ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Arbeitsmarktservice Österreich (Ed.)

Research Report

AusländerInnen in Österreich: Migrationspolitik und Integration

AMS report, No. 6

Provided in Cooperation with:
Public Employment Service Austria (AMS), Vienna

Suggested Citation: Arbeitsmarktservice Österreich (Ed.) (1998) : AusländerInnen in Österreich: Migrationspolitik und Integration, AMS report, No. 6, ISBN 3851700155, Arbeitsmarktservice Österreich (AMS), Wien

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/97966

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

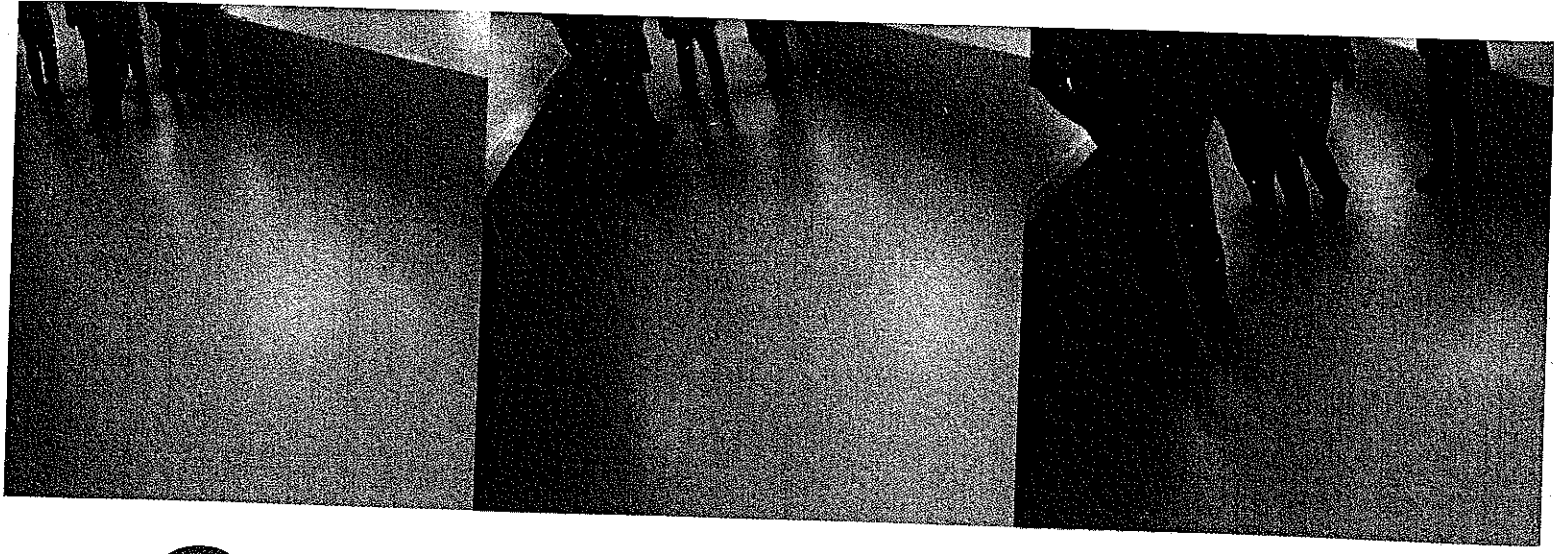
Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft



AMS report

6

AusländerInnen in Österreich

Migrationspolitik und Integration

Herausgegeben vom Arbeitsmarktservice Österreich

Wissenschaftsverlag

AMS

Der Band, der die Ergebnisse mehrerer Untersuchungen vorstellt, umreißt den Status quo der Integration von AusländerInnen in Österreich und bietet einen Überblick über die politischen Rahmenbedingungen der Zuwanderung.
Integration bedeutet fast immer Eingliederung in das Erwerbssystem einer Gesellschaft: Daher wird dem Zugang zum Arbeitsmarkt, den Beschäftigungskarrieren und der Entwicklung der Einkommen der AusländerInnen in Österreich besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Darüber hinaus widmet sich der Band dem Kapitel Kosten und Nutzen der Zuwanderung in volkswirtschaftlicher Hinsicht, der Geschichte der Anwerbung und Zuwanderung seit 1960 sowie den Besonderheiten der Struktur der ausländischen Wohnbevölkerung.

ISBN 3-85170-015-5

AMS
Arbeitsmarktservice
Österreich

AusländerInnen in Österreich

Migrationspolitik und Integration

Herausgegeben vom Arbeitsmarktservice Österreich

Wissenschaftsverlag

AMS

Aus Studien und Projektberichten zusammengestellt von Ursula Morokutti.

Medieninhaber und Herausgeber: Arbeitsmarktservice Österreich, Berufsinformations- und Qualifikationsforschung · Wissenschaftliche Redaktion: L&R Sozialforschung, Wien · Graphische Gesamtgestaltung: Deisenberger und Lübke, Wien · Umschlagfotografie: Herta Hurnaus, Wien · Lektorat: Wolfgang Astelbauer, Wien · Satz: Zehetner Ges. m. b. H., Oberrohrbach · Repro, Druck und Heftung: Agens-Werk Geyer + Reisser, Wien

© Arbeitsmarktservice Österreich 1998
Verlegt im Wissenschaftsverlag, Wien
ISBN 3-85170-015-5

INHALT

I. Entwicklung und Prämissen der Migrationspolitik 5

Gudrun Biffl: Die Entwicklung des österreichischen Migrationssystems 5

1. Der wirtschaftliche Hintergrund als Auslöser der Zuwanderungspolitik 5
2. Das Schengener Abkommen 9

August Gächter: Rechtliche Rahmenbedingungen und ihre Konsequenzen 10

1. Die rechtliche Situation von Drittstaatsangehörigen 11
2. Die Konsequenzen des Ausschließungsprinzips 14
3. Die Folgen im Beschäftigungssystem 20
4. Ausnahmen vom Prinzip 22
5. Fazit 26

II. Strukturelle und demographische Aspekte der Integration von Ausländern und Ausländerinnen 27

Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch: Die ausländische Wohnbevölkerung in Österreich 27

1. Die ausländische Wohnbevölkerung nach Staatsbürgerschaft 28
2. Die Altersstruktur der ausländischen Wohnbevölkerung 29
3. Die ausländische Wohnbevölkerung nach geschlechtsspezifischen Aspekten 31
4. Die regionale Verteilung der ausländischen Wohnbevölkerung 31

Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch: Die Ausbildungsstruktur der Ausländer und Ausländerinnen 32

Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch: Zusammenfassung und Schlußfolgerungen 33

III. Die Arbeitsmarktintegration von Ausländern und Ausländerinnen 35

Gudrun Biffl: Erwerbsbeteiligung und Beschäftigung von Ausländern und Ausländerinnen 35

1. Die Erwerbsbeteiligung im Zeitverlauf 35
2. Die Entwicklung unselbständiger Beschäftigung von AusländerInnen 36
3. Die Lohnstruktur von In- und AusländerInnen 39

Arbeitslosigkeit bei Ausländern und Ausländerinnen 46

1. Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch: Die Entwicklung im Zeitverlauf 46
2. August Gächter: Betroffenheit und Dauer der Arbeitslosigkeit 47

Helga Matuschek, Angelika Laburda und Margit Wiederschwinger: Empirische Untersuchung zur Arbeitsmarktintegration von Ausländern und Ausländerinnen 48

1. Datenbasis und Operationalisierung 48
2. Strukturanalyse der Erstintegration 49
3. Entwicklungen während des Untersuchungszeitraums 53
4. AusländerInnen und InländerInnen im Vergleich 55

IV. Ökonomische Aspekte der Integration von Ausländern und Ausländerinnen 67

Gudrun Biffl: Kosten und Nutzen der sozialen Sicherheit für Ausländer und Ausländerinnen 67

1. Struktur und Kosten von Qualifikation und Ausbildung 67
2. Theoretische Überlegungen zu Immigration und Sozialtransfers 69
3. Einnahmen-Ausgaben-Struktur 1993 71
4. Beiträge der AusländerInnen zu den staatlichen Einnahmen 74
5. Gesamteinschätzung der Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen 76

Markus Marterbauer: Makroökonomische Aspekte der Beschäftigung von Ausländern und Ausländerinnen 77

1. Die makroökonomische Entwicklung in Österreich 77
2. Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen 78
3. Zusammenfassung 84

Quellen 87

I. ENTWICKLUNG UND PRÄMISSEN DER MIGRATIONSPOLITIK

GUDRUN BIFFL: DIE ENTWICKLUNG DES ÖSTERREICHISCHEN MIGRATIONSSYSTEMS

Was das Phänomen der Migration betrifft, ist Österreich in vielerlei Hinsicht ein Spezialfall. Einerseits ist es ein Zu- und Einwanderungsland für eine große Zahl von AusländerInnen, insbesondere Ex-JugoslawInnen und TürkInnen, am unteren Ende der Qualifikations- und Einkommenshierarchie und – in viel geringerem Maß allerdings – für AusländerInnen aus hochentwickelten Industrieländern im oberen Einkommensbereich. Andererseits ist es ein Aus- bzw. Abwanderungsland für überwiegend hochqualifizierte ÖsterreicherInnen, die sich vor allem in den westlichen Nachbarländern Schweiz und Deutschland, neuerdings auch vermehrt in Zentral- und Osteuropa niederlassen. 1995 arbeiteten etwa halb so viele ÖsterreicherInnen im Ausland (150.000) wie AusländerInnen in Österreich (300.000). Infolge seiner spezifischen geopolitischen Lage war Österreich stets ein Zuwanderungsland, zunächst zu Zeiten der Monarchie, dann als „offene Tür" für Asylsuchende aus den kommunistischen Nachbarländern und jüngst als Aufnahmeland für Arbeitskräfte aus denselben Regionen. Das Ausmaß der Niederlassung von AusländerInnen in Österreich ist stark von der Art des Zugangs und dem damit verbundenen Rechtsstatus abhängig. Während die AsylwerberInnen der sechziger, siebziger und achtziger Jahre Österreich vor allem als Transitland sahen, das die Weiterreise nach Übersee organisierte, fanden „GastarbeiterInnen" aus der Türkei und dem früheren Jugoslawien vor allem als Arbeitskräfte mit befristeter Aufenthaltserlaubnis in Österreich eine zweite „Heimat". Die zunehmende Integration Europas, der EU-Beitritt Österreichs sowie die Demokratisierung in Zentral- und Osteuropa brachten die gesamte institutionelle und gesetzliche Organisation der „Ausländerfrage" in Bewegung. Neuregelungen und Implikationen dieser Veränderungen werden nur durch einen Blick auf die Entstehungsgeschichte der spezifisch österreichischen Ausländerpolitik verständlich.

1. Der wirtschaftliche Hintergrund als Auslöser der Zuwanderungspolitik

Entsprechend den Grundanliegen der österreichischen Sozialpartnerschaft war die österreichische Migrationspolitik in ihrem Ursprung rein arbeitsmarktorientiert. Sie hatte daher bereits in ihren Anfängen in den sechziger Jahren einen anderen Schwerpunkt als die traditioneller Einwanderungsländer, die langfristige bevölke-

rungspolitische, strategisch wirtschaftliche und sicherheitspolitische Ziele verfolgten. Es verwundert daher nicht, daß Österreich die Integration von AusländerInnen in geringerem Maß als andere Einwanderungsländer fördert. Erst Mitte der achtziger Jahre setzte eine Integrationspolitik ein, die eine stufenweise Gleichstellung mit InländerInnen in gewissen Bereichen zum Ziel hatte.

Die Ursprünge der Zuwanderungspolitik sind in den Jahren der Verknappung des Arbeitskräfteangebots der sechziger Jahre zu suchen. Das Arbeitskräfteangebot schrumpfte zwischen 1961 und 1970 als Folge der Verlängerung der Schulpflicht, verbesserter Pensionsversorgung und Abwanderung hochqualifizierter ÖsterreicherInnen ins Ausland. Die Abwanderung aus der Land- und Forstwirtschaft reichte nicht aus, um die Arbeitskräftenachfrage angesichts des explodierenden Wirtschaftswachstums zu befriedigen. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen wurde nur halbherzig über eine Anhebung der Ausbildung gefördert, was eine langfristige Ausrichtung der Angebotspolitik signalisiert. Kurzfristig sollte der Nachfrageüberhang mittels ausländischer Arbeitskräfte abgedeckt werden. In den frühen sechziger Jahren einigten sich die Sozialpartner auf ein Ausländerbeschäftigungssystem, das sich an den Regelungen der Schweiz orientierte. Der Vorteil des Rotationsmodells wurde vor allem in der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte ohne Familienanhang gesehen. Damit stand der Ausweitung des Arbeitsangebots eine unterdurchschnittliche Belastung der Infrastruktur, insbesondere geringer Wohnbedarf gegenüber.

Damit die Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte rasch und reibungslos vonstatten ging, wurde das von der BRD in der Türkei entwickelte Anwerbeinstrumentarium genutzt; eine ähnliche Vorgangsweise wurde im früheren Jugoslawien gewählt. Die Rekrutierung blieb im wesentlichen auf diese Herkunftsländer beschränkt, weil das Lohnniveau in Österreich im Vergleich zu anderen westeuropäischen Einwanderungsländern gering war.

Mit zunehmender Ausländerbeschäftigung war der Kern einer anhaltenden Zuwanderungsdynamik gelegt, sodaß bereits Anfang der siebziger Jahre nur noch ein geringer Teil ausländischer Arbeitskräfte über die Anwerbestellen nach Österreich kam. Die sogenannte Kettenwanderung, also die Zuwanderung von Freunden und Familienangehörigen, lag sowohl im Interesse der Arbeitgeber als auch der AusländerInnen. Erstere ersparten sich Anwerbekosten, letztere erhöhten ihre soziale und materielle Absicherung über Familiennetze und zusätzliche Einkommen von Familienangehörigen. Da in den österreichischen Botschaften im Ausland ohne größere Anforderungen Aufenthalts- und Arbeitsvisa gewährt wurden, kamen die meisten legal als Arbeitssuchende nach Österreich. Aber auch die Einreise als TouristIn konnte relativ leicht in einen Arbeitsaufenthalt münden.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales fungierte als Mittler zwischen den Sozial-

partnern, die jährlich zur Beschleunigung des Administrationsverfahrens regionale und sektorale Kontingente für AusländerInnen beschlossen. Im Konjunkturaufschwung diente Zuwanderung als Mittel zur Überbrückung von Angebotsengpässen am Arbeitsmarkt, im Konjunkturabschwung als Mittel zur Anpassung der Beschäftigung und zum Export der Arbeitslosigkeit.

Das Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975 war auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet und erlaubte infolge der Ausstellung einer Beschäftigungsbewilligung für einen bestimmten Arbeitsplatz an den Unternehmer auch die ökonomische Zielorientierung. Bei Nichtverlängerung der Bewilligung verlor die ausländische Arbeitskraft häufig die materielle Basis für den weiteren Aufenthalt in Österreich. Bis 1990 hatten ausländische Arbeitskräfte erst nach acht Jahren (nun nach fünf Jahren) Beschäftigung einen Rechtsanspruch auf Ausstellung eines befristeten Befreiungsscheines, der nur bei ausreichender Beschäftigungsdauer verlängert wurde (wird).

Im Gefolge der Stabilisierung der Ausländerbeschäftigung und Familienzusammenführung (der wohnhaften ausländischen Bevölkerung) setzten sich Mitte der achtziger Jahre für AusländerInnen in vielen Bereichen, unter anderem auch in der Arbeitsmarktregelung, Integrationsmaßnahmen durch. In der ersten Novelle zum Ausländerbeschäftigungsgesetz 1988 fand die Phase des „Rotationsmodells" auch dem Gesetz nach ein Ende. Spätestens ab diesem Zeitpunkt sollte die Ausländerpolitik vom Integrationsprinzip für längerfristig anwesende AusländerInnen getragen sein. Die „zweite Generation" erhielt das Recht auf einen Befreiungsschein. Das Kontingentverfahren konnte nur mehr für Verlängerungen zur Anwendung kommen; für Neuzugänge war eine die Arbeitsmarktlage berücksichtigende Einzelgenehmigung erforderlich.

Etwa gleichzeitig mit der einsetzenden Demokratisierung in den zentral- und osteuropäischen Ländern wurden Gesetzesänderungen im Bereich der Ausländerpolitik vorgenommen.

Die ersten Gesetzesänderungen setzten im Bereich des Fremdenpolizeigesetzes (1990) ein und hatten im wesentlichen die Kontrolle illegaler Grenzgänger zum Ziel. 1991 wurde das Asylgesetz neu gefaßt. Mit der Unterzeichnung des Schengener Abkommens durch Österreich im April 1995 galten EU-Bestimmungen, wobei eine Klausel im Schengener Durchführungsübereinkommen von 1990 besagt, daß EU-Regelungen Vorrang vor nationalstaatlichen Regelungen haben.

Im Sommer 1990 wurde das Ausländerbeschäftigungsgesetz dahingehend novelliert, daß der Bundesminister für Arbeit und Soziales Höchstzahlen des ausländischen Arbeitsangebots festlegen muß. Damit sollte der Zustrom von neueinreisenden AusländerInnen auf den Arbeitsmarkt kontrolliert werden. Die Herabsetzung der Ausländerquote von 10% auf 9% des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsangebots im Jahr 1994/95 bedeutet allerdings, daß auch der Neuzugang von bereits länger

anwesenden AusländerInnen, etwa von EhegattInnen, zum Arbeitsmarkt gesetzlich unterbunden wird. Damit wird eine Verbesserung der Familieneinkommenssituation vieler AusländerInnen verhindert, was diese in eine Armutsfalle mit der Gefahr der Ausweisung treiben kann.

Ab 1994 wurden mit Inkrafttreten des EWR-Abkommens EWR-Staatsangehörige, deren drittstaatsangehörige EhepartnerInnen und deren unter 21jährige Kinder vom Geltungsbereich des Ausländerbeschäftigungsgesetzes ausgenommen. Mit der EU-Mitgliedschaft Österreichs seit 1995 ist zumindest für türkische Staatsangehörige eine Aufhebung der Zugangsbeschränkungen von Familienangehörigen zum Arbeitsmarkt vorzunehmen.

Die Novelle des Ausländerbeschäftigungsgesetzes 1990 mit laufenden Adaptierungen bis 1996 hatte nicht nur zum Ziel, den Zugang zum Arbeitsmarkt zu limitieren, sondern auch die Schwarzarbeit einzudämmen. Des weiteren wurde das System der Beschäftigungsbewilligungen um die Arbeitserlaubnis erweitert (BGBl. Nr. 450/1990). Seither erwerben AusländerInnen nach einjähriger Beschäftigungsbewilligung den Anspruch auf Arbeitserlaubnis, die es ihnen ermöglicht, sich selbst eine Arbeit innerhalb eines Bundeslandes zu suchen. Die Arbeitserlaubnis wird für zwei Jahre ausgestellt; eine Verlängerung ist möglich, es besteht jedoch kein Rechtsanspruch. 1990 wurde eine Prioritätenliste zur Genehmigung von Beschäftigungsbewilligungen aufgestellt, wonach Neuzugänge zum Arbeitsmarkt erst dann gewährt werden, wenn für den Arbeitsplatz erstens kein/e Inländer/in, zweitens kein anerkannter Flüchtling, drittens kein/e arbeitslose/r Ausländer/in mit Recht auf Arbeitslosenunterstützung, viertens kein/e Ausländer/in mit Familienangehörigen in Österreich und fünftens kein/e Asylwerber/in gefunden wird. Zur Eindämmung der Schwarzarbeit wurde 1993 aufgrund des Bundesvergabegesetzes eine zentrale Verwaltungsstrafevidenz am BMAGS eingeführt, die eine öffentliche Auftragserteilung an Betriebe verhindern soll, die illegal AusländerInnen beschäftigen.

Des weiteren wurde die Gewährung einer Beschäftigungsbewilligung daran geknüpft, daß der Betrieb innerhalb des letzten halben Jahres keine ältere Arbeitskraft (über 50 Jahre) gekündigt hat. Ebenfalls 1993 wurden Bestimmungen zur Verhinderung der Umgehung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes durch ausländische Arbeitsgesellschafter von Personen- oder Kapitalgesellschaften in das Ausländerbeschäftigungsgesetz aufgenommen. 1996 wurde das sogenannte Antimißbrauchsgesetz wirksam, das einerseits den Zugang ausländischer StudentInnen zum Arbeitsmarkt unterbinden, andererseits die geographische Mobilität der ausländischen Arbeitskräfte fördern soll. Vor allem um eine Niederlassung von Saisonniers und GrenzgängerInnen zu verhindern, wurden die Bestimmungen für die Ausstellung der Arbeitserlaubnis verschärft.

All diese Gesetzesänderungen dokumentieren die Verschärfung der Zugangsmechanismen zu legaler unselbständiger Beschäftigung von AusländerInnen ohne begleitende Maßnahmen, die auf eine Erleichterung der Aufnahme selbständiger Erwerbstätigkeit abgezielt hätten.
Mit 1. 7. 1993 wurde der Aufenthalt von AusländerInnen in Österreich neu geregelt. Mit dem Ziel der Verhinderung illegaler Zuwanderung wurden – nach Aufenthaltszweck differenziert – Landes- und Bundeshöchstzahlen der Zuwanderung von AusländerInnen aufgestellt. Die Quotenregelung erfordert eine gewisse Koordination der Ausländerpolitik im weitesten Sinn zwischen Innenministerium, Ländern, Gemeinden, dem BMAGS sowie den regionalen Geschäftsstellen des AMS. Das Innenministerium gibt auf der Basis einer Expertise das Ausmaß der Zuwanderung vor, die Sozialpartner und das BMAGS haben nur Beratungs- und Anhörungsfunktion. Die Bewilligung von erstmaligen Aufenthaltsberechtigungen hängt von der Ausschöpfung der Höchstzahl für die Zuwanderung nach Zuwanderungsgrund ab. Für die Zuwanderung von AusländerInnen ausschlaggebend sein soll nicht nur die Arbeitsmarktlage, sondern auch die Situation am Wohnungsmarkt, im Schul- und Gesundheitssektor, im Bereich der Bevölkerungsentwicklung und anderen Infrastrukturbereichen.
Um die Integration der in Österreich längerfristig legal anwesenden Drittstaatsangehörigen zu erleichtern und gleichzeitig die Schwarzarbeit zu verringern, wurde an einem Gesetzesentwurf gearbeitet, der den Arbeitsmarktzugang von Familienangehörigen mit langer Aufenthaltsdauer sicherstellen sollte. Gemäß eines Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofs vom 25. 6. 1996 haben türkische Staatsangehörige derzeit bereits infolge des EU-Assoziationsabkommens unter bestimmten Voraussetzungen auch ohne Beschäftigungsbewilligung Zugang zum Arbeitsmarkt.

2. Das Schengener Abkommen

Die Unterzeichnung des Schengener Abkommens im Jahr 1995 hat wesentliche Veränderungen im Bereich der Migrationspolitik zur Folge und rührt an Fragen der Souveränität. Der Wegfall der Binnengrenzkontrollen im europäischen Binnenmarkt führt dazu, daß Grenzkontrollen an die Außengrenzen verschoben werden. Damit liegen Einwanderungsfragen, zumindest was die Freizügigkeit von EU-BürgerInnen anbelangt, nicht mehr in der souveränen Entscheidungsbefugnis eines Staates, sondern betreffen auch EU-Recht. Fragen der Zuwanderung aus Drittstaaten verbleiben zwar in der Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten und können unterschiedlich geregelt sein. Es ist jedoch offensichtlich, daß von der EU eine einheitliche und koordinierte Zuwanderungspolitik angestrebt wird. So liegt etwa seit Juni 1988 eine Entscheidung der EU vor, daß die Staaten einander und die EU-

Kommission zu informieren haben, welche Wanderungspolitik gegenüber Drittländern betrieben wird. Informationspflicht besteht darüber hinaus über „geplante Abkommen hinsichtlich der Aufenthalts- und Beschäftigungsbedingungen der eigenen Staatsangehörigen, die in Drittländern arbeiten, und deren Familienangehörigen, wenn Abkommen mit diesen Ländern ausgehandelt oder verlängert werden". Im Bereich der Arbeitsmigration und Niederlassung von Selbständigen bewahren die Mitgliedstaaten gegenüber Drittländern zwar ihre Souveränität, müssen jedoch der Bevorzugung von EU-BürgerInnen ebenso Rechnung tragen wie Abkommen der EU mit Drittländern. Dabei ist es Ziel der EU, den in der EU niedergelassenen Arbeitskräften aus Drittländern und deren Familienangehörigen denselben sozialen Schutz zu gewähren wie InländerInnen.

Neben den sehr spezifischen Regelungen zur polizeilichen Zusammenarbeit, zur Überwachung und Kontrolle der Außengrenzen und zum Informationssystem enthält das Schengener Durchführungsübereinkommen unter anderem folgende für die Migrationspolitik wesentliche Maßnahmen:

- Für Drittstaatsangehörige wird ein nach einheitlichen Gesichtspunkten erteiltes Schengen-Visum eingeführt, das für einen Zeitraum von drei Monaten zu Reisen im gesamten Hoheitsgebiet der Schengen-Länder berechtigt.
- Für EU-(EWR-)BürgerInnen wird ein nach einheitlichen Prinzipien entwickelter Ausweis zur Identitätsfeststellung ausgefolgt, der den Aufenthalt im EU-Mitgliedsland regelt.
- Für die Bearbeitung von Asylanträgen muß das Prinzip des Erstasyllandes beachtet werden.

AUGUST GÄCHTER: RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN UND IHRE KONSEQUENZEN

Will man sich Klarheit über die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Folgen von Zuwanderung verschaffen, ist es nötig, den rechtlichen Rahmen zu verstehen, dem Zuwanderer unterliegen, die nicht Staatsangehörige des Einwanderungslandes sind. Die Integration von AusländerInnen in die Wirtschaft und Gesellschaft wird von der Gesamtheit der rechtlichen Bestimmungen beeinflußt, die nur für AusländerInnen gelten. Das Staatsbürgerschaftswesen dient dem Zweck, einen Teil der Weltbevölkerung privilegieren bzw. den überwiegenden Teil der Weltbevölkerung diskriminieren zu können. Dabei entscheidet der jeweilige nationale Gesetzgeber über die Stärke, Dauer und die spezifischen Rechtsbereiche der Diskriminierung. Er definiert also ein Integrationssystem und sortiert die ankommenden Zuwanderer nach bestimmten Kriterien, wie z. B.

- der Absicht, in der sie ihr Herkunftsland verlassen haben;
- der Art und dem Ausmaß ihrer materiellen Absicherung;
- ihren beruflichen Qualifikationen.

Den so definierten Kategorien von Zuwanderern werden sodann Rechte zuerkannt bzw. vorenthalten. Es werden Serien von Übergängen definiert, die entweder per Rechtsanspruch oder im Ermessen der Behörden zu einer sukzessiven Annäherung an die Rechte der heimischen Staatsangehörigen führen. Ein so definiertes Integrationssystem umfaßt somit nicht die Regulierungen der Einreise, sondern alle auf bereits eingereiste Personen anwendbaren rechtlichen Bestimmungen.

1. Die rechtliche Situation von Drittstaatsangehörigen

Die Politik gegenüber in Österreich ansässigen ausländischen Staatsangehörigen – ausgenommen anerkannte Flüchtlinge und seit 1. 1. 1994 EWR-Staatsangehörige – ist darauf ausgerichtet, diese dem Staat finanziell nicht zu sehr zur Last fallen zu lassen. Mit Jänner bzw. April 1998 traten diesbezüglich neue Bestimmungen in Kraft, auf die weiter unten eingegangen wird. Für die bislang erzielten Ergebnisse bzw. bisherigen Folgen der Integrationspolitik sind aber noch die vormaligen, über mehrere Jahrzehnte vom Grundprinzip her unveränderten ausschlaggebend. Sie werden im nachstehenden erläutert.

Arbeitslosenversicherungsgesetz (AlVG)

Bei Verlust des Arbeitsplatzes entsteht bei entsprechender Dauer der vorangegangenen versicherungspflichtigen Beschäftigungen ein Anspruch auf Arbeitslosengeld, wobei nicht zwischen Arbeitslosen verschiedener Staatsangehörigkeit unterschieden wird.

Im Anschluß daran entsteht für ÖsterreicherInnen, EWR/EU-Staatsangehörige und anerkannte Flüchtlinge, sofern sie als arbeitswillig und -fähig gelten, ein Anspruch auf Notstandshilfe als Leistung aus dem AlVG. Die Notstandshilfe wird für 52 Wochen gewährt und ist, sofern die Voraussetzungen weiter erfüllt sind, um jeweils weitere 52 Wochen verlängerbar. Obwohl Drittstaatsangehörige in gleicher Weise wie andere Beschäftigte in die Arbeitslosenversicherung einzahlen, galt das für sie bis März 1998 nicht. Der § 33 AlVG schloß Drittstaatsangehörige, sofern es keine diesbezüglichen Abkommen mit ihren Herkunftsländern gab, vom Bezug der Notstandshilfe aus.

Der § 34 AlVG definierte eine Reihe von Ausnahmen von diesem Prinzip, etwa für anerkannte Flüchtlinge und BesitzerInnen eines Befreiungsscheines nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz. Für die letztere Gruppe war die Bezugsdauer der Notstandshilfe auf höchstens einmal 52 Wochen ohne Verlängerungsmöglichkeit

eingeschränkt. Der Anspruch Drittstaatsangehöriger, die keine anerkannten Flüchtlinge sind, auf Leistungen aus dem AlVG war daher auf ein Maximum zwischen 20 und 104 Wochen beschränkt.
Für ÖsterreicherInnen, die keine Leistungen (mehr) aus der AlV beziehen können, gibt es als zweites soziales Netz die Sozialhilfe. Die Gewährung von Sozialhilfe an ausländische Staatsangehörige ist in fünf Bundesländern nicht möglich, in den anderen vier Bundesländern hingegen schon. In diesen gilt jedoch, daß die positive Erledigung eines Sozialhilfeantrags eines Drittstaatsangehörigen die formal eingetretene Unterhaltslosigkeit bestätigt. Wenn keine Meldung an die Fremdenpolizei erfolgt, die theoretisch mit Entzug des Aufenthaltstitels reagieren müßte, hat das jedenfalls zur Folge, daß der Aufenthaltstitel beim nächsten Verlängerungstermin nicht mehr gewährt wird.

Aufenthaltsgesetz (AufG)

Drittstaatsangehörige ohne ausreichendes Einkommen verloren bis Ende 1997 unabhängig von der Dauer des bisherigen Aufenthalts oder von der Befristung der Bewilligung das Aufenthaltsrecht. Mit ihnen verloren es die im gemeinsamen Haushalt lebenden EhegattInnen, minderjährigen Kinder und sonstigen abhängigen Verwandten (§ 8 Abs 2 AufG).
Der Verlust des Aufenthaltsrechts kann bereits vor dem Ende eines Leistungsanspruchs aus der Arbeitslosenversicherung erfolgen, so etwa bei niedrigem Einkommen, das im Fall von Arbeitslosigkeit zu einem Arbeitslosengeld unter dem Sozialhilferichtsatz führt. Auch dieser Fall führt spätestens beim Versuch der Verlängerung der Aufenthaltsberechtigung zum Verlust des Aufenthaltsrechts.
Auch InhaberInnen unbefristeter Aufenthaltstitel sind nicht vor Entzug gefeit. Da die Bewilligungen jedoch nicht verlängert werden müssen, sinkt die Wahrscheinlichkeit, von der Behörde als unterhaltslos entdeckt zu werden.

Fremdengesetz (FrG)

Der Verlust des Aufenthaltsrechts zog laut § 17 Abs 1 FrG zwingend einen Ausweisungsbescheid nach sich. Wird diesem nicht freiwillig Folge geleistet, ist er mittels Abschiebung durchsetzbar.
Beim Erlaß einer Ausweisung ist darauf Bedacht zu nehmen, daß der Eingriff in das Privat- und Familienleben der Betroffenen nicht über das nach Art 8 Abs 2 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (MRK) zulässige Maß hinausgeht. Eine solche Bedachtnahme ist beim Verlust des Aufenthaltsrechts nicht angeordnet. Nach österreichischem Recht kann also der Verlust des Aufenthaltsrechtes erfolgen, ohne daß die Eingliederung in die Gesellschaft berücksichtigt wird, nicht aber die Ausweisung. Diese Personen werden zu illegal

Aufhältigen und sind als solche von jedem legalen Einkommenserwerb ausgeschlossen. Zudem sieht § 8 Abs 2 AufG im wesentlichen den gleichzeitigen Verlust des Aufenthaltsrechts aller im gemeinsamen Haushalt lebenden Personen vor. Das bedeutet einen weitgehenden Verlust des verfassungsmäßig zustehenden Schutzes durch Art 8 Abs 2 MRK.
Die Bestimmungen des AufG und die konkrete Arbeitsteilung zwischen AufG und FrG führen zu einer Priorität der Abschiebbarkeit vor anderen für die Betroffenen günstigeren Schritten. Auch in den Fällen, in denen Ausweisung und Abschiebung nicht möglich sind, ist die Illegalisierung der Betroffenen und damit ihr Ausschluß aus dem Erwerbsleben garantiert.

