2024b). Der berufliche Fokus liegt auf 12 Berufen der Mangelberufsliste, die einen besonderen Arbeitskräftemangel vorweisen und die aus den Bereichen IT, Handwerk, Elektronik, Pflege und Tourismus stammen (BMAW, o.J.a). Ziel ist es, neben dem Aufbau von Strukturen und Partnerschaften, Stakeholder:innen zu vernetzen und den Weg für zukünftige Anwerbungen zu ebnet. Zudem werden österreichische Unternehmen, die bereits Arbeitskräfte aus diesen Staaten eingestellt haben oder dies beabsichtigen, eingebunden (Ebner et al., 2023:10).

Das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) hat im Rahmen einer Kooperation mit der WKÖ die Ziele und Fokusländer der IFO in die bundesweite Strategie für die Fachkräftezuwanderung inkorporiert, was sich auch in *Memorandums of Understanding* (MoUs) mit den IFO-Fokusländern Indonesien und Philippinen widerspiegelt (siehe 4.2). Zudem wurde Indien im Rahmen des Partnerschaftsabkommens zwischen Österreich und Indien zu Migration und Mobilität⁷⁸ als Pilotland in die Gruppe der Fokusländer aufgenommen (siehe 4.2).⁷⁹

Eine wesentliche Komponente im Hinblick auf Rekrutierung aus Drittstaaten ist zudem die 2022 erfolgte Liberalisierung der privaten Arbeitsvermittlung. Diese wurde durch die Streichung eines Passus im Arbeitsmarktförderungsgesetz (ehemalig § 4 Abs. 8 AMFG) ermöglicht. Davor war das Einvernehmen des Arbeitsmarktservices (AMS) – mit Ausnahme von Künstler:innen – Voraussetzung für ein Aktivwerden von Personalvermittler:innen in Drittstaaten, das jedoch nur in Ausnahmefällen vergeben wurde.⁸⁰ Mit der

77 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

78 Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Indien über eine umfassende Partnerschaft für Migration und Mobilität, BGBl. III Nr. 127/2023.

79 Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

80 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024; Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

Reform von 2022 fiel diese Voraussetzung weg, wodurch es Personalvermittlungsagenturen seither möglich ist, in Drittstaaten tätig zu werden.⁸¹ Aus Sicht der ABA und der WKÖ war diese Veränderung ein zentraler Schritt, um Fachkräfte aus Drittstaaten effektiv anzuwerben.⁸²

Unterstützung bei der internationalen Rekrutierung erhalten Unternehmen auch von der Standortagentur Austrian Business Agency (ABA) (siehe [Infobox 7](#)) oder im Rahmen der IFO, (siehe [oben](#)) sowie von den Auslandsstützpunkten der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ), den sogenannten AußenwirtschaftsCenters.⁸³

Auch auf regionaler Ebene gibt es teilweise Initiativen der Bundesländer zur Anwerbung von Pflegekräften aus Drittstaaten (siehe [4.4](#)).⁸⁴

Infobox 7: WORK in AUSTRIA

Mit der Novelle des AuslBG, die am 1. Oktober 2022 in Kraft trat, wurde gesetzlich verankert, dass die im Geschäftsbereich „WORK in AUSTRIA“ der Austrian Business Agency (ABA) angesiedelte Servicestelle zu Einwanderung und Aufenthalt flächendeckende Unterstützungsleistung für Unternehmen und internationale Fachkräfte erbringen soll (siehe [3.5](#)). Die ABA stellt ihre Serviceangebote als Standortagentur der Republik Österreich – ressortierend zum Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft – kostenlos zur Verfügung (siehe [3.5](#)).

Der gesetzliche Auftrag umfasst die Bereitstellung von mehrsprachigen und digitalen Informationen zur RWR-Karte und zur Blauen Karte EU sowie die Unterstützung und Beratung von Unternehmen und Fachkräften bei der Antragstellung und während der einzelnen Verfahrensschritte (§ 20h AuslBG). Darüber hinaus unterstützt die ABA bei Fragen zu Aufenthalt und Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen. Sie bewirbt den Standort Österreich auf Veranstaltungen und online in ausgewählten Zielmärkten bei Fachkräften im Bereich IT, Technik und Life Sciences.⁸⁵ Über *Community Building* werden Personen aus den unterschiedlichen *Communities* mit Informationen zur Arbeit und zum Leben in Österreich versorgt. Zudem gibt es den „Talent Hub“ und *Matching*-Veranstaltungen, die das Ziel verfolgen, Arbeitgeber:innen und Arbeitnehmer:innen, die einen Arbeitsplatz in Österreich suchen, zusammenzubringen. Ein weiterer Schwerpunkt der ABA ist das *Onboarding* in den Unternehmen, für das gemeinsam mit der WKÖ ein Leitfaden mit Tipps für die erste Kontaktaufnahme und die ersten Wochen nach Arbeitsantritt entwickelt wurde.⁸⁶ Die ABA versteht sich nicht nur als Schnittstelle

81 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024; Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

82 Ebd.

83 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024; Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024; Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

84 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

85 Details siehe WKÖ, ABA und BMAW. (o.J.): [Your future made in Austria](#).

86 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

zwischen Unternehmen und internationalen Arbeitskräften samt ihrer Familienangehörigen, sondern bietet auch Know-how-Transfer für Personaldienstleister:innen an.⁸⁷

Die Einbindung der Servicestelle „WORK in AUSTRIA“ der ABA ist laut Expert:innen eine bewährte Praktik.⁸⁸ Das BMAW gab an, dass die Einrichtung der ABA-Servicestelle eine zentrale strukturelle Ergänzung für die Anwerbung von Fachkräften aus Drittstaaten mit großer Hebelwirkung ist. Die Angebote der ABA sind in die österreichische Standort- und Industriestrategie eingebettet. Sie sind vor allem bei der Suche nach hochqualifizierten und spezialisierten Fachkräften für den Standort Österreich von großer Bedeutung.⁸⁹ Die WKÖ schätzt die Rolle der ABA als Schnittstelle und sieht in den Beratungs- und Unterstützungsangeboten einen erheblichen Mehrwert.⁹⁰

4.2 Bilaterale Abkommen

Auf nationaler Ebene gab es im Beobachtungszeitraum einige rechtlich unverbindliche bilaterale Vereinbarungen mit Drittstaaten, die unter anderem darauf abzielen, die positiven Effekte der Arbeitsmigration für Österreich und die jeweiligen Partnerländer sowie die Rekrutierung von Arbeitskräften zu fördern:

- Am 1. September 2023 trat das Migrations- und Mobilitätsabkommen zwischen Österreich und Indien⁹¹ in Kraft. Es ist das erste umfassende Migrations- und Mobilitätsabkommen, das Österreich mit einem Drittstaat abgeschlossen hat. Es umfasst verschiedene Bereiche, inklusive Arbeitsmigration. Neue Zugangswege oder ein erleichterter Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt abseits der geltenden Gesetzes- und Rechtslage wurden jedoch nicht geschaffen (BKA, 2022).
- Am 25. Oktober 2023 unterzeichneten Österreich und die Philippinen ein *Memorandum of Understanding* (MoU) über die Rekrutierung von Fachkräften.⁹² Das MoU sieht u.a. die Einrichtung einer Anwerbeschiene für philippinische Fachkräfte vor und soll Österreich als attraktiven Arbeitsort für Fachkräfte – insbesondere im Pflegebereich - positionieren (BMAW, o.J.b). Am 30. September 2024 wurde dann von philippinischer Seite ein Migrant Workers Office in Wien eröffnet (WKÖ, 2024a).
- Am 13. Mai 2024 wurde zwischen Österreich und Indonesien ein MoU unterzeichnet, welches die Steuerung von Migrationsbewegungen, als auch die Anwerbung von Schlüssel- und Fachkräften vorsieht.⁹³
- Am 13. September 2024 unterzeichnete Österreich mit Ghana ein Migrations- und Mobilitätsübereinkommen. Das MoU sieht neben der Rücknahme von irregulär aufhältigen Migrant:innen auch legale Migrationswege für qualifizierte Arbeitskräfte vor (Die Presse, 2024).

87 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

88 Interview mit Gudrun Biffl, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024; Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024; Interview mit Eva Pfleger, Bundesministerium für Inneres, 31. Juli 2024; Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

89 Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

90 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

91 Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Indien über eine umfassende Partnerschaft für Migration und Mobilität, BGBl. III Nr. 127/2023.

