

gen Reduktionen des Arbeitsangebots, selbst wenn sie, wie etwa im Fall von Frühpensionierungen, auf der individuellen Ebene als irreversibel angesehen werden können, aber vermutlich kein dauerhafter Entlastungseffekt für die Arbeitslosigkeit aus, da stets neue bzw. wiedereintretende Arbeitsanbieter aktiviert werden (müssen).

Tabelle 2

Konjunkturelle Reagibilität der Beschäftigung¹⁾

	1970/1993	1970/1984	1984/1993
Österreich	0,34	0,41	0,23
Finnland	0,64	0,49	0,74
Schweden	0,94	0,51	1,75

¹⁾ Beschäftigungsreaktion auf eine 1prozentige Abweichung vom Trendwachstum des BIP.

Tabelle 3

Konjunkturelle Reagibilität des Arbeitsangebots¹⁾

	1970/1993	1970/1984	1984/1993
Österreich	1,02	0,98	1,13
Finnland	0,31	0,59	0,16
Schweden	0,64	0,66	0,64

¹⁾ Arbeitsangebotsreaktion auf eine 1prozentige Abweichung vom Trendwachstum der Beschäftigung.

3.1. Exkurs: Die Rolle der ausländischen Arbeitskräfte

Die Schwankungen im Arbeitskräfteangebot sind in starkem Maße auch durch Veränderungen in der Zahl ausländischer Arbeitskräfte determiniert worden. Dies trifft z. B. sowohl für die deutlichen Reduktionen im Gefolge der Rezession zu Anfang der achtziger Jahre zu, wie auch für die massive Ausweitung des ausländischen Arbeitskräfteangebots 1989/1991.

Die rasante Erhöhung des Angebots an ausländischen Arbeitskräften zu Beginn der neunziger Jahre hat allerdings auch aufgezeigt, welche Spannungen und Verteilungskonsequenzen eine derart sprunghafte Angebotszunahme nach sich zieht: Nach einer Periode relativ schwachen Wachstums in den Jahren 1986/87 verzeichnete die österreichische Wirtschaft ab 1988 einen stürmischen Konjunkturaufschwung. Das reale Wirtschaftswachstum lag in der Periode 1988 bis 1990 bei rund 4% und 1991 immer noch bei fast 3%. Damit verbunden waren hohe Beschäftigungszuwächse. Die Zahl der unselbständig Beschäftigten erhöhte sich im Jahre 1989 um 1,8%, und in den Jahren 1990 sowie 1991 um jeweils 2,3%. Dabei wurde die Beschäftigungsexpansion in wesentlichem Maße von einer überproportionalen Steigerung der Ausländerbe-

schäftigung getragen. Dabei ist zu vermuten, daß sich gleichzeitig auch der Anteil der illegal beschäftigten Ausländer in Österreich erhöht hat.

Innerhalb dieser drei Jahre erhöhte sich der Anteil der ausländischen Arbeitskräfte an der Gesamtbeschäftigung von rund 5% auf 8,6%. Ungeachtet der kräftigen Expansion der Beschäftigung stieg allerdings auch die Anzahl der Arbeitslosen in den Jahren 1990 und 1991 um jeweils rund 11% an. Die Arbeitslosenquote (nach der in Österreich lange Zeit gebräuchlichen Definition) erhöhte sich von 5,0% (1989) auf 5,8% im Jahr 1991. Die Arbeitslosenquote der Ausländer lag mit 7,8% (1990) bzw. 7,1% (1991) deutlich über jener der Inländer (5,2% bzw. 5,7%). Unter den inländischen Erwerbstätigen war vor allem die Altersgruppe der über 50jährigen vermehrt von Arbeitslosigkeit betroffen. Die durchschnittliche Zahl der vorgemerkten Arbeitslosen im Alter von über 50 Jahren (Inländer und Ausländer) stieg von 20.149 (1989) auf 32.204 (1991).

Rein saldenmechanisch gesehen war eben die Ausweitung des Arbeitskräfteangebots, und zwar vorwiegend in Form eines starken Zustroms ausländischer Arbeitsanbieter, rascher vor sich gegangen als die Zunahme der Beschäftigungsmöglichkeiten. Der Arbeitskräftezustrom war indes nicht in erster Linie eine unmittelbare Folge der Ostöffnung; mehr als zwei Drittel der zusätzlichen Arbeitskräfte kamen aus den traditionellen Herkunftsländern von Gastarbeitern in Österreich, nämlich aus dem ehemaligen Jugoslawien und aus der Türkei; Arbeitsmigranten aus Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Polen stellten hingegen nur rund ein Zehntel der zusätzlichen ausländischen Arbeitskräfte.

