

2 Befunde zur Arbeitslandschaft: Ist Österreich ein Einwanderungsland?

Seit den 1960er-Jahren wandern mehr Personen nach Österreich zu als aus Österreich ab. Dadurch steigt der Anteil der im Ausland geborenen Bevölkerung Österreichs auf eine ähnliche Größenordnung wie in den meisten traditionellen Einwanderungsländern. Insgesamt hatten im Jahr 2021 19 Prozent der Bevölkerung Österreichs einen im Ausland gelegenen Geburtsort (1,6 Millionen). Wenn man die 2. Generation hinzuzählt, also die Kinder von Erstzugewanderten, die in Österreich geboren wurden, kommt man auf 25 Prozent der Bevölkerung (2,2 Millionen). In Österreich werden Personen der ersten und zweiten Generation (wenn beide Elternteile im Ausland geboren wurden) zusammengefasst als Bevölkerung mit Migrationshintergrund bezeichnet ([Statistik Austria o. J. a. a.](#)). Die statistische Abgrenzung folgt den Empfehlungen der Vereinten Nationen ([UNECE 2015, 136](#)), nicht zuletzt um eine internationale Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Aus einer analytischen und integrationspolitischen Sicht macht eine Differenzierung der Generationen von Migrant*innen Sinn, weil damit sichtbar gemacht werden kann, wie sich Integration zwischen den Generationen verändert und ob Benachteiligung mit dem Aufwachsen in einem anderen Land erklärt werden kann oder als ethnisch-kulturelle Diskriminierung auch noch im Inland Geborene trifft.

Rein demografisch war die Zuwanderung aus dem Ausland in den letzten Jahrzehnten einer der wesentlichen Faktoren, der einen Rückgang des Arbeitskräfteangebotes in Österreich verhinderte. Davon abgesehen hatte sie aber noch eine Reihe von weiteren Auswirkungen auf den österreichischen Arbeitsmarkt, die sich aus der Struktur der Zuwandernden hinsichtlich Bildung, Alter, Geschlecht, Herkunft und Rechtstatus ergaben. Diese Struktur bestimmte neben institutionellen Faktoren und den betrieblichen und technologischen Gegebenheiten die Einsatzmuster auf dem Arbeitsmarkt.

So sind zum Beispiel in Österreich, ebenso wie in fast allen Zuwanderungsländern, höher qualifizierte zugewanderte Arbeitskräfte häufiger erwerbstätig und seltener arbeitslos als gering

qualifizierte. Dafür besteht bei ersteren ein größeres Risiko, in Berufen arbeiten zu müssen, die unter ihrem Qualifikationsniveau liegen, d.h., dass sie häufiger unterqualifiziert beschäftigt sind ([Hierländer et al. 2010](#); dazu auch [Eurostat 2021](#); [Kirilova et al. 2016](#)). Frauen mit Migrationshintergrund wiederum unterliegen einem doppelten Diskriminierungsrisiko – einerseits aufgrund ihrer Herkunft und andererseits aufgrund ihres Geschlechts. Auch die Migrationskategorie macht einen Unterschied für die Erwerbsperspektiven. So sind z.B. Asylwerber*innen, z.T. infolge der langen Verfahrensdauer bis zur Entscheidung über den Flüchtlingsstatus, in vielen Ländern, so auch in Österreich, gegenüber Arbeitsmigrant*innen benachteiligt, weil sie erst spät in den Regelarbeitsmarkt eintreten (können).

Die Struktur der Zuwanderung ist im Zusammenspiel mit den historischen und institutionellen Gegebenheiten wichtig für das Verständnis der Auswirkungen der Zuwanderung auf die Arbeitswelt. Sie bestimmt zu einem wesentlichen Teil, in welchen Sektoren, Berufen und Branchen die Zugewanderten ihre Arbeitsplätze finden. Dies auch deswegen, weil neu-zugewanderte Migrant*innen bei ihrer Arbeits- und Wohnungssuche oft auf sich allein gestellt sind, außer sie sind in soziale Netzwerke der eigenen Herkunftsgruppe eingebunden, die ihnen unter die Arme greift. Eine andere Möglichkeit ist die direkte betriebliche Rekrutierung der Migrant*innen aus dem Ausland, in Österreich etwa über die Rot-Weiß-Rot-Karte (vgl. [Abschnitt 4.1](#)) und in den USA über betriebliches Sponsoring.

Das Beispiel der polnischen Zuwanderung nach Wien in den 1980er-Jahren illustriert die Bedeutung sozialer Netzwerke für die Arbeitsmigration. So beschafften sich polnische Migrant*innen zu einem großen Teil ihre Informationen zu Arbeitsplatzchancen in Österreich über die polnische Kirche, wie Fassmann/Kohlbacher/Reeger (2004) in ihren Erhebungen veranschaulichen. Diese Netzwerkeffekte führen dazu, wie eingangs im Zusammenhang mit der Kettenwanderung erwähnt (siehe [Abschnitt 1.1](#)), dass Migrant*innen derselben Herkunft oft in der gleichen Branche und Region bzw. in denselben Berufen arbeiten. Netzwerkeffekte sind damit

für die berufliche, branchenmäßige und regionale Segregation der Beschäftigung von neu zugewanderten Migrant*innen mit verantwortlich.

Im vorliegenden Kapitel bieten wir einen Überblick nicht nur über das Ausmaß der Zuwanderung nach Österreich, sondern auch über die Situation auf dem Arbeitsmarkt und die Auswirkungen der Zuwanderung auf die heimischen Arbeitskräfte. Drei Fragestellungen stehen dabei im Mittelpunkt. Erstens wird diskutiert, welche Arbeitskräfte nach Österreich kommen. Zweitens analysieren wir, wo diese Arbeitskräfte Beschäftigung finden und wie es um ihre Löhne und Arbeitslosigkeit steht. Drittens wird die österreichische Literatur zu den Auswirkungen der Zuwanderung auf die heimischen Arbeitskräfte zusammengefasst.

Nach einer kurzen Darstellung der österreichischen Zuwanderungsgeschichte seit 1945 (siehe [Abschnitt 2.1](#)), widmen sich [Abschnitt 2.2](#) der Dauer des Aufenthalts von Migrant*innen in Österreich und [Abschnitt 2.3](#) der Struktur der Migrant*innen hinsichtlich Alter, Bildungsstand und Geschlecht. Darauf aufbauend folgen in [Abschnitt 2.4](#) Veränderungen der Berufslandschaft infolge von Migrationen und im [Abschnitt 2.5](#) die Entwicklung der Löhne und der Arbeitslosigkeit der Zugewanderten. [Abschnitt 2.6](#) beschreibt die Auswirkungen der Arbeitsmigration auf die heimische Bevölkerung, während [Abschnitt 2.7](#) die Erkenntnisse aus der Forschungsliteratur zu den Auswirkungen der Zuwanderung zusammenfasst.

2.1 Ein kurzer Überblick über die Zuwanderung nach Österreich seit 1945

Österreich hat eine lange Geschichte der Wanderungen. Je nach Periode dominierten einmal Einwanderungen, ein andermal Auswanderungen das Migrationsgeschehen. In den Jahren unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg überwogen Auswanderungen (Horvath/Neyer 1996), seit den 1960er-Jahren sind es, mit nur kurzen Unterbrechungen während der Konjunkturkrise in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre, Einwanderungen (Biffl 2020a). Auslöser

für die Initiierung einer Zuwanderungspolitik in Österreich war die verstärkte Abwanderung von, zumeist gut qualifizierten, Österreicher*innen in andere europäische Länder in den 1960er-Jahren im Gefolge von Sozialversicherungsabkommen, die mit diesen abgeschlossen wurden. Der Großteil dieser Abwandernden ging nach Deutschland und in die Schweiz, manche aber auch nach Frankreich und Großbritannien. Dadurch sowie durch die Verlängerung der Schulpflicht und eine Verbesserung der Altersversorgung ([Butschek/Walterskirchen 1974](#)) kam es zu einer Verknappung von Arbeitskräften, womit der wirtschaftliche Aufschwung in Gefahr geriet. Daher einigten sich die Sozialpartner im sogenannten [Raab-Olah-Abkommen](#) im Jahr 1961 auf eine Zuwanderung von Gastarbeiter*innen nach dem Muster Deutschlands und der Schweiz. Die Gastarbeiter-Anwerbeabkommen, die Österreich in der Folge mit Spanien (1962) und später mit der Türkei (1964) und Jugoslawien (1966) abschloss, waren anfänglich nicht besonders erfolgreich. Das Lohnniveau war in Österreich im Vergleich zu Deutschland, der Schweiz und Frankreich wenig attraktiv, was viele angeworbene Gastarbeiter*innen dazu verleitete, von Österreich nach Deutschland oder in die Schweiz weiterzuwandern. Im Fall von Spanien kam noch hinzu, dass Frankreich, Schweiz und Deutschland weniger weit entfernt sind. In Summe wanderten zwischen 1961 und 1974 261.000 ausländische Staatsangehörige zu und 92.400 Österreicher*innen ab, was eine Nettozuwanderung von 168.600 ergab.

Unter den Gastarbeiter*innen aus der Türkei waren auch Kurden, viele davon politische Flüchtlinge, die über ein Arbeitsvisum nach Österreich kamen ([Baltaci 2014](#)). Die Gastarbeiter*innen waren im Wesentlichen Hilfs- und Anlernkräfte. Später kamen diverse Gruppen von Flüchtlingen hinzu, etwa aus der Tschechoslowakei im Gefolge des abrupten Endes des Prager Frühlings in den Jahren 1968/69. Von ihnen blieben – ähnlich wie bei früheren Fluchtzuwanderungen – nur wenige in Österreich (Volf 1995; Graf/Knoll 2017). Auch in den Jahren der Konjunkturschwäche Mitte der 1970er-Jahre nahm Österreich politisch Verfolgte auf, etwa aus Chile, Argentinien, Uganda, Indochina, und Irak (Alizadeh 1995; [Knapp 2011](#)). Diese Personengruppen waren zwar klein aber zumeist hoch

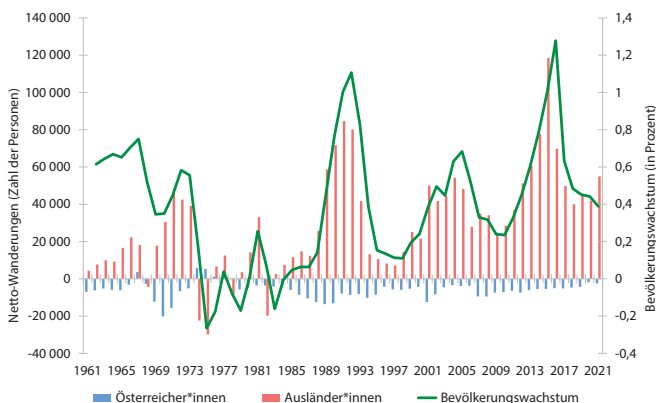
qualifiziert. Ähnlich gut qualifiziert waren polnische Solidarność-Anhänger*innen, die 1981/82 nach Österreich flohen. Auch von ihnen blieben nur wenige in Österreich (Vales 1995). Daher konnte die Zuwanderung von Flüchtlingen den merklichen Abgang von Gastarbeiter*innen im Gefolge der Konjunkturkrise 1974/75 (-52.200) nicht kompensieren und die Bevölkerung schrumpfte zwischen 1973 und 1984 um 0,3 Prozent (-24.700); im Anschluss daran stagnierte die Zahl der Einwohner*innen in Österreich bis zum Fall des Eisernen Vorhangs im Jahr 1989, der wieder Dynamik in die Zuwanderung und damit ein neues Bevölkerungswachstum brachte.