Wird einer Ausweisung Folge geleistet bzw. eine Abschiebung vollzogen, aber kein Aufenthaltsverbot ausgesprochen, kann die betroffene Person im Prinzip wieder einen Einreiseantrag nach dem FrG für ein Touristenvisum oder nach dem AufG für eine Aufenthaltsbewilligung stellen. Daß diesem stattgegeben wird, ist allerdings unwahrscheinlich. Vor allem bei einem Antrag nach dem AufG ist es wahrscheinlich, daß die sehr knapp bemessene Quote bereits überschritten bzw. mit einer sehr langen Wartezeit zu rechnen ist. Ausweisung und Aufenthaltsverbot führen demnach beide zu demselben Ergebnis: Die betroffene Person ist auf Dauer an einer Rückkehr nach Österreich gehindert. Drittstaatsangehörige EhepartnerInnen und minderjährige Kinder von österreichischen Staatsangehörigen unterliegen ebenso dem Ausschließungsmechanismus wie die „zweite Generation".

Zusammenfassend gilt, daß Arbeitslosigkeit bei AusländerInnen ungleich schärfer sanktioniert wird als bei InländerInnen. Die österreichische Ausländerpolitik geht davon aus, daß zwar die Beschäftigung und Anwesenheit von AusländerInnen ein dauerhaftes Phänomen sei, die Beschäftigung und Anwesenheit des/der einzelnen Ausländers/in aber nicht. Auch nach langem Aufenthalt behält sich der Staat das Recht vor, aus wirtschaftlichen Gründen den weiteren Aufenthalt zu versagen. Er weigert sich, die Verantwortung für die wirtschaftliche und soziale Situation der Zuwanderer (oder selbst ihrer Kinder) zu übernehmen. Sie sind zwar Teil der Wohnbevölkerung, aber wenn sie sich niederlassen (wollen), gibt ihnen das Recht – außer durch Einbürgerung nach mindestens zehn Jahren ununterbrochenem Aufenthalt – keinerlei Möglichkeit dazu. Sie sind als „GastarbeiterInnen" definiert und können diesem Status kaum entrinnen.

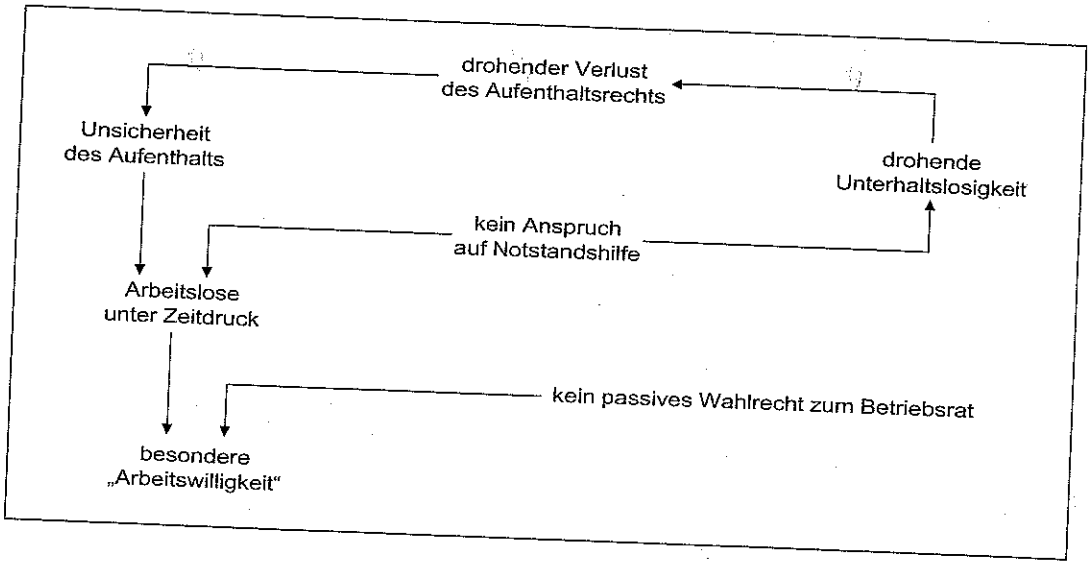
2. Die Konsequenzen des Ausschließungsprinzips

Die Regelungen, mit denen das Ausschließungsprinzip umgesetzt wird, folgen einer internen Struktur, die im folgenden analysiert wird.

Der Mechanismus

Drittstaatsangehörige sind systematisch der Gefahr ausgesetzt, bei Arbeitslosigkeit das Aufenthaltsrecht zu verlieren. Sie stehen dadurch als Arbeitslose unter Zeitdruck und als Beschäftigte unter dem Druck, nicht arbeitslos zu werden.

Integration in Österreich: Die interne Struktur des Mechanismus der Aufenthaltsbeendigung bis Ende März 1998



Der Druck erzwingt ein Verhalten, das von den Unternehmern im Vergleich zu InländerInnen als besondere „Arbeitswilligkeit" wahrgenommen wird. Für Geschäftsleitungen ist es dann logisch, AusländerInnen vorzuziehen. Mindestens aber berechtigt sie der Mangel an „Arbeitswilligkeit" bei InländerInnen zu Kompensationsforderungen, etwa bei den Löhnen oder der Dauer der Arbeitszeit. Entsprechende Konzessionen inländischer ArbeitnehmerInnen sind letztlich eine Angleichung ihrer Arbeitsbedingungen an jene, die AusländerInnen schon immer zu akzeptieren hatten. Die einzelnen Momente dieses Drucks werden im folgenden näher beschrieben.

Mangel an „Aufenthaltssicherheit"

Der grundsätzliche Effekt der bestehenden rechtlichen Regelungen ist ein verhältnismäßig niedriges Niveau an „Aufenthaltssicherheit". Diese setzt sich aus einem Bündel von Rechtspositionen zusammen, die dem einzelnen mehr oder weniger

weitreichende Einflußmöglichkeiten zugestehen können. Sie steigt in dem Maß, in dem die Entscheidung über den weiteren Aufenthalt von den staatlichen Behörden zu den Betroffenen selbst verlagert wird.
Grundsätzlich gehört zur „Aufenthaltssicherheit" die Anerkennung subjektiver Rechte in Verfahren, von deren Ausgang der weitere Aufenthalt in Österreich entscheidend abhängt.
Im übrigen bestimmt sich die „Aufenthaltssicherheit" vor allem danach, in welchem Maß das tatsächliche Interesse der Betroffenen am weiteren Aufenthalt als ein rechtliches Interesse anerkannt wird, welches das öffentliche Interesse an einer Aufenthaltsbeendigung zurückdrängt.
Die Gewährung eines unbeschränkten Zugangs zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung hätte ein Element verbesserter „Aufenthaltssicherheit" sein können, sofern die Leistungen hoch genug gewesen wären, um den Unterhalt im Sinne des § 5 bzw. § 8 AufG zu sichern. Aufgrund der Anrechnung der Einkommen von Ehe- oder LebenspartnerInnen wäre in der Praxis der uneingeschränkte Zugang zur Notstandshilfe allerdings nur für Alleinstehende ein effektiver Beitrag zur Erhöhung der „Aufenthaltssicherheit" gewesen.

Aufenthaltssicherung trat bis Ende 1997 eher auf andere Art ein:

a) Kollektive Sicherung
Eine Art der Aufenthaltssicherung ist die kollektive Sicherung mittels der Einkommen anderer Personen im Haushalt. Dies muß etwa bei jenem Viertel der ausländischen Arbeitslosen der Fall sein, die keine Leistungen aus der AlV erhalten. Die kollektive Sicherung funktioniert meist, solange es zumindest ein Vollzeiteinkommen im Haushalt gibt.

b) Prognostische Sicherung
Die Sicherung tritt durch die behördliche Prognose ein, daß die Dauer ohne Einkommen bzw. des Leistungsbezugs unter dem aufenthaltsrechtlich erforderlichen Einkommenslimit zeitlich begrenzt ist und durch Rückkehr in Beschäftigung abgelöst wird. Aufgrund einer solchen Prognose wird eine Aufenthaltsbewilligung erteilt, die bis einige Wochen über das Ende des möglichen Leistungsbezugs bzw. der vermutlichen Vormerkung hinaus befristet ist. Diese Art der Sicherung trifft für einen beträchtlichen Teil der LeistungsbezieherInnen zu.
Die prognostische Sicherung ist immer zeitlich befristet. Gelingt die Rückkehr in eine Beschäftigung mit hinreichendem Einkommen nicht, wird der Aufenthalt behördlich beendet. Im Prinzip ist davon auszugehen, daß in fast allen Fällen der Aufenthalt für die Dauer des Leistungsbezugs gesichert bleibt.

c) Sicherung durch einkommensunabhängige Umstände
Die Berücksichtigung des Schutzes von Privat- und Familienleben nach der EMRK bei der Beurteilung von Verlängerungsfällen nach dem AufG wäre solch ein einkommensunabhängiger Umstand. Weiters gehören dazu die Aufenthaltsrechte, die in zwischenstaatlichen Abkommen verankert sind – so mit der Schweiz, den Mitgliedern des EWR und allenfalls in den Assoziationsverträgen mit der EU. In den meisten EU-Ländern ist dies die vorrangige Form der Aufenthaltssicherung. Mit der Streichung der Unterhaltsklausel bei mehr als achtjährigem Aufenthalt dürfte nun auch Österreich ab 1. Jänner 1998 diesen Weg gehen.

Zeitdruck
Bei Arbeitslosigkeit sichert Drittstaatsangehörigen nur das rasche Annehmen eines sich anbietenden Arbeitsplatzes den Verbleib in Österreich. Dieser verstärkte Zeitdruck ergibt sich zu einem kleinen Teil aus den lediglich befristeten Leistungen aus der AlV. Zum großen Teil entsteht er aber, weil nach Auslaufen der Leistungen das Aufenthaltsrecht in Gefahr kommt.
Einen neuen Arbeitsplatz finden die Betroffenen umso schneller, je mehr sie willens sind, gerade angebotene Tätigkeiten ungeachtet aller Erwartungen und Vorerfahrungen zu den gegebenen Bedingungen zu akzeptieren.

Opportunismus
Drittstaatsangehörige sind wegen der für sie von Arbeitslosigkeit ausgehenden Gefahr gezwungen, den Verlust des Arbeitsplatzes möglichst zu verhindern. Das erzwingt opportunistisches Verhalten im Betrieb, also widerspruchslose Fügung in Vorgaben der Geschäftsleitung, betreffen diese nun die Lage oder die Dauer der Arbeitszeit, den Stundenlohn, die Abgeltung von Überstunden, Nachtarbeit oder Wochenendarbeit oder die Arbeitsbedingungen. Unterschreitet der Monatsverdienst einen gewissen Betrag, etwa bei Teilzeitarbeit, steigt der Druck abermals, weil das Arbeitslosengeld unterhalb des Sozialhilferichtsatzes liegen könnte. Dann würde das Aufenthaltsrecht bereits bei Eintritt von Arbeitslosigkeit in Gefahr geraten.

„Betriebsratsverbot"
Der Opportunismus Drittstaatsangehöriger im Betrieb wird auch dadurch erzeugt, daß ihnen das einzig effiziente Mittel, sich als ArbeitnehmerInnen durchzusetzen, verwehrt wird.
Drittstaatsangehörige haben in Österreich als einzigem Land in der EU bzw. dem EWR nicht das Recht, sich in den Betriebsrat wählen zu lassen. Sind in einem Betrieb nur Drittstaatsangehörige oder ÖsterreicherInnen und EWR-Staatsange-

hörige ausschließlich in vorgesetzten Positionen beschäftigt, kann überhaupt kein Betriebsrat gewählt werden.

§ 53 Abs 1 Arbeitsverfassungsgesetz (ArbVG) legt fest, daß passiv zum Betriebsrat nur wahlberechtigt ist, wer österreichische/r oder EWR- Staatsangehörige/r ist. Das schreibt auch das Arbeiterkammergesetz vor. Aufgrund der starken Konzentration von Drittstaatsangehörigen in wenigen Branchen führt dies in einer Anzahl von Betrieben dazu, daß kein Betriebsrat (mehr) gewählt werden kann. In der Praxis eröffnen sich allerdings einige Wege, ausländischen ArbeitnehmerInnen doch Mitspracherechte zu gewähren:

- Seit 1970 gibt es für einen bestehenden Betriebsrat die Möglichkeit, unter den ausländischen Staatsangehörigen im Betrieb eine/n „anerkannte/n Sprecher/in" auszuwählen und zu Sitzungen beizuziehen. Diese/r besitzt jedoch weder einen Kündigungsschutz, noch muß er/sie gehört werden. Diese Möglichkeit wurde zwar in den siebziger Jahren, wird heute jedoch kaum mehr genutzt.
- Durch § 64 Abs 4 ArbVG ist es möglich, ausländische ArbeitnehmerInnen sozusagen durch die Hintertür zu BetriebsrätInnen zu machen. Wurde eine Person ohne passives Wahlrecht unter Einhaltung aller Verfahrensregeln auf diesem Weg zum Betriebsrat/zur Betriebsrätin gewählt, bleibt sie es, solange ihr die Mitgliedschaft nicht von einem Gericht aberkannt wurde (angefochten werden kann das Mandat durch den Unternehmer, den Betriebsrat oder ein einzelnes Betriebsratsmitglied). Dieser Weg wurde bereits in einigen Fällen beschritten.
- Ein weiterer Weg ist die Kooptierung eines drittstaatsangehörigen Betriebsrates und der anschließende Abschluß einer Betriebsvereinbarung, die Rechte wie freie Zeit für die Betriebsratstätigkeit, Bildungsfreistellung und Kündigungsschutz beinhaltet. Dieser Weg wurde bislang in einem einzigen Fall beschritten.

Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG)

In der Erzeugung der paradoxen Effekte der Ausschließungskaskade spielt das Ausländerbeschäftigungsgesetz eine relativ bescheidene Rolle. Seine Aufgabe ist es im Prinzip, die Anzahl der AusländerInnen am Arbeitsmarkt zu regulieren. Zu diesem Zweck enthält es Instrumente, die den Zugang zum Arbeitsmarkt und aus dem Arbeitsmarkt in die Beschäftigung regulieren sowie auf den Verbleib in der Beschäftigung und am Arbeitsmarkt Einfluß nehmen. Das diesbezügliche Risiko für AusländerInnen ist abgestuft und wurde im Lauf der Zeit differenzierter und wirkungsvoller gestaltet. Folgende Gruppen sind zu unterscheiden:

- Personen, die vom AuslBG ausgenommen sind; ihre Anzahl ist unbekannt, wurde aber per 1. Jänner 1994 durch den EWR-Beitritt und die Herausnahme der EhepartnerInnen und Kinder von ÖsterreicherInnen unter 21 aus dem AuslBG deutlich größer.

- Personen mit einem Befreiungsschein oder einem Anspruch darauf; bei ihnen greifen weder die zugangsregelnden Instrumente noch jene, die den Verbleib in der Beschäftigung beeinflussen können. Der Verbleib im Arbeitsmarkt ist dann gefährdet, wenn die Bedingungen für die Verlängerung des Befreiungsscheines nicht erfüllt werden. Durch Schritte, die den Zugang zum Befreiungsschein erleichterten und seine Gültigkeit verlängerten, wuchs die Zahl der aufrechten Befreiungsscheine von 1988 bzw. 1990 an rascher als zuvor. Mitte 1988 wurde unter anderem dann für Jugendliche ein direkter Zugang geschaffen, wenn sie und ihre Eltern gewisse Aufenthaltskriterien erfüllen (§ 15 AuslBG).
- Personen mit einer Arbeitserlaubnis; diese erlaubt es meist nur, in einem bestimmten Bundesland eine Beschäftigung anzunehmen. Der Verbleib am Arbeitsmarkt ist gefährdet, wenn die Bedingungen für die Verlängerungen nicht erfüllt werden. Die Arbeitserlaubnis wurde 1990 geschaffen, hat seither von den Zahlen her an Bedeutung gewonnen, den Höhepunkt ihrer Bedeutung nun aber bereits überschritten.
- Personen mit einer Beschäftigungsbewilligung: Vorauszuschicken ist, daß Beschäftigungsbewilligungen nicht an ArbeitnehmerInnen, sondern an den Unternehmer für einen konkreten Arbeitsplatz und eine konkrete Person ausgestellt werden. Da sich diese Personen in Beschäftigung befinden, können sie zunächst nicht mehr von zugangsregulierenden Maßnahmen betroffen sein. Für rund ein Siebtel der Beschäftigten nach dem AuslBG gilt heute eine solche Bewilligung, wobei die Beschäftigung auch geringfügig oder auf Werkvertragsbasis erfolgen kann. Das AuslBG hat in § 8 Abs 2 ein Instrument, den Verbleib in Beschäftigung zu beeinflussen: Demnach sind bei der Erteilung alle Beschäftigungsbewilligungen mit der Auflage zu versehen, daß „im Falle der Verringerung der Anzahl der Arbeitsplätze die Beschäftigungsverhältnisse der Ausländer vor jenen der inländischen Arbeitnehmer zu lösen sind". Diese Bestimmung ist vermutlich selten oder nie schlagend geworden, aber sie existiert. Die Behörde hat weiters prinzipiell die Möglichkeit, die Verlängerung von Bewilligungen mit dem Hinweis auf die „Lage und Entwicklung des Arbeitsmarkts" (§ 4 Abs 1 AuslBG) abzulehnen. Auch solche Ablehnungen, die bei bisher Beschäftigten zum Verlust des Arbeitsplatzes führen, kommen selten vor.
- Personen mit Zugang zu einer Beschäftigungsbewilligung; wer auf Basis einer Bewilligung beschäftigt war, hat solange Aussicht, wieder mit einer solchen beschäftigt werden zu können, als er/sie noch Leistungen aus der AlV bezieht. Danach dürfen die Betroffenen im Prinzip vom AMS nicht mehr vermittelt werden. Zugang zum Arbeitsmarkt und zu erstmaliger Beschäftigung in Österreich haben seit April 1995 im Rahmen der Bundeshöchstzahlen-Überziehungsverordnung außerdem Schlüsselkräfte, bosnische Kriegsflüchtlinge und Kinder mit

einem österreichischen Schulabschluß, bei denen mindestens ein Elternteil in den letzten fünf Jahren mindestens drei Jahre beschäftigt war. Diese Personengruppe erhält zwar prinzipiell Zugang zum Arbeitsmarkt, wird jedoch nur unter bestimmten Umständen vom AMS zur Vermittlung vorgemerkt, in einzelnen regionalen Geschäftsstellen gar nicht. In allen Fällen gelten jedoch zusätzliche Einschränkungen. Erstens müssen InländerInnen, Konventionsflüchtlinge und BS-InhaberInnen zuerst vermittelt werden (§ 4b AuslBG); zweitens kann der Antrag mit Hinweis auf die „Lage und Entwicklung des Arbeitsmarkts" (§ 4 Abs 1 AuslBG) abgelehnt werden.

- Personen ohne Zugang zu einer Beschäftigungsbewilligung; Personen, die sich nicht mehr im regulären Arbeitsmarkt befinden oder nie Teil davon waren und die Bedingungen der Überziehungsverordnung nicht erfüllen, sind vom Zugang zum Arbeitsmarkt ausgeschlossen.

Diese Sechsfachteilung der ausländischen Arbeitskräfte spiegelt nur die groben Linien des AuslBG wider. Sie zeigt aber, daß es in bezug auf den Arbeitsmarkt „die" AusländerInnen nicht gibt. Statt dessen gibt es eine Vielzahl von Kategorien, die in höchst unterschiedlichem Maß von den Instrumenten des AuslBG betroffen sind. Prekär ist die Situation von Beschäftigten mit einer Beschäftigungsbewilligung und Arbeitslosen, die eine solche benötigen würden.

Einbürgerung

Die einzige Möglichkeit, der rechtlichen Ausschließungstendenz zu entkommen, ist die Annahme der österreichischen Staatsangehörigkeit. Dazu sind im Regelfall zwei einschränkende Bedingungen zu erfüllen, nämlich die Zurücklegung der bisherigen Staatsangehörigkeit sowie ein durchgängiger Aufenthalt von mindestens zehn Jahren. Die Mehrheit der Einbürgerungen erfolgt zwar bei Anspruch nach weniger als vier Jahren Aufenthalt, aber gerade bei Einbürgerungen von GastarbeiterInnen aus der Türkei und Ex-Jugoslawien kommt meist der Regelfall zur Anwendung. Die erforderlichen zehn Jahre sind daher Jahre der Aufenthaltsunsicherheit, die eine Zukunftsplanung in Österreich nicht zulassen. Investitionen in die Zukunft im Herkunftsland sind daher wahrscheinlicher, die Pflege einer Rückkehrorientierung ist unter diesen Bedingungen zudem psychologisch notwendig. Wenn die Einbürgerung schließlich formal möglich wird, ist sie für die Betroffenen meist uninteressant. Hier könnte die Möglichkeit der Doppelstaatsbürgerschaft Abhilfe schaffen.

Die rechtlichen Regelungen im österreichischen Integrationssystem für Drittstaatsangehörige bewirken, daß „GastarbeiterInnen" nicht einfach ArbeiterInnen (oder Angestellte) sind, sondern als eine quasi-rechtliche vierte Kategorie neben Be-

amtInnen, Angestellten und ArbeiterInnen fungieren. Ihre wesentliche Eigenschaft ist eine durch rechtlichen Zwang hergestellte erhöhte „Arbeitswilligkeit", die sich vor allem in der Bereitschaft äußert, unzureichende Arbeitsplätze zu akzeptieren und in diesen – auch unter sich noch verschlechternden Bedingungen – zu verbleiben. Für Drittstaatsangehörige gehört zudem der Erhalt des Aufenthaltsrechts mit zum Nutzen aus der Beschäftigung, wird also gleichsam ein Teil des Lohns. Wenn es vom Gesichtspunkt der Aufenthaltssicherung aus keine Alternative gibt, werden solche Arbeitskräfte auch längerfristig niedrige bzw. stagnierende Einkommen in Kauf nehmen. Die Maximierungsstrategie ist zwangsläufig zuerst auf die „Aufenthaltssicherheit" und erst in zweiter Linie auf das Einkommen gerichtet.

3. Die Folgen im Beschäftigungssystem

Wie sich die oben beschriebenen rechtlichen Rahmenbedingungen auf das Beschäftigungssystem im einzelnen auswirken, wird im folgenden ausgeführt.

Begünstigung der Unternehmer

Unternehmer erfahren den erhöhten Zeitdruck und die Wehrlosigkeit von Drittstaatsangehörigen als „Arbeitswilligkeit" und als „Flexibilität", die positiv mit jener der österreichischen und EWR-Staatsangehörigen kontrastiert. Dazu kann kommen, daß Drittstaatsangehörige aufgrund des Zeitdrucks am Arbeitsmarkt ihre berufliche Vorerfahrung zwar in den Betrieb einbringen, aber nicht in Lohnforderungen umsetzen können. ÖsterreicherInnen, EWR-Staatsangehörige und anerkannte Flüchtlinge müssen dies notgedrungen als „unfaire" Konkurrenz spüren. Hierin besteht das Paradoxon der rechtlichen Diskriminierung. Geschaffen, erhalten und zuletzt verschärft wurde sie in der Absicht, die inländischen und die schon früher zugezogenen Arbeitskräfte vor der Konkurrenz durch später zugezogene zu schützen.

In der Praxis stellt sich heraus, daß die Betroffenen zu besonders begehrenswerten Arbeitskräften und dadurch zu einer ganz besonders scharfen Konkurrenz derer werden, die man schützen wollte.

Die Situation ist zwar kurzfristig, nicht jedoch notwendigerweise langfristig für die betroffenen Unternehmen gut. Es entfällt nämlich ein wesentlicher Mechanismus der Problemdiagnose, und zwar die Notwendigkeit, auf die Unzufriedenheit von MitarbeiterInnen eingehen zu müssen. Dieser Mechanismus ist jedoch weder infolge eines Überangebots an Arbeitskräften noch aufgrund unzuträglicher persönlicher (oder kultureller) Eigenschaften der ArbeitnehmerInnen, sondern deshalb stillgelegt, weil die ArbeitnehmerInnen durch das Ineinandergreifen einer Anzahl von Gesetzen massiv behindert werden.

Dequalifikation und Substituierbarkeit

Dem österreichischen Integrationssystem ausgesetzt, kann es Drittstaatsangehörigen nicht gelingen, Können und Wissen zu akkumulieren. Erstens besteht für den Betrieb kein Zwang, die Betroffenen durch Einbindung in betriebliche Aufstiegskanäle zum Verbleib zu motivieren. Zweitens können die Betroffenen bei Arbeitslosigkeit nicht auf einen ihrem Können und erworbenem Wissen entsprechenden Arbeitsplatz warten. Die laufende Dequalifizierung Drittstaatsangehöriger am österreichischen Arbeitsmarkt ist die Folge. Dies gilt auch für die neu in den Arbeitsmarkt eintretenden ausländischen Jugendlichen. Sofern sie über Schul- und Lehrabschlüsse verfügen, können sie diese nicht in adäquate Beschäftigungen umsetzen.

Je geringer die faktische Qualifikation von Arbeitskräften, desto leichter sind sie ersetzbar. Es wäre nur logisch, wenn die Zuwanderung von etlichen Zehntausenden Arbeitskräften 1990 dazu geführt hätte, daß in gewissem Ausmaß ältere durch jüngere ausländische Arbeitskräfte ersetzt wurden.

Erstens ist diese Tendenz, zugunsten jüngerer auf ältere Arbeitskräfte zu verzichten, seit 15 Jahren auf dem gesamten österreichischen Arbeitsmarkt zu beobachten, und zweitens blieben Drittstaatsangehörige in Tätigkeiten, in denen sie leicht ersetzbar waren.

Hinzu kommt, daß Drittstaatsangehörige in den Jobs mit den größten physischen Anforderungen und den schlechtesten Arbeitsbedingungen und folglich mit der größten Gesundheitsbelastung konzentriert sind.

Neue Immigrationspolitik

Die wiederholt propagierte Förderung der Immigration qualifizierter Arbeitskräfte würde unter den gegebenen Bedingungen keine Problemlösung bedeuten, weil auch diese nicht in der Lage wären, ihre Qualifikation im Betrieb und am Arbeitsmarkt zu behaupten. Die Förderung der Einwanderung qualifizierter Arbeitskräfte aus Drittstaaten macht nur Sinn, wenn zuerst jene Bestimmungen geändert werden, die zusammengenommen die Ausschließungskaskade ergeben.

Umstrukturierung

Die technologischen und vor allem die organisatorischen Umwälzungen der letzten 15 Jahre haben zu einer Art Reindustrialisierung geführt, die zahlreiche vormals handwerkliche Tätigkeiten der industriellen Produktion einverleibt hat. Die Neo-Industrialisierung in der Sachgüterproduktion und die Entgewerblichung des Handels und der Tourismuswirtschaft, die zum Teil auch in andere Bereiche des Dienstleistungssektors übergreift, führt dazu, daß zahlreiche Branchen immer mehr mit Anlernkräften auskommen.

Durch das generell gestiegene Bildungsniveau der Erwerbstätigen ist unter anderem auch der Anteil der angelernten Hilfskräfte bei den österreichischen Berufstätigen leicht gesunken. Daher sind manche Branchen auch auf ZuwandererInnen als Anlernkräfte angewiesen. Gelernte inländische FacharbeiterInnen und ihre Chefs sind zunehmend vom Verlust ihrer wirtschaftlichen und sozialen Stellung bedroht. Diese begreifen die ZuwandererInnen daher nicht als Konkurrenz, sondern, in einer Vertauschung von Ursache und Wirkung, direkt als Ursache der Existenzbedrohung – eine Entwicklung, die in Österreich erst in den letzten fünf Jahren allmählich deutlich geworden ist.

Zuwanderungsrestriktionen

Paradoxerweise gereicht die rechtliche Schlechterstellung der Drittstaatsangehörigen den besser gestellten Arbeitskräften nicht zum Schutz, sondern beflügelt im Gegenteil ihre Substitution. Deswegen ist es in Österreich nötig, nicht nur die Zuwanderung eng zu quotieren, sondern auch den Zugang von Drittstaatsangehörigen zum Arbeitsmarkt durch diverse Plafondregelungen im AuslBG[1] rigoros zu beschränken. Der Bedarf, Drittstaatsangehörige aus dem Arbeitsmarkt auszuschließen, steigt in dem Maß, wie diese rechtlich benachteiligt sind.

Ausländerfeindlichkeit

Die rechtliche Diskriminierung und ihre fortwährende Verfeinerung scheinen generell vorhandene ausländerfeindliche Tendenzen in der Gesellschaft zu unterstützen. Den ÖsterreicherInnen wird signalisiert, ZuwandererInnen seien eine „Gefahr". In der Folge wünschen sie sich immer deutlichere Maßnahmen gegen diese, und zwar gerade auch jene, die eine solche Gefährdung gar nicht selbst erfahren haben, aber meinen, als nächste davon betroffen zu sein. Je mehr der Gesetzgeber und die Behörden daher diskriminierend eingreifen, desto nachdrücklicher werden auch einzelne Wählerschichten Diskriminierung fordern und jene Parteien wählen, die sie ihnen am kompromißlosesten versprechen.

4. Ausnahmen vom Prinzip

Das Ausschließungsprinzip gilt in Österreich spätestens seit dem Inlandarbeiterschutzgesetz von 1925. In den letzten 70 Jahren hat die Stringenz der Umsetzung sowohl hinsichtlich der Flächendeckung als auch der Schärfe variiert.

Seit den siebziger Jahren gibt es eine schwach ausgeprägte Tendenz, die Ausnahmen vom Prinzip zu vermehren. Diese Tendenz hat sich 1995/96 als Reaktion auf die scharfe Anwendung sehr verstärkt. Die Frage ist, wen diese Tendenz zu Aus-

1 Am bekanntesten ist die Bundeshöchstzahl nach § 12a AuslBG.

nahmen bisher in welchem Umfang betroffen hat und ob diese stark genug werden könnte, die Ausnahmen zur Regel zu machen.
Das Kernstück des Gastarbeitersystems ist die zeitliche Befristung der Leistungen aus der AlV sowie die Koppelung des Aufenthaltsrechts an den Unterhalt. Es gibt daher zwei Ansatzpunkte, Gruppen aus dem System auszunehmen, 1. das Aufenthaltsrecht vom Unterhalt zu entkoppeln, 2. Leistungen aus der AlV unbefristet (und für die Aufenthaltssicherung entsprechend hoch) zu gestalten.

Aufenthaltsrecht
Bis 1995 war die Koppelung des Aufenthaltsrechts an den Unterhalt in Österreich unhinterfragtes Dogma. Ausnahmen wurden stets durch internationale Verträge nötig, nicht aus der Initiative des nationalen Gesetzgebers. Die erste Ausnahme erwuchs aus dem Flüchtlingsrecht, die zweite viel später durch den Beitritt Österreichs zum EWR, schließlich zur EU.

Asyl
Für Personen, die nach dem Asylgesetz ein Aufenthaltsrecht haben, ist das Aufenthaltsgesetz belanglos. Wird Asyl gewährt, erwerben Flüchtlinge damit ein Aufenthaltsrecht. Sie verlieren es wieder, wenn im Herkunftsland die Verfolgungsgründe nicht mehr gegeben sind oder sie sich den Behörden dieses Landes selbst ausgeliefert haben. Der Verlust des Aufenthaltsrechts ist allerdings durch die österreichischen Behörden mit Bescheid festzustellen (§ 5 AsylG). Bleiben sie untätig, bleibt auch das Aufenthaltsrecht bestehen. Seit der Novelle 1995 kann daraufhin auf Antrag und bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen eine Bewilligung nach dem AufG erteilt werden. Wird kein Asyl gewährt, kann die Behörde in besonderen Fällen eine Aufenthaltsberechtigung von zunächst höchstens einem Jahr gewähren. Diese ist einmal um höchstens ein weiteres Jahr verlängerbar. Der äußerste aufenthaltsrechtliche Zeithorizont ist daher zwei Jahre. Bis dahin ist das Aufenthaltsrecht jedoch nicht vom Einkommen oder vom Wohnraum abhängig. Ein solches Aufenthaltsrecht wird allerdings äußerst selten gewährt.

EWR
Im Prinzip besteht für Staatsangehörige von EWR-Mitgliedsländern sowie für deren drittstaatsangehörige EhegattInnen und Kinder unter 21 Jahren völlige Gleichstellung in arbeits- und sozialrechtlichen Belangen. Im Aufenthaltsrecht ist dem nicht ganz so. Zwar gilt das AufG nicht, das Fremdengesetz aber sehr wohl. In §§ 28–31 enthält es speziell auf EWR-Staatsangehörige und deren Familienangehörige aus Drittstaaten anwendbare Bestimmungen. Diese Einschränkungen sind jedoch ohne gravierende Folgen. Bei einem mehr als dreimonatigen Aufenthalt

benötigen EWR-Staatsangehörige einen gesonderten österreichischen Lichtbildausweis, der bei geplanter Erwerbstätigkeit auf sechs Monate seit der Einreise zu befristen ist, bei bereits eingetretener Erwerbstätigkeit auf fünf Jahre. Liegt nach sechs Monaten keine Beschäftigung vor, wird der Ausweis nicht verlängert. In diesem Fall wäre die betroffene Person zur Ausreise gezwungen, könnte jedoch, sofern nicht mit Aufenthaltsverbot belegt, sofort wieder einreisen.
Für EWR-Staatsangehörige hat das Nichtvorliegen einer Beschäftigung zu keinem Zeitpunkt gravierende Konsequenzen. Im schlimmsten Fall ist man gezwungen, über die nächste Grenze aus- und wieder einzureisen.

