

Geschichte der Arbeitsmigration Tirols 1945–2013

Einleitung

Die Historische Migrationsforschung ist in vielen Ländern – und nicht nur in jenen mit einer lange zurückreichenden Aus- und Einwanderungsgeschichte – eine fest verankerte Wissenschaftsdisziplin, stellt Klaus Bade fest und zieht den Vergleich zu Deutschland, wo es die „Historische Migrationsforschung in der Bundesrepublik Deutschland lange nicht mehr gab“, mit wenigen Ausnahmen. Das habe nach Bade „mit Spezifika der jüngeren deutschen Politik- und Wissenschaftsgeschichte, dem langem Schatten [der NS-Zeit] zu tun“¹, der Desavouierung der Bevölkerungslehre, damit der Bevölkerungsgeschichte, der die historische Bevölkerungs-, Migrations- und Arbeitsmarktforschung zugeordnet war. Die Reserviertheit der Geschichtswissenschaften war aber auch auf die „Zurückhaltung des Faches gegenüber sozialwissenschaftlichen Fragestellungen und quantitativen Methoden der historischen Sozialforschung“² zurückzuführen. Dies hätte sich nach Bade in den 1970er Jahren geändert, es sei zur „Intensivierung der Historischen Bevölkerungs-, Arbeitsmarkt- und Migrationsforschung“³, gekommen und „heute [2002] ist die Historische Migrationsforschung in Deutschland teils im Bereich der Demographie re-etabliert, teils als stark interdisziplinär orientierte Forschungsrichtung neu etabliert, mit starkem Anteil auch des Faches Geschichte.“⁴

Im Vergleich dazu kann für Österreich und Tirol konstatiert werden, dass zumindest die jüngere Historische Migrationsforschung im Fach Geschichte in den Kinderschuhen steckt. Man hinkt selbst den Verhältnissen in Deutschland um Jahrzehnte nach. 2004 hat Michael John festgestellt, dass es den Fächern Sozial- und Wirtschaftsgeschichte sowie Zeitgeschichte

„nicht gelungen [ist], sich entsprechend ihrer inhaltlichen Bedeutung in den Gesamtkontext von Migrationsforschung in Österreich einzuklinken. [...] Da keine entsprechenden Überblicks- und Grundlagenarbeiten seitens der Historie öffentlich zugänglich sind, wird Migrationsgeschichte von Nicht-Historikern mitunter oberflächlich geschrieben. Dabei wird bisweilen mit Maßstäben des Belegs gearbeitet, die für die historischen Wissenschaften unüblich sind. Andererseits sind wichtige gesellschaftliche Prozesse wie Einwanderung/Auswanderung, Integration/Assimilation in historischen Überblickswerken zum 20. Jahrhundert (nach der Monarchie) kaum vorhanden.“⁵

Zu einem ähnlichen Befund kommen selbst noch zehn Jahre später die HistorikerInnen Dirk Rupnow⁶ sowie Sylvia Hahn und Georg Stöger⁷. Eine Recherche der Kommission für Migrations- und Integrationsforschung an der Akademie der Wissenschaften bestätigt diese

Einschätzung: Der disziplinären Verteilung nach entfallen in der Literaturliteraturdatenbank zur Migrations- und Integrationsforschung in Österreich lediglich 94 von 3.131 Titeln auf die Geschichtswissenschaft.⁸ Dies verwundert umso mehr, da Migration „sicherlich eines der entscheidendsten Elemente zum Verständnis der europäischen Nachkriegsgeschichte und Gegenwart [ist] – und vielleicht gegenwärtig die größte gesellschaftliche Herausforderung.“⁹

Historische Migrationsforschung in Tirol: Forschungsstand und universitäre Verankerung

Das Thema Migration hat in Tirol in den Geschichtswissenschaften nach 1945 praktisch keine Rolle gespielt und hat erst in den letzten Jahren an der Zeitgeschichte Innsbruck etwas Boden gewonnen. Die Betonung liegt dabei auf Arbeitsmigration, da in historischen Werken zur unmittelbaren Nachkriegsgeschichte Displaced Persons (DPs), Zwangs- und FremdarbeiterInnen, Vertriebene und Flüchtlinge aus Ungarn des Jahres 1956 berücksichtigt werden, die Fluchtmigration in den Jahrzehnten danach allerdings nicht mehr. In einschlägigen Werken zur Landesgeschichte wird Migration – wenn überhaupt – nur am Rande erwähnt. Dies trifft besonders auf zwei Publikationen von Michael Forcher¹⁰ zur Geschichte Tirols zu, wobei *Tirols Geschichte in Wort und Bild* bei den JungbürgerInnenfeiern überreicht wird und damit stilbildend für das Geschichtsbild des Landes wirkt. Die Publikationen von Michael Gehler *Geschichte der österreichischen Bundesländer seit 1945, Tirol* und *Tirol im 20. Jahrhundert. Vom Kronland zur Europaregion*¹¹ verzichten auf Arbeitsmigration als relevantes Thema, ebenso die *Sozial- und Wirtschaftsgeschichte Tirols: 1945–1985* von Josef Nussbaumer.¹²

Was für die Geschichtswissenschaft als Fachdisziplin gilt, trifft allerdings auf andere Fächer nicht gleichermaßen zu. Da Migration alle Lebensbereiche durchdringt, wie Bade schreibt, „braucht Migrationsforschung grundsätzlich inter- und transdisziplinäre Forschungsansätze. Sie reichen je nach Fragestellung unterschiedlich weit in fast alle Humanwissenschaften hinein und zum Teil auch darüber hinaus.“¹³ Bade geht von einer

„durch alle Humanwissenschaften reichende[n] interdisziplinäre[n] Breite der Migrationsforschung [aus, die] eben keine separate Disziplin ist, [...] gerade weil Migrationsgeschichte immer nur ein – wenngleich historisch konstitutiver und deshalb auch historiographisch zentraler – Aspekt der allgemeinen Geschichte ist.“¹⁴

Zieht man diese weite Definition zur Historischen Migrationsforschung heran, sieht die wissenschaftliche Forschung zu Migration in Österreich und auch Tirol vergleichsweise besser aus, wie auch ein Blick in das *KMI Working Paper Nr. 18* bestätigt. Dazu hat auch ein seit 1992 an der Erziehungswissenschaft Innsbruck bestehender Schwerpunkt zu Migration und Bildung beigetragen. Der langjährigen Aufbauarbeit ist es zu verdanken, dass 2008 eine der ganz wenigen Professuren in Österreich zur Migrationsforschung eingerichtet wurde. Im Rahmen eines Forschungsprojektes des *Zentrums für MigrantInnen in Tirol (ZeMiT)* hat Stephan Blaßnig 2009 eine umfangreiche Recherche mit inhaltlicher Sichtung der Diplomarbeiten und Dissertationen des Zeitraums 1960er Jahre bis 2009 vorgenommen, eine Aktualisierung mit Stand März 2014 erfolgte von Marcel Amoser.¹⁵ Es wurden 92 Arbeiten

eruiert, davon 77 Diplomarbeiten und 15 Dissertationen zu den Themen Migration und Integration, die einen expliziten Tirolbezug haben. 64 Arbeiten wurden seit 2001 verfasst, 15 zwischen 1991 und 2000, neun in den drei Jahrzehnten davor. Die erste wissenschaftliche Qualifikationsarbeit zum Thema Arbeitsmigration wurde 1962 von Gernot Wörner verfasst.¹⁶ Die meisten Arbeiten wurden von DiplomandInnen und DissertantInnen der Erziehungswissenschaft (37) verfasst, davon sechs Dissertationen, gefolgt von der Politikwissenschaft (zwölf), darunter zwei Dissertationen, je acht in der Geographie und den Geschichtswissenschaften, die erst in den letzten Jahren sich verstärkt dem Thema stellen. Die übrigen Arbeiten verteilen sich auf die Wirtschaftswissenschaften, Soziologie, Psychologie, Kulturwissenschaften und ‚Sonstige‘. „Betrachtet man die 92 wissenschaftlichen Arbeiten nach einzelnen Themenbereichen [...] so lässt sich feststellen, dass die Bereiche Integration/Gesellschaft/soziale Beziehungen (27) sowie Bildung (18) und Wirtschaft (13) dominieren.“¹⁷ Hervorstreichen sind sieben Arbeiten zum Thema Rassismus. 70 Prozent der Arbeiten wurden von Frauen verfasst. Die Verfasser der Studie stellen resümierend fest, dass „überproportional viele Arbeiten [...] die Situation von MigrantInnen türkisch/kurdischer Herkunft (21)“¹⁸ und nur vier Arbeiten die von MigrantInnen aus den Nachfolgestaaten Jugoslawien beschreiben und analysieren. Im Anhang der Studie finden sich alle 92 Arbeiten gegliedert nach Fachbereichen, Diplomarbeiten und Dissertationen. Die Übersicht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, dürfte aber mit wenigen Ausnahmen alle einschlägigen Arbeiten zu Migration und Integration mit Schwerpunkt Tirol umfassen, wozu die Sichtung jeder einzelnen Arbeit erforderlich war.¹⁹ Angesichts dieser Fakten wird nicht wirklich nachvollziehbar, wie die Autoren Exenberger/Nussbaumer in ihrem historischen Überblicksbeitrag in dem von Karhofer und Pallaver herausgegebenen Sammelband *Politik in Tirol. Jahrbuch 2011* mit dem Schwerpunkt Migration und Integration zum Befund kommen, dass es in der Migrationsforschung Tirols nur sechs einschlägige Diplomarbeiten und Dissertationen gäbe.²⁰

Zu den wissenschaftlichen Qualifikationsarbeiten kommen etwa 20 überwiegend nicht publizierte Forschungsberichte mit Fokus Tirol im Feld der anwendungsbezogenen Migrationsforschung, die in der Regel von außeruniversitären Einrichtungen Tirols im Auftrag verschiedener Institutionen verfasst wurden.²¹ Dazu kommen Artikel in Büchern und Zeitschriften.²² Der erste migrationspezifische Sammelband erschien 1991, Herausgeber waren die *Gesellschaft für politische Aufklärung* und der *Verein zu Betreuung und Beratung von AusländerInnen in Tirol*.²³ Ganz im Sinne einer weiten, interdisziplinär angelegten Fassung Historischer Migrationsforschung nach Bade steuern diese Beiträge zur Historischen Migrationsforschung bei, wenn man diese in den Geschichtswissenschaften sehen will und anerkennt. Allerdings ist eine Historische Migrationsforschung ohne Beteiligung von Fachhistorikern unvollständig. So ist es erfreulich, dass es an der Zeitgeschichte Innsbruck, initiiert von Dirk Rupnow, seit 2011 zu einer sukzessiven Schwerpunktsetzung kommt, mit ersten Diplomarbeiten, einer Dissertation und einigen Forschungsprojekten.²⁴

Periodisierung

Historisch plausible Zäsuren der Geschichte und Migrationsgeschichte Österreichs bilden die Gliederung der nachfolgenden Kapitel, wie das Ende des Zweiten Weltkriegs, die

„Fremdarbeiter-Vereinbarung“ des Raab-Olah-Abkommens 1961, die sogenannte erste Ölkrise 1973/74 als Ausdruck der ersten weltweiten Wirtschaftskrise am Ende der Ära des Fordismus, das Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975 (AuslBG 1975), der Fall der Berliner Mauer 1989 gefolgt vom EU-Beitritt Österreichs 1995 und die Weltwirtschaftskrise ab 2007. Gliederungen sind wie Raster, die Zusammenhänge sichtbar machen, andere verdecken können. Obwohl auch die ökonomischen, politischen und sozialen Verhältnisse in den Herkunftsländern der MigrantInnen eine nicht unwesentliche Rolle für Arbeitsmigration und Fluchtgeschehen spielten und spielen und in der Analyse mit zu berücksichtigen sind, dominierten aus der hier gewählten Perspektive die Verhältnisse in den Anwerbeländern das Migrationsgeschehen, wie etwa das Arbeitskräftebegehren in den boomenden westeuropäischen Ländern im *Golden Age*²⁵ der Nachkriegszeit, gesteuert über Anwerbeposten der Bundeswirtschaftskammer im Fall Österreichs, belegt.

Kern dieses Beitrags ist die Arbeitsmigration und nicht die Fluchtgeschichte der letzten 70 Jahre. Die Krisen in Ungarn 1956, jene der Tschechoslowakei 1968 und in Polen 1981 mit zehntausenden Flüchtlingen blieben gemessen an der Jugoslawienkrise in den 1990er Jahren und an ihrer internationalen politischen Bedeutung weitgehend folgenlos für Österreich, da es zu keiner nennenswerten Niederlassung der Flüchtlinge kam. Österreich konnte sich allerdings als Asylland par excellence präsentieren und im Verhältnis zu den zu tragenden Lasten unverhältnismäßig billigen politischen Mehrwert einstreifen.²⁶

Fluchtgeschehen von Migration zu trennen ist zwar methodisch und in der Darstellung notwendig, doch greifen beide Geschehen in der Regel ineinander, wie das anschaulich am Beispiel der Jugoslawienkrise in den 1990er Jahren und, wenn auch weniger bekannt, am Schicksal zahlreicher MigrantInnen aus der Türkei in den 1980er Jahren wird. Nach dem Putsch des Militärs unter General Evren in der Türkei am 12. September 1980 folgten systematische Verfolgungen politischer Oppositioneller aus dem gemäßigt linken bis linksradikalen Lager. Es gab zahllose Fälle gewalttätiger Übergriffe der Sicherheitskräfte, systematischer Folter und Exekutionen ohne Gerichtsverfahren. Dies führte zu Flucht bzw. Absetzbewegungen Verfolgter und potenziell Verfolgter ins Ausland, wobei schwer zwischen Migration und Flucht zu unterscheiden war. Aus zahlreichen türkischen StaatsbürgerInnen, die bereits in den 1970er Jahren aus sozialen und politischen Gründen den Weg ins Ausland als ‚Gastarbeiter‘ gewählt hatten, wurden in den 1980er Jahren Flüchtlinge, da die Türkischen Konsulate und Botschaften die Pässe missliebiger Kritiker und Oppositioneller nicht verlängerten. Die Auswirkungen auf türkische und ethnisch kurdische MigrantInnen führten zur Ausbildung einer türkischen und kurdischen politischen Diaspora in den 1980er Jahren in den Aufnahmeländern mit einer zersplitterten politischen Vereinslandschaft, die zu einem nicht vernachlässigbaren Teil die politischen Verhältnisse in der Türkei widerspiegelten.²⁷ Wenn in diesem Beitrag von türkischen Staatsangehörigen und MigrantInnen gesprochen wird, so sind immer auch Kurden und Kurdinnen, Armenier und Armenierinnen gemeint, um nur zwei der zahlreichen Minderheiten in der Türkei zu nennen. Beinahe zwangsläufig ist die Perspektive der Darstellung von ökonomischen und arbeitsmarktpolitischen Aspekten orchestriert. Dies ist der Quellenlage und hegemonialen ökonomistischen *top-down*-Sichtweise und -Darstellungsform in Medien, Politik, Öffentlichkeit, Wirtschaft und Wissenschaften der ersten Jahrzehnte der jüngeren Migrationsgeschichte geschuldet, aber auch der Tatsache, dass es als Quellengrundlage kaum zugängliche, aufbereitete und erhaltene Zeugnisse einer *bottom-up*-Perspektive gibt. Zur Verfügung stehen in den ersten Jahrzehnte

ten der jüngeren Migrationsgeschichte primär Verwaltungsakten, statistisches Material, die Jahresberichte des Landesarbeitsamtes Tirol von 1950 bis 1993 und die des Arbeitsmarktservice von 1994 bis heute, sowie wenige Publikationen, Studien und Dissertationen. Ein gravierendes Manko beruht darauf, dass die Statistiken vor allem in den ersten Jahrzehnten selten nach Geschlecht aufgeschlüsselt wurden. Seit den 1990er Jahren hat sich langsam die Perspektive verändert und es treten andere Zusammenhänge in den Vordergrund, die Geschichte von unten wird lebendiger.

