

Lohnt sich Integration?

Migration – Chance und Verantwortung für die Wirtschaft

9. Tiroler Integrationsenquete

Donnerstag, 18. Oktober 2018, 09:00 bis 18:00 Uhr

Innsbruck, Landhaus 1, Eduard-Wallnöfer-Platz 3, Großer Saal



**INNS'
BRUCK**

HAUSDERBEGEGNUNG



Tiroler
IntegrationsForum



Wenn die Konjunktur brummt, werden Arbeitskräfte je nach Notwendigkeit auch im Ausland gesucht – die „Wirtschaft“ ist oft Auslöser und Nutznießer von Migration. Menschen wandern dorthin, wo sie Arbeitsplätze und damit eine Zukunft für sich und ihre Kinder erwarten.

Unternehmen profitieren von der Arbeitskraft der Zugewanderten und wandeln sie in wirtschaftlichen Erfolg und Wohlstand für die ganze Gesellschaft um. So geschehen bei der „Gastarbeiterzuwanderung“ nach Österreich in den 60er und 70er Jahren des 20. Jahrhunderts und viele Male davor und danach in den verschiedensten Regionen der Welt.

Auch im Zusammenhang mit der Fluchtmigration der letzten Jahre wurde immer wieder argumentiert, die Wirtschaft brauche Arbeitskräfte und profitiere von den teilweise gut gebildeten Geflüchteten. Ganz in diesem Sinne verlangt die Wirtschaft von der Politik mehr Offenheit gegenüber Migration.

Auf der anderen Seite warnen vor allem Gewerkschaften vor einer Gefährdung unserer hohen Standards in der Arbeitswelt durch billige und willige Arbeitskräfte aus dem Ausland. Daneben gibt es in Teilen der Bevölkerung Vorbehalte gegenüber der Zuwanderung von Menschen und oft vage Ängste vor „Überfremdung“. Die realen Vorteile der Zuwanderung für die Wirtschaft fallen dabei häufig unter den Tisch.

Die Tiroler Integrationsenquete 2019 ging der Frage auf den Grund, wie Zuwanderung sich auf die Wirtschaft auswirkt und wie diese davon profitiert. Gleichzeitig wurde aber auch die daraus resultierende gesellschaftspolitische Verantwortung der Wirtschaft in den Fokus gerückt. Die Entwicklungen auf europäischer und nationaler Ebene waren ebenso Thema wie ganz konkrete Herausforderungen und Bemühungen in Tirol.

Inhalt

1. Programmablauf	3
2. Begrüßung und Einführung	4
3. Vorträge	4
3.1 Fokus Qualifizierte Zuwanderung.....	5
3.2 Migration – Teil der sozialen Verantwortung der Wirtschaft?	17
4. Praktische Herausforderungen - Impulse	29
4.1 Wirtschaftliche Effekte von Tirol als Zuwanderungs- und Flüchtlingszielland.....	29
4.2 Rot-Weiß-Rot-Karte	33
4.3 Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen.....	37
5. Diskussion unter Einbeziehung von UnternehmerInnen bzw. VertreterInnen von Unternehmen und ReferentInnen	41

1. Programmablauf

Begrüßung und Einführung

Fokus Qualifizierte Zuwanderung

Das Thema Migration ist Garant für hitzige Diskussionen. Dabei werden Themen wie Asyl, Familienzusammenführung oder Arbeitsmigration oft miteinander vermischt. Gerade im Bereich Arbeitsmigration kann ein Staat entsprechend des Bedarfs die Zuwanderung gezielt steuern; der Fokus liegt dabei auf qualifizierter Zuwanderung.

Nur 30 % aller hochqualifizierten mobilen Personen aus Drittstaaten entscheiden sich derzeit für einen Mitgliedstaat der EU. Hochqualifizierte ArbeitnehmerInnen zieht es eher in die USA, nach Kanada oder Australien. Es besteht dringender Aufholbedarf, was die Attraktivität Österreichs für internationale Talente anbelangt.

MMag.^a Margit Kreuzhuber, Beauftragte für Migration und Integration in der Wirtschaftskammer Österreich. Sie ist u.a. Mitglied im Ausländerausschuss des Verwaltungsrates des AMS, des Integrationsbeirats und des beratenden Ausschuss für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Weiters ist sie Mitglied der Expert Group on Economic Migration der Europäischen Kommission. Zahlreiche Publikationen und Vortragstätigkeiten.

Migration – Teil der sozialen Verantwortung der Wirtschaft?

Angesichts der ökonomischen Bedeutung von Migration stellt sich die Frage, wer von Migration profitiert und in welcher Form dies geschehen soll. Damit verbunden gilt es, aus ethischer Sicht zu berücksichtigen, ob und – falls ja – inwiefern Wirtschaftsakteuren eine gesellschaftliche sowie gesellschaftspolitische Verantwortung im Zusammenhang mit Migration zukommt. Schließlich ist aus ethischer Sicht eine Bestimmung des Verhältnisses zwischen wirtschaftlichem Handeln und Migration vorzunehmen.

Prof. Dr. theol. lic. phil. Peter G. Kirchschräger ist Ordinarius für Theologische Ethik und Leiter des Instituts für Sozialethik ISE an der Theologischen Fakultät der Universität Luzern, Research Fellow an der University of the Free State Bloemfontein (Südafrika), Gastdozent an der Leuphana Universität Lüneburg. Er ist beratender Experte in ethischen Fragen für Organisationen und Institutionen weltweit (UNO, UNESCO, EU, Europarat und NGOs).

Praktische Herausforderungen – Impulse

Wirtschaftliche Effekte der Flüchtlingsbetreuung in Tirol

Mag. Stefan Garbislander, Abt. Wirtschaftspolitik und Strategie der WK Tirol

Rot-Weiß-Rot-Karte

MMag.^a Margit Kreuzhuber

Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen

Norbert Bichl, Koordination - Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen

Offene Gesprächsrunde mit VertreterInnen der Tiroler Unternehmenslandschaft

2. Begrüßung und Einführung

Zur Einstimmung auf das Tagungsthema wurde ein Impulsfilm gezeigt, in dem Wirtschaftstreibende bzw. Menschen mit Migrationsgeschichte zu folgenden Fragen Stellung bezogen:

- Welche Rolle spielt Migration in Ihrem Betrieb?
- Was wäre, wenn es die MigrantInnen in Ihrem Betrieb nicht mehr gäbe/wenn absolut keine Zuwanderung mehr möglich wäre?
- Wie sind Sie nach Österreich gekommen/was hat Sie dazu bewogen nach Österreich zu kommen?

Den Film finden Sie unter: <https://www.youtube.com/watch?v=8ptfIG6c2j4>



Landesrätin Gabriele Fischer und Stadträtin Elisabeth Mayr: legten in ihrer Begrüßung ihre Motivation für die Enquete und ihre Gedanken zur politischen Verantwortung zum Thema Wirtschaft und Integration sowie ihre Erwartungen an die Wirtschaft dar.

3. Vorträge

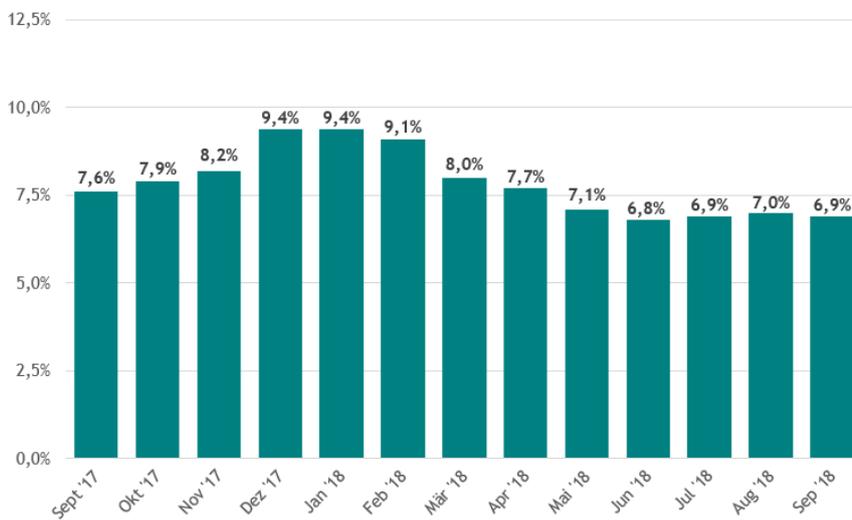
3.1 Fokus Qualifizierte Zuwanderung

MMag.^a Margit Kreuzhuber



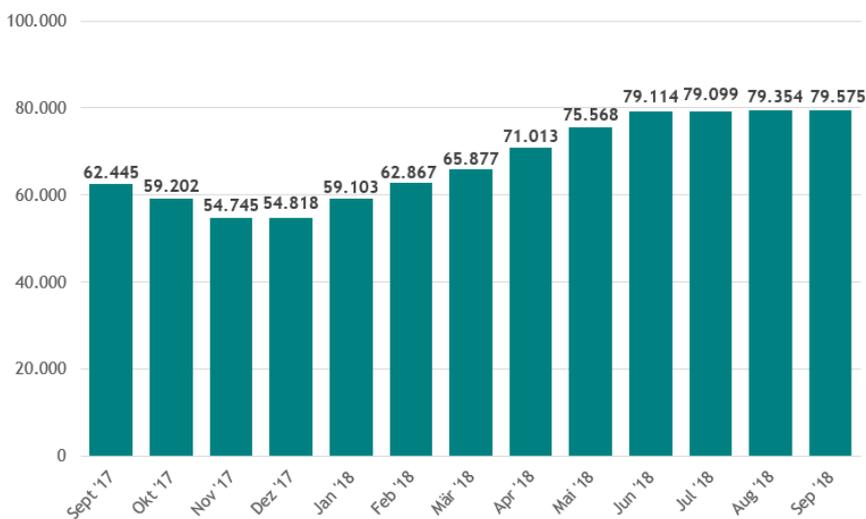
Positive Situation am Arbeitsmarkt

Entwicklung der Arbeitslosenquote



Veränderung der offenen Stellen
Sept 2017 – Sept 2018
absolut + 17.130
relativ + 27,4%

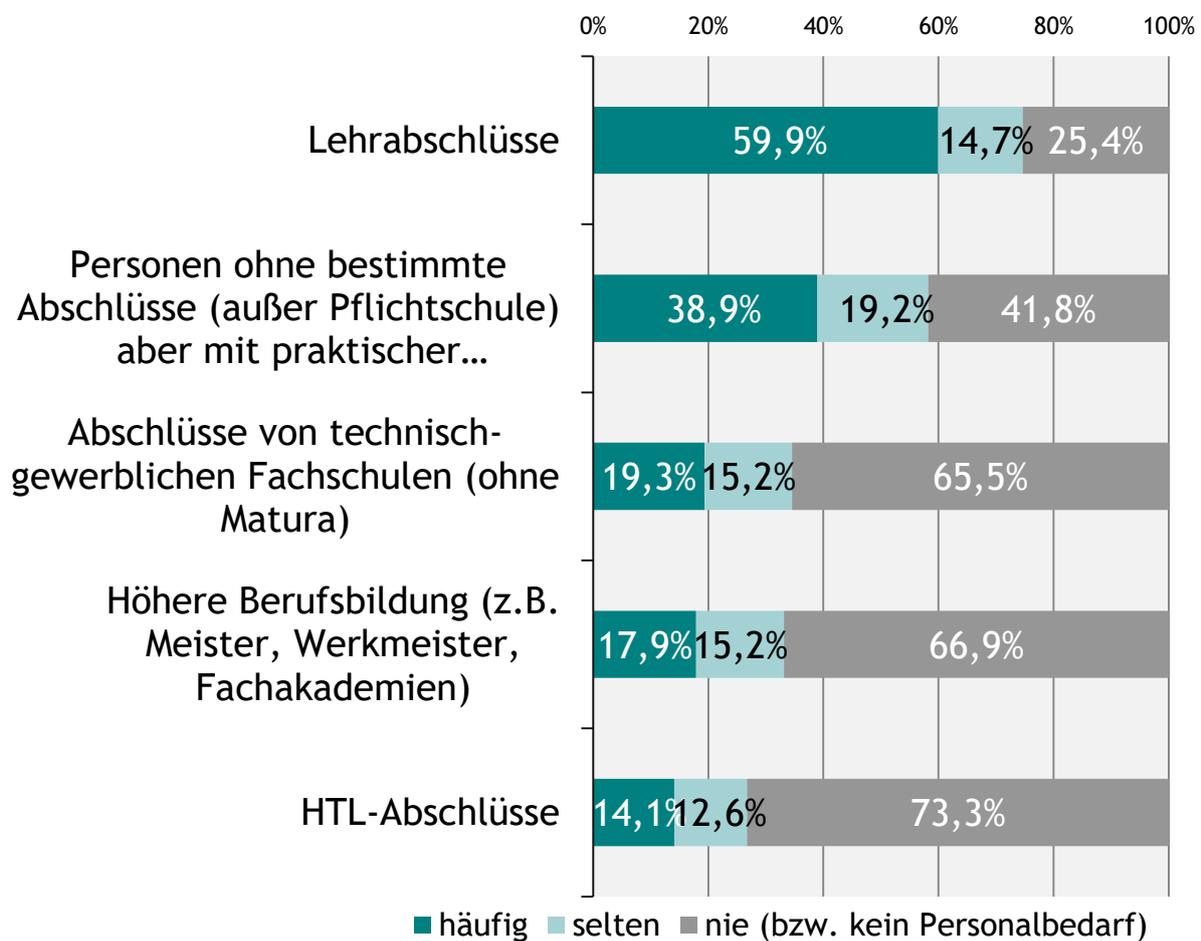
Entwicklung der Anzahl der offenen Stellen



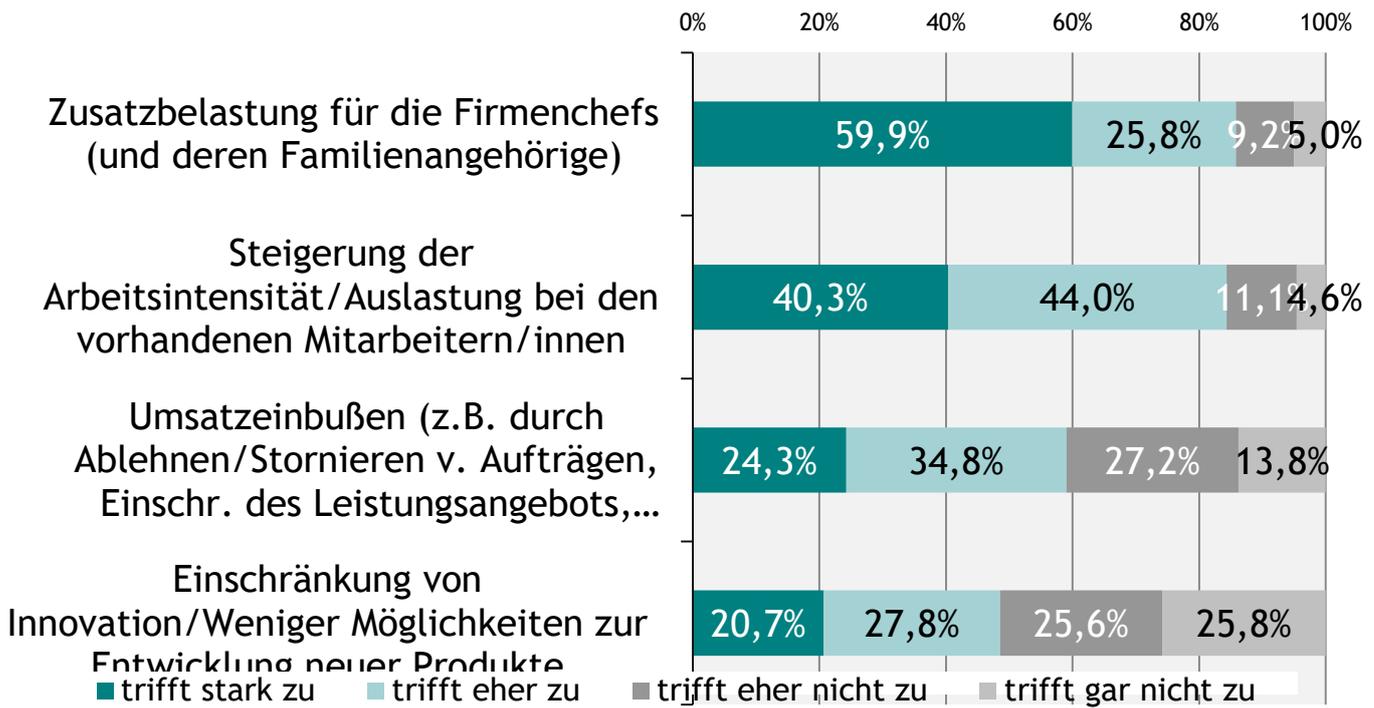
WKO Fachkräftenradar - Unternehmensbefragung

- **75 %** der Betriebe leiden unter **starkem Fachkräftemangel**.
- Hochgerechnet auf Österreich liegt der geschätzte Fachkräftebedarf derzeit bei rund **162.000 Personen**.
- **59 %** der offenen Stellen **länger als 6 Monate** unbesetzt.
- **82 %** der Betriebe befürchten in den nächsten 3 Jahren eine **weitere Verschärfung** des Fachkräftemangels in ihrer Branche.