92 [Memorandum of Understanding zwischen der Regierung der Republik Österreich und der Regierung der Republik der Philippinen über die Anwerbung von Fachkräften und qualifizierten Arbeitskräften.](#)

93 [Memorandum of Understanding zwischen der Regierung der Republik Österreich und der Regierung der Republik Indonesien über die Anwerbung von Schlüssel- und Fachkräften.](#)

- Am 26. September 2024 unterzeichneten Österreich und Kenya ein MoU, das neben Rückkehrkooperation, legale Migrationswege zu Arbeitszwecken zwischen den Ländern sowie technische und berufliche Ausbildungen vorsieht (BMEIA, 2024).

4.3 Ethische Rekrutierung

Da es sich bei der privaten Arbeitsvermittlung um einen relativ neuen Markt in Österreich handelt (siehe 4.1), stellt sich die Frage der Qualitätssicherung bei der Rekrutierung. Während es in Österreich eine Reihe an Schutzmechanismen im Hinblick auf Personalvermittler:innen gibt (inklusive der Möglichkeit des Entzugs der Gewerbeberechtigung), sind die Kontrollmöglichkeiten in Drittstaaten beschränkt.⁹⁴ Stakeholder:innen in Österreich bewerten die Frage nach einem geeigneten Qualitätssicherungsmechanismus auch im Hinblick auf gute und nachhaltige Partnerschaften mit den Herkunftsländern als bedeutsam.⁹⁵ Die Industriellenvereinigung (IV) merkte an, dass eine von öffentlichen Stellen garantierte Qualitätssicherung bestimmter Standards für zukünftige Arbeitskräfte ein Wettbewerbsvorteil für Österreich werden kann.⁹⁶ Das BMAW gab zudem im Kontext der kürzlich abgeschlossenen Partnerschaften mit Indonesien und den Philippinen (siehe 4.2) an, dass die Drittstaaten sich für eine Prüfung der Rekrutierungspraktiken vor Ort engagieren.⁹⁷ Unterschiedliche Stakeholder:innen überlegen aktuell, wie solch ein Qualitätssicherungsmechanismus für die Anwerbung in Österreich künftig aussehen könnte. Ein möglicher Weg wäre eine Selbstzertifizierung für Personalvermittlungsagenturen, die einen Standard für ethische und faire Rekrutierung setzt.⁹⁸ Die globale Initiative „IRIS Ethical Recruitment“ der Internationalen Organisation für Migration (IOM) bietet ein Zertifizierungsmodell, das auch in Österreich Beachtung findet. Das IRIS-Zertifizierungssystem bewertet die Einhaltung des IRIS-Standards und der einschlägigen internationalen Menschenrechts- und Arbeitsrechtsinstrumente durch Personalvermittlungsagenturen (IOM, o.J.). Ein zentrales Prinzip von IRIS ist, dass Arbeitgeber:innen für die Rekrutierungskosten aufkommen und so für Migrant:innen durch die Anwerbung keine Kosten entstehen (IOM, 2019).

Bemühungen zur Verhinderung bzw. Eindämmung von *Brain-Drain*, ein wesentliches Element der ethischen Rekrutierung, bestehen zurzeit in Österreich nur in Ansätzen.⁹⁹ Im Rahmen der IFO wurde der Aspekt *Brain-Drain* bei der Auswahl der Fokusländer und -regionen¹⁰⁰ berücksichtigt. Unter anderem fand eine Analyse der Bedürfnisse in den Herkunftsländern durch die WKÖ statt.¹⁰¹ In Ländern oder Regionen, in denen die Gefahr von *Brain-Drain* besteht (z.B. Albanien und Kosovo⁴³), wurden gezielt Maßnahmen gesetzt, um vor Ort einen Mehrwert zu schaffen.¹⁰² Die WKÖ gab an, dass im Rahmen der IFO Möglichkeiten von Lehr- und Bildungsexport geprüft werden.¹⁰³

94 Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

95 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024; Schriftlicher Beitrag: Viktor Fleischer, Industriellenvereinigung, 31. Juli 2024.

96 Schriftlicher Beitrag: Viktor Fleischer, Industriellenvereinigung, 31. Juli 2024.

97 Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

98 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

99 Interview mit Gudrun Biffl, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024; Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

100 Albanien, Brasilien, Indonesien, Kosovo* (siehe Fußnote 43) und Philippinen.

101 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

102 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024; Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

103 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

Aktuell wird vom AMS bei der Antragstellung der RWR-Karten geprüft, ob es in der Vergangenheit Auffälligkeiten bei den Unternehmen gab (§ 4 Abs. 1 Z 2 und Z 5 AuslBG). Bei entsprechenden Anhaltspunkten werden Ermittlungen eingeleitet.¹⁰⁴ Der Antrag auf Arbeitsmarktzulassung wird zudem abgelehnt, wenn der:die Drittstaatsangehörige nicht im Betrieb des Arbeitgebenden beschäftigt wird, sondern Dritten als Arbeitskraft zur Verfügung gestellt wird (§ 4 Abs. 1 Z 7 AuslBG) oder wenn der Arbeitsvertrag aufgrund einer gemäß dem Arbeitsmarktförderungsgesetz (AMFG) unerlaubten Arbeitsvermittlung zustandegekommen ist und der:die Arbeitgeber:in dies wusste oder hätte wissen müssen (§ 4 Abs. 1 Z 6 AuslBG). Zum anderen enthält das AMFG Grundsätze für die Vermittlung (§§ 3 und 5 AMFG), darunter (EMN, 2024):

- Freiwilligkeit der Inanspruchnahme der Arbeitsvermittlung;
- Kein Zwang zur Annahme einer angebotenen Arbeit;
- Unparteilichkeit der Arbeitsvermittlung;
- Unentgeltlichkeit der Arbeitsvermittlung für Arbeitsuchende (ausgenommen Künstler:innen und Sportler:innen).

Sobald die Drittstaatsangehörigen in Österreich zu arbeiten beginnen, gelten die arbeitsrechtlichen Standards Österreichs, beispielsweise Kollektivverträge. Nahezu alle unselbstständig Beschäftigten (95 %) sind in Österreich durch Tarifverträge abgesichert (Biffl, 2023:82). Es ist jedoch anzumerken, dass aus Sicht der Arbeiterkammer die Bindung der Beschäftigungsbewilligung an eine:n bestimmte:n Arbeitgeber:in, wie sie im österreichischen Arbeitsmigrationssystem gängig ist, in der Praxis ein Hindernis für die Durchsetzung von Rechten, wie z.B. die Abgeltung von Überstunden, darstellt.¹⁰⁵

Infobox 8: Skills-Mobilitätspartnerschaften

Skills-Mobilitätspartnerschaften (SMPs) sind ein Instrument, um die Vorteile von Migration und Mobilität zwischen Herkunfts- und Zielstaat zu teilen und einen gemeinsamen Nutzen für Migrant:innen, Arbeitgeber:innen und die Gesellschaft als Ganzes zu erzielen. In der Praxis stellen SMPs Kooperationsplattformen dar, durch die Herkunfts- und Zielstaaten partnerschaftlich in die Ausbildung von Arbeitnehmer:innen für beide Arbeitsmärkte investieren. IOM Österreich hat 2023 die Machbarkeit von Skills-Mobilitätspartnerschaften in Österreich untersucht (Ebner et al., 2023). Gemeinsam mit der Industriellenvereinigung, der Wirtschaftskammer Österreich, der Erste Stiftung sowie mit namenhaften Expert:innen wurde geprüft, ob SMPs in Österreich mit Staaten außerhalb der EU umsetzbar sind. Die Untersuchung zeigte, dass relevante Stakeholder:innen in Österreich und in potenziellen Partnerstaaten großes Interesse an SMPs haben, aber auch erhebliche Hürden für die praktische Umsetzung solcher Partnerschaften bestehen (Ebd.: 25).

Zum Zeitpunkt der Erstellung der Studie plante IOM in Kooperation mit dem österreichischen Bundeskanzleramt (BKA) das SMP-Projekt „EAGLE“ 2025 zu starten. Das Projekt fördert die wirtschaftliche

¹⁰⁴ Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

¹⁰⁵ Ebd.

