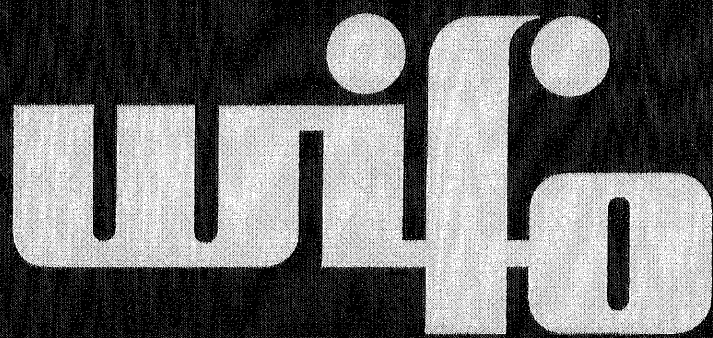


II-25.105/1



**ÖSTERREICHISCHES
INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG**

Untersuchung über ausländische
Arbeitskräfte in Österreich
Band I

Österreichisches Institut
für Wirtschaftsforschung



Untersuchung über ausländische
Arbeitskräfte in Österreich
Band I

Verfaßt im Auftrag des Bundesministeriums für soziale Verwaltung.

Verfasser: Dr.Gudrun Biffl, Univ.Doiz.Dr.Felix Butschek, Dkfm.Norbert
Geldner, Dr.Wolfgang Pollan, Dr.Ewald Walterskirchen.

Wien, im Februar 1984.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Determinanten und Problematik der Ausländerbeschäftigung (Felix Butschek)	1
1.1 Die Entwicklung der Arbeitskräftewanderung in Westeuropa	1
1.2 Der Wandel in der Beurteilung von Arbeitskräftewanderungen	7
1.3 Ausländer und Segmentierung des Arbeitsmarktes	20
1.4 Redeployment - eine Alternative zur Arbeitskräftewanderung?	24
2. Die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf den Arbeitsmarkt - Kurzfassung der Ergebnisse aus Band II (Gudrun Biffel)	29
2.1 Einleitung	29
2.2 Die ausländische Bevölkerung und ihre Erwerbsbeteiligung	36
2.3 Die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte	37
2.3.1 Ausländische Arbeitskräfte und ihre Verteilung auf die Wirtschaftsbereiche	39
2.3.2 Verteilung der ausländischen Arbeitskräfte auf Betriebe verschiedener Größenkategorien	49
2.3.3 Zur Qualifikation der in- und ausländischen Arbeitskräfte in der Industrie	51
2.4 Die Arbeitslosigkeit ausländischer Arbeitskräfte sowie der Einfluß der Ausländerbeschäftigung auf die Entwicklung der Gesamtarbeitslosigkeit	52
3. Die Rolle der Ausländer im regionalen Arbeitsmarktgeschehen (Norbert Geldner)	56
3.1 Überblick über die regionale Entwicklung der sechziger und siebziger Jahre	56
3.2 Ein theoretisches Modell regionaler Strukturentwicklung	59
3.3 Schlußfolgerungen	63

	Seite	
3.4	Empirische Analyse	65
3.4.1	Globale Ausländerbeschäftigung und Arbeitslosigkeit	65
3.4.2	Regionale Unterschiede in einzelnen Industriebranchen	69
4.	Ausländerbeschäftigung und Einkommensverteilung (Wolfgang Pollan)	77
4.1	Verschiebung in der interindustriellen Lohnstruktur	77
4.2	Verschiebung in der Lohnstruktur nach Qualifikationsmerkmalen	85
4.3	Verschiebung in der Verteilung der Einkommen zwischen Lohn- und Nicht-Lohneinkommen	87
5.	Ausländerbeschäftigung und wirtschaftliche Entwicklung (Ewald Walterskirchen)	93
5.1	Kurzfristige Auswirkungen des Gastarbeiterzustroms in der Phase raschen Wachstums	93
5.2	Längerfristige strukturelle Effekte der Ausländerbeschäftigung	99
5.3	Wirtschaftliche Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung in der Periode langsamen Wachstums	101
6.	Zusammenfassung (Felix Butschek)	105

1. Determinanten und Problematik der Ausländerbeschäftigung

1.1 Die Entwicklung der Arbeitskräftewanderung in Westeuropa nach dem 2. Weltkrieg

Wanderungen größerer Bevölkerungsgruppen über die Grenzen ihrer jeweiligen Heimatregion sind eine Erscheinung, die in der Geschichte fast ständig auftritt. Nur die äußeren Gegebenheiten, wie soziale oder politische Strukturen, sowie die Wanderungsmotive wechseln im Ablauf der historischen Ereignisse. Die vorliegende Untersuchung befaßt sich nur mit der für die Gegenwart relevanten, jüngsten Form der Wanderung, nämlich jener zwischen souveränen Staaten, welche durch ökonomische Antriebe zu Stande kommt. Auch diese ist keineswegs eine Erscheinung der allerletzten Zeit, sondern reicht weit in die Periode der Industrialisierung zurück. Allerdings wurde dieses Phänomen bis zum 2. Weltkrieg in hohem Maße durch die Auswanderung aus europäischen Staaten nach Übersee, insbesondere in die Vereinigten Staaten gekennzeichnet.

Auch dieser Wanderungsstrom zeigt im Zeitablauf sehr unterschiedliche Charakteristika. Die "alte" Emigration umfaßte vorwiegend Zuwanderer aus Nord- und Westeuropa, deren Wanderungsmotiv wohl auch bereits vorwiegend ökonomischer Art war, die jedoch beabsichtigten, sich auf Dauer in den Vereinigten Staaten niederzulassen. Diese Intention war nicht nur dadurch bedingt, daß die agrarische Produktion im Familienverbände wenig Möglichkeiten zu einem temporären Aufenthalt im Einwanderungsland bot, sondern wohl auch die relativ sehr hohen Kosten einer Atlantikreise mit dem Segelschiff (M.J. Piore 1979, S.149).

Diese Wanderungsphase wurde im wesentlichen mit dem amerikanischen Bürgerkrieg abgeschlossen. Die nach dem Kriege neu einsetzende Zuwanderung hatte ihren Schwerpunkt in Süd- und Osteuropa, änderte aber auch ihren Charakter. An die Stelle der angestrebten permanenten Niederlassung in den USA trat zumeist der Wunsch, durch temporären Aufenthalt Ersparnisse anzusammeln, um nach der Rückkehr ins Heimatland dort die eigene ökonomische Position oder jene der Familie zu verbessern. Die Voraussetzungen für dieses Verhalten waren einmal durch die Art der nachgefragten Arbeit gegeben, welche nunmehr industriellen Charakter trug, andererseits auch infolge des drastischen Rückgangs der Reisekosten durch die Dampfschiffahrt. Dieser Wandertyp ging zwar nicht mit dem 1. Weltkrieg bzw. durch die Einwanderungsgesetze des Jahres 1923 zu Ende, wurde aber dadurch wesentlich eingeschränkt. Für die Vereinigten Staaten bedeutete dies eine Mobilisierung der innerstaatlichen Wanderungsströme, so die Süd-Nordwanderungen des schwarzen Bevölkerungsteils, der später durch die Zuwanderung aus Mittelamerika ergänzt wurde (Piore, S.157), die europäische Zuwanderung dauerte nur mehr in dem durch das Quotensystem eingeschränkten Ausmaß zwischen den Kriegen an. Nach dem 2. Weltkrieg lebte diese reduzierte europäische Zuwanderung für kurze Zeit wieder auf, um in den fünfziger Jahren allmählich zu versiegen, sofern nicht Ereignisse in Osteuropa zu kurzen Schüben führten.

Die Überseewanderung wurde in diesen Jahren mehr und mehr durch innereuropäische Arbeitskräftewanderungen - die auch Nordafrika einschlossen - abgelöst. Solche hatte es natürlich auch in den früheren Jahrzehnten - vor allem vor dem 1. Weltkrieg - gegeben, sie hatten sich jedoch in relativ engem Rahmen gehalten

und blieben zumeist entweder auf Saisonarbeiter oder auf bestimmte Branchen (Eisenbahnbau, Bergwerksarbeit) beschränkt. Nunmehr wurden sie viel umfassender und erreichten Größenordnungen, die sie zu einem wesentlichen Faktor der europäischen Arbeitsmarktentwicklung werden ließen. Zum Höhepunkt der Wanderungen lag der Anteil der Ausländer an der Beschäftigung der Unselbständigen, beispielsweise in der BRD und in Frankreich höher als 10% und in der Schweiz erreichte er fast ein Viertel. Da zu diesem Zeitpunkt diese Wanderungsbewegungen rund 15 Millionen Menschen erfaßten, sowie fast alle Staaten des westlichen Europa betrafen, dürften sie zu den umfangreichsten des Industriezeitalters gehören.

Übersicht: Ausländeranteil an den unselbständig Beschäftigten in ausgewählten europäischen Ländern

Neben politischen und religiösen Erwägungen waren es vor allem wirtschaftliche Überlegungen, welche die Überseewanderungen in Gang setzten. Die Ursachen dafür lagen darin, daß in allen europäischen Staaten bereits im 18. Jahrhundert ein kräftiges Bevölkerungswachstum eingesetzt hatte, dem nicht immer eine entsprechend wachsende Nachfrage nach Arbeitskräften gegenüberstand, vor allem aber nicht zu derart günstigen Bedingungen wie in Übersee. Die Unterbevölkerung dieser Regionen gab ebenso vorteilhafte Siedlungsmöglichkeiten, wie der Zufluß europäischen Kapitals - insbesondere britischen - half, neue Arbeitsplätze zu schaffen (z.B. B.Thomas, 1958).

Ausländeranteil an den unselbständig Beschäftigten in ausgewählten

europäischen Ländern

	Bel- gien	BRD	Däne- mark	Frank- reich ¹⁾	Nieder- lande	Öster- reich	Schwe- den	Schweiz 1)2)
Ausländische Arbeitskräfte in % der beschäftigten Arbeitnehmer								
1960	6,3	1,4	0,6	6,9	0,8	.	.	18,4
1961	.	2,5	.	.	0,9	0,7	.	22,1
1962	.	3,2	.	7,0	1,0	0,8	.	25,0
1963	.	3,9	.	.	1,1	0,9	4,1	26,2
1964	.	4,4	.	.	1,5	1,1	4,3	26,6
1965	6,5	5,5	0,8	8,0	1,8	1,6	4,6	25,4
1966	.	6,2	.	.	2,1	2,2	5,2	24,4
1967	.	5,0	.	.	2,0	2,8	5,4	24,1
1968	.	4,9	.	7,7	2,2	2,9	5,2	23,8
1969	.	6,5	.	.	.	3,7	5,3	25,2
1970	6,7	8,5	1,3	10,0	3,2	4,7	6,1	25,3
1971	6,9	9,9	1,9	10,5	3,2	6,1	6,5	25,1
1972	6,9	10,6	1,9	10,8	3,2	7,4	6,2	24,6
1973	6,8	11,8	1,9	11,0	3,1	8,7	6,3	23,4
1974	6,5	10,8	1,9	.	3,0	8,4	6,5	21,1
1975	7,4	9,9	2,2	11,2	2,9	7,2	6,8	17,9
1976	9,6	9,3	2,0	9,6	2,6	6,4	7,1	14,6
1977	9,9	9,1	2,0	.	2,3	6,9	6,8 1)	13,3
1978	10,0	8,9	2,1	.	.	6,4	6,7 1)	13,2
1979	10,3	9,0	2,2	9,1	.	6,2	6,8 1)	12,9
1980		9,5	1,8	.	4,9	6,3	6,8 1)	13,0
1981		8,9		8,3	5,2	6,1	6,8 1)	13,7
1982		8,5 1)				5,6	7,0 1)	14,2
1983						5,3		13,4

 Q: Bericht über die Entwicklung der sozialen Lage in den Gemeinschaften sowie Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, Statistisches Amt der europäischen Gemeinschaften, Luxemburg; Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland; Statistisches Jahrbuch für Schweden; Labour force statistics, OECD; Die Volkswirtschaft, Bern; Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und Bundesministerium für soziale Verwaltung. - 1) Schätzung. - 2) Ohne niedergelassene ausländische Arbeitskräfte.

Im übrigen wurde in der Überseewanderung, insbesondere in ihrer "neuen" Phase, jene Angebotsveränderung wirksam, welche letztlich auch die innereuropäische Nachkriegsentwicklung determinierte. Das Bevölkerungswachstum setzte in ganz Europa ungefähr zur gleichen Zeit ein, das gilt jedoch nicht für das wirtschaftliche Wachstum. Dieses erfolgte in einer zeitlich-regionalen Abfolge, die von England ausging, sich zunächst in west-östlicher Richtung fortsetzte, dann Zentral- und Nordeuropa, aber erst viel später Süd- und Osteuropa erfaßte (W.H.Hoffmann, 1931). Damit tendierten im Laufe der zweiten Hälfte des 19.Jahrhunderts die bereits industriell entwickelten Staaten eher zur Vollbeschäftigung, während die wirtschaftlich zurückgebliebenen süd- und osteuropäischen Länder permanente Arbeitskräfteüberschüsse zeigten. Während der schwere Einbruch in der Weltwirtschaftskrise Arbeitskräftewanderungen innerhalb Europas auf ein Mindestmaß reduzierte, änderte sich die Situation grundlegend nach dem 2. Weltkrieg.

Das wirtschaftliche Wachstum erreichte ein Ausmaß, das alle Erwartungen übertraf. In den entwickelten westlichen Industriestaaten konnte daher bereits in den fünfziger Jahren Vollbeschäftigung erreicht werden und in Kürze trat Arbeitskräfteknappheit auf, welche langfristig dadurch bestimmt war, daß die Einkommenssteigerung grundsätzlich das Bevölkerungswachstum drosselte, darüberhinaus aber viele europäische Staaten eine besonders ungünstige Bevölkerungsstruktur zeigten. Sie wurde dadurch gekennzeichnet, daß der Anteil der erwerbsfähigen Jahrgänge gering war und zur Stagnation tendierte. Dieser Umstand läßt sich darauf zurückführen, daß die Geburtenraten während des 1. Weltkrieges sowie in der Zwischenkriegszeit - als Folge der ungünstigen

wirtschaftlichen Lage - besonders niedrig blieben und überdies beträchtliche Teile des Arbeitskräftepotentials in vielen westeuropäischen Ländern noch durch Kriegsverluste dezimiert wurden.

In den Ländern Süd- und Osteuropas - soweit sie politisch dem westlichen Bereich zugehörten - wurden zwar ebenso hohe Zuwachsraten des realen Brutto-Inlandsprodukts erreicht, wie in West-, Nord- und Zentraleuropa, jedoch reichten diese nicht aus, das noch sehr kräftige Bevölkerungswachstum zu kompensieren und die bestehenden Arbeitskräfteüberschüsse abzubauen. Es kam daher seit Ende der fünfziger Jahre zu einem Prozeß, durch welchen europaweit das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt näherungsweise hergestellt wurde.

Diese innereuropäischen Wanderungen trugen weitgehend den Charakter der "neuen" Überseewanderung: Ihr Ziel war es gleichfalls, die Arbeit im Einwanderungsland nur für beschränkte Zeit aufzunehmen und nach einer gewissen Zeit wieder in das Heimatland zurückzukehren. Eine Absicht, welche durch geringe Distanzen und den sich daraus ergebenden ebenso niedrigen Reisekosten, besonders begünstigt wurde. Erst allmählich und, sozusagen als unbeabsichtigtes Nebenprodukt dieser temporären Arbeitsaufnahme, entstand im Laufe der Zeit ein immer größerer Stock von ausländischen Arbeitskräften, welche den ständigen Aufenthalt im Zielland mit sozialer Integration ins Auge faßten.

Diese Charakterisierung bezieht sich natürlich nur auf die Massenwanderung aus dem Mittelmeerraum in nördliche Gebiete. Neben diesen, die europäischen

Arbeitsmärkte nach dem 2. Weltkrieg dominierenden Strömen, gab und gibt es auch andere, die mengenmäßig freilich eine untergeordnete Rolle spielen. So kommen Wanderungen zwischen Staaten ähnlicher Wirtschaftsstruktur und ähnlichen Einkommensniveaus in Grenzgebieten einfach als Resultat kleinräumiger Gegebenheiten zu Stande - teilweise als Pendelwanderung - aber auch dann, wenn noch spürbare Einkommensdifferenziale ohne gravierende ökonomische Strukturunterschiede bestehen - wie beispielsweise zwischen Finnland und Schweden (Butschek, 1967). Diese Wandertypen liegen außerhalb des Bereiches dieser Untersuchung, da sie mit den Westeuropa nach dem 2. Weltkrieg charakterisierenden nur wenig gemein haben und im allgemeinen kaum soziale und wirtschaftliche Probleme verursachen.

1.2 Der Wandel in der Beurteilung von Arbeitskräftewanderungen

Die Wirtschaftstheorie ordnet das Problem der Arbeitskräftewanderung dem Bereich des Außenhandels, also des Austausches an Waren und Dienstleistungen zu. Sie geht grundsätzlich davon aus, daß dieser für alle daran Beteiligten einen Nutzen bedeute. Die verschiedenen Volkswirtschaften verfügen auf Grund ihrer unterschiedlichen Ausstattung mit Produktionsfaktoren über relative Vorteile in der Erzeugung von Gütern- oder Dienstleistungen. Entstehen zwischen diesen Volkswirtschaften ungehinderte Handelsbeziehungen, dann ergibt sich für die einzelnen Länder die Möglichkeit, sich auf die - relativ - günstigeren Produktionen zu konzentrieren und diejenigen Waren, die ungünstiger zu erzeugen wären, im Wege des Außenhandels einzutauschen. Dieser Vorgang sollte durch ein größeres Produktionsvolumen aller beteiligten Volkswirtschaften deren Einkommen vergleichsweise steigern. Durch die Produktionsverschiebungen infolge der wachsenden Nachfrage nach den jeweils in größerer Menge vorhandenen Produktionsfaktoren setzt jedoch auch eine Tendenz zum Ausgleich der Faktorpreise (Löhne und Zinsen) ein, der freilich in der Regel nur tendenziell besteht, weil sich die Einkommensunterschiede zwischen den Staaten weniger durch natürliche Produktionsgegebenheiten erklären, als durch die Ausstattung mit dem Produktionsfaktor Kapital und spezifische Kenntnisse.

Alle diese theoretischen Überlegungen werden zunächst unter der Annahme angestellt, daß die Produktionsfaktoren nur innerhalb der Staaten mobil sind, eine Annahme, die bei der Beurteilung der Realität eingeschränkt werden muß, weil sowohl Kapital als auch Arbeit zumindest teilweise über die Grenzen ihrer Länder zu wandern bereit sind - wenn man sie läßt!

Kommt nun eine solche Wanderung der Produktionsfaktoren in Gang, so kann man gleichfalls annehmen, daß sie - insbesondere unter dynamischen Aspekten - grundsätzlich zu einer Produktionssteigerung insgesamt und damit zu einer allgemeinen Einkommenssteigerung führt. Diese theoretischen Überlegungen vermochten aus zwei Gründen einiges Gewicht für die Formulierung der westeuropäischen Wanderungspolitik nach dem 2. Weltkrieg zu gewinnen:

Zunächst setzte sich in den westeuropäischen Staaten die Auffassung durch, den Marktkräften in der Wirtschaftsentwicklung eine dominierende Rolle zuzuweisen. Eine solche Überlegung implizierte nicht nur das Ziel, die optimale Verteilung der Produktionsfaktoren im eigenen Lande durch den Marktmechanismus herbeizuführen, sondern auch die internationale Arbeitsteilung zu forcieren - und zwar nicht nur durch den ungehinderten Warenaustausch, sondern auch durch Mobilität der Produktionsfaktoren. Darüberhinaus wurde aber auch die Vollbeschäftigung als erstes wirtschaftspolitisches Ziel betrachtet, welches ebenfalls durch internationalen Ausgleich der Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt angestrebt werden sollte.

Diese grundsätzlichen Überlegungen fanden in allen relevanten internationalen Vertragswerken ihren Niederschlag. Die Gründungskonvention der OEEC (heute: OECD) vom Jahre 1948 verpflichtete ihre Mitgliedstaaten nicht nur zur Verfolgung der Vollbeschäftigungspolitik, sondern legte ihnen auch den Rückgriff auf ungenutzte Arbeitskraftreserven in anderen Mitgliedstaaten nahe - unter angemessenen sozialen Bedingungen. Besonders akzentuiert formulierte die Empfehlung "Migration for Employment" 1949 der Internationalen Arbeitsorganisation diese Überlegungen:

It should be the general policy of members to develop and utilise all possibilities of employment and for this purpose to facilitate the international distribution of manpower and in particular the movement of manpower from countries which have a surplus of manpower to those that have a deficiency.

Der Mobilitätsaspekt fand seine stärkste Ausprägung in Bestimmungen des Vertrags von Rom, der im Artikel 48 die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer im Hinblick auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen vorsieht. Freilich kam dieser Bestimmung bei ihrem vollen Inkrafttreten nur noch deklaratorische Bedeutung zu, weil die tatsächliche Entwicklung längst darüber hinweggegangen war. Wanderungsströme innerhalb der EWG verloren an Bedeutung, weil sich Italien, das einzige Land, das jenen zugerechnet werden konnte, die strukturelle Arbeitskräfteüberschüsse hatten, sich im Laufe der sechziger Jahre der Vollbeschäftigung näherte. Erst die Erweiterung der EWG verlieh dieser Bestimmung wieder mehr Gewicht.

Wenngleich unter den Nationalökonomern die Diskussion darüber nie abriß, wurde doch vorwiegend die Auffassung vertreten, daß die Vorteile der Arbeitskräftewanderung überwiegen. Dafür mag als Beispiel die Meinung des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung gelten, wonach die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte für Österreich über die zuvor erwähnten grundsätzlichen Erwägungen hinaus kurzfristig überwiegend positive wirtschaftliche Auswirkungen hatte (F.Butschek und E.Walterskirchen, 1974, S.217). Sie entspannten den Arbeitsmarkt und erleichterten strukturelle wie regionale Anpassungen, verrin-

gerten die Saisonarbeitslosigkeit und dämpften die private Nachfrage durch eine hohe Sparquote.

Aber auch die Auswanderungsländer rechneten mit positiven Wirkungen, vor allem durch Reduktion der heimischen Arbeitslosigkeit oder der Unterbeschäftigung. Weiters erwarteten sie durch die Überweisungen der Ersparnisse ihrer Wanderarbeiter positive Effekte sowohl für die Zahlungsbilanz als auch für die Spar- und damit die mögliche Investitionsquote. Überdies konnten sie darauf hoffen, daß sich die Auswanderer, welche zumeist aus den weniger entwickelten, agrarischen Landesteilen stammten, durch ihre Tätigkeit im Ausland sowohl allgemein an die städtisch-industrielle Lebensform gewöhnen würden, als sich auch bestimmte Verhaltensweisen im industriellen Produktionsprozeß sowie einschlägige Fachkenntnisse aneignen würden, welche dem Heimatstaat beim Aufbau einer eigenen Industrie zugute kämen.

Demgegenüber wurden die Nachteile dieser Entwicklung gering geachtet, die freilich in erster Linie den einzelnen Gastarbeiter trafen. Sie bestanden in der Schwierigkeit, sich in einer fremden sozialen, nationalen und kulturellen Umgebung zurechtzufinden, in der Trennung von den Angehörigen und in der Gefahr, bei Rezessionen den Arbeitsplatz im Gastland zu verlieren - eine Bedrohung, die infolge der nahezu zwei Jahrzehnte ungebrochenen Vollbeschäftigungssituation in Westeuropa viel von ihrer Bedeutung verloren hatte. Daß die Nachteile tatsächlich als nicht gravierend betrachtet wurden, beweist eben der ungeheure Strom von Gastarbeitern, der durch keinen wie immer gearteten Druck in Gang gesetzt worden war.

Anfang der siebziger Jahre wandelte sich aus sehr verschiedenen Gründen und von sehr verschiedenen Seiten her die Einstellung zur Gastarbeiterfrage. Die geänderte Auffassung resultierte teilweise aus Prämissen, die in der Vergangenheit eigentlich nie klargelegt worden waren: Sowohl die OEEC (heute OECD) als auch später die EWG gingen in ihren normativen Aktionen von der Annahme aus, die Wanderungsströme würden zwischen Staaten fließen, die sich wohl im Einkommensniveau unterschieden, nicht aber wesentlich in ihrer Wirtschafts- und Sozialstruktur. Damit wurde impliziert, daß die Neuverteilung der Arbeitskräfte durchaus permanenten Charakter annehmen könnte, wobei die Integration der Zuwanderer keinerlei besonderen Schwierigkeiten begegnen würde.

Tatsächlich beschränkte sich jener Typ von Wanderungen auf eine sehr kleine Zahl von Arbeitskräften, während die Masse der Zuwanderer zunächst jenem Typ zugerechnet werden konnte, der nur einen temporären Aufenthalt im Gastlande ins Auge faßt. Dieser Umstand trug ja dazu bei, daß diese Zuwanderung Dimensionen erreichte, die über ähnliche Bewegungen in der Vergangenheit weit hinausgingen. Andererseits war es unvermeidlich, daß ein gewisser Prozentsatz der Zuwanderer im Laufe seines Aufenthaltes im Gastland seine Absichten änderte und sich zur dauernden Niederlassung entschloß.

Dadurch entstanden soziale Probleme, die im ersten Jahrzehnt der Arbeitskräftewanderung nicht aufgetreten waren, weil offenbar der kritische Schwellenwert damals noch weit entfernt lag. Die ersten derartigen Reaktionen traten in der Schweiz auf, wo der Anteil der ausländischen Arbeitskräfte schon Mitte der sechziger Jahre ein Viertel der unselbständig Beschäftigten ausmachte. Ange-

sichts einer solchen Quote begannen soziale Spannungen in einem Ausmaß aufzutreten, die zu politischen Eruptionen führten (Schwarzenbach-Initiative) und die Regierung veranlaßten, die Zahl der Gastarbeiter zu limitieren. Andere europäische Staaten folgten später und begannen - wenngleich unkoordiniert - so doch zum gleichen Zeitpunkt (Anfang der siebziger Jahre) ähnliche Überlegungen anzustellen, um einer Entwicklung, wie sie in der Schweiz aufgetreten war, vorzubeugen (SOPEMI, 1974, S.4). Zu diesen sozialen Überlegungen traten zur gleichen Zeit auch solche, die sich mit den langfristigen ökonomischen Folgen der Gastarbeiterbeschäftigung befaßten - um so mehr, als ein eben immer größerer Anteil der ausländischen Arbeitskräfte die Neigung zur Integration ins Gastland zeigte.

Diese Gedanken wurden für Österreich gleichfalls vom Institut für Wirtschaftsforschung formuliert, welches darauf hinwies, daß zwar über längerfristige Wirkungen keine verlässlichen Aussagen möglich seien, sich jedoch zumindest einige Problemgruppen umreißen ließen. Die Anspannung auf dem Arbeitsmarkt hatte sich trotz liberalen Zulassungen von Fremdarbeitern kaum gemildert, die anhaltende verstärkte Expansion habe den Preis- und Lohnauftrieb beschleunigt. Die Aussage, daß Fremdarbeiter im Verhältnis zu ihrem produktiven Einsatz relativ wenig heimische Ressourcen beanspruchen, gelte nur kurzfristig. Auf längere Sicht, wenn sie sich auf Dauer niederlassen, stiegen zwangsläufig ihre Ansprüche auf private und öffentliche Güter, höchstwahrscheinlich nie überproportional, aber der Zusatznutzen ausländischer Arbeitskräfte ginge dadurch verloren.

Weiters würden die langfristigen Möglichkeiten, durch organisatorische Maßnahmen, Rationalisierungsinvestitionen und Umschichtungen in der Produktionsstruktur zugunsten von Erzeugnissen mit hoher Kapitalintensität Arbeitskräfte zu sparen, voraussichtlich weniger genutzt. Dies gelte vor allem für die Entwicklung ganzer Branchen. Vom Gesichtspunkt der Kapitalbindung im eigenen Land wie der internationalen Arbeitsteilung schiene es unzweckmäßig, wenn sogenannte "Niedriglohnindustrien" in entwickelten Volkswirtschaften nur noch auf der Basis der Ausländerbeschäftigung erhalten bleiben.

Entscheidend für die Änderung der Ausländerpolitik wie auch der autonomen Komponenten der Nachfrageentwicklung wurde der Bruch im sozio-ökonomischen Trend, der um die Mitte der siebziger Jahre eintrat. Ab diesem Zeitpunkt trafen zwei Entwicklungen aufeinander, welche die Arbeitsmarktlage in den westeuropäischen Industriestaaten grundlegend wandelten:

In den meisten dieser Länder traten ab Mitte der siebziger Jahre die starken Geburtenjahrgänge zwischen 1955 und 1965 ins Erwerbsleben ein; auf der anderen Seite schieden die schwächeren aus der Zeit nach dem 1. Weltkrieg, welche überdies durch den 2. Weltkrieg dezimiert worden waren, aus. Daraus resultierte das erste Mal ein kräftiger Zuwachs des inländischen Arbeitskräfteangebots. Diesem wachsenden Angebot stand - gleichfalls das erste Mal seit dem Kriegsende - eine stagnierende Nachfrage infolge des Wachstumsbruches 1974/75 gegenüber, welche sich bekanntlich im Entstehen von Arbeitskräfteüberschüssen in den westlichen Industriestaaten mit entsprechender Arbeitslosigkeit niederschlug. Seither kam es in fast allen Einwanderungsstaaten zu einer mehr oder minder drastischen Saldendrehung der Wanderungsströme.

Dieser Umstand bewirkte, daß die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die dazu hätten dienen sollen, bei stets wachsender Nachfrage das Angebot zu rationieren, von der Nachfrageentwicklung selbst überholt wurden. Der erste beträchtliche Rückgang des Standes an ausländischen Arbeitskräften begann in Österreich 1974 und setzte sich bis 1976 verschärft fort.

Übersicht: Ausländische Arbeitskräfte in Österreich

Allerdings gab es in den einzelnen Immigrationsländern sehr unterschiedliche Entwicklungen. Betroffen waren von dieser Problematik vor allem jene Länder, in welche Wanderungsströme aus Staaten mit unterschiedlicher Wirtschaftsstruktur und struktureller Arbeitslosigkeit flossen. Für Wanderungen zwischen Staaten, die sich nur durch ein gewisses Einkommensdifferential unterscheiden, wie zwischen Finnland und Schweden, gab es nur geringe Reaktionen. Die Zahl der Gastarbeiter in Schweden nahm im kritischen Zeitraum sogar zu. Teilweise dürften hier allerdings auch politische Einflüsse wirksam geworden sein, da die Zahl der Österreicher in der Bundesrepublik Deutschland in dieser Periode doch um 21% zurückging.

In der Bundesrepublik Deutschland, in den Niederlanden und in Österreich wurde der Ausländerbestand zwischen 15% und 23% reduziert und verharrte bis Ende des Jahrzehnts danach - mit gewissen Schwankungen - auf diesem Niveau. Letzteres gilt im wesentlichen auch für die Schweiz, die jedoch 1974 und 1975 ihren Stand um fast 40% verringerte. Mit Beginn der achtziger Jahre setzte infolge der hartnäckigen Stagnation eine neue Reduktionswelle ein.

Ausländische Arbeitskräfte

	Ausländische Arbeitskräfte insgesamt ¹⁾	Veränderung gegen das Vorjahr	
		absolut	in %
Ø 1961	16.200	.	.
Ø 1962	17.700	+ 1.500	+ 9,3
Ø 1963	21.500	+ 3.800	+21,5
Ø 1964	26.100	+ 4.600	+21,4
Ø 1965	37.300	+11.200	+42,9
Ø 1966	51.500	+14.200	+38,1
Ø 1967	66.200	+14.700	+28,5
Ø 1968	67.500	+ 1.300	+ 2,0
Ø 1969	87.700	+20.200	+29,9
Ø 1970	111.700	+24.000	+27,4
Ø 1971	150.200	+38.500	+34,5
Ø 1972	187.100	+36.800	+24,5
Ø 1973	226.800	+39.700	+21,2
Ø 1974	222.300	- 4.500	- 2,0
Ø 1975	191.000	-31.300	-14,1
Ø 1976	171.700	-19.300	-10,1
Ø 1977	188.900	+17.200	+10,0
Ø 1978	176.700	-12.200	- 6,4
Ø 1979	170.600	- 6.100	- 3,5
Ø 1980	174.700	+ 4.100	+ 2,4
Ø 1981	171.800	- 2.900	- 1,7
Ø 1982	156.000	-15.800	- 9,2
Ø 1983	145.300	-10.600	- 6,8

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung. - 1) 1961 bis einschließlich 1971 Schätzung der Fremdarbeiter; 1961 bis einschließlich 1975 Schätzung der Zahl der Inhaber von Befreiungsscheinen.

Übersicht: Entwicklung des Standes ausländischer Arbeitskräfte 1974 bis
1983

Unabhängig von den Änderungen der Fakten vollzog sich in jüngerer Zeit aber auch eine Neubewertung der bereits bekannten Wanderungseffekte, die wohl zum Teil gleichfalls auf bisher gesammelten Erfahrungen beruht, zum Teil jedoch auf geänderte geistige Positionen zurückgeht. So wird die Meinung vertreten, der ökonomische Nutzen für die Auswanderungsländer sei nicht im erwarteten Ausmaß eingetreten, weil die Abgabe der Arbeitskräfte den Weg zur Vollbeschäftigung nicht geebnet habe, die Ungleichheit der Volkswirtschaften sei noch ebenso groß wie zu Beginn der Wanderung.