„Integrationspaket"

Im April 1995 begann im Innenministerium die Arbeit an einer Revision und Vereinheitlichung des Ausländerrechts. Im Juni 1997 erhielt das neue Fremdengesetz im Parlament eine Mehrheit. Mit 1. 1. 1998 trat es in Kraft. Es beinhaltet ein unterhaltsunabhängiges Aufenthaltsrecht nach acht Jahren ständigem Aufenthalt. Im Gegenzug wird allerdings der Druck auf die weniger als acht Jahre Niedergelassenen verstärkt.
Im ersten Jahr der Niederlassung muß eine dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehende Person ausgewiesen werden, sobald sie mehr als vier Monate ohne Beschäftigung ist. Nach dem ersten Jahr und bis zum Ende des achten kann eine Ausweisung erfolgen, wenn ein/e zur Arbeitsaufnahme berechtigte/r ausländische/r Staatsangehörige/r mehr als ein Jahr durchgängig keiner Beschäftigung nachgeht. Die Ausweisung kann abgewendet werden, wenn die Person rechtzeitig den Aufenthaltszweck ändern läßt, sodaß sie nicht mehr zur Arbeitsaufnahme berechtigt ist. Das aber käme einem Austritt aus dem Arbeitsmarkt gleich. Der Wiedereintritt wäre aufgrund verschiedener Bestimmungen äußerst schwierig. In den ersten fünf Jahren der Niederlassung führt Unterhaltslosigkeit zur Ausweisung. Im sechsten, siebten und achten Jahr darf eine Ausweisung wegen Unterhaltslosigkeit nicht erfolgen, wenn die Behörde prognostisch zu der Auffassung kommt, die Person werde wieder in Beschäftigung kommen können (dies entspricht der Praxis bis Ende 1997 bei allen Drittstaatsangehörigen).
In den ersten acht Jahren kommt nun zur Unterhaltslosigkeit noch die reine Nichtbeschäftigung als Ausweisungsgrund hinzu. Letzterer Bedrohung kann man durch freiwilliges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt entgehen, riskiert dabei jedoch, den ganzen Haushalt in die prognostisch nicht mehr abzusichernde Unterhaltslosigkeit zu bringen. Die Regelung ist bewußt auch auf InhaberInnen von Befreiungsscheinen und Arbeitserlaubnissen ausgerichtet, die relativ schwer aus dem Arbeitsmarkt gedrängt werden können und denen bis Ende 1997 die prognostische Aufenthaltssicherung für eine relativ lange Frist zugute kam.

Arbeitslosenversicherung

Seit Ende der achtziger Jahre sind in Österreich Bestrebungen erkennbar, den Zugang zur Notstandshilfe gleichberechtigter zu gestalten. Bis dahin waren deutsche und britische Staatsangehörige aufgrund bilateraler Verträge gleichgestellt. Ebenfalls schon länger gleichgestellt waren AusländerInnen, die sich seit Geburt oder seit 1. 1. 1930 in Österreich aufhielten. Für alle anderen AusländerInnen galt, daß Notstandshilfe bis maximal 26 Wochen gewährt werden konnte, sofern innerhalb der letzten fünf Jahre drei Jahre Beschäftigung vorlagen.

Mit 1. 8. 1989 erhielten anerkannte Flüchtlinge und BefreiungsscheininhaberInnen einen auf maximal 39 Wochen befristeten Zugang zur Notstandshilfe. 1992 wurde die Notstandshilfe allgemein auf 52 Wochen angehoben, für anerkannte Flüchtlinge wurde der Anspruch faktisch unbefristet gewährt.

Durch den EWR-Beitritt per 1. 1. 1994 wurden alle EWR-Staatsangehörigen gleichberechtigt. Ihre EhepartnerInnen und unter 21jährigen Kinder aus Drittstaaten unterlagen jedoch weiterhin den Einschränkungen des AlVG.

Im Rahmen des Assoziationsabkommens zwischen der EU und der Türkei faßte der Assoziationsrat 1980 den Beschluß 3/80, worin allen türkischen Staatsangehörigen gleiches Recht bei Leistungen der Arbeitslosenversicherung zugesichert wird. Bislang wurde die Bestimmung im nationalen Recht Österreichs noch nicht umgesetzt. Am 11. 6. 1997 hat das Parlament eine Novelle beschlossen, nach der in Zukunft Notstandshilfe beziehen kann, wer außer Arbeitslosigkeit, Arbeitswilligkeit, Arbeitsfähigkeit, Notlage und Arbeitslosengeldbezug eine der folgenden vier Bedingungen erfüllt:

- in Österreich geboren,
- unter 25 Jahre alt und die halbe Schulpflicht und den Schulabschluß in Österreich absolviert,
- in den letzten zehn Jahren acht Jahre versicherungspflichtig beschäftigt gewesen,
- die halbe Lebenszeit in Österreich rechtmäßig zugebracht.

So lange die Bedingungen erfüllt bleiben, ist die Bezugsdauer für alle mit 52 Wochen befristet, aber beliebig oft verlängerbar. Ursprünglich für 1. Jänner 2000 beschlossen, trat die Regelung nach einem Urteil des Verfassungsgerichtshofs bereits am 1. April 1998 in Kraft.

Ein Bezug zur Staatsangehörigkeit ist damit nicht mehr gegeben. Statt dessen wird nun ein biografisch frühzeitiger Beginn des Aufenthalts in Österreich honoriert, ein später Aufenthaltsbeginn eher bestraft. Zur Unterhalts- und damit Aufenthaltssicherung von Arbeitskräften mit weniger als acht Jahren Aufenthalt trägt das so gut wie nichts bei. Es sind kaum Fälle vorstellbar, in denen ein Zugang zur Notstandshilfe bestünde, ohne daß es gleichzeitig ein vom Unterhaltskriterium freies Aufenthaltsrecht gibt.

5. Fazit

Die Wirksamkeit des Systems entfaltet sich vor allem dadurch, daß die einzelnen von ihm Betroffenen ihrerseits auf dem Arbeitsmarkt und in der Beschäftigung Aktivitäten setzen, die verhindern, daß die vom System angedrohten Maßnahmen ergriffen werden müssen oder können. Diese Aktivitäten können mit dem Schlagwort „Sozialdumping" bezeichnet werden.
In- und ausländische ArbeitnehmerInnen sind nicht auf völlig voneinander geschiedenen Arbeitsmärkten aktiv. Deshalb schlägt der Druck auf die AusländerInnen, schlechte Arbeitsplätze zu akzeptieren, auf einen Teil der InländerInnen durch. Man hat die rechtliche Diskriminierung ausländischer ArbeitnehmerInnen mit dem Schutzbedarf der inländischen begründet. Nun aber stellt sich heraus, daß dabei auf Umwegen diejenigen, die man schützen wollte, unter Druck geraten.
Diese Wirkung des Systems war nicht intendiert. Die ursprüngliche Absicht war ja, überschüssige Arbeitskräfte automatisch wieder aus Österreich zu schaffen. Trotz der regen Einwanderung in der ersten Hälfte der neunziger Jahre scheint eine solche Automatik nirgends zu greifen. Von ihr abzugehen bzw. zumindest die Anzahl der Ausnahmen zu erhöhen war daher ein in jeder Hinsicht zielführender Schritt. Der Schutz der Beschäftigten wird dadurch verbessert, nicht unterminiert. Gleichzeitig gibt diese Entwicklung auch zu der Hoffnung Anlaß, daß die Integrationspolitik ab 1998 bessere Ergebnisse zeitigen wird.

II. STRUKTURELLE UND DEMOGRAPHISCHE ASPEKTE DER INTEGRATION VON AUSLÄNDERN UND AUSLÄNDERINNEN

KAROLY CSERJAN, FRANZ DELAPINA, ANGELIKA LABURDA UND HARALD RISCH: DIE AUSLÄNDISCHE WOHNBEVÖLKERUNG IN ÖSTERREICH

Im Unterschied zu den vorangegangenen Dekaden hat die österreichische Wohnbevölkerung zwischen 1981 und 1991 deutlich zugenommen. Die Zahl der in Österreich wohnenden Personen ist in diesem Zeitraum um insgesamt 240.448 Personen gestiegen.

Die Zahl der in Österreich lebenden AusländerInnen ist in dieser Dekade um 226.000 Personen angewachsen und betrug 1991 518.000 Personen. Damit lag der Anteil der AusländerInnen an der Wohnbevölkerung bei 6,6%. Bis 1995 ist die Zahl der Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft weiter gestiegen. 1995 wurden vom österreichischen Statistischen Zentralamt 723.500 AusländerInnen in Österreich geschätzt. Das entspricht einem Wohnbevölkerungsanteil von 9%.[1] Zwischen 1981 und 1994 nahmen rund 152.000 Personen die österreichische Staatsbürgerschaft an.

Im Vergleich zu anderen westeuropäischen Staaten nimmt Österreich hinsichtlich des Anteils der ausländischen Wohnbevölkerung eine mittlere Position, bezüglich des Arbeitsmigrationsanteils eine Spitzenposition ein. Etwa 40% des Bevölkerungswachstums der AusländerInnen zwischen 1985 und 1995 schlug sich in einem Anstieg des ausländischen Arbeitskräftepotentials nieder.

In derselben Periode entfielen in Deutschland und Frankreich etwa 30%, in den traditionellen Einwanderungsländern Australien und Kanada sogar nur 20% auf ArbeitsmigrantInnen. In anderen OECD-Staaten nehmen somit Familienzusammenführung und die Aufnahme von Flüchtlingen einen wesentlich größeren Stellenwert ein.

Die jüngste Zuwanderungswelle nach Österreich ist nur zum Teil auf Nachfragefaktoren zurückzuführen, weil der Zustrom von AsylwerberInnen und De-facto-Flüchtlingen aus Ex-Jugoslawien eine wesentliche Rolle spielt. Zwischen April 1992 und Mitte 1995 flüchteten schätzungsweise 90.000 Personen aus den umkämpften Regionen nach Österreich. Insgesamt erhielten 84.000 Flüchtlinge

1 Vgl. Gudrun Biffl et al. (1997), Ökonomische und strukturelle Aspekte der Ausländerbeschäftigung in Österreich, WIFO, Wien, S. 28.

Unterkunft und/oder finanzielle Unterstützung. Ende September 1996 wurden in der sogenannten „Bund-Länder-Aktion" 12.900 De-facto-Flüchtlinge unterstützt. Etwa 30.000 Personen kehrten in ihre Herkunftsländer zurück, ungefähr ebenso viele wanderten weiter.
Ende September 1996 verfügten 62.500 bosnische, 107.300 Angehörige der föderativen Republik Jugoslawien und 43.300 kroatische Staatsangehörige über eine aufrechte Aufenthaltsbewilligung in Österreich, wobei der Anteil der Kriegsvertriebenen aus den Daten nicht ersichtlich ist.[2]

1. Die ausländische Wohnbevölkerung nach Staatsbürgerschaft

Die Auswertungen nach der Staatsbürgerschaft belegen, daß die traditionellen Herkunftsländer der GastarbeiterInnen nach wie vor die größten Anteile an der ausländischen Wohnbevölkerung aufweisen.
38 % der in Österreich wohnenden AusländerInnen kamen 1991 demnach aus dem damaligen Jugoslawien, 23 % aus der Türkei. Die drittgrößte ausländische Bevölkerungsgruppe sind die deutschen StaatsbürgerInnen mit einem Anteil von 11 %. Der Anteil der MigrantInnen aus EG- und EFTA-Ländern lag 1991 zusammen bei 17 %. Die MigrantInnen aus den osteuropäischen Staaten haben seit 1991 einen Anteil von 13 %.

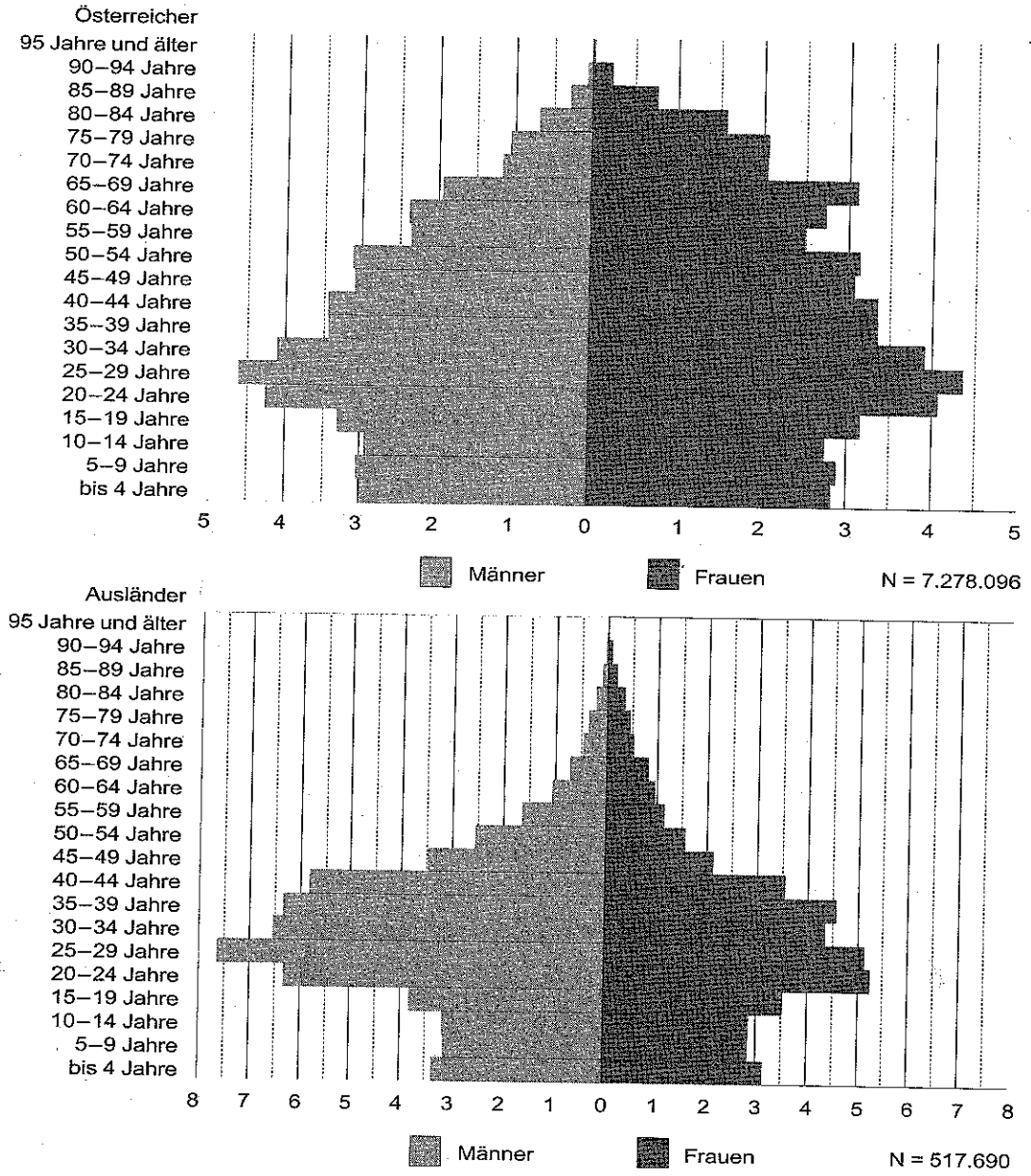
AusländerInnen nach Staatsbürgerschaft 1991

Staatsbürgerschaft	Anzahl	in % der AusländerInnen
ehemaliges Jugoslawien	198.000	38,2
Türkei	118.000	22,8
Deutschland	57.000	11,1
Polen	18.000	3,6
Rumänien	18.000	3,6
(ehemalige) Tschechoslowakei	11.000	2,2
Ungarn	11.000	2,0
Italien	9.000	1,7
andere	77.000	14,9
AusländerInnen insgesamt	517.690	100,0
darunter: aus EG- und EFTA-Staaten aus ehemaligen Oststaaten (ohne Jugoslawien)	 85.000 65.000	 16,5 12,6

Quelle: Statistische Nachrichten 2/1993, S. 77

2 Ebd.

Altersstruktur der Wohnbevölkerung 1991 mit österreichischer bzw. ausländischer Staatsbürgerschaft (Anteile der Altersgruppen in %)



2. Die Altersstruktur der ausländischen Wohnbevölkerung

Die Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung unterscheidet sich deutlich von jener der InländerInnen. Während nur 6% aller AusländerInnen über 60 Jahre alt sind, beträgt der entsprechende Anteil der ÖsterreicherInnen 21%. Rund 16% der ÖsterreicherInnen, aber nur 4% der AusländerInnen sind älter als 65 Jahre. Bei den MigrantInnen aus den traditionellen „Gastarbeiternationen" sowie aus Osteuropa ist die Gruppe der über 65jährigen beinahe bedeutungslos, während sie bei

den SchweizerInnen dem österreichischen Anteil entspricht und bei den Deutschen weit darüber liegt.

Anteile der über 65jährigen an der ausländischen Wohnbevölkerung 1991

Herkunftsland	Anteil der über 65jährigen in %
Türkei	0,6
ehemaliges Jugoslawien	1,2
(ehemalige) Tschechoslowakei	1,7
Ungarn	2,1
Schweiz	16,0
Deutschland	21,0

Betrachtet man die Anteile der Kinder/Jugendlichen an der Wohnbevölkerung, zeigt sich, daß der Anteil der bis 14jährigen bei den AusländerInnen (19%) nur unwesentlich höher ist als bei den InländerInnen (17%). Allerdings differieren auch hier die Anteile nach Herkunftsländern.

Anteile der bis 14jährigen an der ausländischen Wohnbevölkerung 1991

Herkunftsland	Anteile der bis 14jährigen in %
Türkei	29,7
ehemaliges Jugoslawien	17,5
(ehemalige) Tschechoslowakei	15,5
Ungarn	14,9
Schweiz	12,0
Deutschland	8,7

Deutlich stärker besetzt als bei den InländerInnen sind bei der ausländischen Wohnbevölkerung die Anteile der Personen im erwerbsfähigen Alter. Mehr als drei Viertel (77%) der AusländerInnen, aber nur rund zwei Drittel (67%) der ÖsterreicherInnen sind zwischen 15 und 64 Jahre alt.

Anteile der Personen im erwerbsfähigen Alter an der ausländischen Wohnbevölkerung 1991

Herkunftsland	Anteil der 15- bis 64jährigen in %
Türkei	69,6
ehemaliges Jugoslawien	82,3
(ehemalige) Tschechoslowakei	82,9
Ungarn	84,0
Schweiz	62,3
Deutschland	60,3

3. Die ausländische Wohnbevölkerung nach geschlechtsspezifischen Aspekten

Sowohl bei den österreichischen als auch bei den deutschen und schweizerischen StaatsbürgerInnen sind die Frauenanteile an der Wohnbevölkerung höher als jene der Männer. Bei der Wohnbevölkerung aus Ost- und Südosteuropa hingegen besteht nach wie vor ein deutlicher Männerüberhang.

Wohnbevölkerung in Österreich nach Staatsbürgerschaft und Geschlecht 1991

Staatsbürgerschaft	Frauen in %	Männer in %
Österreich	52	48
Deutschland	53	47
Schweiz	54	46
Türkei	40	60
ehemaliges Jugoslawien	43	57
(ehemalige) Tschechoslowakei	42	58
Ungarn	39	61

Betrachtet man die gesamte männliche Wohnbevölkerung in der Altersgruppe der 25- bis 44jährigen, ist der Ausländeranteil mit 11,2% verglichen mit anderen Altersgruppen überdurchschnittlich hoch. Nach Staatsbürgerschaften betrachtet, kommt dieser Altersgruppe insbesondere bei den Ungarn und Bürgern der ehemaligen Tschechoslowakei starke Bedeutung zu. Bei der weiblichen Wohnbevölkerung ist der Anteil der Ausländerinnen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren überdurchschnittlich hoch; dies gilt besonders für Deutsche.

4. Die regionale Verteilung der ausländischen Wohnbevölkerung

Gemessen an der Wohnbevölkerung liegt Wien jedoch mit einem AusländerInnenanteil von 12,8% hinter Vorarlberg mit 13,3%. Die niedrigsten AusländerInnenanteile an der Wohnbevölkerung weisen die Steiermark mit 2,6% sowie das Burgenland mit 2,9% auf. Allerdings zählt die Steiermark mit den Bundesländern Oberösterreich und Niederösterreich zu jenen Bundesländern, die BosnierInnen in Flüchtlingslagern aufgenommen haben und daher zwischen 1989 und 1993 starke Wanderungsgewinne verzeichneten.[3] Gruppiert man die in Österreich lebenden AusländerInnen nach dem jeweiligen Herkunftsland, zeigt sich, daß sich bei den meisten Nationalitäten der jeweils größte Teil auf Wien konzentriert (besonders PolInnen). Die meisten Deutschen leben in Oberösterreich, BürgerInnen der ehemaligen Tschechoslowakei sind vor allem auf Ober- und Niederösterreich konzentriert, während die meisten ItalienerInnen in Tirol leben.

3 Ebd., S. 30.

KAROLY CSERJAN, FRANZ DELAPINA, ANGELIKA LABURDA UND HARALD RISCH: DIE AUSBILDUNGSSTRUKTUR DER AUSLÄNDER UND AUSLÄNDERINNEN

Bei einem Vergleich mit der gesamten österreichischen Wohnbevölkerung ist die deutliche Polarisierung der Qualifikationsstruktur bei der ausländischen Wohnbevölkerung am augenscheinlichsten. Die ausländische Wohnbevölkerung hat einerseits einen wesentlich höheren Anteil an Menschen mit Hilfs- und Anlernqualifikationen, andererseits deutlich höhere Anteile an Universitäts- und HochschulabsolventInnen.

1991 wies in Österreich etwas mehr als die Hälfte aller Frauen über 15 Jahre

Wohnbevölkerung im Alter von 15 und mehr Jahren nach höchster abgeschlossener Ausbildung und Geschlecht 1991

	insgesamt		AusländerInnen	
	absolut	in %	absolut	in %
Frauen				
Wohnbevölkerung 15+	3.382.434	100,0	178.751	100,0
Hochschule	89.042	2,6	9.462	5,3
hochschulverwandte Ausbildung	53.115	1,6	1.572	0,9
berufsbildende höhere Schule	124.379	3,7	4.480	2,5
darunter: Kollegeabsolventen	2.289	0,1	–	–
allgemeinbildende höhere Schule	172.738	5,1	17.507	9,8
Fachschule	505.299	14,9	12.128	6,8
Lehre	725.147	21,4	18.690	10,5
allgemeinbildende Pflichtschule	1.712.714	50,6	114.912	64,3
Männer				
Wohnbevölkerung 15+	3.056.546	100,0	243.269	100,0
Hochschule	169.444	5,5	16.576	6,8
hochschulverwandte Ausbildung	20.171	0,7	799	0,3
berufsbildende höhere Schule	170.803	5,6	7.736	3,2
darunter: Kollegeabsolventen	1.620	0,1	–	–
allgemeinbildende höhere Schule	160.306	5,2	16.876	6,9
Fachschule	229.886	7,5	10.367	4,3
Lehre	1.344.217	44,0	52.094	21,4
allgemeinbildende Pflichtschule	961.719	31,5	138.821	57,1

Quelle: ÖSTAT, Volkszählung 1991

(50,6 %) als höchste abgeschlossene Ausbildung eine Pflichtschule auf, bei den ausländischen Frauen waren es 64,3 %. Bei den Männern über 15 Jahre hatte nicht einmal ein Drittel (31,5 %) nur eine Pflichtschule abgeschlossen, bei den ausländischen Männern waren es jedoch 57,1 %. Auf der anderen Qualifikationsseite hatte rund jeder vierzehnte ausländische Mann (7,2 %) eine abgeschlossene Universitäts- bzw. Hochschulausbildung, während es in der männlichen Gesamtbevölkerung nur jeder 16. (6,2 %) war. Noch deutlicher ist der Unterschied bei den Frauen: Ungefähr jede 16. (6,2 %) ausländische Frau hatte gegenüber jeder 24. (4,2 %) in der Gesamtbevölkerung eine abgeschlossene Universitäts- oder Hochschulausbildung.
Noch deutlicher wird die Polarisierung der Qualifikationsstruktur bei den AusländerInnen, wenn man nur die Erwerbspersonen betrachtet. 1991 hatten 6,7 % aller ausländischen Erwerbspersonen eine Hochschulausbildung, 60,6 % verfügten nur über einen Pflichtschulabschluß. Im Vergleich zu den ÖsterreicherInnen sind bei den ausländischen Arbeitskräften mittlere Qualifikationen deutlich seltener. Es scheint so zu sein, daß Qualifikationen von MigrantInnen vor allem im obersten Qualifikationssegment sowie auf Hilfsarbeiterebene über verschiedene Bildungs- und Kulturkreise transferierbar sind, während dies für mittlere Qualifikationen nicht der Fall ist. Mittlere Qualifikationen sind vielfach an das Ausbildungssystem und die Umsetzung dieser Ausbildungsinhalte in den Betrieben gebunden. Nicht in Österreich erworbene Qualifikationen auf dieser Ebene sind entweder nicht anerkannt oder aber nicht nachvollziehbar.

KAROLY CSERJAN, FRANZ DELAPINA, ANGELIKA LABURDA UND HARALD RISCH: ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Eines der wesentlichsten Ergebnisse der Volkszählung 1991 und zusätzlich verfügbarer Daten ist die markant gestiegene Zahl der in Österreich lebenden AusländerInnen. Das verweist auf die dringliche Notwendigkeit, sich mit der Frage der Integration dieses Personenkreises auseinanderzusetzen. Ebenso zeigt sich, daß Österreich ohne Zuwanderung mit dem Problem einer schrumpfenden, rasch alternden Bevölkerung und damit mit unerwünschten Folgewirkungen für den Arbeitsmarkt und das System der sozialen Sicherung konfrontiert wäre. Deshalb erscheint es aus demographischen und ökonomischen Gründen empfehlenswert, kontrollierte Zuwanderung zuzulassen und mittels integrationspolitischer Maßnahmen zu unterstützen. Vor allem auf den Gebieten der Arbeitsmarkt-, der Wohnungs- und der Schulpolitik werden Aktivitäten erforderlich sein, die eine ungesteuerte Entwicklung mit zu erwartenden negativen Konsequenzen verhindern.

Die vorliegende Auswertung der Wohnbevölkerungsdaten erfüllt vor allem den Zweck, Zielgruppen für integrationspolitische Maßnahmen transparent zu machen. Nach wie vor stellen die traditionellen Gastarbeiterländer die wesentlichen Zielgruppen für Integrationsmaßnahmen, nach wie vor ist in den Städten, insbesondere in Wien, der größte Handlungsbedarf gegeben. Seit der zweiten Hälfte der achtziger Jahre hat auch in Österreich die räumliche Konzentration von AusländerInnen an Bedeutung gewonnen. Arbeits- und Wohnmöglichkeiten sind für das Phänomen „ethnischer Enklaven" ebenso verantwortlich wie Familien- und ethnische Netzwerke zur Absicherung der materiellen und sozialen Position. Einerseits ist mit der räumlichen Konzentration eine regional unterschiedliche Nutzung der sozialen Infrastruktur verbunden, andererseits verringern sich dadurch für AusländerInnen die Chancen, eine dem inländischen Durchschnitt entsprechende Einkommenssituation zu erreichen.[4]

Die demographische Struktur der in Österreich lebenden ArbeitsmigrantInnen – ein starker Überhang an Männern im erwerbsfähigen Alter – weist darauf hin, daß die „Integrationserfolge" der vergangenen Dekade auf ein Segment der „Gastarbeiterpopulation" beschränkt blieben, während für eine große Zahl das Prinzip der konjunkturabhängigen Rotation zum Tragen kam.

Ein vergleichsweise junges Phänomen stellen die MigrantInnen aus den ehemaligen Ostblockstaaten dar. Hier prägen vor allem junge Männer im erwerbsfähigen Alter das Bild. Die absolute Zahl der MigrantInnen aus diesen Regionen ist in den ersten Jahren der Ostöffnung mit außerordentlicher Dynamik gewachsen.

Bei der Ausbildungsstruktur der ausländischen Wohn- und Erwerbsbevölkerung fällt die Polarisierung im obersten und untersten Qualifikationssegment auf. Die niedrigen Anteile auf der mittleren Qualifikationsebene sind möglicherweise auf Transferprobleme zurückzuführen.

4 Ebd., S. 109.

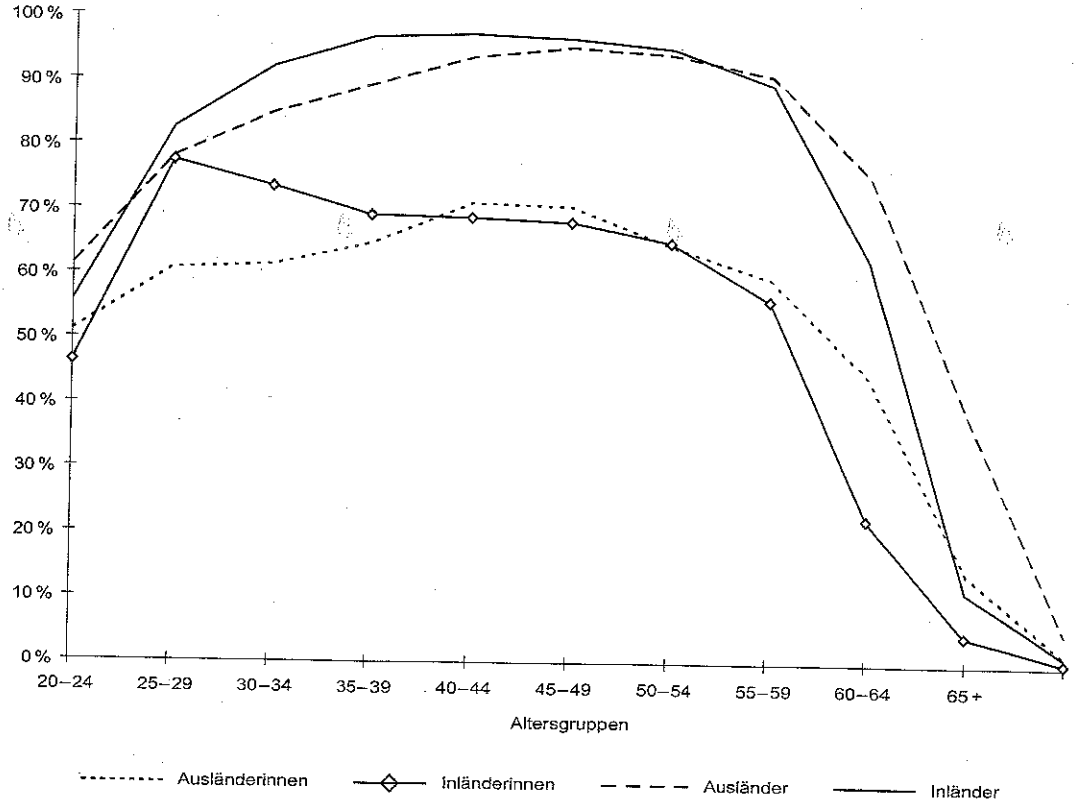
III. DIE ARBEITSMARKTINTEGRATION VON AUSLÄNDERN UND AUSLÄNDERINNEN

GUDRUN BIFFL: ERWERBSBETEILIGUNG UND BESCHÄFTIGUNG VON AUSLÄNDERN UND AUSLÄNDERINNEN

1. Die Erwerbsbeteiligung im Zeitverlauf

Die Erwerbsbeteiligung von AusländerInnen in Österreich hat sich im Zeitraum von 1971 bis 1991 zum Teil erheblich verändert. Die Erwerbsquote ausländischer Männer im erwerbsfähigen Alter sank von 90 % im Jahr 1971 auf 84,8 % im Jahr 1991. Noch stärker sank die Erwerbsbeteiligung ausländischer Frauen während dieses Zeitraums, und zwar in stärkerem Maße als bei den Männern als Folge von Zugangsbeschränkungen zum Arbeitsmarkt. Waren 1971 noch 69,4 % der ausländischen Frauen im Alter zwischen 15 und 65 Jahren erwerbstätig, sank ihre Erwerbsquote bis 1991 auf 61,2 %.