Zusammenarbeit und stärkt die regulären Migrationswege zwischen Ägypten und Österreich. Ziel ist es, Ägyptens Arbeitskraftpotenzial durch gezielte Kompetenzentwicklung zu mobilisieren. Der Schwerpunkt liegt auf technischer Weiterbildung (TVET) in Metalltechnologie und modernem Schweißen für den Transportsektor sowie auf Sprachkursen. Dabei war in Planung, dass insgesamt 125 Personen ausgebildet werden, von denen 100 nach Österreich migrieren sollen. EAGLE-Absolvent:innen und Unternehmen werden vor und nach der Migration intensiv betreut. Gemeinsam mit den Unternehmen werden Integrations- und *Onboarding*-Strategien entwickelt, die durch interkulturelle Trainings und weitere Angebote, die den Einstieg ins neue Arbeitsumfeld und die soziale Integration erleichtern, ergänzt werden.¹⁰⁶

4.4 Regionale Maßnahmen

Bei der Frage der Rekrutierung ist zu beachten, dass innerhalb Österreichs, wie auch in anderen EU-Staaten, regionale Ungleichgewichte hinsichtlich Arbeitskräftemangel und -anwerbung existieren. Generell gibt es in Österreich ein höheres Arbeitskräfteangebot im Osten, auch bedingt durch die Hauptstadt (und die starke Zuwanderung dorthin)¹⁰⁷, und eine höhere Arbeitskräftenachfrage im Westen.¹⁰⁸ Dies hängt auch mit dem Tourismussektor und der hohen saisonalen Nachfrage nach Saisonarbeitsberufen zusammen, bei denen der Anteil an ausländischen Arbeitskräften besonders hoch ist.¹⁰⁹

Initiativen, um den regionalen Ungleichgewichten mit Hilfe von ausländischen Arbeitskräften innerhalb von Österreich zu begegnen, sind:

- **Regionale Mangelberufslisten:** Seit 2019 kann der:die Arbeitsminister:in neben einer bundesweiten Mangelberufsliste auch Mangelberufe für bestimmte Bundesländer per Verordnung festlegen (Parlamentsdirektion, 2018).
- **Regionale Anwerbungsinitiativen und -kooperationen durch Bundesländer:** Die neun Bundesländer in Österreich haben größtenteils eigene Anwerbestrategien für Drittstaatsangehörige,¹¹⁰ was darauf hinweist, dass es auch innerstaatlich einen Wettbewerb um Arbeitskräfte gibt.¹¹¹ Vor allem im Pflegebereich werden seit 2023 einzelne Bundesländer aktiv, um Gesundheits- und Krankenpflegepersonal aus Drittstaaten zu rekrutieren. Oberösterreich und das Burgenland setzen dabei beispielsweise auf individuelle Kooperationen zur Anwerbung aus den Philippinen sowie aus Indien (Katholische Kirche Österreich, 2024; Land Burgenland, 2023; Land Oberösterreich, 2023; OÖG, 2024). In Tirol, Kärnten und Salzburg rekrutieren einzelne Einrichtungen Pflegekräfte aus Kolumbien (Ebenführer, 2024; 2023; Prlič, 2023; Talent & Care Fachkräfte-Recruitment GmbH, o.J.).

¹⁰⁶ Schriftlicher Beitrag: Alexander Spiegelfeld, IOM Österreich, Leiter der Abteilung Integration/Arbeitsmigration und soziale Inklusion, Wien, 25. Oktober 2024.

¹⁰⁷ Interview mit Gudrun Biffi, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024.

¹⁰⁸ Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024; Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024; siehe dazu auch WKÖ, [WKÖ Fachkräfte-Radar - Stellenandrang nach Berufsgruppen](#).

¹⁰⁹ Interview mit Gudrun Biffi, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024.

¹¹⁰ Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

¹¹¹ Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

- **Regionale Unterstützungs- und Beratungsangebote für Fachkräfte:** Neben der bundesweiten Beratung durch die ABA gibt es private bzw. regionale Initiativen in einzelnen Bundesländern, die sich mit der Aufnahme und Bindung von Fachkräften in Österreich beschäftigen und Beratungen für zugewanderte Arbeitskräfte bieten, wie die Standortagenturen in den Bundesländern. Beispiele dafür sind das [Carinthian International Center](#) und [welcome2villach](#) in Kärnten, [Business Upper Austria](#) in Oberösterreich, [Expatriat V](#) in Vorarlberg, [Club International – CINT](#) in der Steiermark, [Welcome to Lower Austria](#) in Niederösterreich sowie die [Wirtschaftsagentur Wien](#) in Wien. Zudem werden in den Bundesländern fachspezifische Deutschkurse vom ÖIF-Integrationservice für Fachkräfte angeboten (ÖIF, 2024a).

5 HERAUSFORDERUNGEN UND ERKENNTNISSE IM FELD DER ARBEITSMIGRATIONSPOLITIK

5.1 Herausforderungen

Gesamtsstaatliche Strategie

Eine der Herausforderungen im Hinblick auf die Anwerbung von Arbeitskräften stellt zum Zeitpunkt des Verfassens der Studie die Umsetzung einer umfassenden gesamtsstaatlichen Arbeitsmigrationsstrategie dar.¹¹² Obwohl, wie in diesem Bericht aufgezeigt, eine Reihe von Schritten zur Bekämpfung des Arbeitskräftemangels unternommen wurden, bleibt die umfassende Umsetzung und Ausgestaltung auf nationaler Ebene eine relevante Herausforderung. Ein Faktor, der dies befördert, ist die Verfasstheit Österreichs als föderaler Staat. So haben die österreichischen Bundesländer zum Teil eigene und unterschiedliche regionale Anwerbestrategien entwickelt (siehe dazu 4.4).¹¹³

Niedriger qualifizierte Migration

Eine weitere Herausforderung stellt aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) die Zuwanderung im nicht-qualifizierten Bereich dar. Hier sieht die interviewte Expertin aufgrund des Arbeitskräftemangels, der auch den niedriger qualifizierten Bereich betrifft, die Notwendigkeit einer weiteren gesetzlichen Liberalisierung, wie etwa der Abschaffung der Kontingente, da die existierende Arbeitsmarkprüfung als ausreichend angesehen wird.¹¹⁴ Gerade in Bereichen mit niedriger Qualifikation bzw. geringer Wertschöpfung spielen aber auch die Rekrutierungskosten eine besonders große Rolle.¹¹⁵

Anerkennung von im Ausland erworbener Qualifikationen

Die Anerkennung ausländischer Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen im Rahmen der Rot-Weiß-Rot – Karte ist nur bei sogenannten reglementierten Berufen (v.a. Berufe im Gesundheits- und Sozialwesen, aber auch für Architekt:innen und Rechtsanwält:innen (ABA, o.J.; ÖIF, o.J.)) notwendig. Für nicht reglementierte Berufe ist keine formale Anerkennung notwendig. Hierbei muss die Ausbildung jedoch vergleichbar sein, wobei die Vergleichbarkeit rechtlich definiert ist.¹¹⁶

Trotz der rezenten Erleichterungen (siehe 3.5) ist die Einwanderung in reglementierte Berufe für Drittstaatsangehörige nach wie vor mit Schwierigkeiten verbunden. Probleme bei der Anerkennung bzw. die Nicht-Anerkennung führen mitunter zu dem Phänomen, dass Migrant:innen unter ihrer Qualifikation beschäftigt werden (*skills mismatch*).¹¹⁷ Laut dem Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen (Koordination,

112 Schriftlicher Beitrag: Viktor Fleischer, Industriellenvereinigung, 31. Juli 2024

113 Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

114 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

115 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

116 Schriftlicher Beitrag: Norbert Bichl, Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen, 9. August 2024.

117 Interview mit Gudrun Biffi, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024.

Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen) ist es für Drittstaatsangehörige sehr schwierig, die vollständige Anerkennung ihrer Ausbildung selbstständig zu erlangen, wenn sie sich noch im Ausland befinden. Es braucht oftmals die Unterstützung von Agenturen und engagierten Arbeitgeber:innen.¹¹⁸

In der Praxis ergeben sich bei der Anerkennung und Vergleichbarkeit von ausländischen Qualifikationen vor allem durch die unterschiedlichen nationalen Bildungs- und Berufsausbildungssysteme¹¹⁹ häufig Herausforderungen. Beispielsweise gibt es die österreichische Form der dualen Ausbildung (Lehre) in vielen Drittstaaten nicht.¹²⁰ Doch gerade im Hinblick auf Personen mit Lehrabschlüssen haben österreichische Betriebe Probleme bei der Rekrutierung. Daher sprechen sich Arbeitgeber:innen mehrheitlich für die Ermöglichung einer Lehrlingsausbildung in Österreich für volljährige Personen aus Drittstaaten aus (Dornmayr und Riepl, 2024:46).