Die Ursache dafür sei vor allem darin zu suchen, daß der wirtschaftliche Nutzen in Form zusätzlicher Produktion - auch pro Kopf - im Einwanderungsland anfalle, nichts entsprechendes jedoch im Auswanderungsland. Weiters würden die Wanderungskandidaten nach den ökonomischen Bedürfnissen des Einwanderungslandes ausgewählt und würden bei schwächerer Nachfrage wieder nach Hause geschickt. Diesem Problembereich sei eben der sogenannte "brain-drain" zuzuordnen, in dessen Rahmen gerade hochqualifizierte Arbeitskräfte, die im eigenen Land ohne weiteres Arbeitsplätze hätten finden können, die Auswanderung vorzögen (W.R.Böhning, 1979, S.192).

Diese neue Position fand auch ihren Niederschlag in verschiedenen internationalen Resolutionen, wie etwa im Paragraph 41 des Aktionsprogramms der Welt-Beschäftigungskonferenz 1976, welche von der Internationalen Arbeitsorganisation

Entwicklung des Standes ausländischer Arbeitskräfte 1974 bis 1983

	Bundes- republik Deutsch- land ¹⁾	Luxem- burg	Nieder- lande	Öster- reich	Schweden 2)	Schweiz 3)
	Ausländische Arbeitskräfte insgesamt					
1974	2,331.200	47.800	117.000	222.300	235.400	551.300
1975	2,070.700	48.900	113.000	191.000	250.500	425.100
1976	1,937.100	48.700	100.000	171.700	266.700	342.000
1977	1,888.600	49.100	90.000	188.900	255.000 4)	320.400
1978	1,869.300	49.800	.	176.700	255.000 4)	324.100
1979	1,933.700	50.400	.	170.600	262.000 4)	320.100
1980	2,071.700	51.900	214.000	174.700	265.000 4)	335.700
1981	1,929.700	52.200	226.000	171.800	265.000 4)	356.400
1982	1,809.000			156.000	271.000 4)	355.500
1983	1,682.000 4)			145.300		327.700

 1) Stand: 30.Juni. - 2) Stand: 1.April, 1976 1.Juli. - 3) Stand an kontrollpflichtigen ausländischen Arbeitskräften (ohne Niedergelassene) Ende August. - 4) Schätzung.

abgehalten wurde, welcher sagt, Wanderungsabkommen "... should be based upon the economic and social needs of the countries of origin and the countries of employment; they should take account not only of short-term manpower needs and resources, but also of the long-term social and economic consequences of migration, for migrants as well as for the communities concerned." Paragraph 42 setzt hinzu: "One of the principal objectives of mutually accepted policies in the framework of these agreements should be to even out fluctuations in migration movements, return migration flows and remittances and make them as far as possible predictable, continuous and assured so as to facilitate the implementation of long-term programs of economic and social developments".

Nun scheinen die vorgebrachten Argumente wie die Resolutionen recht vage. Denn, was den Übergang zur Vollbeschäftigung anlangt, scheint beispielsweise Italien diesen Weg prinzipiell bereits zurückgelegt zu haben. Natürlich veränderte der Einbruch seit 1974/75 die Arbeitsmarktlage, aber zumindest bis dahin ging die Auswanderung aus Italien seit Anfang der sechziger Jahre stetig zurück, und die Arbeitslosigkeit sank zu diesem Zeitpunkt auf eine Rate, die praktisch Vollbeschäftigung bedeutete.

Wenn das bei anderen südeuropäischen Ländern noch nicht der Fall ist, dann deshalb, weil das Einkommensniveau noch nicht jene Höhe erreicht hat, die eine volkswirtschaftliche Sparquote und damit ein Ausmaß der Kapitalbildung ermöglicht, um - unter günstigeren konjunkturellen Bedingungen - ausreichend Arbeitsplätze im Inland zur Verfügung zu stellen. Wahrscheinlich ist das in allen jenen Staaten nicht zu erwarten, die unter dem durchschnittlichen Volkseinkommen

von Italien zurückbleiben. Ein negativer Zusammenhang mit der Arbeitskräftewanderung ist jedoch nicht ohne weiteres zu sehen.

Sicherlich läßt sich auch über den sonstigen ökonomischen Nutzen der Migration für die Auswanderungsländer breit diskutieren, in Österreich aber kann beispielsweise von einem "brain-drain" aus Jugoslawien oder der Türkei (siehe die Ergebnisse der empirischen Analyse) keine Rede sein. Nach Österreich kommen zum Großteil Arbeitskräfte aus weniger entwickelten Regionen, die hier teilweise erst die industriellen Verhaltensweisen lernen. Letztlich münden die internationalen Erörterungen meistens in Unterstützungsforderungen verschiedenster Art (Böhning, S.194) - doch ist diese Sicht der Problematik zu eng.

Zur Diskussion können sicherlich nicht nur der Nutzen für die betroffenen Volkswirtschaften stehen, sondern wohl in erster Linie jener der Emigranten selbst. Und diese schätzen das - mitunter beträchtlich - günstigere Einkommen im Einwanderungsland offensichtlich höher ein, als das Risiko, in einem Konjunkturrückschlag den Arbeitsplatz zu verlieren und gezwungen zu sein, in die Heimat zurückzukehren.

Darin liegt allerdings ein echtes Problem für die Auswanderungsstaaten. Denn diese sind gezwungen, im Falle einer Rezession in den Immigrationsstaaten ihre Landsleute wieder zurückzunehmen. Nun laufen die Zyklen dieser beiden Staatengruppen häufig parallel, so daß sich die Auswanderungsländer in einer schwierigen Konjunkturlage einem noch anschwellenden Arbeitskräfteangebot gegenüber sehen. Die Forderung der Länder, starke Schwankungen im Einsatz

ausländischer Arbeitskräfte zu vermeiden, scheint daher legitim. Viele der Einwanderungsländer haben diesen Aspekt in ihrer Wanderungspolitik auch berücksichtigt. Die stärksten Reduktionen des Standes an ausländischen Arbeitskräften erfolgten - wie schon dargelegt - zwischen 1974 und 1976 und blieben bei den meisten Ländern unter 20%. Lediglich die Schweiz bildete hier mit einem Rückgang von fast 40% eine Ausnahme.

Insgesamt lassen sich aus dieser oft recht emotionell geführten Diskussion nur beschränkt neue Gesichtspunkte für die Politik eines Immigrationsstaates gewinnen. Österreich im besonderen scheint von diesen Auseinandersetzungen nicht nur inhaltlich wenig betroffen zu sein, sondern auch deshalb, weil die ausländischen Arbeitskräfte in diesem Land in ihrer überwältigenden Mehrheit auf zwei Nationen entfallen - Jugoslawen und Türken, von welchen die ersteren weit überwiegen. Das hat zur Folge, daß allenfalls entstehende Probleme oder Unzulänglichkeiten der Ausländerbeschäftigung bilateral zwischen den beiden Staaten geregelt werden können und auch geregelt wurden, wie die verschiedenen Abkommen mit Jugoslawien und der Türkei demonstrieren. Das freilich offen bleibende Problem der Reduktion des Standes an ausländischen Arbeitskräften in Zeiten der Konjunkturabschwächung bleibt bestehen, wenn der inländischen Arbeitskraft - in Österreich auf Grund des Ausländerbeschäftigungsgesetzes - grundsätzlich der Vorrang zugestanden wird.

Freilich hat sich die österreichische Arbeitsmarktverwaltung stets bemüht, Kündigungen bestehender Dienstverhältnisse durch Entzug der Arbeitsbewilligungen zu vermeiden. Sie nützte die Rotation der ausländischen Arbeitskräfte aus,

bremste also den jährlichen Zustrom. Überdies bedeuten solche Bestandsveränderungen, da Österreich ein kleines Land ist, für den Entsendestaat auch eine mäßige Belastung. 10.000 Arbeitskräfte entsprechen rund 0,2% der Beschäftigten in Jugoslawien.

Eine umfassende Studie über die ausländischen Arbeitskräfte in Österreich war vor dem dargelegten Hintergrund zu erstellen. Es lag auf der Hand, daß diese Studie sich eingehend mit der Entwicklung des Standes der ausländischen Arbeitskräfte und dessen Verteilung auf Branchen und Qualifikationen auseinandersetzen hatte und ihren mannigfachen Einflüssen auf den Arbeitsmarkt. Ebenso war zu prüfen, wie das Vorhandensein der ausländischen Arbeitskräfte die Veränderungen der Lohnstruktur beeinflussten und letztlich, welche Effekte davon auf die Entwicklung der österreichischen Wirtschaft in kurz- und mittelfristiger Beziehung ausgingen, sowie welche regionalen Effekte die Ausländer bewirkten. Besonderes Gewicht legte diese Studie darauf, zu untersuchen, welcher Art die von ausländischen Arbeitskräften eingenommenen Arbeitsplätze sind, einerseits, weil die Kenntnis dieses Faktums die Basis für die Beantwortung vieler der angeführten Probleme darstellt, andererseits, weil sie wesentliche Informationen über das Ausmaß der wirtschaftlichen Integration der Ausländer vermittelt sowie Hinweise darauf erlaubt, wie weit eine Substitution ausländischer Arbeitskräfte durch Inländer überhaupt noch möglich ist. Um einigermaßen verlässliche Unterlagen darüber zu erlangen, hat das Institut über seine übliche Arbeitsmethodik heraus Besuche von Betrieben verschiedener Branchen, welche ausländische Arbeitskräfte beschäftigen, vorgenommen.

1.3 Ausländer und Segmentierung des Arbeitsmarktes

Neben den allgemeinen und grundlegenden Überlegungen zur Frage der Ausländerbeschäftigung, seien noch zwei Problembereiche berührt, welche in jüngerer Zeit gleichfalls im Zentrum der internationalen Diskussion gestanden sind. Wiewohl der soziale Status der ausländischen Arbeitskraft grundsätzlich Gegenstand einer soziologischen Studie ist, müßte dieses Problem auch unter ökonomischen Gesichtspunkten diskutiert werden, um einerseits die Funktionsweise des Arbeitsmarktes und andererseits allfällige Erfordernisse sozialpolitischer Art klarzulegen. Ansatzpunkt dieser Erörterung wäre der Begriff des "dualen" oder "segmentierten" Arbeitsmarktes.

Solche Überlegungen tauchten in der arbeitsmarktpolitischen Diskussion schon relativ früh auf. Die klassische Konkurrenzhypothese wurde bereits von J.St.Mill und später von Cairnes mit dem Hinweis darauf in Frage gestellt, daß ein Lohnausgleich - auch unter Berücksichtigung von Arbeitsbelastung und solchen der Ausbildung - deshalb nicht zu Stande kommen könne, da der Arbeitsmarkt in mehrere Teilmärkte aufgespalten sei. Zwischen diesen "non-competing groups" gäbe es nur ausnahmsweise Mobilität.

Auf diesen Gedanken baute später die Schule der sogenannten "Institutionalisten" auf, welche Mitte der fünfziger Jahre einen Aufschwung erlebte und die arbeitsmarktpolitische Diskussion um die Trennung in externe und interne Arbeitsmärkte bereicherte. In dem von C.Kerr (1954) und J.T.Dunlop (1966) entwickelten Arbeitsmarktmodell werden die Grenzen zwischen den Teilmärkten

durch geographische, institutionelle sowie berufliche Faktoren gezogen. Zwischen solchen Teilarbeitsmärkten gibt es kaum Mobilität. Kerr unterscheidet überdies einen strukturierten (primären) und einen unstrukturierten (sekundären) Arbeitsmarkt. Der letztere ist dadurch charakterisiert, daß es wenig Bindungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern gibt, die Arbeitsbeziehungen eher temporären Charakter tragen und demgemäß die Fluktuation relativ hoch ist. Als Beispiele für diesen Teilmarkt können Hilfsarbeiter oder Tagelöhner betrachtet werden.

Auf dem strukturierten Arbeitsmarkt läßt sich ein interner und ein externer Bereich unterscheiden. Der interne Arbeitsmarkt ist in hohem Maße vor jeder Konkurrenz geschützt. Die Löhne werden dort administrativ festgelegt - basierend auf Arbeitsbewertungsverfahren und traditionellen Einflüssen. Die Ansprüche der Arbeiter sind durch Betriebsvereinbarungen geregelt, die sich gleichermaßen auf Seniorität wie Leistung stützen. Die interne Lohnstruktur wird viel stärker beachtet als jene außerhalb des Betriebes.

Dagegen ist der externe Arbeitsmarkt prinzipiell offen. Er ist zwar auch durch höhere Qualifikationen und ebensolches Lohnniveau sowie durch stabilere Arbeitsbeziehungen gekennzeichnet, jedoch weniger vor Konkurrenz geschützt. Die Verhaltensweisen auf diesem Arbeitsmarkt nähern sich eher dem neo-klassischen Konkurrenzmodell - zumindest bei Vollbeschäftigung. Die beiden strukturierten Märkte sind durch Ein- und Austrittspforten verbunden. Die ersteren liegen für den internen Arbeitsmarkt üblicherweise am unteren Ende der beruflichen Hierarchie, doch schwanken die Qualifikationskriterien mit der Arbeitsmarktspannung.

Die Entwicklung der dualen Arbeitsmarkttheorie geht mit bestimmten sozialen Problemen in den USA der sechziger Jahre sowie mit sozialen Reformbewegungen einher (P.B.Doeringer/M.J. Piore, 1971). Der Ausgangspunkt dieser Überlegungen war die Konzentration der Arbeitslosigkeit auf bestimmte soziale Gruppen und deren anhaltende Armut, die damalige Diskriminierung der Schwarzen, Zutrittsbeschränkungen für Arbeits- und Ausbildungsplätze, der Mißerfolg der Ausbildungsprogramme usw. (G.G.Cain, 1976).

Daraus schließen diese Ökonomen, daß die Konzentration der Arbeitslosigkeit und Armut auf bestimmte Bevölkerungsgruppen aus der Segmentierung des Arbeitmarktes resultiert. Ihr Beitrag besteht im wesentlichen darin, die institutionalistischen Ansätze zunächst auf die konkrete Situation in den Vereinigten Staaten angewandt zu haben, sowie in einer weiteren Detaillierung des Ansatzes. Dieser Prozeß fand in Europa eine weitere Fortentwicklung, wo die Autoren versuchten, die Arbeitsmarktsegmentation unter den von den Vereinigten Staaten recht unterschiedlichen Bedingungen zu isolieren.

Es kann nicht Aufgabe eines Gutachtens über ausländische Arbeitskräfte sein, die theoretische Relevanz der Segmentationsansätze zu diskutieren. Die Kritik reicht vom Einwand einer ad hoc Hypothese, die keine geschlossene Theorie der Einkommensunterschiede liefert (Cain 1976, S.1221, E.Walterskirchen, 1980, S.74) bis dahin, daß der Einbau der Segmentationsgedanken in die neoklassische Theorie ohne weiteres möglich sei (M.Wachter, 1974). Immerhin ist der Hinweis auf die Existenz dieses Problembereiches auf dem Arbeitsmarkt von großer Bedeutung.

Im konkreten Fall der ausländischen Arbeitskräfte resultierte aus deren Existenz die Befürchtung, daß sie die Segmentation intensivieren könnten. Es wurde erwartet, daß der Zustrom der Ausländer das Lohndifferential zwischen dem primären und dem sekundären Arbeitsmarkt vergrößern würde und der wachsende Anteil an Ausländern die Mobilität zwischen diesen Teilmärkten noch verringerte. Als Folge dieser Entwicklung wurde eine Positionsverschlechterung der inländischen Angehörigen dieses Sektors erwartet, sowie durch die Ausländer die Entstehung eines neuen Proletariats, das sich nicht nur sozio-kulturell, sondern auch ökonomisch von der einheimischen Bevölkerung abhebt. Es ist daher auch Aufgabe dieser Studie zu prüfen, wie weit sich diese Erwartungen als gerechtfertigt erwiesen haben.

1.4 Redeployment - eine Alternative zur Arbeitskräftewanderung?

Die in den letzten Jahren entstandene Skepsis gegenüber den Vorteilen der Arbeitskräftewanderung insbesondere der Emigrationsstaaten vermochte natürlich nichts an der grundlegenden Problematik des Arbeitskräfteüberschusses in diesen Ländern zu ändern. Daher bemühte man sich, Möglichkeiten zu schaffen, welche den Fluß des Produktionsfaktors Arbeit kompensieren könnten. In diesem Zusammenhang wurde die Möglichkeit erwogen, die Mobilität des Faktors Kapital zu fördern - also "die Arbeitsplätze zu den Arbeitskräften zu bringen". Diese Überlegungen wurden unter dem Ausdruck "Redeployment" bekannt und deren Realisierung besonders in außereuropäischen Bereichen von den einschlägigen internationalen Organisationen empfohlen.

Derartige Intentionen stoßen allerdings auf zwei Schwierigkeiten. Die grundsätzliche resultiert aus Erfahrungen, die man auf durchaus ähnlichem Gebiet in der Zeit nach dem 2. Weltkrieg in Europa sammeln konnte. Regionale Unterschiede in der ökonomischen Entwicklung treten nämlich nicht nur zwischen inner- und außereuropäischen Ländern auf, sondern auch innerhalb der Staatsgebiete. Um die Einkommensunterschiede zu verringern und die Arbeitsmarktungleichgewichte abzubauen, sollten daher die Betriebe schon seit langem veranlaßt werden, sich in den unterentwickelten Regionen anzusiedeln. Dieses Konzept bildete als "Regionalpolitik" einen integrierenden Bestandteil der Wirtschaftspolitik nicht nur in allen Industriestaaten, sondern auch einen solchen in vielen internationalen Abkommen.

Allerdings begegnete die Regionalpolitik vielen Schwierigkeiten. Die Aussicht auf ein großes Arbeitskräfteangebot sowie auf günstige Kredite oder Subventionen veranlaßten Betriebe nur im beschränkten Maße in unterentwickelte Regionen zu gehen, weil die Ballungsgebiete für einen Betrieb eine Reihe von Vorteilen bieten, auf welche er mit einem Standort außerhalb einer solchen Region verzichten muß. Im Ballungszentrum gelangt er in den Genuß der sogenannten "Agglomerationsvorteile", also des Nutzens, der aus der Konzentration von Menschen und Betrieben entsteht. Dieser resultiert etwa aus der lokal konzentrierten Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen, im Bereich der Infrastruktur aus der Vielfalt an Transportgelegenheiten, der Energieversorgung, den Gesundheits- und Ausbildungseinrichtungen. Im Bereich der Dienstleistungen aus spezialisiertem Reparaturgewerbe, aus Banken, Versicherungen, Beratungsfirmen, Forschungsinstituten und Zentralbehörden. Wachsende Bedeutung gewinnen auch die sogenannten "Kontaktvorteile".

Daher kann es nicht verwundern, daß die großen Anstrengungen der Regionalpolitik nur sehr bescheidene Resultate zeitigten. Wohl gelang es, manchen Betrieb zu verlegen oder in unterentwickelten Gebieten neu zu gründen, doch fiel die Zahl der Arbeitsplätze viel zu wenig ins Gewicht, um die Struktur der betreffenden Regionen grundlegend zu ändern. Diese internationale Erfahrung wurde in der einschlägigen Publikation der OECD festgehalten.

"The history of regional policies so far is one of mixed success, and this has important implications for the future. We cannot point to any country that has been able, despite determined and considerable effort over long periods, to achieve the objectives it has set for itself (OECD 1974, S.138).

Es liegt nahe, daß sich die Schwierigkeiten, welche der nationalen Regionalpolitik im Weg stehen, bei dem Versuch, diese auf internationale Ebene zu heben, vermehren. Zwar werden sich neue Betriebe in den Entwicklungsländern sicherlich in Ballungszentren ansiedeln, doch bringt es eben der Entwicklungsstand dieses Landes häufig mit sich, daß auf manche Agglomerationsvorteile verzichtet werden muß. Aber selbst wenn man davon absieht, ist es eben eine Sache, fehlende Arbeitskräfte durch Ausländer zu ersetzen und eine andere, sich zu einer Gründung im Ausland zu entschließen.

Damit soll nichts gegen einschlägige Aktivitäten gesagt sein. Natürlich ist es sinnvoll, Entwicklungsländern auf diese Weise industrielles know-how und zusätzliche Wertschöpfung zu vermitteln. Vom Gesichtspunkt der Wirtschaftsstruktur ist es auch für das Immigrationsland zweckmäßig, einfache Fertigungen in Länder mit niedrigen Lohnkosten zu verlegen, nur sollte sich niemand der gleichen Illusion hingeben, wie seinerzeit die Regionalpolitik, und glauben, die Auslandsinvestitionen könnten einen Umfang erreichen, der Arbeitskräftewanderung kompensiere, umso weniger als die gegenwärtige Wirtschafts- und Arbeitslage in Westeuropa derartige Investitionen ja nicht gerade aufdrängt.

Im speziellen Fall Österreichs verfehlte das Redeployment ohnehin sein Ziel, denn die große Mehrheit seiner Gastarbeiter kommen aus Jugoslawien, in welchem Land - abgesehen von den gegebenen institutionellen Problemen - kaum wirtschaftliche Vorteile für eine Betriebsgründung im Vergleich zu Österreich gegeben sind. Solche würden sich in puncto Lohnniveau allenfalls in der Türkei ergeben; durch Betriebsgründungen in diesem Land würde jedoch nur ein kleiner Teil der ausländischen Arbeitskräfte in Österreich berührt werden.

Literaturverzeichnis

W.R.Böhning: International Migration and the International Economic Order.

F.Butschek, Bestimmungsgründe der internationalen Wanderungen europäischer Arbeitskräfte in der Gegenwart, Zeitschrift für Nationalökonomie, Heft 1/2, 1967.

F.Butschek und E.Walterskirchen, Aspekte der Ausländerbeschäftigung, Monatsberichte des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung, Nr.4/1974.

G.G.Cain: The Challenge of Segmented Labor Markets, Journal of Economic Literature, No 4/1976.

P.B.Doeringer/M.J.Piore: International Labor Markets and Labor Market Analysis, Lexington 1971.

J.T.Dunlop (ed.): The Theory of Wage Determination, N.Y.1966.

W.H.Hoffmann, Stadien und Typen der Industrialisierung, Jena 1931.

C.Kerr: Balkanization of Labor Markets, in E.Bakke (ed): Labor Mobility and Economic Opportunity, N.Y.1954.

OECD: Reappraisal of Regional Policies in OECD-Countries, Paris 1974.

M.J.Piore, Birds of Passage, Migrant labor and industrial societies, Cambridge (M.) 1979.

SOPEMI: Continuous reporting system on migration, OECD Report 1974.

B.Thomas, Migration and international Investment in ders. (Hrsg): The Economics of International Migration, London 1958.

M.Wachter: The Primary and Secondary Labor Market Mechanism: A Critique of the Dual Approach, Brookings Papers of Economic Activity, Nr.3/1974.

E.Walterskirchen: Der hierarchische Arbeitsmarkt, Dissertation an der Wirtschaftsuniversität Wien, Wien 1980.

2. Die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf den österreichischen Arbeitsmarkt¹⁾

2.1 Einleitung

Der Charakter der Wanderungen ausländischer Arbeitskräfte als Folge wirtschaftlicher Ungleichgewichte, hat sich in Österreich im Laufe der Zeit stark verändert. Während in der Zeit der österreichisch-ungarischen Monarchie für den entwickelten "österreichischen" Arbeitsmarkt jederzeit Arbeitskräfte ungarischer und slawischer Herkunft verfügbar waren, war es schon nach dem 1. Weltkrieg, und noch viel mehr nach dem 2. Weltkrieg, auf Grund der Gesetzeslage sehr schwer, ausländische Arbeitskräfte zu beschäftigen. Der Schutz des Gesetzes galt vor allem inländischen Arbeitskräften, was aus der prekären wirtschaftlichen Lage und der daraus resultierenden hohen Arbeitslosigkeit einerseits und dem Flüchtlingsproblem andererseits zu verstehen ist. In der ersten Zeit nach dem 2. Weltkrieg stellte sich die Frage der Ausländerbeschäftigung nicht, da es vor allem galt, die große Zahl der Flüchtlinge, die als Volksdeutsche den Inländern gleichgestellt waren, in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Um die Größenordnung des Problems abschätzen zu können, genügt es anzuführen, daß etwa im Jahre 1947 rund 10% der Gesamtbevölkerung Flüchtlinge waren²⁾. Erst mit dem Erreichen der Vollbeschäftigung zu Beginn der sechziger Jahre kann man in Österreich vom Einsetzen der "Fremdarbeiterwanderung" sprechen. Zwar galt die gesetzliche Regelung für die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte aus dem Jahre 1933 weiterhin, die eine Genehmigung ausländischer Arbeitskräfte durch das Arbeitsamt vorsah. Jedoch einigten sich Arbeitnehmer- und Unterneh-

merverbände zur Vereinfachung des Beschäftigungsgenehmigungsverfahrens auf ein Gesamtkontingent von Gastarbeitern (im Jahre 1962/63: 36.000). Die ursprüngliche Intention der verstärkten Aufnahme von ausländischen Arbeitskräften war die Beseitigung kurzfristiger Arbeitskräfteengpässe durch die Beschäftigung ausländischer "target workers", das sind Arbeitskräfte, die so schnell wie möglich Geld verdienen und dann wieder in ihre Heimat zurückkehren wollen. Es sollten also vor allem Arbeiterstunden importiert werden und nicht Familien - im Gegensatz zu früheren Arbeitskräftewanderungen, die vor allem eine permanente Niederlassung mit der Familie im Ausland ins Auge faßten.

Während der sechziger Jahre nahm die Bedeutung der Ausländerbeschäftigung ständig zu, sodaß mit den Ländern, aus denen vermehrt Gastarbeiter stammten, zwischenstaatliche Abkommen bezüglich der Anwerbung von Arbeitskräften getroffen wurden: mit Spanien 1962 (ergänzt 1969); mit der Türkei 1964 und mit Jugoslawien 1966. Der Grund für die vermehrte Aufnahme ausländischer Arbeitskräfte war einerseits im knappen Angebot an inländischen Arbeitskräften zu sehen, zum Großteil verursacht durch eine rückläufige Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung als Folge der Verlängerung der Ausbildung (Bildungspolitik) und einer besseren Altersversorgung (Sozialpolitik)³⁾. Andererseits nahm die Nachfrage nach Arbeitskräften mit anhaltend guter Konjunkturlage ständig zu. Dieser Nachfragesog nach Arbeitskräften verstärkte sich mit dem Einsetzen der Hochkonjunktur ab 1970 dermaßen, daß sich die Zahl ausländischer Arbeitskräfte zwischen 1970 und 1973 mehr als verdoppelte (von 111.700 auf 226.800) und damit ein Anteil der Ausländerbeschäftigung an der Gesamtbeschäftigung von 8,7% erreicht wurde, ein Wert, den Länder wie die BRD, Belgien oder Frankreich

erst nach einer 15- bis 20jährigen Fremdarbeiterbeschäftigung aufwiesen. Aus der folgenden Abbildung und Übersicht wird die Entwicklung der Ausländerbeschäftigung nach den einzelnen Genehmigungsverfahren deutlich.

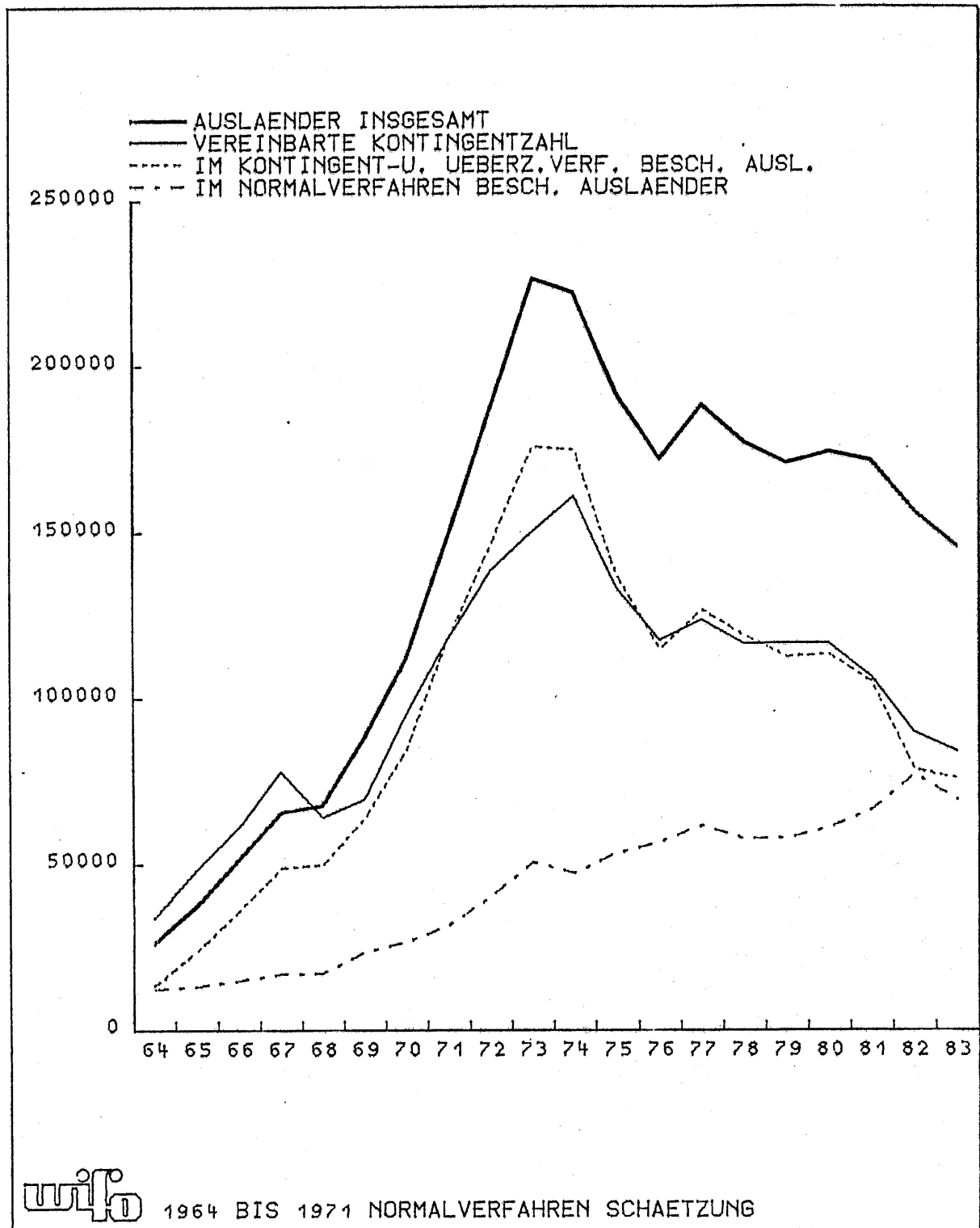
Abbildung: Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte nach Genehmigungsart

Übersicht: Die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte nach Art des Genehmigungsverfahrens

Das Kontingentverfahren war vom Zeitpunkt der Einführung im Jahre 1962 bis jetzt, gemessen an der Gesamtzahl der Beschäftigungsgenehmigungen, stets das bedeutendste Genehmigungsverfahren. Jedoch verlor es als Folge der Strukturverschiebung der Ausländerbeschäftigung zum Dienstleistungsbereich, in dem kaum Kontingente vereinbart werden, seit Mitte der siebziger Jahre kontinuierlich an Gewicht. Während 1973 noch rund 80% aller Ausländer im Kontingentverfahren (einschließlich Überziehungsverfahren) beschäftigt waren, verringerte sich der Anteil bis 1983 auf 52,3%.

Die vereinbarten Kontingente wurden in den frühen sechziger Jahren in den einzelnen Branchen unterschiedlich ausgenutzt, da der Bedarf an zusätzlichen Arbeitskräften nicht überall gleich dringlich war. Erst mit dem Einsetzen des Konjunkturaufschwungs Ende der sechziger Jahre wurden die Kontingente ausgeschöpft, in den Hochkonjunkturjahren der frühen siebziger Jahre sogar zum Teil deutlich überschritten. Erst in den konjunkturschwachen Jahren nach der Rezession 1975 wurde die vereinbarte Kontingenzahl wieder unterschritten.

BESCHAEFDIGUNG AUSLAENDISCHER ARBEITSKRAEFTE
NACH GENEHMIGUNGSART.



Übersicht

Die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte nach Art des Genehmigungsverfahrens
(Jahresdurchschnitt)

	1	2	3	4	5
	vereinbarte Kontingenzzahl	im Kontingentver- fahren besch. Ausländer	im Überziehungsver- fahren besch. Ausländer	im Normalver- fahren besch. Ausländer	Beschäftigte Ausländer insgesamt (2+3+4)
1964	33.860	13.700	-	12.400	26.100
1971	118.210	97.400	21.000	31.800	150.200
1973	150.456	135.400	40.600	50.800	226.800
1975	133.348	114.300	23.000	53.700	191.000
1980	116.586	106.200	7.200	61.300	174.700
1982	89.821	74.200	4.600	77.200	156.000
1983	84.127	68.500	7.500	69.300	145.300

Ausschöpfung der
Kontingente durch im
Kont.-u.überziehungs-
verf.besch.Ausländer
(2+3):1

Anteil der im Kont.-
u. Überziehungsverf.
besch.Ausländer
an der Ausl.besch.insg.
(2+3):5
in %

Anteil im Normalverf.
besch.Ausl.
an der Ausl.besch.
insgesamt
4:5

1964	40,4	52,4	47,6
1971	100,2	78,8	21,2
1973	116,9	77,6	22,4
1975	103,0	71,9	28,1
1980	97,3	64,9	35,1
1982	87,7	50,5	49,5
1983	90,3	52,3	47,7

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung und Österreichisches Institut für Wirtschafts-
forschung; Schätzung der Jänner-Werte von 1964 bis einschl. 1981, Schätzung der im Normal-
verfahren besch. Ausländer von 1964 bis einschl. 1971, Schätzung der Zahl der Inhaber von
Befreiungsscheinen bis einschl. 1975.

