



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Das Konzept der „Schlüsselarbeitskraft“ im internationalen Migrationsumfeld

Verfasserin

Sarah SAFA

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, März 2013

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057.390

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Internationale Entwicklung

Betreuer:

Mag. Dr. Stefan Brocza

Erklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig angefertigt habe. Es wurden nur die in der Arbeit ausdrücklich benannten Quellen und Hilfsmittel benutzt. Wörtlich oder sinngemäß übernommenes Gedankengut habe ich als solches kenntlich gemacht.

Datum, Ort

Unterschrift

I. Inhaltsverzeichnis

I.	Inhaltsverzeichnis	5
II.	Abkürzungsverzeichnis	8
III.	Tabellenverzeichnis	9
IV.	Abbildungsverzeichnis	9
1	Einleitung.....	11
1.1	Ausgangssituation	11
1.2	Begriffsabgrenzung	13
1.2.1	Migration	13
1.2.1.1	Definition.....	13
1.2.1.2	Kategorisierung	14
1.2.2	Schlüsselarbeitskraft.....	15
1.3	Forschungsgegenstand	17
1.3.1	Die Forschungsfragen	17
1.3.1.1	Hauptforschungsfrage.....	17
1.3.1.2	Nebenforschungsfragen.....	17
1.3.2	Arbeitshypothese.....	18
1.4	Allgemeine Details zur Arbeit	19
1.4.1	Aufbau.....	19
1.4.2	Methodik.....	20
1.4.3	Sonstiges	21
2	Die Schlüsselarbeitskraft in der Migrationsforschung	22
2.1	Einleitung	22
2.2	Migrationstheorien	23
2.2.1	Liberalisierung vs. Abschottung in einer globalisierten Welt.....	25
2.2.2	Brain drain vs. Brain gain	28
2.2.3	Zentrum-Peripherie-Modell der internationalen Entwicklung.....	30
2.2.4	Ökonomisierung der Migration	32
2.2.5	Grenzen gesteuerter Migration	34
2.2.5.1	Unregulierbare Landes-Charakteristika	34
2.2.5.2	Self-Selection.....	34
2.2.5.3	Out-Selection.....	36
2.2.6	Mangelnde internationale Kooperation	37
2.3	Statistische Daten	39
3	Die Schlüsselarbeitskraft im internationalen Kontext	42

3.1	Klassische Einwanderungsländer	42
3.1.1	Australien	43
3.1.1.1	Entwicklung	43
3.1.1.2	Migrationspolitik	43
3.1.1.3	Einbürgerung	44
3.1.1.4	Allgemeines	44
3.1.1.5	Statistische Migrationsdaten	45
3.1.2	Kanada	46
3.1.2.1	Entwicklung	46
3.1.2.2	Migrationspolitik	46
3.1.2.3	Einbürgerung	47
3.1.2.4	Allgemeines	47
3.1.2.5	Statistische Migrationsdaten	48
3.1.3	USA.....	49
3.1.3.1	Entwicklung	49
3.1.3.2	Migrationspolitik	50
3.1.3.3	Einbürgerung	50
3.1.3.4	Allgemeines	50
3.1.3.5	Statistische Migrationsdaten	51
3.2	Migration in der und in die EU.....	53
3.2.1	Entwicklung.....	53
3.2.2	Migrationspolitik.....	53
3.2.3	Einbürgerung.....	54
3.2.4	Allgemeines.....	54
3.2.5	Statistische Migrationsdaten	55
3.3	Großbritannien	58
3.3.1	Entwicklung.....	58
3.3.2	Migrationspolitik.....	59
3.3.3	Einbürgerung.....	59
3.3.4	Allgemeines.....	59
3.3.5	Statistische Migrationsdaten	60
3.4	Zwischenfazit	61
4	Migration in Österreich	63
4.1	Rechtliche Situation	63
4.2	Politische Situation	67
4.3	Gesellschaftliche Situation.....	72
4.4	Datenbasis.....	77
5	Vergleichende Analyse Int. – Ö – EU	81
6	Schlussfolgerungen.....	83

6.1	Beantwortung der Forschungsfragen	83
6.1.1	Hauptforschungsfrage	83
6.1.1.1	Punktesystem	83
6.1.1.2	Integration.....	84
6.1.2	Nebenforschungsfrage 1.....	86
6.1.3	Nebenforschungsfrage 2.....	86
6.1.4	Nebenforschungsfrage 3.....	87
6.2	Arbeitshypothese.....	87
6.3	Conclusio und Konzeptkritik	89
7	Zusammenfassung.....	91
8	Abstract.....	92
V.	Literaturverzeichnis	93
VI.	Anhang.....	99
A	Daten „International Migration Report 2006“	99
A.1	Gesamtmigration	99
A.2	Netto-migration & Heimatüberweisungen (Remittances).....	107
A.3	Remittance-Flows (relative and as % of GDP)	115
B	Lebenslauf	122

II. Abkürzungsverzeichnis

AMS	Arbeitsmarktservice
AuslBG	Ausländerbeschäftigungsgesetz
BC	Blue Card oder Blaue Karte der EU
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EU	Europäische Union
HDI	Human Development Index
ILO	International Labour Organisation
IOM	International Organization for Migration
MIPEX	Migrant Integration Policy Index
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
RWRC	Rot-Weiss-Rot-Card
RWRC+	Rot-Weiss-Rot-Card Plus
SAK	Schlüsselarbeitskraft oder synonym dazu Schlüsselkraft
SOPEMI	Système d'observation permanente des migrations
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme

III. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Remittance-Fluss ausgewählter Staaten für 2007	32
Tabelle 2: Migrationsbewegungen ausgewählter Staaten in Zahlen	40
Tabelle 3: Migrationspolitik ausgewählter Staaten im Überblick	40
Tabelle 4: Immigration in die EU, aufgeschlüsselt nach Mitgliedsstaaten, 2008.....	55
Tabelle 5: Migrationsbewegungen zwischen 1960-2005 für ausgewählt OECD-Staaten ...	69
Tabelle 6: Generelle Einstellung gegenüber Ausländern	74
Tabelle 7: Generelle Einstellung gegenüber dem Islam	74
Tabelle 8: Vergleich Österreicher / Migranten zur Einstellung zur ö. Gesellschaft	75
Tabelle 9: Feststellungen zur Zuwanderungspolitik	75
Tabelle 10: Anträge an das AMS auf Zulassung als SAK	77
Tabelle 11: Erstellte Gutachten seit Einführung der RWRC bis 12/2012	79
Tabelle 12: Vergleich eingereichte Anträge vor/nach Einführung der RWRC.....	79

IV. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Überblicksmatrix der politischen Attraktivität für die Gewinnung von hoch qualifizierten Zuwanderern	36
Abbildung 2: Überblick Migrations-Daten Australien	45
Abbildung 3: Überblick Migrations-Daten Kanada	48
Abbildung 4: Migrationsdaten Kanada - Permanent Residents 2011, nach Klasse und Region	48
Abbildung 5: Überblick Migrations-Daten USA	51
Abbildung 6: Unauthorized Immigrant Population USA 2000-2010	52
Abbildung 7: Ausgestellte Arbeitsbewilligungen in der EU nach Visakategorie, 2009	56
Abbildung 8: Überblick Migrations-Daten Großbritannien.....	60
Abbildung 9: Integrationsindex und Migrationsanteil in der Gesamtbevölkerung	68
Abbildung 10: Überblick Migrations-Daten Österreich.....	80
Abbildung 11: Zustrom von Migranten zum Zweck der Niederlassung nach Niederlassungskriterien für 2006	81
Abbildung 12: Zustrom von Migranten zum Zweck der Niederlassung nach Niederlassungskategorien für 2010:.....	81

1 Einleitung

1.1 Ausgangssituation

Die internationalen Migrationsströme werden immer größer und haben, in absoluten Zahlen, einen noch nie gekannten Höhepunkt erreicht. Die letzten verfügbaren Zahlen der UN für 2005 gehen von 3% der Weltbevölkerung oder rund 190 Millionen Menschen aus, die nicht in ihrem Geburtsland leben (United Nations, 2009). Ein Abflauen der Migrationswelle ist nicht in Sicht - ganz im Gegenteil. Makroökonomische sowie auch umweltbedingte Faktoren lassen ein weiteres Ansteigen der weltweiten Migration erwarten.

Sowohl die EU, wie auch Österreich, sind dabei ein sehr beliebtes Ziel für Migranten aus aller Welt. Auf Grund der wirtschaftlichen Bedeutung der EU, ist sie zum bevorzugten Ziel vor allem für Migranten aus den umgebenden Nachbarstaaten und –kontinenten geworden. Da es sich hierbei aber nur in einem sehr geringen Umfang um geplante und geregelte Migration handelt, geht man im allgemeinen Sprachgebrauch eher davon aus, dass es sich bei diesen Migranten hauptsächlich um sog. „Wirtschaftsflüchtlinge“ handelt. Dementsprechend restriktiv sieht auch die Migrationspolitik der EU sowie der einzelnen Unionsstaaten aus. Wirtschaftsflüchtlinge werden – wie der Name schon impliziert – nicht als Bereicherung sondern als Belastung empfunden. Flüchtlinge eben. Deren Zuzug wird mit allen Kräften bekämpft – was seinen Niederschlag in entsprechend restriktiven Gesetzen und Bestimmungen, sowohl auf EU-Ebene wie auch bei den einzelnen Mitgliedsstaaten, findet.

Auf der anderen Seite stehen die gut ausgebildeten und oftmals auch gut situierten Migranten, vornehmlich Akademiker, ausgebildete Facharbeiter, zahlungskräftige Studenten und finanzstarke Unternehmer, die in ihren Heimatländern keine ausreichend attraktiven Rahmenbedingungen vorfinden und sich aktiv einen neuen Platz auf diesem Planeten suchen, um ihre beruflichen, aber auch privaten Pläne zu verwirklichen.

Vor diesen Hintergründen entbrannte schon vor längerer Zeit ein weltweiter Kampf um die „besten Köpfe“. Die im vorigen Absatz angesprochenen Zielgruppen wurden von vielen Staaten umworben - allen voran die englischsprachigen Staaten wie USA, Kanada oder auch Neuseeland und Australien. Geregelt wurde die Migration über komplizierte Punkte- und Bewertungssysteme. Diese Systeme wurden recht rasch auf jene Bereiche ausgedehnt, wo massiv inländische Arbeitskräfte fehlten – das Konzept der „Highly skilled workers“ sowie der „Elite Migration“ war geboren.

Österreich und die EU hinken dieser Entwicklung um Jahrzehnte hinterher. In Zeiten des Wirtschaftswunders der 60er und 70er-Jahre des vorigen Jahrhunderts wurden zwar vermehrt „Gastarbeiter“ ins Land geholt, die jedoch – entgegen der ursprünglichen politischen Intention - meist nicht daran dachten, jemals wieder aus Österreich fort zu gehen. Die Politik wurde zum Getriebenen verfehlter Migrations- wie auch Integrationspolitik und beschränkte sich im Wesentlichen auf Migrationsbehinderung, anstatt aktive Anwerbungs-Politik zu betreiben.

Als sich die österreichische Regierung diesem Thema Ende der 1990er-Jahre endlich annahm, wurden die „Schlüsselarbeitskraft“ erfunden, welche im Wesentlichen versuchte, die bekannten Konzepte der englischsprachigen Migrationsländer zu imitieren. Erst 2011 wurde dann ein ähnliches Punktesystem, wie es in den zuvor genannten Staaten bereits weit verbreitet ist, für diese „Schlüsselarbeitskräfte“ geschaffen und die „Rot-Weiß-Rot“-Card (in Anlehnung an die amerikanische Green-Card) eingeführt. Gleiches geschah auf EU-Ebene durch Schaffung der „Blauen Karte“, die als Ergänzung zu den jeweiligen nationalen Bestimmungen dient und bis Mitte 2011 in den Mitgliedsländern in nationales Recht umgesetzt werden musste.

1.2 Begriffsabgrenzung

Für meine Arbeit ist die Begriffsabgrenzung von eher untergeordneter Rolle, da das Forschungsfeld sehr eng begrenzt ist. Literatur zum Thema Migration und Migrationsforschung füllt ganze Bibliotheken und alleine die Theorien über Migration würden ausreichen, um eine Vielzahl an wissenschaftlichen Arbeiten zu verfassen. Dennoch erscheint es mir nötig, zumindest die zwei Schlüsselbegriffe dieser Arbeit – „Migration“ und „Schlüsselarbeitskraft“ näher zu erläutern.

1.2.1 Migration

1.2.1.1 Definition

“Migration - The movement of a person or a group of persons, either across an international border, or within a State. It is a population movement, encompassing any kind of movement of people, whatever its length, composition and causes; it includes migration of refugees, displaced persons, economic migrants, and persons moving for other purposes, including family reunification.” (IOM, 2011)

Vereinfachend zusammengefasst ist Migration die vorübergehende oder dauerhafte Verlegung des Wohnsitzes über soziale oder geografische Grenzen hinweg, wobei ein Aufenthalt unter drei Monaten nicht als Migration zu verstehen ist (Kaufmann, 2009, S. 9).

Eine einheitliche Typologie, wie sie ursprünglich in der Migrationsforschung zu finden war, verschwindet immer mehr, da die Grenzen zwischen Flucht und freiwilliger Migration sehr oft fließend sind und kein alleinig ausschlaggebender Faktor fest zu machen ist. Besonders deutlich wird das am Begriff des „Wirtschaftsflüchtlings“ – dieser „flüchtet“ vor den schlechten wirtschaftlichen Verhältnissen in seiner Heimat. Wenn man jedoch das Konzept der Schlüsselarbeitskraft her nimmt, so erkennt man, dass auch diese Menschen in ein anderes Land ziehen, weil sie sich bessere (wirtschaftliche) Chancen versprechen – streng genommen „flüchten“ also auch diese Personen vor den Verhältnissen in ihrer Heimat (Kaufmann, 2009, S. 9f).

Kaufmann führt an dieser Stelle an, dass auch Armut eine existenzielle Notlage darstellen kann, welche aber von internationalen Schutzorganisationen nicht als völkerrechtlicher Fluchtgrund akzeptiert wird. Dieser Teil soll daher einerseits zeigen, wie schwierig eine Klassifizierung der verschiedenen Migrationstypen und –gründe ist und andererseits, zum besseren allgemeinen Verständnis der Materie, einige Grundbegriffe aus der Migrationsforschung benennen (Kaufmann, 2009, S. 9f).

In seiner Zusammenfassung bringt Düvell das Dilemma sehr exakt auf den Punkt, in dem er schreibt: „*Man könnte [...] sagen, so gut wie alle Autoren, die sich mit dem Phänomen der Migration auseinandersetzen, müssen erkennen, dass der Begriff entweder zu vage oder zu strikt definiert wird – oder beides. [...] Zusammen gefasst lässt sich also festhalten, Migration ist ebenso schwer zu definieren, wie zu quantifizieren.*“ (Düvell, 2006, S. 24)

Für diese Arbeit verwende ich den Migrationsbegriff, wie er eingangs definiert wurde, als freiwillige und gezielte Wanderung aus rein persönlichen Motiven. Eine Notwendigkeit, die sich unmittelbar aus dem Begriff der Schlüsselarbeitskraft ableitet, wie der nächste Punkt zeigen wird.

1.2.1.2 Kategorisierung

Werden die Ausführungen von zuvor auf die einzelne Person umgelegt, so kann man sagen, dass es auch hier keine einheitlich gültige Definition gibt. Zusätzlich zu den Beweggründen für die Migration, kommt noch der rechtliche Status der Person zum Tragen. Die IOM unterscheidet darauf aufbauend fünf Migrationstypen, welche sich jedoch untereinander überschneiden:

- **Dokumentierte (legale) Migration** – Einwanderung die im Einklang mit den Gesetzen des Einwanderungslandes passiert, unabhängig vom Migrationsgrund (IOM, 2011).
- **Irreguläre (illegale) Migration** – jeder Migrant, der sich illegal im Einwanderungsland aufhält. Sei es durch illegalen Grenzübertritt, abgelaufenem Visa oder unerlaubter Arbeitsaufnahme. Die Bezeichnung „Irregulär“ ist zu bevorzugen, da das Wort „illegal“ eine strafrechtliche Konnotation in sich trägt, die in diesem Zusammenhang vermieden werden soll (IOM, 2011).
- **Wirtschafts-Migration** – Vielfach auch mit „Wirtschaftsflüchtling“ gleichgesetzt. Eine Person, die ihr Heimatland aus wirtschaftlichen Gründen verlässt, um im Einwanderungsland einer Beschäftigung nachzugehen (IOM, 2011).
- **Qualifizierte Migration** – Personen die auf Grund ihrer Ausbildung oder anderer Qualifikationen im ausgewählten Einwanderungsland einen legalen Status erhalten und dadurch weniger Restriktionen unterliegen als die Kategorie der temporären Migranten (IOM, 2011).
- **Vorübergehende (temporäre) qualifizierte Migration** – Personen, die einen legalen Aufenthaltsstatus zur vorübergehenden Aufnahme einer Beschäftigung erhalten haben. Diese Gruppe unterliegt meist sehr strengen Beschränkungen hinsichtlich Aufenthaltsdauer und Art der Beschäftigung. Meist direkt an einen Arbeitsvertrag gebunden (IOM, 2011).

Vom rein rechtlichen Standpunkt sind zwei Unterscheidungen zu treffen, die sich auch international durchgesetzt haben: Einmal der „Asylant“, der Flüchtling auf Grund lebensbedrohender Umstände in seinem Heimatland ist. Auf der anderen Seite der Migrant, der freiwillig in ein anderes Land einreisen möchte, um dort zu arbeiten, sich zu bilden oder zu investieren. Abweichend zur obigen Definition der IOM geht man bei dieser Beschreibung meist von einem legalen Status der Person aus. Auf weitere Feinheiten des Asylrechtes, wie beispielsweise die Unterscheidung nach „Konventionsflüchtling“, „Flüchtling“ und „Asylant“ soll hier nicht weiter eingegangen werden, da sie für die Diplomarbeit ohne Belang sind (Kaufmann, 2009, S. 10f).

1.2.2 Schlüsselarbeitskraft

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von Personen mit nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft werden im Ausländerbeschäftigungsgesetz (abgekürzt: AuslBG) definiert. Genauere rechtliche Ausführungen finden sich dazu im Kapitel 4.1 ab Seite 63. Gemäß der zuvor benannten Klassifikationen der IOM fallen Schlüsselkräfte in die Kategorien „dokumentierte qualifizierte (vorübergehende) Migration“. Das Präfix „vorübergehend“ ist deswegen in Klammern, da die Aufenthaltsdauer und Art der Beschäftigungsbewilligung je nach Zielland variiert und keine, bis hin zu massiven, Einschränkungen aufweisen kann.

Sinngemäß sind Schlüsselkräfte nach österreichischer Lesart (so die exakte Bezeichnung im Gesetz)¹:

- **Besonders Hochqualifizierte**, die eine vorgegebene Mindestpunktezah von 70 bei den einschlägigen Zulassungskriterien erreichen (AuslBG, Anlage A)
- **Fachkräfte in Mangelberufen**, die eine vorgegebene Mindestpunktezah von 50 bei den einschlägigen Zulassungskriterien erreichen (AuslBG, Anlage B)
- **Sonstige Schlüsselkräfte**, die eine vorgegebene Mindestpunktezah von 50 bei den einschlägigen Zulassungskriterien erreichen (AuslBG, Anlage C)

Der Begriff *Schlüsselkraft* oder auch *Schlüsselarbeitskraft* stellt ein österreichisches Spezifikum dar und ist im internationalen Vergleich am ehesten dem „skilled worker“ gleich zu stellen. Auf Grund der Kriterien für „Sonstige Schlüsselkräfte“ sind jedoch auch die Kriterien für ein Investoren-Visa oder die Bezeichnungen „Investor“ (Kanadische Bezeichnung) und „Employment Creator“ (US-amerikanische Bezeichnung) zutreffend. Man vergleiche dazu die jeweiligen Immigrationsberichte „US-Yearbook of Immigration“

¹ Österreichische Gesetzestexte sind im Internet über das Rechtsinformationssystem des Bundeskanzleramtes unter der Adresse www.ris.bka.gv.at abrufbar. Es erfolgt daher im Literaturverzeichnis lediglich eine Kurzzitierung des jeweiligen Paragraphen zur schnelleren Auffindbarkeit.

(United States. U.S. Department of Homeland Security, 2012) und „Canada – Facts and Figures: Immigration Overview 2011 (Canada: Minister of Public Works and Government Services, 2012).

Deutschland hat sich im Gegensatz zu Österreich für die direkte Umsetzung des internationalen Sprachgebrauchs entschieden und spricht in diesem Zusammenhang von „Hochqualifizierten“ bzw. von „qualifizierten Fachkräften“ und „Investoren“.

Generell kann gesagt werden, dass das Konzept der Schlüsselkraft sich erstmalig an international übliche Punkte-Systeme der Migrationskontrolle anlehnt und den Zuzug von höher qualifizierten Personen – in Koordination mit EU-Bestimmungen - regelt und dadurch erleichtert.

Im weiteren Verlauf der Diplomarbeit wird der Begriff der Schlüsselkraft (synonym dazu Schlüsselarbeitskraft) mit dem Kürzel **SAK** abgekürzt.

1.3 Forschungsgegenstand

Das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit liegt primär im österreichischen Modell der „Schlüsselarbeitskraft“ bzw. der „Rot-Weiß-Rot-Card“ und deren Verortung im internationalen Vergleich. „International“ ist hierbei zunächst mit „außerhalb der EU“ gleichzusetzen, da die EU als supranationales aber quasi-föderales Gebilde, direkten und indirekten Einfluss auf die diesbezügliche Gesetzgebung innerhalb der Mitgliedsstaaten hat und man davon ausgehen muss, dass ein derartiges Konzept im Einklang und Konsens mit den zuständigen Gremien der EU steht. Gerade die internationale Verortung in Verbindung mit dem Forschungsobjekt an sich ist meiner Meinung nach essentiell für das Feld der Internationalen Entwicklung, da Österreich, aber auch die EU – wie zuvor bereits erwähnt – international in einem direkten Wettbewerb um die „besten Köpfe“ stehen, was wiederum Auswirkungen auf die langfristige Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft haben kann.

Als sekundäres Forschungsinteresse gilt es weiters, eine Sandwich-Analyse durchzuführen, um die Situation Österreichs als zentrales Forschungsobjekt mit jener innerhalb der EU auf der einen, sowie International auf der anderen Seite, zu vergleichen. Dabei wird die derzeitige politische (=gesetzgebende) Ausrichtung dahingehend analysiert, ob es allfällige Diskrepanzen in der politischen Zielsetzung gibt, welche zu zukünftigen Konflikten innerhalb einer zunehmend föderal organisierten EU führen könnten.

1.3.1 Die Forschungsfragen

Diese sind in die Hauptforschungsfrage und die weiterführenden Unterfragen gegliedert.

1.3.1.1 Hauptforschungsfrage

Welche Migrationskonzepte auf Basis der „Schlüsselarbeitskraft“ gibt es international und wie unterscheiden sich diese? (Hierbei geht es nicht darum, die Migrationsgesetze aller 193 Mitgliedsstaaten der UNO² zu analysieren, sondern ganz grob bestehende und vor allem erfolgreiche Konzepte zu benennen und zu kategorisieren.)

1.3.1.2 Nebenforschungsfragen

- ***Wie reiht sich das österreichische Konzept der „Schlüsselarbeitskraft“ in diese Migrationskonzepte ein?***

² Stand: Oktober 2012, Abrufbar direkt auf der Internetpräsenz der Vereinten Nationen, beispielsweise über das Regionale Informationszentrum der Vereinten Nationen unter der Webseite <http://www.unric.org/de/pressemitteilungen/4116>

-
- **Wie erfolgt die konkrete Umsetzung dieses Konzeptes in Österreich und welche statistischen Daten sind nach dem ersten Jahr der Einführung verfügbar?**
 - **Welche Rolle spielt das österreichische Konzept der „Schlüsselarbeitskraft“ in einem vereinten Europa und wie lässt es sich mit den übergeordneten Gesetzesentwürfen auf Unionsebene vereinbaren?**

1.3.2 Arbeitshypothese

Wie aus der wissenschaftlichen Fragestellung ablesbar ist, wird das Konzept der Schlüsselarbeitskraft im Hinblick auf seine konkrete Umsetzung in und Auswirkungen auf Österreich untersucht.

Ich gehe dabei davon aus, dass das SAK-Konzept (und das darauf basierende RWRC-Modell) in Österreich in einer Art umgesetzt wurde, die - im internationalen Vergleich mit den klassischen Einwanderungsnationen (zB.: UK, USA, AUS, NZ) - nicht geeignet ist den erwünschten Effekt, nämlich die vermehrte gesteuerte Zuwanderung hochqualifizierter Personen und Investoren, zu erreichen. Diese Hypothese basiert auf zwei Annahmen:

Erstens ist das Konzept der SAK und der humankapitalbasierten Zuwanderung in der Migrationsforschung selbst umstritten. Dies insofern, als für qualifizierte Zuwanderung mehrere Faktoren ausschlaggebend sind, als nur die Möglichkeit, eine befristete Aufenthaltserlaubnis in einem potentiellen Zielland zu erhalten. Diese sogenannten „weichen Faktoren“ werden in der Migrationsforschung der letzten Jahre immer deutlicher hervorgehoben, weshalb ich diese in meine Arbeit als Vergleichsbasis einfließen lasse. Zusätzlich wird der ethische Aspekt angeführt. Das der Mensch als globale Ware betrachtet wird, der gewisse „Vorzüge“ oder eben „Skills“, wie es im Englischen genannt wird, aufzuweisen hat, um am Migrationsprozess überhaupt teilnehmen zu dürfen.

Zweitens erfolgte die Umsetzung in einer Art – zB enge Befristung, wenig Möglichkeiten auf dauerhaften Aufenthalt – die den international erfolgreichen Modellen, wie sie zB in Kanada oder Australien angewendet werden, widerspricht. Wenn man also von einem internationalen Wettbewerb um „die besten Köpfe“ ausgeht, entsteht zunächst der Eindruck, dass sich Österreich mit diesem Gesetz selbst einen Wettbewerbsnachteil auferlegt. Es ist daher zu hinterfragen, ob dieser erste – persönliche - Eindruck mit wissenschaftlichen Argumenten zu entkräften ist oder durch die Erkenntnisse der Migrationsforschung bestätigt wird.

1.4 Allgemeine Details zur Arbeit

1.4.1 Aufbau

Der erste Teil behandelt das Konzept der SAK in der Migrationsforschung allgemein und dient sowohl der Begriffsabgrenzung wie auch der näheren Begriffsdefinition. Was ist Migration? Welche Arten von Migration gibt es? Welche historischen und geografischen Migrationsbewegungen lassen sich erkennen und welche Prognosen für die nähere Zukunft lassen sich daraus ableiten? Es ist nicht Ziel der Arbeit die allgemeine Migrationstheorie näher zu behandeln, sondern es soll ein grober Überblick, im Zusammenhang mit dem SAK-Konzept, über den gesamten Themenkomplex gegeben werden. Ebenso wird hier das spezifisch österreichische Konzept der Schlüsselarbeitskraft mit den international gebräuchlichen Begriffen der „highly skilled workers“ und der „Elite Migration“ abgeglichen. Es werden die ökonomischen und politischen Dimensionen der Arbeitskräfte-Migration betrachtet. Verkürzt kann man es „brain gain“ gegen „brain drain“ benennen. Abschließend erfolgt eine Zusammenfassung der wichtigsten Kritikpunkte zum Themenkomplex

Was macht die klassischen Einwanderungsnationen so attraktiv und wie selektieren diese Länder? Diese Frage stellt gleichsam die Überleitung zum zweiten Teil der Arbeit dar, in welchem die bereits eingangs erwähnten Punkte- und Bewertungssysteme analysiert werden. Die verschiedenen Verfahren und Modelle werden im Detail vorgestellt und deren Effizienz hinterfragt. Das Hauptaugenmerk soll dabei auf den klassischen Einwanderungsländern USA, Kanada und Australien einerseits, sowie der EU und Großbritannien liegen.

Der dritte Teil beleuchtet die aktuelle Debatte über Asyl und Migration in Österreich. Auch wenn die Asyl-Debatte vordergründig nicht viel mit geplanter Migration zu tun hat, erscheint es mir unerlässlich diesen Themenkomplex als Ganzes zu bearbeiten, da gerade in der öffentlichen Diskussion nicht wissenschaftlich exakt zwischen Asyl, Migration und Schlüsselarbeitskraft unterschieden wird. So kommt es zu dem Effekt, dass die negative Konnotation des Asylbegriffes auf alle anderen Aspekte der Migrationspolitik ausstrahlt und unbestreitbar massiven Einfluss darauf nimmt (man vergleiche dazu beispielsweise die Arbeiten von Karin Zauner, 2008 und 2011). Durch die extrem restriktive Migrationspolitik entsteht die oft paradoxe Situation, dass Asylanten nicht arbeiten dürfen bzw. deren Ausbildung nicht anerkannt wird (man vergleiche dazu beispielsweise die Arbeit von S. Kaufman, 2009) , während gleichzeitig zusätzliche Migranten unter dem Titel der Schlüsselarbeitskraft ins Land geholt werden. Es soll daher die Frage beantwortet werden, weshalb Migranten in Österreich nur selten ihrem erlernten Beruf nachgehen (können), wieso es so schwer ist, dass Bildungsabschlüsse anerkannt werden und ob diese

unbefriedigende Situation mit dem Modell der Schlüsselarbeitskraft vereinbar ist, bzw. wie die Situation verbessert werden könnte.

Im letzten Teil der Arbeit werfe ich noch einen kurzen vergleichenden Blick auf die Einbindung Österreichs in die EU. Es stellt sich die Frage, wie weit es in einer europäischen Gesellschaft nötig erscheint, Migration von außerhalb der EU zu fördern, wenn doch das Heer der Arbeitslosen in Südeuropa de jure bereits heute ungehinderten Zugang zum Arbeitsmarkt in Österreich hat (wie auch die Zahlen der Zuwanderung aus den EU-Mitgliedsstaaten in Kapitel 4.4, Seite 77, belegen). Wäre es nicht nahe liegender, die Anstrengungen in diese Richtung zu lenken und das Reservoir gut ausgebildeter Migranten aus den Nachbarländern aktiv zu nutzen? Und welche Strategien werden hier auf EU-Ebene bzw. von anderen EU-Staaten verfolgt? Dabei werde ich die aktuellsten Zahlen bezüglich Arbeitsmarkt und Migration, die sowohl für Österreich wie auch die EU erhältlich sind, präsentieren und für eine abschließende Diskussion aufbereiten. Es sollen an dieser Stelle jedoch keine allzu großen Erwartungen geweckt werden, da die Bestimmungen zur RWR-Card wie auch zur Blauen EU-Karte erst seit wenigen Monaten in Kraft sind und die Datenbasis noch sehr dünn bzw. lückenhaft ist.

Abschließend werden die zuvor benannten Forschungsfragen durch zusammenfassende und vergleichende Literaturanalyse beantwortet und, an Hand der im theoretischen Teil aufgezeigten Situation, im internationalen Vergleich verortet und einer abschließenden Bewertung unterzogen. Die Schlussfolgerungen sollen sowohl die aktuelle Situation kritisch beleuchten wie auch die Arbeitshypothese auf ihre Stichhaltigkeit hinterfragen.

1.4.2 Methodik

Die vorliegende Arbeit ist eine Literaturarbeit. Sie befasst sich daher mit der Sichtung, Aufbereitung und Zusammenfassung der relevanten Literatur und Daten, welche als theoretische Basis für die Beantwortung der wissenschaftlichen Fragestellung und der Arbeitshypothese dienen. Dabei wird ein möglichst breites, internationales Spektrum an Fachliteratur bearbeitet, um nicht Gefahr zu laufen, in der Darstellung zu einseitig zu agieren. Besonders bei den konkreten Migrationskonzepten wird auf eine ausgewogene und objektive Darstellung der Vor- und Nachteile geachtet, in dem sowohl Befürworter wie auch Gegner mit ihren Argumenten angeführt werden.

Ergänzend zur Theorie erfolgt eine Aufbereitung und Auswertung der verfügbaren statistischen Daten aus Österreich und der EU, um die Schlussfolgerungen auf eine fundierte Datenbasis zu stellen.

1.4.3 Sonstiges

Diese Arbeit wurde mit dem Textverarbeitungsprogramm Microsoft Word erstellt. Dieses beinhaltet für den erfahrenen User eine überaus effiziente und genau Möglichkeit, Quellen zu verwalten und im Text zu zitieren. Dabei stehen dem Anwender die international gebräuchlichsten Zitierweisen als vordefinierte Vorlagen zur Verfügung. Entsprechend der Vorgaben des Institutes für Internationale Entwicklung habe ich mich für die **Zitierweise nach APA (6th Edition)** entschieden.

Das Literaturverzeichnis ist strikt alphabetisch aufgebaut. Bei Durchsicht verschiedener Hochschulschriften ist mir aufgefallen, dass ein gewisser Trend zu einer starken Segmentierung festzustellen ist. Da jedoch die Quellenverweise im Text alphabetisch und nach Jahr angeführt werden, sind die Quellen in segmentierten Literaturverzeichnissen nur schwer zu finden, da man als Leser oft nicht weiß, ob es sich bei der angeführten Quelle um eine Zeitschrift, eine Internetseite, ein Buch, eine Hochschulschrift oder eine der vielen anderen Möglichkeiten handelt. Ein strikt alphabetisches Literaturverzeichnis, ohne weitere Unterteilungen, umgeht dieses Problem.

Quellangaben die sich dem Sinn nach nicht auf das Hauptthemengebiet beziehen, sondern hauptsächlich deskriptiven Wert haben, werden nicht in die Literaturliste aufgenommen. Derartige Anmerkungen werden mittels Fußnote direkt an der entsprechenden Stelle definiert. Dies dient einerseits der besseren Lesbarkeit, da der Leser nicht extra das Literaturverzeichnis bemühen muss und andererseits dazu, zusätzliche Informationen bereit zu stellen, die zwar bei weiterführendem Interesse nützlich sein können, aber nicht der eigentlichen Intention der Diplomarbeit entsprechen.

Ein immer wieder kehrender Streitpunkt ist, ob man eine Arbeit gendgerecht schreiben soll oder nicht. Ich habe mich im vorliegenden Fall für einen Mittelweg entschieden. Gängige Konzepte, wie die Schreibweise mit Schrägstrichen (bspw. „seine/r“) oder dem Binnen-I behindern die flüssige Schreib- und Leseweise in – für mich – inakzeptabler Weise. Deshalb werde ich soweit wie möglich in der Formulierung auf geschlechterneutrale Bezeichnungen zurückgreifen. Dort wo das nicht möglich ist, sind selbstverständlich beide Geschlechter gleichermaßen angesprochen.