Erwerbsquote der In- und AusländerInnen nach Alter und Geschlecht 1991



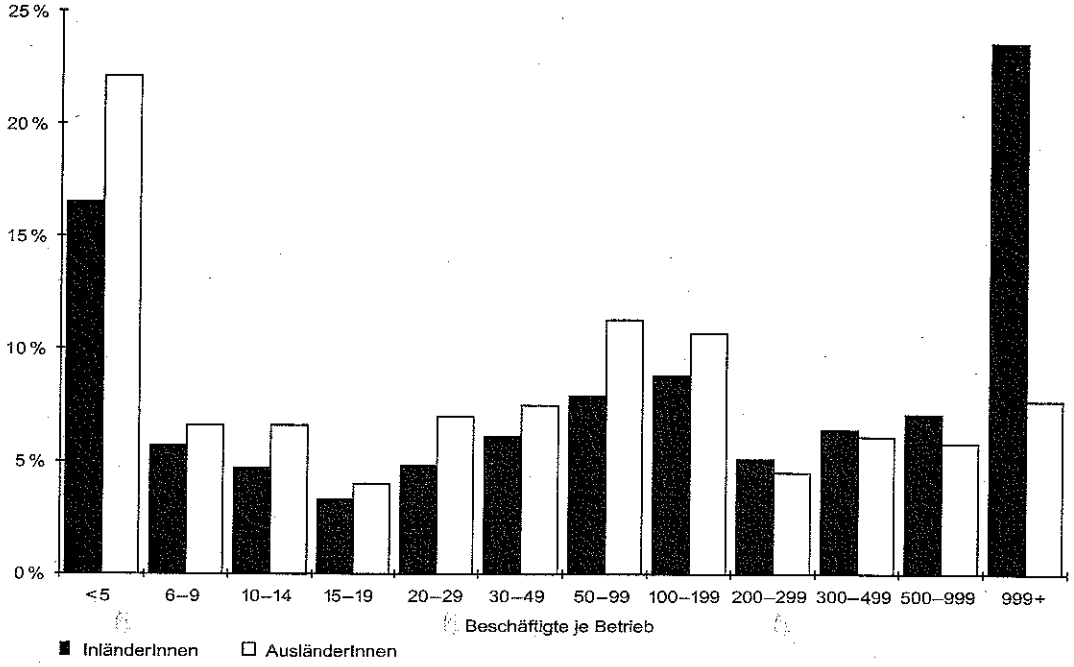
Insgesamt ist die Erwerbsquote von AusländerInnen in jungen Jahren geringer, in mittleren Jahren etwa gleich und in den Altersgruppen ab 55 deutlich höher als jene der ÖsterreicherInnen.
Bei den ausländischen Männern wiesen Beschäftigte aus dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei stets die höchsten Erwerbsquoten auf. Die niedrigste Erwerbsquote hatten Deutsche und seit der Ostöffnung die RumänInnen. In den zwanzig Jahren des Untersuchungszeitraums verringerten sich jedoch die Erwerbsquoten jugoslawischer, türkischer und deutscher Männer in praktisch allen Altersgruppen. Über den Lebenszyklus betrachtet haben Deutsche vor allem in jüngeren Jahren eine deutlich niedrigere Erwerbsquote als andere Nationalitäten.
Bei den Frauen sind die Unterschiede in den Erwerbsquoten über den Lebenszyklus betrachtet ausgeprägter als bei den Männern. Die höchsten Erwerbsquoten über den Lebenszyklus hatten stets Jugoslawinnen. Die Erwerbsbeteiligung der Türkinnen war während der ersten Zuwanderungszeit die zweithöchste, verringerte sich jedoch erheblich, sodaß sie 1991 sogar unter jener der Österreicherinnen lag und der Erwerbsbeteiligung deutscher Frauen entsprach. Zwischen 1971 und 1991 schrumpfte die Erwerbsquote jugoslawischer und türkischer Frauen praktisch in allen Altersgruppen, während die Erwerbsbeteiligung österreichischer und deutscher Frauen insbesondere in den mittleren Altersgruppen zunahm.

2. Die Entwicklung unselbständiger Beschäftigung von AusländerInnen

Nach dem substantiellen Export der Arbeitslosigkeit infolge der Konjunkturkrise Mitte der siebziger Jahre durch den massiven Abbau ausländischer Arbeitskräfte erholte sich die Beschäftigungslage für AusländerInnen lange nicht. Die Zahl ausländischer Beschäftigter schrumpfte von einem Höchststand von 226.800 im Jahr 1973 auf den Tiefstand von 138.700 im Jahr 1984. Seither ist eine Trendumkehr mit einem Beschäftigungsschub zwischen 1989 und 1995 zu beobachten. Entsprach die Zahl ausländischer Beschäftigter 1984 5,1 % an der Gesamtbeschäftigung, bedeuteten die 300.300 beschäftigten AusländerInnen 1995 einen Anteil von 9,8 %.
Als Folge des Wandels im Charakter der Migration änderte sich im Zeitverlauf die Struktur der AusländerInnenbeschäftigung nach Geschlecht, Alter und Herkunftsland. Der Anteil der Frauen an der Beschäftigung erhöhte sich als Folge der Familienzusammenführung bis 1986 beinahe auf das österreichische Niveau von 41 %. Aufgrund der neuen Zuwanderungswelle mit einem überdurchschnittlichen Anteil an jungen Männern sank der Beschäftigungsanteil ausländischer Frauen danach wieder und erhöhte sich als Folge des eingeschränkten Zugangs von Arbeitsmigranten nach Österreich seit 1992 von 33,5 % auf 36,8 % im Jahr 1995.

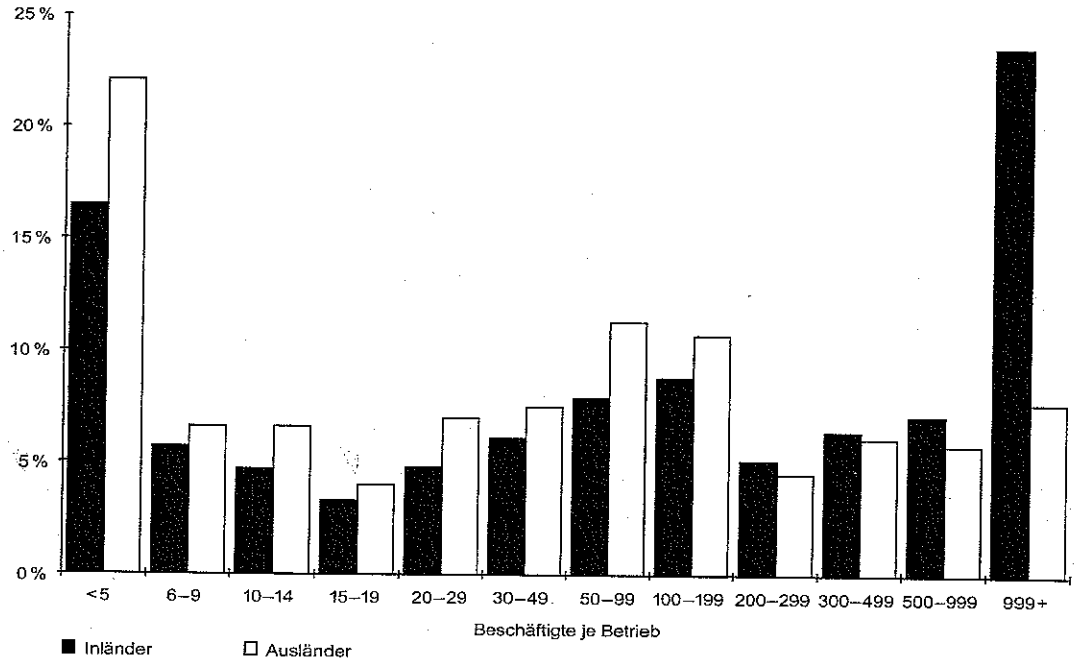
Der Abbau ausländischer Arbeitskräfte während der zweiten Hälfte der siebziger und der ersten Hälfte der achtziger Jahre betraf Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien in überdurchschnittlichem Ausmaß. TürkInnen erhöhten hingegen ihren Beschäftigtenanteil bis 1989 kontinuierlich; seither verringert sich jedoch auch ihr Anteil vor allem wegen des Zustroms von Arbeitskräften aus Osteuropa, aber auch aus dem ehemaligen Jugoslawien.
Die Zahl der Beschäftigten aus EWR/EU-Ländern hat sich seit 1994 kontinuierlich von 19.000 auf 25.000 im Jahr 1996 erhöht. Damit waren 1996 rund 8,3 % der ausländischen Beschäftigten in Österreich BürgerInnen aus EWR/EU-Staaten.

Struktur der unselbständigen Beschäftigung von In- und AusländerInnen nach Betriebsgröße (Ende Dezember 1993)

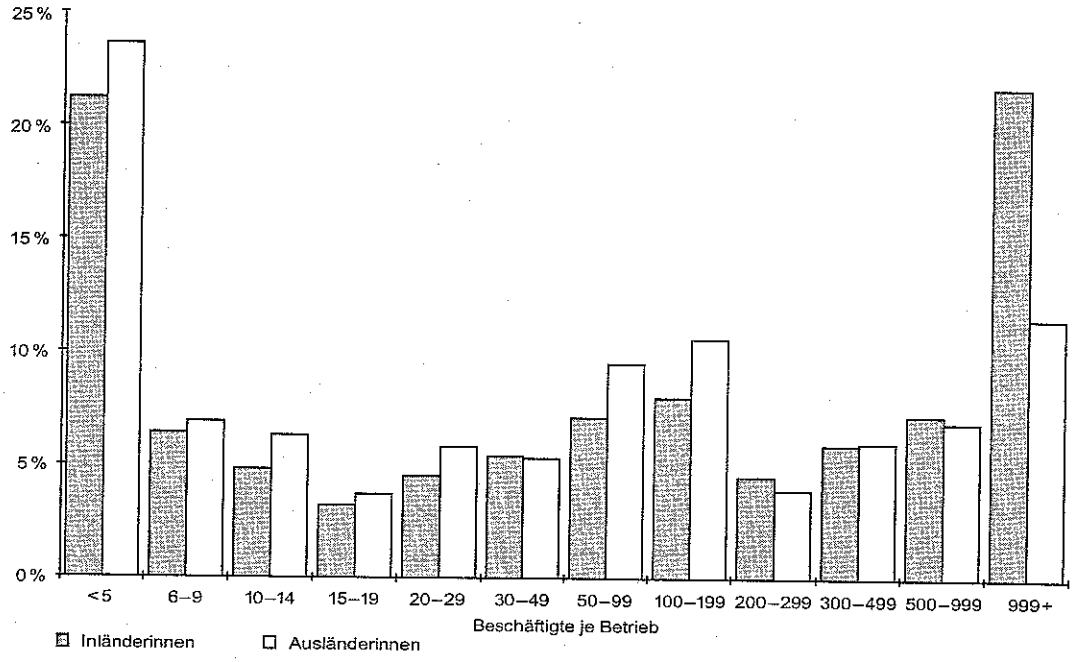


Der Wandel in der AusländerInnenbeschäftigung zeigt sich deutlich anhand der Branchenkonzentration. Der Strukturwandel verdeutlicht einerseits, welche Branchen unter besonderem Wettbewerbsdruck stehen und spiegelt andererseits durch Feminisierungsphasen und eine generelle Tertiärisierung den Wandel der Angebotsstrukturen wider. Im Zeitverlauf ist allgemein eine verringerte Branchenkonzentration der AusländerInnen konstatierbar. Waren 1972 noch 73,6 % der AusländerInnen im sekundären Sektor beschäftigt, sank der Anteil bis 1995 auf 43 %. Umgekehrt waren 1972 im Dienstleistungssektor nur 24,8 % der AusländerInnen beschäftigt, bis 1995 stieg der Anteil auf 55 %. Prozentuell sind die Verschiebungen in der Land- und Forstwirtschaft nicht so ausgeprägt, sie dokumentieren jedoch den zunehmenden Anteil ausländischer Beschäftigter in Folge des starken Flüchtlings- und Asylwerberstroms in den späten achtziger und frühen neunziger Jahren.

Struktur der unselbständigen Beschäftigung von in- und ausländischen Männern nach Betriebsgröße (Ende Dezember 1993)



Struktur der unselbständigen Beschäftigung von in- und ausländischen Frauen nach Betriebsgröße (Ende Dezember 1993)



Bei dem skizzierten Wandel der Beschäftigung von AusländerInnen im Zeitverlauf sind geschlechtsspezifische Unterschiede zu berücksichtigen. Fanden AusländerInnen in den siebziger Jahren vorwiegend im industriell-gewerblichen Bereich eine

Beschäftigung, sind gegenwärtig ausländische Frauen beinahe im selben Ausmaß wie Inländerinnen im Dienstleistungssektor beschäftigt, während bei den Männern die Konzentration auf den Sekundärbereich nach wie vor aufrecht ist.
Die Abhängigkeit gewisser Branchen von der AusländerInnenbeschäftigung kann aus der Entwicklung der AusländerInnenanteile an der Beschäftigung abgelesen werden. In den siebziger Jahren hatten die Leder- und die Textilindustrie sowie die Bauwirtschaft und der Tourismussektor mit AusländerInnenanteilen zwischen 31,3 % und 17,4 % die höchsten Ausländerquoten. Die Daten für 1993 zeigen, daß dieser Konzentrationsgrad langfristig nur geringfügig aufgeweicht wurde. Aus der Entwicklung der AusländerInnenbeschäftigung nach Branchen im Jahr 1994 wird aber ersichtlich, daß besonders in jenen Branchen, die überdurchschnittlich vom erhöhten Wettbewerb betroffen waren bzw. aufgrund der EU-Regelungen unter Strukturanpassungsdruck gerieten, ausländische Beschäftigte drastisch abgebaut wurden.
Im Vergleich zu den inländischen Beschäftigten unterscheidet sich insbesondere die Altersstruktur der ausländischen Beschäftigten. Deutlich über dem Durchschnitt liegt etwa der Anteil der AusländerInnen im Alter von 25 bis 44 Jahren. Trotz niedrigem Anteil an der Wohnbevölkerung ist jedoch auch der Anteil der über 60jährigen AusländerInnen an den Beschäftigten überdurchschnittlich hoch. Das altersspezifische Grundmuster der Beschäftigtenanteile von AusländerInnen findet sich unabhängig vom Status und vom Geschlecht und spiegelt die Zuwanderungswellen in den sechziger und frühen siebziger Jahren sowie den späten achtziger und frühen neunziger Jahren wider. Mit unterschiedlichen Akzenten ist das altersspezifische Muster auch in den meisten Branchen zu finden. Den Daten der Altersstruktur zufolge dürfte die jüngste Zuwanderungswelle mit Substitutionsprozessen verknüpft gewesen sein, wobei Arbeitskräfte aus der ersten Zuwanderungswelle jüngeren Arbeitskräften weichen mußten.

3. Die Lohnstruktur von In- und AusländerInnen

1993 lagen die mittleren Löhne der ausländischen Arbeiter um 18 %, jene der ausländischen Arbeiterinnen – bei einer um 11 Prozentpunkte niedrigeren Teilzeitquote – um 3 % unter den entsprechenden Lohnniveaus der österreichischen ArbeiterInnen. Zwischen 1989 und 1993 erreichten die mittleren Lohnsteigerungen der ausländischen ArbeiterInnen nur vier Fünftel der Lohnzuwächse der ÖsterreicherInnen. Im selben Zeitraum sank die Zahl inländischer Arbeiterinnen um 11 %, jene inländischer Arbeiter um 7 %. Die Zahl der ausländischen Arbeiterinnen stieg hingegen um 83 %, die Zahl ausländischer Arbeiter erhöhte sich um 114 %. Die Zunahme der ausländischen ArbeiterInnen übte daher in erster Linie einen Lohndruck auf die ausländischen Arbeitskräfte aus. Dabei sind jedoch Unterschiede

der Lohnentwicklung bezüglich der Konzentration von ausländischen Arbeitskräften im Beschäftigungssystem feststellbar.[1]
Die Auswertung der Sozialversicherungsdaten zum Jahresende 1993 ergibt, daß die Mittelwerte der Bezüge (ohne Sonderzahlungen) von InländerInnen mit 16.154 öS um rund 1600 öS höher waren als jene der AusländerInnen. Allerdings zeigt sich auch, daß die durchschnittlichen Bezüge der InländerInnen wesentlich breiter streuen. So waren die unteren 10 % des durchschnittlichen Lohns der AusländerInnen mit 7735 öS etwas höher als bei den InländerInnen mit 6990 öS, das oberste Dezil[2] war bei den AusländerInnen mit 21.528 öS gegenüber 25.866 öS bei den InländerInnen niedriger. Die Unterschiede im untersten Einkommenssegment lassen sich im wesentlichen durch die Teilzeitbeschäftigung inländischer Frauen erklären. Ausländerinnen gehen in viel geringerem Maß einer Teilzeitbeschäftigung nach als Inländerinnen. Hinzu kommt, daß der Frauenanteil an der Ausländerbeschäftigung geringer ist als der Anteil der Frauen an der Inländerbeschäftigung. Beide Faktoren begünstigen den durchschnittlichen Monatslohn im untersten Segment.

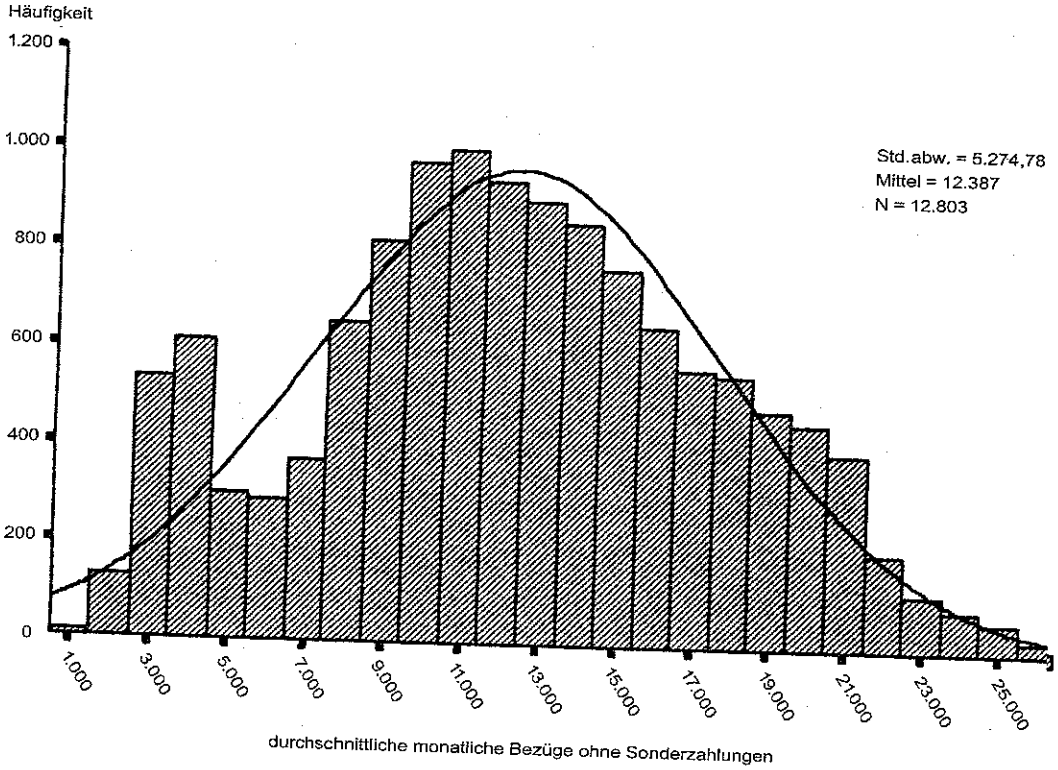
Durchschnittliche monatliche Bezüge unselbständig Beschäftigter ohne Sonderzahlungen 1993

Dezile	Beträge gerundet in öS für			
	Inländer	Ausländer	Inländerinnen	Ausländerinnen
1.	10.012	9.760	5.909	6.023
2.	13.589	12.005	8.100	8.866
3.	15.280	13.302	9.881	10.047
4.	16.678	14.356	11.216	10.911
5. (= Median)	18.148	15.416	12.565	11.689
6.	19.814	16.519	13.872	12.712
7.	21.496	17.799	15.297	13.775
8.	24.130	19.596	17.391	15.230
9.	28.065	22.736	20.937	18.646

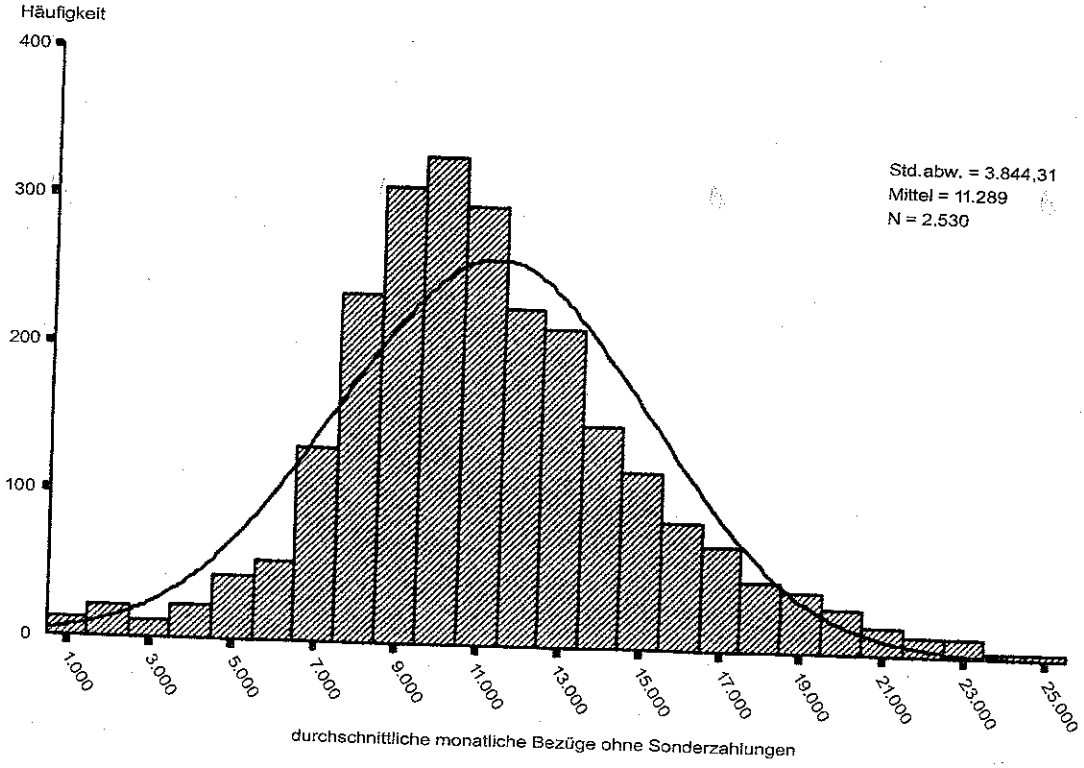
Anhand einer Regression, bei welcher der monatliche Lohn mit verschiedenen Faktoren korreliert wird, ergibt sich für AusländerInnen *und* für InländerInnen folgendes: Die Tatsache, daß eine Arbeitskraft weiblichen Geschlechts ist, hat ebenso einen lohndämpfenden Effekt wie steigendes Alter. Im Gegensatz dazu nehmen Löhne mit steigender Betriebsgröße zu, was mit den internen Arbeitsmärkten von Großbetrieben zusammenhängt. Großbetriebe können laut Arbeitsmarkttheorie aufgrund ihrer Marktmacht und der höheren Löhne bestqualifizierte Arbeitskräfte

1 Zur Einkommensentwicklung im Zeitverlauf anhand einer repräsentativen Stichprobe vgl. S. 57 ff.
2 10 % verdienen mehr, 90 % verdienen weniger.

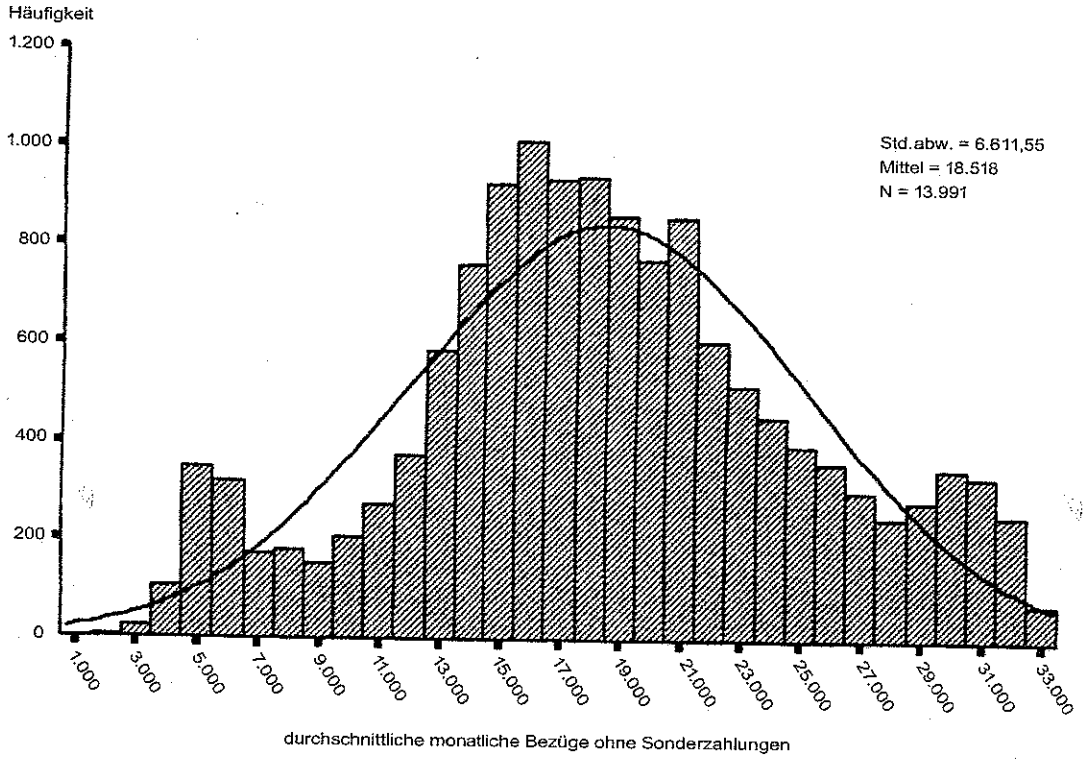
Die Verteilung der Männereinkommen: Beschäftigte Inländer 1981



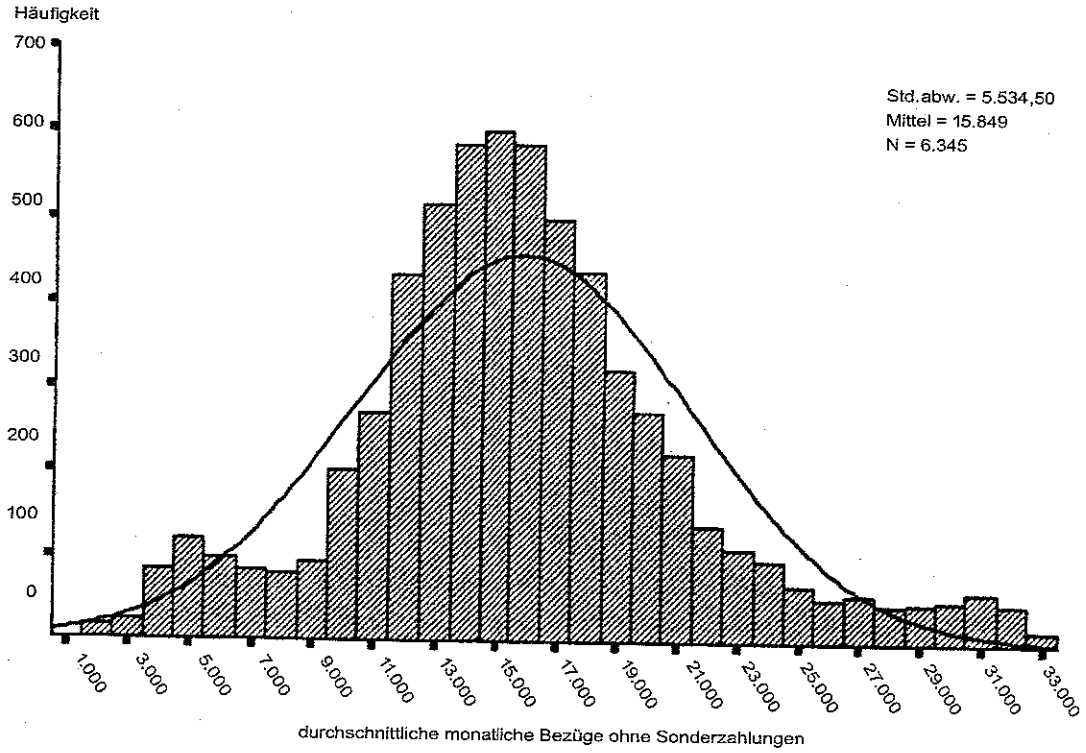
Die Verteilung der Männereinkommen: Beschäftigte Ausländer 1981



Die Verteilung der Männereinkommen: Beschäftigte Inländer 1993

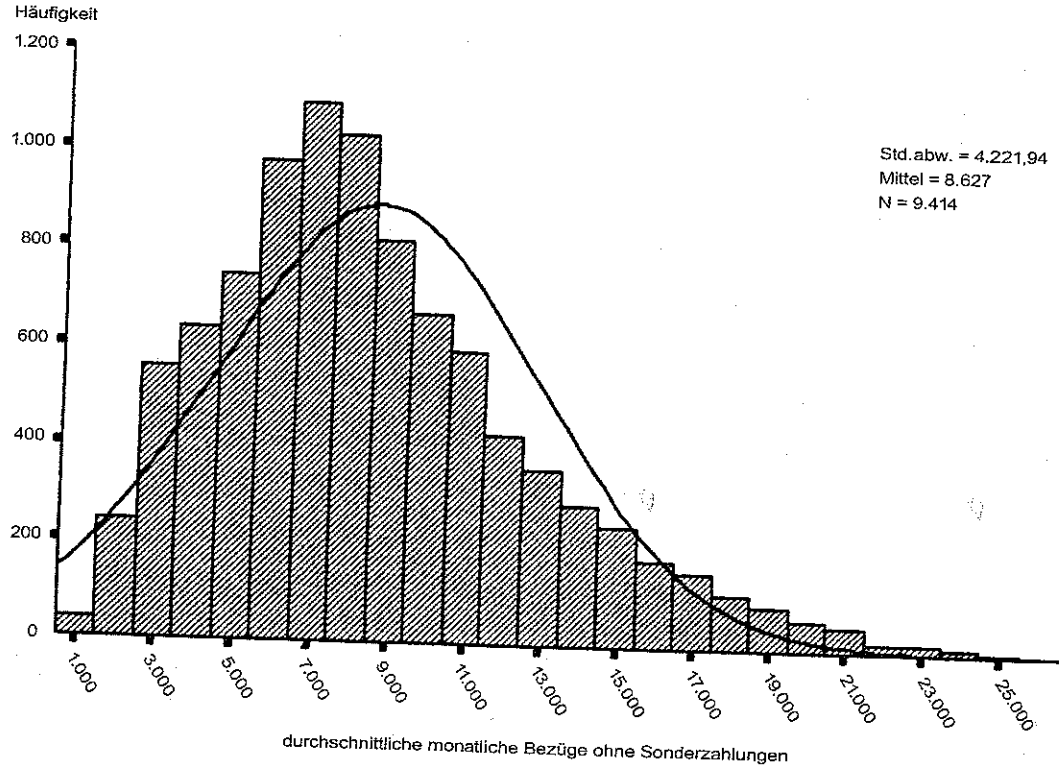


Die Verteilung der Männereinkommen: Beschäftigte Ausländer 1993

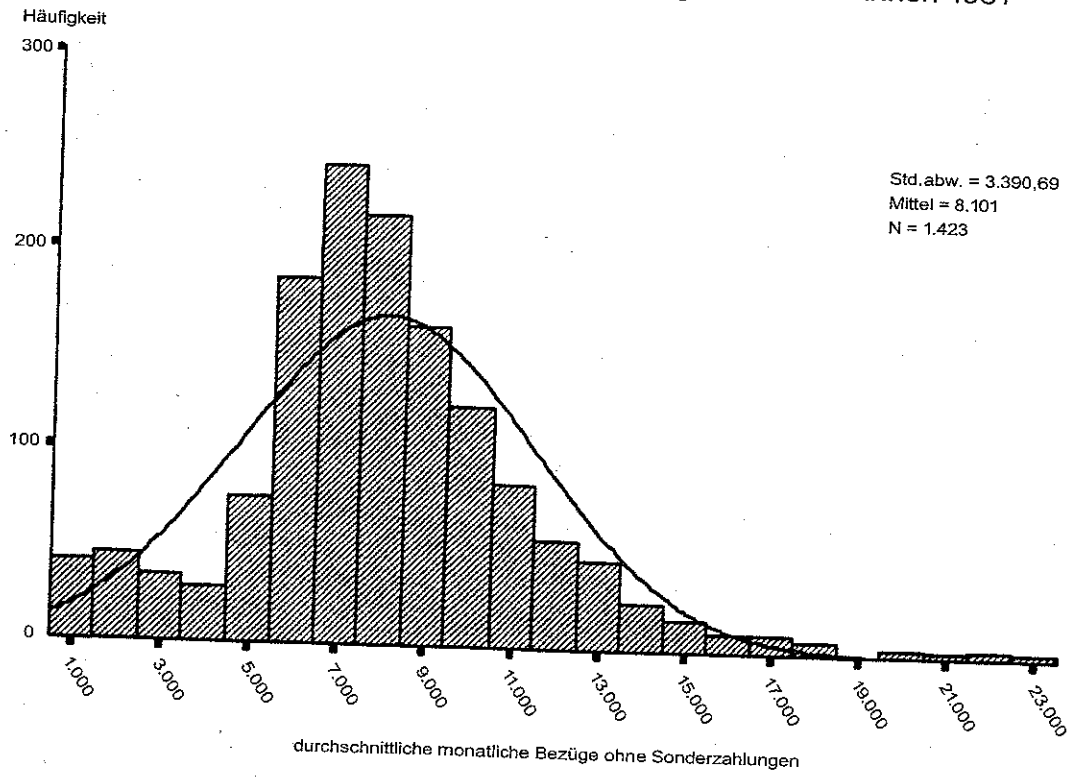


anlocken; Insider-Outsider-Mechanismen halten AusländerInnen (und Frauen) davon ab, verstärkt in diese betriebsinternen Arbeitsmärkte einzudringen.
Betrachtet man die Einkommensverteilung der Männer 1993, zeigt sich, daß diese sowohl bei In- als auch bei Ausländern dreibuckelig ist. Dabei sind die Beschäftigungskonzentrationen im untersten und obersten Einkommensbereich sehr deutlich, im mittleren Lohnsegment aber am ausgeprägtesten. In der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung ist die Besetzung der mittleren Einkommen jedoch geringer, als sie es 1981 war. Die zunehmende Besetzung des oberen Lohnsegments bei den aus- und inländischen Männern zwischen 1981 und 1993 entspricht dem internationalen Trend verbesserter Einkommenschancen für hochqualifizierte Männer bei gleichzeitigem Zurückbleiben der Lohnchancen für einfache Qualifikationen. 1981 wies die Lohnstruktur der inländischen Männer noch keine Anhebung der Beschäftigung im oberen Lohnsegment auf; jedoch bewirkte der Eintritt von Lehrlingen der Babyboomgeneration eine starke Besetzung im unteren Lohnsegment. Daß Ausländer kaum als Lehrlinge Zugang zum Arbeitsmarkt fanden, wird ebenfalls in der Lohnstruktur sehr deutlich. Diesen Entwicklungen zufolge ist die verringerte Besetzung der mittleren Einkommen 1993 ein Resultat des Absackens einer großen Zahl von Männern ins untere Lohnsegment bei gleichzeitigem Aufstieg einer großen Gruppe in obere Lohnsegmente in den späten achtziger und frühen neunziger Jahren. Bei einem Vergleich der Distanz des untersten und obersten Dezils zwischen 1981 und 1993 muß man zudem eine leichte Ausweitung der Spanne zwischen In- und Ausländern feststellen.
Im Unterschied zu den Männern weist die Bezügestruktur der unselbständigen Frauen weder bei den Inländerinnen noch bei den Ausländerinnen merkliche Spitzen im oberen Einkommenssegment auf. Frauen konnten zwar in mittlere Einkommensbereiche aufrücken, sind jedoch im oberen Einkommenssegment kaum präsent. Die Spanne der Lohnstruktur ist bei den Frauen etwas größer als bei den Männern. Ein Grund dafür dürfte die häufigere Teilzeitbeschäftigung inländischer Frauen sein. Bei einem Vergleich der durchschnittlichen monatlichen Bezügestruktur zwischen 1981 und 1993 fällt auf, daß es im Laufe der achtziger und frühen neunziger Jahre zu einem Ausfüllen der Normalverteilung im unteren Einkommensbereich gekommen ist. Eine eindeutige Interpretation dieser Entwicklung ist anhand der vorliegenden Daten nicht möglich. Diese könnte entweder die Folge des Aufrückens von geringfügigen Tätigkeiten in längere Beschäftigungsepisoden sein oder aber darauf verweisen, daß viele Ausländerinnen unter die Geringfügigkeitsgrenze für sozialversicherungsrechtliche Beschäftigung gefallen sind und daher gar nicht mehr aufscheinen. Insgesamt kann aus den Sozialversicherungsdaten abgelesen werden, daß die Lohnspanne bei (vor allem ausländischen) Frauen zwischen 1981 und 1993 deutlich stärker auseinandergelaufen ist als bei Männern.