Mit dem Konjunkturbruch 1974/75 und der bis heute anhaltenden Konjunkturschwäche verringerte sich die Nachfrage nach Arbeitskräften. Gleichzeitig stieg das Angebot an inländischen Arbeitskräften als Folge des demographischen Effektes (hohe Geburtsjahrgänge der späten fünfziger und frühen sechziger Jahre kamen ins erwerbsfähige Alter) sowie einer erhöhten Erwerbsbeteiligung der Frauen⁴⁾. Ein arbeitsmarktpolitisches Ziel war daher die Eindämmung der Ausländerbeschäftigung, um die Arbeitslosigkeit der Inländer zu minimieren. Es stellte sich heraus, daß die Ausländerbeschäftigung in Österreich in der Periode langsamen Wachstums bzw. wirtschaftlicher Stagnation (1974 bis 1983) zwar schwächer als in den sechziger und frühen siebziger Jahren aber doch weiterhin deutlich auf Schwankungen der Arbeitskräftenachfrage reagierte. Die Ausländerbeschäftigung erfüllte somit, wie in der Vergangenheit, eine arbeitsmarktstabilisierende Funktion. Es zeigte sich allerdings auch, daß sich die Ausländerbeschäftigung und die ausländische Bevölkerung in ihrer Struktur wesentlich von der in den sechziger Jahren unterschieden. Die langanhaltende Ausländerbeschäftigung hatte einen Einfluß auf die Funktionsmechanismen am Arbeitsmarkt, wie die Lohnstruktur, den Rhythmus der Kapitalakkumulation, die Organisation des Produktionssystems etc., sodaß eine verstärkte Segmentierung des Arbeitsmarktes in Teilarbeitsmärkte die Folge war und dadurch ein sich selbst erhaltender Prozeß der Ausländerbeschäftigung einsetzte. Böhning⁵⁾ macht hierfür die sich mit der Dauer der Fremdarbeiterbeschäftigung ändernde Charakteristik der Wanderungsströme verantwortlich. Er unterscheidet vier Stadien der Fremdarbeiterbeschäftigung: im 1. Stadium werden insbesondere jüngere alleinstehende Männer angestellt, die dem "target worker" Modell entsprechen und die vor allem kurzfristige Beschäftigungslücken schließen. Das

2. Stadium stellt eine Übergangsphase dar, in der sich die Aufenthaltsdauer erhöht, das Konsumverhalten der Ausländer dem des Aufnahmelandes angepaßt wird und einige Fremdarbeiter Familien gründen bzw. ihre Familien aus dem Ursprungsland nachholen. Im 3. Stadium, in dem sich die Fremdarbeiterwanderung in Österreich derzeit befinden dürfte, hat der Großteil der ausländischen Arbeitskräfte eine Familie gegründet bzw. nachkommen lassen; der steigende Anteil der ausländischen Bevölkerung bewirkt die Bildung sozio-kultureller Zentren für Ausländer bzw. ausländischer Einkaufsmöglichkeiten, um die Bedürfnisse der ausländischen Bevölkerung zu befriedigen. Das 4. Stadium stellt die de facto permanente Niederlassung der Ausländer dar mit der Bildung eigener ethnischer Institutionen. Dieser Phasenverlauf der Fremdarbeiterbeschäftigung hinterläßt seine Spuren in der Arbeitsmarktstruktur, die in den folgenden Abschnitten dargestellt wird. Während Fremdarbeiter in der ersten Phase normalerweise zur Überbrückung der Arbeitskräfteknappheit in einigen Niedriglohnbranchen für unqualifizierte Tätigkeiten eingesetzt werden, kristallisieren sich gemäß internationaler Erfahrung und auch in Österreich mit der Zeit typische Fremdarbeiterberufskategorien heraus, die auch in anderen Branchen mit Fremdarbeitern besetzt werden (z.B. wurden zu Beginn der Wanderungen Putzhilfen vor allem im Hotel- und Gaststättengewerbe eingesetzt, später fanden ausländische Arbeitskräfte auch in Reinigungsdiensten der Industriebetriebe eine Beschäftigung).

Diese Entwicklung führte zu sogenannten "non- competing groups" von Arbeitskräften, d.h. es entstand eine gewisse Komplementarität der Arbeit von Inländern mit der von Ausländern, da Inländer in besser bezahlte und imageträchtigere

Jobs abwanderten und Ausländer, zum Teil auch institutionalisiert, in unqualifizierten und gering entlohnten Tätigkeiten verblieben. Auch in der Bauwirtschaft, in der Fremdarbeiter in großem Maße Beschäftigung finden, gab es gemäß internationaler Erfahrung eine gewisse Komplementarität der Berufe von In- und Ausländern⁶⁾. Die ursprünglich als vorwiegend positiv gesehene Funktion der Ausländerbeschäftigung der Ermöglichung der Abwanderung inländischer Arbeitskräfte aus den untersten Rängen der Sozial- und Lohnhierarchie, erweist sich jetzt als Strukturproblem.

Mit anhaltender Vollbeschäftigung wurden etwa in der BRD und Schweiz ausländische Arbeitskräfte auch in der Massenproduktion beschäftigt, womit der Einsatz von Fremdarbeitern für einen längerfristigen Bedarf an Arbeitskräften dokumentiert wurde. Damit drangen Fremdarbeiter auch in gut bezahlte Positionen ein, die von Inländern auf Grund anderer Kriterien gemieden werden, etwa Schichtarbeit, Monotonie, Schmutz- und Lärmbelästigung etc.

Die Entwicklung zur Komplementarität der Arbeit von In- und Ausländern folgt, so Böhning, dem eingangs erwähnten Phasenverlauf der Fremdarbeiterbeschäftigung und bringt eine steigende Abhängigkeit der inländischen Wirtschaft von Fremdarbeitern mit sich. Da die ausländische Bevölkerung die Konsumgüternachfrage mit der Dauer des Aufenthalts erhöht und das Sozialkapital verstärkt in Anspruch nimmt, wird eine weitere Nachfrage nach Arbeit geschaffen, d.h. jeder Fremdarbeiter induziert bis zu einem gewissen Grad die Nachfrage nach einer weiteren (ausländischen) Arbeitskraft. In diesem Sinne ist die Fremdarbeiterbeschäftigung aus ökonomischen Gründen sich selbst erhaltend. Soziologische

Faktoren stellen allerdings die Hauptkomponente der sich selbst erhaltenden Fremdarbeiterwanderung dar; diese sollen hier nicht näher erörtert werden. Wesentlich ist nur, daß die Fremdarbeiterbeschäftigung mit dem Eintritt in das 3. Stadium, also der Phase der Familienzusammenführung und -gründung sich selbst zu erhalten beginnt. In dieser Phase beginnt sich auch die Infiltration aller Wirtschaftsbereiche mit Fremdarbeitern in Komplementärfunktionen zu Inländern zu manifestieren.

Es gilt nun in der vorliegenden Studie die Entwicklung der Fremdarbeiterbeschäftigung in Österreich sowie ihren Einfluß auf die Arbeitsmarktstruktur seit den Anfängen in den sechziger Jahren zu analysieren. Dabei ist der Grad der Komplementarität der Fremdarbeiterbeschäftigung mit der von Inländern zu untersuchen, was eine Schätzung der Substituierbarkeit von Ausländern mit Inländern ermöglichen soll.

2.2 Die ausländische Bevölkerung und ihre Erwerbsbeteiligung

Im Jahre 1961 gab es 102.200 Ausländer, das waren 1,4% der Gesamtbevölkerung. Davon kam der Großteil (43.200 oder 42,3%) aus der BRD. Im Jahre 1971 war die ausländische Bevölkerung, inklusive vorübergehend anwesende Ausländer, mit 211.900 mehr als doppelt so hoch wie 1961. Der Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung stieg auf 2,8%. Im Vergleich dazu war der Ausländeranteil an der Bevölkerung in anderen europäischen Ländern merklich höher, so etwa in der BRD mit 5,6%, in der Schweiz mit 16,6%, in Belgien 1973 mit 8,0% und in Frankreich 1975 mit 6,5%.

Im Jahre 1981 wurden rund 291.000 Ausländer gezählt, um ein Drittel mehr als 1971. Der Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung erhöhte sich somit auf 4%. Trotzdem ist die Ausländerdichte in Österreich im Vergleich zu den Nachbarstaaten weiterhin gering (BRD: 1980 7,5%, Schweiz: 1980 14,0%).

Mit dem Einsetzen der "Fremdarbeiterbewegung" anfangs der sechziger Jahre verloren die Ausländer aus der BRD ihre dominierende Bedeutung. Jugoslawen und in zweiter Linie Türken stellten die Masse der Ausländer.

Die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung der Ausländer folgt dem internationalen Muster, wonach die jüngsten Einwanderungsgruppen die höchsten Erwerbsquoten aufweisen und mit anhaltender Aufenthaltsdauer die Erwerbsbeteiligung auf Grund des Zustroms abhängiger Familienangehöriger wieder verringert wird.

Übersicht: Erwerbsquoten ausländischer Arbeitskräfte nach Nationalität und Geschlecht und Vergleich mit Inländern 1961/1971

Erwerbsquoten ausländischer Arbeitskräfte nach Nationalität
und Geschlecht und Vergleich mit Inländern

Staatsangehörigkeit	1961 ¹⁾			1971		
	männlich	weiblich	insgesamt	männlich	weiblich	insgesamt
<u>Europäische Staaten²⁾</u>	.	.	.	76,0	52,8	66,3
<u>darunter:</u>						
Bundesrepublik Deutschland	59,3	31,4	45,2	51,8	22,9	37,6
Frankreich	55,9	33,7	44,2	56,8	34,4	44,2
Griechenland	19,2	19,1	19,2	32,3	34,2	32,8
Großbritannien und Nordirland	51,0	27,5	38,0	51,6	35,3	42,5
Italien	64,4	39,0	52,1	53,8	29,9	43,2
Jugoslawien	.	.	.	91,4	80,2	87,3
Liechtenstein	.	.	.	44,8	22,6	33,5
Niederlande	67,6	30,8	48,9	59,3	36,3	47,2
Polen	.	.	.	69,2	49,3	60,0
Schweden	51,8	30,4	39,5	36,5	27,9	31,2
Schweiz	57,7	31,7	43,5	48,6	27,0	36,6
Spanien	59,6	34,3	51,2	63,0	46,9	56,4
Tschechoslowakei	.	.	.	75,1	57,8	67,0
Ungarn	.	.	.	71,8	42,2	60,6
<u>Afrikanische Staaten</u>	.	.	.	45,2	18,5	39,2
<u>Asiatische Staaten</u>	.	.	.	82,9	41,5	76,2
<u>darunter:</u>						
Türkei ³⁾	22,2	22,0	22,1	94,3	55,6	89,4
<u>Amerikanische Staaten</u>	.	.	.	32,2	15,8	23,7
<u>darunter:</u>						
Kanada	46,7	15,7	33,1	41,9	18,2	30,9
Vereinigte Staaten	30,2	13,5	22,3	27,1	14,3	20,3
<u>Australien und Ozeanien</u>	.	.	.	55,9	34,4	45,6
<u>Sonstige</u>	.	.	.	65,4	32,1	52,7
<u>Ausländer insgesamt</u>	58,9	31,2	46,3	75,0	49,6	65,0
<u>Inländer</u>	61,0	36,1	47,7	53,4	30,8	41,3

Q: Österreichisches Statistisches Zentralamt, Volkszählungsergebnisse; eigene Berechnungen.

1) Nach Staatsangehörigkeit nur für OECD-Staaten aufgearbeitet.

2) Einschließlich Sowjetunion.

3) Einschließlich europäischer Teil.

2.3 Die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte

Die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte erhöhte sich im Laufe der sechziger Jahre markant von einem Tiefstand 1962 (17.700 oder 0,8% der Gesamtbeschäftigung) auf 150.200 (6,1% der Gesamtbeschäftigung) im Jahre 1971, das waren um 134.000 oder 827% mehr als zu Beginn der sechziger Jahre. Bis 1973 stieg die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte noch weiter an und erreichte mit 226.800 (8,7% der Gesamtbeschäftigung) den absoluten Höhepunkt. Mit dem Einsetzen der Rezession 1974/75 wurde die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte stark reduziert und blieb anschließend bis 1981 relativ konstant. Erst mit der anhaltenden konjunkturellen Stagnation seit 1981 verloren ausländische Arbeitskräfte wieder verstärkt ihre Arbeitsplätze, sodaß im Jahre 1983 mit einem durchschnittlichen Ausländerstand von 145.300 das Niveau des Jahres 1971 leicht unterschritten wurde. Der Rückgang der Ausländerbeschäftigung ist vor allem die Folge des konjunkturell bedingten Beschäftigungsabbaus, zum Teil sind aber auch vor allem in jüngerer Zeit verstärkte Einbürgerungen und Pensionierungen dafür verantwortlich.

Übersicht: Ausländische Arbeitskräfte und ihr Anteil an den unselbständig Beschäftigten 1961 bis 1983

Seit dem Höhepunkt der Ausländerbeschäftigung in Österreich im Jahre 1973 hat sich die Struktur der Ausländerbeschäftigung nach dem Geschlecht und Herkunftsland stark geändert. Die Beschäftigung ausländischer Frauen gewann an Bedeutung - ihr Anteil an der Ausländerbeschäftigung erhöhte sich von 31% im

Ausländische Arbeitskräfte und Anteil an
unselbständig Beschäftigten 1961 bis 1983

	Ausländische Arbeitskräfte insgesamt 1)	% Anteil an unselbständig Beschäftigten
	Jahresdurchschnitt	
1961	16.200	0,7
1962	17.700	0,8
1963	21.500	0,9
1964	26.100	1,1
1965	37.300	1,6
1966	51.500	2,2
1967	66.200	2,8
1968	67.500	2,9
1969	87.700	3,7
1970	111.700	4,7
1971	150.200	6,1
1972	187.100	7,4
1973	226.800	8,7
1974	222.300	8,4
1975	191.000	7,2
1976	171.700	6,4
1977	188.900	6,9
1978	176.700	6,4
1979	170.600	6,2
1980	174.700	6,3
1981	171.800	6,1
1982	156.000	5,6
1983	145.300	5,3

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung und Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger.

1) 1961 bis einschließlich 1971 Schätzung der Ausländer; 1961 bis einschließlich 1975 Schätzung der Zahl der Inhaber von Befreiungsscheinen.

Jahre 1973 auf rund 40% 1982 und entsprach damit dem Frauenbeschäftigungsanteil der Österreicher. Diese Entwicklung war das Resultat des Zusammenwirkens zweier Kräfte - einerseits auf der Angebotsseite der Zuzug ausländischer Frauen als Folge der Familienzusammenführung, andererseits auf der Nachfrageseite die im Vergleich zu den Männern günstigeren Beschäftigungschancen der Frauen, die in größerem Maße im weniger konjunkturanfälligen Dienstleistungssektor beschäftigt sind. Vom Abbau der Beschäftigung seit 1973 wurden vor allem jugoslawische Männer betroffen, was zur Folge hatte, daß der Anteil der Jugoslawen an der Ausländerbeschäftigung von 196.300 oder 79% im Jahre 1973 auf 92.200 oder 61,7% im Jahre 1983 zurückging. Im Vergleich dazu erhöhte sich der Stand und der Anteil der Arbeitskräfte aus der BRD deutlich, aus der Türkei und sonstigen Ländern leicht. Im Fall der Türken war der Beschäftigungsanstieg nur eine Folge der vermehrten Frauenbeschäftigung im Gefolge der Familienzusammenführung. Die ausländischen Arbeitskräfte, die nicht aus Jugoslawien und der Türkei kommen, weisen keine konjunkturelle Reagibilität der Beschäftigung auf. Andere Faktoren, insbesondere die internationale Verflechtung der Betriebe, dominieren das Beschäftigungsmuster dieser Gruppen. Es handelt sich hierbei vor allem um höher qualifizierte Arbeitskräfte, die im Angestelltenbereich multinationaler und österreichischer Firmen, in die ausländisches Kapital eingebracht wurde, tätig sind.

Übersicht: Ausländische Arbeitskräfte nach Herkunftsländern und Geschlecht

Ausländische Arbeitskräfte nach Herkunftsländern und Geschlecht
Stichtag: Mitte September

Übersicht
Blatt 1

Insgesamt

Männlich

Weiblich

Jahr	Männlich										Weiblich											
	BRD	Italien	Jugoslawien	Spanien	Türkei	Sonstige Länder	Insgesamt	BRD	Italien	Jugoslawien	Spanien	Türkei	Sonstige Länder	Insgesamt	BRD	Italien	Jugoslawien	Spanien	Türkei	Sonstige Länder	Insgesamt	
1962 ¹⁾	1.510	2.068	1.200	409	165	1.818	7.170	544	247	387	17	19	428	1.642	2.054	2.315	1.587	426	184	2.246	8.812	
1963	2.121	1.904	3.176	742	1.207	2.613	11.763	1.046	438	869	89	62	596	3.100	3.167	2.342	4.045	831	1.269	3.209	14.863	
1964	2.114	1.587	6.680	718	3.255	2.428	16.782	922	233	2.342	127	114	670	4.408	3.036	1.820	9.022	845	3.369	3.096	21.190	
1965	2.161	1.991	14.783	786	5.005	2.497	27.223	908	303	4.424	159	163	918	6.875	3.069	2.294	19.207	945	5.168	3.415	34.098	
1966	2.064	1.747	26.821	582	5.647	2.293	39.154	729	271	7.791	198	204	755	9.948	2.793	2.018	34.612	780	5.851	3.048	49.102	
1967	2.026	1.265	36.699	202	6.316	2.368	48.876	763	249	12.231	110	265	922	14.540	2.789	1.514	48.230	312	6.581	3.290	63.416	
1968	1.702	684	32.971	109	7.717	2.977	46.160	675	184	15.282	57	523	1.285	18.006	2.377	1.050	45.125	220	6.119	3.069	58.083	
1969	1.744	636	44.631	106	11.498	3.276	61.891	728	137	21.813	62	798	1.459	24.997	2.472	868	48.253	166	8.240	4.262	64.166	
1970	1.716	646	57.648	167	13.433	3.736	77.346	750	147	27.622	55	1.338	1.801	31.713	2.466	773	66.444	168	12.296	4.735	86.888	
1971	3.274	1.163	109.087	183	20.053	9.030	142.790	2.088	557	55.365	93	2.187	5.321	65.611	5.362	1.720	168.452	276	22.240	5.537	109.059	
1972	3.553	1.326	132.264	196	24.587	9.368	171.294	2.320	500	63.987	96	4.752	5.480	77.135	5.873	1.826	196.251	292	29.339	14.351	208.401	
1973	3.502	1.055	110.443	176	25.458	10.033	150.667	2.338	488	59.557	84	5.321	5.301	73.089	5.840	1.543	170.000	260	30.779	15.334	248.429	
1974	7.454	987	82.907	165	22.027	8.910	118.498	2.084	497	54.683	79	4.375	5.472	67.190	5.966	1.484	137.590	244	26.402	14.382	223.756	
1975	7.563	1.236	82.477	137	19.459	8.459	112.637	3.738	527	54.074	80	6.560	6.045	71.024	11.192	1.742	129.974	230	26.019	14.504	185.688	
1976 ²⁾	7.639	1.400	73.475	132	20.695	9.290	121.398	4.151	649	56.196	85	7.866	7.690	76.657	11.714	1.385	138.673	222	28.581	16.980	183.661	
1977	8.047	1.346	69.784	155	21.702	11.014	112.048	4.161	727	51.837	74	8.868	6.662	70.164	11.805	2.171	125.312	206	26.837	15.719	198.055	
1978	7.816	1.313	66.036	145	22.038	10.049	107.397	4.352	802	47.846	72	8.361	7.308	68.164	11.747	2.064	119.279	211	28.037	16.085	182.050	
1979	7.902	1.337	54.743	139	21.657	9.832	95.610	4.041	861	43.544	75	8.562	5.697	62.780	11.943	2.198	120.920	222	30.130	18.553	177.423	
1980	7.371	1.182	51.076	124	20.892	9.571	90.216	3.954	742	41.109	67	7.893	5.415	59.180	11.325	1.924	92.185	191	28.785	14.986	176.138	
1981																						184.106
1982																						173.357
1983																						158.390
																						149.396

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung. - 1) Bis einschließlich 1971 nur Kontingent - Ausländer. - 2) Ab 1976

Querschnittlich: Befragungsseinerinhaber.

Ausländische Arbeitskräfte nach Herkunftsländern und Geschlecht
Stichtag: Mitte September

	Männlich										Weiblich										
	in %					in %					in %					in %					
	BRD	Italien	Jugoslawien	Spanien	Türkei	Sonstige Länder	Insgesamt	BRD	Italien	Jugoslawien	Spanien	Türkei	Sonstige Länder	Insgesamt	BRD	Italien	Jugoslawien	Spanien	Türkei	Sonstige Länder	Insgesamt
1962 ¹⁾	21,1	28,8	16,7	5,7	2,3	25,4	100,0	33,1	15,0	23,6	1,0	1,2	26,1	100,0	23,3	26,3	18,0	4,8	2,1	25,5	100,0
1963	18,0	16,2	27,0	6,3	10,3	22,2	100,0	33,7	14,1	28,0	2,9	2,0	19,2	100,0	21,3	15,8	27,2	5,6	8,5	21,6	100,0
1964	12,6	9,5	39,8	4,3	19,4	14,5	100,0	20,9	5,3	53,1	2,9	2,6	15,2	100,0	14,3	8,6	42,6	4,0	15,9	14,6	100,0
1965	7,9	7,3	54,3	2,9	18,4	9,2	100,0	13,2	4,4	64,3	2,3	2,4	13,4	100,0	9,0	6,7	56,3	2,8	15,2	10,0	100,0
1966	5,3	4,5	68,5	1,5	14,4	5,9	100,0	7,3	2,7	78,3	2,0	2,1	7,6	100,0	5,7	4,1	70,5	1,6	11,9	6,2	100,0
1967	4,1	2,6	75,1	0,4	12,9	4,8	100,0	5,2	1,7	84,1	0,8	1,8	6,3	100,0	4,4	2,4	77,2	0,5	10,4	5,2	100,0
1968	.	.	.	.	.	.	100,0	.	.	.	.	.	.	.	4,3	1,8	77,7	0,4	10,5	5,3	100,0
1969	3,7	1,5	71,4	0,2	16,7	6,4	100,0	3,7	1,0	84,9	0,3	2,9	7,1	100,0	3,7	1,4	75,2	0,3	12,8	6,6	100,0
1970	2,8	1,0	72,1	0,2	18,6	5,3	100,0	2,9	0,5	87,3	0,2	3,2	5,8	100,0	2,8	0,9	76,5	0,2	14,2	5,4	100,0
1971	2,2	0,8	74,5	0,2	17,4	4,8	100,0	2,4	0,5	87,1	0,2	4,2	5,7	100,0	2,3	0,7	78,2	0,2	13,5	5,1	100,0
1972	2,3	0,8	76,4	0,1	14,0	6,3	100,0	3,2	0,8	84,4	0,1	3,3	8,1	100,0	2,6	0,8	78,9	0,1	10,7	6,9	100,0
1973	2,1	0,8	77,2	0,1	14,4	5,5	100,0	3,0	0,6	83,0	0,1	6,2	7,1	100,0	2,4	0,7	79,0	0,1	11,8	6,0	100,0
1974	2,3	0,7	73,3	0,1	16,9	6,7	100,0	3,2	0,7	81,5	0,1	7,3	7,3	100,0	2,6	0,7	76,0	0,1	13,8	6,9	100,0
1975	3,0	0,8	70,0	0,1	18,6	7,5	100,0	3,1	0,7	81,4	0,1	6,5	8,1	100,0	3,0	0,8	74,1	0,1	14,2	7,7	100,0
1976 ²⁾	6,6	1,1	67,4	0,1	17,3	7,5	100,0	5,3	0,7	76,1	0,1	9,2	8,5	100,0	6,1	0,9	70,8	0,1	14,2	7,9	100,0
1977	6,2	1,0	67,9	0,1	17,0	7,7	100,0	5,4	0,8	73,3	0,1	10,3	10,0	100,0	5,9	1,0	70,0	0,1	14,4	8,6	100,0
1978	7,0	1,3	65,7	0,1	17,8	8,1	100,0	5,6	1,1	73,9	0,1	9,8	9,5	100,0	6,5	1,2	68,8	0,1	14,7	8,6	100,0
1979	7,0	1,2	63,9	0,1	19,2	8,5	100,0	6,0	1,1	72,5	0,1	10,3	9,9	100,0	6,5	1,2	67,2	0,1	15,8	9,1	100,0
1980	7,2	1,2	62,3	0,1	19,4	9,8	100,0	5,8	1,0	71,0	0,1	11,7	10,5	100,0	6,6	1,1	65,7	0,1	16,4	10,1	100,0
1981	7,3	1,2	61,5	0,1	20,5	9,4	100,0	6,3	1,2	69,6	0,1	12,2	10,6	100,0	6,9	1,2	64,7	0,1	17,3	9,9	100,0
1982	8,3	1,4	57,3	0,1	22,7	10,3	100,0	6,4	1,4	69,4	0,1	13,6	9,1	100,0	7,5	1,4	62,1	0,1	19,1	9,8	100,0
1983	8,2	1,3	56,6	0,1	23,2	10,6	100,0	6,7	1,3	69,5	0,1	13,3	9,2	100,0	7,6	1,3	61,7	0,1	19,3	10,0	100,0

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung. - 1) Bis einschließlich 1971 nur Kontingent - Ausländer.
2) Ab 1976 einschließlich Befreiungsscheininhaber.

2.3.1 Ausländische Arbeitskräfte und ihre Verteilung auf die Wirtschaftsbereiche

Mit anhaltender Dauer der Ausländerbeschäftigung erhöhte sich die Dispersion der ausländischen Arbeitskräfte auf die Wirtschaftsbereiche. Anfang der sechziger Jahre hatte sich die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte noch auf drei Wirtschaftsbranchen, die Bauwirtschaft (1964: 32% der ausländischen Arbeitskräfte), die Metallindustrie (16% aller ausländischen Arbeitskräfte) und die Textilindustrie (10% aller ausländischen Arbeitskräfte) konzentriert. Im Laufe der Zeit verringerte sich die Konzentration der Ausländerbeschäftigung auf diese Bereiche, andere Branchen, insbesondere Dienstleistungen gewannen an Bedeutung, sodaß 1982 nur mehr ein Drittel aller ausländischen Arbeitskräfte auf obige drei Branchen entfielen, dafür aber 40% auf Dienstleistungen.

Übersicht: Ausländische Arbeitskräfte und ihre Verteilung auf Wirtschaftsbranchen

Die Abhängigkeit der einzelnen Wirtschaftsbranchen von ausländischen Arbeitskräften hat sich folglich im Laufe der Zeit ebenfalls stark geändert. Während der Ausländeranteil an der Belegschaft zu Beginn der sechziger Jahre in keiner Branche über 3% lag, kristallisierte sich in einzelnen Branchen eine langfristige relativ stabile hohe Ausländerbeschäftigung heraus. Langfristig schrumpfende Industriebranchen wie die Textilindustrie, die Lederindustrie, die Bekleidungs- und Schuhherstellung sowie Teile der Metallindustrie (Eisen- und Stahlerzeugung, Gießereien) erhöhten in den Jahren der Arbeitskräfteknappheit den Ausländer

**Ausländische Arbeitskräfte und ihre Verteilung auf Wirtschaftszweige
(Jahresdurchschnitt - 11 Monatsdurchschnitt)**

	1964 ²⁾	1972	1973	1975 absolut	1980	1981	1982	1964 ²⁾	1972	1973	1975	1980	1981	1982
												in %		
Land- und Forstwirtschaft	621	2.942	3.360	3.398	3.203	3.660	3.017	4,3	1,6	1,5	1,0	1,0	2,1	1,9
Industrie und Gewerbe	12.164	137.248	160.045	126.272	107.610	103.762	89.625	84,5	73,6	74,2	63,2	61,0	59,6	57,5
davon:														
Stein und Glas	464	3.926	4.713	3.378	1.914	1.852	1.254	3,2	2,1	2,1	1,8	1,1	1,1	0,8
Bau	4.616	37.390	44.906	23.037	17.590	19.783	17.500 ⁵⁾	12,2	20,1	19,8	12,5	10,0	11,4	11,2 ⁵⁾
Eisen-Metallgewerbe, -verarbeiter,	2.361	36.617	46.478	38.904	29.817	27.153	24.212	16,4	19,6	20,5	21,0	16,9	15,6	15,5
Bergbau, Elektriker	333	5.417	6.884	4.990	2.978	2.933	1.477	2,3	2,9	3,0	2,7	1,7	1,7	0,9
Holz	110	1.172	1.221	1.015	842	772	721	0,8	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5
Leber	1.468	17.160	18.880	14.156	12.207	11.712	10.990	10,2	9,2	8,3	7,6	7,0	6,7	7,0
Textilindustrie														
Reklektungsindustrie und -gewerbe,														
Schmiedindustrie	686	7.916	9.403	7.640	6.018	5.476	5.304	4,8	4,3	4,2	4,1	3,4	3,1	3,4
Papier	138	2.165	2.646	2.297	1.865	1.775	1.576	1,0	1,2	1,2	1,2	1,1	1,0	1,0
Graphische Berufe	200	1.203	1.603	1.527	1.209	1.164	1.103	1,4	0,6	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7
Chemische Industrie	345	5.415	6.945	5.782	5.299	4.723	3.889	2,4	2,9	3,1	3,1	3,0	2,7	2,5
Nahrungsmittel- und Genussmittel	252	-	-	-	-	-	-	1,8	-	-	-	-	-	-
Technische Angestellte in														
Industrie und Gewerbe	581	1.357	1.560	1.565	1.416	1.401	1.402	4,0	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,9
Kaufmännische Angestellte in														
Industrie und Gewerbe	590	1.305	1.463	1.408	1.579	1.584	1.530	4,1	0,7	0,6	0,8	0,9	0,9	1,0
Sonstige ³⁾	-	16.145	21.343	20.493	24.696	23.434	18.665 ⁵⁾	-	8,7	9,4	11,1	14,0	13,4	12,0 ⁵⁾
Dienstleistungen	1.600	46.276	54.978	55.510	65.471	66.817	63.326	11,1	24,8	24,3	30,0	37,1	38,3	40,6
davon:														
Verkehr	114	4.549	5.496	5.291	5.522	5.401	5.035	0,8	2,4	2,4	2,9	3,1	3,1	3,2
Handel	444	10.615	12.968	11.927	11.187	10.674	9.222	3,1	5,7	5,7	6,4	6,3	5,8	5,9
Fremdenverkehr	923	14.037	16.410	15.303	19.719	19.535	18.837	6,4	7,5	7,2	8,3	11,2	11,2	12,1
Geld-, Kredit- und														
Verkehrswesen	-	335	403	489	345	306	328	-	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
Sonstige ⁴⁾	119	16.740	19.701	22.500	28.698	31.501	29.904	0,8	9,0	8,7	12,2	16,3	18,1	19,2
Insgesamt	14.387	186.465	226.384	185.178	176.282	174.237	155.988	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung, eigene Berechnungen. - H: Auswärtiges Amt (9 Monatsdurchschnitt) und 1982 (12 Monatsdurchschnitt). -
 2) Nur Kontingent-Ausländer. - 3) Industrie und Gewerbe (inklusive Befreiungswesen). - 4) Normalverfahren, Kontingent-
 verfahren und Überziehungsverfahren; inklusive Befreiungswesen. - 5) Ab es ab 1982 keine Kontingentverfahren mehr gibt, wurde die
 Grundzählung des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger zur Statistik zum Bezug genommen.

beschäftigungsanteil, den sie auch jetzt in den Jahren wirtschaftlicher Krise kaum verringerten. Aber nicht nur schrumpfende Industriebranchen sondern auch expandierende Dienstleistungsbereiche, insbesondere Fremdenverkehr und Handel, griffen im Laufe der siebziger Jahre verstärkt auf ausländische Arbeitskräfte zurück und verringerten in den frühen achtziger Jahren nicht ihren Ausländeranteil.

Die Folge davon war, daß die Konzentration der Ausländerbeschäftigung von den frühen sechziger Jahren bis zum Konjunkturunbruch 1975, gemessen am Variationskoeffizienten der Ausländerquoten⁷⁾, stark abnahm, seither aber wieder im Zunehmen begriffen ist und 1982 das Ausmaß der Konzentration des Jahres 1970 erreicht wurde. Die schrumpfenden Produktionsbranchen haben nämlich nach 1975 ihren hohen Ausländeranteil gehalten und andere Bereiche, insbesondere der Fremdenverkehr, haben ihre Ausländerabhängigkeit erhöht. Somit wurde der Rückgang der Ausländerquote in der Bauwirtschaft, der Eisen- und Stahlerzeugung, der Holzverarbeitung und der Glaserzeugung seit 1975 mehr als kompensiert.