2 Die Schlüsselarbeitskraft in der Migrationsforschung

2.1 Einleitung

Bei der Arbeitskräftemigration kann man zwei grundlegend unterschiedliche Verfahren erkennen. Das Arbeitgeberbasierte und das Humankapitalbasierte Modell. Das Arbeitgeber- oder auch Bedarfsorientierte Modell richtet sich, wie der Name schon sagt, an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes aus. Hierbei wird versucht, erkennbare Nachfrageüberschüsse durch gezielte Zuwanderung zu befriedigen. Die Migration ist dabei meist an den Arbeitgeber bzw. an die Berufsgruppe gebunden und der Aufenthalt befristet. Das Humankapitalbasierte Modell versucht hingegen einen freieren Zugang zu gewähren, in dem das fachliche Potential der Migranten über ein Punktesystem erfasst wird und mit einem zuvor erstellten Kriterienkatalog abgeglichen wird. Erreicht der Bewerber eine vorgegebene Mindestpunktzahl, wird davon ausgegangen, dass die betreffende Person eine Bereicherung für den Arbeitsmarkt darstellt und sie erhält eine (meist) unbefristete Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis (Kolb, 2012, S. 22f). Die beiden Länder mit der längsten Erfahrung, in der Anwendung solcher Punktesysteme, sind Australien und Kanada, welche in den nächsten Kapiteln vorgestellt werden. Als Kontrast dazu steht das Modell der USA, welches als das klassische Einwanderungsland gilt, jedoch nicht auf ein Punktesystem, sondern ein nachfrageorientiertes Modell setzt.

Das Konzept der SAK stellt im internationalen Kontext einen Mittelweg zwischen arbeitgeberbasierten- und humankapitalbasierten Modellen dar. Einerseits fließen die Anforderungen des Arbeitsmarktes in die Bewertungstabellen ein und andererseits soll damit die persönliche Qualifikation des Bewerbers in den Vordergrund gerückt werden, um besonders hoch qualifizierte Personen, unabhängig von den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes, aufnehmen zu können. Um jedoch die Forschungsfragen zu beantworten sowie die Arbeitshypothese zu hinterfragen, muss man sich zunächst mit den allgemeinen Migrationstheorien befassen, um das SAK-Konzept im Forschungsfeld exakt zu verorten.

2.2 Migrationstheorien

Wie bereits bei der Definition von Migration gezeigt, herrscht in diesem Forschungsfeld ein Fehlen von allgemein anerkannten Standards vor. Es ist daher wenig verwunderlich, dass es auch keine international gültige Definition von Migranten gibt. Während einige Staaten nur jene Personen als Migranten ausweisen, die eine fremde Staatsbürgerschaft besitzen, nehmen andere Länder den Geburtsort als Grundlage für die Klassifizierung. Dadurch kommt es zu einer Inkompatibilität bei der Aufbereitung von Daten. Es gibt daher so gut wie keine harmonisierten internationalen Daten und die Zusammenarbeit der Staaten untereinander ist in diesem Forschungsfeld als nicht existent zu betrachten. Was gleichzeitig – im Hinblick auf das SAK-Modell - den „Wettbewerbs“-Aspekt zusätzlich verstärkt. Wenn man in diesem Forschungsfeld Vergleiche zwischen verschiedenen Staaten anstellt, so muss man sich also immer vor Augen halten, dass die verfügbaren Daten auf unterschiedlichen Quantifizierungsmethoden basieren (können) und die Aussagekraft zusätzlich abgeschwächt wird, da die Quantifizierung von Migration sehr oft politisch motiviert ist (Düvell, 2006, S. 6ff).

Düvell führt in seinem Werk nicht weniger als elf „neue“ und sieben „klassische“ Migrationstheorien an und schließt mit den Worten:

„Alle bestehenden Migrationstheorien [...] enthalten jeweils zumindest ein Körnchen Wahrheit. Sie lassen sich zwar auf spezifische historische Perioden, auf Bewegungen in spezifischen Regionen oder auf spezifische Bewegungen anwenden, auf viele andere aber nicht. Jede dieser Theorien lässt sich leicht anhand von empirischen Gegenbeispielen falsifizieren. Insofern sind sie keineswegs als universell zu betrachten. Im Großen und Ganzen, weil sie sich in der Regel auf nur eine Determinante beschränken, müssen sie als unvollständige Theorien, beziehungsweise als Teiltheorien verstanden werden. Als solche sind sie teils hochgradig simplifizierend.“ (Düvell, 2006, S. 121)

Es sei an dieser Stelle zusätzlich erwähnt, dass die klassische Migrationsforschung sehr stark Euro- und U.S.-zentrisch geprägt und vielfach als Werkzeug der Migrationspolitik zu betrachten ist. So ist es kein Wunder, dass die Migrationsströme von und nach Europa und in die USA sehr gut erforscht sind, während die Mobilität in den asiatischen und südlichen Regionen des Planeten bislang eher wenig Beachtung fand (Düvell, 2006, S. 69ff).

Ich betone dies deshalb, weil ich mich durch die Konzentration auf wenige ausgewählte Staaten, sowie die Regionen Europa und Übersee, ebenfalls diesem Vorwurf ausgesetzt sehe. Im konkreten Fall ist dies jedoch dem Forschungsgegenstand geschuldet und keinesfalls einer Geringschätzung oder wissenschaftlichen Ungenauigkeit. Vielmehr geht es darum, dass Österreich im Kontext der westlichen Welt mit genau diesen, von mir

ausgewählten Ländern, in einem Wettbewerb um die „besten Köpfe“ steht und sich daher auch an diesen zu orientieren hat. Dies umso mehr, da sich die untersuchten Modelle – je nach Sichtweise - als durchaus erfolgreich erwiesen haben.

Unter diesen Gesichtspunkten erscheint es wenig zielführend, das SAK-Konzept in einer oder mehreren Migrationstheorien zu verorten, da diese vorrangig rein soziologische und/oder ökonomische Aspekte behandeln. Abgesehen von der inhaltlichen Unschärfe in Bezug auf das Thema meiner Arbeit, wird dieser Themenkomplex beispielsweise in der Arbeit von Magdalena Gassner sehr ausführlich und erschöpfend abgehandelt (Gassner, 2010, S. 46ff). In meinem Fall ist daher die entwicklungspolitische Sichtweise, und die damit verbundene Frage nach den theoretischen Grundlagen zielgerichteter bzw. gesteuerter Migration als arbeitsmarktpolitisches Werkzeug, ausschlaggebend. Nicht der Migrant als Individuum ist das Maß der Dinge, sondern das Zielland und dessen Form der Migrationssteuerung ist Untersuchungsgegenstand. Ich wähle daher einen unkonventionellen Zugang und nehme aus all diesen Migrationstheorien gezielt nur jene Aspekte heraus, die das Konzept der SAK aus entwicklungspolitischer Sicht direkt betreffen, um diese anschließend genauer zu analysieren. Die ausschlaggebenden Aspekte des „globalisierten Wettbewerbes um die besten Köpfe“ sind meiner Meinung nach:

- Liberalisierung vs. Abschottung in einer globalisierten Welt
- Brain drain vs. Brain gain
- Zentrum-Peripherie-Modell der internationalen Entwicklung
- Ökonomisierung der Migration
- Humankapitalbasierte Modelle – der Mensch als Ware
- Grenzen gesteuerter Migration
- Mangelnde internationale Kooperation

2.2.1 Liberalisierung vs. Abschottung in einer globalisierten Welt

Globalisierung ist gekennzeichnet durch den Wegfall von (zwischenstaatlichen) Grenzen für Unternehmen. Es ist die Beseitigung von Handelshemmnissen und die Aufhebung von Kapitalverkehrskontrollen. Waren, Dienstleistungen und Kapital aber auch Technologien und Wissen können frei und grenzüberschreitend zirkulieren – mit Ausnahme der Arbeitskraft. Diese ist von der Globalisierung und ihren Freiheiten ausgenommen. Wie beim Punkt „Brain drain vs. Brain gain“ weiter unten nochmals ausführlich dargestellt, spricht Stiglitz auch bei der Globalisierung von einer „Einbahnstraße“. Künstliche Schranken zum Schutz des eigenen Marktes sind abzubauen – dies gilt jedoch vorrangig nur für Entwicklungs- und Schwellenländer, während sich die Märkte der entwickelten Länder verstärkt abschotten. (Stiglitz, 2004, S. 17ff)

Eine der grundlegendsten Entscheidungen, die ein Staat im Zuge der Migrationsdebatte zu fällen hat, ist daher jene, ob er sich der Migration öffnet oder ihr verschließt. Beide Modelle sind in der Praxis weit verbreitet und lassen sich sehr gut wissenschaftlich analysieren. Wobei einschränkend erwähnt sei, dass es sich bei einer „Öffnung“ niemals um eine komplette – barrierefreie – Öffnung handelt, sondern auch hier Migration in vorgegebenen Bahnen zu verlaufen hat, der Zugang zum Arbeitsmarkt jedoch im Vergleich zu Staaten mit Abschottungsstrategie erheblich leichter ist.

Gerade für die europäischen Wohlfahrtsstaaten war Abschottung (und ist es eigentlich noch immer) das Mittel der Wahl um die Migrationsströme zu lenken. Das Argument dahinter ist, dass der Wohlfahrtsstaat mit seinen gesellschaftspolitischen Vorzügen ein Heer von Migranten aus der gesamten Welt anziehen, welche den Wohlfahrtsstaat über seine Belastungsgrenzen hinaus bringen würden. Dem widerspricht ganz klar die Tatsache, dass das Einwanderungsland Nummer Eins immer noch die USA sind, welche – im Vergleich zu den EU-Staaten – nur über ein rudimentär ausgebildetes Wohlfahrtssystem verfügen. Auch eine durchgeführte Studie des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen zu diesem Thema kam zu dem Schluss, dass hier keine direkte Korrelation zu erkennen ist. Vielmehr scheint es so, dass die migratorische Selbstselektion Faktoren jenseits staatlicher Zuzugssteuerung in vielen Fällen offensichtlich als wichtiger erachtet. Wodurch die Migrationsentscheidungen des Individuums durch Lenkungsmaßnahmen des Ziellandes nur begrenzt steuerbar sind (Kolb, 2012, S. 6ff). Auch Düvell streift diesen Einwand nur ganz kurz und findet keinen wissenschaftlich haltbaren Ansatz, dass Sozialleistungen ein bestimmender Faktor bei der Auswahl des Migrationszieles wären. Er erklärt dies mit zwei Argumenten. Erstens sind Migranten in den meisten Staaten, zumindest für eine bestimmte Zeit, von der Inanspruchnahme von Sozialleistungen ausgeschlossen. Zweitens erfolgt Migration sehr oft auf irreguläre Weise, was mit einem nicht-legalen Aufenthaltsstatus im Zielland einhergeht. Dieser Status schließt die Betroffenen per se von jeder Art von Sozialleistung aus.

Sozialleistungen als Motivationsfaktor zu betrachten, ist daher lt. Düvell „wenig einleuchtend“ (Düvell, 2006, S. 88).

Neben diesen Erkenntnissen setzt sich in der Migrationsforschung immer mehr der Ansatz durch, dass ein zu großes Ausmaß an Abschottung mehr negative als positive Effekte zeigt. Eng mit diesem Ansatz verbunden ist das Konzept der zirkulären Migration (Doomernik, 2013). Unser Bild von Migration wird sehr oft davon bestimmt, dass wir Migranten als Menschen sehen, welche in ein fremdes Land gehen um sich dort eine neue Heimat aufzubauen - sich also dauerhaft nieder zu lassen. Die Realität widerspricht diesem Bild jedoch (zumindest teilweise). So zeigten Studien, dass die Anzahl der Rückkehrer bei den großen Wanderungsbewegungen um die Jahrhundertwende vom 19. in das 20. Jahrhundert, bei rund 40% lagen (Düvell, 2006, S. 140).

Doomernik, der für seine Studie die Daten seines Heimatlandes Niederlande heranzog (welche eine ähnliche „Gastarbeiter“-Geschichte aufweisen wie Deutschland oder Österreich), stellt dabei ganz klar fest, dass die größte Motivation für zirkulierende Migration und gegen einen dauerhaften Aufenthalt, die Möglichkeit des wiederholten, unbeschränkten Zuganges zum Arbeitsmarkt des Ziellandes darstellt. Oder anders herum formuliert: Eine restriktive Migrationspolitik wird viele Migranten dazu bringen, dauerhaft im Zielland zu verweilen, da sie andernfalls Gefahr laufen, ihre Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis wieder zu verlieren. Zu strenge Migrationsgesetze ver- oder behindern daher die zirkuläre Migration und erhöhen dadurch künstlich die Zahl der dauerhaften Migranten (Doomernik, 2013, S. 35f).

Ein nicht zu vernachlässigender Faktor, der sich im Zusammenhang mit „Humankapital“ förmlich aufdrängt, ist die Frage nach den ökonomischen Opportunitätskosten. Die Abschottungsstrategie kostet Geld, während man auf der anderen Seite lapidar feststellen kann „Migration findet statt“. Das heißt, wenn es keine legale Möglichkeit zur Migration gibt, werden illegale und informelle Wege ausgebaut und erweitert. Was wiederum als Gegenbewegung meist mit einer Verschärfung der Abschottungsstrategie einhergeht, was gleichzeitig wieder die Kosten weiter in die Höhe treibt. Hier entstehen eine sich selbst verstärkende Bewegung und gleichzeitig eine Kosten-Schere, bestehend aus mehreren Faktoren. Illegalität bedeutet auf der einen Seite Verlust an Einnahmen (Sozialabgaben, Steuern) und auf der anderen Seite einen wachsenden Kostenfaktor (polizeiliche Maßnahmen, Justiz, Integration, etc.). Mit einer gezielten Politik der temporären Migration auch für wenig qualifizierte Arbeitskräfte, könnten hier unter Umständen mehrere positive Effekte erzielt werden. Bereits 2006 hält der UN-General Sekretär dazu fest: *„[U]nder such programs, migrants benefit from having a legal status and countries of origin gain from remittances and the eventual return of migrants, provided the experience they gain abroad can be put to productive use at home. Receiving countries secure the workers they need and*

may enhance the positive effects of migration by allowing migrants to stay long enough to accumulate savings.” (UN, 2006, S. 18) zitiert nach (Levantino & Pecoud, 2012, S. 1269).

Die Staatskosten für die Abschottungsstrategie würden sinken, der Arbeitsmarkt würde belebt und saisonale bzw. zyklische Schwankungen könnten besser ausgeglichen werden, die negativen Folgen von illegaler Migration könnten abgemildert werden und die zirkuläre Migration würde gestärkt – Effekte die Österreich mit der SKA-Politik wohl im Auge hat, jedoch aus meiner Sicht eher auf die falsche Zielgruppe angewendet. Ein weiterer – zumindest kurzfristig – positiver Effekt entsteht für Staaten, die ein umlagebasiertes Pensionssystem haben. Zirkuläre (legale) Migration erhöht das Steueraufkommen und damit auch die Netto-Zahler für das Pensionssystem, während sie selbiges nicht belasten, da sie eben wieder in ihre Heimatländer zurückkehren. Auch wenn diese Sichtweise nicht unproblematisch und wissenschaftlich noch wenig erforscht ist, wie Doomernik explizit anführt (Doomernik, 2013, S. 30ff).

Abschließend zu diesem Teil möchte ich auf die Studie von Nina Glick-Schiller verweisen, die – wie auch Düvell und viele andere - dazu auffordert, das Feld der Migration aus ganzheitlicher Sicht zu betrachten. Dazu gehören auch die weniger populären Felder wie Menschenschmuggel und Menschenhandel, die eng mit der Migrationspolitik der einzelnen Zielländer verzahnt sind. Nur eine ganzheitliche Sichtweise ermöglicht umfassende Lösungsansätze, um den Blutzoll auf den internationalen Migrationsrouten zu vermindern. *„I emphasize these factors because the loss of life and the level of suffering that are the consequences of current securitization and “managed migration” are conditions of life on this planet that take their toll on everyone’s humanity.”* (Glick-Schiller, 2012, S. 94f).

2.2.2 Brain drain vs. Brain gain

Dieses Kapitel ist die logische Fortsetzung des voran gegangenen, da der fortwährende wissenschaftliche Disput über die Auswirkungen des Kreativitätsabflusses (Brain drain) aus den weniger entwickelten Ländern – auch – sehr stark mit der Frage der zirkulären Migration verbunden ist. Es geht dabei um so grundlegende Dinge wie: wie Migration funktioniert, wer von Migration profitiert und welche Auswirkungen Attraktivierungsmodelle, wie das untersuchte SAK-Konzept, auf Migranten haben.

Dabei ist sich die Wissenschaft noch nicht einmal einig, was „Circular Migration“ überhaupt ausmacht und wie diese exakt zu definieren ist. Skeldon zeigt in seiner Untersuchung sehr genau auf, welche Probleme es bereits macht, generelle Aspekte von Migration als Ganzes anhand empirischer Daten zu untersuchen. Um wie viel schwieriger ist es dann, einen Teilaspekt zu untersuchen, dessen Kernparameter weder ausreichend definiert, noch empirisch erfassbar sind (Skeldon, 2012, S. 44ff).

Düvell schreibt, dass die Migration hochqualifizierter Personen in der Migrationsforschung lange Zeit als eine Einbahnstraße betrachtet wurde. Das heißt, wenn die Migranten ihr Heimatland verlassen, sind sie für dieses als Humankapital verloren und stellen andererseits eine bleibende Bereicherung für die Einreisestaaten dar. Dadurch käme es zu einer stetigen Benachteiligung der Herkunftsstaaten (Düvell, 2006, S. 162). Im nächsten Absatz relativiert er diese Sichtweise, in dem er anführt, dass die internationale Migrationsforschung sich von dieser Sichtweise löse und die Möglichkeit einer „Brain circulation“ ins Auge fasst. Eine Entwicklung die seit 2008 forciert zu beobachten ist (Skeldon, 2012, S. 43f). Dadurch würden alle Beteiligten profitieren, da die Migranten in den Migrationsländern ihr Wissen und Können perfektionieren, um dieses in weiterer Folge als Heimkehrer zu Gunsten ihrer Heimat anzuwenden – eine ökonomische Tripple-Win Situation für alle Beteiligten. Er schließt damit nahtlos an die Möglichkeiten der zirkulären Migration an, welche bereits im Kapitel zuvor ausführlich dar gelegt wurde (Düvell, 2006, S. 163).

Neben diesem bereits bekannten Konzept, wird international – unter dem Aspekt des „Good Governance“ – der Ruf nach „Ethical Recruitment“ immer lauter, wie (Levantino & Pecoud, 2012, S. 1266ff) in ihrer Untersuchung feststellten. Bereits 2006 postulierte die ILO die Notwendigkeit zur internationalen Harmonisierung von Migration, um vermehrt auf die Bedürfnisse der Abwanderungsländer Bedacht zu nehmen. Genauso wie dies von der UN ebenfalls mehrmals gefordert wurde. Die WHO schreibt dazu im World Health Report 2006, der sich unter anderem mit dem Problem der Abwerbung von medizinischem Personal befasst: *„Receiving countries have a responsibility to ensure that recruitment of workers from countries with severe workforce shortages is sensitive to the adverse consequences. The significant investments made in training health care professionals and the immediate impact of their absence through migration must figure more prominently as considerations among*

prospective employers and recruitment agencies. Discussions and negotiations with ministries of health, workforce planning units and training institutions, similar to bilateral agreements, will help to avoid claims of "poaching" and other disreputable recruitment behavior." (WHO, 2006, p. 103) zitiert nach (Levantino & Pecoud, 2012, S. 1267).

Andere Forscher kommen aktuell zu dem Schluss, dass der Brain Drain unbestreitbar tatsächlich existiert und desto größer ist, je unterentwickelter der Herkunftsstaat ist (Di Maria & Lazarova, 2012, S. 952).

Der gesamte Themenkomplex rund um „Brain drain“, „circular Migration“ und „open vs. Closed Migrationpolicy“ zeigt die Uneinigkeit der Wissenschaft, aber auch die vielfältigen Interessen aller Akteure, die hier aufeinanderprallen. Sehr oft verschwimmen dabei leider auch die Grenzen zwischen empirisch haltbaren Tatsachen und dem Wunsch als Auslöser so mancher Hypothese (Levantino & Pecoud, 2012, S. 1269). Ideologie, Wunschdenken, ethisch/moralische Überlegungen und lückenhafte empirische Daten ergeben eine „Brutstätte“ für ein wildes Durcheinander der verschiedensten Theorien, Hypothesen und Lösungsansätze. Allen gemeinsam ist dabei die Klage, dass die Datenbasis – vor allem für Nicht-OECD-Länder, welche gleichzeitig meist jene Staaten sind, aus denen heraus Migration erfolgt – sehr unergiebig ist und hier ein massiver Aufholbedarf (Di Maria & Lazarova, 2012, S. 952) bzw. ein großer Forschungsbedarf seitens der Migrationsforschung besteht. Insbesondere wenn es um die Erfassung der Rückwanderungsbewegungen geht, welche unabdingbar sind, um das Phänomen der „Circular Migration“ auf ein wissenschaftliches Fundament zu stellen. (Düvell, 2006, S. 76f).

Man kann hier meiner Meinung nach – abseits ideologischer Grabenkämpfe - also nicht mit Absolutheit die eine oder andere Meinung vertreten, da ganz einfach ausreichendes statistisches Material (Di Maria & Lazarova, 2012, S. 952), wie auch grundlegende weiterführende Forschung fehlen (Düvell, 2006, S. 76ff). Wie wohl die Ergebnisse von (Di Maria & Lazarova, 2012) und anderen aus meiner Sicht zumindest den Schluss nahelegen, dass „Brain drain“ ein existierendes Problem darstellt, während „circular Migration“ mehr als „ethisch wünschenswertes“ Modell in den Köpfen der Forscher, jedoch weniger in der Realität, existiert. Aber von einer gesicherten Theorie, basierend auf aussagekräftigen und wissenschaftlich belastbaren empirischen Daten, kann man hier sicher nicht sprechen.

2.2.3 Zentrum-Peripherie-Modell der internationalen Entwicklung

Ein sehr interessanter Ansatz in der Migrationsdebatte rund um das SAK-Modell, ist das Hegemoniemodell, welches durch ein ausgeprägtes Zentrum-Peripherie-Gefälle – im Migrationskonzept geografisch ein Nord-Süd-Verhältnis - charakterisiert wird. In ihrer intersektionalen Kapitalismusanalyse aus der Sicht des Staatstheoretikers, zeigt Sonja Buckel die Fortführung althergebrachter Hegemonialmuster in der Regelung von Migration. Lt. Buckel ist *„Das, was als „Migrationsmanagement“ bezeichnet wird, [...] in Wirklichkeit die Regulation des Nord-Süd-Verhältnisses, die nach den Kriterien eines globalen Arbeitsmarktes postnationale Migrantinnen und Migranten in ihr Verwertungsschema presst, egal aus welchen Motiven sich diese auf die Reise nach Europa begeben haben. Bewegungsfreiheit bleibt das Privileg der Europäer sowie einer kosmopolitischen Elite, während Migrantinnen nach stratifizierten Rechtsansprüchen kodiert werden, sobald sie ebenfalls von dieser Freiheit Gebrauch machen.“* (Buckel, 2012, S. 95).

Das heißt im konkreten Kontext, dass die Peripherie – also die Entwicklungs- und Schwellenländer – von den Hegemonialmächten als reine Ressource betrachtet werden. Weniger arbeitsintensive und qualitativ hochwertige Tätigkeiten, aber vor allem Forschung & Entwicklung sowie Dienstleistungen, werden im Zentrum etabliert, während die Peripherie als Absatzmarkt, verlängerte Werkbank und Reservoir für billige und/oder qualifizierte Arbeitskräfte dient. Hoch qualifizierten Migranten wird dabei das Recht zugestanden, in das Zentrum zu wandern, während der Rückfluss bereits wieder ohne Belang zu sein scheint. Es findet daher ein steter Fluss zwischen diesen beiden Bereichen statt, wobei jedoch festzustellen ist, dass das qualitative Niveau jeweils als Einbahnstraße zu betrachten ist. Eine Sichtweise die nahtlos an die beiden Kapitel zuvor anschließt und im Grunde genommen lediglich eine erweiterte Analyse auf staatstheoretischer Ebene darstellt, welche die Sichtweise der Migrationsforschung erweitert. In dieses Hegemoniemuster passen auch die mangelnde internationale Zusammenarbeit in der Migrationsforschung und die faktische Separation der einzelnen – von Migration betroffenen – Fachgebiete, wie ich sie in Kapitel 0 noch näher ausführen werde. Eine Entwicklung wie sie – aus der Historie kommend - beispielsweise im Buch von Henk Overbeek sehr ausführlich beschrieben wird. *„Das Feld der Internationalen Beziehungen ist heute charakterisiert durch die andauernde Koexistenz einer großen Spanne rivalisierender Paradigmen oder theoretischer Perspektiven.“* (Overbeek, 2008, S. 22).

Auch Tausch kommt in seiner Analyse der EU-2020-Strategie zu dem Schluss, dass es sich um eine weitere Konzentrationsbewegung hin zum Zentrum handelt, während die Peripherie in den Überlegungen weitest gehend ausgeklammert, bzw. eher als Störfaktor betrachtet wurde. Er weist vor allem auf die systemimmanenten Diskrepanzen zwischen der neoliberalen Forderung, die sich aus der Globalisierung ergibt, auch die 4. Freiheit – jene des

Arbeitsmarktes - konsequent auf internationaler Ebene umzusetzen und den verstärkten Bestrebungen der EU den Arbeitsmarkt gegenüber Drittländern abzuschotten (Tausch, 2011, S. 67).

2.2.4 Ökonomisierung der Migration

Wie ein roter Faden zieht sich die Ökonomisierung von Migration durch die politische Migrationsdebatte. Die Reduktion des „Faktor“ Mensch auf seine rein ökonomische Bedeutung, auf seine Arbeitskraft als willkommener Bereicherungsfaktor für das Zielland, wurde in der Arbeit bisher bereits mehrmals eingegangen. Auch das nächste Kapitel, über die humankapitalbasierten Migrationskonzepte, behandelt genau diesen Punkt in aller gebotenen Ausführlichkeit.

Wenn man von Ökonomisierung spricht, geht das aber über den Faktor Mensch als Arbeitskraft hinaus. Eines der wichtigsten Gegenargumente zum „Brain Drain“ stellen die „Remittances“ – also die Unterstützungs-Zahlungen der Migranten an die zu Hause gebliebenen Familienmitglieder – dar. Dieses Konzept ist in der Migrationsforschung zwar anerkannt, die tatsächlichen Geldflüsse jedoch noch verhältnismäßig wenig untersucht. Man ist daher zu einem großen Teil auf Schätzung angewiesen. Die UN hat zu den stattfindenden Geldflüssen (United Nations, 2006), und deren Bedeutung für die Ökonomien der Herkunftsländer, eine Studie erstellt (United Nations Development Programme, 2009).

An dieser Stelle weise ich nur die Zahlen für einige wenige ausgesuchte Staaten aus. Der komplette Datensatz findet sich im Anhang A3 zum Nachlesen.

HDI	Land	Inflows total (US\$ millions)	Outflows total (US\$ millions)	Outflows per migrant (US\$)
1	Norway	613	3.642	10.588
2	Australia	3.862	3.559	869
6	Netherlands	2.548	7.830	4.780
7	Sweden	775	1.142	1.022
8	France	13.746	4.380	677
9	Switzerland	2.035	16.273	9.805
13	United States	2.972	45.643	1.190
14	Austria	2.945	2.985	2.420
20	New Zealand	650	1.207	1.880
21	United Kingdom	8.234	5.048	933
22	Germany	8.570	13.860	1.366

Tabelle 1: Remittance-Fluss ausgewählter Staaten für 2007

Quelle: (United Nations Development Programme, 2009), Rohdatensatz, Blatt E

Signifikant in diesem Zusammenhang ist, dass in Österreich die Zuflüsse fast gleich hoch sind wie die Abflüsse. Bei den klassischen Einwanderungsländern zeigt sich hingegen das erwartete Bild, dass die Abflüsse teilweise massiv höher sind als die Zuflüsse.

Für die gesamte Welt gibt die UN einen Betrag von rund 360 Milliarden US\$ an Remittances an, die in die jeweiligen Länder zurückfließen und dadurch sicherlich einen Teil zur Entwicklung beitragen. Diese Zahlungen leisten einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung der Lebenssituation von Millionen Menschen, hauptsächlich in den Entwicklungsländern. Dieser Effekt ist in der Migrationsforschung hinlänglich bekannt und seine Bedeutung für die Entwicklung darf nicht unterschätzt werden. Genau so darf aber nicht außer Acht gelassen werden, dass nennenswerte Remittances in aller Regel erst dann fließen, wenn der Migrant in seiner neuen Heimat verfestigt ist (United Nations Development Programme, 2009, S. 71ff).

Strittig ist jedoch, ob diese Remittances die Nachteile des Brain drain aufwiegen können. Aus der Sicht des einzelnen Migranten, der dadurch in der Lage ist, seine zurück gebliebene Familie direkt zu unterstützen, mag dies zutreffen, aus volkswirtschaftlicher Sicht werden von der Migrationsforschung jedoch heftige Zweifel angemeldet. In seiner Untersuchung über die Auswirkungen von Remittances auf die Empfängerstaaten gehen Abdih, Chami & Dagher sogar so weit zu sagen, dass diese Unterstützungszahlungen negative Auswirkungen auf die Regierungen der Empfängerstaaten haben, da diese sich nicht mehr für die unterstützten Familien verantwortlich fühlen. In einer ohnedies bereits korrupten Umgebung, führen Remittances zu noch mehr Korruption, da die Familienmitglieder nun ja mehr Geld zur Verfügung haben als früher. Die Studie weist statistisch signifikante Zusammenhänge zwischen der Höhe der Rückflüsse und der Verschlechterung der Qualität der Behörden (Abdih, Chami, Dagher, & Montiel, 2012, S. 663ff).

Auf der anderen Seite soll und darf nicht verschwiegen werden, dass es ebenso Studien gibt, die international viel Anerkennung fanden, welche die positiven Aspekte von Remittances hervorhoben. Exemplarisch sei dafür die Arbeit von Devesh Kapur über die Auswirkungen von Migration und Remittances auf die Entwicklung Indiens genannt (Kapur, 2010), welcher in diesem Zusammenhang auch den Begriff der „Brain Bank“ kreierte. Selbiger kommt in seiner Arbeit zu gänzlich anderen Ergebnissen als Abdih, Chami & Dagher. In einer späteren Arbeit über dasselbe Thema, jedoch unter anderen Untersuchungsbedingungen, kommen die Autoren zu folgender Aussage: *„To this end, our main empirical results suggest that, in terms of access to knowledge, the localization effect outweighs the Diaspora effect: Poor countries are better off if their highly skilled workers stay home.“* (Agrawal, Kapur, McHale, & Oettl, 2010, S. 54). Was im Endeffekt jedoch nur die Uneinigkeit der internationalen Forschungsgemeinde zu diesem Thema aufzeigt, und vor allem auch darauf hinweist, dass es oftmals nur auf den Standpunkt der Untersuchung ankommt.

2.2.5 Grenzen gesteuerter Migration

Bei den Grenzen von gesteuerter Migration kann man im Wesentlichen drei Gruppen an Faktoren nennen, die die Migrationsentscheidung – oder vielmehr die Entscheidung, in welches Zielland man emigrieren will – von hochqualifizierten Personen beeinflussen:

- Dauerhafte, politisch weitgehend unregulierbare Charakteristika eines Landes
- Migratorische Selbstselektion – Faktoren jenseits staatlicher Zuzugssteuerung (Self-Selection)
- Auswahl durch staatliche Zuwanderungspolitik (Out-Selection) (Kolb, 2012, S. 8ff)

2.2.5.1 Unregulierbare Landes-Charakteristika

Jedes Land hat ein vorgegebenes Set an Merkmalen, welches nicht veränderbar ist. Sei es die geografische Lage, klimatische Bedingungen, Landessprache oder die Größe. All diese Faktoren beeinflussen die Migrationsentscheidung für oder gegen ein bestimmtes Land, ohne dass dies vom Zielland beeinflussbar wäre.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass Länder mit einem großen Arbeitsmarkt tendenziell Vorteile gegenüber kleineren Ländern haben. Auch eine gemeinsame Sprache ist ein unschätzbare Vorteil. So tun sich Länder mit den Sprachen Englisch, Spanisch oder Französisch gegenüber anderssprachigen Staaten leichter dabei, Migranten für sich zu interessieren. Auch historische Verbindungen, zb. durch eine gemeinsame koloniale Vergangenheit, sind als positive Faktoren zu werten (Kolb, 2012, S. 8).

Gemeinsam ist all diesen Faktoren, dass sie Einfluss auf die Migrationsentscheidung haben, jedoch nicht beeinflussbar sind. Ein Land kann die besten und attraktivsten Migrationsbestimmungen haben und wird trotzdem nicht gewählt, weil der Migrant beispielsweise ein warmes Klima bevorzugt, während das Zielland in der Nähe der arktischen Klimazone liegt.

2.2.5.2 Self-Selection

Besonders bei hochqualifizierten Migranten wird die Auswahl des Ziellandes nicht dem Zufall überlassen. So gibt es einige Faktoren, welche die Entscheidung pro oder kontra, für ein bestimmtes Zielland direkt beeinflussen. Diese Faktoren verlangen eine intensivere Betrachtung, da sie im staatlichen Migrationssteuerungsprozess meist übersehen werden, oder ihnen nicht genügend Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Diese Faktoren determinieren sehr oft unabhängig von den Migrationsbestimmungen, welche Art von Migranten ein Zielland als attraktiv oder weniger attraktiv betrachten.

-
- **Löhne** – eine der klassischen Erklärung für Wanderungsbewegungen sind die Lohndifferenzen zwischen Staaten. Da hochqualifizierte Menschen jedoch in der Regel auch ein höheres Einkommen haben, werden von dieser Gruppe Länder mit großen Lohnunterschieden bevorzugt, während eine Studie gezeigt hat, dass Menschen mit geringerer Qualifikation Länder mit einem eher ausgleichenden System bevorzugen (Kolb, 2012, S. 9f).
 - **Wohlfahrtsstaatliche Regulierungen und Leistungsdichte** – eines der gerne gebrauchten Feindbilder der Rechtspopulisten, ist der Migrant der Arbeitslos z Hause sitzt und vom Sozialsystem des Gastlandes lebt. Ein Bild welches durchaus den Tatsachen entspricht, wenn man den Ausführungen Kolbs folgt. Demzufolge sind Staaten mit starkem Sozialsystem (in Verbindung mit einem auf Ausgleich bedachten Steuersystem) vor allem für gering qualifizierte Personen interessant, da diese davon ausgehen, auch einmal arbeitslos zu werden, während hochqualifizierte Migranten eher Wert auf Lohnmaximierung legen anstatt auf soziale Absicherung. Nach Kolb liegt es also in der Natur des Wohlfahrtsstaates eher gering qualifizierte Migranten anzuziehen, während hochqualifizierte Länder wie die USA oder Kanada bevorzugen. Für diese Länder ist eine starke Selektion im Migrationsprozess unumgänglich, will man ein bestimmtes Qualifizierungsniveau bei der Migration erreichen (Kolb, 2012, S. 10)
 - **Arbeitsmarktregulierungen** – Maßnahmen der Arbeitsmarktregulierung wirken so gut wie immer dämpfend auf die Attraktivität eines Ziellandes, da es die Arbeitsmarktchancen der Migranten schmälert. Auch werden arbeitsmarktpolitische Schutzmechanismen von hochqualifizierten Migranten eher nicht goutiert, so dass auch in diesem Fall ein erhöhter Aufwand in die Attraktivierung des Standortes zu investieren ist (Kolb, 2012, S. 11).
 - **Bildungs- und Forschungsausgaben** – Kolb verweist in diesem Zusammenhang auf Studien, welche die Anziehungskraft der USA als Forschungsstandort hervorheben. Es ist daher wenig verwunderlich, dass Länder mit entsprechend hohen Forschungs- und Bildungsbudgets besonders hochqualifizierte Migranten anlocken (Kolb, 2012, S. 11).