Von 1945 bis zur „Fremdarbeiter-Vereinbarung“ 1961

Die Nachkriegsjahre waren von gravierenden Versorgungsgpässen und Ernährungsproblemen geprägt. Dazu kamen die unmittelbaren Kriegsschäden an Verkehrsinfrastruktur, Produktionsstätten, öffentlichen und privaten Wohngebäuden, die zu 80 Prozent Innsbruck und einige wichtige Verkehrsknotenpunkte wie Hall, Jenbach, Wörgl und Mautritzen betrafen.²⁸ Die Wirtschaft erholte sich bis Mitte der 1950er Jahre zudem nur sehr langsam. In Tirol schätzte man die Zahl der Displaced Persons (DPs) und Flüchtlinge im Sommer 1945 auf 110.000 bis 120.000 Personen, darunter 25.000 Deutsche, 38.000 SüdtirolerInnen und 25.000 österreichische Flüchtlinge.²⁹ Die Anzahl der „Volksdeutschen“ war in der französischen Zone (Nord-Tirol und Vorarlberg) im Vergleich zu den anderen Besatzungszonen gering. Im Februar 1946 wurden 9.797 „Volksdeutsche“ gezählt, im Sommer 1946 war diese Zahl bereits auf rund 5.000 Personen gefallen.³⁰ Die katastrophale Ernährungslage förderte – oberflächlich betrachtet – die ablehnend feindliche bis rassistische Haltung in weiten Teilen der Bevölkerung. Wesentlicher erscheint aber, dass die Politik die Einstellungen in der Bevölkerung bestärkte, wie Oliver Rathkolb treffend illustriert, etwa am Beispiel von Bundeskanzler Leopold Figl, der im Ministerrat die ausnahmslose Abschiebung von „Sudetendeutschen“ und „Volksdeutschen“ forderte: bei 160.000 bis 180.000 abgeschobenen Personen würde das die Ernährungslage erleichtern, argumentierte Figl.³¹ Die Medien zeichneten zudem ein außerordentlich nachteiliges Bild der ‚Fremden‘. In der Tiroler Tageszeitung von 1945 bis 1949 finden sich 135 Artikel zum Themenbereich Migration und Flucht, darunter 73 Artikel zum Stichwort „DPs/Flüchtlinge“ und zwölf Artikel zum Stichwort „Volksdeutsche“. Die Prioritäten von Medien, Politik und Bevölkerung im Umgang mit den ‚Fremden‘ wird plastisch erkennbar, da es thematisch in den 135 Artikeln der Tiroler Tageszeitung 39 Mal um „Kriminalität“, 23 Mal um das Thema „Belastung“ und 29 Mal um „Repatriierung“ ging, womit die Kernthemen der öffentlichen Diskussion zu Migration und Flucht bezeichnet sind.³² Erstaunlicherweise wird aber im Zeitraum 1945 bis 1960 der durch den Kontext der NS-Zwangsarbeit geprägte Begriff ‚Fremdarbeiter‘ nicht verwendet.

Selbst das erste Industrieprogramm der Tiroler Handelskammer im Jahr 1945 blieb von Vorbehalten nicht unberührt. Es gab Klein- und Mittelbetrieben vor „rauch-, staub- und lärmentwickelnden Großbetrieben“ den Vorrang, mit Blick auf den „Erholungsreisendenverkehr“ und den „urtümlichen Bauernlandcharakter Tirols“,³³ mit der Schlussfolgerung, dass „die Arbeiterschaft möglichst der einheimischen Bevölkerung zu entnehmen [ist]. Der Landfremde ist auf Kräfte zu beschränken, die wegen besonderer Spezialausbildung in unserem Lande selbst nicht zur Verfügung stehen.“³⁴ Massiven Widerstand des Gemeinderates³⁵

und Bauernbundes³⁶ gab es 1947 gegen die Errichtung einer Niederlassung für die aus der Tschechoslowakei ausgewiesene Gablonzer Schmuckwarenindustrie in Stams. Bei der Ablehnung musste einerseits die Ernährungslage als Argument erhalten, jeder Flecken Boden müsse prioritär für die agrarische Produktion genützt werden, andererseits sei durch die Ansiedelung eines Großbetriebs eine verstärkte Landflucht von Arbeitskräften zu befürchten und zugleich „fürchteten die Sprecher der Bauern auch eine Überfremdung des Landes, zumal ein solcher Betrieb ‚Hunderte landfremder Esser‘ ins Dorf bringen würde.“ Die Glashütte wurde schließlich in Kufstein errichtet.³⁷

Im Gegensatz zu allen anderen Bundesländern war in Tirol trotz Kriegsverlusten in Höhe von grob geschätzten 20.000 Personen die Bevölkerungszahl höher als vor dem Krieg.³⁸ Auch die Anzahl der jährlichen SchulabgängerInnen war in Tirol nicht zurückgegangen. Es erhöhte sich das Arbeitskräfteangebot somit stetig, das Arbeitsplatz- und Lehrstellenangebot konnte damit aber nicht Schritt halten. An den steigenden Arbeitslosenzahlen der Jahre 1949 bis 1953 lässt sich dieser Trend deutlich ablesen, obwohl sich die wirtschaftliche Lage insgesamt langsam verbesserte. Der harte Winter 1953/54 brachte noch einmal eine Rekordwinterarbeitslosigkeit mit 17.681 Arbeitssuchenden im Februar 1954, die Arbeitslosenrate lag über 14,5 Prozent. Dazu kam eine „deutliche Stagnation des gesamten Binnenmarktes“³⁹. Zur Überraschung aller Beteiligten und Handelnden setzte noch im Jahr 1954 ein beispielloser Konjunkturaufschwung ein, der 1956/57 einen ersten Höhepunkt erreichte. Bereits 1955 war die strukturelle Arbeitslosigkeit eingedämmt. Wegen der „Vollbeschäftigung des Jahres 1955“⁴⁰ machte das Landesarbeitsamt Tirol (LAAT) bei der Förderung der Auswanderung eine Kehrtwende. Im Sommer 1955 wurden „von den höchsten Regierungsstellen Maßnahmen zur Abdämpfung der ‚überhitzten‘ Baukonjunktur“ ergriffen, ohne großen Erfolg, schreibt das LAAT, zudem sei „eine gewisse Abwanderungstendenz von Fachkräften nach Deutschland und in die Schweiz festzustellen“.⁴¹ Bis 1958 gelang es, alle Schulabgänger und Lehrstellensuchenden in den Arbeitsmarkt einzugliedern. 1959 war erstmals der Lehrbedarfsbedarf nicht mehr vollständig abdeckbar. Waren 1948 im Jahresdurchschnitt knapp über 103.000 Männer und Frauen in Tirol unselbständig beschäftigt, so stieg diese Zahl bis 1960 auf 137.300 an. Die umfassende Konjunktur in beinahe allen Wirtschaftszweigen, verbunden mit beträchtlichen Produktionssteigerungen, führte 1960 zur Ausschöpfung der Arbeitskraftreserven. Das Landesarbeitsamt Tirol stellte zur Arbeitsmarktlage im Sommer 1960 fest, dass fast nur noch beschränkt vermittelbare Arbeitslose bei den Arbeitsämtern vorgemerkt waren. Die innerösterreichische Anwerbung von Arbeitskräften wurde forciert, doch spielte im Vergleich der Bundesländer in Tirol der Zuzug von Arbeitskräften aus anderen Bundesländern in Relation zum Zuzug von ausländischen Arbeitskräften die geringste Rolle.⁴² Die Bauwirtschaft und das Baunebengewerbe, verstärkt durch beträchtliche öffentliche Investitionen, waren Motoren der Entwicklung, wie auch in etwas geringerem Ausmaß das Gastgewerbe.⁴³ Trotz aller Maßnahmen konnten zahlreiche offene Arbeitsstellen nicht mehr besetzt werden. Der Druck erhöhte sich zusätzlich durch die Abwanderung von Einheimischen in das benachbarte Ausland.

Die ersten verfügbaren, aber wenig aussagekräftigen Zahlen zur Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften liegen für das Jahr 1950 vor, da die statistische Ausgangsbasis nicht offen gelegt wird und laut Jahresbericht des LAAT von „arbeitssuchend vorgemerkten Ausländern“ ohne Angabe einer Zahl gesprochen wird, von denen „2.875 in Arbeit vermittelt“⁴⁴ wurden. Zugleich wird von insgesamt 3.530 erteilten Beschäftigungsbewilligungen

bzw. Beschäftigungsgenehmigungen berichtet, wobei die Zahl der Genehmigungen in der Regel immer wesentlich über jener der tatsächlich Beschäftigten lag.⁴⁵ Der Anteil ausländischer Personen an den in Tirol Beschäftigten lag bei 2,9 Prozent. Bei den Männern nahmen die „Genehmigungen für Baufach- und Hilfsarbeiter, für Metall- und Holzarbeiter sowie landwirtschaftliche Arbeiter die größte Zahl ein, während bei den Frauen die Genehmigungen für landwirtschaftliche Arbeitskräfte, Textilarbeiterinnen, Hilfsarbeiterinnen, Hausgehilfinnen und Angestellte im Vordergrund“⁴⁶ standen.

Im Jahr 1954 wurde mit 2.029 erteilten Beschäftigungsbewilligungen der niedrigste Wert der 1950er Jahre festgestellt. Der AusländerInnenanteil lag unter zwei Prozent. Die hohe Arbeitslosigkeit im Winter 1953/54 mit dem Rekordwert von 14,5 Prozent im Februar 1954 schlägt sich in der niedrigen Zahl der Genehmigungen nieder. Zu aller Überraschung wurde aber nur einige Monate nach der festgestellten Rekordarbeitslosigkeit der zunehmende Mangel an Arbeitskräften Anlass für die sukzessiv höhere Beschäftigung von MigrantInnen, die noch im selben Jahr einsetzte. Dieser Trend sollte sich in den folgenden Jahren fortsetzen. Im Jahr 1957 wurde ein erster Höchststand mit 3.862 Beschäftigungsbewilligungen erreicht, zum Teil weil

„die ungarischen Flüchtlinge neu dazukamen und für diese die Beschäftigungsgenehmigungen jeweils nur für die Höchstdauer von 4 Monaten erteilt werden durften, sodaß die meisten ungarischen Flüchtlinge im Laufe des Berichtsjahres mehrere Beschäftigungsgenehmigungen benötigten.“⁴⁷

Der überwiegende Teil der MigrantInnen der 1950er Jahre waren aber SüdtirolerInnen, mit Ausnahme des kaum zwei Jahre dauernden Intermezzos der ungarischen Flüchtlinge, die in der überwiegenden Zahl der Fälle nicht in Tirol blieben. Das LAAT berichtet 1957, dass sich „die Fälle [mehrten], in denen für deutschsprachige Südtiroler um die Arbeitsbewilligung angesucht wurde, da diese in Südtirol keine dauernde Verdienstmöglichkeit finden konnten.“⁴⁸ Die Zahl der Genehmigungen blieb aber bis 1960 bei rund 3.800, um dann sprunghaft im Jahr 1961 mit 5.202 erteilten Beschäftigungsbewilligungen den ersten Höhepunkt in der Nachkriegsgeschichte Tirols zu erreichen.⁴⁹ Das 1961 bewilligte Kontingent von 1.400 ausländischen Bauarbeitern verteilte sich auf „494 deutschsprachige Bauarbeiter aus Südtirol, 546 Bauarbeiter aus dem Trentino, 156 Bauarbeiter aus Altitalien, 22 Bauarbeiter aus der Schweiz und 5 Bauarbeiter aus Jugoslawien.“⁵⁰

Auswanderung – eine verborgene Facette des Arbeitskräftebegehrens

Die Arbeitsmarktverwaltung hatte aber auch ein Auge auf weniger beachtete Facetten des Arbeitsmarktes. So wurden in den Nachkriegsjahren die Auswanderung und Auslandsvermittlung vom LAAT gefördert und in allen Jahresberichten bis in die 1960er Jahre darüber berichtet. Im Jahresbericht 1954 wird festgestellt, „daß die Auswanderungen und Stellenannahmen im Ausland eine beachtliche Höhe aufweisen und die steigende Tendenz anhält“⁵¹, doch schon 1955 wurde die Auswanderung wegen des generellen Konjunkturaufschwungs

nicht mehr unterstützt, obwohl im Jahresbericht 1956 festgestellt wird, dass „unter der Bevölkerung immerhin ein großes Interesse für Auswanderung besteht“⁵² England, Kanada und Australien waren die Hauptaufnahmeländer. 1960 stellt das LAAT fest, dass „eine Vermittlung ins Ausland im engeren Sinne überhaupt nicht mehr in Frage“⁵³ kommt. 1962 wird davon gesprochen, dass nur jene österreichischen Arbeitskräfte vermittelt wurden, „die unbedingt die Arbeitsaufnahme im Ausland anstrebten und gegebenenfalls auch ohne Beratung durch das Arbeitsamt eine Auslandstätigkeit aufgenommen hätten.“⁵⁴ Der Inländerprimat der österreichischen Ausländerbeschäftigungspolitik wurde ergänzt durch den Versuch der Kontrolle der Auswanderung einheimischer Arbeitskräfte. Es ging um die Verwaltung eines nationalen Arbeitskräftepools. In den Berichten des LAAT findet sich für dieses primär an den Bedürfnissen der Wirtschaft orientierte Interesse ein weiterer Beleg: In den 1950er und Anfang der 1960er Jahre wird in einer eigenen Rubrik der Jahresberichte des LAAT die Anzahl der abgegebenen Stellungnahmen zu Staatsbürgerschaftsansuchen aufgelistet, die jährlich von der Tiroler Landesregierung dem LAAT zur arbeitsmarktpolitischen Beurteilung vorgelegt wurden. In den 1950er Jahren war das immer eine relativ hohe Anzahl von Ansuchen.

„Das Amt der Tiroler Landesregierung hat im Jahre 1957 dem Landesarbeitsamt insgesamt 558 Ansuchen um Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft zur Stellungnahme vom arbeitsmarktvermittlungsmäßigen Standpunkt aus vorgelegt und zwar 389 Männer und 169 Frauen. Davon wurden 526 Ansuchen befürwortet. Von den Einbürgerungswerbern waren 80% deutschsprachige Südtiroler.“⁵⁵

Im Jahresbericht 1960 wird jedoch festgestellt, dass „nur mehr 17“⁵⁶ zur Beurteilung vorgelegt wurden. Im selben Jahr wurde aber 365 Antragstellern die Staatsbürgerschaft verliehen. Ab 1963 sind keine Stellungnahmen vermerkt.⁵⁷ Das nationale Interesse entpuppt sich als dehnbare Begriff. Besonders deutlich tritt das Arbeitskräftebegehren im Berichtsteil des LAAT zur „Genehmigung von Inseraten“ hervor, über die in den Jahresberichten von 1960 beginnend bis letztmalig 1973⁵⁸ regelmäßig berichtet wurde. Entscheidungsgrundlage war die aus ständestaatlicher Zeit stammende *Verordnung über Vermittlung, Anwerbung und Verpflichtung von Arbeitnehmern nach dem Auslande* vom 28.6.1935⁵⁹ zum Schutz der inländischen Wirtschaft bei Mangelberufen. Von 143 Inseraten wurden nur 21 bewilligt, „es handelt sich überwiegend um Stellen in der Hauswirtschaft, besonders in Verbindung mit der Erlernung fremder Sprachen oder um Stellen in österreichischen Diplomatenhaushalten im Ausland.“⁶⁰ Von den 61 schriftlich abgelehnten Zeitungsinseraten waren 40 für Stellen in der Bundesrepublik Deutschland, 14 für die Schweiz, vier für England, je eine für die USA und Italien bestimmt. Im Arbeitsmarktförderungsgesetz 1968 kam es nicht etwa zur Aufhebung der aus heutiger Sicht anachronistisch anmutenden Verordnung, sondern zur Neuregelung. 1970 wurden 95 schriftliche und 150 mündliche Anträge eingebracht. 64 Inserate wurden bewilligt.⁶¹ Mit den veränderten ökonomischen Bedingungen ab 1974 kamen diese Ansuchen zum Erliegen.