Für welche **(formalen) Qualifikationen bzw. Bildungsabschlüsse** hatten Sie im letzten Jahr Schwierigkeiten bei der Suche nach geeigneten MitarbeiterInnen?

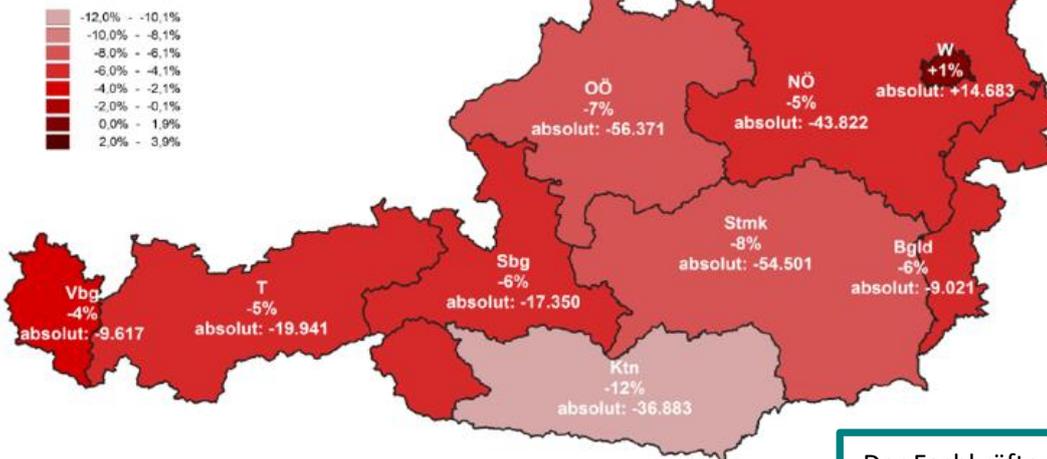


Welche Auswirkungen hatte der Fachkräfte-mangel auf Ihr Unternehmen?



WKO Fachkräfterradar - Entwicklung Arbeitskräfteangebot

Entwicklung der 20-60-Jährigen nach Bundesländern (2018-2030)

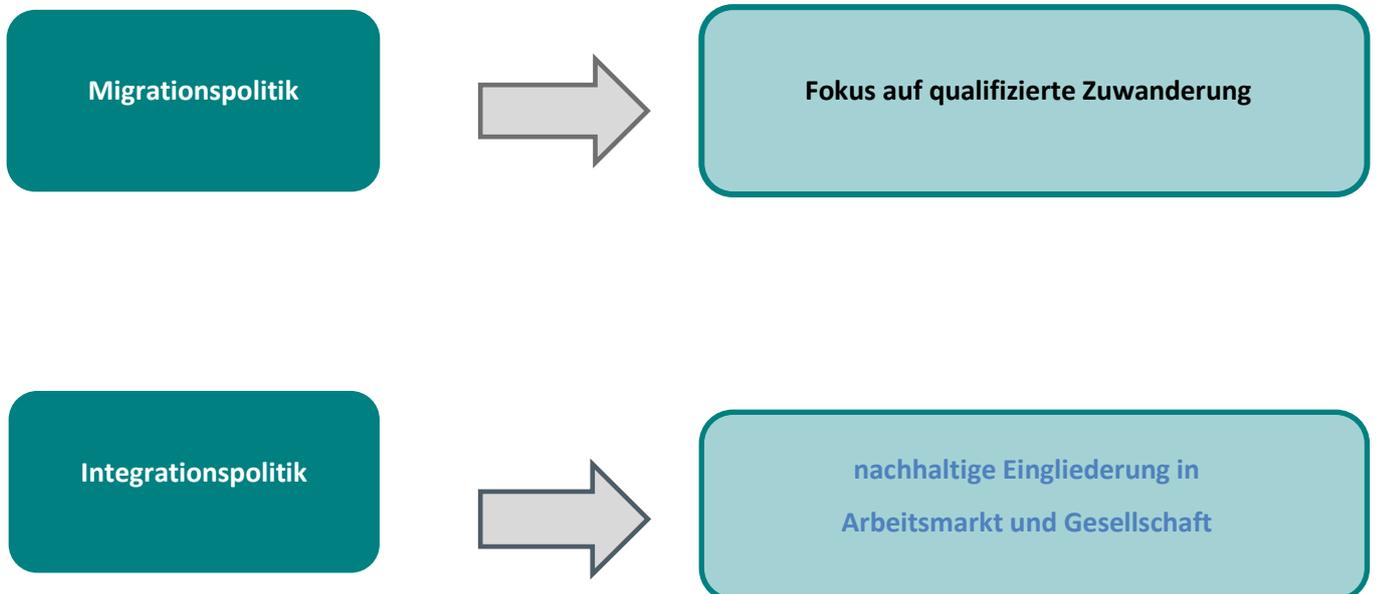


Der Fachkräftemangel wird sich alleine aus demographischen Gründen – zum Teil dramatisch – verschärfen!!!

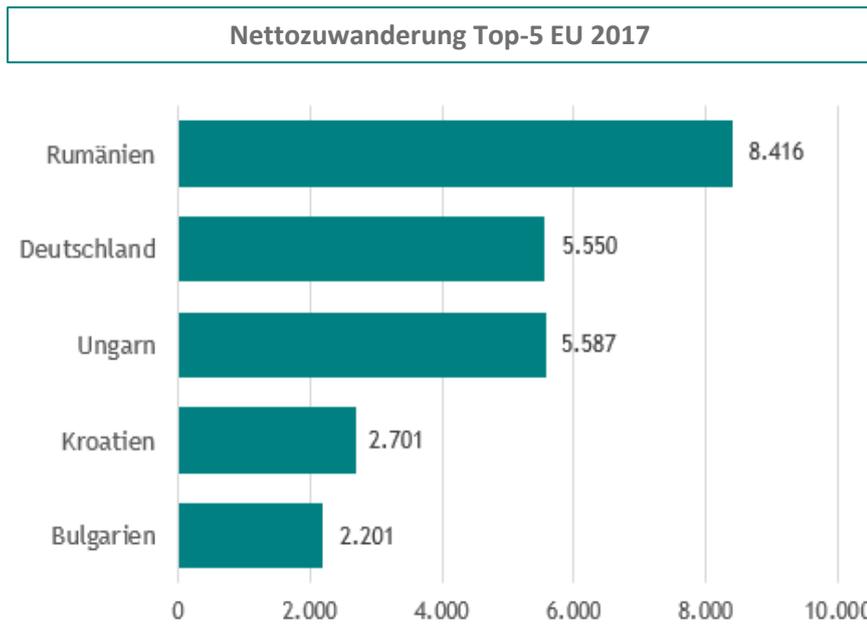
Quelle: Statistik Austria (Jahresdurchschnittswerte), (Datenabfrage 11.1.2018; letzte Aktualisierung: 23.11.2017) + ibw-Berechnungen)



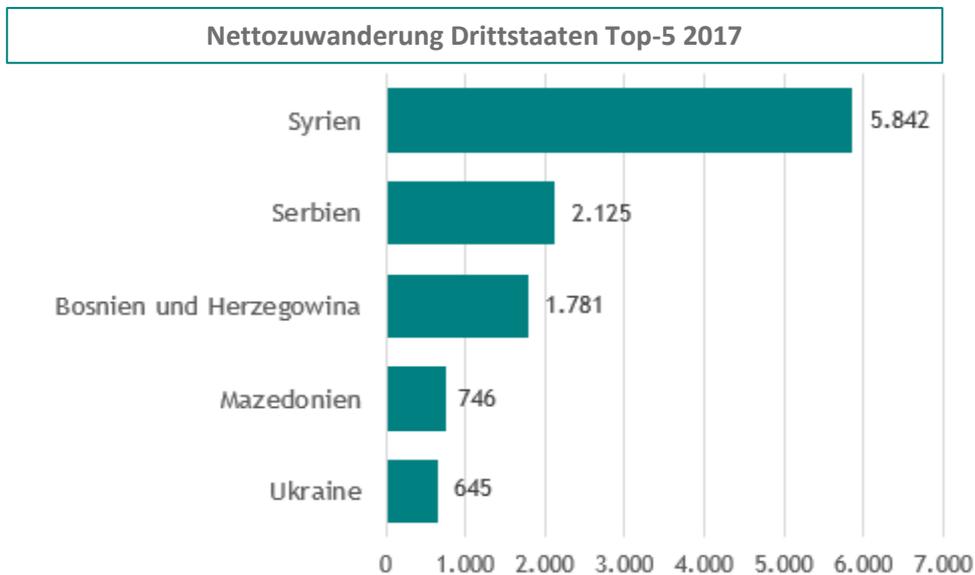
Zuwanderungspotenziale nutzen



Zahlen, Daten, Fakten

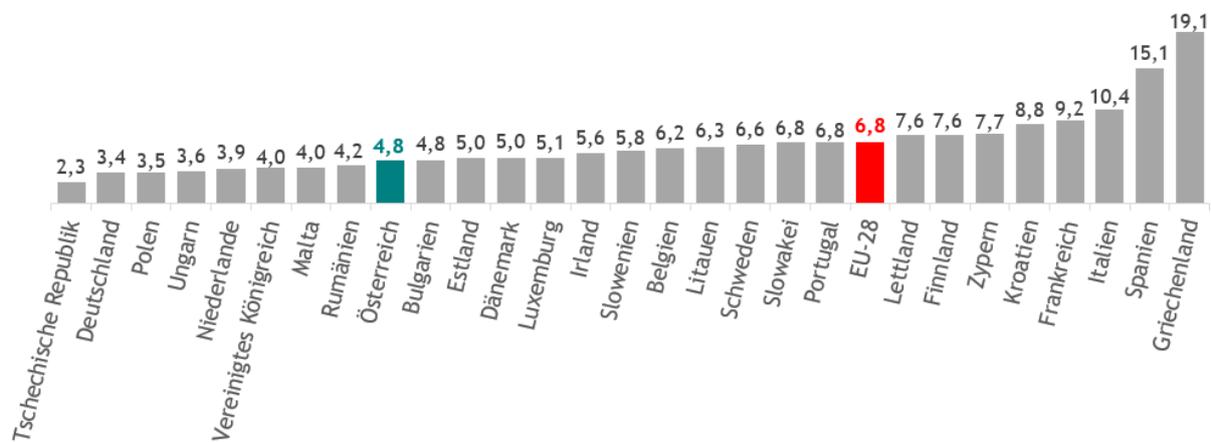


Nettozuwanderung 2017: +44.630
Zuzüge: 154.749
Wegzüge: 110.119



Zahlen, Daten, Fakten

Arbeitslosenquoten im internationalen Vergleich Stand: 28.9.2018; in %; saisonbereinigt



Wanderungssaldo	2014	2017	Veränderung 2014-2017
Rumänien	12.710	8.416	-33%
Bulgarien	3.405	2.201	-35%
Polen	3.494	1.589	-55%
Kroatien	4.022	2.701	-33%
Slowakei	3.057	1.560	-49%
Ungarn	7.798	5.587	-28%
Tschechien	672	399	-41%
Slowenien	2.102	1.383	-34%
EU ab 2004	37.460	24.047	-36%
EU vor 2004	10.152	9.187	-10%

Warum wir (qualifizierte) Zuwanderung brauchen

„Zuwanderung federt Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter ab“

Bevölkerungsprognose 2017, Statistik Austria:

- Die aktuelle Zuwanderung nach Österreich verschiebt den zu erwartenden Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter (zw. 20 und 65 Jahren) um einige Jahre.
- Ohne Migration würde das Erwerbspotenzial langfristig erheblich sinken. => bis 2030 würde die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter um 10% sinken, im Vergleich zu 2016.

„Qualifizierte Zuwanderung trägt zur Entlastung des Staatshaushaltes bei“

EcoAustria, 2017:

- Nettomigration der Jahre 2013-2018 trägt mit 1,4 Mrd. Euro bis zum Jahr 2020 zum öffentlichen Budget bei.

Bertelsmann Stiftung, 2014 (Analyse für D):

- Zuwanderung von Geringqualifizierten => Tendenz einer fiskalische Belastung
- Zuwanderung mit Qualifikationen ähnlich dem Durchschnitt der einheimischen Bevölkerung oder sogar höher => auf Dauer spürbare fiskalische Entlastung

„Qualifizierte Zuwanderung trägt zur Entlastung des Staatshaushaltes bei“

EcoAustria, 2017:

- Nettomigration der Jahre 2013-2018 trägt mit 1,4 Mrd. Euro bis zum Jahr 2020 zum öffentlichen Budget bei.

Bertelsmann Stiftung, 2014 (Analyse für D):

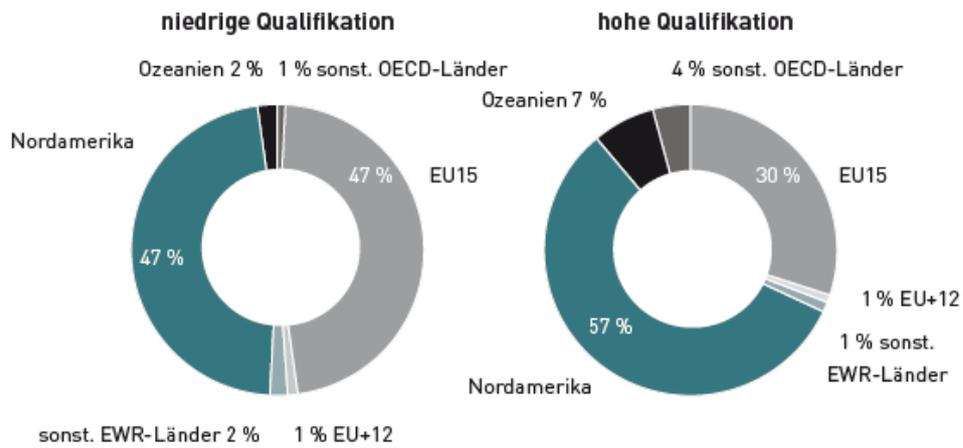
- Zuwanderung von Geringqualifizierten => Tendenz einer fiskalische Belastung
- Zuwanderung mit Qualifikationen ähnlich dem Durchschnitt der einheimischen Bevölkerung oder sogar höher => auf Dauer spürbare fiskalische Entlastung

„(Qualifizierte) Zuwanderung kurbelt Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit an“

EcoAustria, 2017:

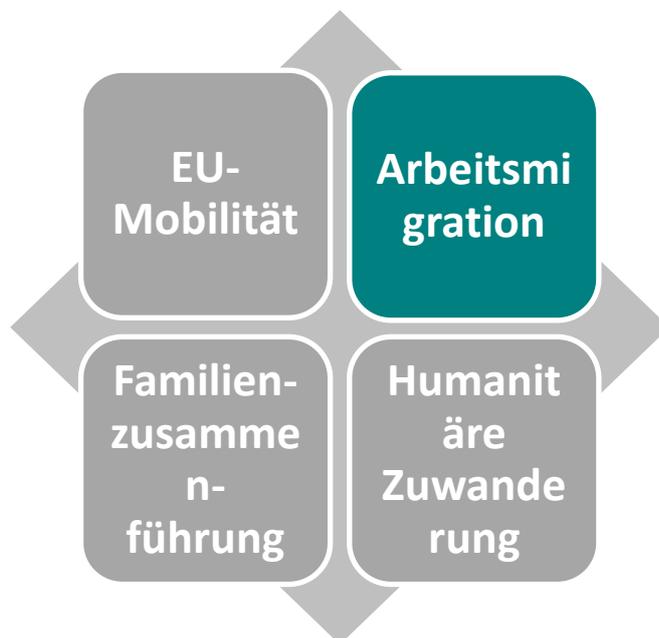
- Migration der Jahre 2013–2018 nach Österreich erhöht die heimische Wirtschaftsleistung um 4,2 % im Jahr 2020 – auch die Beschäftigung steigt um 5,9 %.
- Dies entspricht einem Wertschöpfungseffekt von knapp 15 Milliarden Euro bzw. einem Beschäftigungsanstieg um rund 240.000 Personen bis zum Jahr 2020.
- Grundsätzlich gilt: je höher die Bildung und je besser die Integration in den Arbeitsmarkt, desto positiver sind die Effekte.