Wie diese Analyse zeigt, haben Wohlfahrtsstaaten mit stark regulierenden Eingriffen, im Konkurrenzkampf um hochqualifizierte Migranten zunächst eine schlechtere Ausgangssituation als jene Staaten die vor allem viel persönliche Freiheiten und Maximierung des eigenen Gehaltes versprechen. Lt. Kolb lassen sich diese Nachteile jedoch durch eine gezielte und effektive Migrationspolitik (zumindest teilweise) egalisieren (Kolb, 2012, S. 11f)

2.2.5.3 Out-Selection

Kolb fertigte in Anlehnung der bisherigen Ausführung eine Überblicksmatrix an, mit der sich die Problemfelder der Migrationspolitik sehr genau festmachen lassen.

		Staatliche Auswahl durch Zuwanderungspolitik (Out-Selection)	
		Selektive und explizit auf Hochqualifizierte ausgerichtete Zuwanderungspolitik	Keine oder nur gering ausgeprägte selektive Zuwanderungspolitik
Selbst-Selektion	Niedrige wohlfahrtsstaatliche Regulierungsdichte	I.	II.
	Hohe wohlfahrtsstaatliche Regulierungsdichte	III.	IV.

Abbildung 1: Überblicksmatrix der politischen Attraktivität für die Gewinnung von hoch qualifizierten Zuwanderern

Quelle: (Kolb, 2012, S. 13)

Während die Felder I und IV für die beiden Extrema stehen, welche jedoch empirisch von untergeordneter Rolle sind. Bleiben also die Felder II und III übrig. Hier sind die USA als Musterbeispiel für das Feld II zu betrachten. Diese bieten hohe individuelle Entlohnung bei niedrigen Steuern und geringer sozialer Absicherung. Auf aufwendige Selektionsmechanismen kann verzichtet werden, da sich Migration von wenig qualifizierten Personen durch die Self-Selection-Mechanismen in vertretbaren Grenzen hält (Kolb, 2012, S. 11f).

Als Musterbeispiel für Feld III gilt nach Kolb Kanada. Dieses Land hat im Vergleich zu den USA eine eher an Europa angelehnte Sozial- und Arbeitsmarktpolitik und gleicht diesen „Nachteil“ mit einer explizit auf hochqualifizierte Zuwanderung ausgerichteten Migrationspolitik wieder aus. Ein Weg den auch die EU und somit Österreich in den letzten Jahren – vergleichsweise zaghaft noch – eingeschlagen haben (Kolb, 2012, S. 12f).

2.2.6 Mangelnde internationale Kooperation

Von eher allgemeiner Natur ist der letzte Punkt meiner Analyse. Es geht dabei um die mangelnde internationale Koordination von Migration. Migration und Migrationspolitik sind meist unilaterale Angelegenheiten, welche unter dem Gesichtspunkt staatlicher Souveränität behandelt werden. Nationalstaaten entscheiden sich – ausgehend von ihren Bedürfnissen – für eine bestimmte Migrationspolitik, ohne diese mit anderen Staaten zu koordinieren (wenn man bei dieser Betrachtungsweise die EU als Spezialfall zunächst ebenfalls wie einen einheitlichen Marktteilnehmer). Obwohl internationale Migration also ein transnationales Problem darstellt, gibt es keine Governance-Regelungen die auf ähnlich multinationaler Basis agieren. Vielmehr sind die Agenden in viele einzelne Bereiche aufgegliedert, was die einheitliche Erfassung der vielfältigen Migrationsbewegungen zusätzlich erschwert. So ist die IOM außerhalb der UN angesiedelt, während der UN-Hochkommissar für Flüchtlinge eben nur die Agenden von Flüchtlingen beobachtet. Andere Probleme, die ebenfalls mit Migration verbunden sind, wie beispielsweise Menschenhandel oder Arbeitsrechte von Migranten, werden wieder von anderen Organisationen behandelt. Eine äußerst unbefriedigende Situation, die zu den bereits zuvor beschriebenen Problemen in Datenerhebung und Forschung führen (Levantino & Pecoud, 2012, S. 1261f).

Zusätzlich ist die Debatte von einem Ungleichgewicht gekennzeichnet, welches sich auch in dieser Arbeit durchzieht. Wie die einzelnen Kritikpunkte zeigen, gibt es zwar nur wenige gesicherte Daten, es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die entwickelten Staaten von internationaler Migration mehr profitieren, als die Herkunftsstaaten durch beispielsweise Remittances oder Rückkehrer. Es ist daher wenig verwunderlich, wenn es keine allzu großen Anstrengungen seitens der Regierungen gibt, das Problem auf internationaler Basis zu lösen oder Regelungen für Good Governance zu verhandeln, um einen Interessenausgleich zu schaffen. Gleichwohl wird Migration von internationalen Organisationen wie der ILO generell als positiv bewertet und die UN stellten dazu fest, dass *„Managed migration offers great potential“* [(United Nations, 2002, S. 4), zitiert nach (Levantino & Pecoud, 2012, S. 1264)] - sowohl für das Ziel- wie auch das Herkunftsland - und *„being able to decide where to live is a key element of human freedom“* [(United Nations Development Programme, 2009, S. 1), zitiert nach (Levantino & Pecoud, 2012, S. 1264)].

Dieser Ansatz zeigt die Verbindung zwischen den einzelnen Staaten und wie man gegenseitig von Migration profitiert. Die Zielländer leiden unter einem generellen Mangel an Arbeitskraft („skilled“ genauso wie „unskilled“) während die Herkunftsländer einen Arbeitskräfteüberschuss haben. Dieses Verhältnis wird durch die gezielte Abwerbung von Fachkräften, wie es die entwickelten Länder tun, auf eine harte Probe gestellt. Dadurch werden auch jene Arbeitskräfte abgeworben, die in den Herkunftsländern ebenfalls dringend gebraucht werden, während die restlichen Migrationsströme durch massive

Einschränkungen behindert werden und so die mögliche Win-Win-Win-Situation in eine Win-Win-Lose-Situation geändert wird, bei der die Entwicklungs- und Schwellenländer meist die Verliererposition einnehmen (Levantino & Pecoud, 2012, S. 1265).

Eine weitere große Forschungslücke, auf die Düvell immer wieder hinweist, ist die Frage, wieso Menschen *nicht* migrieren. Diese Frage scheint zunächst nahezu absurd, wenn man beachtet, dass die UN für das Jahr 2006 eine weltweite Wanderungsbewegung von ca. 3% (oder ~190 Mio.) der Weltbevölkerung annimmt (United Nations, 2006). Er begründet diese Frage jedoch wie folgt: *„Zu den offenkundigsten Forschungslücken gehört die Frage, warum Menschen nicht migrieren. Dies ist verwunderlich, wenn man bedenkt, dass 2,1 Milliarden Menschen, 40 Prozent der Weltbevölkerung, in Armut leben und 800 Millionen sogar hungern. Angesichts solcher Bedingungen drängt sich die Frage auf, was Menschen daran hindert, zu migrieren [...], demnach besteht eine Forschungslücke, was den Zugang zu Emigrationsmöglichkeiten betrifft.“* (Düvell, 2006, S. 76).

Eine Frage die auch aus Sicht dieser DA durchaus interessant ist, da das Konzept der SAK explizit den internationalen Wettbewerb um eben diese Arbeitskräfte beinhaltet und hier – möglicherweise - ein riesiges Potential an hochqualifizierten Arbeitskräften unerkannt und somit unerschlossen bleibt. Abseits von staatlichen Ausreiseverboten, wie es sie immer noch in einigen Staaten gibt, wäre es daher interessant zu wissen, welche Beweggründe jene von der Migration abhält, die Reisefreiheit genießen. Unter Umständen wären beispielsweise gezielte Anwerbungsaktionen zielführender, als zu warten, bis die Migranten von sich aus den Weg nach Europa finden. Ein klassisches Beispiel dafür ist die „Gastarbeiter-Werbung“ in Österreich und Deutschland in den 1960er Jahren.

Dazu müsste es jedoch ein klares Bekenntnis zu Österreich als einem Einwanderungsland geben, welches aus momentaner Sicht weder politisch noch gesellschaftlich durchsetzbar ist.

2.3 Statistische Daten

Um einen groben Überblick über internationale Wanderungsbewegungen zu geben, präsentiere ich zunächst Zahlen einer Schätzung der UN, Department of Economic and Social Affairs, welche im Jahr 2005 zusammengestellt wurde, um dem eklatanten Datenmangel, der in diesem Forschungsfeld vorherrscht, entgegen zu wirken. Ich weise daher ausdrücklich darauf hin, dass es sich hier um eine Schätzung handelt, welche als Ergänzung zur etwas später erschienen Studie „International Migration Report 2006“ gedacht war (United Nations, 2009). Die Daten für alle Staaten der Erde sind auszugsweise (nur die relevanten Kategorien) im Anhang dieser Arbeit zu finden, können aber auch jederzeit im Internet auf der Webpräsenz der UN abgerufen werden. An dieser Stelle, möchte ich vorab einige wenige Zahlen exemplarisch darstellen, damit der Leser ein Gefühl dafür bekommt, um welche Größenordnungen es bei internationaler Migration geht.

Land	Gesamt- Bevölkerung (in tausend)	Bestand an Migranten		Flüchtlinge (in tausend)	Netto-Migrationsrate (jährlicher Durchschnitt)	
		Anzahl (in tausend)	Prozent der Bevölkerung		Anzahl (in tausend)	Relativ (per 1.000 Einwohner)
	2005	2005		2005	2000-2005	
Welt	6.464.750	190.634	2,9	13.469	-	-
Afrika	905.936	17.069	1,9	3.023	-455	-0,5
Asien	3.905.415	53.291	1,4	7.704	-1.297	-0,3
Europa	728.389	64.116	8,8	2.068	1.083	1,5
Lateinamerika	561.346	6.631	1,2	36	-804	-1,5
Nordamerika	330.608	44.493	13,5	562	1.370	4,2
Ozeanien	33.056	5.034	15,2	76	103	3
Argentinien	38.747	1.500	3,9	3	-20	-1,0
Australien	20.155	4.097	20,3	63	100	5,1
Brasilien	186.405	641	0,3	3	-26	-0,1
China	1.315.844	596	0,0	299	-390	-0,3
Deutschland	82.689	10.144	12,3	877	220	2,7
Frankreich	60.496	6.471	10,7	140	60	1,0
Großbritannien	59.668	5.408	9,1	289	137	2,3
Indien	1.103.371	5.700	0,5	163	-280	-0,3
Irland	4.148	585	14,1	7	39	9,8
Israel	6.725	2.661	39,6	1	32	4,9
Japan	128.085	2.048	1,6	2	54	0,4
Kanada	32.268	6.106	18,9	141	210	6,7
Mexico	107.029	644	0,6	4	-400	-3,9
Neuseeland	4.028	642	15,9	5	16	4,0

Österreich	8.189	1.234	15,1	18	20	2,0
Russland	143.202	12.080	8,4	2	80	0,6
Schweden	9.041	1.117	12,4	73	31	3,5
Schweiz	7.252	1.660	22,9	48	8	1,1
USA	298.213	38.355	12,9	421	1.160	4,0
Ver. Arab. Em.	4.496	3.212	71,4	0	192	49,6

Tabelle 2: Migrationsbewegungen ausgewählter Staaten in Zahlen

Quelle: (United Nations, 2006) / eigene Darstellung

Bei dieser Studie wurde auch erhoben, welche Anstrengungen die einzelnen Staaten unternehmen, um Migranten aktiv anzusprechen, bzw. Emigration einzudämmen. Zusätzlich wurde abgefragt, ob die Staaten spezielle Programme zur schnelleren oder besseren Integration der Migranten betreiben.

Land	Immigrations-politik			Emigrations-politik	
	Allgemeine Migration	SKA	Integrationsbemühungen	Allgemeine Emigration	Rückkehrprogramme
	2005			2005	
Argentinien	Halten	Halten	Ja	Senken	Ja
Australien	Erhöhen	Erhöhen	Ja	k.M.	Nein
Brasilien	Halten	Halten	Ja	k.M.	Nein
China	k.M.	Halten	Nein	Halten	Nein
Deutschland	Halten	Erhöhen	Ja	k.M.	Nein
Frankreich	Senken	Erhöhen	Ja	k.M.	Nein
Großbritannien	Halten	Erhöhen	Ja	k.M.	Nein
Indien	Halten	Halten	k.A.	Senken	k.A.
Irland	Halten	Erhöhen	Ja	k.M.	Ja
Israel	Erhöhen	Halten	Ja	Senken	Ja
Japan	Halten	Erhöhen	Nein	k.M.	Nein
Kanada	Erhöhen	Erhöhen	Ja	k.M.	Nein
Mexico	Halten	Erhöhen	Ja	Senken	Ja
Neuseeland	Halten	Erhöhen	Ja	k.M.	Ja
Österreich	Halten	Halten	Ja	k.M.	Ja
Russland	Erhöhen	Erhöhen	Ja	k.M.	k.A.
Schweden	Halten	Halten	Ja	k.M.	Nein
Schweiz	Halten	Erhöhen	Ja	k.M.	Nein
USA	Halten	Halten	Ja	k.M.	Nein
Ver. Arab. Em.	Senken	Senken	k.A.	k.M.	Ja

Tabelle 3: Migrationspolitik ausgewählter Staaten im Überblick

Quelle: (United Nations, 2006) / eigene Darstellung

Legende:

- **Halten:** der bisherige Level soll gehalten werden
- **Senken:** der bisherige Level an Zuwanderung / Abwanderung soll gesenkt werden
- **Erhöhen:** der bisherige Level an Zuwanderung soll gehoben werden
- **k.M.:** bedeutet, dass keine Maßnahmen geplant sind
- **k.A.:** bedeutet, dass keine Angaben gemacht wurden
- **Rückkehr-programm:** Dies bezieht sich ausschließlich auf emigrierte Staatsbürger des jeweiligen Landes, und ist nicht zu verwechseln mit einer Rückkehrprämie für Immigranten, um sie dazu zu bewegen, das Land wieder zu verlassen.

Ich habe die etwas älteren Daten der United Nations verwendet, da hier – im Gegensatz zu den OECD-Daten – sämtliche Staaten der Erde aufgelistet wurden und die Datenbasis daher umfangreicher ist. Es ist daher davon auszugehen, dass die Daten in Summe detaillierter sind, als beispielsweise die OECD-Berichte alleine und daher besser geeignet sind, um einen Gesamtüberblick zu verschaffen. Der verfügbare Komplett-Report beinhaltet darüber hinaus auch einen Vergleich mit dem Jahr 1995, so dass die Entwicklung der letzten 10 Jahre beobachtet werden kann (United Nations, 2009).

Ergänzend zu den bislang angeführten allgemeinen Migrationsdaten erhebt die OECD für ihre Mitgliedsstaaten seit 1996 ebenfalls detaillierte Daten von internationalen Wanderungsbewegungen, wobei die OECD zusätzlich Daten zur Arbeitskräftemigration erhebt. Diese Reporte sind unter dem Titel „International Migration Outlook“ [beispielsweise (OECD, 2012)] direkt über die OECD zu beziehen. Für diese Arbeit verwendete ich den letzten verfügbaren Report für das Jahr 2012, sowie zum Datenvergleich die Berichte der Jahre 1996, 2000 und 2006.

3 Die Schlüsselarbeitskraft im internationalen Kontext

3.1 Klassische Einwanderungsländer

Als klassische Einwanderungsländer werden jene Staaten betrachtet, deren überwiegender Teil der Bevölkerung sich aus Zuwanderern zusammensetzt (Nation Building) oder aus Arbeitskräften, die aus den kolonialen Mutterländern emigrierten. Dazu zählen viele Länder der „Neuen Welt“. Allen voran die USA und Kanada aber auch Brasilien oder Argentinien. Ehemalige Kolonien wie Australien und Neuseeland zählen genauso dazu wie beispielsweise Südafrika. Während jedoch die meisten Einwanderungsländer Migranten aus der alten kolonialen Heimat aufnahmen, entwickelten sich die USA (und in jüngerer Zeit auch Kanada) als das universelle Einwanderungsland, welches Migranten aus allen Ländern und Kontinenten anzog und nach wie vor anzieht (Biffli, 2010, S. 17ff).

In diesem Kapitel werden die Grundlagen der Einwanderungssysteme von fünf ausgewählten Ländern (bzw. Wirtschaftsräumen, da die EU nicht als einzelner Staat angesehen werden kann) betrachtet. Australien, Kanada und die USA wurden ausgewählt, weil sie jene Länder mit der höchsten Migrationsquote der westlichen Welt sind und auch als „die“ klassischen Einwanderungsländer gelten. Danach folgt eine genauere Analyse der EU und abschließend Großbritannien – quasi als „Link“ zwischen der EU und dem englischsprachigen Trio zu Beginn der Analyse.

Ich beziehe mich in meine Darstellungen bewusst auf die Selbstdarstellung der einzelnen Staaten und werde daher fast ausschließlich aus Unterlagen der jeweils zuständigen Regierungsbehörden zitieren. Eine kritische Analyse der Migrationssysteme erfolgt an anderer Stelle dieser Arbeit.

Zur besseren Vergleichbarkeit führe ich zunächst bei jedem Land die komprimierten Vergleichsdaten der OECD an. Je nach Verfügbarkeit und Relevanz werden diese Daten durch nationale Datensätze ergänzt.

3.1.1 Australien

3.1.1.1 Entwicklung

Australien hat eine sehr lange Tradition als Einwanderungsland und bereits sehr früh die Möglichkeiten erkannt, die in einer gezielten Migrationssteuerung liegen. Seit den 1970er-Jahren werden Bewertungssysteme mittels Skill-Points verwendet, welche im Lauf der Jahre ständig verändert und an die neuen Anforderungen angepasst wurden. War das System in der Anfangszeit noch von sehr allgemeiner Natur, bei der einfach eine gewisse Punktezahl erreicht werden musste, um ein Visa zu erhalten (Angebots-bestimmt), wurde das System immer weiter eingeschränkt, um die tatsächliche Nachfrage des Arbeitsmarktes zu befriedigen (Nachfrage-bestimmt), anstatt wahllos jede Person aufzunehmen die die grundlegenden Kriterien erfüllt (Cully, 2011, S. 4).

Die Bevölkerung wuchs in der Zeit von 1945 bis heute von 7 Millionen auf rund 22,55 Millionen (Stand Juni 2011). 1945 betrug der Anteil der Personen, die in Australien geboren wurden rund 90% und sank bis heute stetig auf einen Anteil von 75% ab. Heute leben über 6 Millionen Menschen in Australien die in Übersee geboren wurden. Die Nationalitäten mit den größten Bevölkerungsgruppen sind (in absteigender Reihenfolge) Großbritannien, Neuseeland, China, Indien und Vietnam (Australian Government, 2012a).

Daran lassen sich die zwei Hauptmechanismen von Wanderungsbewegungen festmachen. Die größte Gruppe kommt aus dem ehemaligen kolonialen Mutterland und die nächstgrößeren Gruppen gehören im weiteren Sinn zu den geographischen Nachbarn Australiens.

3.1.1.2 Migrationspolitik

Australien verfolgt eine sehr offene, aber gleichzeitig strenge Migrationspolitik. Es gibt eine Vielzahl an unterschiedlichen Einreisevisa, mit denen die Migrationsströme gelenkt werden können. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf Saisonarbeitern, Skilled Workers, medizinischem Personal, Studenten und Unternehmern. Für all diese Gruppen gibt es eigene Visa mit genau definierten Anforderungen, die gewährleisten sollen, dass nur jene Kräfte ins Land kommen, die vom Arbeitsmarkt gebraucht und nicht in ausreichender Zahl vorhanden sind. Dabei gibt es das Hauptunterscheidungsmerkmal der möglichen bzw. gewünschten Aufenthaltsdauer.

Während Angebots-bestimmte Migration, basierend auf allgemeinen Skill-Points, eine strikt limitierte Aufenthaltsdauer aufweist (meist zwischen 12 Monaten und 4 Jahren), können Migranten, die auf Nachfrage-basierenden Visa einreisen, in der Regel von vorneherein ohne zeitliche Limitierung im Land bleiben. Beide Methoden haben ihre Vor- und Nachteile. Während das Nachfrage-basierte Modell geeignet ist, den Arbeitsmarkt langfristig zu steuern

(so wurde dadurch beispielsweise die Akademikerquote der australischen Bevölkerung signifikant angehoben) dient das Angebots-basierte Modell dazu, kurzfristige Engpässe am Arbeitsmarkt zu bekämpfen (Cully, 2011, S. 4f).

3.1.1.3 Einbürgerung

Australien vollzieht Integration durch Einbürgerung. Daher ist es relativ einfach die Australische Staatsbürgerschaft zu erlangen. Dafür gibt es drei Voraussetzungen (ich beziehe mich in meinen Ausführungen ausschließlich auf die neuen Bestimmungen des *Australian Citizenship Act 2007*, da die Übergangsbestimmungen im Auslaufen sind):

- Legaler Aufenthalt in Australien für mindestens 4 Jahre vor der Antragstellung, davon mindestens 1 Jahr auf Basis eines „permanent resident visa“ (das ist gleichzusetzen mit einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis) (Australian Government, 2012d)
- Innerhalb dieser 4 Jahre darf man Australien nicht länger als 1 Jahr verlassen haben und innerhalb des letzten Jahres vor Antragstellung für maximal 90 Tage. Das bedeutet nicht, dass man Australien in dieser Zeit nicht verlassen darf oder kann, sondern nur, dass man jederzeit ein gültiges Einreisevisa für die Rückkehr nach Australien haben muss (Australian Government, 2012d).
- Positiver Staatsbürgerschafts-Test, der gleichzeitig die Englischkenntnisse überprüft (Australian Government, 2012b)

3.1.1.4 Allgemeines

Die langjährige Erfahrung, wie auch das unbedingte Bekenntnis zu einer aktiven Migrationspolitik, lässt sich in Australien an vielen Merkmalen erkennen. So gibt es staatlich anerkannte Migrationshelfer, sogenannte Migration Agents, welche dem potentiellen Migranten innerhalb, wie auch außerhalb, Australiens bei der Abwicklung des Migrationsprozesses helfen (Australian Government, 2012c).

Sämtliche Informationen die für den Migrationsprozess nötig sind, können über die Internetpräsenz der Australischen Regierung unter der Adresse <http://www.immi.gov.au> abgerufen werden. Es gibt eigene Berechnungsprogramme für die Skill-Points, für die Staatsbürgerschaft, die Aufenthaltserlaubnis und viele andere Bereiche. Die Seiten sind sehr informativ und intuitiv bedienbar. Der Migrant sieht auf einen Blick, ob er Zutritt zu einem der Standardprogramme hat, ob er weiterführende Daten schicken muss oder ob eine Bewerbung aussichtslos ist. Sind die Unterlagen eingereicht, zeigt eine eigene Applikation den Fortschritt des Bearbeitungsprozesses.

All dies sind in Summe Eigenschaften des australischen Migrationsprozesses, die dem potentiellen Migranten von Anfang an signalisieren sollen: „Hier bist du willkommen“ - wenn auch mit den zuvor beschriebenen Einschränkungen.

3.1.1.5 Statistische Migrationsdaten

Recent trends in migrants' flows and stocks

AUSTRALIA

Migration flows (foreigners) National definition	2000	2005	2008	2009	Average		Level ('000)																																	
					2000-04	2005-09	2009																																	
<i>Per 1 000 inhabitants</i>																																								
Inflows	5.6	7.9	9.5	10.1	6.3	9.0	222.6																																	
Outflows	0.5	0.7	0.7	0.8	0.6	0.7	16.8																																	
Migration inflows (foreigners) by type	Thousands		% distribution		Inflows of top 10 nationalities as a % of total inflows of foreigners <table border="1"> <caption>Inflows of top 10 nationalities as a % of total inflows of foreigners</caption> <thead> <tr> <th>Nationality</th> <th>2000-2008 annual average</th> <th>2009</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>United Kingdom</td> <td>~15.5</td> <td>~17.5</td> </tr> <tr> <td>New Zealand</td> <td>~14.5</td> <td>~14.5</td> </tr> <tr> <td>India</td> <td>~10.5</td> <td>~10.5</td> </tr> <tr> <td>China</td> <td>~10.5</td> <td>~10.5</td> </tr> <tr> <td>South Africa</td> <td>~5.5</td> <td>~5.5</td> </tr> <tr> <td>Philippines</td> <td>~4.5</td> <td>~4.5</td> </tr> <tr> <td>Malaysia</td> <td>~3.5</td> <td>~3.5</td> </tr> <tr> <td>Sri Lanka</td> <td>~2.5</td> <td>~2.5</td> </tr> <tr> <td>Korea</td> <td>~2.5</td> <td>~2.5</td> </tr> <tr> <td>Iraq</td> <td>~2.5</td> <td>~2.5</td> </tr> </tbody> </table>			Nationality	2000-2008 annual average	2009	United Kingdom	~15.5	~17.5	New Zealand	~14.5	~14.5	India	~10.5	~10.5	China	~10.5	~10.5	South Africa	~5.5	~5.5	Philippines	~4.5	~4.5	Malaysia	~3.5	~3.5	Sri Lanka	~2.5	~2.5	Korea	~2.5	~2.5	Iraq	~2.5	~2.5
Nationality	2000-2008 annual average	2009																																						
United Kingdom	~15.5	~17.5																																						
New Zealand	~14.5	~14.5																																						
India	~10.5	~10.5																																						
China	~10.5	~10.5																																						
South Africa	~5.5	~5.5																																						
Philippines	~4.5	~4.5																																						
Malaysia	~3.5	~3.5																																						
Sri Lanka	~2.5	~2.5																																						
Korea	~2.5	~2.5																																						
Iraq	~2.5	~2.5																																						
Permit based statistics (standardised)	2008	2009	2008	2009																																				
Work	52.3	51.7	25.4	23.4																																				
Family (incl. accompanying family)	105.8	111.6	51.4	54.1																																				
Humanitarian	11.7	14.9	5.7	6.7																																				
Free movements	34.5	33.0	16.7	14.9																																				
Others	1.6	1.8	0.8	0.8																																				
Total	205.9	221.0	100.0	100.0																																				
Temporary migration	2005	2008	2009	Average 2005-09																																				
<i>Thousands</i>																																								
International students	116.7	198.4	227.9	167.9																																				
Trainees	7.0	5.4	5.3	6.1																																				
Working holiday makers	104.4	154.1	187.7	138.9																																				
Seasonal workers	..	0.1	0.1	0.1																																				
Intra-company transfers	..	6.9	6.0	4.9																																				
Other temporary workers	71.6	140.6	126.7	110.9																																				

Abbildung 2: Überblick Migrations-Daten Australien

Quelle: (OECD, 2012, S. 211)

3.1.2 Kanada

3.1.2.1 Entwicklung

Die Entwicklung der Migrationspolitik in Kanada war in den Anfangszeiten sehr ähnlich zur Politik der USA. Auch hier gab es ursprünglich nur wenige Beschränkungen während der Nation Building Phase bis zur Jahrhundertwende vom 19. zum 20. Jahrhundert. Erst danach bildeten sich Kategorien von bevorzugten Migranten heraus und eigenen Visa-Klassen wurden geschaffen. Während die USA bis heute den Hauptfokus auf Familienzusammenführung legen, begann Kanada recht rasch mit der Einführung von Bewertungssystemen um vermehrt qualifizierte Arbeitskräfte ins Land zu lassen, ohne jedoch die Familienzusammenführung zu vernachlässigen (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 380).

Die Bevölkerungszahlen stiegen dabei von 3,23 Millionen im Jahr 1861 auf rund 31 Millionen im Jahr 2001, während die Immigrationszahlen – relativ zur Gesamtbevölkerung – immer ziemlich konstant bei Werten zwischen 0,7 und 1% der Gesamtbevölkerung lagen (für Permanent Residents) (Canada: Minister of Public Works and Government Services, 2012, S. 3ff). Die Zahlen für temporäre Einreisegenehmigungen unterlagen hingegen größeren Schwankungen und gingen für die Jahre 1987 bis 2011 von ursprünglich rund 150.000 temporären Einreisevisa in den letzten Jahren rasant gegen 450.000 ausgestellte Visa, wobei die steigende Entwicklung rund um das Jahr 2004 einsetzte (Canada: Minister of Public Works and Government Services, 2012, S. 52f). Auch der Überleitung von einem temporären Status in einen permanenten ist in den letzten Jahren massiv angestiegen. Lag die Zahl im Jahr 2002 noch bei knapp über 40.000 Personen stieg sie bis 2011 auf zeitweilig über 70.000 (Canada: Minister of Public Works and Government Services, 2012, S. 111)

3.1.2.2 Migrationspolitik

Im Jahr 2002 wurde das kanadische Einwanderungssystem grundlegend umgebaut und löste damit den Immigration Act von 1976 ab. Das System verfügt nun über drei Basis-Kategorien zur Erlangung einer Daueraufenthaltsgenehmigung (permanent residents): Familienzusammenführung, wirtschaftliche Entwicklung und Flüchtlinge. Für diese Arbeit relevant ist die Kategorie der Wirtschaftsmigration, welche unter die Basiskategorie „Wirtschaftliche Entwicklung“ fällt (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 389).

Das System ist mittlerweile fast ausschließlich auf Qualifikation ausgerichtet und gewährleistet, dass nahezu jeder Migrant mit höher qualifizierten Fähigkeiten oder Universitätsabschluss unter die Kategorie der Permanent Residents fällt, während Familienzusammenführungen für die Bewertungskategorien nur mehr eine untergeordnete Rolle spielen.

Bodvarsson & Van den Berg führen das Beispiel eines hochqualifizierten ägyptischen Migranten an, welcher die Internetseite der kanadischen Immigrationsbehörde besuchte, seine Bewertungspunkte zusammenzählte und einfach ein Formular absendete. Nach einiger Zeit wurde er von der Behörde aufgefordert, einige Unterlagen nachzureichen, was er auch prompt tat. Einige Zeit später erhielt er formlos das Visa mit einer permanenten Aufenthaltserlaubnis per Post. Der Mann arbeitet nun als Manager in Toronto (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 389). Dieses Beispiel zeigt, wie einfach der Migrationsprozess gestaltet ist, wenn alle erforderlichen Kriterien erfüllt werden um als Hochqualifizierter zu gelten. Kritisch muss natürlich angemerkt werden, dass all jene, die nicht in diese Kategorien fallen, auch so gut wie keine Möglichkeit auf Ausstellung eines Visums haben und somit von Migration ausgeschlossen sind.

3.1.2.3 Einbürgerung

Da mit dem Permanent Resident-Status ein unbegrenzter Aufenthalt in Kanada möglich ist, hat die Einbürgerung fast nur noch symbolischen Wert. Der Zugang zur Staatsbürgerschaft ist ähnlich einfach wie in Australien oder den USA und bereits nach wenigen Jahren als permanent Resident möglich. Neben den üblichen Kriterien wie fehlender Strafregistereintrag und Kenntnis der Sprache (mittels Test nachzuweisen) sind die Aufenthaltsbestimmungen ähnlich wie in Australien. Für die Erlangung der Staatsbürgerschaft reicht es, wenn man sich in den letzten 4 Jahren vor der Bewerbung, mindestens 3 Jahre lang als Permanent Resident im Land aufgehalten hat. Auch Kanada vollzieht also Integration per Einbürgerung, wie Australien oder die USA (Canadian Government, 2013).

3.1.2.4 Allgemeines

Die kanadische Migrationspolitik hat sich im Lauf der Jahre stark verändert und der ungebrochene Zustrom von Migranten aus aller Welt wird nicht nur als positiv betrachtet. Die relative Anzahl der Migranten übersteigt zurzeit sogar jene des großen Nachbarn USA und lässt im Land Stimmen laut werden, die daran zweifeln, ob man diese Menge an Migranten erfolgreich und vor allem friktionsfrei integrieren kann. Das Hauptproblem ist die stark alternde Bevölkerung. Prognosen zeigen, dass bereits im Jahr 2021 nur noch 2 Arbeitende Kanadier auf einen Pensionisten kommen. Offizielle Stellen befürchten, dass dadurch Wohlstand und Wirtschaftswachstum in Gefahr sind, wenn man nicht für genügend Migration sorgt. Es wird sich daher zeigen, ob die demographischen Probleme Kanadas via Migration gelöst werden können und ob die Bevölkerung diese so ohne weiteres auch in Zukunft akzeptieren wird (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 393f). Wie die Grafik auf der nächsten Seite zeigt, ist zumindest für regen Zustrom aus Europa gesorgt, da Kanada bei Europäern ein sehr beliebtes Migrationsziel ist.

3.1.2.5 Statistische Migrationsdaten

Recent trends in migrants' flows and stocks

CANADA

Migration flows (foreigners) <i>National definition</i>	2000	2005	2009	2010	Average		Level ('000)
					2001-05	2006-10	2010
<i>Per 1 000 inhabitants</i>							
Inflows	7.4	8.1	7.5	8.2	7.6	7.6	280.7
Outflows
Migration inflows (foreigners) by type	Thousands		% distribution		Inflows of top 10 nationalities as a % of total inflows of foreigners		
<i>Permit based statistics (standardised)</i>	2009	2010	2009	2010			
Work	64.0	76.6	25.4	27.3			
Family (incl. accompanying family)	154.7	170.6	61.3	60.8			
Humanitarian	33.4	33.4	13.2	11.9			
Free movements	..	..	..	..
Others	0.1	0.1	0.0	0.0			
Total	252.2	280.7	100.0	100.0			
Temporary migration	Thousands		Average				
	2005	2009	2010	2006-10			
International students	56.7	66.8	76.7	65.9			
Trainees	..	..	..	..
Working holiday makers	28.0	45.3	50.0	40.0			
Seasonal workers	20.3	23.4	23.9	23.8			
Intra-company transfers	6.8	10.1	13.6	10.3			
Other temporary workers	62.4	90.4	85.5	88.7			

Abbildung 3: Überblick Migrations-Daten Kanada

Quelle (OECD, 2012, S. 219)

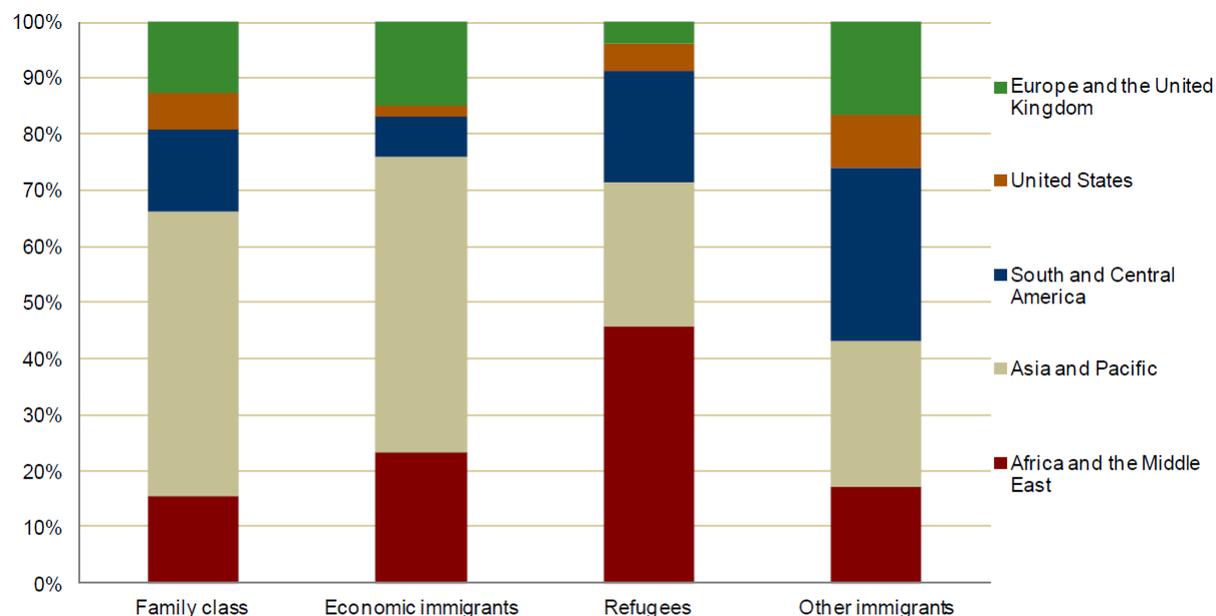


Abbildung 4: Migrationsdaten Kanada - Permanent Residents 2011, nach Klasse und Region

Quelle: (Canada: Minister of Public Works and Government Services, 2012, S. 21)

3.1.3 USA

3.1.3.1 Entwicklung

Auf Grund seiner Historie und seiner äußerst freizügigen Migrationspolitik gelten die USA als das Migrationsland schlechthin. Ähnlich wie in Australien und Kanada spielen die Ureinwohner in der Bevölkerungsstatistik so gut wie keine Rolle mehr und streng genommen – zumindest nach der derzeitigen österreichischen Definition von Migrant – sind beinahe alle Einwohner dieser Länder als Migranten anzusehen. Von der „anything goes“-Phase bis Ende des 19. Jahrhunderts wandelte sich die Migrationspolitik zu einer restriktiven ethnisch-selektiven³ Phase zu Beginn des 20. Jahrhunderts, wobei die ersten Migrationsbeschränkungen in den Jahren 1903 bis 1917 eingeführt wurden. Nach dem Ende des ersten Weltkrieges und während der großen Depression wurden diese Beschränkungen noch verstärkt (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 349ff).