Von der „Fremdarbeiter-Vereinbarung“ 1961 zur Weltwirtschaftskrise 1973/74

In Deutschland wurde bereits Mitte der 1950er Jahre drückender Arbeitskräftemangel spürbar. Mit dem 1955 abgeschlossenen deutsch-italienischen Anwerbeabkommen wurde nach gut begründeter Einschätzung von Roberto Sala zugleich jene Grundlage geschaffen, die für die „Massenanwerbung in Spanien, Griechenland, der Türkei und Jugoslawien mehr als dies in den bisherigen Forschungen zum Ausdruck kommt“⁶² maßgeblich war. Österreich folgte dem Vorbild der BRD. Der Arbeitskräftemangel führte 1961 nach langwierigen Verhandlungen zwischen den Sozialpartnerorganisationen zur „Fremdarbeiter-Vereinbarung“. Sie war Teil des sogenannten Raab-Olah-Abkommens zwischen Bundeswirtschaftskammer und ÖGB.⁶³ Kern der Vereinbarung war die jährliche sozialpartnerschaftliche Festlegung von ‚Fremdarbeiter‘-Kontingenten für ausländische Arbeitskräfte in ausgewählten Branchen, die von der Arbeitsmarktverwaltung zu exekutieren war. Mit Hilfe von Anwerbeabkommen und speziell von der Bundeswirtschaftskammer eingerichteter Anwerbbestellen wurde systematisch die organisierte Anwerbung von zumeist unqualifizierten ausländischen Arbeiterinnen und Arbeitern betrieben. 1962 wurde eine Anwerbestelle der Bundeswirtschaftskammer in Spanien eingerichtet. In der Fachliteratur wird ein Anwerbeabkommen auf 1962⁶⁴ datiert, unterzeichnet bzw. ratifiziert wurde das Anwerbeabkommen mit Spanien⁶⁵ aber erst 1964. Kurt Büchelmann, der Leiter der Anwerbestelle der Bundeswirtschaftskammer in Spanien,⁶⁶ hat in einem Interview darauf verwiesen, dass es bereits davor ein ausgearbeitetes Anwerbeabkommen mit Italien gegeben habe,⁶⁷ und er zuerst als „zweiter Mann“, dann als Leiter der Stelle in Rom designiert gewesen war⁶⁸. Dieses Abkommen kam laut Büchelmann aber wegen eines vom italienischen Geheimdienst aufgedeckten Terrornetzwerks, in dem nach Angaben Italiens auch ein Tiroler Landesrat verstrickt war⁶⁹, nicht zustande. Der Vertragstext mit Italien sei dann für Spanien bis auf wenige Änderungen eins zu eins übernommen worden. Welchen zwischenstaatlichen Charakter das Abkommen 1962 hatte und wie es zur sehr späten Ratifizierung oder Unterzeichnung 1964 kam, wurde im Interview nicht geklärt. Man sei in Beratungen in der Bundeswirtschaftskammer, an denen Büchelmann teilnahm, auf Spanien gekommen, da Tito ein Abkommen mit Jugoslawien (vorerst) abgelehnt habe.⁷⁰ Die Anwerbestelle war nicht gänzlich erfolglos, wie auch an der Statistik des LAAT in den Jahresberichten ablesbar ist.⁷¹ Statistisch erfasst sind 97 Beschäftigungsgenehmigungen im Jahr 1962 und 255 im Jahr 1963. Im Jahr 1964 ist bereits wieder ein Rückgang feststellbar. Die Zahl der Angeworbenen war am Bedarf gemessen vernachlässigbar. Als Gründe dafür, dass die Anwerbung nicht wirklich in die Gänge kam, führt Büchelmann vor allem die im Vergleich zu anderen Ländern zu niedrigen Löhne in Österreich an, das fehlende Sozialversicherungsabkommen mit Spanien, Sprachprobleme und fehlende Angebote von Deutschkursen, die fehlende Flexibilität der Unternehmer in Österreich, mit Ausnahme jener in Vorarlberg.⁷² Ein Grund könnte auch an einer finanziellen Hürde des Verfahrens für die Betriebe liegen: Teil des Prozedere der Anwerbung war die Ausstellung einer Sicherheitsbescheinigung mit Verpflichtungserklärung des Arbeitgebers zur Deckung der Kosten der Rückreise.⁷³ Die Anwerbekommission wurde in Spanien noch vor der Ratifizierung des Anwerbeabkommens wieder geschlossen. Ebenfalls im Jahr 1964 wurde das Anwerbeabkommen mit der Türkei⁷⁴ abgeschlossen. Es brachte aber ebenfalls nicht sofort den erwarteten und erforderlichen

Zustrom von Arbeitskräften. Tirols Unternehmen hatten zudem eine billigere und leichter handhabbare Quelle gefunden. Ab 1963 kam es zur Zuwanderung von Arbeitskräften aus Jugoslawien, die im Jahresbericht des LAAT als drittstärkste Gruppe nach „Italiener[n] (größtenteils Südtiroler)“ und Deutschen ausgewiesen wurden.⁷⁵ 1965 waren jugoslawische Staatsangehörige bereits die größte Gruppe ausländischer Beschäftigter. Das Anwerbeabkommen mit der Volksrepublik Jugoslawien⁷⁶ wurde 1966 abgeschlossen, sanktionierte aber de facto nur die bereits bestehende Praxis. Der Anteil der den Unternehmen für jugoslawische Staatsbürger erteilten Bewilligungen stieg zwischen 1962 und 1970 von annähernd null auf 68 Prozent, jener für türkische Staatsbürger auf 15,7 Prozent.⁷⁷

Aus der zeitnahen Perspektive von Gernot Wörner, der seine Diplomarbeit 1961/62 verfasste, lag in der verspätet aufgenommenen Anwerbepolitik Österreichs die Ursache dafür, dass es für Österreich nur noch „eine beschränkte Auswahl an Hilfskräften in Spanien, Griechenland und Türkei“ gegeben hat,⁷⁸ wobei Tirol wenig betroffen sei, da Tirol bei Hilfs- und Anlernkräften „auf seine traditionellen Stammgebiete in Südtirol, Trentino und in der Provinz ‚Belluno‘ zurückgreifen“ könne.⁷⁹ Wörners erste Einschätzung ist durchaus plausibel und deckt sich mit der von Büchelmann, die zweite sollte sich innerhalb weniger Monate als Irrtum entpuppen. 1962 wurden zwar noch 64 Prozent der 6.039 Beschäftigungsgenehmigungen für „Italiener (größtenteils Südtiroler)“ und 21 Prozent für „Deutsche“⁸⁰ ausgestellt, insgesamt also 85 Prozent, doch bereits 1963 sank der Anteil der den Unternehmen für italienische Arbeitskräfte erteilten Bewilligungen auf 45,2 Prozent und erstmals werden Arbeitskräfte aus Jugoslawien extra ausgewiesen.⁸¹ Obwohl vom 29. Jänner bis 9. Februar 1964 die IX. Olympischen Winterspiele in Tirol stattfanden und ein „Sonderarbeitsamt“⁸² eingerichtet wurde, sank der Anteil der italienischen Beschäftigten auf 39 Prozent und die den Unternehmen für jugoslawische Arbeitskräfte erteilten Beschäftigungsgenehmigungen stiegen deutlich von 12 Prozent 1963 auf 19,6 Prozent im Jahr 1964 an, obwohl kein Anwerbeabkommen mit Jugoslawien vorlag. Erstmals werden auch türkische Staatsangehörige mit 387 erteilten Bewilligungen aufgelistet, die über das Anwerbeabkommen mit der Türkei rekrutiert wurden. Der Anteil der Südtiroler (Italiener) reduzierte sich bis zum Jahr 1970 auf 5,5 Prozent.⁸³ Nähere Informationen darüber, warum Südtiroler bzw. Trentiner nicht im Lande zu halten waren, fehlen. Es könnten auch die politischen Auseinandersetzungen um das Autonomiestatut Südtirols in den 1960er Jahren eine gewisse Rolle gespielt haben, wie die Äußerungen von Kurt Büchelmann nahe legen. Die gravierendsten Auswirkungen hatte aber sicher die ab 1962 bestehende „Liberalisierung der Arbeitsmigration in der EWG [...], weshalb [...] [Italiener] viel einfacher, unabhängig von der staatlichen Rekrutierung, in die Bundesrepublik einreisen konnten.“⁸⁴

Die 1960er Jahre standen in Tirol völlig im Zeichen von Hochkonjunktur und permanenter Vollbeschäftigung. Die Nachfrage übertrafe um „ein Vielfaches“ das Arbeitskräfte-reservoir, heißt es im LAAT 1964. Es wurden bemüht bis verzweifelt klingende Gegenmaßnahmen skizziert:

„Die Berufsbildung der vorgemerkten Arbeitslosen zur Erhöhung ihrer beruflichen Mobilität, die Intensivierung des regionalen und zwischenbezirklichen Ausgleichs, die Werbung zusätzlicher Arbeitskräfte durch den Rundfunk und Zeitungsanzeigen, nicht zuletzt die beratende Aufklärung der Arbeitskräfte zur Verhinderung der Abwanderung aus ihren Berufen, aus ihren Arbeitsstellen oder in das Ausland, sind Sonderaufgaben, ohne die eine moderne Arbeitsmarktverwaltung nicht mehr bestehen könnte.“⁸⁵

Es wurde versucht über die sogenannte „Ausgleichsvermittlung“ Arbeitskräfte aus anderen Bundesländern anzuwerben:

„Im Jahre 1969 konnten auf diesem Wege insgesamt 2.459 Arbeitskräfte gewonnen werden. Die Tätigkeit der Ausgleichsvermittlung erweist sich von Jahr zu Jahr immer schwieriger. Ihre Erfolge werden mit den intensiven Bemühungen der Abgabebundesländer um eigene Saisonen immer geringer. Daraus erklärt sich auch der sehr spürbare Rückgang des Umfanges der Ausgleichsvermittlung innerhalb des letzten Jahres um etwas mehr als 20 Prozent.“⁸⁶

Die Teilzeitbeschäftigung für Frauen wurde propagiert und der Versuch unternommen, einen Babysitterdienst zu organisieren. Die Ferial- und Studentenvermittlung wurde forciert. Aber alle Mühen reichten nicht aus. Weitere ausländische Arbeitskräfte mussten angeworben werden. Rasch verselbständigte sich die Anwerbepolitik durch Eigeninitiativen der Unternehmen und ausländischen Beschäftigten, wie weiter unten noch näher ausgeführt wird.⁸⁷

1973 wurde der Höchststand mit 34.920 erteilten Beschäftigungsgenehmigungen erreicht. Nach Staatsbürgerschaft wurden 70 Prozent der Genehmigungen an jugoslawische, 19 Prozent an türkische, je drei Prozent an italienische und bundesdeutsche Arbeitskräfte ausgegeben. Die übrigen sechs Prozent ergingen an Angehörige unterschiedlicher Staaten.⁸⁸ Nach Berufsgruppen wurden 63 Prozent für „Produktionsberufe in Bergbau, Industrie, Gewerbe“ erteilt, darunter 23 Prozent für Bauberufe und 29 Prozent für Dienstleistungsberufe, davon allein 19 Prozent für „Hotel-, Gaststätten- und Küchenberufe“.⁸⁹ Nach Bezirken ergibt sich eine Konzentration von 55 Prozent der ausländischen Beschäftigten in Innsbruck mit dem Bezirk Innsbruck-Land, an der zweiten Stelle folgt der Bezirk Kufstein mit elf Prozent, gefolgt von Kitzbühel mit acht Prozent und Reutte mit sieben Prozent.⁹⁰ Im Jahresbericht 1972 stellt das Landesarbeitsamt rückblickend fest:

„An Hand dieser von Jahr zu Jahr erfolgten Steigerung kann ersehen werden, wie sehr Tirols Wirtschaft auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen ist, da leider das einheimische Kräftepotential, sei es durch die feste Eingliederung in die heimische Wirtschaft oder durch Arbeitsaufnahme im Ausland, insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland, ausgeschöpft ist.“⁹¹

Berichte zur Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften

1964, 1965 und 1966 führte das Landesarbeitsamt Tirol bei größeren Betrieben des Bauwesens, der Metallindustrie und im Fremdenverkehr (1966) Untersuchungen über die Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften durch.⁹² Im Baugewerbe war demnach 1966 beinahe die Hälfte aller MigrantInnen beschäftigt, ihr Anteil an den Beschäftigten hatte sich von 1964 mit 4,7 Prozent auf 11,3 Prozent im Jahr 1966 erhöht. 1964 waren in der Metallindustrie 1,7 Prozent beschäftigt, 1966 bereits 4,8 Prozent. In beiden Branchen stellten jugoslawische Staatsangehörige die Mehrheit der ausländischen Arbeitskräfte.⁹³ Während im Bauwesen und im Fremdenverkehr überwiegend Hilfsarbeiter beschäftigt wurden, waren

es in der Metallindustrie Facharbeiter.⁹⁴ Das LAAT hat 1964 in einem eigenen Unterkapitel „Probleme der Fremdarbeiterbeschäftigung“ festgehalten:

„Die Hereinnahme von ausländischen Arbeitskräften verursacht dem Unternehmer zusätzliche Mehrkosten. Für Unterkunft und Verpflegung wurde von den Firmeninhabern zur Zufriedenheit gesorgt. Die Fremdarbeiter, vor allem Türken, sind meist ungelernete Kräfte und werden fast ausschließlich als Hilfsarbeiter verwendet. Allgemein wurden, abgesehen von wenigen Ausnahmen, mit ausländischen Arbeitern gute Erfolge erzielt. Ihr Verhältnis zur inländischen Arbeitskraft kann als gut bezeichnet werden, wenn auch vereinzelt die Leistungen der Fremdarbeiter herabgesetzt werden. Erfreulich ist die Tatsache, daß die Fluktuation ausländischer Arbeiter weit geringer ist als die der einheimischen. Die vorerst bestehenden Sprach- und Verständigungsschwierigkeiten konnten durch zeitweilig eingestellte Dolmetscher beseitigt werden. Nicht zuletzt sind die Fremdarbeiter von sich aus bestrebt, möglichst rasch die deutsche Sprache zu erlernen. Die Ausländer kehren mit Saisonende in ihre Heimat zurück.“⁹⁵

1966 werden auch die Wohnverhältnisse skizziert und festgestellt, dass die Frage

„im allgemeinen gut gelöst [sei]. Die Möglichkeiten reichten hier von der einfachen Baubaracke bei Baubetrieben, bis zu komfortablen Gemeinschaftsquartieren in Betriebswohnungen, ja sogar bis zur Anmietung von Privatzimmern.“⁹⁶

Ob diese Einschätzung tatsächlich auch jener der MigrantInnen entsprach, sei dahingestellt. Die spärlichen Quellen für die frühe Phase der Anwerbung deuten eher in eine andere Richtung.⁹⁷ Sprachliche Verständigungsprobleme gab es 1966 bei Jugoslawen keine mehr, wird im Jahresbericht festgehalten, da zumeist auf einen „Sprachkundigen, der als Dolmetscher fungieren kann“, zurückgegriffen werden konnte. Bei Türken gäbe es Sprachprobleme. Die Betriebe würden daher Dolmetscher einsetzen, zudem hätten

„inländische Arbeiter den Fremdarbeitern einfache Handgriffe, Arbeitsvorgänge und aufgetragene Arbeiten nach Möglichkeit erklärt. Anlernzeiten über das normale Maß hinaus kommen kaum vor, in den meisten Fällen finden sich ausländische Arbeitskräfte schnell zurecht.“⁹⁸

Aus der Perspektive der Arbeitgeber werden auch 1966 besondere Problemfelder skizziert:

„Ihre Ordnungs- und Sauberkeitsliebe ließ vorerst in verschiedenen Fällen zu wünschen übrig. Aber auch hier wurden nach und nach Fortschritte erzielt, die erforderliche Ordnung konnte fast durchwegs hergestellt werden. Gründe für anfängliche Schwierigkeiten waren wohl nicht Absicht, sondern Gewohnheit; für Menschen, die mancherorts in sehr dürftigen Verhältnissen gelebt haben, bedeutet es sicherlich eine zusätzliche Belastung, auf Sauberkeit und Ordnung zu achten.

