

Arbeitsmarkt und Ungleichheit

Theodora Manolakos

Das Thema Arbeitsmarkt ist ein weites Feld, insbesondere wenn es unter dem Blickwinkel der Situation von MigrantInnen betrachtet wird. Vom rechtlichen Standpunkt gesehen, gilt es, nicht nur arbeitsrechtliche, sondern auch aufenthaltsrechtliche Fragen zu beleuchten. Bereiche, die sowohl die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, als auch die Innen- und Außenpolitik, sowie die Sicherheits- und Wirtschaftspolitik betreffen. An Bedeutung zugenommen hat in diesem Zusammenhang auch die Gleichstellungspolitik.

Die Gruppe der MigrantInnen ist zu heterogen und lässt daher keine pauschalen Darstellungen in Bezug auf ihre Position am Arbeitsmarkt zu. Sie unterscheidet sich nicht nur nach Herkunft, Alter und Geschlecht, sondern auch nach Generation, ihren Bildungsbiographien und vielem mehr. Der folgende Beitrag beschränkt sich auf zwei Bereiche: die Diskriminierung von MigrantInnen in der Arbeitswelt und Maßnahmen, die sie abbauen sollen.¹

»Arbeitsmarkt und Ungleichheit« lautet die Überschrift meines Beitrags, und sie umschreibt die Situation erwerbsfähiger MigrantInnen in Österreich. Wobei ich vorab klarstellen möchte, dass vieles, was sich in der Arbeitswelt als ungleich darstellt, nicht unbedingt seinen Ursprung bzw. seine Ursache auch »dort« hat, und sich u. a. schon während der schulischen Ausbildung manifestiert. Das erste augenscheinliche Ungleichgewicht in der Arbeitswelt zeigt sich dort, wo erwerbstätige MigrantInnen vorwiegend zu finden sind: in einigen wenigen Branchen, überproportional im Niedriglohnsektor, in Klein- bzw. Kleinstbetrieben, vorwiegend als ArbeiterInnen. Darüber hinaus arbeiten viele in prekären oder geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen, die Arbeitszeiten weisen einen hohen Grad von Nacht-, Schicht- und Wochenendarbeit auf, und als Folge des großen Anteils von MigrantInnen im Saisonierbereich, unterliegen die Beschäftigungsverhältnisse großen (saisonalen) Schwankungen. Daraus wäre an und für sich nicht automatisch Ungleichbehandlung abzuleiten, zumal es meistens an belegbaren Nachweisen mangelt, dass es sich hier um eine eindeutige Diskriminierung von MigrantInnen handelt. Ungleiche Chancen, Barrieren und Diskriminierungen lassen sich (abgesehen von den rechtlichen Restriktionen) jedoch unter Berücksichtigung anderer Komponenten nachweisen.

Diskriminierung und Stigmatisierung als Fremde

Es gelten nicht nur andere gesetzliche Bedingungen für arbeitende bzw. arbeitssuchende Nicht-ÖsterreicherInnen, auch eingebürgerten MigrantInnen und jenen der zweiten Generation werden Merkmale zugeschrieben, die sie eindeutig von jenen der österreichischen Erwerbsbevölkerung unterscheiden.

Rechtliche Diskriminierungen aufgrund des AusländerInnenstatus bilden das Fundament für eine dauerhafte Schlechterstellung von MigrantInnen am Arbeitsmarkt. Diese meist strukturellen Benachteiligungen resultieren aus einer Reihe von

zusammenwirkenden Faktoren² und Prozessen, die auf der einen Seite ungleiche Ausgangsbedingungen schaffen, auf der anderen Seite Barrieren für die Arbeitsmarktintegration aufbauen.

Drei Hauptmerkmale seien hier genannt: Erstens bilden der AusländerInnenstatus und die damit verbundene Reglementierung des Beschäftigungszugangs häufig die Ursache für die berufliche Platzierung in bestimmten Branchen und Beschäftigungssegmenten, die wiederum meist am unteren Ende der Lohn- und Berufshierarchie zu finden sind.