Die nächste große Zäsur in der Migrationspolitik stellte das Ende des Zweiten Weltkrieges dar. In dieser Phase wurde erstmals sehr großer Wert auf Familienzusammenführung gelegt. Einerseits um Kinder und Ehefrauen der Soldaten, die in Europa und Übersee stationiert waren, aber ebenso Familienangehörige von Flüchtlingen, welche nicht mehr in ihre ehemalige Heimat zurückkehren konnten, zu legalisieren (Displaced Persons Act aus 1948). Diese Entwicklung führte zu einer wieder etwas offeneren Politik während des restlichen 20. Jahrhunderts. Wobei die Regularien teilweise verwirrend und bei weitem nicht so determiniert wie in den anderen Vergleichsstaaten waren. Im Gegensatz zu Australien und Kanada hatten die USA bis dahin strenge Quoten auf einer „first come, first serve“-Basis, welche auch für hochqualifizierte Bewerber galten (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 364ff).

Die Terroranschläge des Jahres 2001 führten zunächst zu einer generell verstärkten Abschottung, aber auch zu einem Umdenken in der Migrationspolitik. Die Rechte von Migranten, auch von jenen die einen permanent-Status hatten, wurden weiter eingeschränkt und selbst Migranten, denen die Staatsbürgerschaft verliehen wurde, können diese nun wieder verlieren, wenn ihnen terroristische Verbindungen nachgewiesen werden. Erstmals wurde nun auch die Familienzusammenführung beschränkt und genauer definierte Klassen für Arbeitsmigration auf Basis von Permanent Visas geschaffen. Dennoch sind die Bestimmungen der US-Einwanderungspolitik relativ uneinheitlich und unübersichtlich. Auch die Bewertungssysteme sind bei weitem nicht so ausgefeilt wie in Australien oder Kanada. Zusätzlich wurde die Vergabe des Permanent-Status weiter eingeschränkt, während die

³ An dieser Stelle sei zur Erklärung des Begriffes „ethnisch-selektiv“ beispielhaft auf den „Chinese Exclusion Act“ in den 1890er Jahren verwiesen, welcher ganz klar rassistisch motiviert war (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 356f).

Bestimmungen zur Erlangung einer temporären Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis gelockert wurden (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 371ff).

3.1.3.2 Migrationspolitik

Die US-amerikanische Einwanderungspolitik kennt derzeit fünf verschiedene Klassen für ein Permanent-Visum, welche für hochqualifizierte Personen aber auch für Investoren, Forscher, Sportler etc. gelten. Im Gegensatz zu den Bestimmungen in Australien und Kanada sind diese Visa jedoch einerseits an feste Quoten gebunden und zusätzlich (zumindest teilweise) an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes. Hier ist auch der größte Unterschied zu den beiden zuvor genannten Staaten zu sehen. Während dort Permanent Visa alleine aufgrund der Qualifikation (Skill-Points) erteilt werden, müssen in den USA die Anforderungen des Arbeitsmarktes berücksichtigt werden, welche meist mit dem Erfordernis nach einem fixen Arbeitsplatz, zB in Form einer Arbeitszusage, einhergehen. Visa nach dem Skill-Point-System gibt es in den USA nicht. Ebenso wie in Österreich kann es dabei vorkommen, dass ein Statement des Arbeitsamtes eingeholt werden muss, dass der entsprechende Job nicht von einer bereits in den USA ansässigen Person ausgeübt werden kann (United States Government, 2013).

3.1.3.3 Einbürgerung

Auch die USA betreiben Integration per Einbürgerung. Wie jedoch eingangs erwähnt ist es mittlerweile nicht mehr ganz so einfach die Staatsbürgerschaft zu erlangen, wie noch vor einigen Jahren. Wer einen Permanent-Status besitzt, kann frühestens nach 5 Jahren, wer mit einem amerikanischen Staatsbürger liiert ist auch schon nach 3 Jahren, um die Verleihung der Staatsbürgerschaft ansuchen. Die restlichen Bestimmungen sind ähnlich wie in Australien und Kanada und beinhalten einen Sprachtest (United States Government, 2013).

3.1.3.4 Allgemeines

Im Gegensatz zu Australien und Kanada, die eine geografisch relativ exponierte Lage haben und zu großen Teilen entweder von Meer oder von hochentwickelten Staaten umgeben sind, haben die USA ein Problem mit illegaler Migration, ähnlich wie die EU. Im Jahr 2000 lag die Anzahl illegaler Migranten bei geschätzten 8,5 Millionen und nur 5 Jahre später, 2005, bereits bei 12 Millionen. Aufgrund der großen Zahl stellen diese Migranten einen wichtigen Faktor in der Wirtschaft dar und es gibt viele einflussreiche Lobbies, die sich für ihre Rechte einsetzen. Sa kam es immer wieder zu großangelegten Amnestien, um diesen Menschen einen legalen Aufenthaltsstatus zu verleihen. In letzter Zeit mehren sich jedoch auch jene Stimmen die für härtere Maßnahmen gegen illegale Migranten eintreten, was auch generell zu einem immer migrationsfeindlicheren Klima unter der Bevölkerung in den USA führt. Ein Effekt der bereits in den Kapiteln zuvor beschrieben wurde, dass eine Abschottung, bzw. - wie es hier der Fall ist - eine zu geringe Anzahl an legaler Migrationsmöglichkeit zu

vermehrter illegaler Einwanderung führt; mit all den negativen Konsequenzen (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 367ff). Wenn man den offiziellen Zahlen Glauben schenkt sind jedoch bereits erste Erfolge im Kampf gegen illegale Migration zu verzeichnen. Wie die Grafik auf der nächsten Seite zeigt, ist seit 2008 ein leichter Rückgang in der Population der illegalen Migranten zu verzeichnen. Wie jedoch in dem Bericht der Homeland Security angeführt wird, kann das auch auf Unschärfen in der Erhebungsmethode zurückgeführt werden. Zahlen anderer Institutionen, die Schätzungen zur illegalen Population durchführen, kommen auch für das Jahr 2010 auf eine Zahl von knapp über 11 Millionen (Hoefler, Rytina, & Baker, 2011, S. 3). Man kann also sagen, dass die illegale Population seit einigen Jahren unverändert auf einem relativ hohen Level stagniert.

3.1.3.5 Statistische Migrationsdaten

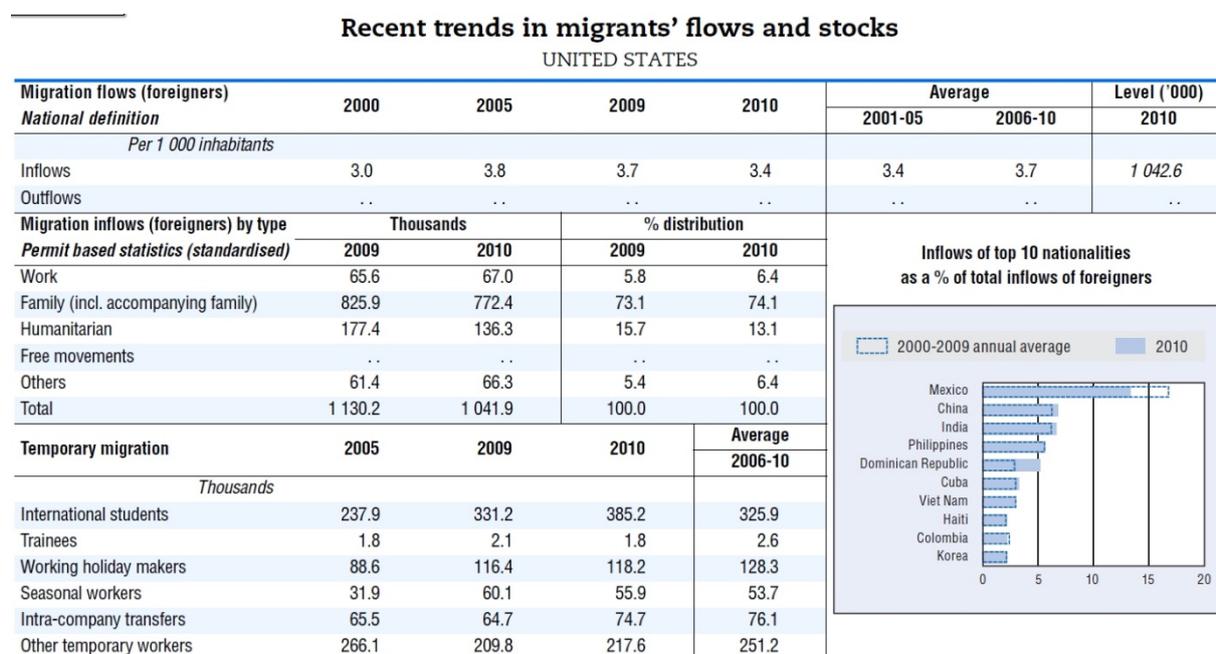


Abbildung 5: Überblick Migrations-Daten USA

Quelle: (OECD, 2012, S. 283)

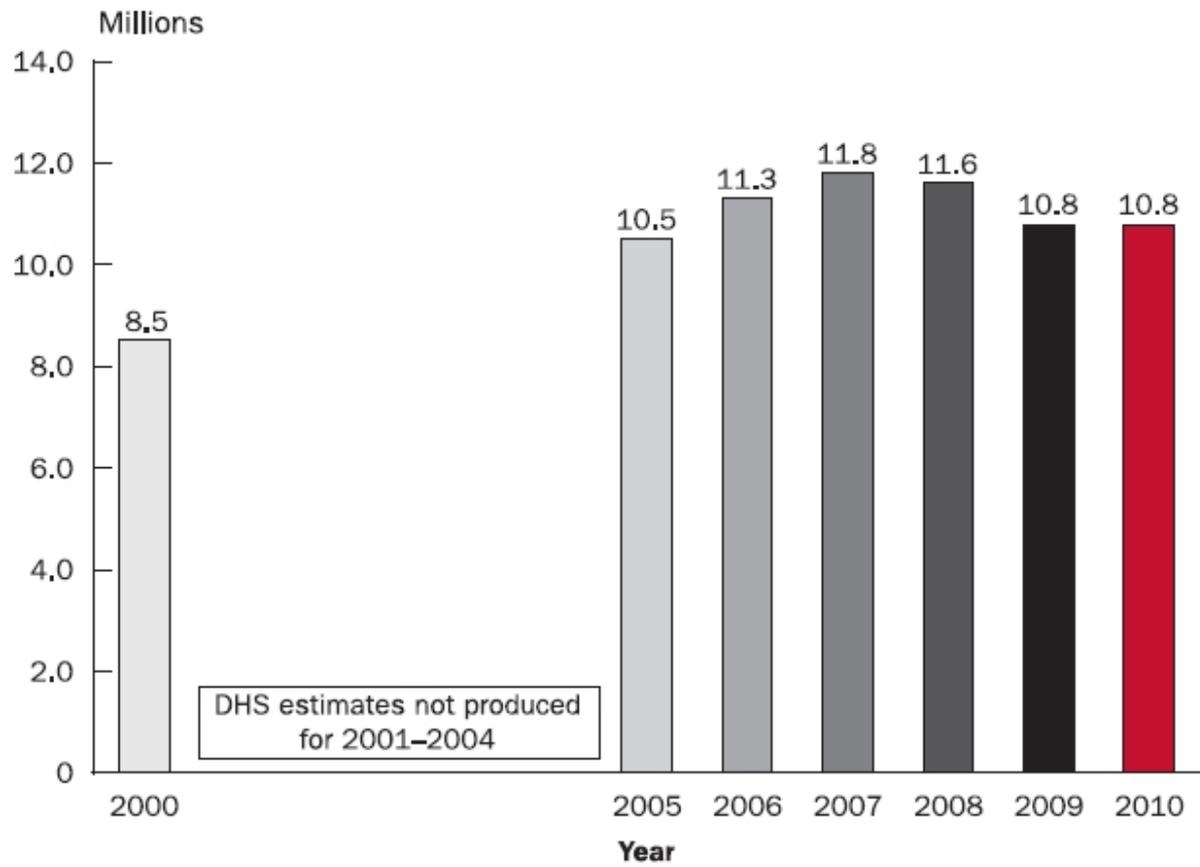


Abbildung 6: Unauthorized Immigrant Population USA 2000-2010

Quelle: (Hoefer, Rytina, & Baker, 2011, S. 2)

3.2 Migration in der und in die EU

3.2.1 Entwicklung

Meine ursprüngliche Intention war, bei der Datenaufbereitung ähnlich wie im Kapitel zuvor, drei exemplarische Staaten auszuwählen um diese ebenfalls vergleichend gegenüber zu stellen. Durch die Harmonisierung der Migrationspolitik in den letzten Jahren erscheint mir diese Vorgehensweise jedoch falsch, da sich die EU immer stärker als ein einheitlicher Raum nach außen präsentiert und die Unterschiede der einzelnen Mitgliedsstaaten immer geringer werden. Ich werde daher an dieser Stelle nur noch Daten für die EU anführen und abschließend Großbritannien als einzelnen Sonderfall hervorheben. Dies deshalb, da Großbritannien nicht nur EU-Mitglied ist, sondern über das Commonwealth auch mit Australien und Kanada eng verbunden ist und gleichfalls, durch die gemeinsame Vergangenheit, noch enge Beziehungen zu den USA unterhält.

Europa und die EU – respektive ihre Mitgliedsstaaten – wandelten sich im Lauf der Zeit von einem Kontinent der Emigration zu einem begehrten Ziel für Migranten. Entsprechend diesem Wandel änderte sich auch die Migrationspolitik. Eines der Charakteristika der EU ist mittlerweile die Freizügigkeit der Arbeitskraft, so dass es zu erheblichen Innereuropäischen Wanderungsbewegungen kam, die nach wie vor anhalten. Im Gegensatz zu den klassischen Einwanderungsländern, die zuvor beschrieben wurden, liegt der Fokus der EU immer noch auf temporärer Migration und eine permanente Aufenthaltserlaubnis ist vergleichsweise schwierig und meist erst nach langer Zeit erhältlich. Eine der Besonderheiten des EU-Systems ist, dass durch die Souveränität der einzelnen Mitgliedsstaaten die Migrationsbestimmungen auf einem Minimum-Level koordiniert wurden, dennoch aber jeder Staat seine eigenen Bestimmungen aufweist. Migranten sind dadurch in der Lage nationale Eigenheiten auszunutzen, um so über den Umweg einer nationalen Aufenthaltserlaubnis einen generellen Zugang zu allen EU-Staaten zu erhalten (Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 407).

3.2.2 Migrationspolitik

Zur aktuellen EU-Migrationspolitik führen Bodvarsson & Van den Berg an:

“The huge gap between the stated intent and the actual results of immigration policies reflects either a lack of understanding of immigration on the part of policymakers or the intentional misleading by policymakers of electorates who lack an understanding of the causes and consequences of immigration. Either way, economists have much work to do.”
(Bodvarsson & Van den Berg, 2009, S. 413)

Die Migrationspolitik ist im Wesentlichen immer noch auf Migrationsbehinderung aufgebaut. Arbeitsmigration ist nur unter sehr eng gefassten Voraussetzungen möglich und dann meist nur von temporärer Natur. Die Attraktivierung des Standortes Europa, um im internationalen Wettbewerb um die besten Köpfe mitzuspielen, wird mit dieser Politik nicht gelingen. Wenn schon, muss man sagen, dass qualifizierte Migration trotz dieser Politik stattfindet, da Europa weltweit als attraktives Migrationsziel angesehen wird. Die Politik ist daher nach wie vor sehr selektiv und Arbeitsmarktbasiert. Die Ausgabe der BC erinnert dabei mehr an ein Überwachungsinstrument denn an das amerikanische Pendant – welches weltweit als Tor zur Freiheit gilt (Zapata-Barrero, 2012, S. 1188f)

Die BC wird prinzipiell für 2 Jahre ausgestellt, es sei denn, das zugrunde liegende Arbeitsverhältnis endet durch Befristung bereits früher. Dann ist die Gültigkeitsdauer der BC an den Arbeitsvertrag anzupassen. Die BC kann, bei Vorliegen aller Voraussetzungen, verlängert werden und berechtigt in Österreich nach 24 Monaten zum Bezug der RWRC+ (Help.gv.at, 2013)

3.2.3 Einbürgerung

Einbürgerung ist im Migrationskonzept der EU nicht vorgesehen, da es keine EU-Staatszugehörigkeit gibt. Es obliegt den einzelnen Mitgliedsstaaten ihre nationalen Regelungen anzuwenden. Die BC der EU berechtigt lediglich zum Aufenthalt in jedem EU-Mitgliedsstaat, kann aber auch eine zeitliche Befristung aufweisen, und ist daher nicht mit einem „Permanent Resident Permit“ zu vergleichen. Auch die Integration der Migranten obliegt einzig den Bestimmungen der Mitgliedsstaaten. Dieser Punkt ist in der Migrationspolitik der EU nicht geregelt.

3.2.4 Allgemeines

Die Herausforderungen an eine europäische Migrationspolitik sind vielfältig. Zunächst darf man nicht vergessen, dass die EU immer noch ein Staatenbund und kein Bundesstaat ist. Harmonisierte Umsetzung von Gesetzen ist daher ungleich schwieriger als in Staaten wie Kanada oder Australien. Zusätzlich ist die geografische Lage der EU weit exponierter als bei den zuvor genannten Staaten, was zu einem massiven Problem mit illegaler Migration führt. Die geografische Nähe zu Schwellen- und Entwicklungsländer in Afrika und Asien prädestiniert die EU als erster Anlaufpunkt für Migranten aus dem Süden. Bei aller Kritik ist die Migrationspolitik also auch unter diesem Gesichtspunkt zu sehen.

3.2.5 Statistische Migrationsdaten

2011 veröffentlichte die EU die kumulierten Migrationsdaten für 2008. Für 2009 und 2010 sind zwar ebenfalls Daten verfügbar, diese sind jedoch meist als Einzelwerte ausgeführt und nur schwer vergleichbar, weshalb ich mich auf diese Datenreihen beziehe. Insgesamt wanderten 3,8 Millionen Menschen neu in die EU-Staaten ein und 2,3 Millionen Menschen wanderten aus der EU aus. Mit einer Nettomigration von 1,5 Millionen Menschen ist die EU der größte Migrationsraum nach absoluten Zahlen, noch vor den USA (Oblak-Flander, 2011, S. 1).

Bei der anschließenden Interpretation der Daten muss man jedoch Vorsicht walten lassen, da auch Migranten aus EU-Mitgliedsstaaten als Migranten gelten, wenn sie in ein anderes EU-Land emigrieren. Die Statistik vermischt also Intra-EU-Migration und Dritt-Staaten-Migration, weißt die Daten aber zumindest getrennt aus:

Country	Total (in thousands)	Nationals		Non-nationals					
		in thousands	%	in thousands	%	of which			
						EU MS citizens		non-EU citizens	
		in thousands	%	in thousands	%	in thousands	%	in thousands	%
EU-27	3.800 s	600 s	15 s	3.200 s	85 s	1.400 s	43 s	1.800 s	57 s
BE	150.8 p	.	.	.	.	.	.	.	.
BG	1.2	1.1	93	0.1	7	0.0	1	0.1	99
CZ	77.8	1.7	2	76.2	98	17.6	23	58.5	77
DK	57.4	19.9	35	37.5	65	20.0	53	17.5	47
DE	682.1	108.3	16	573.8	84	335.9	59	237.9	41
EE	3.7	1.7	47	1.9	53	1.0	51	0.9	49
IE	63.9	17.9	28	45.6	71	32.1	70	13.5	30
EL	.	.	.	74.7	.	25.7	34	49.0	66
ES	726.0	33.8	5	692.2	95	193.3	28	498.9	72
FR	216.9	64.0	30	152.9	70	63.9	42	89.0	58
IT	534.7	38.2	7	496.5	93	212.9	43	283.7	57
CY	14.1	1.1	8	9.8	70	6.5	66	3.4	34
LV	3.5	0.9	27	2.5	73	1.6	63	0.9	37
LT	9.3	6.3	68	3.0	32	0.4	13	2.6	87
LU	17.8	1.0	5	16.7	94	13.9	83	2.8	17
HU	37.5	2.0	5	35.5	95	17.7	50	17.9	50
MT	9.0	1.2	13	7.8	87	4.5	57	3.3	43
NL	143.5	40.2	28	94.3	66	55.4	59	38.9	41
AT	110.1	15.3	14	94.4	86	55.3	59	39.1	41
PL	47.9	35.9	75	12.0	25	3.1	26	8.9	74
PT	29.7	9.6	32	20.1	68	4.1	20	16.1	80
RO	.	.	.	10.0	.	.	.	.	.
SI	30.7	2.6	9	28.0	91	2.1	7	25.9	93
SK	17.8	1.4	8	16.5	92	8.5	52	7.9	48
FI	29.1	9.2	32	19.7	68	7.3	37	12.3	63
SE	101.2	17.9	18	83.0	82	30.4	37	52.6	63
UK	590.2	85.1	14	505.2	86	197.7	39	307.4	61
IS	10.3	2.8	27	7.5	73	6.4	86	1.1	14
LI	.	.	.	.	.	.	.	.	.
NO	58.1	6.4	11	51.7	89	32.2	62	19.5	38
CH	184.3	22.7	12	161.6	88	113.6	70	48.0	30
HR	14.5	12.5	86	2.0	14	0.5	27	1.5	73
MK	1.1	0.2	21	0.8	79	0.1	15	0.7	85
TR	.	.	.	19.7	.	6.0	30	13.7	70

Tabelle 4: Immigration in die EU, aufgeschlüsselt nach Mitgliedsstaaten, 2008

Quelle: (Oblak-Flander, 2011, S. 2)

Die Intra-EU-Migration betrug somit 1,8 Millionen Menschen zu 1,4 Millionen Neuankömmlingen aus Drittstaaten. Die meisten Migranten (in absoluten Zahlen) entfielen dabei auf Spanien, Deutschland, Großbritannien und Italien. Auf Österreich entfielen demnach rund 110.000 Neuankömmlinge mit einer Aufteilung von 59% für Drittstaaten-Angehörige und 41% aus Intra-EU-Migration. Leider beziehen sich diese Daten nur auf die Gesamt-Migration und unterscheidet nicht nach Arbeitsmigration und sonstiger Migration.

Die Synthesis-Reports des Europäischen Migrationsnetzwerkes liefern zusätzlich zu den allgemeinen Daten zur Migration, nach Herkunftsland und auch – detaillierter - nach Aufenthaltsstatus (also illegal oder legal), Daten zu den einzelnen Visakategorien (EMN, 2012).

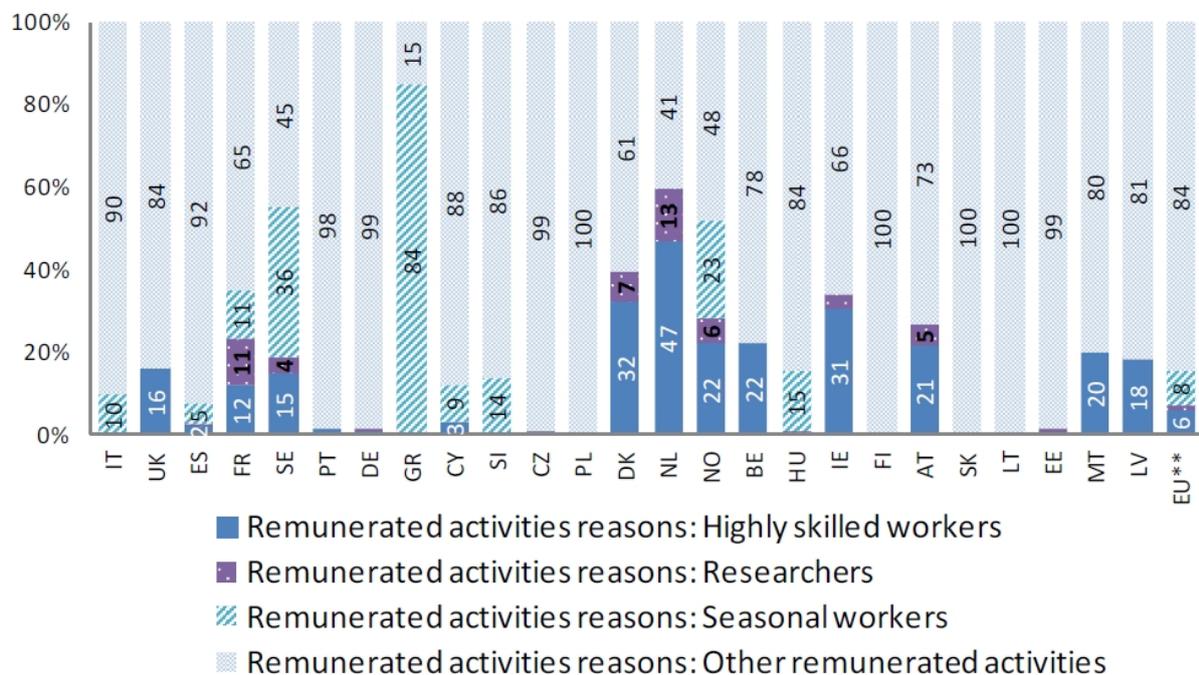


Abbildung 7: Ausgestellte Arbeitsbewilligungen in der EU nach Visakategorie, 2009

Quelle: (EMN, 2012, S. 34)

Generell muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass die Aufbereitung der statistischen Daten durch die EU und ihre Vorfeldorganisationen sehr zu wünschen übrig lassen. Aufbereitete Daten, wie sie die USA in ihrem „Yearbook of Immigration“ (United States. U.S. Department of Homeland Security, 2012) oder Kanada im Report “Canada – Facts and Figures: Immigration Overview” (Canada: Minister of Public Works and Government Services, 2012) jedes Jahr zur Verfügung stellen, sind in der EU nicht erhältlich. Selbstverständlich lassen sich die gewünschten Zahlen aus den einzelnen Länderreports extrahieren dennoch sei an dieser Stelle auf eine Studie zitiert, welche das Datenproblem sehr anschaulich auf den berühmten „Punkt“ bringt: „*Empirical tests of migration systems theory require consistent and complete data on international migration flows. Publicly*

available data, however, represent an inconsistent and incomplete set of measurements obtained from a variety of national data collection systems.” (DeWaard, Kim, & Raymer, 2012, S. 1)

Meiner Meinung nach spiegelt diese „stiefmütterliche“ Behandlung solch existentieller Daten jedoch – trotz gegenteiliger Behauptungen – die immer noch sehr ablehnende Haltung der EU gegenüber gesteuerter Arbeitsmigration wider, welche Migration zunächst als Sicherheitsrisiko anstatt als Entwicklungschance begreift.

3.3 Großbritannien

Aus der Sicht der Migrationsforschung lieferte Großbritannien einen sehr interessanten Diskussionsansatz, als es - im Zuge der Osterweiterung der EU – seine Grenzen und damit auch seinen Arbeitsmarkt fast vollständig öffnete und die Reisefreiheit innerhalb der EU ohne Übergangsfristen (vergleiche dazu beispielsweise die sehr langen Übergangsfristen in Österreich) umsetzte. Das vorrangige Ziel war es, legale Migration zu ermöglichen und gleichzeitig illegale Migration zu minimieren. Die Folgen waren zunächst sehr heftig, als sich weit mehr Zuwanderer registrieren ließen, als man ursprünglich erwartete. Es stellte sich jedoch rasch heraus, dass nur ein geringer Teil im Land blieb, während der Großteil recht rasch wieder in ihre Heimatländer zurück kehrte. Der wirtschaftliche Effekt wird auf jeden Fall positiv bewertet, da es zu keinen erkennbaren Verdrängungseffekten oder spürbarem Lohndumping kam. Auch wenn man sich vor Verallgemeinerungen hüten muss, und wenn man zu Grunde legt, dass es sich hier lediglich um ein einziges Land handelt, so sind die Ergebnisse zumindest bemerkenswert und geben einigen Theoretiker, welche die freie Migration befürworten, einen spürbaren Auftrieb (Gassner, 2010, S. 11f).

Dieses Einführungs-Beispiel der britischen Migrationspolitik ist innerhalb der EU – wie auch die vorhergehend Analysen zeigten – die Ausnahme, weshalb ich nun mit der Aufarbeitung des Themas in gewohnter Art und Weise fortfahren werde, um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

3.3.1 Entwicklung

Großbritannien hat sich – ähnlich wie Österreich – nie als Einwanderungsland deklariert, sondern war durch seine koloniale Vergangenheit eher ein Emigrationsland, da vom Mutterland aus die Besiedlung der fernen Kolonien, unter anderem in Amerika und Australien, begann. Da Bürger der Kolonien gleichzeitig Bürger Großbritanniens waren, galten diese auch nicht als Migranten. Dementsprechend wurden auch keine fast keine Daten zur Migration erhoben (Fassmann, Reeger, & Sievers, 2009, S. 89ff).

Da Großbritannien niemals als Einwanderungsland galt und Wanderungsbewegungen aus der ganzen Welt unter dem Deckmantel der kolonialen Staatsbürgerschaft erfolgten, gab es auch keine explizite Migrationspolitik. Es gab – und gibt auch nach wie vor - keine speziellen Programme um ausländische Arbeitskräfte anzuwerben, waren doch in den Kolonien immer genügend Arbeitskräfte vorhanden. Einzig Farbige waren im Mutterland nicht gerne gesehen, weshalb es 1962 zu ersten Einschränkungen kam. So unterlagen alle Personen, die keinen britischen oder irischen Pass hatten, Einwanderungskontrollen. Diese waren jedoch sehr weit gefasst, so dass die Organe der Grenzkontrolle nahezu freie Hand hatten, wen sie ins Land ließen und wen nicht. So kam es, dass vielen Afrikanern und Indern der Zutritt

verwehrt wurde, während Weiße Menschen ungehindert passieren durften. Da es auch Migrationsgesetze für Nicht-Commonwealth-Bürger gab, existierten bis 1971 zwei Systeme nebeneinander, bis diese schließlich in einem einheitlichen Gesetz zusammengeführt wurden (Fassmann, Reeger, & Sievers, 2009, S. 90f).

3.3.2 Migrationspolitik

Wie bereits in der Einleitung angesprochen, war die Migrationspolitik Großbritanniens von sehr großer Offenheit geprägt. Dies wurde auch fortgeführt, als 2004 die neuen EU-Mitgliedsstaaten aufgenommen wurden. Auch wenn die Bestimmungen mittlerweile angepasst und verschärft wurden, hat Großbritannien immer noch eine relativ offene und liberale Migrationspolitik – zumindest wenn es um den Permanent-Resident-Status geht. In den anderen Bereichen hat sich Großbritannien an Resteuropa angepasst und arbeitet ebenfalls mit einem Stufenprogramm und Skill-Point-System. Die Zeitspanne bis zur Erlangung einer Daueraufenthaltsgenehmigung ist mit durchschnittlich 5 Jahre für europäische Verhältnisse extrem kurz (UK Government, 2013).

3.3.3 Einbürgerung

Auch die Einbürgerung folgt in Großbritannien der Tradition in den Überseeländern, wenn auch die Zeitspanne mit 6 Jahren als Permanent Resident etwas länger ausfällt. Die sonstigen Bestimmungen sind wiederum sehr ähnlich zu jenen in Australien oder Kanada. Auch der obligatorische Sprachtest wurde mittlerweile eingeführt (UK Government, 2013)

3.3.4 Allgemeines

Großbritannien ist gleich in mehrerer Hinsicht ein Sonderfall innerhalb der EU. Durch die Verbindungen mit dem Commonwealth und den ehemaligen Kolonien herrscht nach wie vor eine große Reisefreiheit, die viele Menschen weltweit betrifft. Darüber hinaus verfügt Großbritannien über nahezu die gleichen Vorzüge wie die USA – erstklassige Universitäten, weltweite Reputation als Forschungsnation und Englisch als Verkehrssprache. Auch wenn man sich in vielen Punkten der EU angepasst hat, so ist Großbritannien immer noch eines der beliebtesten Länder für qualifizierte Migration – in der EU wie auch weltweit (Fassmann, Reeger, & Sievers, 2009, S. 92).