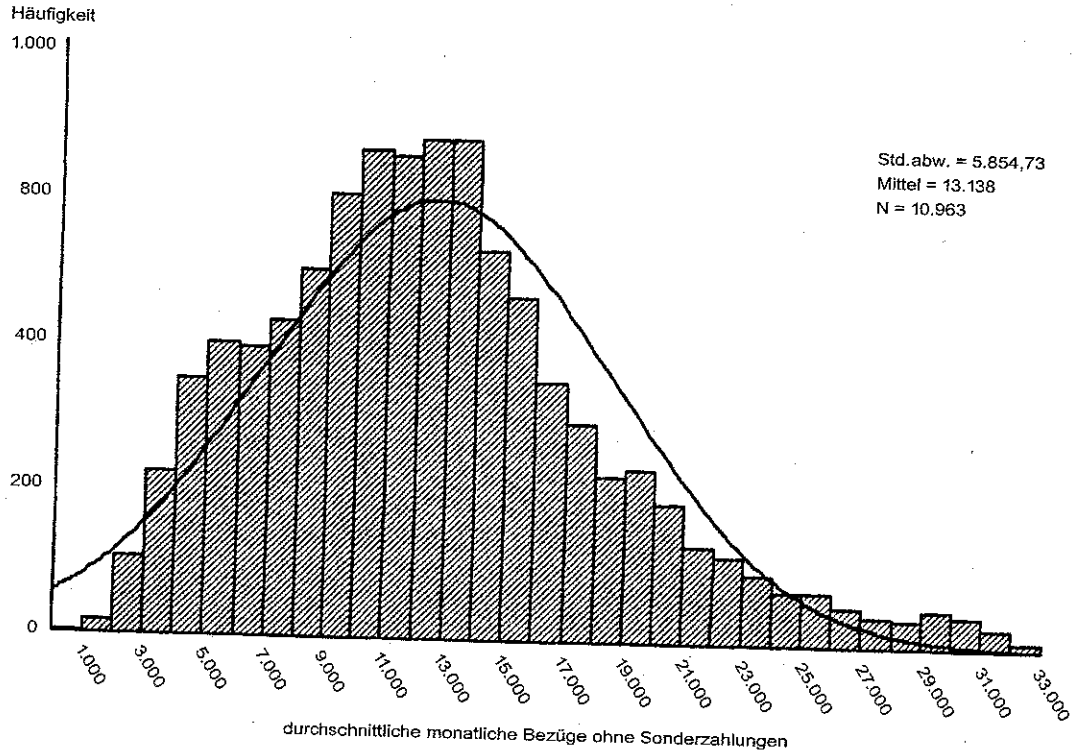
Die Verteilung der Fraueneinkommen: Beschäftigte Inländerinnen 1981



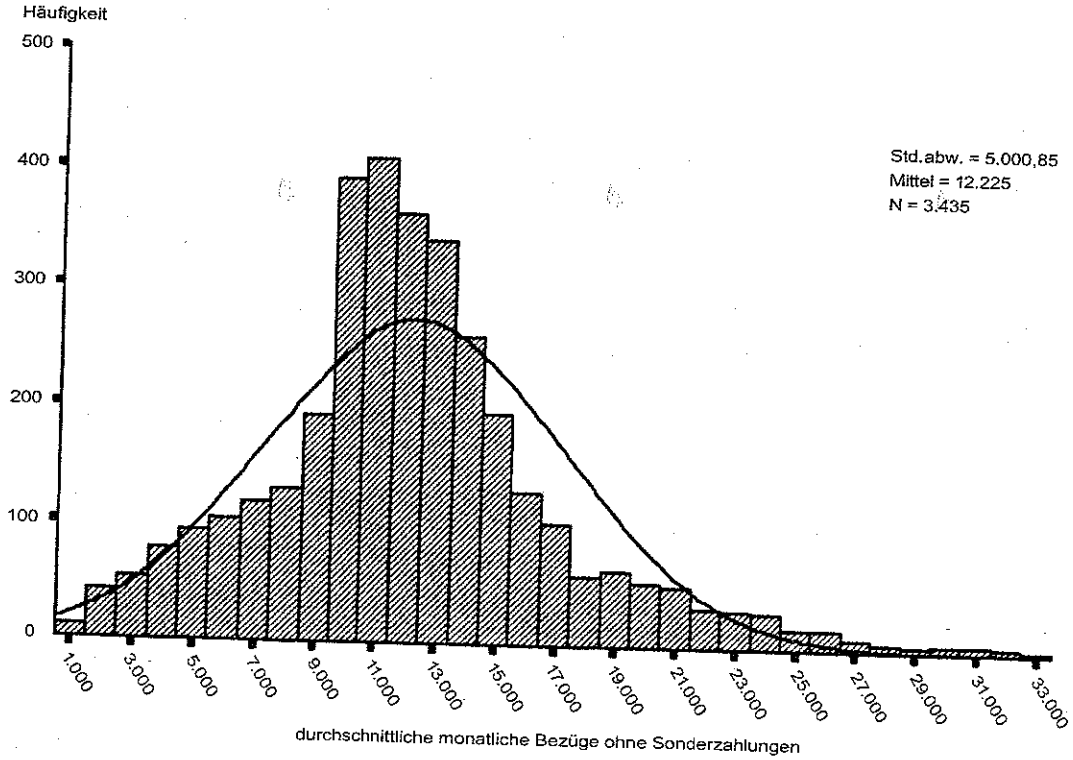
Die Verteilung der Fraueneinkommen: Beschäftigte Ausländerinnen 1981



Die Verteilung der Fraueneinkommen: Beschäftigte Inländerinnen 1993



Die Verteilung der Fraueneinkommen: Beschäftigte Ausländerinnen 1993



ARBEITSLOSIGKEIT BEI AUSLÄNDERN UND AUSLÄNDERINNEN

1. Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch: Die Entwicklung im Zeitverlauf

Bis Mitte der siebziger Jahre gingen AusländerInnen im Sinne des Rotationsprinzips im Falle von Arbeitslosigkeit, die in der Regel saisonal bedingt war, in ihre Heimatländer zurück. Dies ermöglichte einen „Export der Saisonarbeitslosigkeit" insbesondere in von Winterarbeitslosigkeit betroffenen Branchen. Grundsätzlich änderte sich daran auch in der Mitte der siebziger Jahre einsetzenden Rezessionsphase nichts. Durch den Abbau ausländischer Arbeitskräfte und deren Rückkehr gelang es, die Rezessionsarbeitslosigkeit zu einem guten Teil zu exportieren. Allerdings zeigte sich auch, daß das Prinzip der Gastarbeiterrotation nicht mehr der Realität entsprach. Denn trotz Rückwanderung eines großen Teils arbeitsloser AusländerInnen konnte das Ansteigen der AusländerInnenarbeitslosenquote nicht verhindert werden. Im Jahr 1975 lag die Arbeitslosenquote der AusländerInnen erstmals über jener der InländerInnen, woran sich bis heute nichts geändert hat. In der Rezession der frühen achtziger Jahre erhöhte sich die AusländerInnenarbeitslosenquote auf über 6 % (InländerInnen 3,5–4,4 %), obwohl auch in diesen Jahren der konjunkturbedingte Abbau ausländischer Arbeitskräfte mit einer starken Rückwanderungsbewegung verbunden war. Gegen Ende der achtziger Jahre begann aufgrund der günstigen wirtschaftlichen Entwicklung die AusländerInnenbeschäftigung wieder zu wachsen. Das Arbeitskräfteangebot nahm vorerst durch Zuwanderung aus den Gastarbeiterländern, ab 1990 aus den osteuropäischen Ländern drastisch zu. Trotz guter Beschäftigungsentwicklung stiegen die Arbeitslosenquoten sowohl der InländerInnen als auch der AusländerInnen. 1990 betrug die Arbeitslosenquote der InländerInnen 5,2 %, jene der AusländerInnen 7,8 %, wobei bei den AusländerInnen im Unterschied zu den InländerInnen die Arbeitslosenquoten der Männer höher waren als jene der Frauen.

1988/89 betrug der Anteil der AusländerInnen an der Gesamtarbeitslosigkeit 11 %, wobei sehr deutliche regionale Unterschiede mit Anteilen von mehr als 20 % in westlichen Arbeitsmarktbezirken und Anteilen unter 2,5 % in steirischen und niederösterreichischen Bezirken feststellbar waren.

Die Altersverteilung arbeitsloser AusländerInnen unterscheidet sich zum Teil deutlich von jener der InländerInnen. 1992 wiesen AusländerInnen einen klar niedrigeren Anteil der über 50jährigen und höhere Anteile der 25- bis 50jährigen sowie der 15- bis 24jährigen auf.

Entsprechend der Verteilung der beschäftigten AusländerInnen nach Branchen wie-

sen 1992 die Bereiche Bau und Fremdenverkehr die höchsten Anteile ausländischer Arbeitsloser auf. Überdurchschnittlich waren auch die Anteile im Metall- und Elektrobereich sowie in Hilfsberufen. Nahezu alle Branchen mit überdurchschnittlichem AusländerInnenanteil weisen gleichzeitig eine überdurchschnittliche Arbeitslosenquote auf. Das ist nicht überraschend, „da Sektoren mit hoher Ausländerbeschäftigung gleichzeitig ein unterdurchschnittliches Qualifikationsprofil der Arbeitskräfte aufweisen. Unqualifizierte Arbeitskräfte sind weniger in betriebsinterne Arbeitsmärkte eingebunden, und damit ist ihre durchgehende Beschäftigung nicht sichergestellt. Die Saison- und Konjunkturarbeitslosigkeit ist in solchen Fällen hoch. Darüber hinaus kann auch die Strukturarbeitslosenkomponente hoch sein. Branchen, die unter einem besonderen Wettbewerbsdruck stehen oder in denen der technische Wandel Arbeitskräfte freisetzt, fallen in diese Kategorie. Mit Hilfe der Ausländerbeschäftigung versuchen Branchen, die von Niedriglohnländern konkurrenziert werden, die Produktionskosten niedrig zu erhalten. Der Schrumpfungsprozeß dieser Branchen und damit der Anstieg der strukturbedingten Arbeitslosigkeit, die auch InländerInnen trifft, werden damit hinausgeschoben. So schaffen AusländerInnen eine Art Puffer, der die mittelfristig bis langfristig notwendige Anpassung verzögert und damit einen zeitlichen Spielraum für sozial verträgliche Umstrukturierungsmaßnahmen schafft."[3]

2. August Gächter: Betroffenheit und Dauer der Arbeitslosigkeit

Der Anteil von AusländerInnen an der Arbeitslosigkeit ist in einem Vergleich mit InländerInnen nur bedingt aussagekräftig. Unter Einbeziehung weiterer Indikatoren wie Betroffenheit von und Dauer der Arbeitslosigkeit werden folgende zentrale Ergebnisse deutlich:

- Die Betroffenheitsquote ist bei AusländerInnen in den neunziger Jahren beinahe doppelt so hoch wie bei InländerInnen.
- Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit ist bei InländerInnen um sechs bis sieben Wochen länger als bei AusländerInnen.
- Während die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bei den InländerInnen gestiegen ist, erweist sie sich bei den AusländerInnen im Zeitverlauf eher stabil, reagiert jedoch weit stärker auf die Konjunkturlage.

Interessante Ergebnisse liefert auch die Betrachtung des Anteils an Langzeitarbeitslosen nach der rechtlichen Stellung der Betroffenen. Bei jenen, die seit einem Jahr und länger als arbeitslos vorgemerkt sind, ergibt sich für 1994 folgendes Bild: Der Anteil der Langzeitarbeitslosen liegt bei den ÖsterreicherInnen um 20%, bei

3 Gudrun Biffl, in: Gudrun Biffl et al. (1997), Ökonomische und strukturelle Aspekte der Ausländerbeschäftigung in Österreich, WIFO, Wien, S. 76.

Flüchtlingen, die Asyl gewährt bekamen, zwischen 9% und 17%. Bei den GastarbeiterInnen, also jenen, die dem Ausländerbeschäftigungs- und Aufenthaltsgesetz unterliegen, beträgt der Anteil nur 4%. Nur bei den AsylwerberInnen liegt der Anteil noch niedriger. Es zeigt sich demnach, daß der Anteil an Langzeitarbeitslosen umso höher ist, je weniger das Aufenthaltsrecht mit dem Unterhalt verknüpft, das heißt, je sicherer der Aufenthalt ist. Die Differenzen zwischen In- und AusländerInnen können mit unterschiedlichen Altersstrukturen und Berufs- bzw. Branchenverteilungen allerdings nur zum Teil erklärt werden. Keinerlei Erklärungswert haben diese Faktoren jedoch für die Differenzen zwischen den AusländerInnen. Auch die Interpretation, wonach bei GastarbeiterInnen bereits Unterhaltslosigkeit eingetreten sei und diese ausgewiesen/abgeschoben wurden, läßt sich durch die vorhandenen Daten nicht erhärten. 1995 wurden 1303 Ausweisungen und 1023 Aufenthaltsverbote wegen mangelnden Unterhalts ausgesprochen, wobei der Anteil der Arbeitslosen nicht feststellbar ist. Es ist also davon auszugehen, daß der niedrige Anteil Langzeitarbeitsloser bei den GastarbeiterInnen Ausdruck der hohen Motivation bzw. des hohen Drucks ist, rasch wieder eine Beschäftigung zu finden.[4] Diese Annahme wird zudem durch die im europäischen Vergleich ungewöhnliche Tatsache erhärtet, daß in Österreich die Arbeitslosenquoten beschäftigungspflichtiger ArbeiterInnen unter jenen der inländischen ArbeiterInnen liegen.

HELGA MATUSCHEK, ANGELIKA LABURDA UND MARGIT WIEDERSCHWINGER: EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG ZUR ARBEITSMARKTINTEGRATION VON AUSLÄNDERN UND AUSLÄNDERINNEN

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse einer empirischen Untersuchung zur Integration von ausländischen Erwerbstätigen über einen Zeitraum von 21 Jahren dargestellt. Basis der Studie bilden die Daten des Hauptverbands der Sozialversicherungsträger. Es wurde versucht, Integration sowohl als Zustand als auch als Prozeß zu analysieren. In die Struktur- und Prozeßanalyse wurden jene acht Nationalitäten einbezogen, die zusammen 98% der ausländischen Erwerbstätigen umfassen. Darüber hinaus wird hinsichtlich relevanter Indikatoren ein Vergleich mit inländischen Erwerbstätigen angestellt.

1. Datenbasis und Operationalisierung

Als Untersuchungszeitraum wurde der Zeitraum vom Anfang 1972 bis Ende 1992 herangezogen. Die Datenquelle des Hauptverbands enthält alle versicherungs-

4 Siehe dazu S. 10 ff.

pflichtigen Erwerbstätigen, die während dieses Zeitraums einmal unselbständig erwerbstätig waren.[5]

Die Daten lassen keine Aussagen über die Qualifikation und die Arbeitszeit zu. Ebenfalls nicht erfaßt sind die Gründe für einen Ein- bzw. Austritt. Damit kann die Frage nach der Freiwilligkeit bei Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses oder bei Dienstgeberwechsel nicht beantwortet werden. Die Daten unterscheiden nicht nach dem Rechtsstatus von AusländerInnen nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz und geben auch keine Auskunft darüber, wie lange sich eine Person bereits in Österreich aufhält. Des weiteren ist zu berücksichtigen, daß erst ab 1980 alle Sozialversicherungsträger Staatsbürgerschaften erfaßt haben und Änderungen bezüglich der Staatsbürgerschaft nur bei Meldung registriert werden.

Für die vorliegende Untersuchung wurde aus allen unselbständig Erwerbstätigen während des Untersuchungszeitraums eine personenbezogene 1%ige Stichprobe erstellt. Die Stichprobenpopulation umfaßt 4459 Personen, die im Untersuchungszeitraum mindestens einen sozialversicherungsrechtlichen Status aufweisen. Der Frauenanteil liegt bei 31,6%, variiert bei den Nationalitätengruppen jedoch beträchtlich.

Um die Integrationskarrieren der acht Nationalitäten zu analysieren, wurden sechs Eintrittskohorten mit einem bestimmten Zeitraum als Bezugspunkt gebildet: Kohorte 1: 31. 1. 1972, Kohorte 2: 1. 2. 1972–31. 12. 1976, Kohorte 3: 1. 1. 1977–31. 12. 1981, Kohorte 4: 1. 1. 1982–31. 12. 1986, Kohorte 5: 1. 1. 1987–31. 12. 1991, Kohorte 6: 1. 1. 1992–31. 12. 1992.

2. Strukturanalyse der Erstintegration

3750 Personen bzw. 84,1% der Stichprobenpopulation haben während des Beobachtungszeitraums die Integrationskarriere im ArbeiterInnenstatus begonnen. 10,3% bzw. 459 begannen als Angestellte, 4,4% bzw. 197 Personen stiegen als Lehrlinge in den österreichischen Arbeitsmarkt ein. Nur 22 Personen bzw. 0,5% begannen in Österreich als Selbständige zu arbeiten. 31 Personen bezogen Transferleistungen wie Wochen-, Kranken-, Arbeitslosen- oder Karenzurlaubsgeld. Weder auf die vernachlässigbar kleine Gruppe der Selbständigen noch auf die TransferleistungsbezieherInnen wird in der Folge weiter eingegangen.

Betrachtet man die Erstintegration in einem Angestelltenverhältnis, zeigt sich, daß der Anteil der Frauen mit 13% deutlich höher ist als jener der Männer mit 9%.

5 Als unselbständig erwerbstätig gelten Personen, die ein oder mehrere unselbständige Beschäftigungsverhältnisse aufweisen, Selbständige und mithelfende Familienangehörige mit einer unselbständigen Beschäftigung, aber auch Personen im Karenzurlaub mit aufrechtem Beschäftigungsverhältnis sowie Präsenz- und Zivildiener, die vorher unselbständig erwerbstätig waren.

Höhere Frauenanteile im Angestelltenverhältnis weisen mit Ausnahme der Deutschen alle Nationalitäten auf. Differenziert nach Nationalitäten weisen erwartungsgemäß deutsche, aber auch philippinische Staatsangehörige, UngarInnen sowie BürgerInnen der ehemaligen Tschechoslowakei überdurchschnittliche Angestelltenanteile auf. Nach Bundesländern betrachtet, steigen AusländerInnen überdurchschnittlich häufig in Vorarlberg und Wien als Angestellte in den Arbeitsmarkt ein. Unterdurchschnittlich sind die Angestelltenanteile in Niederösterreich, Oberösterreich und Kärnten.

Die Anteile der ArbeiterInnen sind bei den RumänInnen, Ex-JugoslawInnen, PolInnen sowie TürkInnen noch höher als die 84,1 % der gesamten Stichprobe. Vorarlberg und Wien sind die beiden Bundesländer, in denen AusländerInnen unterdurchschnittlich oft als ArbeiterInnen ihre Berufskarriere in Österreich beginnen. Überdurchschnittlich sind hingegen die ArbeiterInnenanteile in Niederösterreich mit 91,1 %, in Kärnten mit 89,9 % und in Oberösterreich mit 89,1 %.

Der Lehrlingsanteil bei den Frauen ist mit 3,4 % etwas geringer als bei den Männern mit 4,9 %. Bei den RumänInnen, PolInnen, BürgerInnen der ehemaligen Tschechoslowakei und UngarInnen begannen jedoch mehr Frauen als Männer als Lehrlinge. Bei den TürkInnen wiederum beginnen beinahe dreimal so viele Männer wie Frauen eine Lehre. Hinsichtlich der Nationalitäten zeigen sich deutliche Unterschiede im Lehrlingsbereich. Einen überdurchschnittlich hohen Lehrlingsanteil weisen TürkInnen auf, an zweiter Stelle rangieren Deutsche. Andere Nationalitäten sind im Lehrlingsbereich wesentlich seltener vertreten, bei den philippinischen Staatsangehörigen gibt es überhaupt keine Lehrlinge. Regional betrachtet fällt der hohe Lehrlingsanteil in Vorarlberg (9,5 %) auf. Beinahe jede/r zehnte ausländische Versicherte in Vorarlberg beginnt als Lehrling. Vorarlberg zählt gemeinsam mit Oberösterreich auch zu jenen Bundesländern, in denen Frauen überdurchschnittlich häufig als Lehrlinge beginnen. Betrachtet man den Frauenanteil an den ausländischen Lehrlingen, ist dieser – bei einem niedrigen Gesamtanteil – in den Bundesländern Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark höher als jener der Männer. Verschwindend gering ist der Lehrlingsanteil insgesamt im Burgenland mit 0,7 %. Weder im Burgenland noch in Kärnten gibt es ausländische weibliche Lehrlinge.

Eine zentrale Frage hinsichtlich der Erstintegration ist auch jene nach Unterschieden in der Altersverteilung. Um diese Frage zu beantworten, wurden die ausländischen Versicherten in sechs Alterskategorien eingeordnet: Geburtsjahrgang 1972 und jünger, 1962 bis 1971, 1952 bis 1961, 1942 bis 1951, 1932 bis 1941, 1931 und älter.

Insgesamt zeigt sich, daß nach wie vor jüngere Arbeitskräfte und solche im sogenannten Haupterwerbsalter überwiegen. Am Ende des Beobachtungszeitraums

1992 waren 8,1 % jünger als 20 Jahre und beinahe 60 % zwischen 21 und 40 Jahren. Als Indikator für einen Wandel der AusländerInnenbeschäftigung kann die Tatsache gewertet werden, daß sich immerhin rund 15 % der Stichprobe dem Pensionsalter annähern. Rund 40 % der Frauen, aber nur ein Drittel der Männer wurden in den sechziger und siebziger Jahren geboren. Etwa ein Drittel der Männer, aber nur ein Viertel der Frauen wurden in den dreißiger und vierziger Jahren geboren.
Betrachtet man das Alter im Zusammenhang mit der ersten beruflichen Stellung, weisen im Vergleich mit anderen Altersgruppen vor allem die späten Geburtsjahrgänge deutliche Unterschiede im Hinblick auf die berufliche Erstplazierung auf. Jüngere AusländerInnen, die 1972 und später – meist in Österreich – geboren wurden, steigen viel häufiger als Lehrlinge in den österreichischen Arbeitsmarkt ein als die früheren Geburtsjahrgänge. 38,1 % beginnen die berufliche Laufbahn als Lehrling. Allerdings zeigen sich auch hier markante geschlechtsspezifische Unterschiede. 25,5 % der jungen Frauen, aber 46,5 % der jungen Männer steigen über das duale Ausbildungssystem in den Arbeitsmarkt ein. Dafür treten Frauen dieser Altersgruppe häufiger als Angestellte (9 %) in den Arbeitsmarkt ein als Männer (3,7 %). Dennoch ist bei den Frauen der Anteil der Arbeiterinnen mit 65,5 % in dieser Altersgruppe erheblich höher als der Arbeiteranteil bei den Männern mit 49,8 %. In allen anderen Alterskategorien unterscheiden sich die Anteile des ersten Berufsstatus nicht signifikant vom Gesamtdurchschnitt.
Mehr als ein Drittel der AusländerInnen beginnt die berufliche Laufbahn in einem Wirtschaftsbereich, der durch konjunkturelle und saisonale Risken gekennzeichnet ist. 18,9 % sind im Beherbergungs- und Gaststättenwesen beschäftigt, 17 % im Baugewerbe. Hohe Konzentrationsgrade finden sich weiters in den Wirtschaftsklassen Nahrung/Textil/Leder sowie Eisen/Metall/Elektro. Insgesamt konzentrieren sich 57,5 % aller AusländerInnen auf diese vier Wirtschaftsklassen. 9,4 % haben ihren ersten Arbeitsplatz im Sektor Handel/Lagerung. Überraschend hoch ist der Anteil der im Bereich Gesundheit/Unterricht/Interessenvertretung Erstbeschäftigten mit 7,4 %. Die Anteile in den Bereichen Reinigung/Hauswartung sowie Land- und Forstwirtschaft liegen jeweils bei rund 5,5 %.
Die geschlechtsspezifische Betrachtung zeigt differenzierte Integrations- und Konzentrationsmuster über die Wirtschaftsklassen. Beinahe zwei Drittel der ausländischen Frauen arbeiten in nur drei Wirtschaftsbereichen, und zwar im Gastgewerbe sowie in den Bereichen Nahrung/Textil/Leder und Reinigung/Hauswartung. Zwar ist auch bei den Männern eine Konzentration auf bestimmte Bereiche konstatierbar, sie ist jedoch nicht so ausgeprägt wie bei den Frauen. Etwa die Hälfte der ausländischen Männer arbeitet in den drei Bereichen Baugewerbe, Eisen/Metall/Elektro und im Beherbungs- und Gaststättenwesen.
Eine nationalitätenbezogene Analyse bezüglich der Wirtschaftsklassen zeigt cha-

rakteristische Unterschiede zwischen den Nationalitäten generell, darüber hinaus geschlechtsspezifische ethnonationale Konzentrationen. Bei den Frauen haben sechs von acht Nationalitäten den höchsten Beschäftigtenanteil im Gastgewerbe. Nur die Türkinnen weisen den höchsten Beschäftigtenanteil im Bereich Nahrung/Textil/Leder auf, Filipinas sind mit 45 % extrem häufig im Bereich Gesundheit/Unterricht/Interessenvertretung beschäftigt.
Bei den Männern haben fünf von acht Nationalitäten den höchsten Beschäftigtenanteil im Baugewerbe. Andere Konzentrationen weisen Deutsche, Rumänen und Filipinos auf. Ein Viertel der Deutschen arbeitet im Bereich Gesundheit/Unterricht/Interessenvertretung, 21,6 % der Rumänen sind im Bereich Eisen/Metall/Elektro beschäftigt, und beinahe die Hälfte der Filipinos (45,5 %) arbeitet im Gastgewerbe.
Über die Geschlechter hinweg zeigen sich folgende überproportionale Anfangstätigkeiten nach ethnonationaler Zugehörigkeit:

Wirtschaftsbereich/-klasse	Nationalität
Beherbungs-/Gaststättenwesen	Ex-TschechoslowakInnen
Baugewerbe	Ex-JugoslawInnen, UngarInnen
Nahrung/Textil/Leder	TürkInnen
Eisen/Metall/Elektro	Ex-JugoslawInnen
Handel/Lagerung	TürkInnen
Gesundheit/Unterricht/Interessenvertretung	Deutsche, Tschechoslowakinnen, UngarInnen, philippinische Staatsangehörige
Reinigung/Hauswartung	TürkInnen, philippinische Staatsangehörige
Land- und Forstwirtschaft	Ex-TschechoslowakInnen
sonstiger Dienstleistungssektor	Deutsche

Deutliche Unterschiede in den Integrationsmustern sind zwischen den Bundesländern feststellbar. So finden sich nicht überraschend zum Beispiel in den typischen Fremdenverkehrsländern die höchsten Beschäftigtenanteile im Beherbungs- und Gaststättenwesen. In Tirol beginnen 40,3 %, in Salzburg 37,5 %, in Kärnten 29,2 % und in Vorarlberg 26,1 % ihre Berufslaufbahn in diesem Bereich. In den Bundesländern Burgenland, Steiermark, Nieder- und Oberösterreich beginnen AusländerInnen überproportional häufig im Baugewerbe. Wie generell wird auch bei regionaler Betrachtung die starke Konzentration von Frauen in bestimmten Bereichen bestätigt. So arbeiten 86 % der Frauen in Kärnten in nur drei Wirtschaftsbereichen, davon allein 58 % im Gastgewerbe. Die geringste wirtschaftsklassenspezifische Konzentration bei Frauen ist mit 57,9 % in Wien gegeben. Im Vergleich dazu sind die Konzentrationen bei Männern auf drei Wirtschaftsklassen auch bei regionaler Betrachtung mit 52,2 % bis 65,5 % wesentlich geringer.

Hinsichtlich des Alters lassen sich bezüglich der Einstiegswirtschaftsklassen folgende Trends feststellen: Je jünger die Geburtskohorte, desto höher ist der Beschäftigtenanteil an der Einstiegswirtschaftklasse Beherbungs- und Gaststättenwesen. Das gilt sowohl für Frauen als auch für Männer. Die einzige Ausnahme stellt die jüngste Kohorte der nach 1972 Geborenen dar. Die Daten lassen auch erkennen, daß das Baugewerbe als Einstiegswirtschaftsklasse von den Älteren zu den Jüngeren an Bedeutung verliert. Der Anteil an der Einstiegswirtschaftsklasse Handel/Lagerung ist in der Geburtskohorte 1962–1971 doppelt so hoch wie in der ältesten Kohorte. Umgekehrt ist in der ältesten Kohorte der Anteil der Erstbeschäftigten im sekundären Sektor beinahe dreimal so hoch wie in der Kategorie 1962–1971.