Europa hat beim internationalen Wettbewerb um Talente Aufholbedarf

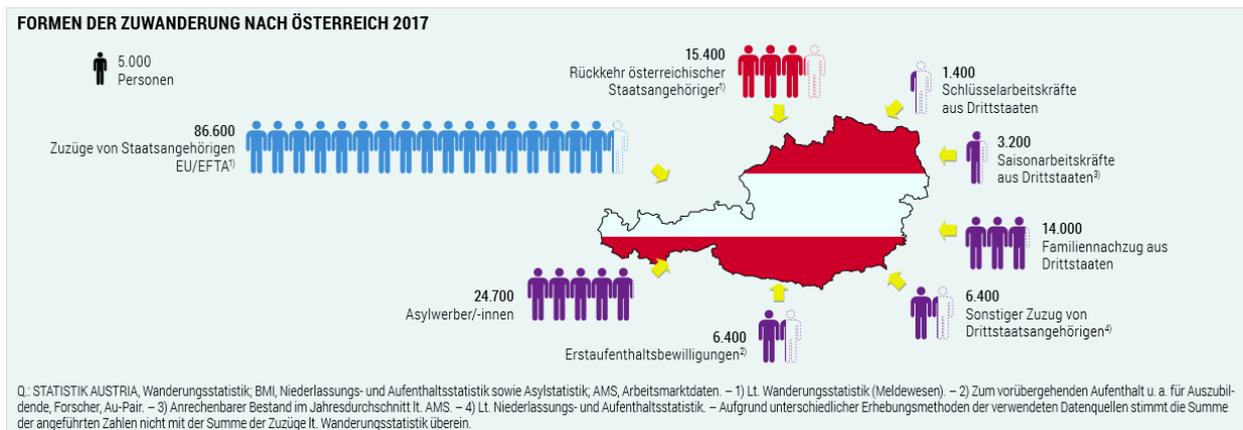


Nur jede Dritte hochqualifizierte Person aus einem Drittstaaten entscheidet sich für einen Mitgliedstaat der EU.

Zuwanderungsformen



Zahlen, Daten, Fakten



Qualifizierte Zuwanderung

Rot-Weiß-Rot – Karte



- **Interessante Herkunftsländer identifizieren:**

- Befragung durch AUSSENWIRTSCHAFT AUSTRIA, welche Herkunftsländer besonders relevant sind.

- **Arbeitsstandort Österreich bewerben:**

- gezieltes Informieren über den Arbeitsstandort Österreich und die Jobchancen (Botschaften, ACs, Multiplikatoren etc.).



- **Vorbereitungsmaßnahmen im Ausland:**

- fachliche Qualifizierungsmaßnahmen,
- Deutschkurse,
- Informationen über Jobmöglichkeiten für Familienangehörige.



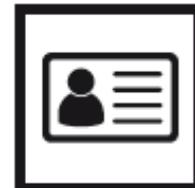
- **Kooperation mit ausländischen Hochschulen:**

- Förderung der Mobilität durch Austauschprogramme,
- Angleichen der Curricula etc.



- **Rot-Weiß-Rot – Karte weiterentwickeln:**

- digitale Verfahrensabwicklung,
- verbesserter Behördenvollzug,
- Regionalisierung der Mangelberufsliste etc.



- **Duale Ausbildung in Herkunftsländern stärken:**

- bei Nachfrage der österreichischen Betriebe geeignete Strukturen vor Ort identifizieren und auf duale Ausbildung vorbereiten



- **Talentepool schaffen:**

- Zusammenführen von Angebot und Nachfrage,
- Arbeitgeber können nach geeigneten potenziellen MitarbeiterInnen suchen.



- **Mobilität von Fachkräften fördern:**

- Abkommen mit ausgewählten Ländern.
- erleichtertes Aufenthaltsrecht und Zugang zum Arbeitsmarkt



Mentoring für MigrantInnen

- MentorInnen aus der Wirtschaft unterstützen qualifizierte Zuwanderer bei Arbeitsmarktintegration.
- Themen der Mentoringpartnerschaft (ua):
 - Unterstützung im Bewerbungsprozess
 - reality check
 - Motivation – Selbstvertrauen der Mentees stärken
 - Dauer: 6 Monate, zeitliches Ausmaß von ca. 5 h pro Monat.



- gemeinsame Initiative der Wirtschaftskammern Österreichs mit Österreichischem Integrationsfonds und Arbeitsmarktservice, unterstützt durch Internationalisierungsoffensive „go-international“.
- österreichweit seit 2008 bereits mehr als 2.000 Mentoringpaare gebildet.
- Durchgang 2017/18 Wien
 - 119 Paare
 - Mentees aus 38 verschiedenen Herkunftsländern, davon 47 % weiblich
 - 27 % EU-Bürger, 29 % aus Drittstaaten, 44 % Flüchtlinge und Subsidiär Schutzberechtigte
 - Ausbildung Mentees: über 85% AkademikerInnen.
 - Sonderpreis der EU-Kommission bei European Enterprise Awards 2011.

Projekt **b.mobile**
www.fachkräftepotenzial.at



Mangel an Lehrlingen in Westösterreich:

Koch/Köchin, Salzburg:

100 offene Lehrstellen

11 Lehrstellensuchende

Elektrotechniker/in (Anlagen- und Betriebstechnik), Tirol:

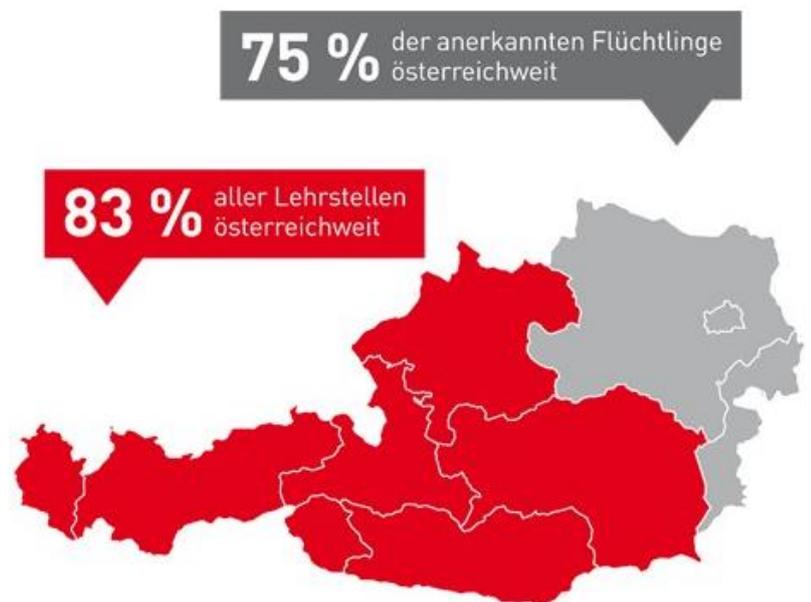
100 offene Lehrstellen

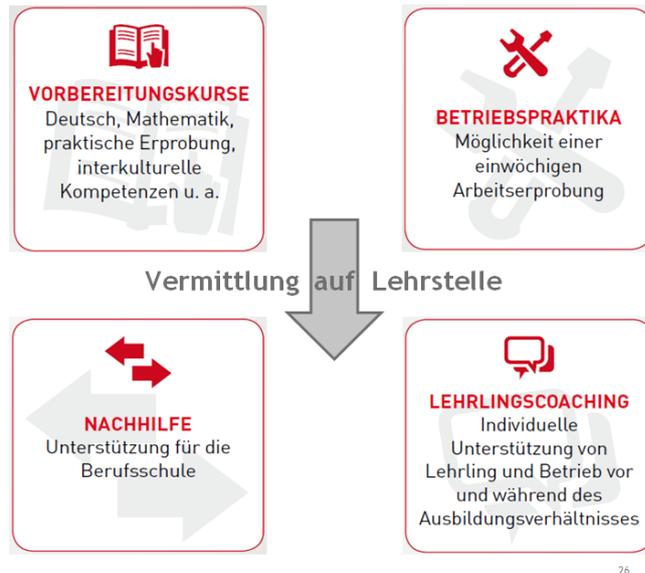
15 Lehrstellensuchende

Einzelhandelskaufmann/-frau, OÖ:

100 offene Lehrstellen

38 Lehrstellensuchende





26

Weitere Angebote der WKO

- Plattform www.fachkraeftepotenzial.at – Informationen für Betriebe zur Beschäftigung von geflüchteten Personen
- Interkultureller Leitfaden für Betriebe



3.2 Migration – Teil der sozialen Verantwortung der Wirtschaft?

Prof. Dr. theol. lic. phil. Peter G. Kirchschräger

A Einleitung

Angesichts der ökonomischen Bedeutung von Migration stellt sich aus ethischer Perspektive die Frage, wer zu einem ethisch begründbaren Umgang mit Migration beitragen bzw. von Migration profitieren soll und in welcher Form dies geschehen soll. Damit verbunden gilt es aus ethischer Sicht zu berücksichtigen, ob und – falls ja – inwiefern Wirtschaftsakteuren (unter Berücksichtigung der Machtverteilung zwischen Nationalstaaten und multinational tätigen Konzernen) eine gesellschaftliche sowie gesellschaftspolitische Verantwortung im Zusammenhang mit Migration zukommt. Schließlich ist von einem ethischen Standpunkt eine Bestimmung des Verhältnisses zwischen der Globalisierung wirtschaftlichen Handelns und Migration vorzunehmen.



B Ökonomische Bedeutung der Migration

Zunächst deuten Begriffe wie „Masse“ und „Krise“ in Europa in Zusammenhang mit Flucht und Migration auf ein gesellschaftliches Wahrnehmungsproblem hin. Denn Migration umfasst für die Zielländer auch z. B. ökonomische Chancen (so u. a. Migration als Ursprung von Unternehmertum, Diversität als Quelle von Innovation, Beiträge zur Lösung des Problems des demographischen Wandels), sodass die negative Konnotation deplatziert ist. Dieser Punkt der ökonomischen Dimension der Migration wird in der Folge noch vertieft.

Zudem kann im europäischen Kontext keine Rede von Masse sein. Denn es kommen nur ein bis zwei Prozent der weltweit sich in Migrationsbewegungen befindenden Menschen nach Europa. Die große Mehrheit bewegt sich binnenstaatlich oder indirekte Nachbarländer.

Des Weiteren ist beispielsweise die Anzahl Menschen, die nach Europa kommen, ins Verhältnis zur Gesamtbevölkerung von Europa zu setzen, was ihre bescheidene statistische Relevanz verdeutlicht. Hinzu kommt noch u. a. die zu hinterfragende wirtschaftliche Bedeutung der mit Migration verbundenen Kosten im Verhältnis beispielsweise zu den jährlichen fünfzig bis siebzig Milliarden Euro Mindereinnahmen in der EU aufgrund von Steuervermeidung durch multinationale Konzerne.¹

Außerdem erweist sich die ökonomische Bedeutung von Menschen in Migration oder auf Flucht in Europa als viel zu klein, um ihnen alle möglichen Probleme in die Schuhe zu schieben, wie dies heute gerne getan wird.

Vielleicht kann schließlich den europäischen Blick auf Flucht und Migration auch schärfen, dass das UN-Hochkommissariat für Flüchtlinge 1951 gegründet worden ist, um sich um die damals mehrheitlich aus Europa kommenden Menschen auf der Flucht zu kümmern.

¹ Vgl. [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU\(2016\)558776](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2016)558776), abgerufen 18.10.2018.

Natürlich müssen – auch im Bereich von Flucht und Migration wie in anderen Bereichen – allfällige Probleme beim Namen genannt werden, damit sie gelöst werden können.² Nur wäre eine höhere Differenzierung im Zuge der Identifizierung von Chancen und Risiken von Nöten. Beispielsweise erweisen sich auf der Basis des Menschenrechts auf Bildung nicht der hohe Anteil von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund an einer Schule, ihre möglicherweise fehlenden Deutschkenntnisse oder ihre möglicherweise illiberalen Wertvorstellungen als Probleme, sondern dass im Zuge politischer Entscheidungen die vorhandenen Ressourcen nicht so zugesprochen werden, um Schülerinnen und Schüler angesichts ihrer spezifischen Charakteristika adäquat zu fördern (u. a. mit Sprachkursen, Inklusionsmaßnahmen, politischer Bildung, Menschenrechtsbildung). Das Problem ist also der Mangel an dafür zugewiesenen finanziellen Mittel, nicht die Schülerinnen und Schülern selbst. (Beispielsweise wird ja im Falle der Förderung von Kindern mit Legasthenie zu recht nicht deren Präsenz in der Schule bzw. deren Anzahl zum „Problem“ deklariert, sondern die Wahl der geeigneten Förderungsmethoden und deren Finanzierung im Vordergrund stehen.)

Des Weiteren erlauben es vergangene politische Ereignisse, die in einem begrenzten Zeitraum enorme Migration verursachten, deren Kausalität zu bestimmen. So kann die Frage untersucht werden, wie leicht der Arbeitsmarkt des Aufnahmelandes diese Migration absorbiert und ob und welche einheimischen Werktätigen negative Auswirkungen erfahren haben. Verschiedene Untersuchungen von unterschiedlichen derartigen politischen Ereignissen zeigen, dass diese Migrationsströme keinen starken Einfluss auf die Löhne bzw. auf die Arbeitsmarktergebnisse der bisherigen Bevölkerung des Ziellandes³ sowie auf die allgemeine Ungleichheit⁴ hatte. Als ein möglicher Grund erweist sich, dass der Arbeitsmarkt die Immigration schnell absorbiert hat, weil die Industrien vor Ort dazu veranlasst wurden, Arbeitsplätze zu schaffen.⁵ Darüber hinaus hat sich durch Migration positiv die Arbeitslosigkeit der Einwohner im Durchschnitt durch die Einwanderung von Arbeitnehmenden aus dem Ausland verringert, während Beschäftigung, Löhne und die Beteiligung der Arbeitnehmenden im Zielland nicht negativ beeinflusst wurden. Die arbeitsmarktlichen Auswirkungen der Immigration auf bisherige Arbeitnehmende im Zielland sind noch vorteilhafter, wenn man die Tatsache berücksichtigt, dass gebietsansässige Arbeitnehmende zu Arbeitsplätzen wechseln können, die aufgrund der Einwanderung höhere Qualifikationen erfordern. Schließlich hat die Immigration die Arbeitslosigkeit der bisherigen Arbeitnehmenden im Zielland verringert und es ihnen ermöglicht, anspruchsvollere Arbeitsplätze zu besetzen.⁶ Dieses Phänomen ist auch auf die Immigration zurückzuführen, da sie z. B. in der Schweiz zusätzliche Arbeitsplätze schuf, indem sie die lokale Nachfrage steigerte.⁷

An dieser Stelle gilt es jedoch zu unterstreichen: „Zwischen dem Anspruch auf Humanität und dem Kalkül von Wirtschaftlichkeit bleibt ein qualitativer Unterschied, den es zu beachten gilt, ohne die

² Vgl. H. Bielefeldt, Menschenrechte in der Einwanderungsgesellschaft. Plädoyer für einen aufgeklärten Multikulturalismus (Bielefeld 2007).

³ Vgl. z. B. D. Card, The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor Market. *Industrial & Labor Relations Review*, 43(2) (1990), 245-257; J. Hunt, The Impact of the 1962 Repatriates from Algeria on the French Labor Market. *Industrial & Labor Relations Review*, 45(3) (1992), 556-572; W. Carrington/P. De Lima, The Impact of 1970s Repatriates from Africa on the Portuguese Labor Market. *Industrial & Labor Relations Review*, 49(2), 1996, 330-347; R. Friedberg, The Impact of Mass Migration on the Israeli Labor Market. *The Quarterly Journal of Economics*, 116(4) (2001), 1373-1408.

⁴ Vgl. S. Favre, The Impact of Immigration on the Wage Distribution in Switzerland. IDEAS Working Paper Series from RePEc (2011).

⁵ Vgl. E. Lewis, How did the Miami labor market absorb the Mariel immigrants? IDEAS Working Paper Series from RePEc (2004).

⁶ Vgl. C. Basten/M. Siegenthaler, Do immigrants take or create residents' jobs? Quasi-experimental evidence from Switzerland. IDEAS Working Paper Series from RePEc (2013).