Von besonderer Bedeutung war die Zuwanderung von Flüchtlingen aus Jugoslawien im Gefolge des Bürgerkriegs ([Abbildung 1](#)): Insgesamt wanderten zwischen 1989 und 1993 285.500 Personen nach Österreich zu. Da die Einwanderungsländer in Übersee im Gegensatz zu früher nicht mehr bereit waren, Flüchtlinge aus Österreich aufzunehmen, erhöhte sich der Anteil der Ausländer*innen an der Bevölkerung sprunghaft von 4,9 Prozent im Jahr 1989 auf 8,2 Prozent 1993. Der Verbleib dieser Flüchtlinge wurde dadurch erleichtert, dass die hier lebenden Gastarbeiter*innen, die aus den Bürgerkriegsregionen stammten, die neu zugewanderten Flüchtlinge bei ihrer Integration ins Erwerbsleben und bei der Wohnungssuche unterstützten. Ergänzt wurde diese Unterstützung der migrantischen Sozialnetze mit einer staatlichen Priorisierung des Zugangs der „de facto“-Flüchtlinge zum Arbeitsmarkt ([Biffi 1992](#)). Auf diese Weise konnten die Flüchtlinge relativ rasch für sich selbst sorgen, da ja der Staat nur in geringem Maße für ihre Betreuung aufkam. Eine staatlich finanzierte Grundsicherung für Flüchtlinge wurde erst im Gefolge der nationalen Umsetzung der EU-Asylaufnahmerichtlinie im Jahr 2004 in Österreich eingeführt.³

³ [Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten](#). Diese Richtlinie zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, wurde in der [Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des](#)

In den frühen 2000er-Jahren setzte ein neuerlicher merklicher Zustrom von Flüchtlingen ein, angeführt von Asylsuchenden aus Afghanistan, gefolgt von iranischen, indischen und irakischen Staatsbürger*innen. Ab 2002 kamen Asylwerber*innen aus Tschechien hinzu. Der Höhepunkt der Fluchtzuwanderung wurde allerdings im Jahr 2015 mit 88.300 Asylsuchenden erreicht. Der Großteil kam aus Afghanistan (25.600) und Syrien (24.500). Heute (Jahresbeginn 2022) leben 45.100 Afghan*innen, 68.400 Syrer*innen, 33.900 Personen aus der Russischen Föderation – der Großteil Tschetschen*innen – und 13.500 respektive 15.300 Iraker*innen und Iraner*innen in Österreich. Die meisten von ihnen haben Fluchterfahrungen durchgemacht.

Abbildung 1: Netto-Wanderungen und Bevölkerungswachstum in %: Österreich 1961–2021



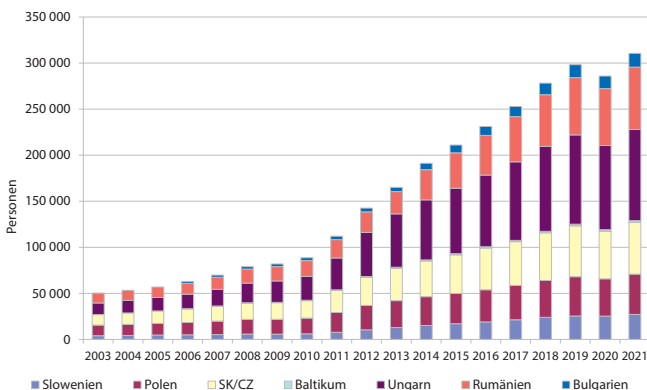
Quelle: [Statistik Austria o. J. b.](#), eigene Berechnung und Darstellung. Anmerkung: Netto-Wanderung = Differenz zwischen Zuzügen und Wegzügen.

[Rates vom 26. Juni 2013](#) neu gefasst. Vor 2004 wurde nur eine geringe Zahl von Asylwerber*innen in die Bundesbetreuung aufgenommen. Stattdessen versorgten NGOs, Kirchen sowie die Zivilgesellschaft die Flüchtlinge mit Unterkunft und Ernährung.

Mit der EU-Mitgliedschaft Österreichs im Jahre 1995 erhöhte sich der Ausländeranteil an der Bevölkerung im Wesentlichen durch neu zugewanderte EU-Bürger*innen. Eine Tendenz, die sich auch im Gefolge der verschiedenen Erweiterungen der EU in den Jahren 2004, 2007 und 2013 fortsetzte. Auch wenn Österreich bei jeder Erweiterung der EU die maximale Dauer von sieben Jahren für Übergangsregelungen beim Zugang der neuen EU-Bürger*innen zum Arbeitsmarkt in Anspruch nahm, gab es in jeder dieser Erweiterungen doch einen, zunächst gebremsten, mit dem Wegfall der Übergangsregelungen allerdings merklichen Zustrom von Arbeitskräften aus den jeweiligen neuen Mittel-Osteuropäischen EU-Mitgliedsländern (siehe [Abbildung 2](#)).

Dieser kurze Überblick zeigt, dass sich Österreich nach dem 2. Weltkrieg von einem Auswanderungs- zu einem Einwanderungsland entwickelte, auch wenn diese faktische Realität von der Politik und Teilen der Bevölkerung weiterhin negiert wird (siehe [Infokasten 2](#)).

Abbildung 2: Entwicklung der unselbstständigen Beschäftigung von Arbeitskräften aus den „neuen“ EU-Mitgliedstaaten



Quelle: [Amis-Datenbank](#), Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft. Eigene Berechnung/Darstellung.

Infokasten 2: Österreich: ein Einwanderungsland wider Willen

Zu Beginn des Jahres 2022 lebten 1,8 Millionen Migrant*innen der ersten Generation, also Personen, die im Ausland geboren wurden, in Österreich. Das sind 21 Prozent der Bevölkerung. Damit zählt Österreich in Relation zur Bevölkerungsgröße zu den begehrtesten Einwanderungsländern der westlichen Welt, nur überboten von Luxemburg mit 47 Prozent, Schweiz und Australien ex aequo mit 30 Prozent, Neuseeland mit 27 Prozent und Kanada mit 22 Prozent ([OECD o. J.](#)). Und trotzdem versteht sich das amtliche Österreich nicht als Einwanderungsland. Warum ist das so? Schon die Wahl des Migrationsmodells im Rahmen des Raab-Olah-Abkommens, das im Jahr 1961 zwischen den Präsidenten des Gewerkschaftsbundes und der Bundeswirtschaftskammer ausgehandelt wurde, kann als Zeichen dafür gewertet werden, dass sich Österreich nicht als Einwanderungsland verstehen wollte. Die Knappheit an Arbeitskräften in den 1960er-Jahren wurde als vorübergehendes Phänomen angesehen, das man mit dem Eintritt der Babyboom-Generation ins Erwerbsleben in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre und einer Steigerung der Frauenerwerbsbeteiligung mit der Einführung der Individualbesteuerung im Frühjahr 1974, des Gleichbehandlungsgesetzes 1979 und der Anhebung des Bildungsgrades zu überwinden hoffte ([Biffl 1979](#); [Prenner/Scheibelhofer 2001](#)). Allerdings hat sich an dieser ablehnenden Einstellung auch später nicht viel geändert. Ein Indiz dafür ist die Förderung der Abwanderung von Flüchtlingen (Heiss/Rathkolb 1995), solange es eine Aufnahmebereitschaft in traditionellen Einwanderungsländern gibt bzw. gab. Auch die überbordende Bürokratie bei der Aufnahme von Arbeitsmigrant*innen aus Drittstaaten sowie die restriktive Haltung Österreichs bei der Gewährung der Staatsbürgerschaft ([Valchars/Bauböck 2021](#)) können als Zeichen dafür gewertet werden, dass sich das amtliche Österreich nicht als Einwanderungsland versteht.

Dieses Selbstverständnis dürfte darauf zurückzuführen sein, dass in weiten Teilen der österreichischen Gesellschaft und Politik die Integration von Migrant*innen als Einbahnvorgang gesehen wird, in den sich die Zugewanderten einzugliedern, anzupassen und zu assimilieren haben. Diese Erwartung ist allerdings nicht realistisch. Zwar halten sich Migrant*innen überwiegend an die Regeln und Gesetze des Aufnahmelandes und akzeptieren grosso modo auch

die Werte der Aufnahmegesellschaft, es ist aber nicht anzunehmen, dass sie deswegen auch bereit sind, ihre kulturelle Identität aufzugeben ([Penninx/Spencer/Van Hear 2008](#)). Mit der zunehmenden ethnisch-kulturellen Vielfalt der österreichischen Gesellschaft eröffnen sich daher Konfliktlinien zwischen Befürworter*innen und Gegner*innen der Migration. Daran wird sich nichts ändern, solange Österreich ein Einwanderungsland wider Willen bleibt; dieser Umstand führt dazu, dass Migrant*innen in der Zusammenarbeit mit Ansässigen nicht das große Potenzial, das diese Vielfalt birgt, heben können, auch wenn die Arbeitsmarktintegration der Migrant*innen an sich hoch ist.

2.2 Zur Dauer des Aufenthalts ausländischer Arbeitskräfte

Der Zuwanderung steht stets auch eine Abwanderung ausländischer Arbeitskräfte gegenüber. Den meisten internationalen Untersuchungen zufolge ist der Anteil von kurzen Arbeitsaufenthalten im Gastland an der Gesamtmigration hoch. So kehren laut den übereinstimmenden Ergebnissen der Forschung in wichtigen europäischen Aufnahmелändern zwischen 30 und über 60 Prozent der Migrant*innen nach einer kurzen Dauer des Aufenthalts in ihr Heimatland zurück oder wandern weiter ([Bratsberg/Raaum/Sørlie 2007](#); [Dustmann 2003](#); [Dustmann 1996](#); [Glytsos 1988](#)). Die Wahrscheinlichkeit, nach kurzer Zeit des Aufenthalts und der Arbeit in das Herkunftsland zurückzukehren, hängt sowohl vom Herkunftsland als auch vom Alter zur Zeit der Zuwanderung, dem Bildungsgrad, den Familienbanden und dem Einkommen im Aufnahmeland ab ([Dustmann/Weiss 2007](#); [Jensen/Pedersen 2008](#); [Bijwaard/Wahba 2014](#)). Es zeigt sich, dass Personen, die in höherem Alter in ein anderes Land migrieren, eher in ihr Herkunftsland zurückkehren. Auch Migrant*innen mit einem geringen Einkommen haben eine höhere Wahrscheinlichkeit, in das Herkunftsland zurückzukehren oder weiterzuwandern, als Migrant*innen mit hohem Einkommen. Es sind aber vorwiegend Migrant*innen im mittleren Einkommenssegment, die im Aufnahmeland sesshaft werden.