Zweitens wird das so genannte Humankapital speziell von MigrantInnen, also Kenntnisse und Fähigkeiten, die entweder im Herkunftsland oder auch in Österreich erworben wurden, wie beispielsweise Mehrsprachigkeit und interkulturelle Kompetenzen, nachweislich gar nicht bewertet bzw. abgewertet.

Drittens schafft und reproduziert die Benachteiligung in anderen gesellschaftlichen Bereichen, wie etwa im Wohn- und Bildungssektor, Ungleichheiten für die Position am Arbeitsmarkt.

An diesen Ungleichheit schaffenden Rahmenbedingungen hat sich seit Beginn der Arbeitsmigration im Wesentlichen nichts verändert. Weder lässt sich eine Entschärfung der restriktiven rechtlichen Regelungen erkennen, so ist das Aufenthaltsrecht nach wie vor an das Arbeitsrecht gekoppelt, noch haben Interventionen, z. B. in Form von bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, dazu beigetragen, die Segregation von MigrantInnen am Arbeitsmarkt nachhaltig zu entschärfen. In dieser rechtlichen und sozialpolitischen Betrachtung werden oft Stigmatisierung und Vorurteile gegenüber erwerbsfähigen MigrantInnen, sei es im Bereich ihrer Qualifikationen oder für ein bestimmtes Berufsfeld, außer Acht gelassen. Es mag aber gerade das eine der Ursachen dafür sein, dass noch kein wesentlicher Paradigmenwandel im beschäftigungspolitischen Denken stattgefunden hat.

Wie aber »passen« Diskriminierung, Rassismus und Ungleichheit in die Welt der Arbeit? Sind sie nicht notwendiges Übel oder gar bewusst geschaffene Umstände wirtschaftlicher Interessen und Politiken, ohne die die Arbeitswelt gar nicht zu denken wäre? Es stellt sich die Frage, ob es überhaupt einen politischen und wirtschaftlichen Willen gibt, strukturelle Diskriminierungen abzubauen. Denn dort, wo es eine diskriminierte Gruppe gibt, findet sich auch immer eine Gruppe, die durchaus von dieser Diskriminierung profitiert. Dieser Profit ist gerade in Bezug auf die Arbeitswelt wörtlich zu nehmen. Gleichstellungsmaßnahmen wurden selten aus Eigeninitiative der (privilegierten) EntscheidungsträgerInnen implementiert, sondern aufgrund neuer rechtlicher Rahmenbedingungen³, die zumeist auf jahrelanges Lobbying durch betroffene Interessensorganisationen zurückzuführen sind oder in Folge nicht mehr zu leugnender Diskriminierungen unabdingbar werden. Diesen Brückenschlag, vom rechtlichen Druck bis zum antidiskriminatorischen Selbstverständnis in der Berufs- und Arbeitswelt, gilt es in Österreich wie auch in vielen anderen EU-Mitgliedsstaaten großteils noch zu bewältigen.

Bevor ich auf betriebliche Gleichstellungsmaßnahmen eingehe, möchte ich kurz skizzieren, was unter Diskriminierung, Ungleichbehandlung und Rassismus im Kontext von Arbeits- und Berufswelt allgemein verstanden wird.

Unter rassistischer Diskriminierung wird in internationalen Konventionen jede Unterscheidung (Ausschließung oder Bevorzugung) verstanden, die aufgrund einer nationalen oder ethnischen Herkunft, einer angeblichen »Rasse«, der Hautfarbe,

kultureller oder religiöser Unterschiede getroffen wird, und entweder darauf abzielt oder mittelbar dazu führt, dass einer bestimmten Personengruppe gleiche Chancen und Gleichbehandlung im Arbeits- und Berufsleben vorenthalten werden (Manolacos/ Sohler 2005, 10). Aber nicht jede Ungleichbehandlung ist automatisch gleichbedeutend mit einer Diskriminierung: Unter Diskriminierung wird nur eine *ungerechtfertigte* Ungleichbehandlung verstanden, die nicht auf Basis sachlich gerechtfertigter Unterschiede (wie z. B. Qualifikation für eine bestimmte Tätigkeit) erfolgt (vgl. dazu auch die rechtliche Definition im österreichischen Gleichbehandlungsgesetz GIBG, BGBl. I Nr. 66/2004).⁴

Eine gängige Unterscheidung ist jene zwischen individueller und institutioneller Diskriminierung. Unter individuellen Diskriminierungen werden zumeist Ungleichbehandlungen in persönlichen Interaktionen verstanden, die auf rassistischen Vorurteilen oder Einstellungen beruhen. Sie äußern sich in Anfeindungen, Missachtung und Ausgrenzungen im alltäglichen Umgang.