Die Analyse der Erstintegration zeigt, daß die Nationalität einen wichtigen Indikator für die Stellung der Erwerbstätigen innerhalb der österreichischen Sozialstruktur darstellt. Generell steigen AusländerInnen überwiegend als ArbeiterInnen in den österreichischen Arbeitsmarkt ein, innerhalb der AusländerInnen zeichnet sich jedoch eine Form von ethnischer Schichtung bezüglich Status und Wirtschaftsklassen und damit bezüglich Arbeitsbedingungen, Beschäftigungssicherheit sowie Einkommensmöglichkeiten ab. Die Analyse der Erstintegration läßt weiters den Schluß zu, daß ausländische Erwerbstätige aus den Anwerbe- und Reformländern durch das Zusammentreffen der Merkmale Frau und Nationalität auf die schlechtesten Arbeitsplätze rekrutiert und damit in doppelter Hinsicht diskriminiert werden. Nicht zuletzt belegen die Auswertungen die sehr unterschiedlichen Möglichkeiten der strukturellen Integration innerhalb Österreichs. Die Bundesländer mit ihren standortspezifischen Arbeitsmarktstrukturen bieten ausländischen Arbeitskräften unterschiedliche Beschäftigungs-, Einkommens- sowie Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten.

3. Entwicklungen während des Untersuchungszeitraums

Betrachtet man das Ende des Untersuchungszeitraums, zeigt sich, daß mehr als die Hälfte der Stichprobenpopulation (55,4%) am 31. 12. 1992 noch eine aufrechte Qualifikation in der Sozialversicherung aufweist, wobei geschlechtsspezifische Unterschiede feststellbar sind. Es sind nach wie vor weitaus mehr Frauen (61,4%) als Männer (52,6%) als beschäftigt registriert. Im Verlauf der Untersuchungsperiode haben 1989 Personen (44,6%) den österreichischen Arbeitsmarkt wieder verlassen. Differenziert nach Nationalitäten weisen die deutschen, polnischen und tschechischen StaatsbürgerInnen die höchsten Abgangsquoten auf.

Ein deutliches Bild der Zu- und Abgangsprozesse der ausländischen Versicherten zeichnet die Bestandsentwicklung. Während der ersten Jahre des Untersuchungs-

zeitraums treten sehr viele ausländische Versicherte in den österreichischen Arbeitsmarkt ein, sehr wenige verlassen ihn. Der Bestand bleibt bis Ende der siebziger Jahre relativ konstant, weil sowohl die Zu- als auch die Abgänge niedrig bleiben. Vor allem ab 1989 bis zum Ende des Untersuchungszeitraums dynamisieren sich die Fluktuationsprozesse. Während anfangs vor allem ein drastischer Anstieg der Zugänge und damit des Bestands zu verzeichnen ist, verlangsamen sich während der letzten beiden Jahre die Zuwachsraten. Zwar erhöht sich der Bestand weiter, seit 1990 treten jedoch zunehmend weniger ausländische StaatsbürgerInnen in den österreichischen Arbeitsmarkt ein, zunehmend mehr verlassen ihn wieder.

Mehr als ein Drittel aller Abgänge fällt in die Jahre 1991 und 1992. Gleichzeitig geht rund ein Viertel der Stichprobenpopulation erst in diesen beiden Jahren zu – eine Entwicklung, die auf Substitutionsprozesse schließen läßt. Bei einer genaueren Analyse der Abgänge zeigt sich, daß weit mehr als die Hälfte (57,4%) der AusländerInnen, die 1992 den österreichischen Arbeitsmarkt verlassen, erst 1991 oder 1992 in diesen eingetreten ist. Auffällig ist weiters, daß überdurchschnittlich häufig jüngere Arbeitskräfte in diesem Jahr den Arbeitsmarkt verlassen. Beinahe die Hälfte ist höchstens 30 Jahre alt. Überdurchschnittlich häufig verlassen während der beiden letzten Jahre auch Arbeitskräfte aus den ehemaligen Ostblockländern den Arbeitsmarkt, während der Anteil der traditionellen Gastarbeiterländer und insbesondere der Ex-JugoslawInnen an den Abgängen unterdurchschnittlich ist.

Die Strukturanalyse des Bestands am 31. 12. 1992 zeigt bei geschlechtsspezifischer Betrachtung, daß Frauen unterdurchschnittliche Abgänge, durchschnittliche bzw. überdurchschnittliche Zugänge sowie eine im Vergleich zu den Männern höhere Verbleibsquote aufweisen. Die Altersstruktur weist am Untersuchungsende im Vergleich zur Stichprobe eine Verjüngung der Population auf. Rund drei Viertel (74,5%) sind maximal 40 Jahre alt, beinahe die Hälfte ist jünger als 30, 10% sind jünger als 20. Es zeichnet sich folgender Trend ab: Je jünger die Geburtskohorte, desto höher die Verbleibsquote. Überdurchschnittliche Verbleibsquoten weisen weiters nach Nationalitäten StaatsbürgerInnen aus den traditionellen Gastarbeiterländern, nach dem Status Lehrlinge und regional die Bundesländer Salzburg, Kärnten, Oberösterreich und die Steiermark auf.

Beantwortet man die Frage, wie lange jene Personen, die am 31. 12. 1992 sozialversicherungsrechtlich registriert sind, bereits am österreichischen Arbeitsmarkt sind, ergibt sich folgendes Bild: Genau die Hälfte ist erst innerhalb der letzten drei Jahre in den Arbeitsmarkt eingetreten, beinahe zwei Drittel haben das innerhalb der letzten sechs Jahre getan. Immerhin 20,4% (der insgesamt noch erfaßten 55,4%) sind bereits länger als 18 Jahre am österreichischen Arbeitsmarkt.

4. AusländerInnen und InländerInnen im Vergleich

Die Analyse der Arbeitsmarktintegration von AusländerInnen läßt die große Bandbreite hinsichtlich der Art und Dauer der Integration erkennen, ohne darüber hinaus differenzierende und schlüssige Aussagen zuzulassen. Um weitere Anhaltspunkte zu erhalten, ist es sinnvoll, einen Vergleich mit inländischen ArbeitnehmerInnen anzustellen.
Die Vergleichsgruppe der inländischen Versicherten umfaßt 61.572 Personen. Der Frauenanteil ist mit 45,8 % (28.168 Frauen) deutlich höher als bei der ausländischen Stichprobe.

Arbeitsmarktpositionierung und -integration
Beim Vergleich der Einstiegsqualifikation ist zu berücksichtigen, daß bei den InländerInnen mit Präsenzdienern und Bauern/Bäuerinnen zwei Qualifikationsgruppen hinzukommen, die bei den AusländerInnen keine Relevanz haben.
Rund 84 % der AusländerInnen, aber nur 43,5 % der InländerInnen beginnen ihre Berufskarriere im ArbeiterInnenstatus. Mehr als ein Viertel der InländerInnen (27,2 %), aber nur jede/r zehnte Ausländer/in steigt als Angestellte/r in den Arbeitsmarkt ein. Sowohl die Anteile der Lehrlinge als auch jene der Selbständigen sind bei den InländerInnen deutlich höher als bei den AusländerInnen. Die Gruppe der Präsenzdiener fällt mit 0,1 % kaum ins Gewicht; 6,3 % der InländerInnen sind Bauern/Bäuerinnen. Unabhängig von der Staatsbürgerschaft gilt, daß Männer deutlich häufiger als Arbeiter oder Lehrlinge in den Arbeitsmarkt einsteigen als Frauen. Sowohl für In- als auch für AusländerInnen gilt, daß im regionalen Vergleich der Angestelltenanteil in Wien, bei den Männern der Arbeiteranteil in Niederösterreich und Oberösterreich überdurchschnittlich hoch ist. Vorarlberg mit einem unterdurchschnittlichen Arbeiterinnenanteil bei den ausländischen Frauen weist bei inländischen Frauen einen besonders hohen Arbeiterinnenanteil auf.
Bei der Einstiegswirtschaftsklasse sind vor allem bei den Frauen die Unterschiede erheblich. Beinahe drei Viertel der Ausländerinnen, aber weniger als 60 % der Inländerinnen arbeiten in nur vier Wirtschaftsklassen. Ausländerinnen weisen im Gastgewerbe, Inländerinnen in der Wirtschaftsklasse Handel und Lagerung die höchsten Beschäftigungsanteile auf. Bei den Männern zeigen sich hinsichtlich der Wirtschaftsklassenkonzentration hingegen nicht so ausgeprägte Unterschiede. Rund 60 % der AusländerInnen und ca. 56 % der InländerInnen arbeiten in vier Wirtschaftsklassen. Die Wirtschaftsklassen mit den jeweils höchsten Beschäftigungsanteilen sind bei den AusländerInnen das Baugewerbe, bei den InländerInnen der Bereich Eisen/Metall/Elektro. Diese beiden Bereiche sind sowohl bei den Aus- als auch bei den InländerInnen jene mit den höchsten Beschäftigungsanteilen. Die

Wirtschaftsklassenkonzentration bei den AusländerInnen steigt im Vergleich zur jeweils früheren Kohorte in fast allen Nationalitätengruppen an. Bei den InländerInnen fällt der Rückgang der Wirtschaftsklassenkonzentration bei den Frauen auf. Der Anteil der AusländerInnen, die im Lauf ihrer Beschäftigungskarriere immer in derselben Wirtschaftsklasse bleiben, ist mit 47,5 % deutlich höher als jener der InländerInnen mit 39 %. Allerdings zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Generationen. Jüngere InländerInnen wechseln weitaus häufiger die Wirtschaftsklasse als jüngere AusländerInnen. Umgekehrt weisen deutlich mehr AusländerInnen der frühen Geburtskohorten häufige Wirtschaftsklassenwechsel auf als InländerInnen derselben Kohorten. Geschlechtsspezifisch betrachtet wechseln Frauen im Vergleich zu Männern unabhängig von der Staatsbürgerschaft häufiger sowohl die Wirtschaftsklasse als auch den Dienstgeber.
Auch die Integrationsdauer ist zwischen den beiden Gruppen unterschiedlich. Mehr als die Hälfte der AusländerInnen, aber nur rund ein Fünftel der InländerInnen weisen eine Integrationsdauer von höchstens drei Jahren auf. Hingegen haben mehr als ein Viertel der InländerInnen, aber nur knapp mehr als ein Zehntel der AusländerInnen eine Integrationsdauer von mehr als 18 Jahren.

Dauer der Integration nach Geschlecht (in %) Ende 1992

Dauer	AusländerInnen			InländerInnen		
	Frauen	Männer	insgesamt	Frauen	Männer	insgesamt
unter 1 Jahr	22,7	25,0	24,3	8,3	9,7	9,1
1–3 Jahre	29,6	31,2	30,7	10,7	9,3	9,9
4–6 Jahre	14,2	12,1	12,7	12,9	11,5	12,1
7–9 Jahre	7,7	5,3	6,0	12,9	9,5	11,0
10–12 Jahre	5,0	5,2	5,2	11,8	9,8	10,7
13–15 Jahre	4,2	3,6	3,8	11,1	9,8	10,4
16–18 Jahre	4,5	3,5	3,8	9,0	9,1	9,1
über 18 Jahre	12,1	14,2	13,5	23,3	31,4	27,7
insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	1.408	3.051	4.459	28.168	33.404	61.572

Vier von sechs InländerInnen, aber nur rund eine/r von zehn Ausländer/innen sind bereits vor Beginn des Untersuchungszeitraums in den Arbeitsmarkt eingetreten. Hingegen sind 40,2 % der AusländerInnen und nur 5,7 % der InländerInnen in den Jahren 1990–1992 zugegangen. Bei den InländerInnen fällt auf, daß der Frauenanteil an den Zugängen im Jahr 1992 mit 59,6 % besonders hoch ist. Generell gilt für Frauen, daß ihre Anteile an den Zugängen in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre höher sind als in anderen Jahren. Bei der Verbleibsquote zeigt sich nur eine geringe Abweichung. 55,4 % der ausländischen und 52,8 % der inländischen Stich-

probenpopulation hatten zum Ende des Untersuchungszeitraums noch eine aufrechte Qualifikation in der Sozialversicherung. Anders verhält es sich jedoch bei der Abgangsverteilung. Bei den AusländerInnen wird eine starke Häufung der Abgänge während der letzten Jahre deutlich. Knapp mehr als ein Drittel der AusländerInnen, aber nur 16,6 % der InländerInnen verließen in den Jahren 1991/92 den heimischen Arbeitsmarkt. Die Abgangsquoten der AusländerInnen sind in den siebziger Jahren relativ niedrig, steigen in den achtziger Jahren kontinuierlich an und sind Ende der achtziger, Anfang der neunziger Jahre am höchsten. Im Vergleich dazu sind die Abgangsquoten bei den InländerInnen im Untersuchungszeitraum mit Ausnahme des Jahres 1992 relativ konstant und niedrig.

Einkommensentwicklung

Zur Analyse der Einkommensentwicklung wird die durchschnittliche monatliche Bemessungsgrundlage ohne Abfertigungs-, Sonderzahlungen und 13./14. Monatsgehälter herangezogen. In der Einkommenserhebung sind auch Mehrfachbeschäftigungen enthalten. Als Indikator für die Entwicklung dient das Medianeinkommen, wobei für die Betrachtung im Zeitverlauf der Index mit dem Basisjahr 1972 = 100 zur Analyse herangezogen wird.

1972 lag das mittlere Bruttoeinkommen der ausländischen Versicherten mit 3402 öS monatlich bei rund 90 % der InländerInnen. Das Medianeinkommen der ausländischen Männer lag bei 76,5 % des Einkommens inländischer Männer. Das mittlere Einkommen ausländischer Frauen betrug 98,5 % des Medianeinkommens inländischer Frauen. Im Vergleich zu ausländischen Männern lag das Einkommen der ausländischen Frauen bei 73,6 %. Das Medianeinkommen inländischer Frauen lag bei nur 57,2 % des mittleren Einkommens der inländischen Männer. Die geschlechtsspezifischen Einkommensdifferenzen sind also 1972 bei den ausländischen Versicherten geringer als bei den InländerInnen, allerdings auf einem niedrigeren Niveau.

Medianeinkommen 1972 in absoluten Beträgen

Versichertengruppe	Medianeinkommen in öS
ausländische Frauen	2698
inländische Frauen	2739
ausländische Männer	3666
inländische Männer	4791
AusländerInnen	3402
InländerInnen	3747

Von 1972 bis 1992 steigen die Medianeinkommen der InländerInnen generell deutlich stärker an als jene der AusländerInnen. Die geringste Steigerung weist das

Medianeinkommen ausländischer Frauen auf. Die höchste Steigerung aller Gruppen weisen die mittleren Einkommen der inländischen Frauen auf. Dennoch kommt das Medianeinkommen inländischer Frauen am Ende des Untersuchungszeitraums bei weitem nicht an jenes der inländischen Männer heran; es liegt sogar noch um 952 öS unter jenem ausländischer Männer.

Medianeinkommen 1992 in absoluten Beträgen

Versichertengruppe	Medianeinkommen in öS
ausländische Frauen	8.700
inländische Frauen	11.387
ausländische Männer	12.339
inländische Männer	18.022
AusländerInnen	10.520
InländerInnen	14.705

1992 verdienten also 50% der ausländischen Frauen weniger als 8700 öS, 50% der inländischen Frauen weniger als 11.387 öS. Dabei fällt auf, daß sich die geschlechtsspezifischen Einkommensunterschiede im Verlauf des Untersuchungszeitraums bei den InländerInnen etwas annähern, die Einkommensschere zwischen ausländischen Männern und Frauen jedoch weiter öffnet. Dennoch sind die Einkommensunterscheide zwischen inländischen Frauen und Männern nach wie vor größer. 1992 liegt das Medianeinkommen inländischer Frauen um 37% unter jenem inländischer Männer, jenes ausländischer Frauen um 30% unter dem ausländischer Männer.

Bei der Betrachtung der Einkommen im Zeitverlauf fällt ein sehr wesentlicher Unterschied zwischen In- und AusländerInnen auf. Die inländischen Medianeinkommen steigen im Untersuchungszeitraum kontinuierlich an. Die ausländischen Medianeinkommen steigen hingegen nur bis 1988, sinken dann jedoch auf das Niveau von Anfang der achtziger Jahre ab und steigen erst wieder Anfang der neunziger Jahre.

Hinsichtlich der Einkommensentwicklung im Untersuchungszeitraum sind ausländische Frauen eindeutig die Verliererinnen. Ganz besonders gilt dies für Arbeiterinnen. Ihr Medianeinkommen liegt 1972 mit 2678 öS sogar etwas über jenem der inländischen Arbeiterinnen (2476 öS). Während sich der Index bei den inländischen Arbeiterinnen bis 1992 auf 367 erhöht, verzeichnen die ausländischen Arbeiterinnen lediglich eine Steigerung auf 319,4. 1992 verdienen somit 50% der ausländischen Arbeiterinnen weniger als 8555 öS, bei den inländischen Arbeiterinnen liegt der Betrag bei 9088 öS. Insgesamt betrachtet steigt auch bei den ArbeiterInnen das Medianeinkommen der InländerInnen stärker an als jenes der

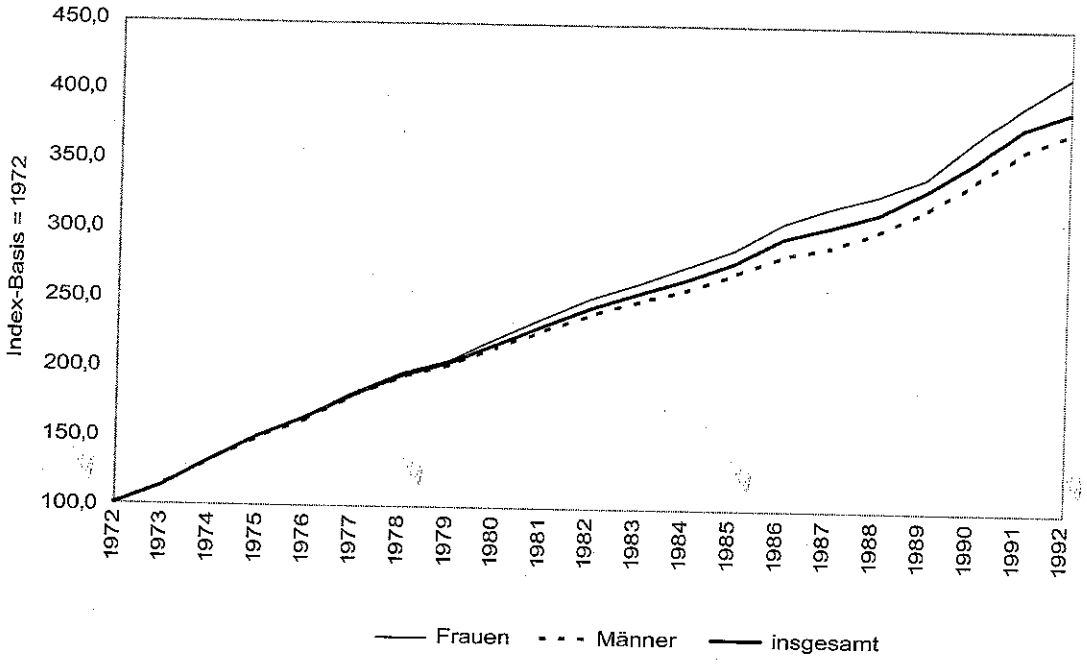
AusländerInnen. Dabei können die inländischen Arbeiter die stärksten Zuwächse verzeichnen. Ihr Medianeinkommen erhöht sich auf einen Indexwert von 385,9 bzw. von 4556 öS im Jahr 1972 auf 16.726 öS im Jahr 1992.

Medianeinkommen der AusländerInnen in öS nach Geschlecht und Jahr (Index-Basis = 1972)

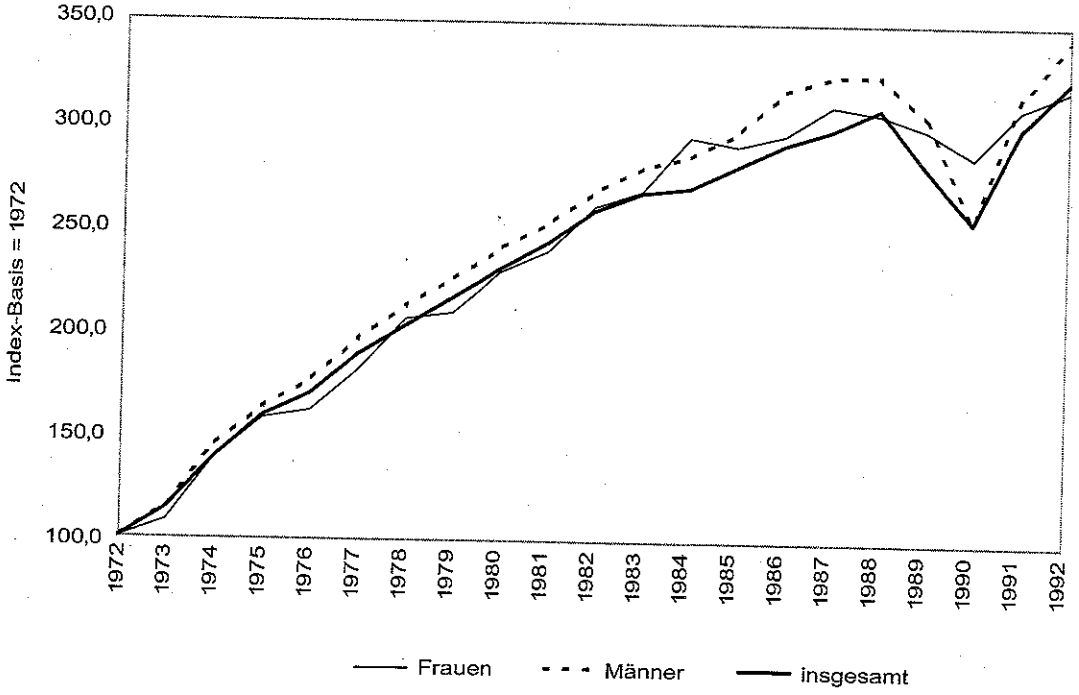
Jahr	Frauen	Männer	insgesamt
1972	100,0	100,0	100,0
1973	107,6	116,7	114,9
1974	135,6	145,1	139,7
1975	154,2	163,7	159,6
1976	160,6	177,1	171,1
1977	174,3	196,6	188,9
1978	199,8	214,3	202,8
1979	207,0	227,2	217,6
1980	226,6	241,4	230,5
1981	238,9	256,3	246,4
1982	261,1	270,7	260,5
1983	270,4	279,7	270,5
1984	298,1	286,0	274,9
1985	293,0	295,9	282,3
1986	307,4	316,7	291,7
1987	315,7	316,7	297,2
1988	303,4	323,7	307,5
1989	295,8	300,4	282,7
1990	282,9	254,8	253,7
1991	309,4	314,4	300,6
1992	322,5	336,6	322,4

Die Entwicklung der mittleren Einkommen im Angestelltenbereich verläuft im Vergleich zu den ArbeiterInnen etwas anders. So sind die Unterschiede zwischen In- und AusländerInnen zu Beginn des Untersuchungszeitraums beträchtlich größer. Das Medianeinkommen ausländischer Angestellter liegt 1972 bei 3187 öS, jenes inländischer Angestellter bei 4841 öS. Ausländische männliche Angestellte erreichen nur 68,7 % der Medianeinkommen inländischer männlicher Angestellter, ausländische weibliche Angestellte nur 59,1 % der Medianeinkommen inländischer angestellter Frauen. Ausländische weibliche Angestellte haben zwar den besseren arbeitsrechtlichen Status, ihr Medianeinkommen liegt jedoch unter dem ausländischer ArbeiterInnen. Obwohl die ausländischen weiblichen Angestellten bis 1992

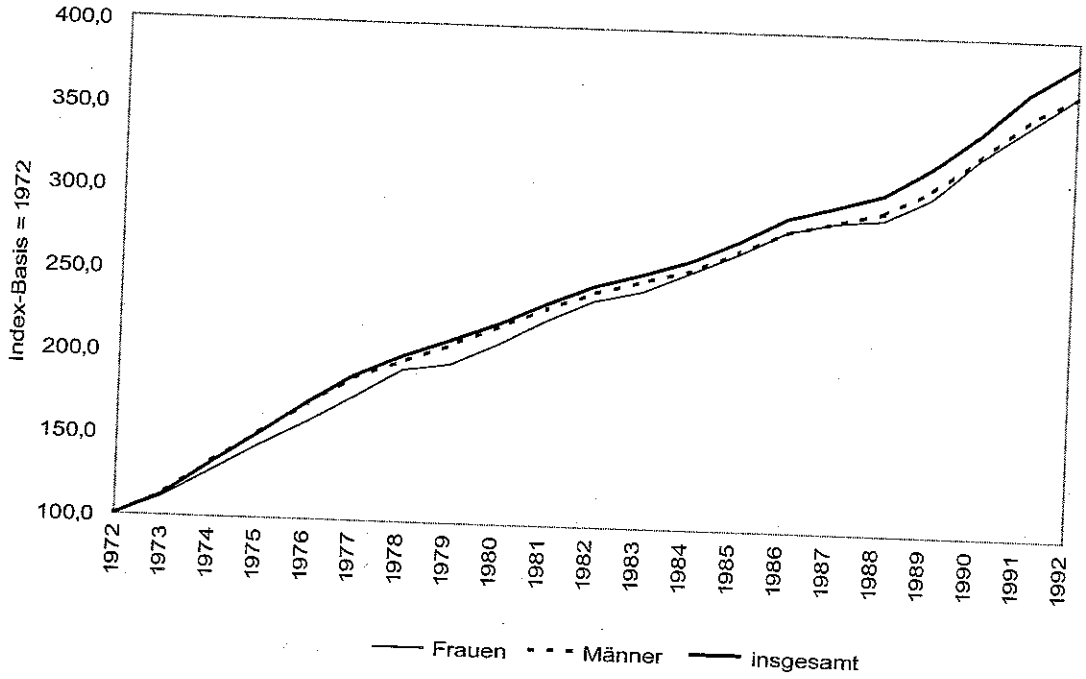
Inländer: Entwicklung des Medianeinkommens nach Geschlecht und Jahr



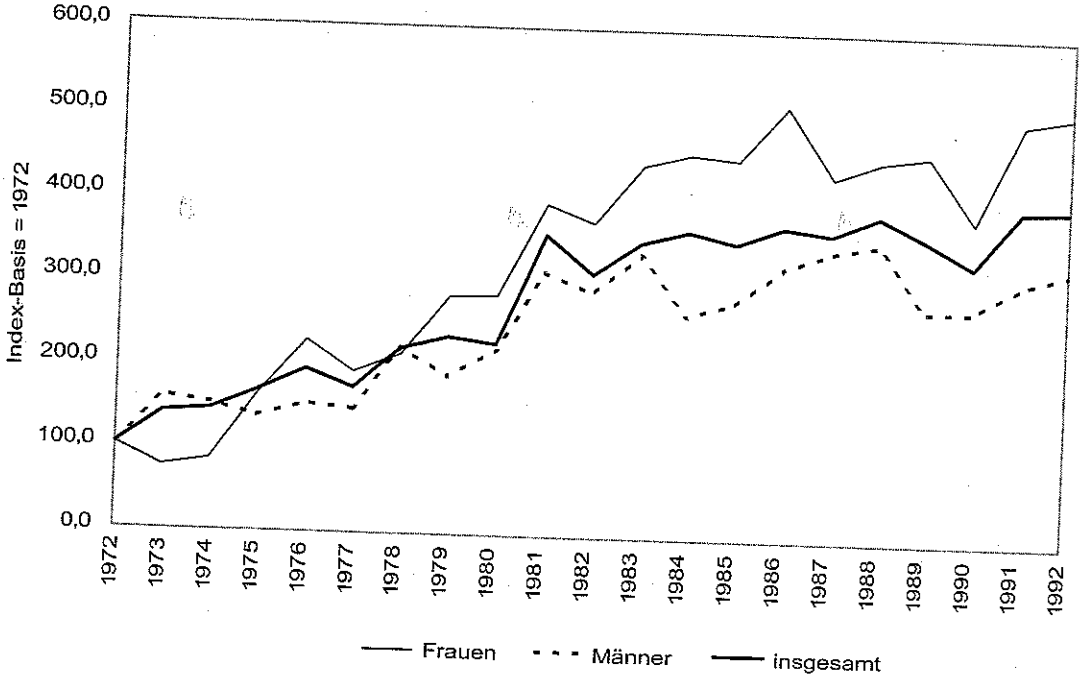
Ausländische ArbeiterInnen: Entwicklung des Medianeinkommens nach Geschlecht und Jahr



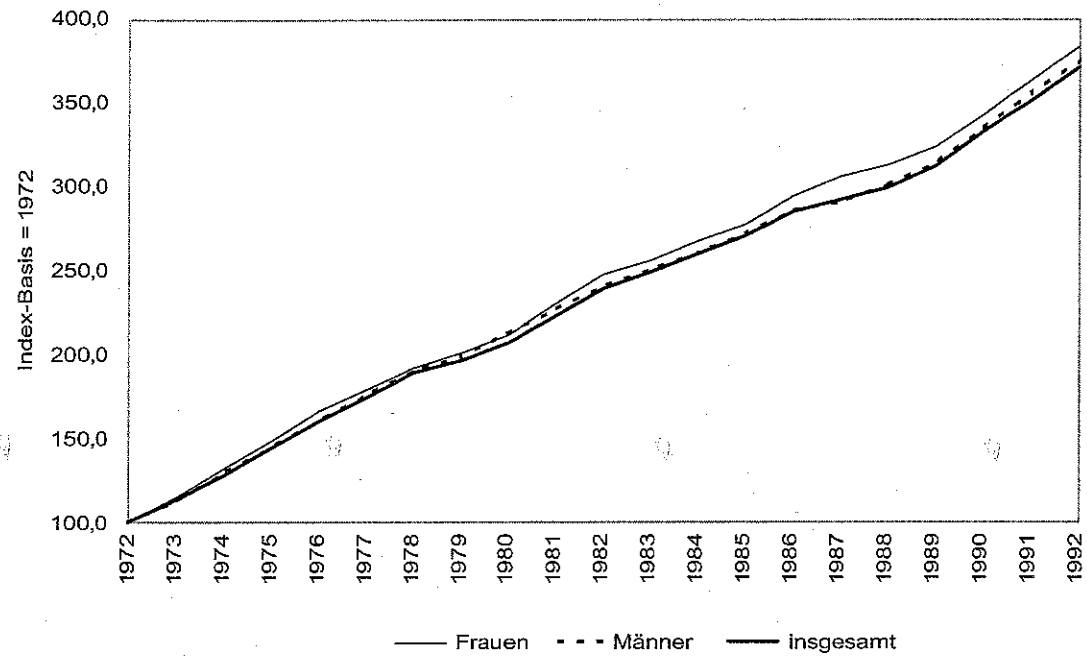
Inländische ArbeiterInnen: Entwicklung des Medianeinkommens nach Geschlecht und Jahr



Ausländische Angestellte: Entwicklung des Medianeinkommens nach Geschlecht und Jahr



Inländische Angestellte: Entwicklung des Medianeinkommens nach Geschlecht und Jahr



die höchste Steigerung aller Angestelltengruppen verzeichnen, bleiben sie auch am Ende des Untersuchungszeitraums mit 11.300 öS die Gruppe mit dem niedrigsten Einkommen.

Das Medianeinkommen der ausländischen Angestellten insgesamt beträgt 1992 12.717 öS, jenes inländischer Angestellter 18.000 öS. Die Hälfte der angestellten Österreicher verdient 1992 mehr als 24.322 öS, die Hälfte der angestellten Österreicherinnen mehr als 14.400 öS. Damit erreicht das Medianeinkommen der angestellten Inländerinnen in etwa die Höhe des mittleren Einkommens ausländischer männlicher Angestellter (14.455 öS).

Im Zeitverlauf fällt auf, daß sich die Medianeinkommen in- und ausländischer männlicher Angestellter auseinanderentwickelt haben, während sich die Schere zwischen in- und ausländischen Angestellten bei den Frauen leicht geschlossen hat. Auch bei den Angestellten gilt, daß die Einkommen der InländerInnen kontinuierlich ansteigen, jene der AusländerInnen jedoch starken Schwankungen unterliegen.

Differenziert nach Wirtschaftsklassen, liegen die Medianeinkommen der AusländerInnen 1972 im Vergleich zu den InländerInnen in den Bereichen Handel/Lagerung, Gesundheit/Unterricht/Interessenvertretung und Reinigung/Hauswartung besonders niedrig. Sie erreichen nur rund 45% der Einkommen der InländerInnen. Deutlich niedriger sind die mittleren Einkommen der ausländischen Beschäftigten auch im sekundären Sektor.