⁷ Vgl. M. Siegenthaler/M. Graff/M. Mannino, The Swiss „Job Miracle“. IDEAS Working Paper Series from RePEc (2014).

wirtschaftlichen Voraussetzungen des Machbaren zu ignorieren.“⁸ Die bisherigen Ausführungen zur ökonomischen Bedeutung von Migration erweisen sich demnach als sekundär. Der primäre Fokus gilt der Betrachtung der Migration aus ethischer Perspektive.⁹



C Migration aus ethischer Perspektive

C.1 Menschenrechte als ethisch-hermeneutischer Schlüssel

Die in den bisherigen Ausführungen deutlich gewordene ökonomische Bedeutung von Migration löst aus ethischer Sicht die Frage aus, wer zu einem ethisch begründbaren Umgang mit Migration beitragen bzw. von Migration profitieren soll und in welcher Form dies geschehen soll. Damit verbunden gilt es aus ethischer Sicht zu berücksichtigen, ob und – falls ja – inwiefern Wirtschaftsakteure (unter Berücksichtigung der Machtverteilung zwischen Nationalstaaten und multinational tätigen Konzernen) eine gesellschaftliche sowie gesellschaftspolitische Verantwortung im Zusammenhang mit Migration zukommt. Schließlich ist von einem ethischen Standpunkt eine Bestimmung des Verhältnisses zwischen der Globalisierung wirtschaftlichen Handelns und Migration vorzunehmen.

Die Menschenrechte als hermeneutischer Schlüssel für das 21. Jahrhundert können diesbezüglich ethische Orientierung stiften. Überdies dient er auch dem Verstehen des Verstehens, d. h. er lässt erkennen, wo und wie aus ethischer Sicht Chancen zu nutzen und Probleme zu meistern sind. Für diesen Zugang sprechen drei Gründe, die im Folgenden im Fokus stehen.

Die Anwendung dieses hermeneutischen Schlüssels kann zu unbequemen und herausfordernden Folgerungen führen. Es gehört zu den Aufgaben der Ethik, das jeweilige gegenwärtige Entscheiden und Handeln hinsichtlich seiner ethischen Qualität zu befragen und kritisch zu beleuchten.

C.1.1 Menschenrechte in ihrer Universalität ethisch begründbar

Hauptgrund für den Fokus auf die Menschenrechte als ethisch-hermeneutischen Schlüssel ist ihre universelle Begründbarkeit. In der Folge soll untersucht werden, wie ethisch begründet werden kann, dass alle Menschen Trägerinnen und Träger von Menschenrechten sind. Was sind aber Menschenrechte? Menschenrechte schützen die essentiellen Elemente und Bereiche der menschlichen Existenz, die Menschen zum Überleben und zum Leben als Mensch – d. h. zu einem

⁸ W. Lesch, Kein Recht auf ein besseres Leben? Christlich-ethische Orientierung in der Flüchtlingspolitik (Freiburg i. B. 2016), 136.

⁹ Vgl. dazu ausführlicher J. H. Carens, The Ethics of Immigration (New York 2013); M. Becka/A.-P. Rethmann, Ethik und Migration. Gesellschaftliche Herausforderungen und sozialetische Reflexion (Paderborn 2010).

Leben mit Menschenwürde – brauchen.¹⁰ Eine ethische Begründung der Menschenrechte kann sich auf das Prinzip der Verletzbarkeit abstützen.¹¹ Der Mensch nimmt sich selbst in seiner eigenen Verletzbarkeit wahr – ein *erstes* Element des Prinzips der Verletzbarkeit. Der z. B. jetzt gesunde Mensch weiß, dass er morgen krank werden könnte. Während dieses Bewusstseinsbildungsprozesses eröffnet sich *zweitens* dem Menschen, wenn seine eigene Verletzbarkeit für ihn präsent wird, ex negativo die „Erste-Person-Perspektive“¹² und das Selbst-Verhältnis. Diese umfasst die Wahrnehmung des Menschen, dass er zum einen als Ich Subjekt der Selbstwahrnehmung ist, die ihm einen Zugang zu seiner Verletzbarkeit bietet. Zum anderen erlebt er diese anthropologische Grundsituation der Verletzbarkeit als das Ich-Subjekt (d. h. als die erste Person Singular). Die Handlungen, die Entscheidungen, das Leiden sowie das Leben des Menschen gehen auf ihn selbst als Ich-Subjekt zurück. Des Weiteren interpretiert er diese anthropologische Grundsituation der Verletzbarkeit als das Ich-Subjekt¹³.

Die Verletzbarkeit wird *drittens* vom Menschen aus seiner „Erste-Person-Perspektive“ ebenfalls für die „Erste-Person-Perspektive“ selbst und das „Selbstverhältnis“ wahrgenommen und ausgesagt.

Dieser Bewusstwerdungsprozess über seine Verletzbarkeit und über seine „Erste-Person-Perspektive“ führt *viertens* zu einer Verortung des Menschen in einem Selbstverhältnis und in einem Verhältnis zu allen anderen Menschen. Im Zuge dieser Verortung wird ihm klar, dass er die Verletzbarkeit mit allen Menschen teilt.

Dies ermöglicht dem Menschen *fünftens* im Zuge der Wahrnehmung der eigenen Verletzbarkeit und der Verletzbarkeit aller anderen Menschen die Bewusstwerdung, dass er mit allen anderen Menschen nicht nur die Verletzbarkeit, sondern auch die je individuelle „Erste-Person-Perspektive“ auf die je eigene Verletzbarkeit und auf die Verletzbarkeit von allen anderen Menschen sowie das je individuelle „Selbstverhältnis“ teilt: Jeder Mensch ist jeweils Subjekt seines eigenen Lebens. Die „Erste-Person-Perspektive“ und das „Selbstverhältnis“ erkennt der Mensch so als Bedingung der Möglichkeit eines Lebens als Mensch.

Weil der Mensch wahrnimmt, dass seine eigene „Erste-Person-Perspektive“ und sein eigenes „Selbstverhältnis“ verletzbar sind, realisiert er die gleiche Verletzbarkeit für die „Erste-Person-Perspektive“ und das „Selbstverhältnis“ auch aller anderen Menschen. Der Mensch, der in erster Linie überleben und als Mensch leben will, wird sich bewusst, dass die Verletzbarkeit sowohl sein und das Überleben von allen anderen Menschen als auch sein Leben als Mensch und das Leben als Mensch von allen anderen Menschen betrifft, weil die Verletzbarkeit auch vor der „Erste-Person-Perspektive“ und dem „Selbstverhältnis“ als Bedingung der Möglichkeit eines Lebens als Mensch nicht Halt macht. Angesichts seiner Verletzbarkeit will der Mensch in erster Linie überleben und ein menschenwürdiges Leben führen. Überleben und menschenwürdiges Leben sollen dem Menschen nicht genommen werden dürfen. Beide müssen rechtlich durchsetzbar sein, um sich ihres Schutzes auch sicher sein zu können, und in verschiedenen Dimensionen gelten. Denn die Verletzbarkeit kann die rechtliche, die politische, die historische und die moralische Dimension erfassen. Für Überleben und menschenwürdiges Leben sollen wegen ihrer oben erwähnten höchstprioritären Bedeutung und aufgrund der Unberechenbarkeit der Verletzbarkeit keine Bedingungen und Voraussetzungen erfüllt werden müssen. Dieses Anliegen, überleben und menschenwürdig leben zu können, teilt der Mensch mit allen anderen Menschen in gleichem Masse. Denn dieses Anliegen zeichnet sich nicht durch eine

¹⁰ Vgl. P. G. Kirchschräger, Wie können Menschenrechte begründet werden? Ein für religiöse und säkulare Menschenrechtskonzeptionen anschlussfähiger Ansatz (Münster 2013), 194–195.

¹¹ Vgl. Kirchschräger, Menschenrechte; P. G. Kirchschräger, Das Prinzip der Verletzbarkeit als Begründungsweg der Menschenrechte: Freiburger Zeitschrift für Philosophie und Theologie FZPhTh 62/1 (2015), 121–141; P. G. Kirchschräger, Menschenrechte und Religionen. Nichtstaatliche Akteure und ihr Verhältnis zu den Menschenrechten (Paderborn 2016), 81–97.

¹² Vgl. E. Runggaldier, Deutung menschlicher Grunderfahrungen im Hinblick auf unser Selbst: G. Rager – J. Qwitterer – E. Runggaldier (Hg.), Unser Selbst – Identität im Wandel neuronaler Prozesse (Paderborn 2003), 143–221.

¹³ L. Honnefelder, Theologische und metaphysische Menschenrechtsbegründungen: A. Pollmann – G. Lohmann (Hg.), Menschenrechte. Ein interdisziplinäres Handbuch (Stuttgart 2012), 171–172.

individuelle Note aus, auch wenn es sich dabei um ein je individuelles Anliegen handelt, das sich dem Individuum je in seiner „Erste-Person-Perspektive“ und seinem „Selbstverhältnis“ erschließt.

Da sich der Mensch seiner Verletzbarkeit bewusst ist, gleichzeitig aber nicht weiß, ob und wann sich seine Verletzbarkeit bemerkbar macht oder sich in eine Verletzung wandelt, entfaltet sich *sechstens* die Bereitschaft, als für ihn vernünftigste und vorteilhafteste Lösung sich selbst und damit – aufgrund der diesbezüglichen Gleichheit aller Menschen – allen Menschen die „Erste-Person-Perspektive“ und das „Selbstverhältnis“ zuzugestehen. Dies bedeutet, sich und alle anderen Menschen aufgrund der sogar auch die „Erste-Person-Perspektive“ und das „Selbstverhältnis“ umfassenden Verletzbarkeit aller Menschen mit Rechten zu schützen, die allen Menschen zustehen – d. h. mit Menschenrechten. Dieser Schutz durch die Menschenrechte zielt darauf ab, zum einen eine Transformation von Verletzbarkeit zu einer konkreten Verletzung zu verhindern oder zum anderen im Falle einer eventuellen Transformation von Verletzbarkeit zu konkreten Verletzungen bzw. bei konkreten Verletzungen aktive Kompensation zu erfahren. Dabei sind sich die Menschen bewusst, dass dieser Schutz der Menschenrechte auch zu den Menschenrechten korrespondierende Pflichten umfasst, da es sich ja um keine exklusiven Rechte, sondern um Menschenrechte handelt, die allen Menschen zustehen.

Diese bisherigen sechs Punkte zum Prinzip der Verletzbarkeit machen deutlich, dass *siebtens* die Verletzbarkeit an sich keine moralische Qualität aufweist, sondern dass das Prinzip der Verletzbarkeit mit der Verletzbarkeit, der „Erste-Person-Perspektive“ und dem „Selbstverhältnis“ als moralischem Anspruch normativ geladen ist. Das Prinzip der Verletzbarkeit betrifft alle Menschen und unterscheidet sie von allen anderen Lebewesen. Wegen des Prinzips der Verletzbarkeit sprechen sich die Menschen gegenseitig Menschenrechte zu. Denn sie einigen sich darauf, mit Menschenrechten für sich selbst und für alle Menschen zum einen eine Transformation von Verletzbarkeit zu einer konkreten Verletzung zu verhindern oder zum anderen für alle Menschen im Falle einer eventuellen Transformation von Verletzbarkeit zu konkreten Verletzungen bzw. bei konkreten Verletzungen eine aktive Kompensation vorzusehen. Es handelt sich dabei um eine Entscheidung der moralischen Gemeinschaft, dass sich die Menschen gegenseitig aufgrund des Prinzips der Verletzbarkeit Menschenrechte zusprechen und so alle Menschen zu Trägerinnen und Trägern von Menschenrechten machen. Demzufolge sind Menschen nicht Trägerinnen und Träger von Menschenrechten aufgrund ihrer Verletzbarkeit. Sie sind Trägerinnen und Träger von Menschenrechten, da sie sich mit ihrer Verletzbarkeit und deren Relevanz auseinandersetzen, sich der „Erste-Person-Perspektive“ und des „Selbstverhältnisses“ ihrer selbst und aller Menschen bewusst werden, diese als Bedingung der Möglichkeit eines Lebens als Mensch erkennen und weil sie sogar die „Erste-Person-Perspektive“ und das „Selbstverhältnis“ umfassende Verletzbarkeit aller Menschen wahrnehmen – wegen des Prinzips der Verletzbarkeit. Die Menschen etablieren wegen des Prinzips der Verletzbarkeit einen Schutz von Elementen und Bereichen der menschlichen Existenz mit spezifischen Menschenrechten. Das Prinzip der Verletzbarkeit stellt daher einen Anfangspunkt der Begründung von Menschenrechten an sich und von spezifischen Menschenrechten dar.

Achtens ist es angesichts des Prinzips der Verletzbarkeit durchaus möglich, dass die Menschen neuen Leidens- und Unrechtserfahrungen ausgesetzt sind, die aufgrund ihres bedrohlichen Charakters menschenrechtlichen Schutz notwendig machen. Diese Notwendigkeit kann eine Formulierung von Rechten hervorrufen, die über die bisherigen Menschenrechte hinausgehen. Das Prinzip der Verletzbarkeit kann zu neuen Aktualisierungen und Präzisierungen des Menschenrechtsschutzes führen.

Diese bisherigen acht Punkte bilden den *ersten Filterungsschritt* des auf dem Prinzip der Verletzbarkeit basierenden Begründungsweges. Nicht alle Elemente und Bereiche der menschlichen Existenz kommen für den Schutz durch die Menschenrechte in Frage, sondern nur diejenigen, in denen der Mensch aufgrund des Prinzips der Verletzbarkeit sich und alle anderen Menschen schützen will.

Der *zweite Filterungsschritt* nimmt die bisherigen Überlegungen auf und präzisiert sie hinsichtlich der Schutzbereiche, auf die alle Menschen als Trägerinnen und Träger von Menschenrechten einen Anspruch besitzen. Denn der Konsens über den Schutz vor der Verletzbarkeit und ihren Folgen

umfasst nicht alle möglichen Elemente und Bereiche der menschlichen Existenz. Ausgangspunkt sind historische Unrechts- und Verletzungserfahrungen, denen der Mensch aufgrund des Prinzips der Verletzbarkeit des Menschen ausgeliefert ist bzw. sein könnte. Angesichts dieser historischen Unrechts- und Verletzungserfahrungen und aufgrund des Prinzips der Verletzbarkeit stimmt der Mensch zu, mit Menschenrechten zum einen für sich selbst und für alle Menschen eine Transformation von Verletzbarkeit zu einer konkreten Verletzung zu verhindern und zum anderen für alle Menschen im Falle einer eventuellen Transformation von Verletzbarkeit zu konkreten Verletzungen bzw. bei konkreten Verletzungen aktive Kompensation vorzusehen.

Jedoch gilt auch nicht allen historischen Unrechts- und Verletzungserfahrungen der Menschenrechtsschutz. Eine Auswahl von historischen Unrechtserfahrungen ist notwendig, die den Schutz der Menschenrechte verlangen. Dies wiederum bedingt Kriterien für diesen Auswahlprozess. Diese können aus der obigen Beschreibung des Menschen und der obigen Gewichtung gewonnen werden, da sich darin zeigt, wogegen sich der Mensch schützen will. Dies erlaubt es zu verstehen, welche Charakteristika dazu führen, dass eine historische Verletzungserfahrung den Menschenrechtsschutz braucht. Der Mensch will in erster Linie überleben und als Mensch leben (Fundamentalität). Denn der Mensch wird sich bewusst, dass die Verletzbarkeit sowohl sein Überleben und das Überleben aller anderen Menschen als auch sein Leben als Mensch und das Leben als Mensch eines jeden Menschen betrifft (Universalität), weil die Verletzbarkeit auch vor der „Erste-Person-Perspektive“ und dem „Selbstverhältnis“ als Bedingung der Möglichkeit eines Lebens als Mensch nicht Halt macht. Überleben und menschenwürdiges Leben sollen dem Menschen nicht genommen werden dürfen (Unveräußerlichkeit). Sie müssen rechtlich durchsetzbar sein (Justiziabilität) und in verschiedenen Dimensionen gelten (Multidimensionalität), denn die Verletzbarkeit kann die rechtliche, die politische, die historische und die moralische Dimension erfassen. Für Überleben und menschenwürdiges Leben sollen wegen ihrer oben erwähnten höchstprioritären Bedeutung und aufgrund der Unberechenbarkeit der Verletzbarkeit bzw. einer eventuellen Transformation von Verletzbarkeit zu Verletzung keine Bedingungen und Voraussetzungen erfüllt werden müssen (kategorischer Charakter). Dieses Anliegen, überleben und menschenwürdig leben zu können, teilt der Mensch mit allen anderen Menschen in gleichem Masse (Egalität). Denn es zeichnet sich nicht durch eine individuelle Note aus, auch wenn es sich dem Individuum je in seiner „Erste-Person-Perspektive“ und seinem „Selbstverhältnis“ erschließt (individuelle Geltung). Daher bestimmen die folgenden acht Kriterien die Auswahl derjenigen historischen Verletzungserfahrungen und Verletzbarkeiten, in denen alle Menschen den Schutz durch spezifische Menschenrechte erfahren sollen: Fundamentalität, Universalität, Unveräußerlichkeit, Justiziabilität, Multidimensionalität, kategorischer Charakter, Egalität und individuelle Geltung.