Es konnte immer wieder festgestellt werden, daß unsere Unternehmer im allgemeinen [sic!] im Umgang mit Fremdarbeitern keine schlechten Erfahrungen gemacht haben.

Dies umso mehr als gerade den Fremdarbeitern gegenüber großzügig und verständnisvoll gehandelt wird, um ihnen Gelegenheit zu geben, sich möglichst rasch in einem fremden Land einzuleben. Heimwehgefühle können damit relativ rasch unterdrückt werden. Auch die Unfallhäufigkeit kann dadurch ziemlich niedrig gehalten werden. Sie ist ohnedies nicht höher als bei den inländischen Arbeitskräften. Von besonderer Wichtigkeit ist die Freizeitgestaltung. Hier weichen die Ansichten stark von einander ab. Vielfach bleiben die Fremdarbeiter in ihrer Freizeit sich selbst überlassen.“⁹⁹

Einige Betriebe bemühten sich zudem um eine aktive Freizeitgestaltung, wodurch es gelinge, „Ausländer an den Betrieb zu binden und die für die Volkswirtschaft ungesunde Fluktuation zu hemmen. Der Arbeitsplatzwechsel ist auch im Gegensatz zu früheren Jahren stark zurückgegangen.“¹⁰⁰ Die festgestellte niedrigere Fluktuation bei den ausländischen Arbeitskräften im Vergleich zu den Einheimischen kann als Indiz gewertet werden, dass schon sehr früh jene Tendenzen bemerkbar wurden, die das Prinzip der Rotation und Substitution partiell unterliefen. Die Unternehmen waren überwiegend an einer gut ausgebildeten und integrierten Stammbesetzung interessiert. Auch ein Teil der MigrantInnen bevorzugte offenbar von Anfang an eine längerfristige Beschäftigungsperspektive, obwohl die Mehrheit der ausländischen Beschäftigten selber nur einen befristeten Aufenthalt geplant hatte.

Zwar wird in den drei Untersuchungen nur aus der Perspektive der Arbeitsmarktverwaltung bzw. der Unternehmen berichtet, es fehlt die Perspektive der Betroffenen, doch ist bemerkenswert, dass es sich um die einzigen Belege in den Jahresberichten 1950 bis 1993 des LAAT und denen des Arbeitsmarktservice Tirol von 1994 bis 2013 handelt, die andere als rein arbeitsmarktpolitische und vor allem statistische Aspekte der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte berücksichtigen. Die nicht zu übersehenden Stereotype in den Berichten können im Rahmen dieses Beitrags nicht näher analysiert werden.

Betriebliche Anwerbepolitik am Beispiel der Tiroler Textilindustrie

Eine wahre Fundgrube für einen durchaus kritischen Blick hinter die Werkstüre von Industriebetrieben in den 1960er Jahren und Anfang der 1970er Jahre bietet die Studie *Das Fremdarbeiterproblem in Innsbrucker Textil- und Bekleidungsbetrieben* von Franz Rauter, die in den *Beiträgen zur alpenländischen Wirtschafts- und Sozialforschung* 1972 erschienen ist. Sie zeichnet ein sehr schlüssiges Bild der Anwerbung durch Unternehmen in Tirol. Rauter konnte auf Unterlagen zurückgreifen, die ihm von drei Betrieben der Textilindustrie in Innsbruck zur Verfügung gestellt wurden. Es handelte sich um die Vereinigten Tuchfabriken Baur-Foradori, die Innsbrucker Spinnfabrik Herrburger & Rhomberg sowie die Firma Seidensticker – Wäschefabrik Gesellschaft m.b.H. Nach Rauter gab es in Österreich 502 Textilbetriebe, konzentriert vor allem im Wiener Becken, Vorarlberg und Westtirol. 34 dieser Betriebe hatten ihren Sitz in Tirol. Der zahlenmäßige Anteil sei zwar gering, stellt Rauter fest, nach Betriebsgröße habe aber ein Viertel aller österreichischen Großbetriebe der Baumwoll- und Wollindustrie ihren Sitz in Tirol. Im Bundesgebiet waren in der Textilindustrie durchschnittlich 26 Prozent ausländische Arbeitskräfte beschäftigt, in der Tiroler Industrie waren es 19 Prozent.¹⁰¹ 5.000 ArbeitnehmerInnen fanden Beschäftigung, das waren 16 Prozent aller in der Industrie Beschäftigten in Tirol.¹⁰² In den frühen 1960er Jahren sei

der Anteil der ‚Fremdarbeiter‘ noch unbedeutend gewesen, auch weil „starke Skepsis darüber bestand, ob man ausländische Arbeitskräfte mit Erfolg in das Betriebsgefüge eingliedern kann.“¹⁰³ Ab Mitte der 1960er Jahre waren die Betriebe „unter dem Druck der Verhältnisse gezwungen, in zunehmendem Maße Fremdarbeiter einzustellen.“¹⁰⁴ Der Anteil stieg beispielsweise bei Herrburger & Rhomberg, dem größten der drei von Rauter untersuchten Betriebe, „von 4 % 1964 auf 12 % und 1965 auf 23 %.“¹⁰⁵ Ausführlich werden im Beitrag von Rauter die rechtlichen Grundlagen dargestellt. Das korrekte und legale Prozedere mit einem sogenannten A-Visum, das zur Arbeitsaufnahme berechtigt und vor der Einreise im Herkunftsland beantragt werden musste, sei zu langwierig und umständlich, daher würden „nur wenige Anwerbungen im offiziellen Weg durchgeführt.“¹⁰⁶ Es habe sich „der am Rande der Legalität liegende ‚Dritte Weg‘ durchgesetzt. Die Fremdarbeiter reisen als Touristen nach Österreich ein und beantragen erst hier die Ausstellung des A-Visums. [...] In den 3 Berichtsbetrieben zeigt sich die Vorliebe für die zeit- und kostensparende dritte Methode.“¹⁰⁷ Voraussetzung dafür war die „Visafreiheit für touristische Aufenthalte bis drei Monate, die mit der Türkei schon seit 1955 bestand und mit Jugoslawien im Jahr 1965 vereinbart wurde.“¹⁰⁸ Zwar wären die als TouristInnen einreisenden MigrantInnen auszuweisen, doch würde das Fremdenpolizeigesetz wegen der „angespannten Arbeitsmarktlage“¹⁰⁹ nur sehr milde angewendet. Statt einer möglichen Geldstrafe in Höhe von „bis zu 30.000 S [...], wird der Strafsatz zur Zeit meist mit 500 S bemessen, ein Betrag, der von den Betroffenen nicht als Strafe, sondern als Gebühr für die Erteilung des Sichtvermerkes verstanden wird.“¹¹⁰ Lediglich bei Herrburger & Rhomberg würden wegen des erhöhten Arbeitskräftebedarfs auch zusätzlich Anwerbungen über die Bundeskammer vorgenommen.¹¹¹ Bei der Firma Baur-Foradori wurden Beschäftigte ersucht,

„brieflich oder während eines Urlaubes in der Heimat Verwandten oder Bekannten nahe zu legen, als Touristen nach Österreich zu kommen und in den Betrieb einzutreten. Diese Methode hat Erfolg, bei Baur-Foradori arbeitet über die Hälfte der Fremdarbeiter zusammen mit ihren Ehegatten oder anderen Verwandten im Betrieb, zum Teil haben sich ganze Sippschaften zusammengefunden.“¹¹²

Bei Herrburger & Rhomberg gehe man ähnliche Wege, schreibe Interessenten in Jugoslawien an „und verweist auf die Möglichkeit, als Tourist nach Österreich einzureisen, die Firma werde alle Formalitäten erledigen.“¹¹³ Zudem werbe man neu Ankommende „gleich bei ihrer Ankunft am Bahnhof“ an.¹¹⁴

Rauter führt eine Reihe von Vorteilen dieses Vorgehens der Unternehmen an:

„Es muß vermerkt werden, daß die offiziellen Anwerbungen auch eine beträchtliche finanzielle Belastung darstellen. Für jeden über die Kommission [sic!] angeworbenen Jugoslawen sind 900 S, für jeden Türken 1200 S Pauschale für Reisekosten, Verpflegung und ärztliche Untersuchung zu bezahlen.“¹¹⁵

Die Anwerbung von Bekannten und Verwandten aus den gleichen Regionen habe auch den Vorteil, dass Konflikte zwischen „Angehörige[n] verschiedener uneiniger Volksgruppen, z.B. Serben und Kroaten“, vermieden werden, sich „landsmannschaftliche Gruppierungen“¹¹⁶ bilden und die Integration in und außerhalb der Betriebe sehr viel schneller erfolgt.

Vom Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975 zum Fall des Eisernen Vorhangs 1989

Max Frisch beginnt das Vorwort zu *Siamo italiani* 1965 mit dem berühmt gewordenen Satz: „Ein kleines Herrenvolk sieht sich in Gefahr: Man hat Arbeitskräfte gerufen, und es kommen Menschen.“¹¹⁷ Die weltweite Wirtschaftskrise 1973/74 wirkte sich in Tirol nur in Teilarbeitsmärkten und zeitversetzt aus, was daran ablesbar ist, dass die Gesamtzahl der in der Tiroler Wirtschaft beschäftigten unselbständig Erwerbstätigen 1974 „auf eine neue Rekordhöhe“¹¹⁸ stieg, „obwohl erstmals auf Grund der strengeren Richtlinien im Ausländerverfahren die Zahl der Gastarbeiter wesentlich verringert wurde“,¹¹⁹ wie das Landesarbeitsamt Tirol feststellte. Auch im Jahr 1975 kam es zu einem Anstieg der im Jahresdurchschnitt in Tirol Beschäftigten um 1,4 Prozent, obwohl zugleich um rund 21 Prozent weniger ausländische Arbeitskräfte beschäftigt wurden. Die Arbeitslosenzahlen signalisierten 1975 mit 2,4 Prozent zudem Vollbeschäftigung.¹²⁰ In den Jahresberichten des LAAT 1982 und 1990 finden sich nachfolgende Zahlen der unselbständig beschäftigten In- und AusländerInnen von 1973 bis 1982 (Abbildung 1).

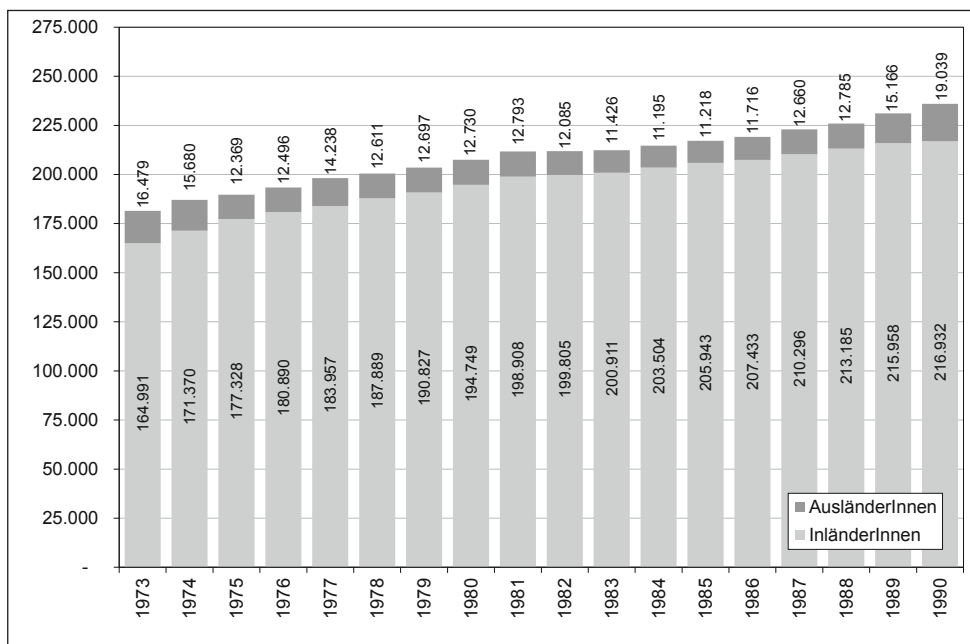
Die den ausländischen Arbeitskräften zugedachte, gesetzlich und im Bewilligungsverfahren verankerte Funktion eines Konjunkturpuffers bewirkte deren Abbau in wirtschaftlich stagnierenden Branchen. Eine der wirkungsvollsten Maßnahmen war beispielsweise die Herausnahme des Baugewerbes 1975 aus dem Kontingentverfahren. Die Bewilligungen wurden daraufhin wieder im Normalverfahren erteilt.¹²¹ Das zog die genaue Prüfung der Arbeitsmarktlage und die Möglichkeit zur Substitution durch Einheimische in jedem einzelnen Fall nach sich. Da aber nach wie vor Vollbeschäftigung herrschte, hätte die Reduktion leicht in anderen Branchen kompensiert werden können. Das war aber nicht vorgesehen und auch nicht beabsichtigt, so fiel der Abbau in den Jahren 1974 und vor allem 1975 durch verschärfte administrative Regelungen¹²² stärker aus als ökonomisch bei Vollbeschäftigung geboten. In Tirol kam es somit schon 1975 zur gewünschten Reduktion ausländischer Arbeitskräfte, noch bevor das Ausländerbeschäftigungsgesetz 1976 in Kraft trat. Trotz des weiter expandierenden Arbeitsmarktes, der Zunahme der Beschäftigtenzahlen und der bis 1981 weiter herrschenden Vollbeschäftigung sahen die arbeitsmarktpolitischen Schwerpunktprogramme der Jahre 1978 bis 1980 weitere Reduzierungen vor, da ein verstärkter Zustrom geburtenstarker Jahrgänge auf den Arbeitsmarkt erwartet wurde. Zu einer deutlichen Reduktion kam es jedoch nur im Jahr 1978. Erst die rezessive Phase von 1980/82 führte zu einem weiteren, sich über mehrere Jahre hinziehenden Abbau ausländischer Arbeitskräfte.

Arbeitslosigkeit mit Arbeitslosenbezug von MigrantInnen war im ‚Gastarbeiter‘-System der 1960er Jahre mit Kontingenten nicht wirklich vorgesehen und führte in der Regel zur Beendigung des Aufenthalts. Es verwundert daher nicht, dass sich in den Jahresberichten bis 1973 keine Information über arbeitslose MigrantInnen findet. Im Jahresbericht 1974 gibt es erstmals die Information, dass „229 ‚Gastarbeiter‘ im Jahresdurchschnitt arbeitssuchend vorgemerkt“ sind.¹²³ Die Arbeitslosenrate der ausländischen Beschäftigten stieg zwar in den Folgejahren kontinuierlich, sie lag aber immer unter jener der Einheimischen. Ein Grund war darin zu suchen, dass sich Zugewanderte Arbeitslosigkeit kaum leisten konnten, da es für ausländische Staatsangehörige nach Ende des Arbeitslosenbezugs, sofern sie überhaupt ein Anrecht darauf hatten, keinen Zugang zur Notstandshilfe gab und fehlende Mittel zum

Lebensunterhalt den Verlust des Aufenthaltsrechts nach sich zogen. Erst Ende der 1980er Jahre sollte sich dieses Verhältnis auf Dauer umkehren, die Arbeitslosenrate lag seither immer über jener der Einheimischen. Darin bildete sich realistisch die im Vergleich zu den Einheimischen überproportional starke Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften in Hilfs- und Anlern Tätigkeiten sowie Saisonberufen ab, jenen Beschäftigungen, die mit regelmäßigen und häufigen Episoden von Arbeitslosigkeit einhergehen. Zugleich verweist dies auf die stärkere Aufenthaltsverfestigung durch Befreiungsschein, Arbeitserlaubnis und Zugehörigkeit zur Stammebelegschaft, wodurch der ‚Export‘ der arbeitslosen ausländischen Beschäftigten durch Verlust des Aufenthaltsrechts leichter verhindert und Phasen von Arbeitslosigkeit durch Verbleib im Inland überbrückt werden konnten.