Übersicht: Anteil der ausländischen Arbeitskräfte an der Beschäftigung in den Wirtschaftsbranchen

Übersicht: Streuung der Ausländerbeschäftigung nach Wirtschaftsbranchen

Es scheint, daß sich der Charakter der Ausländerbeschäftigung in Österreich ähnlich wie im Ausland mit der Dauer der Ausländerbeschäftigung geändert hat.

Übersicht

Anteil der ausländischen Arbeitskräfte an der Beschäftigung
in den Wirtschaftsbranchen¹⁾

	1964	1970	1973	1974	1975	1976 ²⁾ in %	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<u>Land- und Forstwirtschaft</u>	1,2	5,0	7,8	8,6	8,6	7,9	8,4	8,4	8,9	8,7	9,2	9,1
<u>Bergbau, Industrie und Gewerbe</u>	1,2	6,2	13,6	12,5	10,2	9,3	10,1	9,2	8,7	8,8	8,5	7,9 ³⁾
Davon: Bauwesen	3,1	8,4	22,5	15,4	10,5	8,6	9,9	8,9	9,4	7,8	7,8	6,7
Erzeug.u. Verarb. von Metallen	0,7	6,1	11,6	11,7	9,9	8,5	8,9	7,7	7,3	7,5	7,0	6,5
Erzeug. von Textilien	1,8	16,7	27,4	26,3	22,3	21,8	23,2	22,3	21,6	22,1	22,2	21,2
Erzeug. von Bekleidung und Schuhen	1,0	6,5	12,3	11,0	10,6	10,4	10,3	9,6	9,2	9,6	9,4	8,8
Verarbeitung von Holz	0,6	5,3	10,5	9,5	7,3	6,1	4,8	4,4	5,3	4,0	3,5	2,1
Erzeug.u. Verarb. von Chemikalien, Gummi und Erdöl	0,8	4,9	10,0	9,8	7,8	7,1	7,6	7,1	7,0	7,2	6,8	5,7
Erzeug.v. Stein- u. Glaswaren	1,1	6,5	11,0	11,6	9,5	7,6	7,2	7,0	6,8	5,1	4,8	4,0
Erzeug. u. Verarb. von Papier und Pappe	0,4	4,9	9,6	10,0	8,3	8,0	8,1	7,7	7,9	7,5	7,6	6,8
Erzeug.u. Verarb. von Leder	1,3	9,0	31,3	16,4	17,5	15,3	15,3	16,4	14,8	17,0	15,7	15,8
Druckerei u. Vervielfältigung, Verlagswesen	1,0	2,1	4,7	4,6	4,6	3,9	4,2	4,2	3,9	4,1	3,6	3,5 ³⁾
Sonstige	0,2	0,3	3,6	9,9	10,0	11,7	14,6	13,8	10,8	14,1	13,9	13,3 ³⁾
<u>Dienstleistungen</u>	0,2	1,4	4,3	4,2	4,1	4,1	4,5	4,3	4,2	4,3	4,4	4,1
Davon: Handel, Lagerung Beherbergungs- und Gaststättenwesen	0,2	1,5	4,0	3,8	3,5	3,1	3,1	3,1	3,0	3,2	3,3	3,1
Verkehr	2,0	10,3	17,4	16,4	14,8	15,4	17,7	17,0	17,1	18,4	17,8	18,2
Gesundheits-u. Fürsorgewesen	0,1	1,5	4,2	3,5	3,3	3,3	3,5	3,5	3,5	2,7	2,7	2,5
Geld- u. Kreditwesen, Privatversicherung	-	0,9	-	1,5	1,6	1,4	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6
Sonstige	-	-	0,7	0,7	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5
	0,0	0,0	3,0	3,3	3,4	3,5	4,0	3,7	3,5	3,9	4,0	3,4
Insgesamt	0,8	3,9	9,0	8,3	7,0	6,5	7,1	6,5	6,3	6,4	6,2	5,8

Q: Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger und Bundesministerium für soziale Verwaltung. - 1) Die Verteilung der Ausländer auf die Wirtschaftsklassen wurde mit Hilfe der Statistik über die Kontingente und Einzelgenehmigungen errechnet. - 2) Ab 1976 einschließlich Inhaber von Befreiungsscheinen. - 3) Ab 1982 keine Kontingentvereinbarung, daher Schätzung des Anteils der Bauwirtschaft am Normalverfahren.

Corrigendum

Streuung der Ausländerbeschäftigung nach
Wirtschaftsbranchen

	Standard- abweichung σ	Mittelwert μ	Variations- koeffizient v	gewichteter Variations- koeffizient ¹⁾ v'
1964	0,8254	0,8611	95,86	167,99
1970	4,3398	4,9944	86,89	130,74
1973	8,7618	11,2706	77,74	129,28
1974	6,4029	9,6667	66,24	110,88
1975	5,5749	8,5667	65,08	102,80
1976	5,4563	8,0056	68,16	99,60
1977	6,0565	8,4444	71,72	103,82
1978	5,9219	8,1056	73,06	101,57
1979	5,5867	7,8333	71,32	100,37
1980	6,1881	7,9889	77,46	102,00
1981	6,0734	7,7889	77,97	102,09
1982	6,0825	7,3222	83,07	103,58

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung und Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger; eigene Berechnungen.

1) Gewichte: Beschäftigungsanteile der einzelnen Wirtschaftsbranchen an der Gesamtbeschäftigung.

Definition: $\sigma = \sqrt{\frac{\sum (x_i - \mu)^2}{N}}$

$$\mu = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N x_i$$

$$v = \frac{\sigma}{\mu}$$

wobei: x = Anteil der ausl. Arbeitskräfte an der Beschäftigung

$i = 1 \dots, N$ Wirtschaftsbranchen

Streuung der Ausländerbeschäftigung nach
Wirtschaftsbranchen

	Standard- abweichung σ	Mittelwert μ	Variations- koeffizient V	gewichteter Variations- koeffizient ¹⁾ V'
1964	0,8254	0,8611	95,86	167,99
1970	4,9944	4,3398	86,89	130,74
1973	8,7618	11,2706	77,74	129,28
1974	6,4029	9,6667	66,24	110,88
1975	5,5749	8,5667	65,08	102,80
1976	5,4563	8,0056	68,16	99,60
1977	6,0565	8,4444	71,72	103,82
1978	5,9219	8,1056	73,06	101,57
1979	5,5867	7,8333	71,32	100,37
1980	6,1881	7,9889	77,46	102,00
1981	6,0734	7,7889	77,97	102,09
1982	6,0825	7,3222	83,07	103,58

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung und Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger; eigene Berechnungen.

1) Gewichte: Beschäftigungsanteile der einzelnen Wirtschaftsbranchen an der Gesamtbeschäftigung.

Definition:
$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum (x_i - \mu)^2}{N}}$$

$$\mu = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N x_i$$

$$V = \frac{\sigma}{\mu}$$

wobei: x = Anteil der ausl. Arbeitskräfte an der Beschäftigung

i = 1 ..., N Wirtschaftsbranchen

Im ersten Stadium (der sechziger Jahre) wurden insbesondere jüngere allein-stehende Männer angestellt, die dem eingangs erwähnten "target worker" Modell entsprachen und die vor allem kurzfristige Beschäftigungslücken schließen halfen. Im 2. Stadium (der frühen siebziger Jahre) erhöhte sich die Aufenthaltsdauer, das Konsumverhalten der Ausländer paßte sich dem der Inländer mehr an und Familien wurden gegründet oder aus dem Herkunftsland nachgeholt. Mit der Dauer der Ausländerbeschäftigung kristallisierten sich in einigen Bereichen "typische Ausländerarbeitsplätze" heraus, die Inländer auf Grund der starken Arbeitsplatzbelastungen mieden. Es kam somit in diesen Bereichen zu einer gewissen Komplementarität der Inländer- und Ausländerbeschäftigung. In anderen Sektoren wurden ausländische Arbeitskräfte eingesetzt, da das inländische Arbeitskräfteangebot generell und langfristig nicht ausreichend vorhanden war. Auch diese Art der Ausländerbeschäftigung ist in einer veränderten Arbeitsmarktsituation wie der heutigen nur dann mit Inländern substituierbar, wenn die ausländischen Arbeitskräfte nur geringes betriebspezifisches know-how erworben haben, sodaß eine Substitution nicht mit zusätzlichen Kosten für den Betrieb verbunden ist.

Gegenwärtig dürften wir in Österreich das 3. Stadium der Fremdarbeiterwanderung⁸⁾ erreicht haben, in dem der Großteil der ausländischen Arbeitskräfte eine Familie gegründet hat oder nachkommen ließ. In dieser Phase stabilisiert sich die Ausländerbeschäftigung und beginnt sich selbst zu erhalten.

Die Statistik über erteilte Beschäftigungsgenehmigungen der Arbeitsämter⁹⁾ zeigt sehr deutlich, wie sich die Stabilität der Ausländerbeschäftigung im Laufe der Zeit entwickelte.

Übersicht: Erteilte Beschäftigungsgenehmigungen für ausländische Arbeitskräfte

Von der Mitte der sechziger Jahre bis 1974 erhöhte sich die Zahl der Verlängerungen von Beschäftigungsgenehmigungen zunächst langsam und dann sprunghaft. Dies zeigt, in welchem Maße längerfristige Beschäftigungsverhältnisse im Laufe der Zeit an Bedeutung gewannen. In der Rezession 1975 verringerte sich die Zahl der Verlängerungen kurzfristig, was besagt, daß auch solche ausländische Arbeitskräfte, die mehr als ein Jahr in Österreich beschäftigt waren, ihren Arbeitsplatz verloren. Seit 1977 sinkt die Zahl der erteilten Verlängerungen wieder, was vor allem eine Folge der größeren Zahl von Befreiungsscheinen sein dürfte, die eine Erneuerung der Beschäftigungsbewilligung erst nach zwei Jahren (im Gegensatz zu sonst einem Jahr) notwendig macht (genauerer siehe Band II).

Die durchschnittliche Verweildauer der ausländischen Arbeitskräfte in Österreich kann geschätzt werden, wenn die Zahl der "Erstanträge" (ohne Arbeitsplatzwechsel) als Indikator für die Neuzugänge ausländischer Arbeitskräfte im Laufe eines Jahres herangezogen wird. (Da die Erstanträge Beschäftigungsverhältnisse darstellen, sind Doppelzählungen durchaus möglich; dieser Tatsache wird Rechnung getragen, indem die durchschnittliche Verweildauer bei 10% bis 30% Doppelzählungen (Variante I bis III) berechnet wird und den ursprünglichen Werten gegenübergestellt wird. Genauerer siehe Band II).

Auf Grund dieser Berechnung zeigt sich, daß die ausländischen Arbeitskräfte in den sechziger Jahren im Durchschnitt nur ein Jahr in Österreich beschäftigt

Erteilte Beschäftigungsgenehmigungen für ausländische Arbeitskräfte

Jahr	Ausländer Jahresdurch- schnitt (einschl. Be- freilungsschein- inhaber)	Zugänge "Erstan- träge" ohne Berufs- wechsel	Berufswechsel	Verlängerungen	Ausländer Dezember (einschl. Be- freilungsschein- inhaber)	Abgänge Jahressumme	Durchschnittl. Dauer in Monaten
1964	26.100	37.329	7.596	16.900	14.823	-	-
1965	37.300	54.894	11.050	15.829	37.014	21.815	8,2
1966	51.500	69.707	18.538	25.331	52.416	50.100	8,9
1967	66.200	70.987	25.667	37.842	62.761	56.206	11,2
1968	67.500	67.328	24.005	40.931	56.576	62.601	12,0
1969	87.700	92.763	29.906	53.158	77.633	59.842	11,3
1970	111.715	109.549	46.558	75.142	134.374	76.128	12,2
1971	150.216	125.848	61.463	87.666	174.307	112.576	14,3
1972	187.065	152.531	81.214	109.010	218.091	142.128	14,7
1973	226.801	166.102	97.344	141.946	253.078	159.723	16,4
1974	222.327	92.854	96.987	164.854	221.258	105.697	28,7
1975	191.011	51.602	64.136	142.100	183.144	59.773	44,4
1976	171.673	47.278	49.869	148.508	186.284	50.437	43,6
1977	188.863	52.721	64.140	154.747	193.607	52.001	43,0
1978	176.709	34.493	46.629	145.521	176.161	37.791	61,5
1979	170.592	36.186	46.872	133.936	173.434	37.367	56,6
1980	174.712	44.154	51.267	117.367	177.777	43.831	47,5
1981	171.773	39.811	42.123	111.162	168.890	41.203	51,8
1982	156.000	32.881	24.353	91.802	150.743	35.598	56,9

Erteilte Beschäftigungsgenehmigungen für ausländische Arbeitskräfte
(Sensibilitätstest)

	Variante I			Variante II			Variante III		
	Zugänge -10%	Abgänge Jahres- summe	Durchschnittl. Dauer in Monaten	Zugänge -20%	Abgänge Jahres- summe	Durchschnittl. Dauer in Monaten	Zugänge -30%	Abgänge Jahres- summe	Durchschnittl. Dauer in Monaten
1966	62.736	45.090	9,9	55.766	40.080	11,1	48.795	35.070	12,7
1967	63.888	50.585	12,4	56.790	44.965	14,0	49.691	39.344	16,0
1968	60.595	56.341	13,4	53.862	50.080	15,0	47.130	43.821	17,2
1969	83.487	53.858	12,6	74.210	47.873	14,2	64.934	41.889	16,2
1970	98.594	68.515	13,6	87.639	60.902	15,3	76.684	53.289	17,5
1971	113.263	101.318	15,9	100.678	90.060	17,9	88.094	78.803	20,5
1972	137.278	127.916	16,4	122.025	113.703	18,4	106.772	99.490	21,0
1973	149.492	143.751	18,2	132.882	127.779	20,5	116.271	111.806	23,4
1974	83.569	95.128	31,9	74.283	84.557	35,9	64.998	73.988	41,0
1975	46.442	53.796	49,4	41.282	47.819	55,5	36.121	41.841	63,5
1976	42.550	45.393	48,4	37.822	40.349	54,5	33.095	35.306	62,2
1977	47.449	46.801	47,8	42.177	41.601	53,7	36.905	36.401	61,4
1978	31.044	34.013	68,3	27.594	30.233	76,8	24.145	26.454	87,8
1979	32.567	33.630	62,9	28.949	29.894	70,7	25.330	26.157	80,8
1980	39.739	39.448	52,8	35.323	35.065	59,4	30.908	30.682	67,8
1981	35.830	37.082	57,5	31.849	32.962	64,7	27.868	28.842	74,0
1982	29.593	32.038	63,3	26.305	28.478	71,2	23.017	24.919	81,3

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung.

waren. Auch die Ergebnisse der Fallstudie bestätigen die Instabilität der Ausländerbeschäftigung in dieser Zeit. Die Erstbeschäftigung in Österreich wurde oft als Sprungbrett für einen "besseren" und passenderen späteren Arbeitsplatz im Ausland (insbesondere Schweiz und BRD) angesehen.

In den Jahren der Hochkonjunktur (1970 bis 1973) erhöhte sich die durchschnittliche Verweildauer der ausländischen Arbeitskräfte nur geringfügig auf etwa 16 Monate (bei 30% Doppelzählung auf 23 Monate). Erst mit der allgemeinen Verschlechterung der Arbeitsmarktlage und der restriktiven Ausländerbeschäftigungspolitik angrenzender Industrieländer (Ausländerstop in der BRD 1973) verringerte sich die Fluktuation der Ausländer in Österreich markant und die durchschnittliche Verweildauer erhöhte sich bis 1975 auf fast vier Jahre. Es verloren demnach in der Rezession 1974/75 vor allem diejenigen ausländischen Arbeitskräfte ihre Arbeit, die kurzfristig in Österreich beschäftigt waren und kurzfristige Angebotsengpässe überwinden helfen sollten. Dort wo ausländische Arbeitskräfte längerfristige Nachfrangelücken schlossen, blieben sie von der Rezession relativ unberührt.

Seit 1975 verringerte sich die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der ausländischen Arbeitskräfte wieder kurzfristig und geringfügig als Folge erneuter Ausländeraufnahmen. Seit 1979 liegt die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der ausländischen Arbeitskräfte zwischen vier und fünf Jahren (bei 30% Doppelzählungen durchschnittlich acht Jahre). Dies würde auch den Aussagen der befragten Betriebe entsprechen, wonach die letzten Neuaufnahmen in die Jahre 1976/77 fielen.

Eine Erhebung des Zuwanderungsjahres jugoslawischer Arbeitskräfte in Wien im Jahre 1981 kam zu ähnlichen Ergebnissen wie die Schätzung auf Grund der Beschäftigungsbewilligungen. Danach gab es drei Zuwanderungsphasen, die Vorphase in den sechziger Jahren, die Hauptphase zwischen 1970/1973 und die Spätphase 1976/77¹⁰⁾.

Die Betriebsbefragungen haben gezeigt, daß es im wesentlichen zwei Kategorien von Ausländerarbeitsplätzen gibt. Solche, die an sich nicht als "typische Ausländerarbeitsplätze" zu bezeichnen sind, da sie nicht ausschließlich mit ausländischen Arbeitskräften besetzt werden. Auch Inländer führen gleiche oder gleichartige Tätigkeiten unter denselben Bedingungen aus. In diesem Falle ist die Beschäftigung eines Ausländers die Folge einer generellen (absoluten) Arbeitskräfteknappheit, die in einer geringen regionalen Arbeitslosenrate ihren Ausdruck findet. Die Ausländerbeschäftigung nimmt mit dem Grad der Belastung eines Arbeitsplatzes zu, da inländische Arbeitskräfte in die angenehmeren, sichereren und besser bezahlten Jobs abwandern. Eine Substitution der Ausländer mit Inländern ist dort möglich, wo eine geringe spezifische Arbeitsplatzqualifikation nötig ist und wo dem Betrieb kaum Humankapital - Investitionskosten erwachsen sind. Es gibt aber auch Arbeitsplätze, die ausschließlich mit ausländischen Arbeitskräften besetzt werden. Für diese Arbeitsplätze ist es nicht möglich Inländer zu finden, auch nicht in Zeiten (oder Regionen) des Arbeitskräfteüberschusses (hoher Arbeitslosigkeit). Die Arbeitsplätze werden als Folge eines partiellen (relativen) Arbeitskräftemangels mit Ausländern besetzt. Inländer und Ausländer sind in dem Fall "non-competing groups", d.h. sie konkurrieren nicht miteinander.

Derartige "typische Ausländerarbeitsplätze" gibt es in vielen Industriebranchen aber auch bei Dienstleistungen, wie die Fallstudien zeigten, und weisen gewisse Charakteristika auf, die im Folgenden angeführt werden:

1. Eine hohe Belastung am Arbeitsplatz
 - a) durch die Arbeitsumwelt (Lärm, Schmutz, Gerüche, giftige Dämpfe, etc.).
 - b) durch die Tätigkeit (schwere körperliche Anstrengung, Monotonie, Zeitdruck, etc.).
 - c) und die Arbeitszeit (Nacht- und Schichtarbeit, laufend Überstunden).
2. Geringe Entlohnung und schlechtes Image des Arbeitsplatzes (an unterster Stufe der innerbetrieblichen Arbeitsplatzhierarchie).
3. Geringe Qualifikationsanforderung: Hilfs- oder Anlernarbeiter.
4. Das Produktionsverfahren umfaßt vor allem Reihen- und Fließbandfertigung sowie automatisierte Fertigung (Erzeugung von standardisierten Produkten in der ausgereiften Phase des Produktzyklus).
5. Die angewandte Technologie ist meist veraltet, sodaß

6. die erzeugten Produkte unter einen starken Konkurrenzdruck von Niedriglohnländern (insbesondere Entwicklungsländer und Ostblock) kommen.
7. Die Produkte kommen vorwiegend aus dem Grundstoffbereich und dem traditionellen Konsumgütersektor und sind auf
8. schrumpfende Industriebranchen konzentriert;
9. auf den "typischen Ausländerarbeitsplätzen" findet man gemäß Fallstudie vor allem Türken aus dem ländlichen Raum, da sie als "williger" und "anpassungsfähiger" als Jugoslawen gelten.

Im Folgenden sollen kurz diejenigen Wirtschaftsbranchen und Arbeitsplätze angeführt werden, in denen eine Substitution der Ausländer mit Inländern vom ökonomischen Standpunkt möglich erscheint und solche, wo das beim gegenwärtigen Stand der Dinge kaum realisierbar sein dürfte.

In der Chemieindustrie, der Elektroindustrie und dem Handel, wo die ausländischen Arbeitskräfte in überwiegenderem Maße als Transport- und Lagerarbeiter eingesetzt werden, ist eine Substitution mit Inländern jederzeit denkbar. In allen übrigen Branchen, die untersucht wurden, ist die Situation differenzierter. In der Textilindustrie etwa erfüllte die Ausländerbeschäftigung eine wichtige Überbrückungsfunktion beim Strukturwandel der Textilindustrie von einer arbeitsintensiven zu einer kapitalintensiven Branche. In dem Maße, in dem neueste Technologien in der Textilproduktion Eingang finden, erhöht sich der Bedarf an

hochqualifizierten inländischen Arbeitskräften (Technikern, Elektronikspezialisten, Chemikern und Professionisten). Gleichzeitig hat sich die österreichische Textilindustrie auf qualitativ hochwertige Produkte spezialisiert, sodaß sie vor allem mit Industrieländern und nicht mit Entwicklungsländern konkurriert. Kurzfristig bis mittelfristig ist trotzdem nicht mit einer markanten Reduzierung der Ausländerbeschäftigung zu rechnen, da ausländische Arbeitskräfte meist zum qualifizierten Textilarbeiterstammpersonal zählen - als Folge einer starken allgemeinen Arbeitskräfteknappheit in Textilindustrieregionen (insbesondere Vorarlberg).

Die Lederindustrie befindet sich in einer anderen Entwicklungsphase als die Textilindustrie. Der technologische Wandel bewirkte eine Verringerung des Bedarfs an Facharbeitern und der nächste Schritt einer neuerlichen Steigerung ist nicht absehbar. Die ausländischen Arbeitskräfte sind auf gewisse Arbeitsplätze konzentriert, insbesondere auf den Naßbereich der Lederproduktion, wo eine Substitution mit Inländern schwer möglich sein dürfte.

Ähnlich ist die Situation in Teilen der Metallbranche, insbesondere in Klein- und Mittelbetrieben der Gießerei- und Stahlindustrie. In diesen Bereichen werden hochqualifizierte inländische Arbeitskräfte um ausländische Arbeitskräfte ergänzt, die als einzige bereit sind, die auf Grund des Technologierückstands verbleibenden besonders unangenehmen Hilfs- und Anlernarbeitertätigkeiten auszuführen.

In der Bauwirtschaft ist die Ausländerbeschäftigung vor allem eine Folge des absoluten Arbeitskräftemangels in den Hochkonjunkturjahren. Durch neue Verfahren in der Bauweise, insbesondere im Hoch- und Tiefbau, wurden Facharbeitertätigkeiten durch qualifizierte Anlernertätigkeiten ersetzt. Dadurch war das Inländerangebot an Facharbeitern und qualifizierten Anlernarbeitern in Österreich im Durchschnitt ausreichend, auf Hilfsarbeiterebene gab es jedoch Engpässe. Dadurch daß die ausländischen Arbeitskräfte kostengünstiger (geringere Überzahlung über Kollektivvertragslöhne) und mobiler (keine Trennungszulage) waren, bestand ein zusätzlicher Anreiz ausländische Arbeitskräfte einzustellen. In dem Maße, in dem die verschiedenen Formen der Überzahlung der Inländer im Gefolge der Baukrise abnehmen, verringert sich der komparative Kostenvorteil der Ausländerbeschäftigung, was eine Substitution mit arbeitslosen Inländern erleichtern sollte.

Die Ausländerbeschäftigung im Fremdenverkehrsbereich ist zum Teil die Folge eines generellen Arbeitskräftemangels, zum Teil auf partielle Angebotsengpässe zurückzuführen. In dem Maße, in dem sich die Inländerangebotssituation verbessert, scheint eine Substitution der Ausländer durch Inländer möglich zu sein, vor allem deshalb, da es sich meist um unqualifizierte Tätigkeiten mit geringem betriebsspezifischen know-how handelt. Am schwersten dürfte es sein, genügend inländische Küchenhilfen (Teller- und Schwarzeschirrwäscher) zu finden, da diese Arbeitsplätze an unterster Stelle der Jobhierarchie im Hotel- und Gastgewerbe liegen und de facto "typische Ausländerarbeitsplätze" sind.

2.3.2 Verteilung der ausländischen Arbeitskräfte auf Betriebe verschiedener Größenkategorien

Eine Analyse der Industriestatistik ergab, daß in Österreich im Industriemittel der Ausländeranteil in Mittelbetrieben am höchsten ist und in Klein- und Großbetrieben etwa gleich hoch. Dieser Durchschnittswert verdeckt jedoch markante Unterschiede innerhalb einzelner Branchen. Es gibt Branchen, in denen die Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften in Großbetrieben (über 500 Beschäftigte) überdurchschnittlich hoch ist - so etwa in der Textil- und Bekleidungsindustrie. Andere Branchen wiederum weisen einen Schwerpunkt der Ausländerbeschäftigung in Klein- und Mittelbetrieben auf - z.B. die eisenerzeugende Industrie, die Stein- und keramische Industrie, die Glasindustrie, die papiererzeugende und -verarbeitende Industrie und die Gießerei- und Metallindustrie. In den restlichen Industriebranchen ist der Unterschied in der Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften nach Betriebsgrößenklassen nicht so ausgeprägt. Diese Gegenüberstellung der einzelnen Industriebranchen in ihrer Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften macht deutlich, daß die Betriebsgröße allein kein ausreichender Indikator für die Ausländerbeschäftigung ist. Die Möglichkeit des Einsatzes ausländischer Arbeitskräfte hängt vor allem von der verwendeten Produktionstechnologie ab, wie die Fallstudien zeigten. Weitere Faktoren sind im betrieblichen und branchentypischen Lohngefüge zu sehen.

In der Bauwirtschaft und im Fremdenverkehr ist die Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften in Großbetrieben überdurchschnittlich hoch. Dies dürfte vor allem die Folge des mit der Betriebsgröße steigenden arbeitsteiligen Produk-

tionsverfahrens sein, d.h. die Aufteilung der anfallenden Arbeit auf qualifizierte und unqualifizierte Tätigkeiten erfolgt auf verschiedene Personen und Personengruppen.

Im Handel gibt es kaum eine Streuung der Ausländerquote nach Betriebsgrößenklasse - dies dürfte mit der Konzentration der Ausländerbeschäftigung in Wien zusammenhängen; im Österreichdurchschnitt dürften die Unterschiede innerhalb Wiens geglättet werden.

Übersicht: Anteil ausländischer Arbeitskräfte an der Beschäftigung nach Betriebsgrößenklassen

Anteil ausländischer Arbeitskräfte an der Beschäftigung nach
Betriebsgrößenklassen
 (Dezember 1979)

Industriebranchen	Durchschnittl. Anteil	Größengruppen der unselbst. Beschäftigten			
		0-49	50-499	500 u. mehr	Zentralbüros usw.
Eisenerzeug. Industrie	5,7	15,1	15,3	4,2	0,7
Stein-u. keram. Industrie	5,1	6,0	6,5	2,2	0,8
Glasindustrie	4,6	5,7	7,6		0,9 ¹⁾
Chemische Industrie	7,5	8,3	10,0		5,4 ¹⁾
Papiererz. u. -verarb. Ind.	5,6	7,8	9,8	1,3	1,0
Audiovisionsindustrie	4,2	2,0	6,3	-	-
Holzverarbeitende Industrie	7,1	4,6	7,8		7,0 ¹⁾
Nahrungs-u. Genußm. Ind.	8,1	7,4	9,5	6,7	0,8
Gießerei-u. Metallind.	6,3	9,3	10,4	3,7	2,4
Maschinen und Stahlbauind.	4,9	4,8	5,3	4,7	1,0
Fahrzeugindustrie	4,6	4,4	6,1	3,9	2,2
Eisen-u. Metallwarenind.	9,5	8,4	9,7		9,6 ¹⁾
Elektroindustrie	6,0	4,8	6,7	6,3	1,2
Textilindustrie	22,4	12,6	19,1	31,9	5,0
Bekleidungsindustrie	7,2	6,3	7,0	11,2	2,4
Industrie insgesamt	7,5	6,9	9,1	6,5	1,4

Q: Österreichisches Statistisches Zentralamt (Sonderauswertung).

1) Auf Grund von Geheimhaltungen keine weitere Aufgliederung möglich.

2.3.3 Zur Qualifikation der in- und ausländischen Arbeitskräfte in der Industrie

Die Berechnung eines Qualifikationsindex¹¹⁾ der in- und ausländischen Arbeitskräfte in der Industrie im Jahre 1976 und 1979 ergab, daß die Qualifikation der ausländischen Arbeitskräfte generell in allen Industriesparten geringer war als die der inländischen Arbeitskräfte. Die Bereiche mit der geringsten Qualifikation ausländischer Arbeitskräfte (Anteil der Angestellten und Facharbeiter an der Ausländerbeschäftigung $\leq 5\%$) sind Reinigungsdienste, Bauarbeiten, Erzeugung von Metallwaren, von Musikinstrumenten und von Gummiwaren, Erzeugung und Verarbeitung von Leder und Papier sowie Holzbearbeitung. Am höchsten ist die Qualifikation ausländischer Arbeitskräfte in der Forschung (hier ist sie sogar höher als im Durchschnitt der Inländer), in der Filmproduktion, im Erzbergbau und in der Erdölindustrie.

Ein Vergleich der Rangordnung der Branchen nach dem Qualifikationsgrad der Arbeitskräfte zeigt gewisse Unterschiede zwischen In- und Ausländern. Während bei den Inländern an unterster Stelle der Qualifikationsintensität die Lederindustrie, Schuherzeugung, Holzbearbeitung, Glaserzeugung und Erzeugung von Musikinstrumenten steht, ist es bei den Ausländern das Ausbau- und Bauhilfsgewerbe, gefolgt von Reinigungsdiensten, der Erzeugung von Musikinstrumenten, der Gummierzeugung und der Glaserzeugung. An der Struktur der Ausländerqualifikation nach Branchen hat sich zwischen 1976 und 1979 nichts wesentliches geändert, wie aus der fast identen Rangordnung der Industriesparten in den beiden Jahren hervorgeht. Das Niveau der Ausländerqualifikation hat sich in der Zeit in der Industrie insgesamt geringfügig erhöht.

Übersicht: Qualifikation in- und ausländischer Arbeitskräfte in der Industrie

Die Qualifikation in- und ausländischer Arbeitskräfte in der Industrie

Branchen	Qualifikationsindex (Angestellte und Facharbeiter in % der Beschäftigten)					
	1976			1979		
	Insgesamt	Inländer	Ausländer	Insgesamt	Inländer	Ausländer
12 Gasversorgung	84,4	84,6	33,3	87,7	87,8	28,6
13 Wärmeversorgung	63,1	63,3	0,0	66,3	66,5	0,1
14 Wasserversorgung	77,4	77,6	0,0	76,2	76,4	0,0
21 Kohlenbergbau	53,6	53,8	5,0	48,7	49,6	13,6
22 Erzbergbau	58,2	58,0	81,1	57,9	57,9	54,5
23 Erdöl- und Erdgasbergbau	54,9	54,8	75,9	57,3	57,2	87,5
24 Salzbergbau und Sudh.	59,9	59,9	G	67,5	67,5	G
25 Magnesitbergbau	49,1	49,2	33,4	G	G	G
26 Bergbau a.Graph.usw.	50,9	51,8	15,4	51,4	51,8	31,3
27 Gew.v.Steinen und Erden	38,1	39,1	6,8	37,0	38,6	6,4
31 E.v.Nahrung und Genußmittel	50,4	55,0	11,1	52,9	57,3	13,2
32 E.v.Getränke u.Tabakverarb.	44,8	46,3	11,2	45,2	46,4	15,8
33 E.v.Textilien und Textilwaren	31,0	37,7	6,2	31,0	38,0	6,5
34 E.v.Bekleidung und Bettwaren	35,5	36,7	21,5	35,0	36,2	19,2
35 Erzeugung u.Reparat.v.Schuhen	24,2	25,4	9,9	19,1	19,8	9,0
36 Erz.u.Verarbeitung v.Leder	21,9	23,8	5,7	22,6	24,8	3,7
37 Bearbeitung v.Holz usw.	25,9	26,9	6,2	32,9	35,6	2,8
38 Bearbeitung v.Holz	46,9	49,0	18,8	49,6	50,7	21,6
39 Erz.v.Musikinstrumenten usw.	30,4	35,4	2,0	35,2	41,7	1,9
41 Erz.u.Verarbeitung v.Papier	35,5	37,4	6,4	35,9	37,8	4,6
42 Druckerei u.Vervielfältigung	51,4	52,2	25,0	47,0	47,3	36,4
44 Erz.v.Waren aus Gummi	31,3	35,9	3,8	32,8	37,1	3,3
45 Erz.v.Chemik.u.chem.Produkte	54,3	57,1	12,9	56,4	58,5	19,3
46 Verarb.v.Erdöl usw.	45,1	45,6	17,2	47,3	48,1	11,4
47 Erz.v.Waren aus Steinen	40,2	42,2	10,0	40,7	42,6	5,6
48 Erz.u.Bearbeitung v.Glas	32,8	35,2	4,9	35,6	36,2	22,6
51 Erz.v.Stahl u.NE-Metall	41,9	44,3	8,2	43,1	45,2	8,1
52 Bearbeitung v.Metall usw.	61,3	63,7	28,0	61,9	64,2	28,0
53 Erz.von Metallwaren	40,2	44,5	5,3	41,6	46,2	4,6
54 Erz.von Maschinen	61,3	63,4	22,6	62,9	64,9	23,1
56 Erz.von elektrotechn.Einr.	48,2	50,9	13,1	51,1	53,3	15,3
58 Erz.von Transportmitteln	58,9	61,0	24,3	61,6	63,2	27,3
59 Erz.v.Feinmech.med.u.opt.Ger.	70,2	72,5	6,9	69,6	71,6	28,5
62 Ausbau-u.Bauhilfsgewerbe	38,3	40,8	0,0	36,7	39,1	0,0
63 Bauinstallation	61,9	63,8	32,6	69,4	71,1	41,4
94 Reinigung	30,7	39,3	1,0	26,6	34,2	1,0
95 Filmproduktion u.-verleih	64,0	65,4	39,5	82,4	83,8	51,7
97 Unterricht und Forschung	50,0	45,4	100,0	G	G	G
Insgesamt	45,6	48,6	11,3	47,7	50,6	12,2

Q: Österreichisches Statistisches Zentralamt; eigene Berechnungen.