Die Einkommensentwicklung im Zeitverlauf in ausgewählten Wirtschaftsklassen: Land- und Forstwirtschaft

Jahr	Medianeinkommen in öS					
	ausländische Frauen	ausländische Männer	AusländerInnen insgesamt	inländische Frauen	inländische Männer	InländerInnen insgesamt
1972	2.637	2.107	2.637	1.973	3.180	2.389
1973	2.240	2.767	2.574	2.257	3.575	2.704
1974	2.810	2.321	2.510	2.391	3.776	2.962
1975	2.656	2.989	2.828	2.877	4.548	3.482
1976	3.771	4.409	4.076	3.150	5.065	3.956
1977	2.007	4.284	3.783	3.013	5.025	4.056
1978	4.530	5.250	5.250	3.246	5.248	4.330
1979	4.952	4.360	4.423	3.197	6.453	4.603
1980	4.703	4.382	4.382	3.288	6.562	4.818
1981	5.584	5.738	5.738	4.351	6.743	5.338
1982	6.292	5.976	6.089	4.697	7.222	5.815
1983	5.073	6.365	6.055	4.541	7.375	5.717
1984	5.040	7.200	6.431	4.425	7.176	6.025
1985	7.221	5.966	6.089	4.791	8.070	6.555
1986	6.538	5.000	5.067	5.040	9.600	6.697
1987	7.925	5.931	6.370	4.944	8.400	6.800
1988	7.681	6.038	6.090	5.377	9.585	7.486
1989	4.755	6.250	6.072	5.166	8.657	7.110
1990	8.388	4.907	5.017	6.204	10.150	8.400
1991	3.685	4.136	4.066	6.952	11.294	8.817
1992	2.039	3.127	2.963	6.600	11.600	9.056

Im Beherbergungs- und Gaststättenwesen sowie in der Land- und Forstwirtschaft liegen die Medianeinkommen der AusländerInnen im Vergleich zu den InländerInnen am Anfang des Untersuchungszeitraums jedoch höher; so beträgt das Medianeinkommen in der Land- und Forstwirtschaft 1972 2637 öS, steigt bis 1987 auf 6370 öS und fällt erst danach wieder drastisch. Bis 1992 sinkt das Medianeinkommen der AusländerInnen schließlich gar auf 2963 öS, während jenes der InländerInnen auf 9056 öS steigt. Damit liegt das Einkommen der AusländerInnen am Ende des Untersuchungszeitraums im Vergleich zu den InländerInnen bei lediglich einem Drittel.

Auch im Beherbergungs- und Gaststättenwesen kommt es zu einem Rückgang der Medianeinkommen bei den ausländischen Beschäftigten in den Jahren 1989 und 1990. 1992 beträgt das Medianeinkommen der AusländerInnen in diesem Bereich

6067 öS, jenes der InländerInnen liegt mit 6310 öS geringfügig darüber, 1972 lag es noch darunter. Am Ende des Untersuchungszeitraums erreichen ausländische Beschäftigte nur im sekundären Sektor überdurchschnittliche Medianeinkommen – und hier ausschließlich in den Bereichen, in denen Männer dominieren.

Die Einkommensentwicklung im Zeitverlauf in ausgewählten Wirtschaftsklassen: Beherbergungs- und Gaststättenwesen

Jahr	Medianeinkommen in öS					
	ausländische Frauen	ausländische Männer	AusländerInnen insgesamt	inländische Frauen	inländische Männer	InländerInnen insgesamt
1972	1.559	1.692	1.650	1.541	1.462	1.500
1973	1.631	1.688	1.652	1.636	1.465	1.587
1974	1.637	1.700	1.637	1.943	1.652	1.802
1975	2.552	1.879	2.138	2.267	2.000	2.196
1976	2.061	3.249	2.423	2.364	2.550	2.405
1977	2.892	3.229	3.163	2.411	2.683	2.497
1978	4.100	3.344	3.683	2.800	2.725	2.776
1979	3.990	2.768	3.755	2.957	3.384	3.011
1980	4.308	3.751	4.200	3.020	3.361	3.100
1981	4.635	4.357	4.624	3.336	3.503	3.413
1982	5.400	3.320	4.957	3.420	3.600	3.494
1983	5.548	4.632	5.034	3.423	4.148	3.747
1984	6.231	3.989	5.658	3.848	3.733	3.801
1985	6.560	5.310	5.950	3.999	4.415	4.128
1986	6.523	5.526	6.000	4.100	4.776	4.247
1987	7.453	6.184	6.647	4.457	4.837	4.555
1988	7.319	4.888	6.371	4.475	5.351	4.782
1989	5.906	3.748	4.835	4.737	5.385	4.927
1990	5.561	4.248	4.723	5.050	5.678	5.258
1991	6.432	4.315	5.468	5.800	6.912	6.210
1992	6.059	6.144	6.067	5.743	7.177	6.310

Die Einkommensentwicklung im Zeitverlauf in ausgewählten Wirtschaftsklassen: Baugewerbe

Jahr	Medianeinkommen in öS					
	ausländische Frauen	ausländische Männer	AusländerInnen insgesamt	inländische Frauen	inländische Männer	InländerInnen insgesamt
1972	1.625	3.174	3.159	2.837	3.757	3.639
1973	2.717	3.454	3.453	3.534	4.312	4.196
1974	3.875	4.523	4.495	4.111	5.176	5.021
1975	3.307	5.104	5.080	4.520	5.898	5.753
1976	3.780	5.087	5.065	5.025	6.600	6.374
1977	2.500	6.084	5.997	4.974	7.107	6.775
1978	5.085	6.454	6.445	5.597	7.566	7.253
1979	5.585	7.370	7.314	6.225	7.971	7.625
1980	6.741	7.816	7.794	5.700	8.183	7.758
1981	8.731	8.546	8.546	7.360	8.780	8.487
1982	9.159	8.444	8.520	7.528	8.927	8.750
1983	11.755	9.183	9.203	7.756	9.185	9.000
1984	12.057	9.347	9.357	7.279	9.548	9.323
1985	10.493	9.894	9.902	8.610	9.935	9.750
1986	14.874	10.549	10.800	9.135	10.678	10.483
1987	11.702	10.273	10.313	8.224	10.870	10.556
1988	12.384	11.101	11.130	9.600	11.593	11.263
1989	8.225	9.740	9.740	9.383	12.312	11.953
1990	6.999	8.486	8.450	9.865	13.398	12.940
1991	5.978	10.756	10.709	10.500	14.488	13.992
1992	9.712	12.717	12.709	11.108	15.284	14.700

Medianeinkommen nach Wirtschaftsklassen 1992 in öS

Wirtschaftsklasse/-bereich	AusländerInnen			InländerInnen		
	Frauen	Männer	gesamt	Frauen	Männer	gesamt
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	6.059	6.144	6.067	5.743	7.177	6.310
Baugewerbe	9.712	12.717	12.709	11.108	15.284	14.700
Nahrung/Textil/Leder	8.418	14.371	10.403	9.900	18.779	12.313
Eisen/Metall/Elektro	13.469	12.987	13.299	13.577	19.949	17.996
Handel/Lagerung	8.200	9.274	8.587	10.014	16.547	11.895
Gesundheit/Unterricht/ Interessenvertretung	12.579	9.440	11.513	13.394	18.090	14.951
Reinigung/Hauswartung	4.232	4.500	4.393	6.201	12.229	6.793
Land- und Forstwirtschaft	2.039	3.127	2.963	6.600	11.600	9.056
sonstige – sekundärer Sektor	11.203	11.877	11.455	12.247	19.461	17.016
sonstige – Dienstleistungssektor	9.641	11.423	11.178	12.506	17.297	15.319

Die Betrachtung der Medianeinkommen zum Ende des Untersuchungszeitraums zeigt, daß das Einkommen inländischer Männer in allen Wirtschaftsklassen am höchsten ist und die Medianeinkommen von InländerInnen in allen Wirtschaftsklassen höher sind als jene der AusländerInnen. Ausländische Frauen erzielen in neun von zehn Wirtschaftsklassen die niedrigsten Medianeinkommen; nur im Beherbergungs- und Gaststättenwesen ist das Medianeinkommen inländischer Frauen noch niedriger.

IV. ÖKONOMISCHE ASPEKTE DER INTEGRATION VON AUSLÄNDERN UND AUSLÄNDERINNEN

GUDRUN BIFFL: KOSTEN UND NUTZEN DER SOZIALEN SICHERHEIT FÜR AUSLÄNDER UND AUSLÄNDERINNEN

In diesem Kapitel soll der Frage nachgegangen werden, ob die Zuwanderung das soziale Sicherungssystem entlastet, belastet oder im Hinblick auf Kosten und Nutzen neutral ist.

Die abrupte Steigerung der Zuwanderung zwischen 1989 und 1993 bedeutet einen Bevölkerungsschub mit mannigfachen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Betroffen sind die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden. Sie zahlen einerseits laufend Transfers wie Familienbeihilfe, Wohnungsbeihilfe, Arbeitslosenunterstützung, Betreuungsleistungen für Flüchtlinge und stellen öffentliche Güter, wie Schulen, öffentliche Verkehrsmittel oder Krankenversorgung, bereit. Andererseits fließen dem Staat nach Maßgabe der Integration der ImmigrantInnen ins Erwerbsleben zusätzliche Einnahmen, wie Sozialversicherungsbeiträge, Wohnbauförderungsbeiträge, Arbeitslosenversicherungsbeiträge sowie Verbrauchssteuern, zu. Somit leisten die AusländerInnen Finanzierungsbeiträge zu den von ihnen in Anspruch genommenen staatlichen Leistungen und tragen zudem zur Finanzierung von öffentlichen Gütern bei, die für sie zum Teil nicht direkt relevant sind (Beispiel: Landesverteidigung).

Zunächst sollen einige Entwicklungen im Bereich der AusländerInnenstruktur untersucht sowie prinzipielle theoretische Überlegungen zu den fiskalischen Effekten der Zuwanderung für das Sozialversicherungssystem angestellt werden.

1. Struktur und Kosten von Qualifikation und Ausbildung

Vor allem hinsichtlich der Arbeitslosigkeit wird argumentiert, daß AusländerInnen auf Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen und damit überdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten konzentriert sind. Daraus wird geschlossen, daß die Bilanz der Arbeitslosenversicherung aus Ein- und Auszahlungen negativ ausfalle. Zwar stimmt es, daß die Arbeitslosenquote der AusländerInnen höher ist, allerdings weisen AusländerInnen auch eine kürzere Bezugsdauer auf. Es kann also nicht von höheren Kosten ausgegangen werden.

Ein weiteres Argument ist der Verweis auf höhere Ausbildungskosten für ausländische Kinder aufgrund notwendiger Integrationsmaßnahmen. Betrachtet man den

Volksschulbereich, für den Daten aus Wien[1] vorliegen, ist der tatsächliche Kostenunterschied äußerst gering. In diesem Zusammenhang muß berücksichtigt werden, daß ausländische Kinder in höherem Maße Sonderschulen besuchen (müssen) und häufiger mit der Pflichtschule ihre Ausbildung beenden. Die überdurchschnittliche Zuweisung ausländischer Kinder in Sonderschulen bzw. der überproportionale Übertritt in Hauptschulen mit anschließender Lehre trägt zur besseren Kapazitätsauslastung und Erhaltung dieser durch den Bildungstrend der ÖsterreicherInnen unausgelasteten Schul-/Ausbildungsformen bei. Unter Berücksichtigung dieses Aspekts kann schwerlich von einer überdurchschnittlichen Kostenbelastung ausgegangen werden. Allerdings stehen den kurzfristigen Ergebnissen langfristige wirtschaftliche Kosten gegenüber, die aus der schlechteren Ausbildungsstruktur der „zweiten Generation" resultieren. Das Versäumnis, die Ausbildungsstruktur ausländischer SchülerInnen jener der InländerInnen anzugleichen, bedeutet wahrscheinlich eine Ausweitung von Lohnunterschieden und eine Verschlechterung der Beschäftigungschancen für die AusländerInnen der „zweiten Generation".
Gemäß volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung wurden 1991 von insgesamt ca. 67 Mrd. öS für das Schulsystem 52% für das Pflichtschulwesen, 30% für höhere Schulen und der Rest für die übrigen Ausbildungsformen ausgegeben. Die Ausgaben pro SchülerIn steigen mit der Dauer der Ausbildung. Sie betragen pro SchülerIn und Jahr für unter 10jährige 50.000 öS (1991), für die untere Sekundarstufe 59.000 öS (1992) und für die Oberstufen 70.000 öS (1991).

Schulbesuchsquoten nach Staatsangehörigkeit und Geschlecht

Schuljahre	Grundstufe Sonderschulquote		Sekundarstufe Sonderschulquote		AHS-Quote	
	Mädchen	Knaben	Mädchen	Knaben	Mädchen	Knaben
Österreicher						
1980/81	2,4	3,6	2,7	4,1	20,7	21,5
1985/86	1,9	2,9	2,3	3,5	24,2	23,7
1989/90	1,6	2,3	2,0	3,1	28,4	26,8
1993/94	1,5	2,3	1,6	2,8	30,2	27,5
Ausländer						
1980/81	6,6	7,1	8,7	10,7	22,5	20,2
1985/86	6,2	6,3	9,8	11,4	16,3	15,5
1989/90	5,0	5,6	9,2	9,6	14,7	13,6
1993/94	3,3	4,5	5,8	7,2	11,4	9,9

Quelle: Schulstatistik

1 Vgl. Edwin Deutsch, in: Gudrun Biffl et al. (1997), Ökonomische und strukturelle Aspekte der Ausländerbeschäftigung in Österreich, WIFO, Wien.

Die Schulausgaben des Staates sind nach sozialen Gruppen unterschiedlich; sie sind von der durchschnittlichen Kinderzahl pro Familie und der Dauer der Nutzung der Bildungseinrichtungen abhängig. Bauern- und Arbeiterfamilien haben eine überdurchschnittliche Kinderzahl, aber unterdurchschnittliche Nutzungsdauern der Bildungseinrichtungen. Diese beiden Faktoren heben sich in ihrer Kostenwirksamkeit etwa auf, sodaß die durchschnittlichen Ausgaben je SchülerIn nach sozialen Gruppen nur geringfügig um den Mittelwert von 59.400 öS (1991) streuten. AusländerInnen weisen ebenfalls eine überdurchschnittliche Fertilität auf. Sie findet allerdings nicht zur Gänze in der Zahl der SchülerInnen ihren Niederschlag, weil 35 % der Kinder ausländischer Arbeitskräfte in den Ursprungsländern verblieben. Infolge der relativ kurzen Ausbildungsdauer der „zweiten Generation" dürften die Ausbildungsausgaben für AusländerInnen also unter dem Durchschnitt der Unselbständigen in Österreich liegen. Berücksichtigt man zudem die Universitätsausbildung, ihre Kosten und die geringe Nutzung der Universitäten von seiten der AusländerInnen, fällt der unterdurchschnittliche Kostenaufwand noch mehr ins Gewicht.

Was die „erste Generation" betrifft, hat sich Österreich die Ausbildungskosten erspart, weil die Ausbildung im Herkunftsland stattgefunden hat.

2. Theoretische Überlegungen zu Immigration und Sozialtransfers

In den sechziger und siebziger Jahren war der Effekt von AusländerInnen auf das Wohlfahrtssystem kein Thema. Es wurden vorwiegend junge Arbeitskräfte aus dem Ausland angeworben, die Nettozahler für das Sozialsystem waren. Mit wirtschaftlichem Strukturwandel und Konjunkturschwäche gekoppelte Familienzusammenführung veränderte die Einnahmen-Ausgaben-Situation. Die Kosten-Nutzen-Frage wurde ab den achtziger Jahren zu einem immer wiederkehrenden Thema.

Eine umfassende Antwort auf die Größenordnung des Nettoeffekts der Zuwanderung auf die Sozialbudgets ist schwer zu geben. Sie hängt ebenso von der Struktur der MigrantInnen zum Zeitpunkt der Zuwanderung wie von der Entwicklung der Einkommens- und Familiensituation ab. (Einen zentralen Aspekt stellt dabei die Fertilität dar, die mit interpersonellen und intertemporalen Umverteilungen verbunden ist.)

Die Struktur der AusländerInnen zu einem bestimmten Zeitpunkt (Querschnittsdaten) gibt Aufschluß, ob die AusländerInnen zu diesem Zeitpunkt NettozahlerInnen oder NettonutznießerInnen sind. Falls mit einem Statusunterschied (BefreiungsscheininhaberInnen, AsylwerberInnen, De-facto-Flüchtlinge etc.) unterschiedliche Anspruchsberechtigungen auf Sozialtransfers und öffentliche Güternutzung verbunden sind, ist der Status der AusländerInnen ein wichtiger Aspekt. Bei einer

Gesamtbetrachtung sind Partialanalysen um gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu ergänzen. Für dynamische Prozeßanalysen wären Longitudinaldaten nötig. So haben etwa Simulationen verschiedener Erwerbsphasen für Deutschland[2] gezeigt, daß es eine „optimale" Kinderzahl gibt, bei der die Kindertransferleistungen und die späteren Rentenleistungen durch die Einzahlungsphase ausgeglichen werden. Die langfristigen Entwicklungen der Transferzahlungen über den Lebenszyklus wären für eine umfassende Kosten-Nutzen-Analyse notwendig, sie sind jedoch auch am schwierigsten empirisch zu erfassen und zu bewerten. Im Rahmen dieser Untersuchung wurde nur der Querschnitts(struktur)effekt im Jahre 1993 in Österreich berechnet.

Wenn die AusländerInnenpopulation schwerpunktmäßig erwerbstätig ist, resultiert daraus ein Nettogewinn für das Sozialtransfersystem. Eine große Kinderzahl pro Familie schwächt das Resultat nur dann ab, wenn das Wohlfahrtssystem hohe familienbezogene Transferleistungen ausschüttet. Für Österreich gilt, daß die staatlichen Familienausgaben zwar hoch sind, daß jedoch auch die Armutsgefährdung mit der Zahl der Kinder steigt. Die hohe Armutsgefährdung ist zum Teil eine Folge der hohen Lohnunterschiede, zum Teil Konsequenz des Prinzips der gleichen Förderung für jedes Kind. StudentInnen beziehen viel länger Leistungen als Jugendliche mit kurzer Ausbildungsdauer. Berücksichtigt man diesen Struktureffekt der Familienförderung und zudem die Tatsache, daß AusländerInnen für ihre abhängigen Kinder im Herkunftsland geringere[3] Kinderbeihilfen erhalten, dürfte der Nettoeffekt der durchschnittlichen Transferleistung für Kinder an AusländerInnen trotz höherer Fertilität deutlich geringer als für InländerInnen ausfallen.

Berücksichtigt man die Effekte der Einkommensstruktur auf das Transfersystem, ergibt sich nur dann ein negativer Effekt der Zuwanderung auf die Sozialbudgets, wenn die Ausländerpopulation in der untersten Einkommensschiene angesiedelt ist und das Transfersystem gleichzeitig eine deutliche Umverteilung vornimmt. Eine aktuelle Umverteilungsstudie[4] zeigt aber, daß von der Steuer- und Abgabenpolitik nur relativ geringe Umverteilungseffekte ausgehen. Obere Einkommensschichten profitieren von den direkten Ausgaben des Staates für das Hochschulwesen und von der Wohnbauförderung mehr als untere Einkommensschichten, AusländerInnen noch weniger als InländerInnen. Eindeutig progressive Wirkung haben Sozialausgaben wie Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Sozialhilfe, Ausgleichszulagen, Wohnbeihilfen und das Karenzurlaubsgeld. Diese Ausgaben kom-

2 Dita Vogel (1995), Fiskalische Effekte der Zuwanderung im sozialen Sicherungssystem. Vortrag vor dem Arbeitskreis Bevölkerungsökonomie am 6. 10. 1995, Berlin.

3 Nach der Kündigung der Sozialabkommen mit einigen Nicht-EU-Staaten erhalten sie mittlerweile gar keine Kinderbeihilfe mehr.

4 Alois Guger (1995), Die Verteilungswirkungen des öffentlichen Schulsystems, in: Umverteilung durch öffentliche Haushalte, WIFO-Gutachten für das BMfF, Wien.

men mit Ausnahme des Arbeitslosen- und Karenzurlaubsgeldes AusländerInnen nicht im selben Maß zugute wie InländerInnen.

3. Einnahmen-Ausgaben-Struktur 1993

Die Leistungen der AusländerInnen an die öffentlichen Haushalte setzen sich primär aus den Sozialversicherungsbeiträgen, der Lohnsteuer und der Mehrwertsteuer der KonsumentInnen zusammen.
Die für das Jahr 1993 errechneten Sozialversicherungsbeiträge, basierend auf den Bruttoverdiensten der unselbständig Beschäftigten mit ausländischer Staatsbürgerschaft, betrugen insgesamt rund 21 Mrd. Schilling. Davon sind 60% (12,8 Mrd. Schilling) Einzahlungen in die Pensionsversicherung.[5] Die entrichtete Lohnsteuer beläuft sich unter Berücksichtigung der Kinderabsetzbeträge im selben Jahr auf rund 6,9 Mrd. Schilling. Insgesamt ergibt sich also ein Abgabenvolumen von ausländischen Personen von rund 27,9 Mrd. Schilling. Nimmt man zusätzlich an, daß die Hälfte des verbleibenden Nettoeinkommens für Konsumzwecke im Inland verwendet wird, und berücksichtigt, daß diese Ausgaben mit 20% Mehrwertsteuer belastet sind, ergeben sich zusätzlich Einnahmen für die öffentlichen Haushalte in Höhe von 4,4 Mrd. Schilling. Noch nicht enthalten in diesem Betrag sind die Konsumausgaben von arbeitslosen und pensionierten AusländerInnen.
Insgesamt kann also davon ausgegangen werden, daß die Steuer- und Abgabenleistung ausländischer Personen mindestens 32 Mrd. Schilling beträgt. Den Zahlungen der AusländerInnen stehen Leistungen der öffentlichen Hand gegenüber. Während manche dieser Aufwendungen eindeutig zugeordnet und quantifiziert werden können, muß bei den meisten Berechnungen mit Annahmen operiert werden.
Passive Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung: Dieses Ausgabenvolumen kann direkt berechnet werden. Der aus dem durchschnittlichen monatlichen Leistungsbezug je AusländerIn ermittelte Tagsatz wird mit der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit multipliziert. Daraus ergibt sich eine Summe von rund 2,2 Mrd. Schilling, die 1993 aus diesem Titel an AusländerInnen ausgezahlt wurde.[6]

5 Bei den Einzahlungen in die Pensionsversicherung ist zu berücksichtigen, daß diese erst zu einem späteren Zeitpunkt, mit einer Verzögerung von etwa 35–40 Jahren, ausgabenwirksam werden. Das heißt, daß aufgrund der Zuwanderungswelle Ende der sechziger, Anfang der siebziger Jahre etwa ab dem Jahr 2005 verstärkte Pensionszahlungen für AusländerInnen anfallen dürften.

6 Da es sich bei den Ersatzzahlungen an die Sozialversicherungsträger durch die Arbeitsmarktverwaltung um eine Umschichtung zwischen öffentlichen Haushalten handelt, die den Betroffenen nicht als unmittelbar Begünstigten zugerechnet werden können, wird von einer Berücksichtigung in diesem Zusammenhang Abstand genommen.

Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Ausgehend vom Gesamtbudget für aktive Arbeitsmarktpolitik 1993 wird unterstellt, daß diese Mittel AusländerInnen anteilsmäßig zukommen. Daraus ergibt sich ein Betrag von rd. 0,5 Mrd. Schilling.
Mutterschutz- und Familienleistungen: Hier wurde die Inanspruchnahme von Karenzurlaubsgeld, Geburtenbeihilfen, Familienbeihilfen und Mutter-Kind-Paß aus dem Mikrozensus 1993 ermittelt. Zusätzlich wird davon ausgegangen, daß die Kinderbeihilfe für rund 65.000 im Ausland lebende Kinder bezahlt wurde. Insgesamt ergibt sich daraus ein Betrag von rund 5,4 Mrd. Schilling.
Inanspruchnahme des Bildungssystems: Edwin Deutsch zufolge[7] kann für den Schulbesuch ausländischer Kinder von anteiligen Aufwendungen in Höhe von rund 5,9 Mrd. Schilling ausgegangen werden. Auf Basis des Mikrozensus 1993 ergeben sich Aufwendungen für SchülerInnenfreifahrt und Gratisschulbücher in Höhe von 0,6 Mrd. Schilling. Das ergibt eine Gesamtsumme von 6,5 Mrd. Schilling.
Wohn(bau)förderung: Ebenfalls auf Basis der Daten von Deutsch[8] erhalten AusländerInnen maximal 0,336 Mrd. Schilling aus dem Titel Wohnbauförderung, der operationalisiert mit 0,3 Mrd. Schilling angesetzt wird.
Insgesamt ergeben sich aus diesen Positionen öffentliche Aufwendungen für AusländerInnen in Höhe von 15,5 Mrd. Schilling. Zusätzlich sind noch die Positionen in der Sozialversicherung zu berücksichtigen. Da aus dem gesamten Sozialversicherungsbereich keine nach In- und AusländerInnen differenzierenden Auswertungen vorliegen, muß für Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherung mit Hilfskonstrukten gearbeitet werden.
Krankenversicherung: Berechnungsbasis bildet die Summe der Versicherungsleistungen der Gebietskrankenkassen 1993. Diese werden AusländerInnen ihrem Anteil an der Gesamtbeschäftigung entsprechend zugerechnet. Daraus ergibt sich ein Wert von rund 6,5 Mrd. Schilling, der vermutlich zu hoch angesetzt ist. (Die Mitversicherung von Familienangehörigen hat bei AusländerInnen zwar möglicherweise eine höhere Bedeutung, andererseits sind AusländerInnen jedoch durchschnittlich jünger, und ihr Anteil an den PensionistInnen ist geringer als jener an den Beschäftigten. Diese Faktoren weisen eher auf eine geringere Inanspruchnahme von Leistungen hin.)
Unfallversicherung: Basierend auf den Ausgaben der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt 1993 wurde auf der Grundlage des AusländerInnenanteils an den Gesamtbeschäftigten ein den AusländerInnen zuzurechnender Betrag von 0,8 Mrd. Schilling errechnet.
Pensionsversicherung: Aufgrund der Komplexität der Thematik und der undifferenzierten Datenlage (es liegen keine Untersuchungen über die Pensionsausschüt-

7 Vgl. Edwin Deutsch, a. a. O.
8 Ebd.

tung nach Staatsangehörigkeit vor), lassen sich im Rahmen der vorliegenden Studie nur grobe Schätzungen vornehmen: 1993 wurden an Personen mit ausländischem Wohnsitz – ÖsterreicherInnen und AusländerInnen – Pensionsleistungen in Höhe von 5,5 Mrd. Schilling überwiesen. Der Großteil der Pensionszahlungen ging nach Deutschland. Da mehr als zwei Drittel der Pensionszahlungen an ÖsterreicherInnen oder ehemalige ÖsterreicherInnen ausgezahlt werden dürften, ist eine Summe von 2 Mrd. Schilling Pensionsauszahlungen an AusländerInnen, die hier der Schätzung zugrunde gelegt werden, eher die Obergrenze.
Würden alle ausländischen Frauen über 55 und alle ausländischen Männer über 60 mit Wohnsitz in Österreich eine durchschnittliche Pension (ohne zwischenstaatliche Teilleistungen) erhalten, ergäbe sich ein Betrag von rund 4 Mrd. Schilling. Infolge unzureichender Versicherungsdauer und unterdurchschnittlicher Pensionshöhe der Personengruppe wird dieser Wert allerdings nie erreicht. Es wird daher angenommen, daß max. 3 Mrd. Schilling an ausländische Personen in Österreich ausgezahlt werden.

Fiskalwirkungen von AusländerInnen im Jahr 1993 (Angaben in Mrd. öS)

Einnahmen		
Sozialversicherung	21,2	8,4*
Lohnsteuer	6,9	6,9
Mehrwertsteuer	4,4	4,4
insgesamt	32,5	19,7*
Ausgaben		
passive Leistungen der Arbeitslosenversicherung	2,2	2,2
aktive Leistungen der Arbeitslosenversicherung	0,5	0,5
Geburtenbeihilfen	0,2	0,2
Familienbeihilfen	4,3	4,3
Karenzurlaubsgeld	0,8	0,8
Mutter-Kind-Paß	0,1	0,1
Schulbücher	0,1	0,1
Schulfreifahrt	0,5	0,5
Schulsystem	5,9	5,9
Wohn(bau)förderung	0,3	0,3
Krankenversicherung	6,2	6,2
Unfallversicherung	0,8	0,8
Pensionsversicherung	max. 5,0	–
insgesamt	26,9	21,9**

* ohne Einzahlung in die Pensionsversicherung
** ohne Auszahlungen aus der Pensionsversicherung

Unter Berücksichtigung der Ein- und Auszahlungen für Pensionszahlungen stehen einer Einnahmensumme des Staates aus der Ausländerbeschäftigung von 32,5 Mrd. Schilling im Jahre 1993 Ausgaben von rund 26,9 Mrd. Schilling gegenüber. Läßt man – aus der Überlegung heraus, daß Pensionszahlungen zukünftige Verbindlichkeiten abdecken sollen – die Pensionseinzahlungen und -auszahlungen in einer engen Ausgabenschätzung des Sozialbudgets für das Jahr 1993 außer Betracht, stehen einer Einnahmensumme aus der Ausländerbeschäftigung von 19,7 Mrd. Schilling Ausgaben in der Höhe von 21,9 Mrd. Schilling gegenüber.

4. Beiträge der AusländerInnen zu den staatlichen Einnahmen

Das durchschnittliche Einkommen der AusländerInnen betrug 1993 83,2% des gesamtwirtschaftlichen Durchschnitts. Das arithmetische Mittel der monatlichen Abgaben für Sozialversicherung und Lohnsteuer lag pro AusländerIn mit 56.684 öS um 25% unter dem gesamtwirtschaftlichen Wert von 75.002 öS. Das durchschnittliche Aufkommen von Steuern und Abgaben der AusländerInnen machte 69,7% des Aufkommens aller unselbständig Beschäftigten aus.

Abgabenaufkommen von ausländischen ArbeiterInnen in Relation zu allen unselbständig Beschäftigten 1993:
Verteilung der beitragspflichtigen Monatseinkommen (inkl. Sonderzahlungen)

Dezile	beitragspflichtige Monatseinkommen	AN-Anteil Sozialversicherungsbeiträge*	Lohnsteuer insgesamt	Abgaben insgesamt
1.	10.503	21.930	892	22.823
2.	13.002	27.148	6.069	33.217
3.	14.767	30.833	11.727	42.560
4.	16.246	33.922	13.414	47.336
5.	17.721	37.001	16.202	53.203
6.	19.330	40.361	19.742	60.103
7.	21.190	44.245	24.796	69.041
8.	23.545	49.162	31.172	80.334
9.	27.691	57.819	42.405	100.223
arithmetisches Mittel	18.594	38.824	17.860	56.684
Anzahl der Personen	323.283			
Versicherungstage/Person	272			

* Der Arbeitnehmeranteil der Sozialversicherungsbeiträge umfaßt Krankenversicherung, Pensionsversicherung, Arbeitslosenversicherung, Wohnbauförderungsbeitrag, Arbeiterkammerumlage sowie Schlechtwetterentschädigungszulage (für Bauarbeiter).

Quelle: HSV

Abgabenaufkommen von ausländischen Angestellten in Relation zu allen unselbständig Beschäftigten 1993:
Verteilung der beitragspflichtigen Monatseinkommen (inkl. Sonderzahlungen)

Dezile	beitragspflichtige Monatseinkommen	AN-Anteil Sozialversicherungsbeiträge*	Lohnsteuer insgesamt	Abgaben insgesamt
1.	10.543	22.014	1.084	23.098
2.	14.089	29.418	9.611	39.029
3.	16.680	34.828	14.542	49.369
4.	18.902	39.467	18.892	58.360
5.	21.118	44.094	24.976	69.071
6.	23.643	49.367	31.860	81.226
7.	26.722	55.796	40.241	96.036
8.	31.009	64.747	51.945	116.692
9.	37.786	78.897	71.033	149.930
arithmetisches Mittel	22.350	46.667	28.335	75.002
Anzahl der Personen	2.882.518			
Versicherungstage/Person	295			

* Der Arbeitnehmeranteil der Sozialversicherungsbeiträge umfaßt Krankenversicherung, Pensionsversicherung, Arbeitslosenversicherung, Wohnbauförderungsbeitrag und Arbeiterkammerumlage.