Der *dritte Filterungsschritt* umfasst die Anwendung der oben erwähnten acht Kriterien mit dem Ziel, die Elemente und Bereiche der menschlichen Existenz zu identifizieren, die den Schutz der Menschenrechte benötigen. So gilt es zu zeigen, ob ein spezifisches Menschenrecht diese Kriterien erfüllt.

Menschenrechte kommen aufgrund ihrer eben erläuterten moralischen Begründbarkeit allen Menschen zu – immer, überall, ohne Ausnahme – und sind also in ihrer Universalität ethisch begründbar.

C.1.2 Menschenrechte fördern kulturelle, religiöse und weltanschauliche Pluralität

Die Universalität der Menschenrechte sieht sich mit Kritik konfrontiert, die zugespitzt im folgenden Vorwurf zusammengefasst werden kann: „Der ‚Westen‘ kann doch nicht der ganzen Welt vorschreiben, wie sie zu leben hat!“ In diesem Einwand steckt ein Missverständnis: Die Menschenrechte schützen und ermöglichen gerade kulturelle, religiöse und weltanschauliche Pluralität, u. a. durch das Diskriminierungsverbot und das Recht auf Religionsfreiheit.¹⁴ Darin, in der

¹⁴ Vgl. P. G. Kirchschräger, Religionsfreiheit – ein Menschenrecht im Konflikt: Freiburger Zeitschrift für Philosophie und Theologie FZPhTh 60/2 (2013), 353–374.

Ermöglichung einer Vielfalt von Wertesystemen, liegt ihr Alleinstellungsmerkmal als ethisch-hermeneutischer Schlüssel.

Dieses Argument löst möglicherweise den Einwand aus, dass doch gerade die Menschenrechte menschenrechtsverletzende Praktiken verbieten und somit scheinbar Pluralität eingrenzen. Das stimmt insofern, als die Menschenrechte das Prinzip der Unteilbarkeit kennen. Dies bedeutet, dass alle Menschenrechte optimal verwirklicht werden müssen – Hand in Hand.¹⁵ So muss z. B. eine religiöse Praxis alle anderen Menschenrechte respektieren.

Des Weiteren löst die Rede vom „Westen“ Zweifel aus, denn menschenrechtsähnliche oder menschenrechtliche Ideen finden sich in diversen Philosophien, Kulturen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften auf der ganzen Welt¹⁶ – also bereits lange vor der Aufklärung. So stört z. B. Antiphon (5. Jh. v. Chr.) die Sklaverei, da alle Menschen gleich sind.¹⁷ Darüber hinaus sind geographische Kategorien (wie z. B. „Westen“, „Osten“) hinsichtlich ihrer normativen Aussagekraft anzuzweifeln, da sie sich erstens als rassistisch erweisen, indem sie suggerieren, dass Menschen an einem Ort in überlebens- und lebensnotwendigen Elementen anders seien. Geographische Kategorien bleiben zweitens stets in wesentlichem Ausmaß relativ zum Ausgangspunkt. So liegt z. B. Wien im „Osten“ von Luzern – entgegen der üblichen Zuordnung von Wien zum „Westen“. Kategorien wie „Osten“ und „Westen“ erweisen sich drittens wegen ihrer Pluralität und Dynamik als nicht greifbar. So zeigt sich viertens, dass eine solche Schematisierung „Osten versus Westen“ auf einer übersimplifizierten Konstruktion vermeintlich monolithischer, homogener, unveränderbarer, separater und entgegengesetzter Welten basiert. Die geographische Zuordnung von normativen Aussagen vermag schließlich fünftens insofern nicht zu überzeugen, als sich denkbare Positionen und Gegenpositionen überall finden lassen. Gewiss stehen sie unter dem Einfluss des jeweiligen Kontexts, aber wenn sich ihre Begründung allein auf den Herkunftsort abstützt, zerfällt ihre normative Geltung.



C.2 Schutz der Menschenwürde aller Menschen

Menschenrechte als hermeneutischer Schlüssel lassen den dringenden Handlungsbedarf im Bereich Flucht und Migration erkennen. Menschenrechtliche Ansprüche von Menschen auf der Flucht oder in Migration werden heute von mehreren europäischen Ländern – auch von Österreich – verweigert. Dies ist inhuman und unchristlich.

Höchste Priorität sollte zudem der Schaffung von sicheren Migrations- und Fluchtwegen zukommen. Denn es lässt sich mit den ethisch begründbaren Menschenrechten nicht vereinbaren, dass Menschen in Migration oder auf der Flucht sterben, geschlagen, missbraucht und insbesondere

¹⁵ Vgl. P. G. Kirchschräger, Ethik und Menschenrechte: Ancilla Juris 9 (2014), 59–98.

¹⁶ Vgl. J. Hersch, Das Recht, ein Mensch zu sein. Leseproben aus aller Welt zum Thema Freiheit und Menschenrechte (Basel 1990).

¹⁷ Vgl. The Oxyrhynchus Papyri XI: B. F. Grenfell – A. S. Hunt (Hg.), The Oxyrhynchus Papyri XI (Oxford 1915); P. Merlan, Alexander the Great or Antiphon the Sophist?, Classical Philology 45 (1950), 161–166.

Frauen und Kinder vergewaltigt werden. Zudem gilt es, die Ursachen von Flucht und Migration anzugehen – Konflikte, Armut und Elend. Aber solche Veränderungen brauchen Zeit. Menschen, die unter Menschenrechtsverletzungen leiden, haben diese Zeit nicht. Sie benötigen jetzt eine Lösung. Auch für jene Menschen, die sich aus wirtschaftlichen Gründen auf den Weg machen, muss gesamteuropäisch eine Lösung gefunden werden. Liberales Denken kann nicht bei der Migration aufhören. Ist es legitim, dass die sogenannte „EU-Außengrenze“ gegen Menschen militarisiert wird, während Güter grenzenlos verschoben werden? Lassen sich ökonomische Globalisierung und migrationspolitische Abschottung kombinieren? Soll wie einst in einer Feudalherrschaft menschenwürdiges Leben vom Geburtsort bzw. vom Pass abhängen?

C.3 Universalität der Menschenrechte und Souveränität der Staaten

Die Souveränität von Nationalstaaten – d. h. auch „Souveränität über die eigenen Grenzen, das Recht auszuschließen“¹⁸ – und die darin enthaltene Selbstbestimmung bildet ein konstituierendes Prinzip der Idee von Nationalstaaten. Die Partikularität, die in der staatlichen Souveränität ihren Ausdruck findet, muss mit den Menschenrechten in ihrer Universalität in Beziehung gebracht werden. Denn die moralisch begründeten Menschenrechte mit ihrer legitimierten universellen Geltung geben dem Konzept der Souveränität einen normativen Rahmen vor. Zudem kommt ihnen – in Form ihrer nationalen Positivierung als Grundrechte¹⁹ – innerhalb der nationalstaatlichen Souveränität eine vermittelnde Rolle zwischen Verfassungsstaatlichkeit und Volkssouveränität zu.²⁰ Staatliche Souveränität ist daher zusammen mit den Menschenrechten zu denken. „Die These, dass sie universell existieren, kann [...] nur den Sinn haben, dass jede staatliche Ordnung, die sie nicht enthält, ihren Bürgern nicht verleiht, als nicht legitim anzusehen ist. Der Begriff der Legitimität muss also den Rahmen für die Frage der Existenz der Menschenrechte bilden. Überall, wo Menschen über Menschen Macht ausüben, stellt sich die Frage, ob die Macht legitim [...] ist oder nicht. Sie stellt sich in erster Linie subjektiv, für die an dem Machtverhältnis Beteiligten und insbesondere für die, die in dem Machtverhältnis die Untergeordneten, die Abhängigen sind, denn für diese stellt sich stets die Alternative, ob sie die Macht der anderen akzeptieren, weil diese schlichte Gewalt ‚Zwang‘ ausüben (brute force), oder ob sie die Macht von sich aus akzeptieren, und d. h. eben sie als zu Recht bestehend, als legitim anerkennen.“²¹

Daraus ist zu folgern, dass Eingriffe in nationalstaatliche Souveränität legitim sein können. Menschenrechtlich basierte Anfragen an das Konzept nationalstaatlicher Souveränität ergeben sich zudem z. B. im Streben nach globaler Gerechtigkeit.²² Der Abbau von globaler Ungleichheit und Ungerechtigkeit kann als Bedingung der Möglichkeit der Umsetzung der Menschenrechte bezeichnet werden – ähnlich wie auf nationalstaatlicher Ebene der moderne pluralistische demokratische Rechtsstaat die Bedingung der Möglichkeit der Umsetzung der Menschenrechte darstellt. Die Menschenrechte „nähren das Streben nach einer Welt, in der Grenzen die Welt nicht mehr nach Besitzenden und Habenichtsen unterteilen und Teile der Menschheit von lebensnotwendigen Ressourcen und Quellen eines menschenwürdigen Lebens abschneiden.“²³ Dieses Anliegen erhält

¹⁸ M. Heimbach-Steins, Grenzverläufe gesellschaftlicher Gerechtigkeit. Migration – Zugehörigkeit – Beteiligung. Gesellschaft – Ethik – Religion, 5 (Paderborn 2016), 40.

¹⁹ Vgl. P. G. Kirchschräger, Das Verhältnis von Religion und Grund- und Menschenrechten. In: Salzburger Theologische Zeitschrift 19 (1) (2015), 98–116.

²⁰ Vgl. H. Bielefeldt, Die „Repräsentation“ der Volkssouveränität im Verfassungsstaat. In: ders./Brugger, Winfried/Dicke, Klaus (Hg.): Dimensionen menschlicher Freiheit. FS Johannes Schwartländer (Tübingen 1988), 93–108.

²¹ E. Tugendhat, Die Kontroverse um die Menschenrechte. In: Gosepath, Stefan/Lohmann, Georg (Hg.): Philosophie der Menschenrechte. 2. Auflage (Frankfurt a. M. 1999), 48.

²² Vgl. P. G. Kirchschräger, Gerechtigkeit und ihre christlich-sozialethische Relevanz. In: Zeitschrift für katholische Theologie 135 (4) (2013), 433–456; P. G. Kirchschräger, Globale Gerechtigkeit aus einer finanzethischen Perspektive. In: Freiburger Zeitschrift für Philosophie und Theologie (63) (2016), 534–552.

²³ M. Heimbach-Steins, Grenzverläufe gesellschaftlicher Gerechtigkeit. Migration – Zugehörigkeit – Beteiligung. Gesellschaft – Ethik – Religion, 5 (Paderborn 2016), 48.

zusätzliche Dringlichkeit angesichts von wachsender globaler Ungleichheit: Gemäß einer von der Nichtregierungsorganisation Oxfam im Januar 2016 veröffentlichten Studie gehört 62 Menschen gleich viel wie der wirtschaftlich schlechter stehenden Hälfte der Menschheit.²⁴ Die Großbank Credit Suisse²⁵ weist nach, dass die reichsten 1 % der Menschheit mehr besitzen als der ganze Rest der Menschheit. „Angesichts der enormen globalen Ungleichheit zwischen den Staaten dieser Welt fungiert Staatsbürgerschaft in einem Staat Nordamerikas oder Europas [...] als modernes Äquivalent von feudalen Privilegien.“²⁶ Forderungen nach globaler Gerechtigkeit, die menschenrechtlich begründet werden können und in der Globalisierung einen Partner und zugleich eine bisher auch Kritik provozierende Realität vorfinden, führen zur Notwendigkeit, das Konzept der Souveränität der Nationalstaaten zu überdenken. „Der Nationalstaat ist zu klein, um die in seiner Umgebung entstehenden ökonomischen, ökologischen, immunologischen und informationellen Probleme zu lösen; zugleich ist er aber zu groß, um den Bestrebungen identitätsgetriebener sozialer und regionalistischer Bewegungen gerecht zu werden. Unter diesen Umständen ist Territorialität zu einer anachronistischen Form der Abgrenzung materieller Funktionen und kultureller Identitäten geworden. Trotz dieses Zusammenbruchs traditioneller Souveränitätskonzepte wird aber das territoriale Monopol im Bereich der Einwanderungspolitik und des Staatsbürgerrechts ungebrochen aufrechterhalten.“²⁷

Die Relevanz, die in Verbindung mit der nationalstaatlichen Souveränität der territorialen Herkunft des Menschen bisher noch beigemessen wird, scheint angesichts einer globalisierten Welt, aus einer menschenrechtlichen Perspektive sowie im Hinblick auf globale Gerechtigkeit nicht mehr haltbar zu sein. Aus einer liberalen Perspektive ist vor dem Hintergrund von Globalisierung darauf hinzuweisen, dass man doch keinem Menschen verbieten darf, seine Heimat zu verlassen, weil in einem anderen Land die individuellen Fähigkeiten besser genutzt werden können.²⁸ „Natürlich gehören die Migranten einer Nation an, aber kann ich aus liberaler Sicht jemanden dazu verdammen, in einem Land zu bleiben, wo er zufällig geboren wurde? Obwohl er dort ein miserables, unerfülltes Leben führt, seine Freiheitsrechte nicht wahrnehmen kann?“²⁹ Grundlage für diese Überlegungen bildet das gemeinsame Menschsein aller Menschen, das von den Menschenrechten geschützt wird.

Neben territorialer Herkunft kommt auch das Verständnis von Zugehörigkeit unter Druck. „In der Linie dieser Aussage [der Aussage des gemeinsamen Menschseins und der Verantwortung für Mitmenschen und für die ganze Schöpfung] verbietet es sich, die vielfältigen Differenzen zwischen Menschen als angeblich ‚natürlich‘ festzuschreiben und in einem ‚naturalistischen Fehlschluss‘ normative Differenzen herzuleiten. Damit würden Grenzen essentialisiert, die weit mehr historisch und ideologisch bedingten Konstruktionen asymmetrischer Machtverhältnisse als ‚natürlichen Gegebenheiten‘ geschuldet sind. Aus politischen Prozessen hervorgegangen, sind sie auch als wiederum politisch veränderbar einzuschätzen und dürfen nicht als Entschuldigung für eine Missachtung grundlegender Ansprüche des Menschseins gegenüber bestimmten Menschen(gruppen) herangezogen werden.“³⁰

²⁴ Vgl. Oxfam: An Economy for the 1 %. How privilege and power in the economy drive extreme inequality and how this can be stopped (2016), <https://www.oxfam.org/en/research/economy-1>, abgerufen 18.10.2018.

²⁵ Vgl. <https://www.credit-suisse.com/corporate/de/articles/news-and-expertise/global-wealth-in-2015-underlying-trends-remain-positive-201510.html>, abgerufen 18.10.2018.

²⁶ S. Zurbuchen, Bürgerschaft und Migration. Einwanderung und Einbürgerung aus ethisch-politischer Perspektive. Unter Mitarbeit von Daniel Schächli (Wien 2007), 10.

²⁷ S. Benhabib, Die Rechte der Anderen. Ausländer, Migranten, Bürger (Frankfurt a. M. 2008), 16–17.

²⁸ Vgl. H. Zille, zit. nach: Hürlimann, Brigitte: Universeller Liberalismus. Freiheit, Fairness, Chancen. In: NZZ-Online vom 13.06.2015, 7.00 Uhr, <http://www.nzz.ch/zuerich/freiheit-fairness-chancen-1.18561316>, abgerufen 18.10.2018.

²⁹ Vgl. H. Zille, zit. nach: Hürlimann, Brigitte: Universeller Liberalismus. Freiheit, Fairness, Chancen. In: NZZ-Online vom 13.06.2015, 7.00 Uhr, <http://www.nzz.ch/zuerich/freiheit-fairness-chancen-1.18561316>, abgerufen 18.10.2018.

³⁰ M. Heimbach-Steins, Grenzverläufe gesellschaftlicher Gerechtigkeit. Migration – Zugehörigkeit – Beteiligung. Gesellschaft – Ethik – Religion, 5 (Paderborn 2016), 63.