Zwischen den Herkunftsgruppen gab es eine prozentuelle Verschiebung zugunsten türkischer Staatsangehöriger. Die Beschäftigten aus Jugoslawien waren vom Abbau am stärksten betroffen. Stammen 1977 noch 56,8 Prozent oder 8.084 der ArbeitnehmerInnen aus Jugoslawien und 3.123 (21,8 Prozent) aus der Türkei¹²⁴, waren es 1981 im Vergleich dazu 5.768 (45,1 Prozent) aus Jugoslawien und 3.131 (24,5 Prozent) aus der Türkei.¹²⁵

Abbildung 1: Die Zahlen der unselbständig Beschäftigten in Tirol 1973 bis 1982 (Jahresdurchschnittswerte)



Quelle: Landesarbeitsamt Tirol, Jahresbericht 1982, 9; dass., Jahresbericht 1990, 11

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Beschäftigung von MigrantInnen in vielfacher Hinsicht positive ökonomische Effekte und die Funktion eines Konjunkturpuffers in der Weltwirtschaftskrise 1973/74 und der zweiten Ölkrise 1979 hatte. Neben anderen Maßnahmen unter dem Vorzeichen des „Austro-Keynesianismus“ trug nach Stephan Schulmeister

„die Dämpfung des Arbeitsangebots durch die Verkürzung der Wochenarbeitszeit von 42 auf 40 Stunden im Jahr 1975 [...], durch die Verlängerung des Mindesturlaubs auf 4 Wochen sowie durch die Reduktion der Ausländerbeschäftigung [...] zum Erhalt der Vollbeschäftigung bei. [...] Während die Arbeitslosenquote in der Eurozone ab 1974 stark anstieg und 1983 8,4% erreichte, blieb sie in Österreich bis 1980 nahezu konstant niedrig und lag im Durchschnitt 1970/83 bei lediglich 1,6%.“¹²⁶

Das änderte sich ab 1981/82. Die Arbeitslosenrate stieg in Tirol im Zeitraum von 1981 bis 1987 von 2,2 Prozent auf 5,1 Prozent. Der ‚Abbau‘ von ausländischen Arbeitskräften wurde versucht, gelang aber nur in einem beschränkten Maße, da der höhere Grad der Integration der Zugewanderten dagegen stand, wie in den Berichten des LAAT dieser Zeit festgestellt wird.

„Da das Einströmen inländischer Arbeitskräfte auf den heimischen Arbeitsmarkt unvermindert anhielt, war es auch im Jahre [...] nicht möglich, neu einreisenden ausländischen Arbeitskräften eine Beschäftigungsbewilligung zu erteilen. Dessen ungeachtet konnten aber unter Wahrung der sozial-humanitären Gesichtspunkte bereits länger in Tirol lebende bzw. beschäftigte Ausländer und ihre Angehörigen, insbesondere die der zweiten Generation, weiterhin damit rechnen, eine Beschäftigungsbewilligung erteilt zu bekommen.“¹²⁷

Die ‚Gastarbeiter‘ der ersten Jahrzehnte waren vorwiegend junge Männer, die zwischen 20 und 30 Jahre alt waren. Anfang der 1970er Jahre kamen auch vermehrt junge Frauen. Auf einen bedeutenden Teil dieser Zugewanderten trifft zu, dass ihre Absicht ein befristeter Aufenthalt war und sie aus sozialen und ökonomischen Gründen den Weg in das Ausland gesucht hatten, um mit erspartem Geld nach der Rückkehr in der Heimat eine bessere Existenz finanzieren zu können. Dazu kam eine nicht zu unterschätzende Gruppe von Zugewanderten, die zudem auch politische Gründe hatten, den Herkunftsstaat zu verlassen. Der neue Wohnort wurde aber mit der Dauer des Aufenthalts in vielfacher Hinsicht, sozusagen hinter dem Rücken der ‚Gastarbeiter‘, sukzessive zum Mittelpunkt der Lebensinteressen, mit einer langfristigen Lebensperspektive, die an einen Verbleib gebunden war. Logische Konsequenz davon war, dass zuerst die Ehefrau oder der Ehemann, danach die Kinder sowie Verwandte, Brüder und Schwestern, Onkeln und Tanten, Schwager und Schwägerinnen nachgeholt wurden, denen Bekannte und Freunde folgten (*Kettenmigration*). An der zunehmenden Zahl der PflichtschülerInnen¹²⁸ und MigrantInnen mit einem Befreiungsschein oder einer Arbeitserlaubnis, die als Indikatoren verfestigter Beschäftigungsverhältnisse gelten können, lässt sich der Prozess der fortschreitenden Integration und des Familiennachzuges gut ablesen.

Die Anzahl der erteilten Befreiungsscheine¹²⁹ kann als Indikator für fortschreitende Arbeitsmarktintegration gesehen werden, wie am kontinuierlichen Anstieg zwischen 1976 und 1988 gut ablesbar ist, da zugleich die Zahl der Beschäftigten beinahe konstant blieb; dies trotz überaus restriktiver rechtlicher Voraussetzungen für die Erteilung. Das ‚Gastarbeiter‘-System der 1960er/70er Jahre mit der beabsichtigten nur befristeten Beschäftigung von MigrantInnen ohne dauerhafte Integrationsmöglichkeit kam an sein Ende. Novellen des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (AuslBG) 1988¹³⁰ und 1990¹³¹ mit deutlichen Erleichterungen beim Erwerb des Befreiungsscheins führten zu einem weiteren Anstieg. Dazu kam mit der Novelle 1990 die Möglichkeit zur Erteilung einer Arbeitserlaubnis nach vierzehn Monaten Beschäftigung. Die Zahl der erteilten Arbeitserlaubnisse stieg von 322 im Jahr 1990 auf

4.772 im Jahr 1993. Werden Befreiungsscheine und Arbeitserlaubnisse zusammengezählt, so konnten 1993 bereits 55 Prozent der ausländischen Arbeitskräfte als relativ gut am Arbeitsmarkt integriert angesehen werden.

Tabelle 1: Ausländische Beschäftigte mit Befreiungsschein oder Arbeitserlaubnis 1976 bis 1993

Jahr	Ausländische Beschäftigte im Jahresdurchschnitt	Ausgegebene Befreiungsscheine (BS)	Anteil der ausländischen Beschäftigten mit BS	Erteilte Arbeitserlaubnisse (AE)	Anteil der ausländischen Beschäftigten mit BS oder AE
1976	12.469	1.250	10%	–	–
1981	12.793	2.857	22%	–	–
1984	11.195	4.234	38%	–	–
1985	11.216	4.397	39%	–	–
1987	12.660	4.750	38%	–	–
1988	12.785	5.207	41%	–	–
1989	15.166	5.697	38%	–	–
1990	19.039	5.478	29%	322	30%
1991	22.470	7.928	35%	784	39%
1992	23.208	8.085	35%	2.683	46%
1993	23.791	8.224	35%	4.772	55%

Quelle: Jahresberichte des Landesarbeitsamtes Tirol und des Arbeitsmarktservice Tirol von 1976 bis 1993

Ein weiteres deutliches Signal der Integration der ehemaligen ‚Gastarbeiter‘ waren die rasch steigenden Zahlen der PflichtschülerInnen von 1.747 im Schuljahr 1985/86 auf 3.080 SchülerInnen im Schuljahr 1990/91. Erleichtert hatte die Familienzusammenführung und damit den Nachzug der Kinder ein Erlass des Bundesministeriums für Inneres vom 14. November 1985.¹³² Der Zuzug und die Integration zugezogener EhepartnerInnen und Kinder in den Arbeitsmarkt waren dennoch eine nicht leicht zu nehmende Hürde. Zunächst musste genügend Wohnraum nach ortsüblichen Maßstäben zur Verfügung stehen – ein dehnbarer Begriff, wie sich in der Praxis zeigte – sowie ein ausreichendes Einkommen. Dazu kamen Schikanen nach der Niederlassung, da der Zugang zum Arbeitsmarkt außerordentlich erschwert wurde. Es war bis 1988/89 üblich, dass EhegattInnen von langjährig in Tirol lebenden ausländischen Arbeitskräften nur im Rahmen begrenzter Kontingente befristete Bewilligungen für die Sommer- bzw. Wintersaison erhielten. Im Arbeitsamtsbereich Innsbruck waren dies beispielsweise nur 100 Bewilligungen. Die Beschäftigungsbewilligungen wurden in ihrer Laufzeit aber bewusst jeweils so befristet, dass die Betroffenen auch nach mehreren Beschäftigungsverhältnissen nicht zu einer entsprechenden Beschäftigungsdauer für einen Anspruch auf Arbeitslosenbezug kamen. Ein Arbeitslosenbezug hätte zudem ein Anrecht bzw. die Verpflichtung der Arbeitsverwaltung auf Vermittlung und damit auch auf erleichterte Erteilung einer weiteren Beschäftigungsbewilligung und die volle Integration in den Arbeitsmarkt bedeutet.¹³³

Die in Tabelle 1 ausgewiesene annähernde Verdoppelung der Anzahl ausländischer Beschäftigter von 1988 bis 1993 war primär durch einen weltwirtschaftlichen Aufschwung bedingt, den ab 1989 eine Sonderkonjunktur verstärkte. Diese wurde durch die verbesserten Exportchancen nach Osteuropa nach dem Fall des Eisernen Vorhangs und dem Zusammenbruch der wenig konkurrenzfähigen DDR ausgelöst. Das kombinierte Wirtschaftswachstum führte zu einem verstärkten Arbeitskräftebegehren. Das Ringen der Sozialpartner um die formal geregelte Öffnung des Arbeitsmarktes, begleitet von einer mangelhaften politischen Steuerung der Zuwanderung, führte ab dem Winter 1988/89 zu einer informellen Öffnung der Grenzen. Die schon in den 1960er Jahren praktizierte Methode der Einreise als TouristIn mit nachträglicher Legalisierung für den Einstieg in den Arbeitsmarkt lebte wieder auf. Das begünstigte auch den Familiennachzug. Der Anteil türkischer und jugoslawischer Staatsangehöriger an den ausländischen Staatsangehörigen stieg überproportional von 55 Prozent im Jahr 1981 auf 65,9 Prozent im Jahr 1994. Der Anteil der sonstigen Staatsangehörigen lag 1994 damit bei 34,1 Prozent. Das Verhältnis sollte sich ab 1996 nach dem EU-Beitritt sukzessive umkehren. Staatsangehörige aus der Türkei und den Nachfolgestaaten Jugoslawiens ohne Slowenien stellen 2013 nur noch ein Drittel oder 33,6 Prozent der ausländischen Wohnbevölkerung, wobei allerdings die überproportional hohe Zahl eingebürgerter türkischer und ehemals jugoslawischer Staatsangehöriger im Vergleich zu den sonstigen ausländischen Staatsangehörigen zu berücksichtigen ist, wie weiter unten noch ausgeführt wird.

Migration und Integration in der Gesetzgebung seit den 1990er Jahren

Anfang der 1990er Jahre war das Ende der Sonderkonjunktur in Deutschland und Österreich absehbar, ein Konjunkturreinbruch kündigte sich an und die Arbeitslosenzahlen stiegen. Dazu kamen die sich akkumulierenden, langfristigen sozialen und gesellschaftspolitischen Folgen der *Crisis Decades* seit 1973/74, erkennbar etwa an einer ständig steigenden Sockelarbeitslosigkeit. Integration, auf Arbeitsmarktintegration beschränkt, konnte nicht länger die beinahe ausschließliche Antwort auf den verstärkten Zuzug von MigrantInnen sein. Dazu kamen die Flüchtlingsdramen in Folge der Kriege im zerfallenden Jugoslawien ab 1991¹³⁴ mit bis zu 100.000 Flüchtlingen in Österreich. Verschärfend wirkte, dass die Themen Flüchtlinge und ‚Ausländer‘ ein

„politisch heißes Thema [wurden], doch die populistische Medienstrategie verschärfte das Problem nur noch und löste das Grundproblem nicht. Vor allem die Massenmedien – allen voran, aber keineswegs exklusiv die *Kronzeitung* – steigerten Ängste und Vorurteile mit weit übertriebenen Zahlenangaben und Einzelgeschichten.“¹³⁵

Für die FPÖ und ihren Parteiohmann Jörg Haider war dies der ideale Ausgangspunkt, um aus der komplexen Verzahnung gesellschaftspolitischer Krisen im skizzierten Rahmen politisches Kapital zu schlagen, vor allem bei Wahlen, bei denen die Partei in den 1990er Jahren von Erfolg zu Erfolg eilte,¹³⁶ bis sie im Jahr 2000 Regierungspartei wurde. Die FPÖ organisierte zudem 1993 das Volksbegehren „Österreich zuerst“, das von 416.531 Österreicher-

Innen unterschrieben wurde.¹³⁷ Die gesellschaftlichen Verwerfungen wurden und werden dem Wahlvolk populistisch verbrämt als ethnische, später als interreligiöse Probleme ‚serviert‘, die darunter liegenden soziopolitischen Krisen kaschiert.¹³⁸ Das „Ausländerproblem“ hat seither einen zentralen propagandistischen Stellenwert in der Agenda rechtsgerichteter Parteien und Dauerkonjunktur in der politischen und öffentlichen Arena.¹³⁹

Bei einer EU-weiten Befragung im Internationalen Jahr gegen Rassismus lag Österreich

„an dritter Stelle auf der Negativskala der EU, mit ‚sehr rassistischen Einstellungen‘ bei 14 Prozent der Bevölkerung. In der Skala ‚quite racist‘ schien Österreich mit 28 Prozent an vierter Stelle auf [...]. Niedrigere Quoten für ausgewiesene Nichtassistenten (26 Prozent in Österreich) gab es nur in“ fünf Ländern (Dänemark, Belgien, Finnland, Niederlanden und Frankreich).¹⁴⁰

Die jeweiligen Regierungskoalitionen und die immer noch für die Migrationspolitik mitverantwortlichen Sozialpartner reagierten bis Ende der 1990er Jahre mit bloß rechtlichen Steuerungsversuchen.