Die Frage der Rückkehrmigration ist ein Thema, das die europäischen Einwanderungsländer, und dazu gehört auch Österreich, spätestens seit der Gastarbeiterwanderung, die sowohl von den Migrant*innen als auch der Aufnahmegesellschaft als temporäre Migration verstanden wurde, bewegt. Jedoch ist die Sachlage sehr komplex, da sich hinter einer Abwanderung eine endgültige Rückwanderung, eine Weiterwanderung in ein anderes Land oder ein temporärer Abgang als Teil einer zirkulären Wanderung verbergen können. Für diese unterschiedlichen Bewegungen gibt es zwar qualitative Studien, nicht aber Statistiken über die jeweiligen Größenordnungen. Aus den qualitativen Untersuchungen wissen wir, dass es im Wesentlichen vier Gründe für die Rückwanderung gibt: 1. mangelnde Erfolge bei der (Erwerbs-)Integration, 2. eine Präferenz für das Leben im Herkunftsland, 3. Erreichen des Einkommens-/Sparziels durch die Arbeit im Ausland, 4. Eröffnung von Erwerbs- und Einkommensmöglichkeiten im Herkunftsland (OECD 2008, 163). Obwohl viele Aufnahmeländer Programme zur Unterstützung der Rückwanderung entwickelt haben, sind die Erfolge relativ gering in Bezug auf die Zahl von Migrant*innen, die diese Angebote wahrnehmen.

Die wenigen Analysen, die es für Österreich gibt, stimmen mit den internationalen Forschungsergebnissen überein. So zeigen etwa Huber und Spielauer (2020), dass ca. 25 Prozent der Zuwandernden Österreich innerhalb von weniger als einem Jahr verlassen und dass 50 Prozent innerhalb von fünfeneinhalb Jahren zurückkehren bzw. weiterwandern. Drittstaatsangehörige, die strikten Einwanderungskontrollen unterliegen, haben stärkere Anreize, sich in Österreich niederzulassen, als mobile EU-Bürger*innen, deren Auswanderung nicht ihre Chancen auf eine spätere Wiedereinreise in Österreich verringert.

Auch Partnerschaften von Migrant*innen mit jemandem aus der Aufnahmegesellschaft beeinflussen die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs. Das Resultat ist, dass Frauen eher sesshaft werden als Männer und dass wiederum EU-Bürger*innen mobiler sind als Drittstaatsangehörige. So lebten etwa von den EU-Bürger*innen, die im Jahr 2007 ihre Arbeit in Österreich erstmals aufgenommen

haben, nach 10 Jahren nur mehr 38 Prozent in Österreich ([Forstner et al. 2019](#)). Im Gegensatz dazu lebten nach 10 Jahren Arbeit und Aufenthalt noch 68 Prozent der Drittstaatsangehörigen in Österreich.

Bei der Aufenthaltsdauer von Flüchtlingen ergibt sich ein ähnlich differenziertes Bild. Wenn Asylsuchende nicht als Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigte anerkannt werden, wandern sie entweder wieder ab oder bleiben, wenn möglich, als Geduldete oder irregulär Aufhältige in Österreich. Diese Gruppe steht dem Arbeitsmarkt nicht oder nur im informellen Sektor zur Verfügung ([Triandafyllidou/Bartolini 2020](#); [Hinterberger 2018](#)). Von den Asylwerber*innen des Jahres 2007 lebten nach 10 Jahren nur mehr 42 Prozent in Österreich, davon waren 58 Prozent erwerbstätig; und von den Asylwerber*innen, die 2011 nach Österreich kamen und 2017 noch im Land waren, waren nach diesen sechs Jahren 53 Prozent beschäftigt ([Forstner et al. 2019](#)). Dieser Grad der Erwerbseinbindung entspricht dem Schnitt der Flüchtlinge in der EU ([Dumont/Spielvogel/Widmaier 2010](#)).

Die hohen Abwanderungsraten von Asylwerber*innen verringern sich nach der Anerkennung ihres Schutzstatus: Binnen fünf Jahren nach Anerkennung des Asylstatus kehren nur etwa 3 Prozent der anerkannten Flüchtlinge bzw. subsidiär Schutzberechtigten in ihr Heimatland zurück oder wandern weiter ([Huber/Spielauer 2020](#)).

2.3 Die Struktur der Zugewanderten nach Ausbildung, Alter und Geschlecht

Die Zuwanderung nach Österreich setzte sich im Laufe der Zeit aus einer Vielzahl von Gruppen zusammen, die sich nach Alter, Geschlecht, Herkunft, Bildungsgrad und Beruf sowie nach der Dauer ihres Aufenthalts und dem Grad der Komplexität der Migrationsprozesse und -pfade und des Rechtsstatus unterscheiden. Diese Diversität bedeutet, dass sich die Zugewanderten, je nach Kategorie, unterschiedlichen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt gegenübersehen.

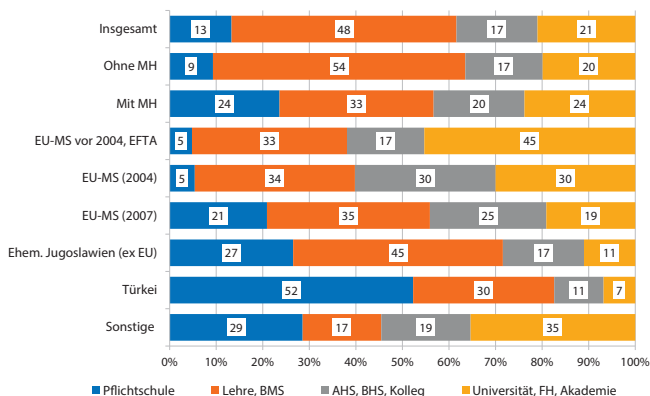
Die Bildungsstruktur der Migrant*innen ist bipolar, d.h., Migrant*innen haben häufiger eine universitäre Ausbildung als die Aufnahmegesellschaft (2021: 24 gegenüber 20 Prozent), sind aber gleichzeitig öfter gering qualifiziert (24 gegenüber 9 Prozent). Jedoch gibt es große Unterschiede nach Herkunft ([Abbildung 3](#)). Am höchsten war der Anteil der gering Qualifizierten unter Personen mit türkischem Migrationshintergrund (52 Prozent), gefolgt von Migrant*innen aus Jugoslawien (außerhalb der EU) mit 27 Prozent. Das sind großteils Migrant*innen, die entweder selbst als Gastarbeiter*innen rekrutiert wurden oder die als Fluchtmigrant*innen in den 1990er-Jahren nach Österreich kamen, oder Angehörige und Freunde, die im Rahmen der Kettenwanderung zuwanderten. Im Gegensatz dazu ist die EU-Binnenwanderung, die häufig als Arbeitsmobilität und weniger als Arbeitsmigration bezeichnet wird, besser qualifiziert. Personen aus den EU-Beitrittsstaaten vor 2004 (inklusive Europäische Freihandelsassoziation [EFTA⁴] und Vereinigtes Königreich) haben den geringsten Anteil an gering Qualifizierten (5 Prozent) und den höchsten Anteil an Akademiker*innen (45 Prozent). Im Gegensatz dazu befriedigen Migrant*innen aus den jüngeren Erweiterungswellen der EU die Nachfrage nach Fachkräften im mittleren und höheren nichtuniversitären Qualifikationssegment. Die Gruppe der sonstigen Drittstaatsangehörigen, in der auch Personen aus der jüngsten Fluchtzuwanderung enthalten sind, hat eine besonders große Spreizung der Bildungsstruktur: 29 Prozent waren im Jahr 2021 gering qualifiziert und 35 Prozent waren Akademiker*innen.

Die Altersstruktur der Migrant*innen änderte sich seit den 1970er-Jahren drastisch; einerseits infolge der demografischen Alterung der Migrant*innen, die sich in Österreich niedergelassen haben, andererseits aufgrund der im Schnitt besseren Qualifikation

⁴ Die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) ist eine Internationale Organisation zur Förderung des Freihandels unter ihren Mitgliedsstaaten und mit der EU. Ihre Mitglieder sind Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz.

der rezenten Zuwanderungsgruppen, da eine längere Ausbildungszeit auch einen späteren Einstieg ins Erwerbsleben zur Folge hat. Jedoch sind Migrant*innen im Schnitt weiterhin jünger als die Aufnahmegesellschaft. Das bedeutet, dass Migrant*innen dazu beitragen, dass die Alterung der Erwerbsbevölkerung verlangsamt wird. Das ist dem Erhalt der Innovationskraft und Leistungsfähigkeit der Beschäftigung förderlich.

Abbildung 3: Bildungsstand der 25–64-jährigen Bevölkerung nach Migrationshintergrund (MH) und Herkunft in %, 2021



Quelle: [Statistik Austria 2022a](#), 51, Tabelle 5. Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung.

Über die Zeit erhöhte sich auch der Anteil der Frauen an der Beschäftigung der Migrant*innen, einerseits als Folge der Familienzusammenführung, andererseits aufgrund geänderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen und eines steigenden Bildungsgrades, mit dem meist eine Erhöhung der Erwerbsintegration verbunden ist. Aber auch die geänderte Herkunftsstruktur der Migrant*innen, weg von Drittstaatsangehörigen hin zu EU-Bürger*innen, trägt zu einer Anpassung des Erwerbsverhaltens an die

Aufnahmegesellschaft bei. Allerdings blieb der Frauenanteil an der Beschäftigung der Migrant*innen der ersten Generation (im Ausland Geborene) im Jahr 2021 (Arbeitskräfteerhebung) noch leicht unter dem der einheimischen Frauen (45,6 Prozent gegenüber 47,7 Prozent).

2.4 Veränderung der Berufslandschaft durch Migration

Trotz der zunehmenden Diversität der Herkunftsländer der migrantischen Arbeitskräfte und der steigenden Vielfalt der Gründe für die Zuwanderung blieb die Konzentration der ausländischen Arbeitskräfte auf bestimmte Branchen langfristig erhalten. Sie sind weiterhin stärker als Inländer*innen auf den Güterproduktionsbereich konzentriert, jedoch nicht mehr so stark wie in den frühen 1970er-Jahren – nicht zuletzt eine Folge der De-Industrialisierung Österreichs. Heute arbeiten 65 Prozent aller ausländischen, aber nur 46 Prozent aller inländischen Beschäftigten in fünf zusammengefassten Wirtschaftsbereichen, nämlich der Güterproduktion, der Bauwirtschaft, dem Handel und Reparaturwesen, dem Beherbergungswesen und der Gastronomie sowie den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen, in denen die typischen Arbeitsbereiche von Migrant*innen, nämlich Leiharbeit und Reinigungsdienste, vertreten sind (Tabelle 1). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die administrativen Daten zur sozialversicherungsrechtlich abgesicherten Beschäftigung, um die es hier geht, nur nach Staatsangehörigkeit und nicht auch nach Geburtsort unterscheiden. Das heißt, eingebürgerte Migrant*innen lassen sich nicht separat ausweisen. Es ist davon auszugehen, dass diese Einschränkung die Branchenzuordnung der Migrant*innen leicht verzerrt, obschon angesichts von betriebs- und berufsspezifischen Qualifikationen zu erwarten ist, dass Migrant*innen auch nach ihrer Einbürgerung in den angestammten Branchen beschäftigt bleiben. Die Arbeitskräfteerhebung, auf die wir uns im Folgenden teilweise beziehen und die eine Befragung der Privathaushalte ist, erlaubt eine Differenzierung nach Geburtsort und Migrationshintergrund. Diese Daten unterstützen unsere Vermutung.