Institutionell bedingt oder gefördert werden Diskriminierungen, wenn die Regeln und Praktiken einer Organisation entweder beabsichtigt oder unbeabsichtigt eine systematische Ungleichbehandlung und Benachteiligung einer Personengruppe (anderer Herkunft, Nationalität, religiöser oder ethnischer Zugehörigkeit etc.) gegenüber einer anderen zumeist privilegierten Gruppe (Mehrheit) hervorbringen. Wenn MigrantInnen überproportional in Beschäftigungsverhältnissen arbeiten, die eine Schlechterstellung gegenüber den österreichischen Beschäftigten bedeutet, kann dies die Folge institutioneller Diskriminierung sein. Solche Diskriminierungen können entweder Ergebnis gezielter Unternehmenspolitik, oder informeller Praktiken bei der Personalanwerbung/-einstellung und bei der Beförderung sein. Eine ethnisch segmentierte Beschäftigungsstruktur im Betrieb ist so auf dem besten Weg, sich kontinuierlich zu reproduzieren (Beispiel: ÖsterreicherInnen vornehmlich in Leitungsfunktionen und MigrantInnen in unqualifizierten Beschäftigungen).

Eine in Österreich oft anzutreffende Form direkter Diskriminierung – abgesehen von der rechtlichen Diskriminierung als AusländerInnen – betrifft Stellenangebote mit den Hinweisen »Nur Inländer« oder »Muttersprache Deutsch«, die sich explizit nur an ÖsterreicherInnen richten und MigrantInnen generell aufgrund ihrer Herkunft und Nationalität ausschließen.

Diskriminierung kann aber auch indirekt in augenscheinlich neutralen Prozessen wirksam werden, die zwar prinzipiell keine Ungleichbehandlung auf Basis von Kriterien der Herkunft vorsehen, aber im Ergebnis MigrantInnen benachteiligen. Bekleidungs- bzw. Uniform-Vorschriften in Betrieben oder für bestimmte Berufsgruppen sind ein Beispiel, wo eine auf den ersten Blick neutrale Behandlung diskriminierend wirken kann, da etwa Personen mit religiösen Kleidungsvorschriften von solchen Jobs oder von innerbetrieblichem Aufstieg ausgeschlossen werden. Unter anderem zählen dazu Betriebe, in denen das Tragen eines Kopfschutzes aus Gründen der Sicherheit verpflichtend ist. Auch in Betrieben, wo besondere Bedürfnisse von MigrantInnen nicht berücksichtigt werden, sind MigrantInnen von indirekter Diskriminierung betroffen, wenn bei geregelten Urlaubszeiten (z. B. Betriebsurlaub) die vorgesehene Urlaubszeit aufgrund längerer Anfahrtszeiten oder der langen Trennung von Familie und FreundInnen im Herkunftsland für die/ den Migrantin/en nicht ausreichend sein könnte.

Fazit ist, dass Diskriminierungen am Arbeitsplatz meist »verdeckt« und nicht offen passieren – was deren Nachweis erschwert – außerdem werden sie als Normalität akzeptiert und nicht bewusst wahrgenommen (Manolakas/ Sohler 2005, 8ff).