Kern der Novelle des Ausländerbeschäftigungsgesetzes 1990 war einerseits der erleichterte Zugang von MigrantInnen zum Arbeitsmarkt durch Einführung einer zwei Jahre gültigen Arbeitserlaubnis und die Verlängerung der Laufzeit des Befreiungsscheins auf fünf statt bisher drei Jahre. Andererseits wurden Bundes- und Landeshöchstzahlen eingeführt: Maximal zehn Prozent der Beschäftigten durften ausländische Arbeitskräfte sein, ab 1994 schließlich nur noch acht Prozent.¹⁴¹ 1990 wurde die Sichtvermerkspflicht für türkische, rumänische und polnische Staatsangehörige eingeführt.¹⁴² Als Maßnahme gegen den unkontrollierten Zuzug und als Vorleistung auf den Beitritt zur EU kam es schon ab September 1990 zum Assistenzeinsatz des Österreichischen Bundesheers zur Grenzüberwachung, paradoxerweise und sehr symbolträchtig unmittelbar nach dem Fall des Eisernen Vorhangs, der nun vom freien demokratischen ‚Westen‘ rekonstruiert wurde.¹⁴³ Mitten im Bürgerkrieg wurde für jugoslawische Staatsangehörige die Visumpflicht eingeführt. Der Abwehr von Asylsuchenden und Neuzuwandernden dienten das Asylgesetz 1991¹⁴⁴ und das Fremdenengesetz (FrG) 1992,¹⁴⁵ das mit 1. Jänner 1993 in Kraft trat, in dem eine jährliche Gesamtquote der möglichen Zuwanderung festgelegt wurde.¹⁴⁶

Erst mit dem Fremdenengesetz 1997 (FrG)¹⁴⁷ änderte sich für die bereits im Inland lebenden MigrantInnen Substantielles zum Positiven, allerdings partiell konterkariert durch Verschärfungen. Die schon von Bundesminister Alfred Dallinger geprägte Formel „Integration vor Neuzuzug“, wie beispielsweise in der Rede Dallingers am 3.7.1985 zur Eröffnung des Zentrums für MigrantInnen in Tirol vorgetragen,¹⁴⁸ war nach wie vor Leitlinie. Ziel war gemäß den Erläuterungen zum Gesetzestext die „Verbesserung der Rechtsstellung für alle in Österreich niedergelassenen Fremden mit den Mitteln der Aufenthaltsverfestigung und des Familiennachzuges“, aber zugleich die Reduktion der Neuzuwanderung, auch bei der Familienzusammenführung, mittels jährlich festgelegter Quoten. „Die Zuwanderungsquote für ‚normale‘ Erwerbstätige wurde in den folgenden Jahren auf Null gesetzt.“¹⁴⁹ Als Ersatz wurde das Modell der kontingentierten kurzfristigen Saisonbeschäftigung ohne Verlängerungs- und dauerhafter Integrationsmöglichkeit eingeführt. Positiv am Paket war die Verbesserung des Rechtsstatus von Jugendlichen und bereits länger rechtmäßig ansässigen MigrantInnen. Nach acht Jahren Niederlassung kam es zur Aufenthaltsverfestigung und hoher Aufenthalts-

sicherheit. Hauptkritikpunkt von ExpertInnen war die weiter fehlende Bewilligung für Aufenthalt und freien Arbeitsmarktzugang. Die Staatsbürgerschaftsnovelle 1999 erleichterte die vorzeitige Erteilung der Staatsbürgerschaft. Mit dem Integrationserlass des Jahres 2000 verbesserte sich der Zugang zum Arbeitsmarkt für Familienangehörige. Mit den 2003 in Kraft tretenden Novellen des Fremden-Gesetzes und des Ausländerbeschäftigungsgesetzes kam es einerseits wieder zu einer gravierenden Verschärfung durch die so genannte Integrationsvereinbarung, die den Nachweis von Deutschkenntnissen auf einem festgelegten Sprachniveau verlangte¹⁵⁰. Andererseits wurde jetzt endlich die österreichische Variante einer *Green Card* eingeführt, die einem Großteil der niedergelassenen Drittstaatsangehörigen zugutekam.¹⁵¹ Das Fremdenrechtspaket 2005¹⁵² mit dem Asylgesetz 2005, dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz 2005 (NAG) und dem Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG), mit dem das Fremden-Gesetz 1997 aufgehoben wurde, schloss Rechtslücken und berücksichtigte höchstgerichtliche Entscheidungen des Österreichischen Verfassungsgerichtshofs und des Europäischen Gerichtshofs, Richtlinien der Europäischen Kommission sowie die Europäisierung dieses Rechtsbereichs. Mit dem NAG wurde eine völlige Neuregelung des Aufenthalts vorgenommen. Kern des Gesetzes ist die unbefristete Niederlassung mit wesentlich verbesserter Rechtsstellung nach einem Aufenthalt von fünf Jahren. Von einem Paradigmenwechsel in Richtung „Einwanderungsland“ Österreich kann dennoch nicht gesprochen werden, da es, wie in den vergangenen Jahrzehnten üblich, zu einer gleichzeitigen gravierenden Verschärfung mit der Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle 2005¹⁵³ kam, die primär Drittstaatsangehörige schlechterstellte.¹⁵⁴ Nach dem EU-Beitritt Österreichs hatte ja eine Einbürgerung für EU-BürgerInnen wegen der Niederlassungsfreiheit und dem unbegrenzten Zugang zum Arbeitsmarkt keine nennenswerte Bedeutung mehr.

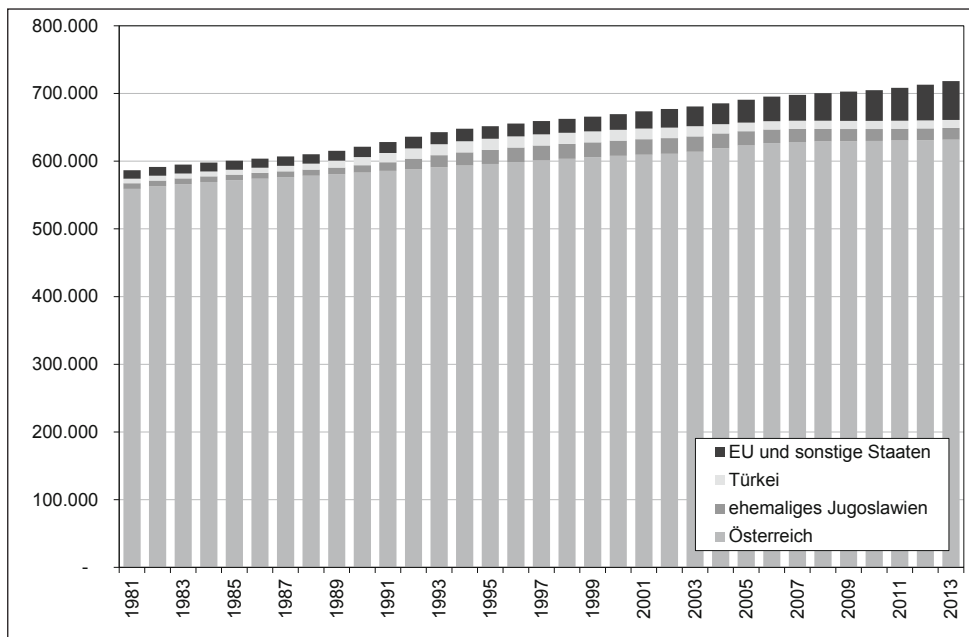
Demographische Entwicklung und Einbürgerung 1995 bis 2013

Österreich wurde 1995 EU-Mitglied. In den ersten Jahren nach dem Beitritt kam es zu keiner nennenswerten Zuwanderung aus den EU-Ländern nach Tirol. Im Jahr 2000 waren MigrantInnen aus den traditionellen Anwerbeländern Türkei und Ex-Jugoslawien, verstärkt durch die Flüchtlinge aus beinahe allen Teilen des ehemaligen Jugoslawien, mit 62,4 Prozent nach wie vor die dominierenden Gruppen. Dies sollte sich in den Jahren nach der Jahrtausendwende durch Zuzug aus dem EU-Raum gravierend ändern. Die Zahl der MigrantInnen aus Drittstaaten stagnierte, wohingegen die Zahl jener aus Mitgliedsländern der Europäischen Union und insbesondere aus Deutschland deutlich anstieg und die der Zuwanderer aus Drittstaaten sogar überflügelte.

Im Jahr 2013 lebten 86.660 ausländische Staatsangehörige in Tirol (11,5 Prozent der Bevölkerung). Zwei Drittel stammten aus EU-Ländern und ein Drittel aus der Türkei und Ex-Jugoslawien (33,6 Prozent).

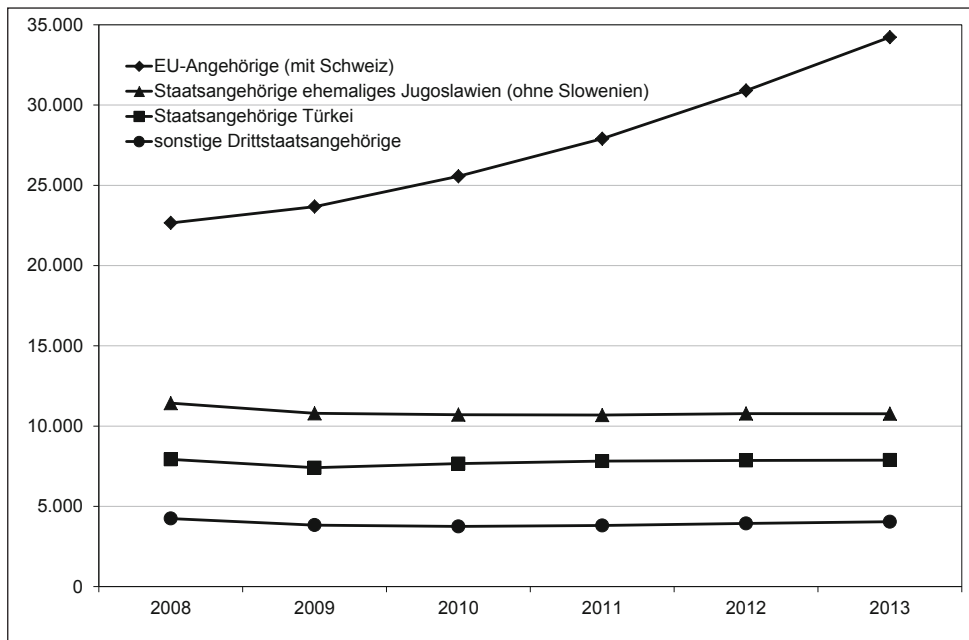
Auch an der Verteilung der unselbständig Beschäftigten sind die gravierenden Veränderungen ablesbar, allerdings sind laut Auskunft des AMS Tirol wegen eines sogenannten Datenbruchs nur die Zahlen ab 2008 wirklich verlässlich. 2008 waren absolut 22.656 Personen aus der Europäischen Union beschäftigt und 2013 bereits 33.829. Der Anteil türkischer Beschäftigter und jener aus dem ehemaligen Jugoslawien (ohne Slowenien), ebenso wie jener der sonstigen Drittstaatsangehörigen, ging im Vergleichszeitraum leicht zurück.

Abbildung 2: Bevölkerung Tirols nach Staatsangehörigkeit 1981–2013 (Jahresdurchschnittswerte)



Quelle: Landesstatistik Tirol

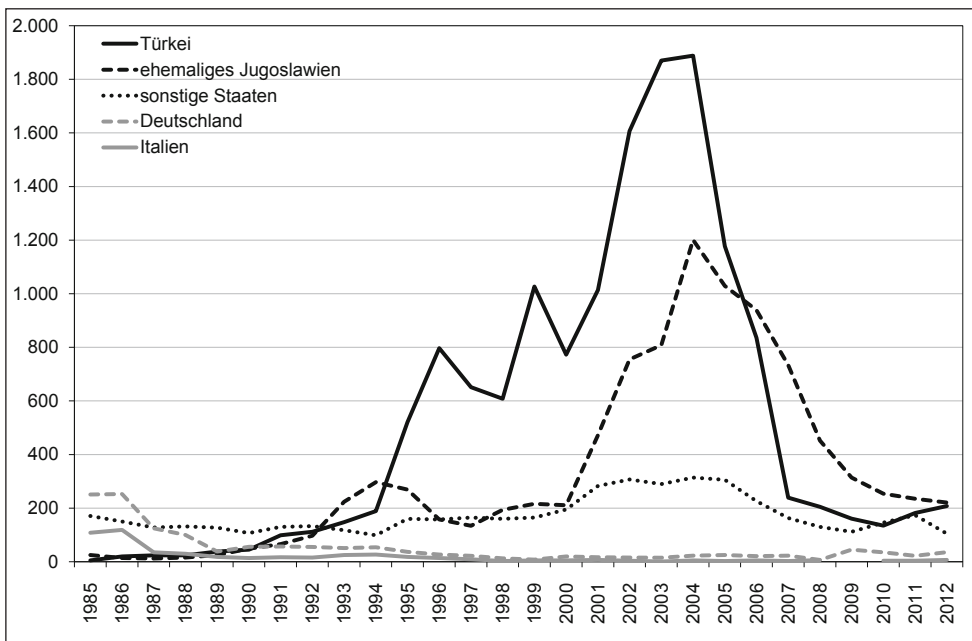
Abbildung 3: Unselbständige ausländische Beschäftigte in Tirol



Quelle: Arbeitsmarktservice Tirol

Ab Mitte der 1990er Jahre stellten türkische Staatsangehörige verstärkt Einbürgerungsanträge und erst nach der Jahrtausendwende zogen Personen aus den jugoslawischen Nachbarstaaten nach. Bei den türkischen Staatsangehörigen erklärt sich das durch eine 1996 erfolgte Änderung im türkischen Recht. Es wurden wesentliche Nachteile beim Erwerb einer anderen Staatsbürgerschaft beseitigt, wie etwa den Verlust des Erbrechts und des Rechts auf Grunderwerb.¹⁵⁵ Bei den Personen aus der zerfallenen jugoslawischen Republik ist der Grund in den immer weniger attraktiv erscheinenden Rückkehroptionen zu suchen, den Nachwirkungen des Bürgerkriegs und den schwierig gewordenen Lebensverhältnissen im Herkunftsland. Weitere Ursachen für den Anstieg der Einbürgerungszahlen waren in der restriktiven Gesetzgebung und den Schwierigkeiten beim Familiennachzug zu suchen. Der Erwerb der Staatsbürgerschaft versprach Sicherheit und eine Chance auf Familiennachzug. Die Staatsbürgerschaftsrechtsnovelle 2005 führte hingegen zu einem deutlichen Rückgang der Einbürgerungszahlen. Die Voraussetzungen zum Erwerb der Staatsbürgerschaft wurden wesentlich umfangreicher, beispielsweise die Bestimmungen beim Nachweis des gesicherten Lebensunterhalts, der Unbescholtenheit und der Sprachkenntnisse. Ein weiteres wichtiges Ziel der Gesetzesnovelle war es, den mit der österreichischen Staatsbürgerschaft verbundenen erleichterten Nachzug von im Ausland lebenden Familienangehörigen zu erschweren.

Abbildung 4: Einbürgerungen in Tirol 1985 bis 2012 nach Nationalität



Quelle: Landesstatistik Tirol

Die Einbürgerungszahlen verringerten sich wie vom Gesetzgeber intendiert dramatisch, wie wesentlich deutlicher noch als in Tirol an den Zahlen für das Bundesgebiet erkennbar ist. Im Jahr 2003 wurden in Österreich noch 45.694 Personen eingebürgert, das entspricht einer Einbürgerungsrate von sechs Prozent. Im Jahr 2010 waren es nur noch 6.135 Perso-

nen, womit die Einbürgerungsrate mit 0,7 Prozent auf den niedrigsten Stand der Zweiten Republik überhaupt fiel. Die restriktive Gesetzgebung wirkte wie erwünscht nachhaltig, nur nicht integrativ.

Integration als Agenda

Selbstorganisationsstrukturen haben schon sehr früh eine wichtige integrative Rolle gespielt.¹⁵⁶ Vereine oder in vereinsähnlichen Strukturen kooperierende Gruppierungen gaben den neu zuwandernden ‚Gastarbeitern‘ und Flüchtlingen Rückhalt und eine erste Orientierung im ‚Gastland‘. Einer der ersten Vereine war der *Ungarisch-Österreichische Kultur- und Schulverein*, der 1957 mit Sitz in Innsbruck gegründet wurde.¹⁵⁷ Am 27. März 1972 wurde der *Jugoslawische Kultur- und Sportverein „Bratstvo“ in Tirol* mit Sitz in Innsbruck¹⁵⁸ als erste Anlaufstelle für jugoslawische Staatsangehörige gegründet, weitere Vereinsgründungen in anderen Bezirken Tirols folgten. Die Vereine schlossen sich im Jahr 1986 zum *Dachverband der Jugoslawischen Vereine in Tirol* zusammen.¹⁵⁹ In die 1970er Jahre fällt auch die Gründung erster Vereine türkischer Staatsangehöriger. Der *Bund türkischer Arbeiter in Tirol* wurde 1978 gegründet.¹⁶⁰ 1980 wurde offiziell der Verein *Föderation der Arbeiter und Jugendlichen aus der Türkei in Österreich, Tirol (ATIGF)*¹⁶¹ gegründet, der bis heute aktiv ist. 1986 schlossen sich KurdInnen aus der Türkei zur Gruppe *Sozialistische Einheit Kurdistans (YSK)*¹⁶² zusammen. Eine Reihe von religiös orientierten Vereinen entstanden bereits in den 1970er Jahren, wobei die Grenze zur politischen Rechten in der Türkei fließend war. Beispielsweise wurde 1976 der Verein *Kulturelle Moslemische Jugendunion Innsbruck (Ensar Camii)* gegründet, 1979 der *Türkische Kulturverein*, 1981 das *Islamische Kulturzentrum (Valide Sultan Camii)* und 1987 der Verein *Selmiye Camii*.¹⁶³