Das Aufeinandertreffen von Universalität und Partikularität bzw. die Universalität der Menschenrechte drängt nicht auf eine Aufgabe der Konzepte wie nationalstaatliche Souveränität, Grenzen und Zugehörigkeit. Vielmehr können Menschenrechte als ethisch-hermeneutischer Schlüssel³¹ für die kritische Reflexion und Neubestimmung dieser Konzepte dienen. In ihnen sollte die Akzeptanz enthalten sein, dass in den Menschenrechten von allen Menschen „eine normative Grenze“³² besteht, die zu achten und zu respektieren ist. Konkret kann dies bedeuten, beispielsweise Menschenrechte in das Verständnis von nationalstaatlicher Souveränität zu integrieren³³, nationalstaatliche Souveränität in ein Verhältnis zur globalen Gerechtigkeit zu bringen und soziale Gerechtigkeit mit globaler Gerechtigkeit zu verknüpfen.³⁴ Oder z. B. die Rahmenbedingungen und Regelung von Migration und Flucht an Gleichheit, Fairness, Verlässlichkeit und Transparenz auszurichten³⁵ und ein „Recht auf Einwanderung“ in diese aufzunehmen – „das Recht, das Gebiet einer anderen Nation zu betreten und sich ihr auf friedlichem Wege anzuschließen.“³⁶ Die Grenzenlosigkeit der Menschenwürde³⁷ begleitet diesen Prozess der kritischen Reflexion und Neubestimmung dieser Konzepte wie ein kritischer Stachel, der stets zur Einhaltung der normativen Grenze der Menschenrechte anhält.

Zielführend kann hierbei die Ausbalancierung sein, die im Prinzip der Unteilbarkeit der Menschenrechte steckt. „A world in which liberty alone is protected is one in which nobody is secure from the acts of others; a world in which security alone is protected is a world in which nobody is free to act for fear of injuring others. Instead of either of these extremes, legal institutions protect people equally from each other when they require each to sacrifice some liberty for the sake of the security of others.“³⁸ Das angestrebte Gleichgewicht kann konkret mit dem Denkmodell gefunden werden, in dem man sich eine Person vorstellt, die an beidem – Freiheit und Sicherheit – gleich viel Interesse hat und als Prüfstein für Ausgleich sorgt.³⁹

C.4 Soziale Verantwortung der Wirtschaft

Darüber hinaus braucht es aus ethischer Sicht zur Beendigung von Konflikten, Armut und Elend keine punktuellen Feuerlöschaktionen, sondern wirtschafts- und handelspolitische Grundsatzentscheidungen und nachhaltige Maßnahmen, um die bestehende massive globale Ungleichheit zu überwinden und „kolonialistische und imperialistische Muster“ loszuwerden. Seit 1990 hat weltweite Armut zum Tod von ca. 450 Millionen Menschen an armutsbedingten Ursachen geführt.⁴⁰ Papst Franziskus hebt in seiner Enzyklika „Laudato Si“ zurecht hervor, dass „die

³¹ Vgl. P. G. Kirchschräger, Wie können Menschenrechte begründet werden? Ein für religiöse und säkulare Menschenrechtskonzeptionen anschlussfähiger Ansatz, Münster 2013, LIT-Verlag (ReligionsRecht im Dialog, 15), 162–184.

³² M. Heimbach-Steins, Grenzverläufe gesellschaftlicher Gerechtigkeit. Migration – Zugehörigkeit – Beteiligung. Gesellschaft – Ethik – Religion, 5 (Paderborn 2016), 85.

³³ Vgl. A. An-Na’im, Globalization and Jurisprudence: An Islamic Law Perspective. In: Emory Law Journal 54 (2005), 35–36.

³⁴ Vgl. P. G. Kirchschräger, Gerechtigkeit und ihre christlich-sozialethische Relevanz. In: Zeitschrift für katholische Theologie 135 (4) 2013, 433–456.

³⁵ Vgl. G. Kruij, Vom „Sinn für Ungerechtigkeit“ zur „Globalisierung der Gerechtigkeit“. In: I. Kaplow/C. Lienkamp (Hg.), Sinn für Ungerechtigkeit. Ethische Argumentationen im globalen Kontext, Interdisziplinäre Studien zu Recht und Staat, 38 (Baden-Baden 2005), 115.

³⁶ S. Benhabib, Die Rechte der Anderen. Ausländer, Migranten, Bürger (Frankfurt a. M. 2008), 96.

³⁷ Vgl. dazu auch M. Heimbach-Steins, Grenzverläufe gesellschaftlicher Gerechtigkeit. Migration – Zugehörigkeit – Beteiligung. Gesellschaft – Ethik – Religion, 5 (Paderborn 2016), 152–154.

³⁸ A. Ripstein, Equality, Responsibility, and the Law (Cambridge 1999), 6.

³⁹ Vgl. A. Ripstein, Equality, Responsibility, and the Law (Cambridge 1999), 6–9.

⁴⁰ Vgl. T. Pogge, The Health Impact Fund: Enhancing Justice and Efficiency in Global Health. The 2011 Mahbub ul Haq Memorial Lecture of the Human Development and Capability Association: Journal of Human Development and Capabilities 13/4 (2012), 537–559.

Ausgeschlossenen [...] der größte Teil des Planeten, Milliarden von Menschen“⁴¹ sind. Es ist ethisch inakzeptabel, wenn beispielsweise europäische Regierungen Diktatoren unterstützen, um den eigenen Zugang zu Rohstoffen zu sichern, und die europäische Rüstungsindustrie zur Niederschlagung von Demokratiebewegungen in totalitären Systemen beiträgt. Es ist ethisch inakzeptabel, wenn beispielsweise der multinationale Konzern Glencore mit Sitz in der Schweiz 5.2 Milliarden Gewinn vor allem auch mit Rohstoffen aus der Demokratischen Republik Kongo erzielt, ohne den Profit aus Bodenschätzen im Herkunftsland zu versteuern, während dieser Staat zu den weltweit ärmsten zählt. Schließlich stellen sich hinsichtlich der sozialen Verantwortung der Wirtschaft folgende unbequemen Fragen: Wie viel Sklaverei begleitet uns täglich in unseren Handys, Laptops, ...?⁴² Wieso ist trotz globalen Sklaverei Verbots in Läden in Europa der Verkauf von Sklaverei Produkten (wie z. B. T-Shirts) möglich?⁴³

Primär sind die Staaten dazu verpflichtet, die Menschenrechte zu achten, zu schützen, durchzusetzen und zu realisieren. Dabei handelt es sich erstens um eine primäre, aber nicht alleinige Verantwortung, wie bereits die Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und darauf aufbauende rechtlich verbindliche Menschenrechtsverträge festhalten.⁴⁴ Auch nichtstaatliche Akteure wie z. B. multinationale Konzerne stehen in der Pflicht. Zweitens gehört es zur staatlichen Verpflichtung, dafür zu sorgen, dass auch multinationale Konzerne die Menschenrechte respektieren. Aus dieser rechtlichen Verpflichtung der Staaten folgt drittens eine rechtliche Verpflichtung der multinationalen Konzerne, auch diesen Ansprüchen Folge zu leisten. Die rechtliche Natur dieser Verpflichtung von multinationalen Konzernen ist zusätzlich viertens darin begründet, dass weltweit Mitarbeitende, Angestellte eines Zulieferers, GewerkschafterInnen, EinwohnerInnen an einem Produktionsstandort oder in einem Rohstoffabbaugebiet, KundInnen, ... auch für multinationale Konzerne Trägerinnen und Träger von Menschenrechten sind und bleiben. Diese Menschenrechtsverpflichtung von multinationalen Konzernen darf nicht als freiwilliges Engagement verstanden werden, wie dies z. B. bei einer Verortung der Menschenrechte in die Corporate Social Responsibility geschieht.⁴⁵ Denn dies würde bedeuten, die Menschenrechte der Wahlfreiheit von multinationalen Konzernen zu überlassen, was diesen verbindlichen Rechtsansprüchen nicht genügen würde. Zur staatlichen Verpflichtung gehört fünftens auch, die Wirksamkeit der bestehenden Durchsetzungsmechanismen zu verbessern, falls es zu Menschenrechtsverletzungen durch multinationale Konzerne kommt.

Die folgende exemplarische Bemerkung aus der Geschäftsleitung eines Schweizer Konzerns dient der Illustration dafür, dass multinationale Konzerne ihre rechtliche Menschenrechtsverpflichtung keineswegs in Frage stellen, sondern Menschenrechtsverletzungen dort begehen, wo sie keine Sanktionen fürchten: „Selbstverständlich halten wir uns in der Schweiz an die Menschenrechte, weil wir hier sonst rechtliche Sanktionen fürchten müssten. In Bangladesch müssen wir beides nicht.“ Mit anderen Worten: Es bestehen keine Zweifel an der rechtlichen Natur der Menschenrechtspflichten multinationaler Konzerne. Aber einige multinationale Konzerne richten sich danach aus, ob sie rechtliche Konsequenzen für ihre Menschenrechtsverletzungen erwarten müssen. Dies zeugt nicht gerade von einem positiven Verhältnis zum Rechtsstaat, das so wesentlich wäre. Denn multinationale Konzerne sind ja u. a. ebenfalls auf die Durchsetzung der Menschenrechte angewiesen (z. B. Recht

⁴¹ Vgl. *Laudatio Si'* 49, http://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_en.pdf, abgerufen 18.10.2018.

⁴² Vgl. E. Hartmann, *Wie viele Sklaven halten Sie? Über Globalisierung und Moral* (Frankfurt a. M. 2016).

⁴³ Vgl. <http://slaveryfootprint.org/mobile2.html>, abgerufen 18.10.2018.

⁴⁴ Vgl. UN-Pakte I und II von 1966, je in Artikel 5 und die Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker von 1981, Artikel 27, 28 und 29.

⁴⁵ Vgl. P. G. Kirchschräger, *CSR zwischen Greenwashing und ethischer Reflexion - Menschenrechte als ethischer Referenzrahmen für Corporate Social Responsibility (CSR): Zeitschrift für Wirtschafts- und Multinationale Konzernethik* 16/3 (2015), 264–287.

auf Eigentum) und klagen diese auch ein.⁴⁶ Darüber hinaus ist festzuhalten, dass generell bei rechtlichen Normen ihre Geltung nicht davon abhängt, ob allfällige Verstöße sanktioniert werden. Z. B. kann man sich ja beim Autofahren nicht auf den Standpunkt stellen, dass die rote Ampel für einen nur dann gilt, wenn sie gerade kontrolliert wird.

Leider weisen zahlreiche Menschenrechtsverletzungen von multinationalen Konzernen auf massive Mängel bei der Durchsetzung dieser rechtlichen Menschenrechtsverpflichtung hin. Daher versuchen mehrere Länder, auf nationaler Ebene Menschenrechtsverletzungen durch Multinationale Konzerne zu unterbinden – so auch die Konzernverantwortungsinitiative in der Schweiz.⁴⁷ Dabei geht es nicht um eine neue Regulierung, sondern um die Verbesserung der Durchsetzung von bereits für Multinationale Konzerne geltendem Recht. Die Konzernverantwortungsinitiative fordert, dass multinationale Konzerne mit Sitz in der Schweiz den Schutz von Menschenrechten verbindlich in sämtliche Geschäftsabläufe einbauen. Diese sogenannte Sorgfaltsprüfungspflicht gilt auch für ihre Auslandstätigkeiten.

Die Gegenargumentation von Felix Ehrat 2016 als damaliger Präsident von Swissholdings (dem Verband der multinationalen Konzerne in der Schweiz) – „Mit der Konzernverantwortungsinitiative würde unser Standort aber mit Sicherheit an Attraktivität verlieren“⁴⁸ – schaut der Argumentationslinie von Sklavereibefürwortern des 18. Jahrhunderts in den USA zum Verwechseln ähnlich: „Je mehr Sklaven, desto mehr Produkte im Handel; je mehr Konsum, desto mehr Einnahmen für die Staatskasse.“⁴⁹ Die Aufwägung wirtschaftlicher Eigeninteressen gegen Menschenrechte charakterisiert den seinerzeitigen Standpunkt der Sklavereibefürworter in den USA. Auch damals wurde der Einwand eingebracht, dass beispielsweise die Beendigung von Sklaverei-Arbeitsbedingungen doch die regionale wirtschaftliche Leistung abflauen lassen⁵⁰ und für die Gesellschaft wirtschaftlich weniger profitabel sein würde.⁵¹

Darüber hinaus schaden Menschenrechtsverletzungen durch multinationale Konzerne dem Ruf eines Landes. Schliesslich haben Menschen das Recht, dass der Staat multinationale Konzerne zur Achtung der Menschenrechte bringt und so Arbeitnehmende bei menschenrechtskonformen Arbeitgebenden tätig sein können. Denn es würde wahrscheinlich Arbeitnehmende überfordern, dies jeweils selbst untersuchen zu müssen.

⁴⁶ Vgl. <https://www.srf.ch/news/wirtschaft/streit-um-konzession-fuer-kohleminen-glencore-verklagt-kolumbien>, abgerufen 18.10.2018.

⁴⁷ Vgl. <https://konzern-initiative.ch>, [abgerufen](#) 18.10.2018.

⁴⁸ Vgl. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/wirtschaftspolitik/konzernverantwortungsinitiative-die-initiative-ist-eine-mogelpackung-ld.126981>, abgerufen 18.10.2018.

⁴⁹ M. Farrand (Hg.), *The Records of the Federal Convention of 1787* (New Haven 1937), 370–371.

⁵⁰ Vgl. D. F. Ericson, *The Debate over Slavery. Antislavery and Proslavery Liberalism in Antebellum America* (New York 2000), 103–124.

⁵¹ Vgl. J. H. Hammond, *Selections from the Letters and Speeches of the Hon. James H. Hammond of South Carolina* (New York 1866), 140–141.

4. Praktische Herausforderungen - Impulse

4.1 Wirtschaftliche Effekte von Tirol als Zuwanderungs- und Flüchtlingszielland

Mag. Stefan Garbislander

Fact Sheet: Tirol als Zuwanderungsland, Abt. Wirtschaftspolitik, Innovation und Strategie, Wirtschaftskammer Tirol

68.816 ausländische Beschäftigte in Tirol

Im Jahr 2017 waren in Tirol von den 330.763 unselbständig Beschäftigten 68.816 ausländische Arbeitskräfte. Die zahlenmäßig stärkste Gruppe waren



deutsche Staatsbürger
(16.622)

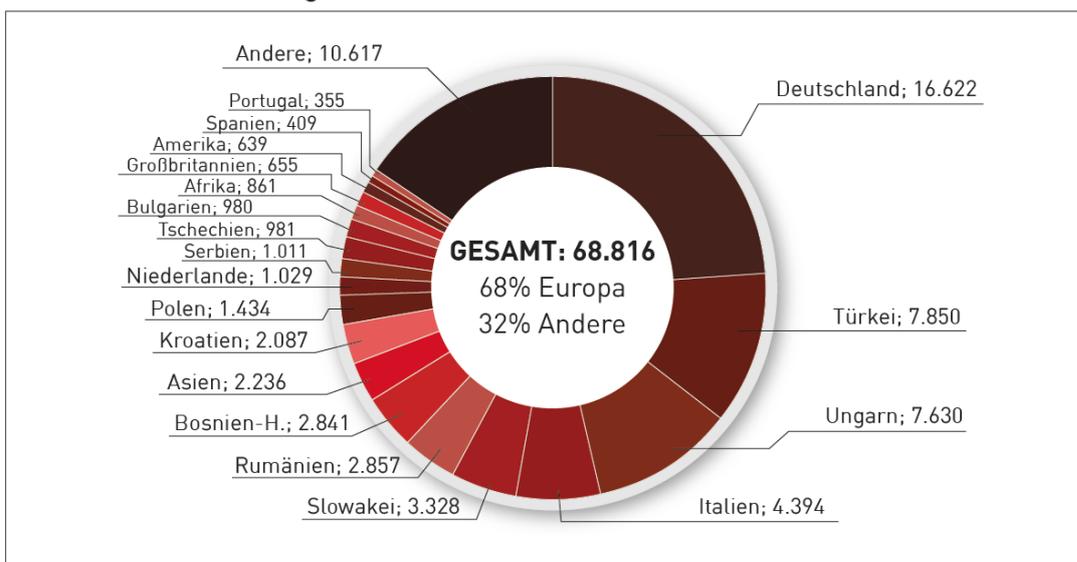


gefolgt von türkischen
Staatsbürgern (7.850)



Seit dem Jahr 2008 stieg damit der Anzahl ausländischer Beschäftigte in Tirol um 53 %: Von 45.110 Personen auf 68.816 im Jahr 2017. Der Anteil der ausländischen Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung in Tirol stieg in diesem Zeitraum von 15 % auf 21 %.