Beweggründe für betriebliche Antidiskriminierungsmaßnahmen

Maßnahmen gegen Diskriminierung von MigrantInnen am Arbeitsmarkt datieren im europäischen Raum nur wenige Jahre zurück oder sind spärlich verbreitet. Bei der Beschreibung dieser Maßnahmen, ihrer Entstehung, Zielsetzung und Umsetzung gilt es, verschiedenste Aspekte zu berücksichtigen. Die große Herausforderung liegt in der inhaltlichen Ausrichtung der Maßnahmen selbst. Es stellt sich nämlich die Frage, wie eine zielgruppenspezifische Maßnahme aussehen soll, ohne Gefahr zu laufen, die zu fördernde Gruppe weiter zu stigmatisieren, bestehende Ungleichheiten zu zementieren oder gar neue zu schaffen. Gerne gehen EntscheidungsträgerInnen den einfachsten Weg und übernehmen eine »gut klingende Maßnahme«, indem sie eine Vereinbarung aus dem Mutterkonzern kopieren und übersetzen, ohne den Inhalt und die Bedeutung derselben für den nationalen Kontext zu berücksichtigen, oder aber sie picken sich die Rosinen heraus, nach dem Motto »was einfach geht und nicht viel kostet, das machen wir«. Damit sind etwa werbeträchtige Leitbilder gemeint, die sich zwar auf Grundwerte wie »Würde und Achtung vor dem Individuum«, »Gleichheit« und »Fairness« berufen, selten aber Beschreibungen über entsprechende Maßnahmen beinhalten.

Unter diesen Eindrücken, die wir im Rahmen unserer internationalen und nationalen Recherchen zu betrieblichen Antidiskriminierungsmaßnahmen gewonnen haben, relativierte sich im Laufe der Projektarbeit unser Anspruch, so genannte »best practice«-Betriebe bzw. Maßnahmen zu identifizieren: vielmehr konzentrierten wir uns zunächst darauf, die Maßnahmen als Antidiskriminierungsmaßnahmen zu identifizieren und zu klassifizieren. Daraus wurde ersichtlich, dass viele Antidiskriminierungsmaßnahmen, die in Europa als vorbildhaft beschrieben werden, entweder nur für den einen spezifischen Betrieb funktionieren oder in öffentlichen Institutionen und (teil-) staatlichen Organisationen zur Anwendung kommen, aber nicht in der (entscheidenden) Privatwirtschaft Platz greifen. Diese Entwicklungen erscheinen nachvollziehbar, wenn man die Unzulänglichkeiten an rechtlichen Rahmenbedingungen für solche Maßnahmen und/ oder den Mangel an notwendiger Sensibilisierung und an Wissen um Diskriminierung in der Arbeitswelt berücksichtigt. Gleichzeitig fehlen Argumentationen für den wirtschaftlichen Nutzen antidiskriminatorischer Maßnahmen, die für die Privatwirtschaft im Hinblick auf die Implementierung antidiskriminatorischer Praktiken überzeugend wirken.

Im internationalen Vergleich gibt es drei in verschiedenen politischen und historischen Kontexten entstandene Ansätze betrieblicher Gleichstellungspolitik: *Affirmative Action*, eine aus der afro-amerikanischen Gleichstellungsbewegung hervorgegangene Politik, *Equal Employment Opportunities*, ein im Kontext der Frauengleichstellungspolitik entwickelter Ansatz, und *Diversity Management*, eine an ökonomischen und betriebswirtschaftlichen Zielen orientierte Unternehmensstrategie, die ihren Nutzen in der Erschließung neuer Marktanteile (d. h. wachsende Bedeutung von Minderheitenbevölkerungen als KonsumentInnen) und in der Nutzung von Humanressourcen angesichts der zunehmenden Diversität des Arbeitskräftepotenzials

sieht. Bei allen drei Ansätzen finden sich in der Umsetzung betriebliche Antidiskriminierungsmaßnahmen und Methoden. In diesem Zusammenhang wurde von John Wrench (2002) eine Typologie zur Klassifizierung und vergleichenden Analyse von organisatorischen Maßnahmen entwickelt, wenn gleich nicht alle für den »engeren« Bereich von Antidiskriminierung gelten. Dennoch war diese Unterteilung eine bestimmende Grundlage für unsere europäische Vergleichsstudie. Die Klassifikation unterscheidet grundsätzlich sechs Ebenen bzw. Formen von Aktivitäten, die verschiedene Ansätze und Zielsetzungen im Hinblick auf die Integration von ImmigrantInnen und ethnischen Minderheiten, die Bekämpfung von Diskriminierung und die Förderung von Gleichstellung und Diversität der Beschäftigten (als Ergebnis) verfolgen:

1. »Training the immigrants« – Schulungs-Maßnahmen für MigrantInnen,
2. »Making cultural allowances« – Berücksichtigung/ Anerkennung kultureller Unterschiede,
3. »Challenging racist attitudes« – Maßnahmen gegen rassistische Einstellungen,
4. »Combating discrimination« – Bekämpfung von Diskriminierung,
5. »Equal opportunities policies with positive action« – Gleichstellungspolitik und »positive Diskriminierung«,
6. Diversity Management.

Die entsprechenden Maßnahmen einzeln zu beschreiben würde den Rahmen dieses Artikels sprengen. Weshalb für diesen Beitrag der Fokus auf die Motive gerichtet ist, die Unternehmen veranlassen, Antidiskriminierungsmaßnahmen zu initiieren. Anhand der untersuchten Modellbeispiele im Rahmen des EQUAL-Projektes »Gleiche Chancen im Betrieb« lassen sich fünf Hauptmotive erkennen.

Zu den Beweggründen für antidiskriminatorische Maßnahmen zählen *Personal-mangel* oder die zunehmende *Diversität der Personalstruktur*. Dieses Motiv kann etwa für Irland gelten, wo eine sich verändernde demographische Situation erkannt und entsprechende Maßnahmen und Politiken entwickelt wurden. Durch das rasche ökonomische Wachstum und die steigende Nachfrage an Arbeitskräften hat sich das ehemalige Emigrationsland Irland zu einem Immigrationsland entwickelt, wobei von den »neuen« MigrantInnen aus Nicht-EU-Staaten der Großteil aus ArbeitsmigrantInnen besteht. Parallel zu diesen Entwicklungen setzte in den späten 90er Jahren eine explizite Antidiskriminierungspolitik ein, die sich rechtlich auf zwei Gesetze stützt: den Employment Equality Act (1998) und den Equal Status Act (2000). Hier zeichnet sich ein weiterer Beweggrund für Antidiskriminierungsmaßnahmen ab, der *gesetzliche Druck* durch staatliche Antidiskriminierungsgesetzgebung und durch effektive, gut ausgestattete Antidiskriminierungsinstitutionen, wie sie beispielsweise in Großbritannien existieren. Ein drittes Motiv resultiert aus der starken Zunahme von *Rassismus und Fremdenfeindlichkeit*, wie es in Deutschland oder den Niederlanden der Fall ist. Antidiskriminatorische Maßnahmen werden hier gesetzt, um sich v. a. von staatlicher Seite gegen rechtsextreme und rassistische Bewegungen zu positionieren. Der vierte Grund für die Auseinandersetzung mit Rassismus und Diskriminierung in Betrieben ist auf das *Engagement* einzelner Personen zurückzuführen, denen es ein Anliegen ist, sich gegen Diskriminierung von MigrantInnen einzusetzen. Solche Beispiele lassen sich in vielen Ländern finden, wobei meist sehr persönliche Motive in der Führungsebene eine große Rolle spielen. Aus betrieblicher Perspektive ist das zentralste Motiv ein wirtschaftliches – vorzufinden vor allem in Betrieben mit starker

KundInnenorientierung, wie im Banken- und Versicherungssektor. Diese Motivation dominiert in Ländern mit einer bestehenden Tradition im Bereich der Antidiskriminierung, wo der so genannte *Business Case*, wie er im betriebswirtschaftlichen Jargon bereits genannt wird, den ökonomischen Vorteil von Vielfalt und Diskriminierungsfreiheit im Unternehmen propagiert.