3.3.5 Statistische Migrationsdaten

Recent trends in migrants' flows and stocks

UNITED KINGDOM

Migration flows (foreigners) National definition	2000	2005	2009	2010	Average		Level ('000)
					2001-05	2006-10	2010
<i>Per 1 000 inhabitants</i>							
Inflows	6.4	7.9	7.7	8.1	7.3	8.2	498.0
Outflows	2.7	2.9	3.7	3.3	2.8	3.7	203.0
Migration inflows (foreigners) by type	Thousands			% distribution			
<i>Permit based statistics (standardised)</i>	2009	2010	2009	2010			
Work	142.4	137.3	37.9	33.1			
Family (incl. accompanying family)	107.4	109.3	28.6	26.4			
Humanitarian	3.1	4.9	0.8	1.2			
Free movements	75.7	72.2	20.1	17.4			
Others	47.3	90.6	12.6	21.9			
Total	375.9	414.3	100.0	100.0			
Temporary migration	2005	2009	2010	Average			
				2006-10			
<i>Thousands</i>							
International students	124.0	209.0	234.0	179.4			
Trainees	..	..	..	..
Working holiday makers	56.6	5.1	0.6	24.6			
Seasonal workers	15.7	21.0	6.0	15.3			
Intra-company transfers	..	..	..	..
Other temporary workers	202.6	88.0	81.6	137.7			

Inflows of top 10 nationalities
as a % of total inflows of foreigners

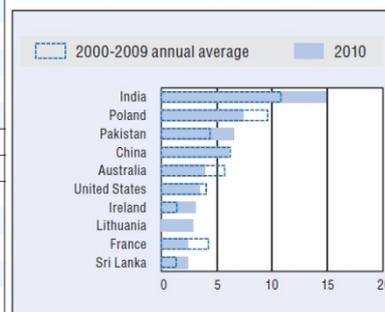


Abbildung 8: Überblick Migrations-Daten Großbritannien

Quelle: (OECD, 2012, S. 281)

Wie Fassmann et.al. in ihrer Studie anführen, hat das Britische System einige Eigenheiten, die der exakten Datenerfassung nicht unbedingt dienlich sind. So haben Briten keine ID-Card und es gibt auch kein nationales Melderegister. Die Datenerfassung erfolgt daher hauptsächlich über Studien und Zählungen. Entsprechend ungenau sind die verfügbaren Daten. Wie weit die Umsetzung der Erhebungsvorgaben seitens der EU funktionieren, wird man erst in einigen Jahren sehen. (Fassmann, Reeger, & Sievers, 2009, S. 92ff). Dies ist auch der Grund weshalb ich an dieser Stelle keine weiterführenden Daten, sondern ausschließlich die OECD-Daten verwende.

3.4 Zwischenfazit

In den bisherigen Kapiteln wurde das Konzept der qualifizierten Migration in der Theorie vorgestellt und auch kritisiert. Zusätzlich wurde anhand einiger ausgewählter Beispiele die Umsetzung in die Praxis gezeigt. Auch wenn es nicht zum eigentlichen Themenkomplex gehört, soll an dieser Stelle kurz nochmals auf die häufigsten Kritikpunkte an diesem Konzept hingewiesen werden, damit man sich ein vollständiges Bild über die aktuelle Forschungslage machen kann.

Einer der großen Problemkreise ist die Frage nach der Strenge von Migrationsgesetzen. Viele Migrationsforscher sind der Meinung, dass Migration „sowieso“ stattfindet. Je strenger die Migrationsbestimmungen sind, desto mehr „illegale“ Migration findet statt – aber sie findet statt. Ein Henne-Ei-Problem, wo von mancher Seite argumentiert wird, dass strenge Migrationsgesetze Illegalität erst „schaffen“. Umgekehrt wird davon ausgegangen, dass eine Liberalisierung der Migrationspolitik legale Formen der temporären Migration stärken, beziehungsweise Rückkehr- und Pendelmigration zunehmen würden. Da die Migranten leichter legal Ein- und auch wieder Ausreisen können, ginge die Aufenthaltsdauer zurück und die Rückkehrquote würde steigen, was das Problem des Brain Drain mildern würde (vgl. Düvell 2006: 76f).

Diese Ausführungen sollen zeigen, dass es in der Migrationsforschung, wie auch speziell zum Thema der gezielten Arbeitsmigration, viele verschiedene Meinungen gibt und sich dieses Forschungsfeld in einem ständigen Fluss aus These und Antithese befindet. Es lassen sich viele unterschiedliche Lehrmeinungen finden und es gibt prominente Stimmen, die die vorherrschenden Migrationsmodelle ablehnen, bzw. deren Effektivität anzweifeln. Kolb kommt in der von ihm durchgeführten Studie über Fachkräftepolitik zu folgender Aussage: *„Denn zu den Kardinalfehlern zuwanderungspolitischer Diskussionen gehört eine Überschätzung des Wirkungsgrades zuwanderungspolitischer Steuerung. Damit verbunden ist die Ausblendung von Faktoren, die von Zuwanderungspolitik unbeeinflussbar sind oder sich sogar vollkommen dem Zugriff der Politik entziehen.“* (Kolb, 2012, S. 7)

Es wundert daher wenig, wenn Ricard Zapata-Barrero seine Arbeit *“European Migration Governance : From "Anything Goes" to the Need for an Ethical Code”* nennt und für die Einführung von EU-weiten ethischen Standards in der Migrationspolitik plädiert, um die schlimmsten Auswüchse des Wettbewerbs um die „besten Köpfe“ einzudämmen (Zapata-Barrero, 2012, S. 1196). Dieser Wettbewerb läuft auf einer schiefen Ebene ab und unterentwickelte Staaten haben nur geringe Chancen im direkten Wettbewerb mit aktiv werbenden Einwanderungsländern, wie den USA oder der EU, während die Debatte über die Auswirkungen von *„Brain Drain vs. Brain Gain“* ein heiß umkämpftes – aber

unbeantwortetes - Argumentationsfeld in der internationalen Migrationspolitik bleibt (Levantino & Pecoud, 2012, S. 1273).

Einer der wesentlichsten Vorwürfe ist jedoch, dass in der vorherrschenden Debatte der Mensch entweder ausschließlich als ökonomischer Faktor bewertet wird, der über Skill Points und Universitätsabschlüsse „beweisen“ muss, dass er für das Zielland „ökonomisch wertvoll“ ist, oder – vornehmlich in der EU und ihren Mitgliedsstaaten – eher als potentielles Sicherheitsrisiko betrachtet wird, welches man am besten gar nicht erst herein lässt.

Abseits dieser allgemeinen Kritik am Konzept der Schlüsselarbeitskraft kann ich mich nur dem Grundtenor der bereits zitierten Kollegen anschließen, dass die Datenbasis zur Migration – und hier vor allem zu den Migrationsflüssen – sehr zu wünschen übrig lässt. Auch wenn es seitens der EU Harmonisierungsbestrebungen gibt, die bereits seit 2009 in nationales Recht umgesetzt sein sollten ist man als Forscher darauf angewiesen, sämtliche Länderreports der EU-Mitgliedsstaaten einzeln auszuwerten und die Daten für einen Vergleich mühsam aufzubereiten. Ansätze des EMN oder auch von SOPEMI sind zwar hilfreich, aber im Vergleich mit den verfügbaren Datensätzen aus Australien, Kanada und den USA immer noch stark Verbesserungswürdig.

4 Migration in Österreich

Entsprechend dem Titel der Diplomarbeit wird hier ausschließlich auf jene Bestimmungen eingegangen, die für den Zuzug qualifizierter Personen, nach dem Konzept der SAK, maßgebend sind. Einzig bei der abschließenden Methodenkritik wird auf die vielfältigen Überschneidungen und damit einhergehenden Dissonanzen hingewiesen.

4.1 Rechtliche Situation

Die Österreichische Regierung hat unter der Adresse www.migration.gv.at eine Plattform geschaffen, welche einem Vergleich mit internationalen Aushängeschildern wie jener von Australien oder Kanada durchaus standhält. Auf dieser Seite werden alle relevanten Informationen über die möglichen Formen der Zuwanderung, über Leben und Arbeiten in Österreich sowie weiterführende Links zu Servicestellen und Kontaktadressen angeboten.

Die einschlägigen Rechtsvorschriften für Zuwanderung, Aufenthalt und Arbeitserlaubnis finden sich im NAG sowie im AuslBG. Dort lassen sich die Bestimmungen im Original nachlesen. Für die vorliegende Arbeit habe ich mich jedoch für eine zusammenfassende Kurzfassung entschieden. Da ich mich direkt auf Gesetze beziehe, werde ich in diesem Kapitel keine Zitate anführen, es sei denn es werden weiterführende Informationen wiedergegeben, die nicht im Gesetzestext zu finden sind. Die Hauptquellen für den nachfolgenden Text sind daher:

- Die Homepage der österreichischen Regierung zur Migration (www.migration.gv.at)
- Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG)
- Das Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) (beide abrufbar unter www.ris.gv.at)

Folgende Personen kommen für die Ausstellung einer RWRC oder einer RWRC+ in Frage:

- Ausländer/Innen mit einer besonderen, am inländischen Arbeitsmarkt nachgefragten beruflichen Qualifikation oder beruflichen Erfahrung und
- mit einer monatlichen Bruttoentlohnung von 60 % der Höchstbeitragsgrundlage gemäß § 108 Abs 3 ASVG, das sind für 2013 € 2.664,- zuzüglich Sonderzahlungen für Personen über 30 Jahren, bzw. € 2.220,- für unter 30jährige

Diese werden in folgende Kategorien unterteilt, für die wiederum jeweils geringfügig unterschiedliche Zulassungskriterien gelten:

- Besonders Hochqualifizierte

-
- Fachkräfte in Mangelberufen (Festlegung der Mangelberufe durch Verordnung des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz)
 - Sonstige Schlüsselkräfte
 - Studienabsolventen inländischer Hochschulen
 - Familienzusammenführung (RWRC+)

Diese Kriterien müssen durch mindestens ein zusätzliches Kriterium ergänzt werden, welches die besondere Bedeutung des Migranten für den österreichischen Arbeitsmarkt belegt:

- die Beschäftigung hat eine besondere, über das betriebliche Interesse hinausgehende Bedeutung für die betroffene Region oder den betroffenen Teilarbeitsmarkt oder
- die Beschäftigung trägt zur Schaffung neuer Arbeitsplätze oder zur Sicherung bestehender Arbeitsplätze bei oder
- die Beschäftigung hat einen Transfer von Investitionskapital nach Österreich zur Folge.

DIE RWRC ist eine rein Arbeitgeber-basierte Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis. Das heißt sie ist direkt an eine Arbeitsstelle gebunden. Für besonders hoch qualifizierte Personen besteht darüber hinaus die Möglichkeit ein auf 6 Monate befristete Visum zur Arbeitssuche zu erhalten. Dieses muss jedoch innerhalb dieser 6 Monate in eine RWRC umgewandelt werden, andernfalls die Aufenthaltserlaubnis erlischt.

Die Höchstbewilligungsdauer für eine RWRC beträgt 12 Monate, wobei diese verlängert werden kann. Familienangehörige von RWRC-Inhabern erhalten eine RWRC+, wenn sie gewisse Mindestvoraussetzungen erfüllen. Diese sind:

- die Selbsterhaltungsfähigkeit. Das heißt, das Familienmitglied darf keine Zuwendungen aus dem österreichischen Sozialhilfesystem beanspruchen.
- Krankenversicherungsschutz – in der Regel sind sie mit dem erwerbstätigen Familienmitglied automatisch mitversichert
- Ortsübliche Unterkunft – Nachweis über zB einen Mietvertrag. Die Größe der Unterkunft muss der Familiengröße entsprechen

Für die Antragstellung ist prinzipiell die jeweilige österreichische Vertretungsbehörde im Herkunftsland der Migranten zuständig. Bestimmte Personengruppen (zB hochqualifizierte Personen mit Arbeitssuche-Visum) dürfen den Antrag auch im Inland stellen.

Neben den, in der Einleitung (Kapitel 1.2.2, Seite 15) genannten Punktetabellen, gibt es auch eine Liste von Mangelberufen. So soll eine möglichst objektive, kriteriengeleitete und bedarfsorientierte Migration nach Österreich gewährleistet werden.

Die Mangelberufsliste für 2013 zählt insgesamt 24 Mangelberufe auf, wobei zu beachten ist, dass einige Berufe (wie Krankenpfleger und –schwestern) einer Nostrifizierung bedürfen bevor um eine RWRC angesucht wird. Zur Zulassung am österreichischen Arbeitsmarkt ist eine abgeschlossene Ausbildung in einem dieser Mangelberufe erforderlich, welche in Österreich auch anerkannt sein muss. Als Mindestanforderung gilt eine Ausbildung, die einem österreichischen Lehrabschluss gleich gestellt ist. Darüber hinaus gelten als abgeschlossene Berufsausbildung schulische Ausbildungen die mit einem heimischen BHS-Abschluss vergleichbar sind und natürlich ein entsprechendes fach einschlägiges Universitätsstudium an einer anerkannten Universität.

Die Liste für Mangelberufe 2013 beinhaltet folgende Berufe:

1. Fräser
2. Dreher
3. Techniker mit höherer Ausbildung (Ing.) für Maschinenbau
4. Dachdecker
5. Diplomingenieur(e)innen für Starkstromtechnik
6. Schweißer, Schneidbrenner
7. Bautischler
8. Elektroinstallateur(e)Innen, -monteur(e)Innen
9. Landmaschinenbauer
10. Techniker mit höherer Ausbildung (Ing.) für Starkstromtechnik
11. Diplomingenieur(e)Innen für Maschinenbau
12. Rohrinstallateur(e)Innen, -monteur(e)Innen
13. Zimmer(er)Innen
14. Techniker für Maschinenbau
15. Schlosser

16. Bau- und Möbeltischler
17. Techniker mit höherer Ausbildung (Ing.) für Datenverarbeitung
18. Techniker für Starkstromtechnik
19. Dipl. Krankenpfleger, -schwestern
20. Besondere Techniker mit höherer Ausbildung (Ing.)
21. Bodenleger
22. Werkzeug-, Schnitt- und Stanzenmacher
23. Holzmaschinenarbeiter
24. Lackierer

Abschließend zu diesem Kapitel möchte ich darauf hinweisen, dass – wie in Österreich oftmals üblich – die Bestimmungen teilweise schwammig, undifferenziert und mit Ermessensspielraum ausgestattet sind. Bezeichnungen wie „ortsübliche Unterkunft“ oder auch die Bestimmung, dass keine „gleich qualifizierte Arbeitskraft“ durch das AMS vermittelt werden kann, tragen nicht unbedingt zu einer eindeutigen Rechtssicherheit bei und lassen für einwanderungswillige Migranten viele Unsicherheiten im Migrationsprozess offen.

4.2 Politische Situation

„Heute findet der im Jahr 2000 von der UNO eingeführte "Internationale Tag der Migranten" statt. Und dazu muss man eines klar feststellen: Österreich hat als neutrales Land eine lange und gute Tradition als Asylgeber für in ihrer Heimat Verfolgte, ist aber definitiv kein Einwanderungsland. Ungehemmter und unkontrollierter Zuzug, wie dies vor allem linke Gruppierungen wünschen, belastet das Sozialsystem massiv und gefährdet die innere Sicherheit.

Asyl ist strikt von Zuwanderung zu trennen. Denn Asyl bedeutet Schutz vor Verfolgung auf Zeit. Dies bedeutet auch, dass der Aufenthaltstitel des Asylanten nach Wegfall des Asylgrundes obsolet ist und der Betreffende das Land auch wieder zu verlassen hat. Zudem herrscht heute in Österreich extremer Asylmissbrauch, dem ein Riegel vorgeschoben werden muss. Es darf keine falsche Nachsicht mit Wirtschaftsflüchtlingen geben, die vor der Mühsal des Aufbaus von Demokratie und Wirtschaftsstrukturen im eigenen Land fliehen.

Bei der Zuwanderung wiederum ist es der Wunsch des Migranten, dauerhaft im Land zu verbleiben. Da Österreich jedoch kein klassisches Einwanderungsland ist, müssen hier die Kriterien derart gewählt werden, dass Österreich von der Zuwanderung profitiert und nicht nur einen zusätzlichen Arbeitslosen ins ohnehin angespannte Sozialsystem importiert. Dies ist in der Realität aber kaum der Fall, ganz im Gegenteil gibt es massenweise unqualifizierte Zuwanderer.

Zuwanderung ist auch kein nachhaltiges Programm, das eine vernünftige Familienpolitik und ein Miteinander der Generationen auch nur ansatzweise ersetzen könnte. Diese linken Träumereien sind längst an der harten Realität zerbrochen. Zuwanderung, wie SPÖ und ÖVP sie betreiben, ist auch kein wirkliches Stopfen von Löchern am Arbeitsmarkt, sondern ein Hinausschieben von echten Lösungen auf Kosten von Österreichern, die verdrängt werden, die ihren Arbeitsplatz verlieren und von der eigenen Regierung verraten werden. Ebenso ist sie auch eine massive Bedrohung für den Sozialstaat und eben nicht seine Sanierung, wie man den Österreicherinnen und Österreichern immer wieder weismachen möchte.

Zuwanderung in der Form, wie sie SPÖ und ÖVP praktizieren, forciert auch das Importieren von Konfliktpotenzialen, in Form von Menschen- und Gesellschaftsbildern, die unseren diametral entgegengesetzt sind und in Form von religiösem Fanatismus, der den Unterschied zwischen Staat und Religion nicht anerkennt und der die viel gepriesene Toleranz als Schwäche verachtet.

Man muss den Trend umkehren, der Österreicher zu Fremden im eigenen Land und zu Ausgegrenzten in vielen Bereichen des Arbeitsmarkts macht. Wir Österreicher müssen entscheiden, wer zu uns kommen und wer in weiterer Folge bleiben darf, und nicht umgekehrt.

Und wer unsere Leitkultur nicht akzeptiert, darf keinen Platz als Bürger bei uns finden. Klare Botschaften schaffen klare Verhältnisse und sorgen erst gar nicht dafür, dass Menschen mit falschen Vorstellungen sich von Österreich angezogen fühlen.“ (Strache, 2012)

Dieser Artikel, der im Dezember 2012 in der Wiener Zeitung erschienen ist, zeigt meiner Meinung nach das ganze Dilemma der österreichischen Migrationspolitik auf. Die Politik postuliert lautstark und bei jeder Gelegenheit, dass Österreich kein Einwanderungsland sei, die verfügbaren statistischen Daten sprechen jedoch eine völlig andere Sprache.

Aus dem Human Development Report 2009 der UN kann man folgende Daten entnehmen:

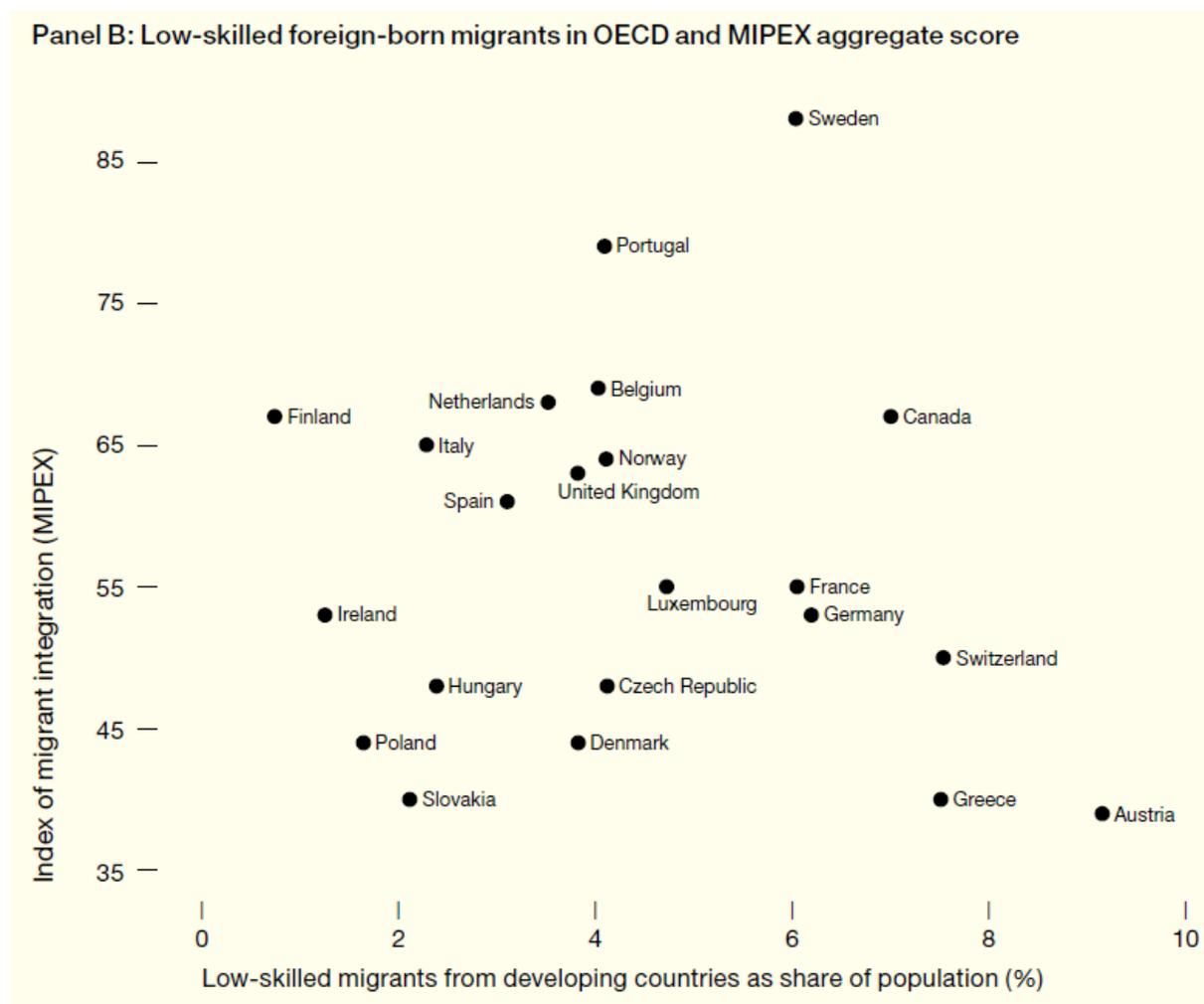


Abbildung 9: Integrationsindex und Migrationsanteil in der Gesamtbevölkerung

Quelle: (United Nations Development Programme, 2009, S. 38)

Es ist zu erkennen, dass Österreich den größten Anteil an minder-qualifizierten Migranten aller OECD Staaten hat. Gleichzeitig besagt der MIPEX⁴, dass diese Menschen in Österreich eher schlechte politische Voraussetzungen zur Integration haben. Anhand dieser Grafik lässt

⁴ Der MIPEX (Migrant Integration Policy Index) ist ein Analysesystem von Politiken, die einen Einfluss auf die Integration von Migranten haben. Eine ausführliche Kritik dazu findet sich in einer Untersuchung von Gudrun Biffl (Biffl G., 2012), welche den Wert des Indikators sehr stark in Zweifel zieht. Dennoch ist er aus meiner Sicht ein geeignetes Vergleichsinstrument, da er für alle OECD-Staaten gleich ist und somit eine valide Basis darstellt. Bei der Durchsicht der Studie von Gudrun Biffl entsteht teilweise der Eindruck, dass die ablehnende Haltung eher daher kommt, dass Österreich bei Vergleichen anhand dieses Indikators sehr schlecht weg kommt.

sich am deutlichsten das Scheitern der bisherigen Migrations- und Integrationspolitik in Österreich ablesen, während gleichzeitig die Daten Aussagen wie „Österreich ist kein Einwanderungsland“ als reines Wunschdenken entlarven. Wenn man sich die Rohdaten des UN-Berichtes ansieht und die „klassischen“ Einwanderungsländer mit Österreich vergleicht, kommt man zu folgender – aus meiner Sicht durchaus überraschenden – Tabelle:

Land	Immigration		Emigration	Int. Movement Rate (%)	
	Anteil an der Gesamtbevölkerung (%)		Jährliche Rate (%)		
	1960	2005	Jährliche Wachstums-rate (%) 1960-2005	2000-2002	2000-2002
Australien	16,5	21,3	2,1	2,2	22,5
Deutschland	2,8	12,9	3,7	4,7	15,3
Frankreich	7,7	10,6	1,4	2,9	13,1
Großbritannien	3,2	9,7	2,8	6,6	14,3
Kanada	15,4	19,5	1,8	4,0	21,5
Schweden	4,0	12,3	2,9	3,3	15,0
Schweiz	13,4	22,3	1,9	5,6	26,0
USA	5,8	13,0	2,9	0,8	12,4
Österreich	11,5	14,0	0,8	5,5	17,2

Tabelle 5: Migrationsbewegungen zwischen 1960-2005 für ausgewählt OECD-Staaten

Quelle: (United Nations Development Programme, 2009), Rohdatensatz, Blatt A

Wie unschwer abzulesen ist, hat das „Nicht-Einwanderungsland“ Österreich einen höheren Anteil an Migranten in der Gesamtbevölkerung als beispielsweise die USA. Auch die historische Zusammensetzung der Gesamtpopulation mit einem Migranten-Anteil von 11,5% im Jahr 1960, ein Anteil der signifikant höher als in Ländern wie USA, Deutschland oder Schweden war, zeigt, dass Österreich schon lange de facto ein Einwanderungsland ist. Diese Diskrepanz in der politischen Wahrnehmung und der faktischen Realität hat dazu geführt, dass Migration „einfach passiert“, während Integration so gut wie nicht stattfindet. Die sehr hohen Zahlen in Österreich erklären sich – zumindest teilweise - aus dem Umstand, dass Integration durch Einbürgerung hier so gut wie nicht stattfindet, während in den klassischen Einwanderungsländern die Einbürgerung bereits nach sehr kurzer Zeit möglich ist, und diese Menschen danach aus der Migrationsstatistik raus fallen.

Gero Fischer, vom Slawistik-Institut der Universität Wien, hat sich mit dieser Problematik auseinander gesetzt und eine wissenschaftliche Arbeit veröffentlicht, die in den Schlussbemerkungen das Dilemma sehr bildhaft beschreibt: *„Das österreichische Bildungswesen ist für seine Aufgaben bei der Integration von Zuwanderern noch immer nicht ausreichend gerüstet. Dies liegt u.a. im herrschenden Dogma begründet, dass Österreich kein Einwanderungsland sei. Jahrzehnte wurden in der Bildungs- und Integrationspolitik verloren, was jetzt – ausgerechnet in einer Wirtschafts- und Finanzkrise besonders deutlich*

hervorbricht. Der aktuelle politische Diskurs zum Thema ist populistisch, ressentimentgeladen. Die herrschende, stets auf den Boulevard schielende Politik scheint wie gelähmt, Erkenntnisse der Forschung umzusetzen und die Ergebnisse der „Beschulung“ der „Migrationsanderen“ zu verbessern.“ (Fischer, 2010, S. 7)

Mangelnde Ausbildung und mangelnder politischer Wille daran etwas zu ändern führt dazu, dass in Österreich ein Großteil der Migranten immer noch lediglich einen Hauptschulabschluss schafft und am Arbeitsmarkt nur schwer vermittelbar ist. Integration bedeutet (auch) den Migranten eine Wertschätzung entgegen zu bringen und sie bzw. ihre Kinder entsprechend auszubilden. Die Umsetzung dieser Erkenntnis ist in Österreich bis heute leider sehr mangelhaft. Wenn man sich dann die Zahlen aus Kapitel 5 ansieht, wie die Zuwanderungsverteilung aussieht, erkennt man, dass immer noch ein wesentlicher Teil aus Familiennachzug besteht. Gerade aus diesem Blickwinkel geben die Versäumnisse der Vergangenheit, aber auch die gegenwärtigen politischen Signale, wenig Grund zur Hoffnung auf eine baldige Verbesserung der Situation (Fischer, 2010, S. 5ff).

Besonders bemerkenswert erscheint mir in diesem Zusammenhang auch folgende Aussage Fischers, die ich im Original wiedergeben möchte: *„In den 80-er Jahren wurden schließlich einige Maßnahmen gesetzt, wie der Zusatzunterricht für Migranten (BKS, Türkisch, Albanisch u.a.), aber nicht in erster Linie zur Förderung der Zweisprachigkeit, sondern um die Fiktion der Rückkehroption aufrecht zu erhalten. Eine Integration in das heimische Schulsystem schien lange Zeit weder wünschenswert noch zielführend. Mit fatalen Konsequenzen wie Halbintegration, Halbsprachigkeit.“ (Fischer, 2010, S. 6f).*

Modelle wie das SAK-Konzept erscheinen unter diesen Voraussetzungen lediglich als „kosmetische Operation“, ohne die grundlegenden Probleme auch nur ansatzweise anzusprechen oder gar dafür eine Lösung zu bieten. So lange die Politik von Aussagen der Rechtspopulisten – wie ich sie als Eingangszitat, bewusst kommentarlos, angeführt habe – getrieben wird, wird sich an der unbefriedigenden Situation wohl nicht viel ändern.

Abschließen möchte ich mit einem Beispiel, welches erst vor kurzem durch die Medien ging, und deutlich eine der Schwächen des Konzeptes aufzeigt. Es ist dies der Fall der Natalia Jaramillo. Diese ist gebürtige Kolumbianerin, lebte im Jahr 2013 seit 11 Jahren in Österreich, begann zu studieren und schloss erfolgreich zwei Studien ab – man darf hier ruhig zusätzlich anmerken, dass dies auf Staatskosten erfolgte, da sie ein Stipendium des Staates Österreich erhielt. Nach Abschluss ihres Studiums war Jaramillo von der Ausweisung bedroht, da sie auch nach 11 Jahren in Österreich immer noch als Migrantin, ohne die Möglichkeit auf eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis, galt. Um jedoch eine RWRC zu beantragen, musste sie eine Anstellung mit einem Mindestlohn von brutto 1.998,- Euro vorweisen. Eine Summe die für Absolventen von Geisteswissenschaften in Österreich immer noch – leider – teilweise zu hoch angesetzt ist. So hätte der Staat nun Frau Jaramillo einfach ausgewiesen, obwohl er ihr

zuvor die gesamte höhere Ausbildung finanzierte und sie mit Fug und Recht als hochqualifizierte Person zu bezeichnen ist (APA / Vienna Online, 2013).

Es zeigt aber auch, dass die Verbindung von Qualifikationsmerkmalen mit einschränkenden Maßnahmen zwangsläufig zu Fehlern im System führen, da sich die Realität nicht immer an die Vorgaben der Politik hält.

4.3 Gesellschaftliche Situation

„Jedes Einwanderungsmodell braucht die Zustimmung der Bevölkerung, damit die zunehmende ethnisch-kulturelle Vielfalt der Bevölkerung nicht den sozialen Zusammenhalt gefährdet. Das bedeutet, dass der Integration der Einwanderer in den traditionellen Einwanderungsländern besonderes Augenmerk geschenkt wird, und zwar über ein komplexes Netz an Integrationsmaßnahmen, die alle Aspekte der Gesellschaft betreffen, sowie über Gleichbehandlungs- und Antidiskriminierungsgesetze, die greifen. Richtig gesetzte Maßnahmen können nicht nur die Integrations- und Beschäftigungschancen der MigrantInnen erhöhen, sondern sie können auch die Beschäftigungs- und Wachstumspotenziale der Zuwanderungsregionen nachhaltig verbessern.“ (Biffli G. , 2012, S. 40)

Die Gesellschaftliche Position in Österreich wird jedoch vom Paradoxon der Aussage „Österreich ist kein Einwanderungsland“ bestimmt. Ob es sich hier nun um eine Entwicklung, die durch die rechtspopulistische Politik gefördert oder – umgekehrt – ob die Rechtspopulisten nur bestehende Strömungen der Gesellschaft ergriffen und verstärkten, ist als „Henne-Ei“-Problem zu klassifizieren und für das eigentliche Problem unerheblich. Denn egal wohin man blickt kann man sehen, hören und lesen, dass Österreich sehr wohl ein Einwanderungsland ist. Wenn man sich Zeitungsartikel der letzten 10 Jahre ansieht, erkennt man, dass offizielle Vertreter nicht müde wurden, auf diesen Umstand hinzuweisen. Beispielhaft sei eine Meldung aus der Tageszeitung „Die Presse“ zitiert, wo 2007 ein Vertreter der Statistik Austria lapidar feststellt, dass der Streit darum, ob Österreich nun ein Einwanderungsland sei oder nicht, schlicht „obsolet“ sei (Nowak, 2007). Das „Wieso“ kann man aus der Tabelle 4: Migrationsbewegungen zwischen 1960-2005 für ausgewählt OECD-Staaten auf Seite 69 ablesen. Österreich hat eine der höchsten Migrationsquoten unter den OECD-Ländern und der anhaltende Familiennachzug sowie die Arbeitnehmerfreizügigkeit der EU lassen den Schluss zu, dass sich daran in den nächsten Jahren oder gar Jahrzehnten nicht viel ändern wird.

Die bestimmenden Merkmale für gesellschaftliche Integration von Migranten unterteilt Biffli in drei wesentliche Gruppen:

- Migrationsregime – hierunter fallen vor allem Faktoren wie der Aufenthaltsstatus und der Zugang zum Arbeitsmarkt. Wie bereits zuvor gezeigt, sind beide Faktoren in Österreich sehr integrationsfeindlich ausgeprägt (Biffli G. , 2012, S. 42).
- Wohlfahrtsregime – dieses bestimmt die Arbeitsteilung zwischen Markt, Haushalt und informellem Sektor. Da in Österreich dieser Sektor sehr stark ausgeprägt ist, führt das dazu, dass es eine sehr geringe Erwerbsquote bei Migrantinnen gibt, was wiederum zu geringer Integration führt (Biffli G. , 2012, S. 42ff).

-
- Bildungssystem – die größten Schwächen hat in Österreich das Bildungssystem, welches strukturell Migranten benachteiligt und Integration durch Bildung sehr schwierig macht (Biffel G. , 2012, S. 44f).

Ein sehr übersichtliches Bild über die Meinung der Bevölkerung zu den Themen Integration und Migration liefert die Integrationsstudie des GfK-Institutes, welches im Auftrag des Innenministeriums eine entsprechende Befragung sowohl der migrantischen- wie auch der Mehrheitsbevölkerung durchführte (Ullrich, 2009).

In dieser Studie offenbart sich auch die große Spaltung innerhalb der Bevölkerung. Während 64% der befragten Personen der Meinung waren, dass von Zuwanderern keine völlige Anpassung an unsere Gesellschaft nötig und daher auch nicht politisch eingefordert werden sollte, waren gleichzeitig über 75% der Befragten der Meinung, dass Migranten nicht oder zumindest nur teilweise bereit wären sich zu integrieren. Die Frage nach dem „funktionieren“ von Integration wurde von 43% mit überwiegend gut, jedoch von 54% als überwiegend schlecht bewertet (Ullrich, 2009, S. 65-67).

Wenn man die Mehrheitsbevölkerung danach fragt, welche Eigenschaften Migranten aufweisen müssen um sich bestmöglich zu integrieren kommt immer wieder zunächst die gute Kenntnis der deutschen Sprache (70%), danach die Fähigkeit, sich selbst zu erhalten (64%) und erst dann – weit abgeschlagen – die Übernahme von Werten, die Österreich und Europa prägen (37%) (Ullrich, 2009, S. 71).