G = Geheimhaltungen.

Industriesparten nach Qualifikation geordnet

Branchen	Rangordnung ¹⁾					
	1976			1979		
	Insgesamt	Inländer	Ausländer	Insgesamt	Inländer	Ausländer
12 Gasversorgung	38	38	30	36	36	27
13 Wärmeversorgung	34	31	1 ⁺	30	30	1 ⁺
14 Wasserversorgung	37	37	1 ⁺	34	34	1 ⁺
21 Kohlenbergbau	25	24	6	19	19	16
22 Erzbergbau	28	28	34	26	25	32
23 Erdöl- und Erdgasbergbau	27	25	33	25	23	33
24 Salzbergbau und Sudh.	30	29	-	31	31	-
25 Magnesitbergbau	20	20	31	-	-	-
26 Bergbau a. Graph. usw.	23	22	21	22	21	28
27 Gew. v. Steinen und Erden	11	10	12	12	10	10
31 E. v. Nahrung und Genußmittel	22	26	17	23	24	15
32 E. v. Getränke u. Tabakverarb.	16	18	18	16	16	18
33 E. v. Textilien und Textilwaren	6	9	9	4	9	11
34 E. v. Bekleidung und Bettwaren	9	7	24	7	5	19
35 Erzeugung u. Reparatur. v. Schuhen	2	2	15	1	1	13
36 Erz. u. Verarbeitung v. Leder	1	1	8	2	2	6
37 Bearbeitung v. Holz usw.	3	3	10	6	4	4
38 Bearbeitung v. Holz	18	19	23	20	20	21
39 Erz. v. Musikinstrumenten usw.	4	5	3	8	12	3
41 Erz. u. Verarbeitung v. Papier	10	8	11	10	8	7
42 Druckerei u. Vervielfältigung	24	23	27	17	17	29
44 Erz. v. Waren aus Gummi	7	6	4	5	7	5
45 Erz. v. Chemik. u. chem. Produkte	26	27	19	24	26	20
46 Verarb. v. Erdöl usw.	17	17	22	18	18	14
47 Erz. v. Waren aus Steinen	13	13	16	13	13	19
48 Erz. u. Bearbeitung v. Glas	8	4	5	9	6	22
51 Erz. v. Stahl u. NE-Metall	15	14	14	15	14	12
52 Bearbeitung v. Metall usw.	31	33	28	28	28	25
53 Erz. von Metallwaren	14	15	7	14	15	8
54 Erz. von Maschinen	32	32	25	29	29	23
56 Erz. von elektrotechn. Einr.	19	21	20	21	22	17
58 Erz. von Transportmitteln	29	30	26	27	27	24
59 Erz. v. Feinmech. med. u. opt. Ger.	36	36	13	33	33	26
62 Ausbau- u. Bauhilfsgewerbe	12	12	1	11	11	1
63 Bauinstallation	33	34	29	32	32	30
94 Reinigung	5	11	2	3	3	2
95 Filmproduktion u. -verleih	35	35	32	35	35	31
97 Unterricht und Forschung	21	16	35	-	-	-

Q: Österreichisches Statistisches Zentralamt; eigene Berechnungen.

1) Niedrige Rangzahlen bedeuten geringe, hohe Rangzahlen relativ hohe Qualifikation der Arbeitskräfte.

1⁺ bedeutet, daß dieser Bereich mit ausländischen Arbeitskräften nur insignifikant besetzt ist.

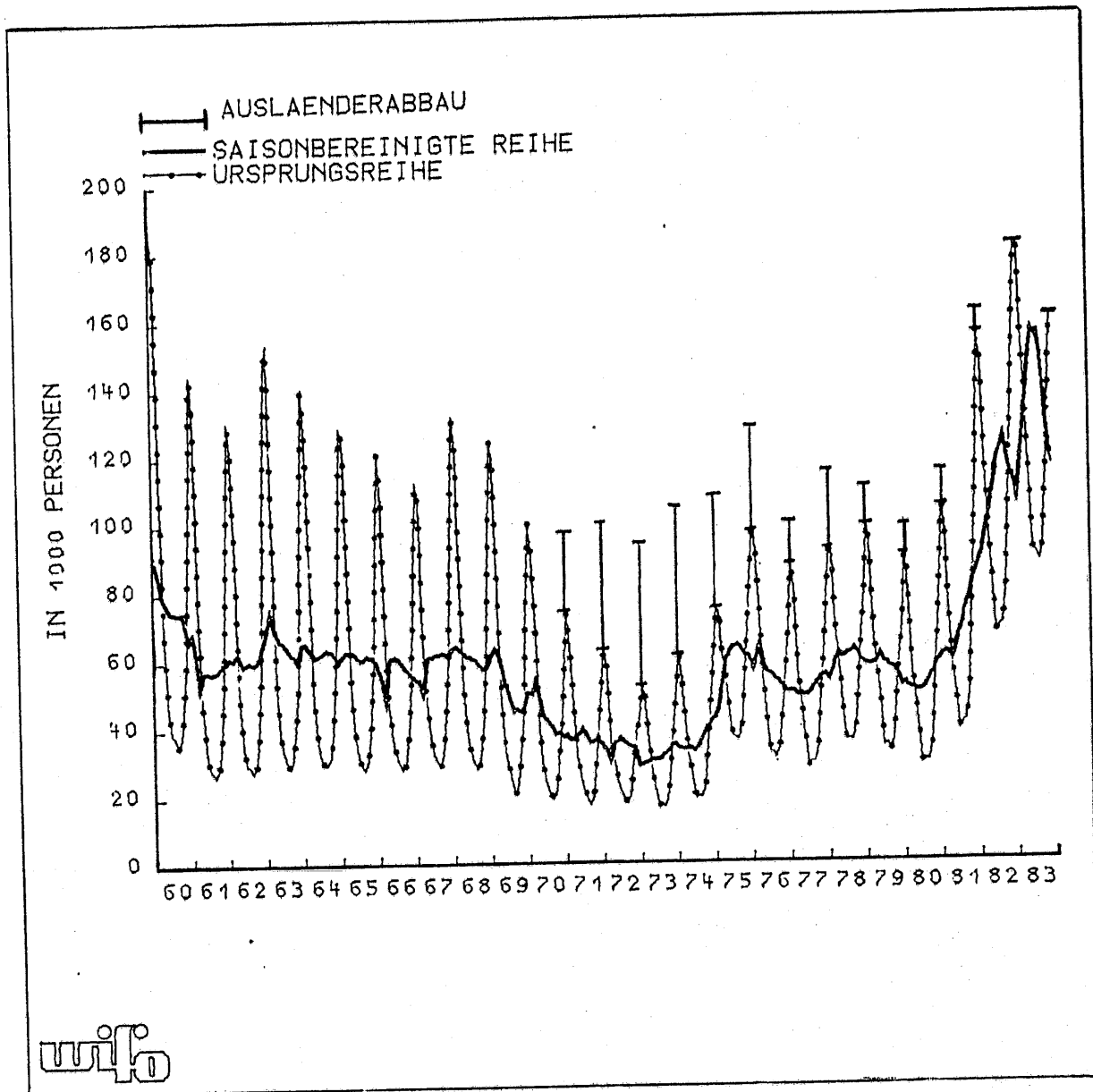
2.4 Die Arbeitslosigkeit ausländischer Arbeitskräfte sowie der Einfluß der Ausländerbeschäftigung auf die Entwicklung der Gesamtarbeitslosigkeit

Die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte hatte durch den Export von Saison- und Rezessionsarbeitslosigkeit einen dämpfenden Effekt auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Österreich. Da ausländische Arbeitskräfte in Saisonberufen nur für die Dauer der Saison beschäftigt werden, wurde insbesondere in den Anfangsjahren der Ausländerbeschäftigung ein Gutteil der Saisonarbeitslosigkeit exportiert. Der abrupte Rückgang der Saisonarbeitslosigkeit zwischen 1970 und 1973 etwa war eine Folge des rasanten Fremdarbeiteraufbaus in dieser Zeit. Dies kann deutlich gemacht werden, wenn man in die monatliche Arbeitslosenreihe den saisonal bedingten Ausländerbeschäftigungsabbau (von Ende Oktober bis Ende Jänner) als Zugang zur Winterarbeitslosigkeit einträgt. Die Amplitude der Arbeitslosigkeit hätte sich demzufolge zwischen 1970 und 1973 nicht verringert, wenn nicht ein Teil der Saisonarbeitslosigkeit exportiert worden wäre. Das heißt, daß der Rückgang der Arbeitslosigkeit zwischen 1970 und 1973 von 58.400 auf 41.300 nur zur Hälfte auf die günstige Konjunkturlage zurückzuführen war und zur weiteren Hälfte auf den Export der Saisonarbeitslosigkeit durch die zeitlich begrenzte Beschäftigungsbewilligung ausländischer Arbeitskräfte.

Abbildung: Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Der starke Beschäftigungsabbau im industriell-gewerblichen Bereich und in der Bauwirtschaft in den Jahren 1974/75 und 1981 bis 1983 fand in der registrierten

ENTWICKLUNG DER ARBEITSLOSIGKEIT



Arbeitslosigkeit nicht den vollen Niederschlag, da ein Großteil des Beschäftigungsabbaues ausländische Arbeitskräfte traf, die nicht im gleichen Maße wie Inländer Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung hatten. So verblieben etwa in den Jahren 1974 bis 1976 von den 55.000 abgebauten ausländischen Arbeitskräften nur rund 10.000 oder 18% als registrierte Arbeitslose in Österreich; in der jüngsten wirtschaftlichen Stagnationsphase erhöhte sich der Anteil auf rund ein Drittel des Ausländerbeschäftigungsrückganges, da ausländische Arbeitskräfte mit steigender Beschäftigungsdauer auch vermehrt in den Genuß der Arbeitslosenunterstützung im Falle einer Arbeitslosigkeit kamen. Demzufolge wurde sowohl 1974/75 als auch 1981/1983 Rezessionsarbeitslosigkeit exportiert.

Ein Vergleich der Arbeitslosenraten von In- und Ausländern zeigt, daß ausländische Arbeitskräfte generell, Jugoslawen aber relativ mehr als Türken, stärker von der Arbeitslosigkeit betroffen sind als Inländer. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, daß ausländische Arbeitskräfte im Durchschnitt schlechter qualifiziert sind als Inländer; da die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit zunimmt, wenn der Qualifikationsgrad der Arbeitskraft sinkt, bewirkt dieser Effekt allein ceteris paribus eine höhere Arbeitslosigkeit der Ausländer. Da ausländische Arbeitskräfte aber weiters im Sinne des Ausländerbeschäftigungsgesetzes im Falle eines allgemeinen Nachfragerückganges prioritär, also vor Inländern, abgebaut werden und da ausländische Arbeitskräfte, einmal arbeitslos geworden, meist erst in zweiter Linie nach den Inländern wieder vermittelt werden, ist die Arbeitslosenrate der Ausländer sowohl auf Grund eines höheren Zugangsrisikos zur Arbeitslosigkeit als auch wegen der längeren Verweildauer am Arbeitslosenregister höher als die der Inländer.

Übersicht: Arbeitslosenraten nach Berufsgruppen, In- und Ausländer

Im Produktionssektor liegen die Arbeitslosenraten der Ausländer meist deutlich über denen der Inländer - einzige Ausnahme sind diejenigen Industriebranchen mit traditionell hoher Frauenbeschäftigung, wie die Bekleidungs- und Schuhherstellung und die Textilindustrie vor 1982. Auch im Dienstleistungssektor ist dort, wo die Frauenbeschäftigung eine besondere Rolle spielt, insbesondere im Handel und Fremdenverkehr, die Inländerarbeitslosigkeit höher als die der Ausländer.

Die Arbeitslosigkeit der Inländer ist demnach nur in den Bereichen mit überdurchschnittlicher Frauenbeschäftigung höher als die der Ausländer, ansonsten ist das Gegenteil der Fall. Warum dies so ist, müßte erst in einer Strukturanalyse der Arbeitslosigkeit geklärt werden, die jedoch den Umfang dieser Arbeit sprengen würde. Einige Faktoren, die diesen Gegensatz zumindest zum Teil erklären würden, sind: erstens im Export der Saisonarbeitslosigkeit im Falle des Fremdenverkehrs, zweitens in der geringen Anspruchsberechtigung ausländischer weiblicher Arbeitskräfte infolge kürzerer Beschäftigungsdauer und drittens in der unterschiedlichen Geschlechtsstruktur inländischer und ausländischer Arbeitskräfte in den besagten Branchen zu sehen.

Übersicht

Arbeitslosenraten nach Berufsberggruppen, Inländer und Ausländer

Ausgewählte Berufe	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
	<u>Inländer</u>									
Land- und forstwirtschaftliche Berufe	6,5	7,5	7,7	7,5	7,6	7,3	7,4	7,9	8,9	10,3
Steinarbeiter	1,6	2,7	2,6	2,4	2,5	2,2	1,8	2,2	3,4	4,2
Bauberufe	1,8	3,0	3,1	2,7	3,1	3,0	3,0	4,2	7,0	8,2
Metallarbeiter, Elektriker	0,6	1,3	1,1	0,9	1,0	1,0	0,9	1,6	3,2	4,2
Holzverarbeiter	0,7	1,3	1,1	0,9	1,1	1,2	1,1	1,8	3,3	4,0
Textilberufe	1,7	2,0	1,3	1,3	1,4	1,2	0,8	0,9	1,7	2,3
Bekleidungs- und Schuhhersteller	4,4	4,3	3,7	3,3	3,8	3,1	2,7	3,5	4,5	5,1
Handelsberufe	1,1	1,1	1,2	1,2	1,4	1,4	1,3	1,5	2,1	2,6
Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe	8,4	8,4	8,5	8,4	8,3	8,4	8,4	8,7	10,8	12,5
Insgesamt	1,6	2,0	2,0	1,8	2,0	2,0	1,9	2,4	3,5	4,3
	<u>Ausländer</u>									
Land- und forstwirtschaftliche Berufe	1,7	3,0	3,9	4,9	5,8	6,0	6,2	8,0	11,8	12,8
Steinarbeiter	0,8	4,1	3,3	2,8	4,7	4,0	3,1	5,5	11,8	14,2
Bauberufe	0,6	3,9	5,4	4,8	9,0	8,6	7,4	10,8	18,9	25,0
Metallarbeiter, Elektriker	0,4	2,9	2,2	1,3	2,2	1,8	1,1	2,6	5,4	6,9
Holzverarbeiter	0,4	2,6	2,1	2,4	4,1	4,2	2,8	5,7	12,9	14,3
Textilberufe	0,3	2,1	0,7	0,7	1,5	0,8	0,3	0,9	2,2	3,5
Bekleidungs- und Schuhhersteller	0,6	1,4	1,2	1,1	2,0	1,1	1,0	2,1	2,8	3,4
Handelsberufe	0,2	0,4	0,3	0,4	0,5	0,5	0,3	0,5	0,6	0,9
Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe	0,7	1,1	1,4	1,5	1,9	1,8	1,6	2,0	2,6	3,7
Insgesamt	0,6	2,4	2,2	1,8	3,0	2,6	2,1	3,4	6,1	6,2

Q: Bundesministerium für soziale Verwaltung; eigene Berechnungen.

Fußnoten:

- 1) Dieser Beitrag stellt eine Kurzfassung der wichtigsten Aussagen des zweiten Bandes der vorliegenden Studie dar.
- 2) Siehe F.Nemschak: 10 Jahre österreichische Wirtschaft 1945 bis 1955, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (ed.), Wien 1955.
- 3) F.Butschek, E.Walterskirchen: Aspekte der Ausländerbeschäftigung, Monatsbericht des Wifo, 4/1974.
- 4) G.Biffi: Die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung unter veränderten Arbeitsmarktbedingungen, Monatsbericht des Wifo, 11/1979.
- 5) W.R. Böhning: Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer unter besonderer Berücksichtigung des Arbeitsmarktes der nachindustriellen Länder Westeuropas, in Beiträge des IAB 7, 1976.
- 6) Siehe W.R. Böhning op.cit.
- 7) Variationskoeffizient $V = \sigma / \mu$, wobei σ = Streuung der Ausländerquoten, μ = Mittelwert (Durchschnitt) der Ausländerquoten; durch die Verwendung des Variationskoeffizienten können die Streuungen der unterschiedlichen jährlichen Häufigkeitsverteilungen miteinander verglichen werden.
- 8) Typisierung der Fremdarbeiterwanderung gemäß W.R.Böhning, op.cit.
- 9) Quelle: Bundesministerium für soziale Verwaltung, BGV 7.
- 10) Siehe E.Lichtenberger, Bilaterale Haushaltstypen als Grundlage sozialgeographischer Forschung, Sonderdruck aus dem geographischen Jahresbericht aus Österreich, Band XXXIX (1980), Wien.
- 11) Genaueres hiezu in Band II.

3. Die Rolle der Ausländer im regionalen Arbeitsmarktgeschehen

3.1 Überblick über die regionale Entwicklung der sechziger und siebziger Jahre

Um 1960 mußte die österreichische Wirtschaft einer Reihe von einschneidenden Änderungen begegnen, die es angezeigt erscheinen lassen, die Entwicklung ab diesem Zeitpunkt zu betrachten. Auf der Nachfrageseite mündete die Wiederaufbauphase - zunächst durch den Koreaboom hinausgezögert - in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre in eine erste Montan(Grundstoff)Krise. Auf der anderen Seite sorgte rasch wachsender Massenwohlstand für lebhaftere Konsumgüternachfrage. Die handelspolitische Blockbildung sorgte einerseits für starke Gewichtsverschiebungen unter Österreichs Handelspartnern, andererseits motivierte sie ausländische Betriebsansiedlungen zur Umgehung von Blockgrenzen. Das führte zur Errichtung zahlreicher neuer Kapazitäten.

Angebotsseitig wurde um diese Zeit Vollbeschäftigung im gesamtösterreichischen Rahmen erreicht, d.h. in den Ballungsräumen kam es zur Verknappung des Arbeitskräfteangebotes. Der Zeitraum von 1960 bis 1967 war auch durch eine starke Dekonzentration der Wirtschaft gekennzeichnet, denn nur im ländlichen Raum waren durch den agrarisch-industriellen Strukturwandel noch Arbeitskräfte zu gewinnen, neue Kapazitäten wanderten daher in solche Gebiete ab. Dafür mußten aber auch entsprechend ausgereifte Technologien gewählt werden.

D.h., es wurden nicht jene Betriebe ausgelagert, die am stärksten expandierten, sondern Betriebe aus Niedriglohnbranchen, für die die Kostenentwicklung in den Ballungsräumen auf Grund der Arbeitskräfteknappheit bedrohlich wurde. Dieser Sachverhalt ist etwa aus der Branchenstruktur des Burgenlandes deutlich abzulesen.

Der Aufschwung von 1968 bis 1973 brachte dagegen eine neue Erstarkung der Grundstoffindustrie in den Agglomerationen. Einerseits waren hier die Kapazitäten unterausgelastet, Neuinstallierungen überdies viel kostspieliger, sodaß es im wesentlichen nur zu Kapazitätserweiterungen am bestehenden Standort kam. Der agrarische Strukturwandel war aber inzwischen weniger ergiebig geworden, die ländlichen Arbeitsmärkte durch die vorausgegangene Dekonzentration auch schon viel besser ausgeschöpft, sodaß die räumliche Mobilitätsbereitschaft gering war. Die Vollbeschäftigung erreichte 1970/1974 auch den ländlichen Raum und machte eine neuerliche Anpassung an die geänderten Arbeitsmarktbedingungen notwendig. Statt starke finanzielle Anreize zu bieten, war es in dieser Situation für die Agglomeration einfacher, sich Arbeitskräfte aus dem Ausland zu beschaffen. Zusätzlich ging damals vom süddeutschen Raum eine starke Sogwirkung aus, die dem mobileren Teil des Inlandsangebotes bessere Möglichkeiten bot, auch in Hinsicht nachgefragter Qualifikationen, als die österreichische Grundstoffindustrie, die auch unqualifizierte Arbeitskräfte einsetzen konnte. Statt notwendige überproportionale Lohnsteigerungen zuzulassen, übte die Ausländerbeschäftigung sogar eine kostendämpfende Wirkung aus, was wiederum einen nicht unwesentlichen Beitrag zur internationalen Behauptung der Grundstoffindustrie leistete. (Ein zweiter Faktor war sicherlich die Abwertung gegenüber der DM zu Beginn dieser Phase bzw. das Abklingen der Diskriminierungswirkungen.)

Damit blieb allerdings auch der Druck zu forciertem Strukturwandel aus und die Kapazitätserweiterungen der Grundstoffindustrie erwiesen sich bald als Fehleinschätzung der mittelfristigen Entwicklung. Damals versäumte Gelegenheiten lassen allerdings nicht ohne weiteres den Schluß zu, daß unter nun völlig geänderten Rahmenbedingungen eine Reduzierung der Bewilligungen von Ausländerbeschäftigung den Strukturwandel beschleunigen könnten. In jenen Bereichen der schrumpfenden Grundstoffindustrien, in welchen Konkurrenzbeziehungen

zwischen Inländern und Ausländern bestehen, sind meist nur noch solche Ausländer beschäftigt, die durch ihre lange Anwesenheit und damit erworbenen Rechte de facto integriert sind, in anderen Bereichen, typischen "Ausländersegmenten" des Arbeitsmarktes (vergleiche Kapitel 4.2.2 im Band II) bestehen bestimmte Technologien praktisch nur noch auf der Basis der Ausländerbeschäftigung, massive Eingriffe würden dort vermutlich die wenigen verbliebenen Inländer-Arbeitsplätze (der übergeordneten Funktionen) gefährden. Eine schrittweise, teilweise Substitution scheint weder betriebsklimatisch noch lohnpolitisch (vergleiche Kapitel 4, Band II) realistisch.

3.2 Ein theoretisches Modell regionaler Strukturentwicklung

Das zeitliche Zusammenfallen charakteristischer räumlicher und struktureller Entwicklungen in der österreichischen Wirtschaft wie es eben kurz skizziert wurde, läßt die Frage nach der kausalen Verknüpfung der beiden Elemente entstehen. Im folgenden wird versucht, diese Kausalität zu begründen.

S.Hirsch und R.Vernon¹⁾ haben gezeigt, daß der Prozeß der Strukturanpassung und -erneuerung eine räumliche Dimension hat. Neue Produkte (oder Leistungen) entstehen in der Regel am Ort größter Informationsdichte und höchster Arbeitsqualifikation, d.h. in stark diversifizierten Agglomerationen. Produktionskapazitäten wandern in ihrer Wachstumsphase an den Rand solcher Agglomerationen, wo ihrer Expansion weniger Begrenzungen gesetzt sind und können, sobald das "Produktionswissen" in Maschinen integriert ist, beliebig transferiert werden. Sie erreichen dann den ländlichen Raum bzw. - in internationaler Arbeitsteilung - weniger entwickelte Länder.

Im Rahmen der Beschäftigung mit dem Problem struktureller Erneuerung bzw. seiner Blockierung in "alten Industriegebieten" wurde diese räumliche Dimension der Strukturentwicklung aufgearbeitet. Obwohl sie nur indirekt in die gegenständliche Thematik hineinreicht, dürfte sie für den Struktur-Aspekt der Ausländerdiskussion relevant sein. In der Innovationsphase des Produktzyklus sind vor allem wissenschaftlich technisches Personal und externe Effekte von größerer Bedeutung, in der Wachstumsphase Management und Kapital, in der Reifephase billige Arbeitskraft und Kapital. Die Qualifikation der Arbeitskraft wird in der ersten Phase nicht nur für ein kleines Team von Erfindern wichtig sein, sondern auch in der Produktion selbst, solange es noch keine Spezialmaschinen gibt, deren Handhabung leicht erlernbar ist. Sehr viel wird mit einfachen Werkzeugen in

technisch hochqualifizierter Handarbeit geschehen und Vielseitigkeit erfordern. Solche Arbeitskräfte sind eher im Handwerk (konsumnah), also vorwiegend in den Agglomerationskernen, zu finden. Die externen Effekte, die in dieser Phase eine außerordentliche Rolle spielen, sind Marktübersicht und Delegierbarkeit von Nebenproblemen in der Entwicklung von Teilfertigungen und Dienstleistungen und vor allem ein enges Bezugssystem zu vielerlei Informationen. Prototypen entstehen in einem schrittweisen Prozeß der Annäherung einer Idee an ihre Realisation durch Überprüfung, Vergleich, Erfahrungsaustausch. Der Entwickler muß sich auf sein Hauptproblem konzentrieren und Spezialprobleme von Spezialisten lösen lassen können. Und sehr viele Entwicklungen haben zwei oder mehr Väter. Das alles sind die Bedingungen einer gewachsenen Agglomeration, deren externe Vorteile (urbanisation economies) sich aus der Vielfalt der Verschiedenartigkeit in einer gewissen Konzentration, aus Informationsdichte und Nähe zum Markt ergeben. In der Wachstumsphase werden dagegen eher externe Effekte der Gleichartigkeit (Localisation economies) eine Rolle spielen, gemeinsame Benützung von bereits spezialisierten Einrichtungen (Skalenerträge der Infrastruktur), Führungsvorteile, die eine rasche Verbreitung der jeweils besten Technologie gewährleisten. Prozeßinnovation tritt an die Stelle von Produktinnovation. Der Arbeitsmarkt wird eher in quantitativer als in qualitativer Hinsicht bedeutungsvoll. Management kann "importiert" werden, wichtig ist die Möglichkeit einer raschen Expansion. Solche Verhältnisse sind wohl vorwiegend im Umland der Agglomeration, besonders in spezialisierten Industriezonen zu finden.

Tritt ein Produkt in die Wachstumsphase, beginnt der Kapitalbedarf zu steigen. Die Maschinen sind zwar noch nicht sehr groß, aber ihre ökonomische Lebensdauer ist sehr kurz, weil sich die Verfahren noch rascher ändern. Der Bedarf an Grund und Boden wird für expandierende Betriebe größer, Expansion an Ort und Stelle ist aber oft nicht möglich. Auch um Kosten zu sparen, ziehen Betriebe in

dieser Phase daher an den Rand von Agglomerationen, wo sie dann auch näher zum Einzugs- oder Zuwanderungsgebiet der Ballung liegen. Der Skill-mix wird ausgeglichener, neue Anlern-Berufe entstehen.

In der Reifephase schließlich wird die Qualifikation und Expansionsfähigkeit der Arbeitskräfte gegenüber dem Lohnniveau an Bedeutung verlieren, nun werden billige Arbeitskräfte gebraucht. Die hohe Kapitalintensität wird nicht mehr durch raschen Wechsel, sondern durch große Anlagen bewirkt, der Raumbedarf also auch größer werden. Die Bekanntheit des Produktes wird eine Absatzmarkt-orientierung des Standortes erübrigen, die Bekanntheit der Verfahren macht die Produktion transferierbar. Technisches Wissen ist in Spezialmaschinen enthalten und damit Handelsware. Kosten der Umweltbelastung werden gegenüber Agglomerationsvorteilen ebenfalls in den Vordergrund treten. Reife Produkte sind also typische Produkte des ländlichen Raumes, industriell dünner besetzter Randgebiete. Die Produktion ausgereifter Produkte ist üblicherweise auf wenige große Unternehmungen konzentriert, die auch im Falle von Ersatzinvestitionen Standortentscheidungen treffen können. Der Informationsfluß, aber auch Service und Zulieferungen werden intern abgewickelt. Organisationsformen sind etabliert. Wettbewerbsvorteile bieten nur noch Skalenerträge, Rationalisierung, Produktivitätssteigerung (Faktorkostensenkung) im Rahmen ausgereifter Technologien. Somit zeigt sich, daß Produkte ihren Lebensweg wohl überwiegend in Agglomerationskernen antreten und in ihrem Reifeprozess allmählich die Randgebiete funktionaler Regionen erreichen. Der Agglomeration kommt dabei die Rolle zu, in einem gleichsam endogenen Prozess immer wieder neue (Ersatz-)Produkte zu schaffen.

Ein Aspekt, der sich aus der Analyse der Flexibilität von Unternehmensorganisationen ergibt (K.Boulding, H.Simon) ist nachzutragen. Je größer Organisationen

werden, desto schwerer verändern sie sich. Struktureller Wandel findet in viel größerem Umfang durch das Zugrundegehen unangepaßter und das Entstehen neuer Betriebsformen, als durch Reorganisation statt. In einer Agglomeration, in welcher klein- und mittelbetriebliche Strukturen dominieren, erfolgt eine evolutionäre Unternehmensentwicklung ohne Probleme für den Arbeitsmarkt, sofern ein ausreichendes Qualifikationsniveau gegeben ist. Dort, wo Großbetriebe dominieren, fehlt aus arbeitsmarktpolitischen Gründen eine Alternative zur Reorganisation.

Findet überdies in expansiven Phasen eine Dequalifikation statt, ist eine Fixierung auf ausgereifte Standard-Massenproduktion fast unvermeidlich, eine spätere Rückentwicklung im Sinne flexibler Spezialisierung nach Sabel²⁾ nur äußerst schwierig zu erreichen.

3.3 Schlußfolgerungen

Die Einbeziehung des regionalen Aspektes in die Analyse der Rolle ausländischer Arbeitnehmer im Arbeitsmarktgeschehen führt zur Feststellung, daß die Ausländerbeschäftigung unter anderem auch die Funktion des innerregionalen Ausgleichs zu übernehmen hatte, also eine geringer werdende regionale Mobilität ersetzte. Insofern hat auch die Ausländerbeschäftigung über den primären Effekt regionalen Ausgleichs sekundäre Einflüsse auf die Strukturentwicklung. Als gegen Ende der sechziger Jahre die Dekonzentration der Wirtschaft - d.h. die Ausschöpfung ländlicher Arbeitskraftreserven ihren Höhepunkt überschritten hatte, hätte die Arbeitskräfteknappheit in den Ballungsräumen einen beträchtlichen Druck in Richtung eines strukturellen Wandels zu höherwertigen Tätigkeiten ausgeübt. Manche Niedriglohnbetriebe wären den Rationalisierungsbestrebungen der sich umstellenden Betriebe zum Opfer gefallen, die Notwendigkeit zu innovativen Operationen hätte sich früher ergeben. Die - Inländermobilität substituierende - Beschäftigung von - allerdings meist unqualifizierten - Ausländern hat diesen Druck zunächst abgefangen.

Eine Umkehrung der Kausalität wäre jedoch ein Trugschluß. Wie die folgenden Branchenuntersuchungen zeigen, ist eine minimale Expansion offenbar eine Voraussetzung für jene Form der Ausländersubstitution, die mit einer Umstrukturierung der Arbeitsplätze einhergeht. In schrumpfenden Branchen kann die Reduzierung der Beschäftigung nur so lange überproportional zulasten von Ausländern erfolgen, als davon nicht die Existenz von Betrieben bedroht ist.

Bis in die jüngste Vergangenheit - genau bis zum Hochsommer 1981 - war die Arbeitsmarktlage überdies so günstig, daß es kaum zu push-Impulsen auf die regionale Mobilität kam, während pull-Impulse (Verstärkung der regionalen

Einkommensunterschiede) noch zu schwach ausgeprägt sind. Immer noch ersetzen Ausländer daher Mobilität. Da es nicht Ziel der Arbeitsmarktverwaltung sein kann, die Arbeitslage bis zum Durchschlagen auf Erwartungshaltungen weiter verschlechtern zu lassen und den Bemühungen um regionale Mobilitätsförderung oft nicht das qualitativ entsprechende Arbeitsplatzangebot gegenübersteht, scheint eine mittelfristige Strategie nur im Bereich verstärkter Strukturverbesserung liegen zu können.

So wie in anderen Teilen dieser Studie hinsichtlich saisonaler oder konjunktureller Ausgleichsfunktionen, so kann auch bezüglich der regionalen Ausgleichsfunktion von ausländischen Arbeitnehmern festgestellt werden, daß diese nur in Übergangsphasen, bzw. unter besonderen, einschränkenden Zulassungsbedingungen erfüllbar sind. Besonderes mittelfristige Anpassungsprobleme wie Unregelmäßigkeiten im demographischen Aufbau oder regionaler Ausgleich von örtlich differenzierten Angebots-Nachfragerelationen lassen sich durch eine Liberalisierung des Arbeitsmarktes nicht ohne strukturelle Nebeneffekte lösen.