Tabelle 4

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit 1988 bis 1996 (in 1.000)

	Unselbständig Beschäftigte		Arbeitslose	
	Inländer	Ausländer ¹⁾	Inländer	Ausländer ¹⁾
1988	2.659,6	150,9	148,6	10,0
1989	2.694,9	167,4	138,6	10,6
1990	2.711,1	217,6	147,4	18,4
1991	2.730,9	266,5	164,6	20,5
1992	2.781,9	273,9	171,1	22,0
1993	2.777,4	277,5	195,1	27,1
1994	2.779,7	291,0	189,5	25,4
1995	2.767,9	300,3	190,8	24,9
1996	2.746,9	300,4	202,9	27,6

¹⁾ inkl. EWR-Ausländer.
Quelle: Hauptverband

Die simultane Steigerung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit läßt zunächst vermuten, daß die massive Zunahme des Arbeitskräfteangebots nicht friktionslos in Form ausschließlich komplementärer Beschäftigungschancen absorbiert werden konnte, sondern auch relativ starke Substitutionsprozesse am Arbeitsmarkt zwischen verschiedenen Gruppen von Beschäftigten ausge-

löst hat. Unter dem Gesichtspunkt der Qualifikationsstruktur liegt dabei die Hypothese nahe, daß insbesondere ältere und weniger qualifizierte inländische bzw. integrierte ausländische Arbeitskräfte unter steigenden Konkurrenzdruck von seiten neu eingereister, „billigerer“ und meist jüngerer ausländischer Arbeitsanbieter geraten sind. Die dadurch ausgelöste Minderung individueller Erwerbchancen kann sowohl auf der Preis- wie auch auf der Mengenseite spezifischer Arbeitsmarktsegmente zum Ausdruck kommen und sich letztlich in erhöhter Arbeitslosigkeit niederschlagen.

Die Überprüfung der empirischen Relevanz derartiger Verdrängungsmechanismen am österreichischen Arbeitsmarkt kann mit Hilfe makroökonomischer Simulationsstudien, durch relativ hochaggregierte Gegenüberstellungen von Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsdynamik bzw. durch Mikrodatenstudien vorgenommen werden. Die vorliegenden Modellsimulationen von IHS und WIFO erbringen quantitativ gestützte Befunde zu den gesamtwirtschaftlichen Absorptionsmechanismen des Arbeitskräfteangebotsschocks 1990/91. Diese zeigen, daß eine simultane Steigerung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit unter Bedingungen einer rapiden Ausweitung des Arbeitskräfteangebots keine Ausnahme darstellt, sondern eine Ausdrucksform gesamtwirtschaftlicher Anpassungsvorgänge bildet, die sich auch auf Lohnentwicklung, Produktivitätsniveau und die Einkommensverteilung erstrecken. Althaler et al. zeigen ergänzend, daß sich die Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung im Gefolge des Arbeitskräfteangebotsschocks in den einzelnen Wirtschaftsklassen recht unterschiedlich darstellte. Ihrer Studie zufolge führte die Beschäftigungsausweitung von ausländischen Arbeitskräften im exponierten Segment des Arbeitsmarktes zu einem Abbau von inländischen Arbeitskräften, der größte Beschäftigungszuwachs wurde hingegen im Dienstleistungssektor verzeichnet. Da es sich bei ersterem nach Auffassung der Autoren aufgrund von hohen Qualifikationsanforderungen bzw. eingeschränkten Zugangsmöglichkeiten eher um ein geschlossenes Arbeitsmarktsegment handelt, fanden substitutive Prozesse in der Beschäftigtenstruktur nach dieser Analyse hauptsächlich zwischen Inländern statt. Winter – Ebmer und Zweimüller übertragen amerikanische Untersuchungen auf Österreich und finden keinen generell negativen Einfluß des Ausländeranteils auf die Entlohnung von jungen österreichischen Arbeitern. Die Entwicklung der Einkommen in Zusammenhang mit der erhöhten Ausländerbeschäftigung hängt hingegen von der Mobilität der jungen einheimischen Arbeiter ab. Während für Arbeitskräfte ohne Betriebswechsel geringere Lohnzuwächse festgestellt wurden, gehen nach ihrer Analyse für Jobwechsler – unter der Voraussetzung eines entsprechenden Arbeitsangebots – keine bzw. sogar positive Effekte von der Erhöhung des ausländischen Beschäftigungsanteils aus.