Ausländische Beschäftigte in Tirol 2017:



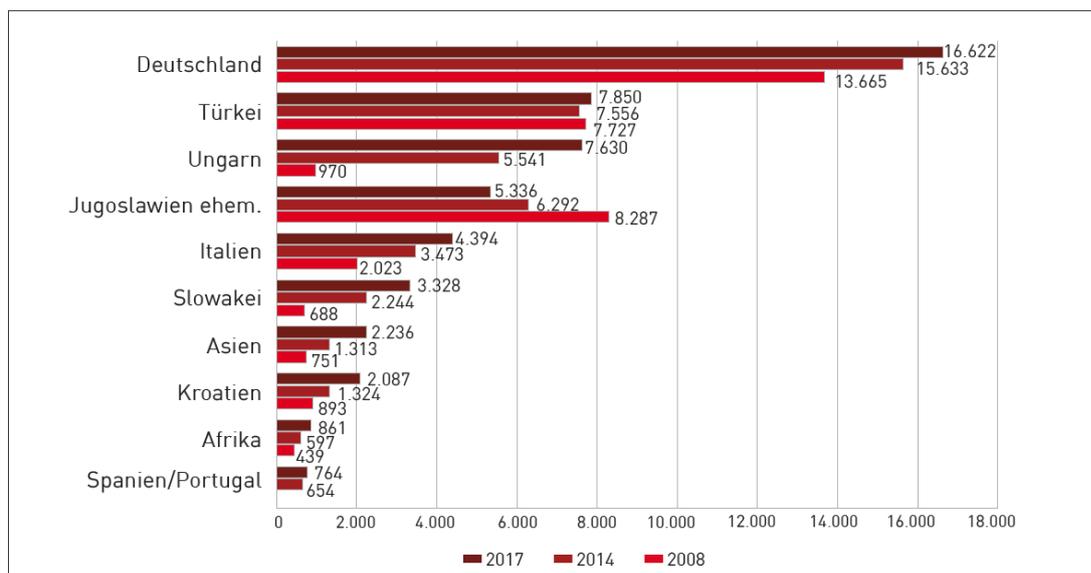
Quelle: Beschäftigungsstatistik d. Hauptverbandes der österr. Sozialversicherungsträger; Jahresdurchschnittswerte 2017

Starker Anstieg bei ungarischen Staatsbürgern am Tiroler Arbeitsmarkt

In den vergangenen Jahren gab es einige Veränderungen bei den Herkunftsländern: So stieg der Anteil der deutschen Staatsbürger am Tiroler Arbeitsmarkt vom Jahr 2008 auf das Jahr 2017 von 13.655 Personen auf 16.622 Personen (eine Zunahme von 2.957 Personen). Besonders stark angestiegen ist der Anzahl ungarischer Staatsbürger am Tiroler Arbeitsmarkt: im Jahr 2008 waren erst 970 Ungarn am Tiroler Arbeitsmarkt tätig; mittlerweile sind es 7.630.

Relativ unverändert blieb die Anzahl von türkischen Staatsbürgern: im Jahr 2008 waren es 7.727 im Jahr 2017 7.850. Eine der Gründe für die Stagnation ist die zunehmende Einbürgerung dieser Personen. Die Einbürgerungen sind auch der Grund, warum die Anzahl von StaatsbürgerInnen aus dem ehemaligen Jugoslawien in den vergangenen zehn Jahren stark zurückgegangen ist: von 8.267 im Jahr 2008 auf 5.338 im Jahr 2017.

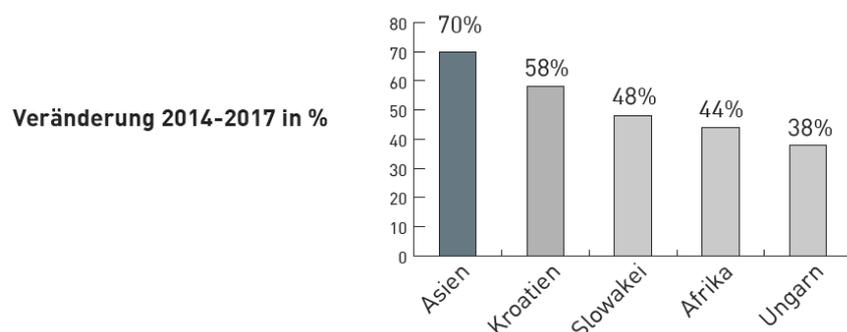
Die wichtigsten Herkunftsländer ausländischer Arbeitskräfte



Quelle: Beschäftigungsstatistik d. Hauptverbandes der österr. Sozialversicherungsträger; verschiedene Jahrgänge

Zuletzt auch starker prozentueller Anstieg asiatischer und afrikanischer Staatsbürger

Interessant ist auch die jüngste Entwicklung seit 2014 - 2017: Obwohl die absolute Anzahl noch vergleichsweise gering ist, stieg die Zahl asiatischer Staatsbürger am Tiroler Arbeitsmarkt um 70 % (auf 2.236) und die Anzahl afrikanischer Staatsbürger um 44 % (auf 861) an.

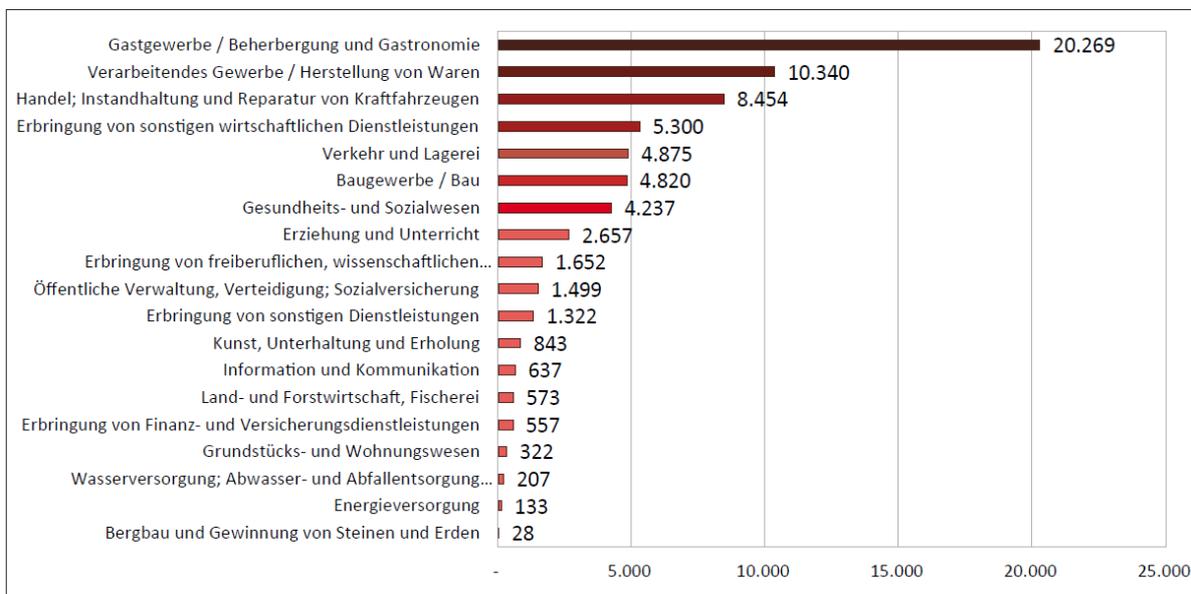


54 % aller unselbstständig Beschäftigten in Beherbergung und Gastronomie sind Ausländer

Rund 30 % der in Tirol beschäftigten Ausländer sind im Wirtschaftssektor „Beherbergung und Gastronomie“ tätig (20.269) gefolgt vom Sektor „Herstellung von Waren“ (10.340) und dem Handel mit 8.454 Personen. Damit sind 54 % aller im Bereich “Beherbergung und Gastronomie“ beschäftigten Personen in Tirol Ausländer; in der Land- und Forstwirtschaft 40 % (vor allem Erntehelfer) und im Sektor „sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen“ (insbesondere Arbeitskräftevermittlung/Arbeitskräfteüberlassung) ebenfalls 40 %.

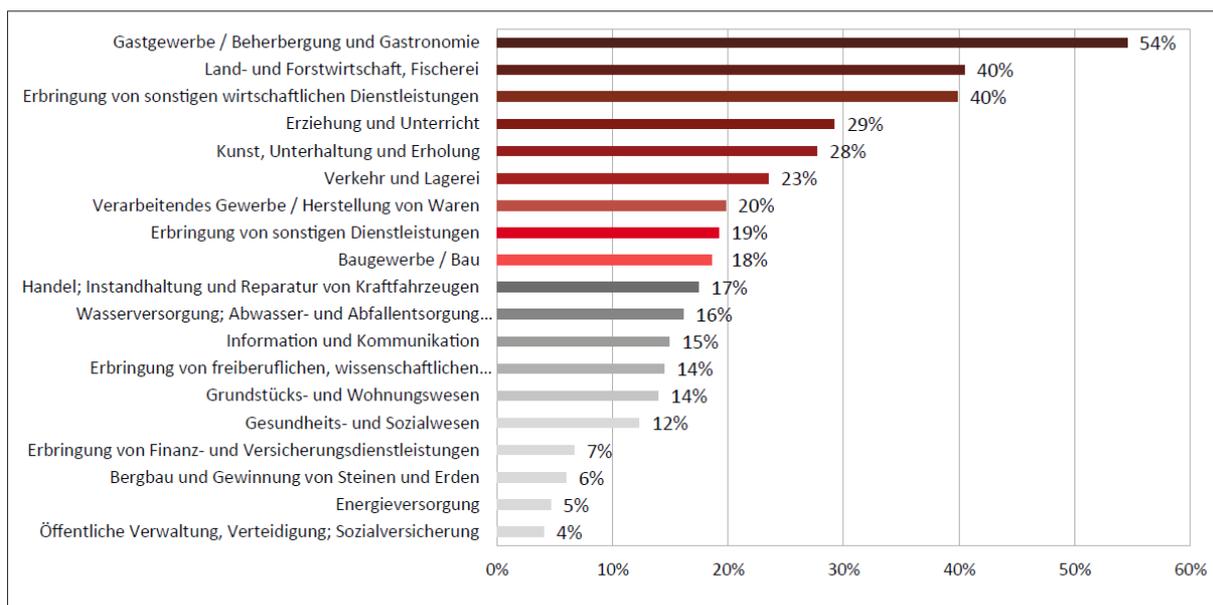


Anzahl ausländischer Beschäftigter nach Wirtschaftsklassen 2017:



Quelle: Beschäftigungsstatistik d. Hauptverbandes der österr. Sozialversicherungsträger; Jahresdurchschnittswerte 2017

Anteil ausländischer Beschäftigter nach Wirtschaftsklassen 2017:



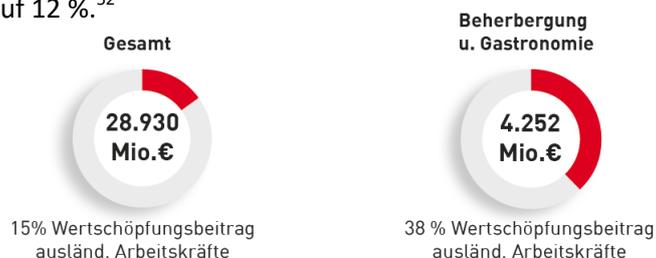
Quelle: Beschäftigungsstatistik d. Hauptverbandes der österr. Sozialversicherungsträger; Jahresdurchschnittswerte 2017

Gewerbliche Einzelunternehmer (Rechtsform)

Neben den 68.816 unselbstständigen ausländische Beschäftigten gibt es in Tirol auch zahlreiche gewerbliche Einzelunternehmer (Rechtsform) mit einer ausländischen Staatsbürgerschaft: Im Jahr 2017 waren dies 6.344 Personen, davon 1.484 aus Deutschland, 1.215 aus Rumänien, 850 aus der Slowakei und 511 aus Bulgarien.¹

Der überwiegende Teil der Selbstständigen aus den osteuropäischen Staaten ist im Bereich Personenbetreuung (90% davon Frauen) tätig. Rund 85 % der selbstständigen Personenbetreuerinnen haben eine ausländische Staatsbürgerschaft. Dies zeigt die hohe Abhängigkeit der häuslichen Pflege von den ausländischen Personenbetreuerinnen.

Ohne ausländische Arbeitskräfte wäre die Tiroler Bruttowertschöpfung um rund 15 % geringer. Bezüglich des Wertschöpfungsbeitrages ausländische Arbeitskräfte (Unselbstständige und Selbständige) für die Tiroler Wirtschaft ergeben sich je nach Wirtschaftssektor unterschiedliche Größenordnungen. Eine Näherungsberechnung auf Basis des Anteils des Arbeitsvolumens ausländischer Arbeitskräfte, gewichtet mit der durchschnittlichen Lohnquote ergibt folgendes Bild: Die Bruttowertschöpfung Tirols belief sich im Jahr 2016 auf 28.930 Millionen €; davon entfielen rund 15 % (4.253 Millionen €) auf den Wertschöpfungsbeitrag ausländischer Arbeitskräfte. Im Wirtschaftssektor Beherbergung und Gastronomie belauft sich der Wertschöpfungsbeitrag ausländischer Arbeitskräfte auf 38 %; im Sektor „Herstellung von Waren“ auf 14 %; in der Bauwirtschaft auf 13 % und im Handel auf 12 %.⁵²



⁵² IMPRESSUM: Abt. Wirtschaftspolitik, Innovation und Strategie | Wirtschaftskammer Tirol | Wilhelm-Greil-Straße 7 | 6020 Innsbruck | E wirtschaftspolitik@wktiro.at
 Inhalt: Mag. Stefan Garbislander; Ausarbeitung: Anita Deutschmann
 Stand: November 2018. Alle Rechte vorbehalten.

Wertschöpfungsbeitrag ausländischer Arbeitskräfte (AK) für Tirol:

	2016 gesamt in Mio. €	Berechneter Beitrag ausländischer AK und EZ in Mio € *)	Berechnete BWS ohne ausländische AK	% Anteil
Bruttowertschöpfung (BWS) gesamt	28.930	4.253	24.667	15%
Beherbergung und Gas- tronomie	4.252	1.607	2.645	38%
Herstellung von Waren	5.239	733	4.506	14%
Bau	2.003	252	1.751	13%
Handel	3.084	367	2.717	12%

Quelle: eigenen Berechnungen, Abt. Wirtschaftspolitik, Innovation und Strategie der WK Tirol 2018

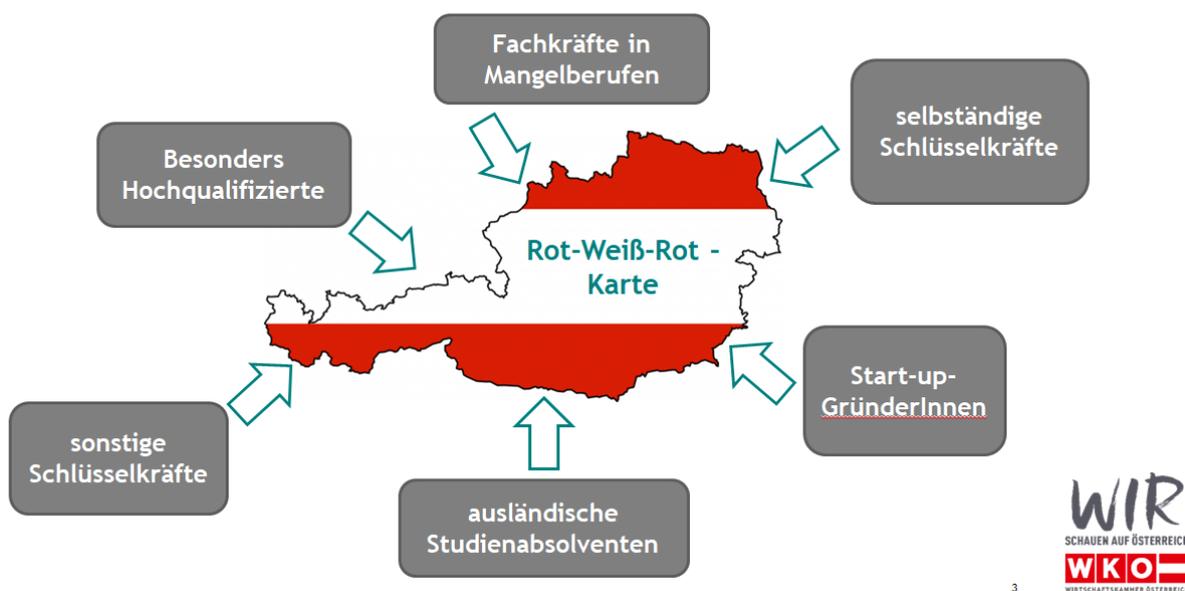
4.2 Rot-Weiß-Rot-Karte

MMag.^a Margit Kreuzhuber

Rot-Weiß-Rot – Karte

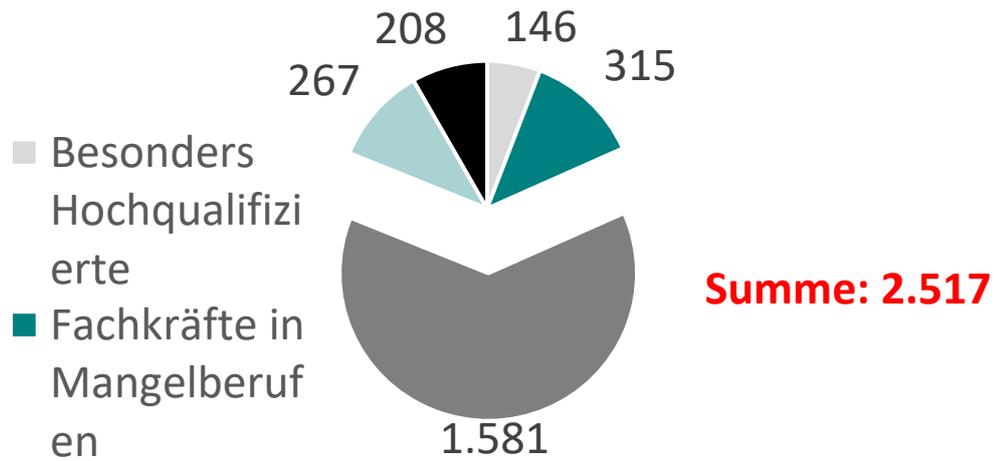
- wurde im Jahr **2011** eingeführt
- kriteriengeleitetes Zuwanderungsmodell (Punktesystem)
- **Qualifizierte Arbeitskräfte** + ihre **Familienangehörigen** (RWR-Karte plus)
- Wird für **24 Monate** ausgestellt – danach Umstieg auf RWR-Karte plus (freier Arbeitsmarktzugang)
- Berechtigt zur Beschäftigung bei **bestimmten Arbeitgeber**
- **Allgemeine Erteilungsvoraussetzungen** müssen gegeben sein (gesicherter Lebensunterhalt, Krankenversicherung etc.)