3.4 Empirische Analyse

3.4.1 Globale Ausländerbeschäftigung und Arbeitslosigkeit

In der letzten - und stärksten - Phase der Zuwanderung ausländischer Arbeitnehmer - zwischen 1970 und 1973 (Kontingentüberziehungen und versteckter Einsatz des Normalverfahrens waren neben den Kontingentvereinbarungen üblich geworden) wurde die Expansion der Beschäftigung unselbständiger Arbeitnehmer zu 60% durch diese Zuwanderung gedeckt. In Westösterreich - dem Gebiet größerer natürlicher Fruchtbarkeit - zu etwas über 50%, im Osten und Süden zu 63%. In den Flächenbundesländern (Niederösterreich, Burgenland, Steiermark und Kärnten) Ostösterreichs war der agrarische Strukturwandel damals allerdings noch sehr ergiebig, gleichzeitig war die regionale Mobilität sehr gering. Trotz geringerer Ausländerzuwanderung (etwa 30% des Beschäftigungszuwachses) war ein dem Westen fast gleichwertiges Wachstum der Beschäftigung möglich, das etwa zur Hälfte aus dem agrarischen Strukturwandel alimentiert wurde. In Wien schrumpfte dagegen die Zahl der Erwerbstätigen, die Zuwanderung aus dem traditionellen österreichischen Einzugsgebiet kam fast zum Erliegen, sodaß ein natürlicher Rückgang und verringerte Zuwanderung durch Ausländer ausgeglichen und darüberhinaus ein - wenn auch deutlich geringeres - Wachstum der Beschäftigung ermöglicht wurde.

Sowohl in Westösterreich als auch in Wien scheint die Ausländerzuwanderung die geringere Ergiebigkeit des agrarischen Strukturwandels (bzw. der Wanderung) ausgeglichen zu haben.

Das verbleibende Wachstumsgefälle war geringer als in früheren Perioden, Angebotsfaktoren dürften dabei keine Rolle gespielt haben. Es kann angenommen

werden, daß die Liberalisierung des Arbeitsmarktes die Angebotsunterschiede im höheren Maß ausgeglichen hat, als Wanderungsbewegungen dies in früheren Perioden zustande brachten.

Übersicht: Entwicklung der Gesamtbeschäftigung

Übersicht: Komponenten der Beschäftigungsentwicklung

Die scharfe Wende in der Wirtschaftsentwicklung wurde im (energieintensiven!) Grundstoffbereich durch eine spekulative Lageraufstockung hinausgezögert und setzt in den Globaldaten daher erst im 2.Halbjahr 1974 ein. In Westösterreich wurde der obere Wendepunkt schon 1973 erreicht. Ab diesem Zeitpunkt kam es zu einer Verlangsamung des Wirtschaftswachstums, im Gegensatz zur internationalen Entwicklung ebte das Wachstum in Österreich langsamer ab, vor allem die Beschäftigungsentwicklung paßte sich nur allmählich an den Wachstumstrend an. Eine wesentliche Rolle spielt dabei der Nachholbedarf der Dienstleistungen, sodaß in Wien der Rückgang zunächst viel geringer war als im übrigen Ostösterreich. Erst gegen Ende der siebziger Jahre blieb die Entwicklung der Beschäftigung in Wien wieder im Ausmaß früherer Phasen hinter dem Östereichtrend zurück. Die relative Lage der Wirtschaft in Ostösterreich, wo allmählich Strukturschwächen deutlich hervortraten, verschlechterte sich gegenüber Westösterreich, der Wachstumsabstand wurde größer.

Unglücklicherweise änderte sich genau zum Zeitpunkt der Wachstumsverlangsamung der demographische Aufbau der Bevölkerung, das Angebot der Arbeitskräfte wuchs nun rascher. Konsequenterweise kam es zu einem Rückgang der Ausländerbeschäftigung, der sich jedoch - trotz weiter sinkender Nachfrage - in der zweiten Hälfte des Zeitraumes (1977 bis 1981) im Ausmaß halbierte, weil es

Entwicklung der Gesamtbeschäftigung (Unselbständige)
und ihrer Herkunftskomponenten 1970 bis 1981

Wien	Beschäftigung	Inländer in %	Ausländer
1970/1973	+1,4	-0,8	+2,2
1973/1977	+0,9	+1,2	-0,3
1977/1981	-0,4	-0,25	-0,15
Niederösterreich, Burgenland, Steiermark, Kärnten			
1970/1973	+3,2	+2,2	-1,0
1973/1977	+0,9	+1,2	-0,3
1977/1981	+0,8	+0,95	-0,15
Oberösterreich, Salzburg, Tirol, Vorarlberg (Westösterreich)			
1970/1973	+3,5	+1,7	+1,8
1973/1977	+1,8	+2,3	-0,5
1977/1981	+1,5	+1,65	-0,15
Wien + Gr.2 (Ostösterreich)			
1970/1973	+2,4	+0,9	+1,5
1973/1977	+0,9	+1,2	-0,3
1977/1981	+0,25	+0,4	-0,15
Österreich			
1970/1973	+2,7	+1,1	+1,6
1973/1977	+1,1	+1,45	-0,35
1977/1981	+0,7	+0,85	-0,15

Q: HdSV, BMSV.

Komponenten der Beschäftigungsentwicklung

1970 bis 1973

	Natürliche Entwicklung	Agrarischer Struktur- wandel inkl. Wanderungs- ausgleich	Ausländer	Summe
	in %			
Wien	-1,0	+0,2	+2,2	+1,4
Niederöster- reich, Burgen- land, Steier- mark, Kärnten	+0,7	+1,5	+1,0	+3,2
Oberösterreich Salzburg, Tirol Vorarlberg = Westösterreich	+1,0	+0,7	+1,8	+3,5
Ostösterreich	-	+0,9	+1,5	+2,4

Eigene Schätzung.

offenbar schwieriger wurde, den Arbeitsmarkt durch Reduktion von Ausländern zu entlasten. Bezeichnenderweise verlief der Rückgang der Ausländerbeschäftigung - bezogen auf seine Wirkung auf den gesamten Arbeitsmarkt - in allen Landesteilen fast völlig gleich, er dürfte also von der Entwicklung der Gesamtnachfrage nur beschränkt beeinflusst sein und von vielen anderen Faktoren ebenfalls abhängen. Faktoren, die im wesentlichen mit den Fragen der Substituierbarkeit und des Strukturwandels zusammenhängen. Das Angebot konnte nicht mehr zur Gänze untergebracht werden, trotz Verlangsamung des agrarischen Strukturwandels stieg die Arbeitslosigkeit von knapp über 30.000 (1973) auf fast 70.000 an. Die Arbeitslosenrate verdoppelte sich (1973 1,2%, 1981 2,4%).

In Ostösterreich stieg die Arbeitslosenrate um 1,5 Prozentpunkte an. In Wien (1,4 Punkte) sogar stärker als in Niederösterreich und im Burgenland (+1,1 Punkte), was jedoch auf die Zuwanderung Arbeitsuchender zurückzuführen ist. In der Steiermark und in Kärnten war die Zunahme am stärksten (+1,9 Punkte).

In Westösterreich stieg die Arbeitslosenrate nur um 0,8 Punkte an und lag im Durchschnitt 1981 noch unter 2%. Nur in Wien war die Arbeitsmarktsituation noch ähnlich günstig, wenn auch unter anderen Angebotsbedingungen. In den östlichen Flächenbundesländern wurde 1981 etwa die Vollbeschäftigungsgrenze erreicht.

Übersicht: Entwicklung Anteil Ausländer

In diesen Gebieten war der relative Rückgang der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer zwar stärker, das Ausgangsniveau jedoch niedriger, sodaß absolut etwa die gleiche Wirkung für den Arbeitsmarkt erzielbar war. Der allmähliche Rückgang der Ausländeranteile verschärft diese Situation. Immer weniger wird

Entwicklung des Anteils ausländischer Arbeitnehmer
an der Gesamtbeschäftigung in Arbeitsmarktregionen

	Ø 1973	Ø 1981	Schätzung 1982
	in %		
Wien und Umgebung	12,0	10,5	9,8
übriges Niederösterreich	4,7	3,0	2,7
Burgenland	2,3	1,3	1,1
Steiermark	4,3	1,9	1,7
Kärnten	4,6	2,8	2,5
Oberösterreich	6,4	3,4	3,0
Salzburg	12,1	7,8	7,3
Tirol	9,2	6,0	5,7
Vorarlberg	23,0	16,9	16,0
Arbeitslosenquote			
Österreich insgesamt	1,2	2,4	3,6

der Arbeitsmarkt in den Krisengebieten entlastbar, wo der Anteil auf etwa 2 bis 3% geschrumpft ist. In expandierenden Arbeitsmärkten ist der Rückgang zwar relativ geringer, eine gewisse Substitution scheint jedoch möglich. Wo jedoch - wie in Wien - der Arbeitsmarkt auf Zuwanderer angewiesen ist, treten Zunahme von Arbeitslosigkeit und geringer Rückgang der Ausländerbeschäftigung gleichzeitig auf.

Der Zusammenhang zwischen relativer Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Ausländerbeschäftigung wurde auch statistisch getestet. Sehr deutlich ergibt sich dabei eine verzögerte Reaktion. Die Ausländerbeschäftigung sinkt zwei Quartale, nach dem die Arbeitslosigkeit angestiegen ist, die Tatsache der kausalen Verknüpfung (unabhängig vom Ausmaß der Abhängigkeit) ist in allen Bundesländern statistisch gesichert. (In Steiermark und Kärnten ist die Verzögerung etwas geringer, in Tirol etwas länger, das kann aber auch auf den abweichenden Saisonverlauf zurückzuführen sein.)

Das quantitative Ausmaß des Zusammenhanges (die Elastizität) ist jedoch relativ gering, eine hohe Trendkonstante und ein Determinationskoeffizient zwischen 0,3 und 0,4 (für die einzelnen Bundesländer) lassen darauf schließen, daß die Entwicklung der Ausländerbeschäftigung von einer Reihe anderer Faktoren in mindestens gleicher Weise abhängig ist.

3.4.2 Regionale Unterschiede in einzelnen Industriebranchen

Gegenüber dem Höchststand im Jahre 1973 wurde die Ausländerbeschäftigung in der Industrie bis 1980 um fast 40% verringert. Zwei Drittel dieses Rückganges entfallen auf das Jahr 1975, auch 1978 kam es wieder zu einem stärkeren Abbau (1981 ist die Ausländerbeschäftigung in der Industrie ebenfalls wieder gesunken). Das erweckt den Eindruck, daß immer nur dann, wenn die Industriebeschäftigung stärker sinkt, also in Rezessionsphasen, auch die Ausländerbeschäftigung zurückgeht, weil Ausländer überproportional betroffen sind, wenn Arbeitsplätze verloren gehen. Diese Interpretation hält allerdings einer Überprüfung in räumlich tieferer Gliederung der Beschäftigung nicht stand. Vielmehr zeigt sich, daß die Ausländer immer noch die Funktion räumlich mobiler Arbeitskräfte erfüllen, d.h., daß sie in Gebieten größeren Arbeitskräfteüberschusses auch substituiert werden, während sie in relativ gut ausgeschöpften regionalen Arbeitsmärkten relativ zunehmen, auch wenn dort die Industriebeschäftigung stärker sinkt. Um diesen Prozeß deutlich zu machen, hat es sich als nützlich erwiesen, drei regionale Arbeitsmärkte zu unterscheiden. In Wien sank die Industriebeschäftigung zwischen 1973 und 1980 um 18%, der Arbeitsmarkt war aber - weil das örtliche Angebot sinkt, und weil der sehr aufnahmefähige Dienstleistungssektor großes Gewicht hat - gut ausgelastet, die Einkommenserwartungen relativ hoch. In den Bundesländern Niederösterreich, Steiermark und Kärnten sank die Industriebeschäftigung genauso wie im Bundesmittel um etwa 7 1/2% das Angebot wuchs, aber während der Dienstleistungssektor - abgesehen von den Fremdenverkehrsgebieten Kärntens - eher schwach besetzt war, sodaß der Arbeitsmarkt keineswegs ausgeschöpft war, die Einkommenserwartungen dürften zumindest gebietsweise zurückgenommen, die Ansprüche gesenkt worden sein.

In den übrigen Bundesländern: Oberösterreich, Salzburg, Tirol, Vorarlberg, Burgenland, ist die Lage zwar etwas differenziert, die ähnliche Entwicklung erlaubt aber doch eine Zusammenfassung.

Die Dynamik der Wirtschaft war in diesen Ländern günstiger, die Industrie erholte sich nach 1975 gut und erreichte fast wieder den Beschäftigungsstand von 1973. Das Angebot wächst zwar überdurchschnittlich, verschiedene Faktoren (Dienstleistungen im Westen, infrastruktureller Nachholbedarf im Burgenland, hoher Verflechtungsgrad der verstaatlichten Industrie Oberösterreich) führten aber dennoch zu einer relativ guten Ausschöpfung des Arbeitsmarktes.

Übersicht: Beschäftigte in der Industrie

Die Ausländerbeschäftigung entwickelte sich in diesen drei Gebieten sehr verschieden; und zwar sowohl in der Rezessionsphase 1973/1975 wie auch in den fünf anschließenden Jahren. In Wien sank die Industriebeschäftigung in der Rezession 1974/75 um 9%. Der Rückgang der Ausländerbeschäftigung blieb unterdurchschnittlich (-23% gegen -28% in ganz Österreich), gemessen an der Gesamtbeschäftigung der Industrie betrug er 3%, während 6% Inländer abgebaut wurden. Im gleichen Verhältnis von 2:1 wirkte sich der Rückgang der Beschäftigung in Niederösterreich, Steiermark und Kärnten aus, obwohl der Ausländeranteil wesentlich geringer war. Die Ausländerbeschäftigung wurde aber um 33% verringert. In den übrigen Ländern war der Rückgang der Ausländerbeschäftigung etwa gleich dem Bundesmittel, ihr Anteil aber größer, sodaß die Industriebeschäftigung durch Abbau von Ausländern um fast 5% verringert wurde. Da die Entwicklung insgesamt günstiger verlief, verloren weniger als 2% der Inländer ihren Arbeitsplatz in der Industrie. Vom Rückgang der Beschäftigung waren dreimal so viel Ausländer wie Inländer betroffen.

Beschäftigte in der Industrie nach Herkunftund Arbeitsmarktzonen

(Stand jeweils Ende Oktober)

1973	Österreich	Wien	Nieder- österreich Kärnten Steiermark	Übrige Bundes- länder
Insgesamt	686.400	171.800	267.500	247.100
Inländer	600.500	148.400	246.200	205.900
Ausländer	85.900	23.400	21.300	41.200
1975				
Insgesamt	632.900	156.300	245.200	231.400
Inländer	571.200	138.300	230.900	202.000
Ausländer	61.700	18.000	14.300	29.400
1980				
Insgesamt	633.300	140.700	246.800	245.800
Inländer	581.200	125.300	236.000	219.900
Ausländer	52.100	15.400	10.800	25.900

Ausländeranteile in %

1973	12,5	13,6	8,0	16,7
1975	9,7	11,5	5,8	12,7
1980	8,2	10,9	4,4	10,5

Beschäftigte in der Industrie nach
Herkunft und Arbeitsmarktzonen

1973/1975	Österreich	Wien	Nieder- österreich Kärnten Steiermark	übrige Bundes- länder
Insgesamt	-53.500	-15.500	-22.300	-15.700
Inländer	-29.300	-10.100	-15.300	- 3.900
Ausländer	-24.200	- 5.400	- 7.000	-11.800
1975/1980				
Insgesamt	+ 400	-15.600	+ 1.600	+14.400
Inländer	+10.000	-13.000	+ 5.100	+17.900
Ausländer	- 9.600	- 2.600	- 3.500	- 3,500
1973/1980				
Insgesamt	-53.100	-31.100	-20.700	- 1.300
Inländer	-19.300	-23.100	-10.200	+14.000
Ausländer	-33.800	- 8.000	-10.500	-15.300

in % der Gesamtbeschäftigung

1973/1975				
Insgesamt	-7,8	-9,0	-8,3	-6,4
Inländer	-4,3	-5,9	-5,7	-1,6
Ausländer	-3,5	-3,1	-2,6	-4,8
1975/1980				
Insgesamt	+0,1	-10,0	+0,7	+6,2
Inländer	+1,6	- 8,3	+2,1	+7,7
Ausländer	-1,5	- 1,7	-1,4	-1,5

Entwicklung der Ausländer in %

1973/1975	-28,2	-23,1	-32,9	-28,6
1975/1980	-15,6	-14,4	-24,5	-11,9

In den folgenden fünf Jahren stagnierte die Beschäftigung in der Industrie. Aber sie sank in Wien um weitere 10%, während sie in der dritten Ländergruppe um 6% wuchs. Aber nicht nur dort, auch in der zweiten Ländergruppe expandierte die Inländerbeschäftigung deutlich stärker, während die Ausländerbeschäftigung weiter zurückging. Gemessen an der Gesamtbeschäftigung war der Rückgang der Ausländerbeschäftigung in allen Bundesländern sehr ähnlich (um 1,5%), obwohl die Beschäftigung in Wien sank und in den übrigen Ländern wieder anstieg. In Wien waren in dieser Phase 83% der verlorenen Arbeitsplätze von Inländern besetzt! Der Anteil der Ausländer blieb deshalb auch fast gleich, während er in den anderen Ländern um 20 bis 25% fiel. Unter dem Druck des heranwachsenden zusätzlichen Angebotes wurden offenbar Ausländer doch in einem bestimmten Ausmaß substituiert (als Untergrenze des quantitativen Umfanges der Substitution kann man etwa 0,5% der Gesamtbeschäftigung schätzen), selbst in den Ländern mit größerem Beschäftigungswachstum, das sind das Burgenland und die westlichen Bundesländer einschließlich Oberösterreich. Der höhere Anteil an Ausländern erleichterte den Prozeß offenbar in dem Maß, in dem (bei geringerem Anteil) der größere Angebotsdruck bei geringerer Gesamtdynamik einen ähnlichen Gesamterfolg sicherstellte. Dagegen dürften die Arbeitsmarktverhältnisse in Wien die Erwartungshaltungen noch nicht soweit verändert haben, daß es ohne weiteres möglich war, Ausländerarbeitsplätze mit Inländern zu besetzen. Da die Arbeitslosigkeit in Wien schon bis 1980 stärker anstieg als in den übrigen Ländern (im Durchschnitt) dürfte dafür weniger der geringere Angebotsüberhang als vielmehr die größere Wahrscheinlichkeit maßgebend sein, doch noch einen gutbezahlten Arbeitsplatz zu finden. Das läßt sich nicht unmittelbar datenmäßig belegen, jedoch indirekt daraus erschließen, daß die Zu- und Abgänge zur Arbeitslosigkeit rascher zunahmen, als der Monatsendsaldo, und daß die Qualifikationsstruktur in Wien im Durchschnitt relativ hoch ist, also, besonders im tertiären Sektor, noch hochwertige Arbeitsplätze laufend besetzt wurden. Die

Qualifikations- (bzw. Erwartungs-)struktur dürfte in Wien einer Substitution entgegenstehen. Diese Struktur dürfte (aus Gründen der Motivation) auch unter den Zuwanderern gegeben sein, deren Zahl überdies tendenziell sinkt. Das heißt, geringe räumliche Mobilität muß, besonders im Bereich niedriger Qualifikation bzw. Einkommen, immer noch (so wie auch zwischen 1969 und 1973) durch Ausländerbeschäftigung ausgeglichen werden. Substitution erscheint vor allem dort kaum möglich, wo nicht ansässige Inländer als Arbeitsplatzwerber auftreten, sondern Arbeitsplätze für potentielle Zuwanderer geschaffen wurden. Um einem möglichen Einwand zu begegnen, daß eine Verschiebung der Beschäftigung zwischen einzelnen Branchen die Substitution bloß vortäusche, wurden die Beschäftigungsbewegungen auch in den einzelnen Branchen verfolgt. Dabei mußte - da Branchenkonjunkturen oft etwas abweichend verlaufen - gelegentlich eine abweichende zeitliche Abgrenzung getroffen werden. Auch die räumliche Zusammenfassung wurde den Gegebenheiten im einzelnen angepaßt.

Entsprechend der spezifischen Bedeutung von Ausländerbeschäftigung wurden einzelne Branchen ausgewählt:

Chemische Industrie

Maschinen - Stahlbau

Elektroindustrie

Textilindustrie

In der chemischen Industrie zeigt sich zum Beispiel eine gemeinsame Entwicklung in Wien und Niederösterreich (was sich vermutlich aus den Standorten innerhalb Niederösterreichs erklärt), während alle anderen Länder zusammengefaßt werden können. In der Rezessionsphase wurde der Ausländerstand überall um etwa 30% verringert, der Rückgang der Gesamtbeschäftigung konzentriert sich

jedoch fast zur Gänze auf Wien und Niederösterreich. In den übrigen Ländern sank sie nur um 600, sodaß noch um 400 Inländer mehr Arbeit fanden (Ausländer -1.000). Zwischen 1975 und 1980 sank die Gesamtbeschäftigung in Wien und Niederösterreich um 1.500, aber 1.700 Inländer verloren ihren Arbeitsplatz, während 200 Ausländer mehr beschäftigt wurden. In den anderen Ländern stieg die Beschäftigung um 2.700, dennoch wurde die Ausländerbeschäftigung um 500 reduziert, sodaß 3.200 Inländer Arbeit fanden. Zwischen 1973 und 1980 verlor die chemische Industrie in ganz Österreich 2.700 Arbeitsplätze, ebensoviele Ausländer wurden abgebaut. In Wien und Niederösterreich allerdings nur etwa ein Viertel des Standes von 1973, in den anderen Ländern im Durchschnitt schnitt die Hälfte. Dort konnten 3.600 Inländer eingestellt werden, ebensoviel wie in Wien und Niederösterreich abgebaut wurden. Es war also vor allem die fehlende Dynamik, die eine Substitution im Osten verhinderte, während expandierende Betriebe sehr wohl dennoch die Ausländerbeschäftigung reduzieren konnten.

Beachtung verdient auch der Umstand, daß in Wien der Durchschnittslohn der Chemiearbeiter um 2,5% unter dem Industriedurchschnitt liegt, in den anderen Ländern um 12% darüber. Der Anteil der Facharbeiter und besonders qualifizierter Angelernter erreichte in Wien nur 32%, in den anderen Ländern 51%.

Übersicht: Beschäftigte Chemische Industrie

Der Maschinen- und Stahlbau war die Branche mit der günstigsten Entwicklung nach 1975. Facharbeiteranteil und Lohnniveau sind hoch, entsprechend niedrig war auch 1973 der Ausländeranteil, der in Österreich nur 9%, in Wien nur 12% erreichte, obwohl die Branche in der Zeit davor, als Arbeitskräfte knapp waren, stark expandierte. Zwischen 1973 und 1980 wurde die Ausländerbeschäftigung in allen Gebieten Österreichs ziemlich gleichmäßig um ein Drittel oder wenig mehr

Beschäftigte in der chemischen Industrie nach ihrer
Herkunft und Arbeitsmarktzonen
(Stand jeweils Ende Oktober)

Stand 1973	Österreich	Wien	übrige Länder
Insgesamt	65.400	36.300	29.100
Inländer	57.300	31.300	26.000
Ausländer	8.100	5.000	3.100
 Stand 1975			
Insgesamt	61.500	33.000	28.500
Inländer	55.800	29.400	26.400
Ausländer	5.700	3.600	2.100
 Stand 1980			
Insgesamt	62.700	31.500	31.200
Inländer	57.300	27.700	29.600
Ausländer	5.400	3.800	1.600
 Veränderung 1973/75			
Insgesamt	-3.900	-3.300	- 600
Inländer	-1.500	-1.900	+ 400
Ausländer	-2.400	-1.400	-1.000
 Veränderung 1975/1980			
Insgesamt	+1.200	-1.500	+2.700
Inländer	+1.500	-1.700	+3.200
Ausländer	- 300	+ 200	- 500
 Veränderung 1973/1980 (relativ)			
Insgesamt	-2.700 (-4,1%)	-4.800 (-13,2%)	+2.100 (+7,2%)
Inländer	± 0	-3.600 (-11,5%)	+3.600 (+13,8%)
Ausländer	-2.700 (-33,3%)	-1.200 (-24%)	-1.500 (-48,4%)

reduziert. Da aber in Wien die Gesamtbeschäftigung zurückging, wurden auch 1.900 Inländer abgebaut (ähnlich wie in der chemischen Industrie etwa 10% der Beschäftigten). In den übrigen Ländern expandierte die Branche um 20%, dennoch wurden hier relativ gleich viel Ausländer abgebaut, also in der Mehrzahl wohl substituiert. Der Anteil der Wiener Branche am österreichischen Maschinen- und Stahlbau sank in sieben Jahren von 28% auf 22% ab, (die Industrie insgesamt von 25% auf 22%). Die Gründe für diese Entwicklung können im Rahmen dieser Analyse zwar nicht recherchiert werden, es dürfte jedoch auszuschließen sein, daß die restriktive Ausländerzulassung auch die Arbeitsplätze von Inländern verringert hat.

Übersicht: Beschäftigte Maschinen-Stahlbau

Auch die Elektroindustrie expandierte nach 1975 wieder, und zwar in ganz Österreich um etwa 8% (bis 1980), in Wien um 2 1/2%, in den anderen Ländern um 15%. Im Gegensatz zum Maschinenbau gab es also auch in Wien eine Zunahme der Beschäftigung. Überraschenderweise war sie unter Inländern größer als insgesamt, die Ausländerzahl wurde in Wien sogar stärker verringert als in den anderen Ländern. Das Qualifikationsniveau ist in der Elektroindustrie zwar niedrig, da aber vorwiegend Frauen beschäftigt werden, ist der Ausländeranteil relativ niedrig, vor allem waren aber auch in Wien genügend Arbeitskräfte zu finden, um nach 1975 Ausländerarbeitsplätze in geringem Umfang zu substituieren.

Übersicht: Beschäftigte Elektroindustrie

In der Textilindustrie dagegen ist - trotz hohem Frauenanteil - der Ausländeranteil besonders hoch. Das mag mit dem Nachtarbeitsverbot für Frauen zusam-

Entwicklung der Beschäftigung in der Maschinen- und
Stahlbauindustrie nach der Herkunft und Arbeitsmarktzonen

(Stand jeweils Ende Oktober)

Stand 1973	Österreich	Wien	übrige Länder
Insgesamt	75.800	21.500	54.300
Inländer	69.000	18.900	50.100
Ausländer	6.800	2.600	4.200
 Stand 1980	 83.000	 18.700	 64.300
Inländer	78.600	17.000	61.600
Ausländer	4.400	1.700	2.700
 Veränderung 1973/1980	 +7.200	 -2.800	 +10.000
Inländer	+9.600	-1.900	+11.500
Ausländer	-2.400	- 900	-1.500
d.s. in %	-35,5	-35,0	-36,0

Beschäftigung in der Elektroindustrie nach ihrer

Herkunft und Arbeitsmarktzone

(Stand jeweils Ende Oktober)

Stand 1974	Österreich	Wien	übrige Länder
Insgesamt	74.000	41.700	32.300
Inländer	66.600	37.100	29.500
Ausländer	7.400	4.600	2.800
 Stand 1975			
Insgesamt	68.700	39.100	29.600
Inländer	63.400	35.600	27.800
Ausländer	5.300	3.500	1.800
 Stand 1980			
Insgesamt	74.100	40.000	34.100
Inländer	69.200	36.800	32.400
Ausländer	4.900	3.200	1.700
 Veränderung 1974/1975			
Insgesamt	-5.300	-2.600	-2.700
Inländer	-3.200	-1.500	-1.700
Ausländer	-2.100	-1.100	-1.000
 Veränderung 1975/1980			
Insgesamt	+5.400	+ 900	+4.500
Inländer	+5.800	+1.200	+4.600
Ausländer	- 400	- 300	- 100
 Veränderung 1974/1980		in %	
Insgesamt	+0,1	-4,4	+5,8
Inländer	+3,8	-1,0	+9,8
Ausländer	+33,8	-31,7	-37,3

menhängen, wo in drei Schichten gearbeitet wird, noch enger aber vermutlich mit dem viel niedrigeren Lohnniveau in dieser Branche (genauerer siehe Band II, Betriebsbefragungen).

Zwischen 1973 und 1976 verlor die Textilindustrie fast 20% der Beschäftigung, dann bis 1980 noch einmal 10%, insgesamt fast ein Drittel. In Wien und Niederösterreich wurde sie sogar halbiert, in Vorarlberg war der Rückgang mit fast 20% noch etwas stärker als in den übrigen Bundesländern. Vom gesamten Beschäftigungsrückgang waren in Vorarlberg zu zwei Drittel Ausländer betroffen, und zwar in beiden Zeitabschnitten. In Wien und Niederösterreich zunächst etwa 40%, dann nur mehr 10%, über den ganzen Zeitraum ein Viertel. In den übrigen Ländern verlief die Entwicklung zunächst ähnlich wie in Wien, im Zeitraum 1976 bis 1980 wurden jedoch nur mehr Ausländer freigesetzt.

Zwischen 1973 und 1980 wurden in Vorarlberg und den übrigen Ländern 10% der Inländer, aber 30% der Ausländer abgebaut. In Wien und Niederösterreich sank die Ausländerbeschäftigung in der Textilindustrie zwar um 60%, die Inländerbeschäftigung aber ebenfalls um fast 50%. In diesen beiden Bundesländern waren 1980 von über 20.000 (1973) nur noch 12.700 Arbeitskräfte in der Textilindustrie beschäftigt. Der Ausländeranteil sank von 21% (1973) auf nur 16% (1980) ab und liegt knapp über dem mittleren in den anderen Bundesländern.

Starker Rückgang von Beschäftigung kann in Wien offenbar kaum überproportional auf Ausländerbeschäftigung überwältzt werden, wenn die Löhne niedrig, die Arbeitsbedingungen wenig attraktiv und das inländische Interesse entsprechend gering ist.

Vergleiche dazu vor allem den Abschnitt 4.2.1 in Band II.

Übersicht: Beschäftigte Textilindustrie, Entwicklung

Beschäftigte in der Textilindustrie
nach Herkunft und Arbeitsmarktzonen

(Stand jeweils Ende Oktober)

1973	Österreich	Wien Nieder- österreich	Vorarl- berg	übrige Bundes- länder
Insgesamt	65.300	25.400	22.700	17.200
Inländer	48.100	20.100	13.900	14.100
Ausländer	17.200	5.300	8.800	3.100
1976				
Insgesamt	52.800	18.200	19.600	15.000
Inländer	41.000	15.600	12.800	12.600
Ausländer	11.800	2.600	6.800	2.400
1980				
Insgesamt	46.200	12.800	18.600	14.800
Inländer	35.800	10.700	12.500	12.600
Ausländer	10.400	2.100	6.100	2.200
Ausländeranteile in %				
1973	26	21	39	18
1976	22,5	14	35	16
1980	22,5	16	33	15

Entwicklung der Beschäftigung in der Textilindustrie

nach Herkunft und Arbeitsmarktzonen

(Stand jeweils Ende Oktober)

	Österreich	Wien Nieder- österreich	Vorarl- berg	übrige Bundes- länder
1973/1976				
Insgesamt	-12.500	-7.200	-3.100	-2.200
Inländer	- 7.100	-4.500	-1.100	-1.500
Ausländer	- 5.400	-2.700	-2.000	- 700
1976/1980				
Insgesamt	- 6.600	-5.400	-1.000	- 200
Inländer	- 5.200	-4.900	- 300	0
Ausländer	- 1.400	- 500	- 700	- 200

in %

1973/1976				
Insgesamt	-19	-28	-14	-13
Inländer	-15	-22	- 8	-11
Ausländer	-31	-51	-23	-23
1976/1980				
Insgesamt	-12	-30	- 5	- 1
Inländer	-13	-32	- 2	0
Ausländer	-12	-19	-10	- 8

Ausländerbeitrag zum Gesamtrückgang
in %

1973/1976	43	38	65	32
1976/1980	21	9	70	100

Fußnoten:

1) R.Vernon leitete das Projekt New York Metropolitan Region Study der Harvard-University, S.Hirsch hat den Produktzyklus in die Außenhandelstheorie eingeführt, z.B.: "Location of Industry and International Competitiveness", Oxford 1967.

2) Charles F.Sabel: "Work and Politics", Cambridge 1982, S.194ff.

4. Ausländerbeschäftigung und Einkommensverteilung

Der Zustrom an ausländischen Arbeitskräften in die österreichische Wirtschaft hat das Angebot an Arbeitskräften im allgemeinen, aber insbesondere das Angebot an unqualifizierten Arbeitskräften (oder an Arbeitskräften, die aus verschiedenen Gründen hauptsächlich an Arbeitsplätzen eingesetzt werden können, die nicht hohe Qualifikationserfordernisse an Arbeitskräfte stellen) erheblich verstärkt. Die sich daraus ergebenden Einkommensverschiebungen lassen sich in folgenden Punkten festhalten:

4.1 Verschiebung in der interindustriellen Lohnstruktur

Die Zahl der Fremdarbeiter hat sich bis 1974 sehr rasch erhöht und ist erst im Gefolge der Rezession wieder zurückgegangen. Das wechselnde Verhältnis in der Zahl der inländischen und ausländischen Arbeitskräfte läßt einen starken Einfluß auf die interindustrielle Lohnstruktur erwarten. Die Gründe hierfür ergeben sich direkt aus der Wichtigkeit von Anpassungskosten als einen jener Faktoren, die Lohndifferentiale generieren. Ausländische Arbeitskräfte stehen in erster Linie mit Arbeitskräften in Branchen in Konkurrenz, in denen die Anlernkosten für neu eingestellte Arbeitskräfte gering sind; der Wettbewerb mit Arbeitskräften in Branchen mit hohen Anpassungskosten ist jedoch geringer. Dieses Argument hat zwei Aspekte¹⁾.