**Tabelle 1: Unselbstständig Beschäftigte nach Wirtschafts-
branchen und Ausländeranteil 2020**

Jahresdurchschnittswerte Zusammengefasste Branchen (Nace08)	davon Ausländer*innen			Beschäftigungsstruktur in %	
	Bestand	absolut	in %	Ausländer*innen	Inländer*innen
Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	25.749	13.735	53,3	1,6	0,4
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	5.693	606	10,6	0,1	0,2
Herstellung von Waren	623.417	130.247	20,9	15,5	17,0
Energieversorgung	26.064	1.466	5,6	0,2	0,8
Wasser; Beseitigung Umweltverschmutzungen	17.865	3.681	20,6	0,4	0,5
Bau	284.994	89.605	31,4	10,7	6,7
Handel; Reparatur von Kraftfahrzeugen	562.139	120.192	21,4	14,3	15,3
Verkehr und Lagerei	194.275	54.057	27,8	6,4	4,8
Beherbergung und Gastronomie	186.717	95.622	51,2	11,4	3,1
Information und Kommunikation	110.852	21.607	19,5	2,6	3,1
Erbringung von Finanz- und Versicherungsdiensten	111.372	12.439	11,2	1,5	3,4
Grundstücks- und Wohnungswesen	43.575	8.934	20,5	1,1	1,2
Freiberufliche, wissenschaftl. und techn. Dienste	194.296	36.471	18,8	4,3	5,5
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Diensten	228.127	109.400	48,0	13,0	4,1
Öffentl. Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	587.998	34.516	5,9	4,1	19,1
Erziehung und Unterricht	110.111	27.830	25,3	3,3	2,8
Gesundheits- und Sozialwesen	295.260	50.717	17,2	6,0	8,4
Kunst, Unterhaltung und Erholung	37.960	10.065	26,5	1,2	1,0
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	83.111	16.320	19,6	1,9	2,3
Private Haushalte; Herst. v. Waren u. Dienstleistungen v. privaten Haushalten	2.760	1.200	43,5	0,1	0,1
Exterritoriale Organisationen und Körperschaften	849	463	54,5	0,1	0,0
Sonstige	1.181	461	39,0	0,1	0,0
Insgesamt	3.734.365	839.634	22,5	100	100

Quelle: [Amis-Datenbank](#), Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft.
Anmerkung: NACE ist die Abkürzung für die Klassifikation der Wirtschaftszweige (Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne), 08 steht für den Aggregationsgrad.

Der Grad der Abhängigkeit einzelner Branchen von der Ausländerbeschäftigung ist aus der Branchenstruktur der unselbstständig Beschäftigten allerdings nicht ersichtlich. Dieser kann erst aus der Entwicklung der Ausländeranteile an der Beschäftigung abgelesen werden. In den 1970er-Jahren hatten die Lederindustrie (1973: 31,3 Prozent), die Textilindustrie (1973: 27,4 Prozent), die Bauwirtschaft (22,5 Prozent) und der Tourismussektor (17,4 Prozent) die höchsten Ausländeranteile. Diese Rangordnung hat sich im Laufe der Zeit etwas verändert ebenso wie der Grad der Abhängigkeit einzelner Branchen von ausländischen Arbeitskräften. Wie aus [Tabelle 1](#) ersichtlich ist, war der Anteil der unselbstständig Beschäftigten mit ausländischer Staatsangehörigkeit an der Gesamtbeschäftigung im Jahr 2020 in der Land- und Forstwirtschaft am höchsten – hier finden nicht nur ausländische Saisonarbeitskräfte eine Beschäftigung, sondern auch Asylwerber*innen, für die die Saisonarbeit eine der wenigen Möglichkeiten der legalen Beschäftigung in Österreich ist. An zweiter Stelle folgt der Tourismusbereich, mit einem Anteil der unselbstständig Beschäftigten mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit von 51,2 Prozent: In diesen beiden Branchen sind mehr als die Hälfte der unselbstständig Beschäftigten ausländische Staatsangehörige.

Auch in der Branchengruppe Leder, Textil und Bekleidung (33 Prozent), der Bauwirtschaft (31,4 Prozent), dem Transportwesen und der Lagerhaltung (27,8 Prozent) sowie den unternehmensorientierten sonstigen Dienstleistungen (48 Prozent) ist der Anteil der unselbstständig Beschäftigten mit ausländischer Staatsangehörigkeit überdurchschnittlich hoch. In der letzten Gruppe gibt es eine extreme Spreizung der Ausländerqualifikation: Im unteren Qualifikationssegment sind vor allem Reinigungskräfte angesiedelt, im obersten Spezialist*innen unterschiedlicher Art, die im Gefolge der EU-Integration und der Digitalisierung zusehends in Österreich Beschäftigung finden ([Biagi et al. 2018](#)). Auch private Haushalte haben über die Zeit verstärkt ausländische Arbeitskräfte aufgenommen (43,5 Prozent Anteil von Ausländer*innen), davon viele Pflegekräfte, ebenso wie die Kunst- und Unterhaltungsbranche (26,5 Prozent).

Die branchenspezifischen Schwerpunkte verschiedener Gruppen von Migrant*innen unterscheiden sich nach Herkunftsland und Geschlecht, nicht zuletzt als Folge der Kettenmigration. Während Männer aus den Westbalkanstaaten ebenso wie Männer aus den MOEL (Mittel-Osteuropäische Länder) in hohem Maße in der Bauwirtschaft arbeiten, ist das bei türkischen Männern relativ selten der Fall; sie sind traditionsgemäß stark auf die Textilindustrie konzentriert (Nachtschicht), aber auch auf den Handel und die Lagerhaltung. Im Metallsektor sind alle Herkunftsgruppen der Männer relativ gleich stark vertreten. Bei den migrantischen Frauen kam es im Gegensatz zu den Männern zu einer merklichen Verschiebung der Tätigkeitsfelder zwischen den 1970er-Jahren und heute: Während ausländische Frauen in den 1970er-Jahren zu etwa gleichen Teilen auf die Güterproduktion und auf Dienstleistungen verteilt waren, sind sie heute größtenteils im Dienstleistungsbereich tätig (87 Prozent), und zwar vor allem im Handel, im Tourismus, in den Reinigungsdiensten (insbesondere Türkinnen) sowie in den Gesundheits- und Pflegeberufen. Demgegenüber sind Staatsangehörige aus der EU15 und den EFTA-Ländern in hohem Maße im hoch qualifizierten Segment des Handels, den unternehmensorientierten Diensten sowie dem Energie- und Telekommunikationsbereich beschäftigt.

*Die Beschäftigungslage der Migrant*innen ist unsicher und instabil*

Ausländische Arbeitskräfte haben eine höhere Fluktuation der Beschäftigung als inländische, zum Teil weil sie im Schnitt ein geringeres betriebspezifisches Know-how haben und daher leichter ersetzbar sind. Im Jahr 2020 hatten gemäß Arbeitskräfteerhebung knapp 10 Prozent der ausländischen Beschäftigten einen befristeten Beschäftigungsvertrag gegenüber 8 Prozent der Inländer*innen. Außerdem arbeiten erstere häufiger in atypischen Beschäftigungsformen (ohne Teilzeit), und zwar 15 Prozent aller ausländischen Arbeitskräfte gegenüber 10 Prozent der inländischen, und sind viel öfter Leiharbeiter*innen: 5 Prozent gegenüber 0,6 Prozent der inländischen Beschäftigten. Zudem

arbeiten Personen mit Migrationshintergrund (erste und zweite Generation) häufiger regelmäßig am Abend und in der Nacht sowie an Wochenenden als Arbeitskräfte ohne Migrationshintergrund. Diese Strukturmerkmale sind das Resultat einer starken beruflichen und branchenspezifischen Segmentierung des österreichischen Arbeitsmarktes. Migrant*innen sind daher dem konjunkturellen und strukturellen Anpassungsdruck der Betriebe an geänderte Rahmenbedingungen stärker ausgesetzt als inländische Arbeitskräfte ([Huber 2010](#)).

Eine Analyse der Beschäftigung nach Betriebsgröße zeigt weiters, dass ausländische Arbeitskräfte eher in Klein- und Mittelbetrieben (KMU) arbeiten, die einem starken Wettbewerb ausgesetzt sind und wenig Marktmacht haben, und seltener in Großbetrieben mit über 1.000 Beschäftigten ([Biffl/Bittner et al. 2002, 253](#)). Das bedeutet, dass Ausländer*innen in den differenzierten internen Arbeitsmärkten der Großbetriebe nicht leicht Fuß fassen können, außer es handelt sich um multinationale Konzerne, in denen Migrant*innen Teil des internationalen gehobenen Managements sind. Das ist ein Grund für die im Schnitt geringeren Löhne von Migrant*innen. Van der Meer und Wielers ([1998](#)) haben nachgewiesen, dass die höheren Löhne in Großbetrieben zwar im Wesentlichen das Resultat einer im Schnitt besseren Qualifikations- und Bildungsstruktur der migrantischen Arbeitskräfte sind, dass aber auch die ausgeprägte vertikale Lohnhierarchie, d. h. die innerbetriebliche Spreizung der Löhne nach Tätigkeit, dafür verantwortlich ist.

Da Migrant*innen häufiger als der Rest der Bevölkerung in sogenannten systemrelevanten Berufen und in Hilfsarbeitertätigkeiten arbeiten, die schwer automatisierbar sind, können sie seltener von zu Hause, sprich im Homeoffice, arbeiten. Im Jahre 2020, das von der Coronapandemie geprägt war, arbeiteten 33 Prozent der Beschäftigten ohne Migrationshintergrund, aber nur 20 Prozent der Beschäftigten mit Migrationshintergrund von zu Hause. Unter den ausländischen Staatsangehörigen lag der Anteil mit 17 Prozent noch etwas darunter (Statistik Austria 2020b). Weiters sind Saisonarbeiter*innen und Erntehelfer*innen in der Regel ausländische Staatsangehörige, z. T. weil der Natur der Arbeit ent-

sprechend keine kontinuierliche Beschäftigung möglich ist, zum anderen weil Spezialkenntnisse erforderlich sind, die Inländer*innen häufig nicht haben und weil gleichzeitig die Arbeitsbedingungen und die Entlohnung schlecht sind, sodass Inländer*innen zu diesen Bedingungen nicht arbeiten wollen. Genauer zur Saisonarbeit findet sich in [Kapitel 9](#).

Selbstständige Erwerbsarbeit – eine Alternative?

Die selbstständige Erwerbstätigkeit von Migrant*innen etablierte sich in Österreich erst in den späten 1980er-Jahren, gewann aber in den 1990er-Jahren deutlich an Dynamik. Damit wurde eine Entwicklung nachvollzogen, die in anderen Einwanderungsländern Europas schon mindestens zehn Jahre vorher eingesetzt hatte ([Blanchflower 2004](#)).

Das geänderte Erwerbsverhalten weg von unselbstständiger Arbeit zu Selbstständigkeit hängt mit der verstärkten Flüchtlingszuwanderung ebenso zusammen wie mit dem Wandel von einer stark von der Anwerbung bestimmten Arbeitsmigration zu einer Einwanderung mit geregelter Familienzusammenführung seit den frühen 1990er-Jahren. Solange die Anwerbung von Arbeitsmigrant*innen in bestehenden Betrieben die Haupttriebfeder der Zuwanderung war, wurden im Wesentlichen Arbeitskräfte für ganz bestimmte unselbstständige Tätigkeiten angeworben. Zwar wurden auch hier mit der Zeit, um Anwerbekosten zu sparen, Freunde und Kolleg*innen aus der Ursprungsregion der vorhandenen Belegschaft angestellt, jedoch meist weiterhin innerhalb der branchen- und regionspezifischen Kontingente. Das bedeutet, dass die Anwerbestellen umgangen wurden und Kettenwanderung ihren Anfang nahm. Beschäftigung war in diesen Fällen meist eine Voraussetzung für die Zuwanderung nach Österreich. Mit dem verstärkten wirtschaftlichen und beruflichen Strukturwandel seit den frühen 1980er-Jahren verloren aber viele Migrant*innen ihren Arbeitsplatz. Da sie infolge ihres langen Aufenthalts in Österreich Bleiberechte erworben hatten (ein Befreiungsschein gewährte das Recht auf einen 5-jährigen Aufenthalt), es andererseits aber immer schwieriger wurde, einen passenden Arbeitsplatz zu finden, war

der Weg in die Selbstständigkeit eine Überlebensstrategie bzw. eine Alternative zur Arbeitslosigkeit auch für Inländer*innen ([Biffl/Skrivanek 2016](#)).