Das föderale System trägt ebenfalls zur Komplexität der Anerkennung bei. So haben die Bundesländer teilweise unterschiedliche Gesetze¹²¹ zur Anerkennung von Qualifikationsnachweisen für reglementierte Berufe, wie etwa im Pflegebereich. Die Anerkennung erfolgt in diesem Fall in dem Bundesland, in dem der Beruf ausgeübt werden soll. Diese Thematik wurde im Strategieausschuss für internationale Fachkräfte (siehe [Infobox 6](#)) bereits aufgegriffen und diskutiert.¹²²

In Österreich wird zur Erleichterung der Anerkennungsverfahren an sogenannten *Pre-Checks* gearbeitet. Dabei handelt es sich um ein System, das die Anerkennung von Qualifikationen durch Abgleich mit einer Datenbank beschleunigt. Im Falle der Fokusländer Indonesien und Philippinen arbeitet das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) bei Anträgen auf Rot-Weiß-Rot-Karten (RWR-Karten) bereits mit einer solchen Datenbank.¹²³ Das langfristige Ziel ist es, für bestimmte Pilotberufe eine Datenbank aufzubauen, die Ausbildungseinrichtungen und -niveaus sowie deren Vergleichbarkeit in Österreich erfasst. Dies soll künftig die Prüfung der vorhandenen Qualifikation bzw. die Vergleichbarkeit vereinfachen.¹²⁴ Laut der interviewten Expertin der WKÖ führt ein solches Vorgehen zu Planungssicherheit sowohl für die Betriebe als auch für die Fachkräfte und stellt insgesamt eine bürokratische Entlastung dar.¹²⁵ Momentan muss noch jeder Antrag einzeln geprüft werden, was für die Behörden einen großen Zeitaufwand darstellt.

Sozialabkommen

Ein weiterer wichtiger Punkt bei der erfolgreichen Rekrutierung sind Abkommen über soziale Sicherheit (ASS). ASS sind bilaterale völkerrechtliche Verträge, die aus Sicht der Sozialversicherten bei grenzüberschreitender Erwerbstätigkeit, d.h. bei Erwerbstätigkeit im Ausland, wesentlich dazu beitragen, soziale Rechte zu wahren.

118 Schriftlicher Beitrag: Norbert Bichl, Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen, 9. August 2024.

119 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024; Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024; Schriftlicher Beitrag: Norbert Bichl, Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen, 9. August 2024.

120 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024; Schriftlicher Beitrag: Norbert Bichl, Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen, 9. August 2024.

121 Siehe dazu Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres und ÖIF, 2014.

122 Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

123 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

124 Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

125 Interview mit Julia Moreno-Hasenöhr, Wirtschaftskammer Österreich, 22. August 2024.

Dies betrifft beispielsweise die Berücksichtigung der im anderen Vertragsstaat zurückgelegten Versicherungszeiten für den Erwerb und die Aufrechterhaltung von Leistungsansprüchen (BMEIA, o.J.).

Das Fehlen von derartigen Abkommen kann folglich eine Herausforderung für die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften darstellen. Die Unterzeichnung solcher Abkommen würde laut den interviewten Expertinnen¹²⁶ den Attraktivitätsfaktor Österreichs im Vergleich zu anderen Ländern erhöhen und die erfolgreiche Umsetzung von Partnerschaften stärken. Mit Brasilien ist bereits ein derartiges Abkommen abgeschlossen, jedoch steht die Ratifizierung in Brasilien noch aus.¹²⁷ Mit Indien, den Philippinen und Indonesien, die ebenfalls Schwerpunktländer der österreichischen Fachkräftenwerbung sind, bestehen derzeit keine derartigen Abkommen (BMSGPK, 2022).

Staatsbürgerschaftsrecht

Eine weitere Herausforderung im Zusammenhang mit der Rekrutierung von Fachkräften ist der im österreichischen Staatsbürgerschaftsrecht verankerte Grundgedanke, Doppel- oder Mehrfachstaatsangehörigkeiten zu vermeiden (Stiller, 2019:75). Das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht lässt mit der Ausnahme von bestimmten Fällen (§ 28 StbG), inklusive des Erwerbs einer weiteren Staatsbürgerschaft durch Abstammung, keine Doppel- oder Mehrfachstaatsangehörigkeiten zu. Wer freiwillig eine fremde Staatsangehörigkeit erwirbt, verliert dadurch in der Regel die österreichische Staatsbürgerschaft.

Diese Bestimmung ist laut Erfahrung der interviewten Expertin der Austrian Business Agency (ABA)¹²⁸ vor allem für ehemalige österreichische Staatsbürger:innen, die nun im Ausland leben, und eine fremde Staatsangehörigkeit angenommen haben, ein Grund für eine erschwerte Rekrutierung, da diese die erworbene Staatsangehörigkeit häufig nicht aufgeben möchten. Dabei weist die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) darauf hin, dass gerade die Rekrutierung der eigenen Diaspora für wirtschaftliches Wachstum ein relevanter Faktor ist (OECD, 2023a).

Willkommenskultur

Eine interviewte Expertin¹²⁹ verwies zudem auf die politische Migrationsdebatte und deren negative Ausrichtung als Herausforderung für erfolgreiche Rekrutierung. Auch der Experte der Arbeiterkammer (AK)¹³⁰ betonte, dass die Willkommenskultur und das proaktive Aufzeigen von Perspektiven im Land Maßnahmen seien, die Österreich noch verstärken könne. Der Experte der Industriellenvereinigung (IV)¹³¹ verwies darauf, dass erfolgreiche Rekrutierungsprozesse von Arbeitskräften aus dem Ausland auch das Ankommen in den österreichischen Gemeinden und das Gefühl, dort willkommen zu sein, umfassen. Entsprechende Initiativen

126 Interview mit Gudrun Biffl, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024; Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

127 Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

128 Ebd.

129 Interview mit Gudrun Biffl, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024.

130 Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

131 Schriftlicher Beitrag: Viktor Fleischer, Industriellenvereinigung, 31. Juli 2024.

könnten von einer Imagekampagne bis hin zu konkreten Maßnahmen wie der Vermittlung von Wohnraum oder englischsprachigen Dienstleistungen in kommunalen Ämtern reichen.

Beherrschung und Nachweis der deutschen Sprache

Nach Ansicht der interviewten Expert:innen stellt die Suche nach geeigneten Formaten zum Deutschlernen für Arbeitskräfte eine weitere anhaltende Herausforderung dar. Auch die im Arbeitskräftenradar befragten Betriebe sehen die größte Hürde bei der Beschäftigung von Fachkräften aus dem Ausland in den Deutschkenntnissen der Interessent:innen (74 %; Dornmayr und Riepl, 2024). Laut Expertin der ABA wäre mehr Flexibilität der Unternehmen bei ihren Anforderungen und Erwartungen an die Bewerber:innen vorteilhaft. Etwa könnte es ausreichend sein, ein bestimmtes Sprachniveau erst nach einer längeren Aufenthaltsdauer zu erreichen.¹³²

Für ausländische Arbeitskräfte mit langfristiger Bleibeperspektive in Österreich bietet der ÖIF nach einer Pilotphase im Jahr 2023 seit Jänner 2024 Fördermöglichkeiten für Deutschkurse im Betrieb oder berufsbegleitende Deutschkurse an.

Infobox 9: Die (untergeordnete) Rolle von Arbeitserfahrung und *soft skills* bei der Zuwanderung zu Erwerbszwecken

Das Punktesystem für die RWR-Karte berücksichtigt Arbeitserfahrung bei der Antragstellung. So werden für eine RWR-Karte als sonstige Schlüsselarbeitskraft mindestens 55 Punkte benötigt. Davon können für Berufserfahrung max. zwanzig Punkte erteilt werden, wobei Berufserfahrung pro Halbjahr im Ausland mit einem Punkt und in Österreich mit zwei Punkten reflektiert wird (BMAW et al., o.J.h). Für den Antrag auf eine RWR-Karte bei Fachkräften in Mangelberufen gilt das gleiche Prinzip, jedoch wird nur ausbildungsadäquate Berufserfahrung berücksichtigt (BMAW et al., o.J.c). Laut der Expertin Gudrun Biffel wird ausländische Arbeitserfahrung in Österreich im internationalen Vergleich relativ schwach bewertet. Dadurch ist es insbesondere für Personen mit mittleren Qualifikationen schwieriger, einen Arbeitsmarktzugang zu finden.¹³³

Soft skills (fachübergreifende Schlüsselkompetenzen) finden im Punktesystem der RWR-Karte sowie bei den weiteren Instrumenten, die den Arbeitsmarktzugang regulieren, keine Berücksichtigung.¹³⁴ Die Herausforderung liegt dabei in der Definition objektiver Kriterien für *soft skills*.¹³⁵ In der Praxis spielen Berufserfahrung und *soft skills* jedoch eine zunehmend größere Rolle.¹³⁶

¹³² Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

¹³³ Interview mit Gudrun Biffel, Universität für Weiterbildung Krems, 24. Juli 2024.

¹³⁴ Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024; Interview mit Johannes Peyrl, Arbeiterkammer, 13. August 2024.

¹³⁵ Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

¹³⁶ Schriftlicher Beitrag: Viktor Fleischer, Industriellenvereinigung, 31. Juli 2024.