Ein besonders wichtiger Punkt, in dem sich die Diskrepanz zwischen öffentlicher Befindlichkeit und Migrationsforschung offenbart, ist die Frage nach der Sprache, in der die Ausbildung zu erfolgen hat. Hier lehnen 81% muttersprachliche Ausbildung rundweg ab (Ullrich, 2009, S. 72), obwohl diese gerade in der Migrationsforschung als wichtiges Instrument zur Integration angesehen wird (Hentges, 2008, S. 43)

In der allgemeinen Einstellung gegenüber Ausländern kommen die üblichen negativen Klischees zum Tragen, die sich dann auch entsprechend bei den statistischen Werten niederschlagen. So ist es wohl nicht weiter verwunderlich, dass die Mehrheit einem weiteren Zuzug sehr negativ gegenüber steht und vor allem islamische Zuwanderer als nicht integrierbar angesehen werden.

in %		übereinstimmen		ja	nein	übereinstimmen	
		sehr	eher			eher nicht	gar nicht
<ul style="list-style-type: none"> Die meisten Ausländer machen Arbeiten, für die sich kaum mehr ein Österreicher findet. 	16-29-J.	33	43	76	22	17	5
	Ö 2004	41	43	84	16	12	4
<ul style="list-style-type: none"> Ohne die vielen ausländischen Arbeitskräfte könnte die Wirtschaft in Österreich gar nicht mehr auskommen/Österreich braucht Arbeitskräfte aus dem Ausland 	16-29-J.	24	40	64	35	26	9
	Ö 2004	23	34	57	43	30	13
	Ö 2008/09	13	37	50	50	31	19
<ul style="list-style-type: none"> Ausländer sind eine Bereicherung für das Land, das Leben wird bunter, interessanter und weltoffener. 	16-29-J.	24	37	61	38	25	13
	Ö 2004	17	37	54	45	30	15
<ul style="list-style-type: none"> Es gibt schon zu viele Ausländer in Österreich. 	16-29-J.	25	33	58	42	27	15
	Ö 2004	36	31	67	31	23	8
<ul style="list-style-type: none"> Es sollten vermehrt Einwanderer mit Kindern aufgenommen werden, damit die Wirtschaft läuft und die Pensionen gesichert bleiben. 	16-29-J.	12	33	45	55	40	15
	Ö 2004	8	22	30	68	41	27
<ul style="list-style-type: none"> Mit den Ausländern kommt vor allem Kriminalität. 	16-29-J.	10	33	43	57	33	24
	Ö 2004	26	38	64	35	27	8
<ul style="list-style-type: none"> Die vielen Ausländer nehmen den Österreichern die Arbeitsplätze weg/gefährden die Arbeitsplätze der Österreich 	16-29-J.	7	17	24	74	43	41
	Ö 2004	12	22	34	64	40	24
	Ö 2008/09	18	26	44	54	35	19

Tabelle 6: Generelle Einstellung gegenüber Ausländern

in % bzw. PPD	stimme zu	stimme nicht zu	PPD	keine Angabe
<ul style="list-style-type: none"> Der Islam ist im Grunde genommen eine friedliche Religion, wird aber von Extremisten für ihre Ziele missbraucht. 	87	8	+79	5
<ul style="list-style-type: none"> Die Moralvorstellungen des Islam sind überkommen und altmodisch. Vor allem passen sie nicht ins Europa des 21. Jahrhunderts. 	68	27	+41	5
<ul style="list-style-type: none"> Der Islam ist eine Weltreligion wie das Christentum und das Judentum, bei der das friedliche Zusammenleben aller Menschen im Vordergrund steht. 	65	30	+35	4
<ul style="list-style-type: none"> Der Islam ist eine gewalttätige Religion, die die Entwicklung von radikalen Gruppierungen und Terroristen begünstigt. 	33	60	-27	7

Tabelle 7: Generelle Einstellung gegenüber dem Islam

Quelle für beide Tabellen: (Ullram, 2009, S. 83f)

Abschließend möchte ich noch kurz auf die zuvor angeführten Zahlen eingehen, als daraus ablesbar ist, dass große Teile der Mehrheitsbevölkerung den Migranten mangelnde Integrationsbereitschaft vorwerfen und dass sich diese nicht an die, in Österreich und der EU, geltenden Werte und Spielregeln gebunden fühlen. Befragt man jedoch Migranten selbst zu diesen Themen, erhält man folgende Antworten.

Frage: Einverständnis mit der österreichischen Gesellschaft im Vergleich

in %	Österreich	MigrantInnen
• sehr einverstanden	6	14
• im Großen und Ganzen einverstanden	66	56
• eher nicht einverstanden	21	18
• ganz und gar nicht einverstanden	4	7
	72	70
	25	23

Tabelle 8: Vergleich Österreicher / Migranten zur Einstellung zur ö. Gesellschaft

Quelle: (Ullram, 2009, S. 85)

Wenn man die Österreicher dann noch konkret zu ihrer Einstellung zum SAK-Konzept bzw. der neuen RWRC befragt, überrascht es doch etwas, dass die Zustimmung zu diesen Maßnahmen eher groß ist:

in %	Übereinstimmung bzw. Befürwortung	keine Übereinstimmung bzw. Ablehnung
• Die Zuwanderung soll sich an den Bedürfnissen des österreichischen Arbeitsmarktes orientieren.	80	19
• Rot-weiß-rot-card für die Neuregelung der Zuwanderung nach Österreich mit Punkten für Qualifikation/Befähigung und Bedürfnissen des österreichischen Arbeitsmarktes.	69	25
• Durch das neue System wird Österreich nur die Zuwanderung bekommen die es braucht.	66	32
• Es sollte überhaupt keine neue Zuwanderung geben.	31	66

Tabelle 9: Feststellungen zur Zuwanderungspolitik

Quelle: (Ullram, 2009, S. 87)

Wie im Eingangs angeführten Zitat bemerkt, ist es daher zunächst und vor allem auch die vordringlichste Aufgabe, die Gesellschaft mit der unbequemen Wahrheit zu konfrontieren: „Österreich IST (schon lange) ein Einwanderungsland“, um anschließend die entsprechenden

Maßnahmen umzusetzen. So lange sich jedoch die Politik von der Gesellschaft und von rechtspopulistischen Parteien treiben lässt, wird es auch weiterhin nur eine mangelhafte Integrations- und Migrationspolitik geben. Wie die Erhebungen des GfK-Institutes zeigen, wäre eine Zustimmung zu regulierter Zuwanderung unter einem RWRC-Modell bei der Bevölkerung vorhanden. Man müsste diese positive Grundstimmung daher verwenden, um generell die Migrationspolitik zu überdenken und der Bevölkerung näher zu bringen, damit die Erkenntnis vom „Einwanderungsland Österreich“ beginnen kann, in den Köpfen der Menschen sich zu verfestigen, anstatt weiterhin fremdenfeindliche Ressentiments zu bedienen.

4.4 Datenbasis

Die Datenbasis in Österreich zum Thema Migration, SAK, RWRC und generell qualifizierte Zuwanderung muss – im internationalen Vergleich – eindeutig als mangelhaft bezeichnet werden. Was aber nicht heißt, dass Migration nicht erfasst wird. Es ist eher das „Wie“ welches Anlass zur Kritik gibt. Während die „großen“ Wanderungsbewegungen, wie Familienzuzug und innereuropäischer Zuzug, sehr genau erfasst werden, ist die Datenbasis bei der Arbeitsmigration sehr dünn.

Auf meine Anfrage bei der Statistik Austria über weiterführende Daten zu diesem Themenkomplex erhielt ich folgende Antwort: *„Die Arbeitskräfteerhebung ist eine Stichprobenerhebung. Die Ergebnisse unterliegen einer Schwankungsbreite. Werte von hochgerechnet weniger als 3.000 Personen sind statistisch nicht mehr interpretierbar, Werte von hochgerechnet weniger als 6.000 Personen sind bereits stark zufallsbehaftet. Für einzelne Länder ist die Besetzung oftmals zu gering um diese bei Merkmals-Verkreuzungen auszuweisen. Ansonsten würde ich raten, sich an das AMS oder den Hauptverband zu wenden. Schlüsselarbeitskraft bzw. der Rot-Weiß-Rot-Card werden im Mikrozensus so nicht abgebildet.“*

Eine Antwort die – wenn man die weiter unten angeführten Daten betrachtet - durchaus nachvollziehbar ist. Die Arbeitsmigrationsquote im SAK-Bereich in Österreich ist so gering, dass sie durch die statistische Schwankungsbreite gar nicht mehr sinnvoll erfassbar ist.

Ich wandte mich daher an das AMS um aktuelle Daten zu erhalten. Hier bekam ich auf meine Anfrage aus der Abteilung „Ausländerbeschäftigung“, vertreten durch Frau Dr. M. Lobner, folgendes Datenmaterial über RWRC-Inhaber und zugelassene Schlüsselkräfte für den Zeitraum 2003 bis 2010 (per 2011 trat die RWRC-Regelung in Kraft, welche die SKA-Regelung ablöste).

erledigte Anträge	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Gesamt
Positiv	998	780	819	837	1135	1239	862	1026	7.696
Negativ	342	243	201	247	313	274	262	313	2.195
Gesamt	1.340	1.023	1.020	1.084	1.448	1.513	1.124	1.339	9.891

Tabelle 10: Anträge an das AMS auf Zulassung als SAK

Quelle: Schriftverkehr mit AMS, eigene Darstellung

Seit Juli 2011 werden die Anträge auf Ausstellung von RWRC und RWRC+ erfasst. Auch hier erfolgt die Aufschlüsselung nach dem Kriterium, ob der Antrag positiv oder negativ erledigt wurde. Darüber hinaus gibt es weiterführende Daten nach Nationalität und Beruf des Bewerbers. Eine weiterführende Aufschlüsselung, beispielsweise nach Branchen, wäre lt.

Auskunft des AMS nicht zielführend, da die Codierungen vom Hauptverband der Versicherungsträger übernommen werden müssen und diese sehr ungenau sind. Die Aussagekraft wäre demzufolge sehr gering.

Erstellte Gutachten zu RWR-Karte und Blaue Karte EU im Zeitraum Juli2011 - Dez2012						
*) neg Gutachten, inkl 23 vor der VO	§12 - Bes. Hochqualifizierte	§12 a - Mangelberufe *)	§12 b Z1 - Sonstige SK	§12 b Z2 - Studienabsol.	§12 c - Blaue Karte EU	Summe
negativ	80	264	504	58	11	917
positiv	165	188	1.860	274	180	2.667
Summe	245	452	2.364	332	191	3.584
Positive Gutachten	§12 - Bes. Hochqualifizierte	§12 a - Mangelberufe	§12 b Z1 - Sonstige SK	§12 b Z2 - Studienabsol.	§12 c - Blaue Karte EU	Summe
alle Nationen	165	188	1.860	274	180	2.667
BOS-Bosnien-Herzegowina	8	69	141	76	5	299
CRO-Kroatien	11	28	198	12	9	258
SRB-Serbien	10	36	139	10	9	204
MAZ-Mazedonien	2	23	40	7	1	73
KS-Republik Kosovo	0	10	28	2	1	41
MNE-Montenegro	0	0	11	0	0	11
SCG-Serbien und Montenegro	1	1	7	0	0	9
YU-Jugoslawien	0	0	7	1	0	8
USA	18	2	207	11	25	263
RU-Russland	30	2	186	18	32	268
UKR-Ukraine	5	5	120	16	19	165
CDN-Kanada	1	0	140	0	5	146
VRC-Volksrepublik China	11	2	86	24	8	131
IND-Indien	12	3	71	20	20	126
TR-Türkei	8	0	72	12	2	94
sonstige	48	7	407	65	44	571
Positive Gutachten	§12 - Bes. Hochqualifizierte	§12 a - Mangelberufe	§12 b Z1 - Sonstige SK	§12 b Z2 - Studienabsol.	§12 c - Blaue Karte EU	Summe
alle Berufe	165	188	1.860	274	180	2.667
76 - ManagerInnen	45	0	446	43	81	615
64 - ua IT-TechnikerInnen	40	10	373	56	29	508
88 - Turn-, Sportberufe	1	0	332	0	1	334
62 - Techn. für Maschinenbau, Elektronik	9	13	92	14	18	146
78 - Büroberufe	4	0	102	26	22	154
84 - WissenschaftlerInnen, verwandte Berufe	40	0	49	14	2	105

Positive Gutachten	§12 - Bes. Hochqualifizierte	§12 a - Mangelberufe	§12 b Z1 - Sonstige SK	§12 b Z2 - Studienabsol.	§12 c - Blaue Karte EU	Summe
80 - Gesundheitsberufe	1	18	63	24	0	106
61 - ArchitektInnen, Techn. für Bauwesen, Vermessungswesen	3	0	52	31	0	86
75 - JuristInnen, WirtschaftsberaterInnen	2	0	47	21	1	71
83 - LehrerInnen, ErzieherInnen	5	0	41	9	3	58
24 - Elektroinstallateure	0	39	15	1	0	51
21 - Spengler/innen, Schweisser/innen	0	36	15	0	0	50
16 - Bauberufe	0	27	25	0	0	45
Sonstige	15	45	208	35	23	326

Tabelle 11: Erstellte Gutachten seit Einführung der RWRC bis 12/2012

Quelle: AMS, eigene Darstellung

Die Daten bezüglich der BC werden an das Innenministerium weiter geleitet, welches diese wiederum an die EU-Kommission zwecks statistischer Auswertung weiter leitet. Da dies erst seit Anfang 2013 verpflichtend ist, gibt es auch noch keinerlei statistische Auswertungen darüber.

Durch die Ausweitung der Berechnungsgrundlage von SAK auf RWRC sind die Gesamtdaten nicht mehr vergleichbar. Wenn man jedoch die Kategorien der SAK nach §12 a und §12 b Z1 mit den SAK-Daten der Jahre 2003 bis 2010 vergleicht, kann man erkennen, dass es zu einer signifikanten Veränderung gekommen ist. Die RWRC-Tabelle umfasst den Zeitraum von 18 Monate. Nimmt man davon das arithmetische Mittel, beträgt der Wert für das Jahr 2012 gerundet 1877 Anträge gesamt, wovon 1365 Anträge positiv und 511 negativ erledigt wurden.

erledigte Anträge	2010	2012 (aus arithmetischem Mittel errechnet)	Veränderung in %
Positiv	1026	1365	+33
Negativ	313	512	+63
Gesamt	1.339	1877	+40

Tabelle 12: Vergleich eingereichte Anträge vor/nach Einführung der RWRC

Quelle: AMS, eigene Darstellung

Die zur Verfügung stehenden Daten sind, durch die Einführung vor gerade 18 Monaten, statistisch noch nicht aussagekräftig. Man kann daher nur feststellen, dass es eine signifikante Erhöhung gab. Ob diese nur ein kurzfristiger Ausreißer war oder, bedingt durch

die neue Gesetzeslage, tatsächlich zu vermehrter qualifizierter Migration führt, wird erst die Zukunft zeigen.

Der generelle Level an Migration – abzulesen aus der unten angeführten Tabelle - ist in den letzten Jahren stagnierend, wobei sich der Familienzuzug von einem ursprünglichen Level von rund 50% der Migration auf unter 25% eingependelt hat, während mittlerweile die innereuropäische Freizügigkeit für rund 65% der Migration verantwortlich zeichnet. Legale Arbeitsmigration aus Drittstaaten ist mit 1,4% im Jahr 2010 nahezu als irrelevant zu bezeichnen. Wenn man die Erhebungsdaten des AMS (zu finden in Tabelle 9 bis Tabelle 11) ansieht, wird sich diese Entwicklung in den nächsten Jahren – trotz RWRC und RWRC+ - vermutlich nicht verändern.

Recent trends in migrants' flows and stocks

AUSTRIA

Migration flows (foreigners) National definition	2000	2005	2009	2010	Average		Level ('000)
					2001-05	2006-10	2010
<i>Per 1 000 inhabitants</i>							
Inflows	8.1	11.9	11.0	11.7	11.2	11.0	98.3
Outflows	5.5	6.1	7.9	7.9	6.0	7.1	66.4
Migration inflows (foreigners) by type	Thousands		% distribution				
Permit based statistics (standardised)	2009	2010	2009	2010			
Work	0.6	0.6	1.2	1.4			
Family (incl. accompanying family)	10.0	11.1	22.0	24.1			
Humanitarian	5.0	4.7	10.9	10.3			
Free movements	29.9	29.3	65.4	63.7			
Others	0.2	0.2	0.5	0.5			
Total	45.7	45.9	100.0	100.0			
Temporary migration	2005	2009	2010	Average			
				2006-10			
<i>Thousands</i>							
International students	3.2	3.1	3.5	3.0			
Trainees	0.4	..	..	..
Working holiday makers	..	..	..	..
Seasonal workers	11.4	11.7	10.5	11.3			
Intra-company transfers	0.2	0.1	0.2	0.1			
Other temporary workers	6.3	2.4	2.6	2.9			

Inflows of top 10 nationalities as a % of total inflows of foreigners	
Nationality	2010
Germany	17.5
Romania	11.5
Serbia	10.5
Hungary	6.5
Turkey	6.5
Poland	5.5
Slovak Republic	4.5
Bulgaria	3.5
Bosnia and Herzegovina	3.5
Russian Federation	3.5

Abbildung 10: Überblick Migrations-Daten Österreich

Quelle: (OECD, 2012, S. 213)

5 Vergleichende Analyse Int. – Ö – EU

Eine sehr interessante Gegenüberstellung ergibt sich zunächst, wenn man die qualifizierte Zuwanderung mit den restlichen Migrationsströmen nach Österreich vergleicht. Ich verwende dazu zwei Grafiken, damit man die Entwicklung von 2006 bis 2010 sieht.

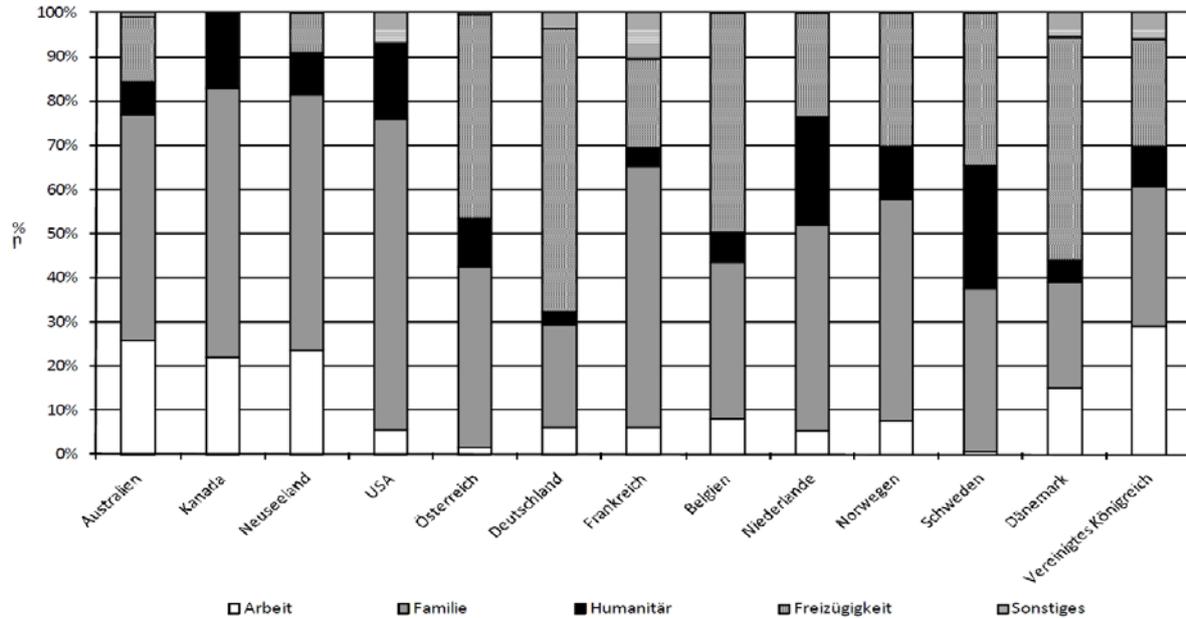


Abbildung 11: Zustrom von Migranten zum Zweck der Niederlassung nach Niederlassungskriterien für 2006

Quelle: (Biffi, 2010, S. 23)

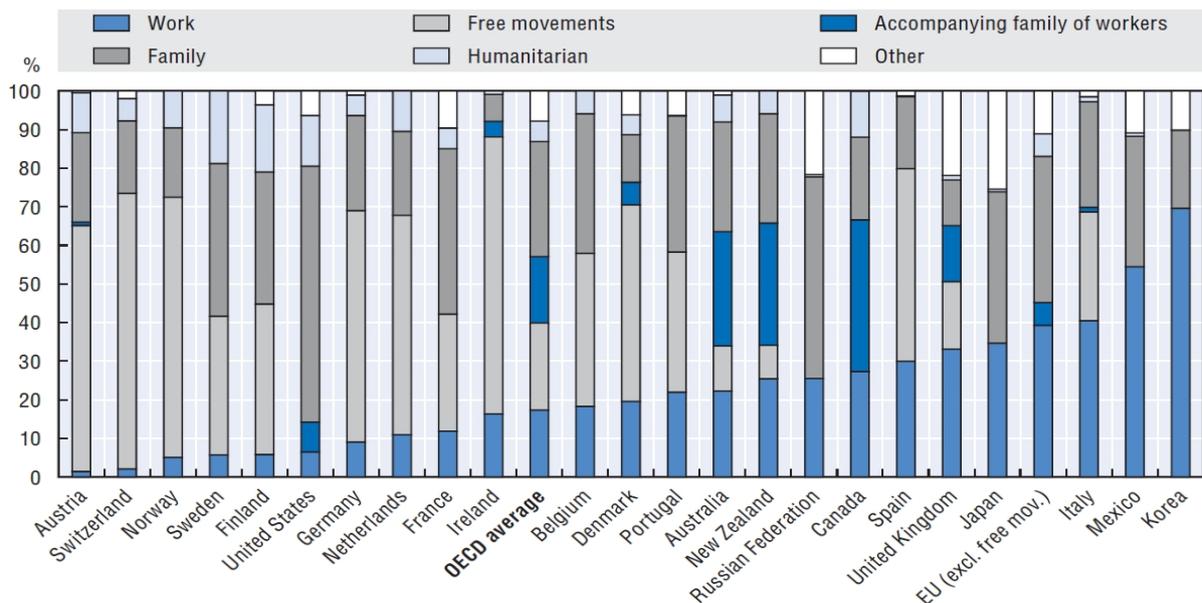


Abbildung 12: Zustrom von Migranten zum Zweck der Niederlassung nach Niederlassungskategorien für 2010:

Quelle: (OECD, 2012, S. 33)

Diese Grafiken zeigen zwei Dinge sehr deutlich:

- a) welchen Anteil die Arbeitskräftemigration in Österreich hat. Während der größte Teil der Zuwanderung für das Jahr 2010 bei der innergemeinschaftlichen Freizügigkeit (fast 60%) und dem Familiennachzug (~25%) liegt, ist die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittstaaten mit unter 2% faktisch bedeutungslos und
- b) dass die Freizügigkeitsregelung der EU für Österreich immer mehr an Bedeutung gewinnt, während die Kategorie des Familiennachzuges quantitativ deutlich abgenommen hat. Die Migration nach den SKA-Bestimmungen stagniert hingegen auf einem - international betrachtet - extrem niedrigen Wert.

Wenn man die Daten vergleicht zeigt sich, dass Österreich überdurchschnittlich stark von der EU-Freizügigkeitsregelung betroffen ist. Man könnte nun sagen, dass die EU-Freiheiten des Arbeitsmarktes genau jenen Effekt haben, der ursprünglich intendiert war – die verstärkte Mobilität innerhalb der EU, um Schwankungen des Arbeitsmarktes besser auszugleichen, ohne Drittstaaten-Angehörige aufzunehmen. Die Familienzuwanderung – lange Zeit zum überwiegenden Teil Nachwirkungen der Gastarbeitermigration der 1960er und 70er-Jahre – ebbt ab und passt sich den tatsächlichen Zahlen der Arbeitsmigration an.

Was den Wettbewerb um die besten Köpfe anbelangt, könnte man den Eindruck gewinnen, dass Österreich hier gar nicht mitspielt. Die Vergleichsdaten, sowohl für die EU wie auch die klassischen Einwanderungsländer AUS und CAN, sind hier auf einem ähnlich hohen Level. Einzig die USA fallen in den letzten Jahren etwas zurück und beginnen, ihren Arbeitsmarkt verstärkt abzuschotten.

Eine interessante Forschungsfrage in diesem Zusammenhang wäre, wie weit Österreich, über den Umweg der EU-Freizügigkeit, vom Zuzug von Migranten aus Dritt-Staaten betroffen ist. Hier werden aber erst die Daten der BC Aufschluss geben, welche derzeit leider noch nicht verfügbar sind. Da die Arbeitsmigration in die EU mit knapp 40% einen außerordentlich hohen Anteil hat, und im Gegenzug Österreich mit einem Wert von 60% überdurchschnittlich viele Binnenmigranten aufnimmt, liegt der Schluss nahe, dass unter diesen Binnenmigranten viele Personen sind, die über ein anderes EU-Mitgliedsland eingereist und danach erst nach Österreich weitergereist sind – in der Statistik somit als Binnenmigranten aufscheinen, per Definition jedoch eigentlich Arbeitsmigranten aus Dritt-Staaten sind.

6 Schlussfolgerungen

Ich werde an dieser Stelle zunächst punktuell die Forschungsfrage und die Forschungsnebenfragen direkt beantworten, danach auf die Arbeitshypothese eingehen, um darauf aufbauend die eigentliche Conclusio zum Thema zu erstellen, wo auch die finale Konzeptkritik einfließt.

6.1 Beantwortung der Forschungsfragen

6.1.1 Hauptforschungsfrage

Welche Migrationskonzepte auf Basis der „Schlüsselarbeitskraft“ gibt es international und wie unterscheiden sich diese?

Die Fachliteratur kennt zwei Verfahren: Das Arbeitgeberbasierte und das Humankapitalbasierte Verfahren. In der Praxis hat sich eine Mischform entwickelt, in dem mittels Punktesystem (Humankapital-basiert) die Bewerber zunächst nach ihrer persönlichen Qualifikation klassifiziert werden und anschließend das Qualifikationsprofil mit dem Bedarf (Arbeitgeber-basiert) am Arbeitsmarkt abgeglichen wird.

Der Hauptunterschied zwischen den EU-Staaten und den untersuchten klassischen Einwanderungsländern, liegt in der Umsetzung des Punkteverfahrens. Während die einen (EU, Österreich) immer noch das Hauptaugenmerk auf den Arbeitsmarkt, und dessen Abschottung gegen Migranten aus Drittländern richten, sehen die anderen (AUS, CAN, USA) die persönliche Qualifikation des Bewerbers als wesentlich wichtiger an. Gleichzeitig ist die generelle Migrationspolitik in den zweitgenannten Ländern wesentlich liberaler und auf Wachstum ausgelegt. Das heißt, dass es ausreichend ist, eine hohe Qualifikation vorzuweisen um einen dauerhaften Aufenthaltsstatus und eine Arbeitserlaubnis zu erhalten, während dies in der EU und insbesondere in Österreich, erst den Anfang eines langwierigen bürokratischen Prozesses darstellt und eine dauerhafte Niederlassung explizit nicht erwünscht ist.

6.1.1.1 Punktesystem

Wenn man die gängigen Migrationskonzepte jedoch auf einen gemeinsamen Nenner bringen, bzw. diese auf ein singuläres Unterscheidungsmerkmal reduzieren muss, so ist das das Punktesystem. Das heißt, dass potentielle Einwanderer eine Fülle an Qualifikationen erbringen müssen, die mit einem Punktesystem bewertet und auch gewichtet werden. Danach werden alle erreichten Punkte zusammengezählt und die Gesamtpunktzahl sagt aus, ob die Person qualifiziert genug (= eine SAK) ist, um eine Arbeitserlaubnis zu erhalten.

Die Hauptunterscheidung liegt im Detail- bzw. im Abstrahierungsgrad der einzelnen Einstufungsebenen. So gab es anfänglich in Australien eine höhere zweistellige Anzahl an Unterklassifizierungen, während die USA als Gegenpol mit einigen wenigen „Hauptklassen“ das Auslangen fanden. Der Trend geht hier aber auch in Australien oder Kanada in den letzten Jahren wieder zu weniger Differenzierung. Wenn man den österreichischen Begriff der SAK nimmt, fallen in jedem Fall folgende Personengruppen in den Fokus dieser Arbeit:

- Schlüsselarbeitskräfte durch fachliche Qualifikation auf angestellter Basis
- Schlüsselarbeitskräfte durch fachliche Qualifikation auf selbständiger Basis
- Akademisches Personal
- Studenten
- Unternehmer und Investoren

6.1.1.2 Integration

Das zweite große Unterscheidungsmerkmal subsummiere ich für diese Arbeit unter dem Begriff der Integration. Hier gibt es eine Fülle an Merkmalen, welche vor allem die klassischen Einwanderungsländer von den weniger migrationsfreundlichen Staaten unterscheidet. Einige davon führe ich im Folgenden (nicht taxativ) an:

- Befristung der Aufenthaltsdauer vs. Unbefristet
- Bindung an einen konkreten Arbeitgeber vs. Uneingeschränkte Arbeitserlaubnis
- Initiativ-Migration vs. Einladungsmigration
- Dauer bis zur ersten Möglichkeit der Einbürgerung
- Integrationsmaßnahmen
- Komplexität des behördlichen Migrationsablaufes / Bürokratie

6.1.1.2.1 Aufenthaltsdauer und Arbeitserlaubnis

Generalisierend kann gesagt werden, je migrationsfreundlicher ein Land ist, desto weniger Beschränkungen gibt es für die Migranten. So können Personen, die als Skilled Worker oder Akademiker einreisen, meist mit einer unbegrenzten Aufenthaltsdauer rechnen, während Saisonarbeiter und unqualifiziertes Personal nur eine befristete Arbeitserlaubnis erhalten.

Ähnlich verhält es sich bei den Einreisemodalitäten. Personen die in die SKA-Kategorie fallen, können von sich aus den Migrationsprozess im Zielland starten, ohne eine feste Anstellung vorweisen zu müssen. Diese erhalten dann meist auch eine uneingeschränkte Arbeitserlaubnis, das heißt, sie sind nicht an einen bestimmten Arbeitgeber (im englischen meist „Sponsor“ genannt) gebunden. Sie können jederzeit den Arbeitgeber wechseln und haben auch die Möglichkeit, eine kurze Zeit der Arbeitslosigkeit zu überbrücken, ohne gleich des Landes verwiesen zu werden.

Personen die nicht in diese Kategorie fallen, sind hingegen meist davon abhängig, dass sie auf Einladung eines Arbeitgebers ins Land kommen und sind in ihrer Existenz – zumindest am Anfang – von diesem abhängig. Geht der Arbeitsplatz verloren, droht innerhalb kürzester Zeit die Ausweisung (meist zwischen 1 und 3 Monaten), wenn nicht ein neuer Arbeitsplatz gefunden wird.

6.1.1.2.2 Einbürgerung / Integration

Dieser Punkt ist zwar zunächst getrennt voneinander zu betrachten, die klassischen Einwanderungsländer nutzen jedoch das Prinzip „Integration durch Einbürgerung“, wodurch es zu einer Vermischung beider Begriffe kommt.

Im konkreten Einzelfall bedeutet das, die Migranten können sehr rasch und mit wenigen Hürden die Staatsbürgerschaft erlangen. Dies hat zum Ziel, die Person so rasch und fest wie möglich an die neue Heimat zu binden, während die eigentliche Integrationsarbeit von bereits sesshaften Gruppen der gleichen Ursprungsnationalität übernommen wird. (Ghettobildung – zB Little Italy, Chinatown, etc.) Klassisches Beispiel auch hier wieder die USA, welche nur geringfügige staatliche Integrationsprogramme betreiben und die Migranten daher eher auf sich alleine gestellt sind. Das gleiche Konzept, nur etwas abgeschwächt, findet sich auch in Australien und Kanada wieder, während die Mitgliedsstaaten der EU – und Österreich ganz besonders – auf das zweite Konzept setzen – „Erst Integration, dann Einbürgerung“.

Diese zweite Herangehensweise ist von einem grundlegenden Misstrauen geprägt, dass der Migrant erst „beweisen“ muss, dass er die Anforderungen des Ziellandes erfüllt und bereits soweit wie möglich integriert ist, bevor er um die Staatsbürgerschaft ansuchen darf.

6.1.1.2.3 Behördenaufwand / Bürokratie

Migration ist mit einem erheblichen Bürokratieaufwand verbunden. Es mag vielleicht etwas verallgemeinernd klingen, aber alleine daran, wie Staaten den Ablauf der Bürokratie gestalten, lässt sich erkennen, ob Migranten willkommen oder eher nur geduldet sind. Als besonders gutes Beispiel ist hier Australien zu nennen, welches den Großteil des Bewerbungsprozesses bereits ins Internet verlegt und so entsprechend automatisiert hat. Darüber hinaus gibt es staatlich ernannte Migrationsagenten, welche den einwanderungswilligen Personen durch den Migrationsprozess helfen. Zusätzlich wurde ein Monitoring-System installiert, wo der Bewerber jederzeit den Status seiner Bewerbung abrufen und somit mitverfolgen kann.

6.1.2 Nebenforschungsfrage 1

Wie reiht sich das österreichische Konzept der „Schlüsselarbeitskraft“ in diese Migrationskonzepte ein?

Wenn man die zwei Hauptmerkmale aus dem Kapitel zuvor übernimmt, liegt Österreich - mit drei spezifizierten Klassen im Punktesystem - eher am hinteren Ende der Möglichkeiten, da diese Klassen auch noch sehr allgemein formuliert sind und daher einen gewissen Interpretationsspielraum erlauben.

Auch im Punkt Integration ist der Abstand zu klassischen Einwanderungsländern immer noch sehr groß. Selbst für akademisches Personal und höchstqualifizierte Personen gibt es strenge Einschränkungen hinsichtlich Arbeits- und Aufenthaltsbewilligungen. Die RWRC wird generell nur befristet auf max. 12 Monate ausgestellt, während eine vergleichbare GreenCard in den USA völlig ohne jede Einschränkungen ausgestellt wird.

Auch im Integrationsprozess geht Österreich den „weiten“ Weg und lässt Einbürgerungen erst nach frühestens 10 Jahren zu, während man beispielsweise in Australien diese bereits nach 4 Jahren erlangen kann.

Man darf bei aller Kritik zwei Punkte nicht übersehen: Erstens wurde, dank der EU-Vorgaben, ein einheitliches Rahmensystem geschaffen, welches als durchaus modern und erweiterbar anzusehen ist. Zweitens bemüht sich die Regierung sichtlich – zB beim Internetauftritt – die existierenden Best Practice-Modelle für österreichische Bedürfnisse zu adaptieren.

6.1.3 Nebenforschungsfrage 2

Wie erfolgt die konkrete Umsetzung dieses Konzeptes in Österreich und welche statistischen Daten sind nach dem ersten Jahr der Einführung verfügbar?

Die konkrete Umsetzung ist im direkten Vergleich extrem Arbeitsmarkt-orientiert und auf Abschottung ausgerichtet. Zuwanderung wird nach wie vor als temporärer Akt betrachtet und stellt im österreichischen Recht den Regelfall dar. Eine rasche oder gar sofortige Einbürgerung ist nicht vorgesehen und weder politisch noch gesellschaftlich erwünscht.

Die Datenaufbereitung ist im internationalen Vergleich als mangelhaft anzusehen. Außer den grundlegendsten Daten wie Nationalität und Beruf der Bewerber, werden keinerlei Daten erhoben bzw. ausgewertet. Aus Sicht der Migrationsforschung ist das sehr bedauerlich. Einschränkend muss man hier jedoch hinzufügen, dass die verfügbare Datenbasis extrem klein ist und unterhalb der statistischen Schwankungsbreite liegt. Es ist fraglich, ob eine Ausweitung der erhobenen Daten bessere Ergebnisse für die Forschung liefern würde.