Migrant*innen aus Drittstaaten, die die österreichische Staatsbürgerschaft angenommen haben, werden gemäß Erwerbsstatistik in höherem Maße selbstständig als ausländische Staatsangehörige aus Drittstaaten. Das dürfte vor allem die Folge des schwierigen Zugangs zur Rot-Weiß-Rot-Karte (vgl. [Abschnitt 4.1](#)) und der besonderen qualifikatorischen und finanziellen Erfordernisse für die Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit sein ([Biffl 2014a](#), 2008a).

Die beruflichen Schwerpunkte der migrantischen Selbstständigen folgten bis 2008 im Wesentlichen der Berufsstruktur der Migrant*innen in Österreich. Durch die Novellierung der Gewerbeordnung und die Einführung des Personenbetreuungsgewerbes im Jahr 2008, mit denen die 24-Stunden-Pflege legalisiert wurde, die davor ein wichtiger Teil der Schwarzarbeit in Österreich war, veränderte sich die statistisch erfasste Berufsstruktur der Selbstständigen merklich (vgl. zu dieser Gruppe [Kapitel 6](#)). Da viele 24-Stunden-Betreuer*innen ihre Arbeit über die Selbstständigwerdung legalisierten, erhöhte sich die Zahl der selbstständig erwerbstätigen Migrant*innen sprunghaft und ihre Berufsstruktur änderte sich. So waren im Jahr 2020 von den insgesamt 116.000 registrierten selbstständig erwerbstätigen Ausländer*innen 52 Prozent im Sozial- und Gesundheitswesen tätig. Die weiteren Schwerpunkte der Selbstständigkeit der Migrant*innen lagen in der Bauwirtschaft sowie im Beherbergungswesen und der Gastronomie.

Die Selbstständigenstruktur unterscheidet sich nach Herkunft, Alter und Geschlecht. Im Jahr 2020 kamen 15 Prozent der selbstständig erwerbstätigen Ausländer*innen aus der EU/EFTA/CH, 66 Prozent aus den EU13-Staaten – hier spiegelt sich die große Bedeutung der 24-Stunden-Betreuung – und 19 Prozent aus Drittstaaten. Die geringsten Anteile an Selbstständigen weisen Zugewanderte aus dem Westbalkan und der Türkei auf. Männer aus Amerika, Asien und Ozeanien werden eher in jüngeren Jahren selbstständig als

Einheimische, und Männer aus Afrika und dem Nahen Osten sind in jeder Altersgruppe häufiger selbstständig als Einheimische. Im Gegensatz dazu sind selbstständige Frauen mit Migrationshintergrund häufig im mittleren Alter und unterscheiden sich damit von einheimischen Frauen, die vergleichsweise oft in jungen Jahren selbstständig werden. Die Forschung zu den Hintergründen für die unterschiedliche Motivation nach Alter, Geschlecht und Herkunft, selbstständig zu werden, ist größtenteils qualitativ und bezieht sich auf die eine oder andere Migrationsgruppe, nicht zuletzt weil umfassende Daten dürrig sind ([Biffl 2019a](#)).

Das migrantische/ethnische Unternehmertum gewinnt somit in Österreich zunehmend an Bedeutung ([Dannecker/Cakir 2016](#); [Haberfellner et al. 2000](#)). Zum einen ist es (z.B. in der Gastronomie) für viele Migrant*innen nicht nur ein möglicher Integrationsweg, sondern auch eine Chance, ihr ethnisches/migrantisches Sozialkapital zu nutzen. Sie können auch über die Gründung von Außenhandelsunternehmen ihre internationalen bzw. transnationalen sozialen und wirtschaftlichen Vernetzungen nutzen bzw. ausbauen und als Brückenbauer zu ihren Herkunftsländern fungieren ([Fürst/Balke 2013](#)). Über Geldüberweisungen, Investitionen sowie Wissenstransfer fördern sie damit auch das Unternehmertum in ihren Herkunfts- oder Transitländern. Nicht zuletzt aufgrund dieser transnationalen Netzwerke hat das Phänomen des grenzüberschreitenden Unternehmertums in Österreich in letzter Zeit an Bedeutung gewonnen. Dieser Trend wird durch soziale und technologische Transformationen, insbesondere die Erleichterung der transnationalen Kommunikation und die Verringerung der Reise- und Transportkosten unterstützt.

Migrant*innen, zuletzt auch vermehrt Flüchtlinge aus der jüngsten Zuwanderung 2015/16, wählen neuerdings oft eine selbstständige Erwerbstätigkeit, weil es schwierig ist, einen bildungsadäquaten Job als Unselbstständige zu erlangen. In diesen Fällen handelt es sich um eine Strategie zur Vermeidung von Erwerbs- bzw. Arbeitslosigkeit ([Blanchflower 2004](#)). Dabei geht es oft um die Eröffnung kleiner Lebensmittelläden, Änderungsschneidereien, Reparaturschustereien und Ähnliches. Das sind Tätigkeiten, die

sie z.T. im Herkunftsland ausgeübt haben. Häufig handelt es sich um prekäre Formen der Selbstständigkeit, vor allem im Fall von Einzelunternehmen, wie Breuer (2019) anhand von Befragungen in Deutschland dokumentiert. Aber auch die spezifische Form der Regelung der 24-Stunden-Betreuung fällt in diese Kategorie prekärer Formen der Selbstständigkeit (Aulenbacher/Leiblfinger/Prieler 2021, 66–79).

2.5 Löhne und Arbeitslosigkeit der ausländischen Arbeitskräfte

Die Verknappung an qualifizierten Arbeitskräften in den 1960er-Jahren und die gleichzeitige Ausweitung des Arbeitskräfteangebots in Tätigkeiten mit einem geringen Qualifikationsbedarf und in Branchen, in denen die Produktivität kaum über den technischen Fortschritt erhöht werden kann, trugen zu einer Ausweitung der Lohnunterschiede nach Branchen, Qualifikationsstufen und Regionen in Österreich seit den 1960er-Jahren bei (Walterskirchen 1987; Guger 1990). In Branchen, in denen der gewerkschaftliche Organisationsgrad gering ist und kleinbetriebliche Strukturen sowie arbeitsintensive Tätigkeiten mit einer unterdurchschnittlichen Arbeitsproduktivität vorherrschen, fallen die Löhne im Laufe der Zeit zurück (Biffl 2019b). Das ist weniger die Folge des Auseinanderlaufens der jährlichen Lohnanhebungssätze in den Kollektivverträgen der Branchen als der unterschiedlichen Entwicklung der vereinbarten Tariflöhne und der effektiv bezahlten Löhne (der sogenannten Lohndrift) in den einzelnen Branchen. Auf Branchenebene werden nämlich die Abschlüsse mit einer gewissen Rücksicht auf schwächere Betriebe festgelegt; auf Betriebsebene kommen dann Forderungen der Belegschaftsvertretung hinzu, wenn es die Ertragslage des Betriebes erlaubt. Besonders niedrig sind Löhne in KMU im unteren und mittleren Technologiebereich. Auch besteht ein Stadt-Land-Gefälle in der Lohnhierarchie: In der Stadt ist das Lohn- und Gehaltsniveau höher als auf dem Land. Überdies werden Migrant*innen meist nur zum Mindestlohn beschäftigt, während die (inländische) Stammbesellschaft zum Teil

deutlich über den Kollektivvertragslöhnen entlohnt wird, u.a. auch aufgrund von Senioritätsregelungen, die eine Folge ihrer längerfristig stabilen Beschäftigung sind. Im Gegensatz dazu haben ausländische Arbeitskräfte eine geringere Arbeitsplatzsicherheit, was eine laufende Anpassung der Löhne an die jeweilige Arbeitsmarktlage und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Betriebe ermöglicht.

Die Berechnungen von Walterskirchen (1987), Guger ([1990](#)) und Geisberger ([2017](#)) zeigen, dass die Lohnunterschiede zwischen den Industriebranchen, aber auch den Dienstleistungen über die Zeit größer geworden sind. Am unteren Ende sind die Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrie angesiedelt, also Branchen mit einem hohen Anteil von Migrant*innen, und am oberen Ende die kapitalintensive Erdölindustrie.

Die Kombination der oben genannten Einflussfaktoren hat gemeinsam mit den spezifischen Beschäftigungsmustern der Migrant*innen bewirkt, dass die Löhne von Migrant*innen im Schnitt weniger stark steigen als jene der Einheimischen. Dies ist aus [Tabelle 2](#) für das Jahr 2018 ersichtlich. Der durchschnittliche Monatslohn von ausländischen Arbeitskräften war der Verdienstrukturserhebung aus 2018 zufolge um 23 Prozent geringer als jener der inländischen.

Dabei lag der monatliche Bruttomonatsverdienst für vollzeitbeschäftigte Staatsangehörige aus EU15/EFTA/CH-Ländern um 7 Prozent über dem Schnitt von jenem der Einheimischen, während er im Fall der Staatsangehörigen aus den EU13-Beitrittsländern nach 2004 um 31 Prozent darunter lag. Noch geringer war die Entlohnung von türkischen Arbeitskräften (-32,4 Prozent). Im Jahr 2018 waren 29 Prozent der ausländischen, aber nur 11 Prozent der inländischen Arbeitskräfte Niedriglohnbeschäftigte, d.h., ihr Bruttolohn lag unter der Schwelle von zwei Drittel des Medianlohns. Am geringsten war der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten unter den Migrant*innen aus EU15/EFTA/CH-Ländern mit 13 Prozent, am höchsten unter türkischen Staatsangehörigen (37,4 Prozent) und den sonstigen Drittstaatsangehörigen (40,7 Prozent).