Quelle: HSV

Der Anteil der AusländerInnen an Lohnsteuer und Sozialabgaben lag mit 7,8% unter dem mit Arbeitstagen gewichteten Beschäftigungsanteil von 10,3%.
Ein/e Ausländer/in zahlte 1993 im Durchschnitt 493 öS pro Monat in die Arbeitslosenversicherung ein. Das arithmetische Mittel für alle unselbständig Beschäftigten lag bei 593 öS monatlich. Bezogen auf ein Jahr lag die Einzahlung von AusländerInnen im Durchschnitt um 1194 öS oder 17% unter dem Durchschnitt aller unselbständig Beschäftigten. Obwohl AusländerInnen im Lauf des Jahres 1993 stärker von Arbeitslosigkeit betroffen waren als InländerInnen und der durchschnittliche Leistungsbezug der Ausländerinnen mit 8401 öS pro Monat etwa dem Durchschnittsbezug von 8444 öS monatlich entsprach, lag die Jahressumme des Leistungsbezugs infolge der geringeren Dauer der Lohnersatzleistung um 11% unter dem Durchschnitt der LeistungsbezieherInnen. Ausländische Arbeitskräfte zahlen im Schnitt also um 17% weniger als der Durchschnitt aller unselbständig Beschäftigten in die Arbeitslosenversicherung ein; sie erhalten aber im Fall von Arbeitslosigkeit im Schnitt um 11% weniger als der/die durchschnitliche Leistungsbezieher/in ausbezahlt.
Die geringere Rückflußrate der AusländerInnen wird auch durch eine Sonderaus-

wertung der Leistungsbezieherdaten des WIFO[9] bestätigt. Demnach erhalten AusländerInnen, die zur unteren Hälfte der Beitragspflichtigen zählen, beinahe 100% ihrer Beiträge über Lohnersatzleistungen zurück, InländerInnen desselben Einkommenssegments allerdings 120%.

Betrachtet man nur die arbeitnehmerseitigen Beiträge zur Wohnbauförderung und dabei die Abgaben der AusländerInnen in Relation zu den Abgaben aller Unselbständigen, ergibt sich folgendes Bild: Die durchschnittliche jährliche Beitragszahlung der Ausländerinnen belief sich 1993 auf 843 öS. Dieser Betrag erhöht sich noch um 1245 öS pro Jahr, weil 9,2% des Lohnsteueraufkommens für Wohnbauförderung zweckgewidmet sind. In Summe zahlte also der Durchschnitt der AusländerInnen 1993 in die Wohnbauförderung 2088 öS ein, vielfach ohne in den Genuß dieser Förderung zu kommen. Im Vergleich dazu zahlte der Durchschnitt der unselbständig Beschäftigten 1993 1099 öS plus 2143 öS, insgesamt also 3242 öS ein.

5. Gesamteinschätzung der Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen

Die Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen und Güter von AusländerInnen unterscheidet sich nach rechtlichem Status. AsylwerberInnen, anerkannte Flüchtlinge, AusländerInnen mit Beschäftigungsbewilligung, Arbeitserlaubnis oder Befreiungsschein haben unterschiedlichen Zugang zur Infrastruktur und zu öffentlichen Leistungen. Eine differenzierte Darstellung der Ausgaben für AusländerInnen verschiedenen Status ist infolge unterschiedlicher funktionaler institutioneller Zuständigkeiten schwer möglich. So ergeben sich etwa zusätzlich zum Leistungsbezug aus dem Arbeitslosenversicherungsfonds Kosten in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Diese kommen AsylwerberInnen ebenso zugute wie längerfristig anwesenden ausländischen Arbeitskräften, die arbeitslos wurden. Des weiteren fallen Fördergelder (Bund-Länder-Aktion) für De-facto-Flüchtlinge aus Bosnien wie für AsylwerberInnen an. Infolge der Verländerung der Wohnungspolitik können Förderungen in einigen Bundesländern auch AusländerInnen zugute kommen. Aufgrund der unterschiedlichen Lasten- und Steuerverteilung kann der Saldo zwischen staatlichen Einnahmen und Ausgaben für den Bund zum Teil günstiger ausfallen als für gewisse Länder und Gemeinden. Das gilt insbesondere für Agglomerationszentren und bestimmte Regionen, in denen AusländerInnenkonzentrationen zu finden sind.

Einen großen Unterschied im Kosten-Nutzen-Verhältnis machen auch die Alters- und Geschlechtsstruktur sowie der Grad der Arbeitsmarktintegration aus. Dabei

9 Gerhard Wohlfahrt (1995), Verteilungswirkungen der Arbeitslosenversicherung, in: Umverteilung durch öffentliche Haushalte in Österreich, WIFO-Gutachten für das BMfF, Wien.

ist das Verhältnis für das öffentliche Budget umso günstiger, je schneller AusländerInnen in den Arbeitsmarkt integriert werden. Zu bedenken ist auch, daß ausländische Familienmitglieder, die nicht am Arbeitsmarkt auftreten, im Rahmen der Haushaltsproduktion Aufgaben (Pflege/Kinderbetreuung) erfüllen, die von InländerInnen stärker auf den Markt, insbesondere den öffentlichen Sektor, verlagert werden und dort auch als Kosten statistisch einen Niederschlag finden.
Neben dem direkten Steueraufkommen aus der Ausländerbeschäftigung stehen den Aufwendungen noch Einnahmen aus den allgemeinen Verbrauchssteuern gegenüber. Indirekte Steuern dürften tendenziell regressive Wirkung auf die Einkommensverteilung haben und damit ärmere Bevölkerungsschichten wegen der hohen Konsumneigung relativ stärker zur Kasse bitten als höhere Einkommensschichten. Der Effekt auf AusländerInnen müßte im Detail berechnet werden, weil die Struktur der Güter- und Dienstleistungsnachfrage nicht notwendigerweise dem Durchschnitt der ÖsterreicherInnen entspricht.
Abschließend ist darauf hinzuweisen, daß die primären partialanalytischen Effekte der Zuwanderung auf die öffentlichen Finanzen keinen Schluß auf die gesamtwirtschaftlichen Effekte zulassen. Um eine Gesamtbeurteilung der ökonomischen Wirkungen der AusländerInnenbeschäftigung zu ermöglichen, wird im folgenden der Versuch einer makro-ökonomischen Wirkungsanalyse unternommen.

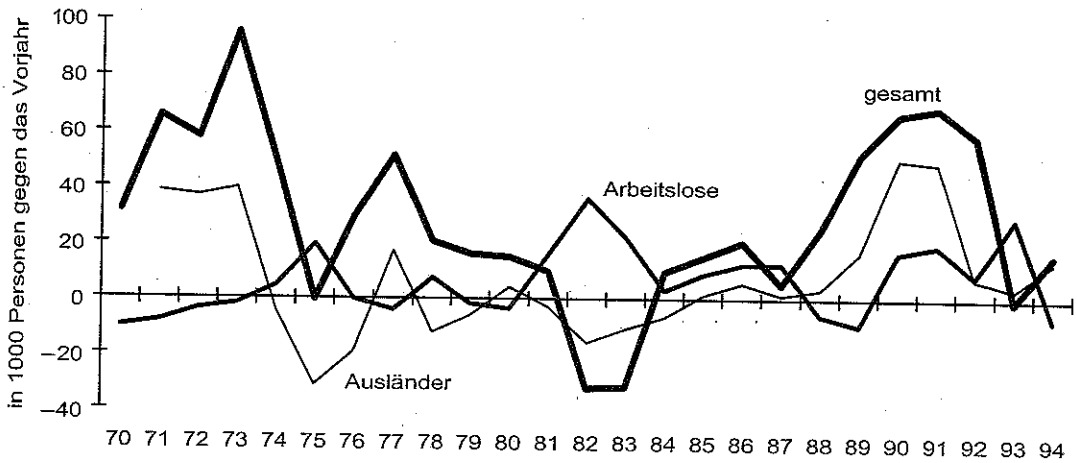
MARKUS MARTERBAUER: MAKROÖKONOMISCHE ASPEKTE DER BESCHÄFTIGUNG VON AUSLÄNDERN UND AUSLÄNDERINNEN

1. Die makroökonomische Entwicklung in Österreich

Die makroökonomische Situation Österreichs war in den neunziger Jahren durch ein Zusammentreffen mehrerer Nachfrageschocks auf den Gütermärkten, die deutsche Vereinigung und die Ostöffnung sowie durch einen markanten Angebotsschock auf den Arbeitsmärkten geprägt. Zunächst führte der europäische Konjunkturaufschwung in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre auch in Österreich ab 1988 zu kräftigem Wirtschaftswachstum, steigender Beschäftigung und sinkender Arbeitslosigkeit. Nach dem Höhepunkt des Konjunkturzyklus 1989 erfuhr die Konjunktur 1990/91 neuerlich starke exogene Impulse. Durch die Nachfragewirkungen der deutschen Vereinigung konnten die österreichischen Exporteure ihren Absatz ziemlich ausweiten und deutliche Anteilsgewinne auf ihrem Hauptmarkt erzielen. Gleichzeitig profitierte der österreichische Export auch von der Nachfrage, die mit der Öffnung Osteuropas verbunden war. Beide nachfrageseitigen Impulse führten

dazu, daß die heimische Wirtschaft vier Jahre lang ein außergewöhnlich großes Wachstum von real durchschnittlich 3,5 % pro Jahr aufwies. Im Export waren die Bereiche Maschinen und Fahrzeuge, Konsumwaren sowie chemische Erzeugnisse besonders begünstigt. Kräftige Zuwächse wiesen auch die Bauwirtschaft und die Investitionsgüterindustrie auf. Vom gestiegenen Einkommen im In- und Ausland profitierten Dienstleistungsbranchen wie der Tourismus.
Die ausgeprägte prozyklische Produktivitätsentwicklung ging bereits 1989 in ein starkes Wachstum der Arbeitskräftenachfrage über. Die Beschäftigungsausweitung des Jahres 1989 war außerordentlich hoch, das Produktivitätswachstum blieb gegenüber dem Outputwachstum zurück. Vor allem die InländerInnenbeschäftigung wies ab 1988 starke Zuwächse auf, die Arbeitslosigkeit ging um 10.000 Personen auf 5 % zurück. Erst ab der zweiten Jahreshälfte 1989 weitete sich auch die AusländerInnenbeschäftigung kräftig aus. Etwa 110.000 zusätzliche, legal beschäftigte AusländerInnen strömten auf den österreichischen Arbeitsmarkt. Der durch die Exportzuwächse ausgelöste Nachfragesog am Arbeitsmarkt fiel mit der Öffnung der österreichischen Arbeitsmärkte zusammen. Die hohe Beschäftigungsnachfrage wurde durch die unüblich rasche Angebotsexpansion mehr als aufgewogen. Es kam zu einem simultanen Anstieg von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit.

Beschäftigungsentwicklung seit 1970



2. Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen

Die Bedeutung der Auswirkungen von Veränderungen im Arbeitsangebot auf Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, aber auch auf Produktivität und Strukturwandel wird oft unterschätzt. Um die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen von deutscher Vereinigung, Ostöffnung und Migration zu verdeutlichen, wurden diese mit Hilfe des WIFO-Makromodells für den Zeitraum 1989–1994

simuliert. Eines der wichtigsten Ergebnisse der Simulation ist die Erkenntnis, daß die isolierte Betrachtung der Migrationseffekte zu ganz anderen Ergebnissen führt als eine Gesamtbetrachtung.

Der Anstieg des Arbeitsangebots

Bei der isolierten Betrachtung des sprunghaft steigenden Arbeitsangebots ergibt die Simulation einen Rückgang der Bruttoentgelte für unselbständige Arbeit um gut 1,5 % und einen Anstieg der Unternehmenseinkommen sowie der unverteilten Gewinne in etwa derselben Größenordnung. Durch die Reallohnflexibilität wird der Effekt auf die Arbeitslosigkeit gedämpft. Dennoch steigt die Arbeitslosigkeit um 80.000 Personen, und die Beschäftigungssteigerung bleibt mit etwas über 1,5 % mäßig. Das zusätzliche sehr schwache Wirtschaftswachstum entsteht ausschließlich durch das rückläufige Lohnwachstum. Im Zusammenhang damit stehen die Dämpfung des Preisauftriebs und damit leicht positive Effekte auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage.

Weder die Außenhandelsentwicklung im Zuge der Ostöffnung noch die makroökonomischen Effekte der deutschen Vereinigung können freilich unabhängig vom Arbeitsangebotsschock (Migrationsbewegungen) betrachtet werden, weil sie zu einem wesentlichen Teil für die nachfrageseitigen Effekte („demand-pull-effects") der Arbeitsmarktentwicklung verantwortlich sind.

Die exogenen Nachfrageschocks erhöhten die Exporte und über Multiplikatoreffekte sowohl das Wirtschaftswachstum als auch die Beschäftigungsnachfrage kräftig. Die expansiven Effekte resultieren praktisch ausschließlich aus den nachfrageseitigen Determinanten. Allerdings haben die angebotsseitigen Veränderungen das Ausnutzen des Wachstumspotentials erleichtert. Das steigende ausländische Arbeitsangebot hat zusammen mit der kräftigen Investitionstätigkeit in der „verlängerten" Hochkonjunktur dazu beigetragen, Kapazitätsengpässe in der Industrie und vor allem im Gewerbe zu verhindern.

Der Arbeitsmarkt

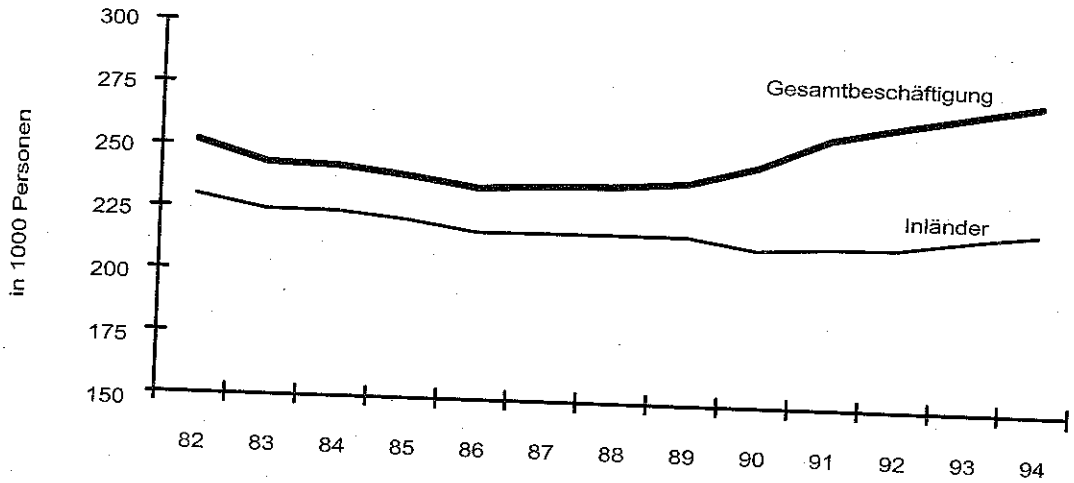
Im Gegensatz zu den vorangegangenen beiden Dekaden stellte die AusländerInnenbeschäftigung in den neunziger Jahren in deutlich geringerem Maß ein aktiv einsetzbares Instrument der Arbeitsmarkt- und Konjunkturpolitik dar. Zwar entsprach der Anstieg der AusländerInnenbeschäftigung ebenfalls politischen Entscheidungen, diese können aber ex post nicht als gesamtwirtschaftlich ausgewogen eingeschätzt werden. Die Entwicklung der AusländerInnenbeschäftigung ist im Vergleich deutlich stärker angebotsseitig bedingt („supply-push"), während sie in den siebziger und achtziger Jahren primär nachfrageseitig („demand-pull") bedingt war und eines der zentralen Instrumente für die Stabilisierung des Arbeitsmarktes

und die Aufrechterhaltung einer niedrigen Arbeitslosigkeit darstellte. Allerdings ist auch in den neunziger Jahren der Anstieg der AusländerInnenbeschäftigung nicht ausschließlich als Angebotsschockwirkung zu sehen, wie die Entwicklung der AusländerInnenbeschäftigung zeigt.

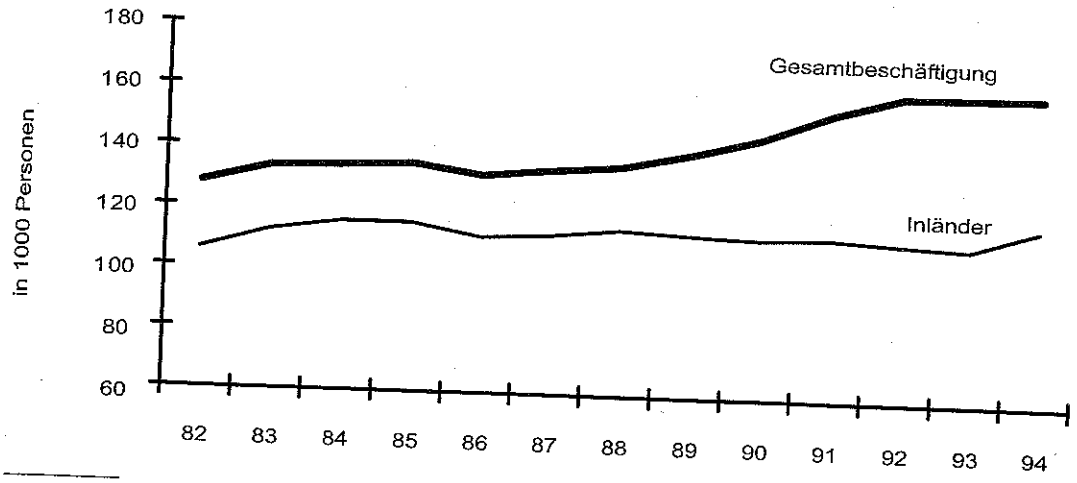
Die Beschäftigungszuwächse ausländischer Arbeitskräfte begannen sich im zweiten Halbjahr 1989 zu beschleunigen. Dabei traf der Zustrom verschiedene Branchen in unterschiedlichem Ausmaß, und die Spaltung des Arbeitsmarktes hinsichtlich der AusländerInnenkonzentration hat sich weiter erhöht.

Überproportional hoch ist der Anteil der AusländerInnenbeschäftigung in der Land- und Forstwirtschaft, im sekundären Sektor in den Branchen Textilien, Bekleidung und Leder und im Bauwesen, darüber hinaus im Dienstleistungssektor in den Bereichen Tourismus, Körperpflege und Reinigung sowie Haushaltung und -wartung.

In- und AusländerInnenbeschäftigung: Bauwirtschaft



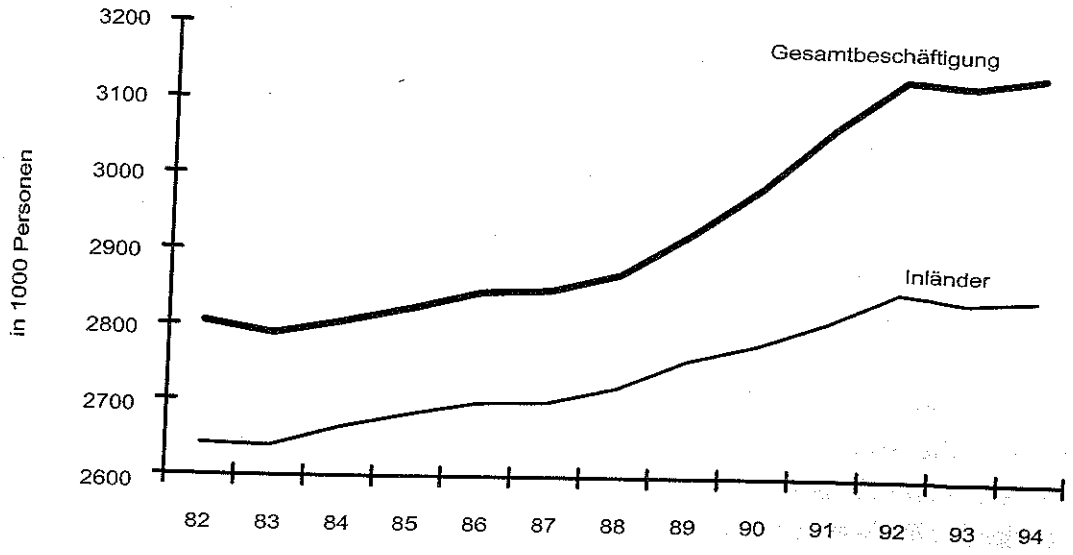
In- und AusländerInnenbeschäftigung: Tourismus



Die Beschäftigung von AusländerInnen in der Land- und Forstwirtschaft hat sich primär durch männliche – vielfach saisonbeschäftigte – Flüchtlinge ausgeweitet. Innerhalb der Industriebranchen sind vor allem Branchen, die durch erhebliche Strukturprobleme und unterdurchschnittliches Lohnniveau gekennzeichnet sind, stark mit ausländischen Arbeitskräften besetzt. Zusätzlich sind in diesen Branchen die Möglichkeiten, der Nachfrage nach billigen Arbeitskräften etwa durch die Erhöhung der Frauenbeschäftigung nachzukommen, eingeschränkt (Nachtarbeitsverbot). Die ausgezeichnete Baukonjunktur in der dynamischen Wirtschaftsentwicklung 1990/91 hat gerade in diesem Bereich zu einem kräftigen Nachfragesog geführt. Das Angebot an ausländischen unqualifizierten Arbeitskräften hat die starken Produktionsausweitungen überhaupt erst ermöglicht. Allerdings stieg trotz reger Bautätigkeit und erhöhter Beschäftigung auch die Zahl der Bauarbeitslosen. Die Entwicklung der Stundenverdienste sowie die bis 1991 merklich negative Lohndrift deuten zumindest darauf hin, daß gerade in der Bauwirtschaft in diesem Zeitraum massive Substitutionsprozesse zwischen in- und ausländischen Beschäftigten mit längerer Beschäftigungsdauer und höheren Löhnen und neu auf dem Arbeitsmarkt auftretenden AusländerInnen mit niedrigem Einkommen stattfanden.

Der Dienstleistungsbereich hat vor allem in den neunziger Jahren eine deutliche Zunahme der Beschäftigung ausländischer Frauen aufgewiesen. Vor allem im Toruismus wurde die Anpassung an die günstige Nachfrageentwicklung erleichtert. Aber auch im Gaststättenwesen blieb die Arbeitslosenquote trotz der starken Beschäftigungszuwächse hoch. Es dürfte demnach im Gaststättenwesen ebenso zu erheblichen Substitutionsprozessen gekommen sein. Der starke Anstieg der Be-

In- und AusländerInnenbeschäftigung: Gesamtwirtschaft



schäftigung ausländischer Frauen in den Bereichen Reinigung und Hauswartung ist im Zusammenhang mit den Zugangsregelungen zu Arbeitsplätzen für AusländerInnen zu sehen. Für das niedrige Lohnniveau in diesem Bereich ist das hohe Arbeitsangebot im Vergleich zur Nachfrage mitverantwortlich.
Insgesamt erweisen sich die Gesamteffekte am Arbeitsmarkt in der makroökonomischen Simulation also als ambivalent. Bei einem Anstieg des Arbeitsangebots um 3,9 % (123.000 Personen) steigt in der Modellsimulation die Zahl der unselbständig Beschäftigten – eher überschätzt – um nur 1,9 % (56.000 Personen). Die Zahl der Arbeitslosen erhöht sich um 1,8 Prozentpunkte.

Preise und Löhne

In der Modellsimulation ist die starke Ausweitung der Nachfrage nicht mit Preisanstiegen verbunden. Für den herangezogenen Zeitraum sinken im Gegenteil der BIP-Deflator um 1,3 %, die Exportpreise für Güter um 0,3 % und der Deflator des privaten Konsums um 0,9 %. Hier machen sich vor allem die lohndämpfenden Effekte des Arbeitsangebotsschocks bemerkbar. 1989 erhöhten sich die Tariflöhne kräftig. 1990 zogen die Löhne insbesondere in den durch rasch wachsende Güternachfrage gekennzeichneten Bereichen neuerlich kräftig an. Ein für das österreichische Konjunkturmuster außergewöhnlicher Fall war die Tatsache, daß trotz des kräftigen Wirtschafts- und Beschäftigungswachstums keine positive Lohndrift erzielt werden konnte. Sie war in der Gesamtwirtschaft leicht negativ, in der Bauwirtschaft deutlich negativ. Hier drückte insbesondere im Niedriglohnbereich das zusätzliche Arbeitsangebot das hohe Wachstumspotential der Effektivlöhne. Auch 1991 erhöhten sich die Tariflöhne kräftig, die Effektivverdienste entwickelten sich aber deutlich schwächer.

Die Leistungsbilanz

Die Auswirkungen der Nachfrage- und angebotsseitigen Schocks auf die Leistungsbilanz sind insgesamt positiv. 1990 und 1991 tragen die drei untersuchten exogenen Einflüsse jeweils zu einer Leistungsbilanzverbesserung um etwa 2 Mrd. Schilling bei. Über den gesamten Zeitraum beträgt der Effekt kumuliert 5,4 Mrd. Schilling.
Die unmittelbar positiven Effekte gehen vorwiegend von den Nachfrageschocks aus dem Ausland aus. Die direkten positiven Effekte des Arbeitsangebotsschocks sind eher geringfügig. Direkt wirksam wird der lohndämpfende Effekt der zusätzlichen AusländerInnenbeschäftigung, der sowohl die preisliche Wettbewerbsfähigkeit als auch die Arbeitskostenposition leicht verbessert. Indirekte Effekte dürften darin bestehen, daß die AusländerInnenbeschäftigung die Befriedigung der zusätzlichen Auslandsnachfrage erlaubt. Allerdings sind von den Nachfrageimpulsen aus dem

Ausland vor allem Industriebranchen ohne überdurchschnittlichen AusländerInnenanteil betroffen. Es dürften also auch hier die indirekten Effekte erheblich stärker sein.

Der österreichische Tourismus profitierte von einer starken Ausweitung der verfügbaren Einkommen in Deutschland. Die Ausländerbeschäftigung ermöglichte neuerlich, zumindest hinsichtlich des Produktionsfaktors Arbeit, eine rasche Anpassung der Kapazitäten an die steigende Nachfrage. Die Verbesserung der Dienstleistungsbilanz trägt etwa 2 Mrd. Schilling zur Aktivierung der Leistungsbilanz bei. Da die Konsumnachfrage der GastarbeiterInnen stärker auf inländische Güter hin orientiert ist, dürften davon eher positive Leistungsbilanzeffekte ausgehen.

Kurzfristig betrachtet dürfte die Zunahme der AusländerInnenbeschäftigung auf die Leistungsbilanz insgesamt eher positive Effekte gehabt haben. Mittelfristig ist jedoch davon auszugehen, daß durch die strukturkonservierende Wirkung der AusländerInnenbeschäftigung eher Leistungsbilanzprobleme entstehen werden.

Produktivitäts- und Struktureffekte

Die Auswirkungen der AusländerInnenbeschäftigung in den neunziger Jahren werden bezogen auf die Wachstumseffekte als eindeutig positiv, bezogen auf die Struktureffekte allerdings als negativ eingeschätzt. Der Zustrom von AusländerInnen betrifft vorrangig strukturschwache Branchen, für die sich dadurch der Produktivitätsdruck abschwächt. Diese Betriebe bleiben vielfach nur durch das billige Arbeitskräfteangebot, also durch eine „Lohnsubvention von seiten der ArbeitnehmerInnen" wettbewerbsfähig.

Gesamtwirtschaftlich kann damit jedoch eine traditionelle Schwäche der österreichischen Wirtschaft noch verstärkt werden, indem wie in den achtziger Jahren die Beschäftigung in produktivitäts- und einkommensschwachen Betrieben künstlich aufrechterhalten wird – eine insbesondere in der Hochkonjunktur problematische Entwicklung, weil damit gesamtwirtschaftlich eine Verlangsamung des technischen Fortschritts, ein schwaches Produktivitätswachstum und eine Versteinerung der Wirtschaftsstruktur verbunden sind.

Indikatoren strukturversteinernder Aspekte in der Industrie

Branche	Bruttomonatsverdienste in % des Industriedurchschnitts	AusländerInnenanteil
Bekleidungsindustrie	55 %	20 %
Ledererzeugung und -verarbeitung	59 % bzw. 63 %	27 %
Textilindustrie	77 %	29 %

In der Industrie manifestiert sich der strukturversteinernde Aspekt der AusländerInnenbeschäftigung insbesondere im hohen Niveau und den zum Teil starken

Zuwächsen der AusländerInnenbeschäftigung in jenen Branchen, die das niedrigste Lohnniveau aufweisen. Das sind die Bekleidungsindustrie, die Ledererzeugung und -verarbeitung sowie die Textilindustrie.
Besonders in diesen Branchen lief die Verfügbarkeit billiger Arbeitskräfte der etwa zum gleichen Zeitpunkt erfolgten Reorientierung der Lohnpolitik in Richtung Anhebung der Mindestlöhne auf 10.000 öS entgegen. In der Bekleidungsindustrie verdienten 1990 48 % der Vollzeitbeschäftigten unter 10.000 öS, in der Lederindustrie 42 % und in der Textilindustrie 18 %. Der entsprechende Anteil im Industriedurchschnitt lag bei 13 %.
Zu einem interessanten Ergebnis bezüglich des Zusammenhangs von AusländerInnenbeschäftigung und Strukturwandel kommt eine Studie von Brandel, Hofer und Pichelmann (1994).[10] Auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe von Betrieben konnte für den Zeitraum 1989–1991 gezeigt werden, daß vor allem in Betrieben mit rückläufiger Gesamtbeschäftigung die AusländerInnenbeschäftigung zunahm. Insgesamt stieg die AusländerInnenbeschäftigung in 40 % der Betriebe mit rückläufiger Gesamtbeschäftigung, in der Textilindustrie in fast 100 % der Stichprobenbetriebe.
Für den untersuchten Zeitraum zeigt die Modellsimulation bei einer isolierten Betrachtung des Arbeitsangebotseffekts einen kumulierten Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität um 0,4 %, für den privaten Sektor um 0,6 %. Andererseits erhöht sich die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität 1990 und 1991 aufgrund des Nachfrageschocks um 0,5 %. Der Gesamteffekt ist somit mit + 0,1 % vernachlässigbar gering.

3. Zusammenfassung

Die starke Zunahme der AusländerInnenbeschäftigung ab dem zweiten Halbjahr 1989 hat zunächst das Ausnutzen der durch die deutsche Vereinigung und die Ostöffnung bedingten Wachstums- und Beschäftigungspotentiale in Industrie, Bauwirtschaft und Tourismus erlaubt. Dadurch konnten Kapazitätsengpässe vermieden werden, die Hochkonjunktur wurde deutlich verlängert.
Allerdings ging das Wachstum des Arbeitsangebots weit über die Arbeitsnachfragesteigerungen hinaus. Es kam zu einem parallelen Anstieg von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit.
Einerseits verdrängten neu auf dem österreichischen Arbeitsmarkt auftretende „billige" ausländische Arbeitskräfte länger beschäftigte „teurere" ausländische Arbeitskräfte, wodurch auch ein negativer Struktureffekt auf die Löhne ausgelöst wurde.

10 F. Brandel, H. Hofer und K. Pichelmann (1994), Verdrängungsprozesse am Arbeitsmarkt. IHS-Forschungsbericht Nr. 345.

Andererseits kam es in diesem Zusammenhang auch zu einem Ersatz von inländischen Arbeitskräften.
Während sich die Wachstumseffekte der AusländerInnenbeschäftigung als deutlich positiv darstellen, sind die Struktureffekte der raschen Zunahme vermutlich als negativ einzuschätzen. Vor allem strukturschwache Betriebe mit Wettbewerbsproblemen und langfristig sinkender Beschäftigung konnten über die Verfügbarkeit von billigen ausländischen Arbeitskräften überleben. Dadurch wurde der Strukturwandel in einer Hochkonjunkturphase gebremst.

QUELLEN

Gudrun Biffl, Edwin Deutsch, Hedwig Lutz und Markus Marterbauer, Ökonomische und strukturelle Aspekte der Ausländerbeschäftigung in Österreich, WIFO, Wien, März 1997.

Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch, Integration von Ausländern und Ausländerinnen in Österreich, Teilbericht 2.1, Auswertung der Volkszählung 1991: Anzahl, Geschlecht, Altersstruktur, Staatsbürgerschaft und regionale Verteilung der AusländerInnen, ÖIR, Wien, September 1993.

Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch, Integration von Ausländern und Ausländerinnen in Österreich, Teilbericht 2.2, Berufstätigkeit der ausländischen Wohnbevölkerung, ÖIR, Wien, März 1995.

Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch, Integration von Ausländern und Ausländerinnen in Österreich, Teilbericht 2.3, Haushaltsmerkmale der ausländischen Wohnbevölkerung, Wien, o. J.

Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch, Integration von Ausländern und Ausländerinnen in Österreich, Teilbericht 3, Auswertung der Statistik der Arbeitsmarktverwaltung über die Ausländerbeschäftigung während der vergangenen 20 Jahre, ÖIR, Wien, März 1994.

Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch, Integration von Ausländern und Ausländerinnen in Österreich, Teilbericht 4, Betriebsbefragung, ÖIR, Wien, Dezember 1994.

Karoly Cserjan, Franz Delapina, Angelika Laburda und Harald Risch, Integration von Ausländern und Ausländerinnen in Österreich, Kurzfassung, Übersicht über demografische Strukturmerkmale, Berufstätigkeit, Beschäftigungsverhältnisse sowie Integration und Qualifikation durch Betriebe, ÖIR, Wien, Juni 1995.

August Gächter: Die Bekämpfung der Ausländerfeindlichkeit. Institutioneller Kontext und konkrete Maßnahmen, IHS, Wien 1997. (Zusammenfassung und Aktualisierung früherer Studien im Auftrag des BMAGS)

Angelika Laburda, Helga Matuschek und Margit Wiederschwinger, Integration von AusländerInnen in Österreich. Vorläufiger Projektbericht, Auswertung der Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger, Wien 1997.