Zusammenfassend und abschließend lässt sich sagen, dass der Grad der Umsetzung von Antidiskriminierungsmaßnahmen in Europa nach wie vor sehr divergent ist. Diese Diskrepanz resultiert aus unterschiedlichen historischen Traditionen der Antidiskriminierungspolitik, die sich »schärferer« bis »zahnloser« Gesetzgebung und effektiver Durchsetzungsinstrumentarien bedient (spezielle Antidiskriminierungsstellen mit Kompetenzen der Kontrolle und Rechtsdurchsetzung, hohe finanzielle Entschädigungen etc.). Für Österreich steht unter diesen Gesichtspunkten jedenfalls fest, dass die Umsetzung von Antidiskriminierungsmaßnahmen noch in den Kinderschuhen steckt (vgl. Sohler/ Trauner 2005, 207ff). Allgemein lassen sich auch ein paar Tendenzen erkennen, so fallen neben den klassischen ökonomischen Gründen, nämlich der Ausbeutung von ArbeitnehmerInnen in unterbezahlten und unqualifizierten Jobs, eine Reihe »neuer« betriebswirtschaftlicher Phänomene ins Gewicht. Personalabbaumaßnahmen etwa führen oft zur Einstellung bzw. Nachrangigkeit von Gleichstellungsprojekten. Privatisierung von ehemals öffentlichen Unternehmen bedeutet in einigen Fällen den Abbau von sozialen und auch (geschlechtlichen) Gleichstellungsstandards, aber auch die Unterordnung der gesellschaftlichen Vorbildfunktion unter die betriebswirtschaftlichen Interessen.

Nachhaltige Auswirkungen auf den Fortbestand von Ungleichheiten am Arbeitsmarkt hat schließlich das zunehmend feindliche Klima gegenüber MigrantInnen, welches die Bereitschaft der Öffentlichkeit und der Privatwirtschaft, in Aktivitäten gegen Diskriminierung zu investieren, sinken bzw. gar nicht erst aufkommen lässt. Wesentlich für die Bekämpfung von Diskriminierungen bleibt daher die politische Verantwortung und die Schaffung effektiver gesetzlicher Rahmenbedingungen, die antidiskriminatorische Praxis forciert.

Literatur

- Manolakas, Theodora/ Karin Sohler (2005) Gleiche Chancen im Betrieb? Diskriminierung von MigrantInnen am Wiener Arbeitsmarkt. Endbericht der EQUAL Partnerschaft »Gleiche Chancen im Betrieb – Betrieb ohne Rassismus« (2002 – 2005). Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Wien.
- Sohler, Karin/ Helene Trauner (2005) Betriebliche Maßnahmen gegen Diskriminierung und zur Gleichstellung von MigrantInnen und ethnischen Minderheiten im europäischen Vergleich. Modellbeispiele aus der Praxis in den Ländern Großbritannien, Belgien, Deutschland, Irland, Niederlande und Schweden. Endbericht der EQUAL Partnerschaft »Gleiche Chancen im Betrieb – Betrieb ohne Rassismus« (2002 – 2005). Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Wien.
- Taran, Patrick A. (2000) Challenging Discrimination in Employment: A Summary of Research and a Compendium of Measures, Geneva.
- Wrench, John (2002) Diversity management, discrimination and ethnic minorities in Europe. Clarifications, critiques and research agendas. Centre for Ethnic and Urban Studies, Norrköping.

Anmerkungen

- 1 Ausgangsbasis dieses Beitrags sind Erfahrungen und Erkenntnisse aus einem EQUAL Projekt zu Diskriminierung und Gleichstellung von MigrantInnen am Arbeitsmarkt und im betrieblichen Umfeld (vgl. Sohler/ Trauner 2005; Manolakos/ Sohler 2005; www.gleichenchancen.at).
- 2 Eine ausführliche Beschreibung aller zusammenspielender Faktoren findet sich in der Studie von Manolakos/ Sohler (2005).
- 3 Wie etwa die Anti-Diskriminierungs-Richtlinien der EU (Antirassismus-Richtlinie RL 2000/43/EG und die Beschäftigungs-Rahmen-Richtlinie RL 2000/78/EG).
- 4 Seit 1. Juli 2004 gilt das neue Gleichbehandlungsgesetz, welches festlegt, dass niemand aufgrund des Geschlechtes, der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder der Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung im Zusammenhang mit einem Arbeitsverhältnis unmittelbar oder mittelbar diskriminiert werden darf.