6.1.4 Nebenforschungsfrage 3

Welche Rolle spielt das österreichische Konzept der „Schlüsselarbeitskraft“ in einem vereinten Europa und wie lässt es sich mit den übergeordneten Gesetzesentwürfen auf Unionsebene vereinbaren?

Das 2007 eingeführte Konzept der SAK wurde im Jahr 2011 entsprechend der Vorgaben der EU adaptiert und durch Einführung der RWRC ergänzt. Diese Bestimmungen entsprechen nun in allen Belangen den (Mindest-)Anforderungen der EU. Man kann daher sagen, dass Österreich sämtliche Verordnungen zeitgerecht und auch vollinhaltlich in nationales Recht umgesetzt hat. Gleichzeitig kommt man nicht umhin anzumerken, dass die Umsetzung entlang der absolut niedrigst möglichen Limits erfolgte und etwaiger Spielraum für ein progressiveres Migrationsgesetz in keiner Weise genutzt wurde. Es entsteht daher der Eindruck, dass es weiterhin ein sehr konservatives Gesetz ist. Das Hauptaugenmerk liegt dabei eher auf Migrationsbehinderung anstatt Migrationsförderung.

Ich bin daher zu dem persönlichen Schluss gekommen, dass Österreich im internationalen Wettbewerb um die „besten Köpfe“ weiterhin nur eine untergeordnete Rolle spielen wird und sogar Gefahr läuft, weiter an Boden zu verlieren. Die großen EU-Staaten wie Deutschland oder Großbritannien haben weitaus großzügigere Migrationsgesetze und auch die Schweiz charakterisiert sich selbst als Einwanderungsland.

6.2 Arbeitshypothese

Ich sehe meine Arbeitshypothese in wesentlichen Teilen als bestätigt an. Wie bereits bei den Forschungsfragen ausführlich analysiert, ist das Konzept der SAK nicht dazu geeignet die Attraktivität Österreichs am internationalen Migrationsmarkt zu steigern.

- Die Aufenthaltserlaubnis ist zu stark eingeschränkt und daher mit einem nicht unerheblichen zusätzlichen bürokratischen Aufwand verbunden, der im krassen Gegensatz zu den klassischen Einwanderungsländern und sogar zu den meisten EU-Staaten steht.
- Ein wichtiger Aspekt der Migration von Hochqualifizierten, besonders im akademischen Bereich, liegt nicht im Einflussbereich des SAK-Modells. Hier sind die anderen ausschlaggebenden Faktoren, wie sie in den Kapiteln 4.2 und 0 ausführlich dargelegt wurden, dominierend. Dennoch kann man davon ausgehen, dass die restriktive Migrationspolitik diese Hürden nicht nur nicht schmälert, sondern – ganz im Gegenteil – als zusätzliche Hürde anzusehen ist.
- Wie die Analyse der Migrationstheorien gezeigt hat, kann es bei übermäßig restriktiver Migrationspolitik zu negativen Draw-Back-Effekten – i.e. vermehrter

illegaler Migration - kommen. Das betrifft nun nicht in erster Linie das SAK-Konzept alleine, sondern gilt ganz allgemein für die Migrationspolitik Österreichs. Eine gezielte Öffnung, auch für weniger qualifizierte temporäre Migration, könnte dabei helfen illegale Migration einzudämmen und gleichzeitig einen positiven Effekt auf den Arbeitsmarkt haben

- Besonders die ausschlaggebenden Faktoren der Self-Selection, wie sie in Kapitel 2.2.5.2 ausführlich dargelegt wurden, sprechen in vielen Belangen gegen Österreich als gefragtes Einwanderungsland bei hochqualifizierten Personen. Es sei hier jedoch ausdrücklich darauf verwiesen, dass aus Sicht des Staatsbürgers gerade jene Faktoren, die abschreckend auf Hochqualifizierte wirken, Österreich als Land mit besonders hoher Lebensqualität ausweist. Es stellt sich daher die Frage, wie weit man diese Faktoren überhaupt beeinflussen möchte, um den Standort zu attraktivieren. Wie die Ausführungen jedoch zeigen, wäre diese Faktoren durch besonders attraktive Migrationsbestimmungen bis zu einem gewissen Grad auszugleichen. Aber gerade in diesem Punkt muss man feststellen, dass die Migrationsgesetze im internationalen Kontext eher unattraktiv sind. Von Ausgleich ist hier gar nicht zu reden. Womit sich der Argumentative Kreis zum ersten Punkt dieser Analyse schließt.

Wie die bisher vorliegenden Zahlen des AMS bestätigen, werden die Erwartungen an das SAK-Modell nicht einmal ansatzweise erfüllt. Die Zahlen an qualifizierten Migranten sind im ersten Jahr nur geringfügig gestiegen. Im Vergleich zu den klassischen Einwanderungsländern, aber auch zu den anderen EU-Mitgliedsstaaten ist die österreichische Lösung für hochqualifizierte Personen umständlich, extrem bürokratisch und integrationsfeindlich. In einem internationalen Wettbewerb um die besten Köpfe ist diese Lösung, aus den zuvor genannten Gründen, als echter Wettbewerbsnachteil anzusehen.

6.3 Conclusio und Konzeptkritik

Das Konzept der SAK spielt in Österreich trotz aller rechtlichen Anpassungen eine sehr untergeordnete Rolle. Dies ist jedoch nur ein Mosaikstein unter vielen, welche Österreich generell als eher migrationsfeindliches Land erscheinen lassen. Die bürokratischen Hürden sind nach wie vor hoch, wenn auch geringfügig rückläufig.

Durch die intensive Beschäftigung mit dem weiten Feld der Migrationsforschung musste ich erkennen, dass es das beste System an koordinierter qualifizierter Arbeits-Migration nicht gibt. Selbst die klassischen Einwanderungsländer sind gezwungen, ihre Systeme und Modelle laufend anzupassen und zu korrigieren.

Es wäre daher falsch zu behaupten, man müsse nur ein bestimmtes Modell kopieren, um im internationalen Wettbewerb um die Gruppe der hochqualifizierten Migranten vorne mitzuspielen. Wie diese Arbeit gezeigt hat, gibt es viel zu viele Faktoren, die ebenfalls großen Einfluss darauf haben, wie ein Land international gesehen wird und ob potentielle Migranten Interesse an einer Zuwanderung haben. So lange das gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Umfeld sich nicht gleichermaßen verändert, werden einseitige Maßnahmen auf Seite der Migrationsbestimmungen nur wenig Einfluss auf die Migrationsquote haben.

Abseits dieser eher allgemeinen Kritik gibt es auch eine große Zahl an konkreter Kritik am generellen Konzept der SAK. Wie die Literaturrecherche gezeigt hat, gibt es in der internationalen Forschung zwei fundamentale Kritikpunkte, die das gesamte Konzept in Frage stellen:

- 1.) Moralisch / Ethische Kritik – unter diesem Punkt fasse ich all jene Aspekte zusammen, die sich durch die Emigration Hochqualifizierter aus ihren Heimatländern ergeben. Darunter fällt die Brain/Drain-Diskussion genauso wie der Vorwurf der imperialistisch/hegemonialen Politik durch die westlichen Länder oder die Einseitigkeit von Globalisierungsbestrebungen, die sich oft als Einbahnstraße heraus stellen.
- 2.) Strukturelle Kritik – Das Konzept der SAK ist nur ein Mosaikstein im weiten Feld der Migrationsforschung. Wie meine Arbeit gezeigt hat, ist die bloße Umsetzung von BestPractice-Modellen aus dem englischsprachigen Raum kein Erfolgsgarant, da die Motivforschung bei Migranten zeigt, dass Faktoren wie Sprache, Bildungschancen, Integration, politisches und kulturelles System des Ziellandes, weit mehr Gewicht bei der Entscheidungsfindung haben als „nur“ die Möglichkeit eine Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis zu erhalten.

Für die englischsprachigen Migrationsländer ist dieses Konzept historisch betrachtet erfolgreich, gerade weil die sonstigen Faktoren eine hohe Attraktivität für Migranten haben.

Zu glauben, dieses Modell im Sinne einer Rot-Weiß-Rot-Card 1:1 auf Österreich anzuwenden, würde die gleichen Erfolge zeigen, ist ein Trugschluss. Auch durch ständige Anpassungen, wie sie von der Politik bereits für 2013 angekündigt wurden, ist die grundlegende Problematik, die nichts mit dem SAK-Konzept an sich zu tun hat, auszumerzen.

Erst wenn in Österreich die Überzeugung heran wächst, dass wir als Staat und Gesellschaft ein Einwanderungsland sind, um anschließend die ebenfalls genannten Faktoren migrationsfreundlich zu gestalten, wird die RWRC - als zusätzlicher Aspekt unter vielen - eventuell die gewünschten Erfolge vorweisen können. Die grundlegende Frage dabei ist, ob die Österreicher das jemals wollen werden und ob sie bereit sind diese Veränderungen zuzulassen. Und – all diesen Überlegungen voran – ist das Problem der teilweise mangelnden Integration, der bereits im Land befindlichen Migranten, zu lösen.

Auch wenn es nicht mehr zum eigentlichen Thema dieser Arbeit gehört, so muss ich an dieser Stelle doch auch auf die Widersprüche in der internationalen Migrationsforschung hinweisen. Speziell wenn diese Multidisziplinär ausgelegt ist, entsteht für den interessierten Betrachter der Anschein, dass es lediglich eine Frage des Standpunktes ist, um jede beliebige Theorie zu bestätigen oder zu falsifizieren – dies ist jedoch kein Fehler in der Forschung, sondern einfach dem Forschungsgegenstand geschuldet. So liegt es in der Natur der Sache, dass die Interessen des Staatsbürgers nicht gleich sind wie jene der Migranten oder jene des Staates. Je nach individueller Interessenslage sind die Vorteile des einen, die Nachteile des anderen. Und selbst in Bereichen wo eine Triple-Win-Situation möglich ist, wird diese unter der Maxime der Profitmaximierung für den dominanten Marktteilnehmer zusammenbrechen. Nur wenn man eine Regelung für internationales Good Governance findet, wo sich alle Beteiligten als gleichberechtigte Partner an den Verhandlungstisch setzen, wäre eine Lösung denkbar, die alle Interessen gleichwertig ausbalanciert und somit eine Situation schafft, in der alle Beteiligten den größtmöglichen Benefit erhalten, ohne die Rechte des anderen zu beschneiden.

7 Zusammenfassung

Sowohl die EU, wie auch Österreich, sind dabei ein sehr beliebtes Ziel für Migranten aus aller Welt. Auf Grund der wirtschaftlichen Bedeutung der EU, ist sie zum bevorzugten Ziel vor allem für Migranten aus den umgebenden Nachbarstaaten und –kontinenten geworden. Dementsprechend restriktiv sieht auch die Migrationspolitik der EU, sowie der einzelnen Unionsstaaten aus. Wirtschaftsflüchtlinge werden – wie der Name schon impliziert – nicht als Bereicherung sondern als Belastung empfunden. Flüchtlinge eben. Deren Zuzug wird mit allen Kräften bekämpft – was seinen Niederschlag in entsprechend restriktiven Gesetzen und Bestimmungen, sowohl auf EU-Ebene wie auch bei den einzelnen Mitgliedsstaaten, findet.

Auf der anderen Seite stehen die gut ausgebildeten und oftmals auch gut situierten Migranten, vornehmlich Akademiker, ausgebildete Facharbeiter, zahlungskräftige Studenten und finanzstarke Unternehmer, die in ihren Heimatländern keine ausreichend attraktiven Rahmenbedingungen vorfinden und sich aktiv einen neuen Platz auf diesem Planeten suchen, um ihre beruflichen, aber auch privaten Pläne zu verwirklichen.

Vor diesen Hintergründen entbrannte schon vor längerer Zeit ein weltweiter Kampf um die „besten Köpfe“. Die im vorigen Absatz angesprochenen Zielgruppen wurden von vielen Staaten umworben - allen voran die englischsprachigen Staaten wie USA, Kanada oder auch Neuseeland und Australien. Geregelt wurde die Migration über komplizierte Punkte- und Bewertungssysteme. Diese Systeme wurden recht rasch auf jene Bereiche ausgedehnt, wo massiv inländische Arbeitskräfte fehlten – das Konzept der „Highly skilled workers“ sowie der „Elite Migration“ war geboren.

Diese Arbeit untersucht auf der einen Seite das Migrationskonzept der gesteuerten Zuwanderung von hochqualifizierten Migranten mittels Bewertungssystemen, wie sie in Australien oder Kanada bereits seit vielen Jahren im Einsatz sind. Dazu wird auf die aktuelle Migrationsforschung zurückgegriffen und allfällige Kritik erläutert und bewertet.

Auf der anderen Seite steht die Umsetzung dieses Migrationskonzeptes in Österreich mittels der „Schlüsselarbeitskraft“ bzw. - seit 2011 - über die Rot-Weiß-Rot-Card, im Focus. Es wird untersucht, ob das österreichische Konzept dazu geeignet ist, im internationalen Wettbewerb um hochqualifizierte Migranten eine bedeutende Rolle zu spielen oder ob die spezifisch österreichische Umsetzung dieses Migrationskonzeptes bereits an der Zielsetzung scheitert.

8 Abstract

„Skilled Migration“ is the concept of choice for most countries of the western world when it comes to handle actual migration flows. Australia and Canada are using such concepts for many years and since 2011 the EU is also using Skill-Points-Systems to choose highly skilled migrants from the huge masses crowding to the borders of the EU-member states.

So did Austria by inventing the concept of the “Schlüsselkraft” and – further on – realizing the Red-White-Red-Card to successfully manage skilled migration in the future.

This paper surveys if the Austrian concept is working proper and fulfilling its purpose – namely to attract high potentials, or if there are conceptual shortcomings which leads to deceptive results.

In addition I will analyze the concept of skilled migration itself by means of modern migration science and compare the different moral and ethical aspects arising from treating humans as goods.

V. Literaturverzeichnis

- Abdih, Y., Chami, R., Dagher, J., & Montiel, P. (2012). Remittances and Institutions: Are Remittances a Curse? *World Development Vol. 40 (4)*, S. 657-666.
- Agrawal, A., Kapur, D., McHale, J., & Oettl, A. (03. 07 2010). Brain drain or brain bank? The impact of skilled emigration on poor-country innovation. *Journal of Urban Economics Vol. 69*, S. 43-55.
- AMS Österreich. (2012). *Daten zur Migration*. AMS Österreich.
- AMS Österreich. (kein Datum). *Berichte und Auswertungen*. Von Statistische Daten über den österreichischen Arbeitsmarkt: http://www.ams.at/ueber_ams/14202.html abgerufen
- Amtsblatt der Europäischen Union. (2010). *CHARTA DER GRUNDRECHTE DER EUROPÄISCHEN UNION*. Brüssel: Europäische Union.
- APA / Vienna Online. (27. 02 2013). *11 Jahre in Österreich: Wird Natalia Zambrano Jaramillo abgeschoben?* Abgerufen am 27. 02 2013 von Vienna Online: <http://www.vienna.at/11-jahre-in-oesterreich-wird-natalia-zambrano-jaramillo-abgeschoben/3502566>
- AuslBG. (Anlage A). Abgerufen am 28. 12 2012 von <http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Dokumentnummer=NOR40128367&ResultFunctionToken=82abd966-edff-4f96-baba-f02a400d6481&Position=1&Kundmachungsorgan=&Index=&Titel=auslbg&Gesetzesnummer=&VonArtikel=&BisArtikel=&VonParagraf=&BisParagr>
- AuslBG. (Anlage B). Abgerufen am 28. 12 2012 von <http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Dokumentnummer=NOR40128368&ResultFunctionToken=82abd966-edff-4f96-baba-f02a400d6481&Position=1&Kundmachungsorgan=&Index=&Titel=auslbg&Gesetzesnummer=&VonArtikel=&BisArtikel=&VonParagraf=&BisParagr>
- AuslBG. (Anlage C). Abgerufen am 28. 12 2012 von <http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Dokumentnummer=NOR40128369&ResultFunctionToken=82abd966-edff-4f96-baba-f02a400d6481&Position=1&Kundmachungsorgan=&Index=&Titel=auslbg&Gesetzesnummer=&VonArtikel=&BisArtikel=&VonParagraf=&BisParagr>

-
- Australian Government. (2012a). *Department of Immigration and Citizenship*. Abgerufen am 26. 01 2013 von Fact Sheet 4 - More than 60 Years of Post-war Migration: <http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/04fifty.htm>
- Australian Government. (2012b). *Department of Immigration and Citizenship*. Abgerufen am 27. 01 2013 von Citizenship test: http://www.citizenship.gov.au/learn/cit_test/
- Australian Government. (2012c). *Office of the Migration Agents Registration Authority*. Abgerufen am 27. 01 2013 von <https://www.mara.gov.au/Home/default.aspx>
- Australian Government. (2012d). *Department of Immigration and Citizenship*. Abgerufen am 26. 01 2013 von Changes to the citizenship residence requirement on 1 July 2010: http://www.citizenship.gov.au/learn/law-and-policy/legis_changes/res_req_changes/
- Biffi, G. (. (2010). *Potentielle Auswirkungen einer Änderung der österreichischen Migrationspolitik in Richtung qualifizierte Zuwanderung auf das mittel- bis langfristige Wirtschaftswachstum (Prognosehorizont 2050)*. Krems: Donau-Universität Krems & IHS.
- Biffi, G. (2012). *Österreichische Integrationspolitik im EU-Vergleich: Zur Aussagekraft von MIPEX*. Krems: Donau Universität Krems.
- Bodvarsson, Ö., & Van den Berg, H. (2009). *The Economics of Immigration: Theory and Policy*. Berlin Heidelberg: Springer Verlag.
- Buckel, S. (2012). "Managing Migration" - Eine intersektionale Kapitalismusanalyse am Beispiel der Europäischen Migrationspolitik. *Berliner Journal für Soziologie*, Nr. 22, S. 79-100.
- Canada: Minister of Public Works and Government Services. (2012). *Canada - Facts and Figures: Immigration Overview 2011*. Ottawa: Research and Evaluation Branch: Citizenship and Immigration Canada.
- Canadian Government. (2013). *Determine your eligibility - Citizenship*, <http://www.cic.gc.ca/english/citizenship/become-eligibility.asp>. Abgerufen am 13. 02 2013 von Citizenship and Immigration Canada.
- Cully, M. (2011). Skilled migration selection policies: recent Australian reforms. (Department of Immigration and Citizenship, Hrsg.) *Migration Policy Practice (Vol. 1, No. 1, 2011)*, S. 4-7.

-
- DeWaard, J., Kim, K., & Raymer, J. (12. 07 2012). Migration Systems in Europe: Evidence From Harmonized Flow Data. *Demography Vol. 49*, S. 1307-1333.
- Di Maria, C., & Lazarova, E. A. (2012). Migration, Human Capital Formation, and Growth: An Empirical Investigation. *World Development Vol. 40, No. 5*, S. 938-955.
- Doomernik, J. (2013). Does Circular Migration lead to "Guest Worker" Outcomes. *International Migration Vol. 51(1)*, S. 24-39.
- Düvell, F. (2006). *Europäische und internationale Migration*. Hamburg: LIT Verlag.
- EMN. (2012). *Annual Report on Migration and International Protection Statistics 2009*. oA: EMN.
- Fassmann, H., Reeger, U., & Sievers, W. (2009). *Statistics and Reality. Concepts and Measurements of Migration in Europe*. Amsterdam: University Press.
- Fischer, G. (2010). "Österreich ist kein Einwanderungsland" - Die gewaltsame und doch erfolglose Aufrechterhaltung einer Fiktion und ihre gesellschaftspolitischen Auswirkungen. Abgerufen am 17. 02 2013 von Universität Wien - Institut für Slawistik:
http://slawistik.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_slawistik/Studium/%C3%96sterreich_ist_kein_Einwanderungsland.pdf
- Friedrich, S. (. (2011). *Rassismus in der Leistungsgesellschaft*. Münster: edition assemblage.
- Gassner, M. (2010). *Prävention irregulärer Migration im integrierten Gesamtansatz zur Migrationsfrage*. Wien: Diplomarbeit Universität Wien.
- Glick-Schiller, N. (2012). Unravelling the Migration and Development Web: Research and Policy Implications. *International Migration Vol. 50 (3)*, S. 92-98.
- Help.gv.at. (14. 01 2013). *Blaue Karte EU - Erstantrag*. Abgerufen am 26. 02 2013 von <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/12/Seite.120309.html>
- Hentges, G. /. (2008). *Migrations- und Integrationsforschung in der Diskussion: Biografie, Sprache und Bildung als zentrale Bezugspunkte*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hinte, H., Rinne, U., & Zimmermann, K. F. (2011). *IZA Standpunkte Nr. 37 - Zuwanderung, Demografie und Arbeitsmarkt: Fakten statt Vorbehalte*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.

-
- Hoefler, M., Rytina, N., & Baker, B. (2011). *Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2010*. oA: US Department of Homeland Security.
- Holly, W., Nekvapil, J., Scherm, I., & Tiserova, P. (03. 06 2010). Unequal neighbours: coping with asymmetries. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol 29:5, S. 819-834.
- Inneres, B. f. (kein Datum). *Migrationsdaten*. BMI.
- IOM. (2011). *Glossary on Migration*. ((. International Organisation for Migration, Hrsg.) Abgerufen am 06. 12 2012 von International Migration Law Series No. 25, 2011: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html#Migration>
- Kapur, D. (2010). *Diaspora, Development, and Democracy: The Domestic Impact of International Migration from India*. Princeton: Princeton University Press.
- Kaufmann, S. (2009). *Der lange Weg vom Asylantrag bis zu einem anerkannten Leben*. Wien: Diplomarbeit.
- Kirnbauer, B. (2010). *Die Migration philippinischer KrankenpflegerInnen nach*. Wien: Diplomarbeit.
- Kolb, H. (2012). *Die zwei Seiten staatlicher Fachkräftepolitik: Verringerung dauerhafter Abwanderung und Förderung qualifizierter Zuwanderung*. Berlin: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH.
- Lamnek, S. (2010). *Qualitative Sozialforschung: Lehrbuch*. Weinheim: Beltz.
- Levantino, A., & Pecoud, A. (25. 04 2012). Overcoming the Ethical Dilemmas of Skilled Migration? An Analysis of International Narratives on the "Brain Drain". *American Behavioral Scientist* 2012 56: 1258, S. 1258-1276.
- Martin, P. (12. 04 2012). High-Skilled Migrants : S&E Workers in the United States. *American Behavioral Scientist* 2012 56: 1058, S. 1058-1079.
- Mayring, P. (2002). *Einführung in die qualitative Sozialforschung: eine Anleitung zum qualitativen Denken*. Weinheim: Beltz.
- Mosberger, B., Jelenko, M., & Sturm, R. (. (2007). *Gast oder ArbeiterIn?* Wien: Arbeitsmarktservice Österreich.

-
- Nowak, R. (14. 11 2007). *Ein Einwanderungsland will es nicht wahr haben*. Von Die Presse:
http://diepresse.com/home/meinung/kommentare/leitartikel/342973/Leitartikel_Ein-Einwanderungsland-will-es-nicht-wahrhaben abgerufen
- Oblak-Flander, A. (2011). *Population and social Conditions*. oA: Eurostat.
- OECD. (2012). *International Migration Outlook 2012*.
http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2012-en: OECD Publishing.
- Österreichische Sozialversicherung. (2011). *Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung*. SVA.
- Overbeek, H. (2008). *Rivalität und ungleiche Entwicklung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pikl, S. (2010). *Migrationsströme aus Polen im historischen Verlauf*. Wien: Diplomarbeit.
- Skeldon, R. (2012). International Migration. *International Migration Vol. 50 (3)*, S. 43-61.
- Statistik Austria. (2010). *Methodenhandbuch zur Abgestimmten Erwerbsstatistik*. Wien: Statistik Austria.
- Stiglitz, J. (2004). *Die Schatten der Globalisierung*. München: Goldmann.
- Strache, H.-C. (17. 12 2012). *Österreich ist kein Einwanderungsland*. Von Wiener Zeitung:
http://www.wienerzeitung.at/meinungen/gastkommentare/509937_Oesterreich-ist-kein-Einwanderungsland.html abgerufen
- Tausch, A. (2011). *Globalisierung und die Zukunft der EU-2020-Strategie*. Wien: Arbeiterkammer Wien.
- UK Government. (2013). *UK Immigration Tier System*. Abgerufen am 24. 01 2013 von Workpermit.com: <http://www.workpermit.com/uk/uk-immigration-tier-system.htm>
- Ulram, P. (2009). *Integration in Österreich*. Wien: GfK Austria GmbH.
- UN. (2006). *International migration and development: Report of the secretary general*. New York: United Nations.
- United Nations. (2002). *Letter dated 21 November 2002 from the permanent representatives of Norway and Switzerland to the United Nations addressed to the president of the General Assembly (General Assembly A/57/693)*. New York: United Nations.

- United Nations. (03 2006). *International Migration*. Abgerufen am 16. 02 2013 von Department of Economic and Social Affairs:
http://www.un.org/esa/population/publications/2006Migration_Chart/Migration2006.pdf
- United Nations. (2009). *International Migration Report 2006: A Global Assessment*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- United Nations Development Programme. (2009). *Human development report 2009: Overcoming barriers: Human mobility and development*. New York: United Nations.
- United States Government. (2013). *U.S. Citizenship and Immigration Services*. Abgerufen am 25. 01 2013 von US Department of Homeland Security:
<http://www.uscis.gov/portal/site/uscis>
- United States. U.S. Department of Homeland Security. (2012). *Yearbook of Immigration Statistics: 2011*. Washington D.C.: Office of Immigration Statistics.
- Vinuela, A., & Fernandez-Vazquez, E. (5. 10 2011). From the periphery to the core: direct and indirect effects of the migration of labour. *Jahrbuch für Regionalwissenschaften, 2012, Vol.32(1)*, S. 1-18.
- Zapata-Barrero, R. (02. 05 2012). European Migration Governance : From "Anything Goes" to the Need for an Ethical Code. *American Behavioral Scientist 2012 56: 1183*, S. 1183-1203.
- Zauner, K. (2008). *Einstellungen von ChronikjournalistInnen österreichischer Tageszeitungen zu den Themen Migration und mediale Integration von MigrantInnen im Kontext ihres Rollenverständnisses*. Wien: Diplomarbeit.

VI. Anhang

A Daten „International Migration Report 2006“

Die nachfolgenden Daten sind alle aus dem International Migration Report 2006 entnommen und für eine bessere Lesbarkeit von mir entsprechend aufbereitet worden. Der gesamte Report ist im Internet unter http://www.un.org/esa/population/publications/2006_MigrationRep/report.htm abrufbar.

A.1 Gesamtmigration

Country or area	Total Population (thousands)	Migrant stock		Number of refugees a/ (thousands)	
		Number (thousands)	Letter Code		Percentage of population
	2005	2005		2004	
	(1)	(2)	(3)	(4)	
World	6.464.750	190.634		2,9	13.469
More developed regions	1.211.265	115.397		9,5	2.701
Less developed regions	5.253.484	75.237		1,4	10.768
Least developed countries	759.389	10.460		1,4	2.405
Africa	905.936	17.069		1,9	3.023
Eastern Africa	287.707	4.516		1,6	1.515
Burundi	7.548	100	B	1,3	49
Comoros	798	67	B	8,4	..
Djibouti	793	20	I	2,6	18
Eritrea	4.401	15	I	0,3	4
Ethiopia	77.431	555	B	0,7	116
Kenya	34.256	345	B	1,0	240
Madagascar	18.606	63	C	0,3	..
Malawi	12.884	279	B	2,2	4
Mauritius e/	1.245	21	B	1,7	..
Mozambique	19.792	406	B	2,1	1
Réunion	785	142	B	18,1	..
Rwanda	9.038	121	B	1,3	50
Seychelles	81	5	B	6,1	..
Somalia	8.228	282	I	3,4	0
Uganda	28.816	518	B	1,8	250
United Republic of Tanzania	38.329	792	B	2,1	602
Zambia	11.668	275	B	2,4	174
Zimbabwe	13.010	511	B	3,9	7

Country or area	Total Population (thousands)	Migrant stock			Number of refugees a/ (thousands)
		Number (thousands)	Letter Code	Percentage of population	
	2005	2005		2004	
Middle Africa	109.641	1.791		1,6	639
Angola	15.941	56	B	0,4	14
Cameroon	16.322	137	B	0,8	59
Central African Republic	4.038	76	C	1,9	25
Chad	9.749	437	B	4,5	260
Congo	3.999	288	B	7,2	69
Dem. Rep. of the Congo	57.549	539	BC	0,9	199
Equatorial Guinea	504	6	C	1,2	..
Gabon	1.384	245	C	17,7	14
Sao Tome and Principe	157	7	C	4,8	..
Northern Africa	190.895	1.838		1,0	415
Algeria	32.854	242	C	0,7	169
Egypt	74.033	166	B	0,2	90
Libyan Arab Jamahiriya	5.853	618	C	10,5	12
Morocco	31.478	132	C	0,4	2
Sudan	36.233	639	B	1,8	142
Tunisia	10.102	38	C	0,4	0
Western Sahara	341	3	I	1,0	..
Southern Africa	54.055	1.381		2,6	46
Botswana	1.765	80	C	4,5	3
Lesotho	1.795	6	C	0,3	..
Namibia	2.031	143	B	7,1	15
South Africa	47.432	1.106	B	2,3	28
Swaziland	1.032	45	B	4,4	1
Western Africa	263.636	7.543		2,9	407
Benin	8.439	175	C	2,1	5
Burkina Faso	13.228	773	B	5,8	0
Cape Verde	507	11	B	2,2	..
Côte d'Ivoire	18.154	2.371	CB	13,1	72
Gambia	1.517	232	B	15,3	7
Ghana	22.113	1.669	B	7,5	42
Guinea	9.402	406	C	4,3	139
Guinea-Bissau	1.586	19	B	1,2	8
Liberia	3.283	50	B	1,5	15
Mali	13.518	46	C	0,3	11
Mauritania	3.069	66	C	2,1	0

Country or area	Total Population (thousands)	Migrant stock			Number of refugees a/ (thousands)
		Number (thousands)	Letter Code	Percentage of population	
	2005	2005		2004	
Niger	13.957	124	B	0,9	0
Nigeria	131.530	971	C	0,7	8
Saint Helena f/	5	1	B	24,8	..
Senegal	11.658	326	B	2,8	21
Sierra Leone	5.525	119	C	2,2	65
Togo	6.145	183	B	3,0	11
Asia	3.905.415	53.291		1,4	7.704
Eastern Asia	1.524.380	6.497		0,4	303
China g/	1.315.844	596	I	0,0	299
China, Hong Kong SAR h/	7.041	2.999	B	42,6	2
China, Macao SAR i/	460	257	B	55,9	..
Dem. People's Rep. of Korea	22.488	37	I	0,2	..
Japan	128.085	2.048	C	1,6	2
Mongolia	2.646	9	C	0,3	..
Republic of Korea	47.817	551	B	1,2	0
South-central Asia	1.610.896	17.776		1,1	2.395
Afghanistan	29.863	43	I	0,1	0
Bangladesh	141.822	1.032	B	0,7	20
Bhutan	2.163	10	I	0,5	..
India	1.103.371	5.700	B	0,5	163
Iran (Islamic Republic of)	69.515	1.959	B	2,8	1.046
Kazakhstan	14.825	2.502	B	16,9	16
Kyrgyzstan	5.264	288	B	5,5	4
Maldives	329	3	I	1,0	..
Nepal	27.133	819	B	3,0	125
Pakistan	157.935	3.254	B	2,1	961
Sri Lanka	20.743	368	C	1,8	0
Tajikistan	6.507	306	B	4,7	3
Turkmenistan	4.833	224	B	4,6	13
Uzbekistan	26.593	1.268	B	4,8	44
South-eastern Asia	555.815	5.664		1,0	149
Brunei Darussalam	374	124	B	33,2	..
Cambodia	14.071	304	C	2,2	0
Dem. Rep. of Timor-Leste	947	6	I	0,6	0
Indonesia	222.781	160	C	0,1	0
Lao People's Dem. Republic	5.924	25	C	0,4	..
Malaysia	25.347	1.639	B	6,5	25
Myanmar	50.519	117	C	0,2	..