5.2 Erkenntnisse

Gesamtstaatliches Agieren

Eine Erkenntnis, welche die oben genannte Herausforderung der Umsetzung einer gesamtstaatlichen Strategie adressiert, ist, dass ein intensiver Austausch und eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen staatlichen Akteur:innen für eine effektive Anwerbung von Fachkräften notwendig ist. Die Einrichtung eines ressortübergreifenden, strategischen Ausschusses für internationale Fachkräfte (siehe 3.5) verweist auf diese Erkenntnis, und stellt dahingehend einen Lösungsansatz dar. Die Erfahrungen der befragten Expert:innen zeigen, dass insbesondere in föderalen Systemen mit vielen unterschiedlichen Akteur:innen und unterschiedlichen Regelungen Abstimmungsprozesse und eine Harmonisierung der Regelungen wichtig sind.

Kooperation mit Herkunftsländern

Österreichische Expert:innen betonen zudem, dass es von Bedeutung ist, die Bedürfnisse der Entsendeländer zu berücksichtigen, bei der Planung von Aktivitäten eng mit den Regierungen der jeweiligen Länder zusammenzuarbeiten und mit den jeweiligen Botschaften bei der Anwerbung ausländischer Fachkräfte in regelmäßigem Kontakt zu stehen.¹³⁷ Wesentlich ist dabei auch eine funktionierende Zusammenarbeit der Behörden im Herkunfts- und im Zielland, die bereits bei der Auswahl von Partnerländern zu berücksichtigen ist.¹³⁸

Holistischer Ansatz bei der Rekrutierung

Ein ganzheitlicher, strategischer Ansatz, der alle Schritte von der Planung, über den Erstkontakt bis hin zur Betreuung der Arbeitskräfte im Zielland berücksichtigt, kann laut den interviewten Expert:innen gerade in einem wettbewerbsintensiven Umfeld entscheidend für eine erfolgreiche Rekrutierung von Arbeitskräften aus dem Ausland sein. Dabei ist auch zu gewährleisten, dass (potenzielle) ausländische Arbeitskräfte und ihre Familienangehörigen bei jedem Schritt Ansprechpartner:innen haben, die sie im Prozess begleiten und auch Arbeitgeber:innen Unterstützung bekommen, um Mitarbeiter:innen nach der Rekrutierung zu halten.¹³⁹

Inklusive Regelungen und offene, serviceorientierte staatliche Bürokratie

Ein weiterer wichtiger Faktor für den Erfolg im Wettbewerb um ausländische Fachkräfte sind inklusiv gestaltete Familienregelungen in der Arbeitsmigrationspolitik.¹⁴⁰

Zusätzlich zu attraktiven gesetzlichen Regelungen wird eine serviceorientierte Administration bei der Antragstellung für die Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften als entscheidend erachtet.¹⁴¹ Eine Erkenntnis aus Österreich ist in diesem Zusammenhang die Relevanz der Digitalisierung von Antragsprozessen. Österreich

¹³⁷ Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

¹³⁸ Interview mit Sylvia Vana, Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft, 19. August 2024.

¹³⁹ Interview mit Margit Kreuzhuber, Austrian Business Agency, 2. August 2024.

¹⁴⁰ Ebd.

¹⁴¹ Ebd.

hat diesen Prozess mit einem internen IT-System (AnNA) begonnen (siehe 3.5). Dieses verbindet die österreichischen Behörden miteinander und gestaltet den Antragsprozess nachweislich effektiver. Langfristig soll der gesamte Antragsprozess digitalisiert werden, wobei ein persönliches Erscheinen zur Abnahme der Fingerabdrücke laut interviewter Expertin des Innenministeriums immer erforderlich sein wird.¹⁴² Zudem sind weitere Erleichterungen bei der Antragstellung, wie etwa die Bereitstellung englischsprachiger Ausfüllhilfen in Antragsformularen, relevant.¹⁴³

¹⁴² Interview mit Eva Pfleger, Bundesministerium für Inneres, 31. Juli 2024.

¹⁴³ Ebd.

6 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Zuge der demographischen und wirtschaftlichen Veränderungen, insbesondere des sinkenden Arbeitskräfteangebots aus der EU bzw. dem Europäischen Wirtschaftsraum, kam es in Österreich im Untersuchungszeitraum zu einer Reihe von strategischen Veränderungen im Bereich der Arbeitsmigration aus Drittstaaten. Dies zeigt sich vor allem durch die Reformen des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (AuslBG) in den Jahren 2022 und 2023, die qualifizierte Zuwanderung erleichtern sollen. Arbeitsmigration im weniger qualifizierten Bereich wurde vor allem durch die Erhöhung von Kontingenten für Saisonarbeitskräfte adressiert.

Eine zentrale Entwicklung im Rahmen der Reformen des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (AuslBG) 2022 betrifft die erfolgte gesetzliche Verankerung von „WORK in AUSTRIA“ der Austrian Business Agency (ABA) als Servicestelle für internationale Fachkräfte. „WORK in AUSTRIA“ agiert als Schnittstelle zwischen Personalvermittlungsagenturen, Unternehmen und ausländischen Fachkräften. Die Servicestelle stellt ein Beispiel für eine bewährte Praxis dar.

Die 2022 erfolgte Liberalisierung der privaten Arbeitsmarktvermittlung war ein weiterer zentraler Schritt, um dem Arbeitskräftemangel durch Rekrutierung aus Drittstaaten zu begegnen. Wenngleich dieser Schritt im Hinblick auf eine effektive Rekrutierung als wesentlich anzusehen ist und Österreich über eine Reihe weitreichender arbeits- und sozialrechtlicher Bestimmungen verfügt, wirft die Novelle auch Fragen der Qualitätssicherung hinsichtlich der ethischen Rekrutierung auf.

Eine weitere bedeutende Entwicklung ist die 2023 erfolgte Einrichtung des bundesweiten und ressortübergreifenden Strategieausschusses für internationale Fachkräfte, eine Maßnahme, die eine gesamtstaatliche Herangehensweise Österreichs bei der Thematik in den Vordergrund rückt. Die Ergebnisse dieser Studie deuten darauf hin, dass ein Fokus auf gesamtstaatliches Agieren und die Umsetzung umfassender gesamtstaatlicher Strategien relevant bleiben.

Eine weitere zentrale Initiative, die die österreichische Wirtschaftskammer (WKÖ) in Kooperation mit der ABA umsetzt, ist die Internationale Fachkräfte-Offensive (IFO). Ziel der IFO ist es, Österreich bei ausgewählten Drittstaaten, sogenannte Fokusländer, als attraktiven Arbeitsstandort zu positionieren und heimische Unternehmen bei der Anwerbung von Fachkräften zu unterstützen. Die Fokusländer der WKÖ wurden in die nationale Strategie zur kontrollierten qualifizierten Zuwanderung aufgenommen. In diesem Zusammenhang ist auch ein Anstieg an bilateralen Abkommen zu beobachten, welche neben anderen Zielen auch die Anwerbung aus Drittstaaten vorsehen.

Neben anderen Herausforderungen, wie etwa der deutschen Sprache, stellt das System der Anerkennung eine Hürde bei der Rekrutierung von Arbeitskräften dar. Insbesondere die Vergleichbarkeit von Qualifikationen erweist sich aufgrund der unterschiedlichen Bildungs- und Ausbildungssystemen in Drittstaaten als schwierig. Zudem bestehen aufgrund der föderalen Verfasstheit teilweise unterschiedliche Anerkennungsregelungen und -verfahren innerhalb Österreichs. Maßnahmen wie eine erleichterte Nostrifikation im Bereich der Pflege oder

die Erstellung von *Pre-Check*-Datenbanken zur beschleunigten Anerkennung wurden in Österreich bereits umgesetzt, um dieser Herausforderung zu begegnen.

Neben den gesetzlichen Änderungen, die Österreich vor allem seit 2022 vorgenommen hat, sind auch Neuerungen in der Verwaltung von Bedeutung. Hier ist insbesondere die bereits initiierte Digitalisierung von Antragsverfahren im Bereich Aufenthalt und Niederlassung zu nennen, deren weiterer Ausbau in Planung ist.

Insgesamt zeigt sich im Beobachtungszeitraum der Studie ein politisches Momentum im Bereich der Arbeitsmigration, das auf eine verstärkte Anwerbung von Arbeitskräften aus Drittstaaten abzielt.