Die Kosten für die Anwerbung und Schulung von ausländischen Arbeitskräften sind wahrscheinlich höher als für inländische Arbeitskräfte mit derselben Eig-

nung. Hier ist vor allem an Sprachprobleme sowie an Probleme der Anpassung an das industrielle Produktionssystem zu denken. Diejenigen Wirtschaftsbereiche, in denen derartige Kosten eine geringe Rolle spielen, werden daher eher dazu neigen, ausländische Arbeitskräfte anzustellen.

Unterschiede in den Anpassungskosten sind jedoch nicht der einzige Faktor, der im Vergleich zwischen heimischen und ausländischen Arbeitskräften relevant ist. Es gibt hier auch einen zeitlichen Aspekt, der mit der Fluktuationsrate im Zusammenhang steht. Auch die Beschäftigungsdauer, in der sich die Investitionen in die Arbeitskraft amortisieren lassen, spielt in der Beschäftigungsentscheidung des Arbeitgebers eine wichtige Rolle: Bei gleich hohen Anpassungskosten werden heimische Arbeitskräfte eingestellt, wenn die Dauer der Beschäftigung für heimische Arbeitskräfte länger als für ausländische Arbeitskräfte eingeschätzt wird. Dies könnte der Fall sein, weil die Fluktuation bei Fremdarbeitern, zumindest in der Einschätzung der Arbeitgeber, höher sein dürfte als für heimische Arbeitskräfte. Darüber hinaus mag beim Arbeitgeber Unsicherheit darüber bestehen, für welche Zeitdauer einem Fremdarbeiter eine Arbeitsbewilligung gewährt wird.

Aus diesen Gründen sind ausländische Arbeitskräfte eher gute Substitute für inländische Arbeitskräfte in Sektoren mit niedrigen Anpassungskosten. Es kann daher erwartet werden, daß in diesen Sektoren die relativen Löhne (die Löhne in einem gewissen Sektor im Verhältnis zu den Löhnen im Gesamtaggregat) durch den Einstrom von ausländischen Arbeitskräften gedrückt werden. Andererseits werden die relativen Löhne in Sektoren mit hohen Anpassungskosten angehoben.

Dies bedeutet eine Erhöhung der Lohndifferentiale zwischen den einzelnen Sektoren.

Eine systematische Untersuchung des Einflusses der Fremdarbeiterbeschäftigung muß auch die anderen wichtigsten Bestimmungsgründe der relativen Löhne berücksichtigen, nämlich die Lage auf dem Arbeitsmarkt und dem Gütermarkt. Die Argumentation kann hier gleich an die Bedeutung der Anpassungskosten anschließen. Unternehmen, denen durch die Anwerbung und innerbetriebliche Schulung von Arbeitskräften erhebliche Kosten erwachsen, werden eine langfristige Beziehung zur Belegschaft fördern, und ihre Lohnpolitik wird von jener eines Unternehmens abweichen, das nur geringe Anpassungskosten hat: Das Beschäftigungsverhältnis eines Arbeitnehmers kann ja nicht nur vom Arbeitgeber, sondern auch vom Arbeitnehmer beendet werden, und die Rate, mit der Arbeitnehmer kündigen, bestimmt sich nach der Lohnhöhe zusammen mit nicht pekuniären Faktoren der Arbeitsbedingungen. Bei ähnlicher Bedeutung dieser Faktoren gilt daher, daß die Fluktuationsrate um so höher liegt, je niedriger der Lohnsatz ist. Für das Unternehmen ist jedoch eine hohe Fluktuationsrate kostspielig, da die neuen Arbeitskräfte, die die abgehenden ersetzen sollen, angeworben und eingeschult werden müssen. Bei der Wahl zwischen einem niedrigen und einem hohen Lohnsatz wird daher eine Firma mit hohen Anpassungskosten einen hohen Lohnsatz zahlen, um die Zahl derer, die den Betrieb wechseln, niedrig zu halten. Daher sind Firmen mit hohen Anpassungskosten gut von Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt isoliert. Eine niedrigere Arbeitslosenrate reduziert den Arbeitskräftepool, auf den Firmen mit hohen Löhnen zurückgreifen können, nur geringfügig, so daß diese Firmen nur wenig Anreiz haben, den Lohnsatz während eines Aufschwunges zu erhöhen.

Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt berühren dagegen Firmen mit niedrigen Anpassungskosten in ganz anderer Weise. Wenn sich der Arbeitsmarkt anspannt, wird es für die Niedriglohn-Unternehmen immer schwieriger, ihre Arbeitskräfte zu halten oder neue anzuwerben. Um dem zunehmenden Abgang von Arbeitskräften entgegenzuwirken, sehen sie sich gezwungen, den Lohnsatz anzuheben.

Eine relativ stetige Entwicklung der Löhne in den Hoch-Lohn-Unternehmen ergibt im Zusammenspiel mit den stärker konjunkturreagiblen Löhnen in den Niedriglohn-Unternehmen eine Verringerung der Lohndifferentiale zwischen Hochlohn- und Niedriglohn-Unternehmen im Aufschwung der Konjunktur. In ähnlicher Weise haben Niedriglohn-Unternehmen geringere Schwierigkeiten, den Stand der Belegschaft zu halten oder sogar zu vergrößern, wenn sich der Arbeitsmarkt entspannt. Sie verringern daher die relativen Lohnsätze, und die Lohndifferentiale vergrößern sich wieder.

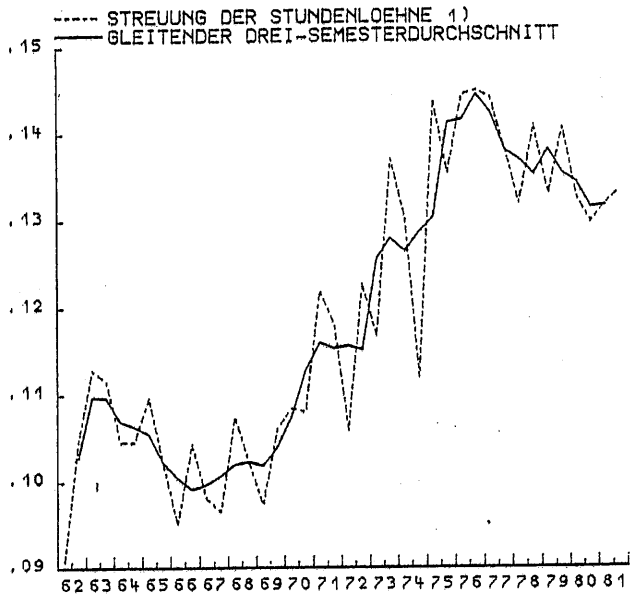
Abbildung 1: Entwicklung der Lohndifferentiale in der Industrie Österreichs

Eine Untersuchung der interindustriellen Lohnstruktur²⁾ für die Industrie zeigt deutlich die Beziehung zwischen einer Änderung des Fremdarbeiteranteils einerseits und der Anspannung auf dem Arbeitsmarkt und der Änderung der Streuung der Industrielöhne andererseits. Die Anspannung auf dem Arbeitsmarkt wird durch die Arbeitslosenrate repräsentiert³⁾.

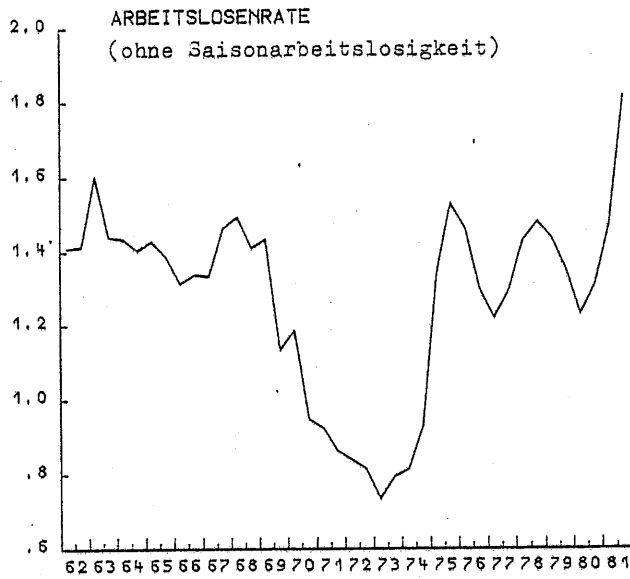
Die Entwicklung der Streuung der relativen Löhne von 1962 bis 1968/69 entspricht recht gut der Hypothese zyklischer Schwankungen in den Lohndifferentia-

DBWEL 042882 105236

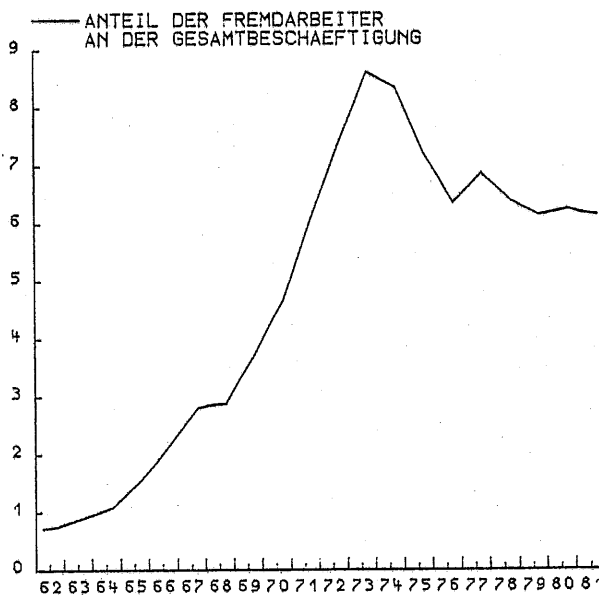
PLOTTZEIT 233 SEK.



1) Standardabweichung der relativen Stundenlöhne



IN PROZENT



IN PROZENT

len. Als Folge der Konjunkturschwäche im Jahre 1962 erweiterte sich die Streuung der relativen Löhne, ging jedoch mit zunehmender Anspannung auf dem Arbeitsmarkt wieder zurück. Die Rezession des Jahres 1967 spiegelt sich wiederum in einer Vergrößerung der Lohndifferentiale.

Mit der Belebung der Konjunktur in den Jahren 1969/70 verstärkte sich die Spannung auf dem Arbeitsmarkt und es wäre gemäß der Hypothese einer anti-zyklischen Bewegung der Lohndifferentiale eine Verringerung der Streuung zu erwarten. Gleichzeitig erhöhte sich jedoch die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte sehr stark und der streuungsvergrößernde Effekt des Einströmens der Fremdarbeiter überwog den streuungsverkleinernden Effekt des angespannten Arbeitsmarktes. Diese beiden Kräfte hielten einander in den Jahren der Hochkonjunktur 1970 bis 1972 die Waage. Während sich aber die Anspannung auf dem Arbeitsmarkt etwa ab dem Jahre 1971 auf hohem Niveau stabilisierte, ging der Aufbau der Fremdarbeiterbeschäftigung weiter und schuf eine immer stärker werdende Diskrepanz im Arbeitsangebot an die beiden Sektorengruppen, die oben unterschieden wurden⁴⁾ und erhöhte die Streuung rasch. Die Vergrößerung der Lohndifferentiale hielt auch in den Jahren 1975 und 1976 an, als der Effekt des sprunghaften Anstieges der Arbeitslosenrate den Effekt des geringfügigen Rückganges der Fremdarbeiterquote bei weitem überwog. Erst als sich die Zahl der Fremdarbeiter in den Folgejahren weiter verringerte, setzte sich der streuungsvermindernde Effekt durch.

Ein genaueres Bild vom Einfluß der Fremdarbeiterbeschäftigung auf die Lohnentwicklung läßt sich bei der Analyse der relativen Löhne in den einzelnen

Industriezweigen gewinnen. Hierbei muß neben den beiden schon angeführten Variablen, die Verschiebungen im Arbeitskräfteangebot wiedergeben, auch der Einfluß von Verschiebungen in der Nachfrage auf dem Gütermarkt berücksichtigt werden⁵⁾.

Die Regressionsgleichungen für die relativen Löhne nehmen dann folgende Form an:

$$W_i/W = a_i + b_i FA + c_i U + d_i D_i$$

wobei

W_i = Lohnsatz im Sektor i

FA = Anteil der ausländischen Arbeitskräfte an den unselbständig Beschäftigten in der Gesamtwirtschaft in %

W = Durchschnitt der Löhne der Arbeiter in der gesamten Industrie

U = Arbeitslosenrate, bereinigt um die Saisonarbeitslosigkeit

D_i = Näherungsvariable für die Verschiebung der Nachfrage auf dem Gütermarkt

Die Untersuchung der Löhne auf Branchenebene zeigt, daß die relativen Löhne in einer Reihe von Branchen, die als Branchen mit niedrigen Anpassungskosten angesehen werden können, negativ von der Erhöhung des Fremdarbeiteranteils beeinflusst werden. Dazu gehören etwa die Textilindustrie, Bekleidungsindustrie, Lederindustrie, Metallwarenindustrie und Gießereien⁶⁾.

Zur Illustration seien die Ergebnisse⁷⁾ für die Bekleidungs- und Textilindustrie angeführt.

$$\begin{array}{llll} \text{WB/W} = & -1,69 \text{ FA} & -9,7 \text{ U} + & 16,0 \text{ DB} & R^2=0,83 \\ & -10,1 & -5,1 & 3,1 & \text{DW}=2,1 \end{array}$$

$$\begin{array}{llll} \text{WT/W} = & -0,78 \text{ FA} & -4,1 \text{ U} + & 19,1 \text{ DT} & R^2=0,56 \\ & -4,0 & -1,8 & 1,6 & \text{DW}=2,6 \end{array}$$

WB = Stundenverdienste der Arbeiter in der Bekleidungsindustrie

WT = Stundenverdienste der Arbeiter in der Textilindustrie

DB, DT = Näherungsvariable für die Nachfrageverschiebungen auf dem Gütermarkt

Die Zahlen unter den Schätzwerten der Koeffizienten sind die t-Statistiken. Die Werte der Konstanten werden nicht angegeben. Daten über die Stundenverdienste wurden der halbjährlichen Lohnerhebung in der Industrie Österreichs der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, Sektion Industrie, entnommen.

Aus den angeführten Gleichungen ergibt sich, daß eine Erhöhung der Fremdarbeiterquote den Lohnsatz in der Bekleidungs- und Textilindustrie relativ zum durchschnittlichen Lohnsatz in der Gesamtindustrie verringert. Zunehmende Anspannung auf dem Arbeitsmarkt (gemessen durch die Arbeitslosenrate) verbessert die relative Position der Arbeiter in den angeführten Industriezweigen.

Die Chemieindustrie dagegen kann als eine Branche gelten, in der die Anpassungskosten hoch sind. Die Lohnbewegung ist daher in Übereinstimmung mit den theoretischen Überlegungen, verhältnismäßig unabhängig von den Geschehnissen auf dem Arbeitsmarkt: Die relativen Löhne werden daher durch den Zustrom der ausländischen Arbeitskräfte und den Anstieg der Arbeitslosigkeit angehoben⁸⁾.

$$\begin{array}{rcll} \text{WC/W} = 1,80 \text{ FA} + 8,1 \text{ U} & -28,2 \text{ DC} & & \text{R}^2=0,66 \\ & 6,1 & 2,6 & -0,5 & \text{DW}=1,7 \end{array}$$

Die Abhängigkeit der relativen Löhne von kurz- und mittelfristigen Schwankungen⁹⁾ auf dem Arbeitsmarkt ist auch in der Bauwirtschaft stark ausgeprägt, wobei die Richtung und die Stärke dieses Einflusses jenem in der Bekleidungs- und Textilindustrie entspricht¹⁰⁾.

$$\begin{array}{rcll} \text{WBG/WI} = 1,05 - 2,31 \text{ FA} + 0,19 \text{ 1/U} + 0,95 \text{ DBG} & & & \text{R}^2=0,71 \\ & -5,8 & 3,4 & 1,4 & \text{DW}=1,7 \end{array}$$

WBG = Stundenverdienste der Arbeiter im Baugewerbe

Quelle: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Österreichisches Statistisches Zentralamt

WI = Stundenverdienste der Arbeiter in der Industrie (mit Sonderzahlungen)

Quelle: Österreichisches Statistisches Zentralamt

DBG = Näherungsvariable für die Nachfrageverschiebung auf dem Gütermarkt

4.2 Verschiebung in der Lohnstruktur nach Qualifikationsmerkmalen

Facharbeiter und qualifizierte Anlernkräfte sind der Konkurrenz der ausländischen Arbeitskräfte in weit geringerem Maße als Hilfsarbeiter ausgesetzt; man könnte daher erwarten, daß sich die Lohnunterschiede zwischen Facharbeitern und Hilfsarbeitern mit dem Aufbau der Fremdarbeiterbeschäftigung erhöhen¹¹⁾. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist freilich, daß sich die innerbetriebliche Lohnstruktur als flexibel erweist.

Übersicht: Lohnspanne zwischen höherqualifizierten und minderqualifizierten Arbeitern

Dieser Frage wurde an Hand der Daten aus der halbjährlichen Lohnerhebung in der Industrie der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft nachgegangen¹²⁾. Eine Zusammenfassung der aus der Statistik verfügbaren sechs Berufskategorien in zwei Qualifikationsgruppen zeigt nur eine langfristige Verringerung der Lohnunterschiede zwischen hoch qualifizierten und minder qualifizierten Arbeitern (Übersicht 1). Eine etwas feinere Gliederung läßt allerdings deutliche Schwankungen in der Lohnspanne erkennen. Die Lohnspanne zwischen Facharbeitern und minder qualifizierten Arbeitern stieg von 1969 bis 1974, also während des Zeitraumes der starken Ausweitung der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte, stark an und verringerte sich wieder mit dem Abbau der ausländischen Arbeitskräfte (Übersicht 2).

Lohnspanne zwischen höher qualifizierten und minder
qualifizierten Arbeitern¹⁾

	April 1965	April 1969	März 1974	April 1982
Eisenerzeugende Industrie	115,7	115,5	119,7	120,0
Stein- u. keram. Industrie	115,2	111,0	116,1	107,2
Glasindustrie	162,2	153,0	148,2	138,8
Chemische Industrie	129,6	129,5	131,4	128,9
Papierherzeugende Industrie	122,3	121,7	122,3	119,9
Papierverarbeitende Industrie	149,7	144,8	139,8	133,1
Holzverarbeitende Industrie	126,0	127,1	126,7	120,1
Nahrungs- und Genußmittelind.	135,6	132,6	126,7	134,8
Lederherzeugende Industrie	133,3	129,2	120,2	125,8
Lederverarbeitende Industrie	136,2	129,7	120,8	121,6
Bekleidungsindustrie	111,2	107,0	106,6	104,8
Gießereiindustrie	129,9	125,9	125,9	123,9
Metallindustrie	121,5	125,2	126,1	132,0
Maschinen- u. Stahlbauindustrie	133,7	129,8	131,8	131,7
Fahrzeugindustrie	136,8	138,2	134,6	132,9
Eisen- u. Metallwarenindustrie	133,1	131,7	131,4	122,5
Elektroindustrie	129,3	125,4	124,6	121,3
Textilindustrie	117,6	117,2	114,0	116,6
Industrie insgesamt Index ²⁾	100,0	98,4	97,9	96,7

1) Verhältnis der Stundenverdienste der Facharbeiter, besonders qualifizierter angelernter Arbeiter und qualifizierter angelernter Arbeiter zu den Stundenverdiensten der sonstigen angelernten Arbeiter und Hilfsarbeiter. - 2) Der Index der relativen Lohnspanne wurde auf folgende Weise gebildet: Die Verhältniszahlen aller Industriezweige wurden im Basisjahr 1965 gleich 100 gesetzt. Die Meßzahlen der 18 Industriezweige wurden sodann zu einem Index zusammengewichtet, wobei die Gewichte die Anteile der Beschäftigung in den einzelnen Branchen an der Gesamtbeschäftigung im Durchschnitt der Jahre 1965/66 sind.

Die Konkurrenzierung durch Fremdarbeiter ist aber nicht nur auf die Hilfsarbeiter und sonstige angelernte Arbeiter beschränkt, sondern erstreckt sich auch auf die qualifizierten Arbeiter. In dem Maße, wie sich die Aufenthaltsdauer der ausländischen Arbeitskräfte verlängerte, konnten sich diese von Hilfsarbeitertätigkeiten befreien und in Anlernberufe aufrücken. In der Lohnspanne zwischen Facharbeitern und qualifizierten angelernten Arbeitern läßt sich daher ein ähnliches Muster beobachten.

Übersicht: Lohnspanne zwischen Facharbeitern und minder qualifizierten Arbeitern

Lohnspanne zwischen Facharbeitern und minder
qualifizierten Arbeitern¹⁾

	April 1965	April 1969	März 1974	April 1982
Eisenerzeugende Industrie	117,5	117,6	126,2	125,9
Stein- u. keram. Industrie	117,3	115,7	127,7	112,7
Glasindustrie	172,3	174,3	171,3	157,0
Chemische Industrie	137,7	136,9	136,9	134,0
Papierherzeugende Industrie	133,1	130,3	132,7	129,5
Papierverarbeitende Industrie	151,4	145,2	146,1	145,3
Holzverarbeitende Industrie	132,6	132,7	135,7	120,6
Nahrungs- und Genußmittelind.	143,5	140,4	145,5	141,4
Lederherzeugende Industrie	137,5	138,0	134,4	137,1
Lederverarbeitende Industrie	144,9	141,7	133,5	131,6
Bekleidungsindustrie	127,2	119,6	116,5	116,3
Gießereiindustrie	132,5	129,6	130,2	130,1
Metallindustrie	124,5	130,9	136,4	142,2
Maschinen- u. Stahlbauindustrie	139,0	134,6	137,9	137,0
Fahrzeugindustrie	139,1	140,8	138,2	135,4
Eisen- u. Metallwarenindustrie	142,0	140,7	143,0	132,7
Elektroindustrie	136,1	131,6	135,9	129,2
Textilindustrie	127,3	125,8	125,2	123,6
Industrie insgesamt Index ²⁾	100,0	98,4	100,2	97,0

 1) Verhältnis der Stundenverdienste der Facharbeiter zu den Stundenverdiensten der sonstigen angelernten Arbeiter und Hilfsarbeiter. - 2) Beschreibung siehe Übersicht 1.

4.3 Verschiebung in der Verteilung der Einkommen zwischen Lohn- und Nicht-Lohneinkommen

Der rasche Zustrom ausländischer Arbeitskräfte wirkte sich wohl in erster Linie zuungunsten der Hilfsarbeiter und Anlernkräfte aus, veränderte aber auch die Knappheitsrelation zwischen Arbeit und Kapital; dies legt den Schluß nahe, daß sich die Einkommensverteilung zulasten der Arbeitnehmer verschoben hat und sich in einer Senkung der Lohnquote (Anteil der Lohneinkommen am gesamten Volkseinkommen) niederschlug.

Dieser Frage wird an Hand der Daten aus der Volkseinkommensrechnung (Revision 1982) nachgegangen. Der Anteil der Unselbständigen an der Zahl der Erwerbstätigen stieg seit Jahrzehnten ständig an. Damit nahm auch die Lohnquote zu. Wird die Lohnquote um diesen Effekt bereinigt ("bereinigte Lohnquote"¹³⁾, verändert sie sich langfristig nur wenig. Kurzfristig ergeben sich jedoch erhebliche Verschiebungen. Ein Teil dieser Schwankungen geht auf die Konjunkturbewegung zurück¹⁴⁾. Um die zyklischen Schwankungen auszuschalten, empfiehlt sich die Betrachtung ganzer Konjunkturzyklen. Ein Vergleich des Konjunkturzyklus (Konjunkturtief bis Konjunkturhoch) 1962 bis 1966 mit dem Konjunkturzyklus 1967 bis 1974, als die Beschäftigung der ausländischen Arbeitskräfte stark ausgeweitet wurde, weist für die zweite Periode eine um 0,8 Prozentpunkte niedrigere Lohnquote (65,87% gegenüber 66,63%). Der Rückgang der Lohnquote in den Hochkonjunkturjahren zu Beginn der siebziger Jahre, dürfte somit nicht nur mit der Konjunktorentwicklung an sich zusammenhängen, sondern auch mit der Zunahme der Fremdarbeiterbeschäftigung.

Übersicht: Entwicklung der Lohnquote in der Gesamtwirtschaft

Der Fremdarbeitereffekt läßt sich vom Konjunkturreffekt mittels einer Regressionsanalyse etwas genauer trennen. Als Konjunkturvariable bietet sich die Zuwachsrates des Brutto-Inlandsprodukts oder das Potential Output Gap¹⁵⁾ an. Der Einfluß der Fremdarbeiter auf die Lohnquote wird durch die Fremdarbeiterquote gemessen. Dabei zeigt sich, daß weniger das Niveau der Fremdarbeiterquote sondern deren (absolute) Veränderung die Entwicklung der Lohnquote beeinflusst. Dies deutet darauf hin, daß die Fremdarbeiter relativ rasch in die österreichische Wirtschaft integriert wurden und daß nur die Veränderung (Zunahme oder Abnahme der Fremdarbeiterquote) von einem Jahr auf das andere die Lohnquote negativ beeinflusst.

Ein einfacher Ansatz, der die Lohnquote als lineare Funktion der Wachstumsrate des Brutto-Inlandsprodukts und der (absoluten) Veränderung in der Fremdarbeiterquote darstellt, bringt folgende Ergebnisse:

$$\begin{array}{rcll} \text{Lohnquote} = & 68,42 - & 0,38 g - & 0,61 \text{ FA} & R^2 = 0,68 \\ & & -4,1 & -2,1 & \text{DW} = 1,3 \end{array}$$

g = Wachstumsrate des Brutto-Inlandsprodukts

FA = (absolute) Veränderung des Anteils (in %) der Fremdarbeiter an den unselbständig Beschäftigten.

Die Zahlen unter den Koeffizienten sind t-Statistiken.

Periode: 1960-1981

Entwicklung der Lohnquote in der Gesamtwirtschaft

	Lohn- quote	Bereinigte Lohnquote ¹⁾
1960	59,8	65,5
1961	60,5	65,7
1962	62,1	66,7
1963	62,4	66,6
1964	62,9	66,4
1965	64,0	66,6
1966	65,0	66,9
1967	66,3	67,8
1968	66,0	67,3
1969	65,5	66,2
1970	64,0	64,0
1971	66,5	65,4
1972	66,7	64,7
1973	69,4	65,9
1974	70,0	65,8
1975	73,3	68,6
1976	72,3	67,4
1977	73,6	67,9
1978	75,8	69,6
1979	74,0	67,6
1980	73,5	67,0
1981	75,1	68,6
1982	73,0	66,3

1) bereinigt mit unselbständig Beschäftigten lt. WIFO an den Erwerbstätigen.

Danach verringert eine Erhöhung des Wachstums um einen Prozentpunkt die Lohnquote um 0,38 Prozentpunkte. Eine Beschleunigung des Aufbaues der Fremdarbeiterquote läßt die Lohnquote um 0,61 Prozentpunkte sinken. Ähnliche Resultate ergeben sich, wenn anstatt der Wachstumsrate des Brutto-Inlandsprodukts das Potential Output Gap als Konjunkturindikator verwendet wird.

Fußnoten:

1) Siehe W.Pollan, Wage Rigidity and the Structure of the Austrian Manufacturing Industry - An Econometric Analysis of Relative Wages, Weltwirtschaftliches Archiv, Band 116, Heft 4, 1980.

Zur theoretischen Argumentation siehe auch Arthur M. Okun: Prices and Quantities, A Macroeconomic Analysis, Washington, D.C. 1981; Oliver E. Williamson, Michael L. Wachter und Jeffrey E. Harris, Understanding the Employment Relation: The Analysis of Idiosyncratic Exchange, The Bell Journal of Economics, Vol.6, Spring 1975.

2) W.Pollan, Der Einfluß des Konjunkturverlaufes und der Fremdarbeiterbeschäftigung auf die interindustrielle Lohnstruktur, Monatsberichte 2/1977.

3) Der Zustrom der Fremdarbeiter veränderte, wie schon oben ausgeführt wurde, die Zusammensetzung des Arbeitskräfteangebotes in erheblichem Ausmaß. Dies hatte zur Folge, daß die Quote der Arbeitslosigkeit gemäß der üblichen Definition die Anspannung des Arbeitsmarktes in den späten sechziger Jahren und in den siebziger Jahren relativ zu den früheren Jahren überschätzt. Ein großer Teil der ausländischen Arbeitskräfte war in den saisonabhängigen Sektoren (besonders in der Bauwirtschaft und im Gast- und Beherbergungssektor) beschäftigt. Die saisonale Wanderung der ausländischen Arbeitskräfte zwischen dem Ursprungsland und Österreich verminderte die Saisonkomponente der Arbeitslosigkeit und damit die Quote der gesamten Arbeitslosigkeit in Österreich (siehe dazu Kapitel

2.4). Wenn man nun in Betracht zieht, daß die Saisonarbeitslosigkeit bei der Messung der Anspannung des Arbeitsmarktes nicht von derselben Bedeutung ist wie die Nicht-Saisonarbeitslosigkeit, so empfiehlt es sich, eine Adjustierung für das wechselnde Gewicht der Saisonarbeitslosigkeit in der Gesamtarbeitslosigkeit derart vorzunehmen, daß die Saisonarbeitslosigkeit bei der Berechnung der Arbeitslosenquote unberücksichtigt bleibt. Für Einzelheiten siehe W.Pollan, Wage Rigidity, S.718ff.

4) Diese Ungleichgewichte verringerten sich in dem Maße, wie mehr und mehr Fremdarbeiter vom Hoch-Lohn-Sektor absorbiert wurden.

5) Für Einzelheiten siehe W.Pollan, Wage Rigidity, S.702.

6) W.Pollan, Wage Rigidity, S.709-717.

7) Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, daß in diesem Ansatz die relativen Löhne untersucht werden, d.h. die Löhne einer gewissen Branche im Verhältnis zum Durchschnittslohn in der gesamten Industrie. Wenn die Lohnentwicklung in jeder Branche in gleicher Weise von den angeführten Bestimmungsvariablen (Arbeitslosenrate, Anteil der ausländischen Arbeitskräfte an den unselbständig Beschäftigten in der Gesamtwirtschaft in %) beeinflusst würde, blieben die Lohndifferentiale aller Branchen über die ganze Periode unverändert und die geschätzten Koeffizienten und Einflußfaktoren wären dann natürlich gleich Null.

8) Der Anhebung der relativen Löhne in der Chemieindustrie (und in anderen Industrien mit hohen Anpassungskosten) steht naturgemäß das Absinken der relativen Löhne in den Branchen mit niedrigen Anpassungskosten gegenüber.

9) In der Gleichung der relativen Löhne für die Bauwirtschaft geht die Arbeitslosigkeit in invertierter Form (1/U) ein; dem positiven Vorzeichen in dieser Form entspricht ein negatives Vorzeichen in den anderen Lohngleichungen.

10) W.Pollan, Lohnentwicklung in der Bauwirtschaft - Flexible Löhne in einem geschützten Sektor, Monatsberichte 1/1982.

11) Siehe dazu F.Butschek - E.Walterskirchen, Aspekte der Ausländerbeschäftigung, Monatsberichte 4/1974.

12) W.Pollan, Lohnunterschiede nach Qualifikationsstufen in der Industrie, Monatsberichte 11/1983.

13) Die Bereinigung wird auf Basis des Jahres 1970 vorgenommen; für die Zahl der unselbständig Beschäftigten wurde die WIFO-Reihe verwendet.

14) W.Pollan, Lohnpolitik und Einkommensverteilung, in Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, Hrsg. H.Abele et.al., Manz, Wien 1982.

15) F.Breuss, Potential Output und gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung, Monatsberichte 2/1982.

5. Ausländerbeschäftigung und wirtschaftliche Entwicklung

Die Beschäftigung von Gastarbeitern steht in engem Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung. Einerseits lockt das relativ hohe Reallohniveau der Industrieländer Arbeiter aus weniger entwickelten Ländern an, andererseits hängt der Bedarf an ausländischen Arbeitskräften von der Knappheit auf dem Arbeitsmarkt ab, die ihrerseits von der konjunkturellen Situation bestimmt wird.

Für das Gastland stellt sich primär die Frage, ob die positiven Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf die Dauer größer sind als die ungünstigen Effekte. Wiewohl sich die Gesamtbeurteilung der Ausländerbeschäftigung mit all ihren ökonomischen, sozialen und politischen Konsequenzen einer ökonomisch-quantitativen Betrachtungsweise entzieht, lassen sich doch einige ökonomische Aspekte der Ausländerbeschäftigung mit den Mitteln der ökonomischen Analyse aufhellen.

