

EMN-Studie Arbeitsmigration in Zeiten des Arbeitskräftemangels in Österreich

ZUSAMMENFASSUNG

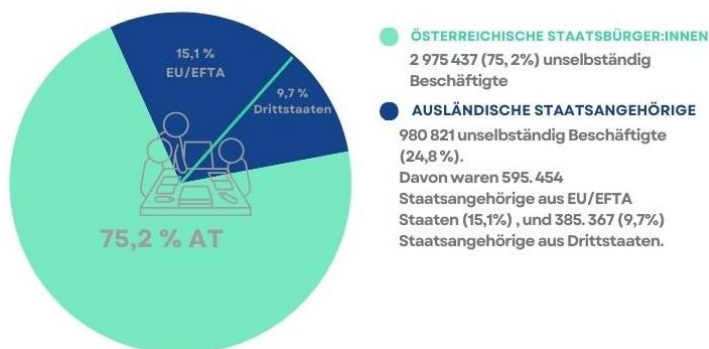
Arbeitskräftemangel und Arbeitsmigration

Im Jahr 2024 gab es in Österreich durchschnittlich 174.000 offene Stellen. Damit ist Österreich eines der Länder mit der höchsten Rate an offenen Stellen in der EU. Der Arbeitskräftemangel betrifft sowohl Berufe mit höherer als auch niedrigerer Qualifikation. Die österreichweite Befragung von Unternehmen zum Arbeits- und Fachkräftemangel/-bedarf von 2024 zeigt, dass insbesondere die Tourismus- und Freizeitwirtschaft, Gewerbe und Handwerk sowie Transport und Verkehr schwierige Sektoren im Hinblick auf Rekrutierung darstellen.

Die Frage des Arbeitskräftemangels wird in Österreich seit Anfang der 2000er Jahre diskutiert, wobei die Bedeutung der Arbeitsmigration in diesen Debatten zunimmt. In einer Umfrage von IPSOS aus dem Jahr 2024 sahen 42 Prozent der Befragten einen sehr hohen oder hohen Bedarf, Österreichs Attraktivität als Zielland für qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland zu erhöhen.

Beschäftigung von ausländischen Staatsangehörigen

Im Jahr 2023 waren ein Viertel der Beschäftigten in Österreich ausländische Staatsangehörige, wobei der Anteil der Drittstaatsangehörigen 40 Prozent und der Anteil der Staatsangehörigen aus EU/EFTA-Staaten 60 Prozent betrug. Seit 2021 ist das Angebot an Arbeitskräften mit österreichischer Staatsbürgerschaft stark rückläufig. Die Ausweitung des Arbeitskräfteangebots ist seither lediglich auf ausländische Arbeitskräfte zurückzuführen. Das bedeutet, dass der Rückgang der Zahl der am Arbeitsmarkt tätigen inländischen Arbeitskräfte durch die Zuwanderung von Arbeitskräften aus EU/EFTA-Staaten und Drittstaaten kompensiert wurde. Angesichts der EU-weiten demografischen Alterung ist davon auszugehen, dass der Beitrag der Zuwanderung zum Arbeitskräfteangebot aus der EU/EFTA abnehmen wird.



Arbeitsmigrationssystem

Österreichs Arbeitsmigrationssystem ist nachfrageorientiert. Der Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt ist an die Bedingung eines Arbeitsvertrages geknüpft, Arbeitsmarkttests sind vorgesehen und es werden keine von Anfang an dauerhaften Aufenthaltsgenehmigungen erteilt.

Mit der Rot-Weiß-Rot – Karte (RWR-Karte) als Schlüsselinstrument richtet sich das österreichische System in erster Linie an (hoch)qualifizierte Arbeitsmigrant:innen. Die Zuwanderung von gering qualifizierten Arbeitskräften ist im Rahmen einer Saisonarbeiterregelung zeitlich begrenzt möglich.

Rot-Weiß-Rot – Karte

Eine Rot-Weiß-Rot – Karte (RWR-Karte) kann für verschiedene Kategorien von Arbeitnehmer:innen ausgestellt werden. Mit Ausnahme der Kategorien, die unter die Selbstständigkeit fallen, ist für die Ausstellung einer RWR-Karte ein konkretes Arbeitsplatzangebot für den/die Arbeitnehmer:in erforderlich. Wenn Arbeitnehmer:innen den Arbeitgeber wechseln möchten, müssen sie einen neuen Antrag stellen.

Es muss zwischen zwei Arten von RWR-Karten unterschieden werden: Bei der ersten Art handelt es sich um eine kriteriengestützte Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten, bei der ein Punktesystem angewendet wird. Dabei werden Kriterien wie Alter, Sprachkenntnisse, bisherige Berufserfahrung und Ausbildung bewertet. Diese kriteriengestützte RWR-Karte gilt für vier Gruppen von Arbeitnehmer:innen (sehr hoch qualifizierte Arbeitnehmer:innen, Fachkräfte in Mangelberufen, sonstige Schlüsselkräfte, Existenzgründer:innen). Die zweite Art der RWR-Karte kennt kein Punktesystem und gilt für drei Personengruppen (Absolvent:innen österreichischer Universitäten, reguläre Arbeitnehmer:innen mit A1-Deutschkenntnissen, die in den letzten zwei Jahren saisonal

beschäftigt waren und Aussicht auf einen unbefristeten Arbeitsvertrag mit ihrem Arbeitgeber haben, selbständige Schlüsselkräfte, die über Investitionskapital verfügen oder Arbeitsplätze schaffen werden und einen gesamtwirtschaftlichen Nutzen erbringen).