Dieses Momentum spiegelt sich auch in dem im Februar 2025 veröffentlichten österreichischen Regierungsprogramm 2025–2029 der Österreichischen Volkspartei (ÖVP), der Sozialdemokratischen Partei Österreich (SPÖ), und der Partei Neues Österreich und Liberales Forum (NEOS) wider. Darin wird der Zugang internationaler Fachkräfte als eine der drei Säulen der nationalen Fachkräftestrategie genannt (ÖVP, SPÖ, NEOS, 2025: 34). Das Programm greift zentrale arbeitsmigrationspolitische Punkte, u.a. auch einige die in diesem Bericht als Herausforderungen identifiziert wurden, im Hinblick auf umzusetzende politische Reformen auf. So sieht das Programm etwa eine Evaluierung und Weiterentwicklung der Indikatoren für die Mangelberufsliste vor. Diese wurde von den für diese Studie interviewten Expert:innen in der derzeitigen Form als zu kurz gegriffen erachtet. Ebenso sind eine effizientere Berufsanerkennung für Fachkräfte aus Drittstaaten sowie vereinfachte, beschleunigte und kostengünstigere Anerkennungsverfahren, insbesondere bei Nostrifizierungen, vorgesehen, um bereits erworbene Kompetenzen rascher anzuerkennen (ÖVP, SPÖ, NEOS, 2025: 92) – ein weiterer zentraler Punkt, den die vorliegende Studie mit Blick auf effektive Rekrutierung aus Drittstaaten aufgegriffen hat. Das neue Regierungsprogramm adressiert auch die in dem vorliegenden Bericht genannte Herausforderung der Planbarkeit für Unternehmen im Hinblick auf die Saisonkontingentverordnung. So wird eine Sicherstellung der Veröffentlichung der Saisonkontingentverordnung bei gleichzeitiger Verkürzung der Bearbeitungsdauer angekündigt (ÖVP, SPÖ, NEOS, 2025: 47).

Insgesamt beinhaltet das Regierungsprogramm einen primären Fokus auf qualitative Zuwanderung, welche durch rechtliche Änderungen bei der Rot-Weiß-Rot-Karte (RWR-Karte) im Sinne von Beschleunigung, Digitalisierung und mehr Flexibilität befördert werden soll (ÖVP, SPÖ, NEOS, 2025: 74). Das Regierungsprogramm beinhaltet in diesem Zusammenhang einige konkrete Punkte zur Ausweitung der RWR-Kartensystems, wie etwa die Öffnung des RWR-Systems für Unternehmen, die österreichischen Betrieben Drittstaatsangehörige in Mangelberufen überlassen oder die Einführung einer RWR-Karte für volljährige Lehrlinge als Pilotprojekt (ÖVP, SPÖ, NEOS, 2025: 34). Das Programm sieht zudem die Erhöhung von Saisonkontingenten sowie ein eigenes, gemeinsames Saisonkontingent für die EU Beitrittsländer Montenegro, Serbien, Nordmazedonien, Bosnien und Herzegowina und Kosovo⁴³ vor (ÖVP, SPÖ, NEOS, 2025: 46). Insofern zeichnet sich auch künftig sowohl ein Fokus auf qualifizierte Zuwanderung im Rahmen (des Ausbaus) der RWR-Karte als auch ein Fokus auf die zyklische, saisonale Arbeitsmigration durch Kontingente und dessen Ausbau ab.

Von entscheidender Bedeutung für die künftige Rolle von Arbeitsmigration in Zeiten des Arbeitskräftemangels wird sein, in welchem Umfang und in welcher Form diese sowie weitere in dieser Studie behandelte Punkte in den kommenden Monaten und Jahren unter der seit März 2025 neu amtierenden österreichischen Bundesregierung umgesetzt werden.

ANHANG

A.1 Liste der Abkürzungen

Begriff	Abkürzung
Absatz	Abs.
Abkommen über soziale Sicherheit	ASS
Allgemeines Sozialversicherungsgesetz	ASVG
Amtsblatt der Europäischen Union	ABl.
Arbeiterkammer	AK
Arbeitsmarktförderungsgesetz	AMFG
Arbeitsmarktservice	AMS
Ausländerbeschäftigungsgesetz	AusBG
Austrian Business Agency	ABA
Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse	BUAK
Bundesgesetzblatt	BGBl.
Bundeskanzleramt	BKA
Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft	BMAW
Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten	BMEIA
Bundesministerium für Inneres	BMI
Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport	BMKÖS
Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz	BMSGPK
Coronavirus-Krankheit-2019	COVID-19
Das Neue Österreich und Liberales Forum	NEOS
Europäische Arbeitsbehörde	ELA

Begriff	Abkürzung
Europäische Freihandelsassoziation	EFTA
Europäische Union	EU
Europäischer Wirtschaftsraum	EWR
Europäisches Migrationsnetzwerk	EMN
Europäisches Netz der Arbeitsvermittlungen	EURES
Freiheitliche Partei Österreich	FPÖ
Fremdenpolizeigesetz 2005	FPG
Gesundheits- und Krankenpflegegesetzes	GuKG
Industriellen Vereinigung	IV
Internationale Organisation für Migration	IOM
Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft	ibw
<i>Memorandum of Understanding</i>	MoU
Nationaler Kontaktpunkt	NKP
Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz	NAG
Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	OECD
Österreichischer Integrationsfonds	ÖIF
Österreichische Volkspartei	ÖVP
Rot-Weiß-Rot – Karte (plus)	RWR - Karte
Skills-Mobilitätspartnerschaften	SMP
Sozialdemokratische Partei Österreich	SPÖ
Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union	AEUV
Wirtschaftskammer Österreich	WKÖ
Ziffer	Z

A.2 Literaturverzeichnis*

- Ammann, A. (2024). *Österreich – Jahresbericht über Migration und Asyl 2023*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien.
- Arbeiterkammer Oberösterreich (o.J.). [Fachkräftemangel - Was steckt wirklich dahinter?](#)
- Arbeitsmarktservice (AMS) (2022). [Das Ersatzkraft-Verfahren](#).
- AMS (2024a). [Arbeitsmarktdaten online](#).
- AMS (2024b). [Ausschöpfung des Arbeitskräftepotenzials. Strategien europäischer Länder](#). Wien.
- AMS (2024c). [Die Arbeitsmarktlage 2023](#). Wien.
- AMS (2024d). [Effekte der Anhebung des Regelpensionsalters von Frauen bis zum Jahr 2028 auf den österreichischen Arbeitsmarkt. Spezialthema zum Arbeitsmarkt](#). Wien.
- AMS (2024e). [Arbeitsmarktdaten online: Personen mit befristeten Kontingent-Bewilligungen \(BA777\)](#).
- AMS und Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) (2024). [Arbeitsmarktdatenbank. Online-Datenbankabfrage - Arbeitsmarktinformationen](#).
- Assmus, J., A. Heindlmaier und S.K. Schmidt (2024). [Verbesserungen nur auf dem Papier? Die schwierige Kontrolle der Entsendung von Beschäftigten aus Drittstaaten](#).
- Austrian Business Agency (ABA) (2022). [Gesetzesreform zur Rot-Weiß-Rot – Karte](#).
- ABA (o.J.). [Kompetenzfeststellung und Anerkennung](#).
- Biffli, G. (2023). *Migration und Arbeit*. Österreichische Akademie der Wissenschaften, Graz.
- Biron, B. (2022). [Das Wehklagen über den Fachkräftemangel in Österreich](#). *Arbeit und Wirtschaft*, 30. Juni.
- Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (2022). [Neuregelung der Rot-Weiß-Rot-Karte](#).
- BMAW (2023a). [Kocher/Rauch: 15.000 Rot-Weiß-Rot - Karten bis 2027](#). Presseaussendung, 18. Juli.
- BMAW (2023b). [Bundesregierung schafft Strategieausschuss für internationale Fachkräfte](#). Presseaussendung, 3. Dezember.
- BMAW (2024a). [BMAW AMS Fachkräftebarometer](#).
- BMAW (2024b). [Legistische Änderungen in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik 1998-2024. Dokumentation – Stand Jänner 2024](#).
- BMAW (o.J.a). [Die Internationale Fachkräfte-Offensive \(IFO\) der WKO](#).
- BMAW (o.J.b). [Fachkräfteabkommen](#).
- BMAW, Bundesministerium für Inneres (BMI) und Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA) (o.J.a). [Blaue Karte EU](#).
- BMAW, BMI und BMEIA (o.J.b). [Dauerhafte Zuwanderung](#).
- BMAW, BMI und BMEIA (o.J.c). [Fachkräfte in Mangelberufen](#).
- BMAW, BMI und BMEIA (o.J.d). [Integrationsvereinbarung](#).
- BMAW, BMI und BMEIA (o.J.e). [Niederlassungsbewilligung – Forscher](#).
- BMAW, BMI und BMEIA (o.J.f). [ProjektmitarbeiterInnen](#).
- BMAW, BMI und BMEIA (o.J.g). [Rot-Weiß-Rot – Karte plus](#).
- BMAW, BMI und BMEIA (o.J.h). [Sonstige Schlüsselkräfte](#).
- BMAW, BMI und BMEIA (o.J.i). [Voraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltstitel an Drittstaatsangehörige](#).
- BMAW und Bauarbeiter- Urlaubs- und Abfertigungskasse (BUAK) (o.J.). [Entsendeplattform](#).