5.1 Kurzfristige Auswirkungen des Gastarbeiterzustroms in der Phase raschen Wachstums

Die Beschäftigung von Ausländern hatte in Österreich kurzfristig überwiegend positive Auswirkungen. Eine ihrer wichtigsten Folgen war die Verlängerung des Konjunkturaufschwungs in der ersten Hälfte der siebziger Jahre. Mit Hilfe der ausländischen Arbeitskräfte konnten in den Jahren der Hochkonjunktur (1969 bis 1974) Kapazitätsengpässe überwunden werden, die sonst - nach den gängigen Auffassungen der Konjunkturtheorie (Kalecki, Hicks) - zu einer Abflachung der Konjunktur geführt hätten. Das Hinausschieben des Kapazitätsplafonds der

Wirtschaft - dank der hohen Mobilität der Gastarbeiter auch in regionaler Hinsicht verlängerte somit den Konjunkturaufschwung. Im Gegensatz dazu war in den sechziger Jahren das Wachstum der österreichischen Wirtschaft durch den Mangel an Arbeitskräften behindert worden.

Wenn im Konjunkturaufschwung die Knappheit an Arbeitskräften durch Gastarbeiter gemildert wird, ergeben sich daraus Folgewirkungen für den weiteren Konjunkturverlauf. Vor allem die Produktion in Engpaßbereichen kann ausgedehnt werden. Dadurch werden auch die Kapazitäten in vor- und nachgelagerten Betrieben besser ausgelastet. Die größere Elastizität des Angebots ermöglicht es, die ausländische Konjunktur (durch Exporte und Fremdenverkehr) besser zu nutzen - was der Leistungsbilanz tendenziell nützt.

Die Einwanderung der Gastarbeiter dämpfte kurzfristig den Preisauftrieb, indem sie das Angebot vermehrte und kosteninflationistischen Tendenzen entgegenwirkte. Ohne Ausländer wäre es zu einer starken Arbeitskräfteknappheit im Bereich der Hilfsarbeit und einfacher Dienstleistungen gekommen. Durch die Versuche der übrigen Beschäftigten, die traditionellen Lohndifferenzen aufrechtzuerhalten, wäre eine Lohn-Preislawine in Gang gekommen. Die nominellen Lohnerhöhungen und in der Folge auch die Preissteigerungen wurden also kurzfristig durch die Ausländerbeschäftigung tendenziell gedämpft. Diesem kurzfristig lohndämpfenden Einfluß stand freilich die konjunkturbelebende Wirkung der Gastarbeiter entgegen. Auf mittlere Sicht führte die Verlängerung des Konjunkturaufschwungs zu einer Überhitzung in bestimmten Bereichen (z.B. Bauwirtschaft), welche die Preise in die Höhe trieb. (Überdies hat der Wohnungsbedarf der Gastarbeiter zum

Anstieg der Mieten und Grundstückspreise beigetragen.) Mittelfristig gesehen blieb also kein preisdämpfender Effekt. Auch die lohnbremsende Wirkung der Gastarbeiter hat sich offenbar auf die Nominallöhne beschränkt, weil sich die hohe Kapazitätsauslastung und das gute Investitionsklima günstig auf Reallöhne bzw. Produktivität ausgewirkt haben.

Der Zustrom billiger ausländischer Arbeitskräfte erlaubte eine höhere Auslastung der Kapazitäten und ein rascheres Wachstum der österreichischen Wirtschaft. Die Produktivitäts- und Reallohnsteigerungen waren in Österreich in dieser Periode (1969 bis 1974) sehr hoch.

In engem Zusammenhang damit steht die hohe Investitionstätigkeit. Eine Reihe von Gründen sprechen dafür, daß die Verfügbarkeit ausländischer Arbeitskräfte die Investitionsneigung in den Jahren der Hochkonjunktur erhöht hat. Viele Investitionen können nur dann getätigt werden, wenn die entsprechenden Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Dank der Gastarbeiter war es in dieser Zeit möglich, Erweiterungsinvestitionen vorzunehmen. Erweiterungsinvestitionen haben aber immer auch Rationalisierungseffekte, weil die neuen Maschinen den neuesten technischen Stand verkörpern.

Die Produktivitäts- und damit auch die Reallohnentwicklung wurden aber nicht nur durch das günstige Investitionsklima, sondern auch durch die hohe Mobilität der Gastarbeiter begünstigt, die eine bessere Auslastung der Kapazitäten ermöglichte. Denn die hereinströmenden Gastarbeiter waren räumlich mobil und konnten deshalb in Gebieten (vor allem Agglomerationszentren) und in Betriebs-

typen (Großbetrieben) eingesetzt werden, wo Arbeitskräfte besonders knapp waren. Die hohe Mobilität der Gastarbeiter milderte somit die Anpassungsschwierigkeiten (ökonomischen Reibungsverluste) im Wachstumsprozeß. Darüber hinaus wurden die Investitionen durch den positiven Einfluß der Gastarbeiter auf die Gewinnsituation der Unternehmungen begünstigt. Die Ausweitung von Produktion und Beschäftigung, die durch Gastarbeiter ermöglicht wurde, läßt aus verschiedenen Gründen die Unternehmererträge überproportional steigen. Dank der besseren Kapazitätsauslastung sinken die Fixkosten je Produktionseinheit. Gleichzeitig bremst das Angebot an Gastarbeitern die Steigerung der Löhne für Hilfsarbeiter und Anlernarbeiter. Dazu kommen jene Gewinnsteigerungen, die durch den Investitionsboom ausgelöst werden.

Aus allen diesen Gründen waren die Produktivitätssteigerungen in der Periode des Ausländerzustroms außerordentlich hoch, obschon der unmittelbare Druck zur Rationalisierung, d.h. zur Einführung arbeitssparender Methoden, durch die reichliche Verfügbarkeit billiger Arbeitskräfte sicherlich verringert wurde. Der Einfluß der Ausländerbeschäftigung auf die Realeinkommen der heimischen Bevölkerung war je nach sozialer Gruppe sehr verschieden. Die Löhne der Hilfs- und Anlernarbeiter wurden durch die ausländische Konkurrenz gedrückt. Gleichzeitig wurden allerdings qualifizierte Kräfte immer knapper, es gab mehr Aufstiegsmöglichkeiten für heimische Arbeitskräfte und auch die Erträge der Unternehmer entwickelten sich relativ günstig. Diese gesamte Frage des Einflusses der ausländischen Arbeitskräfte auf die Einkommensverteilung wird noch in einem gesonderten Abschnitt behandelt.

Der Einfluß des Gastarbeiterzustroms auf die Leistungsbilanz, ein Sorgenkind unserer Wirtschaftspolitik, war ähnlich wie jener auf die Preise eher zwiespältig. Kurzfristig hat sich die Gastarbeiterbeschäftigung sicherlich günstig auf die Leistungsbilanz ausgewirkt:

- a) Die ausländischen Arbeitskräfte haben den Ausbau der Industrie und damit des Exportsektors forciert. Ohne ausländische Arbeitskräfte hätte Österreich die Auslandsnachfrage nicht in dem Maß befriedigen können. Etwa zwei Drittel der Ausländer sind in Produktionsberufe eingetreten und haben damit der Abwanderung der Inländer in den tertiären Sektor entgegengewirkt.
- b) Die lohdämpfende Wirkung der Gastarbeiter - insbesondere auf die Hilfsarbeiterlöhne - hat dazu tendiert, die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft zu stärken. Die relative Arbeitskostenposition Österreichs hat sich in einheitlicher Währung in den Jahren 1968 bis 1972 (vor allem auch durch das Nicht-Mitmachen der DM-Aufwertung) um 10% verbessert und dadurch gemeinsam mit der Verfügbarkeit von Arbeitskräften den Grundstein für den Exportboom gelegt.
- c) Die Gastarbeiter fragten überwiegend lebensnotwendige Güter nach, die nur in sehr geringem Ausmaß importiert werden. Verglichen mit dem Konsum von Inländern war also die Importquote des Gastarbeiterkonsums relativ gering.

Diesen günstigen kurzfristigen Wirkungen steht allerdings entgegen, daß die Ausländerbeschäftigung auf mittlere Sicht die Strukturprobleme der österreichischen Wirtschaft und damit auch die Leistungsbilanzsorgen möglicherweise verstärkt hat.

5.2 Längerfristige strukturelle Effekte der Ausländerbeschäftigung

Während die Beschäftigung von Gastarbeitern also kurz- bis mittelfristig überwiegend positive wirtschaftliche Auswirkungen hatte, zeichneten sich auf lange Sicht strukturelle Probleme der Wirtschaft ab, welche die Ausländerbeschäftigung in weniger günstigem Licht erscheinen ließen. Es wurde die These vertreten, daß die Verfügbarkeit billiger ausländischer Arbeitskräfte zur Versteinerung der Wirtschaftsstruktur beitrug. Der für hochindustrialisierte Länder notwendige Strukturwandel sei - nicht nur in Österreich, sondern auch in anderen westeuropäischen Ländern - gehemmt worden. Die Vergrößerung des Angebots an billigen unqualifizierten Arbeitskräften habe Betriebe und Branchen mit relativ niedriger Entlohnung und Produktivität expandieren lassen - also Branchen, die langfristig als Problembranchen angesehen werden müssen.

Mit anderen Worten: Die österreichische Industriestruktur sei durch die Gastarbeiterbeschäftigung in eine unerwünschte Richtung gelenkt worden. Es wurden arbeitsintensive Betriebe, die wegen der hohen Arbeitskosten in Industrieländern international nicht mehr wettbewerbsfähig sind, erhalten. Dies alles gelte nicht nur für Österreich, sondern für ganz Westeuropa. Im Gegensatz dazu war Japan nicht versucht, strukturschwache Branchen zu erhalten, indem es Gastarbeiter aus weniger entwickelten Ländern importierte. Japan hat die hilfsarbeitsintensiven Branchen abgebaut und die Produktion der entsprechenden Güter ins Ausland (Singapur etc.) verlagert.

Übersicht 1: Ausländeranteil an der Industriebeschäftigung

Übersicht 1Ausländeranteil an der Industriebeschäftigung

Industriebranchen	1970	1974	1980
Bergwerke	0,9	2,3	1,1
Eisenerzeugung	4,1	7,2	3,1
Erdöl	0,6	0,5	0,4
Steine	6,2	12,7	7,7
Glas	6,3	13,4	6,5
Chemie	5,9	11,5	8,5
Papiererzeugung	2,1	4,6	1,7
Papierverarbeitung	10,3	16,8	12,6
Holzverarbeitung	8,2	13,3	8,0
Nahrungsmittel	4,9	10,6	9,1
Ledererzeugung	9,1	14,9	16,7
Lederverarbeitung	5,8	11,2	7,8
Gießerei	18,6	26,4	19,0
Metall	7,5	13,0	8,4
Maschinen	5,3	8,4	5,4
Fahrzeuge	3,9	7,5	4,4
Eisen- u. Metallwaren	7,6	12,6	9,3
Elektro	5,9	10,4	6,6
Textil	17,5	26,1	22,9
Bekleidung	7,7	12,2	9,5
<u>Industrie insgesamt</u>	<u>7,1</u>	<u>11,9</u>	<u>8,2</u>

Diese These hat viel intuitive Überzeugungskraft in sich. Man denkt an die hohen Gastarbeiterquoten in der Textilindustrie und in den Gießereien, an den verringerten Anreiz zu arbeitssparenden Investitionen usw.

Bei der statistischen Überprüfung dieser These stößt man jedoch auf folgendes Problem: Die österreichische Industriestruktur hat sich gerade in den Hochkonjunkturjahren (1968 bis 1974), den Jahren des Gastarbeiterzustroms, stark verbessert. Der für Österreich erwünschte Strukturwandel vom Basissektor und den traditionellen Konsumgütern zu den technischen Verarbeitungsgütern war in dieser Phase deutlich ausgeprägt. Im Gegensatz dazu hat sich der Anteil der einzelnen Sektoren an der industriellen Wertschöpfung in den Jahren davor und in den Jahren danach nur relativ wenig geändert.

Es erscheint zumindest fraglich, ob sich die Industriestruktur in den Jahren der Hochkonjunktur ohne Gastarbeiter noch viel stärker in die erwünschte Richtung verschoben hätte. Jedenfalls hat in der Vergangenheit auch eine Rolle gespielt, daß der Gastarbeiterzustrom die Konjunktur begünstigte und diese wiederum den Wandel der Wirtschaftsstruktur.

Übersicht 2: Anteil der Sektoren am Netto-Produktionswert der Industrie (zu Preisen 1964)

Übersicht 2

Anteil der Sektoren am Netto-Produktionswert

der Industrie (zu Preisen 1964)

	1960	1968	1975	1980
Basissektor	25,4	23,1	19,5	18,9
Chemie	9,1	12,2	14,8	16,7
Technische Produkte	25,4	24,7	29,1	30,0
Baubranchen	10,0	10,5	10,6	10,3
Konsumgüter	30,0	29,6	25,9	24,0

5.3 Wirtschaftliche Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung in der Periode langsamen Wachstums

Die ökonomische Funktion der Gastarbeiter liegt auf der Hand: Die Gastarbeiter dienen als Arbeitsmarktstabilisatoren auf die je nach lokalem und zeitlich begrenztem Bedarf zurückgegriffen werden kann. Die ausländischen Arbeitskräfte können vorwiegend für jene Tätigkeiten herangezogen werden, die von den Inländern wegen ungünstiger Arbeitsbedingungen und hohem Beschäftigungsrisiko gemieden werden. Diese Funktion des Arbeitsmarktausgleichs übten die ausländischen Arbeitskräfte - mit umgekehrten Vorzeichen - auch in der Periode langsamen Wachstums (1974 bis 1983) aus. Hatten die ausländischen Arbeitskräfte schon in den Hochkonjunkturjahren entscheidend zur Verringerung der Saisonarbeitslosigkeit beigetragen, so dienten sie nun in den Rezessionsjahren (1975, 1978, 1981/82/83) als Puffer gegen die konjunkturelle Arbeitslosigkeit von Inländern.

Im Jahr 1975 wurde die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte um 33.000 reduziert, davon wurden nur +3.500 als Arbeitslose in Österreich registriert. Der Rest kehrte in die Heimat zurück, die Arbeitslosigkeit wurde sozusagen exportiert.

Die Kehrseite davon war, daß mit der Heimkehr der ausländischen Arbeitskräfte auch Konsumnachfrage in Österreich ausfiel. Im Vergleich dazu hätten Inländer ihr Arbeitslosengeld und Ersparnisse verbraucht. Die Zahl der heimkehrenden Gastarbeiter betrug 1975 mehr als 1% der Erwerbstätigen und hat die Konsum-

nachfrage in diesem Jahr um rund 1% geschmälert. (Noch viel stärker war der Gastarbeiterabbau und sein Einfluß auf den Konsum in der Schweiz).

In den letzten Jahren kam diese "Pufferfunktion" der Gastarbeiter nicht mehr im gleichen Ausmaß zum Tragen wie 1975. Die Abhängigkeit der Ausländerbeschäftigung vom Konjunkturverlauf wurde geringer.

Das zeigt sich in Beschäftigungsfunktionen sowie in der Entwicklung der Ausländeranteile an der Beschäftigung. Die Abhängigkeit der Ausländerbeschäftigung von der wirtschaftlichen Entwicklung war in den Jahren 1968 bis 1975 sehr hoch, in den Jahren danach bestand ein viel schwächerer Zusammenhang zwischen dem Ausmaß des Wirtschaftswachstums und der Entwicklung der Gastarbeiterbeschäftigung. Die Anpassung der Ausländerbeschäftigung war nur noch halb so stark wie in der Periode davor.

Die geringere konjunkturelle Reaktion der ausländischen Arbeitskräfte zeigt sich auch in der Entwicklung der Ausländeranteile an der Beschäftigung. In der Rezession 1975 ist die Ausländerquote an den Beschäftigten binnen zwei Jahren (1974 bis 1976) um 2 Prozentpunkte zurückgegangen, zwischen 1977 und 1982 ist sie - trotz drei Rezessionsjahren (1978, 1981 und 1982) nur um 1,3 Prozentpunkte geringer geworden.

Ein wichtiger Grund für diese geringe Reaktion war die langfristige Verschiebung des Ausländerbestandes von "Rotierern" zu "Einwanderern".

Der ökonomische Vorteil von "Rotierern", die nur für einige Jahre ihre Heimat verlassen, ist für das Gastland natürlich viel größer. Sie verursachen viel weniger Infrastrukturausgaben als Inländer (weil sie ihre Familienangehörigen in der Heimat haben). "Einwanderer" hingegen unterscheiden sich weder bezüglich der Infrastrukturausgaben noch bezüglich ihrer Mobilität sehr viel von den Inländern.

Diese Verschiebung von "Rotierern" zu "Einwanderer" zeigt sich vor allem an der steigenden Arbeitslosigkeit von ausländischen Arbeitskräften in Österreich.

Übersicht 3: Beschäftigte und arbeitslose Ausländer

Freigesetzte ausländische Arbeitskräfte werden immer häufiger "vorgemerkte Arbeitsuchende" in Österreich (zumindest solange ihr Unterstützungsanspruch dauert). Einer Verringerung der Arbeitslosigkeit durch den Ausländerbeschäftigungsabbau werden dadurch engere Grenzen gesetzt. Im Jahr 1975 betrug der Zuwachs an ausländischen Arbeitslosen nur rund 10% des Rückgangs der ausländischen Arbeitskräfte. Im Jahre 1982 wurde ein Viertel der abgebauten Ausländer in Österreich arbeitslos, die Arbeitslosenrate für Ausländer erreichte 6,1% (fast doppelt so hoch wie jene der Inländer).

Ein weiteres Indiz für die Zunahme der "Einwanderer" ist der steigende Frauenanteil an der Ausländerbeschäftigung. Das deutet darauf hin, daß ausländische Arbeitskräfte (vor allem Türken) ihre Familien nachgeholt haben.

Beschäftigte und arbeitslose Ausländer

	Beschäftigte Ausländer Veränderung gegen das Vorjahr	Arbeitslose Ausländer
1975	-31.300	+3.500
1976	-19.300	-900
1977	+17.200	-300
1978	-12.200	+2.000
1979	-6.100	-900
1980	+4.100	-900
1981	-2.900	+2.400
1982	-15.800	+4.200
1983	-10.600	-700

Ein zweiter, weniger wichtiger Grund für die abnehmende Pufferfunktion der ausländischen Arbeitskräfte könnte die Segmentierung des Arbeitsmarktes sein. Wenn Gastarbeiter in hohem Maß in einen Tätigkeitsbereich eingedrungen sind und dort die Oberhand haben, kann die Tendenz bestehen, daß Inländer aus dieser Tätigkeit abwandern und sich "typische Ausländerberufe" bilden, die dann von den Inländern gemieden werden. Dieser Frage wurde bei den Betriebsbefragungen nachgegangen. (Genauerer siehe Band II dieser Studie.)

6. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte war für die österreichische Wirtschaft von erheblicher Bedeutung. Wiewohl der Zustrom solcher Arbeitskräfte in Österreich vergleichsweise relativ spät einsetzte, weil das heimische Arbeitskräfteangebot erst Anfang der sechziger Jahre voll beschäftigt werden konnte, wurde er seit der zweiten Hälfte des Jahrzehnts derartig stark, daß der Ausländeranteil an der Gesamtbeschäftigung seinen Höhepunkt 1973 mit 8,7% erreichte. Österreich muß daher im internationalen Vergleich zu den "Immigrationsländern" gerechnet werden.

Diese Ergänzung des stagnierenden inländischen Arbeitskräfteangebots ermöglichte es der österreichischen Wirtschaft, ihr Wachstumspotential Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre besser auszulasten. In der Phase des "längsten Aufschwunges der österreichischen Nachkriegsentwicklung" stieß man nicht so rasch an die Grenzen des Produktionsfaktors Arbeit, zumindest nicht in den Hilfsberufen, vor allem aber auch nicht in den für den Wachstumsprozeß wichtigen Ballungsregionen. Die Möglichkeit, auf zusätzliche Arbeitskräfte zurückgreifen zu können, begünstigte aber nicht nur die Produktion, sondern dürfte auch die Investitionsneigung günstig beeinflußt haben, insbesondere in Richtung der Ausweitung von Kapazitäten - mit welchen freilich stets auch Rationalisierungseffekte einhergehen.

Der Umstand, daß die ausländischen Arbeitskräfte einen sehr hohen Einkommensanteil sparten und nur Grundbedürfnisse befriedigten, dämpfte sicherlich den

Preisaufrtrieb, ebenso wie die Leistungsbilanz dadurch entlastet wurde, daß eine derartige Konsumstruktur nur Güter mit geringem Importanteil umfaßt: In die gleiche Richtung wirkte die durch das zusätzliche Arbeitsvolumen - zwei Drittel der Ausländer arbeiteten in dieser Phase in den Produktionsberufen - gegebene höhere Exportkapazität. Umgekehrt freilich bedeuteten die hohen Überweisungen der Ersparnisse in die Heimatländer wieder eine Belastung der Leistungsbilanz - allerdings ist zu bedenken, daß die Überweisungen in Länder mit großem Importbedarf erfolgte.

Keine eindeutige empirische Fundierung findet die Befürchtung, daß das Vorhandensein von ausländischen Arbeitskräften dazu führen werde, das Überleben traditioneller - arbeitsintensiver - Branchen zu ermöglichen. Gerade in der Phase des stärksten Gastarbeiterzustroms veränderte sich die österreichische Industriestruktur am raschesten. Zwar ist andererseits nicht zu übersehen, daß der Gastarbeiteranteil in der Textilindustrie sowie in der Gießereiindustrie am höchsten war (1974 gut ein Viertel), doch scheint es, daß ihnen dort oft eine Überbrückungsfunktion zwischen größeren technischen Sprüngen zukommt.

Hatten die Ausländer schon in der Phase hohen Wachstums zur weiteren Verringerung der Arbeitslosigkeit in Österreich dadurch beigetragen, daß sie die Saisonarbeitslosigkeit reduzierten - viele Ausländer verließen im Winter das Land - wurde ihre Funktion als Arbeitsmarktstabilisator in der Phase der Wachstumsverlangsamung nach 1974 deutlich. Die Vollbeschäftigung konnte in Österreich bis 1981 nicht allein durch die relativ günstige Nachfrageentwicklung aufrecht erhalten bleiben, sondern auch deshalb, weil es zu Angebotsreduktionen

kam - auch durch Verringerung der Zahl ausländischer Arbeitskräfte: der erste Schub erfolgte zwischen 1973 und 1976, in welcher Zeit die Zahl der ausländischen Beschäftigten von 226.000 auf 171.000, also um knapp 25% sank. Danach blieb deren Stand bis 1980 praktisch konstant. Erst als Folge der seit 1979 anhaltenden hartnäckigen Stagnation begann ihre Zahl seit 1981 wieder zu sinken.

Zumindest für den ersten Anpassungsschub kann man nicht von einem "Export an Arbeitslosigkeit" im engeren Sinne sprechen, weil in dieser Phase die Rotation der ausländischen Arbeitskräfte ausgenützt wurde - man löste also kaum bestehende Arbeitsverhältnisse, sondern bremste nur den um die Zeit noch hohen Zustrom. Diese Situation hat sich allerdings im Zeitablauf immer stärker verändert. Der Anteil der Verlängerungen an der Zahl aller Arbeitsbewilligungen, der noch Anfang der siebziger Jahre kaum ein Drittel ausgemacht hatte, erreichte nunmehr fast 60% und die erstmaligen Bewilligungen betreffen gegenwärtig vor allem Saisonarbeitskräfte sowie Arbeitsplatzwechsler. Demgemäß tritt auch viel häufiger Arbeitslosigkeit unter den ausländischen Arbeitskräften auf. 1983 erreichte die Arbeitslosenrate dieser 6,2% und lag damit über jener der Inländer mit 4,4%.

Ergibt sich aus dem bisher Gesagten, daß die ausländischen Arbeitskräfte für die österreichische Wirtschaft in jeder ihrer Entwicklungsphasen seit Mitte der sechziger Jahre von großem Nutzen waren, muß auch die Frage nach der Position der Ausländer auf dem österreichischen Arbeitsmarkt gestellt werden. Damit soll keinesfalls ihre gesamte soziale Situation umschrieben sondern nur eine Basis für die verlässlichere Beantwortung weiterer Fragen geschaffen werden.

Sicherlich hat jede diesbezügliche Überlegung von der Tatsache auszugehen, daß die ausländischen Arbeitskräfte zu den ungelernten zählen. Zwar hat sich im Zeitablauf ihr Qualifikationsniveau geringfügig verbessert, aber nach wie vor ist die Masse dieser Gruppe zuzurechnen. Das bedeutet aber, daß sie die Gesamtzahl dieser Arbeiterkategorie beeinflussen und damit ein entsprechender Struktureffekt zu Stande kommt. Dieser, wie auch gewisse lohndämpfende Effekte, lassen sich aus den Veränderungen der interindustriellen Lohnstruktur ablesen. Die Untersuchung darüber ergab, daß sich die Streuung der Löhne zwischen Industriebranchen erhöhte und daß in der Textilindustrie, Bekleidungsindustrie, Lederindustrie, Metallwarenindustrie, in den Gießereien und in der Bauwirtschaft der Ausländeranteil die relative Lohnentwicklung negativ beeinflußte.

Auch die Entwicklung der Lohnunterschiede nach Qualifikationen wurde durch die Ausländer beeinflußt. Im Laufe der sechziger Jahre verringerten sich mit zunehmender Anspannung auf dem Arbeitsmarkt in diesem Bereich die Lohn-differentiale, danach - also mit dem stärkeren Ausländerzustrom - erhöhte sich die Lohnspanne zwischen Facharbeitern und minder qualifizierten Kräften. Seit 1975 vermindern sich die Differentiale wieder - möglicherweise auch infolge der Ausländerzahl und der aufenthaltsbedingten Höherqualifizierung.

Auf Grund der vom Institut in mehreren charakteristischen Betrieben durchgeführten Befragung lassen sich über das qualifikationsbedingte Differential hinausgehende Lohnunterschiede der Ausländer gegenüber österreichischen Arbeitnehmern nur insofern finden, als Überzahlungen des Kollektivvertrages bei jenen seltener sind und gewisse Sonderleistungen (Trennungszulagen bei Bauarbeitern) wegfallen.

Die Befragung ergab weiter, daß es im wesentlichen zwei Kategorien von Ausländerarbeitsplätzen gibt: zunächst solche, die nicht als typisch zu bezeichnen sind, da sie nicht ausschließlich von Ausländern eingenommen werden. Inländer verrichten gleiche oder gleichartige Tätigkeiten unter denselben Bedingungen. Sie resultieren einfach aus der allgemeinen bis zum Wachstumsumbruch 1974/75 gegebenen Arbeitskräfteknappheit.

Die "typischen Ausländerarbeitsplätze" dagegen sind solche, die - zumindest in hohem Maße - unabhängig von der Arbeitsmarktlage, infolge der spezifischen Bedingungen des Arbeitsplatzes von Ausländern besetzt werden. Die Charakteristika dieser Arbeitsplätze sind erhöhte Belastung durch die Arbeitsumwelt, Art der Tätigkeit oder Arbeitszeit, niedrige Qualifikation und relativ geringe Entlohnung. Solche Arbeitsplätze finden sich häufig in "älteren" Industrien des Grundstoffbereiches und solchen von traditionellen Konsumgütern, deren technische Ausstattung meist nicht dem neuesten Stand entspricht und welche aus diesen Gründen einem starken Konkurrenzdruck ausgesetzt sind.

Erstere Arbeitsplätze finden sich vor allem in der Chemie- und Elektroindustrie sowie im Handel, wo die ausländischen Arbeitskräfte vor allem als Transport- und Lagerarbeiter eingesetzt werden. In der Textil-, Leder- und Metallindustrie kommen ihnen in weit höherem Maße spezielle Positionen zu, für die Inländer nicht ohne weiteres zu gewinnen sind. Eingeschränkt gilt das auch für den Fremdenverkehr, da sich auch schwer inländische Küchenhilfen finden lassen, nicht jedoch für die Bauwirtschaft, in welcher der Ausländeranteil nahezu ausschließlich auf den früheren Mangel insbesondere an Hilfsarbeitern zurückgeht.

Unabhängig davon, welchen der zuvor geschilderten Arbeitsplätze sie einnehmen, hat die Betriebsbefragung ergeben, daß sich die Zusammenarbeit zwischen in- und ausländischen Arbeitskräften problemlos vollzieht. Natürlich bemühen sich die Arbeitgeber auf die Bedürfnisse der Ausländer einzugehen und ebenso selbstverständlich existiert ein starker Gruppenzusammenhalt unter diesen, jedoch sind keine sozialen Spannungen innerhalb der Betriebe bekannt. Wenn Schwierigkeiten auftreten, dann mitunter zwischen unterschiedlichen Gruppen von Ausländern, wie Türken und Jugoslawen.

Die Resultate der Untersuchung führen zu dem Ergebnis, daß die Existenz ausländischer Arbeitskräfte in gewisser Hinsicht eine stärkere Segmentierung des Arbeitsmarktes verursacht hat, nämlich insofern als es eben zum Entstehen "typischer Ausländerarbeitsplätze" gekommen ist. Für diese ist kurz- bis mittelfristig das Angebot auf Ausländer beschränkt. Umgekehrt können diese aber auch in anderen Bereichen als Nachfrager auftreten. Wohl bewegen sie sich grundsätzlich auf einem Teilmarkt, was jedoch angesichts ihrer Qualifikation zu erwarten gewesen war.

Die ausländischen Arbeitskräfte sind heute bereits in erheblichem Maße in Österreich integriert. Das ergibt sich zunächst einfach aus der längeren Aufenthaltsdauer, da solche Arbeitskräfte eben seit fast zwei Jahrzehnten in stärkerem Maße herangezogen werden. Ihre durchschnittliche Verweildauer betrug Ende der sechziger Jahre ein Jahr, seit 1979 dagegen lag sie schon zwischen fünf und acht Jahren. Aber auch die Ziele der Ausländer haben sich geändert: setzten sie sich zu Beginn des Zustroms Ende der sechziger Jahre fast ausschließlich aus

Personen zusammen, die nur einen kurzen Aufenthalt ins Auge faßten, steigt - auch durch die sinkende Gesamtzahl - der Anteil jener, welche ihre Familie nachkommen lassen und einen dauernden Aufenthalt in Österreich anstreben.

Umgekehrt weist der Umstand, daß die ausländischen Arbeitskräfte viel breiter über die Branchen verteilt sind, darauf hin, daß sie auch die Wirtschaft stärker integriert hat. Anfang der sechziger Jahre hatte sich die Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte noch auf drei Wirtschaftszweige (Bauwirtschaft, Metallindustrie, Textilindustrie) konzentriert. Im Laufe der Jahre verteilte sie sich über alle Wirtschaftsbereiche, insbesondere stieg der Anteil der Dienstleistungen.

Angesichts dieser Fakten stellt sich nun die Frage, inwieweit die ausländischen Arbeitskräfte auch noch in Zukunft ihre Rolle als Arbeitsmarktstabilisatoren werden spielen können, wieweit der "harte Kern" ihres Bestandes erreicht ist, dessen Reduktion nicht ohne Schaden für die heimische Wirtschaft möglich wäre.

Im Hinblick auf die beiden unterschiedlichen Typen von Arbeitsplätzen, welche die Ausländer einnehmen, wird man sagen können, daß die ersteren, also jene, die infolge des allgemeinen Arbeitsmangels von Ausländern besetzt wurden, grundsätzlich von Inländern eingenommen werden können. Geht man von der zuvor erfolgten Charakterisierung der Branchen aus sowie von der Zahl der dort beschäftigten Ausländer, so müßte diese Gruppe rund 50.000 Personen umfassen. Dieser scheint eine ebenso große gegenüberzustehen, welche auf "typischen Ausländerarbeitsplätzen" tätig ist und kurzfristig nicht ersetzt werden kann.

Dazwischen befindet sich ein Rest, der schwer einzuordnen ist, da über dessen berufsspezifische Situation keine Informationen vorlagen. Diese Verteilung der ausländischen Arbeitskräfte auf Arbeitsplatztypen wird von einer unterschiedlich weit gegangenen, jedoch allgemein hohen Integration in den Arbeitsprozeß überlagert. Derzeit sind rund ein Drittel aller ausländischen Arbeitskräfte Inhaber von Befreiungsscheinen, d.h. sie waren seit mindestens acht Jahren durchgehend in Österreich beschäftigt. Es konnte auch gezeigt werden, daß die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der ausländischen Arbeitskräfte in Österreich zwischen fünf und acht Jahren liegt. Das ist ein Indikator dafür, daß die Ausländer bereits relativ stark in das Betriebsgeschehen integriert sind. Sie haben in hohem Maße betriebsspezifische und berufsspezifische Qualifikationen erworben, sodaß auch in Bereichen, wo von der Arbeitsplatzstruktur her eine prinzipielle Substituierbarkeit der Ausländer durch Inländer möglich ist, dies nicht ohne zusätzliche Kosten für den einzelnen Betrieb und in der Folge für die Wirtschaft möglich erscheint. Letztlich stellt sich in ganz anderer Weise als um die Mitte des vergangenen Jahrzehnts die soziale Frage. Im allgemeinen halten sich die Ausländer bereits viel länger in Österreich auf und scheinen in jeder Hinsicht weit stärker integriert zu sein. Eine weitere Reduktion wird daher nicht nur den ökonomischen Aspekt im Auge behalten müssen, sondern auch den sozialen, um Menschen, die den Schwerpunkt ihrer Existenz und jenen ihrer Familien nach Österreich verlegt haben, nicht vor schwere Probleme zu stellen.