Country or area	Total Population (thousands)	Migrant stock			Number of refugees a/ (thousands)
		Number (thousands)	Letter Code	Percentage of population	
	2005	2005		2004	
Philippines	83.054	374	C	0,5	0
Singapore	4.326	1.843	B	42,6	0
Thailand	64.233	1.050	C	1,6	121
Viet Nam	84.238	21	C	0,0	2
Western Asia	214.323	23.355		10,9	4.856
Armenia	3.016	235	B	7,8	235
Azerbaijan	8.411	182	B	2,2	9
Bahrain	727	295	C	40,7	..
Cyprus	835	116	B	13,9	1
Georgia	4.474	191	B	4,3	3
Iraq	28.807	28	C	0,1	46
Israel	6.725	2.661	B	39,6	1
Jordan	5.703	2.225	C	39,0	1.778
Kuwait	2.687	1.669	C	62,1	2
Lebanon	3.577	657	B	18,4	401
Occupied Palestinian Territory	3.702	1.680	B	45,4	1.635
Oman	2.567	628	C	24,4	0
Qatar	813	637	C	78,3	0
Saudi Arabia	24.573	6.361	C	25,9	241
Syrian Arab Republic	19.043	985	C	5,2	437
Turkey	73.193	1.328	B	1,8	3
United Arab Emirates	4.496	3.212	C	71,4	0
Yemen	20.975	265	C	1,3	66
Europe	728.389	64.116		8,8	2.068
Eastern Europe	297.328	22.378		7,5	23
Belarus	9.755	1.191	B	12,2	1
Bulgaria	7.726	104	B	1,3	5
Czech Republic	10.220	453	B	4,4	1
Hungary	10.098	316	B	3,1	8
Poland	38.530	703	B	1,8	3
Republic of Moldova	4.206	440	B	10,5	0
Romania	21.711	133	B	0,6	2
Russian Federation	143.202	12.080	B	8,4	2
Slovakia	5.401	124	B	2,3	0
Ukraine	46.481	6.833	B	14,7	2

Country or area	Total Population (thousands)	Migrant stock			Number of refugees a/ (thousands)
		Number (thousands)	Letter Code	Percentage of population	
	2005	2005		2004	
Northern Europe	95.792	8.950		9,3	491
Channel Islands	149	68	B	45,8	..
Denmark	5.431	389	B	7,2	65
Estonia	1.330	202	B	15,2	0
Faeroe Islands	47	5	B	11,4	..
Finland	5.249	156	B	3,0	11
Iceland	295	23	B	7,8	0
Ireland	4.148	585	B	14,1	7
Isle of Man	77	37	B	48,3	..
Latvia	2.307	449	B	19,5	0
Lithuania	3.431	165	B	4,8	0
Norway	4.620	344	B	7,4	44
Sweden	9.041	1.117	B	12,4	73
United Kingdom	59.668	5.408	B	9,1	289
Southern Europe	149.389	10.713		7,2	330
Albania	3.130	83	C	2,6	0
Andorra	67	52	C	77,9	..
Bosnia and Herzegovina	3.907	41	I	1,0	22
Croatia	4.551	661	B	14,5	4
Gibraltar	28	7	B	26,4	..
Greece	11.120	974	C	8,8	2
Holy See j/	1	1	I	100,0	..
Italy	58.093	2.519	B	4,3	16
Malta	402	11	C	2,7	2
Portugal	10.495	764	B	7,3	0
San Marino	28	9	B	33,5	..
Serbia and Montenegro	10.503	512	B	4,9	277
Slovenia	1.967	167	B	8,5	0
Spain	43.064	4.790	B	11,1	6
TFYR Macedonia k/	2.034	121	B	6,0	1
Western Europe	185.879	22.075		11,9	1.224
Austria	8.189	1.234	B	15,1	18
Belgium	10.419	719	C	6,9	14
France	60.496	6.471	B	10,7	140
Germany	82.689	10.144	C	12,3	877
Liechtenstein	35	12	C	33,9	0
Luxembourg	465	174	C	37,4	2
Monaco	35	25	B	69,9	..
Netherlands	16.299	1.638	B	10,1	127

Country or area	Total Population (thousands)	Migrant stock			Number of refugees a/ (thousands)
		Number (thousands)	Letter Code	Percentage of population	
	2005	2005		2004	
Switzerland	7.252	1.660	B	22,9	48
Latin America and the Caribbean	561.346	6.631		1,2	36
Caribbean	39.129	1.149		2,9	1
Anguilla	12	5	B	41,8	..
Antigua and Barbuda	81	18	B	22,4	..
Aruba	99	24	B	24,6	..
Bahamas	323	32	B	9,8	..
Barbados	270	26	B	9,7	..
British Virgin Islands	22	8	B	38,3	..
Cayman Islands	45	16	B	35,8	..
Cuba	11.269	74	B	0,7	1
Dominica	79	5	B	5,7	..
Dominican Republic	8.895	156	B	1,8	..
Grenada	103	11	B	10,5	..
Guadeloupe	448	93	B	20,8	..
Haiti	8.528	30	B	0,4	..
Jamaica	2.651	18	B	0,7	..
Martinique	396	65	B	16,3	..
Montserrat	5	0	B	2,5	..
Netherlands Antilles	183	48	B	26,5	..
Puerto Rico	3.955	418	B	10,6	..
Saint Kitts and Nevis	43	4	B	10,4	..
Saint Lucia	161	9	B	5,4	..
Saint Vincent and Grenadines	119	10	B	8,7	..
Trinidad and Tobago	1.305	38	B	2,9	..
Turks and Caicos Islands	26	3	B	11,9	..
United States Virgin Islands	112	37	B	32,7	..
Central America	147.029	1.359		0,9	18
Belize	270	41	B	15,0	1
Costa Rica	4.327	441	B	10,2	10
El Salvador	6.881	24	B	0,3	0
Guatemala	12.599	53	B	0,4	1
Honduras	7.205	26	B	0,4	0
Mexico	107.029	644	B	0,6	4
Nicaragua	5.487	28	B	0,5	0
Panama	3.232	102	B	3,2	2
South America	375.187	4.123		1,1	17

Country or area	Total Population (thousands)	Migrant stock			Number of refugees a/ (thousands)
		Number (thousands)	Letter Code	Percentage of population	
	2005	2005		2004	
Argentina	38.747	1.500	B	3,9	3
Bolivia	9.182	116	B	1,3	1
Brazil	186.405	641	B	0,3	3
Chile	16.295	231	B	1,4	1
Colombia	45.600	123	B	0,3	0
Ecuador	13.228	114	B	0,9	8
Falkland Islands (Malvinas)	3	2	B	70,2	..
French Guiana	187	84	B	44,9	..
Guyana	751	1	B	0,1	..
Paraguay	6.158	168	B	2,7	0
Peru	27.968	42	B	0,1	1
Suriname	449	5	C	1,2	0
Uruguay	3.463	84	B	2,4	0
Venezuela	26.749	1.010	B	3,8	0
Northern America	330.608	44.493		13,5	562
Bermuda	64	19	B	29,3	..
Canada	32.268	6.106	B	18,9	141
Greenland	57	12	B	21,5	..
Saint-Pierre-et-Miquelon	6	1	B	23,3	..
United States of America	298.213	38.355	B	12,9	421
Oceania	33.056	5.034		15,2	76
Australia/New Zealand	24.184	4.739		19,6	69
Australia I/	20.155	4.097	B	20,3	63
New Zealand	4.028	642	B	15,9	5
Melanesia	7.661	90		1,2	8
Fiji	848	17	B	2,0	..
New Caledonia	237	43	B	18,2	..
Papua New Guinea	5.887	25	C	0,4	8
Solomon Islands	478	3	B	0,7	..
Vanuatu	211	1	B	0,5	..
Micronesia	556	134		24,2	0
Guam	170	113	B	66,9	..
Kiribati	99,35	3	B	2,6	..
Marshall Islands	61,963	2	B	2,7	..
Micronesia (Federated States of)	110,487	4	B	3,2	..
Nauru	13,635	5	C	36,1	..

Country or area	Total Population (thousands)	Migrant stock			Number of refugees a/ (thousands)
		Number (thousands)	Letter Code	Percentage of population	
	2005	2005		2004	
Northern Mariana Islands	80,801	5	B	6,5 ..	
Palau	19,949	3	B	15,2 ..	
Polynesia	655,532	70		10,7	0
American Samoa	64,869	20	B	31,4 ..	
Cook Islands	17,954	3	B	17 ..	
French Polynesia	256,603	34	B	13,1 ..	
Niue	1,445	0	B	7,6 ..	
Pitcairn m/	0,067	0	I	9 ..	
Samoa	184,984	9	B	5 ..	
Tokelau	1,378	0	B	12,5 ..	
Tonga	102,311	1	B	1,1 ..	
Tuvalu	10,441	0	C	3,1 ..	
Wallis and Futuna Islands	15,48	2	B	13,4 ..	

Erklärungen:

(1)...**Total population.** As of 2005, world population stood at 6.5 billion. The less developed regions account for 81 per cent of the world's inhabitants, with China and India together (2.4 billion) representing 37 per cent of the world total. The current annual increase for the world is 76 million. Seven countries account for half of the world's annual population growth, i.e., India (22 per cent), China (11 per cent), and Bangladesh, Indonesia, Nigeria, Pakistan and the United States of America (about 4 per cent each)." (United Nations, 2006)

(2)+(3)...**Migrant stock.** In 2005, 191 million persons, representing 3 per cent of world population, lived outside their country of birth. The equivalent figure in 1960 amounted to 75 million persons or 2.5 per cent of the world's population. Almost one in every 10 persons living in more developed regions is a migrant compared to one of every 70 persons in developing regions. Sixty per cent of the world's migrants currently reside in more developed regions. Most of the world's migrants live in Europe (64 million), followed by Asia (53 million) and Northern America (45 million). Nearly half of all international migrants are female and female migrants outnumber male migrants in developed countries. Three-quarters of all international migrants are concentrated in just 28 countries and one in every five international migrants lives in the United States of America." (United Nations, 2006)

(4)...”**Number of refugees.** The number of refugees in the world at the end of 2004 stood at 13.5 million, of which 9.2 million are under the mandate of UNHCR and 4.2 million under the mandate of UNRWA. Around 2.7 million of the refugees are in developed countries and 10.8 million in developing countries. The largest number of refugees was found in Asia, 7.7 million. Africa hosted the second largest refugee population in the world, 3.0 million.” (United Nations, 2006)

A.2 Netto-migration & Heimatüberweisungen (Remittances)

Country or area	Total Population (thousands)	Net migration (average annual)		Remittances	
		Number (thousands)	Rate per 1,000 pop.	Total b/ (Millions of US dollars)	Percentage of GDP
	2005	2000-2005		2004	
	(1)	(5)	(6)	(7)	(8)
World	6.464.750	0	0,0	225.810	1
More developed regions	1.211.265	2.622	2,2	80.803	0
Less developed regions	5.253.484	-2.622	-0,5	145.007	2
Least developed countries	759.389	209	0,3	..	..
Africa	905.936	-455	-0,5	19.155	2
Eastern Africa	287.707	-41	-0,2	..	..
Burundi	7.548	38	5,5	..	..
Comoros	798	-2	-2,7	12	4
Djibouti	793	-2	-2,6	..	..
Eritrea	4.401	56	14,1	..	..
Ethiopia	77.431	-30	-0,4	46	1
Kenya	34.256	-42	-1,3	494	3
Madagascar	18.606	0	0,0	16	0
Malawi	12.884	-4	-0,3	1	0
Mauritius e/	1.245	0	0,0	215	3
Mozambique	19.792	-4	-0,2	58	1
Réunion	785	1	1,325	..	..
Rwanda	9.038	9	1,055	7	0
Seychelles	81	0	0,0	2	0
Somalia	8.228	34	4,5	..	..
Uganda	28.816	-3	-0,1	291	4
United Republic of Tanzania	38.329	-69	-1,9	7	0
Zambia	11.668	-13	-1,2	..	..
Zimbabwe	13.010	-10	-0,8	..	..

Country or area	Total Population (thousands)	Net migration (average annual)		Remittances	
		Number (thousands)	Rate per 1,000 pop.	Total b/ (Millions of US dollars)	Percentage of GDP
	2005	2000-2005		2004	
Middle Africa	109.641	6	0,1	..	..
Angola	15.941	29	1,9	..	..
Cameroon	16.322	3	0,2	11	0
Central African Republic	4.038	-9	-2,3	..	..
Chad	9.749	54	6,0	..	..
Congo	3.999	-3	-0,8	1	0
Dem. Rep. of the Congo	57.549	-64	-1,2	..	..
Equatorial Guinea	504	0	0,0	..	..
Gabon	1.384	-3	-2,3	6	0
Sao Tome and Principe	157	0	-2,7	1	1
Northern Africa	190.895	-294	-1,6	..	..
Algeria	32.854	-20	-0,6	2.460	3
Egypt	74.033	-90	-1,3	3.341	4
Libyan Arab Jamahiriya	5.853	2	0,4	8	0
Morocco	31.478	-80	-2,6	4.218	8
Sudan	36.233	-104	-3,0	1.403	7
Tunisia	10.102	-4	-0,4	1.432	5
Western Sahara	341	2	6,2	..	..
Southern Africa	54.055	-1	0,0	..	..
Botswana	1.765	-1	-0,7	27	0
Lesotho	1.795	-7	-4,0	355	26
Namibia	2.031	-1	-1	13	0
South Africa	47.432	10	0,2	521	0
Swaziland	1.032	-1	-1,2	62	3
Western Africa	263.636	-125	-0,5	..	..
Benin	8.439	20	2,5	84	2
Burkina Faso	13.228	20	1,6	50	1
Cape Verde	507	-1	-2,1	92	10
Côte d'Ivoire	18.154	-74	-4,3	148	1
Gambia	1.517	6	4,4	8	2
Ghana	22.113	2	0,1	82	1
Guinea	9.402	-60	-6,7	42	1
Guinea-Bissau	1.586	0	0,2	23	8
Liberia	3.283	-49	-15,4	..	..
Mali	13.518	-27	-2,1	154	3
Mauritania	3.069	6	2,1	2	0
Niger	13.957	-2	-0,2	25	1
Nigeria	131.530	-34	-0,3	2.751	4

Country or area	Total Population (thousands)	Net migration (average annual)		Remittances	
		Number (thousands)	Rate per 1,000 pop.	Total b/ (Millions of US dollars)	Percentage of GDP
	2005	2000-2005		2004	
Saint Helena f/	5	0	-14,9	..	..
Senegal	11.658	-20	-1,8	511	7
Sierra Leone	5.525	88	17,5	26	2
Togo	6.145	-1	-0,1	149	7
Asia	3.905.415	-1.297	-0,3	85.854	1
Eastern Asia	1.524.380	-300	-0,2	..	..
China g/	1.315.844	-390	-0,3	21.283	1
China, Hong Kong SAR h/	7.041	60	8,8	240	0
China, Macao SAR i/	460	2	4,4	..	..
Dem. People's Rep. of Korea	22.488	0	0,0	..	..
Japan	128.085	54	0,4	931	0
Mongolia	2.646	-10	-3,9	56	4
Republic of Korea	47.817	-16	-0,3	832	0
South-central Asia	1.610.896	-878	-0,6	..	..
Afghanistan	29.863	428	16,0	..	..
Bangladesh	141.822	-70	-0,5	3.372	5
Bhutan	2.163	0	0,0	..	..
India	1.103.371	-280	-0,3	21.727	3
Iran (Islamic Republic of)	69.515	-276	-4,1	1.032	1
Kazakhstan	14.825	-120	-8,0	167	0
Kyrgyzstan	5.264	-15	-2,9	189	9
Maldives	329	0	0,0	3	0
Nepal	27.133	-20	-0,8	785	12
Pakistan	157.935	-362	-2,4	3.945	4
Sri Lanka	20.743	-32	-1,6	1.564	8
Tajikistan	6.507	-69	-10,9	252	13
Turkmenistan	4.833	-2	-0,4	..	..
Uzbekistan	26.593	-60	-2,3	..	..
South-eastern Asia	555.815	-333	-0,6	..	..
Brunei Darussalam	374	1	2,0	..	..
Cambodia	14.071	-2	-0,1	138	3
Dem. Rep. of Timor-Leste	947	16	19,2	..	..
Indonesia	222.781	-200	-0,9	1.700	1
Lao People's Dem. Republic	5.924	-1	-0,2	1	0
Malaysia	25.347	30	1,2	987	1
Myanmar	50.519	14	0,3	78	1
Philippines	83.054	-180	-2,3	11.634	13
Singapore	4.326	40	9,6	..	..

Country or area	Total Population (thousands)	Net migration (average annual)		Remittances	
		Number (thousands)	Rate per 1,000 pop.	Total b/ (Millions of US dollars)	Percentage of GDP
	2005	2000-2005		2004	
Thailand	64.233	-10	-0,2	1.622	1
Viet Nam	84.238	-40	-0,5	3.200	7
Western Asia	214.323	213	1,0	..	..
Armenia	3.016	-20	-6,6	336	9
Azerbaijan	8.411	-20	-2,4	228	3
Bahrain	727	0	0,0	..	..
Cyprus	835	6	7,1	242	2
Georgia	4.474	-50	-10,8	303	6
Iraq	28.807	48	1,8	..	..
Israel	6.725	32	4,9	398	0
Jordan	5.703	20	3,7	2.287	21
Kuwait	2.687	48	19,5	..	..
Lebanon	3.577	-7	-2,0	2.700	14
Occupied Palestinian Territory	3.702	-8	-2,3	692	20
Oman	2.567	-32	-12,8	40	0
Qatar	813	30	42,3	..	..
Saudi Arabia	24.573	50	2,2	..	..
Syrian Arab Republic	19.043	-6	-0,3	803	3
Turkey	73.193	-50	-0,7	804	0
United Arab Emirates	4.496	192	49,6	..	..
Yemen	20.975	-20	-1,0	1.283	10
Europe	728.389	1.083	1,5	72.958	1
Eastern Europe	297.328	-105	-0,3	..	..
Belarus	9.755	-2	-0,2	244	1
Bulgaria	7.726	-10	-1	103	0
Czech Republic	10.220	10	1,0	454	0
Hungary	10.098	10	1,0	307	0
Poland	38.530	-16	-0,4	2.709	1
Republic of Moldova	4.206	-8	-1,9	703	27
Romania	21.711	-30	-1,4	132	0
Russian Federation	143.202	80	0,6	2.668	0
Slovakia	5.401	1	0,2	425	1
Ukraine	46.481	-140	-2,9	411	1
Northern Europe	95.792	232	2,4	..	..
Channel Islands	149	1	3,4	..	..
Denmark	5.431	12	2	941	0
Estonia	1.330	-2	-1,5	164	1
Faeroe Islands	47	0	0	..	..

Country or area	Total Population (thousands)	Net migration (average annual)		Remittances	
		Number (thousands)	Rate per 1,000 pop.	Total b/ (Millions of US dollars)	Percentage of GDP
	2005	2000-2005		2004	
Finland	5.249	8	1,6	672	0
Iceland	295	0	1,2	112	1
Ireland	4.148	39	9,8	358	0
Isle of Man	77	0	0	..	..
Latvia	2.307	-2	-1,0	229	2
Lithuania	3.431	-4	-1,2	308	1
Norway	4.620	12	2,6	392	0
Sweden	9.041	31	3,5	578	0
United Kingdom	59.668	137	2,3	6.350	0
Southern Europe	149.389	600	4,1	..	..
Albania	3.130	-20	-6,5	889	11
Andorra	67	0	0,0	..	..
Bosnia and Herzegovina	3.907	8	2,1	1.824	23
Croatia	4.551	20	4	1.222	4
Gibraltar	28	0	0,0	..	..
Greece	11.120	36	3	1.242	1
Holy See j/	1	0	11,5	..	..
Italy	58.093	120	2,1	2.172	0
Malta	402	1	2,8	16	0
Portugal	10.495	50	4,8	3.212	2
San Marino	28	0	7,3	..	..
Serbia and Montenegro	10.503	-20	-2	4.129	18
Slovenia	1.967	2	1	267	1
Spain	43.064	405	10	6.859	1
TFYR Macedonia k/	2.034	-2	-1,0	171	3
Western Europe	185.879	356	2	..	..
Austria	8.189	20	2	2.475	1
Belgium	10.419	13	1,3	6.840	2
France	60.496	60	1,002	12.650	1
Germany	82.689	220	2,7	6.497	0
Liechtenstein	35	0	6	..	..
Luxembourg	465	4	8,7	951	3
Monaco	35	0	10,5	..	..
Netherlands	16.299	30	1,9	1.522	0
Switzerland	7.252	8	1,1	1.760	0

Country or area	Total Population (thousands)	Net migration (average annual)		Remittances	
		Number (thousands)	Rate per 1,000 pop.	Total b/ (Millions of US dollars)	Percentage of GDP
	2005	2000-2005		2004	
Latin America and the Caribbean	561.346	-804	-1,5	40.770	2
Caribbean	39.129	-109	-2,8	..	..
Anguilla	12	0	2	..	..
Antigua and Barbuda	81	0	0,0	11	2
Aruba	99	1	5	16	1
Bahamas	323	0	1,3	..	..
Barbados	270	0	-1	113	4
British Virgin Islands	22	0	0	..	..
Cayman Islands	45	1	16,525	..	..
Cuba	11.269	-32	-2,9	..	..
Dominica	79	-1	-9,4	4	1
Dominican Republic	8.895	-28	-3,3	2.471	10
Grenada	103	-1	-11,7	23	6
Guadeloupe	448	-1	-1,6	..	..
Haiti	8.528	-21	-2,6	876	22
Jamaica	2.651	-20	-7,6	1.398	16
Martinique	396	-1	-2,0	..	..
Montserrat	5	0	14,2	..	..
Netherlands Antilles	183	0	0,0	5	0
Puerto Rico	3.955	-1	-0,2	..	..
Saint Kitts and Nevis	43	0	0,0	4	1
Saint Lucia	161	-1	-3,8	4	1
Saint Vincent and Grenadines	119	-1	-8,5	3	1
Trinidad and Tobago	1.305	-4	-3,1	79	1
Turks and Caicos Islands	26	1	43,8	..	..
United States Virgin Islands	112	-1	-7,2	..	..
Central America	147.029	-475	-3,4	..	..
Belize	270	0	-0,8	21	2
Costa Rica	4.327	17	4,1	320	2
El Salvador	6.881	-8	-1,2	2.564	16
Guatemala	12.599	-60	-5,0	2.591	10
Honduras	7.205	-6	-0,9	1.142	15
Mexico	107.029	-400	-3,9	18.143	3
Nicaragua	5.487	-20	-3,8	519	12
Panama	3.232	2	0,5	127	1
South America	375.187	-219	-0,6	..	..
Argentina	38.747	-20	-1	288	0
Bolivia	9.182	-20	-2	158	2

Country or area	Total Population (thousands)	Net migration (average annual)		Remittances	
		Number (thousands)	Rate per 1,000 pop.	Total b/ (Millions of US dollars)	Percentage of GDP
	2005	2000-2005		2004	
Brazil	186.405	-26	-0,1	3.575	1
Chile	16.295	6	0,4	13	0
Colombia	45.600	-40	-0,9	3.190	3
Ecuador	13.228	-50	-3,9	1.604	5
Falkland Islands (Malvinas)	3	0	-2,1	..	..
French Guiana	187	1	4,6	..	..
Guyana	751	-8	-10,7	64	8
Paraguay	6.158	-5	-0,9	260	4
Peru	27.968	-60	-2,2	1.123	2
Suriname	449	-3	-7,2	9	1
Uruguay	3.463	-2	-0,6	32	0
Venezuela	26.749	8	0,3	20	0
Northern America	330.608	1.370	4,2	..	..
Bermuda	64	0	0,0	..	..
Canada	32.268	210	6,7	..	..
Greenland	57	0	-3	..	..
Saint-Pierre-et-Miquelon	6	0	-15	..	..
United States of America	298.213	1.160	4	3.038	0
Oceania	33.056	103	3	4.035	1
Australia/New Zealand	24.184	116	5	..	..
Australia I/	20.155	100	5,099	2.744	0
New Zealand	4.028	16	4,0	1.132	1
Melanesia	7.661	-7	-1	..	..
Fiji	848	-7	-8,4	24	1
New Caledonia	237	1	5	..	..
Papua New Guinea	5.887	0	0	6	0
Solomon Islands	478	0	0,0	2	1
Vanuatu	211	-1	-6	9	3
Micronesia	556	-1	-2	..	..
Guam	170	0	0	..	..
Kiribati	99,35	-0,2	-2,117	7	8,861
Marshall Islands	61,963	0	0	..	..
Micronesia (Federated States of)	110,487	-2	-18,38	..	..
Nauru	13,635	0,112	8,672	..	..
Northern Mariana Islands	80,801	1,2	15,943	..	..
Palau	19,949	0	0	..	..

Country or area	Total Population (thousands)	Net migration (average annual)		Remittances	
		Number (thousands)	Rate per 1,000 pop.	Total b/ (Millions of US dollars)	Percentage of GDP
	2005	2000-2005		2004	

Polynesia	655,532	-4,4186	-6,936	..	..
American Samoa	64,869	0	0	..	..
Cook Islands	17,954	-0,4	-21,75	..	..
French Polynesia	256,603	0,5256	2,133	..	..
Niue	1,445	-0,0514	-33,65	..	..
Pitcairn m/	0,067	0	0	..	..
Samoa	184,984	-2,8	-15,45	45	12,431
Tokelau	1,378	-0,0236	-17,00	..	..
Tonga	102,311	-1,4292	-14,11	66	33,503
Tuvalu	10,441	-0,1	-9,696	..	..
Wallis and Futuna Islands	15,48	-0,14	-9,191	..	..

Erklärungen:

(5)+(6)...**Net migration.** During 2000-2005, the more developed regions of the world gained an estimated 2.6 million migrants annually from the less developed regions, or 13.1 million over the whole period. Northern America gained the most from net migration: 1.4 million migrants annually. It was followed by Europe with an annual net gain of 1.1 million and by Oceania with a more modest net intake of 103,000 migrants annually. The net migration rate was highest for Northern America, at 4.2 migrants per 1,000 population annually during 2000-2005. Oceania's net migration rate was lower at 3.2 migrants per 1,000 every year, with Europe recording a low 1.5 migrants per 1,000 annually. The net emigration rate was highest for Latin America and the Caribbean, where it amounted to a loss of 1.5 migrants per 1,000 population annually. For Africa and Asia, the net emigration rates were estimated to be lower, at 0.5 and 0.3 migrants per 1,000 population every year, respectively." (United Nations, 2006)

(7)+(8)...**Remittances.** Migrants contribute to the economies of both the countries of destination and origin. In 2004, remittances worldwide amounted to US\$ 226 billion. Remittances to less developed regions are estimated to be US\$ 145 billion, representing 1.7 per cent of GDP. For some countries, remittances are a major source of foreign exchange and are an important addition to gross domestic product. For example, in 2004, remittances from abroad represented more than 20 per cent of GDP in Bosnia and Herzegovina, Haiti, Jordan, Lesotho, the Republic of Moldova and Tonga. Remittances benefit the low- and middle-income families that receive them and enable migrant

households to invest in income-generating activities. Remittances can alleviate foreign exchange constraints and reduce the cost of borrowing for countries of origin. Through migrant associations in receiving countries, funds may be pooled to support development projects in the communities of origin and, by providing matching funds, Governments can enhance the development impact of such projects.” (United Nations, 2006)

A.3 Remittance-Flows (relative and as % of GDP)

		Remittances			
		Inflows total (US\$ millions)	Outflows total (US\$ millions)	Outflows per migrant (US\$)	Inflows as % of GDP
HDI rank		2007	2007	2007	
VERY HIGH HUMAN DEVELOPMENT					
1	Norway	613	3.642	10.588	130
2	Australia	3.862	3.559	869	186
3	Iceland	41	100	4.333	137
4	Canada	..	..	..	..
5	Ireland	580	2.554	4.363	135
6	Netherlands	2.548	7.830	4.780	155
7	Sweden	775	1.142	1.022	85
8	France	13.746	4.380	677	223
9	Switzerland	2.035	16.273	9.805	272
10	Japan	1.577	4.037	1.971	12
11	Luxembourg	1.565	9.281	53.446	3.355
12	Finland	772	391	2.506	146
13	United States	2.972	45.643	1.190	10
14	Austria	2.945	2.985	2.420	352
15	Spain	10.687	14.728	3.075	241
16	Denmark	989	2.958	7.612	182
17	Belgium	8.562	3.192	4.438	819
18	Italy	3.165	11.287	4.481	54
19	Liechtenstein	..	..	..	..
20	New Zealand	650	1.207	1.880	155
21	United Kingdom	8.234	5.048	933	135
22	Germany	8.570	13.860	1.366	104
23	Singapore	..	..	..	..
24	Hong Kong, China (SAR)	348	380	127	48
25	Greece	2.484	1.460	1.499	223

		Remittances			
		Inflows total (US\$ millions)	Outflows total (US\$ millions)	Outflows per migrant (US\$)	Inflows as % of GDP
HDI rank		2007	2007	2007	
26	Korea (Republic of)	1.128	4.070	7.384	23
27	Israel	1.041	2.770	1.041	150
28	Andorra	..	..	..	..
29	Slovenia	284	207	1.236	142
30	Brunei Darussalam	..	405	3.263	..
31	Kuwait	..	3.824	2.291	..
32	Cyprus	172	371	3.195	201
33	Qatar	..	..	..	..
34	Portugal	3.945	1.311	1.717	371
35	United Arab Emirates	..	..	..	..
36	Czech Republic	1.332	2.625	5.790	131
37	Barbados	140	40	1.534	476
38	Malta	40	54	5.011	99
HIGH HUMAN DEVELOPMENT					
39	Bahrain	..	1.483	5.018	..
40	Estonia	426	96	474	319
41	Poland	10.496	1.278	1.818	276
42	Slovakia	1.483	73	588	275
43	Hungary	413	235	742	41
44	Chile	3	6	25	0
45	Croatia	1.394	86	129	306
46	Lithuania	1.427	566	3.424	421
47	Antigua and Barbuda	24	2	113	276
48	Latvia	552	45	100	242
49	Argentina	604	472	315	15
50	Uruguay	97	4	42	29
51	Cuba	..	..	..	..
52	Bahamas	..	171	5.397	..
53	Mexico	27.144	..	..	255
54	Costa Rica	635	271	616	142
55	Libyan Arab Jamahiriya	16	762	1.234	3
56	Oman	39	3.670	5.847	15
57	Seychelles	11	21	4.309	129
58	Venezuela (Bolivarian Republic of)	136	598	592	5

		Remittances			
		Inflows total (US\$ millions)	Outflows total (US\$ millions)	Outflows per migrant (US\$)	Inflows as % of GDP
HDI rank		2007	2007	2007	
59	Saudi Arabia	..	16.068	2.526	..
60	Panama	180	151	1.476	54
61	Bulgaria	2.086	86	822	273
62	Saint Kitts and Nevis	37	6	1.352	739
63	Romania	8.533	351	2.630	398
64	Trinidad and Tobago	92	..	..	69
65	Montenegro	..	..	..	..
66	Malaysia	1.700	6.385	3.895	64
67	Serbia	..	..	..	..
68	Belarus	354	109	92	37
69	Saint Lucia	31	4	488	188
70	Albania	1.071	7	85	336
71	Russian Federation	4.100	17.716	1.467	29
72	The former Yugoslav Republic of Macedonia	267	18	147	131
73	Dominica	26	0	37	385
74	Grenada	55	4	329	524
75	Brazil	4.382	896	1.396	23
76	Bosnia and Herzegovina	2.520	65	1.601	640
77	Colombia	4.523	95	775	98
78	Peru	2.131	137	3.294	76
79	Turkey	1.209	106	80	16
80	Ecuador	3.094	83	726	232
81	Mauritius	215	12	557	170
82	Kazakhstan	223	4.303	1.720	14
83	Lebanon	5.769	2.845	4.332	1.407
MEDIUM HUMAN DEVELOPMENT					
84	Armenia	846	176	749	282
85	Ukraine	4.503	42	6	97
86	Azerbaijan	1.287	435	2.395	152
87	Thailand	1.635	..	..	26
88	Iran (Islamic Republic of)	1.115	..	..	16
89	Georgia	696	28	148	158
90	Dominican Republic	3.414	28	180	350
91	Saint Vincent and the Grenadines	31	7	702	254

		Remittances			
		Inflows total (US\$ millions)	Outflows total (US\$ millions)	Outflows per migrant (US\$)	Inflows as % of GDP
HDI rank		2007	2007	2007	
92	China	32.833	4.372	7.340	25
93	Belize	75	22	555	260
94	Samoa	120	13	1.422	640
95	Maldives	3	103	30.601	10
96	Jordan	3.434	479	215	580
97	Suriname	140	65	12.233	305
98	Tunisia	1.716	15	402	166
99	Tonga	100	12	10.525	992
100	Jamaica	2.144	454	25.724	790
101	Paraguay	469	..	..	77
102	Sri Lanka	2.527	314	853	131
103	Gabon	11	110	451	8
104	Algeria	2.120	..	..	63
105	Philippines	16.291	35	93	185
106	El Salvador	3.711	29	1.213	541
107	Syrian Arab Republic	824	235	239	41
108	Fiji	165	32	1.836	197
109	Turkmenistan	..	..	..	..
110	Occupied Palestinian Territories	598	16	9	149
111	Indonesia	6.174	1.654	10.356	27
112	Honduras	2.625	2	94	369
113	Bolivia	927	72	621	97
114	Guyana	278	61	54.887	377
115	Mongolia	194	77	8.443	74
116	Viet Nam	5.500	..	..	63
117	Moldova	1.498	87	197	395
118	Equatorial Guinea	..	..	..	..
119	Uzbekistan	..	..	..	..
120	Kyrgyzstan	715	220	763	134
121	Cape Verde	139	6	537	262
122	Guatemala	4.254	18	347	319
123	Egypt	7.656	180	1.082	101
124	Nicaragua	740	..	..	132
125	Botswana	141	120	1.495	75

		Remittances			
		Inflows total (US\$ millions)	Outflows total (US\$ millions)	Outflows per migrant (US\$)	Inflows as % of GDP
HDI rank		2007	2007	2007	
126	Vanuatu	5	18	17.274	22
127	Tajikistan	1.691	184	600	251
128	Namibia	17	16	112	8
129	South Africa	834	1.186	1.072	17
130	Morocco	6.730	52	394	216
131	Sao Tome and Principe	2	1	92	13
132	Bhutan	..	..	..	..
133	Lao People's Democratic Republic	1	1	20	0
134	India	35.262	1.580	277	30
135	Solomon Islands	20	3	854	41
136	Congo	15	102	355	4
137	Cambodia	353	157	517	24
138	Myanmar	125	32	270	3
139	Comoros	12	..	..	14
140	Yemen	1.283	120	455	57
141	Pakistan	5.998	3	1	37
142	Swaziland	99	8	180	86
143	Angola	..	603	10.695	..
144	Nepal	1.734	4	5	61
145	Madagascar	11	21	338	1
146	Bangladesh	6.562	3	3	41
147	Kenya	1.588	16	47	42
148	Papua New Guinea	13	135	5.301	2
149	Haiti	1.222	96	3.208	127
150	Sudan	1.769	2	3	46
151	Tanzania (United Republic of)	14	46	59	0
152	Ghana	117	6	4	5
153	Cameroon	167	103	750	9
154	Mauritania	2	..	..	1
155	Djibouti	28	5	233	34
156	Lesotho	443	21	3.567	221
157	Uganda	849	364	702	27
158	Nigeria	9.221	103	106	62

		Remittances			
		Inflows total (US\$ millions)	Outflows total (US\$ millions)	Outflows per migrant (US\$)	Inflows as % of GDP
HDI rank		2007	2007	2007	
LOW HUMAN DEVELOPMENT					
159	Togo	229	35	193	35
160	Malawi	1	1	4	0
161	Benin	224	67	383	25
162	Timor-Leste	..	..	..	..
163	Côte d'Ivoire	179	19	8	9
164	Zambia	59	124	451	5
165	Eritrea	..	..	..	..
166	Senegal	925	96	296	75
167	Rwanda	51	68	562	5
168	Gambia	47	12	52	28
169	Liberia	65	0	5	17
170	Guinea	151	119	294	16
171	Ethiopia	359	15	26	4
172	Mozambique	99	45	111	5
173	Guinea-Bissau	29	5	280	17
174	Burundi	0	0	2	0
175	Chad	..	..	..	..
176	Congo (Democratic Republic of the)	..	..	..	..
177	Burkina Faso	50	44	57	3
178	Mali	212	57	1.234	17
179	Central African Republic	..	..	..	..
180	Sierra Leone	148	136	1.140	25
181	Afghanistan	..	..	..	..
182	Niger	78	29	237	5
OTHER UN MEMBER STATES					
	Iraq	..	781	27.538	..
	Kiribati	7	..	..	74
	Korea (Democratic People's Rep. of)	..	..	..	..
	Marshall Islands	..	..	..	..
	Micronesia (Federated States of)	..	..	..	..
	Monaco	..	..	..	..
	Nauru	..	..	..	..
	Palau	..	..	..	..

		Remittances			
		Inflows total (US\$ millions)	Outflows total (US\$ millions)	Outflows per migrant (US\$)	Inflows as % of GDP
HDI rank		2007	2007	2007	
	San Marino	..	..	..	..
	Somalia	..	..	..	..
	Tuvalu	..	..	..	..
	Zimbabwe	..	..	..	..
Africa		36.850 ^T	4.754 ^T	324	44
Asia		141.398 ^T	62.220 ^T	1.448	36
Europe		119.945 ^T	126.169 ^T	1.990	
Latin America and the Caribbean		63.408 ^T	3.947 ^T	798	
Northern America		2.972 ^{Ta}	45.643 ^T	..	
Oceania		6.193 ^T	5.090 ^T	..	

B Lebenslauf

Persönliche Daten

Name: **Sarah SAFA**
Nationalität: Österreich

Schulbildung

1992 - 1996 Maria Jahoda Volksschule, Wien
1996 - 2004 BRG 16, Schuhmeierplatz, Wien
2004 Abschluss mit Matura

Studium

2004 - 2013 Universität Wien, Internationale Entwicklung

Akademische Laufbahn

2013 Diplomarbeit zum Thema
*“Das Konzept der „Schlüsselarbeitskraft“ im internationalen
Migrationsumfeld“*

Sprachen

Deutsch Muttersprache
Englisch C2
Persisch C1
Italienisch B2
Spanisch B1
Portugiesisch Anfänger