Familienangehörige von RWR-Karteninhaber:innen können eine RWR-Karte Plus beantragen, die ihnen freien Zugang zum österreichischen Arbeitsmarkt ermöglicht. Insofern genießen die Familienangehörigen von angeworbenen Fachkräften aus Drittstaaten einen großzügigeren Zugang zum Arbeitsmarkt als die Fachkräfte selbst, da sie nicht an einen Arbeitgeber gebunden sind.

Für den Zeitraum 2021 bis 2023 waren die wichtigsten Aufenthaltstitel für die Niederlassung von Drittstaatsangehörigen zum Zweck der Erwerbstätigkeit RWR-Karten für Fachkräfte in Mangelberufen und für sonstige Schlüsselkräfte. Weitere zahlenmäßig relevante Zugangswege zum Arbeitsmarkt in Österreich waren die Niederlassungsbewilligung für Forschende und die Blaue Karte EU. Es gibt auch Visa für Erwerbszwecke, die für Saisonarbeiter:innen ausgestellt werden.

Rechtliche und politische Entwicklungen auf dem Gebiet der Arbeitsmigration

Österreich hat vor allem seit 2022 einen proaktiven strategischen Ansatz für die Anwerbung von Arbeitskräften aus Ländern außerhalb der Europäischen Union verfolgt. Eine wichtige Entwicklung im untersuchten Zeitraum war die Reform der RWR-Karte in den Jahren 2022 und 2023, mit der dem Fachkräftemangel begegnet werden soll. Im Rahmen der Reform wurde die Abteilung WORK IN AUSTRIA der Wirtschaftsagentur Österreich als RWR-Card-Servicecenter gesetzlich verankert. Sie fungiert als Schnittstelle zwischen Personalvermittler:innen, Unternehmen und ausländischen Fachkräften und wird von den für die Studie befragten Expert:innen als *Good-Practice*-Beispiel angesehen. Eine weitere wichtige Entwicklung im Hinblick auf die Anwerbung aus Drittstaaten war die Liberalisierung der privaten Arbeitsvermittlung im Jahr 2022. Im selben Jahr rief die Wirtschaftskammer auch die Internationale Fachkräfte Offensive (IFO) ins Leben, die in die nationale Strategie zur Fachkräftezuwanderung inkorporiert wurde. Zu den IFO Schwerpunkten zählen Kompetenzfeststellung und Qualifizierungsmaßnahmen, Anwerbung aus Staaten außerhalb der EU sowie Außenauftritt und Kommunikation. Der Fokus liegt auf zwölf besonders vom Arbeitskräftemangel betroffenen Berufe in den Bereichen IT, Handwerk, Elektronik, Pflege und Tourismus. Albanien, Brasilien, Indonesien, die Philippinen und Kosovo* wurden als Schwerpunktländer für die IFO ausgewählt, später wurde auch Indien hinzugefügt. Im Zusammenhang damit schloss Österreich mehrere bilaterale, rechtlich nicht-bindende Vereinbarungen ab, inklusive *Memoranda of Understanding* mit Indien, den Philippinen und Indonesien, die u.a. darauf abzielten, die Rekrutierung von Arbeitskräften zu erleichtern. Ende 2023 wurde schließlich ein Strategieausschuss für internationale Fachkräfte eingerichtet. Auch administrative Änderungen haben die Rekrutierung aus dem Ausland erleichtert, darunter die Digitalisierung der Antragsverfahren im Bereich Aufenthalt und Niederlassung.

Erfahrungen und Herausforderungen bei der Anwerbung von Arbeitskräften aus Drittstaaten

Die erfolgreiche Anwerbung von Arbeitskräften aus dem Ausland bedarf laut den für diese Studie befragten Expert:innen einer engen Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern, Beratungsangeboten und liberalen Arbeitsmarktzugangsregelungen für Familienangehörige von Arbeitskräften aus Drittstaaten. Neben einem gesamtstaatlichen Ansatz wurde auch ein umfassender Ansatz, der die Bewerbung im Aufnahmeland bis hin zur Betreuung bereits rekrutierter Arbeitskräfte einschließt, als wesentlich für eine effektive Anwerbung und das Halten der rekrutierten Arbeitskräfte im Land genannt.

Österreich hat kürzlich mit der Entwicklung von *Pre-Check*-Registern begonnen, um Anerkennungsprozesse zu erleichtern. Die Anerkennung ausländischer Qualifikationen bleibt neben anderen Themen dennoch eine Herausforderung. Die Unterschiede zwischen den Bildungs- und Berufsbildungssystemen in Drittländern und in Österreich erschweren die Beurteilung der Vergleichbarkeit von Qualifikationen. Die föderale Verfasstheit Österreichs führt darüber hinaus zu Unterschieden zwischen den Bundesländern bei der Regulierung und Umsetzung der Anerkennungsverfahren, was die Komplexität des Anerkennungssystems weiter erhöht.

*Der Hinweis auf den Kosovo ist im Sinne der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zu verstehen.