Vereine waren Orte der Begegnung in der Freizeit, eine informelle Börse für Wohnungen und Arbeit, Hilfsnetz in sozialen Problemlagen und Informationsdrehscheibe. Sie sorgten für Integration, da die staatlichen Stellen diese Funktion zunächst nicht wahrnahmen. In die 1990er Jahren fiel der gravierendste Wandel: Durch den Krieg zerbrachen die jugoslawischen Vereine oder richteten sich national-ethnisch neu aus. Dabei verloren sie ihre alte Stärke und Relevanz. Auch der Niedergang linker und sozialistischer Ideologien sowie der Übergang der Türkei von der Militärdiktatur der 1980er Jahre zu demokratischen Verhältnissen mit einer prosperierenden Wirtschaft spiegelten sich auch im Spektrum der Vereine türkischer Staatsangehöriger wider. In kritischer Opposition zur Politik der Türkei stehende Vereine verloren Bedeutung und Mitglieder. Stattdessen gewannen verstärkt ethnisch orientierte Vereine und religiöse Gemeinden an Boden. Dazu kamen die Vereine von neu zugewanderten Gruppen, die sich zumeist ebenfalls ethnisch-national ausrichteten.¹⁶⁴ Abgesehen von der Hilfe für Flüchtlinge, primär für jene aus dem ehemaligen Jugoslawien, gab es in den 1990er Jahren für MigrantInnen weder vom Land Tirol noch von der Landeshauptstadt Innsbruck oder den Gemeinden nennenswerte integrative Maßnahmen, geschweige denn Zuständigkeiten oder Budgets. Dies trifft beinahe uneingeschränkt auch auf die Sozialpartnerorganisationen zu. Die Arbeiterkammer Tirol leistete sich ein Gastarbeiterreferat mit einem Beschäftigten und im ÖGB gab es fallweise Sprechstunden. Ansätze zur interkulturellen Öffnung von Verwaltung, Gebietskörperschaften, Parteien, Verbände usw. gab es keine. Es wurde lediglich die *Schulberatungsstelle*

für AusländerInnen/MigrantInnen im Landesschulrat Tirol eingerichtet. Soziale Arbeit mit MigrantInnen wurde in den 1990er Jahren kaum gefördert, wie sich an der spärlichen Anzahl von NGOs ablesen lässt, die in den 1990er Jahren Integration von MigrantInnen auf ihrer Agenda hatten.¹⁶⁵

Erst mit der Jahrtausendwende wurde Integration als relevante Aufgabe der öffentlichen Hand, der Gebietskörperschaften und Gemeinden erkannt. Der entscheidende Impuls ging von der Initiative einiger NGOs aus, die eine Integrationsstelle, eine(n) Integrationsbeauftragte(n), einen Integrationsbeirat und ein Integrationsbudget des Landes forderten. Auf Beschluss des Landtags vom 7. Oktober 1999 wurde eine Projektgruppe mit der Ausarbeitung der Grundlagen für die Integrationsarbeit des Landes betraut, das Ergebnispapier lag Ende 2000 vor.

„Als direkte Folge der Empfehlungen dieser Projektgruppe richtete die Tiroler Landesregierung mit Regierungsbeschluss vom 17. Juli 2001 in der Abteilung JUFF ein Integrationsreferat als Koordinationsstelle für die Integration von AusländerInnen ein. Es wurde mit zwei Planstellen für Leitung und Sekretariat sowie einem Budget von öS 5 Mio. (€ 363.364,17) ausgestattet.“¹⁶⁶

Zusätzlich wurde 2001 ein Integrationsbeirat des Landes Tirol eingerichtet. 2006 wurde nach vierjähriger Arbeit das Integrationskonzept des Landes Tirol präsentiert – das erste in Österreich.¹⁶⁷ Es umfasst 43 Maßnahmenvorschläge in acht Themenbereichen: Bildung, Sprachförderung, Wirtschaft und Arbeit, Verwaltung, Gesundheit und Soziales, Wohnen und Raumplanung, Öffentlichkeitsarbeit und Antidiskriminierung, Sport – Freizeit – Kultur.¹⁶⁸ Das Referat *Fachbereich Integration*, wie es sich seit 2010 nennt, setzte eine Reihe von Aktivitäten, darunter einige Ausstellungen und Tagungen. Die Homepage des Fachbereichs bietet einen entsprechenden Überblick.¹⁶⁹ Seit einigen Jahren hat auch die Stadt Innsbruck ein eigenes (bescheidenes) Budget und eine für integrative Fragen zuständige Anlaufstelle. Im zivilgesellschaftlichen Bereich entstanden neben den schon in den 1990er Jahren aktiven Vereinen und Initiativen weitere.¹⁷⁰ Alle diese Organisationen und Einrichtungen haben sich 2012 zum *Verein Integrationsforum Tirol* zusammengeschlossen. Das Integrationsforum ist mit drei VertreterInnen im Integrationsbeirat des Landes vertreten. Fördermittel der EU ermöglichen diesen Initiativen neben einer gewissen Basisfinanzierung durch Gemeinden, Stadt und Land eine Reihe von integrativen Projekten.

Dieser kursorische Überblick zu integrativen Initiativen und Aktivitäten in Tirol vermittelt auf den ersten Blick den durchaus berechtigten Eindruck, dass man in Tirol in Sachen Integrationsförderung auf einem guten Weg ist. Ein zweiter Blick legt aber auch Defizite offen. Integration ist nämlich nur in wenigen Gemeinden Tirols ein relevantes Thema. War Tirol beim Integrationsleitbild in Österreich noch Spitzenreiter, so haben inzwischen viele Bundesländer nachgezogen und vor allem ein wesentlich größeres Budget zur Verfügung gestellt. Das Budget des Fachbereichs Integration stagnierte lange auf dem Niveau von 2001 und wurde erst im Jahr 2014 um etwa 50 Prozent erhöht. Eine interkulturelle Öffnung der Sozialpartnerorganisationen, politischer Parteien oder der Verwaltung lässt auf sich warten. Die im Landtag vertretenen Parteien bieten Menschen mit Migrationshintergrund – wenn überhaupt – auf ihren Landeslisten nur Plätze auf den hinteren Rängen an, mit Ausnahme der Grünen. In den vergangenen Jahren zählt man in Tirol einige wenige Gemeinderäte

(Jenbach, Hall in Tirol, Innsbruck, Landeck, Wörgl, Telfs),¹⁷¹ einen Landtagsabgeordneten (Ahmet Demir) und eine Nationalrätin (Aygül Berivan Aslan) mit Migrationshintergrund,¹⁷² obwohl 16,2 Prozent der Bewohner Tirols gemäß Registerzählung 2011 einen Migrationshintergrund haben.¹⁷³

Zusammenfassung

Dieser Beitrag ist die erste historische Überblicksarbeit zur jüngeren Migrationsgeschichte Tirols. Zu vielen Detailfragen kann allerdings nur ein fragmentarischer und kursorischer Einblick geboten werden, da Primärquellen sehr verstreut sind, kaum einschlägige Publikationen vorliegen und in den Standardwerken zur Geschichte Tirols die jüngere Migrationsgeschichte Tirols nur in Randnotizen abgehandelt oder völlig ignoriert wird. Erst in den letzten Jahren befasst sich die Zeitgeschichte an der Universität Innsbruck intensiver mit der Migrationsgeschichte Österreichs und Tirols, doch liegt bisher nur eine Qualifikationsarbeit über dem Level von Diplomarbeiten vor.¹⁷⁴ In der Nachkriegsgeschichte bis 1960 war Arbeitsmigration kein Thema der öffentlichen Wahrnehmung, es dominierten die Themen Displaced Persons, Volksdeutsche und Flüchtlinge. Erst in den 1960er und 1970er Jahren sollte sich dies durch den verstärkten Zuzug von MigrantInnen aus dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei mit einem ersten Höhepunkt Anfang der 1970er Jahre ändern. Die Zäsur zu einer Phase des Abbaus und der Stagnation der Beschäftigtenzahlen ausländischer Arbeitskräfte bis 1988 waren in Tirol wie in Österreich generell die Jahre von der Ölkrise 1973/74 zum Ausländerbeschäftigungsgesetz 1975. Diese Zäsur bezeichnet auch den langsamen, sich über zwei Jahrzehnte ziehenden Übergang vom ‚Gastarbeiter‘-System zum Integrations-System mit ersten – allerdings nicht sehr weitreichenden – Ansätzen schon Mitte der 1980er Jahre, wofür die Ära von Alfred Dallinger als Bundesminister für Soziales steht. Hinter dem Rücken von Politik und Sozialpartner kam es unabhängig davon zur Etablierung Österreichs als Einwanderungsland. Zur Kenntnis genommen hat man das in Österreich und Tirol sehr lange nicht oder nur halbherzig. Zögerlich stellte man sich in Bund und Ländern den sozialen Problematiken, die in der öffentlichen und medialen Präsentation meist den Zugewanderten als „Ausländerprobleme“ unterschoben werden. Primär handelte es sich dabei um die Folgen der seit Jahrzehnten fehlenden aktiven und anerkennenden Politik gegenüber den sehr berechtigten Anliegen der ausländischen Bevölkerung, die sich nicht auf ein jederzeit disponibles Arbeitskräftereservoir reduzieren lassen wollte und die sich vielfach aus eigenen Kräften im Lande als nicht zu ignorierender Teil der Gesellschaft etablierte. Erst seit der Jahrtausendwende reagierte die Politik in Tirol, früher als in den meisten übrigen Bundesländern, doch in vielfacher Hinsicht weniger konsequent.

Anmerkungen

- 1 Klaus J. Bade, Einführung: Migration in der europäischen Geschichte seit dem späten Mittelalter, in: IMIS-Beiträge, H. 20 (2002), 7–20, hier 7.
- 2 Ebd., 12.
- 3 Ebd.
- 4 Ebd., 13.
- 5 Michael John, Migrationsforschung aus der Sicht der Sozialgeschichte, in: Rainer Bauböck/Bernhard Perchinig, Migrations- und Integrationsforschung in Österreich – Ansätze, Schnittstellen, Kooperationen (KMI Working Paper Series, Working Paper 1/2004), Wien, 35–38, hier 36, <http://www.oeaw.ac.at/kmi/working-papers.htm> (5.7.2014).
- 6 Dirk Rupnow, Deprovincializing Contemporary Austrian History. Plädoyer für eine Geschichte Österreichs als Migrationsgesellschaft in transnationaler Perspektive, in: *Zeitgeschichte* 40 (2013) H. 1: Arbeitsmigration in Österreich. Historische Perspektiven und methodische Herausforderungen, 5–21.
- 7 Vgl. dazu auch: Sylvia Hahn/Georg Stöger, 50 Jahre österreichisch-türkisches Anwerbeabkommen, Salzburg 2014, 8, http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/Integration/Studien/Studie_Anwerbeabkommen_-_Uni_Salzburg.pdf (10.8.2014).
- 8 Wiebke Sievers u.a., Migrations- und Integrationsforschung in Österreich: Literaturdatenbank und Forschungsstand (KMI Working Paper Series, Working Paper 18/2012), Wien, 13, <http://www.oeaw.ac.at/kmi/working-papers.htm> (5.7.2014). Es wird von den AutorInnen kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben und darauf verwiesen, dass im Feld der Geschichtswissenschaft die Zahl der Titel höher sein müsste, wenn der Zeitraum vor 1945 stärker berücksichtigt wird. Für das geringe Interesse an der jüngeren Migrationsgeschichte ist die genannte Zahl aber durchaus ein tauglicher Indikator, da der Schwerpunkt der Erhebung auf der Gegenwart lag, wie ebenfalls festgestellt wird (ebd., 8).
- 9 Rupnow, *Deprovincializing*, 15.
- 10 Michael Forcher, *Kleine Geschichte Tirols*, Innsbruck 2006; Michael Forcher, *Tirols Geschichte in Wort und Bild*, Innsbruck 2000.
- 11 Michael Gehler, *Tirol im 20. Jahrhundert. Vom Kronland zur Europaregion*, Innsbruck/Bozen 2008; ders. (Hg.), *Geschichte der österreichischen Bundesländer seit 1945, Tirol*, Wien/Köln/Weimar 1999.
- 12 Josef Nussbaumer, *Sozial- und Wirtschaftsgeschichte Tirols 1945–1985*, Innsbruck 1992.
- 13 Bade, *Migration*, 21.
- 14 Ebd., 14.
- 15 Stephan Blaßnig/Marcel Amoser, *Wissenschaftliche Arbeiten an der Universität Innsbruck zu den Themen Migration und Integration mit Tirol-Bezug (IMZ-Publikation)*, Innsbruck, März 2014, http://www.imz-tirol.at/images/stories/studien/IMZ_studien_mit_tirolbezug_2014.pdf (11.2.2015).
- 16 Gernot Wörner, *Die Beschäftigung von Fremdarbeitern in der gewerblichen Wirtschaft Tirols*, unveröffentlichte sozialwissenschaftliche Diplomarbeit, Universität Innsbruck 1962.
- 17 Ebd., 3 f.
- 18 Ebd., 6.
- 19 Ebd.
- 20 Andreas Exenberger/Josef Nussbaumer, *Immigration in Tirol. Eine historisch beschreibende Einordnung der Gegenwart (Politik in Tirol. Jahrbuch 2011)*, Innsbruck 2010, Fußnote 1, 29.
- 21 Ein Teil dieser Arbeiten sind als pdf über <http://www.imz-tirol.at/leitbilder-artikel-interviews-uvvm.html> (5.7.2014) abrufbar, ein weiterer über <http://www.amg-tirol.at/content/arbeitsmarktforschung> (5.7.2014).
- 22 Zu den AutorInnen von Beiträgen mit Bezug zu Tirol, die aber nur zum Teil im KMI Working Paper 18/2012 erfasst sind, zählen ohne Anspruch auf Vollständigkeit Erna Appelt, Ljubomir Bratic, Paul Delazer, Andreas Egger, Lisa Genslückner, Reinhold Gärtner, Gerhard Hetfleisch, Paul Mecheril, Roberta Medda-Windischer, Oscar Thomas-Olalde, Michaela Ralser, Isabella Reifer, Horst Schreiber, Michael Schratz, Eveline Viehböck.
- 23 Gesellschaft für Politische Aufklärung/Verein zur Betreuung und Beratung von AusländerInnen in Tirol (Hg.), *Integration oder Assimilierung*, Innsbruck 1991.
- 24 Institut für Zeitgeschichte, <http://www.uibk.ac.at/zeitgeschichte/index.html.de> (15.6.2014).
- 25 Eric Hobsbawm, *Age of Extremes. The Short Twentieth Century 1914–1991*, London 1995.
- 26 Oliver Rathkolb, *Die paradoxe Republik. Österreich 1945 bis 2010*, Wien 2005, 32.