**Tabelle 2: Bruttomonatsverdienste im Oktober 2018
nach Voll- und Teilzeitbeschäftigung und
Staatsangehörigkeit**

Staatsangehörigkeit	Verteilung der Bruttomonatsverdienste ¹⁾				Zahl der unselb- ständig Beschäftig- ten
	Arith- metisches Mittel in Euro	25% verdienen weniger als ... Euro	Quartile 50% (Median)	75%	
	Insgesamt				
Insgesamt	2.645	1.604	2.367	3.225	2.650.938
Österreich	2.766	1.693	2.498	3.397	2.079.655
Nicht-Österreich	2.203	1.495	1.990	2.604	571.282
EU-28/EWR/Schweiz (ohne Österreich)	2.326	1.514	2.071	2.698	380.327
EU-15/EWR vor 2004/ Schweiz	2.941	1.623	2.450	3.536	122.572
EU-13 Beitrittsstaaten ab 2004	2.033	1.500	1.931	2.460	257.755
Ehem. Jugoslawien (außerhalb der EU)	1.979	1.416	1.959	2.530	96.065
Türkei	1.842	1.241	1.824	2.438	34.759
Andere	1.994	1.238	1.648	2.278	60.131
	Vollzeit				
Insgesamt	3.200	2.169	2.742	3.650	1.835.696
Österreich	3.372	2.308	2.900	3.859	1.423.043
Nicht-Österreich	2.605	1.790	2.266	2.832	412.653
EU-28/EWR/Schweiz (ohne Österreich)	2.713	1.824	2.305	2.922	280.335
EU-15/EWR vor 2004/ Schweiz	3.600	2.221	2.876	4.011	85.395
EU-13 Beitrittsstaaten ab 2004	2.325	1.730	2.162	2.600	194.939
Ehem. Jugoslawien (außerhalb der EU)	2.345	1.797	2.266	2.703	69.951
Türkei	2.280	1.783	2.205	2.640	23.789
Andere	2.497	1.581	1.969	2.657	38.579

Staatsangehörigkeit	Verteilung der Bruttomonatsverdienste ¹⁾				Zahl der unselb- ständig Beschäftig- ten
	Arith- metisches Mittel in Euro	25% verdienen weniger als ... Euro	Quartile 50% (Median)	75%	
	Teilzeit				
Insgesamt	1.396	720	1.244	1.844	815.242
Österreich	1.454	748	1.307	1.944	656.613
Nicht-Österreich	1.156	626	1.069	1.428	158.629
EU-28/EWR/Schweiz (ohne Österreich)	1.240	687	1.127	1.528	99.992
EU-15/EWR vor 2004/ Schweiz	1.429	618	1.178	1.915	37.177
EU-13 Beitrittsstaaten ab 2004	1.127	722	1.125	1.401	62.816
Ehem. Jugoslawien (außerhalb der EU)	999	564	990	1.279	26.114
Türkei	892	438	875	1.207	10.971
Andere	1.095	600	1.030	1.377	21.552

Quelle: [Statistik Austria](#). Verdienststrukturerhebung 2018. Anmerkung:
1) Bruttomonatsverdienste exkl. Mehr- und Überstunden (enthalten sind
hingegen Zuschläge für Nacht-, Schicht-, Sonn- und Feiertagsarbeit). Ver-
dienste, die sich nicht auf einen ganzen Monat beziehen, sind auf einen
vollen Monat umgerechnet.

*Migrant*innen haben ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko als einheimische Arbeitskräfte*

Migrant*innen haben im Schnitt nicht nur niedrigere Löhne, sondern auch ein höheres Risiko, arbeitslos zu werden. Diese Unterschiede entstehen durch die stärkere Konzentration von Migrant*innen in konjunkturabhängigen Branchen und Berufen sowie kleineren Betrieben, die stärker von Wirtschaftsabschwüngen betroffen sind. So war laut österreichischer Arbeitskräfteerhebung die Arbeitslosenquote unter den Auslandsgeborenen vor der COVID-19-Krise (2019) um 4,8 Prozentpunkte höher als jene der Inlandsgeborenen (vgl. [Tabelle 3](#)). 2020, zum Höhepunkt

der pandemiebedingten Krise, betrug dieser Unterschied 6,6 Prozentpunkte. Jedoch gibt es große Unterschiede nach Herkunft: In beiden Jahren lag die Arbeitslosenquote der Migrant*innen aus anderen EU15-Ländern maximal einen Prozentpunkt über dem Niveau der Inlandsgeborenen, während sie für Arbeitskräfte aus Drittstaaten um bis zu 13,4 Prozentpunkte über jener der Inlandsgeborenen lag. Überdies waren die Arbeitslosenquoten unter den auslandsgeborenen Frauen, den ausländischen Arbeitskräften mit einem geringeren formalen Ausbildungsniveau, jüngeren Migrant*innen sowie Migrant*innen mit einer kürzeren Aufenthaltsdauer durchgängig höher als unter Männern und besser qualifizierten Migrant*innen im Haupterwerbsalter sowie jenen mit einer längeren Aufenthaltsdauer.

Diese Unterschiede sind kein Spezifikum Österreichs. So zeigt eine mittlerweile große Zahl an Untersuchungen für andere Länder einen deutlichen Zusammenhang zwischen der Arbeitslosigkeit von Migrant*innen und ihrem Bildungsniveau, Alter und Geschlecht ([Cangiano 2012](#)). Die stärkere Konjunkturabhängigkeit der Arbeitslosigkeit von Migrant*innen wird auch in der internationalen Literatur damit erklärt, dass Migrant*innen oft in konjunkturabhängigen Branchen und Berufen arbeiten und überdies häufig zu den Randbelegschaften in ihren Betrieben zählen, die eher gekündigt werden ([Chiswick/Cohen/Zach 1997](#); [Orrenius/Zavodny 2010](#)).

Auch das mit der Aufenthaltsdauer im Aufnahmeland sinkende Arbeitslosigkeitsrisiko von Migrant*innen ist empirisch mittlerweile gut abgesichert und wird theoretisch auf ein Zusammenwirken der mit längerem Aufenthalt zunehmenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Integration der Zugewanderten sowie mit selektiven Rückwanderungsprozessen erklärt ([Borjas 1989](#)). Starke Unterschiede beim Arbeitslosigkeitsrisiko der Migrant*innen nach ihrem Herkunftsland sind ebenso gut belegt ([Fleischmann/Dronkers 2010](#)). Die Ursachen dafür werden aber weniger gut verstanden; in verschiedenen Arbeiten wird auf die Diskriminierung von spezifischen Gruppen (siehe [Kapitel 7](#)) und/oder auf institutionelle sowie kulturelle Unterschiede zwischen Aufnahme- und Sende-

ländern (z.B. unterschiedliche Qualität der Bildungssysteme) als Ursachen verwiesen.

**Tabelle 3: Arbeitslosenquoten von inlands- und auslands-
geborenen Arbeitskräften (15- bis 65-Jährige)**

	Inlandsgeborene		Auslandsgeborene	
	2019	2020	2019	2020
Gesamt	3,5	3,9	8,3	10,5
Geschlecht				
Männlich	3,7	4,2	8,2	10,1
Weiblich	3,3	3,6	8,4	10,9
Höchste abgeschlossene Ausbildung				
Max Pflichtschule (maximal ISCED 2)	9,0	9,4	13,9	17,3
Mittlere Schule (ISCED 3 und 4)	3,3	4,0	7,0	9,4
Tertiär (ISCED5+)	2,2	2,3	6,3	7,4
Alter				
15 bis 24 Jahre	7,5	9,0	15,2	18,6
25 bis 39 Jahre	3,9	4,3	7,9	10,7
40 bis 65 Jahre	2,3	2,5	7,6	9,1
Herkunftsregion				
EU15-Länder			3,5	4,9
EU13-Länder			7,2	9,6
Ehemaliges Jugosla- wien (ohne Slowenien und Kroatien)			7,7	9,2
Türkei			10,6	11,9
Andere Drittstaaten			13,6	17,3
Aufenthaltsdauer				
Bis 5 Jahre			11,0	14,0
6 bis 15 Jahre			7,0	10,7
16 oder mehr Jahre			7,8	8,7

Quelle: Statistik Austria, Arbeitskräfteerhebung, Sonderauswertung. Anmerkung: ISCED (International Standard Classification of Education) klassifiziert und charakterisiert Schultypen und Schulsysteme.

Ausländische Arbeitskräfte: eine Zielgruppe der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Angesichts ihrer höheren Betroffenheit von Arbeitslosigkeit sind ausländische Arbeitskräfte eine spezifische Zielgruppe der österreichischen Arbeitsmarktpolitik (Nagl/Bösch/Jandl-Gärtner 2021). So lag der Anteil der ausländischen Staatsbürger*innen unter den Teilnehmer*innen an Maßnahmen des Arbeitsmarktservice (AMS) im Jahr 2020 bei 43,1 Prozent und war damit deutlich höher als ihr Anteil an der Arbeitslosigkeit (34,3 Prozent). Eine Auswertung des „AMS-Migrantenindex“ für das Jahr 2012 zeigt, dass auch in diesem Jahr Personen mit Migrationshintergrund etwas stärker in den Genuss von aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen kamen als der Durchschnitt der Arbeitslosen (Kraml 2014, 109).⁵ Damals lag der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an allen Arbeitslosen bei 34,2 Prozent, während der ihnen zuordenbare Förderkostenanteil bei 36,2 Prozent lag. Kraml (2014, 98) führte das auf die im Schnitt schlechtere Ausbildung der Arbeitslosen mit Migrationshintergrund zurück.

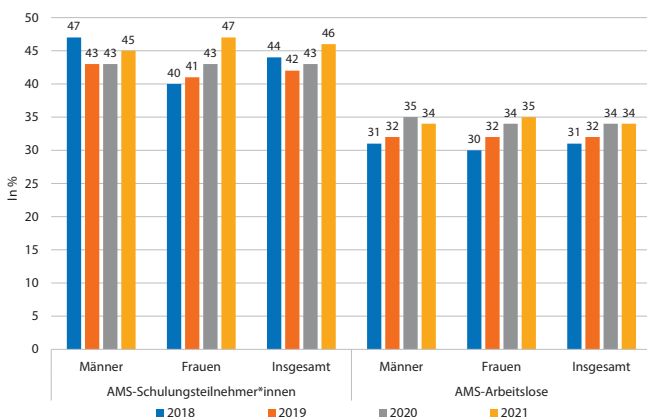
Überdurchschnittlich stark erhielten Migrant*innen vom AMS Unterstützung bei der Vermittlung auf Jobs, meist durchgeführt von aus dem AMS ausgelagerten Beratungs- und Betreuungseinrichtungen, sowie Qualifizierungsmaßnahmen (Aus- und Weiterbildung). Unterdurchschnittlich waren sie bei Unterstützungsmaßnahmen im Bereich der Unternehmensgründungen vertreten.

Auch [Abbildung 4](#) zeigt, dass ausländische Staatsangehörige in den letzten Jahren stets in höherem Maße in den Genuss von

⁵ Personen mit Migrationshintergrund sind gemäß Definition des AMS-Datwarehouse Migrant*innen der ersten und zweiten Generation, basierend auf Sozialversicherungsdaten (Kraml 2014, 98). Sowohl die Definition als auch die Datenbasis unterscheiden sich gegenüber Statistik Austria. In den Sozialversicherungsdaten werden Ausländer*innen erfasst, wenn sie eine Arbeit aufnehmen. Sie bleiben als Migrant*innen erfasst, auch wenn sie die österreichische Staatsbürgerschaft angenommen haben. Ihre Kinder werden über die Mitversicherung erfasst.

Schulungsmaßnahmen des AMS kamen als ihrem Anteil an der Arbeitslosigkeit entsprach. Daten aus dem Integrationsmonitoring des Integrationsministeriums zeigen, dass im Jahr 2019, dem letzten Jahr vor der Coronapandemie, von den 363.300 Arbeitsuchenden 62.000 (17,1 Prozent) auf Schulung waren, gegenüber 301.300 sofort vermittelbaren Arbeitslosen. Während der Anteil der Schulungsteilnehmer*innen an allen Arbeitsuchenden bei Inländer*innen und Staatsangehörigen der EFTA-Länder plus der Schweiz 14,8 Prozent ausmachte, lag er bei Drittstaatsangehörigen bei 24,4 Prozent. Den geringsten Anteil an Schulungsteilnahmen gab es unter EU-Bürger*innen aus der EU15 (ohne Österreich) mit 13,7 Prozent. Die höchsten Anteile wiesen subsidiär Schutzberechtigte und Konventionsflüchtlinge mit 43,9 Prozent respektive 37 Prozent auf ([Expertenrat für Integration 2020, 75](#)).