* Alle bereitgestellten Hyperlinks haben zum Zeitpunkt der Veröffentlichung funktioniert.

Bundesministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten (BMEIA) (2024). [Partnerschaft stärken: Außenminister Schallenberg trifft seinen kenianischen Amtskollegen Musalia Mudavadi](#).

BMEIA (o.J.). [Abkommen über Soziale Sicherheit](#).

BMEIA und Österreichischer Integrationsfonds (ÖIF) (2014). [Anerkennungs-ABC. Anerkennung ausländischer Qualifikationen aus Beruf und Bildung](#).

Bundesministerium für Inneres (BMI) (2021). [Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2021](#).

BMI (2022). [Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2022](#).

BMI (2023). [Niederlassungs- und Aufenthaltsstatistik 2023](#).

BMI (o.J.a). [Aufenthaltszwecke für Drittstaatsangehörige](#).

BMI (o.J.b). [Einreise / Visa / Visumfreiheit / EVE](#).

Bundeskanzleramt (BKA) (2022). [Vortrag an den Ministerrat: Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Indien über eine umfassende Partnerschaft für Migration und Mobilität](#).

BKA (2023a). [Vortrag an den Ministerrat: Weitere Schritte der Pflegereform](#).

BKA (2023b). [Bundeskanzler Nehammer: Zusammenarbeit mit Afrika auf Augenhöhe](#), 28. April.

BKA (2023c). [Vortrag an den Ministerrat: Strategischer Maßnahmenplan gegen den Fachkräftemangel – Einrichtung eines Strategieausschusses internationale Fachkräfte beim Bundesminister für Arbeit und Wirtschaft](#).

BKA (2024). [Bundeskanzler Nehammer: EU-Ägypten-Abkommen ist wichtiger Schritt für die Sicherheit Europas](#), 17. März.

Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (BMKÖS) (2024a). [Wirkungsziel - Sicherstellung von Bedarfs- und Qualitätsorientierung im Bereich der legalen Migration, Reduktion von irregulärer Migration](#).

BMKÖS und Gesundheit Österreich GmbH (2024b). [Österreichs wirkungsorientierte Datenwelt](#).

Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK) (2022). [Sozialversicherung International](#).

BMSGPK (2023). [Rauch: "Pflegereform als erfolgreicher erster Schritt"](#). Presseausendung, 12. Mai.

Burmann, M., M. Hofbauer Pérez, V. Hoffmann, C. Rhode und S. Schworm (2018). [Highly Skilled Labour Migration in Europe](#). *ifo DICE Report*, 16(1):42–52.

Danaj, S. und A. Scoppetta (2022). [The Posting of Workers in Austria. Working Conditions, Rule Enforcement, and the Fight Against Social Dumping](#). In: *Posted Workers. La condizione dei lavoratori in distacco transnazionale in Europa* (R. Cillo und F. Perocco, Hg.). Edizioni Ca'Foscari, Venedig.

Der Report o.J. [Die große Report-Umfrage: Arbeitskräftemangel](#), o.J.

Der Standard (2023). [Raab will „Rundumpaket“ für qualifizierte Zuwanderer](#), 7. Oktober.

Devitt, C. (2024). Comparative labour migration policies. In: *Research Handbook on Migration and Employment* (G. Meardi, Hg.). Edward Elgar Publishing, Northampton, S. 290–308.

Die Presse (2023). [Wien bleibt lebenswerteste Stadt für Expats](#), 12. Dezember.

Die Presse (2024). [Schallenberg unterzeichnet Migrationabkommen mit Ghana](#). 14. Oktober.

Dornmayr, H. und M. Riepl (2024). [Unternehmensbefragung zum Arbeits- und Fachkräftebedarfs-mangel. Arbeitskräfte-radar 2024](#). Nr. 220. Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft, Wien.

Ebenführer, A. (2024). [ORF-„Schauplatz“ über das Werben um Pflegekräfte aus Kolumbien](#). *Der Standard*, 29. Februar.

Ebner, P. (2022). [Österreich - Jahresbericht über Migration und Asyl 2021](#). Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien.

Ebner, P. und L. Humer (2019). [Austria - Annual Policy Report 2019](#). International Organization for Migration (IOM), Wien.

- Ebner, P., M. Moorthy Kloss und A. Spiegelfeld (2023). *Skills-Mobilitätspartnerschaften in Österreich*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien.
- Ehrenhöfer, M. und L. Heisterkamp (2024). *Wien, die lebenswerteste und grantigste Stadt der Welt*. *Der Standard*, 20. Juli.
- Europäische Arbeitsbehörde (ELA) (2023). *Arbeitsmarktinformationen: Österreich*.
- ELA (2022). *EURES – Report on Labour Shortages and Surpluses 2022*.
- Europäische Kommission (2023a). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Skills and Talent Mobility*. COM(2023) 715 final.
- Europäische Kommission (2023b). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Skills and Talent Mobility*. COM(2023) 715 final.
- Europäische Kommission (2023c). *Employment and Social Developments in Europe (ESDE) 2023*.
- Europäisches Migrationsnetzwerk (EMN) (2015). *Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries in the EU. Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2015*. European Commission.
- EMN (2018). *Glossar zu Asyl und Migration Version 5.0. Ein Instrument zur besseren Vergleichbarkeit - erstellt vom Europäischen Migrationsnetzwerk*. Europäische Kommission, Brüssel.
- EMN (2019a). *Attracting and retaining international students in the EU. EMN Synthesis Report for the EMN Study 2018*. European Commission.
- EMN (2019b). *Migratory Pathways for Start-Ups and Innovative Entrepreneurs in the European Union. EMN Synthesis Report for the EMN Study 2019*. European Commission.
- EMN (2024). EMN Ad-Hoc Query on Employment and recruitment agencies by EMN NCP Poland on 13 August 2024.
- Eurostat (2024). *Job vacancy statistics by NACE Rev. 2 activity - quarterly data (from 2001 onwards)*.
- Famira-Mühlberger, U. und S. Weingärtner (2024). *Visualisierung des österreichischen Pflegesystems: Herausforderungen und Perspektiven. Ein datengestützter Ansatz zur Darstellung und Analyse der Pflegelandschaft in Österreich*. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Freiheitliche Partei Österreich (FPÖ) (2024). *Festung Österreich Festung der Freiheit: Wahlprogramm für die Nationalratswahl 2024*.
- Geddes, A., L. Hadj Abdou und L. Brumat (2020). *Migration and Mobility in the European Union*. Second edition. Red Globe Press, London.
- Geyer, L., T. Premrov und S. Danaj (2022). *Posted workers from and to Austria. Facts and figures*. POSTING.STAT project number VS/2020/0499. European Centre for Social Welfare Policy and Research, Leuven.
- Hadj Abdou, L. und D. Ruedin (2023). *Migration debates in the political party arena during the Covid-19 pandemic in Austria*. *Governance*: Online first.
- Hinterberger, K.F. (2023). *Regularisations of irregularly staying migrants in the EU: A comparative legal analysis of Austria, Germany and Spain*. Schriften zum Migrationsrecht. Hart; Nomos, Baden-Baden.
- Hofer, E. (2023). *Raab will Integrationsstrukturen für ausländische Arbeitskräfte nach kanadischem Vorbild*. *Die Presse*, 4. Oktober.
- Hooper, K. (2023). *What Role Can Immigration Play in Addressing Current and Future Labor Shortages?* Migration Policy Institute.
- Humer, L. und A. Spiegelfeld (2020). *Saisonniers aus Drittstaaten in Österreich*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien.