Rot-Weiß-Rot – Karte: Zuwanderungsschienen



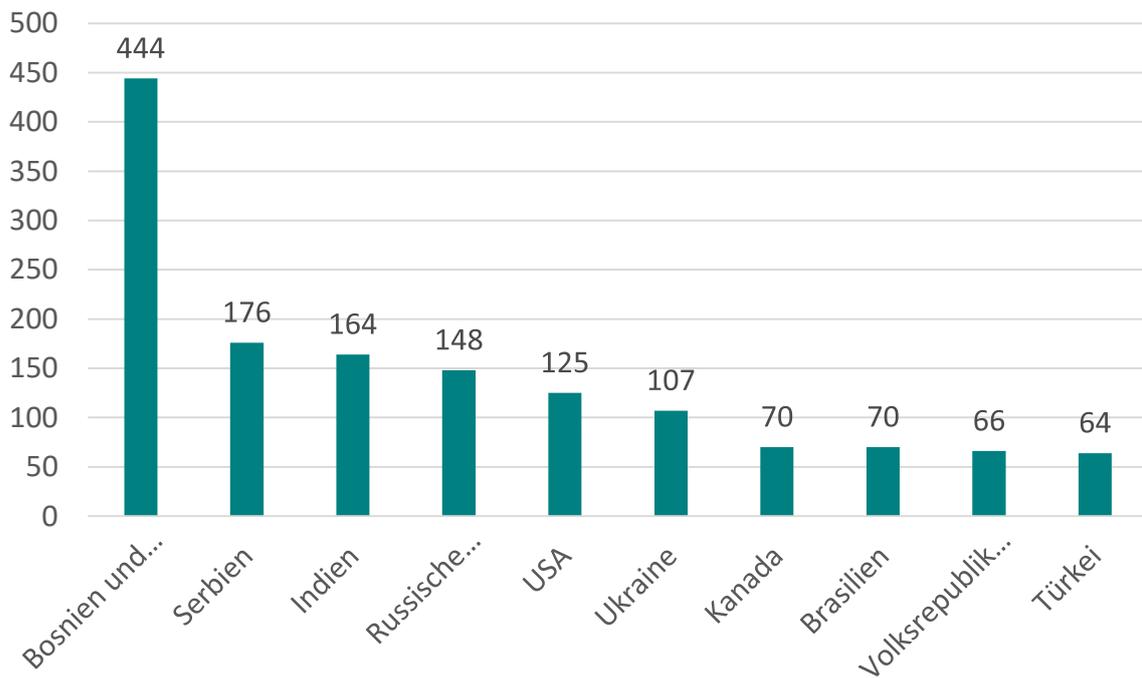
3

Positive AMS-Gutachten für RWR-Karten im Jahr 2017



Daten: AMS

Top 10-Herkunftsländer 2017



WKÖ Vorschläge zur Weiterentwicklung

Zentraler Punkt: deutliche Verbesserungen im Vollzug nötig!

Ausgangslage: restriktiver Vollzug, zu lange Verfahrensdauer, enormer bürokratischer Aufwand

Vorschläge für verbesserten Vollzug:

- **digitale Verfahrensabwicklung**
- **eigene Ansprechperson für Unternehmen** in den wichtigsten Vollzugsbehörden (zB MA 35)
- **Antragsformulare** sollten zumindest auf Deutsch und **Englisch** zur Verfügung gestellt werden
- Beglaubigungen und Übersetzungen nur dann, wenn es wirklich nötig ist

Vorschläge für Gesetzesänderungen:

- **Regionalisierung** der Mangelberufsliste
- deutliches **Absenken des Mindestgehalts** für Schlüsselkräfte und Studienabsolventen
- rechtliche Klarstellung, dass **Punktezuerkennung für Qualifikation in Zusammenschau mit Berufserfahrung** erfolgt
- **Wegfall** des Erfordernisses **ortsübliche Unterkunft**
- **Anpassung des Punktesystems** hinsichtlich Alter und Sprache bei Schlüsselkräften analog zu Fachkräften in Mangelberufen (VfGH-Judikatur)
- **Gemeinsame Verfahrensabwicklung** für RWR-Karten-Antragsteller und dessen **Familienangehörige**
- Ermöglichung der **Beschäftigungsaufnahme bereits mit positivem Bescheid**



4.3 Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen

Norbert Bichl



Bildungsstand

Bildungsstand der 25- bis 64-jährigen Bevölkerung in Österreich nach Migrationshintergrund (Statistik Austria, 2017)

	kein Migrations-hintergrund	Migrations-hintergrund erste Generation	Migrations-hintergrund zweite Generation
Pflicht-schule	10,1 %	27 %	17 %
Lehre, BMS	55,8 %	32 %	51 %
AHS, BHS	16,3 %	18,5 %	15,8 %
Uni, FH	17,7 %	22,5 %	16,2 %

Qualifikationen des Neuzuges

Neuzuzug mit höherer Bildung steigt, mit geringer und mittlerer Bildung bleibt gleich. Der Zuwachs an höherer Bildung, vor allem bei zugewanderten Frauen, die aus familiären Gründen aus dem Ausland nach Wien zogen.⁵³

Flüchtlinge aus Syrien, Afghanistan und dem Irak:

26% AkademikerInnen bzw. postsekundäre Ausbildung. IrakerInnen und SyrerInnen sind höher gebildet als Personen aus Afghanistan.⁵⁴

Anerkennung bringt Vorteile

Die Anerkennung verbessert die Arbeitsmarktaussichten von ZuwanderInnen, unabhängig vom Zuwanderungsgrund: höherer Beschäftigungsgrad und bessere Arbeitsplätze.⁵⁵

Erhebungen aus Dänemark, Schweden, Deutschland, etc. zeigen, dass Personen, die eine Anerkennung oder Bewertung ihrer ausländischen Ausbildung erhalten haben, schneller eine Beschäftigung finden, kürzer arbeitslos sind, Jobs mit einem höheren Qualifikationsniveau gefunden haben und höhere Löhne erwirtschaften.

Erste Erhebungen aus Österreich: Berufliche Dequalifizierung nimmt bei Personen mit einer anerkannten/bewerteten Ausbildung ab.⁵⁶

Anerkennungs- und Bewertungsgesetz – AuBG

- seit Juli 2016;
- für Personen, die ausländische Bildungsabschlüsse oder Berufsqualifikationen, erworben haben und die über ein Aufenthaltsrecht in Österreich verfügen, das die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nicht ausschließt, oder die beabsichtigen, ein solches Aufenthaltsrecht zu erwerben.
- Die bisherigen gesetzlichen Anerkennungsregelungen bleiben grundsätzlich bestehen.
- Landesrechtlich geregelte Berufe werden durch dieses Bundesgesetz nicht berührt, z. B. Tiroler EU-Berufsqualifikationen-Anerkennungsgesetz

⁵³ Arbeitsmarktsituation von Zugewanderten und deren Nachkommen, August Gächter, Sonderauswertung der Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung 2014 für MA 17

⁵⁴ Human Capital, Values, and Attitudes of Persons Seeking Refuge in Austria in 2015, Wittgenstein Centre for Demography and Global Human Capital, Sept. 2016

⁵⁵ Erfolgreiche Integration – Evaluierung und Anerkennung ausländischer Qualifikationen, OECD, 2017

⁵⁶ L&R Sozialforschung 2016; FIMAS-Forschungsprojekt 2017

Anerkennungsverfahren

EWR	Drittstaat
EU-Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen - Berufsanerkennung	Nostrifikation/Nostrifizierung
<ul style="list-style-type: none"> • automatische Anerkennung von sieben Berufen • Anerkennung von durch Berufserfahrung nachgewiesenen Qualifikationen • allgemeine Regelung – Ausbildungsnachweise – fünf Qualifikationsniveaus 	tendenziell Vergleich der Lehr- bzw. Studienpläne örtliche und zeitliche Unterschiedlichkeit!
Kammern, Ministerien (z. B. BMASGK), Landesregierungen, etc.	BMBWF, Universitäten/FHs, Landesregierungen, etc.
Anpassungslehrgang oder Eignungsprüfung, wenn „wesentliche Unterschiede“ und fehlende Berufserfahrung	Ergänzungsausbildungen, wenn Unterschiede und fehlende Voraussetzungen zum österreichischen Studium/Schule
Gleichhaltung von beruflichen ausländischen Qualifikationen mit einem österreichischen Lehrabschluss durch das BM Digitalisierung und Wirtschaftsstandort	

Anerkennungs- und Bewertungsgesetz – AuBG

- Recht auf Bewertung als Alternative zur formalen Anerkennung, die grundsätzlich nur für die reglementierte Berufsausübung notwendig wäre. Bewertungen sind gutachterliche Feststellungen:
→ Erklärung der Bildungseinrichtung

akademischer Grad, Niveau, Regelstudiendauer

– grundsätzliche Einstufung (Vergleich mit Österreich)

- für tertiäre Ausbildungen – ENIC NARIC Austria – www.aais.at
- für schulische Ausbildungen – BMBWF – www.asbb.at
- Unterstützung bei qualifikationsadäquater Beschäftigung;
- Informationsgrundlage für Betroffene, ArbeitgeberInnen, AMS, etc.
- Anerkennungsportal - Informationsportal – www.berufsanerkennung.at
- Beratungsstellen – Anlaufstellen für Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen (AST):
 - (mehrsprachige) Anerkennungsberatung,
 - Unterstützung im Anerkennungs- und Bewertungsverfahren,

- Einholen von beglaubigten Übersetzungen von Diplomen und Zeugnissen
- Abklärung von Fördermöglichkeiten, z. B. ÖIF-Förderung Berufsanerkennung; Förderungen des AMS
- Anerkennungsbescheide und Bewertungsgutachten – Grundlage für die Betreuung durch das AMS
- einheitliche statistische Erfassung durch Statistik Austria

Oktober 2016 bis September 2017:

- 6.615 Anerkennungen oder Bewertungen von Bildungsabschlüssen und Berufsqualifikationen.
- Frauen (3.714) häufiger als Männer (2.901).
- Frauen rund 41 % (1.516) in der Fachrichtung Gesundheit und Sozialwesen, gefolgt von Wirtschaft, Verwaltung und Recht (15 %) sowie Pädagogik (14 %). Insgesamt 61 % Qualifikationen auf Hochschulniveau.
- Männer in der Fachrichtung Ingenieurwesen, verarbeitendes Gewerbe und Baugewerbe (28 %), gefolgt von Gesundheit und Soziales (25 %). Mit 53 % ebenfalls mehrheitlich auf Hochschulniveau.
- Leider derzeit keine statistische Unterscheidung zwischen Anerkennung und Bewertung.

Gute Beispiele

Nostrifizierung von ausländischen MedizinerInnen – Check In Plus (Wien)

- AMS Wien Projekt
- 160 Human- und ZahnmedizinerInnen in Betreuung
- 63 sind mit Nostrifizierungsprozess inzwischen fertig
- 41 davon sind inzwischen in einem Dienstverhältnis

BBE Kompetenzzentrum zur beruflichen Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen - AMS Wien/NÖ Projekt

- MigrantInnen, die Berufserfahrung/Ausbildung in einem Lehrberuf oder aus einer berufsbildenden mittleren oder höheren Schule mitbringen
- Expertise zu fachlichen Kompetenzen - Anpassungsqualifizierungen ermitteln

Wiener Chancen-Scheck, NÖ Weiterbildungsscheck und Weiterbildungsbonus Tirol

- Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse werden gefördert, wenn ArbeitnehmerInnen mit einem formal nicht anerkannten Abschluss aus dem Ausland als HilfsarbeiterIn tätig sind.
- AK NÖ Bildungsbonus-spezial: Nostrifikation

Zukunft ?

- Regierungsprogramm 2017 – 2022 – Zusammen. Für unser Österreich
- Fachkräftebedarf sichern:
- Umsetzung des Anerkennungsgesetzes; Schaffung geeigneter Verfahren zur Validierung von Kompetenzen

Angleichung Anerkennungsverfahren Drittstaaten mit EU

- Deutsch in Verbindung mit Fachsprache; i. V. mit Beschäftigung, Praktika
- Brückenmaßnahmen und modulare Angebote
- Kooperation, vernetzend und aufbauend – Bund/Land/AMS
- Fokus Arbeitsmarkt und ArbeitgeberInnen

Zwei Drittel der österreichischen Unternehmen können sich die Anstellung von anerkannten Flüchtlingen vorstellen, aber nur 1 % tun dies bereits.⁵⁷



⁵⁷ Deloitte Umfrage, Sept. 2016

5. Diskussion unter Einbeziehung von UnternehmerInnen bzw. VertreterInnen von Unternehmen und ReferentInnen

Es wurden die unterschiedlichen Fäden aus den Inputs der vorhergehenden Impuls-Vorträge aufgenommen und mit den anwesenden VertreterInnen der Unternehmen sowie unter Einbeziehung des Publikums besprochen. Auch die Vorträge vom Vormittag wurden reflektiert und offene Fragen aus dem Publikum beantwortet.

Die Diskussion kreiste um folgende Fragen:

- Bedeutung von Migration in Unternehmen
- Umgang mit Migration in Unternehmen
- Was würde helfen?

Fragen an VertreterInnen von Unternehmen/ Personen aus der Wirtschaft:

- Wie international sind Sie besetzt? Welche Rolle spielt Migration in Ihrem Betrieb und wie gehen Sie in ihren Unternehmen damit um?
- Was würde passieren, wenn Zuwanderung nicht mehr möglich wäre?
- War 2015 auch für sie ein signifikanter Punkt?
- Welche Position haben MigrantInnen in Ihrem Unternehmen? (Hilfskraft oder höher), eventuell nach Nationalität fragen
- Welche ethische Verantwortung haben Unternehmen gegenüber Angestellten mit Migrationshintergrund? Gibt es innerbetriebliche Konflikte?
- Welche Maßnahmen wurden vom Unternehmen zur Förderung der Integration getroffen?
- Was würde helfen?

Fragen an Personen mit Migrationshintergrund hinsichtlich ihrer Erfahrungen:

- Warum sind sie nach Österreich gekommen? Wie ist es Ihnen mit der Anerkennung Ihrer Ausbildungen ergangen?
- Welche Erfahrungen machen Sie in den Unternehmen? Wie unterstützt sie das Unternehmen, um in Österreich zurechtzukommen?
- Was würde helfen?
- Welche Beweggründe gibt es für MigrantInnen um ein Unternehmen zu gründen?
- Wie war der Weg in die Selbstständigkeit?
- Was hindert MigrantInnen, selbstständig zu werden?
- Was würde helfen?



Für das Organisationsteam bedankte sich Hannes Gstir/Land Tirol, Abteilung Gesellschaft und Arbeit – Bereich Integration für die interessanten Impulse der Vortragenden und für das Interesse und die engagierte Beteiligung der TeilnehmerInnen. Mit einer Einladung zum informellen Austausch im Foyer des Landhaussaales endete die 9 Tiroler Integrationsenquete .

Die 9. Integrationsenquete 2018 wurde vom Freien Radio Österreich aufgenommen. Aufrufbar unter: <https://cba.fro.at/series/9-tiroler-integrationsenquete-migration-chancen-und-verantwortung-der-wirtschaft-18-10-18>