- 27 Eveline Viehböck, Die kurdische und türkische Linke in der Heimat und Migration: kurdische und türkische Widerstandsorganisationen in der Türkei und im deutschsprachigen Raum unter besonderer Berücksichtigung von Tirol im Zeitraum von 1960 bis 1990, unveröffentlichte phil. Diss., Universität Innsbruck 1990.
- 28 Nussbaumer, Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 14 f.
- 29 Klaus Eisterer, Französische Besatzungspolitik in Tirol und Vorarlberg. Aspekte der sozialen, politischen und ökonomischen Entwicklung 1945/46, Innsbruck 1990, 108.
- 30 Eisterer, Besatzungspolitik, 144.
- 31 Rathkolb, Republik, 29 f., 40–42, 310–312.
- 32 Brigitte Berger, Die Tagespresse und ihr Umgang mit dem Themenkomplex „AusländerInnen“. Eine empirische Untersuchung der Jahre 1945–1995 im Auftrag des Zentrums für MigrantInnen in Tirol, unveröffentlichte Studie, Innsbruck [1996], 14.
- 33 Helmut Alexander, Geschichte der Tiroler Industrie. Aspekte einer wechselvollen Entwicklung, Innsbruck 1992, 190 f.
- 34 Ebd., 191.
- 35 Nussbaumer, Sozialgeschichte, 120.
- 36 Alexander, Industriegeschichte, 189.
- 37 Ebd.; Nussbaumer, Sozialgeschichte, 120.
- 38 Exenberger/Nussbaumer, Immigration, 33 f.
- 39 Landesarbeitsamt Tirol (LAAT), Jahresbericht (JB) 1954, 8.
- 40 LAAT, JB 1955, 27.
- 41 Ebd.
- 42 Exenberger/Nussbaumer, Immigration, 39.
- 43 Im Jahr 1955 war laut Jahresbericht 1955, 16 des Landesarbeitsamtes Tirol (LAA) „die größte Baustelle des Landes [...] der Innkraftwerksbau Prutz-Imst“ mit durchschnittlich 2.000 Beschäftigten. Gegen Ende 1958 wurde mit dem Bau am Kaunertalkraftwerk begonnen. Bis zu 2.000 Beschäftigte sollten in Phasen der intensivsten Bautätigkeit Arbeit finden (LAA, JB 1958, 19). 1959 setzten die Vorarbeiten für die Olympischen Winterspiele 1964 ein.
- 44 LAAT, JB 1950, 15.
- 45 In den einzelnen Jahresberichten des LAAT finden sich bis 1972 ausschließlich statistische Werte zu erteilten Beschäftigungsbewilligungen und nicht zu den jährlich durchschnittlich beschäftigten Personen. Da eine Beschäftigungsbewilligung für maximal 12 Monate ausgestellt wurde, ein Betrieb für ein und dieselbe Person im Jahr auch mehrere erhalten konnte, etwa bei Saisonbetrieben im Gastgewerbe, und bei Wechsel des Betriebs eine neue ausgestellt werden musste, liegt die Zahl immer über der Anzahl der tatsächlich beschäftigten Personen, die daher nur geschätzt werden kann.
- 46 Ebd.
- 47 LAAT, JB 1957, 33.
- 48 Ebd.
- 49 LAAT, Jahresberichte 1958, 1959, 1960.
- 50 LAAT, JB 1961, 18.
- 51 LAAT, JB 1954, 25.
- 52 LAAT, JB 1956, 30.
- 53 LAAT, JB 1960, 35.
- 54 LAAT, JB 1962, 20.
- 55 LAAT, JB 1957, 34.
- 56 LAAT, JB 1960, 35.
- 57 LAAT, JB 1963, 37.
- 58 LAAT, JB 1973, 19.
- 59 LAAT, JB 1963, 38; LAAT, JB 1966, 53.
- 60 LAAT, JB 1962, 21.
- 61 LAAT, JB 1970, 40 f.
- 62 Roberto Sala, Vom „Fremdarbeiter“ zum „Gastarbeiter“. Die Anwerbung italienischer Arbeitskräfte für die deutsche Wirtschaft (1938–1973), in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 55 (2007) H. 1, 93–120, hier 94.
- 63 Das Fremdarbeiter-Kontingent in Österreich, Monatsberichte des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung (MOBE) 38 (1963) H. 11, 411–415, http://www.wifo.ac.at/bibliothek/archiv/MOBE/1963Hef11_411_415.pdf (14.6.2014).

- 64 Hahn/Stöger, 50 Jahre, 13; Hannes Wimmer, Zur Ausländerbeschäftigungspolitik in Österreich, in: Hannes Wimmer (Hg.), *Ausländische Arbeitskräfte in Österreich*, Frankfurt/Main 1986, 12; Medien-Serviceestelle Neue Österreicher/innen, http://medienserviceestelle.at/migration_bewegt/2014/05/07/anwerbe-abkommen-mit-tuerkei-geschichtlicher-hintergrund/ (30.6.2014).
- 65 Abkommen zwischen der Republik Österreich und Spanien über die Anwerbung spanischer Arbeitskräfte und deren Beschäftigung in Österreich, 15.7.1964, BGBl. Nr. 26/1969.
- 66 Interview mit Kurt Büchelmann, 7.5.2014, im Rahmen des Projekts Erinnerungskulturen – Dialog über Migration und Integration in Tirol und des Projekts Deprovincializing Contemporary Austrian History. Interviewerinnen: Christina Hollomey-Gasser (ZeMiT), Vida Bakondy (Universität Innsbruck).
- 67 Ebd., 163–166.
- 68 Ebd., 180–182.
- 69 Ebd., 172–175.
- 70 Ebd., 264–265.
- 71 LAAT, JB 1962, 17; LAAT, JB 1963, 29; LAAT, JB 1964, 35.
- 72 Interview Kurt Büchelmann, 468–470, 511–515, 780–781.
- 73 Gernot Wörner, *Die Beschäftigung von Fremdarbeitern in der gewerblichen Wirtschaft Tirols*, unveröffentlichte sozialwissenschaftliche Diplomarbeit, Universität Innsbruck 1962, 65.
- 74 Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Türkischen Republik über die Anwerbung von türkischen Arbeitskräften und deren Beschäftigung in Österreich, 15.5.1964, BGBl. Nr. 164/1964.
- 75 LAAT, JB 1963, 29.
- 76 Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien über die Regelung der Beschäftigung jugoslawischer Dienstnehmer in Österreich, 19.11.1965, BGBl. Nr. 42/1966.
- 77 LAAT, JB 1970, 28.
- 78 Wörner, *Fremdarbeiter*, 30.
- 79 Ebd., 36.
- 80 LAAT, JB 1962, 17.
- 81 LAAT, JB 1963, 29.
- 82 LAAT, JB 1964, 30.
- 83 LAAT, *Jahresberichte 1962 und 1970*.
- 84 Sala, *italienische Arbeitskräfte*, 94.
- 85 LAAT, JB 1964, 21.
- 86 LAAT, JB 1969, 20.
- 87 Vgl. den Abschnitt Betriebliche Anwerbepolitik am Beispiel der Tiroler Textilindustrie.
- 88 Ebd., 17.
- 89 LAAT, JB 1973, 17.
- 90 Ebd., 16.
- 91 LAAT, JB 1972, 15.
- 92 LAAT, JB 1965, 36; LAAT, JB 1966, 40–42.
- 93 LAAT, JB 1966, 41.
- 94 Ebd., 42.
- 95 LAAT, JB 1964, 36.
- 96 LAAT, JB 1966, 41.
- 97 Hannes Wimmer, *Wohnverhältnisse der ausländischen Arbeiter in Österreich*, in: Wimmer, *Ausländische Arbeitskräfte*, 281–306.
- 98 LAAT, JB 1966, 42.
- 99 Ebd.
- 100 Ebd.
- 101 Franz Rauter, *Das Fremdarbeiterproblem in Innsbrucker Textil- und Bekleidungsbetrieben (Beiträge zur alpenländischen Wirtschafts- und Sozialforschung, Folge 145)*, Innsbruck 1972, 12.
- 102 Ebd., 7 f.
- 103 Ebd., 27.
- 104 Ebd.
- 105 Ebd.
- 106 Ebd., 17.
- 107 Ebd., 44.

- 108 August Gächter, Migrationspolitik in Österreich seit 1945 (Arbeitspapier Migration und soziale Mobilität Nr. 12), 2008, 4.
- 109 Rauter, Fremdarbeiterproblem, 17.
- 110 Ebd.
- 111 Ebd., 44 f.
- 112 Ebd., 47.
- 113 Ebd.
- 114 Ebd.
- 115 Ebd., 46.
- 116 Ebd.
- 117 Max Frisch, Öffentlichkeit als Partner, Frankfurt am Main 1967, 100.
- 118 LAAT, JB 1974, 5.
- 119 Ebd.
- 120 LAAT, JB 1975, 12.
- 121 Ebd., 19.
- 122 Ebd., 9.
- 123 LAAT, JB 1974, 11.
- 124 LAAT, JB 1977, 9.
- 125 LAAT, JB 1981, 9.
- 126 Stephan Schulmeister, Anmerkungen zu Wirtschaftspolitik und Wachstumsdynamik in Österreich seit 1955, http://stephan.schulmeister.wifo.ac.at/fileadmin/homepage_schulmeister/files/AnmerkungenZuWirtschaftspolitik1955.pdf (14.8.2014).
- 127 LAAT, JB 1985, 11.
- 128 Gerhard Hetfleisch, Rotation statt Integration? AusländerInnen Gesetze in Österreich und AusländerInnenbeschäftigungspolitik am Beispiel Tirols, in: Gesellschaft für Politische Aufklärung/Verein zur Betreuung und Beratung von AusländerInnen in Tirol (Hg.), Integration oder Assimilierung, Innsbruck 1991, 30–89, hier 69–75.
- 129 Der Befreiungsschein wurde im Gegensatz zur Beschäftigungsbewilligungen den antragstellenden MigrantInnen erteilt, nicht den Betrieben. Der Befreiungsschein berechtigte zur Arbeit im Bundesgebiet, zum uneingeschränkten Arbeitsplatzwechsel. Die Gültigkeit war auf keine Branche eingeschränkt. Bis 1975 wurde er nach zehn Jahren ununterbrochener Beschäftigung auf zwei Jahre befristet erteilt. Ab 1976 wurde er nach acht Jahren ununterbrochener Beschäftigung auf drei und später fünf Jahre befristet ausgestellt. Es gab Ausnahmen für die Ausstellung und Verlängerung für Angehörige von österreichischen Staatsbürgern und für Jugendliche der zweiten Generation.
- 130 Novelle AuslBG, BGBl 231/1988.
- 131 Novelle AuslBG, BGBl 490/1990.
- 132 Erlass des Bundesministeriums für Inneres, Zl. 79.030/10-II/14/85, 14.11.1985.
- 133 Hetfleisch, Rotation, 67.
- 134 1991 erfolgte der Kriegsbeginn in Slowenien und Kroatien, 1992 in Bosnien.
- 135 Rathkolb, Republik, 32.
- 136 Bei den Nationalratswahlen 1990 erhielt die FPÖ 16,6 Prozent der Stimmen und 33 Mandate, 1994 bereits 22,5 Prozent und 42 Mandate, bei der Wahl 1995 geringfügig weniger und bei der Nationalratswahl 1999 26,91 Prozent und 52 Mandate, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/start.aspx (15.8.2014).
- 137 Bundesministerium für Inneres, Alle Volksbegehren der zweiten Republik (sic!), http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/volksbegehren/Alle_Volksbegehren.aspx (15.8.2014).
- 138 John Bunzl/Farid Hafez (Hg.), Islamophobie in Österreich, Innsbruck/Wien/Bozen 2009.
- 139 Fritz Plasser, Populistische Redaktionslogik in österreichischen Massenmedien, in: Helmut Reinalter u.a., Das Weltbild des Rechtsextremismus. Die Strukturen der Entsolidarisierung, Innsbruck/Wien 1998, 290–321.
- 140 Rathkolb, Republik, 40.
- 141 AuslBG, 26.7.1990, BGBl. Nr. 450/1990.
- 142 Heinz Fassmann/Irene Stacher (Hg.), Zweiter Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht, Klagenfurt/Celovec 2007; Gerhard Hetfleisch/Franko Petri/Sabine Wartha (Hg.), Das österreichische Ausländerrecht. Ein praktischer Wegweiser mit kritischen Betrachtungen, Wien 1995.
- 143 Beschluss des Ministerrates vom 4. September 1990. Weitere Informationen zum Grenzeinsatz unter <http://www.bmlv.gv.at/cms/artikel.php?ID=2083> (11.2.2015).
- 144 Asylgesetz 1991, BGBl. Nr. 8/1992.

- 145 Erlassung des Fremdenengesetzes und Änderung des Asylgesetzes 1991 sowie des Aufenthaltsgesetzes, BGBl. Nr. 838/1992.
- 146 Vgl. dazu auch Hahn/Stöger, 50 Jahre, 53.
- 147 Bundesgesetz über die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung von Fremden (Fremdenengesetz 1997 – FrG), 14.7.1997, BGBl. I 75/1997.
- 148 Bundesminister Alfred Dallinger, Eröffnungsrede ZeMiT – Zentrum für MigrantInnen in Tirol, 2.7.1985, <http://www.zemit.at/de/aktuelles/page-12.html> (15.8.2014).
- 149 Ingrid Nowotny, Das Ausländerbeschäftigungsgesetz: Die Regelung des Zugangs von AusländerInnen zum österreichischen Arbeitsmarkt, in: Heinz Fassmann/Irene Stacher (Hg.), 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001–2006, Klagenfurt/Celovec 2007, 47–73, hier 51.
- 150 Im NAG von 2005 wurde vor allem der Kreis der verpflichteten Personen erweitert (z.B. Angehörige von österreichischen Staatsbürgern).
- 151 FrG-Novelle 2002, BGBl. I Nr. 126/2002.
- 152 Fremdenrechtspaket 2005, 16.8.2005, BGBl. I Nr. 100/2005, https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=BgblAuth&Dokumentnummer=BGBLA_2005_I_100 (14.8.2014).
- 153 Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle 2005, 22.3.2006, BGBl. I 37/2006.
- 154 Bernhard Perchinig, Von der Fremdarbeit zur Integration? Migrations- und Integrationspolitik in Österreich nach 1945, in: Initiative Minderheiten (Hg.), Viel Glück! Migration Heute. Wien, Belgrad, Zagreb, Istanbul, Wien 2010, 142–159.
- 155 Dilek Cinar, Integration vor Einbürgerung: die Staatsbürgerschaftsrechtsnovelle 2005, in: Heinz Fassmann/Irene Stacher (Hg.), 2. Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht 2001–2006, Klagenfurt/Celovec 2007, 41–46, hier 42.
- 156 Harald Waldrauch/Karin Sohler, MigrantInnenorganisationen in der Großstadt. Entstehung, Strukturen und Aktivitäten am Beispiel Wien (Europäisches Zentrum Wien, Band 14), Frankfurt/New York 2004.
- 157 Miklos Aniko, Das Ungarische Gymnasium in Innsbruck und seine Rolle in der Integration, Universität Innsbruck, Diplomarbeit, 2007, 65.
- 158 ZVR-Zahl: 050851185, Vereinsregisterauszug zum Stichtag 14.4.2014.
- 159 KJR Bratstvo (Innsbruck), KJR Sloga (Hall), KJR 25 Maj (Wattens), KJR Bratstvo (Jenbach), KJR Nas Svijet (Reutte), KJR Nasa Domovina (Neustift), KJR Jedinstvo (Wörgl), KJR Mladost (Tannheim), KJR Jugoslavija (Kufstein), KJR Sloga (Kitzbühel).
- 160 Viehböck, Vereine, 637.
- 161 Ebd., 607.
- 162 Ebd., 675.
- 163 Ebd., 549–585.
- 164 Das Spektrum der überwiegend jungen neuen MigrantInnen-Organisationen umfasst u.a. das Anatolische Kulturzentrum Innsbruck, Akademie Kufstein, Verein Forum Musliminnen in Tirol, Demokratischer ImmigrantInnen Verein, Frauenverein Lilie für Bildung und Kultur, Urban Street Connection, ARANEA – Verein zur Förderung von feministischer und transkultureller Mädchenarbeit, Verein Initiative zur gelebten Integration.
- 165 Zentrum für MigrantInnen und MigrantInnen in Tirol (gegründet 1985), Initiative Minderheiten Tirol (gegründet 1991), Verein Multikulturell (gegründet 1993), ARGE Schubhaft Tirol (1997), Caritas Integrationshaus (gegründet 1998).
- 166 Gstir, Integrationspolitik, 61.
- 167 Ebd., 66.
- 168 Auf der Homepage des Referats für Integration gibt es Berichte zur Umsetzung des Integrationskonzepts, <https://www.tirol.gv.at/gesellschaft-soziales/integration/integrationskonzept/> (15.8.2014).
- 169 <https://www.tirol.gv.at/gesellschaft-soziales/integration/unterlagen-materialien/> (15.8.2014).
- 170 Frauen aus allen Ländern, Tiroler Frauenhaus, Komm!unity, Corriente Latina, Haus der Begegnung, Ankyra – Zentrum für interkulturelle Psychotherapie des Diakonie-Flüchtlingsdienstes, Verein Integrationsbüro, Integrationszentrum Wörgl, Innovia.
- 171 Gstir, Integrationspolitik, 71.
- 172 Medien-Servicestelle Neue ÖsterreicherInnen, http://medienservicestelle.at/migration_bewegt/2013/10/29/politikerinnen-mit-migrationshintergrund-2013/ (14.8.2014).
- 173 Amt der Tiroler Landesregierung/Sachgebiet Landesstatistik und tiris, Die Tiroler Bevölkerung. Ergebnisse der Registerzählung 2011, 34, <https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen/statistik-budget/statistik/downloads/VZ2011.pdf> (11.2.2015).
- 174 Blaßnig/Amoser, Wissenschaftliche Arbeiten.