- Internationale Organisation für Migration (IOM) (2019). *The IRIS Standard, Version 1.2*. IOM IRIS (o.J.). [Certification](#).
- Ipsos (2024). *BMI Themenmonitor Schwerpunkt Migration*. Eine Studie von IPSOS im Auftrag des Bundesministerium für Inneres.
- Katholische Kirche Österreich (2024). [Burgenland: Abkommen über Pflegekräfte aus Indien unterzeichnet](#). Presseaus-sendung, 14. März.
- Klapfer, K. (2023). [Ungenutztes Arbeitskräftepotenzial. Messung von Zusatzindikatoren zur Arbeitslosigkeit ab 2022](#). Statistische Nachrichten 04/2023. Statistik Austria.
- Kolbe, M. (2021). When Politics Trumps Economics: Contrasting High-Skilled Immigration Policymaking in Germany and Austria. *International Migration Review*, 55(1):31–57.
- Krings, T. (2019). [Posted Workers in Österreich: Grenzüberschreitende Entsendearbeit im Spannungsfeld von offenen Märkten und \(supra-\)nationaler Regulierung](#). *Österreichische Zeitschrift für Soziologie*, 44:21–41.
- Kromp, R. (2024). [AMS-Chef Johannes Kopf: „Es gibt, Verzeihung, auch unattraktive Jobs“](#), 26. April.
- Land Burgenland (2023). [LH Doskozil und LR Schneemann begrüßen philippinische Pflegekräfte im Burgenland](#). [Presseaussendung](#), 13. September.
- Land Oberösterreich (2023). [LR Hattmannsdorfer: Sozialressort plant Servicestelle für Philippinische Pflegekräfte](#). [Landeskorrespondenz](#) Nr. 14, 20. Januar.
- Oberösterreichische Gesundheitsholding (2024). [Anwerbung von Kranken- und Altenpflegekräften aus Drittstaaten](#). [Presseaussendung](#), 6. März.
- ORF (2023). [Soziales: Hohe Hürden für ausländische Pflegekräfte](#).
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2023a). [Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment](#), *OECD Regional Development Studies*. Paris.
- OECD (2023b). [Talent Attractiveness 2023](#).
- Österreichische Bundesregierung (2020). [Aus Verantwortung für Österreich: Regierungsprogramm 2020 – 2024](#). Wien.
- Österreichischer Integrationsfonds (ÖIF) (2022). [Integrationsmaßnahmen für Fachkräfte: Expert/innen tagten bei ÖIF-Forum im Bundeskanzleramt](#). [Presseaussendung](#), 19. Oktober.
- ÖIF (2023). [Bundesministerin Raab besucht neuen „Integrationservice für Fachkräfte“](#). [Presseaussendung](#), 31. Oktober.
- ÖIF (2024a). [Personalmangel im Pflegebereich: ÖIF-Integrationservice für Fachkräfte startet Pflege-Deutschkurse für ausländische Fachkräfte in sechs Bundesländern](#). [Presseaussendung](#), 22. März.
- ÖIF (2024b). [Integration von ausländischen Fachkräften: ÖIF lud zu 4. Expert/innen-Forum in Wien](#). [Presseaus-sendung](#), 27. Juni.
- ÖIF (o.J.). [Wichtige Begriffe](#).
- Österreichisches Parlament (2022). [Erläuterungen zur Regierungsvorlage: Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz, das Arbeitsmarktförderungsgesetz, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz und das Fremdenpolizeigesetz 2005 geändert werden. 1528 der Beilagen XXVII. GP](#). Wien.
- Österreichische Volkspartei (ÖVP), Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ), Das Neue Österreich und Liberales Forum (NEOS) (2025): [Jetzt das richtige tun für Österreich. Regierungsprogramm 2025-29](#). Wien.
- Parlamentsdirektion (2018). [Nationalrat beschließt Reform der Rot-Weiß-Rot-Karte samt Regionalisierung der Mangelberufsliste](#). [Parlamentskorrespondenz](#) 1509, 13. Dezember.
- Parlamentsdirektion (2022). [Nationalrat: Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt wird erleichtert](#). [Parlaments-korrespondenz](#) 831, 6. Juli.

- Peers, S. (2022). Migration for labour purposes: the EU's piecemeal approach. In: *Research handbook on EU migration and asylum law* (E. Tsourdi und P. de Buycker, Hg.). Edward Elgar Publishing, Northampton, S. 327–341.
- Perna, R. und M. Puig Batalla (2023). *Immigrant Regularisation Politics during COVID-19: Advocacy Coalitions and Governments' Incentives in Italy and Spain*. *South European Society and Politics*, 28(4):415–438.
- Pohler, N., M. Mühlböck, V. Langer, J. Gussenbauer, K. Baumgartner, S. Brunner, G. Titelbach und S. Vogtenhuber (2023). *Entwicklung eines Fachkräftebedarfsscreenings für Österreich. Endbericht 2023*. Statistik Austria, Wien.
- Prlić, A. (2023). *Salzburger Uniklinikum holt für die Pflege 30 Kräfte aus Kolumbien*. *Salzburger Nachrichten*, 30. Mai.
- Rechnungshof Österreich (2024a). *Bestandsaufnahme Fachkräftemangel. Bericht des Rechnungshofes*. Wien.
- Rechnungshof Österreich (2024b). *Rot-Weiß-Rot-Karte und Blaue Karte EU. Bericht des Rechnungshofes*. Wien.
- Ruhs, M. (2020). *Expanding Legal Labour Migration Pathways to the EU: Will This Time Be Different?* IAI Commentaries 20 | 95. Istituto Affari Internazionali, Rome.
- Sauer, R. (2024) *Internationale Fachkräfteoffensive: Maßnahmen gegen den Fachkräftemangel*. Europäisches Migrationsnetzwerk Österreich, 2. Oktober 2024.
- Statistik Austria (2024a): *Offene Stellen*.
- Statistik Austria (2024b). *Arbeitsmarktstatistiken 2023. Ergebnisse der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung und der Offene-Stellen-Erhebung*.
- Statistik Austria (2024c). *Atypische Beschäftigung 2023. Arbeitsmarkt im Fokus*. Wien.
- Stiller, M. (2019). *Möglichkeiten des Staatsbürgerschaftserwerbs durch Fremde in Österreich*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien.
- Stiller, M. (2023). *Österreich - Jahresbericht über Migration und Asyl 2022*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien.
- Szigetvari, A. (2023). *Lange Wartezeiten, wenig willkommen: Österreich zieht qualifizierte Migranten kaum an*. *Der Standard*, 9. März.
- Talent & Care Fachkräfte-Recruitment GmbH (o.J.). *Erfahrungen*.
- Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) (2023). *Die Rot-Weiß-Rot-Karte: Anwendungsbereich*.
- WKÖ (2024a). „War of Talents“: Österreich legt nach. Newsletter, 25 November.
- WKÖ (2024b). *Internationale Fachkräfte-Offensive: Internationale Fachkräfte für österreichische Betriebe gewinnen*.

DAS EUROPÄISCHE MIGRATIONSNETZWERK

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wurde im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission im Auftrag des Europäischen Rates eingerichtet, um dem Bedarf eines regelmäßigen Austausches von verlässlichen Informationen im Migrations- und Asylbereich auf europäischer Ebene nachzukommen. Seit 2008 bildet die Ratsentscheidung 2008/381/EG die Rechtsgrundlage des EMN.

Das EMN besteht aus Nationalen Kontaktpunkten in den EMN-Mitgliedstaaten (EU-Mitgliedstaaten außer Dänemark) sowie Beobachterstaaten und wird von der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission koordiniert.

Basierend auf einem Abkommen mit dem österreichischen Bundesministerium für Inneres ist der Nationale Kontaktpunkt Österreich in der Abteilung für Forschung und Migrationsrecht des Landesbüros für Österreich der Internationalen Organisation für Migration (IOM) angesiedelt. Seit 1952, als Österreich IOM als einer der ersten Mitgliedstaaten beitrug, arbeitet das IOM Landesbüro für Österreich daran, Migrantinnen und Migranten zu unterstützen sowie nationale Migrationsphänomene und aufkommende Trends zu analysieren und entsprechende nationale Projekte und Programme zu entwickeln und umzusetzen.

Aufgabe des EMN ist es, den Institutionen der Europäischen Union sowie nationalen Behörden aktuelle, objektive, verlässliche und vergleichbare Informationen über Migration und Asyl bereitzustellen und eine evidenzbasierte Politikgestaltung zu unterstützen. Aufgabe des EMN ist es auch, relevante Informationen der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

Zu den Hauptaufgaben der Nationalen Kontaktpunkte im Rahmen der Umsetzung des EMN-Arbeitsprogramms zählen die Erstellung von Berichten, Studien und anderen Publikationen, die Informationsbereitstellung mittels sogenannter Ad-hoc-Anfragen, sowie die Förderung des Informationsaustauschs zwischen Forschung, Politikgestaltung und Praxis durch die Organisation von Veranstaltungen und den Aufbau eines nationalen Netzwerks an relevanten Akteur:innen.

Alle Produkte des EMN sind auf der Webseite der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission verfügbar sowie auf der Webseite von EMN Österreich (www.emn.at).

