

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

begünstigten Wirtschaftsaufschwung in Osteuropa resultieren. Diese Vorteile werden freilich eher den qualifizierteren österreichischen Arbeitskräften zugute kommen, die unqualifizierten sind die (zumindest relativen) Verlierer der Ost-West-Integration, wie sich auch derzeit bereits im Zuge der zunehmenden Auslagerungen zeigt.

Ein möglicher EU-Beitritt einiger östlicher Nachbarstaaten würde – neben allgemein positiven wirtschaftlichen Effekten – vor allem Auswirkungen in folgenden Bereichen haben: höhere Nettozahlungen an die EU (für GAP und Strukturfonds), Probleme für die heimische Landwirtschaft und verstärkter Ausländerzustrom aus Osteuropa (insbesondere in Form von Pendlern und Dienstleistungserbringung über die Grenze). Ein EU-Beitritt östlicher Nachbarstaaten würde damit das Problem einer freien Zuwanderung aus Osteuropa aufwerfen. Ein völlig freier Arbeitsmarkt (Pendlerströme und Personenverkehr) würde vor allem jene Regionen nahe der Ostgrenze treffen, die jetzt schon unter hoher Arbeitslosigkeit leiden. Ähnliches gilt für den Bereich der grenzüberschreitenden Dienstleistungen. Die Sozialpartner betonen daher die Notwendigkeit für eine nur schrittweise Realisierung der Freizügigkeit mit relativ langen Übergangsfristen und allfällige Schutzklauseln im Falle des Beitritts der MOEL vor allem im Sinne der „nicht qualifizierbaren Unqualifizierten“. Unter den derzeitigen Bedingungen erscheint jedenfalls in absehbarer Zeit der freie Zugang zum österreichischen Arbeits- und Dienstleistungsmarkt durch Bürger der MOEL nicht realisierbar.

3.2.2. *Wirtschafts- und Währungsunion*

Die zeitgerechte Verwirklichung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion hat für Österreich hohe Priorität. Der Wegfall der Wechselkurschwankungen in Europa verringert nicht nur die Unsicherheiten für Investoren, sondern schützt Österreich auch vor weiteren Abwertungen wichtiger europäischer Handelspartner, die sich auch nachteilig auf die Beschäftigungssituation in Österreich auswirken (insbes. Industrie, Fremdenverkehr). Allerdings ist auch im Zuge der nicht zuletzt zur Verwirklichung der WWU europaweit notwendigen Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung auf Beschäftigungseffekte und soziale Verträglichkeit zu achten. Im Sinne gesamtwirtschaftlicher Überlegungen und des gesellschaftlichen Zusammenhalts muß deshalb bei der Realisierung der WWU ein ausgewogenes Verhältnis zwischen monetären und realen Zielen (Wachstum, Beschäftigung) hergestellt werden.

Für die Wettbewerbsposition innerhalb Europas spielen die Lohnstückkosten gemeinsam mit den Wechselkursen eine entscheidende Rolle. Die durch die Abwertungen wichtiger Handelspartner verursachte Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit kann vor allem dadurch wieder wettgemacht werden, daß die Produktivität rascher und die Arbeitskosten schwächer als in den Abwertungsländern steigen. Die nationale Einkommens- und Lohnpolitik muß daher auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit Rücksicht nehmen, wobei die Bedeutung der Lohnpolitik im Zuge der zunehmenden internationalen Verflechtung und des Wegfalles des Instrumentes der Wechselkurspolitik

innerhalb der WWU zunimmt. Es ist zu erwarten, daß Österreich hier seine Vorteile aus der Konsenspolitik der Sozialpartner und den Erfahrungen als Hartwährungsland weiter ausspielen kann.

Die Übergangsphase nach der Verwirklichung der WWU wird jedoch auch erhebliche Umstellungsschwierigkeiten verursachen. Zum einen fallen die Kosten der Umstellung von Schilling auf Euro an, zum anderen wird ein beträchtlicher Teil der Bankangestellten, die bisher mit dem Devisengeschäft beschäftigt sind, keine Beschäftigung mehr finden.

4. Arbeitsmarktdynamik und die Heterogenität der Arbeitslosigkeit

Die bislang geschilderten Befunde zur zyklischen Sensitivität des Arbeitsmarktgeschehens geben allerdings nur ein unvollständiges Bild der dahinterliegenden Arbeitsmarktdynamik. Denn die Brutto-Reallokation sowohl von Arbeitsplätzen als auch von Arbeitskräften ist weit höher, als es in den jeweiligen Bestandsveränderungen zum Ausdruck kommt. Nach Schätzungen des Instituts für Höhere Studien gehen selbst bei per Saldo unveränderter Gesamtbeschäftigung pro Jahr mehr als 100.000 Arbeitsplätze in schrumpfenden Betrieben bzw. durch Stilllegungen verloren. Das Schwergewicht der Arbeitsplatz-Reallokation entfällt dabei übrigens auf Bewegungen innerhalb der einzelnen Wirtschaftsklassen, während Verschiebungen der sektoralen Beschäftigungsstruktur nur für etwa ein Drittel des jährlichen Arbeitsplatz-Umschlag verantwortlich zeichnen.

Weit höher noch als das Ausmaß des Arbeitsplatz-Umschlags ist klarerweise jenes des Beschäftigungsumschlags, da sich die Arbeitskräfte ja vorwiegend zwischen bestehenden Arbeitsplätzen bewegen. Unter Einrechnung kurzfristiger An- und Abmeldungen, saisonaler Fluktuationen, Ferialjobs usw. werden in Österreich gegenwärtig pro Jahr vermutlich jeweils etwa 1 Mill. Beschäftigungsverhältnisse aufgelöst bzw. neu eingegangen. Erst vor diesem Hintergrund wird auch die enorme Zugangs- und Abgangsdynamik im österreichischen Arbeitslosenbestand verständlich, wie sie sich in einer Zahl von über 650.000 Personen, die im Jahr 1994 von Arbeitslosigkeit betroffen waren, manifestiert.

Bemerkenswert ist allerdings die parallele Entwicklung von Zugangs- und Abgangsraten im Konjunkturverlauf. Während die antizyklische Bewegung der Zugänge in die Arbeitslosigkeit a priori Erwartungen entspricht, mag es doch überraschend erscheinen, daß auch die Abgangsraten aus der Arbeitslosigkeit im Konjunkturabschwung ansteigen. Dies deutet darauf hin, daß die höhere Arbeitslosigkeit in konjunkturell ungünstigen Zeiten auch mit verstärkten Ersetzungsprozessen im Beschäftigungssystem einhergeht. Dieser Mechanismus verschärft damit die zunehmende Strukturierung des Arbeitslosenbestandes in Richtung steigender Anteile von Personen mit relativ geringen Wiederbeschäftigungschancen.

Die Struktur der Arbeitslosigkeit zeigt insgesamt ein recht heterogenes Bild, so daß sich einfache monokausale Erklärungsmuster und eindimensionale Problembekämpfungsstrategien eindeutig als unzulänglich erweisen. Folgt