Jede rein saldenmechanische Gegenüberstellung von Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsentwicklung erlaubt indes keine präzisen Schlußfolgerungen hinsichtlich der zugrundeliegenden Fluktuationsprozesse auf betrieblicher Ebene, da sie letztlich nur eine Art „Endergebnis“ der dynamischen Reallokation von Arbeitsplätzen und Arbeitskräften beschreiben und interpretieren kann. Eine IHS-Studie untersuchte daher diese Fluktuationsprozesse auf einem weit disaggregierteren Niveau, nämlich auf der Ebene individueller Betriebe.

Die empirischen Resultate liefern in der Tat einige Evidenz für partielle Ersetzungsprozesse im Beschäftigungssystem in diesem Zeitraum, von denen in erster Linie schon länger ansässige Gastarbeiter, in geringerem Umfang aber auch – in der Regel gering qualifizierte – Inländer betroffen gewesen sind. So waren z. B. rund 14% der Beschäftigten der Stichprobenpopulation im Untersuchungszeitraum 1989/1991 in Firmen tätig, in denen bei steigender Ausländerbeschäftigung die Inländerbeschäftigung reduziert wurde. Die Studie demonstriert indes auch klar, wie sehr diese Substitutionsprozesse in die generell hohe Fluktuationsdynamik am Arbeitsmarkt eingebettet sind, was eine eindeutige Identifikation von direkten Verdrängungsprozessen nahezu unmöglich macht. Eine grobe Hochrechnung der Befunde auf Firmenebene ließe jedenfalls vermuten, daß die zusätzliche Ausländerbeschäftigung in der Periode 1989/1991 zu etwa 25% mit zumindest temporären Substitutionsprozessen verknüpft war. Aus den geschilderten Befunden läßt sich daher die Schlußfolgerung ziehen, daß eine mittelfristige Verstetigung in der Entwicklung des ausländischen Arbeitskräfteangebots angestrebt werden sollte, um kurzfristig schmerzhaftige Anpassungsreaktionen am Arbeitsmarkt zu minimieren.

3.2. Auswirkungen der Integration auf den Arbeitsmarkt

3.2.1. Ostöffnung

Der Rückgang der Industriebeschäftigung und der Anstieg der Arbeitslosigkeit werden in der öffentlichen Diskussion oft mit der weltwirtschaftlichen Integration und der Liberalisierung in Zusammenhang gebracht. An einer Reihe von Einzelbeispielen wird erhärtet, daß Produktionsstätten aus Kostengründen nach Osteuropa oder in andere Länder verlagert werden. Dabei werden die Gefahren der Ostöffnung für die Arbeitsplätze in Österreich meist übertrieben, weil die Gesamtheit des wirtschaftlichen Prozesses vernachlässigt wird.

Die Ostöffnung hat der österreichischen Wirtschaft bisher per Saldo eindeutig Vorteile gebracht. Die Handelsbilanz Österreichs mit den Oststaaten hat sich seit der Ostöffnung spürbar verbessert (um mehr als 10 Mrd. S), woraus sich positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte ableiten lassen. Die Beschäftigung in Österreich hat sich dadurch erhöht, selbst wenn überwiegend arbeitsintensive Produktionen verlagert wurden.

Aufgrund des Preisdruckes haben sich allerdings auch nicht meßbare strukturelle Arbeitsmarktprobleme verfestigt. Zusätzlich ergibt sich für Österreich, ob seiner geographischen Nähe, auch das Problem des Kaufkraftabflusses, welches ebenfalls negative Auswirkungen auch auf die Beschäftigung insbesondere im grenznahen Bereich mit sich bringt. Der Gesamteffekt der Ostöffnung auf die Beschäftigung in Österreich ist daher nicht exakt zu quantifizieren, aber weniger negativ als in der Öffentlichkeit meist gesehen.

In der Phase der Liberalisierung des Handels mit sensiblen Produkten – im Rahmen der Europaabkommen – wird der Arbeitsmarkt vor zunehmende strukturelle Probleme gestellt. Gesamtwirtschaftlich gesehen stehen dem jedoch positive Auswirkungen gegenüber, die aus dem durch die Liberalisierung