Abbildung 4: Anteil der ausländischen Staatsangehörigen an den beim AMS registrierten Arbeitslosen und Schulungsteilnehmer*innen nach Geschlecht



Quelle: [Amis-Datenbank](#), Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft. Eigene Berechnungen.

Diese hohe Intensität der Schulungsaktivitäten führt zu der Frage, von welchen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausländische Arbeitskräfte besonders profitieren. Für Österreich gibt es nur wenige Befunde dazu. In der internationalen Literatur zeigen allerdings fast alle Untersuchungen, dass Migrant*innen stärker von der aktiven Arbeitsmarktpolitik profitieren als Personen ohne Migrationshintergrund, wobei die Wirksamkeit zunimmt, je frühzeitiger und zielgruppenspezifischer diese Maßnahmen sind. Insbesondere wird in der neueren Literatur für integrierte Maßnahmenbündel eingetreten, die im Rahmen von sogenannten Einführungsprogrammen (Introduction Programs) aus einer Kombination von Sprachvermittlung, Bewerbungstraining sowie Qualifikationserhebung, -anerkennung und -vermittlung bestehen. So finden zum Beispiel Andersson-Joona und Nekby (2012) im Rahmen einer experimentellen Evaluierung starke positive Effekte eines solchen Programms in Schweden; eine Reihe von weiteren Autor*innen verweisen auf positive Ergebnisse von ähnlichen Maßnahmen, in denen die Qualifikationen von Migrant*innen erhoben und zertifiziert wurden (siehe z. B. [Svantesson/Aranki 2006](#); [Aldashev/Thomsen/Walter 2010](#)).

Unter den verschiedenen Einzelmaßnahmen erweist sich dabei in den meisten Untersuchungen die Kompetenz in der Sprache des Empfängerlandes als die für die Arbeitsmarktintegration der ausländischen Arbeitskräfte wichtigste Variable. Für Österreich ist die empirische Evidenz zur Beurteilung dieser Frage, wie auch in vielen anderen Fragen zur Integration ausländischer Arbeitskräfte, dünn. Dennoch lag im Jahr 2014, als die Deutschkenntnisse zuletzt in einer repräsentativen offiziellen Umfrage im Rahmen eines Ad-hoc-Moduls zur europäischen Arbeitskräfteerhebung erhoben wurden, die Arbeitslosenquote unter Arbeitskräften mit guten oder muttersprachlichen Deutschkenntnissen nur um 4,4 Prozentpunkte über den im Inland geborenen, unter Personen mit schlechten Deutschkenntnissen dagegen um 15,5 Prozentpunkte darüber. Dementsprechend ist zu erwarten, dass auch in Österreich Deutschkurse zu den wirkungsvollsten Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von ausländischen Staatsbürger*innen gehören.

Andere Maßnahmen wurden in einer Reihe von Metastudien diskutiert, die auf eine hohe Wirksamkeit von Lohnsubventionen hindeuten. So findet eine Meta-Analyse von 33 internationalen Evaluierungsstudien mit einem speziellen Fokus auf Migrant*innen von Butschek und Walter ([2014](#)), dass Lohnsubventionen einen deutlich positiveren Einfluss auf die Beschäftigungschancen von Migrant*innen haben als Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, Beschäftigungsprogramme oder Unterstützungsmaßnahmen bei der Jobsuche, da damit die Rekrutierungs- und Anlernkosten für die Beschäftigung von Migrant*innen verringert werden (siehe auch [Heinesen/Husted/Rosholm 2013](#) für ähnliche Ergebnisse). Trotzdem kommt diese Fördermaßnahme in Österreich relativ selten zur Anwendung.

Gründe für geringere Löhne und höhere Arbeitslosigkeit der ausländischen Arbeitskräfte: Ein ökonomischer Erklärungsansatz

Wie in vielen Ländern verdienen auch in Österreich auslandsgeborene Arbeitskräfte, selbst bei gleichem Alter, Beruf und Qualifikation, im Durchschnitt weniger als Inlandsgeborene. Moderne Arbeitsmarkttheorien wie die Effizienzlohntheorie oder die Insider-Outsider-Theorie bieten einen ökonomischen Erklärungsansatz für diese Unterschiede. Sie argumentieren, dass sich makroökonomische Arbeitsmarktentwicklungen wie Löhne und Arbeitslosigkeit nur aus einem tieferen Verständnis für die mikroökonomischen Funktionsmechanismen, insbesondere die Verhaltensweisen im Bereich der Personalplanung der Betriebe, erklären lassen. Die Effizienzlohntheorie stellt die Lohnbildung in den Mittelpunkt ([Yellen 1984](#); [Murphy/Topel 1990](#); [Weiss 1991](#)); Yellens Überlegungen zufolge zahlen Betriebe, die eine gewisse Marktmacht haben und damit dem Wettbewerb weniger ausgesetzt sind, höhere Löhne als angesichts ungenutzter Arbeitskraftreserven notwendig wäre. Yellen weist darauf hin, dass hohe Löhne engagierte Leute zur Bewerbung motivieren, was zur Folge hat, dass Hochlohnbetriebe aus einem großen Pool an Bewerbungen die „Besten“ bzw. „Effizientesten“ auswählen können. Wer das ist, kann von einer Kombination von objektiven Kriterien, wie Bildungsgrad, Notendurchschnitt und

anderen Leistungsnachweisen, sowie subjektiven sozio-kulturellen Faktoren abhängen. Zu letzteren zählen Erwartungen über das Erwerbsverhalten nach Geschlecht, Alter, Herkunft, Religion etc., also von Charakteristika, die ein hohes Diskriminierungspotenzial aufweisen (vgl. [Kapitel 7](#)).

Auch die Insider-Outsider-Modelle gehen den Fragen nach, warum bestimmte Betriebe höhere Löhne zahlen und wer von der Beschäftigung ausgeschlossen wird. Arbeitslose, also Outsider, können die Löhne nicht unterbieten, da die Belegschaft, also Insider, vertreten durch Betriebsräte oder Gewerkschaften in Branchen mit einem hohen Organisationsgrad, diese vom Beschäftigungszugang ausschließt; gleichzeitig können sie Löhne durchsetzen, die über dem „markträumenden“ Lohn liegen ([Lindbeck/Snower 1984](#)). Dies wird von Studien für Österreich bestätigt. So wurde anhand der Industrie und Bauwirtschaft nachgewiesen, dass die Löhne in Hochlohnbranchen mit einem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad kaum auf eine Erhöhung der Arbeitslosenquote reagieren, in Niedriglohnbranchen mit niedrigem Organisationsgrad jedoch sehr wohl ([Pollan 1997/1993](#); zu ähnlichen Schlussfolgerungen kommen Biffi 2000a für Österreich und [Kogan 2011](#) für Deutschland). Darüber hinaus zeigt die empirische Forschung, dass in vielen westlichen Industrieländern die Löhne in nahezu allen Industriebranchen mit der Betriebsgröße steigen ([Wagner 1997](#); Oi/Idson 1999). Häufig wird argumentiert, dass die betriebsgrößenspezifischen Lohnunterschiede eine Folge der unterschiedlichen Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte sind. Diese Hypothese wird allerdings nur zum Teil in den empirischen Studien bestätigt. Auch wenn man die unterschiedliche Qualifikationsstruktur, Dauer der Betriebszugehörigkeit, Alter, Geschlecht und ähnliche Faktoren berücksichtigt, bleibt ein betriebsgrößenspezifisches Lohndifferenzial erhalten ([Barth/Cordes/Haber 1987](#); [Van der Meer/Wielers 1998](#)). Das ist ein Indiz dafür, dass Großbetriebe einen größeren Spielraum für die Preisgestaltung sowohl auf den Gütermärkten als auch auf den Arbeitsmärkten haben als Klein- und Mittelbetriebe ([Pehkonen/Pehkonen/Strifler 2017](#)).

Diese theoretischen Überlegungen und empirischen Erkenntnisse legen nahe, dass Migrant*innen der Effizienzloohnhypothese zufolge als weniger produktiv als einheimische Arbeitskräfte angesehen werden, z.T. infolge von Sprach- und Kommunikationsbarrieren, z.T. infolge mangelnden Vertrauens in diejenigen, die als „Andere“ wahrgenommen werden. Sie sind also dieser Theorie zufolge nicht ohne Weiteres mit einheimischen Arbeitskräften substituierbar. In der Insider-Outsider-Hypothese haben Migrant*innen keine Fürsprecher*innen in der Belegschaft, den Insidern; im Gegenteil: Die Insider schotten sich gegen die Outsider ab, z.T. mit Unterstützung des Betriebsrates oder der Gewerkschaft. Diese theoretischen Überlegungen können mit Aussagen von Migrant*innen in Interviews untermauert werden, die darauf verweisen, dass sich Betriebsräte zum Teil gegen die Beschäftigung von Migrant*innen aussprechen bzw. sie bei ihrer Integration in das Unternehmen nicht unterstützen ([Biffl/Aigner et al. 2010, 54](#)). Eine Befragung von Betriebsrät*innen im Jahr 2010 zeigte, dass die Bereitschaft, Migrant*innen zu unterstützen, vom Rechtsstatus bzw. der Herkunft abhängt. So werden EU-Bürger*innen am ehesten unterstützt, gefolgt von Migrant*innen mit Daueraufenthalt, während Saisonkräfte sowie überlassene Arbeitskräfte nicht als der Belegschaft zugehörig angesehen werden ([Biffl/Rennert/Aigner 2011, 75](#)). Die Befragungen von Migrant*innen brachten Diskriminierung beim Zugang zu Jobs ins Spiel: wegen einem ausländischen Namen, schlechten Deutschkenntnissen, einem starken Akzent etc. ([Biffl/Rennert/Aigner 2011, 77–80](#)).

Es spielen aber auch zwischenbetriebliche und innerbetriebliche Prozesse der Segmentation für die Lohnentwicklung eine Rolle. Seit den späten 1980er-Jahren haben Segmentierungsprozesse auch in Österreich an Bedeutung gewonnen. Vor allem Großbetriebe haben bestimmte Arbeitsprozesse, etwa Reinigungsdienste, Wach- und Sicherheitsdienste, sowie den Fuhrpark zunehmend an Zuliefer*innen und Subunternehmer*innen ausgelagert ([Biffl 1991](#)). In der Folge verringerten sich die innerbetrieblichen Hierarchien und zwischenbetriebliche Kontakte gewannen an Bedeutung. Dieser Strukturwandel im Mikrobereich wirkte sich auf die

makroökonomischen Arbeitsmarktstrukturen aus. Er verschärfte den Wettbewerb unter den, häufig kleinbetrieblich strukturierten, Subunternehmen; die Branchenstruktur änderte sich weg von Industriebetrieben hin zu Dienstleistungen, die zum Großteil geringere Kollektivvertragslöhne als die Industrie zahlen. In der Folge stagnierten die gesamtwirtschaftlichen Reallöhne ohne eine gleichzeitige Stagnation der branchen- und berufsspezifischen Mindestlöhne. Zur gedämpften gesamtwirtschaftlichen Lohnentwicklung in Österreich trug zudem die steigende Zahl instabil beschäftigter Arbeitskräfte, viele davon Migrant*innen, bei ([Eppel/Leoni/Mahringer 2017](#)).

2.6 Zur Wirkung der Migration auf die heimische Bevölkerung

In der öffentlichen Debatte wird häufig argumentiert, dass die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte die Arbeitslosenquote unter inländischen und/oder ausländischen Arbeitskräften erhöhe. In wissenschaftlichen Untersuchungen wird diese Frage differenziert diskutiert, nicht zuletzt weil der Effekt aus theoretischer Sicht mit einer Reihe von Faktoren in Verbindung steht. So hängen die Auswirkungen von Zuwanderung auf die Arbeitslosigkeit, wie in [Kapitel 6](#) näher ausgeführt, davon ab:

1. wie sich die Zuwanderung zusammensetzt. Handelt es sich zum Beispiel bei der Zuwanderung um Arbeitskräfte in Berufen, in denen offene Stellen im Empfängerland nur schwer zu besetzen sind – weil entweder keine einheimischen entsprechenden Arbeitskräfte zur Verfügung stehen oder diese die gesuchten Tätigkeiten nicht ausüben wollen –, wird die Zuwanderung in diesen Berufen auch keine Verdrängung einheimischer Arbeitskräfte verursachen. Im Gegenteil, sie könnte sogar deren Beschäftigung erhöhen, wenn die Besetzung einer offenen Stelle in einem Mangelberuf die Einstellung weiterer Arbeitskräfte erst ermöglicht, d. h., wenn zugewanderte Arbeitskräfte komplementär zu den Ansässigen sind.
2. inwiefern sich Zuwandernde ihre Arbeitsplätze selbst schaffen. Wenn zum Beispiel Personen zuwandern, die ein Unternehmen

gründen oder über ihre Kontakte/Netzwerke den Export von Gütern steigern oder aufgrund ihrer Qualifikationen – etwa im Fall von Forscher*innen oder Manager*innen – die Wettbewerbsfähigkeit des Aufnahmelandes unterstützen, ist es durchaus vorstellbar, dass durch Zuwanderung mehr neue Arbeitsplätze entstehen als die der Zugewanderten. Den Ergebnissen internationaler Untersuchungen zufolge tragen Zugewanderte in vielen Ländern zur Schaffung von Arbeitsplätzen für Einheimische bei. So haben ein Viertel der Gründer von Aktiengesellschaften und ein Viertel der Gründer*innen von Venture-Capital Firmen in den USA einen Migrationshintergrund ([Hunt/Gauthier-Loiselle 2020](#)).

3. wie sich die Arbeitsmärkte an Zuwanderung anpassen. Selbst wenn Personen zuwandern, die in starker Konkurrenz zu einheimischen Arbeitskräften stehen und die sich ihre Arbeitsplätze nicht selbst schaffen – womit sie tendenziell zu sinkenden Löhnen und steigender Arbeitslosigkeit beitragen –, hängt vieles davon ab, wie stark die Löhne unter Druck kommen. Bei hoher Lohnflexibilität (stark sinkenden Löhnen) sind die Wirkungen auf die Arbeitslosigkeit gering, bei geringer Lohnflexibilität (schwach sinkenden Löhnen) steigt hingegen die Arbeitslosigkeit stärker ([Biffl 2019b, 67](#)).
4. wie stark die durch Zuwanderung steigende Konsumnachfrage auf die Arbeitskräftenachfrage wirkt. Denn durch die Zuwanderung steigt gleichzeitig die Konsumnachfrage, da Migrant*innen auch Konsument*innen sind. Die gestiegene gesamtwirtschaftliche Nachfrage führt zu einer neuerlichen, steigenden Nachfrage nach Arbeitskräften, die diese Konsumgüter herstellen. Je stärker die Konsumnachfrage auf die Arbeitskräftenachfrage durchschlägt, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Zuwanderung keine oder sogar positive Effekte auf die Beschäftigung hat.
5. wie schnell Investitionen auf geänderte Gewinnaussichten und Exporte auf geringere Kosten reagieren. Sinken in einer Volkswirtschaft durch Zuwanderung zunächst die Löhne, führt dies gleichzeitig zu steigenden Gewinnerwartungen der Unter-

nehmen und aufgrund gesunkener Kosten zu einer höheren Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten. Dies erhöht zum einen die Investitionen in der Wirtschaft und steigert zum anderen tendenziell auch die Exporte, was beides langfristig Beschäftigung und Löhne erhöht, sodass der Netto-Effekt der Zuwanderung auf die Arbeitsmärkte auch davon abhängt, wie rasch Investitionen auf geänderte Gewinnerwartungen und Exporte auf sinkende Kosten reagieren.

Dementsprechend ist die Frage nach den Auswirkungen von Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt nur empirisch zu beantworten. Dabei können sich die Wirkungen zwischen Ländern und auch zwischen verschiedenen Zuwanderungsepisoden in einem Land zum Teil erheblich unterscheiden.

In Österreich gibt es eine große Zahl an empirischen Untersuchungen, die sich auf unterschiedliche Zuwanderungsperioden beziehen und sich, angesichts der vielfältigen Einflussfaktoren auf den Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Migration wenig überraschend, in ihren Ergebnissen unterscheiden. Trotzdem lassen sich als gemeinsamer Nenner gewisse Auswirkungen der Migration auf heimische Arbeitskräfte feststellen, die allerdings durchwegs geringer sind, als in der öffentlichen Debatte oft suggeriert wird. Darüber hinaus sind die Effekte sehr differenziert.

So ist etwa die Wirkung in Zeiten sehr hoher Zuwanderung, z. B. in der Periode 1989 bis 1992, wesentlich stärker und auch statistisch eher signifikant als in Phasen langsamer und stetiger Zuwanderung, wie z. B. im Zeitraum 1992 bis 1994 (Winter-Ebmer/Zweimüller [1995/1996](#)). Auch die Zuwanderung in den frühen 2000er-Jahren hatte, aufgrund der besseren Ausbildungsstruktur der Zugewanderten, die überdies oft Deutsche waren, weniger deutliche Effekte als jene von 1989 bis 1992 ([Bock-Schappelwein et al. 2009](#)). Die Zuwanderung seit der EU-Erweiterung 2004 und 2007 dürfte demgegenüber zu einem deutlichen Anstieg der Mismatch-Arbeitslosigkeit beigetragen haben ([Schiman 2021](#)), d. h., die Kompetenzen der Arbeitslosen stimmen nicht mit den auf dem Arbeitsmarkt benötigten überein.

Überdies unterscheiden sich die Wirkungen zwischen verschiedenen Arbeitsmarktgruppen: Hoch qualifizierte Arbeitskräfte profitieren tendenziell von der Zuwanderung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte über steigende Löhne, während niedrig qualifizierte Arbeitskräfte durch Zuwanderung weiterer niedrig qualifizierter Arbeitskräfte unter stärkeren Konkurrenzdruck kommen. Ebenso sind immobile Arbeitskräfte, die auf einen erhöhten Wettbewerb nicht durch eine Abwanderung aus ihrer Industrie und/oder Region reagieren (können), von Migration stärker betroffen als mobile Gruppen ([Hofer/Huber 2003](#)).

Zumindest bei der rezenten Zuwanderung zeigen sich in bestimmten Branchen wie dem Handel, der Gastronomie und den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen negative Auswirkungen einer steigenden Beschäftigung von neu zugewanderten Ausländer*innen auf die Beschäftigung von inländischen bzw. bereits länger im Land aufhaltigen ausländischen Arbeitskräften ([Schweighofer 2012](#)). In regionaler Hinsicht übte die verstärkte Zuwanderung im Gefolge der Osterweiterung der EU vor allem auf die Ostregion Österreichs (die Bundesländer Wien, Niederösterreich und Burgenland) einen steigenden Wettbewerbsdruck aus, der auf die schon länger ansässige Erwerbsbevölkerung einwirkte ([Schiman 2021](#)) und, damit verbunden, zu einem zumindest vorübergehenden Anstieg ihrer Arbeitslosigkeit führte.

2.7 Zusammenfassung

Insgesamt unterliegen ausländische Arbeitskräfte einem höheren Arbeitslosigkeitsrisiko als inländische Arbeitskräfte. Sie haben niedrigere Löhne, obwohl ihre Arbeitsbedingungen oftmals schlechter sind. Dies trifft aber nicht auf alle ausländischen Arbeitskräfte in gleichem Ausmaß zu. Zum Beispiel weisen aus der EU stammende Arbeitskräfte bei einem überdurchschnittlichen Verdienst eine nur geringfügig höhere Arbeitslosigkeit auf als inländische, während aus der Türkei stammende Arbeitskräfte bei deutlich unterdurchschnittlichem Verdienst eine merklich höhere Arbeitslosigkeit aufweisen. Mit dieser allgemeinen Benachteiligung der ausländischen

Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt, aber auch den deutlichen herkunftsspezifischen Unterschieden innerhalb der Gruppe der ausländischen Beschäftigten unterscheidet sich Österreich nur unwesentlich von anderen Ländern, auch den traditionellen Einwanderungsländern Kanada und Australien. In den USA ist die Situation allerdings anders, denn hier sind sowohl die Löhne als auch die Arbeitslosenquoten der Auslandsgeborenen geringer als von gleich qualifizierten Inlandsgeborenen ([OECD 2020a, 75](#); [Biffi/Martin 2021, 9–11](#)).

Der Literaturüberblick zu den Auswirkungen der Zuwanderung auf Löhne, Beschäftigungschancen und Arbeitslosigkeit der inländischen Arbeitskräfte in Österreich zeigt, dass diese zumeist geringer sind als in der öffentlichen Debatte angenommen und dass sie sich stark zwischen verschiedenen Zuwanderungsperioden unterscheiden (Longhi/Nijkamp/Poot 2009; Al-Dalameh/Dajnoki 2021).

Ein zentrales Merkmal Österreichs ist die starke Segregation von in- und ausländischen Arbeitskräften nach Branchen und Berufen. Diese resultiert zum einen aus der Tatsache, dass ausländische Arbeitskräfte zum Zeitpunkt ihrer Ankunft in Österreich einen nur geringen Informationsstand über ihre Arbeitsmarktchancen haben und daher oft auf die Hilfe ihrer Landsleute angewiesen sind, wenn sie einen Arbeitsplatz suchen. Zum anderen ist sie aber auch Ergebnis der Betriebsentscheidungen in Branchen mit einem stark saisonalen Arbeitskräftebedarf, sich vor allem auf die Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften zu spezialisieren.

Diese ausgeprägte Segregation ist wesentlich zum Verständnis der nur geringen Auswirkungen der Migration auf heimische Arbeitskräfte. Da obendrein neu nach Österreich zuwandernde Arbeitskräfte in Österreich vor allem in Branchen Beschäftigung finden, in denen bereits viele ausländische Arbeitskräfte arbeiten, gibt es ein Verdrängungspotenzial, vor allem zwischen neu zuwandernden und bereits in Österreich ansässigen ausländischen Arbeitskräften. Die schlechteren Arbeitsmarktergebnisse der ausländischen Arbeitskräfte in Österreich resultieren auch daraus, dass sie vor allem in Branchen und Berufen arbeiten, in denen die

Arbeitsbedingungen schlechter sind und das Arbeitslosigkeitsrisiko höher ist (Biffi 2000a).

Laut internationalen Untersuchungen verringern sich die Benachteiligungen der ausländischen Arbeitskräfte mit zunehmender Aufenthaltsdauer, da Migrant*innen die Landessprache zunehmend beherrschen und die Verhaltensmuster des Aufnahmelandes sowie die Organisation des Arbeitsmarktes besser verstehen, wozu auch Kontakte zur langansässigen Bevölkerung beitragen.